Am 1. Mai endet die siebenjährige Übergangsfrist, mit der Deutschland und Österreich ihren Arbeitsmarkt vor potentiellen Migranten aus acht mittel- und osteuropäischen Ländern abgeschottet haben. Ab nächsten Monat können Staatsbürger der Slowakei, Polens, Tschechiens, Ungarns, Sloweniens, Estlands, Lettlands und Litauens ihre Arbeitskraft ohne bürokratische Einschränkungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt anbieten. Während die Arbeitgeberverbände sich über den erhofften Zuzug von Fachkräften freuen, befürchten die Gewerkschaften eine Ausweitung des systematischen Lohndumpings zu Lasten der Arbeitnehmer. Schon bald wird sich zeigen, ob es sich Deutschland leisten kann, weiterhin auf einen flächendeckenden Mindestlohn zu verzichten. Jens Berger

Für den Ökonomen Michael Hüther des arbeitgeberfinanzierten Instituts der deutschen Wirtschaft beginnt mit dem 1. Mai 2011 eine schöne neue Zeit. Der Wirtschaftslobbyist und Dauergast in deutschen Talkshows prognostiziert, dass in den nächsten beiden Jahren bis zu 800.000 Bürger der acht 2004 der EU beigetretenen osteuropäischen Staaten (NMS8) nach Deutschland kommen und hier den sagenumwobenen „Fachkräftemangel“ beseitigen werden. Sein Kollege Hans-Werner Sinn ist da ganz bei ihm – der Pulsfühler der Wirtschaft spricht gar nebulös von „Millionen“ Einwanderern in der nächsten Dekade. Andere Schätzungen gehen eher von 100.000 (IAB und EU-Kommission) bis 140.000 Zuwanderern (Bundesagentur für Arbeit) aus. Diese Zahlen relativieren sich aber, wenn man sich nicht vom alten Trick, die Bruttozuwanderung mit dem Wanderungssaldo zu verwechseln, ins Bockshorn jagen lässt.

Schon vor dem EU-Beitritt der NMS8 verzeichnete Deutschland eine Zuwanderung von mehr als 100.000 Menschen pro Jahr aus diesen Ländern. Nach dem EU-Beitritt stieg diese Zahl sogar auf 200.000 pro Jahr, ging in den letzten beiden Jahren aber wieder auf rund 150.000 pro Jahr zurück. Gleichzeitig ist jedoch die Zahl der Auswanderer aus diesen Ländern kontinuierlich gestiegen und erreichte in den letzten Jahren bereits fast das Niveau der Einwanderung. Im Jahr 2009 lag der Wanderungssaldo, also der Unterschied zwischen Ein- und Auswanderung, aus den NMS8 bei lediglich rund 7.500 Personen. Wenn sich die Schätzungen von IAB, EU-Kommission und Bundesagentur für Arbeit also verwirklichen sollten, hieße dies schlussendlich nicht, dass zwingend mehr Einwanderer nach Deutschland kommen werden. Abhängig von der Zahl der Auswanderer könnte eine Bruttozuwanderung von rund 150.000 Menschen auch mit einem negativen Wanderungssaldo einhergehen.

Die Zeiten, in denen Deutschland ein Nettoeinwanderungsland war, sind ohnehin vorbei. Die höchsten Einwanderungszahlen – sowohl brutto als auch netto – verzeichnete Deutschland im Jahre 1992, als brutto 1,5 Millionen (netto 780.000) Menschen ins Land kamen. Im Jahr 2009 wanderten 721.014 Menschen nach Deutschland ein, während im

gleichen Jahr jedoch 733.796 Menschen auswanderten – der Wanderungssaldo lag also bei -12.782. Ohne die Wanderung aus den NMS8 hätte dieser Wert bei rund -20.000 gelegen. Sowohl die absoluten als auch die relativen Zahlen zeigen, dass selbst die extreme Prognose von Michael Hüther im historischen Vergleich nicht einen so hohen Einwanderungssaldo bedeuten muss. Die alles entscheidende Frage ist vielmehr, ob der deutsche Arbeitsmarkt eine solch hohe Zuwanderung verkraften würde.

