

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

03.09.2020

## STELLUNGNAHME

### im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales

#### zum Antrag der Fraktion der SPD – Drucksache 17/8779

Gerne nimmt unternehmer nrw im Rahmen der o.g. Anhörung Stellung. Wir weisen darauf hin, dass illegales Verhalten selbstverständlich geahndet werden muss, gleichzeitig aber Unternehmen unter keinen Generalverdacht gestellt werden dürfen. Zudem ist sorgfältig zu prüfen, ob und wo tatsächlich Handlungsbedarfe im Hinblick auf die Durchsetzung des gesetzlichen Mindestlohns bestehen.

#### Grundsätzliche Hinweise:

- Für unternehmer nrw ist völlig klar: Illegales Verhalten ist nicht akzeptabel und muss geahndet werden. Wo der gesetzliche Mindestlohn nicht gezahlt bzw. umgangen wird, müssen die im Gesetz vorgesehenen Maßnahmen greifen und durchgesetzt werden. Dies ist nicht zuletzt auch im Interesse aller Unternehmen in unserem Land, die sich rechtskonform verhalten.
- Unternehmen dürfen nicht unter Generalverdacht gestellt, Einzelfälle nicht verallgemeinert werden. In Nordrhein-Westfalen gibt es rund 436.500 Betriebe mit 8,23 Mio. Beschäftigten insgesamt. Wie in allen Lebensbereichen gibt es darunter „Schwarze Schafe“. Der ganz überwiegende Teil verhält sich aber gesetzeskonform und darf nicht durch zusätzliche unverhältnismäßige Regulierungen und Bürokratie „mitbestraft“ werden für das Fehlverhalten einiger weniger.
- Um das Thema Verstöße gegen den gesetzlichen Mindestlohn in eine sachgerechte Perspektive zu rücken, verweisen wir auf die folgenden bundesweiten Zahlen aus dem „Dritten Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns“: Von 146.300 auf Grundlage von Prüfungen der Finanzkontrolle

Schwarzarbeit (FKS) eingeleiteten Ermittlungsverfahren im Jahr 2019, die Strafverfahren und Ordnungswidrigkeitsverfahren umfassen, betrafen 6.732 (das sind 4,6 %) Verstöße gegen das Mindestlohngesetz. Im Bereich des Mindestlohngesetzes entfielen weniger als die Hälfte der Verstöße auf die Nicht- oder nicht rechtzeitig erfolgte Zahlung des Mindestlohns (3.011 – das sind 2,1 % aller 146.300 eingeleiteten Ermittlungsverfahren), etwas mehr als die Hälfte auf Verstöße gegen die Aufzeichnungspflichten und das Bereithalten von Unterlagen (3.594). 2019 betrug die Anzahl der qualifiziert erledigten Ordnungswidrigkeitenverfahren nach Mindestlohngesetz 4.394 – davon 1.706 wegen Nicht-Zahlung des Mindestlohns, 2.569 wegen Verstößen gegen die Aufzeichnungspflichten bzw. das Bereithalten von Unterlagen.

- Diskussionen über das Fehlverhalten einiger weniger dürfen nicht ausgenutzt werden, um andere politische Ziele durchzusetzen. Die konsequente Umsetzung des gesetzlichen Mindestlohns kann und darf aus unserer Sicht kein Anlass sein, den Arbeitsmarkt kontraproduktiv überzuregulieren und das Arbeitsrecht noch restriktiver und bürokratischer zu gestalten. In Frage gestellt werden bei solchen Diskussionen – wie auch im Antrag zu sehen – immer wieder die vermeintlich „prekären Beschäftigungsverhältnisse“. Dabei sind flexible Arbeits- und Beschäftigungsformen essentiell, damit sich der Arbeitsmarkt weiterhin positiv entwickeln kann und Beschäftigungschancen besonders in schwierigen Zeiten und gerade auch für Gruppen mit Vermittlungshemmnissen bestehen bleiben.
- Insgesamt ist ein differenzierter, faktenbasierter Blick auf den Arbeitsmarkt wichtig: Von einer Zunahme „prekärer Beschäftigungsverhältnisse“ (Zitat aus dem Antrag) kann – auch völlig unabhängig von der Bewertung dieser Beschäftigungsformen – gar keine Rede sein. So hat die Zahl der sog. „Normalarbeitsverhältnisse“ zwischen 2009 und 2019 um +3,7 Mio. oder +16,3 % zugenommen; flexible Beschäftigungsformen (befristete Beschäftigung, Teilzeitbeschäftigung, geringfügige Beschäftigung, Zeitarbeit) sind hingegen im gleichen Zeitraum um -366.000 bzw. -4,8 % zurückgegangen. Der Anteil flexibler Beschäftigungsformen ist damit sogar gesunken und lag 2009 bei 25 %, 2018 bei 21,5 %. Quelle: Statistisches Bundesamt
- Das verantwortungsvolle Zusammenwirken der Tarifpartner ist ein Kernelement der sozialen Marktwirtschaft und ein entscheidender Pfeiler des wirtschaftlichen Erfolgs unseres Landes. Tarifverträge sorgen für einen fairen Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten. Die Tarifautonomie ist damit ein Garant für sozialen Frieden und Wohlstand in Deutschland. Das Tarifvertragssystem und das Verhandlungsgleichgewicht zwischen den Tarifpartnern darf durch staatliche Eingriffe in die Tarifautonomie und immer neue gesetzliche Regulierungen der Arbeitsbedingungen nicht weiter gestört werden. Vielmehr sollte wieder stärker auf die praxis- und bedarfsgerechte Gestaltungskraft der Tarifpartnerschaft gesetzt und dieser Spielräume eröffnet werden.

