

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 18/12510 –

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der tarifvertraglichen Sozialkassenverfahren und zur Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes

A. Problem

Mit Beschlüssen vom 21. September 2016 sowie 25. Januar 2017 hat das Bundesarbeitsgericht (BAG) entschieden, dass sich die Leitung des jeweils zuständigen Ministeriums mit dem Erlass einer Allgemeinverbindlicherklärung befasst haben müsse. Zudem hat das BAG in den jeweils anhängigen Verfahren beanstandet, dass das nach § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Tarifvertragsgesetzes (TVG) in der bis zum 15. August 2014 geltenden Fassung für den Erlass der Allgemeinverbindlicherklärungen erforderliche 50-Prozent-Quorum nicht gegeben war.

Die Entscheidungen des BAG haben weitreichende Konsequenzen auch für tarifvertragliche Sozialkassenverfahren in anderen Branchen. Nach der jedenfalls bis zum Inkrafttreten des Tarifautonomiestärkungsgesetzes im Bund und überwiegend auch in den Ländern bestehenden Staats- und Verwaltungspraxis ist mit dem Erlass von Allgemeinverbindlicherklärungen die Leitung des jeweils zuständigen Ministeriums regelmäßig nicht befasst worden. Angesichts der in vielen Bereichen abnehmenden Tarifbindung war zudem das Vorliegen des für den Erlass einer Allgemeinverbindlicherklärung nach alter Rechtslage erforderlichen 50-Prozent-Quorums zunehmend streitbefangen. Soweit die Allgemeinverbindlicherklärungen von Sozialkassentarifverträgen unwirksam sind, können die Sozialkassen noch ausstehende Beiträge von nicht tarifgebundenen Arbeitgebern nicht mehr einziehen und müssen damit rechnen, von diesen auf Rückzahlung von bereits geleisteten Beiträgen in Anspruch genommen zu werden.

Neben dem Baugewerbe bestehen auch in den folgenden Branchen Sozialkassenverfahren, die auf für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen beruhen, und die von den Entscheidungen des BAG vom 21. September 2016 sowie vom 25. Januar 2017 betroffen sind:

Im Maler- und Lackiererhandwerk, im Dachdeckerhandwerk, im Gerüstbauerhandwerk, im Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerk, im Betonsteingewerbe, Steine- und Erden-Industrie nebst Betonsteinhandwerk und Ziegelindustrie, im

Bäckerhandwerk, in der Brot- und Backwarenindustrie, im Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau, in der Land- und Forstwirtschaft sowie für Redakteurinnen und Redakteure von Tageszeitungen.

B. Lösung

Um die tarifvertraglichen Sozialkassenverfahren auch außerhalb des Baugewerbes zu sichern, werden die nach § 5 TVG in der bis zum 15. August 2014 geltenden Fassung für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge, die den Sozialkassenverfahren zugrunde liegen, beginnend mit dem 1. Januar 2006 kraft Gesetzes mittels statischer Verweisung für alle Arbeitgeber verbindlich angeordnet. Das Gesetz schafft damit eine eigenständige Rechtsgrundlage für den Beitragseinzug und die Leistungsgewährung.

Zur Stärkung des effektiven Rechtsschutzes der Sozialkassen als gemeinsamer Einrichtung der Tarifvertragsparteien wird es den Gerichten für Arbeitssachen ermöglicht, in Verfahren über Leistungsansprüche auf deren Antrag die Aussetzung nach § 98 Absatz 6 ArbGG mit der Anordnung einer vorläufigen Leistungspflicht zu verbinden.

Mit den Änderungsanträgen wird eine Berichtspflicht der Bundesregierung über die Auswirkungen der vorläufigen Leistungspflicht nach § 98 Absatz 6 Satz 2 eingeführt. Des Weiteren erfolgt eine Klarstellung, wonach die gerichtliche Anordnung einer vorläufigen Leistungspflicht zu den weiteren Vollstreckungstiteln im Sinne von § 794 Absatz 1 Nummer 3 Zivilprozessordnung gehört und deshalb vollstreckungsfähig ist, auch wenn sie durch ein Rechtsmittelgericht ergeht sowie eine redaktionelle Folgeänderung.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen aller Fraktionen.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die außerhalb des Baugewerbes tarifvertraglich etablierten Sozialkassenverfahren erfahren durch dieses Gesetz keine Veränderungen, so dass für die Wirtschaft durch das Gesetz keine Mehrkosten entstehen. Mehrkosten und eine Zunahme des Verwaltungsaufwands durch das Gesetz sind ebenfalls nicht zu erwarten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/12510 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 2 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 2

Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes

Das Arbeitsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1979 (BGBl. I S. 853, 1036), das zuletzt durch Artikel 19 Absatz 6 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 98 Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) Hängt die Entscheidung eines Rechtsstreits davon ab, ob eine Allgemeinverbindlicherklärung oder eine Rechtsverordnung wirksam ist und hat das Gericht ernsthafte Zweifel nichtverfassungsrechtlicher Art an der Wirksamkeit der Allgemeinverbindlicherklärung oder der Rechtsverordnung, so hat das Gericht das Verfahren bis zur Erledigung des Beschlussverfahrens nach § 2a Absatz 1 Nummer 5 auszusetzen. Setzt ein Gericht für Arbeitssachen nach Satz 1 einen Rechtsstreit über den Leistungsanspruch einer gemeinsamen Einrichtung aus, hat das Gericht auf deren Antrag den Beklagten zur vorläufigen Leistung zu verpflichten. Die Anordnung unterbleibt, wenn das Gericht die Allgemeinverbindlicherklärung oder die Rechtsverordnung nach dem bisherigen Sach- und Streitstand für offensichtlich unwirksam hält oder der Beklagte glaubhaft macht, dass die vorläufige Leistungspflicht ihm einen nicht zu ersetzenden Nachteil bringen würde. Auf die Entscheidung über die vorläufige Leistungspflicht finden die Vorschriften über die Aussetzung entsprechend Anwendung; die Entscheidung ist ein Vollstreckungstitel gemäß § 794 Absatz 1 Nummer 3 der Zivilprozessordnung. Auch außerhalb eines Beschwerdeverfahrens können die Parteien die Änderung oder Aufhebung der Entscheidung über die vorläufige Leistungspflicht wegen veränderter oder im ursprünglichen Verfahren ohne Verschulden nicht geltend gemachter Umstände beantragen. Ergeht nach Aufnahme des Verfahrens eine Entscheidung, gilt § 717 der Zivilprozessordnung entsprechend. Im Falle des Satzes 1 sind die Parteien des Rechtsstreits auch im Beschlussverfahren nach § 2a Absatz 1 Nummer 5 antragsberechtigt.“

2. Nach § 112 wird folgender § 113 eingefügt:

„§ 113

Berichterstattung

Die Bundesregierung berichtet dem Deutschen Bundestag bis zum ...
[einsetzen: Datum des Tages 3 Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes] über
die Auswirkungen der vorläufigen Leistungspflicht nach § 98 Absatz 6
Satz 2 und gibt eine Einschätzung dazu ab, ob die Regelung fortbestehen
soll.“

Berlin, den 21. Juni 2017

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Kerstin Griese
Vorsitzende

Wilfried Oellers
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht des Abgeordneten Wilfried Oellers

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/12510** ist in der 237. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. Juni 2017 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie sowie den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**, der **Finanzausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** sowie der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** haben den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/12510 in ihren Sitzungen am 21. Juni 2017 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, der Fraktion DIE LINKE. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Um die tarifvertraglichen Sozialkassenverfahren auch außerhalb des Baugewerbes zu sichern, werden die nach § 5 TVG a.F. für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge, die den Sozialkassenverfahren zugrunde liegen, beginnend mit dem 1. Januar 2006 kraft Gesetzes mittels statischer Verweisung für alle Arbeitgeber verbindlich angeordnet. Das Gesetz schafft damit eine eigenständige Rechtsgrundlage für den Beitragseinzug und die Leistungsgewährung. Die Risiken für das Sozialkassenverfahren, die aus etwaig bestehenden Rückforderungsansprüchen folgen können, werden abgewendet. Das Gesetz schafft einen Rechtsgrund für das Behaltendürfen der eingezogenen Beiträge im Sinne der §§ 812 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Zugleich können die Leistungsberechtigten darauf vertrauen, die ihnen gewährten Leistungen behalten zu dürfen.

Das Gesetz schützt den Beitragseinzug sowie die Leistungsgewährung durch die Sozialkassen, soweit sie auf Allgemeinverbindlicherklärungen beruhen, die nach Maßgabe von § 5 TVG a.F. ergangen sind und deren Wirksamkeit infolge der Entscheidungen des BAG infrage gestellt ist. Sozialkassentarifverträge, die bereits nach § 5 Absatz 1a TVG für allgemeinverbindlich erklärt worden sind sowie künftige sozialtarifvertragliche Vereinbarungen bezieht es nicht ein. Das Gesetz hat insoweit nur vorübergehenden Charakter.

Die bislang nach § 5 TVG ausgesprochene Allgemeinverbindlichkeit der betreffenden Sozialkassentarifverträge wird durch Gesetz rückwirkend ab dem 1. Januar 2006 angeordnet. Die „Heilung“ einer formell unwirksamen Norm durch eine formell unbedenkliche Norm ist ein vom Bundesverfassungsgericht anerkannter Rechtfertigungsgrund für ein rückwirkendes Gesetz (BVerfG vom 27. 2. 2007, 1 BvR 3140/06). Dieser Rechtfertigungsgrund ist auf die vorliegende Konstellation übertragbar. Infolge der langjährigen Praxis von Allgemeinverbindlicherklärungen der betreffenden Sozialkassentarifverträge konnten nicht tarifgebundene Unternehmen kein schutzwürdiges Vertrauen in die Nichtinanspruchnahme durch die Sozialkassen bilden. Die nicht tarifgebundenen Unternehmen müssen vor diesem Hintergrund mit einer nachträglichen Bestätigung der Sozialkassenverfahren durch ein „heilendes Gesetz“ rechnen. Ein Vertrauen in eine mögliche Unwirksamkeit der die Sozialkassenverfahren tragenden Allgemeinverbindlicherklärungen ist nicht schutzwürdig. Es wird mit der rückwirkenden gesetzlichen Anordnung der allgemeinen Verbindlichkeit der Sozialkassentarifverträge vielmehr das in den Branchen gebildete Vertrauen geschützt, dass alle Arbeitgeber zum Sozialkassenverfahren solidarisch beitragen. Überdies werden mit der rückwirkenden gesetzlichen Anordnung der allgemeinen Verbindlichkeit der Sozialkassen-

tarifverträge überragende Gemeinwohlbelange verfolgt, soweit die Sozialkassen vor Überforderung durch weitreichend und unvorhersehbar im Raum stehende Rückforderungen von Beiträgen geschützt werden. Zugleich wird damit einer Beschädigung der tarifvertraglichen Strukturen in den betreffenden Branchen insgesamt vorgebeugt.

