

Mindestlohnpolitik in der Schweiz und in Europa

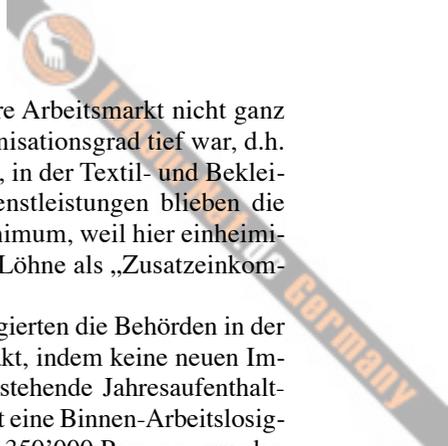
Lohnbildung und gewerkschaftliche Lohnpolitik seit 1990

Branchen und Tätigkeiten mit Tieflöhnen hat es in der Schweiz immer gegeben. Ebenso eine Mechanik, welche ihr Absinken unter das Existenzminimum verhinderte. Traditionell waren es in der Schweiz nicht staatliche Mindestlöhne, welche für Grenzen nach unten sorgten. Ausnahmsweise erliess der Bundesrat im 2. Weltkrieg notrechtlich allgemeinverbindlich erklärte Mindestnormen für das Gastgewerbe, welche in der Nachkriegszeit jedoch in einen allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen überführt wurden. Wichtiger für die Lohnregulierung sind Gesamtarbeitsverträge (GAV). Diese regeln seit 1950 etwa 50 Prozent der Anstellungsverhältnisse in der Privatwirtschaft, wobei nicht alle GAV auch Mindestlöhne beinhalteten. Damit waren nur etwa 40 Prozent der Anstellungsverhältnisse gegen Lohndruck von unten durch Mindestlöhne geschützt, ganz im Gegensatz zu Ländern wie Deutschland, Österreich oder die Nordischen Länder, wo im Nachkriegsaufschwung die grosse Mehrheit der ArbeitnehmerInnen durch dichte Tarif-Verträge geschützt wurden.

In der Hochkonjunktur, welche in der Schweiz von 1954 bis 1971 ohne Unterbruch herrschte, war der Binnen-Arbeitsmarkt schnell ausgetrocknet, was für einen allgemeinen Lohndruck nach oben sorgte. Für Gegendruck nach unten sorgte die „industrielle Reservearmee“ der MigrantInnen. Gesteuert wurde die Lohnentwicklung durch drei Regulierungen:

- Der Zugang neuer MigrantInnen wurde via Kontingente „mit dem Tropfenzähler“ genau gesteuert, wobei immer der sog. „Inländervorrang“ galt, d.h. Bewilligungen nur gegen den Nachweis zu bekommen waren, dass keine einheimische Arbeitskraft gefunden wurde.
- Die Arbeitsbewilligung war geknüpft an den Nachweis der „ortsüblichen Arbeitsbedingungen“. Wo ein GAV mit Mindestlöhnen bestand, galten diese; wo dies nicht der Fall war, wurde die „Ortsüblichkeit“ der Löhne von den Behörden statistisch bestimmt.
- Die Kontrolle und die Sanktion erfolgten u.a. durch die Fremdenpolizei. Unterschritt ein Arbeitgeber den ortsüblichen Lohn, riskierte er auf Jahre hinaus keine Bewilligung mehr zu erhalten, was die Schliessung des Betriebes bedeuten konnte.

Dieses Lohn-System mit seinen Sonderstatuten, seiner fehlenden Freizügigkeit, seiner fremdenpolizeilichen Kontrolle zwang den MigrantInnen eine unmenschliche apartheid-ähnliche Arbeits- und Lebenssituation auf. Das System hat jedoch verhindert, dass in gewerkschaftlich schwachen Bereichen, wie z.B. dem Gastgewerbe, die Löhne absackten und für Einheimische nicht mehr zum Leben genühten. Die tiefsten Löhne wurden in



diesem System dort bezahlt, wo auch der innere Arbeitsmarkt nicht ganz ausgetrocknet und der gewerkschaftliche Organisationsgrad tief war, d.h. in typischen Frauenbereichen: Im Detailhandel, in der Textil- und Bekleidungsindustrie oder bei den persönlichen Dienstleistungen blieben die ortsüblichen Löhne z.T. unter dem Existenzminimum, weil hier einheimische wie immigrierte Frauen arbeiteten, deren Löhne als „Zusatzinkommen“ eingeschätzt wurden.

Als die Weltwirtschaft 1972/73 einbrach, reagierten die Behörden in der Schweiz mit einem ausländerfeindlichen Kraftakt, indem keine neuen Immigrations-Bewilligungen erteilt, aber auch bestehende Jahresaufenthalts-Bewilligungen nicht mehr erneuert wurden. Statt eine Binnen-Arbeitslosigkeit zu riskieren, wurde diese exportiert und ca. 350'000 Personen wurden zur Rückreise ins Herkunftsland gezwungen. Ebenso wurden Zehntausende Frauen an den „Herd“ zurückgeschickt. Damit blieb der Lohndruck in der Krise von 1973 bis 1978 begrenzt, ausser in Branchen, welche strukturell durchgeschüttelt wurden wie die Uhrenindustrie, die Textilindustrie, u.a.m. In den 80er Jahren kam die traditionelle Mechanik nochmals voll zum Tragen: Ab 1986 trocknete der Arbeitsmarkt in der Schweiz erneut aus, die Ventile der Kontingentierung wurden wieder geöffnet und erneut kamen jährlich Zehntausende MigrantInnen und arbeiteten zu „ortsüblichen“ Löhnen. In dieser Zeit konnten die Gewerkschaften letztmals über mehrere Jahre signifikante Realloohnerhöhungen aushandeln. Sie konzentrierten sich dabei auf die Erhöhung der Effektivlöhne – während die Anhebung oder Einführung von Mindestlöhnen in vielen Branchen für nebensächlich gehalten wurde, galt doch noch immer die Norm der „Ortsüblichkeit“.

