



Anette Kramme
Mitglied des Deutschen Bundestages

Niedriglohn/ Mindestlohn

(Stand: November 2011)

1. Niedriglöhne

Die gebräuchliche Definition des Niedriglohns erfolgt durch die **OECD**. Ein **Niedriglohn** ist demnach **kleiner als zwei Drittel des Medianlohns**¹ (der effektiv gezahlten Bruttolöhne inkl. Weihnachts-, Urlaubsgeld und Zuschlägen für alle Tätigkeiten) aller Vollzeitbeschäftigten. Diese Definition verwenden auch die Bundesagentur für Arbeit und die Bundesregierung.

Das Institut für Arbeit und Qualifikation (**IAQ**) orientiert sich an der OECD-Definition, bezieht jedoch **alle abhängig Beschäftigten** einschließlich sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit und Minijobs mit ein, um den Niedriglohnsektor umfassender abzubilden. Aus diesen Berechnungsweisen resultieren unterschiedliche statistische Angaben:

Institut (Jahr)	Beschäftigte mit Niedriglohn	% der Beschäftigten mit Niedriglohn
Institut für Arbeit und Qualifikation – IAQ (2008) ²	6,8 Mio.	21,5 %
Bundesagentur für Arbeit (2010) ³	4,7 Mio.	22,8 %

Unterschiedliche Niedriglohnschwellen in Ost und West

Aufgrund der deutlichen Einkommensdifferenzen zwischen Ost und West hat das Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ) eine getrennte Berechnung der Niedriglohnschwelle vorgenommen, um das niedrigere Lohnniveau in Ostdeutschland besser zu berücksichtigen.

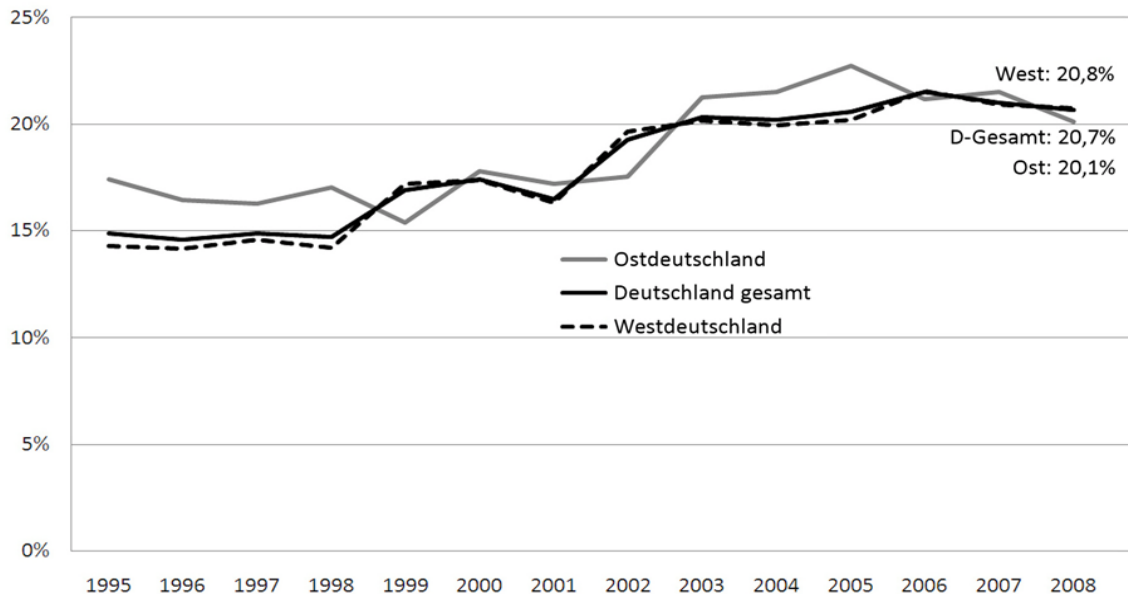
Niedriglohnschwellen 2008 (alle abhängig Beschäftigten inklusive Teilzeit und Minijobs)					
Niedriglohnschwelle (€/h)		9,06 €/h (bundesweit)		9,50 €/h (West) 6,87 €/h (Ost)	
Betroffenheit von Niedriglöhnen	BRD gesamt	21,5 %	6,81 Mio AN	20,7 %	6,55 Mio AN
	West	17,9 %	4,75 Mio AN	20,8 %	5,52 Mio AN
	Ost	39,3 %	2,04 Mio AN	20,1 %	1,04 Mio AN

¹ Zur Festsetzung des Medianlohns wird eine Stichprobe in zwei gleich große Hälften geteilt (Bsp.: 1 – 2 – 3 – 4 – 6 – 10 – 27 ; der mittlere Wert ist hier 4)

² Bundesweite Niedriglohnschwelle. Datengrundlage: sozio-ökonomisches Panel des DIW (SOEP) 2008, eigene Berechnungen des IAQ

³ Grundlage ist die neue Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) mit dem Stichtag 31.12.2009

Entwicklung der Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland



- ➔ 91 % der Deutschen sind für die Einführung eines Mindestlohns (Emnid, 11/2011)
- ➔ auch viele der FDP bzw. CDU/CSU-Wähler sprechen sich für Mindestlöhne in Einzelbranchen (je 38%) oder gar flächendeckend (36% bzw. 41 %) aus

1.1. Wer ist betroffen von Niedriglöhnen?

Klischee: nur junge, unqualifizierte Menschen oder Minderheiten befinden sich im Niedriglohnsektor

In der Realität⁴ kann festgestellt werden dass:

