

Gerhard Bosch

Eine neue Ordnung des Arbeitsmarktes: Einschätzung und Bewertung der Koalitionsvereinbarung

Gesprächskreis "Neuordnung der Arbeit" Düsseldorf, 24. 1. 2014

Prof. Dr. Gerhard Bosch
Universität Duisburg Essen
Institut Arbeit und Qualifikation
Forsthausweg. 2
LE 506
47057 Duisburg

Telefon: +49.203.379-1827; Fax: +49.203.379-1809
Email: gerhard.bosch@uni-due.de; www.iaq.uni-due.de

Gliederung

1. Mindestlohn
2. Tarifsystem
3. Europäischer Arbeitsmarkt
4. Arbeitszeitoptionen
5. Forschung, Bildung und Arbeitsmarktpolitik
6. Gleichstellung
7. Altersübergänge und Rente

1.1 Mindestlohn

Mindestlohn von 8,50 € ab 1.1.2015

- Tarifausnahmen max. bis Ende 2016
- Kommission überprüft Höhe des ML (je drei Vertreter der AG+Gew und 2 Wissenschaftler (ohne Stimmrecht) – Alternierender Vorsitz
- Erarbeitung des Gesetzes im Dialog mit Sozialpartner
- Ausbau Finanzkontrolle Schwarzarbeit

Zeitliche Streckung für Ost-DE sinnvoll / Gefahr Aushöhlung des ML über Minijobs, Nichteinhaltung in KMU's in Ost-DE, unbezahlte Mehrarbeit

- 1. *Ausnahmen begrenzen:*** „Minijobs im Ehrenamt“ (??) und evtl. „Saisonarbeit“, problematisch / Richtig, Azubis nicht einzuschließen / Zu prüfen niedrigere ML für Jugendliche (mindestens bis 18 evtl. bis 21 Jahre), um Ausbildung attraktiv zu halten
- 2. *Klare Definition nötig:*** ML = Bruttolohn ohne Zuschläge, Begrenzung von Unterkunft- und Verpflegungskosten

1.2 Mindestlohn

3. Lange Übergangszeit :

- Hohe Betroffenheit von Löhnen < 8,50 € in Ost-De (29,3% 2012) – Anpassungszeit notwendig
- Vorgabe des Zeitraums durch geltende Tarifverträge für Frisöre und Leiharbeiter
- Anreize zu neuen Tarifabschlüssen - in Fleischindustrie genutzt

4. Kommission:

- Tritt am zum 1.6. 2017 zusammen, nächste „Anpassung“ zum 1.1.2018
- Gefahr der Arbeitgeberblockade – keine Schlichtung
- Enges Mandat im Vergleich zur Low Pay Commission

Notwendig: Schlichtungsmechanismus bzw. klare Regelung des alternierenden Vorsitzes / Breiteres Mandat - auch Untersuchungen zur Implementation, Hearings, Vorschläge zur Kontrolle

5. Kontrolle: Wenig Aussagen zur Umsetzung

Notwendig zur Prävention:

- Öffentlichkeitskampagne (self-enforcing effect) wie in UK
- Kampagne Gleiche Rechte für Minijobber – Viele Untersuchungen zeigen Ungleichbehandlung von Minijobbern (2/3 erhalten Lohn unter < 8,50 €): „Wir werden dafür sorgen, dass MJ besser über ihre Rechte informiert werden“ – Förderung der Übergänge in svpf. Beschäftigung

Notwendig neben Ausbau der Finanzkontrolle Schwarzarbeit:

- Anonymes Beschwerderecht – Hotline für Beschäftigte
- Sanktionen: Bußgelder erhöhen, Straftatbestand

**Prävention und Kontrolle: Keine rein staatliche Aufgabe -
Muss auch Aktionsschwerpunkt der Gewerkschaften sein:
Informationen, Aufgabenschwerpunkt für Betriebsräte**

