

Die Durchsetzung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland – Herausforderungen und bisherige Erfahrungen

Tagung

„Gesetzlicher Mindestlohn – Einführungspraxis und
Umgehungsstrategien – Das Beispiel von Solo-Werkverträgen“
am 11. Juni 2016 in Oldenburg

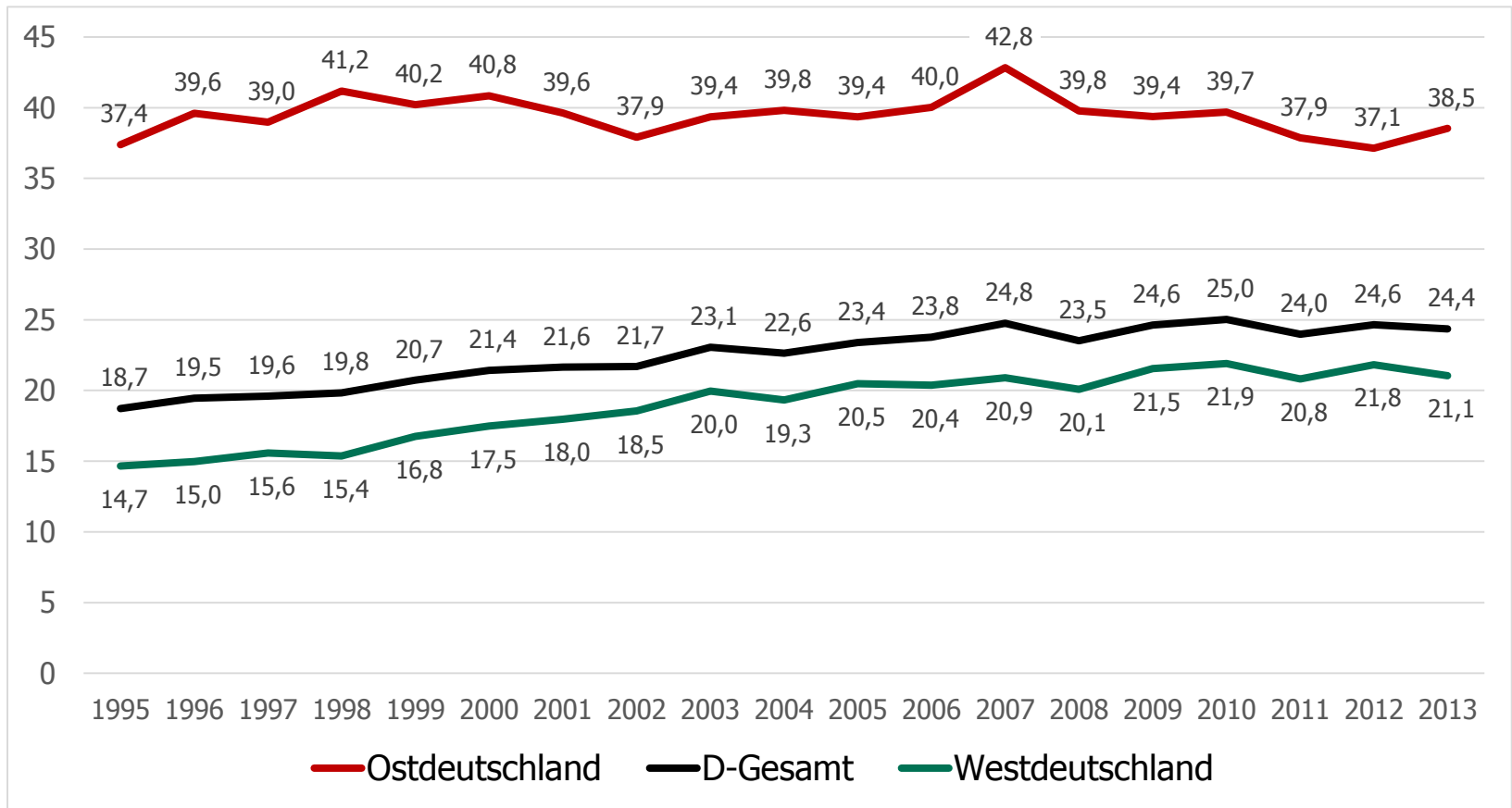
Dr. Claudia Weinkopf

