

Argumente für einen gesetzlichen Mindestlohn

*Reinhard Bispinck
Claus Schäfer
Thorsten Schulten*

Das Für und Wider eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland wird zurzeit heftig diskutiert. Das WSI hat sich – nicht zuletzt auf Basis eines Gutachtens im Auftrag der NRW-Landesregierung 2003¹ – für einen gesetzlichen Mindestlohn als neues, zusätzliches Regulierungsinstrument ausgesprochen. Er soll den vorhandenen breiten Niedriglohnsektor eindämmen und seiner weiteren drohenden Ausdehnung durch die Bestimmungen von Hartz IV vorbeugen. Der gesetzliche Mindestlohn kann zunächst Niedriglöhne dort bekämpfen, wo ArbeitnehmerInnen und Arbeitgeber keiner Tarifbindung unterliegen bzw. Gewerkschaften Tarifverträge nicht durchsetzen konnten (in Westdeutschland bei 30 % der Beschäftigten, in Ostdeutschland bei 45 %). Der gesetzliche Mindestlohn kann aber auch dort einkommensverbessernd eingreifen, wo die gewerkschaftliche Tarifmacht bisher aus verschiedenen Gründen nur relativ niedrige unterste Tarifentgelte durchsetzen konnte. Gleichzeitig kann die Tarifmacht der Gewerkschaften selbst in Grenzen erhöht werden, indem das Instrument der öffentlichen Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen (AVE) gestärkt, d.h. insbesondere vom jetzigen Veto-Recht der Arbeitgeberverbände befreit wird. Es gibt demnach gegen Niedriglöhne die Möglichkeit einer Doppelstrategie, die gleichzeitig auf gesetzliche und tarifliche Elemente setzt. Beide Elemente erfordern in jedem Fall gesetzliche Veränderungen und müssen demnach politisch durchgesetzt werden.

Es sind vor allem zwei Argumente, die – auch innerhalb der gewerkschaftlichen Debatten – gegen die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes angeführt werden. Erstens wird befürchtet, dass mit dem

Mindestlohn das hohe Gut der Tarifautonomie relativiert wird und die Gewerkschaften weiter Gestaltungskompetenzen an den Staat verlieren. Zweitens sind viele besorgt, dass ein gesetzlicher Mindestlohn möglicherweise zu niedrig ausfallen würde und im schlimmsten Fall das bestehende Lohngefüge sogar nach unten drücken könnte.

Zur Tarifautonomie muss zunächst festgehalten werden, dass die gegenseitige Ergänzung von tariflicher und gesetzlicher Ebene bzw. gesetzlichen Rahmenbedingungen und tariflicher Ausgestaltung in Deutschland nichts Neues ist. Es gibt den gesetzlichen Mindesturlaub und deutlich höhere tarifliche Urlaubsansprüche; dasselbe gilt für die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall. Auch seit langem vertraut sind die gesetzliche Höchstarbeitszeit und die tariflich niedrigere Normalarbeitszeit. Selbst beim Lohn gibt es in Deutschland für die Baubranche die Ergänzung von gesetzlichem Mindestlohn auf Basis des Entsendegesetzes – selbst wenn hier ein Tarifvertrag zugrunde liegt – und höheren tariflichen Löhnen für die meisten Baubeschäftigten.

Die Erfahrungen in anderen europäischen Ländern, die in ihrer großen Mehrheit über einen gesetzlichen Mindestlohn verfügen, machen darüber hinaus deutlich, dass die Nutzung dieses Instruments keineswegs eine einseitige Angelegenheit des Staates ist. In der Regel werden vielmehr Gewerkschaften und Arbeitgeber in institutionalisierten Konsultationsverfahren an der regelmäßigen Anpassung des gesetzlichen Mindestlohnes beteiligt. So existiert z.B. in Großbritannien eine „Low Pay Commission“, die sich aus VertreterInnen von Tarifvertragsparteien sowie Wissen-

schaft zusammensetzt, und die auf der Grundlage eigener Studien und Untersuchungen regelmäßig Empfehlungen zur Erhöhung des Mindestlohnes ausspricht. In Belgien wird der gesetzliche Mindestlohn sogar direkt im Rahmen nationaler, branchenübergreifender Tarifverhandlungen zwischen den Dachverbänden der Arbeitgeber und Gewerkschaften festgesetzt. Die Entwicklung des gesetzlichen Mindestlohnes ist in jedem Fall stets Gegenstand öffentlicher Auseinandersetzungen und bietet damit den Gewerkschaften entsprechende politische Einflusschancen.

