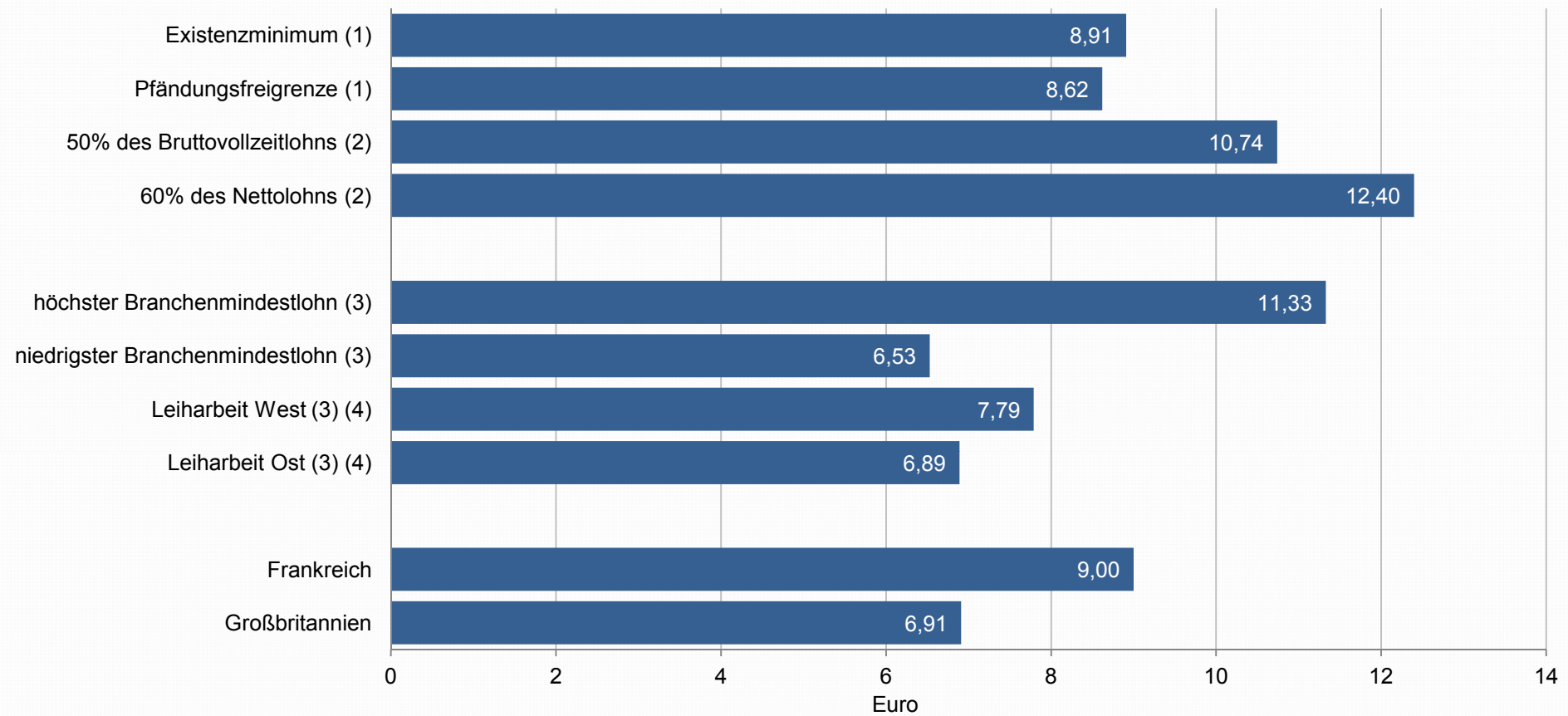


■ **Orientierungswerte für einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn 2011**
Bruttostundenlohn in Euro



- (1) Bezogen auf einen Alleinstehenden auf Basis einer 38-Stunden-Woche
- (2) Bezogen auf Durchschnittslöhne im Jahr 2010 auf Basis einer 38-Stunden-Woche
- (3) Stand: Oktober 2011
- (4) Erforderliche Rechtsverordnung noch nicht erlassen

