

## Mindestlohn? Mindestlohn!

Matthias Zimmer

*„Jeder findet Arbeit, wenn man zulässt, dass der Lohn weit genug fällt, denn je weiter er fällt, desto attraktiver wird es für die Arbeitgeber, Arbeitsplätze zu schaffen, um die sich bietenden Gewinnchancen auszunutzen.“ (Hans Werner Sinn, Ist Deutschland noch zu retten? München 2003, S. 93)*

Dieses Zitat zeigt deutlich wohin das Denken in nur ökonomischen Kategorien führt: zu einem Rollenverständnis des Menschen als Funktion des Marktes, in der der Mensch und seine Unterhaltsfürsorge nicht mehr als Zweck des Wirtschaftens gelten, sondern nur noch als deren beliebiges Mittel. Mit der unantastbaren Würde des Menschen ist dieses Menschenbild nicht vereinbar. Auch die Soziallehre der Kirche spricht von einem die Existenz sichernden Einkommen. Wenn das Einkommen nur über die Mechanismen von Angebot und Nachfrage generiert wird, kann von einer Sicherung der Existenz des Menschen durch Arbeit nicht die Rede sein. Das Argument von Sinn ist aber auch deshalb falsch, weil der Arbeitsmarkt ein abgeleiteter Markt ist. Er ist abhängig vom gesamtwirtschaftlichen Wachstum, also kein Markt *sui generis*. Deshalb ist es sinnvoll, über Mindestlöhne nachzudenken.

### Das Argument des Menschenbilds:

Die aus dem christlichen Glauben abgeleitete Soziallehre sieht im Gemeinwohl die Grundnorm allen Rechts. Gleichzeitig ist das Gemeinwohl auf die Selbstverwirklichung der Person hin orientiert. Das bedeutet, dass die Form der sozialen Gerechtigkeit als Ausfluss der Gemeinwohlorientierung bewusst und politisch zu gestalten ist; die Eigengesetzlichkeit der ökonomischen Sphäre (Angebot und Nachfrage) ist nicht mit der Soziallehre vereinbar.

Die katholische Soziallehre kennt den Begriff des „gerechten Lohns“. Dieser soll es dem Arbeiter ermöglichen, „sein und der Seinigen materielles, soziales, kulturelles und spirituelles Dasein angemessen zu gestalten.“ Der Lohn ist also an die Fähigkeit gebunden, damit nicht nur sich selbst, sondern auch eine Familie angemessen versorgen zu können. Dieses Erfordernis der natürlichen Gerechtigkeit darf auch

durch anders lautende Verträge nicht unterlaufen werden. Die Vertragsfreiheit endet an der Minimalanforderung sozialer Gerechtigkeit.<sup>1</sup>

### Das normative Argument

Auch der bundesdeutsche Gesetzgeber sieht sich gesetzlichen Pflichten gegenüber, die das Argument eines Mindestlohnes stützen. So verpflichten sich die Vertragsparteien in der Europäischen Sozialcharta in Art. 4 Nr. 1, „das Recht der Arbeitnehmer auf ein Arbeitsentgelt anzuerkennen, welches ausreicht, um ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard zu sichern.“ Die Charta ist in Deutschland seit 1965 in Kraft und hat den Rang eines einfachen Bundesgesetzes. Weiterhin finden sich im Strafgesetzbuch und in BGB Vorschriften gegen Wucher (auch Lohnwucher). In § 291 Abs. 1 StGB ist unter Strafe gestellt, die Zwangslage eines anderen zur Erlangung von Vermögensvorteilen dergestalt auszubeuten, dass Leistung und Gegenleistung in einem auffallenden Missverhältnis stehen. Ähnlich formuliert § 138 BGB, dass ein Rechtsgeschäft nichtig ist, wenn es gegen die guten Sitten verstößt (Abs. 1); insbesondere sei es dann nichtig, wenn jemand „unter Ausbeutung der Zwangslage (,....) eines anderen sich oder einem Dritten für eine Leistung Vermögensvorteile versprechen oder gewähren lässt, die in einem auffälligen Missverhältnis zur Leistung stehen.“ (Abs. 2). Der bundesdeutsche Gesetzgeber verneint also die Möglichkeit, Löhne unbegrenzt fallen zu lassen, um Arbeitsplätze zu generieren und stellt sich gegen eine rein marktökonomische Betrachtung des Arbeitsmarktes. Mit anderen Worten: Die eingangs zitierte Auffassung von Hans Werner Sinn ignoriert anerkannte nationale und internationale rechtliche und ethische Grundsätze.

