In einer Antwort auf eine Kleine Anfrage der SPD-Fraktion [PDF – 77,3 KB] räumt die Bundesregierung ein, dass eine seriöse eindeutige Zuordnung bzw. Quantifizierbarkeit der Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie nicht möglich sei. Einen Dumpingwettbewerb von Dienstleistern aus anderen EU-Ländern, die – weil sie nicht dauerhaft niedergelassen sind – ihre Arbeitnehmer lediglich zu Arbeits- und Entlohnungsbedingungen des Heimatlandes beschäftigen, sieht die Regierung nicht, da über die über das Arbeitnehmerentsendegesetz geltenden Branchenmindestlöhne auch von den ausländischen Dienstleistungserbringern einzuhalten seien.
Das ist leider wieder einmal nur die halbe Wahrheit, denn in der Mehrheit der Niedriglohnbranchen gibt es aber entweder keine nationalen Tarifverträge oder die Arbeitgeber zeigen bislang keine Bereitschaft, einen Mindestlohn auszuhandeln, oder die Tarifbindung liegt unter 50 Prozent.
Darüber hinaus sind gewerkschaftliche Gegenmaßnahmen gegen ein solches Lohndumping nach EU-Vertragsrecht erheblich eingeschränkt. Wolfgang Lieb

In der Presseverlautbarung der Bundesregierung heißt es beschönigend:

> *„Die in Deutschland geltenden Branchenmindestlöhne seien auch von ausländischen Dienstleistungserbringern einzuhalten, statuiert die Bundesregierung in einer Antwort (17/2722) auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der SPD (17/2508). Laut Bundesregierung gelte das deutsche Arbeitsschutzrecht für alle im Inland Beschäftigten, d.h. auch für die grenzüberschreitend entsandten. Die Entsenderichtlinie (RL 96/71/EG) habe Vorrang vor der Dienstleistungsrichtlinie, sodass die in Deutschland über das Arbeitnehmerentsendegesetz geltenden Branchenmindestlöhne auch von ausländischen Dienstleistungserbringern einzuhalten seien. Weiter legt die Bundesregierung dar, dass das Arbeitnehmer-Entsendegesetz den erforderlichen Rechtsrahmen biete, um Arbeitnehmerschutz und zugleich fairen Wettbewerb zu gewährleisten. Dies gelte auch für im Ausland ansässige Arbeitgeber, die im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit Arbeitnehmer grenzüberschreitend nach Deutschland entsenden.“*

Und in der Antwort wird lapidar gesagt:

> *„Die in Deutschland über das Arbeitnehmerentsendegesetz geltenden Branchenmindestlöhne sind daher auch von ausländischen*

Dienstleistungserbringern einzuhalten.“

Was ist aber in solchen Branchen in denen es keine Mindestlöhne gibt?

Voraussetzungen für branchenbezogene Mindestlöhne sind eine Tarifbindung von mindestens 50 Prozent, ein nationaler Tarifvertrag sowie ein gemeinsamer Antrag der Tarifpartner, einen
Mindestlohn für allgemeinverbindlich zu erklären.
Diese Voraussetzungen konnten allerdings bisher nur in einigen wenigen Branchen, wie etwa der Baubranche, der Gebäudereinigung, der Pflegebranche, bei Sicherheitsdienstleistungen, beim Bergbau, der Wäschereibranche, der Abfallwirtschaft und der Aus- und Weiterbildungsbranche erfüllt werden.

In der Mehrheit der Niedriglohnbranchen gibt es aber entweder keine nationalen Tarifverträge (z.B. Fleischindustrie) oder die Arbeitgeber zeigen bislang keine Bereitschaft, einen Mindestlohn auszuhandeln, oder die Tarifbindung liegt unter 50 Prozent (z.B. Einzelhandel, Frisör- und Gaststätten- Restaurantgewerbe). Zudem ist wegen der Schwäche der Gewerkschaften in Niedriglohnbranchen nicht gewährleistet, dass angemessene Mindestlöhne ausgehandelt werden können. So liegen in einzelnen Branchen selbst die Tariflöhne unter 5 €.

Das Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG) war von Anfang an nur eine gesetzliche Krücke zur Verhinderung von Lohndumping

Sowohl das Arbeitnehmerentsendegesetz wie auch das Gesetz über Mindestarbeitsbedingungen mit den vereinbarten Verfahren zur Allgemeinverbindlichkeit der von den Tarifparteien ausgehandelten Mindestlöhne reicht bei weitem nicht aus, die Arbeitnehmer in den sich ausbreitenden Niedriglohnsektoren ausreichend zu schützen. In verschiedenen Branchen gibt es keine tariffähigen Arbeitgeberverbände, so dass die Gewerkschaften überhaupt keine Mindestlöhne aushandeln können. Teilweise haben die Gewerkschaften auch nicht die Tarifmacht, um die Verhandlungen von Mindestlöhnen zu durchzusetzen.
Selbst dort wo Anträge tariflicher Mindestlöhne nach dem AEntG zur Genehmigung vorlagen oder noch vorliegen, zögert die Bundesregierung aufgrund ihrer prinzipiellen Abwehrhaltung gegen Mindestlöhne die Allgemeinverbindlichkeitserklärung regelmäßig hinaus oder baut zusätzliche Hürden auf.