- fast 2/3 der Niedriglohnbezieher älter als 35 Jahre sind
- 72 % aller Niedriglohnbezieher eine abgeschlossene Berufsausbildung haben
- 8 % sogar ein abgeschlossenes Studium besitzen
- 45 % aller Niedriglohnbezieher in Vollzeit arbeiten
- 69 % aller Niedriglohnbezieher Frauen sind
- 85 % der Minijobber einen Niedriglohn beziehen
- Ausländische Arbeitnehmer 13,8 % der Niedriglohnbeschäftigten stellen
- Niedriglöhne ein Strukturmerkmal ganzer Wirtschaftssektoren und Regionen sind
- gut 80 % der Geringverdienenden in Kleinst- und kleinen Betrieben arbeiten
- 63 % im Dienstleistungssektor und 17 % in Privathaushalten arbeiten
- ca. 40 % aller Niedriglohnempfänger in Ostdeutschland gemeldet sind

- ➔ *Niedriglöhne werden nicht aufgrund individueller Eigenschaften der Empfänger bezogen*
- ➔ *Niedriglöhne sind bedingt durch den Ort der Tätigkeit, das Geschlecht und die Branche*

⁴ IAQ, Juni 2010.

1.2. Wo liegen die Ursachen von Niedriglöhnen?

Vordergründung in der Prekarisierung der Arbeitswelt:

- **abnehmende Tarifbindung**; sank zwischen 1998 – 2010⁵
 - im Westen von 76 % auf 63 % der Beschäftigten
 - im Osten von 63 % auf 50 %
- **bis 2009 abnehmende Zahl der für allgemeinverbindlich** erklärten Tarifverträge, seitdem leichte Steigerung. Jedoch 2010 immer noch ca. 22 % weniger Allgemeinverbindlichkeitserklärungen als 1994 (HBS 2010, BMAS 2011). Insgesamt existieren rund 73.000 Tarifverträge, davon sind 490 allgemeinverbindlich, darunter nur 170 auch in Ostdeutschland gültig
- seltener Neuabschluss gekündigter / **ausgelaufener Tarifverträge** (BMAS 07/2011)
- **tariflich vereinbarte Niedriglöhne** (WSI Tarifarchiv, 07/2011):
 - auch gelernte Fachkräfte erhalten z.T. Tariflöhne von unter € 10 brutto pro Stunde
 - + Friseurin in Sachsen: 1 Jahr nach Ausbildung Tarifentgelt von monatlich € 615 brutto
 - + Sanitär- und Heizungsmechaniker in RLP: monatlich € 863 brutto
 - + Verkäuferin in Niedersachsen: monatlich € 1.179 € brutto

➔ *Tarifvereinbarungen sind nicht ausreichend, um allen Beschäftigten Schutz zu gewähren*

1.3. Sind Niedriglöhne eine Chance?

Klischee 1: Niedriglöhne als Chance für **Unqualifizierte**

Realität 1:

- 80 % der NL-Bezieher sind ausgebildet bzw. haben studiert!
- wirklich Unqualifizierte sind (im 1. Arbeitsmarkt) kaum vermittelbar, unabhängig vom Lohn

Klischee 2: Niedriglöhne dienen als **Sprungbrett** zu besser entlohntem Jobs

Realität 2:

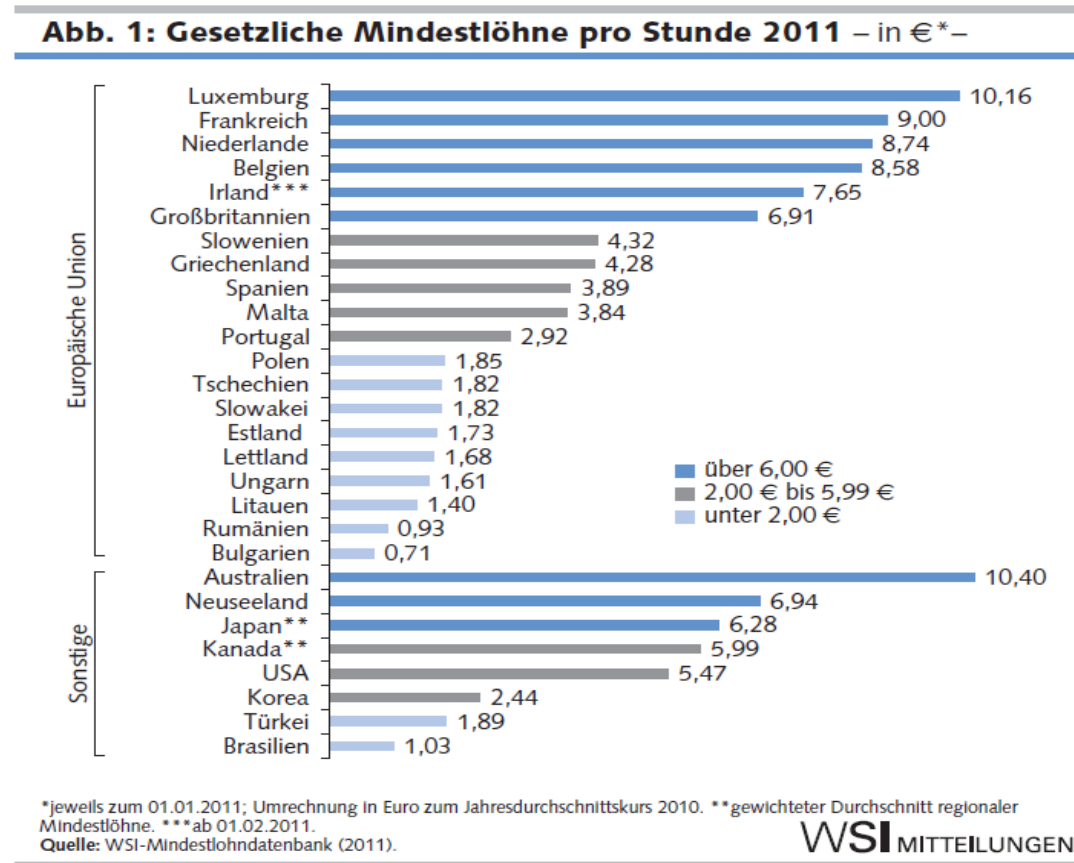
laut Niedriglohnstudien des IAB (Kurzberichte 3/2005 und 8/2008):

