

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

– Drucksache 18/10631 –

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Sozialkassenverfahren im Baugewerbe (Sozialkassenverfahrensicherungsgesetz – SokaSiG)

A. Problem

Mit Beschlüssen vom 21. September 2016 hat das Bundesarbeitsgericht (BAG) die Unwirksamkeit von Allgemeinverbindlicherklärungen des Tarifvertrags über das Sozialkassenverfahren im Baugewerbe aus den Jahren 2008, 2010 und 2014 festgestellt. Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD verweisen darauf, dass die vom BAG erkannte Unwirksamkeit von Allgemeinverbindlicherklärungen geeignet sei, den weiteren Bestand der Sozialkassen zu gefährden und Nachteile für Betriebe sowie die durch die Sozialkassenverfahren begünstigten Beschäftigten im Baugewerbe mit sich zu bringen. Die Sozialkassen des Baugewerbes müssten infolge der Entscheidungen des BAG damit rechnen, für die Rückzahlung von Beiträgen in Anspruch genommen zu werden.

B. Lösung

Um den Fortbestand der Sozialkassenverfahren im Baugewerbe zu sichern, werden mit dem Gesetz die bislang stets nach § 5 des Tarifvertragsgesetzes (TVG) für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge, die dem 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 die Sozialkassenverfahren im Baugewerbe. Die Sozialkassen des Baugewerbes können ausstehende Beiträge wieder einziehen. Die Risiken für das Sozialkassenverfahren, die aus etwaigen 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.

Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Mehrkosten und eine Zunahme des Verwaltungsaufwands durch das Gesetz sind ausweislich des Gesetzentwurfs nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/10631 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 25. Januar 2017

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Kerstin Griese
Vorsitzende

Wilfried Oellers
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Wilfried Oellers

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/10631** ist in der 209. Sitzung des Deutschen Bundestages am 15. Dezember 2016 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 18/10631 in ihren Sitzungen am 25. Januar 2017 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Das Gesetz ziele darauf ab, den Fortbestand der Sozialkassenverfahren des Baugewerbes zu sichern, heißt es in dem Gesetzentwurf. Die Sozialkassenverfahren des Baugewerbes fänden ihren Ursprung bereits in der Weimarer Republik. Vor allem auch mit Blick auf diese Verfahren habe der Gesetzgeber in der Gründungsphase der Bundesrepublik Deutschland mit § 4 Absatz 2 des Tarifvertragsgesetzes (TVG) vom 9. April 1949 eine gesetzliche Grundlage für gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien geschaffen, die mit der Durchführung von Sozialkassenverfahren betraut würden.

Auf dieser Grundlage hätten die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes mit der Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft sowie mit der Zusatzversorgungskasse des Baugewerbes gemeinsame Einrichtungen errichtet. Die Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft gewährleiste die Urlaubsansprüche der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie eine qualitativ hochwertige Berufsausbildung. Die Zusatzversorgungskasse des Baugewerbes schaffe mit der Rentenbeihilfe einen Ausgleich für strukturelle Nachteile bei der Altersversorgung.

Von den Leistungen der Sozialkassen des Baugewerbes profitierten bis zu 700 000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, mehr als 35 000 Auszubildende sowie mehr als 370 000 Rentnerinnen und Rentner. Für im Ausland ansässige Arbeitgeber und ihre nach Deutschland entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gälten die tarifvertraglichen Bedingungen zum Urlaubskassenverfahren ebenso wie für regelmäßig im Inland ansässige Arbeitgeber und deren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Urlaubs- und Lohnausgleichskasse gleiche somit branchenspezifische Nachteile im Geltungsbereich des Tarifvertrages für die Entsendebetriebe und ihre im Inland Beschäftigten aus. Zudem Sorge sie damit für einen fairen Wettbewerb in der Branche.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksache 18/10631 in seiner 100. Sitzung am 16. Dezember 2016 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Anhörung fand in der 102. Sitzung am 23. Januar 2017 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 18(11)902 zusammengefasst sind.

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

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)

Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e. V. (ZDB)

Zentralverband der Deutschen Elektro- und Informationstechnischen Handwerke (ZVEH)

Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG Bau)

Dr. Thomas Möller

Prof. Dr. Frank Bayreuther

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Preis

Gregor Asshoff

Thomas Berger

Dr. Thomas Klein.

