

# WISO-Info

**DGB**

Gewerkschaftliche Informationen  
zu Wirtschafts- und Sozialpolitik

Ausgabe 2/2011



## ► **Kommentar**

Hartmut Tölle über Spaltung und Ausgrenzung in Deutschland ..... 2

## ► **Interview**

Thorsten Schulten über die neue Arbeitnehmer-Freizügigkeit ..... 5

## ► **Regionales**

Ressourceneffizienz in der deutschen Industrie ..... 9

Ausmaß und Entwicklung prekärer Beschäftigung in Sachsen-Anhalt ..... 16

## ► **Forum**

Privatisierung von Bildung – Ursprung und Besonderheiten ..... 21

Zu den Hintergründen der Debatte um einen „Fachkräftemangel“ ..... 27

Der politische Einfluss auf die „Fünf Wirtschaftsweisen“ ..... 37

## ► **Kompakt**

Buchbesprechung: Krank und pleite? Das deutsche Gesundheitssystem ..... 42

Buchbesprechung: Auswirkungen von Privatisierungen auf Gewerkschaften ..... 43

Buchbesprechung: Zukunftsfähiges Hamburg – Zeit zum Handeln ..... 44

Buchbesprechung: In schwerer See? ..... 45

Veranstaltung: Finanzpolitik ..... 46

# "Nicht die Freizügigkeit, sondern Regelungsdefizite auf dem Arbeitsmarkt werfen Probleme auf"

Das Interview führte Kai Eicker-Wolf

**WISO-Info:** Ab dem 1. Mai gilt in Deutschland die Arbeitnehmerfreizügigkeit. Welche Änderungen sind damit verbunden?

**Thorsten Schulten:** Das Prinzip der Arbeitnehmerfreizügigkeit besagt, dass jeder Staatsbürger eines EU-Landes sich innerhalb der gesamten Europäischen Union frei bewegen und einer Erwerbsarbeit nachgehen darf. Als im Mai 2004 die EU um insgesamt acht Staaten aus Mittel- und Osteuropa (Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Estland, Lettland, Litauen) erweitert wurde, haben sich die alten EU-Staaten zunächst die Möglichkeit vorbehalten, für eine bestimmte Übergangsperiode den Zugang von ArbeitnehmerInnen aus den neuen EU-Staaten zu beschränken. Mit dem 1. Mai 2011 geht diese Übergangsperiode nun endgültig zu Ende und die bislang noch bestehenden Beschränkungen für ArbeitnehmerInnen aus Polen, Tschechien, Ungarn usw. müssen aufgehoben werden.

**WISO-Info:** Welche Beschränkungen waren dies, die nun zukünftig wegfallen werden?

**Thorsten Schulten:** Es galten im Prinzip alle Beschränkungen, die auch heute noch für Nicht-EU-Bürger gelten. Eine Arbeitsaufnahme war demnach nur unter bestimmten Bedingungen möglich. So gab es zum Beispiel gesonderte Regelungen für Saisonarbeitskräfte, die vornehmlich in der Landwirtschaft und im Hotel- und Gaststättengewerbe tätig waren. Osteuropäische Firmen hatten darüber hinaus die Möglichkeit, im begrenzten Ausmaß so genannte Werkarbeitnehmer in Deutschland zu beschäftigen. Schließlich gab es auch eine zunehmende Anzahl von osteuropäischen Gewerbeanmeldungen, für die seit 2004 keine Beschränkungen mehr bestanden. Darunter waren auch zahlreiche Ein-Personen-Unternehmen, die faktisch als Scheinselbständige für Unternehmen in Deutschland arbeiten.

**WISO-Info:** Wie hat sich die Ost-West-Migration nach der EU-Osterweiterung entwickelt?

**Thorsten Schulten:** Die EU-Osterweiterung hat einen beachtlichen Migrationsschub von Ost- nach Westeuropa ausgelöst. Mittlerweile leben etwa 2,1 Millionen Menschen aus den acht neuen osteuropäischen EU-Staaten in einem Mitgliedsstaat der alten EU. Seit 2004 hat sich ihr Anteil damit mehr als verdoppelt.



Dr. Thorsten Schulten ist Leiter des Referats „Arbeits- und Tarifpolitik in Europa“ im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut der Hans-Böckler-Stiftung. Er befasst sich mit international vergleichender Lohn- und Tarifpolitik, mit Arbeitsforschung sowie mit industriellen Beziehungen.