- Niedriglohnjobs haben nicht die nötige Stabilität, um als Sprungbrett zu dienen
- Durchlässigkeit nach oben nicht gegeben, da hier Mangel an Jobs herrscht
- neues Gehalt wird fast immer gemessen am vorherigen
- nur gut jeder Achte der Geringverdiener schafft nach sechs Jahren den Aufstieg.
- Jeder Dritte gehörte auch nach sechs Jahren noch zu den vollzeitbeschäftigten Geringverdienern.
- Während jüngere und besser ausgebildete Geringverdiener deutlich öfter aufgestiegen sind, schafften Frauen, Ältere und Unqualifizierte dies seltener. Der Niedriglohnsektor wird für diese zur **Niedriglohnfalle**.

⁵ IAB-Betriebspanel 2011

2. Allgemeine gesetzliche Mindestlöhne

Gesetzliche Mindestlöhne sind keine Ausnahmerecheinung. Im Jahr 2011 verfügten **20 von 27 EU-Staaten** über entsprechende gesetzliche Lohnuntergrenzen.



- in SE, DK, IT, FIN, AU existieren Mindestlohnersatzlösungen:
 - Skandinavien: hoher Organisationsgrad der Gewerkschaften (80-90 %)
 - Italien: Tarifbindung von 90 % gesichert durch Verfassung
 - Österreich: Tarifbindung von 98 % (Pflichtmitgliedschaft in Kammer), führte überides am 01.01.2009 gesetzlichen Mindestlohn von € 1000 brutto ein.

2.1. Wirkungen von Mindestlöhnen

Die Debatte um gesetzliche Mindestlöhne enthält Werturteile und ökonomische Argumente:

- **Werturteile** für ML
 - Forderung nach würdigen und fairen Löhnen
 - ML als Garantie, dass Lohn stets höher ist als staatliche Transferzahlungen
 - Ausgleich unterschiedlicher Verhandlungsmacht zw. Arbeitnehmern und Arbeitgebern

- **ökonomische Argumente** fragen nach Effekten
 - auf Arbeitsangebot, Arbeitsnachfrage und Arbeitslosigkeit
 - auf Armutsniveau
 - auf Binnennachfrage (Keynes)
- bis in 1980er verbreitete Annahme, ML hätten negative **Beschäftigungseinflüsse**
- klassische, insb. angelsächsische Wirtschaftstheorie begründete dies stets mit theoretischen Modellen, ohne die Thesen je empirisch zu prüfen
- **Card / Krueger** lösen 1995 Umschwung in den **USA** aus; verwendeten als erste neuere empirische Methoden („natürliche Experimente“)
 - untersuchen Beschäftigungsentwicklung in Fast-Food-Restaurants in benachbarten US-Bundesstaaten New Jersey und Pennsylvania
 - Erhöhung des ML in New Jersey um 20 %, keine Erhöhung in Pennsylvania
 - Ergebnis, dass Erhöhung keinen negativen Einfluss auf Beschäftigung hatte
- Die **OECD** kommt 1998 zu Ergebnis, dass mit Mindestlöhnen keine eindeutigen Beschäftigungseffekte verbunden sind; dies gilt auch für Jugendarbeitslosigkeit.
- Im Auftrag der britischen **Low-Pay-Commission** untersuchten Studien die Effekte des 1999 eingeführten Mindestlohns. Es wurden keine negativen Beschäftigungseffekte gefunden (Machin/Manning/Rahman 2003, Metcalf 2007), aber festgestellt, dass Mindestlöhne im Niedriglohnbereich die Fluktuation reduzierten und die Arbeitsorganisation verbesserten.
- **Dube/Lester/Reich** untersuchten 2008 die Auswirkungen von höheren Mindestlöhnen bei aneinander grenzenden Regionen in den USA, in denen unterschiedliche Mindestlöhne galten. Sie konnten keine negativen Beschäftigungseffekte feststellen.
- Im Jahr 2009 ergab ein **Sechs-Ländervergleich** (DK, D, FR, GB, NL, USA), dass Dänemark trotz seines hohen Mindestlohns sowohl die höchste Beschäftigungsquote hatte, als auch die zweithöchste Beschäftigungsquote bei Geringqualifizierten.
- Die **University of California** in Berkeley stellte 2010 in einer Untersuchung fest, dass höhere Mindestlöhne in den USA in den vergangenen 16 Jahren keine Jobs vernichtet haben.

Wichtig!!!

- Das **Prognos Institut** veröffentlichte 2011 eine Untersuchung über die **fiskalischen Effekte** eines Mindestlohns u.a. in Höhe von 8,50 € brutto
 - Die Erwerbseinkommen der privaten Haushalte würden voraussichtlich um ca. 14,5 Mrd. Euro steigen
 - Zusätzliche Einkommensteuerzahlungen in Höhe von 2,7 Mrd. Euro könnten vereinnahmt werden.
 - Zusätzliche Sozialbeiträge in Höhe von 2,7 Mrd. Euro fielen an.

