

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 16/6735 –**

### **Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes**

#### **A. Problem**

Im Bereich der Postdienstleistungen besteht im Zuge des zum 1. Januar 2008 auslaufenden Postmonopols kurzfristig Handlungsbedarf. Infolge der Liberalisierung der Postmärkte besteht für Dienstleistungserbringer künftig die Möglichkeit, in Deutschland umfassend Postdienstleistungen zu erbringen und dabei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einzusetzen, die nicht durch die in Deutschland maßgeblichen tarifvertraglichen Bestimmungen geschützt werden. Zur Sicherung angemessener Arbeitsbedingungen für alle in Deutschland beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Briefdienstleistungen erbringen, haben sich die Tarifvertragsparteien aus dem Bereich Postdienstleistungen für die Aufnahme in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz ausgesprochen.

#### **B. Lösung**

Die Bundesregierung wird aufgefordert, das Arbeitnehmer-Entsendegesetz in seinem die tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen betreffenden Teil auf den Bereich der Briefdienstleistungen auszudehnen.

**Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP**

#### **C. Alternativen**

Keine

#### **D. Finanzielle Auswirkungen**

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

## 2. Vollzugsaufwand

Bei Ausdehnung der Kontrollen auf den Bereich der Briefdienstleistungen entsteht bei der Zollverwaltung (Finanzkontrolle, Schwarzarbeit) ein zusätzlicher, derzeit noch nicht abzuschätzender Vollzugsaufwand.

### **E. Sonstige Kosten**

Durch die Neuregelung könnte die deutsche Wirtschaft mittelbar mit Kosten belastet werden, weil die Aussichten auf Preissenkungen infolge der Postmarktliberalisierung geringer werden. Unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, seien nicht zu erwarten.

### **F. Bürokratiekosten**

Durch das Gesetz werden keine Informationspflichten im Sinne des Normenkontrollratsgesetzes neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

### **G. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung**

Keine

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/6735 mit folgender Maßgabe, im Übrigen unverändert anzunehmen:

In Artikel 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „und für Tarifverträge für Briefdienstleistungen“ die Wörter „, wenn der Betrieb oder die selbständige Betriebsabteilung überwiegend gewerbs- oder geschäftsmäßig Briefsendungen für Dritte befördert“ angefügt.

Berlin, den 12. November 2007

### **Der Ausschuss für Arbeit und Soziales**

**Gerald Weiß (Groß-Gerau)**  
Vorsitzender

**Paul Lehrieder**  
Berichterstatter

## Bericht des Abgeordneten Paul Lehrieder

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Verfahren

##### 1. Überweisungen

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/6735** ist in der 121. Sitzung des Deutschen Bundestages am 25. Oktober 2007 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie zur Mitberatung überwiesen worden.

##### 2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/6735 in seiner Sitzung am 12. Dezember beraten und mit den Stimmen der Mehrheit der Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrages der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD empfohlen.

#### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Durch die Erweiterung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes in seinem die tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen betreffenden Teil auf den Bereich der Briefdienstleistungen soll sichergestellt werden, dass für alle in Deutschland beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Briefdienstleistungen erbringen, angemessene Arbeitsbedingungen sichergestellt werden. Hintergrund ist die Liberalisierung der Postmärkte und das zum 1. Januar 2008 auslaufende Monopol der Post, wonach für Dienstleistungserbringer künftig die Möglichkeit besteht, in Deutschland umfassend Postdienstleistungen zu erbringen und dabei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einzusetzen, die nicht durch die in Deutschland maßgeblichen tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen geschützt werden. Wegen der Einzelheiten wird auf die entsprechende Drucksache verwiesen.

#### III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung der Vorlage in seiner 63. Sitzung am 25. Oktober 2007 aufgenommen und beschlossen, eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Sie erfolgte in 65. Sitzung am 5. November 2007.

Die Anhörungsteilnehmer haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 16(11)771 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB),
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA),
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di),

- Kommunikationsgewerkschaft (DPV, DPVKOM),
- Arbeitgeberverband Postdienste e. V. (AGV Postdienste),
- Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen,
- Arbeitgeberverband der Neuen Brief- und Zustelldienste e. V. (AGV neue BuZ),
- Thomas Cosmar, Berlin,
- Michael Schwemmler, Stuttgart,
- Prof. Dr. Ulrich Preis, Köln,
- Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn.