Bruch der 90er Jahre und die Ausweitung der Tiefelöhne

Die 90er Jahre brachten den endgültigen Bruch mit dem bisherigen Lohn-System: Die Arbeitslosigkeit, welche sich ab 1992 aufbaute, war eine Binnen-Arbeitslosigkeit. Zwar wurden die Bewilligungen für den weiteren Zuzug von ausländischen Arbeitskräften sofort gestoppt. Diesmal konnten aber nicht alle in der Schweiz ansässigen MigrantInnen einfach in die Heimatländer zurückgeschickt werden, ebensowenig wie die vielen lohnabhängigen Frauen nicht mehr zurück an den „Herd“ zu zwingen waren. Beide Gruppen waren zu sehr integrierter Bestandteil der Beschäftigung in den Betrieben. Somit waren auch alle einheimischen Bevölkerungsteile mehr oder weniger massiv von Arbeitslosigkeit betroffen (vgl. Widerspruch Heft 25, 1993).

Nun kam der Lohndruck zum ersten Mal seit dem 2. Weltkrieg nicht mehr von aussen, sondern von innen. Der Schutz des Lohnniveaus durch die Festlegung nach der Norm der „Ortsüblichkeit“ bei der Bewilligung von Einreisen nützte nun nichts mehr. Die Einhaltung ortsüblicher Löhne blieb zwar ein Schwellenwert für die Zumutbarkeit von Arbeit für Arbeits-

lose; spätestens auf die Aussteuerung hin verschwindet aber auch diese Schwelle. Schutz boten letztlich nur noch Mindestlöhne in GAV (und die Lohnsysteme bei den öffentlichen Arbeitgebern). Jetzt zeigte sich deren Schwäche:

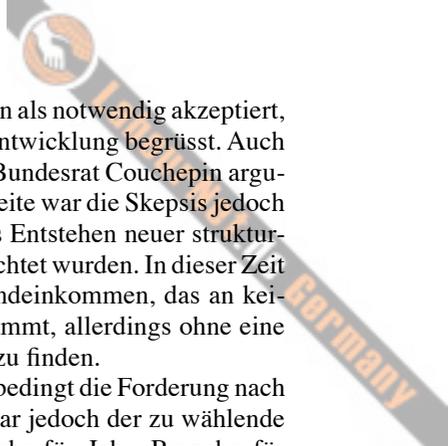
- In Branchen ohne Mindestlöhne gab es kaum mehr eine Grenze nach unten. Viele Löhne im Bereich der persönlichen Dienstleistungen, des Detailhandels, des Strassentransports, der Hilfsarbeit in der Industrie, der Reinigung u.a. sind im Laufe der 90er Jahre nominal z.T. stark gesunken.
- Auch in Branchen, welche zwar Mindestlöhne kennen, wo deren Anpassung in den 80er Jahren jedoch vernachlässigt worden war, kam es zur Absenkung von Löhnen bei Neuanstellungen (Graphische Industrie, Ausbaugewerbe, Gastgewerbe).
- In Branchen mit guten Mindestlohnsystemen wie im Bauhauptgewerbe konnten die Nominallöhne zwar gehalten oder gar etwas nach oben angepasst werden, real sank die Kaufkraft jedoch auch hier aufgrund der Inflation und aufgrund höherer Abzüge für die Sozialversicherungen.

Hinzu kam in den 90er Jahren eine massive Welle von Privatisierungen und von Outsourcing. Mit den Privatisierungen fielen Zehntausende von Beschäftigten aus den öffentlichen Besoldungssystemen heraus in Tieflohnsituationen, so z.B. in der Reinigungsbranche. Im privaten Sektor sorgte die Auslagerung von Tätigkeiten wie Personalverköstigung, Reinigung, Hausdruckereien etc. ebenfalls dafür, dass viele Beschäftigte aus besseren Lohnregulierungen herausfielen. Diese Entwicklung führte von 1991 bis 1998 zu einer starken Ausweitung von Tieflohnbereichen und die Zahl der *working poor* wuchs auch in der Schweiz an. In den Berichten über die explodierende kommunale Sozialhilfe wurde immer deutlicher, dass nicht allein ausgesteuerte oder kranke Personen fürsorgeabhängig sind, sondern auch Beschäftigte (Caritas 1998).

Stagnierende oder sinkende Reallöhne bei gleichzeitigem Produktivitätswachstum kamen auch in der Entwicklung der Lohnquote, d.h. dem Anteil der Löhne am Volkseinkommen zum Ausdruck. Nimmt man das Bruttoinlandsprodukt als Grundlage, so ging die Lohnquote von rund 65 Prozent auf 61 Prozent zurück. Werden auch noch die Einkommen aus dem Ausland berücksichtigt, war diese Verschiebung noch markanter. Der Anteil der Löhne ging sogar von rund 61 Prozent auf 54 Prozent zurück. Damit hatte sich die Verteilung in der Schweiz in dieser Zeit markant von den Löhnen zu den Gewinnen und Vermögenseinkommen verschoben (Baumann 2006), genauso wie in den meisten anderen europäischen Ländern.

