



POSITIONS PAPIER

Volkswirtschaftliche Argumente
für einen Mindestlohn in der
standortgebundenen Bauwirtschaft

März 2011

Volkswirtschaftliche Argumente für einen Mindestlohn in der standortgebundenen Bauwirtschaft

I. Grundsätzliche Vorbemerkungen	1
II. Hintergründe	2
III. Argumente	3

I. Grundsätzliche Vorbemerkungen

Zum 1. Mai 2011 gilt für Arbeitnehmer aus den EU-Beitrittsländern Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn die volle Arbeitnehmer-Freizügigkeit. Der Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt für Arbeitnehmer aus diesen Beitrittsländern wird dadurch deutlich vereinfacht.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) rechnet damit, dass ab 2011 jährlich zwischen 200.000 und 300.000 Arbeitnehmer aus den EU-Beitrittsstaaten in die alten Mitgliedsstaaten (EU 15) kommen.

Unterschiedlichen Szenarien zufolge könnte auf Deutschland ein Anteil von 45 bis 60 Prozent entfallen.

Die Debatte über die Vor- und Nachteile von gesetzlichen bzw. tariflichen Mindestlöhnen hat vor diesem Hintergrund in Politik und Verwaltung wie auch in der Öffentlichkeit an Bedeutung gewonnen.

Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie hat sich deshalb entschlossen, eine aktualisierte Fassung seines Positionspapiers „Mindestlohn in der standortgebundenen Bauwirtschaft“ vorzulegen.

II. Hintergründe

1. Der Aufbau eines integrierten europäischen Wirtschafts- und Währungsraums führt Volkswirtschaften unterschiedlichen

- Entwicklungsniveaus,
- Lohn- und Kapitalkostenniveaus und
- Produktivitätsniveaus

zusammen.

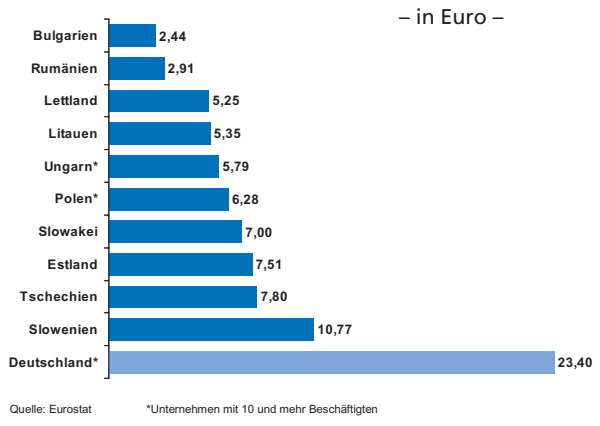
Es entsteht ein Integrationsraum, in dem der Marktmechanismus tendenziell auf den Abbau dieser Unterschiede hinwirkt. Dies bedeutet:

- Vereinheitlichung der Zinsen auf dem europäischen Kapitalmarkt,
- Einebnung der Produktivitätsunterschiede durch Know-how-Transfer im Rahmen von Produktionsverlagerungen,
- Abbau der Lohnunterschiede durch die Wanderung von Arbeitskräften bzw. die grenzüberschreitende Tätigkeit von Unternehmen.

Die außenwirtschaftlich motivierten Anpassungsprozesse sind aber noch nicht vollständig abgeschlossen. So sind die Arbeitskostenunterschiede in den vergangenen Jahren zwar geringer geworden, aber weiterhin vorhanden: Die Arbeitskosten je Stunde im Baugewerbe liegen selbst in Slowenien – mit vergleichsweise hohen Arbeitskosten innerhalb Osteuropas – noch um 54 % unter den Arbeitskosten auf dem deutschen Baumarkt.

2. Die weltweite Globalisierung führt dazu, dass selbst Unternehmen aus Volkswirtschaften, die geografisch weiter von Deutschland entfernt sind, mittlerweile zu Wettbewerbern auf dem europäischen und damit letztlich auch auf dem deutschen Baumarkt werden. So drängen Unternehmen aus China auf den europäischen Baumarkt, um an den Fördermitteln der EU für Infrastrukturprojekte in osteuropäischen Staaten zu partizipieren. Aufgrund von niedrigeren Baukos-

Arbeitskosten je Stunde im Baugewerbe in Europa 2009



ten sind die chinesischen Unternehmen in der Lage, die Preise erheblich zu unterbieten. Die niedrigen Baukosten resultieren aus Subventionen durch die Regierung in Peking, wodurch die Bauunternehmen nicht auf Fremdfinanzierung angewiesen sind. Hinzu kommt, dass sie selbst die niedrigen Löhne in Osteuropa noch unterbieten können, indem sie Arbeiter ihres eigenen Landes rekrutieren.