Die Kommunikationsgewerkschaft DPV, DPVKOM begrüßte die Ausdehnung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes in seinem die tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen betreffenden Teil auf den Bereich der Briefdienstleistungen. Hierdurch wäre sichergestellt, dass der Wettbewerb der Briefbranche nicht durch staatliche Transferleistungen subventioniert wird, die in der Briefbranche Vollzeitbeschäftigten von ihrem Lohn leben können, die in § 6 Abs. 3 PostG enthaltene Sozialklausel, die Mindestarbeitsbedingungen für die Briefbranche festlegt, effektiv umgesetzt wird, die Vorreiterrolle Deutschlands bei der Liberalisierung der Postmärkte in Europa nicht zulasten der Beschäftigten in der Briefbranche geht und negative Auswirkungen auf die Kaufkraft, den Lebensstandard und die Umwelt unterbleiben.

Prof. Dr. Gregor Thüsing sprach sich gegen eine Einbeziehung der Briefbranche in das AEntG aus. Er betonte, dass eine solche insbesondere wegen § 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG gegen den Gleichheitsgrundsatz des Artikels 3 Abs. 1 GG verstoße, da im Hinblick auf den durch § 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG vermittelten gesetzlichen Schutz ein besonderer Schutzbedarf der Arbeitnehmer der Briefdienstleistungsbranche gerade nicht bestehe. Auch würde das Gesetz zweckentfremdet, da die Entsendung von Postboten aus dem Ausland nicht vorstellbar sei. Ferner drohe ein Bruch im System des AEntG, da der Mindestlohntarifvertrag auf einen branchenmäßigen Geltungsbereich verzichte und die Einschränkung lediglich in Anknüpfung an die Tätigkeit des Arbeitnehmers vornehme, die ihrerseits nach dem Wortlaut des Tarifvertrages jedoch keine überwiegende Prägung erhalte. Folglich würde dieser bereits dann gelten, wenn der Arbeitnehmer auch nur einen Brief in seinem Arbeitsleben austeile. Zudem käme es zu Überschneidungen mit zahlreichen anderen Tarifverträgen, deren Geltungsbereich branchenmäßig strukturiert sei, welches dazu führe, dass die Tarifverträge konkurrierend nebeneinander bestünden. Nach der Rechtsprechung des BAG zum AEntG sei diese Konkurrenz stets zugunsten des Mindestlohntarifvertrages aufzulösen. Er regte deshalb an, die Rechtsprechung solle verdeutlichen, dass nur die Briefdienstleistungsbranche in das AEntG aufgenommen werden soll. Auch könne der Mindesttarifvertrag in seiner jetzigen Fassung nicht Grundlage der Tarifierstreckung sein, weil er teilweise nicht von der Tarifzuständigkeit der Vereinigungen umfasst sei, Zweifel an der Tariffähigkeit des Arbeitgeberverbandes bestünden und der Tarifvertrag rechtswidrige Berechnungen des Tarifentgeltes enthalte. Selbst

wenn der Mindesttarifvertrag korrigiert würde, wäre er zur Tarifierstreckung ungeeignet: er sei für die Branche nicht repräsentativ, weil das 50-Prozent-Quorum, welches zur Allgemeinverbindlicherklärung erforderlich ist, nicht positiv festgestellt werden könne. Ferner bestünde kein öffentliches Interesse an seiner Erstreckung.