So gab es etwa immer wieder Streit, wenn für zwei oder gar mehr Tarifverträge die

Allgemeinverbindlichkeit beantragt wurde, weil es in der betreffenden Branche auch sog. Spaltergewerkschaften (wie etwa die Christlichen Gewerkschaften) gibt, die deutlich niederer Tarife vereinbart haben als die DGB-Gewerkschaften. So kippte etwa das Bundesverwaltungsgericht den Post-Mindestlohn, aufgrund einer Klage der Post-Konkurrenten PIN Mail und TNT sowie des Arbeitgeberverbandes der Kurier-Express-Post-Dienste. Ein schon allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag für 200.000 Beschäftigte wurde damit wieder aufgehoben und ein Großteil der Beschäftigten dieser Branche ist seither wieder auf (staatliches) ergänzendes Arbeitslosengeld II angewiesen.

Darüber hinaus ist die ständig wachsende Zeitarbeitsbranche gar nicht in den Branchenkatalog des AEntG einbezogen und der Erlass einer Mindestlohnverordnung für diese Branche ist nach Auskunft der Bundesregierung deshalb im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.

Die Mehrzahl der Branchen mit Niedriglöhnen ist dem Dumpingwettbewerb ausgesetz

Die Mehrzahl der Branchen und vor allem solche, in denen Niedriglöhne oder Zeitarbeit stark verbreitet sind, werden also nach Inkrafttreten der Dienstleistungsrichtlinie (seit dem 28. Dezember 2009) und nach der Umsetzung in den Ländern im Laufe des Jahres 2010 einem Dumpingwettbewerb mit Dienstleistern aus anderen EU-Ländern ausgesetzt.
Die Folgen sind absehbar: Noch niedrigere Löhne in der Mehrzahl der betroffenen Branchen.
Doch nicht nur das: Dieses Lohndumping wird auch in anderen Branchen, in denen es tarifliche Vereinbarungen eines Mindestlohnes gibt, negative Auswirkungen haben.

Und das alles, weil sich die Bundesregierung weigert, einen allgemeinen Mindestlohn einzuführen.

Exkurs: Auswirkungen der EU-Rechtsprechung auf die Koalitionsfreiheit
Beschönigend und verharmlosend ist auch die Einschätzung der Bundesregierung über die Auswirkungen der EU-Rechtsprechung auf die Ausformung des Grundrechts der Koalitionsfreiheit (und damit auch dem Streikrecht) nach unserem Grundgesetz.

> *„Für die Bundesregierung haben die in Artikel 9 Absatz3 und Artikel 12 Absatz1 des Grundgesetzes (GG) sowie Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechte auf Koalitionsfreiheit, Kollektivverhandlungen und -maßnahmen hohe Bedeutung. Die insbesondere von*

> *der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes geprägte Diskussion über das Verhältnis der EU-Grundrechtspositionen zu den Grundfreiheiten des Binnenmarktes und die Wahrung der Balance von Wirtschaft und Sozialem im Rahmen der europäischen Integration begleitet die Bundesregierung aktiv. Aus Sicht der Bundesregierung gibt es hier kein Rangverhältnis. Vielmehr muss eine Balance zwischen beidem gewahrt bleiben. Eine enge Überprüfung der Verhältnismäßigkeit von Kollektivmaßnahmen ist kritisch zu sehen",*

heißt es in der Antwort der Bundesregierung.

Doch wie sieht die „aktive" Begleitung bei der Wahrung einer Balance von Wirtschaft und Sozialem durch die Bundesregierung aus.

Ausgerechnet in den Urteilen des Europäischen Gerichtshofs gegen Streik und Boykottandrohung in den Rechtsstreiten „Viking" und „Laval" [PDF – 57 KB] sieht die Bundesregierung eine Bestätigung des „Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen" und eine ausdrückliche Anerkennung des Streikrechts als Grundrecht.

Beide Fälle betrafen Gewerkschaften, die Maßnahmen gegen „Sozialdumping" angedroht (Viking) bzw. ergriffen (Laval) hatten. In beiden Entscheidungen ging es um die Frage, ob gewerkschaftliche Aktionen (Streikdrohung, Boykott) mit dem Ziel zulässig sind, das nationale Lohnniveau gegenüber Unternehmensentscheidungen zu verteidigen, die von der Nutzung des durch die Ost-Süderweiterung der EU eingetretenen Lohngefälles zwischen den alten und den neuen Mitgliedstaaten ausgingen. Im Viking-Fall gegen die Umflaggung eines Fährschiffes von Finnland auf Estland, die auf weniger günstige Arbeitsbedingungen abzielte; im Laval-Fall gegen lettische Löhne und Arbeitsbedingungen für lettische Arbeitnehmer eines lettischen Unternehmens auf einer schwedischen Baustelle.