Die Einbeziehung von Zeiträumen vor dem 1. Januar 2006 in dieses Gesetz ist wegen der zehnjährigen Höchstverjährungsfrist des § 199 Absatz 4 BGB nicht geboten. Die Geltendmachung von Rückerstattungsansprüchen setzt die Kenntnis der möglichen Unwirksamkeit der Allgemeinverbindlicherklärung voraus, die regelmäßig frühestens mit den vom BAG in den Entscheidungen vom 21. September 2016 aufgestellten Anforderungen erlangt worden ist.

Der Rechtsschutz für Sozialkassen als gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien wird verbessert, indem es den Gerichten für Arbeitssachen ermöglicht wird, auf deren Antrag die Aussetzung nach § 98 Absatz 6 Satz 1 ArbGG mit der Anordnung einer vorläufigen Leistungspflicht zu verbinden. Die erforderlichen verfahrensrechtlichen Regelungen und Verweise werden ergänzt. Daneben wird klarstellend die bestehende Rechtsprechung zum Aussetzungsmaßstab gesetzlich niedergelegt.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Beratung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/12510 in seiner 123. Sitzung am 2. Juni 2017 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Anhörung fand in der 123. Sitzung am 19. Juni 2017 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 18(11)1097 zusammengefasst sind.

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

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Lohnausgleichskasse für das Dachdeckerhandwerk

Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten (NGG)

Bundesverband Farbe, Gestaltung, Bautenschutz

Zentralverband des Deutschen Bäckerhandwerks e. V.

Prof. Dr. Frank Bayreuther, Passau

Prof. Dr. Daniel Ulber, Halle

Prof. Franz Josef Düwell, Weimar

RA Benedikt Rüdeshiem, Berlin

Dr. Thomas Klein, Trier

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)** stellt fest, dass die Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und der SPD mit dem Gesetzesentwurf zur Sicherung der tarifvertraglichen Sozialkassenverfahren und zur Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes (SokaSiG-2-E) auf mehrere Beschlüsse des Bundesarbeitsgerichts (BAG) vom 21. September 2016 bzw. 25. Januar 2017 reagierten, in denen die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen zur Regelung des Sozialkassenverfahrens im Baugewerbe (VTV) für die Jahre 2008, 2010, 2012 und 2014 für unwirksam erklärt worden sei. Die BAG-Entscheidungen könnten auch für die Sozialkassen der Tarifpartner anderer Branchen weitreichende Konsequenzen haben. Die Unwirksamkeit einer AVE eines Sozialkassentarifvertrags hätte zur Folge, dass die bestehenden wechselseitigen Beitrags- und Erstattungsleistungen zwischen den Sozialkassen und den Betrieben ggf. für mehrere Jahre rückabzuwickeln wären. Die dadurch bzw. bereits durch die erforderlichen Rückstellungen wegen möglicher Ansprüche entstehenden finanziellen Belastungen könnten die Existenz einer Sozialkasse ganz erheblich gefährden. Daher sei es nachvollziehbar, dass die Funktionsfähigkeit der im SokaSiG-2-E genannten Sozialkassen für die vom Gesetzentwurf erfassten

Sachverhalte bis zur Beendigung der jeweils zugrundeliegenden Tarifverträge gesetzlich abgesichert werden sollte. Dieses Vorgehen sollte aber auf diesen Sonderfall beschränkt bleiben.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** (DGB) stellt fest, dass die Sozialkassenverfahren die Grundlage für vielfältige Ansprüche der Beschäftigten bildeten und große sozialpolitische Bedeutung hätten. Es gehe dabei insbesondere um die Urlaubsabsicherung, die Ausbildungsförderung und die tarifliche Altersversorgung. Die Sozialkassenverfahren würden durch die sachnahen Tarifparteien inhaltlich gestaltet und mit Hilfe der AVE in ihrer Geltungskraft auf alle Beschäftigten und Betriebe erstreckt. Dies Sorge im Ergebnis für eine institutionalisierte, tarifautonome Durchsetzung von Tarifverträgen. Das sei gerade in Branchen mit teilweise „prekären“ Arbeitsbedingungen in nicht tarifgebundenen Betrieben, die geprägt seien von nichtstationären Produktionsstätten, Witterungsabhängigkeit oder Arbeitsverhältnissen von häufig kurzer Dauer und daraus resultierenden vielfachen Arbeitgeberwechseln für die soziale Absicherung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besonders wichtig. Die Durchführung dieser sozialpolitisch bedeutenden Sozialkassenverfahren sei außerdem ohne die AVE nicht möglich, da die branchenweit ausgerichteten Regelungen mit Elementen besonderer Solidarität nach allgemeiner Geltung strebten. Sie sähen die verschiedenen Leistungen vor, die ein einzelner Arbeitgeber allein in der Regel nicht zu erbringen in der Lage wäre; das setze jedoch eine solidarische gleichmäßige Lastentragung durch alle Arbeitgeber voraus, unabhängig von einer Tarifbindung. Das Sozialkassenverfahrensicherungsgesetz 2 sei daher im Ergebnis nicht nur verfassungsrechtlich zulässig. Es sei aus sozialstaatlicher Sicht geradezu geboten, das Gesetz so schnell wie möglich zu verabschieden. Es berücksichtige das gewachsene und gefestigte Vertrauen von Millionen Beschäftigter, Auszubildender, Rentnerinnen und Rentnern sowie deren Hinterbliebenen in die jahrzehntelang unbeanstandete Staatspraxis bei der Erteilung der Allgemeinverbindlicherklärungen der Sozialkassentarifverträge außerhalb des Baubereichs und damit gleichfalls in die Leistungsfähigkeit dieses besonderen Zweiges des deutschen Sozialversicherungssystems.