Prof. Dr. Ulrich Preis befürwortete die Einbeziehung der Briefdienstleistungsbranche in das AEntG und trug vor, dass grundsätzlich keine durchgreifenden verfassungs- und europarechtlichen Bedenken bestünden. Es handle sich hierbei um eine rein politische Einschätzung, die ihrerseits nicht justiziabel sei. Die aus Perspektive des BVerfG legitimen Regelungsziele – Schutz der Beschäftigten tarifgebundener Unternehmen vor Verdrängung durch nicht tarifgebundene Konkurrenz, die Erhaltung als wünschenswert angesehener sozialer Standards, die Entlastung der (...) Systeme der sozialen Sicherheit – würden die Einbeziehung der Briefdienstleistungsbranche sowie weiterer Branchen in den Anwendungsbereich des AEntG rechtfertigen. Auch aus der Perspektive des EuGH sei die durch eine Einbeziehung eintretende Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit durch das zwingende Allgemeininteresse an sozialem Schutz der Arbeitnehmer gerechtfertigt. Von der Frage der Rechtmäßigkeit der Ausweitung des AEntG auf weitere Branchen sei allerdings die Frage nach der Rechtmäßigkeit einer entsprechenden Verordnung zu trennen, welche die Voraussetzungen der Erstreckung eines konkreten Tarifvertrages auf nicht tarifgebundene Arbeitsvertragsparteien regelt. Insoweit wies Herr Prof. Dr. Preis darauf hin, dass die bloße Erstreckung eines Tarifvertrages auf nicht tarifgebundene Arbeitsverhältnisse zum einen die negative Koalitionsfreiheit der hiervon betroffenen Vertragsparteien grundsätzlich nicht berühre und zum anderen die positive Koalitionsfreiheit durch die zwingende Festlegung sozialer Mindeststandards nicht beeinträchtige. Bei Anwendung des Verfahrens nach § 1 Abs. 3a AEntG sei ein öffentliches Interesse an der Tarifierstreckung erforderlich; die Einhaltung des 5-Prozent-Quorums erleichtere zwar den Nachweis des öffentlichen Interesses, sei jedoch nicht erforderlich. Allerdings sei ein solches unter Berücksichtigung des weiten Einschätzungs- und Gestaltungsspielraums des Gesetz- bzw. Ordnungsgebers nicht zu bestreiten. Legitime Schutzziele seien insoweit der soziale Schutz der Außenseiter-Arbeitnehmer vor nicht existenzsichernden Niedriglöhnen, der Schutz der sozialen Sicherungssysteme sowie die Sicherstellung der verlässlichen Aufgabenerfüllung durch qualifizierte Mitarbeiter in der besonders sensiblen Postbranche.

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) lehnte eine Erstreckung der Regelungen des AEntG auf die Beschäftigten der Briefdienstleistungsbranche entschieden ab. Grundsätzlich bestünde im Bereich der Briefdienstleistungsbranche keine Entsendeproblematik; eine solche sei auch von niemandem vorgetragen worden. Ferner würden die von der Erweiterung betroffenen Branchen mit Ausnahme des Arbeitgeberverbandes Postdienste die Einbeziehung in das AEntG weit überwiegend ablehnen. Auch liege ein für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag nicht vor, weil der von dem Arbeitgeberverband Postdienst und ver.di ausgehandelte Mindestlohtarifvertrag die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 TVG nicht erfülle. Außerdem verletze der vorliegende Gesetzentwurf den Bestimmtheitsgrundsatz des Artikels 80 Abs. 1 Satz 2 GG, wonach Gesetzgebungs-

kompetenzen auf die Exekutive nur insoweit übertragen werden können, als Inhalt, Zweck und Ausmaß der späteren Rechtsverordnung bereits aus dem Gesetz ersichtlich sind. Würde das AEntG wie geplant tätigkeitsbezogen ausgeweitet, sei für den Gesetzgeber jedoch nicht ersichtlich, in welchem Ausmaß tarifliche Rechtsverordnungen vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales ergehen können. Ferner würden bestehende tarifvertragliche Regelungen verdrängt. Auch erhöhe sich der Kontrollaufwand bezüglich Schwarzarbeit beträchtlich und die Kontrollbürokratie würde erheblich ausgedehnt. Zusätzlich wurde angeführt, dass der von der Arbeitgebergewerkschaft Postdienste und ver.di ausgehandelte Lohn von bis zu 9,80 Euro kein Mindestlohn, sondern ein überdurchschnittlicher Lohn sei, der zu einer Gefährdung von Arbeitsplätzen bei den Wettbewerbern der Deutschen Post AG und zu deren weitgehender Verdrängung vom Markt führen würde. An der Festsetzung überdurchschnittlicher Löhne bestünde kein öffentliches Interesse und bedeute einen Rechtsmissbrauch der Instrumente Allgemeinverbindlicherklärung, Rechtsverordnung und AEntG.