Gleichwohl muss festgehalten werden, dass eine tarifvertragliche Lohnvereinbarung nicht sittenwidrig im strafrechtlichen und zivilrechtlichen Sinn sein kann, weil ihr der Zwangscharakter fehlt; werden Löhne jedoch außerhalb des Tarifgefüges

---

<sup>1</sup> Zitat aus Gaudium et spes, 67; zum Argument Päpstlicher Rat für Gerechtigkeit und Frieden, Kompendium der Soziallehre der Kirche. Freiburg: Herder 2006, 302. Vgl. dagegen die Auffassung der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft in einer Studie über Kombilöhne: „Der Gedanke, Leistung müsse sich lohnen, ....darf allerdings nicht so missverstanden werden, als müsse man zwangsläufig in jeder Vollzeittätigkeit ausreichend verdienen, um für den Lebensunterhalt einer Familie aufkommen zu müssen.“ *Vorsicht vor Kombilöhnen*, München 2006, S. 23. Hier ist die Frage erlaubt, ob das zugrunde liegende Menschenbild denn zwangsläufig noch mit dem der freiheitlich-demokratischen Grundordnung vereinbar ist.

ausgehandelt, kann eine straf- und zivilrechtliche Wertung greifen. Über diese hinaus sind aber selbst tarifvertragliche Lohnvereinbarungen einer normativen Bewertung offen.

Diese normative Dimension des existenzsichernden Lohnes und der Sittenwidrigkeit aller Löhne, die darunter liegen, hat kürzlich das Berliner Sozialgericht in einem Aufsehen erregenden Urteil aufgezeigt.<sup>2</sup> Demnach sind Löhne bei Vollzeitarbeit unter dem Sozialhilfeniveau für eine volljährige erwerbsfähige Person sittenwidrig. Die Kammer folgte der Argumentation der Klägerin, die es als nicht zumutbar abgelehnt hatte, eine Vollzeitbeschäftigung unter Sozialhilfeniveau anzunehmen. Wegen der grundsätzlichen Bedeutung des Falles hat die Kammer für beide Prozessbeteiligten allerdings die Berufung zugelassen.

Auf einer normativen Ebene ist deshalb ein Mindestlohn Ausdruck der Wertorientierung des Gesetzgebers auch gegenüber den Tarifparteien. Der Mindestlohn ist keine ökonomische, sondern eine normative Stellgröße.

### Das ordnungspolitische Argument

Mindestlöhne können in zwei Kategorien aufgeteilt werden: (1) Ein gesetzlich festgelegter Mindestlohn für alle, (2) die von den Tarifpartnern ausgehandelten branchenspezifischen Mindestlohnregelungen, die vom Gesetzgeber für allgemein verbindlich erklärt werden können. Während viele Industrieländer (auch die USA) einen gesetzlich festgelegten Mindestlohn etabliert haben, ist die Skepsis in Deutschland auch bei den Gewerkschaften groß, weil ein solcher Mindestlohn in die klassische Tarifautonomie eingreifen würde.

In Deutschland ist, anders als in denjenigen europäischen Ländern, in denen ebenfalls kein Mindestlohn bekannt ist, der gewerkschaftliche Organisationsgrad deutlich niedriger als in Dänemark, Schweden oder Finnland; es gibt keine Pflichtmitgliedschaft der Arbeitgeber wie in Österreich, und es gibt keine de facto Allgemeinverbindlichkeit aller tariflichen Löhne wie in Italien. Der Grad der

---

<sup>2</sup> Sozialgericht Berlin, S 77 AL 742/05 vom 27. Februar 2006  
(<http://www.sozialgerichtsbarkeit.de/sgb/esgb/show.php?id=25969>)

Tarifbindung in Deutschland liegt überdies deutlich niedriger.<sup>3</sup> Das ist ein klares Argument dafür, die Abstinenz gegenüber Mindestlöhnen aufzugeben. Deutschland hat (mittlerweile) andere Ausgangsvoraussetzungen als die Länder, in denen ebenfalls kein Mindestlohn eingeführt ist.