Stellvertretende Geschäftsführende Direktorin des IAQ

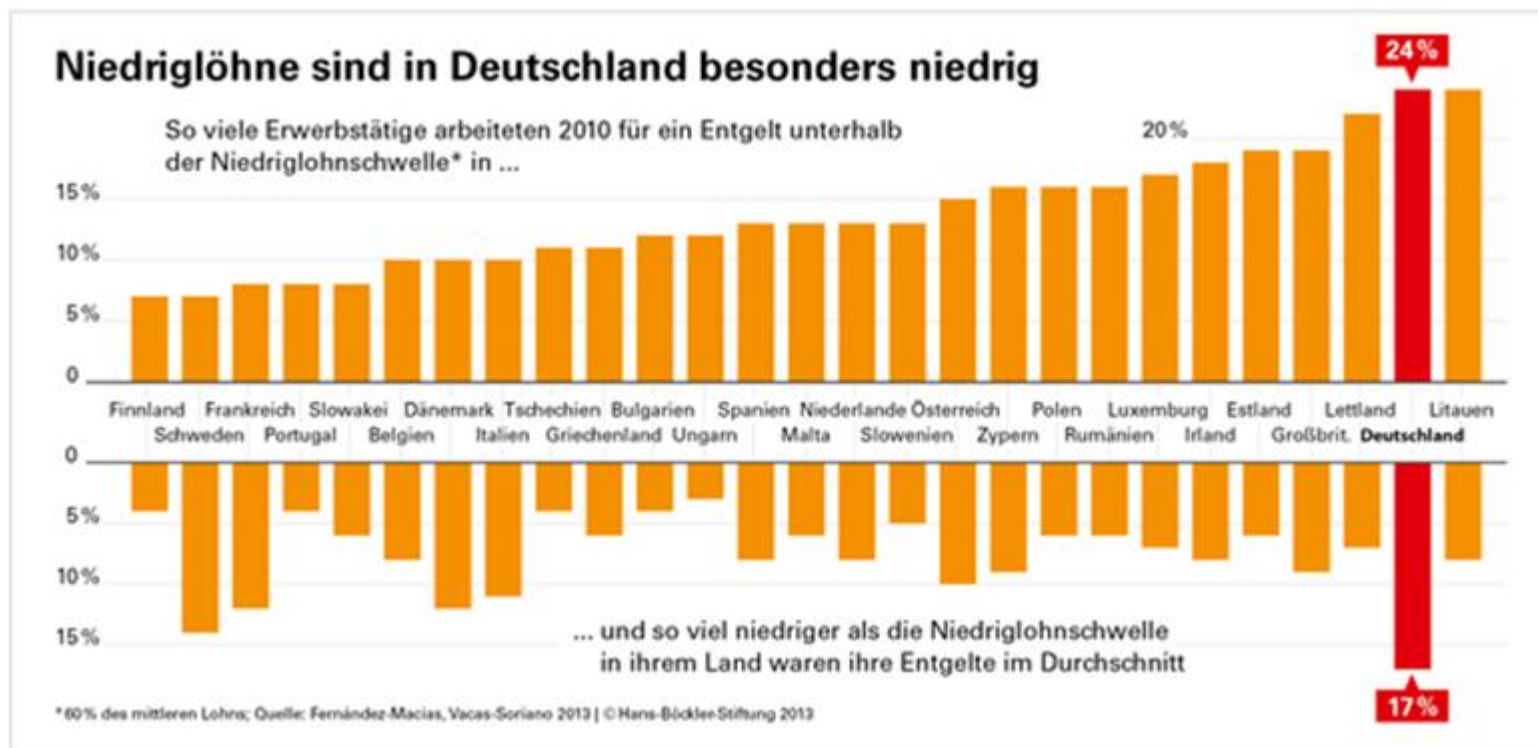
Gliederung

- Ausgangslage und Herausforderungen
- Das Mindestlohngesetz
- Branchenbezogene Mindestlöhne
- Entwicklung der Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Löhne
- Umgehungsstrategien und Kontrollen
- Anregungen aus anderen Ländern
- Fazit und Ausblick