Mindestlohnkampagne der Gewerkschaft

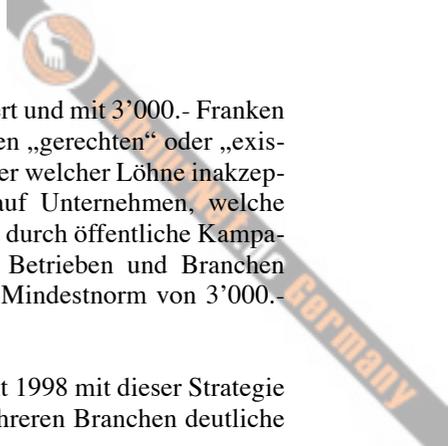
In dieser Situation wurden in der Schweiz verschiedene Lösungsansätze diskutiert. Einige bürgerliche Ökonomen propagierten Modelle von



Lohnzuschüssen. Die Tiefstlohnbereiche wurden als notwendig akzeptiert, ja als Chance für eine positive Beschäftigungsentwicklung begrüsst. Auch das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) und Bundesrat Couchepin argumentierten in diese Richtung. Von Arbeitgeberseite war die Skepsis jedoch sehr gross, da grosse Mitnahmeeffekte und das Entstehen neuer strukturschwacher und subventionierter Sektoren befürchtet wurden. In dieser Zeit ist auch die Debatte über ein garantiertes Grundeinkommen, das an keinerlei Bedingung geknüpft ist, wieder aufgeflammt, allerdings ohne eine politische Strategie zur konkreten Umsetzung zu finden.

In den Gewerkschaften war klar, dass nun unbedingt die Forderung nach Mindestlöhnen Priorität haben muss. Unklar war jedoch der zu wählende Weg. Der traditionelle Weg bestand darin, Jahr für Jahr, Branche für Branche für eine Anhebung der zurückgebliebenen Mindestlöhne zu verhandeln und wenn möglich zu kämpfen. Das Problem dabei war, dass alles sehr langsam vonstatten ging, dass man dabei nur die Bereiche mit bereits bestehenden Mindestlöhnen erfasste und dass damit gerade in den gewerkschaftlich schwach organisierten Tiefstlohnbereichen kaum mit Erfolgen zu rechnen war. Denn die Löhne waren ja gerade dort besonders tief, wo das gewerkschaftliche Kräfteverhältnis schwach war. Eine radikale Alternative dazu war die Forderung nach Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes, wie er in Frankreich bestand und wie er in England eingeführt wurde (vgl. Atzmüller 2005). In den Gewerkschaften gab es einerseits Bedenken, dass ein solcher einheitlicher Mindestlohn die Löhne in den GAV-Branchen unter Druck bringen könnte. Hier konnte allerdings aufgezeigt werden, dass dies in anderen Ländern dann nicht der Fall war, wenn die höheren GAV-Mindestlöhne durch ein minimales Kräfteverhältnis in den entsprechenden Branchen und Betrieben abgesichert waren. Gegen die Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn sprach jedoch, dass dieser absehbar gegen den Widerstand der Arbeitgeberverbände in der Schweiz kaum durchzusetzen wäre. Wie immer bei der Forderung nach gesetzlichen Lösungen in der Wirtschafts- und Arbeitspolitik wird ja ohnehin auf freiwillige Lösungen zwischen den Sozialpartnern verwiesen – auch wenn es die reale Sozialpartnerschaft in der Mehrzahl der Branchen gar nicht gibt. Sollte das helvetische Parlament aber doch einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn zustimmen, wäre dieser unter den bestehenden Mehrheitsverhältnissen kaum höher als 2'500.- Franken, womit der Tieflohn eher legitimiert als abgeschafft würde.

Die Antwort auf dieses Dilemma war die gewerkschaftliche Strategie der „Politisierung der Löhne“ mit der Kampagne „Keine Löhne unter 3'000.- Franken. Das Problem der working poor wurde in dieser Strategie weniger als Problem einzelner Branchen, sondern vielmehr als eine gesellschaftliche Frage verstanden. Es sollte deshalb ein gesellschaftliches Kräfteverhältnisse zur Zurückdrängung der tiefen Löhne geschaffen werden, indem diese Löhne „politisiert“ würden (Rieger 2001). Dazu wurde eine „univer-



salistische“ Norm eines Mindestlohnes postuliert und mit 3'000.- Franken festgelegt. Dieser Betrag definiert weniger einen „gerechten“ oder „existenzsichernden“ Lohn, sondern die Grenze, unter welcher Löhne inakzeptabel und geächtet sein sollen. Der Druck auf Unternehmen, welche Löhne unter 3'000.- bezahlen, wurde einerseits durch öffentliche Kampagnen hergestellt. Andererseits wurden in den Betrieben und Branchen konkrete Forderungen für die Umsetzung der Mindestnorm von 3'000.- Franken erhoben.