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)** stellt fest, dass die Fraktionen der CDU/CSU und SPD mit dem Gesetzesentwurf zur Sicherung der Sozialkassenverfahren im Baugewerbe (SokaSiG-E) auf zwei Beschlüsse des Bundesarbeitsgerichts (BAG) vom 21. September 2016 reagierten, in denen jeweils die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen zur Regelung des Sozialkassenverfahrens im Baugewerbe (VTV) für die Jahre 2008, 2010 und 2014 für unwirksam erklärt worden sei. Diese Entscheidungen seien geeignet, Auswirkungen auf den Fortbestand und die Funktionsfähigkeit der vier Sozialkassen im Bauhauptgewerbe zu haben. Die durch die eventuelle Rückabwicklung bestehender wechselseitiger Beitrags- und Erstattungsleistungen zwischen den Sozialkassen und den Baubetrieben für mehrere Jahre bzw. bereits durch notwendige Rückstellungen wegen möglicher Ansprüche entstehenden finanziellen Belastungen, gefährdeten die Existenz der Sozialkassen. Vor dem Hintergrund dieser besonderen Rahmenbedingungen sei es daher nachvollziehbar, dass die Funktionsfähigkeit der vier bestehenden Sozialkassen für die vom Gesetzesentwurf erfassten Sachverhalte gesetzlich abgesichert werden solle. Die Entscheidungen über die AVE'en benötigten das Einvernehmen der Vertreter von Arbeitgebern und Arbeitnehmern der zuständigen Tarifausschüsse auf Bundes- bzw. Länderebene. Voraussetzung dieser Zustimmung sei stets die Einschränkung der Wirkungskraft der AVE durch die sog. Große Einschränkungsklausel. Richtigerweise finde die Klausel daher auch im SokaSiG-E Berücksichtigung.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB)** beurteilt das SokaSiG als nicht nur verfassungsrechtlich zulässig, sondern aus sozialstaatlicher Sicht geboten. Das Gesetz sei so schnell wie möglich zu verabschieden. Die Sozialkassenverfahren am Bau bildeten die Grundlage für vielfältige Ansprüche der Beschäftigten am Bau und hätten große sozialpolitische Bedeutung. Es gehe dabei insbesondere um die Zusatzrente der Beschäftigten am Bau, um die Ausbildung des Nachwuchses, um die Urlaubsansprüche der gewerblichen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und um die Urlaubsansprüche der auf Baustellen nach Deutschland entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die sozialpolitisch wünschenswerten gemeinsamen Einrichtungen würden durch sachnahe Tarifpartner 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 „prekären“ Arbeitsbedingungen für die soziale Absicherung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besonders wichtig. Schließlich gehe es um einen bedeutenden Zweig des europäischen Sozialmodells, die Elemente besonderer Solidarität aufwiesen, einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung von Schwarzarbeit im Zusammenhang mit Entsendungen leisteten und damit gerade in hochmobilen kleinteilig aufgestellten Branchen besonders bedeutsam seien.

Die **Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)** stellt fest, dass – wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt – die vom Bundesarbeitsgericht in seinen Beschlüssen vom 21. September 2016 erkannte Unwirksamkeit von Allgemeinverbindlicherklärungen geeignet sei, den Bestand der Zusatzversorgungskasse des Baugewerbes (ZVK) zu gefährden. Die BaFin begrüße es daher, dass das geplante SokaSiG zur Sicherung des Fortbestandes der ZVK die bislang für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge für alle Arbeitgeber verbindlich anordne. Dies sichere aus Sicht der BaFin nicht nur die Rechtsgrundlage für die bereits eingezogenen Beiträge, sondern gewährleiste auch die Erfüllung der den Versorgungsberechtigten zugesagten Altersversorgungsleistungen.