3. Die dadurch ausgelösten Anpassungsprozesse würden im deutschen Baugewerbe ohne Abfederung zu folgenden Verwerfungen führen:

- dramatischer Beschäftigungsabbau, der sozialpolitisch nur schwer zu verkraften wäre,
- eine Insolvenzwelle, da die Unternehmen vor dem Hintergrund der arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen (Kosten für Abfindungen und Sozialpläne) diesen Beschäftigungsabbau kurzfristig nicht bewältigen könnten,
- Verzicht auf Beschäftigungschancen, da im Zuge der Insolvenzen auch wettbewerbsfähige Arbeitsplätze abgebaut würden und den Unternehmen die Möglichkeit zur Umstrukturierung in neue Märkte genommen würde.

Fazit

Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie plädiert deshalb dafür, die vor dem Hintergrund der europäischen Einigung und der zunehmenden Konkurrenz aus Asien unvermeidbaren Anpassungsprozesse mit Hilfe von Übergangsregelungen und Mindestlohnregelungen auch weiterhin abzufedern.

III. Argumente für den tariflichen Mindestlohn im deutschen Baugewerbe

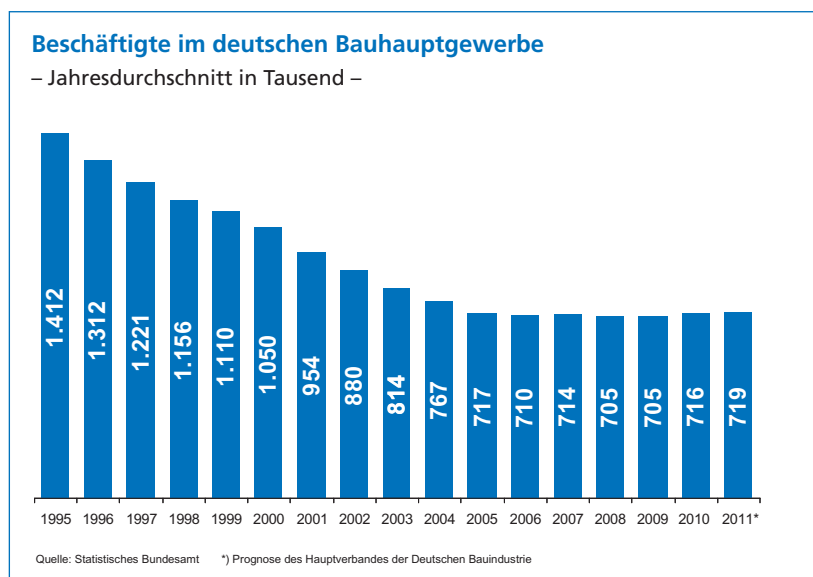
Argument 1

Gegen die Einführung von Mindestlöhnen führen Kritiker an, dass sie den notwendigen Strukturwandel behindern. Im Baugewerbe hat der tarifliche Mindestlohn den Strukturwandel nicht verhindert. Er hat aber dazu beigetragen, den integrationsbedingten europäischen Wettbewerbsdruck abzufedern und den Anpassungsprozess in geordnete Bahnen zu lenken.

Zwischen 1995 und 2009 ist zwar die Zahl der Arbeitsplätze um 50 % bzw. 700.000 zurückgegangen, lediglich 2007 und 2010 kam es zu einem leichten Beschäftigungsaufbau:

Dieser Rückgang ist jedoch nur zu einem geringen Teil auf die Niedriglohnkonkurrenz zurückzuführen, da gleichzeitig

- die baugewerblichen Umsätze im Bauhauptgewerbe in diesem Zeitraum um 30 % gesunken sind,
- die Arbeitsproduktivität – als Folge des technischen und arbeitsorganisatorischen Fortschritts – durchschnittlich um 1 % pro Jahr gestiegen ist.