Die Kampagne, welche die Gewerkschaften seit 1998 mit dieser Strategie geführt haben (Oesch/Rieger 2006), hat in mehreren Branchen deutliche Spuren hinterlassen:

- Als erstes gelang es, die zurückgebliebenen Mindestlöhne in vielen bestehenden GAV stark zu erhöhen. So stieg der Mindestlohn für ungelernete Arbeit bei Coop im Wallis und Tessin von 2'320.- im Jahre 1997 auf 3'500.- im Jahre 2007. Ähnlich der nationale Mindestlohn im Gastgewerbe von 2'350.- im Jahr 1998 auf 3'242.- im Jahre 2007.
- In einigen GAV, welche früher keine Mindestlöhne hatten, wurden diese neu eingeführt, so z.B. in der Uhrenindustrie oder im L-GAV von Migros.
- In mehreren neu eingeführten Gesamtarbeitsverträgen bildeten die 3'000.- Mindestlohn von Anfang an einen Ausgangspunkt der Diskussion, so in der Reinigungsbranche oder in den neuen kantonalen GAV im Detailhandel (Genf, Lausanne, Wallis).
- Schliesslich wurden die 3'000.- netto zur moralischen Norm, welche viele Arbeitgeber oder Auftraggeber oder Behörden zum Ausgangspunkt nahmen. So zahlt seit 2004 keine grössere Detailhandelskette weniger als 3'300.- brutto.

Insgesamt ist der Anteil Beschäftigter, welche weniger als Fr. 3'000.- im Monat verdienen, von 5.6 Prozent im Jahre 1998 auf 2 Prozent im Jahre 2004 gesunken. Bei den Frauen war der Fortschritt noch deutlicher, sank doch der Anteil von Löhnen unter 3'000.- von 11.3 Prozent (1998) auf 3.8 Prozent (2004). Auch der Anteil der Löhne unter 3'500.- sank bei den Frauen von 26.5 Prozent auf 13.7 Prozent. Der Fortschritt zeigt sich auch, wenn wir den Anteil der Löhne betrachten, welche unter 50 Prozent des Medianlohnes liegen: 1998 lagen bei den Frauen 4 Prozent unter dem Mittelwert aller Lohnbezügerinnen, 2004 noch 1.9 Prozent.

Insgesamt kann man festhalten, dass die gewerkschaftliche Mindestlohnkampagne auch dem Modell des Mindestlohnes wieder in der breiten Öffentlichkeit zu Achtung verholfen hat, auch wenn neoliberale Ökonomen und Wirtschaftsjournalisten weiterhin gegen den Mindestlohn Front machen (vgl. etwa B. Kappeler in der NZZ a.S. vom 3.6.07 und R. Mayer im Tages-Anzeiger 21.5.07).

Zur Situation der Mindestlöhne im europäischen Umfeld

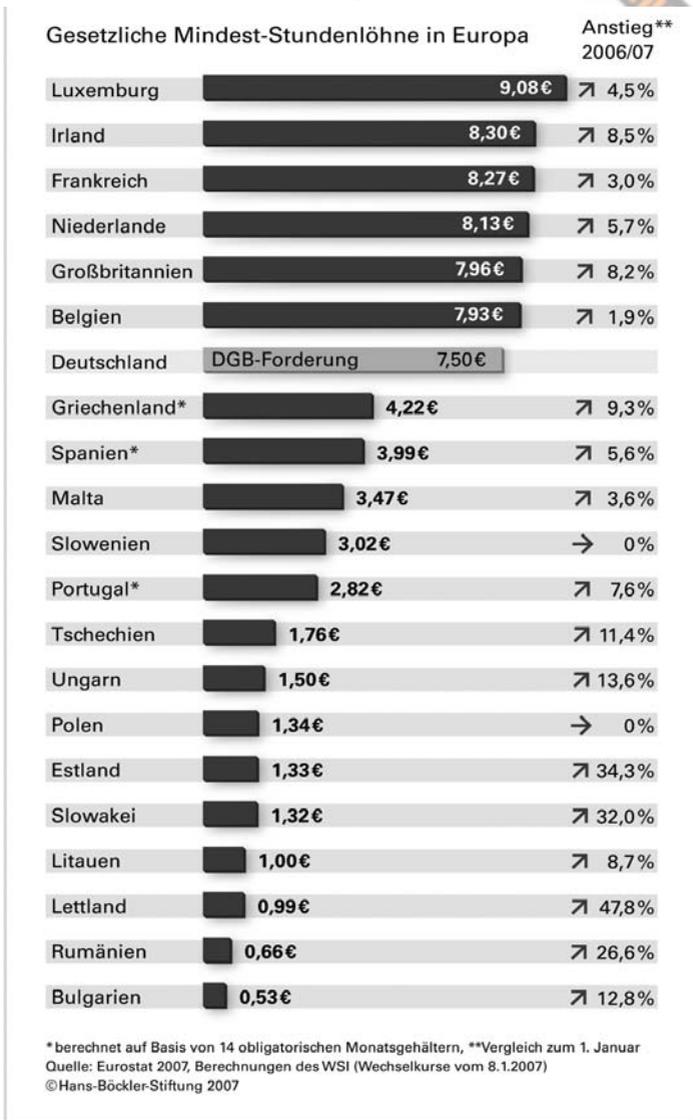
Die Mindestlohnkampagne der Schweizer Gewerkschaften erregte auch in Europa Aufsehen. Denn auch in europäischen Ländern, die eine relativ hohe Abdeckung mit Kollektivverträgen bzw. Mindestlöhnen aufweisen, sind Löhne und Arbeitsbedingungen in den letzten Jahren unter Druck geraten; und die Reallöhne sind in vielen Ländern stagniert. Als Indikator für diese Entwicklung wird im jüngsten Bericht des Europäischen Gewerkschaftsbundes EGB aufgezeigt, dass die Reallöhne in den Ländern der europäischen Währungsunion in den fünf Jahren von 2002-2006 praktisch nicht gestiegen sind, während sie in den fünf vorangegangenen Jahren noch ganz leicht zunahmen (Janssen 2007). In den letzten zehn Jahren hinkten jedenfalls die Löhne in Europa deutlich der steigenden Arbeitsproduktivität hinterher. Folge davon war nicht nur eine sinkende Lohnquote sondern auch ein zunehmender Druck auf die unteren und mittleren Löhne. Nur in Ländern mit gesetzlichen oder breit abgestützten und allgemeingültigen kollektiven Mindestlöhnen kann man für die Tieflohnpfänger dieser Tendenz etwas entgegensetzen.

