

Antrag

der Fraktion der FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Wirtschaftsministeriums

Mindestlohn – Abschied von der sozialen Marktwirtschaft?

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. wie viele Arbeitsplätze nach ihrer Kenntnis in Baden-Württemberg und Deutschland bisher durch den Mindestlohn für Briefträger weggefallen sind bzw. aller Voraussicht nach wegfallen werden;
2. welche Investitionssumme von Post-Konkurrenten (z. B. für den Ausbau von Paket- zu Brief-Annahmestellen) durch den Postmindestlohn schätzungsweise für Deutschland und Baden-Württemberg verlorengegangen ist;
3. welche Mehrkosten durch den von der Bundesregierung unterbundenen Wettbewerb im Bereich der Briefdienstleistungen für Privatkunden, Unternehmen und Verwaltung auf den Verbraucher zukommen auch durch nicht sinkende Postgebühren bzw. welche Kostenentlastungen bei den Portokosten verhindert werden;
4. warum die Deutsche Post von einer Mehrwertsteuerbefreiung profitiert, die anderen Postunternehmen nicht zugebilligt wird und ob sie diese Wettbewerbsverzerrung unter den verschiedenen Anbietern dauerhaft zu akzeptieren bereit ist;
5. ob sie – u. a. mit Blick auf die Niederlande, die mit Verweis auf den deutschen Mindestlohn die vorgesehene Öffnung ihres Briefmarktes Anfang 2008 verschoben haben – die Liberalisierung im deutschen und europäischen Postmarkt zunächst als gescheitert betrachtet;

6. wie die Einführung des deutschen Post-Mindestlohns von der Europäischen Union bewertet wird;
7. wie sie die Tendenz zur Aufweichung der Tarifautonomie bewertet und ob sie davon ausgeht, dass Postunternehmen versuchen werden, den staatlich diktierten Mindestlohn zu umgehen (vgl. Erfahrungen mit dem Mindestlohn im Baugewerbe);
8. ob sie davon ausgeht, dass der Postmindestlohn zur Verfestigung von Monopolstrukturen beiträgt und wie sie in diesem Zusammenhang das Verhalten von Postchef Zumwinkel beurteilt;
9. wie sie die Gefahr beurteilt, dass die Bundesregierung auch in anderen Branchen versuchen wird, Mindestlöhne zu etablieren und ob sie bereit ist, sich gegen diese Entwicklung aktiv zu engagieren.

11. 12. 2007

Dr. Noll, Dr. Rülke
und Fraktion

Begründung

In der vergangenen Woche haben Union und SPD nach monatelangem Streit Einigkeit über einen Post-Mindestlohn erzielt. Nun soll der Tarifvertrag, der vom Arbeitgeberverband Postdienste und der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di ausgehandelt wurde, ab 1. Januar 2008 für allgemein verbindlich erklärt werden. Für Briefzusteller werden dann Mindestlöhne von acht bis 9,80 Euro gelten. Das ist europäisches Rekordniveau. Der aktuelle und von der Bundesnetzagentur bestätigte Durchschnittslohn für Zusteller liegt bei 7,33 Euro. Das bedeutet eine Erhöhung um fast 34 Prozent. Mit dem überhöhten Mindestlohn wurde bewusst in Kauf genommen, dass Investitionen in mutmaßlicher Milliardenhöhe am Standort Deutschland zunichtegemacht werden und eine große Anzahl von Arbeitsplätzen bei den privaten Dienstleistern verloren gehen. Spätestens in einem der nächsten Wahlkämpfe wird sich die Politik kaum dem Druck entziehen können, weitere Zugeständnisse bei der Höhe des Mindestlohns zu machen.

Ein Mindestlohn verhindert jedoch die dringend erforderliche weitere Lohnspreizung. Mindestlöhne zur Verhinderung der Konkurrenz durch ausländische Arbeitnehmer und eine Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, darauf weist der Sachverständigenrat ausdrücklich hin, stellen protektionistische Maßnahmen dar: „Im übertragenen Sinne handelt es sich dabei um Einfuhrzölle auf den ausländischen Faktor Arbeit.“ Konsequenz einer Eindämmung des Wettbewerbs durch Mindestlöhne sind nach Beurteilung des Sachverständigenrates erhebliche Wohlfahrtseinbußen, auch für Arbeitnehmer als Konsumenten.