Fazit

Die Mindestlöhne haben den Anpassungsprozess – wie gewünscht – verlangsamt, aber nicht verhindert. Vereinfachend können vom beschriebenen Beschäftigungsrückgang um 50 % bis 2009 etwa 35 Prozentpunkte auf die rückläufige Baunachfrage und weitere 10 Prozentpunkte auf die gestiegene Arbeitsproduktivität zurückgeführt werden. Allenfalls 5 Prozentpunkte sind der veränderten Arbeitsteilung im europäischen Binnenmarkt zuzurechnen.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung und dem heraufziehenden Engpass bei Fachkräften können wir aus heutiger Sicht froh sein, dass die eigenen Personalkapazitäten nicht noch stärker abgebaut wurden. Ansonsten wären in einigen Regionen und Sparten die Kapazitätsengpässe bei Fachkräften noch höher als sie heute bereits sind.

Argument 2

Gegen Mindestlöhne führen Kritiker ins Feld, dass sie über höhere Preise Nachfrage verdrängen und damit auch Arbeitsplätze gefährden. Im Bauhauptgewerbe ist ein solcher Effekt aufgrund der begrenzten Überwälzungsmöglichkeiten nicht zu erwarten.

Die deutsche Bauindustrie leugnet nicht, dass Mindestlöhne sich bei einer so arbeitsintensiven Produktion wie im Baugewerbe in höheren Baupreisen niederschlagen können. Die Mindestlöhne haben jedoch statistisch nachweisbar im Baugewerbe nicht zu einer Erhöhung der Preise beigetragen.

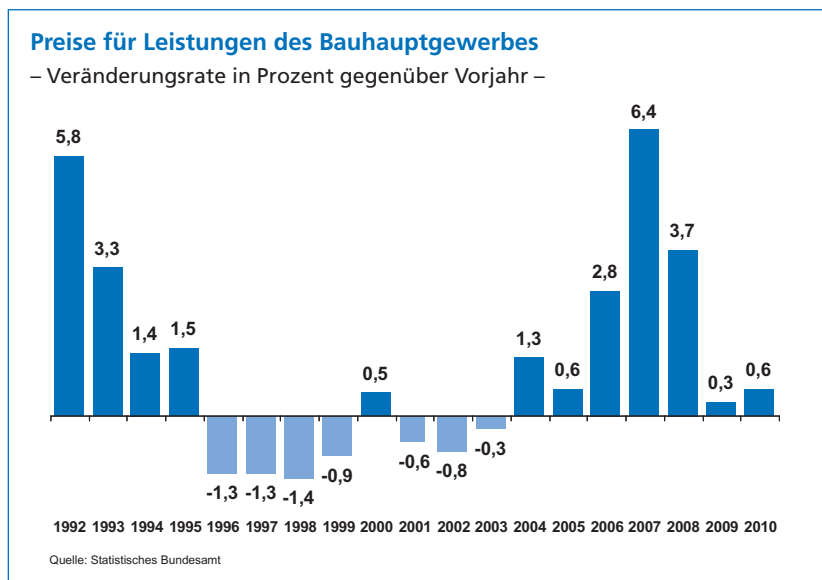
Zwischen 1996 und 2003 sind die Preise zurückgegangen. Zwischen 2006 und 2008 sind zwar Preissteigerungen zu beobachten; diese sind jedoch auf die Erhöhung des Mehrwertsteuerregelsatzes zum 1. Januar 2007 (ohne Mehrwertsteuererhöhung: +3,7%), die Preisexplosion für Baustoffe und Baumaterialien sowie die stark gestiegene Nachfrage zurückzuführen.

Mindestlöhne können zwar grundsätzlich, wenn sie zu Preiseffekten führen, Nachfrage verdrängen; der bis 2005 zu beobachtende Rückgang der Umsätze im deutschen Bauhauptgewerbe war jedoch nicht preisbedingt, sondern ist auf andere Faktoren zurückzuführen:

- Wohnungsbau: Überproduktion in der ersten Hälfte der 90er Jahre, verlangsamter Kapazitätsabbau aufgrund demografischer Effekte in der zweiten Hälfte der 90er Jahre,
- Wirtschaftsbau: Zusammenbruch des Gewerbeimmobilienbooms im Jahre 2002; Ausfall von Wirtschaftsbaunachfrage durch Verlagerung von Produktion des Verarbeitenden Gewerbes an Niedriglohnstandorte im Ausland,

- Öffentlicher Bau: der öffentliche Investitionsstau, ausgelöst durch die Finanzierungskrise der öffentlichen Gebietskörperschaften.

