

MEDIENKONFERENZ VOM 21. JUNI 2011

Daniel Lampart, SGB-Chefökonom

SGB-Expertenbericht Mindestlohn

Mindestlöhne: Bedeutender Handlungsbedarf

Seit den 1990er Jahren erleben die Mindestlöhne eine neue Blüte. In vielen Ländern wurden Mindestlöhne eingeführt oder erhöht. In der Schweiz konnten die Gewerkschaften beispielsweise mit der Kampagne „keine Löhne unter 3000 Franken“ die Lohnsituation von vielen Beschäftigten in Tieflohnberufen verbessern. In den Wirtschaftswissenschaften erfolgte ein Paradigmawechsel. Gestützt auf empirische Studien wurde festgestellt, dass Mindestlöhne keine negativen Auswirkungen auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit haben müssen.

Trotz diesen Fortschritten ist die Lohnsituation vieler Arbeitnehmerinnen und -nehmer in der Schweiz nach wie vor schwierig. Rund 60 Prozent der Beschäftigten sind nicht durch Mindestlöhne geschützt (s. Expertenbericht, S. 10). JedeR Zehnte oder gegen 400'000 Arbeitnehmende arbeiten in einem Tieflohnverhältnis (unter 22.-/Stunde) – darunter mehrheitlich Frauen (S. 21-26). Die tiefen und mittleren Löhne sind unter Druck. Sie stiegen zwischen 1998 und 2008 real um 0.2 bis 0.4 Prozent pro Jahr – das ist deutlich weniger als der Produktivitätszuwachs (0.9 Prozent). Profitiert haben die hohen und höchsten Saläre.

Um die Situation und den Handlungsbedarf im Bereich der Mindestlöhne in der Schweiz zu analysieren und zu beurteilen, setzte der SGB eine Expertengruppe ein. Der Bericht der Expertengruppe liegt nun vor.

Ausgeglichene Einkommensverteilung – kein Anstieg der Arbeitslosigkeit

Mindestlöhne sind ein wirksames Instrument um Lohndruck zu verhindern. Sind die Mindestlöhne genügend hoch, führen sie zu einer ausgeglicheneren Einkommensverteilung, indem die Lage der tiefen und mittleren Einkommen verbessert wird.

In Bezug auf die Arbeitslosigkeit ist ihre Wirkung weitgehend neutral. D.h. Mindestlöhne führen weder zu einem Anstieg noch zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit. Das ist das Fazit aus einer Auswertung von rund 50 Studien durch die SGB-Expertengruppe (S. 71ff.).¹

Erklärungen dafür, warum Mindestlöhne nicht zu höherer Arbeitslosigkeit führen, sind u.a.:

- **Marktmächtige Arbeitgeber, die bei einem Mindestlohn die Löhne nicht mehr drücken können („Monopsonie“).**

¹ S. dazu auch die Übersichtsdarstellungen der OECD (2010): OECD Employment Outlook: Moving beyond the jobs crisis, Organization for Economic Cooperation and Paris, der ILO (2010): Global Wage Report 2010/11. Wage policies in times of crisis, Genève, sowie von Doucouliagos, Chris Hristos. und Tom D. Stanley (2009): "Publication selection bias in minimum-wage research?: A meta-regression analysis", British Journal of Industrial Relations, 47(2): 406–428.

- Beschäftigte, die nach der Einführung eines Mindestlohns mehr verdienen und einen Zweitjob aufgeben können.
- Personen, die sich aus dem Erwerbsprozess zurückgezogen haben, nun aber aufgrund der Aussicht auf einen stabilen, höheren Lohn wieder eine Erwerbsarbeit aufnehmen und beispielsweise die Sozialhilfe verlassen.
- Ausgelagerte Tätigkeiten wie Reinigung oder Gastronomie werden bei höheren Mindestlöhnen in den externen Firmen wieder in die ursprünglichen Firmen integriert.
- Über Mindestlöhne kann Lohndumping (einzelne Arbeitgeber „drücken“ die Löhne unter das Marktgleichgewicht) verhindert werden.