Einzelsachverständiger Thomas Cosmar befürwortete die Einbeziehung der Briefdienstleistungsbranche in das AEntG und somit die Regulierung des Wettbewerbs durch einen branchenspezifischen Mindestlohn in Höhe von 8,00 Euro bis 9,80 Euro. Parallel zu der schrittweisen Marktliberalisierung seien die Lohn- und Arbeitsbedingungen auch bei der Deutschen Post AG unter starken Druck geraten. Trotzdem würden heute auch im von der Liberalisierung betroffenen Bereich noch Stundenlöhne zwischen 11 und 17 Euro gezahlt. So würden die Beschäftigten der Post AG bereits heute mit ihren Sozialabgaben die Löhne der bei den neuen Briefdienstleistern Beschäftigten subventionieren. Ferner hätten viele der Beschäftigten der Deutschen Post AG eine Ausbildung gemacht, und die Deutsche Post AG habe in den letzten Jahren vielen jungen Menschen Ausbildungsplatzangebote unterbreitet. Durch die fortschreitende Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse werde das Berufsbild vernichtet, jungen Menschen mit Hauptabschluss werde eine verlässliche Berufsperspektive genommen. Letztlich werde billigend in Kauf genommen, dass alle Beschäftigten in der Briefbranche zusätzlichen Anspruch auf unterstützende Sozialleistungen hätten.

Der Arbeitgeberverband Neue Brief- und Zustelldienste e. V. (AGV neue BuZ) sprach sich gegen die Erweiterung des AEntG um „Tarifverträge für Briefdienstleistungen“ aus. Die Aufnahme von Briefdienstleistungen in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz dehne die Rechtsverordnungsermächtigung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales in verfassungsrechtlich nicht zulässiger und von der Koalition nicht gewollter Weise aus. Der zwischen ver.di und dem von der Deutschen Post AG dominierten Arbeitgeberverband Postdienste e. V. geschlossene Tarifvertrag erfülle weder die gesetzlichen Vorgaben einer Allgemeinverbindlichkeitserklärung nach § 5 TVG noch die Vorgaben nach dem Koalitionsbeschluss. Zudem sei er kein zulässiger Anlass für eine Erweiterung des AEntG. Der darin festgelegte Geltungsbereich führe dazu, dass das erforderliche 50-Prozent-Quorum nicht erreicht wird. Auch sei die Ausdehnung des AEntG und eine anschließend erlassene Verordnung, mit der der Mindestlohtarifvertrag allgemeinverbindlich erklärt werde, arbeitsmarktrechtlich kontraproduktiv, da der dort verein-

barte hohe Mindestlohn zur Vernichtung von Arbeitsplätzen führe. Ferner bestehe für die Mehrzahl der Beschäftigten bei der Deutschen Post AG ein Firmentarifvertrag, sodass es sich bei dem ausgehandelten Mindestlohntarifvertrag um einen Phantomvertrag handle, der keine Geltung entfalte. Auch werde in massiver Weise in anderweitig bestehende Tarifregelungen eingegriffen. Zudem sei der Zweck des vereinbarten Tarifvertrages systemwidrig, da er lediglich darauf gerichtet sei, über die Mindestlöhne den Wettbewerb in der Branche zu beschränken und die bisherige Wettbewerbsposition der Deutschen Post AG zulasten mittelständischer und kleiner Konkurrenten abzusichern. Außerdem stoße das AEntG auf verfassungsrechtliche Bedenken, weil es gegen die Grundentscheidung des Artikels 87f Abs. 2 GG verstoße.