2.1 Tarifsystem

1. Öffnung des AEntG für alle Branchen

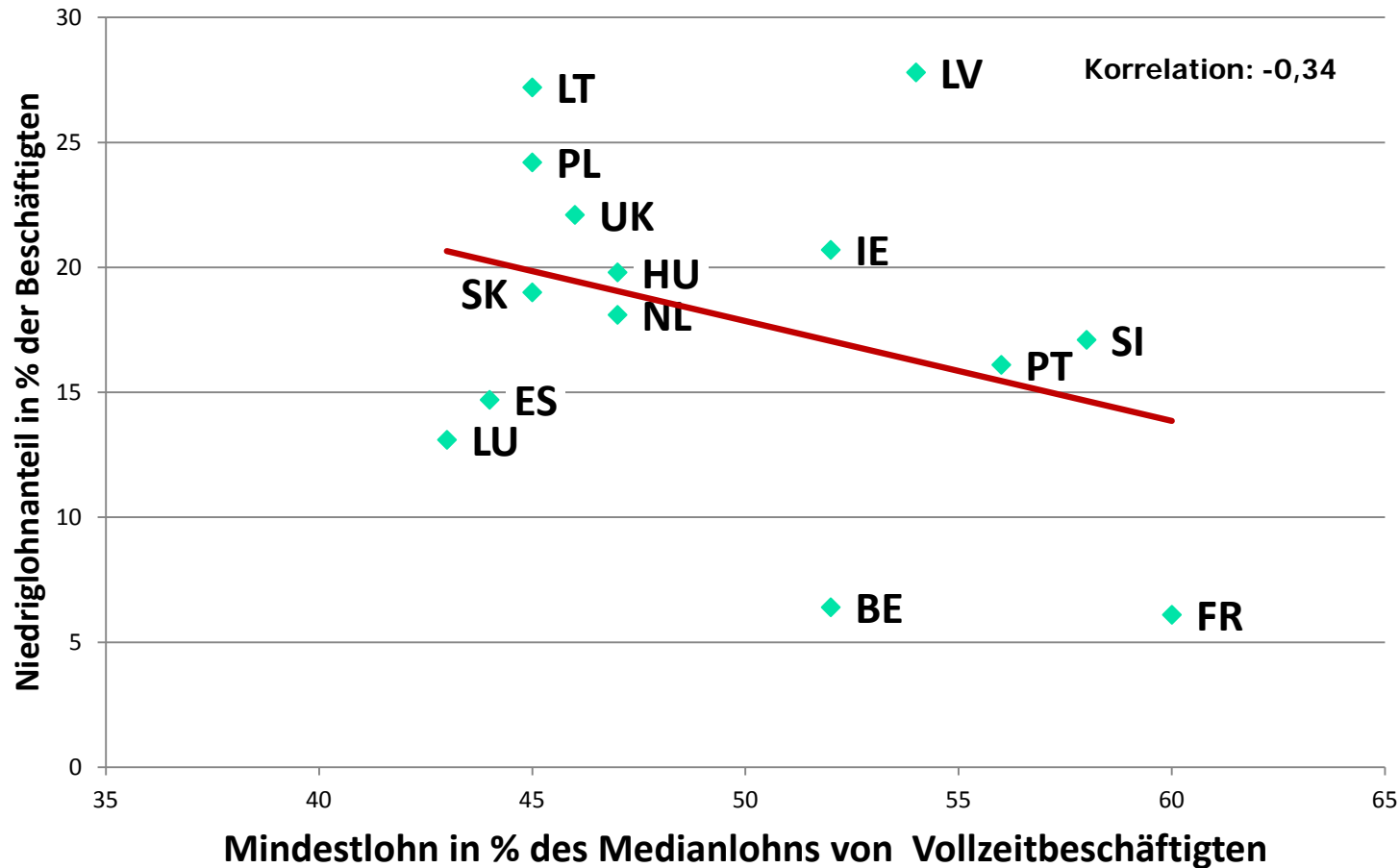
- Voraussetzung für Tarifabschlüsse mit Löhnen unterhalb von 8,50 € bis Ende 2016
- Anreize Branchenimage durch Löhne > ML zu verbessern
- im Unterschied zur AVE – staatliche Kontrolle

2. Erleichterung der AVE

- Ersatz der Tarifbindung von 50% durch öffentliches Interesse - insbesondere zur Vermeidung wirtschaftlicher Fehlentwicklungen, Sicherung gemeinsamer Einrichtungen, glaubhafte Versicherung einer Tarifbindung von 50%
- Beteiligung der Antragsteller an Beratung und Entscheidung
- Zugang auch von Branchen mit geringerer Tarifbindung zur AVE
- Möglichkeit der AVE für das Tarifgitter – im Unterschied zu AEntG

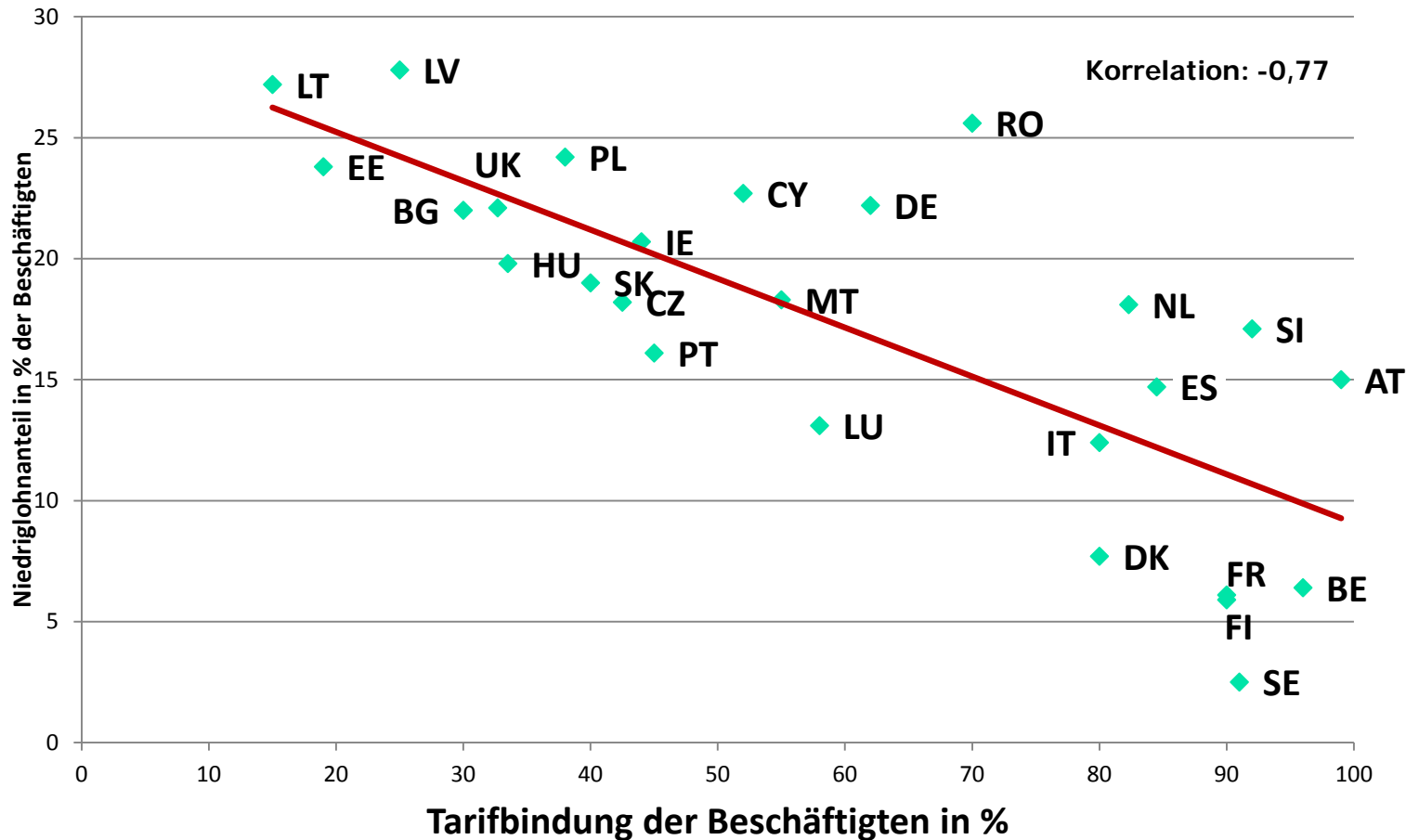
Gute Löhne nur mit TV, ML muss Plattform für Revitalisierung der Tarifbindung werden