- Die staatlichen Sozialtransfersysteme würden um 1,7 Mrd. Euro entlastet
- Von einem Mindestlohn in Höhe von 8,50 € könnten ca. 5 Mio. ArbeitnehmerInnen profitieren, die bisher niedrigere Stundenlöhne in Deutschland erwirtschaften.
- Die potentielle Beschäftigungswirkung des Mindestlohns beziffert Prognos auf ca. 78.000 Beschäftigte.
- Ein verändertes Konsumverhalten der privaten Haushalte und zusätzliche Verbrauchssteuereinnahmen sind bei dieser Berechnung berücksichtigt (Zweitrendeneffekt).

Wichtig!!!

- Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) wurden im Zeitraum 2010-2011 die bestehenden gesetzlichen Mindestlohnregelungen in Deutschland evaluiert. Dabei handelt es sich um die größte Untersuchung zur Wirkung von Mindestlöhnen in der Bundesrepublik. Die im Oktober 2011 bekannt gewordenen Daten untermauern durchgängig die Befunde in anderen Ländern: Mindestlöhne haben in keiner Branche zu negativen Auswirkungen auf die Zahl der Beschäftigten und die Wettbewerbsfähigkeit geführt.

Die Ergebnisse im Einzelnen:

- Das Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ) untersuchte die Auswirkungen des Mindestlohns im **Gebäudereinigerhandwerk**. Bezüglich Beschäftigung und Arbeitsvolumen gab es in der Summe eher positive Ergebnisse. Betriebsbefragungen ergaben, dass Hinweise auf positive Wettbewerbseffekte des Mindestlohns existieren.
- Im Bereich der **Wäschereidienstleistungen** im Objektkundengeschäft konnten laut IAQ keine sichtbaren Beschäftigungsverluste festgestellt werden. Die Betriebe berichteten häufiger von positiven als von negativen Wettbewerbsauswirkungen.
- Das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW) konnte im **Elektrohandwerk** deutlich positive Effekte auf die Stundenlöhne in Ostdeutschland feststellen. Es existieren keine Befunde über zuverlässige Wirkungen des Mindestlohns auf die Beschäftigung.
- In der **Pflegebranche** konnte das IAW keine quantitativen Auswirkungen auf die Beschäftigung feststellen.
- Im **Maler- und Lackiererhandwerk** kam es laut IAW ebenfalls nicht zu einem Rückgang der Beschäftigung nach der Einführung von Mindestlöhnen.
- Das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB), das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) und das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) untersuchten die Auswirkungen des Mindestlohns im **Bauhauptgewerbe**. In dieser Branche existieren die bisher längsten Erfahrungen mit Mindestlöhnen in Deutschland (seit 1997). Für die Lohnentwicklung konnten positive Auswirkungen festgestellt werden. Keine nennenswerten Folgen ließen sich für die Beschäftigung und die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe nachweisen.
- Im Bereich der **Abfallwirtschaft** stellte das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) fest, dass die Ergebnisse darauf hindeuten, dass die Einführung des

Mindestlohn weder auf die Beschäftigung noch auf die Wettbewerbsintensität messbare Effekte hatte.

- Im **Dachdeckerhandwerk** seien ebenfalls keine Auswirkung auf Beschäftigung und Wettbewerb festzustellen gewesen, so das ZEW.

→ **Das Argument, Mindestlöhne gefährden Arbeitsplätze, ist von der Wirklichkeit widerlegt!**

2.2. Debatte um einen Mindestlohn in Deutschland

Rot-Grün diskutiert ab 2004 auf Initiative von Franz Müntefering; Ende der Regierung und fehlende Einigung mit Gewerkschaften über Ausgestaltung verhindern Umsetzung

November 2005: Koalitionsvertrag vereinbart Neuordnung des Niedriglohnsektors

„Die Koalitionsparteien sind sich einig, dass der so genannte Niedriglohnsektor [...] einer Neuregelung bedürfen. Wir wollen einerseits sicher stellen, dass Löhne nicht in den Bereich der Sittenwidrigkeit heruntergedrückt werden können, aber andererseits Menschen mehr als bisher die Möglichkeit auch zur Beschäftigung mit niedrigen Einkommen anbieten. [...] Das berührt auch die Themen Entsendegesetz und Mindestlohn und die Auswirkungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie.“ (S. 32)

Oktober 2007: SPD-Parteitagbeschluss „Gute Arbeit“ fordert:

„Wir müssen auch Dumpinglöhne verhindern. Deshalb wollen wir einen gesetzlichen Mindestlohn. Der Mindestlohn muss bei der Einführung mindestens 7,50 € pro Stunde betragen [...] Mit einem Mindestlohngesetz wird die untere Lohnhöhe – eventuell differenziert – festgelegt. Dazu kann eine Lohnfindungs-Kommission eingerichtet werden, in der die Tarifparteien vertreten sind. Damit ist deren Beteiligung an der Festlegung von Mindestlöhnen gewährleistet. [...] Auch bei Mini-Jobs wollen wir faire Löhne. Deshalb wollen wir die wöchentliche Arbeitszeitbegrenzung von 15 Stunden wieder einführen.“

2009: Neufassung des Arbeitnehmerentsende- und des Mindestarbeitsbedingungsgesetz

Nach langen Verhandlungen konnte die SPD in der Großen Koalition erreichen, dass das AEntG und das MIA grundlegend überarbeitet wurden. Inkrafttreten: April 2009

