

Stefan Bogner, Birgit Buchinger, Cornelia Schmidjell
(HerausgeberInnen)



DIE IM DUNKELN SIEHT MAN NICHT

Niedriglohn und Working Poor – Wahrnehmen und Handeln

Dokumentation der AK-Tagung „Faire Löhne sind möglich!“
am 1. Oktober 2013 an der Fachhochschule Salzburg



LIEBE LESERINNEN UND LESER!

Wichtigstes Ziel der Arbeiterkammer ist, die wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu unterstützen und gemeinsam mit den Gewerkschaften für soziale Gerechtigkeit zu kämpfen. Das Anwachsen des Niedriglohnssektors, die zunehmende Zahl von „Working Poor“, die Geschlechterungleichheit in Bezug auf die Verteilung von Arbeitszeit und Entlohnung sind jene Themen, die wir auf die politische Agenda setzen – durch Analysen, Forderungen und durch Mobilisierung.

Die Arbeiterkammer Salzburg hat am 1. Oktober 2013 eine Tagung zum Thema „Faire Löhne sind möglich! Strategien gegen Niedriglohn und Working Poor“ veranstaltet. Die Inhalte der Referate und der Diskussion sollen mit diesem Tagungsband einer breiteren Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Insbesondere sollen dadurch auch Betriebsrätinnen und Betriebsräte, die sich in und außerhalb von Betrieben für gerechte Entlohnung einsetzen, unterstützt werden!

Ich bedanke mich bei allen Referentinnen und Referenten, dass sie ihre Vorträge verschriftlicht für diese Publikation zur Verfügung gestellt haben. Mein besonderer Dank gilt Frau Doktorin Birgit Buchinger, die seit vielen Jahren zu diesem Thema forscht und dazu wichtige Studien im Auftrag der Arbeiterkammer verfasst hat. Sie hat die Tagung am 1. Oktober 2013 moderiert und konnte auch für das Redaktionsteam dieses Tagungsbandes gewonnen werden.

Ihr

Siegfried Pichler
AK-Präsident

Impressum

Medieninhaberin, Herstellerin und Herausgeberin: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Salzburg
5020 Salzburg, Markus-Sittikus-Straße 10, www.ak-salzburg.at
Für den Inhalt verantwortlich: Mag^a Cornelia Schmidjell
HerausgeberInnen: Stefan Bogner BA (AK-Salzburg), Drⁱⁿ Birgit Buchinger (Solution Sozialforschung),
Mag^a Cornelia Schmidjell (AK-Salzburg)
Titelfoto: Fotolia
Druck: Eigenvervielfältigung
ISBN: 978-3-901817-20-5
Erschienen im Jänner 2014

Stefan Bogner / Birgit Buchinger / Cornelia Schmidjell (HerausgeberInnen)

DIE IM DUNKELN SIEHT MAN NICHT

NIEDRIGLOHN UND WORKING POOR
– WAHRNEHMEN UND HANDELN

Dokumentation der AK-Tagung
„Faire Löhne sind möglich!“

am 1. Oktober 2013
an der Fachhochschule Salzburg

SOZIALPOLITIK IN DISKUSSION

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	7
Einkommen in Salzburg im Vergleich zu den anderen Bundesländern	10
Komplexes Thema macht komplexe Maßnahmen erforderlich	15
Was kommen soll	16
Nils Böhlke (Düsseldorf)	
Irrsinn Niedriglohn. Wie deutsche Lohnpolitik Deutschland und Europa schadet.	17
Entwicklung und Struktur des Niedriglohnsektors in Deutschland	17
Auswirkungen der Niedriglohnpolitik	20
Ursachen der Niedriglohnentwicklung	23
Mindestlohn als ein Ausweg aus der Niedriglohnspirale	26
Fazit	29
Sissi Banos (Frankfurt am Main)	
Gleichstellungspolitische Strategien gegen Working Poor am Beispiel der IG Metall	33
Junge Beschäftigte und Frauen besonders betroffen	33
Kurswechsel	35
Die Kampagne „Gleiche Arbeit – gleiches Geld“	36
Prekäre Arbeitsverhältnisse im Mittelpunkt der Tarifrunde 2012	37
Neuer Schwung für Gender-Themen	38
Gewerkschaften – die stillen Siegerinnen?	39
Fazit	41
Bernhard Pollmeyer (Düsseldorf)	
Aktivitäten des Landes Nordrhein-Westfalen gegen Billiglöhne	43
1. Ausgangssituation	43
2. Zielsetzung	44
Christine Mayrhuber (Wien)	
Einkommensperspektiven von Frauen: Auskommen mit dem Einkommen oder Einkommen zum Auskommen	47
1. Frauen am österreichischen Arbeitsmarkt	47
2. Niedriglohnsektor in Österreich	52
3. Ansatzpunkte für eine Verbesserung der Einkommenssituation für Frauen in Österreich	58
Stefan Bogner, Birgit Buchinger, Cornelia Schmidjell	
Resümee der Podiumsdiskussion	61
Was ist eine Stunde Arbeit wert?	61
Gender Pay Gap und gewerkschaftlicher Organisationsgrad	62
Geschlechtergerechte Verteilung öffentlicher Budgets	63
Anhang	67
Manfred Wolf (Wien)	
Präsentation: Gewerkschaftliche Arbeit im Niedriglohnbereich – österreichische Erfolge gegen den europäischen Trend	67
AutorInnen	69

„Denn die Einen sind im Dunkeln
und die Anderen sind im Licht.
Und man sieht die im Lichte.
Die im Dunkeln sieht man nicht.“

Moritat von Mackie Messer
aus der Dreigroschenoper von Bert Brecht

EINLEITUNG

SOZIALPOLITIK IN DISKUSSION

Niedriglohn und Working Poor – wahrnehmen und handeln

Stefan Bogner, Birgit Buchinger, Cornelia Schmidjell

Die Zunahme von prekären Arbeitsverhältnissen, Beschäftigung im Niedriglohnsektor und das Phänomen von Working Poor kann seit den 1980er Jahren national und international verstärkt beobachtet werden. Während die Interessenvertretungen von ArbeitnehmerInnen und eine kritische Sozialwissenschaft diese Entwicklung seit langem thematisieren, hat der öffentliche Diskurs darüber erst verspätet eingesetzt.

Die AK Salzburg hat im Jahr 2008 zur näheren Bestandsaufnahme von Working Poor im Bundesland Salzburg, der Quantität und den Entstehungsursachen dieses Phänomens eine Studie in Auftrag gegeben, die zum Ergebnis kam, dass das Phänomen der Niedrigverdienenden in der Mitte der Gesellschaft angelangt ist. (Buchinger 2010)¹ Zwei Jahre später wurde unter Einbindung aller relevanten AkteurInnen des Bundeslandes Salzburg ein Maßnahmenkatalog zur Gegensteuerung erarbeitet. (Buchinger / Königstorfer 2012)²

Während sowohl wissenschaftliche Publikationen als auch der mediale Diskurs zum Thema Niedriglohn und Working Poor inzwischen zugenommen haben, wir also über Entstehungszusammenhänge und betroffene Bevölkerungsgruppen viel wissen, wird politisch noch immer zu wenig gegengesteuert und fehlt es an ausreichendem Druck, gute Arbeit für alle durchzusetzen. Denn, so scheint es: Die, die im Dunkeln sind, werden nicht wahrgenommen.

Es gibt also vielfachen Diskussions- und Handlungsbedarf, wobei ein mehrfaches Verteilungsproblem in das Zentrum der Aufmerksamkeit zu rücken ist (Fink 2012, zit. nach Buchinger 2012, 10):

- Fragen der Lohnverteilung und der Bewertung von Tätigkeiten am Arbeitsmarkt im Rahmen „solidarischer“ bzw. „gerechter“ Lohnpolitik
- Fragen der Verteilung verfügbarer Arbeit bzw. Arbeitszeit (Stichworte: hohe Teilzeitquote und Konzentration von Teilzeitarbeit auf Frauen bei gleichzeitig hoher Zahl an Überstunden insbesondere bei vollzeitbeschäftigten Männern)
- Fragen der Verteilung von Mitteln im Rahmen sozialpolitischer Interventionen (Familien, Pensionssysteme).