Die **Lohnausgleichskasse für das Dachdeckerhandwerk** fordert, das Sozialkassenverfahrensicherungsgesetz 2 zu verabschieden. Es sei zwingend erforderlich, um den Fortbestand des Sozialkassenverfahrens im Dachdeckerhandwerk und den anderen betroffenen Branchen zu sichern. Ohne ein solches Gesetz sei die Altersversorgung hunderttausender Arbeitnehmer gefährdet. Die Sozialkassenverfahren seien existenziell für die Durchführung der Ausbildung im Dachdeckerhandwerk. Ohne sie verschärfe sich auch das Problem des Fachkräftemangels. Die Änderung des ArbGG sei ebenfalls zwingend erforderlich, um die Zahlungsfähigkeit der gemeinsamen Einrichtungen zu sichern. Das Instrument der vorläufigen Zahlungsverpflichtung sei nur mit der wirtschaftlich und sozial gebotenen Sorgfalt sinnvoll zu nutzen. Der Gesetzentwurf sichere den Fortbestand der Tarifautonomie.

Die **Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten** begrüßt vor dem Hintergrund der mit der Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts entstandenen Situation, dass die Fraktionen der CDU/CSU und der SPD mit dem vorgelegten Gesetzentwurf die Sozialkassen auf eine sichere rechtliche Basis stellen wollten. Die BAG-Entscheidungen, nach denen Voraussetzung des für die Wirksamkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung u. a. zwingend die Einbeziehung bzw. Befassung der Leitung des jeweiligen Ministeriums sei, habe zur Folge, dass eine Vielzahl gemeinsamer Einrichtungen der Tarifvertragsparteien, die auf Basis von für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen errichtet worden seien, unsicher sei. Ausdrücklich befürwortet werde auch die Aufnahme der Tarifverträge in das Gesetz, die dem Förderungswerk für die Beschäftigten des Deutschen Bäckerhandwerks e. V., sowie der Zusatzversorgungskasse für die Beschäftigten der Deutschen Brot- und Backwarenindustrie VVaG zu Grunde lägen. Dies sei für das Bäckerhandwerk und die Brot- und Backwarenindustrie als auch für die dort Tätigen von großer Bedeutung. Ferner seien die Änderungen im § 98 Absatz 6 Arbeitsgerichtsgesetz dringend geboten. Folge der Beschlüsse des BAG sei, dass eine Vielzahl von Beitragsverfahren im Bereich der SOKA-BAU von den Arbeitsgerichten ausgesetzt worden seien. Damit ließen sich in erheblichem Umfang Beiträge nicht realisieren. Mittelfristig wären damit alle Sozialkassen gefährdet, da ihnen durch die Aussetzung die notwendigen Mittel entzogen würden, selbst, wenn die Beitragsforderungen am Ende nach jahrelangen Gerichtsverfahren zu Recht bestanden hätten. Das liege weder im öffentlichen Interesse, noch im Interesse der betroffenen Unternehmen und Arbeitnehmern. Die Änderungen seien notwendig, um anderen Sozialkassen, wie dem Förderungswerk für die Beschäftigten des Deutschen Bäckerhandwerks e. V. und die Zusatzversorgungskasse für die Beschäftigten der Deutschen Brot- und Backwarenindustrie VVaG mittelfristig nicht auch noch zu gefährden.

Der **Bundesverband Farbe, Gestaltung, Bautenschutz** fordert eine rasche Verabschiedung des Gesetzentwurfs. Dies sei notwendig, um den Bestand der tarifvertraglichen Sozialkassenverfahren im Maler- und Lackiererhandwerk zu erhalten und die nach den BAG-Entscheidungen vom 21. 9. 2016 bestehenden rechtlichen Unsicherheiten, die sich u. a. in zwischenzeitlich ergangenen Entscheidungen der Arbeitsgerichte zeigten, zu beenden. Die

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Altersvorsorgeansprüche von mehr als 307.000 versicherten Personen (Anwärter: ca. 263.000; Rentner ca. 44.000) stünden zur Disposition. Offene Fragen zur nachgelagerten Haftung der überwiegend dann betroffenen Kleinbetriebe würden das Vertrauen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zur Altersvorsorge und in staatliches Handeln massiv zerstören. In Branchen mit hohem Anteil von Unterbrechungen der ganzjährigen Beschäftigung stehe die Absicherung der Urlaubsansprüche in Frage. Ferner könnten Regeln für faire Wettbewerbsbedingungen in dem personalkostenintensiven Handwerk ihre Geltung verlieren bzw. nicht fortgesetzt werden. Die Möglichkeit der Anordnung einer vorläufigen Leistungspflicht der Arbeitsgerichte schaffe zudem einen ausgewogenen Interessensausgleich. Damit würden Voraussetzungen geschaffen, um das Austauschverhältnis mit Leistungen an die Beschäftigten und Betriebe fortzusetzen. Dies sei für den Erhalt der Sozialkassenverfahren zwingend geboten. Bedenken gegen die Verfassungsgemäßheit des Gesetzentwurfs bestünden nicht.