Zugleich hat sich die Rangfolge der beliebtesten Einwanderungsländer deutlich verschoben. Noch zu Beginn des letzten Jahrzehnts war Deutschland mit Abstand das wichtigste Zielland und beherbergte alleine mehr als 60 Prozent aller MigrantInnen aus den acht osteuropäischen EU-Staaten. Seitdem ist der in Deutschland lebende Anteil aus diesen Ländern auf unter 30 Prozent zurückgegangen. Demgegenüber hat sich Großbritannien als das wichtigste Einwanderungsland für osteuropäische MigrantInnen etabliert.

Die Verschiebungen bei den Zielländern haben vor allem damit zu tun, dass die einzelnen EU-Staaten ihre Arbeitsmärkte zu sehr unterschiedlichen Zeitpunkten geöffnet haben. Während Länder wie Großbritannien, Irland oder Schweden von Beginn an auf Beschränkungen für die neuen osteuropäischen EU-Staaten verzichteten, haben Deutschland und Österreich die Übergangsregelungen bis zum letztmöglichen Zeitpunkt ausgenutzt.

Die spannende Frage lautet nun, ob mit der Öffnung zum 1. Mai 2011 wieder mehr MigrantInnen nach Deutschland kommen, oder ob sie weiterhin eher in andere europäische Länder gehen.

**WISO-Info:** Welche Auswirkungen hatte die Ost-West-Migration bisher auf Löhne und Beschäftigung?

**Thorsten Schulten:** Die meisten Untersuchungen gehen davon aus, dass die gesamtwirtschaftlichen Effekte der Ost-West-Migration eher gering waren. So führte die neue Migrationswelle weder zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit noch zu einem Absinken des allgemeinen Lohnniveaus. Allerdings neigen solche rein gesamtwirtschaftlichen Betrachtungen dazu, die in der Praxis auftretende Probleme zu unterschätzen, die sich vor allem in denjenigen Branchen finden, in den sich die Mehrzahl der der MigrantInnen konzentriert. Hierzu gehören vor allem das Baugewerbe, das Reinigungsgewerbe, der Pflegesektor, Hotels und Gaststätten sowie der gesamte Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen. Auffällig ist, dass überdurchschnittlich viele MigrantInnen im Niedriglohnsektor arbeiten, so dass negative Auswirkungen auf Löhne und Beschäftigung vor allem hier zu finden sind.

**WISO-Info:** Welche Menschen kommen denn vorwiegend aus den neuen Mitgliedstaaten nach Westeuropa? Gibt es bestimmte gesellschaftliche Gruppen, die hier dominieren, und wenn ja, wie wirkt sich dies auf die Herkunftsländer und die dortigen Arbeitsmärkte aus?

**Thorsten Schulten:** Bei den MigrantInnen aus den osteuropäischen Ländern handelt es sich vor allem um jüngere ArbeitnehmerInnen, die in der Mehrzahl über eine gute Ausbildung verfügen. Für die Herkunftsländer bedeutet dies mitunter einen erheblichen Verlust an Fachleuten und Experten. Dies gilt im besonderen Maße zum Beispiel für die baltischen Länder, wo der Anteil von Auswanderern gemessen an der Bevölkerung besonders hoch ist. Aber auch in Polen besteht ein wachsender Mangel beispielsweise bei Ärzten und Pflegekräften, die von Ländern wie Deutschland regelrecht abgeworben werden.

**WISO-Info:** Welche konkreten Auswirkungen wird die Arbeitnehmerfreizügigkeit auf den deutschen Arbeitsmarkt haben?

**Thorsten Schulten:** Es wird allgemein erwartet, dass der Anteil osteuropäischer MigrantInnen in Deutschland nach dem 1. Mai 2011 wieder etwas stärker ansteigen wird. Die verschiedenen Szenarien gehen von einer Nettozuwanderung zwischen 50.000 und 150.000 MigrantInnen pro Jahr aus, wobei im Laufe der Jahre die Zuwanderung deutlich abnimmt. Selbst wenn das Szenario mit den größten Zuwanderungszahlen eintritt, bleibt dies deutlich hinter früheren Einwanderungswellen zurück und könnte politisch ohne größere Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt geregelt werden.

