

Entwurf eines Änderungsantrages der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes und anderer Vorschriften - Drucksache 18/12041

Stellungnahme des Wuppertaler Kreises zur 119. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales am 29. Mai 2017

I. Sachverhalt

In der 231. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. April 2017 wurde der von der Bundesregierung eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes und anderer Vorschriften (Drucksache 18/12041) in erster Lesung beraten und an den Ausschuss für Arbeit und Soziales federführend überwiesen. Der Bundesrat hat in seiner 957. Sitzung am 12. Mai 2017 beschlossen, keine Einwendungen zu erheben.

Für die 238. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. Juni 2017 ist die zweite und dritte Lesung des Gesetzes eingeplant.

Zum Gesetzentwurf wurde am 16. Mai 2017 der Entwurf eines Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD vorgelegt, die folgenreiche gesetzliche Auswirkungen für die Branche der Weiterbildung beinhalten. Eine systematische Beteiligung der Weiterbildungsbranche fand nicht statt.

Dieser Entwurf eines Änderungsantrages, Ausschussdrucksache 18(11)1031, soll in der öffentlichen Anhörung im Rahmen der 119. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales beraten werden.

Der Wuppertaler Kreis als Verband der führenden Weiterbildungseinrichtungen der Wirtschaft nimmt hiermit zu den im Änderungsantrag vorgesehenen gesetzlichen Regelungen als nicht geladener Sachverständiger schriftlich Stellung.

II. Stellungnahme des Wuppertaler Kreises

1. Ziel der Neuregelung

Ziel der Gesetzesänderung ist es, das durch Rechtsverordnung des BMAS verbindlich gemachte Mindestentgelt des Tarifvertrages, der nach AEntG für die Branche der Aus- und Weiterbildungsleistungen nach SGB II oder SGB III allgemeinverbindlich gemacht worden ist, nunmehr im Rahmen der Vergabe verbindlich zu machen und auf alle Bildungsanbieter auszuweiten. Dafür soll im SGB III Kapitel 6 als § 185 eine Regelung für ein vergabespezifisches Mindestentgelt aufgenommen werden, das auf die Vorgaben der geltenden Rechtsverordnung nach AEntG verweist.

In der Begründung zum Änderungsantrag der Regierungsparteien werden zwei weitere politische Ziele genannt: Es gehe einerseits darum, über die gesetzliche Regelung eine faire Entlohnung des Personals der Träger zu gewährleisten, und damit aufstockende Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende zu vermeiden. Die zweite Begründung ist die Stärkung des Wettbewerbs, die dadurch erreicht werden soll, dass der Preiswettbewerb nach unten begrenzt werden soll.

2. Tarifpolitische und tarifrechtliche Bewertung

Grundlage der geltenden Rechtsverordnung für einen Mindestlohn in der Weiterbildungsbranche ist ein Tarifvertrag, der erstmals 2007 zwischen der Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes BBB, der unter anderem gewerkschaftsnahe Bildungsträger vertritt, und den Gewerkschaften ver.di und GEW vereinbart und mehrfach fortgeschrieben wurde.

Bisher ist es nicht gelungen, den dort vereinbarten Mindestlohn für alle Anbieter im Segment der Weiterbildungsdienstleistungen nach SGB II und III verbindlich zu machen, da bei Weiterbildungsanbietern, die in unterschiedlichen Bereichen tätig sind, das sog. „Überwiegenheitsprinzip“ gilt. Danach sind vom Mindestlohn nur diejenigen Betriebe umfasst, die „überwiegend“ im zu regelnden Bereich tätig sind.

Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung werden diese bestehenden Regeln ausgehebelt. Die vorgeschlagene gesetzliche Regelung für ein vergabespezifisches Mindestentgelt greift darüber hinaus in erheblichem Maße in die Tarifautonomie ein.

Die gültigen Regelungen des Tarifrechtes, nach denen ein Mindestlohn in einer Branche vorgegeben werden kann, werden hier unterlaufen. Es wird ein Tarifvertrag, der von einer kleinen Gruppe von - zu einem großen Teil gewerkschaftlich getragenen - Bildungsanbietern mit den Gewerkschaften geschlossen worden ist, zur gesetzlichen Grundlage eines Mindestlohns für alle Bildungsanbieter in diesem Segment angehoben.