Zwar ist es richtig, dass der EuGH das Grundrecht anerkannt hat, (alles andere wäre ein noch viel größerer Rechtsskandal gewesen), aber die „Ausübung" des Streikrechts wurde dem Gemeinschaftsrecht (und eben gerade nicht der jeweiligen Landesverfassung) untergeordnet [PDF – 187 KB]. Das jeweils nationale Streikrecht gilt danach aber nur in dem Umfang, wie durch dessen Wahrnehmung die Marktfreiheiten nicht unverhältnismäßig eingeschränkt werden [PDF – 130 KB].

Die Bundesregierung verweist darauf, dass das Bundesverfassungsgericht die beiden Entscheidungen des EuGH in seinem Urteil zum Vertrag von Lissabon aufgenommen und dazu ausgeführt habe, „dass der weit bemessene Gestaltungsfreiraum, der in sozialen

Fragen auch auf europäischer Ebene besteht, jedenfalls nicht überschritten sei.“ (BVerfGE 123, S. 267 [430]).

Aus Scheu vor einer „Kraftprobe“ zwischen dem europäischen Recht und dem Grundgesetz oder einfach nur weil das Bundesverfassungsgericht auf die wirtschaftspolitisch herrschende Lehre eingeschwenkt ist, die den sozialen und Arbeitnehmerrechten nur noch nachgeordnete Bedeutung zuerkennt, wurde damit auch das Streikrecht gegen Lohndumping dem „weit bemessenen Gestaltungsspielraum“ der europäischen Ebene übertragen.

Der emeritierte Direktor des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsordnung, Fritz Scharpf, schrieb über diesen „Gestaltungsspielraum“:

> *„Aus Sicht des EuGH und der EU-Kommission stellt allein die bloße Unterschiedlichkeit von nationalen Regelungen ein gewisses Hindernis für den freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Kapital dar, wenn ein Anbieter aus einem Land in einem anderen Land operieren will – selbst wenn diese Regelungen weder protektionistisch noch diskriminierend sind. Dem EuGH kann die kleinste Belästigung der Ausübung einer Grundfreiheit Anlass sein, um ein wichtiges nationales Rechtsgut auszuhebeln. Diese Radikalisierung der Binnenmarktintegration ist erst in jüngster Zeit wirklich deutlich geworden. Nun sollten die Grundfreiheiten nicht mehr nur gegen die protektionistische Diskriminierung ausländischer Anbieter schützen, sondern gegen alle staatlichen und gewerkschaftlichen Maßnahmen, die die Ausübung der Freiheiten in irgendeiner Weise belasten könnten. Die jüngsten EuGH-Urteile zu Laval und Viking sind die logische Anwendung dieser Prinzipien“.*

Scharpf meinte weiter:

> *„Die Regierung könnte erklären: Wir halten dieses EuGH-Urteil für nicht gedeckt durch die politische Willensbildung in Europa.“*

Doch auf eine solche Erklärung der Bundesregierung, dass das Recht auf Tarifverhandlungen und Streikmaßnahmen nach innerstaatlichem Recht und nationaler Gepflogenheit vom europäischen Recht unberührt bleibt oder gar Bestandteil des EU-Vertragsrechtes werden muss, wird man vergeblich warten.

Im Ergebnis sind somit nach der Rechtsprechung des EuGH Streik und Gegenwehr gegen Lohndumping etwa durch Boykott nur noch aus zwingenden Gründen des Gemeinwohls möglich. Die Letztentscheidung, ob eine Gegenwehr gegen Lohndumping rechtlich zulässig ist, liegt beim EuGH. Nach den zurückliegenden Entscheidungen dieses höchsten europäischen Gerichts werden Streikfreiheit und Tarifautonomie aber nicht um ihrer selbst willen geschützt, sondern die Dienstleistungsfreiheit hat Priorität gegenüber der gewerkschaftlichen Aktionsfreiheit insbesondere dem Streikrecht.

Fazit: Die Mehrheit der Niedriglohnbranchen ist gegen ein Lohndumping ausländischer Dienstleistungserbringer nicht geschützt, weil das Arbeitnehmerentgeltgesetz nicht greift. Gewerkschaftliche Gegenmaßnahmen gegen Lohndumping sind nach EU-Recht erheblich eingeschränkt.
Über diese bitteren Wahrheiten ist in der Antwort der Bundesregierung nichts zu lesen.