Allein eine Abschottung einzelner Branchen in Deutschland wird dauerhaft das Problem des Abbaus von Arbeitsplätzen in lohnintensiven Sektoren sowie vor allem im Niedriglohnbereich nicht lösen, sondern verschärfen. Jeder Mindestlohn, ob kollektiv oder staatlich vorgeschrieben, grenzt einen unteren Produktivitätsbereich aus dem Arbeitsmarkt aus. Schon jetzt wirken die staatlichen Transfers der sozialen Sicherung in Deutschland faktisch wie ein Min-

destlohn. Überproportionale Lohnerhöhungen oder Sockellohnanhebungen haben schon in der Vergangenheit dazu geführt, dass gering qualifizierte Beschäftigung verdrängt wurde. Konsequenz ist die Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland und die Abwanderung in die Schwarzarbeit. Opfer von gesetzlichen Mindestlöhnen sind in erster Linie Langzeitarbeitslose, die kaum mehr eine Aussicht auf neue Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt haben. Der Einführung von Mindestlöhnen ist daher eine deutliche Absage zu erteilen.

Deutschland braucht einen funktionsfähigen Niedriglohnsektor. Es müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, die die Aufnahme einer auch nur gering entlohnten Beschäftigung gegenüber der alleinigen Inanspruchnahme staatlicher Transferleistungen attraktiver machen. Die bestehenden Regelungen zur sozialen Absicherung müssen vereinfacht und unbürokratischer ausgestaltet werden.

Nach dem Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe soll der Sozialstaat jedem Bürger die Chance sichern, so weit wie möglich aus eigener Kraft ein selbstbestimmtes Leben führen zu können (z. B. durch Kombilohnmodelle, ein Liberales Bürgergeld).

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 24. Januar 2008 Nr. 2-3400.1/126 nimmt das Wirtschaftsministerium im Einvernehmen mit dem Finanzministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. wie viele Arbeitsplätze nach ihrer Kenntnis in Baden-Württemberg und Deutschland bisher durch den Mindestlohn für Briefträger weggefallen sind bzw. aller Voraussicht nach wegfallen werden

und

2. welche Investitionssumme von Post-Konkurrenten (z. B. für den Ausbau von Paket- zu Brief-Annahmestellen) durch den Postmindestlohn schätzungsweise für Deutschland und Baden-Württemberg verloren gegangen ist;

Die Pin Group als eine der beiden bundesweit orientierten Wettbewerber zur Deutschen Post AG (DPAG) gab im Dezember 2007 die Entlassung von 880 ihrer rund 9.000 Mitarbeiter bekannt. Arbeitnehmer in Baden-Württemberg waren hiervon nach Kenntnis der Landesregierung nicht betroffen. Zudem haben einzelne Tochterunternehmen der Pin Group Insolvenz angemeldet. Die Einführung eines Mindestlohns und insbesondere die Höhe des vereinbarten Lohnes haben, so die Auffassung des Wirtschaftsministeriums, die bedauerlichen Schritte des Unternehmens befördert.

TNT Post ist in Baden-Württemberg nach eigenen Angaben mit zwei Unternehmen vertreten, die ca. 350 Personen beschäftigen. TNT Post als weiterer bundesweiter Post-Konkurrent macht seine Entscheidung über den Abbau

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

von Arbeitsplätzen von dem Ausgang der anhängigen Rechtsstreitigkeiten zum allgemeinverbindlich erklärten Mindestlohn für Briefträger abhängig. TNT Post sagte dem Wirtschaftsministerium, dass das Unternehmen aufgrund des Mindestlohnes sämtliche Investitionen für Deutschland ausgesetzt habe und verworfen habe – wie vor der Einführung des Mindestlohns beabsichtigt – neue Arbeitsplätze zu schaffen. Der ursprünglich für Anfang 2008 geplante Ausbau von 13.500 Hermes Paketannahmestellen zu Briefannahmestellen wurde aufgrund des Mindestlohns von TNT Post gestoppt. Damit wird TNT Post keinen Postuniversaldienst anbieten.

Presseberichten zufolge hält der Arbeitgeberverband Neue Brief- und Zustelldienste durch den Mindestlohn in der Briefdienstleistungsbranche bis zu 20.000 Arbeitsplätze für gefährdet. Hierbei handelt es sich allerdings um Schätzungen eines Interessenverbands. Unabhängige Schätzungen darüber, in welcher Höhe zukünftig mindestlohnbedingt Entlassungen in der Briefdienstleistungsbranche ausgesprochen werden, liegen bisher nicht vor.

3. welche Mehrkosten durch den von der Bundesregierung unterbundenen Wettbewerb im Bereich der Briefdienstleistungen für Privatkunden, Unternehmen und Verwaltung auf den Verbraucher zukommen auch durch sinkende Postgebühren bzw. welche Kostenentlastungen bei den Portokosten verhindert werden;

Dem Wirtschaftsministerium sind keine Angaben zu den Mehrkosten bekannt, die auf Verbraucher, Unternehmen und Verwaltung aufgrund der bundespolitischen Vorgaben im Postmarkt zukommen. Ein funktionsfähiger Wettbewerb als konstitutiver Bestandteil der sozialen Marktwirtschaft in Deutschland hätte, so die Auffassung des Wirtschaftsministeriums, aber zu Kostensenkungen geführt.