Quelle: WSI-Tarifarchiv (2011): Modellrechnung: Kriterien für einen angemessenen Mindestlohn in Deutschland 2011; Tarifliche Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz und dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz; WSI-Mindestlohndatenbank 2011



Wie hoch sollte ein allgemeiner Mindestlohn sein? Kriterien für die Höhe eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes 2011

Kurz gefasst:

- Seit Mitte der 1990er Jahre ist das Tarifvertragssystem, das die Konkurrenz über Lohn- und Arbeitskosten zumindest begrenzt, erodiert und der Anteil der Niedriglohnbeschäftigung auf etwa 21 % angestiegen.
- Da die Zahl der Niedriglohnempfänger, die von Branchenmindestlöhnen oberhalb des Niedriglohniveaus profitieren können gering ist, bleibt ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn auf der Agenda.
- Die konkrete Höhe eines allgemeinen Mindestlohnes ist entscheidend für die Zahl der Beschäftigten, die theoretisch von ihm profitieren könnten und damit auch für die positiven Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte: Im Jahr 2009 verdienten 1,2 Mio. Beschäftigte weniger als fünf Euro brutto pro Stunde, 2,2 Mio. weniger als sechs Euro, 3,6 Mio. weniger als sieben Euro, 4,9 Mio. weniger als acht Euro und 5,8 Mio. oder 18,2 % der Beschäftigten weniger als 8,50 Euro.
- Als Orientierungskriterien für die Höhe eines allgemeinen Mindestlohnes bieten sich sozialstaatliche Standards wie das Existenzminimum und die Pfändungsfreigrenze, die in der Wissenschaft verwendeten Armutsgrenzen wie die relative Lohnarmutsgrenze oder die Definition der Mindestlohnklausel der Europäischen Sozialcharta an.
- Für die tatsächliche Reichweite und Nachhaltigkeit eines Mindestlohnes sind neben seiner Höhe, sein Geltungsbereich, die Form seiner Festlegung, Anpassung und Kontrolle von besonderer Bedeutung.

Hintergrund:

Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland ist seit Mitte der 1990er Jahre deutlich gestiegen. Laut Berechnungen des IAQ betrug die Niedriglohnschwelle für das Jahr 2008 in Westdeutschland 9,50 Euro brutto pro Stunde und 6,87 Euro in Ostdeutschland. Danach arbeitet etwa jede/r Fünfte abhängig Beschäftigte/r – insgesamt 6,55 Mio. Beschäftigte - für einen Niedriglohn. Insgesamt stieg die Niedriglohnquote zwischen 1995 und 2008 von 14,7 % auf 20,7 %. Ursächlich für die Zunahme von Niedriglöhnen ist, dass verbindliche tarifvertragliche Lohnuntergrenzen zunehmend weniger greifen oder Tariflöhne unterhalb der Niedriglohnschwelle abgeschlossen werden (vgl. [Abbildung III.5](#)). Etwa bis zur deutschen Wiedervereinigung gewährleisteten primär Branchentarifverträge, dass sich Wettbewerb primär über die Qualität der vergleichbaren Pro-

dukte und Dienstleistungen vollzog. Rund 80 % der Unternehmen waren tarifgebunden und die restlichen Unternehmen orientierten sich an diesen Tarifverträgen, da ansonsten ihre Arbeitskräfte abgewandert wären. Mit der hohen Arbeitslosigkeit nach der Wiedervereinigung nahm dieses Risiko ab, viele Unternehmen verließen die Arbeitgeberverbände und waren nicht mehr tarifgebunden. Im Jahr 2010 unterlagen in Westdeutschland lediglich 34 % der Betriebe einem Branchentarifvertrag (vgl. [Abbildung III.8](#)) und nur 17 % im Osten Deutschlands (vgl. [Abbildung III.9](#)).