¹ Vgl. Bispinck, R./Kirsch, J./Schäfer, C. (2003): Mindeststandards für Arbeits- und Einkommensbedingungen und Tarifsysteem. Forschungsbericht für das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes NRW, Düsseldorf (www.boeckler.de/pdf/wsi_proj_mindeststandards_end.pdf) sowie die Beiträge in dem Schwerpunkttheft der WSI-Mitteilungen 7/2003.

Reinhard Bispinck, Dr., ist Leiter des WSI-Tarifarchivs im WSI in der Hans-Böckler-Stiftung

e-mail: reinhard-bispinck@boeckler.de

Claus Schäfer, Dr., ist Leiter des Referats für Verteilungsforschung im WSI in der Hans-Böckler-Stiftung

e-mail: claus-schaefer@boeckler.de

Thorsten Schulten, Dr., ist Leiter des Referats für Arbeits- und Tarifpolitik in Europa im WSI in der Hans-Böckler-Stiftung

e-mail: thorsten-schulten@boeckler.de

In der deutschen Diskussion wird vielfach vorgeschlagen, statt eines einheitlichen gesetzlichen Mindestlohnes nach Branchen differenzierte tarifliche Mindestlöhne für allgemeinverbindlich zu erklären. Für einen einheitlichen Mindestlohn spricht jedoch die klare, politisch und ökonomisch breit wirksame Orientierungsfunktion, die er bei ArbeitnehmerInnen, Arbeitgebern und in der allgemeinen Öffentlichkeit entfaltet. Ein (ausschließlicher) Branchenansatz kann naturgemäß diese einheitliche Orientierungsgröße nicht bieten. Er hofft stattdessen auf bessere Mindestniveaus in möglichst vielen Branchen. Dies setzt allerdings zahlreiche einzelne Anstrengungen zur Erhöhung heutiger Niedrigtarife voraus und überschätzt womöglich das Durchsetzungsvermögen der Gewerkschaften in schwach organisierten Tarifbereichen. Bereits jetzt bestehen in einer Reihe von Branchen extrem niedrige tarifliche Grundvergütungen. Die Lösung könnte in einer Kombination aus einer erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung von branchenbezogenen tariflichen Mindestlöhnen *und* einem gesetzlichen Mindestlohn für die Wirtschaftszweige ohne Tarifvertrag bestehen. Ein solcher Weg nimmt aber in Kauf, dass in einigen tariflich erfassten Bereichen die untersten Tariflöhne u. U. sehr niedrig bleiben.

Tatsächlich hängt die Wirkung des gesetzlichen Mindestlohnes vor allem von seiner absoluten Höhe ab. Um so erstaunlicher ist es, dass bislang in der deutschen Debatte die Frage des Mindestlohniveaus kaum eine Rolle spielt. Wird der Mindestlohn zu niedrig festgelegt, bekommt er nur kosmetischen Charakter oder noch schlimmer: legitimiert unter Umständen bisher als unzureichend angesehene Niedriglöhne. Deshalb lohnt es sich, einen Blick auf denkbare Mindestlohnhöhen pro Monat und pro Arbeitsstunde zu werfen und dabei auch den Brutto-Charakter dieses Lohns zu betonen bzw. seine Netto-Dimensionen aufzuzeigen.

In *Tabelle 1* werden verschiedene denkbare Mindestlohnhöhen brutto und netto sowie im Vergleich mit sozialstaatlichen Einkommens-Mindeststandards aufgezeigt. Ein Brutto-Mindestlohn von z.B. 1.250 € im Monat für eine Vollzeitbeschäftigung entspricht demnach 925 € netto. Dieser Betrag liegt damit bereits knapp unter der bundesweiten Pfändungsfreigrenze von 930 €, die aus gesetzgeberischer Sicht dem unbedingt zu erhaltenden Ein-

Tabelle 1: Alternative Niveaus eines gesetzlichen Mindestlohns pro Monat für Vollzeitbeschäftigung – brutto, netto und im Vergleich zu anderen Mindeststandards – in Euro (Basis 2003) –