Die Tagung der Arbeiterkammer Salzburg vom 1. Oktober 2013, deren Dokumentation nunmehr vorliegt, sollte ein Beitrag sein, den Druck zu erhöhen und klar zu machen, dass faire Löhne für Frauen und Männer machbar sind.

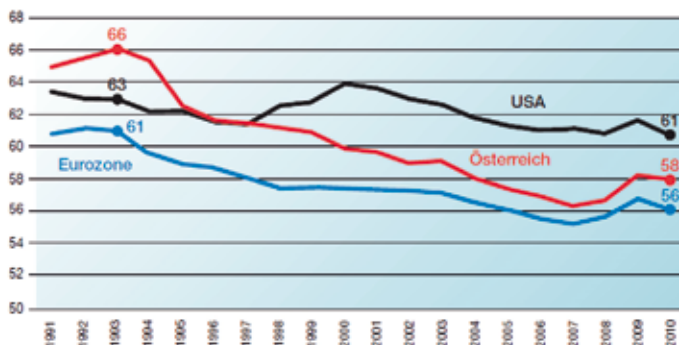
Die ReferentInnen der Tagung haben ihre Vorträge als Beiträge für diese Publikation zur Verfügung gestellt und österreichische und deutsche Verhältnisse dargestellt und vergleichbar gemacht. Das Referat von Manfred Wolf ist durch seine Powerpoint-Präsentation im Anhang dokumentiert.

Wir haben den Vergleich mit Deutschland deswegen gewählt, weil dort die Debatte um den gesetzlichen Mindestlohn und die Ausweitung des Niedriglohnssektors sehr heftig geführt wird – dies vor dem Hintergrund, dass deregulierende Weichenstellungen in der Wirtschaftspolitik, der Arbeitsmarktpolitik und im gesamten Rechtsrahmen der Arbeits- und Sozialgesetzgebung eine rasante Ausweitung des Niedriglohnbereiches bewirkt haben. Während in Österreich das Ausmaß der Deregulierung z.B. durch Arbeitsmarktreformen oder die Einführung der Mindestsicherung in den vergangenen Jahren geringer war, ist der Entwicklungstrend bei uns zwar verhaltener, aber dennoch feststellbar, so dass die Brisanz des Themas auch für Österreich hoch ist.

Der Blick auf unser Nachbarland lässt erkennen, dass sich Deutschland seinen Wettbewerbsvorteil im Außenhandel nicht zuletzt durch eine jahrelange Niedriglohnpolitik gesichert hat. Die daraus resultierende Ausweitung des Niedriglohnssektors hat den Sozialstaat gleich auf zweierlei Weise geschwächt: Einerseits kam es zu einer Erhöhung der sozialstaatlichen Aufwendungen, da z.B. die Zahl der sogenannten „Aufstocker“ anstieg, andererseits sorgte die niedrigere Nachfrage einnahmenseitig für einen Entfall von Sozialversicherungs- und Steuerbeiträgen.

Das Anwachsen des Niedriglohnssektors und die Entstehung von Working Poor sind im europäischen und globalen Kontext der Zunahme der Ungleichheit von Einkommen und Vermögen geschuldet. Während der Anteil der Einkommen aus unselbständiger Beschäftigung stetig abnimmt, steigt der Einkommensanteil aus Kapital am gesamten Volkseinkommen kontinuierlich an. Diese Verschiebung der Einkommensverteilung von den Lohn- zu den Unternehmens- und Vermögenseinkommen findet in der Lohnquote, mit der der Lohnanteil am Volkseinkommen gemessen werden kann, einen deutlichen Niederschlag.

Abbildung 1: Vergleich der bereinigten Lohnquote Eurozone, USA, Österreich



Quelle: EU-Kommission, AMECO-DB

Auch innerhalb der unselbständigen Einkommen zeigt sich eine immer weitergehende Spreizung. Als ein Maß für die Verteilung von Einkommen kann der Gini-Koeffizient herangezogen werden, der zwischen 0 und 1 liegen kann. Je höher der errechnete Wert ist, desto ungleicher ist die Verteilung der Einkommen. Der Gini-Koeffizient der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit ist in Österreich von 0,349 im Jahr 1976 auf 0,452 im Jahr 2010 gestiegen, was einer Steigerung von beinahe 30 Prozent entspricht (Tabelle 1).

Tabelle 1: Entwicklung der Verteilung der lohnsteuerpflichtigen Einkommen, 1976 -2010

	Gini-Koeffizient										
	1976	1982	1987	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ArbeitnehmerInnen	0,349	0,364	0,350	0,410	0,433	0,441	0,443	0,446	0,448	0,451	0,452
Männer mit ganzjährigen Bezügen				0,302	0,320	0,316	0,319	0,323	0,327	0,331	0,332
ArbeitnehmerInnen insgesamt	Einkommensanteile in %										
1. Quintil	4,8	4,5	5,4	2,9	2,5	2,2	2,2	2,2	2,1	2,0	2,0
2. Quintil	12,7	12,4	12,7	10,9	10,2	9,5	9,5	9,4	9,4	9,2	9,2
3. Quintil	18,3	18,0	17,7	17,7	17,4	17,2	17,1	17,0	17,0	16,9	16,8
4. Quintil	24,0	23,9	23,1	24,1	24,2	24,5	24,5	24,4	24,4	24,5	24,6
5. Quintil	40,2	41,2	41,0	44,4	45,7	46,5	46,7	46,9	47,1	47,4	47,4

Quintilsgrenzen (Bruttojahresbezüge): 1. Quintil 1.898 Euro, 2. Quintil 10.654 Euro, 3. Quintil 11.141 Euro, 4. Quintil 28.998 Euro, 5. Quintil: 45.152 Euro, Durchschnittsjahreseinkommen 19.569 Euro.

Quelle: Sozialbericht 2012

Wie in Tabelle 1 außerdem ersichtlich, findet eine zunehmende Abkoppelung der unteren Einkommenssegmente statt.

Bei der Analyse der Einkommensverteilung mittels der Einteilung in Quintile wird ersichtlich, dass der Anteil der einkommensstärksten Gruppe (5. Quintil) am gesamten Lohneinkommen stark gestiegen ist. Die unteren drei Einkommensgruppen (1.-3. Quintil) haben Anteile verloren.

Neben der schlechten Lohnentwicklung in den unteren Einkommenssegmenten ist davon auszugehen, dass auch die Zunahme von atypischen Beschäftigungsverhältnissen und die damit verbundenen geringeren Verdienstmöglichkeiten für diese Entwicklung verantwortlich sind.

Einkommen in Salzburg im Vergleich zu den anderen Bundesländern

Das Bundesland Salzburg ist, verglichen mit anderen Bundesländern, dadurch gekennzeichnet, dass die Wertschöpfung pro Kopf hoch ist, die unselbständigen Einkommen hingegen relativ niedrig sind. Salzburg hat österreichweit das zweithöchste Bruttoregionalprodukt pro EinwohnerIn (Tabelle 2). Die Lebenshaltungskosten in Salzburg zählen, neben jenen in Tirol, zu den höchsten in ganz Österreich.