Die Preise der Postwettbewerber lagen jedenfalls nach Angabe von TNT Post in den letzten Jahren bis zu 30 Prozent unter den Standardpreisen der DPAG.

Die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen hat im Rahmen ihres Price-Cap-Verfahrens die Entgelte für Briefdienstleistungen bis 1.000 Gramm der DPAG für das Jahr 2008 im November 2007 genehmigt und sich für eine Preisstabilität für Privatkunden entschieden. Geschäftskunden profitieren durch Preisnachlässe, die zum 1. Januar 2008 wirksam geworden sind.

4. warum die Deutsche Post von einer Mehrwertsteuerbefreiung profitiert, die anderen Postunternehmen nicht zugebilligt wird und ob sie diese Wettbewerbsverzerrung unter den verschiedenen Anbietern dauerhaft zu akzeptieren bereit ist;

Die Umsätze der DPAG sind derzeit nach § 4 Nr. 11 b UStG von der Umsatzsteuer befreit, soweit es sich um Leistungen im Exklusivlizenzbereich und um Universaldienstleistungen handelt.

Die Umsatzsteuerbefreiung der DPAG verschafft dem Unternehmen einen Kostenvorteil von 19 Prozent gegenüber den umsatzsteuerpflichtigen Wettbewerbern. Diese Benachteiligung behindert insbesondere den Wettbewerb um nicht vorsteuerabzugsberechtigte Kunden wie dem öffentlichen Dienst, Banken, Versicherungen und Privatkunden, die ca. 50 Prozent des Marktes – nach Erhebungen von TNT Post – ausmachen.

Der Bundesrat hat in der Vergangenheit bereits mehrfach bekräftigt, „dass aus der Mehrwertsteuerbefreiung der Deutschen Post AG im Bereich des Universaldienstes erhebliche Wettbewerbsverzerrungen resultieren“ und die

Bundesregierung aufgefordert, die Steuerbefreiung zugleich mit der Aufhebung der Exklusivlizenz zu beenden (vgl. zuletzt Beschluss vom 7. Juli 2006 – Bundesrats-Drucksache 331/06).

Zuletzt forderte der Wirtschaftsminister des Landes Baden-Württemberg in einem Schreiben an Bundesminister Glos vom 6. November 2007 eine zeitnahe steuerliche Gleichbehandlung innerhalb der Briefdienstbranche. Minister Glos hat in seinem Antwortschreiben vom 11. Dezember 2007 zugesagt, sich für eine wettbewerbsverträgliche Lösung einzusetzen.

Der am 14. Januar 2008 vom Bundesministerium der Finanzen vorgelegte Referentenentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes sieht jedoch in Auslegung von Art. 132 Abs. 1 Buchst. a Mehrwertsteuersystemrichtlinie vor, dass die Umsatzsteuerbefreiung für Postdienstleistungen zukünftig nur denjenigen Unternehmen gewährt wird, die die Gesamtheit der Post-Universaldienstleistungen im gesamten Gebiet der Bundesrepublik flächendeckend erbringen. Diese Universaldienstleistungen werden derzeit allerdings nur von der DPAG erbracht.

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass es für den Unternehmer günstiger sein kann, wenn seine Leistungen der Umsatzsteuer unterliegen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn bei Leistungen an andere Unternehmer die Umsatzsteuer durch den Vorsteuerabzug keinen Kostenfaktor darstellt und der leistende (Post-)Unternehmer aus seinen Eingangsumsätzen (Investitionen) auch noch einen Vorsteuerabzug in Anspruch nehmen kann.

5. ob sie – u. a. mit Blick auf die Niederlande, die mit Verweis auf den deutschen Mindestlohn die vorgesehene Öffnung ihres Briefmarktes Anfang 2008 verschoben haben – die Liberalisierung im deutschen und europäischen Postmarkt zunächst als gescheitert betrachtet;

Das Wirtschaftsministerium bedauert die Verschiebung der vollständigen Liberalisierung des Postmarktes in Europa zum 1. Januar 2011. Die Umsatzsteuerbefreiung der DPAG im Bereich des Universaldienstes kommt nach Auffassung des Bundeskartellamtes und der Monopolkommission einem Steuerprivileg gleich. Die Landesregierung teilt diese Auffassung. Die Entwicklung auf dem deutschen Postmarkt wird von weiteren ordnungspolitischen Vorgaben abhängen. Das Wirtschaftsministerium wird an seiner in Ziffer 4 geschilderten Position zur steuerlichen Gleichbehandlung festhalten. Sollten die Vorgaben nicht sehr rasch erfolgen, ist tatsächlich von einem Scheitern der Liberalisierung im Postmarkt auszugehen. Die Folgen der Einführung eines Mindestlohns und das Steuerprivileg für die DPAG lassen nicht vermuten, dass es zu einem Preis senkenden Wettbewerb kommt.