ML in % des Medianlohns (Kaitz-Index) und Niedriglohnanteil (2010)



Quelle: Bosch/ Weinkopf, 2013, Wechselwirkungen zwischen Mindest- und Tariflöhnen. In: WSI-Mitteilungen 66 (6), S. 393-403

Tarifdeckung (2008/09) und Niedriglohnanteil (2010)



Quelle: Bosch/ Weinkopf (2013), Wechselwirkungen zwischen Mindest- und Tariflöhnen. In: WSI-Mitteilungen 66 (6), S. 393-403

2.2 Tarifsystem

3. Equal Pay für Leiharbeiter spätestens nach 9 Monaten – Höchstdauer des Verleihs 18 Monate mit Tariföffnung

- Funktionswandel der Leiharbeit beabsichtigt: Dauerleiharbeit untersagt
- Meistens nur kurze Einsätze: 51% der Leiharbeiter länger als 3 Monate beim Verleiher beschäftigt / max. 20-30% Einsätze über 9 Monate
- Nutzung der Öffnungsklausel durch gelbe Gewerkschaften erschwert (nur Branchentarifvertrag)

Probleme:

- Austausch der Leiharbeiter nach 9 bzw. 18 Monaten
- Trotz ML Tarifunterbietung bis 9 Monate möglich

Gewerkschaftliche Equal Pay Kampagnen weiterhin notwendig, Übernahme nach 9 bzw. 18 Monaten und Austausch von Leiharbeitern zentrale Themen

4. Missbrauch von Werkverträgen verhindern: Prüfung durch Finanzkontrolle Schwarzarbeit

- Grenzen der rechtlichen Klarstellung / Zentral: Stärkung der Inforechte der Betriebsräte – Nutzung dieser Rechte politisches Thema der Gewerkschaften und Betriebsräte

2.3 Tarifsystem

5. Tariftreue im Vergaberecht – Einhaltung allgemeinverbindlicher Tarifverträge

- Neuland: Tariftreuegesetze der Länder bislang nur für Lohnuntergrenzen

Problem: In zentralen Vergabefeldern (z.B. Bauwirtschaft) nur ML allgemeinverbindlich – Wollen die Gewerkschaften dort in die AVE?

6. Tarifeinheit nach betriebsbezogenem Mehrheitsrecht – Flankierende Verfahrensregelungen wegen verfassungsrechtlicher Bedenken

- Zentrales Anliegen der Arbeitgeber transportiert über CDU/CSU in Verhandlungen - Arbeitgeber verstoßen ständig gegen Tarifeinheit durch Abschlüsse mit gelben Gewerkschaften
- Notwendig Streikrecht gesetzlich zu regeln (Präsidentin BAG)
- Scheitert u.U. wegen verfassungsrechtlicher Bedenken oder Nichtakzeptanz der Regulierung des Streikrechts
- Uneinigkeit im Gewerkschaftslager: Politische Lösung besser als juristische

3.1 Europäischer Arbeitsmarkt

1. Haushaltspolitische Konsolidierung und Strukturreformen unter Beachtung der sozialen Verträglichkeit
2. Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in ersten zwei Jahren der kommenden Finanzperiode – Aufstockung der Mittel –falls nötig - im Rahmen der Re-Programmierung der Strukturfonds
3. Förderung eines europäischen AM durch Anerkennung von Berufsabschlüssen und besserer Übertragbarkeit sozialer Absicherung
4. Hilfe bei Einführung des dualen Systems
5. Einführung von Standards für Mindestlöhne (Gesetz oder TV)
6. Gleichrangigkeit sozialer Grundrechte aus Charta der Grundrechte der EU gegenüber Marktfreiheiten
7. Erhalt des hohen Kontrollniveaus bei Entsendungen - Weiterentwicklung der Entsenderichtlinie – Equal Pay

Richtung gut - Vieles sehr vage – Eindruck, Europapolitik nur als innenpolitischer Perspektive

3.2 Ent-Territorialisierung des Arbeitsrechts in der EU

Migration

Territorialprinzip (lex loci)

Arbeits- und Sozialrecht

EU-Richtlinie: Uneingeschränkter individueller Anspruch auf Equal Pay

Supranationales Recht fördert Anerkennung nationaler Arbeitsstandards: Keine Konkurrenz von Sozialsystemen