September 2010: SPD-Parteitagbeschluss „Fairness auf dem Arbeitsmarkt“

„Eine Marktwirtschaft braucht Mindestlöhne. Fast überall auf der Welt sind sie daher selbstverständlich. Nur in Deutschland ist das bisher anders. Es ist der Sozialdemokratischen Partei in Regierungsverantwortung gelungen, die Zahl der Mindestlöhne in Deutschland auszubauen und für branchenbezogene Mindestlöhne mit dem Arbeitnehmerentsendegesetz und dem Min-

destarbeitsbedingungengesetz wirksame Grundlagen zu schaffen. Unabhängig davon braucht Deutschland aber einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn.[...] Der gesetzliche Mindestlohn sollte so ausfallen, dass eine Arbeitnehmerin, ein Arbeitnehmer sicher sein kann, bei Vollzeitätigkeit ohne öffentliche Hilfe den eigenen Lebensunterhalt bestreiten zu können. Die SPD unterstützt die Forderung des Deutschen Gewerkschaftsbundes nach einem gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 8,50 €.“

Februar 2011: **Gesetzentwurf** für ein Mindestlohngesetz

Die **SPD-Bundestagsfraktion bringt Entwurf für ein Mindestlohngesetz (MLG)** ein (BT-Drs. 17/4665). Dieses wird derzeit im zuständigen Fachausschuss beraten. Inhalt:

„Das Gesetz sieht die Einführung eines allgemeinen, flächendeckenden Mindestlohns als unterste Grenze des Arbeitsentgelts vor, der bei Vollzeitbeschäftigung ein existenzsicherndes Einkommen gewährleistet [...] Zur Durchsetzung [...] sieht der Gesetzentwurf Sanktionen vor.

Der gesetzliche Mindestlohn soll mindestens 8,50 € pro Stunde betragen. Die SPD-Fraktion schlägt außerdem einen Mechanismus vor, der es erlaubt, die Mindestlohnhöhe oberhalb dieser gesetzlich festgelegten Untergrenze jährlich durch Rechtsverordnung anzupassen.

Dazu soll beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine sogenannte „Kommission zur Festsetzung des Mindestlohns“ (Mindestlohnkommission) eingerichtet werden. In der Kommission sollen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter paritätisch vertreten sein. Die Kommission soll dem Bundesarbeitsministerium im August jeden Jahres einen Vorschlag zur Höhe des Mindestlohns unterbreiten.“

Mai 2011: **Die CDU-Führung weist Forderungen nach allgemeinen Mindestlohn zurück:**

„Durch die Ausweitung der verschiedenen branchenspezifischen Mindestlöhne, zuletzt in der Pflege und der Leiharbeit, haben wir gezeigt, dass auch im bewährten System der Tarifautonomie ein ausreichender Schutz gegen Lohndumping garantiert werden kann.“ (CDU-Parteisprecher Wachholz am 16.05.2011)

Oktober 2011: **Bundeskanzlerin Merkel spricht sich für die Einführung von gesetzlichen Mindestlöhnen aus**

Die Höhe des Mindestlohns soll nicht politisch, sondern von einer Kommission festgesetzt werden, die aus Vertretern der Tarifpartner besteht. Er soll für Branchen ohne Tarifbindung gelten. Die Höhe solle sich am Tarifabschluss der Leiharbeit orientieren. Während sich der Arbeitnehmerflügel der Union zufrieden mit diesem Vorschlag zeigt, lehnen der Wirtschaftsflügel der Union, die FDP und die Arbeitgeberverbände den Vorstoß ab.

Arbeitgeberchef Dieter Hundt dazu: „Weitere gesetzliche Regelungen sind unnötig.“

FDP-Generalsekretär Christian Lindner erklärte, dass die Liberalen den Weg zu einem "einheitlichen, politischen Mindestlohn" nicht mitgehen werden.

November 2011: Merkel rückt von ihrer Forderung ab

Kanzlerin Merkel stellt sich nach innerparteilichem Druck gegen den zentralen Antrag für den CDU-Parteitag: „Ich unterstütze die Forderung, eine Lohnuntergrenze zu finden. Sie sollte allerdings nicht an der Zeitarbeit festgemacht werden. Wir sollten das vielmehr einer Kommission der Tarifpartner überlassen, die regional und branchenspezifisch unterschiedliche Lohnuntergrenzen festlegen kann, jeweils dort, wo es keine Tarifverträge gibt.“

Der Arbeitnehmerflügel der CDU (CDA) geht daraufhin auf Konfrontationskurs zu Merkel. Der Chef der CDA, Karl-Josef Laumann, wirft der Kanzlerin in der Rheinischen Post vor, sie wolle in Wahrheit keine Lohnuntergrenze in Deutschland, "Wenn die Kanzlerin regionale und nach Branchen differenzierte Mindestlöhne will, dann ist das keine allgemeine Lohnuntergrenze mehr."

November 2011: CDU - Parteitagsbeschluss

„Die CDU hält es für notwendig, eine allgemeine verbindliche Lohnuntergrenze in den Bereichen einzuführen, in denen ein tarifvertraglich festgelegter Lohn nicht existiert. Die Lohnuntergrenze wird durch eine Kommission der Tarifpartner festgelegt und soll sich an den für allgemein verbindlich erklärten tariflich vereinbarten Lohnuntergrenzen orientieren. Die Festlegung von Einzelheiten und weiteren Differenzierungen obliegt der Kommission. Wir wollen eine durch Tarifpartner bestimmte und damit marktwirtschaftlich organisierte Lohnuntergrenze und keinen politischen Mindestlohn.“

Kritik:

- Beschränkung auf Branchen ohne Tarifvertrag
 - keine rechtliche Weiterung im Vergleich zum Gesetz über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen, das unter Federführung von Olaf Scholz überarbeitet wurde
 - hunderte von Tarifverträgen setzen niedrigste Lohnbedingungen fest, ohne dass der Vorschlag der CDU hiergegen Schutz bietet
 - DGB-Gewerkschaften müssten künftig auf den Abschluss von Tarifverträgen verzichten, um einen besseren Schutz für Arbeitnehmer in Branchen mit schlechten Tarifverträgen zu erreichen. Bei einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 8,50 € könnten sie stattdessen im Rahmen von Tarifvertragsverhandlungen auf diesen aufsatteln.
 - Scheingewerkschaften können nach dem Konzept der Union Mindestlöhne verhindern, indem sie selbst Tarifverträge abschließen. Damit wäre die Branche für die „Lohnuntergrenze“ gesperrt.

