

MEDIENKONFERENZ VOM 15.4.2008

Daniel Oesch, Zentralsekretär SGB

SGB-Mindestlohnkampagne

Mindestlöhne und Vollbeschäftigung sind kein Widerspruch

Ausgangslage Ende der neunziger Jahre

1997 tauchte die Schweizer Wirtschaft aus einer ungewöhnlich langen Rezession von sechs aufeinanderfolgenden Stagnationsjahren auf. Die lange Krise hatte nicht nur zu hoher Arbeitslosigkeit geführt, sondern lastete auch schwer auf der Lohnentwicklung: Die Reallöhne waren zwischen 1991 und 1998 gesamthaft um winzige 1.5 Prozent gestiegen. Da während derselben Zeitspanne die Mehrwertsteuer eingeführt und die Krankenkassenprämien stark erhöht wurden, verringerte sich zwischen 1990 und 1998 das verfügbare Einkommen der zehn Prozent ärmsten erwerbstätigen Haushalte um 5.2 Prozent. Die Folge war eine starke Zunahme von Löhnen, die nicht zum Leben reichen: Die Schweiz hatte ein offenkundiges Problem von Working Poor. Vor diesem Hintergrund lancierte der Schweizerische Gewerkschaftsbund 1998 seine Mindestlohnkampagne mit der Forderung, dass fortan keine Löhne mehr unter 3000 Franken bezahlt werden sollten.

Umsetzung der Mindestlohnkampagne in Gesamtarbeitsverträgen

Für die Umsetzung ihrer Forderung wählten die Gewerkschaften das Mittel der Gesamtarbeitsverträge (GAV). Mindestlöhne wurden in der Folge zu einem zentralen Thema in den kollektiven Verhandlungen. Dieses Vorgehen hatte einen nachhaltigen Einfluss auf die Entwicklung der Mindestlöhne (siehe Tabelle 1). So wurden diese im beschäftigungsmässig wichtigsten GAV der Schweiz, dem Vertrag des Gastgewerbes (200'000 Unterstellte), um 40 Prozent erhöht zwischen 1998 und 2008. Auch in den beiden grössten Unternehmen des Detailhandels, Migros und Coop, wurde ein Anstieg der zuvor sehr tiefen Mindestlöhne für ungelernete Arbeitnehmende um 35 bis 45 Prozent vereinbart. Dass es sich dabei um weit überdurchschnittliche Erhöhungen handelt, zeigt ein Vergleich mit der Entwicklung des schweizerischen Medianlohnes: Dieser stieg während derselben Zeitperiode (1998-2006) nur um 13 Prozent – von 5020 auf 5670 Franken.

Tabelle 1: Entwicklung der GAV-Mindestlöhne für Beschäftigte ohne Lehre (in Franken)

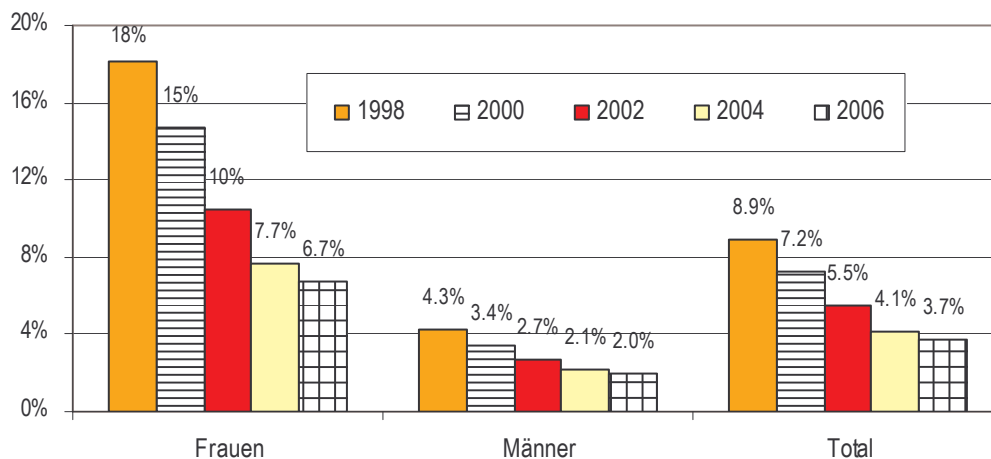
Branche	1998	2000	2002	2004	2008
Buchhandel	2890	3000	3200	3270	3450
Detailhandel, Coop	2400 - 2700*	2400 - 2700*	3200	3300	3600
Detailhandel, Migros	2500 - 2800	2600 - 2900	3150	3300	3300 - 3600*
Druckindustrie	2800	2900	3000	3000	3300
Gastgewerbe	2350	2410	3000	3120	3300
Textilindustrie	2365	2390	2750	3050	3420**