Tabelle 2: Bundesländerranking nach ausgewählten Merkmalen

Rang	BRP je EinwohnerIn in Euro		Forschungsquote		Arbeitslosenquote		Zahl der Nächtigungen	
	2010, in €		2009, in % des BIP		2012, in %		2012	
	Österreich	34.100	Österreich	2,72	Österreich	4,3	Österreich	131.016.081,0
1.	Wien	44.300	Steiermark	4,32	Wien	7,9	Tirol	44.320.231
2.	Salzburg	39.300	Wien	3,54	Kärnten	4,7	Salzburg	25.240.409
3.	Vorarlberg	36.200	Tirol	2,79	Burgenland	4,4	Kärnten	12.627.299
4.	Tirol	35.400	Oberösterreich	2,59	Niederösterreich	4,1	Wien	12.262.828
5.	Oberösterreich	33.800	Kärnten	2,46	Vorarlberg	3,6	Steiermark	11.161.642
6.	Steiermark	29.600	Vorarlberg	1,60	Steiermark	3,2	Vorarlberg	8.492.888
7.	Kärnten	28.700	Niederösterreich	1,53	Oberösterreich	2,9	Oberösterreich	7.237.157
8.	Niederösterreich	28.200	Salzburg	1,38	Salzburg	2,5	Niederösterreich	6.735.320
9.	Burgenland	23.200	Burgenland	0,71	Tirol	2,5	Burgenland	2.938.307

Quelle: STATISTIK AUSTRIA, Mikrozensus, Regionale Gesamtrechnungen, F&E, Tourismusstatistik. Erstellt am 15.05.2013.

Das monatliche Bruttomedianeinkommen (Jahreseinkommen inkl. Sonderzahlungen dividiert durch 14) betrug 2012 in Salzburg 1.913 Euro, womit die Salzburger ArbeitnehmerInnen um 3,7 Prozent unter dem österreichischen Schnitt von 1.987 Euro liegen.

Tabelle 3: Bruttomedianeinkommen aller Arbeitnehmerinnen nach Bundesländern

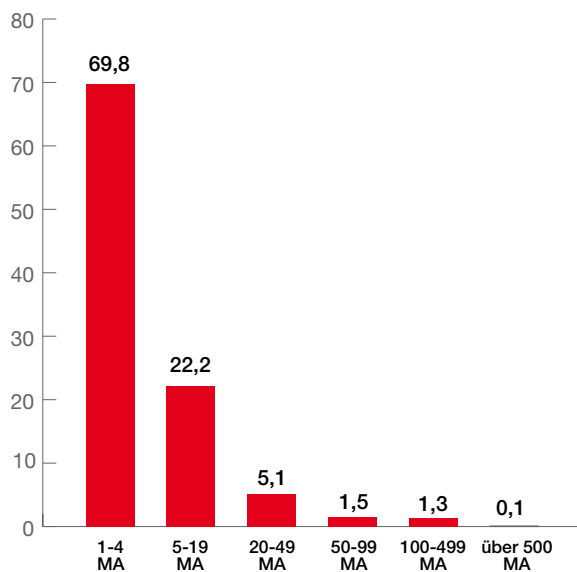
Medianeinkommen 2012 – Jahresvierzehntel										
Rang	Bundesland	Gesamt	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
1	Vorarlberg	2.077	2.544	1.573	2.457	3.452	1.750	1.876	2.151	1.394
2	Oberösterreich	2.055	2.457	1.504	2.236	3.232	1.711	1.932	2.209	1.245
3	Wien	2.050	2.289	1.791	2.425	3.000	2.106	1.559	1.805	1.255
4	Steiermark	1.940	2.298	1.445	2.115	3.053	1.658	1.832	2.102	1.213
5	Niederösterreich	1.931	2.238	1.486	2.149	2.982	1.705	1.805	2.038	1.227
6	Salzburg	1.913	2.281	1.545	2.203	3.081	1.745	1.743	2.011	1.349
7	Kärnten	1.903	2.247	1.486	2.124	2.957	1.685	1.779	2.051	1.276
8	Tirol	1.873	2.241	1.507	2.088	2.996	1.634	1.775	2.032	1.388
9	Burgenland	1.670	1.949	1.347	1.916	2.690	1.576	1.558	1.805	1.112
	Österreich	1.987	2.330	1.577	2.259	3.078	1.833	1.773	2.057	1.258

Quelle: AK-Salzburg Einkommen 2012

Für die Verdienstbedingungen stellt die Betriebsgröße einen entscheidenden Faktor dar. Da die Wirtschaft in Salzburg in stärkerem Ausmaß kleinbetrieblich strukturiert ist als die österreichische, dürfte dies einen maßgeblichen Einfluss auf die unterdurchschnittlichen Einkommen in Salzburg haben. Aktuell haben fast 70 Prozent aller Salzburger Betriebe zwischen einem und vier MitarbeiterInnen. 92 Prozent aller Betriebe haben weniger als 20 MitarbeiterInnen (Abbildung 2).