Brutto-Betrag/Monat	1442 (Lohn-Armuts-grenze West ²⁾)	1300	1250	1100	1034 (Lohn-Armuts-grenze Ost ³⁾)
Lohnsteuer ¹⁾⁴⁾	117	73	62	31	19
SV Beiträge ⁴⁾	304	274	263	232	218
Netto-Betrag⁴⁾/Monat	1021	954	925	837	797
Zum Vergleich: Sozialstaatliche Mindeststandards:					
1. Pfändungsfreigrenze/Mindesteinkommen für beschäftigte Personen (netto)	930	930	930	930	930
2. Existenzminimum (netto)					
– ohne Arbeit (Sozialhilfe)	639	639	639	639	639
– mit Arbeit, die gerade das Existenzminimum plus arbeitsbedingte Ausgaben deckt (Sozialhilfe plus 100 €/Monat)	739	739	739	739	739
Nachrichtlich: Potenziell begünstigte ArbeitnehmerInnen in Deutschland ca. ⁵⁾					
	3,4	2,6	2,4	1,7	1,4

1) Einschließlich Soli-Zuschlag.
2) 50 % des durchschnittlichen Vollzeitlohns in Westdeutschland 2003 bzw. von 2.884 €/M.
3) 50 % des durchschnittlichen Vollzeitlohns in Ostdeutschland 2003 bzw. von 2.068 €/M. (das sind 71,7 % des West-Durchschnitts).
4) Berechnet mit dem Steuerrechner des BMF für 2004 (Steuerklasse I, keine Kirchensteuer, keine Kinder, keine besonderen Werbungskosten).
5) In Mio. Vollzeit-Personen.
Quelle: Berechnungen des WSI; IAB-Beschäftigtenstichprobe.

WSI Hans Böckler Stiftung

kommensminimum bei Vorhandensein einer Vollzeitarbeit entspricht. 925 € liegen ebenfalls nicht sehr viel höher als das Existenzminimum ohne Arbeit, das sich aus dem Grundfreibetrag im Steuerrecht bzw. der davon abzuleitenden Sozialhilfe ergibt – zumal der entsprechende Betrag von 639 € im Monat bei Aufnahme einer Arbeit ohnehin um arbeitsbedingte Ausgaben von ca. 100 € aufzustocken wäre, ohne dass eine faktische Einkommensverbesserung gegenüber einem Status ohne Arbeit eintreten würde.

Aus *Tabelle 2* geht hervor, dass Deutschland mit einem möglichen Bruttomindestlohn von 1.250 € im Monat sich etwa auf

dem Niveau wichtiger europäischer Nachbarländer bewegen würde. Angesichts der unterschiedlichen Arbeitszeitregelungen in diesen Ländern muss jedoch darüber hinaus auch der Mindestlohn pro Stunde bestimmt werden. 1.250 € entsprechen bei durchschnittlich 22 Arbeitstagen im Monat zu 7,5 Stunden pro Tag ca. 167 Arbeitsstunden bzw. einem Stundenlohnsatz von 7,50 €, wie er derzeit etwa von der Gewerkschaft ver.di vorgeschlagen wird. Ein solcher fiktiver Satz von 7,50 € bewegt sich ebenfalls in der Nähe vergleichbarer Mindestlohnsätze im europäischen Ausland.

Trotz dieser Vergleichbarkeit mit Monats- und Stundensätzen der gesetzlichen

Tabelle 2: Gesetzliche Mindestlöhne pro Arbeitsstunde und Monat in ausgewählten EU-Ländern 2004 – in Euro –

Land	Mindestlohn/Stunde in Euro	Mindestlohn/Monat in Euro
Frankreich (39 Std./Woche)	7,61	1.286
Niederlande (37 Std./Woche)	7,89 ¹⁾	1.265
Großbritannien (39 Std./Woche)	7,13 ²⁾	1.083
Irland (39 Std./Woche)	7,00 ³⁾	1.073
Belgien (38 Std./Woche)	7,19	1.186
Deutschland – fiktiv – (38,5 Std./Woche)	7,50 ⁴⁾	1.250 ⁴⁾

1) Die Arbeitszeit ist für die Niederlande nicht eindeutig bestimmbar; bei einer 38-Std.-Woche betrüge der Stundensatz 7,68 €, bei einer 36-Std.-Woche 8,11 €.
2) Ab Okt. 2004; vorher 6,62 €.
3) Für ArbeitnehmerInnen ab 18 Jahren.
4) Fiktiver Mindestlohn.
Quelle: Eurostat; Berechnungen des WSI.

