

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/281**

An den Wirtschaftsausschuss

Stellungnahme der IHK-Vereinigung vom 6. Oktober 2005

Drucksache 16/20

**Mindestlöhne** würden die Situation am deutschen Arbeitsmarkt in jedem Fall nur **verschlimmern**. Ob unmittelbare Festschreibung eines gesetzlichen Mindestlohnes oder ein auf viele Branchen ausgedehntes Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG): Ein weiterer Anstieg der **Arbeitslosigkeit**, mehr **Schwarzarbeit** und weitere **Verlagerungen ins Ausland** wären die sichere Folge. Das wiederum führt zu **weniger Einnahmen bei Steuern und Sozialversicherungen** – ein Teufelskreis also. Ein gesetzlicher Mindestlohn bedeutet für die Unternehmen außerdem zusätzliche **Bürokratie** und Kosten. Ob sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer letztlich an den Mindestlohn halten, ist indessen gar nicht überprüfbar: Arbeitet der Beschäftigte bei unverändertem Einkommen nur ein oder zwei Stunden länger am Tag als vereinbart, ist der Stundenmindestlohn bereits Makulatur. Wirksam **kontrollieren** kann das **niemand**.

Besonders betroffen wäre der Arbeitsmarkt in den **neuen Bundesländern**. Dort liegen die tatsächlich gezahlten Löhne im Durchschnitt ein Fünftel unter dem Westniveau. Branchenbezogene Mindestlöhne würden damit insbesondere in Ostdeutschland die Arbeitskosten sprunghaft erhöhen – mit negativen Auswirkungen auf den dortigen Arbeitsmarkt. Insbesondere **Dienstleistungsbranchen** wären besonders betroffen, da gerade in diesen Bereichen die Tarifbindung gering ist.

Schließlich würden gerade **gering Qualifizierte** unter einem gesetzlichen Mindestlohn besonders leiden. Deren Anteil an der gesamten Arbeitslosigkeit liegt aber schon heute bei weit mehr als einem Drittel, in Westdeutschland sogar bei knapp 50 Prozent! Um deren Beschäftigungsperspektiven zu verbessern, braucht Deutschland einen **Niedriglohnsektor** aufgestockt um Mittel des Arbeitslosengeldes II sowie eine Senkung der hohen **Lohnzusatzkosten** – beispielsweise durch die Einführung von **Gesundheitsprämien** in der Kranken- und Pflegeversicherung. Mit Mindestlöhnen aber sind Hunderttausende weitere Arbeitslose vorprogrammiert, und die gemeinsam von SPD und Union verabschiedeten Ziele von **Hartz-IV** – insbesondere die **strengerer Zumutbarkeitskriterien** – würden schon nach wenigen Monaten **beerdigt**.

Aktuelle Probleme am Arbeitsmarkt haben ihre Ursache weder in der Dienstleistungsrichtlinie noch in fehlenden Vorschriften. Vielfach fehlt es mitunter schlicht an der **Überwachung bestehender Gesetze**. In den viel diskutierten Fleischer- und Fliesenlegerfällen geht es zum Beispiel teilweise um **illegale Arbeitnehmerüberlassung**, teilweise um **Scheinselbständigkeit**. Das sind Probleme, die – wenngleich auch das natürlich schwierig ist – ggf. durch bessere Kontrolle gelöst werden müssten, aber nicht durch gesetzliche Mindestlöhne. Auch Überlegungen zur besseren internationalen **Zusammenarbeit der Zollbehörden** im Kampf gegen Schwarzarbeit sind vor dem Hintergrund der Gesetzeslage **folgerichtig**.

Nachfolgend finden sich einige **Hintergrundinformationen** zum Thema. Der DIHK zeigt insbesondere auf, wieso die Diskussion um einen Niedriglohn im Rahmen des Dienstleistungsrichtlinienentwurfes an der Realität vorbeigeht. Darüber hinaus wird der **Unterschied** zwischen der Einführung eines **gesetzlichen Mindestlohnes** einerseits und der **Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes** dargestellt. Beide Konzepte würden zu rechtlich verbindlichen Lohnuntergrenzen führen. Eine **Branchenlösung** im Rahmen einer Modifikation des AEntG wäre unter Umständen beschäftigungspolitisch noch **schädlicher**. Denn hier droht sogar noch die zusätzliche Gefahr, dass es zu einem Wettstreit der Branchen um den jeweils höchsten Mindestlohn kommt.