Abbildung 2: MitarbeiterInnenstruktur der Salzburger Betriebe

**Betriebe in Salzburg nach MitarbeiterInnenzahl
(Juli 2013)**

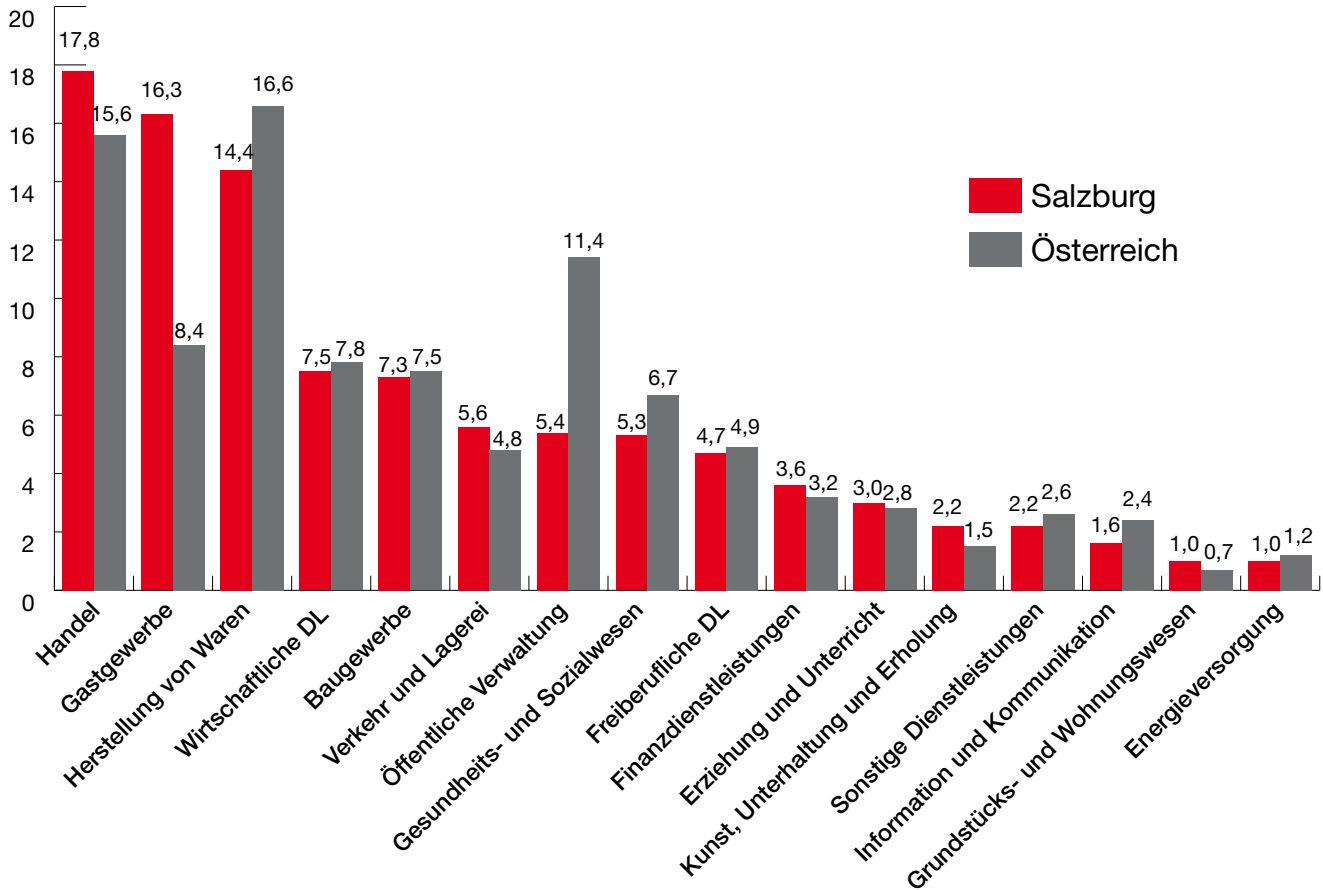


Quelle: AK Salzburg

Verdienstmöglichkeiten sind generell in den Branchen des Sachgüter- bzw. Produktionssektors besser als im Dienstleistungssektor, der in Salzburg stark vom Tourismus geprägt ist. (Der Anteil der im Tourismus beschäftigten ArbeitnehmerInnen ist in Salzburg knapp doppelt so hoch wie im österreichischen Durchschnitt.) Die im Bundesländervergleich relativ niedrigen Einkommen lassen sich somit u.a. auch durch den hohen Dienstleistungsanteil der Salzburger Wirtschaft erklären (Abbildung 3).

Abbildung 3: Vergleich der Wirtschaftsstrukturen

Wirtschaftsstruktur nach ausgewählten Wirtschaftsklassen
(Österreich – Salzburg 2012)

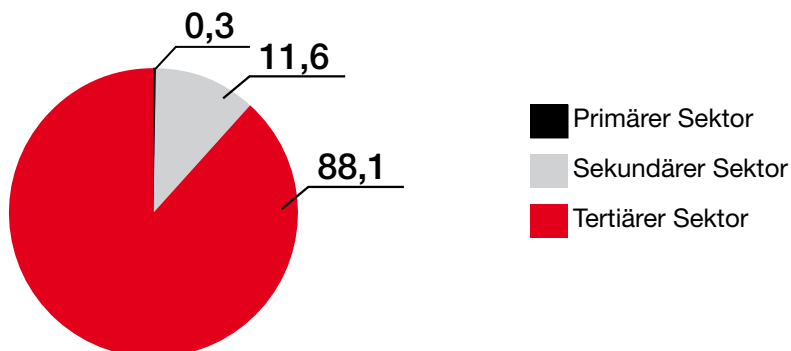


Quelle: unselbständige Beschäftigte lt. Hauptverband der österreichischen Sozialversicherung

Frauen sind überdurchschnittlich häufig im tertiären Sektor beschäftigt (Abbildung 4).

Abbildung 4: Salzburger Frauen arbeiten fast ausschließlich im Dienstleistungsbereich

Unselbständig beschäftigte Frauen nach Wirtschaftsklassen
im Bundesland Salzburg 2012 in Prozent



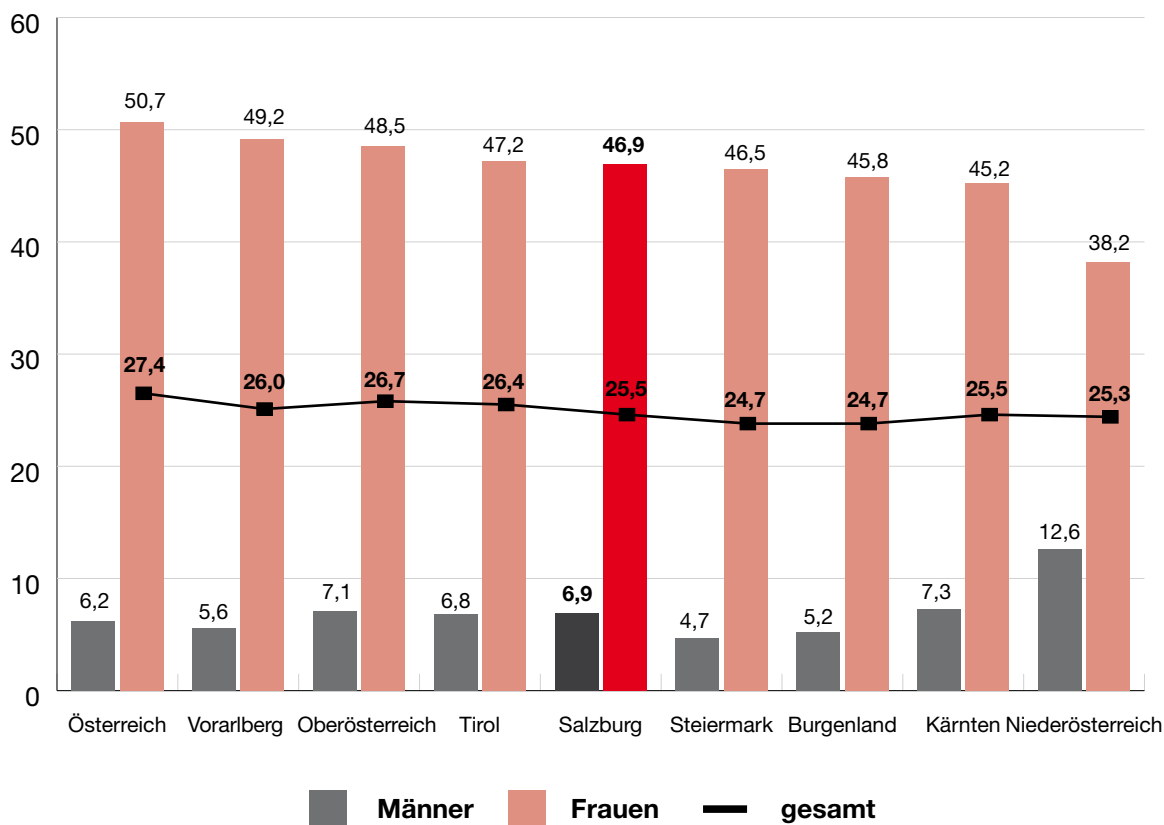
Quelle: AK-Frauenmonitoring 2013, eigene Darstellung

Hinzu kommt, dass die Frauenteilzeitquote im Bundesländervergleich hoch ist. Nahezu 47 Prozent der Frauen sind teilzeitbeschäftigt, die Teilzeitquote der Männer fällt dagegen weit geringer aus (Abbildung 5). Anzumerken ist hier, dass viele erwerbstätige Frauen nur deswegen auf Teilzeitbasis beschäftigt sind, weil sie keine Vollzeitbeschäftigung finden können. (Buchinger et al. 2010, 77)³

Abbildung 5: Teilzeitquoten von Frauen und Männern im Bundesländervergleich

Teilzeitquote nach Geschlecht 2012

Anteil der Teilzeitbeschäftigten an allen unselbständig Beschäftigten



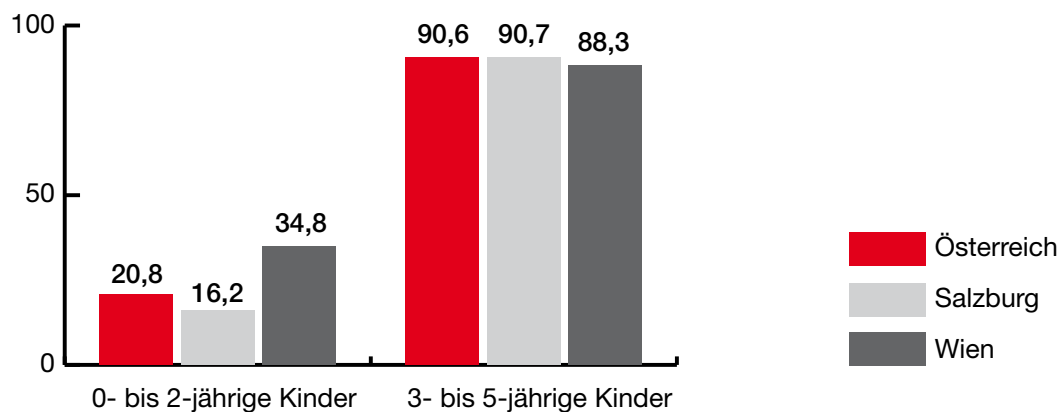
Quelle: Statistik Austria

Nach wie vor stehen insbesondere Frauen vor der Herausforderung Beruf und Familie zu vereinbaren, während das berufliche Engagement von Männern von der Geburt eines Kindes oft wenig beeinflusst wird.

