

Bonner Schriften zum deutschen und europäischen Recht der Arbeit und der Sozialen Sicherheit

Herausgegeben von Gregor Thüsing und Raimund Waltermann

Julia Bietmann

Gesetzliche Wege zu einem systemkonformen Mindestlohn

Band 9

PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Einführung	19
A) Anlass der Untersuchung	19
B) Gegenstand und Zielsetzung der Untersuchung	23
C) Gang der Untersuchung	23
1. Kapitel: Ökonomische Aspekte eines Mindestlohns	25
A) Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland	25
I. Empirische Befunde zur Niedriglohnbeschäftigung in der Bundesrepublik	26
II. Fazit	29
B) Auswirkungen eines Mindestlohns auf die Einkommenssituation in deutschen Haushalten	30
I. Der Mindestlohn von 7,50 € als Beispiel	30
II. Mindestlöhne und Armutsbekämpfung	31
C) Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohns	32
I. Der theoretische Ansatz	33
1. Neoklassische Theorie	33
2. Monopsontheorie	33
3. Effizienzlohntheorien	34
4. Keynesianische Perspektive	34
5. Fazit	34
II. Empirische Befunde	35
1. Internationale Erfahrungen mit einem gesetzlichen Mindestlohn	36
2. Die möglichen Auswirkungen eines Mindestlohns in Deutschland	37
III. Fazit	38
D) Ergebnis	38
2. Kapitel: Entwicklung der Mindestlohngesetzgebung in Deutschland	41
A) Arbeitsentgelt in der Weimarer Republik	42
I. Sicherung angemessener Arbeitsentgelte	43
1. Tariflicher Entgeltsschutz	43
2. Besondere gesetzliche Regelungen	45
a) Arbeiter der Kaliindustrie	45

b) Hausarbeitsgesetz	45
3. Allgemeiner Entgeltschutz durch das Verbot sittenwidriger Löhne	46
II. Fazit	48
B) Schutz vor unangemessenen Arbeitsentgelten in der Bundesrepublik Deutschland	48
I. Regeln zur Sicherung angemessener Arbeitsentgelte	49
1. Schutzwirkung des Tarifsystems	49
a) Tarifverträge und materielle Richtigkeitsgewähr	49
b) Geltungserstreckung von Tarifnormen durch Allgemeinverbindlicherklärung	53
aa) Voraussetzungen und Wirkung der Allgemeinverbindlicherklärung	53
bb) Zur praktischen Relevanz allgemeinverbindlicher Tarifverträge	54
c) Das AEntG a.F.	55
aa) Systematik des AEntG a.F.	57
(1) Geltungserstreckung gemäß § 1 Abs. 1 AEntG a.F. ...	57
(2) Die Rechtsverordnungsermächtigung gemäß § 1 Abs. 3a AEntG a.F.	58
bb) Das Konkurrenzverhältnis zwischen Tarifnormen kraft Rechtsverordnung und Tarifnormen kraft Tarifbindung gemäß § 3 TVG	59
d) Entgeltkontrolle bei der Vergabe öffentlicher Aufträge durch Tariftreue Regelungen	62
aa) Rechtliche Rahmenbedingungen	63
bb) Europarechtswidrigkeit von Tariftreue Regelungen	64
e) Fazit	67
2. Arbeitsrechtliche Schutzgesetze ohne tarifvertraglichen Bezug ...	67
a) Das Gesetz über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen von 1952	68
aa) Systematik des MiArbG a.F.	69
(1) Voraussetzungen für den Erlass von Mindestarbeitsbedingungen	70
(2) Verfahren für den Erlass der Mindestarbeitsbedingungen	70
(3) Vorrang tarifautonomer Regelungen vor staatlich festgesetzten Mindestarbeitsbedingungen	71
(4) Begrenzter Umfang der festzusetzenden Arbeitsbedingungen	72