Einzelsachverständiger Michael Schwemmler befürwortete die Zielsetzung wie auch den Lösungsansatz des Gesetzentwurfes der Bundesregierung uneingeschränkt. Die Input Consulting habe im Dezember 2006 eine Studie zu den Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern in Deutschland veröffentlicht, welche vor allem das Problem thematisierte, ob und in welchem Ausmaß bei den neuen Anbietern prekäre Beschäftigung festzustellen sei. Die Ergebnisse der Input-Studie würden zusammengefasst zeigen, dass die bei den neuen Anbietern am deutschen Briefmarkt entstandenen Arbeitsplätze ein ausgeprägt prekäres Potenzial in punkto Beschäftigungsstabilität, Teilhabe und Einkommen aufweise. Das Arbeitsmarktsegment der Briefdienstleister sei in der Frage der Beschäftigungsbedingungen von einer starken Asymmetrie zwischen dem marktbeherrschenden Unternehmen und dessen Wettbewerbern gekennzeichnet. Ferner verfolge die Mehrheit der Lizenznehmer ein Geschäftsmodell, das vornehmlich auf den Kostenvorteilen prekärer Beschäftigung basiere. Trotz rechtlicher Vorkehrungen (§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG) seien entsprechende Regulierungsansätze in Deutschland bis dato ohne Wirkung geblieben. Es könne nach dieser Einschätzung keinen begründeten Zweifel daran geben, dass sich die Prekarisierungsproblematik im Falle der endgültigen wettbewerblichen Öffnung des Briefmarktes zum 1. Januar 2008 weiter verschärfen würde.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) sah hinsichtlich des auslaufenden Postmonopols dringenden Handlungsbedarf, die Branche der Postdienstleister in das AEntG aufzunehmen. Zum einen seien die Preisangebote bei vielen privaten Postdienstleistern nur durch die Zahlung von Entgelten erreicht worden, die zur Existenzsicherung unzureichend seien. Ferner sei die politische Vereinbarung über das auslaufende Postmonopol eindeutig mit der Zusage verbunden worden, diese Branche in das AEntG aufzunehmen, woraufhin sich die Tarifvertragsparteien auf einen aus dieser Sicht angemessenen Lohn einigten. Die Ausweitung des AEntG sei zwingend geboten, damit in der Branche die ordnungspolitische Funktion des abgeschlossenen Tarifvertrages wirken könne, und um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass bei der Ausweitung des AEntG das 50-Prozent-Quorum nicht erfüllt sein müsse, dass die Tarifbindung mit 72 Prozent jedoch deutlich über den Zahlen liege.

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) betrachte die Ausdehnung des AEntG auf den Bereich der Briefdienstleistungen als zwingend erforderlich. Die bisherigen

Erfahrungen im teilliberalisierten Briefmarkt hätten gezeigt, dass bei den personalintensiven Briefdiensten durch Niedriglöhne relevante Kosten- und Wettbewerbsvorteile realisiert würden, was dazu führe, dass nichttarifgebundene Anbieter tarifgebundene Postunternehmen preislich erheblich unterbieten können und tarifvertraglich abgesicherte Arbeitsplätze zunehmend durch Niedriglohnbeschäftigung verdrängt würden. Dieser unfaire Wettbewerb schädige Unternehmen, die ihre Beschäftigten existenzsichernd bezahlen und bedrohe damit die Sicherheit der bei diesen Unternehmen bestehenden Arbeitsplätze. Zugleich ginge dieser Wettbewerb zulasten der Sozialversicherungssysteme und der diese tragenden Beitragszahler. Die Wettbewerbsfähigkeit der neuen Briefdienstleister werde durch die von ver.di ausgehandelten Mindestlöhne nicht gefährdet, sondern wirkten sich im Gegenteil stärkend aus. Intention des Gesetzgebers bei der Liberalisierung des Postmarktes sei seinerzeit nicht die Ausbreitung von Armutslöhnen und miesen Arbeitsbedingungen gewesen, sondern im Interesse der Verbraucher in einen Wettbewerb um hochwertige Dienstleistungen, innovative Produkte und besseren Service einzutreten. Auch verbleibe bei den neuen Briefdienstleistern trotz Mindestlohn ausreichend Raum für eine Lohn- und Preisgestaltung deutlich unterhalb des Niveaus des marktbeherrschenden Unternehmens.