Der **Zentralverband des Deutschen Bäckerhandwerks** begrüßt die vorgesehenen Regelungen und bittet den Ausschuss für Arbeit und Soziales, sich für den zeitnahen Erlass des Gesetzes einzusetzen. Insbesondere würden die vorgesehenen Regelungen in Artikel 1, Abschnitt 7 (§§ 28 bis 30 SokaSiG2) zum Bäckerhandwerk befürwortet. Der Zentralverband des Deutschen Bäckerhandwerks und die Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten hätten in den 1970iger Jahren gemeinsam das „Förderungswerk für die Beschäftigten des Deutschen Bäckerhandwerks e. V.“ (nachfolgend kurz: Förderungswerk) gegründet, das seither die Aus- und Weiterbildung im Bäckerhandwerk mit gewährleistet habe. Der vorliegende Gesetzentwurf zur Sicherung weiterer gemeinsamer Einrichtungen, die von den Beschlüssen des BAG vom 21. 9. 2016 in Sachen SOKA-BAU (10 ABR 33/15, 10 ABR 48/15) betroffen seien, beziehe das Förderungswerk ein. Das sei begrüßenswert.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Frank Bayreuther** stellt fest, dass die angestrebte Ergänzung des § 98 ArbGG zur Absicherung der Tätigkeit der Sozialkassen sinnvoll sei. Rechtliche Bedenken gegen die Wirksamkeit dieser Bestimmungen bestünden nicht. Mit guten Gründen habe der Gesetzgeber zudem mit dem SokaSiG I v. 16. 5. 2017 die Funktionsfähigkeit der Soka-Bau für das Baugewerbe gesichert, in dem er die einschlägigen tariflichen Beitragspflichten auf eine gesetzliche Grundlage gestellt habe. Auch wenn die Sachlage sich bezüglich der „kleineren“ Kassen „anderer“ Branchen in einigen Details anders darstelle, sei es schlüssig (und mit Rücksicht auf Artikel 3 GG auch geboten), dass auch für diese ein entsprechendes Gesetz erlassen werde. Das Gesetzesvorhaben verdiene daher Unterstützung. Wie schon beim SokaSiG I sei davon auszugehen, dass dem vorliegenden Gesetz jedenfalls im Ergebnis echte Rückwirkung zukomme. Diese sei aber zulässig, da keinerlei schutzwürdiges Vertrauen der Beitragsschuldner bestanden habe, nicht zu einschlägigen Beitragszahlungen herangezogen zu werden.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Daniel Ulber** begrüßt das Gesetzgebungsvorhaben uneingeschränkt. Es verhindere eine Existenzgefährdung der Sozialkassen in vielen Branchen. Es schaffe Rechtssicherheit und schütze Arbeitgeber und Arbeitnehmer in einer Vielzahl von Branchen vor gravierenden wirtschaftlichen Nachteilen. Die Entscheidungen des BAG vom 21. 9. 2016 gäben dem Gesetzgeber Anlass die Allgemeinverbindlicherklärungen sämtlicher von dem Gesetzentwurf des Gesetzes zur Sicherung der tarifvertraglichen Sozialkassenverfahren und zur Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes betroffener Tarifverträge als gefährdet anzusehen. Der Gesetzgeber bleibe angesichts der gegenwärtigen Entwicklung innerhalb seines Einschätzungsspielraums, wenn er ein Handeln zur Sicherung der Sozialkassen für geboten halte. Er müsse insbesondere nicht abwarten, bis es tatsächlich zu Zahlungsschwierigkeiten bei einzelnen Sozialkassen komme. Er müsse auch nicht abwarten, ob das BAG tatsächlich die von diesem Gesetz erfassten Allgemeinverbindlicherklärungen für unwirksam erkläre. Den Sozialkassen brächen aktuell im erhöhten Umfang Beiträge weg. Das reiche aus, um den Gesetzgeber zum Handeln zu veranlassen, weil diese auszubluten drohten. Ferner könne sich der Gesetzgeber zur Rechtfertigung des Gesetzes auf eine Vielzahl verfassungsrechtlich geschützter Rechtsgüter berufen. Das Gesetz schütze und sichere die Funktionsfähigkeit und das Vertrauen der Bürger in die Tarifautonomie. Es verhindere Schäden für die Entwicklung des deutschen Arbeitsmarkts. Zugleich verhindere es eine weitere Verschärfung des Fachkräftemangels in einzelnen Branchen. Schließlich vermeide es potentielle Risiken für die sozialen Sicherungssysteme und sichere die Altersversorgung in einer Vielzahl von Branchen. Das Gesetz sei verfassungsgemäß. Eine unzulässige Rückwirkung liege nicht vor. Vor dem Hintergrund der gravierenden Gemeinwohlschäden, die bei einer Unwirksamkeit der vom Gesetz erfassten Allgemeinverbindlicherklärungen drohten, überwögen die Gründe, die den Gesetzgeber zum Handeln bewegten, die entgegenstehenden Interessen. Die Änderungen des ArbGG seien zu begrüßen. Sie sorgten dafür, dass die Sozialkassen während laufender Auseinandersetzungen über die Wirksamkeit von Allge-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

meinverbindlicherklärungen nicht ausbluteten. Es wäre allerdings hilfreich, wenn die Regelung zur Vollstreckbarkeit der gerichtlichen Anordnung einer vorläufigen Leistungspflicht, insbesondere wenn diese durch ein Landesarbeitsgericht oder das Bundesarbeitsgericht ergehe, präzisiert würde.