## Hintergrundinformationen

### Unberechtigte Kritik an der Dienstleistungsrichtlinie

Der Entwurf einer **Dienstleistungsrichtlinie** wird oftmals mit Argumenten abgelehnt, die nichts mit der Sache zu tun haben. Kritiker werfen der Dienstleistungsrichtlinie vor, sie führe zu einer Überschwemmung Deutschlands mit vor allem osteuropäischen Unternehmern, die mit niedrigeren Löhnen als hierzulande die Existenz deutscher Betriebe gefährden. Unsere Unternehmen seien dann nicht mehr wettbewerbsfähig, und es drohe ein weiterer Beschäftigungsabbau.

Diese **Vorwürfe** gehen aber am rechtlichen Kern **vorbei**. Denn der Dienstleistungsrichtlinienentwurf erfindet die **Dienstleistungsfreiheit** nicht neu, sie entspricht vielmehr bereits geltendem Recht. So ist es eine der **Grundfreiheiten** des europäischen Vertrages, dass Dienstleister sich vorübergehend in andere Staaten begeben, dort ihre Leistung zu ihren Bedingungen erbringen, um dann wieder nach Hause zu fahren. Diese Dienstleistungsfreiheit ist ein **Herzstück** der EU.

Die Dienstleistungsrichtlinie soll nun lediglich sicherstellen, dass Unternehmen tatsächlich **ohne Probleme** und **rechtliche Hürden** und ohne bisher schon unzulässige, aber in der Praxis trotzdem häufig vorkommenden Zulassungsverfahren **grenzüberschreitend** tätig werden können. Auch für deutsche Unternehmen liegt darin eine **Chance**. Deutsche Unternehmen sollen künftig also bei einer geplanten Dienstleistungserbringung im Ausland nicht daran scheitern, dass sie nicht rechtzeitig eine Vielzahl an von den ausländischen Behörden unzulässigerweise geforderten Dokumenten und Belegen liefern kann.

Auch die **Arbeitnehmerfreizügigkeit** ist im EG-Vertrag verankert. 1997 wurde zur verträglichen Umsetzung der Freiheit, europaweit Arbeitnehmer zu entsenden, die **Arbeitnehmerentsenderichtlinie** geschaffen. Danach obliegt es den einzelnen Staaten, für ausländische Arbeitnehmer Mindestbedingungen wie beispielsweise einen Mindestlohn festzulegen. Deutschland hat diese Richtlinie alleine für die **Baubranche** und **bauähnlichen Branchen** umgesetzt.

Schon bisher wird indes **beklagt**, dass **inländische Branchen** durch europäische Niedriglohnkonkurrenz **unter Druck** geraten – zuletzt und ganz intensiv im Bereich der Schlachter. Bei einer genaueren Betrachtung hat die **öffentliche Kritik** unterschiedliche Gründe: Zum einen wird hier ein **generelles Unbehagen** angesichts eines **intensivierten Wettbewerbs** in bestimmten Wirtschaftsbereichen sichtbar. Zum anderen wird in manchen Fällen in der Tat gegen **bestehende Gesetze verstoßen**. In diesem Zusammenhang geht es teilweise um illegale Arbeitnehmerüberlassung, teilweise um Scheinselbständigkeit.

So ist es zum Beispiel vorstellbar, dass ein deutscher Arbeitnehmerüberlasser **illegal** polnische Arbeitnehmer verleiht. Ebenso ist denkbar, dass ein polnischer Fliesenleger in Polen eine Briefkastenfirma hat, um den Tatbestand der Selbständigkeit zu erfüllen. Denn dann kann er ganz frei in Deutschland seine Dienstleistung als selbständiger Unternehmer erbringen. Ist er aber im arbeitsrechtlichen Sinne weisungsgebundener und abhängiger Arbeitnehmer eines deutschen Unternehmens, liegt **Scheinselbständigkeit** vor.

Beide Probleme müssen allein durch bessere **Kontrolle** und **Anwendung bestehender Gesetze** gelöst werden, nicht aber durch gesetzlich Mindestlöhne oder eine Ausweitung des Arbeitnehmerentendegesetzes.

### Gesetzlicher Mindestlohn

Hier wird durch den Gesetzgeber ein Lohn festgeschrieben, der generell **nicht unterschritten** werden darf. Problematisch daran ist, dass dies wohl ein verfassungsrechtlich bedenklicher **Eingriff in die Tarifautonomie** darstellt, da in Deutschland die Löhne durch die Tarifvertragsparteien ausgehandelt und festgelegt werden. Ein gesetzlicher Mindestlohn muss jedoch auch **überwacht** werden, was ein hohes Maß an **neuer Bürokratie** nach sich zöge. **Ausländische Erfahrungen** zeigen zudem, dass oft mit komplizierten **Ausnahmeregelungen** versucht wird, die negativen Folgen von Mindestlöhnen abzumildern – so zum Beispiel in Irland und den Niederlanden.