Situation und Tradition der kollektiven Absicherung durch Mindest- oder Tarifföhne sind in den europäischen Ländern ganz verschieden. Von den 27 EU-Ländern haben 20 ein System mit einem einheitlichen, gesetzlichen Mindestlohn, der die kollektiv ausgehandelten Löhne ergänzt und das Lohnsystem in schwach organisierten Branchen oder Betrieben ohne GAV gegen unten absichert. Sieben Länder kennen nur kollektiv ausgehandelte Mindest- oder Tarifföhne. In einigen dieser sieben Länder, so z.B. Deutschland und Österreich, können GAV bzw. Mindestlöhne von der Regierung allgemein verbindlich erklärt und so auf die ganze Branche ausgedehnt werden. Die skandinavischen Länder kennen diese Möglichkeit nicht, haben aber traditionell dank hoher Organisationsdichte der Sozialpartner eine fast lückenlose Abdeckung mit Kollektivverträgen.

In den 20 Ländern mit einem staatlichen Mindestlohn ist die Ausgestaltung bzw. Funktion dieses Mindestlohns wiederum sehr verschieden. In Staaten mit einer schwachen Abdeckung durch Kollektivverträge, wie in Grossbritannien und den meisten neuen EU-Ländern, hat der staatliche Mindestlohn eine grössere Bedeutung als in Ländern, die zusätzlich zum Mindestlohn auch noch eine hohe Abdeckung mit kollektivvertraglichen Löhnen kennen, wie etwa in Belgien. Auch die Unterschiede in der Höhe dieser Mindestlöhne sind markant. In absoluten Zahlen reicht die Spanne beim gesetzlichen Mindestlohn von über 9 Euro in Luxemburg bis 0.5 Euro in Bulgarien (Schäfer 2007). Werden allerdings die Unterschiede in der Kaufkraft berücksichtigt, schrumpft der Unterschied zwischen den höchsten und tiefsten Mindestlöhnen von ca. 1:17 auf 1:4.5.

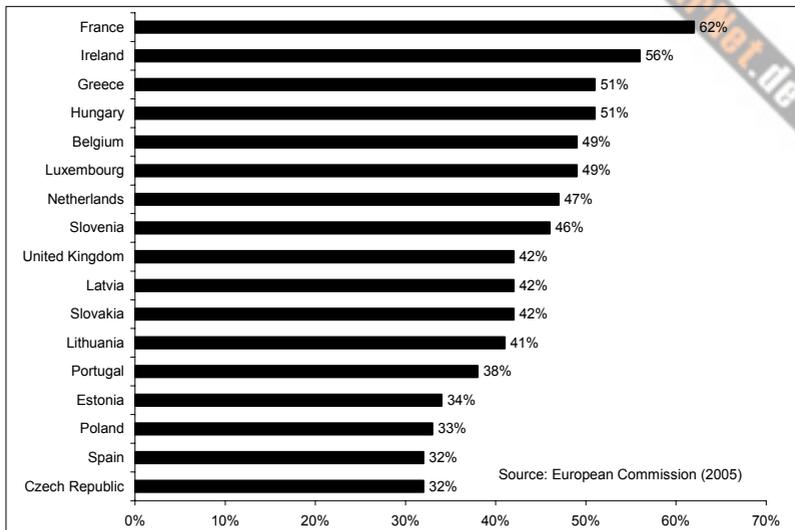
Interessanter für die weitere Diskussion ist das Verhältnis dieser Mindestlöhne zum nationalen Durchschnittslohn. Während in Frankreich der

Abb. 1 Mindestlöhne in der EU pro Stunde, 2007



gesetzliche Mindestlohn (SMIC) im Jahr 2002 62 Prozent des Durchschnittslohns betrug, lag dieser Wert in Tschechien nur bei 32 Prozent. In den meisten Ländern liegt das Verhältnis zwischen 38 und 51 Prozent (Schulten 2007). Inzwischen dürften insbesondere die neuen EU-Länder etwas aufgeholt haben, da dort die Mindestlöhne jährlich stärker angehoben wurden als im Westen.