Zunahme Niedriglohnbeschäftigte, 1995-2013



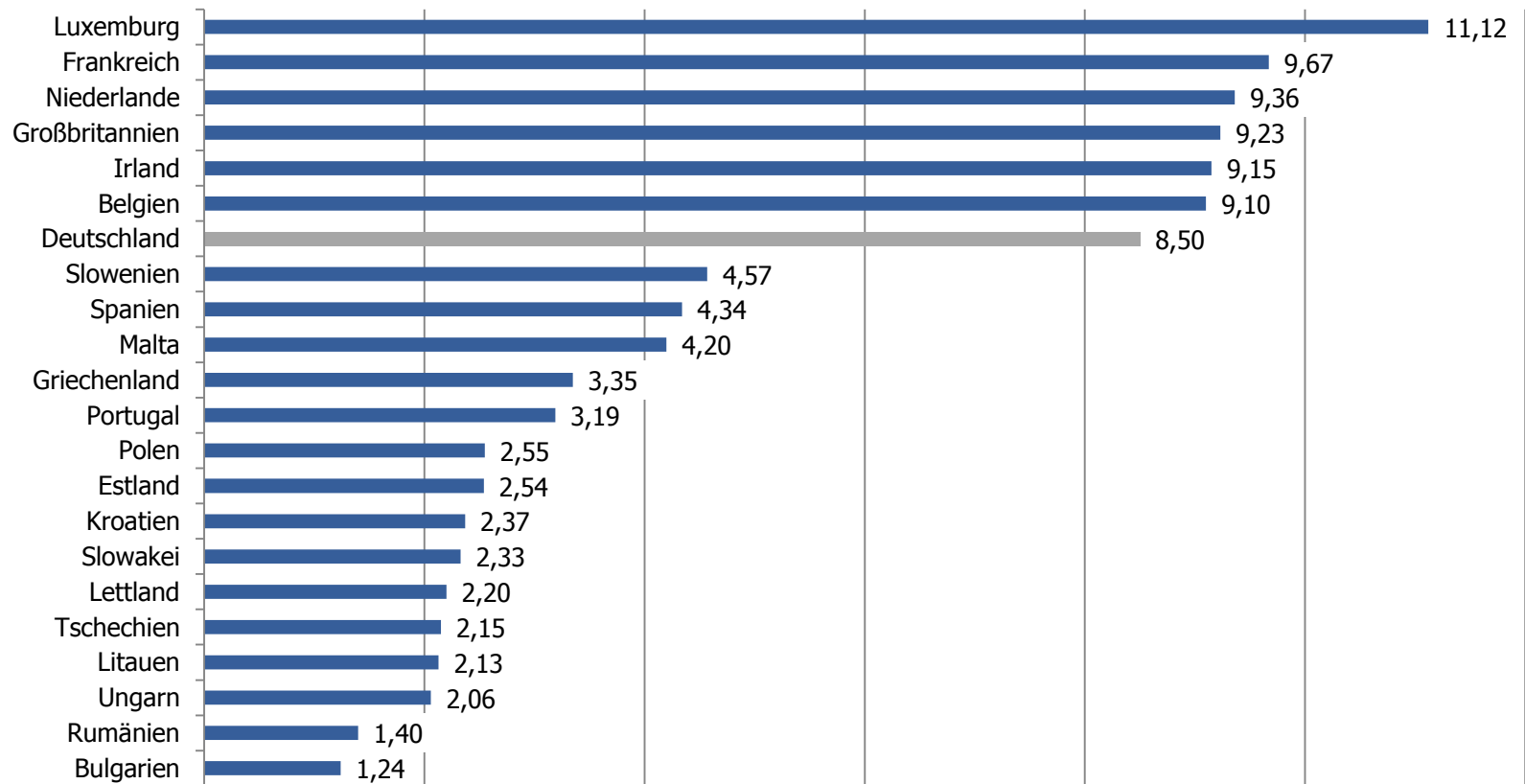
Hoher Niedriglohnanteil, starke Ausdifferenzierung der Löhne nach unten



Herausforderungen (1)