WSI Hans Böckler Stiftung

Mindestlöhne in anderen Ländern könnten für Deutschland 1.250 € bzw. 7,50 € angesichts der Aussagen von *Tabelle 1* nicht als üppig angesehen werden. Denn diese Beträge zielen – es ist noch einmal zu betonen – auf Vollzeitarbeit. Immerhin würden diese Beträge die Arbeitseinkommen von über 1,5 Mio. Vollzeitbeschäftigten in Westdeutschland und über 0,8 Mio. in Ostdeutschland, die jetzt mit ihren Entgelten im Niedriglohnssektor, genauer: im Ar-

beitslohnsektor angesiedelt sind, teilweise deutlich verbessern (s. die letzte Zeile von *Tabelle 1* „Nachrichtlich“).² Die vorhandene Lohnarmut trotz Vollzeitarbeit würde damit jedoch nur zum Teil erfolgreich bekämpft. Ein Mindestlohn, der diese Lohnarmut in Deutschland *gänzlich* beseitigen sollte, müsste mindestens 1.442 € im Monat bzw. 50 % des durchschnittlichen Vollzeit-Arbeitseinkommens von 2.884 € (2003) betragen.

² Cirka-Zahlen. Die Angaben für die von alternativen gesetzlichen Mindestlöhnen potenziell Begünstigten sind dem unteren Teil der Lohnhierarchie für Vollzeitbeschäftigte entnommen, die sich mit der IAB-Beschäftigtenstichprobe abbilden lässt. Über die Begünstigungswirkungen eines gesetzlichen Mindestlohn-Stundensatzes auf Teilzeitbeschäftigte mit heute sehr niedrigen Entgeltsätzen lassen sich zurzeit keine Aussagen machen.

WSI-Herbstforum 2004

Gute Arbeit – schlechte Arbeit. Für eine neue Diskussion zur Qualität der Arbeit

25.–26. November 2004 in Berlin

25.11.2004 nachmittags:

Eröffnung und Einführung ins Thema

Prof. Dr. Heide Pfarr, WSI

THEMENBLOCK 1: QUALITÄT DER ARBEIT – EIN LUXUSTHEMA?

Arbeit unter (Markt-) Druck: Ist noch Raum für innovative Arbeitspolitik?

Prof. Dr. Dieter Sauer, ISF-München

„Besser irgendeine Arbeit als keine Arbeit“ – Kritik einer qualitätsblinden Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

Prof. Dr. Achim Trube, Universität Siegen

THEMENBLOCK 2: FLEXIBLE ARBEIT UND GESUNDHEIT – WELCHE BETRIEBLICHEN GESTALTUNGS- MÖGLICHKEITEN GIBT ES?

Gesundheitsbelastungen und Prävention am Arbeitsplatz – Ergebnisse der WSI-Betriebs- und Personalrätebefragung 2004

Elke Ahlers, WSI

Diskussionsrunde über Erfahrungen aus der betrieblichen Praxis

Wolfgang Kutzek (NGG), Klaus Pickshaus (IG Metall),

Manfred Rumpf (ver.di); Stefan Weis (IG BCE).

Texte von ReferentInnen und aus dem WSI zum Veranstaltungsthema unter: http://www.boeckler.de/cps/rde/xchg/SID-3D0AB75D-438B7C38/hbs/hs.xsl/508_30943.html

Die Vorträge und Diskussionsergebnisse des WSI-Herbstforums werden im Heft 4/2005 der *WSI-Mitteilungen* veröffentlicht. Bestellungen online unter: www.wsi-mitteilungen.de oder auf dem Postweg: Bund-Verlag GmbH, 60424 Frankfurt/Main.

26.11.2004 vormittags:

THEMENBLOCK 3: QUALITÄT DER ARBEIT – QUALITÄT DES LEBENS

Work-Life-Balance – Grenzen der Vereinbarkeit

Dr. Christina Klenner, WSI

Nachhaltige Arbeitsfähigkeit

Prof. Dr. Gerhard Naegele, Universität Dortmund

THEMENBLOCK 4: AKTUELLE INITIATIVEN UND POLITISCHE REGELUNGSMÖGLICHKEITEN

Neue nationale und internationale Ansätze zur Qualität der Arbeit – ein Überblick

Prof. Dr. Ingrid Kurz-Scherf, Universität Marburg

Abschlussplenum: Wie bekommen wir die „Qualität der Arbeit“ auf die gesellschaftliche Reformagenda?

Franziska Wiethold

(ver.di-Bundesvorstand, Leiterin des Fachbereichs Handel);

Jürgen Peters (1. Vorsitzender der IG Metall);

Wolf-Michael Catenhusen (Staatssekretär im BMBF);

Dr. Frank Siebern-Thomas

(Europäische Kommission, GD Beschäftigung und Soziales);

Prof. Dr. Ingrid Kurz-Scherf;