Der Sachverständige **Prof. Franz Josef Düwell** bekräftigt, es sei unabhängig von der verfassungsrechtlichen Bewertung der neuen Rechtsprechungslinie des BAG zur Wirksamkeitsvoraussetzung der Ministerbefassung zu begrüßen, dass der Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Sicherung der Sozialkassenverfahren im Baugewerbe (Sozialkassenverfahrensicherungsgesetz – SokaSiG) vom 16. 5. 2017 eine eigenständige Rechtsgrundlage für die Sozialkassenverfahren im Baugewerbe durch „AVE qua Gesetz“ geschaffen habe. Damit habe der Gesetzgeber für die Sozialkassenverfahren im Baugewerbe zu Gunsten der großen gemeinsamen Einrichtungen der Bau-Tarifvertragsparteien den vor den Entscheidungen des BAG bestehenden Zustand durch das rückwirkende SokaSiG wiederhergestellt. Durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken dagegen bestünden nicht. Es sei deshalb folgerichtig, dass die Fraktionen der CDU/CSU und SPD mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der tarifvertraglichen Sozialkassenverfahren und zur Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes in einem zweiten Schritt auch für die kleinen gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien tätig würden. Alles andere wäre eine nicht zu rechtfertigende Schlechterbehandlung der von gemeinsamen Einrichtungen Leistungen erhaltenden Beschäftigten in den Bereichen Maler- und Lackiererhandwerk, Dachdeckerhandwerk, Gerüstbauerhandwerk, Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerk, Betonsteingewerbe, Steine- und Erden-Industrie nebst Betonsteinhandwerk und Ziegelindustrie, Bäckerhandwerk, Brot- und Backwarenindustrie, Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau, Land- und Forstwirtschaft sowie der Redakteurinnen und Redakteure von Tageszeitungen. Im Einzelnen weist der Sachverständige u. a. auf dringenden Regelungsbedarf für die in Artikel 2 des Entwurfs vorgesehene Änderung des § 98 Absatz 6 ArbGG hin. Zur Sicherung des Bestandes der Sozialkassen als gemeinsamer Einrichtung der Tarifvertragsparteien müsse es den Gerichten für Arbeitssachen ermöglicht werden, in Verfahren über Leistungsansprüche die Aussetzung des Verfahrens mit der Anordnung einer vorläufigen Leistungspflicht verbinden zu können. Die Erfahrungen der SOKA-BAU zeigten, dass die Beschlüsse des Zehnten Senats vom 22. September 2016 zu Aktionen gegen die Beitragszahlungen genutzt würden, um die Sozialkassen in Liquiditätsprobleme zu bringen. So seien nach einer Auswertung 2.597 streitige Beitragsverfahren von SOKA-BAU zum Ruhen gebracht. Aktuell belaufe sich das offene Forderungsvolumen gegen Betriebe, die bereits gerichtlich in Anspruch genommen würden, auf 476 Mio. Euro: Das seien rund 16 % des Gesamtbeitragsvolumens eines Jahres. Bei den kleinen gemeinsamen Einrichtungen sei die Lage ebenso dramatisch, wie sie vor dem SokaSiG I für die SOKA-BAU gewesen sei: Die Sozialkasse des Dachdeckerhandwerks 665 Verfahren mit 1,1 Mio. Euro offenem Beitragsvolumen; die Sozialkasse des Gerüstbauhandwerks im April 2017 alleine für die Beitragszeiträume ab dem 1. 1. 2016 in 452 Verfahren ein Volumen von 2,6 Mio. Euro offen; die Zusatzversorgungskasse des Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerks habe offene Beitragsforderungen in Höhe von 1,2 Mio. Euro bzw. 17 % des Gesamtjahresvolumens u. a. m. Für die kleinen gemeinsamen Einrichtungen sei eine solche Situation nur für einen kurzen Zeitraum verkraftbar.

Der Sachverständige **RA Benedikt Rüdeshim** beurteilt die Privilegierung der Rechtsdurchsetzung für gemeinsame Einrichtung als angemessen. Dies gelte auch dann, wenn nicht tarifgebundene Arbeitgeber zur Zahlung von Beiträgen an die Sozialkassen verpflichtet würden, wenn die Rechtsgrundlage ein für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag sei und dieser noch nicht überprüft sei. Die gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien seien keine staatlichen Einrichtungen und könnten daher nicht durch Verwaltungsakt gegenüber ihren Schuldnern tätig werden. Das bedeute, dass sie ihre Ansprüche auf Beitragszahlungen der Mitglieder auf dem Klageweg eintreiben müssten (und nicht etwa durch sofort vollziehbare Verwaltungsakte). Im Rahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfs solle nun § 98 Absatz 6 ArbGG dahingehend geändert werden, dass die gemeinsamen Einrichtungen ihre Beiträge auch dann eintreiben könnten, wenn das Hauptsacheverfahren ausgesetzt werde, weil die Wirksamkeit der Allgemeinverbindlicherklärung angegriffen werde. Auf Antrag könne das Gericht den Beklagten (also den Schuldner der Sozialkassenbeiträge) verpflichten, die Zahlungen vorläufig zu leisten. Dazu gebe es zwei Ausnahmen: Die offensichtliche Unwirksamkeit der AVE und das Vorbringen des Schuldners, dass er durch die Zahlung einen nicht zu ersetzenden Nachteil erleide. Neben der Erwägung, dass die Funktionsfähigkeit der Sozialkassen durch die ausgesetzten Verfahren beeinträchtigt würde, stelle sich die Frage, ob gemeinsame Einrichtungen bei der Beitreibung von Mitgliedsbeiträgen mit Befugnissen ausgestattet werden sollten, die denen von Behörden und öffentlich-rechtlichen Körperschaften gleichen. Ein Anhaltspunkt für die Beantwortung der Frage sei das Verständnis der Tarifautonomie. Historisch unterscheide sich dieses zwischen einer Legitimation durch die Mitglieder, Tarifautonomie als „kollektiv ausgeübte Privatautonomie“, und einer staatlichen Legitimation. Diese in der Literatur mittlerweile als „veraltet“ angesehene Ansicht sehe den Zweck in der Tarifautonomie