Als ein auch im Sinn der Union gangbaren **Lösungsvorschlag** bietet sich an, einen gesetzlich festgelegten Mindestlohn als subsidiäre Maßnahme einzuführen. Es gelten der Vorrang der Tarifautonomie und die Möglichkeit, tarifliche Mindestlöhne über Allgemeinverbindlichkeitserklärungen auch auf solche Unternehmen einer Branche auszudehnen, die nicht Mitglied im Arbeitgeberverband sind. Der gesetzlich vorgeschriebene Mindestlohn ist dann ein Auffangtatbestand für all diejenigen Bereiche, in denen über branchenspezifische Lösungen keine Regelung herbeigeführt werden kann und zugleich eine normativ begründete Entscheidung über den Wert von Arbeit.

Fraglich ist, ob die Tarifparteien auch vereinbaren können, Niedriglohngruppen unterhalb eines gesetzlichen Mindestlohnes zu vereinbaren. Dafür sprechen der Vorrang der Tarifautonomie und der subsidiäre Charakter eines gesetzlich festgelegten Mindestlohnes, dagegen spricht die grundsätzliche Erwägung, Mindestlöhne als Grenzbegriff des gerechten Lohnes im Sinne der Soziallehre anzusehen. Auch fiskalische und ordnungspolitische Gründe sprechen dagegen, unbegrenzte und unbefristete Ausnahmen von einer einkömmlichen Lohnuntergrenze zuzulassen. Allerdings lassen sich drei Ausnahmetatbestände identifizieren:

1. Ergänzung eines Lohnes unter dem Mindestlohn durch Lohnsubvention (Kombilohn);
2. Ergänzung eines Lohnes unter dem Mindestlohn durch andere Leistungen wie bspw. Trinkgelder;
3. Regional begrenzte Unterschreitungen des Mindestlohnes aufgrund tarifvertraglicher Übereinkunft.

---

<sup>3</sup> Vgl. Gerhard Bosch, Claudia Weinkopf, Mindestlöhne – eine Strategie gegen Lohn- und Sozialdumping? <http://www.iatge.de/aktuell/veroeff/2006/bosch02.pdf> , S. 30

(zu 1) Eine Unterschreitung des Mindestlohnes kann mit Anspruch auf Lohnsubvention durch Dritte vereinbart werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Branchen oder Teile von Branchen für eine Übergangszeit besonders geschützt werden müssen, sei es als Folge eines wirtschaftlichen Engpasses oder zur Etablierung einer Branche auf dem Markt. Voraussetzung: Zeitliche Befristung, Einvernehmen der Tarifpartner sowie vertragliche Einbindung des Subventionsgebers.

(zu 2) Eine dauerhafte Unterschreitung des Mindestlohns auf tarifvertraglicher Basis scheint in solchen Bereichen sinnvoll, wo regelmäßig zusätzliche Vergütungen zum Lohn erzielt werden; dies ist typischerweise im Gaststättenbereich der Fall, aber auch im Frisörhandwerk (Trinkgelder).

(zu 3) Eine regional begrenzte Unterschreitung des Mindestlohnes kann zur Förderung wirtschaftlich benachteiligter Regionen sinnvoll sein, wenn und insofern die Lebenshaltungskosten in der Region ebenfalls deutlich unter dem statistischen Durchschnitt liegen.

#### Geltungsbereich:

Nicht anwendbar sind die Mindestlohnregelungen auf Auszubildende sowie Schüler- und Studentenjobs. Zeitarbeitsverhältnisse sind dem gesetzlichen Mindestlohn zu unterwerfen, ebenso Leiharbeitsverhältnisse.

