

Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer- Entsendegesetz - Ergebnisse der wissenschaftlichen Evaluationen

Tarifpolitische Tagung des WSI
am 24./25. September 2013 in Düsseldorf

Dr. Claudia Weinkopf

Stellvertretende Geschäftsführende Direktorin und Leiterin der
Forschungsabteilung „Flexibilität und Sicherheit“ (FLEX)

Gliederung

- Hintergrund der Evaluationen
 - Beauftragte Institute
 - Methoden
- Zentrale Ergebnisse und politische Schlussfolgerungen
- Vor- und Nachteile branchenspezifischer Mindestlöhne
- Aktueller Stand

Hintergrund der Evaluationen

- Im **Koalitionsvertrag der Bundesregierung von September 2009** hatte diese vereinbart,
 - die bestehenden Mindestlohnregelungen bis Oktober 2011 evaluieren zu lassen
 - und auf dieser Basis über den Fortbestand der Mindestlöhne zu entscheiden
- Das Bundesarbeitsministerium (BMAS) hat im Dezember 2010 nach einem mehrstufigen Auswahlverfahren mehrere Institute beauftragt, die **Wirkungen der Mindestlohnregelungen in acht Branchen** zu evaluieren
 - Laufzeit der Studien: gut acht Monate bis 31. August 2011
 - Evaluationskategorien: Wirkungen auf Beschäftigung, Schutz der Arbeitnehmer/innen, Wettbewerb

Beauftragte Institute

Abfallwirtschaft	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)
Dachdeckerhandwerk	
Bauhauptgewerbe	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI)
Gebäudereiniger-Handwerk	Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ)
Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft	
Elektrohandwerk	Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW)
Maler- und Lackiererhandwerk	
Pflege	

Methodenmix der Evaluationen

- Erstellung eines **Branchenbildes** auf der Basis verfügbarer Daten und Studien
- **Expertengespräche** z.B. bei den Sozialpartnern der Branche und beim Zoll
- **Befragungen von Betrieben bzw. Beschäftigten** (nur Baugewerbe)
- Teilweise **Betriebsfallstudien**
- **Mikroökonomische Analysen** insbesondere zu Wirkungen auf Beschäftigung und Löhne
 - Meist unter Nutzung des Differenz-von-Differenzen-Ansatzes (Kontrollgruppen), teilweise zusätzliche Panelschätzungen

Ausgewählte Ergebnisse der Evaluationen (1)

- Hinweise auf negative **Beschäftigungswirkungen** wurden in keiner der acht Branchen gefunden
 - In einigen Fällen Effekte auf einzelbetrieblicher Ebene oder für einzelne Beschäftigtengruppen
- Anteil der **Beschäftigten mit Lohnerhöhungen** je nach Höhe der Mindestlöhne und Branche unterschiedlich groß
 - Überwiegend deutlich höhere Anteile in Ostdeutschland
- Mindestlöhne können zur **Stauchung der Lohnstruktur** beitragen,
 - wenn dies nicht durch eine hohe Tarifbindung und/oder eine zweite Mindestlohnstufe für qualifiziertere Beschäftigte verhindert wird
 - Relevant ist auch die Qualifikationsstruktur der Beschäftigten (Beispiel Gebäudereinigung: zwei Mindestlöhne, aber die meisten Beschäftigten erhalten den unteren Mindestlohn)

Ausgewählte Ergebnisse der Evaluationen (2)

- **unterschiedliche Voraussetzungen** für die Vereinbarung von Mindestlöhnen auf der Branchenebene
 - Am besten in Branchen mit langer Tradition bundeseinheitlicher Tarifverträge und enger Kooperation der Sozialpartner
 - Vor allem baunahe Branchen
 - Andere Branchen mussten erst Voraussetzungen hierfür schaffen (z.B. durch Zentralisierung der Tarifverhandlungen)
 - Beispiel: Gebäudereinigung
 - In einigen Branchen stehen Mindestlöhne und (teils konkurrierende) Tarifverträge mehr oder weniger unverbunden nebeneinander
 - Beispiel: Abfallwirtschaft, Pflege und Wäschereien