Mythos „Fachkräftemangel“

Dazu ist zunächst festzuhalten, dass die potentielle Zuwanderung fast ausschließlich Werktätige betrifft, die in der Regel auch in die deutschen Sozialsysteme einzahlen. Die Höhe der Zuwanderung wird also durch den Arbeitsmarkt geregelt. Dabei muss man jedoch zwei Formen von Arbeitsmigranten unterscheiden – diejenigen, die momentan offene Stellen besetzen, und diejenigen, die vorhandene Arbeitsplätze übernehmen. Wenn man den öffentlichen Verlautbarungen der arbeitgebernahen Institute Glauben schenken würde, könnte man annehmen, dass es sich bei den zu erwartenden Wanderungsbewegungen ab dem 1. Mai ausschließlich um die erstgenannte Form der Zuwanderung handelt.

Daran glaubt natürlich nur, wer auch an den Mythos des „Fachkräftemangels“ glaubt. Doch außer den Herren Hüther und Sinn und ihrem Umfeld glaubt niemand daran. Die Bundesregierung kann den „Fachkräftemangel“ auf Nachfrage nicht beziffern und sogar das arbeitgebernahe DIW bezeichnet ihn in einer Studie als „Fata Morgana“. Schaut man sich die offenen Stellen bei der Bundesagentur an, so kann man jedoch zwei Sektoren entdecken, in denen die Arbeitskräftenachfrage momentan leicht angespannt ist – im High-Tech-Sektor, wo traditionell bestimmte Experten gesucht werden, und in chronisch unterbezahlten Sektoren wie dem Gesundheitssystem. Mit einem „Fachkräftemangel“ hat dies jedoch nichts zu tun. Es ist erstaunlich, dass die Apologeten vom Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage nicht einsehen wollen, dass man die vermeintlichen Personalengpässe in der Kranken- und Altenpflege ohne Probleme beheben könnte, wenn man dafür sorgt, dass die Jobs in diesem Sektor ordentlich bezahlt werden.

Durch die Öffnung des Arbeitsmarktes für Menschen aus den NMS8 lassen sich diese beiden Formen von sektoralen Engpässen jedoch nicht beheben. Die hochqualifizierten Spezialisten aus diesen Länden konnten schon immer ohne große bürokratische Hindernisse in Deutschland arbeiten – die „Ausnahmegenehmigung-EU“ der Arbeitsagentur ist in einem solchen Fall nur Formsache. Es gibt also keinen Grund, anzunehmen, dass sich ab dem 1. Mai nun plötzlich lange gesuchte Fachingenieure aus Warschau oder Bratislava bei deutschen Unternehmen bewerben.

Auch im Bereich der chronisch unterbezahlten Berufe im Gesundheitssektor ist durch die Arbeitnehmer-Freizügigkeit keine „Besserung“ in Sicht. Polnische Ärzte und Krankenschwestern arbeiten schon längst in Ländern wie der Schweiz, Schweden oder Großbritannien, in denen diese Berufe auch vernünftig bezahlt werden. Das hat dazu geführt, dass die ehemaligen Stellen der emigrierten Fachkräfte inzwischen durch Arbeitsmigranten aus Ländern wie der Ukraine besetzt wurden – in Polen herrscht im Gesundheitssektor selbst ein akuter Fachkräftemangel. Wenn Menschen aus den NMS8 in der deutschen Kranken- oder Altenpflege einen Job finden sollten, dann sicherlich im Niedriglohnbereich der Pflegeassistenten, in dem allerdings auch hierzulande keine Nachwuchsprobleme festzustellen sind.

Lohndumping

Hüthers und Sinns Jubelarien wegen der zu erwartenden Linderung des „Fachkräftemangels“ sind also in jeder Hinsicht irreführend. Warum trommeln die neoliberalen Mietfedern aber dann derart euphorisch für die Öffnung des Arbeitsmarktes? Die Antwort auf diese Frage ist nicht sonderlich überraschend: Natürlich erhoffen sich die Arbeitgeber durch eine Ausweitung des deutschen Arbeitsmarktes von Tallinn bis nach Szeged eine weitere Senkung des Lohnniveaus.

Es darf jedoch bezweifelt werden, ob sich diese Hoffnung erfüllt. Deutschland ist nicht mehr „das gelobte Land“, als das es von vielen Osteuropäern nach dem Zusammenbruch des Kommunismus einmal gesehen wurde. Zwanzig Jahre Lohnstagnation haben Deutschlands Strahlkraft für potentielle Einwanderer ermatten lassen. Warum sollte ein slowakischer Facharbeiter als Minijobber oder Zeitarbeiter in Deutschland anfangen, wenn er in Frankreich, den Niederlanden, Dänemark, Schweden oder Großbritannien stattdessen einen gut bezahlten regulären Arbeitsplatz bekommen kann?