**Bestenfalls** ist ein gesetzlicher Mindestlohn so **niedrig**, dass er beschäftigungspolitisch **keinen Schaden** anrichtet. Da in Deutschland Gesetze aber erfahrungsgemäß „perfekt“ ausgestaltet werden, ist das Gegenteil zu befürchten. So gibt es bereits heute hierzulande Stimmen, die dafür plädieren, dass ein gesetzlicher Mindestlohn

**deutlich oberhalb** der – als zu niedrig empfundenen – **untersten Tarifgruppen** liegen müsse.

### **Ausweitung des Arbeitnehmerentendegesetzes (AEntG)**

Das **Arbeitnehmerentendegesetz** besagt, dass die Rechtsnormen eines für **allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages** des Bauhauptgewerbes oder des Baunebengewerbes zu Mindestentgeltsätzen (einschließlich der Überstundensätze) und zur Dauer des Erholungsurlaubs, zum Urlaubsentgelt oder zum zusätzlichen Urlaubsgeld auch auf ein Arbeitsverhältnis zwischen einem **Arbeitgeber mit Sitz im Ausland** und seinem im **räumlichen Geltungsbereich des Tarifvertrages** beschäftigten Arbeitnehmer **zwingend Anwendung** finden.

Sollte das AEntG auf andere Branchen ausgeweitet werden, setzt dies dort **allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge** voraus. Die Allgemeinverbindlicherklärung ist einerseits in § 5 Tarifvertragsgesetz (TVG), andererseits zusätzlich in § 1 Abs. 3a AEntG. Das Verfahren läuft **wie folgt**:

- Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung durch eine Tarifvertragspartei beim BMWA
- Zustimmung des Tarifausschusses (je drei Vertreter der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer)
- Die tarifgebundenen Arbeitgeber müssen nicht weniger als 50 % der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrages fallenden Arbeitnehmer beschäftigen.
- Die Allgemeinverbindlicherklärung muss im öffentlichen Interesse geboten erscheinen. Es reicht nicht, wenn der Tarifpartner die Allgemeinverbindlichkeit lediglich wünscht, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Unternehmen zu schaffen. Vielmehr ist ein besonderes Interesse erforderlich, um etwa die Unterminierung eines Tarifvertrages zu verhindern oder gleichmäßige Arbeitsbedingungen zu gewährleisten, soziale Mindestbedingungen zu erreichen oder die Gewährung von Teilurlaub zu unterbinden.
- Das BMWA muss den in den Geltungsbereich fallenden Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie den Parteien des Tarifvertrages und den obersten Arbeitsbehörden der Länder Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme geben.
- Erst dann ist eine Allgemeinverbindlicherklärung möglich.

Wenn die **Allgemeinverbindlicherklärung** zur **Behebung eines sozialen Notstandes** erforderlich erscheint, kann auf die Voraussetzung „öffentliches Interesse“ sowie auf die Erfüllung der obigen „50%-Klausel“ **verzichtet** werden. Das kann der Fall sein, wenn verhältnismäßig wenige Arbeitgeber tarifgebunden sind (z.B. Haus- und Landwirtschaft), aber die Arbeitsbedingungen unsozial erscheinen.

Zudem besteht seit 1999 eine „**Ministererlaubnis**“ für die **erleichterte Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung** im Bereich des Baugewerbes und der Seeschiffsassistenten (§ 1 Abs. 3a AEntG). Diesbezüglich hat das BMWA die Ermächtigung, durch **Rechtsverordnung** die Rechtsnormen des Tarifvertrages auf nicht tarifgebundene Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu erstrecken. Eine **Ausweitung dieser Ministererlaubnis** wird **erwogen, um verfassungsrechtlichen Bedenken** hinsichtlich einer eventuellen Absenkung der „50%-Grenze“ **Rechnung zu tragen**.

---

Mit freundlichen Grüßen,

Ulrich Spitzer  
Geschäftsbereichsleiter Standortpolitik

PS: Unternehmen brauchen Fachkräfte, junge Menschen Ausbildung!  
Schaffen Sie zusätzliche Lehrstellen für die Zukunftsfähigkeit unserer Region. Wir helfen Ihnen.

Ich bin erreichbar:

IHK zu Flensburg  
Heinrichstr. 28 - 34  
24937 Flensburg  
Tel.: (04 61) 806 - 159  
Fax: (04 61) 806 - 259  
E-Mail: spitzer@flensburg.ihk.de  
www.ihk-flensburg.de