Ausgewählte Ergebnisse der Evaluationen (3)

- **Große Akzeptanz der Mindestlöhne** auf beiden Seiten
 - Wirkungen werden überwiegend positiv oder neutral eingeschätzt („fairer Wettbewerb“)
 - Hoher Stellenwert effektiver Kontrollen und Sanktionen für die Akzeptanz
- **Entsendungen konzentrieren sich auf wenige Branchen**
 - AEntG ist eher ein Instrument zur Regulierung des inner-deutschen Wettbewerbs geworden
- **Fragilität der Mindestlohnvereinbarungen**
 - In mehreren Branchen (Gebäudereinigung, Elektrohandwerk, Maler, Dachdecker) waren die Mindestlöhne zeitweilig ausgesetzt (keine Nachwirkung)
 - Hintergrund waren nur z.T. Verzögerungen der Tarifverhandlungen, sondern oft auch eine verspätete Umsetzung wg. politischer Blockaden

Politische Schlussfolgerungen

- Wenn keine negativen Beschäftigungswirkungen auftreten, können Mindestlöhne **positive gesamtwirtschaftliche Wirkungen** entfalten – z.B.
 - Stärkung der Binnennachfrage
 - Stabilisierung der Staatsfinanzen
 - Mehreinnahmen in den Sozialversicherungssystemen
 - geringerer Aufwand für Aufstockung von niedrigen Erwerbseinkommen (Hartz IV)
 - Etc.

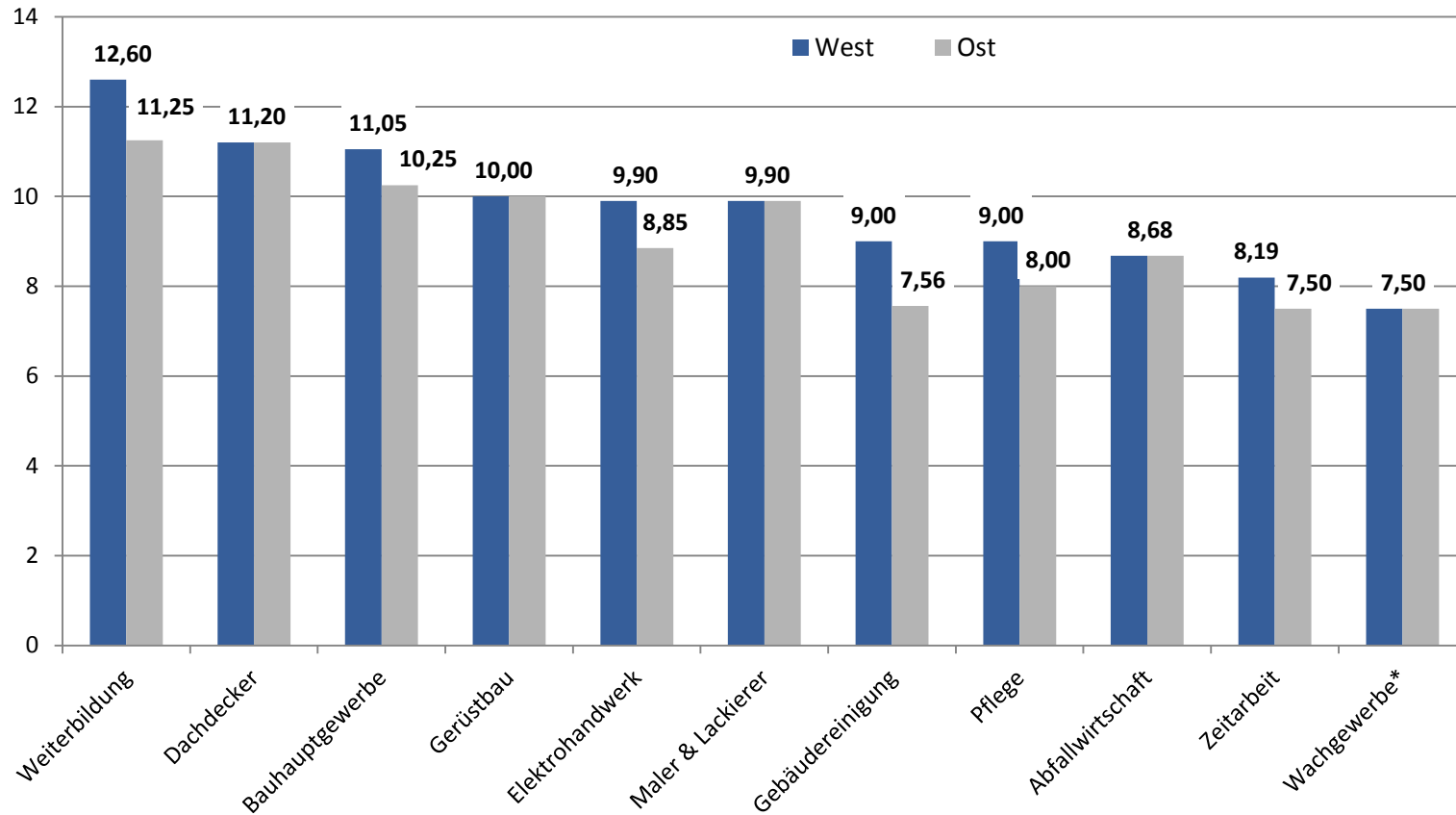
Vor- und Nachteile branchenspezifischer Mindestlöhne