Ab Juni 2007 wurden zunehmend tarifliche Mindestlöhne in einzelnen Branchen vereinbart und von der Regierung nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) für allgemeinverbindlich erklärt. Ende 2011 war dieses in neun Branchen mit etwa 2,7 Mio. ArbeitnehmerInnen der Fall (vgl. [Abbildung III.4a](#)). Evaluierungen konnten in diesen Branchen keine Auswirkungen auf die Beschäftigungsentwicklung feststellen, ein Befund der sich mit Evaluierungen in anderen Ländern deckt. Problematisch bleibt, dass die Zahl der ArbeitnehmerInnen, die von Branchenmindestlöhnen oberhalb des Niedriglohniveaus profitieren können, gering ist. Im Vergleich zu einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn bleibt die Abhängigkeit von der Verhandlungsmacht der Tarifparteien auf Branchenebene bestehen, die gerade in Niedriglohnbranchen auf Seiten der Arbeitgeber höher ist. Der Bezug auf Armutsvermeidungskriterien geht verloren und das erodierende Tarifvertragssystem erfährt in der Breite keine Stabilisierung. Zudem verringern eine Vielzahl unterschiedlicher Mindestlöhne ihre Transparenz und Durchsetzbarkeit. Die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes steht daher weiterhin auf der politischen Agenda.

Hinsichtlich der Höhe eines allgemeinen Mindestlohns reichen die Vorschläge der Politik von der Orientierung an der Branche der Leiharbeit (6,89 bzw. 7,79 Euro), zur Orientierung an der Höhe der bestehen Branchenmindestlöhne (6,53 bis 11,33 Euro) bis hin zu einfach kommunizierbaren Formeln, wie die DGB-Forderung nach einen Mindestlohn von 8,50 Euro oder die 10-Euro-Forderung der Linkspartei. Als Orientierungskriterien für die Höhe eines allgemeinen Mindestlohnes lassen sich grundsätzlich verschiedene Größen heranziehen:

- Ein erstes Kriterium ist zunächst das Niveau der Existenzsicherung (Grundsicherungsniveau), das die Grenze definiert, unterhalb der Beschäftigte mit niedrigen Einkommen (bei Bedürftigkeit im Haushaltskontext) ihr Arbeitseinkommen mit Arbeitslosengeld II (ALG II) aufstocken können (vgl. [Abbildung IV.50b](#)). Ein/e alleinstehende/r Beschäftigte/r würde dieses Niveau bei einer 38-Stunde-Woche mit einem Bruttostundenlohn von 8,91 erreichen, bzw. bei einer 40-Stunden-Woche (auf dem Niveau der DGB-Forderung) mit einem Stundenlohn von 8,50 Euro.
- Ein weiterer sozialstaatlicher Standard ist das Kriterium der Pfändungsfreigrenze, die für überschuldete Personen gilt, deren Einkommen gepfändet wird. Danach steht einem/r alleinstehenden/m Erwerbstätigem/n ein monatlicher Nettobetrag von 1.030 Euro zu Verfügung. Auf Berechnungsbasis einer 38-Stunden-Woche ergibt sich bei der Orientierung nach der Pfändungsfreigrenze ein Bruttostundenlohn von 8,62 Euro.

- In der internationalen Armutsforschung wird die „relative Lohnarmutsgrenze“ in der Regel bei 50 % des durchschnittlichen Bruttovollzeiteinkommens gezogen. Um nach dieser Definition nicht als „arm trotz Arbeit“ zu gelten, hätte ein/e Vollzeitbeschäftigte/r im Jahr 2010 mindestens 10,74 Euro brutto pro Stunde verdienen müssen.
- Eine weitere Bezugsgröße ergibt sich aus der Mindestlohnklausel der Europäischen Sozialcharta, die 1964 von Deutschland ratifiziert wurde. Maßgeblich sind hier 60 % des durchschnittlichen Nettolohns, woraus sich für 2010 eine Schwelle von 12,40 Euro brutto pro Stunde ergibt.
- Weitere Orientierungsmöglichkeiten bilden gesetzliche Lohnuntergrenzen in Nachbarländern mit vergleichbarer Wirtschaftskraft, wie etwa Belgien (8,58 Euro) oder Frankreich (9,00 Euro).