Entsendungen

Herkunftslandprinzip: Import von Standards

Wettbewerbsrecht

EU-Entsenderichtlinie: Equal Pay wahlweise, zudem nur eingeschränkt

Supranationales Recht fördert Konkurrenz von Sozialsystemen

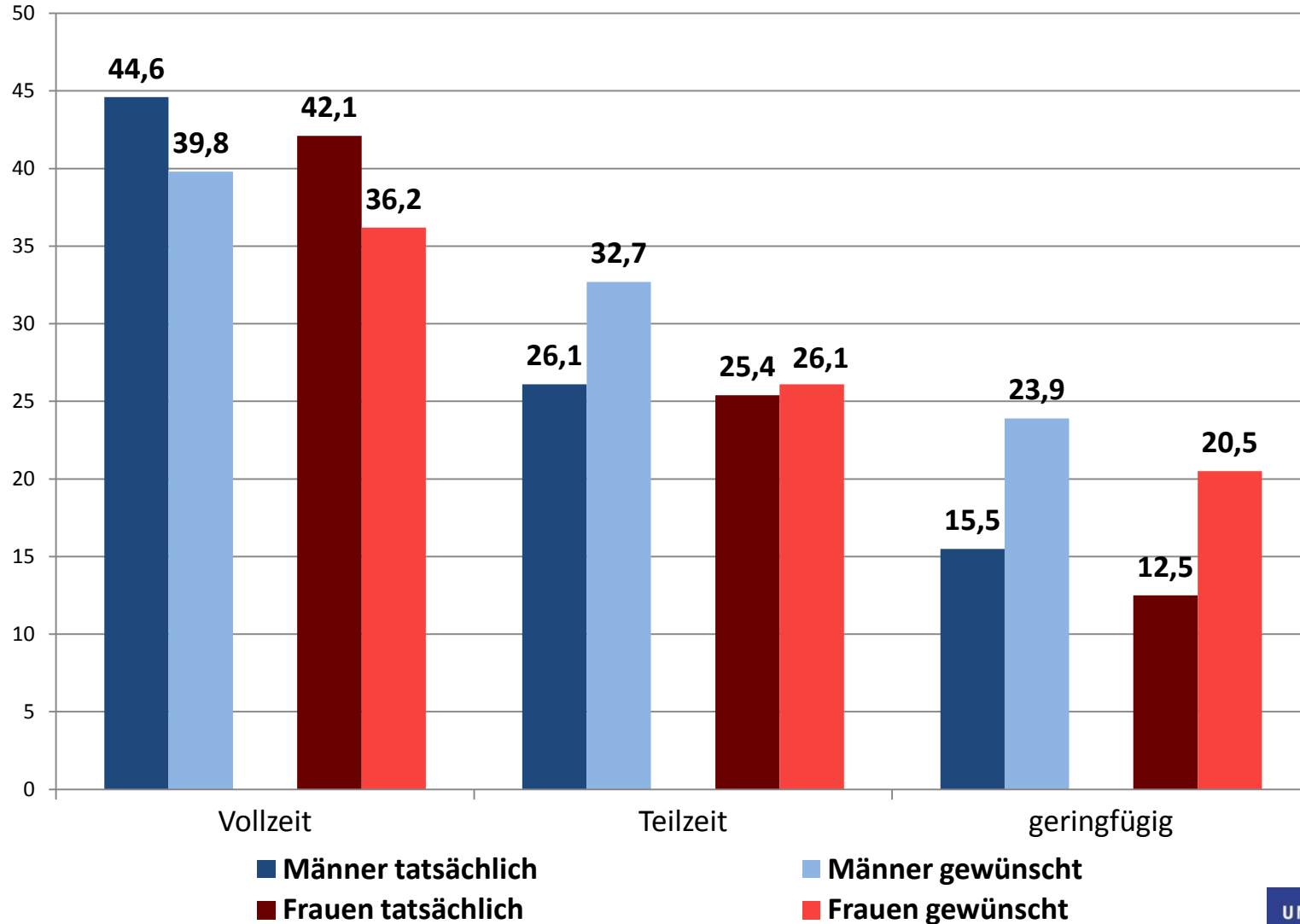
4.1 Neue Arbeitszeitoptionen in unterschiedlichen Kapiteln

1. „Gute Arbeit“: Rückkehrrecht auf frühere Arbeitszeit, wenn TZ wegen Kindererziehung und Pflege - Darlegungslast bei AG
2. „Familie stärken“ – lebenslauforientierte Zeitpolitik:
 - Partnerschaftsbonus in Höhe von 10% des Elterngelds, wenn beide Partner 25 - 30 Stunden arbeiten
 - Elternzeit: Flexible Gestaltung bis zum 8. Lebensjahr
3. „Gesundheit und Pflege“: Bessere Vereinbarkeit von Beruf und Pflege
 - Zusammenführung des Pflege- (10 Tage Auszeit) - und Familienpflegezeitgesetzes (Einkommensstabilisierung durch Entgeltvorschuss bei Arbeitszeitreduzierung/Darlehen durch Bund für Arbeitgeber) unter einem Dach mit Rechtsanspruch
 - Lohnersatzleistung für 10-tägige Auszeit zur Organisation einer neuen Pflegesituation analog Kinderkrankengeld

4.2 Neue Arbeitszeitoptionen

- Ergänzung des Anspruchs auf TZ durch ein Rückkehrrecht auf VZ– allerdings nur für TZ-Beschäftigte, die zuvor länger gearbeitet haben
- Chance für offensive Nutzung in Tarif- und Betriebspolitik: Optionen gehen über tarifliche und betriebliche Vereinbarungen hinaus
- Chancen für neue Arbeitszeitnormen (kurze Vollzeit und lange Teilzeit) – Arbeitszeitpräferenzen zeigen den Bedarf
- Künftig: Bündelung aller Arbeitszeitoptionen in einem „Gesetz zu Wahlarbeitszeiten“ (Vorschlag der Gleichstellungskommission)