- Möglichkeit zur Differenzierung nach Branchen und Regionen
 - wird zu großen zeitlichen Verzögerungen führen, bis endlich für alle Branchen und Regionen Mindestlöhne ausgehandelt sind

- kommt kleinen und nicht im DGB organisierten Gewerkschaften entgegen
 - bewirkt weitere Zersplitterung der Tariflandschaft,
 - wird dafür sorgen, dass viele Arbeitnehmer auf die ihnen zustehenden Rechte verzichten, weil sie nicht wissen, welcher Mindestlohn für sie gilt
- Kein Mechanismus, falls geplante Tarifkommission zu keiner Einigung kommt
 - Kein absolute Lohnuntergrenze
 - Niedrigstlöhne sind weiterhin möglich, wenn die Gewerkschaften sich in der Tarifkommission nicht durchsetzen können. Anders als bei Tarifverhandlungen besteht nicht die Möglichkeit des Streiks.

3. Rechtslage: Mindestlöhne über das Arbeitnehmerentendegesetz (AEntG) und das Mindestarbeitsbedingungsgesetz (MiArbG)

Weiterentwicklungen vom AEntG und MiArbG

- 18.06.2007: Koalitionsausschuss der großen Koalition vereinbart Novellierung des AEntG und des Mindestarbeitsbedingungsgesetz (MiArbG)
- 11.01.2008: BMAS legt erste Referentenentwürfe vor
- 16.06.2008: BMAS legt überarbeitete Referentenentwürfe vor
- 08.08.2008: Bundesregierung legt Gesetzentwurf vor
- 07.10.2008: Bundesregierung bringt Gesetzentwürfe in den Bundestag ein
- 22.01.2009: Bundestag beschließt die Änderung des AEntG und des MindArbBeG
- 24.04.2009: Änderungen der AEntG tritt in Kraft
- 28.04.2009: Änderungen des MiArbG tritt in Kraft

Abgrenzung von AEntG und MiArbG

Die Frage, ob ein Mindestlohn nach AEntG oder MiArbG festgesetzt werden kann, erfolgt danach, ob in der entsprechenden Branche eine Tarifbindung von 50 % existiert. Liegt diese unter dieser Grenze, dann kommt das MiArbG zur Anwendung. Die anderen Fälle sind für das AEntG vorgesehen.⁶ Die jeweiligen Verfahrensabläufe unterscheiden sich.

3.1. Arbeitnehmerentendegesetz (AEntG)

Ursprungsidee:

- Mindestlohtarifvertrag (der nur für Inländer gilt) wird auf Antrag eines Tarifpartners ausgeweitet auf entsendete Arbeitnehmer aus dem Ausland

⁶ In Ausnahmefällen ist auch eine Festsetzung von Mindestlöhnen nach dem AEntG möglich, wenn die unter die geltenden Tarifverträge fallenden Arbeitgeber keine 50 % der jeweiligen Branche beschäftigen.

- setzte die am 1.3.1996 in Kraft getretene europäische Entsenderichtlinie um
- folgt dem „Arbeitsortprinzip“ (d.h. Regeln des Ortes, wo Arbeit erbracht wird, gelten)
- in Ursprungsgesetz nach § 1 Abs. 1 AEntG nur gültig für Branchen des Bauhaupt- und Baunebengewerbes im Sinne des §§ 1 und 2 der Baubetriebe-Verordnung

Neufassung 2009

Voraussetzung für Anwendung:

- Branche muss in § 4 des AEntG aufgeführt sein
- Branche muss komplett von Tarifverträgen erfasst sein (entweder bundeseinheitlich oder durch flächendeckende Tarifverträge in Ländern)
- „öffentliches Interesse“ an Tariferstreckung⁷ durch Verweis auf das Tarifvertragsgesetz (TVG) in § 7 Abs. 1. Insbesondere die Gesetzesziele des § 1, aber auch kollidierende Interessen der Beteiligten sind hier zu prüfen und abzuwägen. Ihnen kommt auch dann eine entscheidende Funktion zu, wenn ein Tarifvertrag in einer Branche allgemeinverbindlich erklärt werden soll, in der mehrere Tarifverträge existieren. In diesen Fällen tritt zusätzlich zur Prüfung der Realisierbarkeit der Gesetzesziele, die Frage auf, welcher der Tarifverträge repräsentativer ist. Nach § 7 Abs. 2 kommt es dabei auf die Zahl der von tarifgebundenen Arbeitgebern beschäftigten Arbeitnehmern und die Zahl der Mitglieder der Gewerkschaft, die den Tarifvertrag abgeschlossen hat, an.
- Gemeinsamer Antrag der Tarifvertragsparteien auf Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines Tarifvertrags nach § 7 AEntG.
- 50 %-Quorum muss für Allgemeinverbindlichkeitserklärung nicht erfüllt sein
- Zustimmung des Tarifausschusses nach § 5 Abs. 1 Satz 1 TVG. Wird zum ersten Mal ein Antrag auf Allgemeinverbindlichkeitserklärung in einer Branche gestellt, muss der Tarifausschuss damit befasst werden. Wenn er mit mind. Zweidrittelmehrheit zustimmt, ist der Bundesarbeitsminister ermächtigt die Geltung des Tarifvertrages auf die gesamte Branche auszudehnen. Wenn weniger als zwei Drittel der Mitglieder des Ausschusses zustimmen, geht diese Ermächtigung auf die Bundesregierung über. In diesem Fall kann nicht mehr der einzelne Minister entscheiden, sondern nur die Bundesregierung als Ganzes. Wenn weniger als ein Drittel der Mitglieder zustimmen, ist es nicht möglich eine Rechtsverordnung zu erlassen. Gibt der Tarifausschuss innerhalb von drei Monaten nach Veröffentlichung im Bundesanzeiger kein Votum ab, kann der Minister ebenfalls die Rechtsverordnung erlassen.
- In den Koalitionsvertrag 2009-2013 der schwarz-gelben Bundesregierung wurde aufgenommen, dass zukünftig Allgemeinverbindlichkeitserklärungen an eine entsprechende Stimmenmehrheit im Tarifausschuss geknüpft sein sollen.