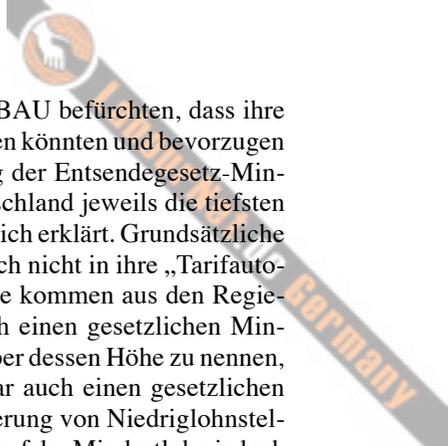
Abb. 2 Gesetzliche Mindestlöhne in Prozent des nationalen Durchschnittseinkommens, 2002



Strategien zur Absicherung von Mindestlöhnen

Die drei EFTA-Länder Schweiz, Norwegen und Island kennen auch keinen gesetzlichen Mindestlohn. In der Schweiz gibt es aber seit der Einführung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr die Möglichkeit, dass der Bund oder ein Kanton Normalarbeitsverträge mit verbindlichen Mindestlöhnen erlassen kann. Dies ist möglich in Branchen, in denen es keinen Gesamtarbeitsvertrag mit Mindestlöhnen gibt und wo mehrfacher Lohnmissbrauch nachgewiesen werden konnte. Die Hürden für die Einführung solcher quasi gesetzlicher Mindestlöhne sind aber nach wie vor hoch.

Dass die Debatte über die Einführung von gesetzlichen Mindestlöhnen in jüngerer Zeit gerade in Deutschland und der Schweiz wieder aufflammte, ist kein Zufall. In beiden Staaten ist der Abdeckungsgrad mit allgemeingültigen, kollektiven Mindestlohnregelungen relativ tief und viele ArbeitnehmerInnen sind gegen unten nicht abgesichert. Dies gilt nicht nur für typische Tieflohnbranchen, sondern auch für weite Teile der Industrie wie z.B. wie die Maschinen- und Metallindustrie. In Deutschland gibt es innerhalb der DGB-Gewerkschaften allerdings Differenzen darüber, wie die Absicherung durch Mindestlöhne erreicht werden soll. Die Gewerkschaften Ver.di und NGG, die typische Niedriglohnsektoren vertreten, setzen sich für einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn ein, worauf der DGB eine Kampagne für einen Mindestlohn von 7.50 Euro für alle lanciert hat.



Andere Gewerkschaften wie vor allem die IG BAU befürchten, dass ihre höheren Tariflöhne dadurch unter Druck kommen könnten und bevorzugen die Mindestabsicherung über eine Ausdehnung der Entsendegesetz-Mindestlöhne. Mit diesem System werden in Deutschland jeweils die tiefsten Tariflöhne vom Gesetzgeber allgemein verbindlich erklärt. Grundsätzliche Bedenken kommen von der IG BCE, welche sich nicht in ihre „Tarifautonomie“ hineinreden lassen will. Andere Signale kommen aus den Regierungsparteien. Während die SPD grundsätzlich einen gesetzlichen Mindestlohn unterstützt, ohne eine konkrete Zahl über dessen Höhe zu nennen, wird die CDU deutlicher: Sie befürwortet zwar auch einen gesetzlichen Mindestlohn. Im Zusammenhang mit der Förderung von Niedriglohnstellen mittels einer negativen Einkommenssteuer darf der Mindestlohn jedoch nur 4.50 Euro betragen. Der Mindestlohn bleibt einer der prinzipiellen Streitpunkte in der CDU-SPD-Koalition (vgl. Schäfer / Schulzen 2007).

Im Jahr 2005 führte das schweizerische Denknnetz zusammen mit dem deutschen WSI und dem französischen ERES eine Tagung in Zürich durch, an dem verschiedene Mindestlohnstrategien diskutiert wurden (Denknnetz Jahrbuch 2005). Daraus resultierte ein „Manifest für eine europäische Mindestlohnpolitik“, das eine gemeinsame, europäische Kampagne gegen Tieflohne und für eine bessere, minimale Absicherung gegen unten beinhaltete. Konkret wird darin gefordert, dass alle europäischen Länder einen Mindestlohn einführen, der kurzfristig mindestens 50 Prozent des nationalen Durchschnittslohns betragen soll. In einem zweiten Schritt könnte dieser mittelfristig auf 60 Prozent des nationalen Durchschnittslohns angehoben werden. Diese Ziele sollten gemäss der nationalen Tradition der jeweiligen Länder durchgesetzt werden, also entweder durch einen einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn oder mittels eines Systems von allgemeingültig erklärten Kollektivverträgen.