#### Festlegung des gesetzlichen Mindestlohnes:

Der gesetzliche Mindestlohn muss als Orientierungsgröße niedriger sein als der Durchschnittslohn, aber höher als die Sozialhilfe liegen. In Deutschland wird Niedriglohn definiert als ein Lohn, der unter 75% des Brutto-Durchschnittsverdienstes (Referenzeinkommens) für Vollzeitbeschäftigte liegt. Die OECD legt die Schwelle bei 2/3 des Medianeinkommens. Der Mindestlohn liegt in den europäischen Ländern, die ihn eingeführt haben, in der Regel unter 50% der durchschnittlichen monatlichen Bruttoverdienste. Die Spreizung der Mindestlöhne im EU-Raum liegt dabei in

absoluten Zahlen bei 1:13. Die Spreizung der Kaufkraftparitäten zwischen dem niedrigsten und dem höchsten Mindestlohn innerhalb der EU liegt bei 1:5.<sup>4</sup>

Legt man deshalb einen an der oberen Mindestlohngrenze (50%) angesiedelten Referenzwert zugrunde und ermittelt vom durchschnittlichen Bruttoverdienst im produzierenden Gewerbe (Arbeiter bzw. Angestellte) für 2005 nach der 50%-Regel, ergibt sich folgende Mindestlohnspanne:

Arbeiter brutto € 2542;  
Mindestlohn € 1281; Stundenlohn bei 160 St./Monat: € 8,00  
Angestellter brutto € 3452  
Mindestlohn € 1726; Stundenlohn bei 160 St./Monat: € 10,78

Mittelwert: € 9,39

Legt man die in der Diskussion befindliche Zahl von € 7,50 zugrunde ergibt sich (bei einer Arbeitszeit von 160 Stunden pro Monat), dass der Mindestlohn bei 40% des durchschnittlichen Bruttoverdienstes liegen müsste. Dies entspricht einem Brutto-Monatsverdienst von € 1200.<sup>5</sup> Allerdings scheint bei einer solchen niedrigen Schwelle der Abstand zur Grundversorgung durch ALG II zu gering, um dauerhaft Anreize für eine Arbeitsaufnahme zu bieten – zumal die relative Einkommensposition von ALG-II Beziehern (abhängig vom Familienstand) einem Bruttolohn von € 7,50-10,40 entspricht.<sup>6</sup> Die Alternativen sind entweder eine weitere Absenkung des ALG II oder eine Festlegung des Mindestlohns über € 7,50 und über der Pfändungsfreigrenze von € 1360 brutto, also auch deutlich über 40% der Mediangrenze.

### Wer legt den Mindestlohn fest?

Die Festlegung des Mindestlohns ist eine politische Frage. Es bieten sich im wesentlichen folgende Möglichkeiten an:

---

<sup>4</sup> Pierre Regnard, Mindestlöhne 2005 (Eurostat), [http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-NK-05-007/DE/KS-NK-05-007-DE.PDF](http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-05-007/DE/KS-NK-05-007-DE.PDF)

<sup>5</sup> Die Pfändungsfreigrenze, die bisweilen als Schwellenwert verwendet wird, liegt bei € 985 netto bzw. € 1360 brutto.

<sup>6</sup> Susanne Koch, Ulrich Walwei, „Hartz IV: Neue Perspektiven für Langzeitarbeitslose?“ in: Aus Politik und Zeitgeschichte 16/2005, S. 10-16; 11.

- Festlegung durch die Bundesregierung: Dies hat den Nachteil, dass der Mindestlohn periodisch zum Gegenstand parteipolitischer Debatten wird und damit nicht immun ist gegen eine Politisierung vor allem im Vorfeld von Wahlen;
- Festlegung durch einen unabhängigen Mindestlohnrat: die Beurteilung hängt davon ab, wie die Besetzung des Rates erfolgt und welche Mechanismen greifen, wenn es innerhalb des Rates zu keiner Einigung kommt;
- Koppelung an die allgemeine Tarifentwicklung: dies scheint das sinnvollste Modell zu sein. Es würde den Mindestlohn dynamisieren, und auch Mindestlohnempfänger hätten ein Interesse an starken Gewerkschaften.

Fazit: Mindestlöhne sind kein „Teufelswerk“, sondern sie sind normativ fundiert und ordnungspolitisch sinnvoll. Sie sollten deshalb nicht in Bausch und Bogen abgelehnt werden, sondern als ein originärer Beitrag der Union zu einer gerechten und nicht nur von Marktgesetzen anhängigen Entlohnung aufgefasst und ausgestaltet werden. Gerade die Große Koalition bietet Chancen, ein solches Bekenntnis zu einer tatsächlich sozialen Marktwirtschaft auch umzusetzen.