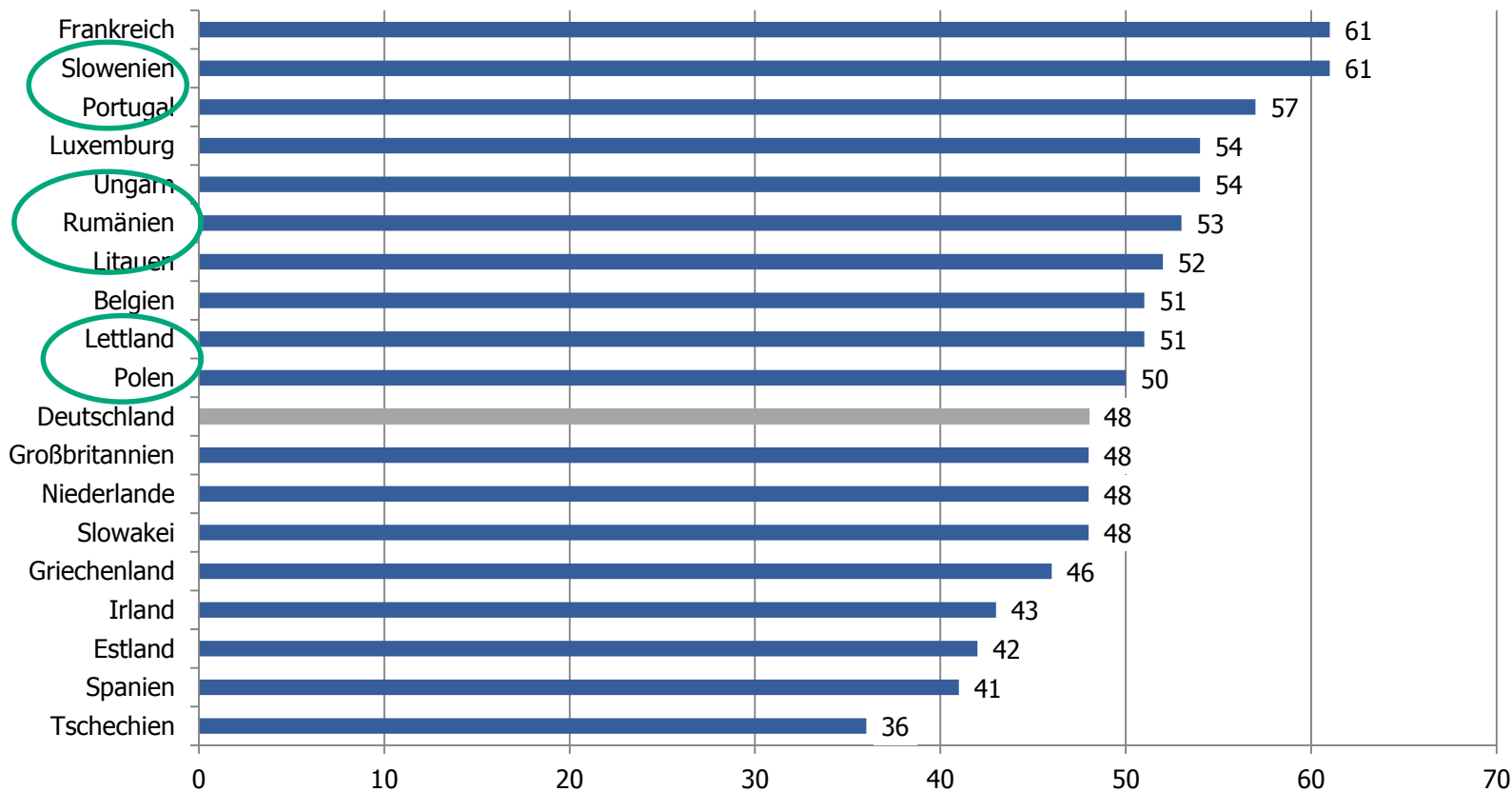
- Hoher Anteil von „Betroffenen“
 - zwischen 4,1 und 4,8 Millionen Beschäftigte verdienten 2014 noch weniger als 8,50 € pro Stunde (SOEP)
 - Besonders hohe Anteile geringer Stundenlöhne
 - Ostdeutschland (25% vs. 14% in Westdeutschland)
 - Gastgewerbe (> 50%), Landwirtschaft (32%), Handel (30%)
 - Minijobs (58%)
 - Kleinere Betriebe mit weniger als 20 Beschäftigten (32%)
- Allerdings im EU-Vergleich eher moderate Höhe des Mindestlohns

Höhe der Mindestlöhne in der EU (in €/Stunde), 2016



Quelle: Schulten 2016

Relativer Wert der EU-Mindestlöhne, 2014 (in % des mittleren Stundenlohns von Vollzeitbeschäftigten)



Quelle: Schulten 2016

Herausforderungen (2)

- Im Vorfeld vielfältige Warnungen vor erheblichen Beschäftigungsverlusten
 - Nach Berechnungen unterschiedlicher Institute aus den Jahren 2013/2014 Wegfall von bis zu einer Million Arbeitsplätzen
 - Frühere „Studien“ gingen sogar von einem Verlust von bis zu 4 Millionen Jobs aus
- Hohe Zustimmung für den Mindestlohn in großen Teilen der Bevölkerung
- Skepsis bzw. Widerstand seitens mancher Arbeitgeberverbände und Unternehmen sowie Teilen der Bundesregierung (Stichwort „Bürokratiemonster“)