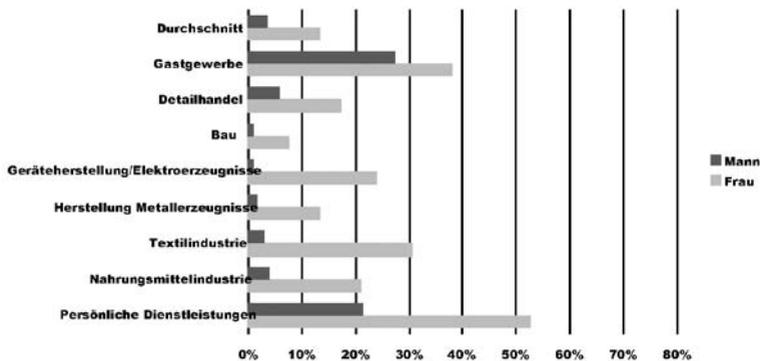
Eine solche Strategie würde nicht nur dazu beitragen, in den einzelnen Ländern die Mindestabsicherung gegen prekäre Löhne zu verbessern. Auch die grossen Lohnunterschiede zwischen den Staaten könnten abgeschwächt werden. Es wäre eine gewerkschaftliche Antwort auf die Tendenz zu gegenseitigen Lohnunterbietungsrunden (beggar your neighbour policy) und würde einen Beitrag zur sozialen Kohäsion in Europa leisten. Innerhalb des EGB gibt es seit einigen Jahren eine Diskussion darüber, wie die Lohnpolitik in den verschiedenen Ländern koordiniert werden kann. Ausgehend von der „Doorn-Initiative“, in welcher die Benelux-Länder, Frankreich und Deutschland ihre Lohnpolitik seit einigen Jahren koordinieren, hat der EGB vor einigen Jahren einen tarifpolitischen Ausschuss eingesetzt, in dem die Gewerkschaften der europäischen Länder ihre Daten und Erfahrungen austauschen und versuchen, gemeinsam eine Lohnpolitik durchzusetzen, die sich an den nationalen Produktivitäts- und Teuerungsraten misst. Bisher, wie oben erwähnt, wurden diese Ziele bei weitem verfehlt.

Hinsichtlich einer einheitlichen Mindestlohnstrategie tut sich der EGB schwer. Insbesondere die skandinavischen Länder und Italien befürchten, dass ein Mindestlohn, der 50 oder 60 Prozent des nationalen Durchschnittslohns beträgt, das nationale System der Kollektivverträge unterlaufen und zu einem Druck auf die Löhne führen könnte. Unia und SGB stellen demgegenüber zusammen mit dem DGB eine Mindestlohnkampagne im Sinne des Denknetz-Manifests zur Diskussion.

Wie weiter mit der Mindestlohnpolitik in der Schweiz?

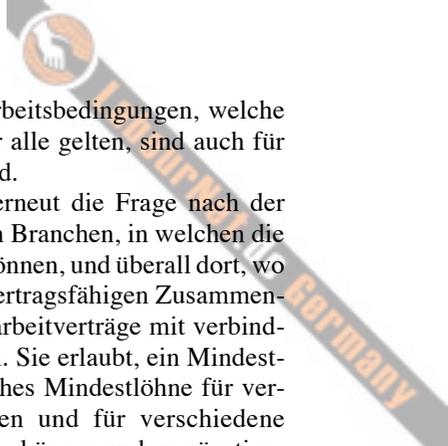
Die gewerkschaftliche Strategie und Kampagne hat seit 1998 zweifellos Fortschritte gebracht. Allerdings gibt es immer noch viel zu viele Tieflohnverhältnisse: 2004 arbeiten immer noch etwa 80'000 Personen mit Löhnen unter 3'000 Franken brutto und etwa 300'000 Personen unter 3'500 Franken.

Abb. 3 Beschäftigte mit Löhnen unter 3'500 Franken in Prozenten der Gesamtbeschäftigung, 2004 (brutto, umgerechnet auf 12 Monatslöhne)



Quelle: Lohnstrukturerhebung 2004

Die GAV gelten noch immer nicht für alle tieflohngefährdeten Branchen in der Schweiz, nach wie vor bestehen grosse Lücken in der Mindestlohn-Abdeckung. Die Lücken sind umso gefährlicher, als nun mit dem neuen Regime der Personenfreizügigkeit erneut die MigrantInnen aus dem EU-Raum – die neue „industrielle Reservearmee“ – bewilligungsfrei kurzfristig in der Schweiz arbeiten können. Ab Juni 2007 fallen zudem die Kontingente für die „alten“ EU-Länder weg, so dass die Arbeitsbewilligungen auch für die Daueraufenthalter aus diesen Ländern nur noch formalen Charakter haben. Die „Ortsüblichkeit“ der Löhne ist keine Voraussetzung



mehr, nur die jeweiligen Mindestlöhne und Arbeitsbedingungen, welche in einer konkreten Branche in der Schweiz für alle gelten, sind auch für Arbeitnehmende der neuen Migration zwingend.

Damit stellt sich für die Gewerkschaften erneut die Frage nach der Strategie in der Mindestlohnpolitik. In all jenen Branchen, in welchen die Gewerkschaften eine gewisse Kraft aufbauen können, und überall dort, wo auf der anderen Seite Arbeitgeber über einen vertragsfähigen Zusammenschluss verfügen, ist die Strategie der Gesamtarbeitverträge mit verbindlichen Mindestlöhnen sicher weiterhin sinnvoll. Sie erlaubt, ein Mindestlohnsystem zu behalten und auszubauen, welches Mindestlöhne für verschiedene Ausbildungs- und Erfahrungsstufen und für verschiedene Funktionen vorsieht. Die Branchenmindestlöhne können zudem günstigere Kräfteverhältnisse in einzelnen Branchen in höheren Mindestlöhnen fixieren. In diesem Sinne kämpfen die Gewerkschaften dafür, dass neu weitere Branchen Rahmen-GAV abschliessen, welche allgemeinverbindlich sind, so im Detailhandel, im gesamten Schienenverkehr, im Strassenverkehr und im ganzen Telekommunikations- wie auch im Postsektor.