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

darin, dass die Tarifvertragsparteien Sachverhalte regeln, die sonst der Staat regeln müsste. Nach diesem historischen Verständnis gehe es dabei insbesondere um die Arbeitsbedingungen. Für den Bereich der gemeinsamen Einrichtungen könne auf dieses Verständnis zurückgegriffen werden. In der Tat fungierten die gemeinsamen Einrichtungen als Sozialkassen der Tarifvertragsparteien. Sie übernahmen staatsähnliche Aufgaben wie die Finanzierung der Ausbildungsplätze und überbetrieblicher Ausbildung, die Umlage von Urlaubsgeld und insbesondere die Finanzierung der betrieblichen Altersvorsorge. Die gemeinsamen Einrichtungen regelten daher nicht lediglich das arbeitsvertragliche Verhältnis von Arbeitnehmer zu Arbeitgeber, sondern spielten darüber hinaus eine wichtige Rolle im Gefüge der gesamten Branche. Die gemeinsamen Einrichtungen hätten nicht nur eine soziale Funktion, sondern wirkten durch ihre Zwangswirkung auch darauf ein, dass sich Branchenteilnehmer keinen Wettbewerbsvorteil durch die Absenkung von Sozial- oder Ausbildungsstandards verschaffen könnten.

Der Sachverständige **Dr. Thomas Klein** befürwortet den Gesetzentwurf. Das in Artikel 1 des Gesetzentwurfs enthaltene SokaSiG 2 sei aufgrund der durch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts entstandenen Rechtsunsicherheit im Hinblick auf die Wirksamkeit von Allgemeinverbindlicherklärungen, die auf Grundlage von § 5 Tarifvertragsgesetz (TVG) alte Fassung (a.F.) ergangen seien, geboten, um auch die Sozialkassenverfahren außerhalb des Baugewerbes zu sichern. Gegen den Entwurf des SokaSiG 2 bestünden ferner keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Im Hinblick auf allgemeinverbindliche Tarifverträge, die nicht die tarifvertraglichen Sozialkassenverfahren betreffen, bestehe zudem über die im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschriften hinaus dringender Regelungsbedarf, um die Allgemeinverbindlicherklärungen abzusichern, die ohne die vom Bundesarbeitsgericht geforderte Befassung des zuständigen Ministers oder Staatssekretärs ergangen seien. Zu diesem Zweck biete sich eine Ergänzung in § 5 sowie in § 13 TVG an. Des Weiteren beinhalte die in Artikel 2 des Gesetzentwurfs vorgesehene Änderung des § 98 Absatz 6 Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG) eine wichtige Ergänzung der Vorschriften des SokaSiG 2 – aber auch des SokaSiG 1 – im Prozessrecht. Sie gewährleiste die gerichtliche Durchsetzung des laufenden Beitragseinzugs, ohne die Belange der betroffenen Arbeitgeber unverhältnismäßig zu beeinträchtigen oder die Möglichkeit zur gerichtlichen Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Allgemeinverbindlichkeitserklärungen auszuschließen. Zur Vermeidung von Unklarheiten seien allerdings Klarstellungen insbesondere zur Vollstreckbarkeit der gerichtlichen Entscheidung über die vorläufige Leistungspflicht geboten.

Weitere Einzelheiten der Stellungnahmen sind der Materialzusammenstellung sowie dem Protokoll der Anhörung zu entnehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/12510 in seiner 125. Sitzung am 21. Juni 2017 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** beurteilte das SokaSiG 2 als folgerichtig, nachdem das Bundesarbeitsgericht Formfehler im bisher geltenden Verfahren aufgezeigt habe und der Gesetzgeber mit dem SokaSiG 1 bereits für die Soka-Bau tätig geworden sei, diesen Schritt nun auch für die anderen Sozialkassen zu vollziehen. Abgrenzungsschwierigkeiten hinsichtlich der Branchen, die es auch hier gebe, müssten die Branchen nun regeln und klären. Die Änderungen an den Regelungen für die Arbeitsgerichtsbarkeit seien ebenfalls der Sondersituation geschuldet, bedeuteten aber eine Abkehr vom Grundsatz, dass Zahlungen erst mit vorliegendem Titel geleistet werden müssten. Von dieser Regelung müssten die Sozialkassen zurückhaltend Gebrauch machen. Diese Regelung könne auch nur eine besondere Ausnahme sein und könne nicht in anderen Branchen als Beispiel dienen, nun auch dort eine vorgezogene Leistungspflicht zu regeln. Die Sozialkassen müssten zudem durch Rücklagen sicherstellen, dass bei vorgezogenen erhaltenen Zahlungen sichergestellt sei, dass diese auch wieder zeitnah zurückfließen, wenn das in Anspruch genommene Unternehmen den Rechtsstreit doch gewonnen habe. Aufgrund der derzeitigen Sondersituation sei es auch richtig, dass zugleich die Überprüfung dieser Änderungen nach drei Jahren durch die Bundesregierung gesetzlich festgelegt werde. Der Gesetzgeber müsse die Gesamtsituation weiterhin aufmerksam beobachten.