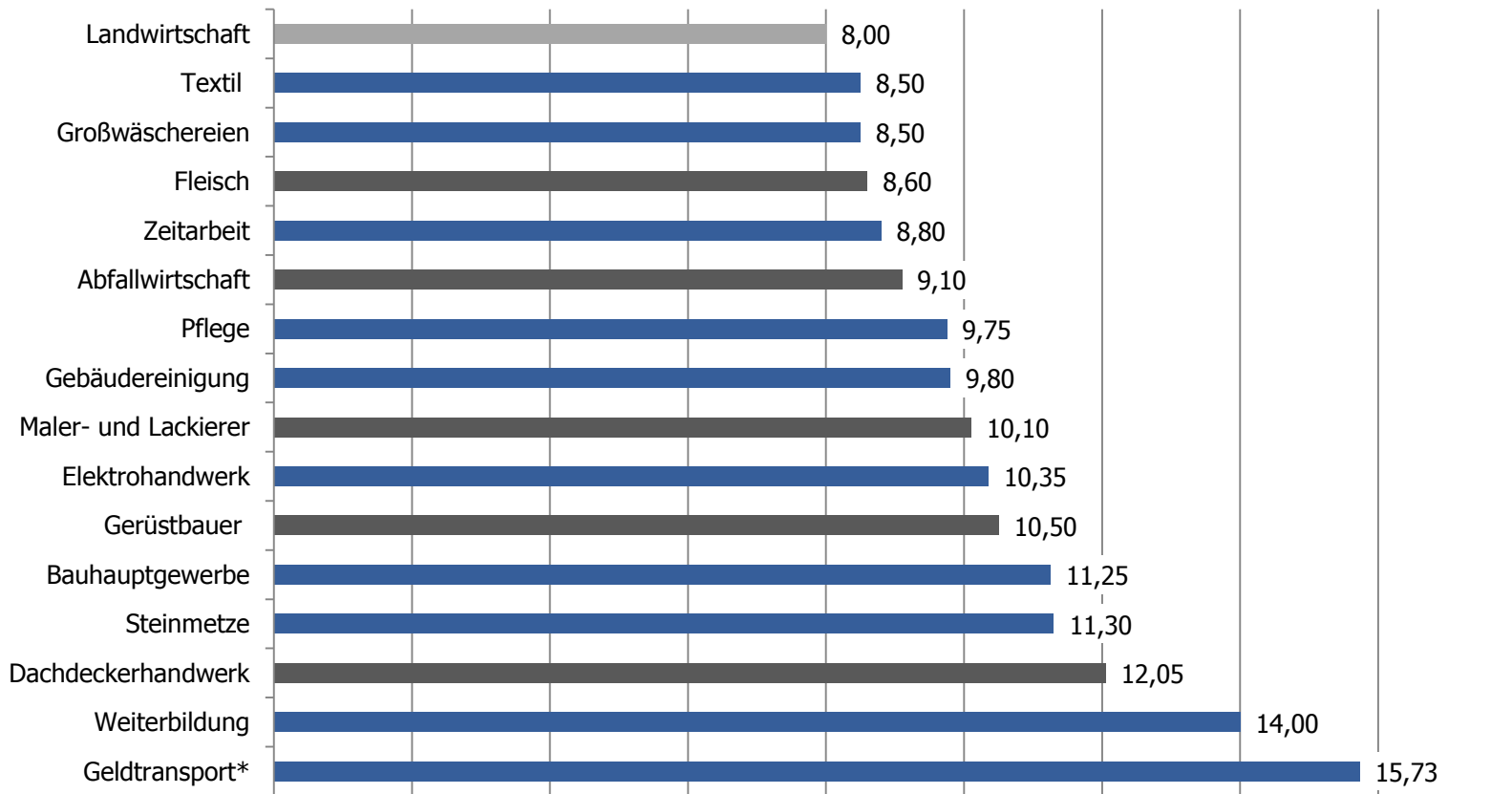
Das Mindestlohngesetz (Teil des Tarifautonomie- stärkungsgesetzes) (1)

- Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 € pro Stunde ab 1/2015
 - Ausnahmen für bestimmte Personengruppen
 - unter 18-Jährige ohne Berufsausbildung
 - manche Praktika
 - Langzeitarbeitslose bis zu 6 Monaten
 - Teile der Zeitungszustellung
 - Öffnungsklausel für (niedrigere) tarifliche Mindestlöhne auf Branchenebene bis Ende 2016/2017 (mindestens 8,50 € ab 1/2017)
- Möglichkeit, (höhere) tarifliche Mindestlöhne auf Branchenebene zu vereinbaren, steht grundsätzlich allen Branchen offen (AEntG)