bb) Fehlende praktische Relevanz des Gesetzes	73
b) Festsetzung von Mindestentgelten nach den Vorschriften des Heimarbeitsgesetzes	73
aa) Festsetzung von Mindestentgelten gemäß § 19 HAG	74
bb) Aufgaben des Heimarbeitsausschusses	75
3. Schutz vor unangemessenen Arbeitsentgelten durch die zivil- rechtliche Generalklausel des § 138 BGB	75
a) Bestimmung der Sittenwidrigkeit	76
b) Auffälliges Missverhältnis zwischen Leistung und Gegen- leistung	77
4. „Faktischer“ Mindestlohn und Sozialrecht	81
II. Fazit	83
C) Mindestlöhne nach Reform des AEntG und MiArbG vom 24.4. bzw. 28.4.2009	84
I. Der Koalitionsbeschluss vom 18.6.2007	84
II. Kabinettsbeschluss vom 16.7.2008 und Gesetzesentwürfe vom 7.10.2008	85
III. Die Gesetze vom 24.4. bzw. 28.4.2009	87
IV. Schwächen des Systems	88
D) Ergebnis	89
3. Kapitel: AEntG und MiArbG im Spannungsfeld von Unionsrecht und Verfassungsrecht	91
A) Mindestlohnregelungen und Unionsrecht	92
I. Unionsrecht und nationales Verfassungsrecht	94
II. Die Dienstleistungsfreiheit gemäß Art. 56 AEUV	96
1. Eingriff in den Schutzbereich der Dienstleistungsfreiheit	97
2. Rechtfertigung des Eingriffs	98
a) Rechtfertigungsmaßstab	98
aa) Gleichstellung deutscher und ausländischer Tarifver- träge	99
bb) Möglichkeit eines ausländischen Arbeitgebers zum Ab- schluss eines deutschen Tarifvertrags	102
(1) Ausländischer Arbeitgeber als Partei eines deut- schen Tarifvertrags	103
(2) Vorrang vor einem nach dem AEntG erstreckten Tarifvertrag	104
b) Wichtiger Grund des Allgemeininteresses	106
c) Verhältnismäßigkeit	106
III. Fazit	106

B) AEntG und Verfassungsrecht	107
I. Das Bestimmtheitsgebot des Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG	109
1. Der Bestimmtheitsgrundsatz	110
2. § 7 Abs. 2 AEntG und der Bestimmtheitsgrundsatz	111
II. Die kollektive Koalitionsfreiheit	114
1. Schutzbereich der kollektiven Koalitionsfreiheit	114
2. Eingriff in den Schutzbereich der kollektiven Koalitionsfreiheit	116
a) Eingriff durch die Auswahlentscheidung nach der Repräsentativität	117
b) Eingriff durch die Geltungserstreckung der Tarifnormen des ausgewählten Tarifvertrags	119
c) Eingriff durch die Verdrängung konkurrierender Tarifverträge gemäß §§ 7 Abs. 1, 8 Abs. 2 AEntG	120
aa) Eingriff in bestehende Tarifverträge	121
(1) Intensität des Eingriffs	122
(2) Grundrechtsbetroffenheit im Geltungsbereich des AEntG	123
bb) Eingriff durch die Präjudizierung künftiger Tarifverträge	125
d) Fazit	126
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	126
a) Subsidiäre Regelungszuständigkeit des Staates	128
b) Mindestlohn als Gut mit Verfassungsrang	129
aa) Existenzsichernde Arbeitsentgelte als Verpflichtung aus Art. 1 GG i.V.m. dem Sozialstaatsprinzip	129
bb) Bekämpfung von Arbeitslosigkeit	131
cc) Gewährleistung angemessener Arbeitsbedingungen	132
dd) Unterstützung der Ordnungsfunktion der Tarifverträge	134
c) Verhältnismäßigkeit der Auswahlentscheidung	135
aa) Gesetzlicher Mindestlohn als milderes Mittel	135
bb) Angemessenheit	136
(1) Die Einschränkungsklausel	137
(2) Inhaltliche Auswahlkriterien	137
cc) Fazit	139
d) Verhältnismäßigkeit der Verdrängung konkurrierender Tarifverträge	139
aa) Geeignetheit	139
(1) Bekämpfung von Arbeitslosigkeit	140
(2) Gewährleistung angemessener Arbeitsbedingungen	141

(3) Unterstützung der Ordnungsfunktion der Tarifverträge	142
(4) Fazit	143
bb) Erforderlichkeit	143
(1) Erforderlich zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit ...	143
(2) Erforderlich zur Gewährleistung angemessener Arbeitsbedingungen	144
(a) Konkretisierung des Sittenwidrigkeitstatbestands	144
(b) Einheitlicher gesetzlicher Mindestlohn unter Anordnung von Tarifdispositivität	145
(c) Gewährung angemessener tariflicher Arbeitsbedingungen	146
(3) Fazit	147
cc) Angemessenheit	148
(1) Intensivierung des Eingriffs durch die Möglichkeit der Erstreckung ganzer Tarifgitter	149
(2) Intensivierung des Eingriffs durch Beeinträchtigung kollektiver Regelungen	149
(3) Intensivierung des Eingriffs durch Missachtung der Richtigkeitsgewähr von Tarifverträgen	150
(4) Zur Verhältnismäßigkeit von Eingriff und verfolgten Zielen	151
4. Fazit	152
III. Die individuelle Koalitionsfreiheit gemäß Art. 9 Abs. 3 GG	153
1. Schutzbereich der individuellen Koalitionsfreiheit	153
2. Eingriff in den Schutzbereich	154
a) Eingriff in die individuelle negative Koalitionsfreiheit der Außenseiter	154
aa) Druck zum Koalitionsbeitritt	154
bb) Unterwerfung unter fremde Tarifnormen	155
(1) Negative Koalitionsfreiheit und Normsetzung durch die Tarifvertragsparteien	156
(2) Negative Koalitionsfreiheit und Fernbleiberecht	156
cc) Stellungnahme	157
b) Eingriff in die individuelle positive Koalitionsfreiheit	160
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	161
4. Fazit	162
IV. Die Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG	162
1. Schutzbereich des Grundrechts	162
2. Eingriff in den Schutzbereich	163