Eine Studie der US-Universität Berkeley widerlegt ebenfalls die Kritiker von Mindestlöhnen. Die Arbeitsmarktforscher haben USA-weit die Jahre zwischen 1990 und 2006 analysiert. Danach haben höhere Mindestlöhne in den Vereinigten Staaten in diesen 16 Jahren keine Arbeitsplätze vernichtet. Die Forscher kommen zu dem Fazit: „Wir fanden keine negativen Beschäftigungseffekte.“ Auch für Großbritannien bestätigen Untersuchungen, dass moderate Mindestlöhne nicht notwendigerweise zum Abbau von Beschäftigung führen. Und selbst für Deutschland stellte der Leiter des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bereits im Jahr 2007 fest, dass die in der Bauindustrie geltenden Mindestlöhne – zumindest in Westdeutschland – keine Jobs vernichtet hätten.



Fazit

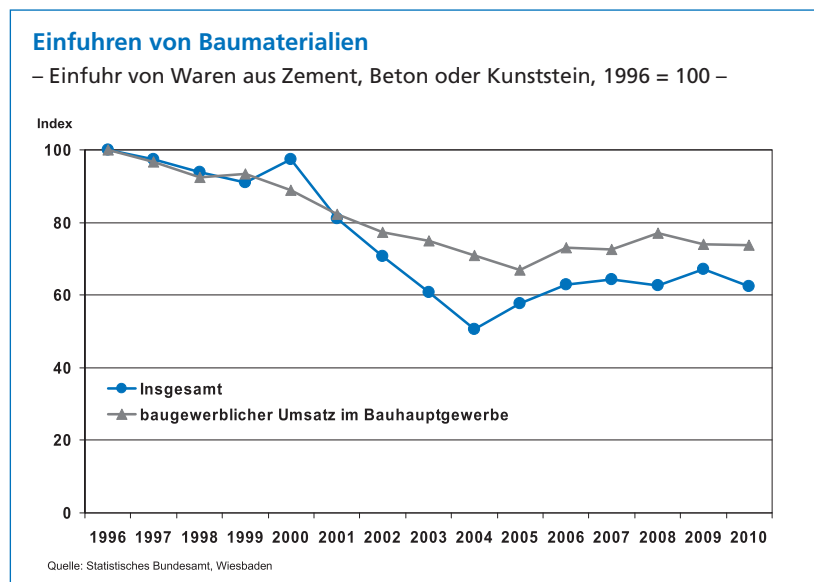
In der deutschen Bauwirtschaft haben die Mindestlöhne nicht zu höheren Preisen und damit zu einer Verdrängung von inländischer Baunachfrage geführt. Die starken Baupreissteigerungen zwischen 2006 und 2008 sind ausschließlich auf die Mehrwertsteuererhöhung zum 1. Januar 2007 sowie auf gestiegene Baumaterialkosten aufgrund explodierender Rohstoffpreise zurückzuführen. Die Preise im Bauhauptgewerbe lagen 2010 lediglich um 9,8 % über dem Preisniveau von 1995, die Verbraucherpreise dagegen um 24,2 %.

Argument 3

Gegen Mindestlöhne wird angeführt, dass sie zu einer Verlagerung von Produktion ins Ausland führen können (Offshoring). Im Baubereich ist dieser Effekt nicht zu erwarten. Der Grund: Bauleistungen sind standortgebunden.

Die Verlagerung von Bauproduktion an Niedriglohnstandorte ist für die deutsche Bauwirtschaft weiterhin unrealistisch. Bauleistungen sind standortgebunden und müssen vor Ort erbracht werden. Eine Ausnahme bildet theoretisch die Produktion von Fertigteilen, die an Niedriglohnstandorten für den deutschen Markt produziert werden könnten. Die Außenhandelsstatistik zeigt jedoch, dass die für

diesen Fall zu erwartenden Importe statistisch nicht nachzuweisen sind. Ganz im Gegenteil: Die Einfuhr von Baumaterialien ist seit 1996 sogar noch stärker zurückgegangen als der Umsatz auf dem deutschen Baumarkt. Trotz des Anstiegs seit 2004 lag der Wert der Einfuhren 2010 um 38 %, der Umsatz im Bauhauptgewerbe hingegen um 26 % unter dem Wert von 1996.