Das Mindestlohngesetz (Teil des Tarifautonomie- stärkungsgesetzes) (2)

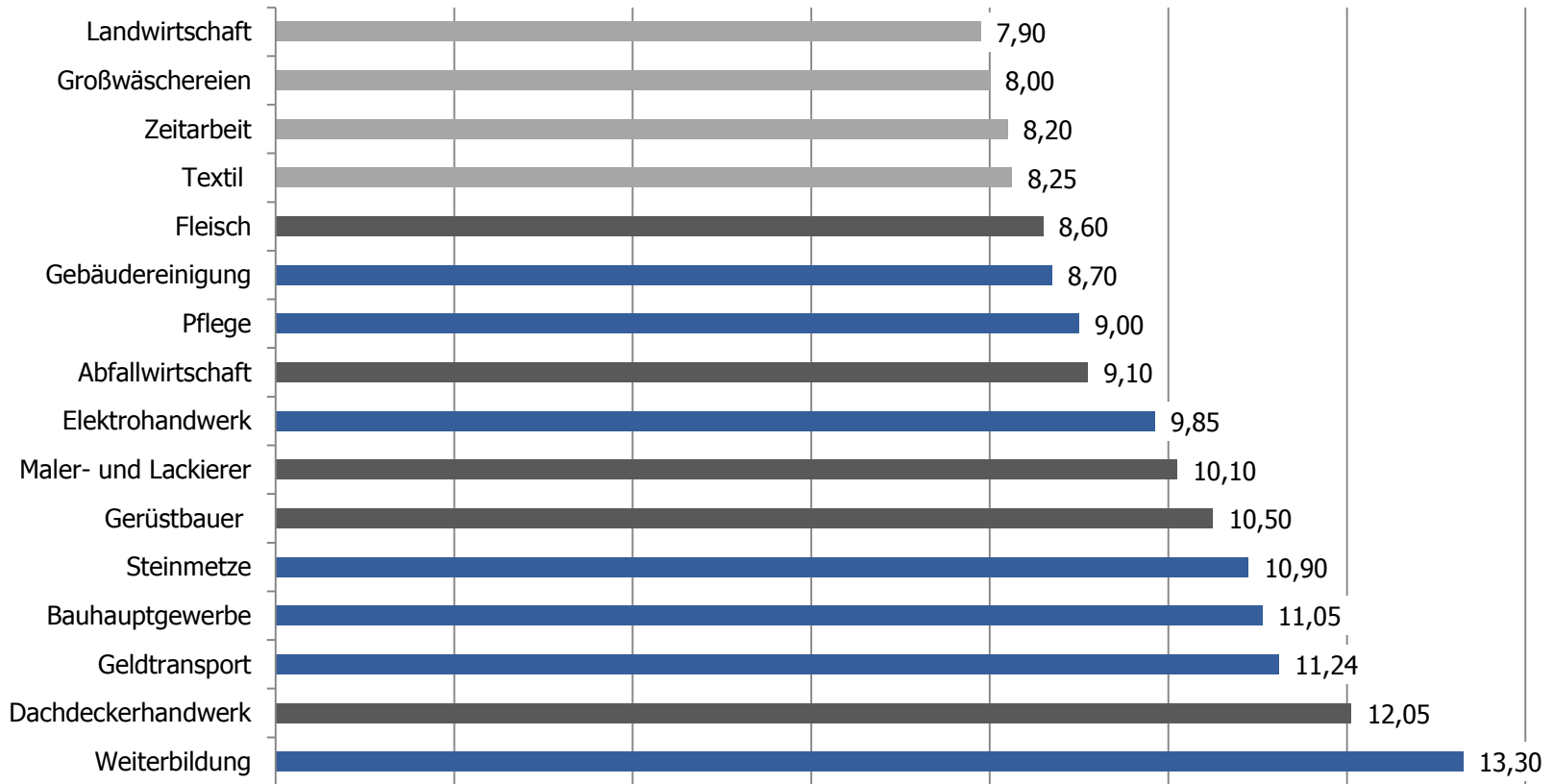
- Pflicht zur Erfassung der Arbeitszeit für im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz genannte Branchen und für Betriebe mit Minijobber/innen
- Mindestlohnkommission
 - je drei Vertreter/innen der Arbeitgeber- und Gewerkschaftsseite und zwei wissenschaftlichen Berater/innen
 - Beschluss zur Anpassung des Mindestlohns Ende Juni 2016 (wirksam ab 1/2017)
 - Orientierungspunkte: Tarifentwicklung seit 1/2015 und Gesamtabwägung