Tatsächliche und gewünschte Arbeitszeit Männer und Frauen 2009 in Wochenstunden



Forschung

1. Forschungsschwerpunkt „Forschung für die Arbeit von morgen“ – in enger Abstimmung mit den Sozialpartnern neuer - Ziel HDA und Erhöhung der Beschäftigungsquote
2. Unterstützung demografie-sensibler Personalpolitik durch INQA („Neue Qualität der Arbeit“)

Bewertung:

- Arbeitsforschung nicht mehr auf Streichliste Koch/Steinbrück
- Ausdrückliche Rede von Forschung nicht nur Umsetzung
- Große Chance: Stärkung arbeitsorientierter Forschung – muss schnell mit Inhalten und Geld gefüllt werden

Gefahr: Marginalisierung – kleines Nebenprogramm

5.2 Forschung, Bildung, Arbeitsmarktpolitik

Bildung und Arbeitsmarktpolitik: Schwerpunkt: Gering Qualifizierte , Zuwanderer und Langzeitarbeitslose

- Nachqualifizieren von Zuwanderern
- ESF-Programm für Langzeitarbeitslose
- Flächendeckend Jugendberufsagenturen (Bündelung SGB II, III, VIII)
- Nachqualifizierung junger Erwachsener ohne Berufsabschluss
- Ausbildungsgarantie umsetzen
- Gemeinsam mit Sozialpartnern Fachkräfteinitiative

Richtige Schwerpunkte gesetzt, Ausgabevolumen und Programminhalte unklar (+1,2 Mrd € für Arbeitssuchende), Notwendigkeit der Bündelung der Aktivitäten in einer Fachkräfteinitiative, um ihr Gewicht zu erhöhen

6. Gleichstellung

- **Gemeinsam mit Tarifpartnern Initiative zur Beseitigung struktureller Entgeltungleichheit**
- **Aufwertung der Arbeit in Pflege, Betreuung und frühkindlicher Erziehung**
- **Ab 2015 verbindliche Zielgrößen für Frauen im oberen Management und ab 2016 Frauenquote von 30% in mitbestimmungspflichtigen und börsenorientierten Unternehmen (bei Nichterfüllung bleiben Stühle leer)**

Zusammensetzung der Aufsichtsräte wird sich ändern, erfordert andere Nachwuchsplanung

Aufwertung von Pflege- und Erziehungsarbeit erhebliche budgetäre Konsequenzen

Gender-gap vor allem wegen Lohnunterschieden zwischen Branchen und Aufstieg

Film Ford Dagenham: "We want sex...(ual equality)" aber, mittlerweile Polstereien ausgelagert



7.1 Altersübergänge und Rente

Vereinbarungen:

1. Mütterrente
2. Rente ohne Abschläge nach 45 Beitragsjahren
3. Erhöhung der Erwerbsminderungsrente
(Verlängerung der Zurechnungszeiten von 60 auf 62 Jahre für Neuzugänge)

Nur 3. für Bedürftige – aber 1+2 populär in Bevölkerung und im Kernklientel der Gewerkschaften, das politisch auch bedient werden muss.

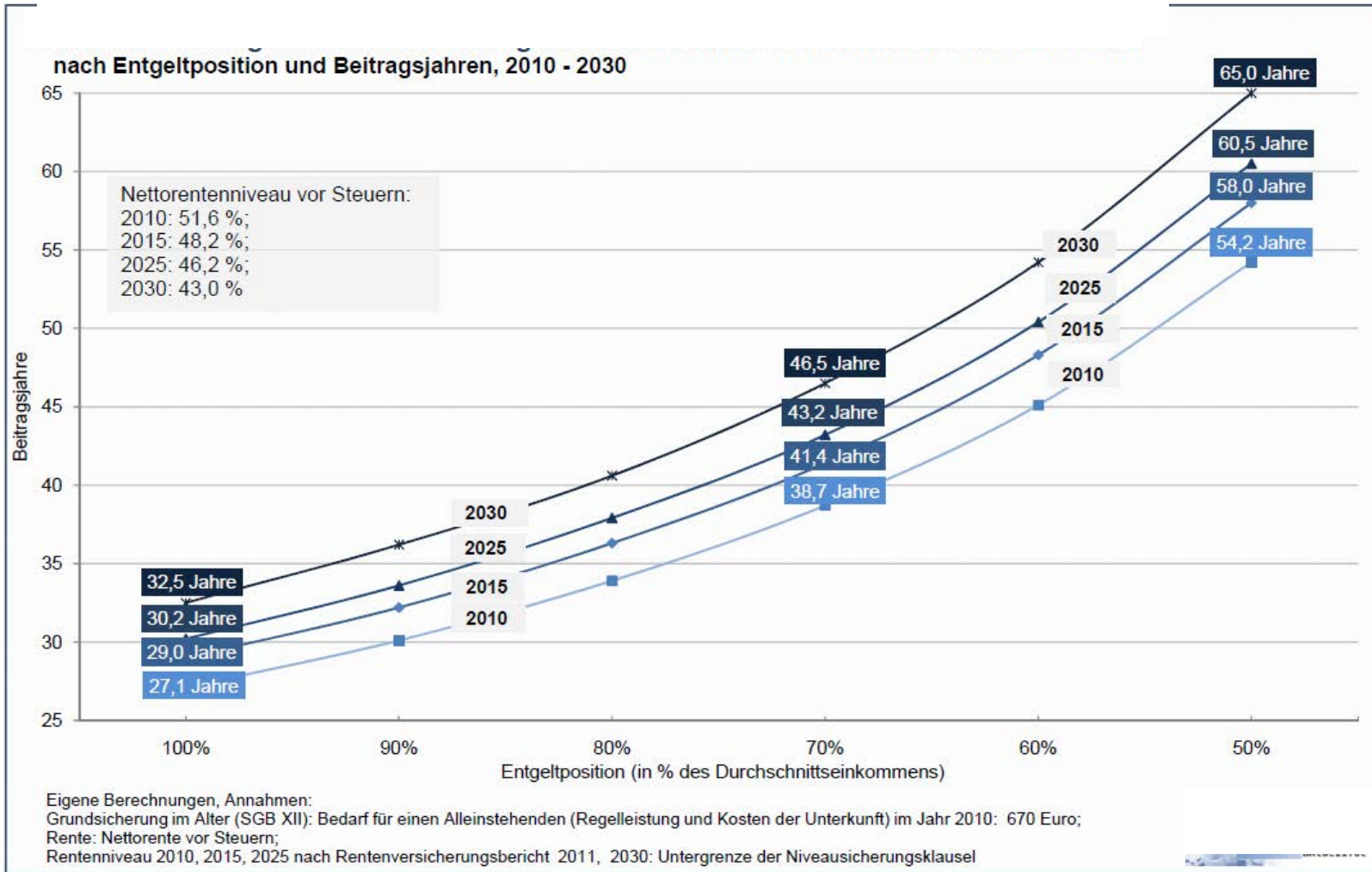
Rente ohne Abschläge: Gefahr einer neuen Frühverrentungspolitik vor allem, wenn Zeiten der Arbeitslosigkeit angerechnet und auch Zugang aus Altersteilzeit möglich ist

