

Schleswig-Holsteinischer Landtag Umdruck 16/298
--

Institut fuer Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur fuer Arbeit
Forschungsbereich "Internationale Vergleiche und europaeische Integration"

Regensburgerstr. 104, D-90327 Nuernberg

Fon: 0911-1793008

Fax: 0911-1793258

eMail: thomas.rhein@iab.de

**Stellungnahme des IAB zu Branchenspezifischen Mindestlöhnen und einer
Ausweitung des Entsendegesetzes (Anhörung des Wirtschafts- und
Sozialausschusses im Schleswig-Holsteinischen Landtag am 26.10.2005)**

**1. Generelle Beurteilung der Ausweitung des Entsendegesetzes auf alle
Wirtschaftsbranchen**

Unzumutbare Zustände im Bausektor waren im Jahr 1996 der Hauptgrund für die Einführung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes unter der Regierung Kohl. Damit sollte das Sozialdumping auf deutschen Baustellen verhindert und der ruinöse Preiswettbewerb begrenzt werden. Das Gesetz verpflichtet Arbeitgeber im Bauhaupt- und Baunebengewerbe, für nach Deutschland entsandte Beschäftigte Mindestlöhne und Urlaubsgeld zu zahlen sowie Ihnen Urlaub zu gewähren.

Die Entsendung von Arbeitskräften aus anderen EU-Staaten ist im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit möglich. Dies gilt seit dem 01.05.2004 auch für die neuen Mitgliedsländer, allerdings mit erheblichen Einschränkungen für die 8 mittel- und osteuropäischen Länder hinsichtlich Bauhaupt-, Bauneben-, und für das Reinigungsgewerbe während einer Übergangsfrist. In der aktuellen Diskussion geht es darum, ob es aus ökonomischen und politischen Gründen eine Schutzbestimmung zugunsten inländischer Betriebe und deren Beschäftigten gegen ausländische „Billiganbieter“ geben soll, die darin besteht, verbindliche Mindeststandards nach deutschem Arbeitsrecht, insbesondere bei der Entlohnung, auf die zeitweise nach Deutschland entsandten Arbeitnehmer anzuwenden. Sollte also das Arbeitnehmer-Entsendegesetz auf andere Branchen ausgeweitet werden?

Seit der EU-Osterweiterung können Werkvertragsunternehmen aus den 10 neuen Mitgliedsländern (für die 8 mittel- und osteuropäischen Länder mit den o. a.

Einschränkungen im Bau- und Reinigungsgewerbe) ohne restriktive Kontrolle in Deutschland eigenes Personal beschäftigen, das nach den im Heimatland geltenden Arbeitsbedingungen eingestellt wird. Deutsches Arbeits-, Tarif-, und Sozialrecht findet keine Anwendung. Es bestehen oft gravierende Unterschiede gegenüber den vorherrschenden Arbeitsbedingungen in Deutschland. Dies kann verstärkt zu Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten einheimischer Unternehmen und Arbeitnehmer führen, die bei Stundenlöhnen in Höhe von 2 – 3 € und bei täglichen Arbeitszeiten von 10-12 Stunden, auch sonn- und feiertags, nicht mehr konkurrenzfähig sind.

Aus ökonomischer Sicht lassen sich zwar auch Argumente für branchenspezifische Mindestlöhne finden – insbesondere mögliche Anreize für Beschäftigte und Arbeitgeber, mehr in Humankapital zu investieren. Jedoch spricht vieles für eine Marktöffnung, die den grenzüberschreitenden Verkehr von Gütern und Dienstleistungen erleichtert. Notwendige Anpassungsprozesse könnten durch Reglementierung verzögert werden. Jedes Land sollte nach Möglichkeit in freiem Wettbewerb seine komparativen Vorteile nutzen können, damit im ganzen eine effiziente internationale Arbeitsteilung erreicht werden kann. Länder mit geringen Arbeitskosten könnten sich auf arbeitsintensive Wirtschaftszweige konzentrieren und dort international wettbewerbsfähig sein. Dort würde ein Wachstumsimpuls ausgelöst, der mittelfristig zu einer Anhebung des Lohnniveaus führen dürfte. Mindestlöhne wären aus dieser Perspektive abzulehnen. Wenn Arbeitskräfte aus osteuropäischen Ländern für „Billiglohn“ in Deutschland arbeiten, entstehen für deutsche Konsumenten Vorteile. Handwerksleistungen, der Service in Gaststätten und viele andere Güter und Dienstleistungen werden für den Kunden hierzulande billiger. Die Realeinkommen steigen, was zu einer Belebung der Binnennachfrage führen kann. Der Konsum steigt und viele Arbeiten, die sonst unterblieben wären, können in Auftrag gegeben werden. Dies führt zu Wirtschaftswachstum und es entstehen neue Arbeitsplätze. Zwar entstünde für inländische Arbeitskräfte aus den betroffenen Branchen Lohndruck, was jedoch kein volkswirtschaftlicher Nachteil wäre, da ein identischer Vorteil durch ein preiswerteres Güter- und Dienstleistungsangebot entstünde.