Eine Ausnahme bildet hier jedoch der Niedriglohnsektor. Vor allem in Branchen, in denen es keinen Mindestlohn gibt, ist durch die Öffnung des Arbeitsmarktes durchaus eine weitere Verschärfung des Lohndumpings zu erwarten. Dies trifft beispielsweise das Gaststätten- und Hotelgewerbe, die Land- und Forstwirtschaft und die Nahrungsmittelproduktion (Schlachthöfe) – allesamt Branchen, in denen auch heute schon viele Menschen aus den NMS8 als Saisonarbeitskräfte oder Scheinselbststätige tätig sind.

Mit einem flächendeckenden Mindestlohn könnte man selbstverständlich das zu erwartende Lohndumping in bestimmten Sektoren wirkungsvoll verhindern. Noch ist ein solcher Mindestlohn in Deutschland aber politisch nicht gewollt, obwohl eine übergroße Mehrheit der Bevölkerung für Mindestlöhne ist.

Solange die Bürger aber nicht lernen, dass sie ihre Wahlentscheidung auch von Inhalten abhängig machen sollten, wird sich an dieser Diskrepanz zwischen öffentlicher und politischer Meinung wohl nichts ändern.

Gefahr durch die Dienstleistungsfreiheit

Nicht die Arbeitnehmer-Freizügigkeit, sondern die ebenfalls am 1. Mai einsetzende Dienstleistungsfreiheit stellt ein potentielles Problem für den deutschen Arbeitsmarkt und die deutschen Sozialsysteme dar. Nach einem kürzlichen Urteil des Bundesarbeitsgerichts und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist für die Bezahlung nicht der Einsatzort sondern der jeweilige Einstellungsort maßgeblich.

Ab Mai können beispielsweise polnische Bauunternehmen sich ganz regulär in Deutschland um Aufträge bewerben. Durch den branchenspezifischen Mindestlohn und das Arbeitnehmer-Entsendegesetz müssen diese Betriebe ihre Mitarbeiter zwar nach deutschen Tarifen bezahlen – dies gilt jedoch nur für den Nettolohn und nicht für die Lohnnebenkosten. Dadurch haben ausländische Unternehmen allerdings einen Wettbewerbs- und Kostenvorteil gegenüber der deutschen Konkurrenz, der sich nach Angaben des deutschen Baugewerbes auf mindestens 14% beziffern lässt. Auch hier ist die deutsche Politik gefordert.

Über eine Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes ließe sich diese Wettbewerbsverzerrung beseitigen. Ohne ein Eingreifen der Politik droht so vor allem in den Gebieten in der Nähe der polnischen und tschechischen Grenze eine dramatische Wettbewerbsverzerrung zu Lasten deutscher Betriebe, die sich auch auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar machen wird. Durch die Verabschiedung der flächendeckenden Mindestlöhne im Leiharbeitsgewerbe ist in letzter Minute eine Katastrophe abgewendet worden. Die Gefahr, dass polnische Leiharbeitsfirmen den deutschen Markt mit Hungerlöhnern überschwemmen, ist dank des Mindestlohns nicht mehr möglich.

Es sind keine fremdenfeindlichen Motive, die die Kritik an der Öffnung des Arbeitsmarktes nach Osten begründen. Jeder Pole und auch jeder Tscheche ist in Deutschland herzlich willkommen. Jeder Mensch hat jedoch auch den Anspruch auf ein menschenwürdiges Einkommen – das gilt selbstverständlich auch für die Arbeitsmigranten in Deutschland. Wer nun Deutsche und Osteuropäer mittels Lohndumping gegeneinander ausspielt, handelt nach der alten Herrschaftsmaxime „Teile und herrsche“. Nicht polnische Arbeiter, sondern deutsche Politiker sind dafür verantwortlich, wenn es durch die Öffnung des Arbeitsmarktes zu negativen Effekten kommen sollte. Mit der Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns und der flankierenden Gesetze könnten diese negativen Effekte ohne weiteres

beseitigt werden – zum Nutzen der deutschen und der polnischen Arbeitnehmer.