7.2 Altersübergänge und Rente

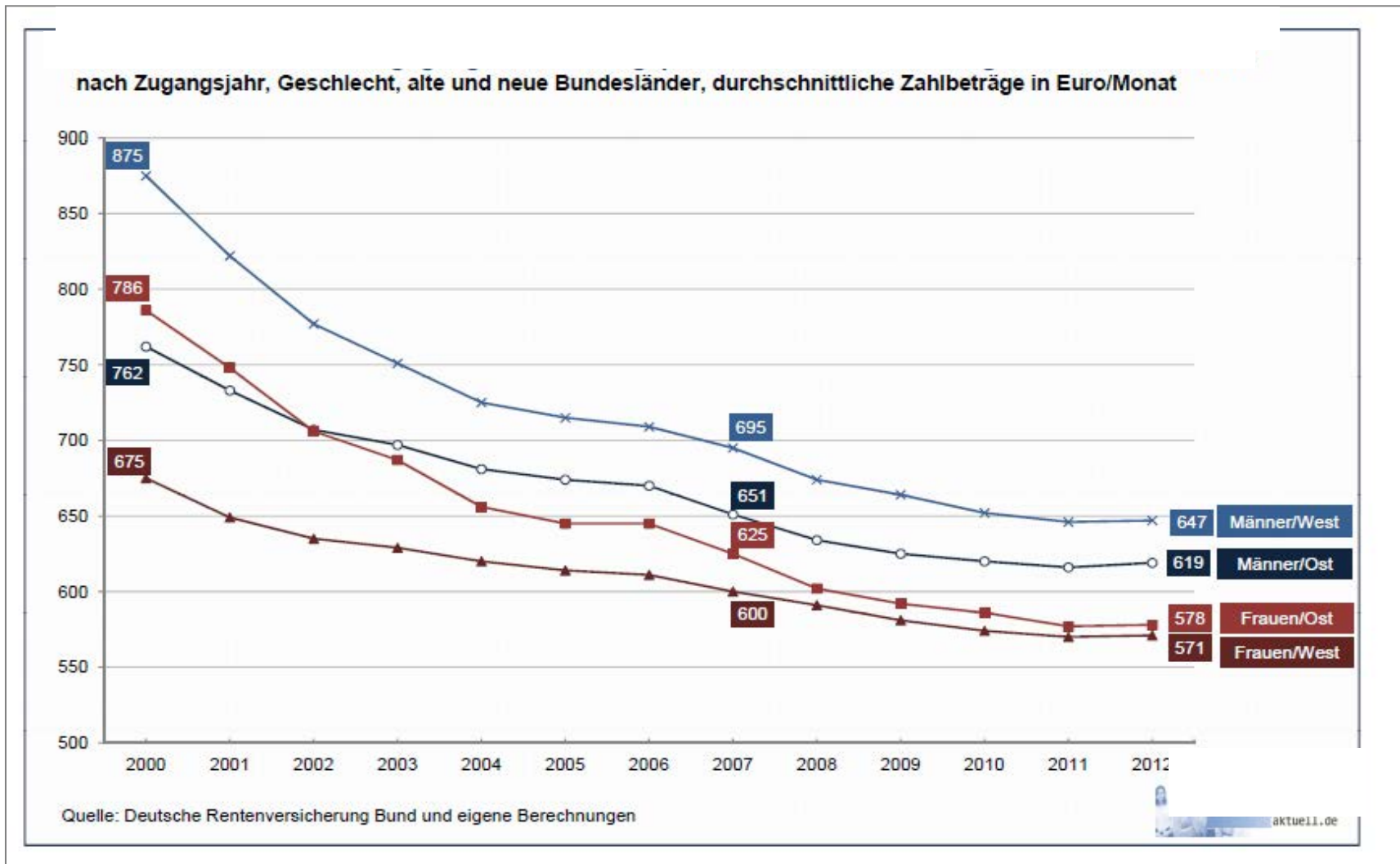
- Versäumnis der Gewerkschaften, auf Bedeutung der Erwerbsminderungsrente und der Bewertung der Zeiten von Arbeitslosigkeit hinzuweisen
- Im Kernklientel der Gewerkschaften viele Personen, die nicht bis zum Rentenalter beschäftigt sind: Erwerbsminderung oder Zugang in Rente aus ALG II
- Keine Beschlüsse zur Verringerung der Absenkung des Rentenniveaus bis 2030