Der **Zentralverband des Deutschen Baugewerbes (ZDB)** spricht sich für eine rasche Verabschiedung des vorgelegten Gesetzesentwurfs für ein SokaSiG durch den Deutschen Bundestag und Bundesrat aus. Nur so könnten schwerwiegende Nachteile für die Bauwirtschaft und die Arbeitgeber und Arbeitnehmer der Branche vermieden werden. Dazu gehöre vor allen Dingen die Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen Berufsausbildung und damit des Fachkräftenachwuchses in der Branche, des kontinuierlichen Aufbaus einer Altersvorsorge im Rahmen der zweiten Säule, die den besonderen Problemen der Bauwirtschaft Rechnung trage sowie einer Urlaubsgewährung für die Arbeitnehmer. Bleibe der Gesetzgeber nach den Beschlüssen des Bundesarbeitsgerichtes vom 21.09.2016 (10 ABR 48/15 und 10 ABR 33/15) tatenlos bzw. bleibe ein rasches Handeln im Sinne des vorgelegten Gesetzesentwurfs aus, so würde ein über Jahrzehnte von den Tarifvertragsparteien des Bauhauptgewerbes entwickeltes und gemeinsam getragenes System, welches eine tragende Säule der Tarif- und Sozialpolitik und der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen der Branche darstelle, unwiederbringlich verlorengehen – mit erheblichen negativen Konsequenzen für die Qualität der Arbeitsbedingungen der Branche, die Qualität von Bauleistungen, die Baukonjunktur und die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland.

Der **Zentralverband der Deutschen Elektro- und Informationstechnischen Handwerke (ZVEH)** lehnt das SOKASiG ab. Es verstoße gegen das Rückwirkungsverbot von Gesetzen und verletze die Gewaltenteilung, indem es Beschlüsse eines obersten Bundesgerichts mit „Wirkung für jedermann“ aufhebe. Die SOKA-Bau sei durch die BAG-Entscheidungen vom 21.09.2016 nicht in ihrem Bestand bedroht und finanziell robust genug, um auch hohe Ansprüche ohne Existenzgefährdung zu befriedigen. Darüber hinaus solle sich die SOKA-Bau auf die Regelung branchentypischer Probleme des Baugewerbes beschränken. Das SOKASiG sei überflüssig und diene den Tarifvertragsparteien des Baus dazu, sich auch künftig den Zugriff auf anderweitig tarifgebundene Mitgliedsunternehmen der handwerklichen Ausbaugewerke zu sichern. Vermeintlich solle das SOKASiG den Vertrauensschutz der Bau-Arbeitnehmer in den Bestand der angeblich gefährdeten Bau-Sozialkassen und deren Leistungen sichern, offenbare aber ein fundamentales Missverständnis von Rechtsstaatlichkeit. Den Unternehmen, denen das BAG am 21.09.2016 im konkreten Einzelfall Recht zugesprochen habe, werde nun vom Gesetzgeber zugemutet, dass die von ihnen zu Unrecht geleisteten Zahlungen an die Bau-Sozialkassen doch rechtens seien, denn sie hätten auf Grundlage eines gesetzeswidrigen Verwaltungshandelns gezahlt.

Die **Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG Bau)** unterstützt den Gesetzesentwurf uneingeschränkt. Das Sozialkassenverfahrensicherungsgesetz sei verfassungsrechtlich nicht nur zulässig, sondern es sei aus sozialstaatlicher Sicht geradezu geboten, das Gesetz so schnell wie möglich zu verabschieden. Die Sozialkassenverfahren am Bau bildeten die Grundlage für vielfältige Ansprüche der Beschäftigten am Bau und hätten eine hohe sozialpolitische Bedeutung. Es gehe dabei insbesondere um die Zusatzrente der Beschäftigten auf dem Bau, um die Ausbildung des Nachwuchses, um die Urlaubsansprüche der gewerblichen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und um die Urlaubsansprüche der auf Baustellen nach Deutschland entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die gemeinsamen Einrichtungen sorgten insgesamt für eine institutionalisierte, tarifautonome Durchsetzung von Tarifverträgen. Das sei gerade in Branchen mit „prekären“ Arbeitsbedingungen, die am Bau geprägt seien von nicht-stationären Produktionsstätten, großer Witterungsabhängigkeit oder Arbeitsverhältnissen von häufig nur kurzer, oft unterjähriger Dauer und daraus resultierenden vielfachen Arbeitgeberwechseln für die soziale Absicherung der hier beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besonders wichtig. Schließlich gehe es um einen bedeutenden Zweig des europäischen Sozialmodells, die Elemente besonderer Solidarität aufwiesen, einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung von Schwarzarbeit im Zusammenhang mit Entsendungen leisteten und damit gerade in hochmobilen, kleinteilig aufgestellten Branchen besonders bedeutsam seien.