Wie Abbildung 6 zeigt, wäre im Bundesland Salzburg vor allem ein Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen für unter 3-Jährige notwendig, um eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu gewährleisten. In Wien beispielsweise, wo die Teilzeitquote von Frauen bei 38 Prozent liegt, ist die Betreuungsquote der unter 3-Jährigen mehr als doppelt so hoch als in Salzburg.

Abbildung 6: Kinderbetreuungsquoten (Anteil der Kinder in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen im Vergleich zur gleichaltrigen Wohnbevölkerung) nach Altersgruppen 2012

Kinderbetreuungsquoten nach Altersgruppen 2012



Quelle: Statistik Austria, eigene Darstellung

In der Praxis entscheidet meist die Qualität der Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen darüber, ob Mütter, die nach wie vor die Hauptverantwortung für Kinderbetreuung tragen, Voll- oder Teilzeit arbeiten oder überhaupt erwerbstätig sind.

Die Arbeiterkammer hat daher anhand von zahlreichen Kriterien, wie wöchentliche Öffnungszeiten, maximale jährliche Schließzeiten oder Essensangebot einen Vereinbarkeitsindikator für Familie und Beruf (VIF) entwickelt, um feststellen zu können, inwiefern das Kinderbetreuungsangebot tatsächlich eine Vereinbarung von Beruf und Familie zulässt.

Bei Anwendung des Indikators auf das Bundesland Salzburg zeigt sich, dass 2012/2013 lediglich drei von zehn Betreuungseinrichtungen (30 Prozent bzw. 132 Einrichtungen) mit einem Vollzeitjob beider Eltern kompatibel sind.

Komplexes Thema macht komplexe Maßnahmen erforderlich

Die Entstehungsursachen der Zunahme des Niedriglohnssektors und des Phänomens Working Poor sind vielschichtig, sodass ein Policymix unterschiedlicher Politikfelder und unterschiedlicher Akteursebenen notwendig ist, um wirksam zu einer Trendumkehr zu gelangen. Eindimensionale bzw. punktuelle Unterstützungsleistungen allein sind demnach im Niedriglohnsektor im Allgemeinen unzureichend, eine Senkung der Armutgefährdung benötigt neben der ‚bloßen‘ Vermittlung von Arbeit vor allem auch die Beseitigung sozialer Ungleichheit, die Ermöglichung einer aktiven Teilhabe am sozialen Leben und schließt die Lebensbereiche Wohnen, Bildung und Gesundheit wesentlich mit ein.

Die Tagungsbeiträge haben aufgezeigt, dass eine solidarische Lohnpolitik, die insbesondere auf Gendergerechtigkeit und die Einbeziehung prekär Beschäftigter und Scheinselbständiger achtet, ebenso notwendig ist wie ein Rechtsrahmen, der die Flächenabdeckung von Kollektivverträgen und ihre allgemeine Verbindlichkeit sichert. Rechtliche Standards, so wie sie das Österreichische Arbeitsverfassungsrecht kennt, sind Qualitätsstandards für die kollektive Lohngestaltung. Diese sichert die Einkommen ab und bedarf keiner wie immer gearteten „Destandardisierung“ oder Flexibilisierung. Mindestlöhne müssen die Lohndrift nach unten ergänzend stoppen.

Für arbeitsrechtliche Standards und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die Dequalifizierung bekämpfen und verhindern, dass durch Arbeitslosigkeit Lohndumping begünstigt wird, ist die Bundespolitik in die Verantwortung zu nehmen. Auf der regionalen bzw. Länderebene sind die Gestaltung der Wirtschaftsförderung und Vergaberichtlinien entscheidende Instrumente, um Niedriglohn entgegenzuwirken.

Wird Wirtschaftsförderung an Kriterien guter Arbeit geknüpft, wie es in Nordrhein- Westfalen (NRW) der Fall ist, und wird die Vergabe öffentlicher Aufträge u.a. auch an gute Löhne geknüpft, kann die Ausbreitung von Niedriglöhnen wirksam eingedämmt werden.

Ein wichtiges landespolitisches Handlungsfeld ist aber auch die Bereitstellung einer ausreichenden Pflege- und Betreuungsinfrastruktur, sodass beide Geschlechter tatsächlich einer Vollzeitberufstätigkeit nachgehen können.

Was kommen soll

Längst ist die Zeit reif für entschiedene politische Maßnahmen zur Eindämmung des Niedriglohns, damit nicht existenzsichernden Löhnen und Altersarmut wirksam begegnet wird. Im öffentlichen Diskurs muss nicht nur die soziale Frage diskutiert, sondern gleichzeitig auch die ökonomische Unsinnigkeit der Ausweitung des Niedriglohns an den Pranger gestellt werden: Die nachfragesenkende Wirkung im eigenen Land und im europäischen Kontext kann sich nur nachhaltig negativ auf die Konjunktur auswirken und die Beiträge in die Steuer- und Sozialversicherungstöpfen schmälern. Niedriglöhne sind daher keine geeignete Strategie, um die Wettbewerbsfähigkeit langfristig zu erhöhen, sondern sie sind ökonomisch irrational. Politische EntscheidungsträgerInnen und MeinungsbildnerInnen sind daher aufgefordert, diesen Tatsachen ins Auge zu sehen. Der gesellschaftliche Solidaritätsgedanke, der die neoliberale „Geiz-ist-geil-Philosophie“ nachhaltig bekämpft, ist hierbei ebenso zu stärken wie die vom Niedriglohn Betroffenen selbst. Informationsoffensiven und Beratungsstellen, wie sie das Land Nordrhein Westfalen für Arbeitende mit geringen Löhnen zur Verfügung stellt, können ermächtigen und Licht ins Dunkel bringen.

-
- 1 Buchinger, Birgit (2010), „In der Mitte der Gesellschaft“ – Zur sozialen Lage und Armutsgefährdung von NiedrigverdienerInnen im Bundesland Salzburg, Eine handlungsorientierte Studie unter Mitarbeit von Markus Königstorfer und Katrin Pacher, hrsg. von der Arbeiterkammer Salzburg, Salzburg
 - 2 Buchinger, Birgit / Markus Königstorfer (2012), Soziale Lagen und Armutsgefährdung von Niedrigverdienenden im Bundesland Salzburg, Maßnahmen und Handlungsempfehlungen, hrsg. von der AK Salzburg, Salzburg
 - 3 Buchinger, Birgit / Peter Huber / Hedwig Lutz / Christine Mayrhuber / Margit Schratzenstaller (2010), Grundlagenpapier zum „Salzburger Leitbild für Chancengleichheit von Frauen und Männern“, Ein Kooperationsprojekt von Solution und WIFO, entwickelt im Auftrag des TEP – Arbeit für Salzburg, Salzburg

IRRSINN NIEDRIGLOHN. WIE DEUTSCHE LOHNPOLITIK DEUTSCHLAND UND EUROPA SCHADET.