Problem: Finanzierung versicherungsfremder Leistungen aus Beiträgen – Spielraum für Erhöhung des Rentenniveaus aufgebraucht

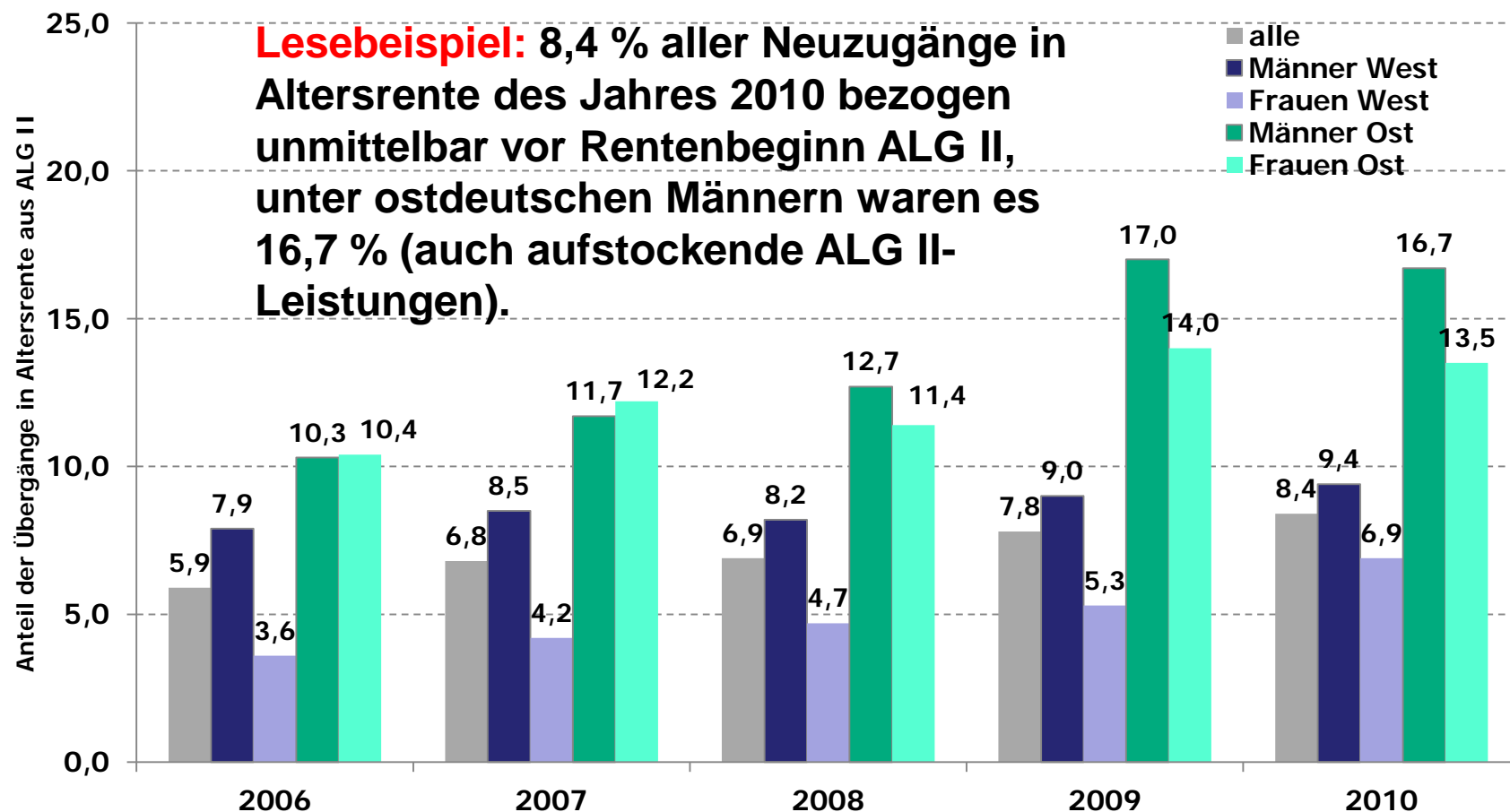
Überschneidung von Grundsicherungsbedarf und Rente bei sinkendem Rentenniveau



Höhe der seit 2000 neu zugewandenen und angepassten Erwerbsminderungsrenten im Jahr 2012