Der Sachverständige **Dr. Thomas Möller** verweist darauf, dass das Sozialkassenverfahren des Baugewerbes ursprünglich auf § 4 Absatz 2 des Tarifvertragsgesetzes (TVG) begründet gewesen sei. Auf dieser Grundlage hätten die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes mit der Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft sowie mit der Zusatzversorgungskasse des Baugewerbes gemeinsame Einrichtungen errichtet. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (FKS) prüfe bereits seit 1997 Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz, seit 2012 nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz und seit 2015 nach dem Mindestlohngesetz. U. a. prüfe die FKS, ob die Sozialkassenbeiträge an die SOKA-Bau abgeführt würden (§ 2 Absatz 1 Ziffer 5 SchwarzarbG). Stelle die FKS fest, dass ein beitragspflichtiger Arbeitgeber seiner Beitragspflicht nicht nachkomme (z. B. keine Anmeldung bei der SOKA-Bau vorgenommen habe), teile sie diese Feststellung der SOKA-Bau mit. Die SOKA-Bau werde ggf. selbstständig in einem eigenen Verwaltungsverfahren die nichtgezählten Sozialkassenbeiträge von dem Arbeitgeber nachfordern. Neben dem fiskalischen Aspekt stellten sich wegen der Nichtzahlung des Sozialkassenbeitrags Fragen der Sanktion. Aktuell kämen eine strafrechtliche Ahndung und eine ordnungswidrigkeitenrechtliche Ahndung in Betracht u. a. m.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Frank Bayreuther** beurteilt das zur Diskussion stehende Gesetz als wichtige und sinnvolle Maßnahme zur Absicherung der Tätigkeit der SOKA-Bau. Das BAG habe mit zwei Beschlüssen vom 21.09.2016 entschieden, dass die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) verschiedener Tarifverträge über das Sozialkassenverfahren im Baugewerbe auf Grund einer vom BAG angenommenen fehlerhaften Ermittlung insbesondere des Quorums in § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 TVG aF unwirksam sei. Mit beiden Entscheidungen sei zwar „nur“ die Unwirksamkeit der AVE bezüglich der TV zum Sozialkassenverfahren vom 15.05.2008, 25.06.2010 und 17.03.2014 festgestellt. Indes sei davon auszugehen, dass sämtliche nach der alten Regelung des § 5 TVG für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge in der Bauwirtschaft, jedenfalls soweit sie die Versorgungsleistungen der SOKA-Bau erfassten, ebenfalls unwirksam seien. Eine Ausnahme bestehe nur insoweit, als dass das LAG Berlin-Brandenburg die AVE vom 24.02.2006 des VTV idF vom 14. 12. 2004 und 15. 12. 2005 rechtskräftig für wirksam erklärt habe. Zwar liege noch eine weitere positive rechtskräftige Entscheidung vor. Dieses Urteil habe allerdings nur inter partes-Wirkung zwischen den damaligen Parteien, da es seinerzeit in einem Individualrechtsstreit ergangen sei, in dem über die Wirksamkeit der AVE nur inzident entschieden worden sei. Ganz grundsätzlich anderes gelte für die nach dem Inkrafttreten des Tarifautonomiestärkungsgesetzes erlassenen AVE's, weil diese auf anderer Rechtsgrundlage erlassen worden seien, nämlich dem neuen § 5 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 TVG. Dieser enthalte das frühere Quorenerfordernis nicht mehr. Anderes gelte aber eben für sämtliche Allgemeinverbindlicherklärungen von Tarifverträgen in der Bauwirtschaft „nach altem Recht“, zumindest soweit diese Leistungen die SOKA-Bau betreffen. In sachlicher Hinsicht könnte das auf sämtliche „Versorgungszweige“ der SOKA-Bau zutreffen (also: Sozialkassenverfahren, Urlaubsregelungen, zusätzliche Altersversorgung, Berufsbildung). Das könnte auf die Tariflandschaft der Bauwirtschaft gravierende Auswirkungen haben. Nicht oder anders organisierte Arbeitgeber wären danach nicht verpflichtet gewesen, an die SOKA-Bau Beiträge zu entrichten (s. § 4 Absatz 2 TVG) u. a. m.