Fazit

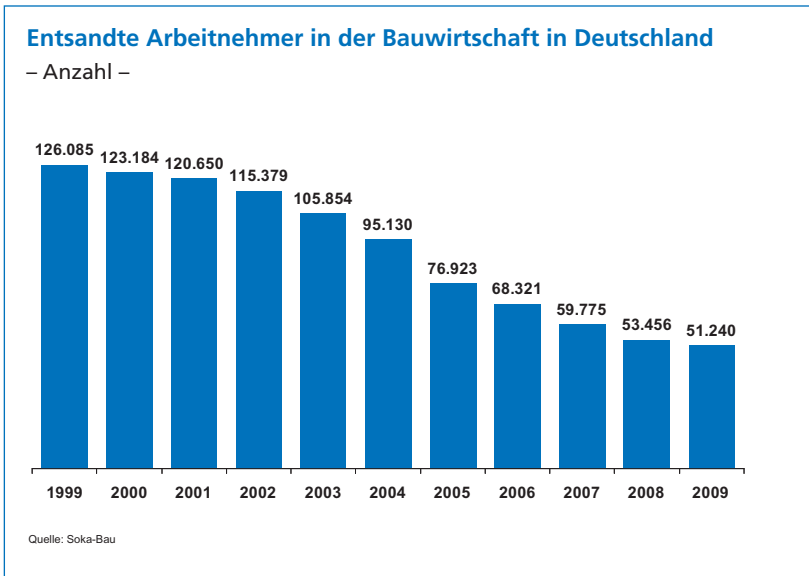
Aufgrund der Standortgebundenheit der Bauproduktion führen Mindestlöhne im Baugewerbe nicht zu einer Verlagerung der Produktion ins Ausland. Es konnte seit Einführung der Mindestlöhne auch keine vermehrte Einfuhr von Baufertigteilen aus dem Ausland beobachtet werden.

Argument 4

Eine weitere explosive Zunahme der Marktanteile ausländischer Niedriglohnunternehmen und damit eine entsprechende Zunahme von ausländischen Niedriglohnbeschäftigten konnte mit Hilfe des Mindestlohns abgewendet werden.

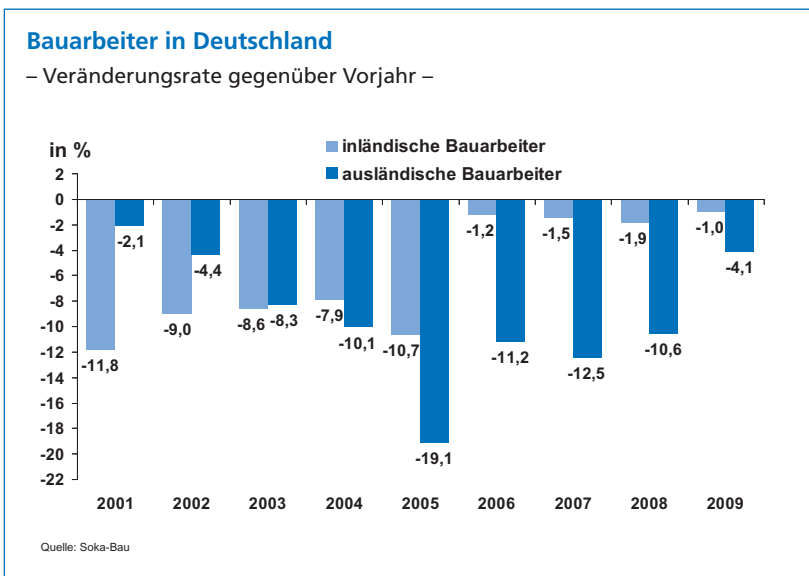
Die Niedriglohnunternehmen haben nach Öffnung des europäischen Binnenmarktes ihre Kapazitäten auf andere Länder wie Großbritannien, Irland und Skandinavien umgeschichtet. Mindestlöhne haben insoweit Kapazitätsengpässen vorgebeugt.

Wie die Zahlen der Sozialkasse der Bauwirtschaft zeigen, ist die Zahl der von ausländischen Bauunternehmen auf den deutschen Baumarkt entsandten Arbeitnehmer seit dem Jahr 1999 stark zurückgegangen.