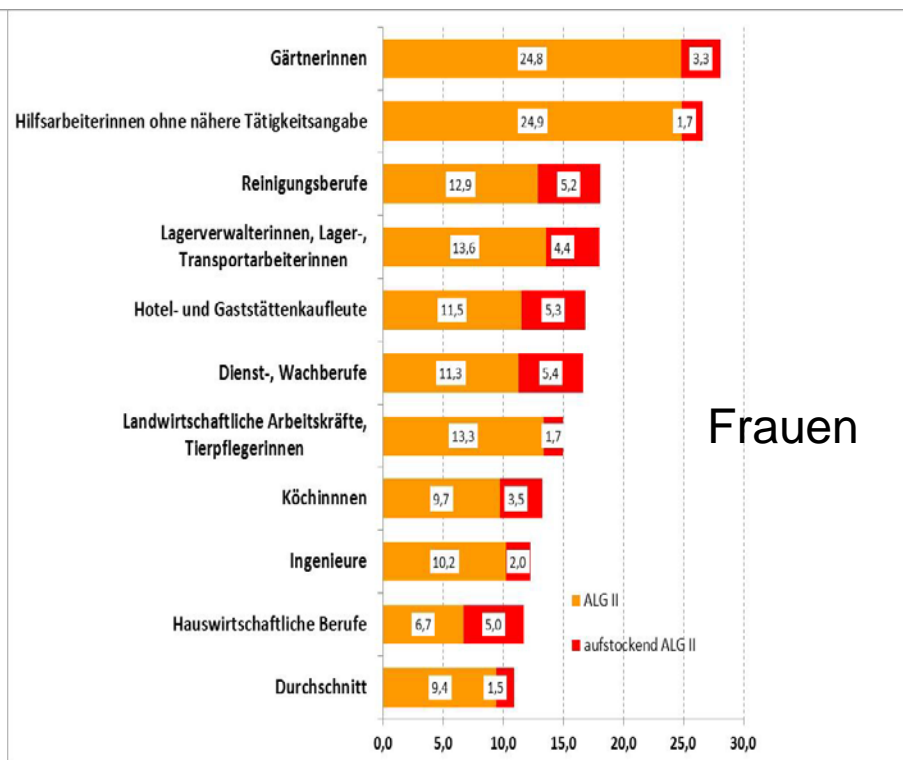
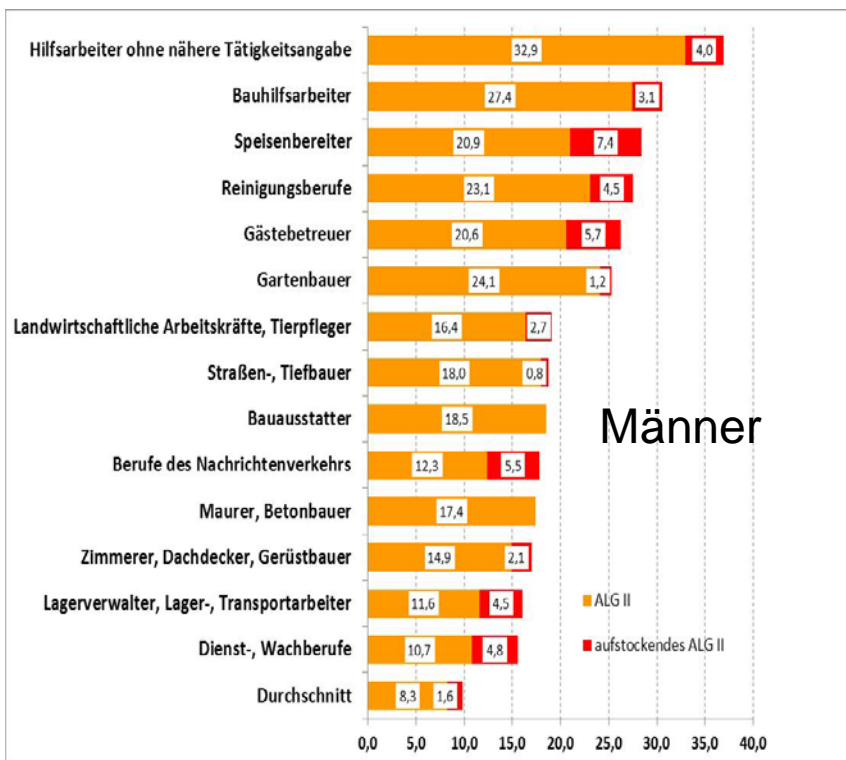


Übergänge in Altersrente aus ALG II, 2006 bis 2010



Quelle: Altersübergangs-Monitor, basierend auf den Scientific Use Files Rentenzugang des Forschungsdatenzentrums der Deutschen Rentenversicherung – Bund, verschiedene Jahrgänge.

Übergänge in Altersrente (2010) aus ALG II, nach Berufen



Stark überdurchschnittliches ALG II-Risiko vor Rentenbeginn in Berufen mit geringen Qualifikationen und hohen Belastungen in kleinbetrieblichen Branchen

Beispiele:

Hilfsarbeiter, Bauhilfsarbeiter, Reinigungsberufe, Straßen- und Tiefbauer (Männer)

Gärtnerinnen, Hilfsarbeiterinnen, Reinigungsberufe, Hotel- und Gaststättengewerbe (Frauen)

Quelle: Altersübergangs-Monitor, basierend auf SUFRTZG2010XVBB, eigene Berechnungen. Brüssig, Martin; Schwarzkopf, Manuela (2013): Altersübergänge in der Bauwirtschaft gestalten: Prekarisierung vermeiden – Erwerbsbeteiligung stärken. Düsseldorf (Arbeitspapier).

Zusammenfassende Bewertung

Positiv: Re-Regulierung des Arbeitsmarktes /
Schwerpunktsetzung in Bildungs- und AM-Politik /
Neue Arbeitszeitoptionen / Arbeitsforschung /
Erhöhung der Erwerbsminderungsrente

Positive Konjunkturimpulse durch ML

Budgetäre Unterfütterung vor allem eine aktiveren
Weiterbildungspolitik unklar

Unbefriedigend: Minijobs unverändert, equal pay für
Leiharbeiter erst nach 9 Monaten / Keine Antwort auf
drohende Altersarmut

Grenzen staatlichen Handelns sichtbar: Sozialpartnern
obliegt Erhöhung der Tarifbindung

Zentrale Aufgaben und Chancen für Gewerkschaften
bei Umsetzung der Vereinbarung