Nach Einschätzung des Sachverständigen **Prof. Dr. Dr. h. c. Ulrich Preis** unterliegt der Gesetzentwurf der CDU/CSU und SPD zum Sozialkassenverfahrensicherungsgesetz keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Der Gesetzentwurf sei verfassungsrechtlich geboten, weil eine seit Jahrzehnten gelebte Praxis der Allgemeinverbindlicherklärung durch eine nicht vorhersehbare Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts die soziale Institution der Gemeinsamen Einrichtungen der Sozialpartner des Baugewerbes gefährde. Zur Begründung heißt es, das Baugewerbe sei seit jeher durch besondere tatsächliche und wirtschaftliche Arbeits- und Produktionsbedingungen gekennzeichnet. Anders als in anderen Wirtschaftsbereichen bewirkten diese Rahmenbedingungen eine große Fluktuation hinsichtlich eines Wechsels von Bau- und Arbeitsstellen. Die eingegangenen Arbeitsverhältnisse seien oft kurzzeitig. Die Sozialkassenverfahren des Baugewerbes hätten eine bis in die Weimarer Republik zurückreichende Tradition. Auf der Basis des seit 1949 geltenden TVG hätten die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes mit der Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft sowie mit der Zusatzversorgungskasse des Baugewerbes Gemeinsame Einrichtungen errichtet. Die Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft gewährleiste die Urlaubsansprüche der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie eine hochwertige Berufsausbildung. Die Zusatzversorgungskasse des Baugewerbes schaffe mit der Rentenbeihilfe einen Ausgleich für strukturell bedingte Nachteile bei der Altersversorgung. Von den Leistungen der Sozialkassen des Baugewerbes profitierten bis zu 700.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, mehr als 35.000 Auszubildende sowie mehr als 370.000 Rentnerinnen und Rentner. Die Urlaubs- und Lohnausgleichskasse Sorge durch die gleichmäßige Belastung für einen fairen Wettbewerb in der Branche u. v. a. m.

Der Sachverständige **Gregor Asshoff** beurteilt den Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU/CSU und SPD zum Sozialkassenverfahrensicherungsgesetz (SokaSiG) als zwingend erforderlich, um den Bestand der Sozialkassenverfahren in der Bauwirtschaft zu gewährleisten. Ohne eine schnelle Verabschiedung des Gesetzentwurfs stünden die Altersversorgungsansprüche von rund 1,2 Millionen Menschen (ca. 370.000 Rentnern und 825.000 Anwärtern), die Urlaubsansprüche von derzeit 770.000 Arbeitnehmern sowie das gesamte Ausbildungssystem der deutschen Bauwirtschaft auf dem Spiel. Ferner verlören die Tarifvertragsparteien der Bauwirtschaft ohne das SokaSiG ihre Regelungsfähigkeit. Die Branche werde in ihrer Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit dramatisch geschwächt. Der Gesetzentwurf verwirkliche das im Grundgesetz vorgegebene Sozialstaatsgebot und sichere den Fortbestand der Tarifautonomie in der Bauwirtschaft. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen den Gesetzentwurf bestünden nicht.

Der Sachverständige **Thomas Berger** weist darauf hin, dass der Gesetzgeber im Rahmen seines Einschätzungs-spielraums berechtigt sei, ein geeignetes Gesetz zu erlassen, um die SOKA-Bau abzusichern. Eine Alternative, die weniger einschneidend die SOKA-Bau absichere, sei nicht ersichtlich. Das Gesetz sei daher ebenfalls im Rahmen der – dem Gesetzgeber insoweit ebenfalls zustehenden – Einschätzungsprärogative erforderlich. Ferner

sei die Rechtsprechung des BAG vom 21. September 2016 nachvollziehbar und mindestens gut vertretbar. Eine Weiterentwicklung von Recht sei Aufgabe der Rechtsprechung. Bei der Entscheidung handle es sich nicht um unzulässige Rechtsfortbildung. Ebenso wenig überrasche, dass durch die Entscheidung Rechtsunsicherheiten aufgetreten seien. Inwieweit angesichts vielfältiger Einschränkungen von Rückgriffsansprüchen, auf die das BAG in den Entscheidungen teilweise bereits hingewiesen habe, eine Existenzgefährdung der SOKA-Bau zu befürchten sei, sei umstritten. Eine existenzielle Gefährdung könne andererseits nicht ausgeschlossen werden. Sollte sie eintreten, würde dies zu erheblichen Disruptionen eines funktionierenden, wenn auch entwicklungsfähigen Systems der sozialen und arbeitsrechtlichen Absicherung von Arbeitnehmern führen. Alle Versuche, eine Grundrechts- oder Konventionswidrigkeit der SOKA-Bau zu begründen, seien an den Fachgerichten, einschließlich der ständigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, aber auch dem Bundesverfassungsgericht und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gescheitert. Auch die Entscheidungen vom 21. September 2016 hätten die Grundrechts-, Unions- und Konventionskonformität noch einmal ausdrücklich bestätigt. Zudem verstoße das SokaSiG unter Zugrundelegung der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht gegen das Rückwirkungsverbot – und auch nicht gegen das Verbot des Einzelfallgesetzes u. a. m.