3. Bewertung aus Sicht von Vergaberecht und Vergabepaxis

Mit der Modernisierung des Vergaberechts auf der Grundlage der EU-Vergaberichtlinien, das am 18. April 2016 in Kraft getreten ist, wurde die Grundlage für eine leistungsorientierte Vergabe gelegt. Dies gilt insbesondere für die Vergabe von sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen, für die gesonderte Regelungen erlassen wurden, wozu auch die hier im Fokus stehenden Weiterbildungsdienstleistungen nach SGB II und SGB III gehören.

Gegenüber den bisher geltenden nationalen Regelungen ist für die Vergabe nunmehr die Möglichkeit geschaffen, die Organisation, die Qualifikation des eingesetzten Personals und die Erfahrung bei vergleichbaren Aufträgen in erheblichem Umfang für den Zuschlag heranzuziehen. Wichtigstes Qualitätskriterium ist bei Arbeitsmarktdienstleistungen die nachhaltige Integration der Teilnehmenden in den Arbeitsmarkt. Dieses Kriterium hat heute für den Zuschlag maßgebliche Bedeutung.

Das Vergaberecht sieht es jedoch nicht vor, das Einhalten von Tarifverträgen als verbindliches Kriterium heranzuziehen. Die vorgeschlagene Regelung ist deshalb auch vergaberechtlich fragwürdig.

Mit dem neuen Vergaberecht sind die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass ein mögliches Lohndumping als Ergebnis des Vergabewettbewerbs der Vergangenheit angehört. Die Bundesagentur für Arbeit hat alle Möglichkeiten, aufgrund der Qualität der Leistungserbringung zu entscheiden und nicht vorwiegend aufgrund des Preises.

Es bedarf keiner weiteren tarifpolitisch bedenklichen sowie tarifrechtlich und vergaberechtlich unzulässigen gesetzlichen Regelungen, die in den Wettbewerb einer Branche eingreifen und die Unternehmen bürokratisch belasten, um einen Mindestlohn umzusetzen, der in der Praxis nicht relevant ist.

4. Votum

Der Wuppertaler Kreis spricht sich ausdrücklich gegen die vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen für ein vergabespezifisches Mindestentgelt für Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen aus. Schon die Aufnahme der Branche Weiterbildung in den Katalog der Branchen nach § 4 AEntG im Februar 2011 (sog. Hartz-IV-Kompromiss) war falsch und stellt eine unzulässige Benachteiligung der Weiterbildungsunternehmen dar.

Die in der Begründung zum Änderungsantrag genannten politischen Ziele, nämlich die Sicherstellung einer fairen Entlohnung des Personals der Träger und Vermeidung von aufstockenden Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende, sind in Frage zu stellen. Die Annahme, dass das Personal der Träger Weiterbildungseinrichtungen in relevantem Umfang auf aufstockende Leistungen angewiesen ist, entspricht nicht der Realität. Die Weiterbildungsbranche ist ein plural aufgestellter Markt mit lebendigem Wettbewerb, es ist absurd anzunehmen, dass es sich gerade bei den pädagogischen Fachkräften um eine Beschäftigtengruppe handelt, die in besonderem Maße in Gefahr ist, aufstockende Leistungen beziehen zu müssen. Im Übrigen gilt der allgemeine Mindestlohn auch hier, und eine besondere Schutzbedürftigkeit der pädagogischen Mitarbeiter in Bildungsträgern gegenüber anderen Beschäftigten kann nicht belegt werden.

Das zweite politische Ziel, nämlich die Stärkung des Wettbewerbs durch die Verhinderung von Preiswettbewerb auf Kosten der Mitarbeitenden, ist ebenso fragwürdig. Das neue Vergaberecht sieht vor, dass die Qualität von Arbeitsmarktdienstleistungen und dabei insbesondere der Erfolg bei der Vermittlung in Arbeit stärker in die Vergabe einbezogen wird. Ein nachvollziehbarer in der Struktur des Vergabeverfahrens oder im Vergaberecht liegender Grund für einen Preiswettbewerb auf Kosten der Beschäftigten besteht damit nicht. Hochwertige Weiterbildungsleistungen erfordern qualifiziertes Personal. Schon allein aus diesem Zusammenhang wird deutlich, dass ein Preiswettbewerb nach unten nicht im unternehmerischen Interesse der Weiterbildungsanbieter sein kann. Dafür bedarf es keiner gesetzlichen Regelungen.

Das Votum des Wuppertaler Kreises lautet deshalb, auf die gesetzlichen Regelungen mit den damit verbundenen Folgen für Tarifautonomie und Wettbewerb zu verzichten und den Unternehmen der Weiterbildungsbranche die Bürokratie weiterer gesetzlicher Mindestlöhne zu ersparen.