Branchenbezogene Mindestlöhne, Westdeutschland (Stand: Juni 2016)



* NRW (andere Bundesländer mindestens 11,80 €); dunkelgraue Balken => bundeseinheitlicher Mindestlohn; Quelle: BMAS 2016

Branchenbezogene Mindestlöhne, Ostdeutschland (Stand: Juni 2016)



dunkelgraue Balken => bundeseinheitlicher Mindestlohn; Quelle: BMAS 2016

Beschäftigung und Arbeitslosigkeit (März bzw. Mai 2016 im Vergleich zum Vorjahresmonat)

	Zahl	Veränderung	in %
Svp Beschäftigte (März)	31.208.800	+680.800	+2,2%
Geringfügig Beschäftigte	7.291.300	+41.800	+0,6%
Davon ausschließlich geringfügig	4.775.300	-53.700	-1,1%
Nebenjobs	2.516.100	+95.700	+4,0%
Arbeitslose (Mai)	2.664.014	-97.682	-3,5%
Davon SGB III	773.136	-41.537	-5,1%
SGB II	1.890.136	-56.145	-2,9%

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2016

Bruttostundenverdienste* (3. Quartal 2015 zum Vorjahr), in %

Branche	gesamt	West	Ost
Produzierendes Gewerbe	+3,1	+2,6	+5,1
Dienstleistungen	+3,0	+1,2	+5,6
Gesamtwirtschaft	+2,0	+1,7	+3,6
Fleischverarbeitung	+5,6	+4,2	+11,1
Wachdienste	+4,2	+2,8	+10,4
Einzelhandel	+3,3	+2,2	+11,0
Gastgewerbe	+2,9	+2,1	+8,6

* Ohne geringfügig Beschäftigte; Quelle: Amlinger u.a. 2016

Unsicherheiten und Umgehungsstrategien

- Unsicherheit und Unklarheit, was angerechnet werden darf auf den Mindestlohn
 - Anfangs zahlreiche Anfragen bei den Hotlines von BMAS und DGB – u.a. auch von Steuerberatungen und Betrieben
 - Neues BAG-Urteil lädt zu veränderten Zahlungsmodalitäten ein
- Zahlreiche Berichte über (legale und illegale) Tricks zur Vermeidung von Lohnerhöhungen in Folge des Mindestlohns – z.B.
 - Reduzierung der bezahlten Arbeitszeit
 - keine Vergütung für Warte- oder Bereitschaftszeiten
 - Verrechnung oder Streichung von Zuschlägen, Sonderzahlungen oder anderen zuvor üblichen Leistungen

Weitere Wirkungen und Kontrollen

- Leichter Rückgang der Zahl der Minijobs, Hinweise auf Umwandlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (IAB 2016)
- Zahl der Aufstocker/innen leicht rückläufig (IAB 2016)
- Spürbare Preiseffekte in einigen Bereichen (z.B. Taxifahrten)
 - aber insgesamt eher moderate Preisentwicklung
- Im Vergleich zu 2014 deutlich weniger Kontrollen in Betrieben (Rückgang um gut 30%)
 - Aufstockung des Personals bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit bislang kaum erfolgt
 - Keine gezielten Mindestlohnkontrollen, ganzheitliche Prüfung „im Paket mit anderen Tatbeständen“

Anregungen aus anderen Ländern (1)

- Mindestlohnregelung muss einfach verständlich und bekannt sein bei Beschäftigten und Betrieben
 - Britische Regierung hat im Vorfeld der Mindestlohneinführung und auch in den Folgejahren mehrere landesweite Werbekampagnen finanziert
 - Auf Umsetzungsprobleme wurde mit Nachsteuerungen und Handlungshilfen reagiert
- Dokumentation der Arbeitszeiten und wirksame Kontrollen sind unerlässlich
 - Sanktionen müssen schmerzhaft und abschreckend sein
 - In Großbritannien „Naming & Shaming“-Strategien als flankierende Maßnahme

Anregungen aus anderen Ländern (2)