Besondere Regelung für die Pflegebranche:

Die Arbeitsbedingungen in der Pflegebranche werden häufig nicht durch Tarifverträge geregelt, da viele der Pflegeeinrichtungen dem besonderen kirchlichen Arbeitsrecht unterliegen. Im grundgesetzlich geschützten Bereich der Kirchen existieren jedoch keine Tarifverträge, die all-

⁷ Der Begriff „öffentliches Interesse“ fasst hier die Anforderungen an eine Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen bzw. Beeinträchtigungen zusammen. Legitime Schutzziele sind der soziale Schutz von Außenseiter-Arbeitnehmern vor nicht existenzsichernden Niedriglöhnen, der Schutz der sozialen Sicherungssysteme und z.B. auch die Sicherstellung der verlässlichen Aufgabenerfüllung durch qualifizierte Mitarbeiter in der sensiblen Postbranche. Soweit die Umsetzung dieser Schutzziele zu Beschränkungen des Außenseiter-Wettbewerbs führt bzw. diese erforderlich sind, sind sie zu akzeptieren.

gemeinverbindlich erklärt werden könnten. Aus diesem Grund sieht das AEntG vor, dass für die Pflegebranche eine besondere Kommission eingerichtet wird. Diese gibt eine Empfehlung für Arbeitsbedingungen ab, die dann für verbindlich erklärt werden können.

Aufnahmen von Branchen in das AEntG

Gültige und durch Rechtsverordnung verbindliche Mindestlohn-Tarifverträge aufgrund des AEntG gibt es zur Zeit im Elektrohandwerk, im Baugewerbe, im Maler- und Lackiererhandwerk, im Dachdeckerhandwerk, in der Gebäudereinigung, in den Wäschereidienstleistungen, in der Abfallwirtschaft, in der Pflegebranche und in den Sicherheitsdienstleistungen (Stand: Nov. 2011).

Branchenübersicht (Stand: November 2011)

Branche	betroffene Arbeitnehmer	Höhe 11/2011	nächste Erhöhung
Abfallwirtschaft	160.000	8,33 €	
Bauhauptgewerbe	381.400	West: 11,00-13,00 € Ost: 9,75 €	<i>ab 01/2012</i> West: 11,05-13,40 € Ost: 10,00 €
Dachdeckerhandwerk	57.800	10,80 €	<i>ab 01/2012</i> 11,00 €
Elektrohandwerk (Montage)	273.300	West: 9,70 € Ost: 8,40 €	<i>ab 01/2012</i> 9,80 8,65
Gebäudereinigerhandwerk	700.000 (davon 340.000 so- zialversi- cherungs- spflichtig)	West: (Innen- und Un- terhaltsreinigung) 8,55 € (Glas- und Fassaden- reinigung) 11,33 € Ost: (Innen- und Unter- haltsreinigung) 7,00 € (Glas- und Fassadenrei- nigung) 8,88 €	<i>ab 01/2012</i> West: 8,82 bzw. 11,33 € Ost: 7,33 bzw. 8,88 €
Maler-und Lackiererhandwerk	106.000	West: (Ungelernte) 9,75 € (Gesellen) 11,75 € Ost: 9,75 €	
Bergbauspezialarbeiten	2.500	(einfache Arbeiten) 11,53 € (fachliche Ar- beiten) 12,81 €	
Pflegedienste	800.000	West: 8,50 € Ost: 7,50 €	<i>ab 01/2012</i> West: 8,75 € Ost: 7,75 €
Wach- und Sicherheitsgewerbe	170.000	6,53-8,60 €	7,00-8,75 €
Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft	35.000	West: 7,80 € Ost: 6,75 €	<i>ab 04/2012</i> West: 8,00 € Ost: 7,00 €
Gerüstbauerhandwerk*	27.000	9,50 €	
Steinmetz- und Steinbildhauer- handwerk*	15.500	West: 11,00 € Ost: 9,75 €	

* Allgemeinverbindlichkeitserklärung steht noch aus

- **Weiterbildungssektor**
- Im Oktober 2010 lehnte das BMAS den Antrag auf Einführung eines Mindestlohns ab. Ein öffentliches Interesse sei nicht gegeben. Der eingereichte Tarifvertrag umfasse lediglich rund 25 Prozent der Branche und sei nicht repräsentativ.
- Erneuter Antrag im Juli 2011
 - Durch Beitritt weiterer Arbeitgeber konnte Tarifbindung auf ca. 40 Prozent wachsen
 - Tarifvertrag gilt für Segment der Weiterbildungsbranche, das sich mit Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen nach dem SGB II und SGB III beschäftigt; gilt nicht für Träger der beruflichen Rehabilitation behinderter Menschen
 - Umfasst rund 26.000 Arbeitnehmer.
 - Mindestlöhne von 12,28 € (West) oder 10,98 € (Ost) sind vorgesehen
 - Allgemeinverbindlichkeitserklärung steht derzeit aus.