Der Sachverständige **Dr. Thomas Klein** begrüßt den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zu einem Gesetz zur Sicherung der Sozialkassenverfahren im Baugewerbe angesichts der infolge der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts entstandenen Rechtsunsicherheit. Der Entwurf sichere die Sozialkassenverfahren im Baugewerbe, die eine wichtige Grundlage für die Gewährung zusammenhängender Urlaubsansprüche, für die solidarische Finanzierung einer qualitativ hochwertigen Ausbildung und für die Absicherung der Beschäftigten im Alter seien. Mit dem Gesetzentwurf werde die nötige Stabilität und Kontinuität der Sozialkassenverfahren im Baugewerbe gewährleistet, ohne das bewährte System, das auf dem Prinzip der Tarifautonomie und der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen beruhe, grundsätzlich in Frage zu stellen. Der Entwurf beschränke sich auf die Herstellung des Zustands, der bei Wirksamkeit der Allgemeinverbindlicherklärungen bestanden hätte. Er greife folglich nicht in geschützte Vertrauenspositionen ein. Vor diesem Hintergrund bestünden gegen den Gesetzentwurf auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

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 18/10631 in seiner 106. Sitzung am 25. Januar 2017 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. die Annahme empfohlen.

Die **Mehrheit des Ausschusses** erkennt an, dass die Sozialkassen im Baugewerbe seit Jahrzehnten eine für die Branche herausgehobene sozialpolitische Funktion erfüllen und den besonderen Bedingungen im Baugewerbe Rechnung tragen. Durch die Allgemeinverbindlichkeit erlangen die Tarifverträge auch für tarifungebundene Beschäftigte und Arbeitgeber Wirkung. Die Sozialkassen der Bauwirtschaft spielen eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit als auch bei dem für die Bundesagentur für Arbeit durchgeführten Einzug der Winterbeschäftigungsumlage. Aus dieser ordnenden Funktion und Tätigkeit der SOKA-Bau kann es bei Betrieben, denen die Geltung der Tarifverträge der SOKA-Bau nicht bewusst ist, zu Beitragsnachforderungen kommen. Die Mehrheit des Ausschusses geht davon aus, dass SOKA-Bau bei auftretenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten für die Betriebe eine für alle Seiten akzeptable Lösung findet. Hierbei ist auch zu begrüßen, dass SOKA-Bau im November 2016 eine Härtefallregelung für kleine Betriebe getroffen hat und für die Zukunft ein Beschwerdemanagement einrichten wird.

Die Mehrheit des Ausschusses begrüßt, dass die Tarifvertragsparteien im Bauhaupt- und Baunebengewerbe die seit vielen Jahren umstrittene Abgrenzung der fachlichen tariflichen Zuständigkeiten überprüfen. Die Bautarifvertragsparteien haben sich verpflichtet, beim nächsten Allgemeinverbindlicherklärungs-Verfahren eine Abgrenzung entlang der Kriterien Mitgliedschaft und Fachlichkeit vorzunehmen. Die Mehrheit des Ausschusses geht davon aus, dass damit die Abgrenzungsschwierigkeiten künftig weitestgehend ausgeräumt werden können.

Die Mehrheit des Ausschusses fordert die Verbände auf, das vereinbarte Konsultationsverfahren in Konfliktfällen über eine Einbeziehung in das Sozialkassenverfahren zeitnah auszugestalten. Die Einigkeit der Verbände, dass SOKA-Bau künftig die Darlegungs- und Beweislast dafür trägt, dass in einem Betrieb arbeitszeitlich überwiegend baugewerbliche Tätigkeiten verrichtet werden, wird begrüßt.

Die Mehrheit des Ausschusses geht davon aus, dass SOKA-BAU die Beschwerdeführer vor dem Bundesarbeitsgericht (Beschwerdeverfahren 10 ABR 33/15 und 10 ABR 48/15) von allen Beitragsansprüchen in der Zeit vom Oktober 2007 bis Dezember 2014, soweit diese streitbefangen sind, freistellt.