* Regional unterschiedliche Mindestlöhne ** Qualifizierte angelernte Arbeiten

Einfluss auf die Lohnstruktur

Der Einfluss der Mindestlohnkampagne wird auch aus einer Analyse der Entwicklung der Lohnstruktur sichtbar. Abbildung 1 zeigt, dass sich zwischen 1998 und 2006 der Anteil der Beschäftigten mit einem monatlichen Bruttolohn von weniger als 3000 Franken von 8.9 auf 3.7 Prozent verringert hat (Löhne für Teilzeitbeschäftigte sind hochgerechnet). Das sind mehr als 150'000 Erwerbstätige, deren Monatslohn über die Schwelle der 3000 Franken gehoben wurde. Den stärksten Einfluss hatte die Mindestlohnkampagne auf die weiblichen Beschäftigten. Während 1998 noch über 18 Prozent aller Frauen weniger als 3000 Fr. brutto verdienen, hat sich dieser Anteil innerhalb von acht Jahren auf 6.7 Prozent verringert.

Abbildung 1: Anteil der Beschäftigten mit einem Bruttomonatslohn von unter 3000 Fr.



Bemerkung: berechnete Schwelle entspricht einem Bruttojahreslohn von 39'000 Fr. (=3000 Fr. x 13) Löhne sind standardisiert für eine Vollzeitbeschäftigung von 40 Wochenstunden.

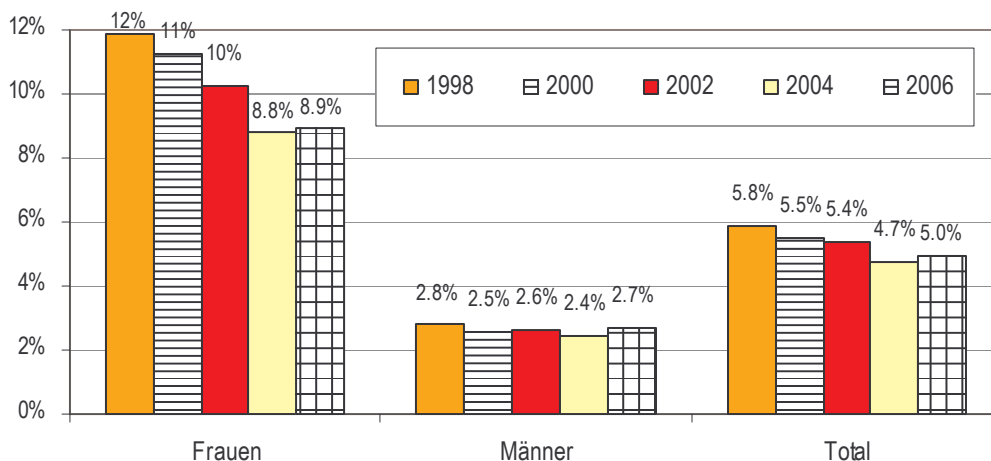
Quelle: Lohnstrukturerhebungen 1998, 2000, 2002, 2004, 2006, Bundesamt für Statistik. Verwendete Stichprobe umfasst nur Erwachsene zwischen 19 und 65 Jahren im privaten Sektor.

Berechnungen: Roman Graf, Observatoire Universitaire de l'Emploi, Universität Genf.

Diese Darstellung berücksichtigt nicht, dass zwischen 1998 und 2006 die Konsumentenpreise um 7.9 Prozent anstiegen und sich die Reallöhne darüber hinaus um 2.5 Prozent erhöhten. Um festzustellen, ob die Tiefelöhne mit der Teuerung und der generellen Lohnentwicklung Schritt gehalten haben, wird in Abbildung 2 der Anteil der Tiefelöhner/innen in Bezug zu einer relativen Schwelle von 60 Prozent des schweizerischen Medianlohns gesetzt. Auch diese Auswertung zeigt, dass die Mindestlohnkampagne die Lohnsituation der wenig qualifizierten Beschäftigten deutlich verbessert hat: Der Anteil der Beschäftigten, die weniger als diese (sich Jahr für Jahr erhöhende) Schwelle verdienen, ging zwischen 1998 und 2006 von 5.8 auf 5.0 Prozent zurück.