In der Schweiz gibt es seit über 150 Jahren Mindestlöhne in Gesamtarbeitsverträgen (GAV). Vor genau 100 Jahren wurden GAV im Obligationenrecht verankert. Seit 70 Jahren können Mindestlöhne in GAV allgemeinverbindlich erklärt werden. Die Schweizer Wirtschaft ist mit Mindestlöhnen gut gefahren. Bis in die 1990er Jahre war die Beschäftigungssituation gut und die Arbeitslosigkeit sehr tief.

Durch die Flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit wurden die Mindestlöhne zusätzlich aufgewertet. Sie sind einerseits ein soziales Schutzinstrument gegen Lohndumping, andererseits aber auch das einzige wirksame, nicht diskriminierende Instrument für Arbeitsmarktsteuerung. Wenn die Arbeitgeber in- und ausländischen Arbeitnehmern die gleichen Arbeitsbedingungen bieten und den gleichen Lohn bezahlen müssen, werden nur diejenigen Arbeitskräfte aus dem Ausland angestellt, die in der Schweiz fehlen. Eine Verdrängung von Inländerinnen und Inländern kann verhindert werden.

Die Einführung eines Mindestlohns von 22 Fr./h dürfte keine preistreibenden Wirkungen haben. Gemäss internationalen Studien schlagen sich höhere Mindestlöhne vor allem in tieferen Margen der Unternehmen nieder.² Beispielsweise wenn Unternehmen, welche die Löhne drücken, nun faire Löhne bezahlen müssen. Oder wenn die Banken und Grossbetriebe ehemals ausgelagerte Unternehmensteile – wie die Reinigung oder die Gastronomie – wieder in ihre Firmen integrieren. Das hat keinen Einfluss auf die Konsumentenpreise.³

Grenzen der Gesamt- und Normalarbeitsverträge

In der Vergangenheit ist der SGB das Problem des ungenügenden Lohnschutzes (zu geringe Abdeckung mit Mindestlöhnen) und der Tieflohne über GAV angegangen. Doch die Möglichkeiten im Rahmen der GAV sind begrenzt:

- Ein Teil der Branchen ist nicht oder nur teilweise GAV-fähig, weil die Arbeitgeber nicht oder nur schlecht organisiert sind (Hauswirtschaft, z.T. Reinigungsbranche).

² Draca, M., S. Machin und J. Van Reenen (2006): Minimum Wages and Firm Profitability, Centre for Economic Performance Discussion Paper 715.

³ Das dürfte weitgehend auch für das Gastgewerbe gelten. Seit dem Jahr 1998 ist der unterste Mindestlohn im GAV – nota bene als Folge von Verhandlungen der Sozialpartner - von damals 2350 auf heute 3383 Franken pro Monat gestiegen (+44 Prozent). Die Preise in den Restaurants und Hotels sind hingegen weitgehend im Einklang mit den übrigen Dienstleistungspreisen in der Schweiz gestiegen. Heute liegt der unterste Mindestlohn im Gastgewerbe rund 5 Prozent unter den geforderten 22 Franken pro Stunde. Selbst wenn diese Differenz voll überwältigt würde, hätte das einen Preisanstieg von weniger als 1 Prozent zur Folge.

- Ein Teil der Branchen wird wegen dem Widerstand der Arbeitgeber in nächster Zeit keinen wirksamen GAV, geschweige denn eine Allgemeinverbindlicherklärung erhalten (z.B. Journalismus, Strassentransport).
- Das Instrument des Normalarbeitsvertrags (NAV) reicht nicht aus, weil für den Erlass von Mindestlöhnen der Nachweis von Missbrauch notwendig ist. Zudem sind die NAV befristet, so dass der Missbrauchsachweis immer wieder neu erbracht werden muss.

Der SGB hat daher beschlossen, eine Mindestlohn-Initiative zu lancieren. Die Initiative verlangt einen gesetzlichen Mindestlohn von 22 Fr./h (Anpassung an Lohn- und Teuerungsentwicklung über den AHV-Mischindex) sowie die Förderung von Mindestlöhnen in Gesamtarbeitsverträgen.

Zur Förderung von Mindestlöhnen in GAV hat die Expertengruppe zahlreiche Vorschläge gemacht (S. 102ff.). Sie umfassen GAV-Pflichten im Bereich der Submissionen und der Finanzhilfen, eine GAV-Verhandlungspflicht, staatliche Schlichtungsstellen, erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung u.a.