Aktuellen Rechtsrahmen durchsetzen – nicht weiter regulieren:

- Der aktuelle Rechtsrahmen zum gesetzlichen Mindestlohn (Mindestlohngesetz plus Mindestlohndokumentationspflichtenverordnung, Mindestlohnmeldeverordnung, Mindestlohnaufzeichnungsverordnung) sieht umfassende Kontroll- und Durchsetzungsvorschriften vor, v.a. in den §§ 14-21 Mindestlohngesetz – ergänzend zu den grundsätzlichen, bereits umfassenden arbeitsrechtlichen Vorschriften. Dieser Rechtsrahmen enthält insbesondere Dokumentationspflichten zur Arbeitszeit für viele Bereiche – gerade auch jene, die bei diesem Thema besonders im Blick sind. Verankert ist zudem in § 13 MiLoG eine verschuldensunabhängige gesamtschuldnerische „Haftung des Auftraggebers“. Die Bußgeldvorschriften (§ 19) sehen schließlich vor, dass Mindestlohnverstöße mit einer Geldbuße von bis zu einer halben Million Euro sanktioniert werden können. Hinzukommen kann der Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge (§ 21).
- Diesen Rechtsrahmen gilt es wirkungsvoll durchzusetzen. Wichtig sind effektive Kontrollsysteme. Hierfür muss die zuständige Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) entsprechend ausgestattet sein. Richtig ist daher, dass die Planstellen für die FKS in den vergangenen Jahren deutlich erhöht wurden (von 6.865 im Jahr 2014 auf 8.462 im Jahr 2020 – = + 23 %). Selbstverständlich müssen diese Stellen auch besetzt werden können, was zurzeit nicht komplett der Fall ist. Es ist weiterhin wichtig, dass der Zoll bei seinen Kontrollen stärker diejenigen Branchen, Betriebsgrößen, Beschäftigungsformen und Regionen in den Fokus nimmt, in denen der gesetzliche Mindestlohn eine besonders hohe Relevanz hat. Eine hohe Kontrolldichte und verdachtsunabhängige Kontrollen in diesen vom Mindestlohn besonders betroffenen Bereichen leisten einen wichtigen Beitrag dazu, dass Verstöße gegen das Mindestlohngesetz zügig aufgedeckt und geahndet werden.
- Auch die Arbeitsschutzverwaltung, die nach § 2 Abs. 4 Nr. 13 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz die Behörden der Zollverwaltung bei der Prüfung unterstützt, muss selbstverständlich sachgerecht ausgestattet sein.
- Neben effektiven Kontrollen bedarf es für eine erfolgreiche Mindestlohneinhaltung auch ausreichender Information und Kenntnis. Verstöße kommen häufig auch durch Rechtsunsicherheit und Abgrenzungsschwierigkeiten über die Anwendung einzelner Vorschriften des Gesetzes zustande. Davon sind insbesondere kleine und mittlere Unternehmen betroffen, für die das Mindestlohngesetz viele Fallstricke beinhaltet. Hinzukommen müssen daher Klarheit und Transparenz über die geltenden Regelungen.
- Es ist richtig und wichtig, dass Verstöße gegen das Mindestlohngesetz auch mit wirkungsvollen Bußgeldern verbunden sind. Aus unserer Sicht ist der im Gesetz vorgesehene Rahmen von bis zu einer halben Million Euro beträchtlich

und ausreichend. Ihn gilt es auszuschöpfen. Eine Erhöhung des Bußgeldkatalogs halten wir hingegen weder für sachgerecht noch für erforderlich.

- Grundsätzlich hingewiesen wurde bereits auf die Dokumentationspflicht zur Arbeitszeit. Im Einzelnen gilt: Nach § 17 Abs. 1 MiLoG müssen Arbeitgeber, bei denen geringfügig Beschäftigte tätig sind oder die Arbeitnehmer in den Wirtschaftsbereichen nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz beschäftigen, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit dieser Arbeitnehmer spätestens sieben Tage nach der Erbringung der Arbeitsleistung aufzeichnen. Hinzu kommt das Arbeitszeitgesetz, das grundsätzlich Arbeitgeber verpflichtet, die über die werktägliche Arbeitszeit hinausgehende Arbeitszeit der Beschäftigten aufzuzeichnen (§ 16 Abs. 2 ArbZG). Schon diese bestehenden Regelungen führen zu erheblichem Aufwand und Bürokratie für die Unternehmen und ermöglichen nicht die insbesondere angesichts moderner Arbeitsformen erforderliche Flexibilisierung. Eine Ausweitung von Aufzeichnungspflichten inkl. Beweislastumkehr lehnen wir daher ab. Dies wäre weder praktikabel noch zielführend. Die Durchsetzung des Mindestlohns darf nicht dazu genutzt werden, das deutsche Arbeitsrecht weiter überzuregulieren. Notwendig ist vielmehr eine umfassende Reform der Aufzeichnungspflichten, damit diese einer moderner Arbeitszeitgestaltung – zum Beispiel auch im Sinne einer besseren Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf – Rechnung tragen können.
- Zur Vermeidung oder Ahndung von Mindestlohnverstößen sind die staatlichen Behörden zuständig; hier muss die klare Priorität bei der Durchsetzung der gesetzlichen Regelungen liegen. Wo weitere Akteure tätig sind und dabei öffentlich finanziert werden, muss die Aufgabe klar abgegrenzt sein. Information und Beratung als Angebot für bestimmte Gruppen können sinnvoll sein. Wo dies aber darüber hinaus geht und mit anderen, vorrangig politischen Zielen verbunden wird („Bekämpfung prekärer Beschäftigung“, für die die Erfahrungen und Potenziale der Erwerbslosenberatungsstellen und Arbeitslosenzentren genutzt werden soll – s. Antrag), kann dies keine staatliche Aufgabe mehr sein.