Diese Analyse bestätigt, dass die gewerkschaftliche Kampagne vor allem die Löhne der weiblichen Beschäftigten erhöht hat: 1998 verdienten 12 Prozent der Frauen weniger als 60 Prozent des Medianlohnes, 2006 traf dies nur mehr auf 8.9 Prozent aller Frauen zu. Diese Abbildung macht jedoch auch deutlich, dass der Rückgang der Tiefelöhne nach 2004 ins Stocken geraten ist: Ein neuer Anlauf der Mindestlohnkampagne scheint dringend notwendig.

Abbildung 2: Anteil der Beschäftigten mit einem Bruttomonatslohn unter 60% des Medianlohns



Bemerkung: 60% des Medianlohns entsprach 1998 einem Jahreslohn von 36'340 Fr. (12 x 3030 Fr.), 2000: 37'440 Fr. (12 x 3120 Fr.), 2002: 38'900 Fr. (12 x 3240 Fr.), 2004: 39'660 Fr. (12 x 3310 Fr.), 2006: 40'560 Fr. (12 x 3380 Fr.). Löhne sind standardisiert für eine Vollzeitbeschäftigung von 40 Wochenstunden. Quelle und Berechnungen: Siehe Abbildung 1.

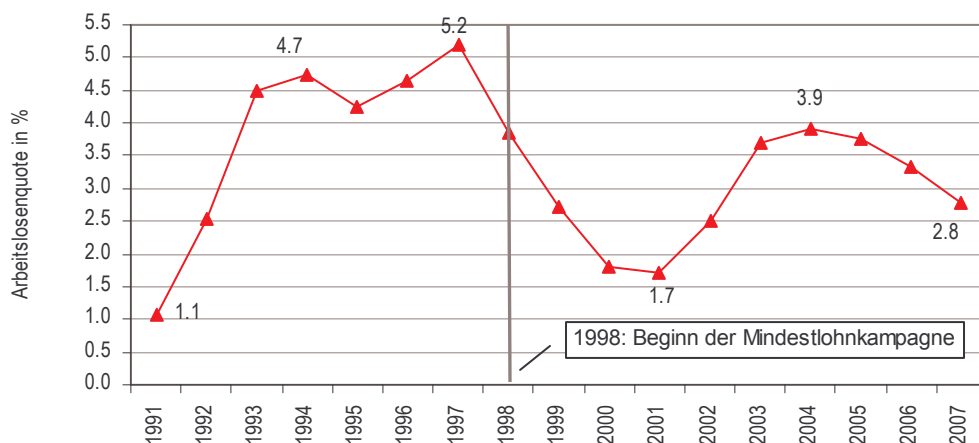
Auswirkungen der Mindestlohnkampagne auf den Arbeitsmarkt

Die Mindestlohnkampagne hatte zwei positive Auswirkungen auf die Lohnstruktur. Erstens sorgte sie dafür, dass nach 1998 auch die Bezügerinnen und Bezüger von tiefen Löhnen am Konjunkturaufschwung teilhatten. Dies gelang vor allem in jenen Bereichen, in welchen die Mindestlöhne kollektiv in GAV vereinbart werden. Zudem konnte zweitens die Zunahme der Lohnungleichheit gebremst werden. Vor dem Hintergrund der wachsenden Individualisierung der Lohnpolitik und der explodierenden Managergehälter bestand für die Schweiz 1998 die Gefahr, dass die Lohnschere in ähnlichem Ausmass aufgehen würde wie zehn Jahre zuvor in den USA und

Grossbritannien. Dank des Bedeutungsgewinns von Mindestlöhnen konnte diese Gefahr eingedämmt werden.

Neben den zwei positiven Auswirkungen blieb eine von vereinzelt Wirtschaftsjournalisten vorhergesagte *negative Auswirkung* der Mindestlohnkampagne aus: Sie hatte keine negative Beschäftigungsentwicklung zur Folge. Dies wird aus Abbildung 3 ersichtlich: Die Arbeitslosenquote in der Schweiz fiel – trotz den teils erheblichen Mindestlohnerhöhungen – von 3.7 Prozent 1998 auf 1.7 Prozent 2001. Nach einem konjunkturellen Anstieg der Arbeitslosigkeit 2003 und 2004 prognostiziert das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) für dieses Jahr wieder eine tiefe Arbeitslosenquote von 2.5 Prozent. Dadurch hat die Mindestlohnkampagne jene Ökonomen Lügen gestraft, die dem Irrtum erlagen, dass Vollbeschäftigung im 21. Jahrhundert nur mehr durch eine Expansion von schlecht bezahlten Dienstleistungsjobs möglich sei.