- Je nach Verhandlungsmacht liegen die Branchenmindestlöhne teilweise **deutlich über 8,50 €**
- Die Sozialpartner wissen am besten, welche Mindestlöhne für die jeweilige Branche „**verkraftbar**“ sind
- Branchenspezifische Lösungen sind **anfällig für Blockaden und Verzögerungen**
- Falls keine Einigung erzielt wird, haben solche Mindestlöhne **keinerlei Nachwirkung**
- In zahlreichen Branchen gibt es nach wie vor **überhaupt keine Lohnuntergrenzen**
- **Erschwerte Kontrollen**

Aktuell 11 Branchen mit Mindestlöhnen

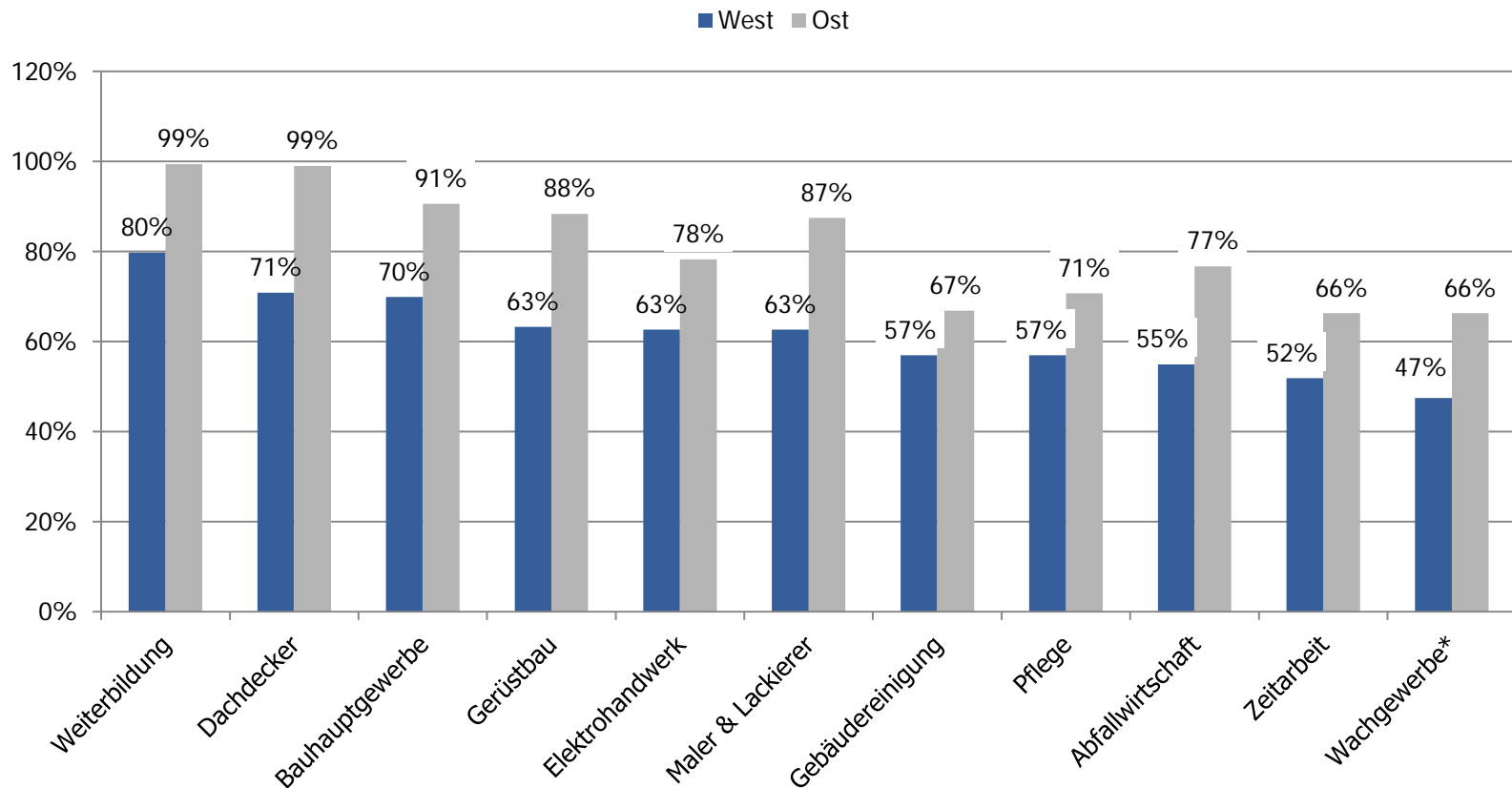
- **Abfallwirtschaft**
- **Aus- und Weiterbildung**
- **Bauhauptgewerbe**
- **Dachdeckerhandwerk**
- **Elektrohandwerk**
- **Gebäudereinigerhandwerk**
- **Gerüstbau**
- **Maler- und Lackiererhandwerk**
- **Pflege**
- **Wach- und Sicherheitsdienste**
- **Zeitarbeit** (Regelung im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz)
- *Ab 1. Oktober: Steinmetzhandwerk*
- **Ausgelaufen und noch nicht wieder in Kraft:
Bergbauspezialarbeiten und Wäschereien**