Nils Böhlke (Düsseldorf)

Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist mittlerweile zu einem auch über die Grenzen des Landes hinaus diskutierten Thema geworden. Dass der deutsche Niedriglohnsektor mittlerweile größer ist als in allen anderen vergleichbaren Staaten Europas (Rhein 2013)¹, ist Ergebnis eines tiefgreifenden Wandels der deutschen Arbeitswelt. Diese Entwicklung hat unterschiedlichste Ursachen und wirkt sich sowohl auf die soziale wie auch die fiskalische Situation des Landes und des gesamten europäischen Raums aus. Dies darzustellen und auf mögliche Auswege aus der Niedriglohnspirale hinzuweisen, ist Ziel dieses Beitrags. Er basiert auf einem Vortrag auf der Konferenz „Faire Löhne sind möglich! Strategien gegen Niedriglohn und Working Poor“ am 1. Oktober 2013 bei der Arbeiterkammer in Salzburg.

Entwicklung und Struktur des Niedriglohnsektors in Deutschland

Zunächst ist zu klären, wie sich der Niedriglohnsektor überhaupt definiert. In der Wissenschaft hat sich eine Definition durchgesetzt, die eine Niedriglohnschwelle in Relation zum mittleren Lohn bzw. Medianlohn bestimmt. Als Grenze wird generell der Schwellenwert von zwei Drittel des Medianlohns definiert. (Kalina / Weinkopf 2013)² Dadurch entstehen in verschiedenen Regionen und erst Recht in verschiedenen Ländern unterschiedlich hohe Niedriglohnschwellen, weil sich die Löhne und auch die Lebensverhältnisse stark unterscheiden. In Deutschland kann aufgrund der erheblichen Lohnunterschiede sowohl eine bundeseinheitliche als auch eine nach Ost- und Westdeutschland unterscheidende Niedriglohnschwelle in wissenschaftlichen Publikationen ausgewiesen werden. (Kalina / Weinkopf 2013, 3f.)³ Dabei ergeben sich dann auch unterschiedliche Werte bei der Berechnung des Ausmaßes des Niedriglohnsektors, wenn einheitliche oder getrennte Niedriglohnschwellen herangezogen werden. Bei einer einheitlichen Niedriglohnschwelle liegt die Zahl der Niedriglohnbeschäftigten um fast eine Million höher als bei einer getrennten Niedriglohnschwelle. Eine bundeseinheitliche Niedriglohnschwelle lag im Jahr 2011 nach den vom Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) ausgewerteten Daten des sozio-ökonomischen Panels (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) bei 9,14 Euro. Damit lag der Niedriglohnanteil unter den Beschäftigten bei 23,9 Prozent, was einer Anzahl von 8,09 Millionen Beschäftigten entspricht.

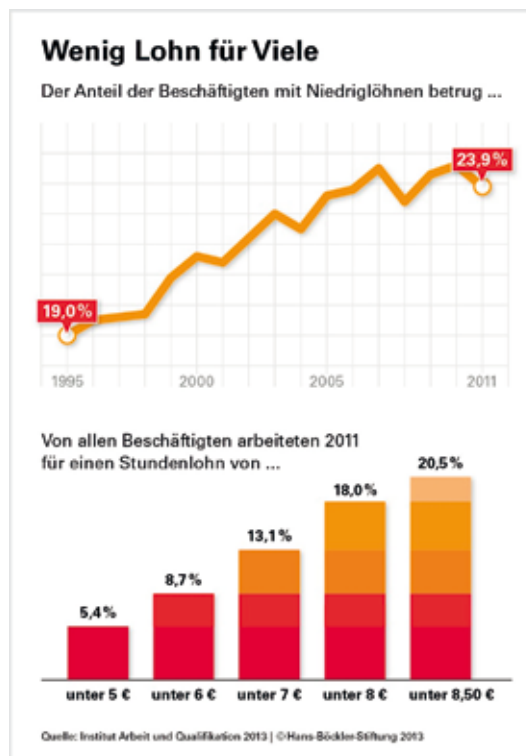
Tabelle 1:

		Getrennte Niedriglohnschwellen für Ost und West	Bundeseinheitliche Niedriglohnschwelle
Niedriglohnschwelle (brutto pro Stunde)		9,55 € (West) 7,11 € (Ost)	9,14 €
Niedriglohnanteil (in Prozent)	Westdeutschland	24,1 %	21,1 %
	Ostdeutschland	22,6 %	37,7 %
	Deutschland	23,8 %	23,9 %
Zahl der Niedriglohnbeziehenden absolut (in Millionen)	Westdeutschland	6,72	5,89
	Ostdeutschland	1,32	2,20
	Deutschland	8,04	8,09

Quelle: Kalina / Weinkopf 2013

Diese Zahl ist insbesondere auf eine starke Zunahme in den Jahren 1995 bis 2007 zurückzuführen. In dieser Zeit hat die Zahl der Niedriglohnbeschäftigten um etwa 2,5 Millionen zugenommen und der Anteil der Beschäftigten mit Niedriglöhnen stieg von 19 auf knapp 24 Prozent an (Abbildung 1).

Abbildung 1: Wenig Lohn für Viele



Quelle: Kalina / Weinkopf 2013, Hans-Böckler-Stiftung 2013⁴

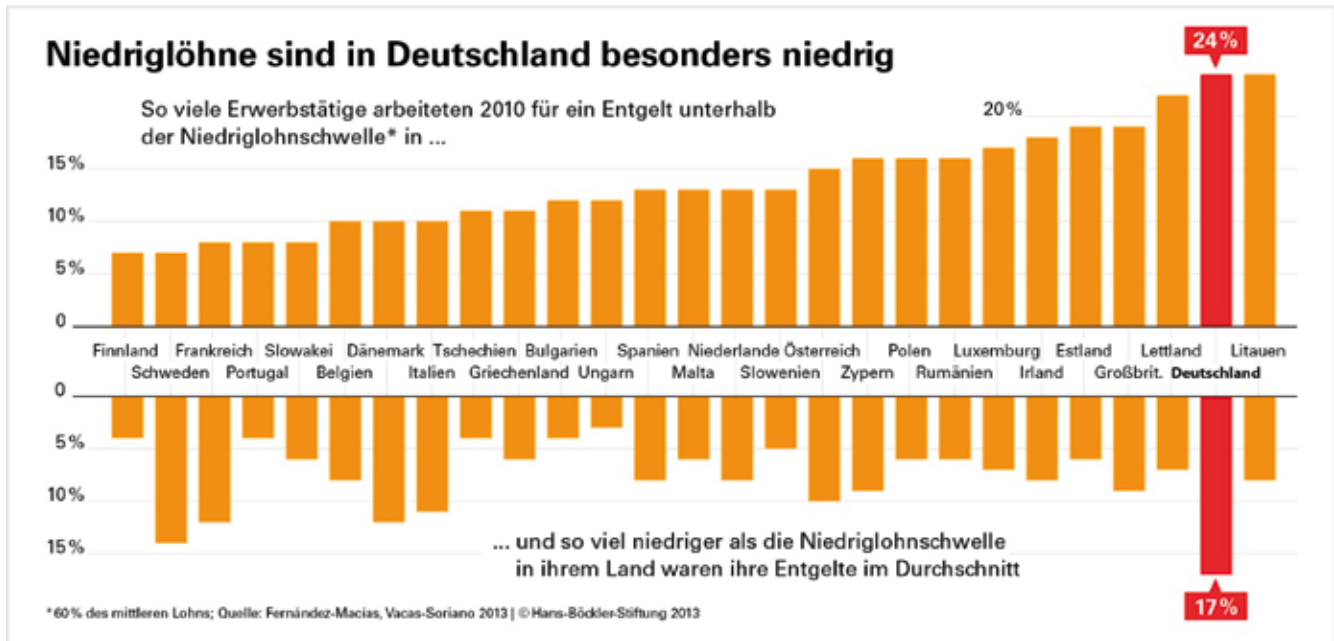
Das Risiko von Niedriglöhnen betroffen zu sein, ist nicht für alle Beschäftigtengruppen gleich groß. So sind 71,2 Prozent der MinijobberInnen, 60,6 Prozent der Beschäftigten unter 25, 40,9 Prozent der befristet Beschäftigten, 31,1 Prozent der AusländerInnen, 41,5 Prozent der Beschäftigten ohne Berufsausbildung und 29,6 Prozent der beschäftigten Frauen von Niedriglöhnen betroffen. (Kalina / Weinkopf 2013, 6f.)⁵ Dass das Risiko bei diesen Beschäftigtengruppen besonders hoch ist, bedeutet nicht, dass die durchschnittliche Person, die im Niedriglohnssektor arbeitet, eine befristet beschäftigte, ausländische Minijobberin unter 25 ohne Berufsausbildung ist. Bei einer tiefer gehenden Betrachtung der Struktur des deutschen Niedriglohnssektors wird deutlich, dass es sich bei weitem nicht mehr um ein Randphänomen des Arbeitsmarktes handelt. Vielmehr haben 69,8 Prozent der Niedriglohnbeschäftigten eine Berufsausbildung, 8,7 Prozent sogar einen Hochschulabschluss, 88,8 Prozent sind Deutsche, 77,1 Prozent arbeiten unbefristet, 43,1 Prozent arbeiten Vollzeit (und nur 36,2 Prozent als MinijobberIn) und 82,4 Prozent sind über 25 Jahre alt. (Kalina / Weinkopf 2013, 9)⁶