a) Die Berufswahlfreiheit	164
b) Die Berufsausübungsfreiheit	165
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	165
a) Prüfungsmaßstab der Rechtfertigung	165
b) Verhältnismäßigkeit des Eingriffs	166
4. Fazit	166
V. Der allgemeine Gleichheitssatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG	167
1. Prüfungsmaßstab nach Art. 3 Abs. 1 GG	167
2. Vorliegen einer Ungleichbehandlung	168
3. Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung	168
4. Fazit	169
C) MiArbG und Verfassungsrecht	169
I. Die kollektive Koalitionsfreiheit	170
1. Eingriff in den Schutzbereich der kollektiven Koalitionsfreiheit	170
2. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs	171
a) Kollidierendes Verfassungsrecht	172
b) Geeignetheit	172
c) Erforderlichkeit	173
d) Angemessenheit	174
3. Fazit	174
II. Die individuelle Koalitionsfreiheit	175
III. Die Berufsausübungsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG	175
1. Eingriff in den Schutzbereich durch staatliche Festsetzung von Mindestentgelten	176
2. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	177
a) Geeignetheit	177
b) Erforderlichkeit	178
c) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne	178
3. Fazit	179
IV. Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG	179
1. Vorliegen einer Ungleichbehandlung	179
2. Keine Rechtfertigung der Ungleichbehandlung	180
3. Fazit	181
D) Ergebnis	181
4. Kapitel: Darstellung und rechtliche Bewertung alternativer Mindest- lohnmodelle	183
A) Anknüpfung an Tarifnormen	183
I. Gesetzlicher Verweis auf untere Tarifentgelte	184

1. Zulässigkeit dynamischer Verweisungen nach der Rechtsprechung des BVerfG	185
2. Verfassungsrechtliche Grenzen einer dynamischen Verweisung auf Tarifverträge	186
3. Allgemeiner gesetzlicher Verweis auf untere Tarifentgelte und der vom BVerfG aufgestellte Maßstab	188
a) Dynamische Verweisung auf untere Tarifentgelte und Demokratieprinzip	189
b) Dynamischer Verweis auf untere Tarifentgelte und Rechtsstaatsprinzip	190
c) Dynamischer Verweis auf untere Tarifentgelte und Art. 9 Abs. 3 GG	191
4. Fazit	192
II. Erleichterung der Voraussetzungen der Allgemeinverbindlicherklärung	193
1. Überlegungen zur Reform des Instituts der Allgemeinverbindlicherklärung	193
a) Absenkung des 50% Quorums	194
aa) Sinn und Zweck des Quorums	194
bb) Verfassungsrechtliche Einwände gegen eine Absenkung der Schwelle	195
cc) Möglichkeiten einer Neuausrichtung	197
b) Konkretisierung des „öffentlichen Interesses“	198
c) Unangemessenes Arbeitsentgelt und sozialer Notstand	200
aa) Tatbestand des sozialen Notstands	200
bb) Möglichkeiten einer Konkretisierung	203
d) Abschaffung bzw. Einschränkung des Vetorechts der Spitzenverbände	203
e) Tätigwerden des Ministers von Amts wegen	206
2. Fazit	209
B) Einheitlicher gesetzlicher Mindestlohn	210
I. Gesetzesinitiative des Landes Rheinland-Pfalz vom 4.9.2007	210
1. Festsetzung des Mindestlohns	211
2. Wirkung des Mindestlohns	212
II. Verfassungsrechtliche Einwände	212
1. Art. 9 Abs. 3 GG	212
a) Eingriff in den Schutzbereich der kollektiven Koalitionsfreiheit	212
b) Fehlen einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung	213
2. Art. 12 Abs. 1 GG	214