Um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können, würden bei zu hohen Lohnkosten deutsche Firmen vermehrt und noch schneller an billigere Produktionsstandorte ins Ausland abwandern, die Investitionsquote würde weiter abnehmen. Die Verlagerung scheidet allerdings in den Bereichen aus, in denen die Leistung nur vor Ort erbracht werden kann, wie es v.a. in manchen Dienstleistungsbereichen (z.B. Hotel- und Gaststättengewerbe, Gebäudereinigung) der Fall ist. Insbesondere in den neuen Bundesländern wären jedoch bei regional nicht differenzierten Mindestlöhnen negative Folgen zu befürchten.

Wenn Arbeitnehmer mit geringer Produktivität nur zum tariflichen Mindestlohn eingestellt werden können, würde dies Auswirkungen auf die Konkurrenzfähigkeit und auf die Arbeitsplatzentwicklung haben. Ein Anstieg der Arbeitslosigkeit, eine finanzielle Belastung der Sozialversicherungssysteme und höhere Lohnnebenkosten wären zu befürchten. Nach unten flexible Löhne könnten auch für Arbeitnehmer mit geringer Produktivität Beschäftigung schaffen.

Ausgehend von der EU-Osterweiterung samt ihren möglichen Arbeitsmarkteffekten kann eine Ausweitung des Arbeitnehmerentendegesetzes – zeitlich befristet und sektoral auf die am stärksten betroffenen Branchen begrenzt - **aus gesellschaftspolitischen Erwägungen**, insbesondere zur Abfederung der Folgen des notwendigen Strukturwandels, sinnvoll sein. Dadurch wird den Tarifvertragsparteien ermöglicht, tarifliche Mindeststandards zu vereinbaren, die das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft für allgemeinverbindlich erklären kann und die damit auch für alle in Deutschland arbeitenden in- und ausländischen Firmen Anwendung finden.

2. Konsequenzen für die Reformen am Arbeitsmarkt

Die Höhe der Grundsicherung bei Lohnersatzleistungen impliziert faktisch einen Mindestlohn. Gesetzliche Mindestlöhne würden sich daher auf die geltenden Zumutbarkeitsregelungen bei Lohnersatzleistungen auswirken. In den ersten drei Monaten der Arbeitslosigkeit sind Beschäftigungen zumutbar, für die bis zu 20% weniger als in der vorangehenden Tätigkeit gezahlt wird, in der darauf folgenden Zeit 30%. Selbiges gilt auch für die Empfänger von Leistungen nach Hartz IV. Arbeitslose könnten sich vermehrt auf Unzumutbarkeit berufen und müssten keine Tätigkeiten unter dem Niveau des tariflichen Mindestlohnes annehmen. Vor allem für Langzeitarbeitslose und Personen mit Einschränkungen bliebe der Arbeitsmarkt weiterhin verschlossen.

Andererseits könnte den Löhnen in Deutschland als Folge von Hartz IV und den verschärften Zumutbarkeitsregeln eine Abwärtsspirale drohen, insbesondere wenn die tarifliche Bindung an Bedeutung verliert. Wenn dies einträte, könnten Mindestlöhne dabei helfen, dem gegenzusteuern.

Literatur

- Czommer, Lars, Worthmann, Georg, Von der Baustelle auf den Schlachthof - Zur Übertragbarkeit des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf die deutsche Fleischbranche, Institut für Arbeit und Technik, IAT-Report 2005-03, Gelsenkirchen 2005
- Eichhorst, Werner, Walwei, Ulrich, Allenfalls eine zurückhaltende Regelung, München, Institut für Wirtschaftsforschung (ifo), ifo-schnelldienst 11/2005, S. 8-11, München 2005
- Hundt, Dieter, Ausweitung des Entsendegesetzes gefährdet Arbeitsplätze, Institut für Wirtschaftsforschung (ifo), ifo-schnelldienst 11/2005, S. 3-5, München 2005
- Möllenberg, Franz-Josef, Lohn- und Sozialdumping – Beispiel: Schlachthöfe, ,Institut für Wirtschaftsforschung (ifo), ifo-schnelldienst 11/2005, S. 5-8, München 2005
- Regnard, Pierre, Mindestlöhne 2005 – Beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten der EU, Eurostat, Statistik kurz gefasst, Bevölkerung und soziale Bedingungen 7 / 2005, Luxemburg
- Rhein, Thomas, Mindestlöhne sind wieder im Gespräch, in: IAB-Materialien Nr. 3/2003, Nürnberg 2003