4. Leiharbeit – Mindestlohn im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG)

Chronologie

- Mai 2006: Arbeitgeberverbände BZA + IGZ beschließen Mindestlohntarif mit DGB
- Februar 2008: Mündliche Antragstellung und Begründung der Verbände im BMAS
- März 2008: Schriftlicher Antrag auf Aufnahme ins AEntG eingereicht
- August 2008: Bundesregierung lehnt Aufnahme der Leih- und Zeitarbeit in das AEntG ab, Union verweigert sich
- März 2010: BZA und DGB schließen erneut Mindestlohntarifvertrag ab und beantragen Aufnahme in das AEntG der großen Koalition und die Allgemeinverbindlichkeitserklärung, Union lehnt Anliegen ab
- Im Februar 2011 erfolgte auf Druck der SPD ein Einigung über eine eigene Mindestlohnregelung für die Leih- und Zeitarbeitsbranche. Diese wurde nicht im AEntG sondern im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) verankert.

Lohnuntergrenze nach § 3 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz:

- Für die Leiharbeit gilt seit dem 30.4.2011 eine besondere Mindestlohnregelung. Diese ist angelehnt an das Verfahren nach § 7 AEntG.
- Der Erlass der Rechtsverordnung steht noch aus. Danach gilt ein Mindestlohn von West 7,79 € und Ost 6,89 €; ab 11/2011 gilt ein Mindestlohn von 7,89 € bzw. 7,01 €

5. Mindestarbeitsbedingungengesetz (MiArbG)

Ursprungsidee:

Das Gesetz sah bereits seit 1952 die Möglichkeit vor, Mindestarbeitsbedingungen festzulegen. Allerdings wurde es nie angewendet.

Neufassung (April 2009)

Zunehmend sind Wirtschaftszweige oder Regionen zu verzeichnen, in denen es entweder keine Tarifverträge gibt oder eine Tarifbindung nur für eine Minderheit der Arbeitnehmer oder Arbeitgeber besteht. Damit es auch in diesen Bereichen Mindestlöhne geben kann, wurde das Gesetz auf die aktuelle Situation zugeschnitten.

Ziele

Das Gesetz soll zukünftig Grundlage für Mindestarbeitsentgelte in Wirtschaftszweigen sein, in denen es entweder keine Tarifverträge gibt oder nur noch eine Minderheit von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen tarifgebunden beschäftigt wird. Es wird nur noch die Höhe des Arbeitsentgeltes geregelt. Alle anderen Arbeitsbedingungen sind ausgeklammert. Durch das Gesetz sollen angemessene Arbeitsbedingungen geschaffen, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen gewährleistet und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erhalten werden. Insofern verfolgt das MiArbG ähnlich Ziele wie das AEntG.

Voraussetzung für Anwendung

- Ein im Gesetz festgeschriebener Hauptausschuss stellt auf Antrag der Bundesregierung, oder der Spitzenorganisationen von Arbeitgeber bzw. Arbeitnehmer oder einer Landesregierung fest, dass in einem Wirtschaftszweig soziale Verwerfungen vorliegen und Mindestlöhne festgelegt, geändert oder aufgehoben werden sollen. Dieser Hauptausschuss besteht aus einem Vorsitzenden und zwei vom Bundesarbeitsministerium benannten und je zwei von den Arbeitgebern und Arbeitnehmern vorgeschlagenen Mitgliedern und deren Stellvertretern. Die Berufung der sechs Mitglieder und des Vorsitzenden und der Stellvertreter erfolgt durch die Bundesregierung.
- Für die betroffene Branche wird jeweils ein Fachausschuss gebildet, der über die konkrete Höhe des Mindestlohns entscheidet.
- Jeder Fachausschuss besteht aus sechs Beisitzern, die je zur Hälfte den Kreisen der beteiligten Arbeitnehmer und Arbeitgeber angehören. Hinzu kommt ein unparteiischer Vorsitzender mit Stimmrecht, der von der Bundesregierung auf Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales berufen wird. Für die Beschlussfähigkeit müssen alle Mitglieder eines Fachausschusses bzw. deren Stellvertreter anwesend sein.
- Der Fachausschuss kann bei der Festlegung von Mindestarbeitsentgelten nach Art der Tätigkeit, Qualifikation der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sowie Regionen differenzieren.
- Der von einem Fachausschuss vorgeschlagene Mindestlohn kann, auf Vorschlag des BMAS, durch eine entsprechende Rechtsverordnung des Bundeskabinetts festgesetzt werden. Der Verordnung darf von dem Vorschlag nicht abweichen.

Rechtsfolgen

Mindestlöhne die nach dem MiArbG festgelegt wurden müssen von allen Arbeitgebern des jeweiligen Wirtschaftszweiges angewendet werden. Dabei spielt es keine Rolle, ob sich der Arbeitnehmer um einen Deutschen oder Ausländer handelt bzw. ob der Arbeitgeber seinen Sitz in Deutschland oder dem Ausland hat.

Übergangsregelung

Enthält ein vor dem 1. Juni 2008 geschlossener Tarifvertrag nach dem TVG abweichende Entgeltregelungen, gehen diese für die Zeit des Bestehens des Tarifvertrages den festgesetzten Mindestarbeitsentgelten vor. Der Tarifvertrag darf weiterhin während oder unmittelbar nach Ende seiner Laufzeit durch einen neuen ersetzt werden, der dann dem MiArbG vorgeht.