Die **Fraktion der SPD** hob hervor, dass die Sozialkassen wesentliche Aufgaben in Ausbildung, Altersversorgung u. a. wahrnahmen. Der Gesetzentwurf betreffe hunderttausende Beschäftigte. Dazu gehörten Maler- und Lackierhandwerk, im Dachdeckerhandwerk, im Gerüstbauerhandwerk, im Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerk,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

im Betonsteingewerbe, Steine- und Erden-Industrie nebst Betonsteinhandwerk und Ziegelindustrie, Bäckerhandwerk, Brot- und Backwarenindustrie, Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau, Land- und Forstwirtschaft sowie Redakteurinnen und Redakteure von Tageszeitungen. Sie alle prägten mit ihrer Arbeit den Alltag. Das Gesetz schaffe nach den entsprechenden Urteilen des BAG Rechtsklarheit und Rechtssicherheit. Dies sei wichtig, weil die Urteile zunehmend zu Klagen und ausbleibenden Zahlungen bei den Sozialkassen führten. Die gemeinsamen Einrichtungen seien dadurch in ihrem Fortbestand bedroht. Daher habe man auch die vorläufige Vollstreckbarkeit dieser Forderungen vorgesehen. Die Evaluierung der Regelung werde sich auf alle Aussetzungen nach § 98 Absatz 6 Satz 1 beziehen, erweitert werde geprüft, ob die von den allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen begünstigten Arbeitnehmeransprüche einzubeziehen seien. Insgesamt sei das SokaSiG 2 eine logische Fortsetzung des ersten Sozialkassenverfahrensicherungsgesetzes.

Die **Fraktion DIE LINKE**. betonte ebenfalls die wichtige Rolle der Sozialkassen, um Ausbildung, Urlaubskasse und Renten in den entsprechenden Bereichen sicherzustellen. Sie hätten traditionell auch über Standards und Vergütung gewährleistet, dass beispielsweise die Ausbildung attraktiv bleibe. In einem Klima zunehmender Tarifflucht nehme die Bedeutung des Erhalts der Sozialkassen und der Allgemeinverbindlicherklärung zu. Es gelte die hunderttausenden Beschäftigten in den betroffenen Berufen zu schützen. In diesem Sinne stimme die Fraktion dem Gesetzentwurf zu.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte es, dass die Anhörung die Verfassungsmäßigkeit der im Gesetz vorgesehenen Rückwirkung der Zahlungsverpflichtung gezeigt habe. Der Vertrauensschutz gelte und zwar für diejenigen, die pflichtbewusst ihre Zahlungen an die Sozialkassen geleistet und so Ausbildung, Altersversorgung u. a. für die Beschäftigten gesichert hätten. Auch die Änderungen im Arbeitsgerichtsgesetz seien sinnvoll. Sie trügen dazu bei, dass die Situation nach den BAG-Urteilen nicht genutzt werden dürfe, um die Sozialkassen in ihrer Existenz zu bedrohen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 2 (Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 1 (§ 98 Absatz 6 Satz 4 – neu –)

Klargestellt wird, dass die gerichtliche Anordnung einer vorläufigen Leistungspflicht zu den weiteren Vollstreckungstiteln im Sinne von § 794 Absatz 1 Nummer 3 Zivilprozessordnung gehört und deshalb vollstreckungsfähig ist, auch wenn sie durch ein Rechtsmittelgericht ergeht.

Zu Nummer 2 (§ 113)

Nach § 113 hat die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag bis 3 Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes über die Auswirkungen der vorläufigen Leistungspflicht nach § 98 Absatz 6 Satz 2 zu berichten. Die Bundesregierung berichtet, in welchem Umfang das Instrument der vorläufigen Leistungspflicht genutzt wurde. Im Rahmen ihres Berichts untersucht die Bundesregierung, inwieweit die Regelung dazu beigetragen hat, den Beitragseinzug durch die Sozialkassen zu stabilisieren und damit zugleich eine kontinuierliche Leistungsgewährung sicherzustellen. Da die vorläufige Leistungspflicht auch präventiv wirken soll, evaluiert die Bundesregierung zudem, inwieweit die Regelung dazu beigetragen hat, einem Anstieg von Beitragsklagen vorzubeugen und die Sozialkassen in die Lage zu versetzen, ohne Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes ihre Beitragsansprüche zu verwirklichen. Im Rahmen ihres Berichts gibt die Bundesregierung eine Einschätzung dazu ab, ob die Regelung fortbestehen soll und ob eine Erweiterung auf alle Aussetzungen nach § 98 Absatz 6 Satz 1 angezeigt ist.

Berlin, den 21. Juni 2017

Wilfried Oellers
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.