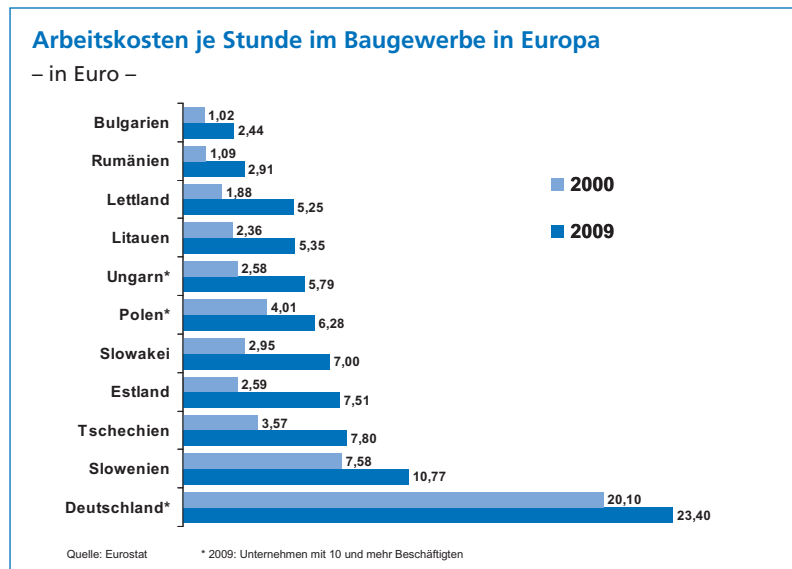
Ausländische Niedriglohnunternehmen, insbesondere aus den MOE-Staaten, waren sogar stärker von der nachlassenden Baukonjunktur betroffen als inländische. Der überdurchschnittliche Rückgang der ausländischen Bauarbeiter ist zum Teil auch auf die

steigende Zahl von Neugründungen im deutschen Baugewerbe von ausländischen Personen in den letzten Jahren zurückzuführen, die sich mittlerweile in den deutschen Baumarkt integriert haben.



Der wichtigste Grund scheint unseres Erachtens aber in der zwischenzeitig angesprungenen Konjunktur in den Entsendeländern zu liegen. Dies führt langfristig zu steigenden Löhnen in den MOE-Staaten. Der Angleichungsprozess hat schon begonnen. In den MOE-Staaten lagen die Arbeitskosten je Stunde

im Baugewerbe 2009 (neuere Zahlen liegen nicht vor) um bis zu 190 % über dem Wert von 2000. Der Abstand der Arbeitskosten in den MOE-Staaten zu den Arbeitskosten in Deutschland ist zwar immer noch groß, wird aber zusehends kleiner.

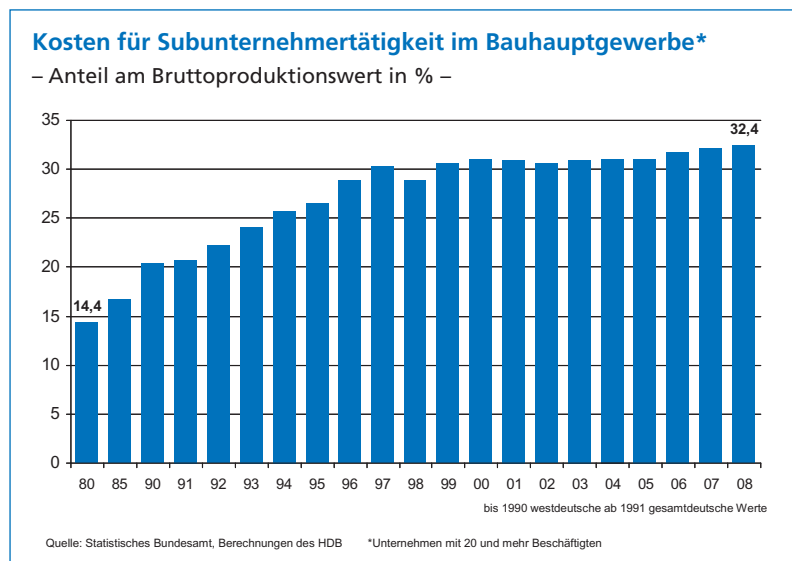


Zudem vermitteln die abgebildeten Durchschnittswerte ein falsches Bild. In Metropolen wie Warschau, Prag oder Budapest liegen die Löhne der Bauarbeiter und damit die Lohnkosten der Baufirmen erheblich über dem jeweiligen Landesdurchschnitt. Der Abstand zum deutschen Lohn ist teilweise so gering, dass sich aus diesen Regionen eine Abwanderung auf den deutschen Markt nur noch in Ausnahmefällen lohnt.