Die konkrete Höhe eines allgemeinen Mindestlohnes ist entscheidend für die theoretische Zahl der Beschäftigten, die von ihm profitieren könnten. Laut Berechnungen des IAQ (2011) auf Basis des SOEP (2009) verdienen 2,2 Mio. Beschäftigte weniger als sechs Euro brutto pro Stunde, 3,6 Mio. weniger als sieben Euro, 4,9 Mio. weniger als acht Euro und 5,8 Mio. oder 18,2 % der Beschäftigten weniger als 8,50 Euro. Auch Staats- und Sozialkassen würden in Abhängigkeit von der Höhe eines gesetzlichen Lohnminimums profitieren, weil zusätzlich Steuer- und Sozialbeiträge erhoben und Transferzahlungen entfallen könnten. Laut Berechnungen der Prognos-AG (2011) würden die öffentlichen Kassen bei einem allgemeinen Mindestlohn von 8,50 Euro um jährlich 7,1 Milliarden Euro entlastet. Nicht berücksichtigt wurden in dieser Modellrechnung die Effekte der Einführung eines Mindestlohnes auf die Beschäftigung. Grundsätzlich sind natürlich auch ökonomische Faktoren für die Tragfähigkeit einer bestimmten Höhe des Mindestlohns maßgeblich. Hier besagt die empirische Forschung vor allem in den USA und Großbritannien, dass Mindestlöhne der Beschäftigung nicht schaden, wenn sie nicht zu hoch angesetzt sind. Zugleich ist belegt, dass selbst vergleichsweise hohe Mindestlöhne positive Effekte auf der betrieblichen Ebene zeitigen, da sie dazu beitragen die im Niedriglohnbereich verbreitete Fluktuation so weit zu verringern, dass sich Investitionen in Weiterbildung und eine Anreicherung von Arbeitsinhalten wieder lohnen.

Offensichtlich ist, dass die Wirksamkeit eines Mindestlohnes von seinem Geltungsbereich abhängt. Würde er nur für tarifvertragsfreie Bereiche gelten, würden Tariflöhne unterhalb der Niedriglohnschwelle festgeschrieben. Zudem könnten Arbeitgeber in Branchen ohne Tarifverträge versuchen niedrige Tarifverträge mit Splittergewerkschaften abzuschließen.

Auch die Form der Festlegung eines allgemeinen Mindestlohnes ist bedeutsam. Ein rechtlich verankerter Automatismus über die Festlegung seiner Höhe – etwa wie in Frankreich orientiert an der Lohnentwicklung – könnte ihn von Regierungsmehrheiten unabhängiger machen. In Großbritannien dagegen wurde der Mindestlohn auf relativ niedrigem Niveau eingeführt und begleitet durch Evaluierungen (mit dem Ergebnis neutraler oder leicht positiver Beschäftigungseffekte) und zunehmende Akzeptanz jährlich erhöht. Seine Höhe wird von einer Kommission aus je einem Drittel Gewerkschaftlern, Arbeitgebern und Wissenschaftlern empfohlen, die auch die Durchsetzung und Kontrolle des Mindestlohns überwacht.

Methodische Anmerkungen

Zur Berechnung des Umfangs der Niedriglohnbeschäftigung wird von einer Niedriglohnschwelle von zwei Drittel des mittleren Stundenlohns (Medians) ausgegangen. Das Niveau der Grundsicherung für einen Alleinstehenden ergibt sich hier aus 754 Euro ALG-II-Anspruch (364 Euro Regelsatz plus durchschnittliche Kosten der Unterkunft, Richtwert Düsseldorf) und 300 Euro Freibeträgen, die erwerbstätigen Grundsicherungsempfängern zugestanden werden. Ab 1.054 Euro monatlichen Nettoverdienst besteht danach ein Anspruch auf ALG-II. Für die Umrechnung auf den Bruttolohn wurde bei den Orientierungswerten die gesetzliche Krankenkasse (15,5 %), Kirchensteuer und die Steuerklasse I (NRW) sowie 165 Stunden pro Monat (bei einer 38-Stunden-Woche) bzw. 173 Monatsstunden (40-Stunden-Woche) berücksichtigt.