In anderen Bereichen, welche ebenfalls von Tieflöhnen bedroht sind, ist jedoch der Abschluss verbindlicher GAV auf lange Zeit hinaus wenig wahrscheinlich: so in der Landwirtschaft, der Hauswirtschaft, in vielen persönlichen oder unternehmensbezogenen Dienstleistungen. Deshalb stellt sich die Frage, ob nicht ein staatlicher Mindestlohn zumindest für all jene Branchen eingeführt werden müsste, welche über keine GAV-Mindestlöhne verfügen. In diesem Sinne hat die Unia dem SGB-Kongress vom Herbst 2006 den folgenden Antrag gestellt: „Der SGB prüft, ob für Bereiche ohne GAV-Mindestlöhne (Landwirtschaft, persönliche Dienstleistungen, etc.) in Bundeskompetenz ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt soll. Da es sich meist um prekäre Anstellungen handelt oder 45 bis 50 Std. gearbeitet wird, könnte ein solcher Mindestlohn in Form eines Stundenlohns z.B. von 20 Franken festgelegt werden. Die Höhe des Mindestlohns wäre dabei u.a. im Verhältnis zum nationalen Durchschnittslohn festzusetzen, wie dies in der europäischen Gewerkschaftsbewegung diskutiert wird. Wenn die Prüfung ein positives Resultat ergibt, diskutiert die Delegiertenversammlung des SGB, mit welchem politischen Vorstoss ein solcher Mindestlohn erreicht werden soll.“ Dieser Antrag wurde angenommen, im SGB wird dieser Mindestlohn-Vorschlag nun geprüft.

Eine mögliche Umsetzung dieses staatlichen Mindestlohnes könnte aus dem verbindlichen Normalarbeitsvertrag (NAV) hervorgehen, der bereits heute im Instrumentarium der flankierenden Massnahmen besteht. So hat der Regierungsrat des Kantons Genf auf Antrag der Tripartiten Kommission bereits einen NAV beschlossen, welcher zwingende Mindestbestimmungen (Lohn, Arbeitszeit, u.a.) für das gesamte hauswirtschaftliche Personal in Genf beinhaltet. Denkbar wäre, einen solchen NAV so breit zu definieren, dass er für alle nicht einem GAV unterstellten Beschäftigten

eines ganzen Sektors gelten würde und für diesen z.B. die Fr. 20.- als zwingenden Stunden-Mindestlohn definieren würde. Auf jeden Fall müssen die Hürden für die Einführung von NAV-Mindestlöhnen herabgesetzt und die Verfahren vereinfacht werden, gerade im Hinblick auf die ab 1. Juni 2007 wegfallenden Kontingents-Beschränkungen für Einwanderer aus der alten EU und die 2009 folgenden weiteren Öffnungen des Arbeitsmarktes. Nur so besteht eine Chance, dass tatsächlich in einer Anzahl von Risiko-branchen mit offensichtlichem Lohndumping verbindliche Mindestlöhne eingeführt werden können.

Letztlich geht es darum, zumindest in den Tieflohnbereichen, für alle Lohnabhängigen verbindliche Mindestlöhne zu erreichen, welche 60 Prozent des Medianlohnes nicht unterschreiten sollen. Damit – und mit zusätzlichen Einkommensteilen für Personen mit Erziehungs- und Unterstützungspflichten – kann die Arbeitsarmut bekämpft werden.

Literatur

- Atzmüller, Roland, 2005: Nach der neoliberalen Revolution. In: Widerspruch Heft 49, Zürich
- Baumann, Hans, 2006: Die Umverteilung von Arbeit zu Kapital. In: Jahrbuch Denknetz, Zürich.
- Denknetz Jahrbuch 2005: Der neue Glanz der Gleichheit. Dokumentation der internationalen Mindestlohntagung, Zürich
- Gaillard, Serge / Oesch, Daniel (Redaktion), 2000: Expertenbericht Mindestlöhne, SGB-Dossier Nr 6, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Bern.
- Janssen, Ronald, 2007: The Euro area can afford higher wages for German workers! In: Collective Bargaining Bulletin 2/2007, ETUC, Brussels
- Liechti, Anna / Knöpfel, Carlo, 1998: Trotz Einkommen kein Auskommen – working poor in der Schweiz. Positionspapier der Caritas Schweiz
- Oesch, Daniel / Graf, Roman / Gaillard, Serge 2005: Die SGB-Mindestlohnkampagne – eine Evaluation. In Denknetz Jahrbuch, Zürich
- Oesch, Daniel / Rieger, Andreas 2006: Mindestlohnpolitik via Tarifverhandlungen in der Schweiz. In: Schulten, Thorsten / Bispink, Reinhard / Schäfer, Claus (Hrg.): Mindestlöhne in Europa. Hamburg
- Rieger, Andreas, 2001: Chancen für eine offensivere Orientierung der Gewerkschaften. In: Widerspruch Heft 40, Zürich
- Schäfer, Claus / Schulten, Thorsten, 2007: Regierungspläne zum Mindestlohn: Viel zu LASCH!! In: Sozialismus 4, Hamburg
- Schulten, Thorsten / Bispink, Reinhard / Schäfer, Claus (Hrg.), 2006: Mindestlöhne in Europa, Hamburg
- Schulten, Thorsten / Watt, Andrew, 2007: European minimum wage policy – a concrete project for a social Europe, European Trade Union Institute ETUI-REHS, Brussels
- Sterkel, Gabriele / Schulten, Thorsten / Wiedemuth, Jörg (Hrg.) 2006: Mindestlöhne gegen Lohndumping, Rahmenbedingungen – Erfahrungen – Strategien. Hamburg