Auch wenn immer wieder vorgebracht wird, dass es sich bei den Beschäftigten im Niedriglohnssektor insbesondere um die zuverdienende Ehefrau eines Familienernährers handle und daher im Haushaltkontext betrachtet das Problem vernachlässigbar sei (Huemer et al. 2013)⁷, muss festgehalten werden, dass knapp die Hälfte der Niedriglohnbeschäftigten in Haushalten ohne weitere Erwerbseinkünfte leben und ziemlich genau die Hälfte in Haushalten ohne Vollzeitbeschäftigte. (Brenke 2012, 9)⁸ Es gibt also durchaus auch Haushalte, in denen beide PartnerInnen einer Niedriglohnbeschäftigung nachgehen. Dies bedeutet nicht, dass alle Beschäftigten, die einen Niedriglohn beziehen, automatisch arm sind. Dies hängt schon wesentlich vom Haushaltskontext ab, aber eine generelle Relativierung des Niedriglohnproblems lässt sich angesichts der Daten nicht halten. Gerade für Familien ist der Niedriglohnssektor aber nicht nur ein monetäres Problem. Niedriglohnbeschäftigte, die Vollzeitkräfte sind, versuchen ihren Lebensstandard dadurch zu erhöhen, dass sie überdurchschnittlich viele Wochenstunden arbeiten. So arbeiten Vollzeitbeschäftigte mit Niedriglohn durchschnittlich 45 Stunden und ein Viertel der Vollzeitbeschäftigten im Niedriglohnssektor arbeitet sogar durchschnittlich 50 Stunden in der Woche. (Brenke 2012, 6)⁹

Darüber hinaus wird versucht, die oben angeführte Tatsache, dass knapp 70 Prozent der NiedriglohnempfängerInnen eine abgeschlossene Berufsausbildung haben, dadurch zu entwerten, dass die Qualifikation der ausgeübten Tätigkeit eben nicht der Ausbildung entspricht und somit für einfachere Tätigkeiten ein geringerer Lohn angemessener sei. Auch dieses Argument lässt sich nach der Auswertung der Daten des SOEP durch Brenke nicht halten. So erfordern mehr als die Hälfte der Tätigkeiten im Niedriglohnssektor eine abgeschlossene Berufsausbildung. Fünf Prozent der Tätigkeiten erfordern sogar einen Hochschulabschluss. (Brenke 2012, 4f.)¹⁰ Somit ist es mehr und mehr auch die qualifizierte Tätigkeit, die nur noch mit Niedriglöhnen vergütet wird.

Der Niedriglohnssektor ist in Deutschland nicht nur besonders groß, die Beschäftigten in diesem Segment bekommen auch noch Löhne, die im Schnitt erheblich unterhalb der Niedriglohnschwelle liegen. Das heißt: Es gibt hierzulande nicht nur besonders viele NiedriglöhnerInnen, sondern sie verdienen in Relation zu den übrigen Löhnen auch noch schlechter als anderswo (Abbildung 2). (Fernández-Macías / Vacas-Soriano 2013)¹¹

Abbildung 2:

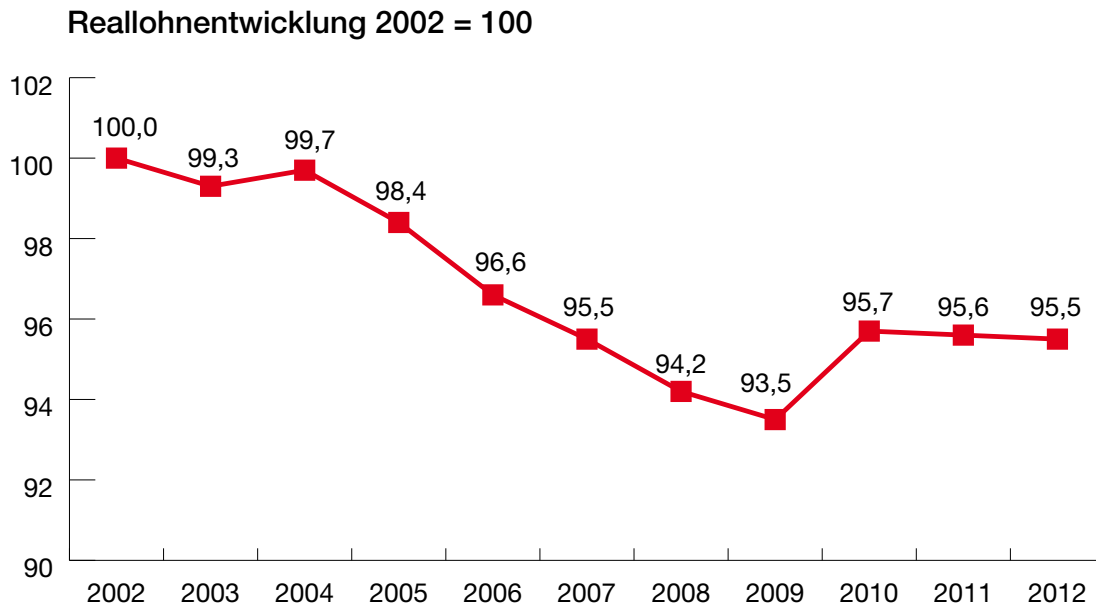


Dementsprechend sind auch Relativierungen des Niedriglohnproblems in Deutschland durch Hinweis auf eine relative Schwelle bei insgesamt eher hohen Löhnen nicht nachvollziehbar. Nach den aktuellen Berechnungen von Kalina und Weinkopf vom IAQ bekommen 13,1 Prozent der Beschäftigten einen Stundenlohn von unter sieben Euro, in Ostdeutschland sogar 22 Prozent und immerhin 5,4 Prozent erhalten sogar weniger als fünf Euro. In Ostdeutschland sind es sogar fast zehn Prozent, die weniger als fünf Euro bekommen (Abbildung 1). (Kalina / Weinkopf 2013, 10)¹²

Auswirkungen der Niedriglohnpolitik

Ein großer Niedriglohnsektor erzeugt auch auf die Löhne, die oberhalb der Niedriglohnschwelle liegen, erheblichen Druck. Dies liegt einerseits an dem Lohndruck, der durch die höhere Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt für Beschäftigungsverhältnisse in diesem Bereich entsteht. Andererseits ist die Entstehung des Niedriglohnsektors in vielen Bereichen eine Folge von Privatisierung und Outsourcing von Berufen, die vormals wesentlich besser vergütet wurden. Durch die neuen Beschäftigungsverhältnisse ist in diesen Bereichen das gesamte Lohngefüge ins Rutschen gekommen und der unterste Bereich ist in den Niedriglohnsektor abgerutscht. Somit geht mit dem Ausbau des Niedriglohnsektors eine negative Reallohnentwicklung einher (Abbildung 3). Ein ausgebauter Niedriglohnsektor sichert also keineswegs das Lohngefüge der Beschäftigten außerhalb des Niedriglohnbereiches ab, sondern ist auch für diese ein Problem. Ein großer Niedriglohnsektor zieht das gesamte Lohngefüge nach unten.