Allerdings muss davon ausgegangen werden, dass eine wachsende Zahl von Unternehmen versuchen wird, die Lage der MigrantInnen auszunutzen, um Löhne und Arbeitsbedingungen nach unten zu drücken. Dies wird ihnen dadurch erleichtert, dass im Unterschied zu den meisten anderen europäischen Ländern in Deutschland keine allgemeine Lohnuntergrenze besteht. Hinzu kommen die in einigen Bereichen geringe Tarifbindung und das Fehlen allgemeinverbindlicher Branchenstandards. Dies erlaubt es einzelnen Unternehmen, Konkurrenzvorteile durch besonders niedrige Arbeitskosten zu erzielen.

**WISO-Info:** Was sollte die Politik machen?

**Thorsten Schulten:** Meines Erachtens sind nicht die zusätzlichen MigrantInnen das Problem, sondern die bestehenden Regelungsdefizite auf dem deutschen Arbeitsmarkt, die nun durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit noch einmal besonders hervorgehoben werden. Für die Politik kann dies nur heißen, genau diese Regelungsdefizite des Arbeitsmarktes zu beseitigen. Hierzu gehören an erster Stelle die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns sowie die Stärkung der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen durch eine Ausdehnung des Arbeitnehmerentendegesetzes auf alle Branchen.

**WISO-Info:** Die politischen Diskussionen der letzten Monate drehten sich stark um die Frage eines Branchen-Mindestlohns in der Leiharbeit. Diesen will man nun durch eine entsprechende Regelung im Arbeitnehmer-Überlassungsgesetz einführen. Ist es richtig, dass mit Blick auf den 1. Mai 2011 gerade in der Leiharbeit Handlungsbedarf besteht, und was ist von diesen Plänen zu halten?

**Thorsten Schulten:** Seit dem 1. Mai 2011 ist es im Prinzip möglich, dass osteuropäische Leiharbeitsfirmen ArbeitnehmerInnen nach Deutschland entsenden. Ohne einen Mindestlohn, der jetzt über das Arbeitnehmer-Überlassungsgesetz geregelt wird, gäbe es für diese Unternehmen überhaupt keine Lohnuntergrenze. Allerdings bildet der jetzt vereinbarte Mindestlohn von 7,79 Euro pro Stunde im Westen und 6,89 Euro im Osten lediglich einen Schutz bei eher weniger qualifizierten Tätigkeiten. Bei entliehenen FacharbeiterInnen, die zu solch niedrigen Mindestlöhnen eingestellt werden würden, besteht nach wie vor die Möglichkeit zu massivem Lohndumping. Um dies zu verhindern, gibt es nur einen Weg, nämlich die gleiche Bezahlung von Leih- und Stammarbeitnehmern.

# Impressum

ISSN 1868-8209

Herausgeber: Arbeitskreis für Wirtschafts- und Strukturpolitik bei den DGB-Bezirken Hessen-Thüringen und Niedersachsen - Bremen - Sachsen-Anhalt. Die elektronische Zeitschrift "WISO-Info" behandelt sozial-, struktur- und wirtschaftspolitische Themen aus gewerkschaftlicher Sicht und erscheint unregelmäßig etwa dreimal pro Jahr.

Redaktion: Dr. Patrick Schreiner (verantwortlich), Dr. Kai Eicker-Wolf, Sylvia Kampa

Mit Namen gekennzeichnete Artikel geben nicht zwingend die Positionen des Deutschen Gewerkschaftsbundes oder seiner Mitgliedsgewerkschaften wieder.

DGB-Bezirk Niedersachsen - Bremen - Sachsen-Anhalt  
Otto-Brenner-Straße 7  
30159 Hannover  
Telefon: 0511 12601-30  
<http://www.niedersachsen.dgb.de>

DGB-Bezirk Hessen-Thüringen  
Wilhelm-Leuschner-Straße 69-77  
60329 Frankfurt/Main  
Telefon: 069 273005-53  
<http://hessen-thueringen.dgb.de>

E-Mail und kostenfreies E-Mail-Abonnement: [wiso-info@dgb.de](mailto:wiso-info@dgb.de)

WISO-Info bei Facebook: <http://www.facebook.com/dgbwisoinfo>

Wir freuen uns über Artikel- und Interviewvorschläge ebenso wie über Briefe unserer Leserinnen und Leser. Unsere "Hinweise für Autorinnen und Autoren" senden wir Ihnen gerne zu. Ein Anspruch auf Veröffentlichung von Texten besteht nicht. Der Arbeitskreis Wirtschafts- und Strukturpolitik kann leider keine Honorare bezahlen.

Kopie und Weiterverbreitung in unveränderter Form unter Angabe der Quelle erwünscht.