Die Mehrheit des Ausschusses stellt fest, dass gemäß der entsprechenden Verfallsregelung im jeweiligen Verfahrenstarifvertrag (Anlage 26 zu § 7 SokaSiG) die Ansprüche der zuständigen Kasse gegen den Arbeitgeber verfallen, wenn sie nicht innerhalb von vier Jahren seit Fälligkeit geltend gemacht worden sind. Für den Beginn der Frist gilt § 199 BGB entsprechend. Der Verfall wird auch gehemmt, wenn die Ansprüche rechtzeitig bei Gericht anhängig gemacht wurden. Die Verfallfristen gelten nicht für Ansprüche aus unerlaubter Handlung. Dadurch wird klargestellt, dass Ansprüche der Sozialkassen des Baugewerbes – außer Ansprüche aus unerlaubter Handlung – innerhalb von vier Jahren nach Eintritt der Fälligkeit verfallen. Der Beginn der Frist richtet sich nach § 199 BGB. Damit gehen die Ansprüche nach Ablauf der Vier-Jahres-Frist unter, soweit sie nicht bis dahin geltend gemacht worden sind. Rechtlich bewirkt die Regelung, dass die Ansprüche nach Ablauf der Frist nicht mehr existent sind. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sich der Schuldner auf den Verfall beruft.

Die Mehrheit des Ausschusses geht davon aus, dass diese Inhalte in diesem Jahr angegangen und zügig abgeschlossen werden.

Die **Fraktion der CDU/CSU** führte aus, dass man die besondere Leistung des Sozialkassenverfahrens im Baugewerbe anerkenne. Daher verstehe man die Befürchtungen der SOKA-BAU, nach den Urteilen des BAG nunmehr mit unzählbaren Rückforderungszahlungen in Milliardenhöhe sowie mit einem Ausfall der laufenden Beitragszahlungen konfrontiert zu werden. Ebenfalls nachvollziehbar sei, dass die SOKA-Bau Sorge vor Überschuldung habe und auf eine Klärung der Rechtsfolgen dränge. Zur Beseitigung dieser Rechtsunsicherheit, aber auch aufgrund des Wegfalls der Rechtsgrundlage durch die Unwirksamkeitserklärung der Allgemeinverbindlichkeitserklärungen erfolge nun eine Korrektur durch den Gesetzgeber. Diesen Schritt gehe man mehr notgedrungen als aus tiefer Überzeugung. Die weiterhin offenen Fragen insbesondere hinsichtlich der Abgrenzung müssten nun zügig geklärt werden. Dabei müsse man auch das Augenmerk auf die weiteren Betroffenen lenken, nämlich die Betriebe des baunahen Gewerbes und die Mischbetriebe. Man müsse auch den weiteren Verlauf wirklich beobachten, um nicht erneut in eine Situation zu geraten, wo man nur noch reagieren könne. Die Fraktion der CDU/CSU forderte die Tarifvertragsparteien des Bauhauptgewerbes auf, die Verjährungsfrist den allgemeinen zivilrechtlichen Bestimmungen auf 3 Jahre und die Verzugszinsen nach § 288 Absatz 1 BGB anzupassen.