Höhe der Mindestlöhne (September 2013), in € pro Stunde



* Im westdeutschen Wachgewerbe liegen die Mindestlöhne zwischen 7,50 und 8,90 €. Höhere Mindestlöhne für qualifizierte Tätigkeiten gibt es in der Gebäudereinigung sowie für westdeutsche Baubeschäftigte und Maler/innen.

Relative Höhe der Mindestlöhne, in % des Medians von Vollzeitbeschäftigten 2011 (Ost: 11,32 €; West: 15,81 €)



* Der Wert für das westdeutsche Wachgewerbe bezieht sich auf den niedrigsten Mindestlohn von 7,50 € (8,90 € entsprechen 56% des Medians).

Fazit und Ausblick

- Ein **gesetzlicher Mindestlohn** und **branchenbezogene** (höhere) **Mindestlöhne** sind keine Gegensätze
- Europäische Nachbarländer wie z.B. Frankreich, Belgien und die Niederlande haben zwei Arten von Mindestlöhnen
 - Einen **gesetzlichen Mindestlohn** als Lohnuntergrenze, die in keiner Branche und für keine Beschäftigtengruppe unterschritten werden darf
 - und einen **hohen Anteil allgemeinverbindlicher Tarifverträge**, die das gesamte Lohngitter stabilisieren