Ausländische Niedriglohnunternehmen sind auf dem deutschen Bauparkt fast ausschließlich als

Nachunternehmer tätig. Für eine Stabilisierung des Marktanteils ausländischer Niedriglohnunternehmen am deutschen Bauparkt spricht deshalb auch, dass sich der Nachunternehmeranteil im deutschen Bauhauptgewerbe generell seit Einführung der Mindestlöhne stabilisiert hat.

Von 1999 bis 2008 bewegte sich der Anteil der „Kosten für Lohnarbeiten“ am Bruttoproduktionswert der Firmen des deutschen Bauhauptgewerbes (mit 20 und mehr Beschäftigten) zwischen 30,6 und 32,4 %.



Fazit

Mindestlöhne haben die Marktanteile inländischer Unternehmen eher stabilisiert.

Argument 5

Der tarifliche Mindestlohn hat der deutschen Bauwirtschaft eine Atempause im Strukturwandel verschafft. Die Unternehmen der deutschen Bauindustrie haben diese Chance zur Neupositionierung am europäischen Baumarkt genutzt. Der Prozess der Umstrukturierung ist jedoch noch lange nicht abgeschlossen.

Die deutsche Bauindustrie hat die ihr durch den Mindestlohn verschafften zeitlichen Spielräume dazu genutzt, sich im europäischen Binnenmarkt neu aufzustellen. Dazu gehören:

- der Abschied vom „Alleskönner“, der keine spezifischen Produktivitätsvorteile auf einzelnen Märkten vorweisen kann (Spezialisierungsstrategie),
- die Konzentration auf Bauleistungen, die zum einen kapitalintensiver zum anderen mit höheren technischen Anspruch produziert werden,
- die Vermarktung der technischen Kompetenz auf den Weltmärkten (Internationalisierung),
- die Entwicklung von Angeboten, die neben der reinen Bauleistung zusätzliche Dienstleistungen rund um das Bauwerk umfassen.

Fazit

Die deutsche Bauindustrie ist dabei, ihre Rolle in einem erweiterten europäischen Baumarkt neu zu bestimmen. Dazu gehört auch eine Umstrukturierung der Belegschaften:

- mehr hochqualifiziertes gewerbliches Personal/gewerbliches Führungspersonal (Poliere),
- mehr Dienstleister auch im Bereich der Bauunterhaltung und des Facility-Managements,
- mehr Personal mit Zusatzqualifikationen im Bereich der Projektentwicklung, der Finanzierung, etc.

Argument 6

Würde der Mindestlohn im deutschen Baugewerbe abgeschafft, würde der Strukturanpassungsprozess im deutschen Baugewerbe gestört. Weitere Arbeitsplätze vor allem im gewerblichen Bereich wären in Gefahr.

Bei einer Abschaffung des Mindestlohns für das deutsche Baugewerbe wäre mit einem weiteren deutlichen Beschäftigungsabbau zu rechnen.

Für 2010 weist das deutsche Bauhauptgewerbe im Jahresdurchschnitt 679.000 Beschäftigte (ohne Auszubildende) auf. Davon sind etwa 323.000 Beschäftigte den kleineren Betrieben mit 1–19 Beschäftigten zuzuordnen, die aufgrund ihrer lokalen Ausrichtung sowie der Konzentration auf Bestands-

maßnahmen von der ausländischen Niedriglohnkonkurrenz nur in geringem Umfang betroffen sind.

Weitere etwa 100.000 Beschäftigte stehen aufgrund ihrer Qualifikation bzw. der spezialisierten und kapitalintensiven Fertigungsmethoden ihrer Unternehmen (vor allem im Tiefbau) ebenfalls nicht in Lohnkonkurrenz mit ausländischen Niedriglohnunternehmen.

Fazit

Bei Wegfall des Mindestlohnes geriete ein erheblicher Teil der rund 250.000 Arbeitsplätze in Gefahr, die von der Konkurrenz ausländischer Niedriglohnunternehmen unmittelbar betroffen wären.

Herausgegeben vom

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.

Hauptabteilung Volkswirtschaft, Information und Kommunikation

Kurfürstenstraße 129
10785 Berlin

Telefon | 030/2 12 86-0
Telefax | 030/2 12 86-189
E-Mail | info@bauindustrie.de

www.bauindustrie.de