- Durchsetzung vorenthaltener Mindestlohnansprüche
 - Meldungen von Verstößen müssen unbürokratisch und auch anonym möglich sein
 - Bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche müssen Beschäftigte unterstützt werden
 - in Deutschland bislang nicht vorgesehen (nur individueller Klageweg)
 - in Großbritannien demgegenüber systematische Unterstützung durch Compliance Officers der Kontrollbehörde HMRC vor Gericht
 - darüber hinaus geplant: zeitnahe Voraberrstattung von Nachzahlungen durch Kontrollbehörde + nachträgliche Eintreibung von Zahlungsrückständen bei Betrieben
- In beiden Ländern gefordert, aber bislang nicht vorgesehen: Verbandsklagerecht

Fazit und Ausblick (1)

- Einführung des Mindestlohns ist eine der wichtigsten Reformen der letzten Jahrzehnte
 - Bislang keine erkennbaren Friktionen am Arbeitsmarkt, sondern positive Beschäftigungsentwicklung und weiterer Rückgang der Arbeitslosigkeit
- Der tatsächliche Grad der Um- und Durchsetzung des gesetzlichen Mindestlohns in der Praxis lässt sich derzeit noch nicht verlässlich abschätzen
 - Veröffentlichung erster Daten für 2015 stehen in Kürze an
 - Vermutlich deutliche Durchsetzungsdefizite insbesondere bei Minijobs
 - Nach einer IAB-Studie (Fischer u.a. 2015) wissen zwar viele geringfügig Beschäftigte, dass ihnen Leistungen (z.B. Lohnfortzahlung bei Krankheit und Urlaub) zustehen, fordern dies aber nicht ein

Fazit und Ausblick (2)

- Wechselwirkungen mit dem Tarifvertragssystem im Blick behalten
 - Wirksame Eindämmung des Niedriglohnsektors nur durch Stärkung des Tarifsystems möglich
 - Mindestlohn als untere Lohngrenze, tarifliche Löhne zur Sicherung qualifikationsadäquater Vergütungen
 - Mindestlohneinführung hat bereits im Vorfeld zu Tarifverhandlungen in einigen Bereichen geführt, die lange Zeit mehr oder weniger tariflos waren
- Stärkung des Tarifvertragssystems bedarf allerdings weiterer Maßnahmen
 - Erhöhung der Tarifbindung und mehr AVE
 - weniger OT-Mitgliedschaften in Arbeitgeberverbänden
 - höherer gewerkschaftlicher Organisationsgrad

Zum Weiterlesen

- **Bosch, Gerhard / Jaehrling, Karen / Weinkopf, Claudia** (2015): Gesetzlicher Mindestlohn in der Praxis – Bedingungen für eine erfolgreiche Umsetzung. *Wiso direkt* Juni 2015. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- **Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia** (2015): Revitalisierung der Tarifpolitik durch den gesetzlichen Mindestlohn? In: *Industrielle Beziehungen* 22 (3-4): 305-324.
- **Fischer, Gabriele u.a.** (2015): Situation atypisch Beschäftigter und Arbeitszeitwünsche von Teilzeitbeschäftigten – Quantitative und qualitative Erhebung sowie begleitende Forschung. IAB. Nürnberg.
- **Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia** (2015): Niedriglohnbeschäftigung 2013: Stagnation auf hohem Niveau. *IAQ-Report* 2015-03. Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation.
- **Körzell, Stefan / Falk, Claudia** (Hrsg.) (2015): Kommt der Mindestlohn überall an? Eine Zwischenbilanz. Hamburg: VSA.
- **Schulten Thorsten / Weinkopf, Claudia** (2015): Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns – eine erste Zwischenbilanz. In: Körzell/Falk (Hrsg.): 79-92.

Branchenbezogene Mindestlöhne, Westdeutschland (Stand: Juni 2016)

- **Friseurhandwerk:** bis 7/2015: 8,00 € (West) und 7,50 € (Ost), seitdem **8,50 €** (Mindestlohn)
- **Fleischindustrie:** bis 9/2015: 8,00 €, seitdem **8,60 €**, ab 11/2016: 8,75 €
- **Landwirtschaft:** 7,40 (West) und 7,20 € (Ost), seit 1/2016: **8,00** bzw. **7,90 €**, ab 1/2017: 8,60 €, ab 11/2017: 9,10 €
- **Textilindustrie (Ost):** 7,50 € (2015), **8,25 €**, ab 11/2016: 8,75 €
- **Wäschereien (Ost):** **8,00 €**, ab 7/2016: 8,75 €
- **Leiharbeit (Ost):** 7,50 € (2015), **8,25 €**, ab 11/2016: 8,75 €