6. wie die Einführung des deutschen Post-Mindestlohns von der Europäischen Union bewertet wird;

Gemäß Stellungnahme der Europäischen Kommission fallen Lohnfindung und Mindestlöhne in den Kompetenzbereich der Mitgliedsstaaten bzw. der Tarifparteien. Die Europäische Kommission untersuche jedoch eingehend die Auswirkung der Einführung des Mindestlohns für Briefzusteller auf den Binnenmarkt. Dies betreffe insbesondere die Frage, ob bestimmte Verpflichtungen und Auflagen eine unverhältnismäßige Marktzutrittsschranke darstellen und/oder dem Ziel der Errichtung eines Binnenmarkts mit gleichen Wettbewerbsbedingungen zuwiderlaufen würden. Artikel 9 Absatz 3 der Post-

richtlinie lege fest, dass Genehmigungsverfahren einschließlich Einzelgenehmigungen für Postdienste transparent, nicht diskriminierend sowie verhältnismäßig sein müssten.

7. wie sie die Tendenz zur Aufweichung der Tarifautonomie bewertet und ob sie davon ausgeht, dass Postunternehmen versuchen werden, den staatlich diktierten Mindestlohn zu umgehen (vgl. Erfahrungen mit dem Mindestlohn im Baugewerbe);

Das Wirtschaftsministerium sieht in der Tarifautonomie auch weiterhin die bestimmende institutionelle Regelung für die Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt, allerdings nur in Verbindung mit der sog. negativen Koalitionsfreiheit, d. h. dem Recht keiner Gewerkschaft oder einer Arbeitgebervereinigung beitreten zu müssen. Letzteres gilt insbesondere angesichts einer in der Tendenz abnehmenden Tarifbindung in Deutschland.

So ist die Existenz von tarifungebundenen Unternehmen nicht per se negativ zu bewerten, sondern kann auch als Ausdruck einer Öffnung von Flächentarifverträgen hin zu stärker betrieblichen Lösungen interpretiert werden. Eine solche Suche nach neuen Gleichgewichten zwischen branchenbezogenen Standards und betrieblichen Abweichungen könnte im Ergebnis sogar zur Stärkung der Tarifbindung führen, wenn diese Suche z. B. mit einer Differenzierung und Flexibilisierung von Flächentarifverträgen einherginge.

Vor diesem Hintergrund spricht sich das Wirtschaftsministerium klar gegen jeden Versuch aus, die grundgesetzlich geschützte Tarifautonomie zu schwächen. Entsprechende Änderungen des Arbeitnehmerentsendegesetzes und des Mindestarbeitsbedingungsgesetzes, wie sie aus den vorliegenden Referentenentwürfen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zu entnehmen sind, werden abgelehnt.

Im Hinblick auf den Mindestlohn in der Briefdienstleistungsbranche kann es Bestrebungen der betroffenen Unternehmen geben, Möglichkeiten zu suchen, den Mindestlohn zu umgehen. Es wird davon ausgegangen, dass sich legale Umgehungsstrategien nur in Einzelfällen durchsetzen können. Illegale Verstöße werden – wie bisher auch – durch die Behörden der Zollverwaltung verfolgt.

8. ob sie davon ausgeht, dass der Postmindestlohn zur Verfestigung von Monopolstrukturen beiträgt und wie sie in diesem Zusammenhang das Verhalten von Postchef Zumwinkel beurteilt;

Auf die Antwort zu Ziffer 4. wird verwiesen.

Der Postchef profitiert von der alten Monopolstellung seines Unternehmens, die durch die Einführung eines Mindestlohns im Postsektor wieder verstärkt wird. Zu dem persönlichen Verhalten des Postchefs enthält sich das Wirtschaftsministerium jeden Kommentars.

9. wie sie die Gefahr beurteilt, dass die Bundesregierung auch in anderen Branchen versuchen wird, Mindestlöhne zu etablieren und ob sie bereit ist, sich gegen diese Entwicklung aktiv zu engagieren.

Das Wirtschaftsministerium geht davon aus, dass es auf Bundesebene auch weiterhin Bestrebungen zur Einführung gesetzlicher Mindestlöhne in weiteren Branchen geben wird. In der Vergangenheit hat sich die Landesregierung

stets gegen Mindestlöhne und die Ausweitung des Arbeitnehmerentse-
gesetzes ausgesprochen. Das Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg wird
die Einführung von Mindestlöhnen weiterhin ablehnen.

In Vertretung

Dr. Freudenberg
Ministerialdirektor