Die **Fraktion der SPD** betonte, dass die Sozialkassen in der Bauwirtschaft einen wichtigen Beitrag zur Absicherung der Beschäftigten im Bauhauptgewerbe leisteten. Die gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien schafften einen Ausgleich für die strukturbedingten Nachteile der Bauarbeitnehmer. Sie hätten eine lange Tradition und erbrächten seit Jahrzehnten verlässlich Leistungen. Die Sozialkassen des Bauhauptgewerbes erbringen Leistungen im Urlaubs- und Berufsbildungsverfahren und gewähren besondere Versorgungsleistungen. Hiervon profitieren nicht nur etwa 700 000 Bau-Arbeitnehmerinnen und -Arbeitnehmer, 35 000 Auszubildende sowie 370 000 Rentnerinnen und Rentner, sondern letztlich die gesamte Baubranche. Mit der Entscheidung des Bundesarbeitsgerichtes wurde das System der Sozialkassen des Bauhauptgewerbes erheblich gefährdet. Es bestreite nicht das öffentliche Interesse an den Sozialkassen des Bauhauptgewerbes. Man wolle im Verbund mit dem Bausozialpartnern und der SOKA-BAU eine gesetzliche Lösung, mit der die Verbindlichkeit der Sozialkassenverfahren in der Bauhauptgewerbebranche für alle Arbeitgeber sichergestellt werde. Mit dem Gesetz solle die bislang für allgemeinverbindlich erklärten Sozialkassentarifverträge für alle Arbeitgeber verbindlich gesetzlich geregelt werden. Damit kläre man bestehende Rechtsunsicherheiten. Nur mit einem Gesetz könne rechtssicher und belastbar den Bedenken des Bundesarbeitsgerichts entgegengetreten und garantiert werden, dass die Leistungen der SOKA-Bau von allen Arbeitgebern gemeinsam getragen werden. Dem entspreche, dass auch alle Arbeitnehmer – unabhängig von der Tarifbindung ihrer Arbeitgeber – Anteil an den Leistungen haben sollen. Das Gesetz gelte für alle gleichermaßen: für im Ausland ansässige Arbeitgeber und ihre nach Deutschland entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer genauso wie für im Inland ansässige Arbeitgeber und deren Beschäftigte. So Sorge die SOKA-BAU zudem für einen fairen Wettbewerb in der Branche.

Die **Fraktion DIE LINKE**. wies darauf hin, dass die SOKA-Bau ihre Aufgaben nur erfüllen könne und alle Beschäftigten in der Branche von der sozialen Absicherung profitieren können, wenn über die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von geltenden Tarifverträgen der Bauwirtschaft und Baunebenbranchen alle Beteiligten mit einbezogen seien – ob sie einen Tarifvertrag haben oder nicht, ob sie Arbeitgeber sind oder Arbeitnehmer sind. Die nicht vorhersehbaren Folgen des Urteils habe die SOKA-BAU und die Zentrale Versorgungskasse in die

Gefahr der Insolvenz gebracht. Daher finde der vorliegende Gesetzentwurf zur Verhinderung eines Zusammenbruchs des Sozialkassensystems die volle Zustimmung der Fraktion DIE LINKE. Die Situation der SOKA-BAU solle aber alle ermahnen, so schnell wie möglich mit dem konsequenten Wiederaufbau der Tarifbindung im Sinne der Beschäftigten zu beginnen. Im vorliegenden Fall gehe es vor allem darum, die von den Sozialkassen gewährten Leistungen und Ansprüchen der betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sicherzustellen, wobei man das Urteil des Bundesarbeitsgerichts durchaus ernst nehme. Das vorliegende Gesetz trage man mit. Gleichzeitig sei man auch sehr froh, dass es nun die Verbändeerklärung vom 19.01.2017 gebe, was auch ein Zeichen für das Funktionieren der Tarifvertragsparteien sei. Es komme aber auch darauf an, das Zugrundegehen von Betrieben wegen der Rückforderungen der SOKA-Bau zu verhindern und die dortigen Arbeitsplätze zu erhalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hob hervor, dass die Sozialkassen im Baugewerbe große Verdienste um bessere Arbeitsbedingungen in dieser Branche hätten. Das sei auch dringend nötig, denn diese Branche sei, wie kaum eine andere, von wechselnden Beschäftigungen und saisonalen Schwankungen geprägt. Die Basis der Sozialkassen seien Tarifverträge der Sozialpartner in der Baubranche. Diese Tarifverträge würden für alle in der Branche gelten, also auch für nichttarifgebundene Betriebe, und das sei im Fall einer solchen Gemeinsamen Einrichtung eine absolute Notwendigkeit. Entsprechend sei die Allgemeinverbindlichkeit der entsprechenden Tarifverträge in den letzten Jahrzehnten eine Selbstverständlichkeit gewesen. Durch die Entscheidung des Bundesarbeitsgerichtes sei eine schwierige Situation entstanden. Einerseits gelte es den Bestand der Sozialkassen zu sichern, andererseits müsse man aber auch die Ausführungen des Gerichts beachten. Man müsse dieses Gesetz wohl in dieser Ausnahmesituation machen, wenngleich es letztlich keine wirklich allseits befriedigende Lösung darstelle. Dazu trage auch bei, dass das Verhalten der SOKA-BAU nicht überall unumstritten sei.

Berlin, den 25. Januar 2017

Wilfried Oellers
Berichtersteller