Abbildung 3: Entwicklung der Arbeitslosenquote in der Schweiz, 1991-2007



Mindestlöhne und Vollbeschäftigung schliessen sich nicht aus

Der empirische Befund, dass Mindestlöhne nicht zu höherer Arbeitslosigkeit führen, ist nicht neu. Bereits 1998 kam die OECD zum Schluss, dass „Mindestlöhne keinen Einfluss auf die Beschäftigung von Erwachsenen haben“ (Employment Outlook, S. 48). Die Absenz eines schädlichen Einflusses von Mindestlöhnen erklärt sich durch drei Faktoren:

- Erstens befinden sich die Mindestlöhne in Westeuropa auf einem Niveau, welches die Produktivität von wenig qualifizierten Beschäftigten nicht übersteigt. In anderen Worten weisen auch wenig qualifizierte Arbeitnehmende eine Arbeitsproduktivität auf, die es für Unternehmen lohnend macht, sie zu Löhnen von 60 Prozent des Medianlohnes zu beschäftigen.
- Zweitens deuten neue Untersuchungen der Arbeitsökonomie darauf hin, dass Unternehmen in Tieflohnbranchen über eine gewisse Marktmacht verfügen und somit in der Lage sind, Löhne zu zahlen, die unter der individuellen Arbeitsproduktivität liegen. Diese Nachfragemacht von Unternehmen ist auf einen mangelhaften Informationsstand (Unkenntnis über die Löhne in

anderen Betrieben) und eine eingeschränkte Mobilität (unter anderem durch Aufenthaltsbewilligungen, die an einen Arbeitsplatz gebunden sind) der wenig qualifizierten Arbeitskräfte zurückzuführen.

- Schliesslich geht von der Anhebung von Mindestlöhnen in aller Regel ein positiver Einfluss auf die Arbeitsproduktivität aus. Steigt der Mindestlohn, haben die Arbeitgeber ein Interesse daran, die höheren Lohnkosten durch eine höhere Produktivität aufzufangen. Arbeitsproduktivität und Löhne stehen folglich in einem Wechselverhältnis: Höhere Produktivität führt zu höheren Löhnen; höhere Löhne üben Druck aus auf die Produktivität.

Wiederentdeckung der Mindestlöhne durch die Politik

Mindestlöhne wurden nicht nur in den Wirtschaftswissenschaften rehabilitiert. Seit einigen Jahren haben auch die Regierungen Mindestlöhne als wirksames Instrument der Wirtschaftspolitik wiederentdeckt. So wurden gesetzliche Mindestlöhne 1999 in Grossbritannien und 2000 in Irland eingeführt. In beiden Ländern sind die Erfahrungen überaus positiv: Der Mindestlohn hat im Kontext der sehr starken Einwanderung aus den mittelosteuropäischen Staaten nach Grossbritannien und Irland wesentlich dazu beigetragen, die Löhne von wenig qualifizierten Beschäftigten – Einheimischen und Zugewanderten – zu stützen. Die positiven Erfahrungen in den zwei angelsächsischen Ländern haben auch in Österreich und Deutschland zu einem Umdenken geführt. So tritt 2009 in Österreich ein von den Sozialpartnern vereinbarter nationaler Mindestlohn in Kraft. In Deutschland sind Diskussionen zur Einführung eines branchenübergreifenden Mindestlohnes zurzeit im Gange; bislang wurden Mindestlöhne im Rahmen des Entsendegesetzes für rund ein Dutzend Branchen festgelegt.

Die neue Liebe der europäischen Politik zu Mindestlöhnen liegt nicht nur an der Erfahrung, dass Mindestlöhne und Vollbeschäftigung vereinbar sind. Sie ist auch eine Folge der Erkenntnis, dass Mindestlöhne Lohnzuschüssen – zum Beispiel in der Form von Kombilöhnen oder negativen Einkommenssteuern – wirtschaftspolitisch überlegen sind. Mit Lohnzuschüssen würde die Existenz von wenig produktiven Wirtschaftsbereichen mit Löhnen, die nicht einmal zum Leben genügten, nicht nur akzeptiert, sondern gar noch staatlich gefördert. Die Wiederentdeckung von Mindestlöhnen hängt schliesslich mit der Einsicht zusammen, dass sich Arbeit lohnen muss. Unter dem Motto „Make Work Pay“ versuchen OECD und Europäische Kommission seit einigen Jahren, möglichst viele Leute in den Erwerbsprozess zu integrieren. Eine solche Erhöhung der Erwerbsquote setzt jedoch voraus, dass sich die Arbeit lohnt. Dieses Ziel wird mit Mindestlöhnen, die ein Leben in Würde erreichen, am einfachsten erreicht.