Der Arbeitgeberverband Postdienste e. V. (AGV Postdienste) hielt die Aufnahme der Branche Briefdienstleistungen in das AEntG für zwingend geboten und begegne weder verfassungs- als auch europarechtlichen Bedenken. Grundsätzlich sei die Tariffähigkeit des Arbeitgeberverbandes Postdienste zu bejahen. Durch die bloße Erstreckung eines Tarifvertrags sei außerdem weder die positive noch die negative Koalitionsfreiheit berührt. Bezüglich weiterer etwaiger Grundrechtseingriffe stehe dem Gesetz- und Verordnungsgeber eine weitgehende Einschätzungsprärogative zu, die ihrerseits verfassungsrechtlich unbedenklich und nicht justiziabel sei. Auch der Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit (Artikel 49 EGV) sei mit dem Allgemeininteresse an sozialem Schutz der Arbeitnehmer zu rechtfertigen. Ein öffentliches Interesse sei bei Anwendung des Verfahrens nach § 1 Abs. 3a AEntG zwar erforderlich, die Einhaltung des 50-Prozent-Quorums (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 TVG) nicht. Für die Berechnung des Quorums sei unerheblich, ob für die jeweiligen Arbeitsverhältnisse speziellere Firmentarifverträge gelten, da alle Arbeitnehmer, die in den Geltungsbereich des Mindestlohntarifvertrages fallen, einzubeziehen seien. Legitime Schutzziele für eine Allgemeinverbindlichkeitsklärung bzw. die Geltungserstreckung des Tarifvertrags Mindestlohn seien der Schutz der Außenseiter-Arbeitnehmer vor Niedriglöhnen, der Schutz der sozialen Sicherungssysteme sowie die Sicherstellung der verlässlichen Aufgabenerfüllung durch qualifizierte Mitarbeiter.

Die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen begrüßte die Erweiterung des AEntG auf den Bereich der Briefdienstleistungen. Die Festlegung von Löhnen obliege den Tarifvertragsparteien und das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung ergänze die Tarifautonomie in verfassungskonformer Weise dort, wo es Defizite bei den Arbeitsbedingungen mangels Tarifbindung gebe. Die Festlegung von Löhnen oder Mindestlöhnen im Postsektor durch einseitiges behördliches Handeln der Bundesnetzagentur sei weder rechtlich noch politisch eine

gangbare Alternative. Die Sozialklausel des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG sei in einer Konkordanz mit dem Ziel der Wettbewerbsförderung zu sehen und zu interpretieren.

#### IV. Beratung und Abstimmungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/6735 in seiner 71. Sitzung am 12. Dezember 2007 abschließend beraten.

Mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP hat er dem Bundestag die Annahme der Drucksache 16/6735 empfohlen.

Keine Mehrheit im Ausschuss fand der nachfolgend abgedruckte Änderungsantrag der Fraktion der FDP.

*Der Ausschuss wolle beschließen:*

*Artikel 1 (Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes) wird gestrichen.*

##### *Begründung*

*Die Exklusivlizenz der Deutschen Post AG für die Beförderung von Briefen bis 50 Gramm endet am 1. Januar 2008. Damit ist eine notwendige Voraussetzung gegeben, um die Postmärkte in Deutschland vollständig für den Wettbewerb zu öffnen. Die Liberalisierung zu echten Wettbewerbsmärkten dient der Zielsetzung, Verbrauchern und Unternehmen in Deutschland den Zugang zu besseren Leistungen, bei hochwertigerer Qualität und insgesamt niedrigeren Kosten zu ermöglichen.*

*Wettbewerbsreduzierende Effekte ergeben sich jedoch nicht nur aus der bislang bestehenden Exklusivlizenz der Deutschen Post AG. Auch die Mehrwertsteuerbefreiung des bisherigen Monopolunternehmens wirkt negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit alternativer Leistungsanbieter. Vor diesem Hintergrund sind weitere Maßnahmen seitens des Gesetzgebers notwendig, um bestehende Schutzmechanismen der Deutschen Post AG abzubauen und die Bildung neuer zu verhindern. Nur wenn Wettbewerber sich zu gleichen Bedingungen auf der ganzen Breite des Leistungsspektrums engagieren können, wird es auch diesen Unternehmen gelingen, ihrem Produktivitätsniveau entsprechend, vollwertige und marktgerecht entlohnte Arbeitsplätze zu schaffen und nachhaltig zu sichern.*