III. Fazit	216
C) Konkretisierung des Sittenwidrigkeitstatbestands	216
I. Maßstab zur Bestimmung des auffälligen Missverhältnisses zwischen Arbeitsleistung und Arbeitsentgelt	217
II. Grenzwert zur Bestimmung des auffälligen Missverhältnisses	218
III. Verfassungsrechtliche Vorgaben	220
1. Das Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip	220
2. Art. 12 Abs. 1 GG	222
IV. Fazit	223
D) Ergebnis	225
5. Kapitel: Mindestlöhne im Ausland	227
A) Allgemeiner Überblick	227
B) Internationale Mindestlohnmodelle	228
I. Gesetzlicher Mindestlohn in Großbritannien	229
1. Entwicklung der Mindestlohngesetzgebung	229
2. Der National Minimum Wage Act 1998	230
a) Die Low Pay Commission	231
b) Festsetzung und Anpassung des Mindestlohns	232
c) Überprüfung und Durchsetzung des gesetzlichen Mindestlohns	232
3. Höhe des gesetzlichen Mindestlohns	233
4. Das britische Modell und seine praktische Umsetzung	234
II. Indexmodell in Frankreich	235
1. Entwicklung der Mindestlohngesetzgebung	236
2. Inhalt des SMIC	237
a) Festsetzung und Anpassung des Mindestlohns	238
b) Kontrolle und Durchsetzung des Mindestlohns	239
3. Höhe des Mindestlohns	240
4. Indexmodell in Frankreich und seine Lehren für den deutschen Gesetzgeber	240
III. Mindestlohnregelungen in den Niederlanden	242
1. Entwicklung der Mindestlohngesetzgebung	242
2. Inhalt des Wet Minimumloon en Minimumvakantiebijslag	244
a) Festsetzung und Anpassung des Mindestlohns	244
b) Durchsetzung und Kontrolle	245
3. Höhe des Mindestlohns	246
4. Erfahrungen mit dem Mindestlohn in den Niederlanden	246
IV. Mindestlohn in den USA	247
1. Entwicklung der Mindestlohngesetzgebung	247

2. Inhalt des Fair Labor Standards Act 1938	248
a) Festsetzung und Anpassung des Mindestlohns	249
b) Durchsetzung und Kontrolle des Mindestlohns	250
3. Höhe des Mindestlohns	250
4. Das Mindestlohnmodell der USA und seine Bedeutung für einen deutschen Weg	251
C) Ergebnis	252
6. Kapitel: Entwurf eines Mindestlohngesetzes	253
A) Ausgangspunkt	253
I. Zielsetzung und Funktion eines Mindestlohnmodells	254
II. Rechtliche Grenzen staatlicher Mindestlohngesetzgebung	257
1. Notwendigkeit von Tariföffnungsklauseln	257
2. Tarifautonomie und Sicherung wirtschaftlicher Bedarfsgerech- tigkeit	258
III. Gesetzliche Umsetzung eines Mindestlohnmodells	262
1. Mindestlohn und übliches Entgelt in einem Wirtschaftsgebiet	263
a) § 5 WiStG als Anknüpfungspunkt	263
b) Prozentualer Grenzwert	265
2. Ausnahmen bei Niedriglöhnen	267
a) Festsetzung des Mindestlohns unter Mitwirkung einer Min- destlohnkommission	269
aa) Zusammensetzung der Mindestlohnkommission	270
bb) Aufgaben und Befugnisse der Mindestlohnkommission ..	270
(1) Ermittlung und Bekanntmachung des üblichen Ent- gelt in einem Wirtschaftszweig	271
(2) Bindende Festsetzung des Mindestlohns und das Demokratieprinzip	271
(3) Maßstäbe der Entscheidungsfindung	273
b) Anpassung des Mindestlohns	274
3. Regeln bei Existenzgefährdung eines Unternehmens	274
a) Begriff der Existenzgefährdung	275
b) Kompetenzen von Kommission und Bundesarbeitsminister ...	277
4. Personeller Geltungsbereich des Mindestlohns	278
a) Teilzeitbeschäftigte	278
b) Auszubildende	279
c) Jugendliche bis 21 Jahren mit weniger als 1 Jahr Berufs- erfahrung	280
d) Aufnahme einer Tätigkeit bei einem neuen Arbeitgeber	281
5. Durchsetzung und Kontrolle der Mindestlohnverpflichtung	282

a) Kontrollmöglichkeiten	282
b) Durchsetzungsmöglichkeiten	282
aa) Gesetzliche Prozessstandschaft des Landes	283
bb) Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung der Zahlungs- verpflichtung	285
6. Ergebnis	286
B) Gesetzestext	286
I. Erster Abschnitt: Festsetzung des Mindestlohns	286
II. Zweiter Abschnitt: Besondere Mindestlohnsätze	288
III. Dritter Abschnitt: Befreiung von der Mindestlohnverpflichtung	289
IV. Vierter Abschnitt: Kontrolle und Durchsetzung der Mindestlöhne ..	289
7. Kapitel: Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse	291
Literaturverzeichnis	297