*Die Einführung gesetzlicher Mindestlöhne durch Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf die Tarifverträge für Briefdienstleistungen ist die falsche Antwort auf die Herausforderungen einer europäischen Erweiterung und den zunehmenden Wettbewerbsdruck aufgrund deutlich niedriger Löhne, vor allem aus den EU-Beitrittsländern. Sie werden dauerhaft die Probleme des Arbeitsmarktes, insbesondere den Abbau von Arbeitsplätzen in lohnintensiven Sektoren sowie im Niedriglohnbereich nicht lösen sondern verschärfen. Werden diese zudem faktisch von einem Monopolunternehmen auf Basis seiner eigenen Haustarife, die auf staatlicher Monopolwirtschaft beruhen, zum Standard für die gesamte Branche erhoben, wird die Zielsetzung der Liberalisierung konterkariert.*

*Es geht hier nicht, wie ursprünglich mit dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz beabsichtigt, um den Schutz vor auslän-*

*dischen Billiglöhnern. Es geht darum, den inländischen Konkurrenzunternehmen nach Wegfall des Monopols den Markteintritt zu erschweren, bzw. ganz zu verwehren.*

*Gesetzliche Mindestlöhne führen zu einer Verdrängung von Arbeitsplätzen, insbesondere im gering qualifizierten Bereich. Die Konsequenz daraus ist die Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland und die Abwanderung in die Schwarzarbeit. Mindestlöhne führen tendenziell auch zu höheren Preisen und schwächen darüber die Kaufkraft. Das führt im Ergebnis zu weiteren Nachfrageausfällen, die wiederum die Schaffung neuer Arbeitsplätze verhindern.*

*Deutschland braucht einen funktionsfähigen Niedriglohnsektor. Es müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, die die Aufnahme einer auch nur gering entlohten Beschäftigung gegenüber der alleinigen Inanspruchnahme staatlicher Transferleistungen attraktiver machen. Die bestehenden Regelungen zur sozialen Absicherung müssen vereinfacht und unbürokratischer ausgestaltet werden.*

*Dringend notwendig ist ein flexibleres Tarifrecht, damit sich die Löhne wieder an der Produktivität orientieren können. Wir brauchen Öffnungsklauseln für betriebliche Bündnisse, damit maßgeschneiderte Lösungen vor Ort zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen können. In einem flexibleren Arbeitsmarkt können Unternehmen schneller auf sich verändernde Wettbewerbsverhältnisse reagieren und neue Arbeitsplätze schaffen.*

Die Mitglieder der **Fraktion der CDU/CSU** bemerkten, dass sie keinen Wettbewerb um die niedrigsten Löhne wollten. Deswegen sei man auch für tarifliche Mindestlöhne. Man habe deshalb als Große Koalition den Branchen, die über 50 Prozent Tarifbindung verfügen würden, eine Aufnahme in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz angeboten, sofern dies von beiden Tarifparteien gewünscht werde. Es sei aber nicht das Ziel, dass 50,1 Prozent eine Regelung treffen würde, die den anderen 49,9 Prozent aufs Auge gedrückt werde. Eine breite Basis, die ein Interesse an tarifliche Mindestlöhne habe, sei sehr wichtig. Die von den Koalitionsfraktionen eingebrachte Änderung des Gesetzentwurfs konkretisiere, wer unter den Mindestlohn fällt. Betroffen seien nunmehr Beschäftigte in den Betrieben oder selbstständigen Betriebsabteilungen, die „überwiegend gewerbs- oder geschäftsmäßig Briefsendungen für Dritte“ befördern. Diese Formulierung hätten die Tarifvertragsparteien zuvor in ihre Vereinbarung eingefügt. Damit sei nunmehr klargestellt, dass mindestens 50 Prozent der Arbeitnehmer in der Branche berücksichtigt würden. Aufgrund der Beendigung des Postmonopols zum 1. Januar 2008 sei ein tariflicher Mindestlohn notwendig, um angemessene Arbeitsbedingungen zu sichern. Dadurch solle ein Wettbewerb um Qualität sichergestellt werden.

Die Mitglieder der **Fraktion der SPD** hielten Mindestlöhne für wichtig, um Lohndumping zu verhindern, da Dumpinglöhne gegen die Menschenwürde verstoßen würden. Wer Vollzeit arbeite, müsse auch davon leben können und solle sich nicht noch den restlichen Lohn von der ARGE abholen müssen. Im Postbereich gebe es Unternehmen, die so niedrige Löhne zahlen würden, dass das Gehalt der Angestellten durch Sozialtransfers aufgestockt werden müsse. Deshalb müsse auch der Postbereich ins Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommen werden. Man greife hier auch nicht in die Tarifautonomie ein, da die zuständigen Tarifpar-

teien einen Vertrag vorgelegt hätten, der in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommen werden solle. Das in der Koalitionsvereinbarung festgelegte Minimum von 50 Prozent Tarifgebundenheit sei klar erfüllt. Man sei bei entsprechenden Anträgen der Tarifparteien bereit, weitere Branchen ins Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufzunehmen. Es sei aber auch gesetzlich im Arbeitnehmer-Entsendegesetz nicht zwingend vorgeschrieben. In Meseberg sei im Übrigen vereinbart, weitere Branchen in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufzunehmen, wenn dies von den Tarifvertragsparteien beantragt werde.

Die Mitglieder der **Fraktion der FDP** sahen im Gesetzentwurf eine strategische Fehlentscheidung. Wenn man das Gesetz verabschiede, zementiere man das Monopol der Deutschen Post AG und schalte Konkurrenz aus. Dies führe zu einer Gefährdung von 50 000 Arbeitsplätzen bei den privaten Postdienstleistern. Die Löhne bei den privaten Postdienstleistern seien niedriger, weil die Deutsche Post AG die 19 Prozent Mehrwertsteuer nicht zahlen müsse, wodurch sie einen riesigen Vorsprung erhalte, den die Privaten nicht so einfach aufholen könnten. Ein Mindestlohn gefährde Arbeitsplätze und trage zur Preiserhöhung in Deutschland bei.

Die Mitglieder der **Fraktion DIE LINKE** hielten einen gesetzlichen Mindestlohn für notwendig, um Lohndumping in Deutschland zu verhindern. Die Aufnahme der Postbranche in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz werde begrüßt. Allerdings stelle der neue Tarifvertrag hinsichtlich seines Zustandekommens einen Eingriff in die Tarifautonomie dar, da hier klar auf politischen Druck gehandelt wurde. Ein allgemein-

verbindlicher Mindestlohn sei notwendig, besonders im Postdienstbereich, weil hier das Postmonopol zum 1. Januar 2008 auslaufe.

Die Mitglieder der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßten den Gesetzentwurf, denn ein Mindestlohn sei notwendig, damit ein Wettbewerb um Qualität der Leistungen und nicht um die niedrigsten Löhne stattfinden könne. Aber es gehöre auch zur Chancengerechtigkeit, dass nicht zwei verschiedene Regelungen hinsichtlich der Umsatzsteuer gelten würden. Es gehe nicht, dass ein ehemaliger Monopolist von der Mehrwertsteuer befreit sei, aber die Konkurrenten nicht. Es sei Aufgabe der Politik, hier einen fairen Rahmen zu setzen.

### **B. Besonderer Teil**

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert oder ergänzt wurden – auf den Gesetzentwurf Drucksache 16/6735 verwiesen. Hinsichtlich des vom Ausschuss für Arbeit und Soziales geänderten Gesetzentwurfs ist Folgendes zu bemerken:

#### **Zu Artikel 1**

Die Anwendung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes wird auf die Branche Briefdienstleistungen beschränkt. Dies sind alle Betriebe und selbständigen Betriebsabteilungen, die überwiegend gewerbs- oder geschäftsmäßig Briefsendungen für Dritte befördern.

Berlin, den 12. Dezember 2007

**Paul Lehrieder**  
Berichterstatte