Abbildung 3:



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Auch für die Sozialkassen hat der Niedriglohnsektor immense Auswirkungen. Dadurch, dass ihr Lohn niedriger ist als die Leistungen der Grundsicherung nach dem Sozialgesetzbuch 2 (SGB 2), haben die betroffenen Personen ein Anrecht darauf „aufzustocken“. Der Lohn wird nach einem bestimmten Schlüssel mit der Grundsicherung verrechnet und der Lebensunterhalt wird aus beiden Quellen bestritten. Derzeit beziehen etwa 1,355 Millionen Menschen in Deutschland diese Leistungen, obwohl sie erwerbstätig sind. Das sind knapp 30 Prozent aller GrundsicherungsbezieherInnen. Obwohl die Zahl der GrundsicherungsbezieherInnen in den letzten Jahren zurückgegangen ist, ist der Anteil der erwerbstätigen LeistungsbezieherInnen kontinuierlich gestiegen. Noch 2007 lag der Anteil bei lediglich 23 Prozent, im Jahr 2011 stieg er auf 29 Prozent (Tabelle 2). (Bruckmeier et al. 2013)¹³

Tabelle 2:

Jahr	Erwerbsfähige LeistungsbezieherInnen	Erwerbstätige LeistungsbezieherInnen		davon			
				abhängig Beschäftigte			Selbständige
				insgesamt	ausschließlich geringfügig Beschäftigte		
in Tsd.	in Tsd.	in %	in Tsd.	in Tsd.	in %	in Tsd.	
2007	5.278	1.221	23	1.153	412	36	72
2008	5.011	1.324	26	1.234	458	37	96
2009	4.909	1.325	27	1.220	481	39	113
2010	4.894	1.381	28	1.265	507	40	125
2011	4.615	1.355	29	1.238	494	40	127

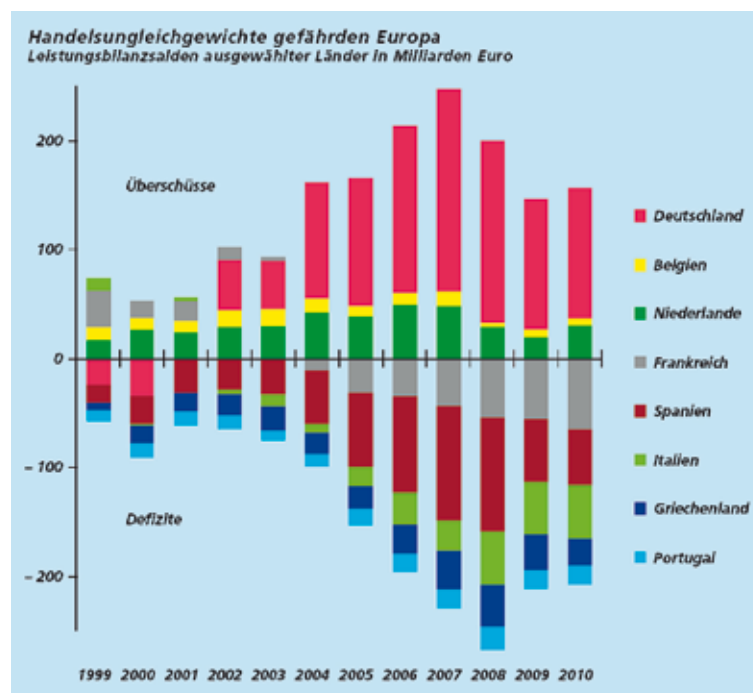
Quelle: Bruckmeier et al. 2013¹⁴

Diese „Aufstockerleistungen“ stellen eine Lohnsubvention für die Unternehmen dar, weil diese Löhne zahlen können, die von staatlicher Seite auf ein einigermaßen auskömmliches Niveau erhöht werden. Stellen, für die Löhne gezahlt werden, die unterhalb der Grundsicherung liegen, würden ohne diese „Aufstockerleistungen“ nicht existieren. Ohne „Aufstockerleistungen“ müssten ArbeitgeberInnen Löhne zahlen, die höher liegen als die Grundsicherung, damit überhaupt ein Anreiz besteht, die Stellen anzunehmen. Somit hat sich durch die „Aufstockerleistungen“ die Verhandlungsposition der Beschäftigten verschlechtert.

Dies hat massive Auswirkungen auf die Sozialkassen. So sind seit dem Start der sogenannten „Hartz-Gesetze“, die Grundlage für die Möglichkeit zum „Aufstocken“ sind, etwa 70 Milliarden Euro an „Aufstocker“ geflossen. Allein im Jahr 2011 waren es 10,73 Milliarden Euro.¹⁵

Der riesige Niedriglohnsektor und die damit zusammenhängende Reallohnentwicklung (Abbildung 3) in Deutschland haben mit dafür gesorgt, dass die deutsche Wirtschaft in noch größerem Ausmaß, als dies ohnehin schon der Fall war, lediglich auf eigene Exportstärke setzen konnte. Aus dem Binnenmarkt, der sich bei sinkenden Löhnen höchstens auf Kosten privater Verschuldung entwickeln könnte, kamen kaum Impulse. Somit entstand ein Leistungsbilanzüberschuss, der innerhalb des Euro-Raums zu den bekannten Problemen führte. In einem Binnenmarkt sind Leistungsbilanzüberschüsse eines Marktteilnehmers nur durch Leistungsbilanzdefizite anderer Teilnehmer zu erzielen. Dies verstärkte die Schuldenentwicklung insbesondere in den südeuropäischen Ländern (Abbildung 4).

Abbildung 4:



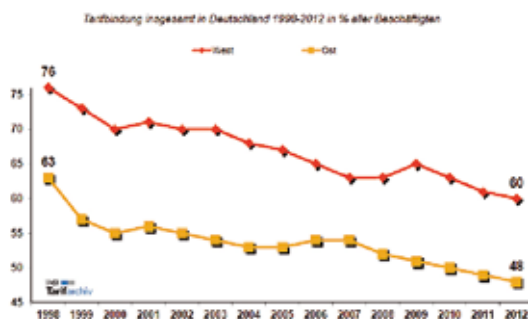
Quelle: ver.di Bundesvorstand Bereich Wirtschaftspolitik 2012¹⁶

Der Aufbau des Niedriglohnssektors in Deutschland hat also stark zu der derzeitigen Krise im Euroraum beigetragen. Der Ausgleich der Leistungsbilanzsalden durch eine Absenkung der Löhne in den südeuropäischen Staaten, wie es derzeit von Seiten der Troika vorgeschlagen wird, kann dieses Problem nicht beheben. Stattdessen wird so eher eine neue Runde einer negativen Lohnspirale angekurbelt. Schließlich bliebe der Wettbewerbsvorteil der deutschen Exportindustrie nur dann erhalten, wenn die Entwicklung der Lohnstückkosten weiter hinter denen der anderen Staaten zurückbleibt.

Ursachen der Niedriglohnentwicklung

Der entscheidende Faktor bei der Absicherung der Löhne vor dem Abrutschen in den Niedriglohnsektor ist die Bewahrung möglichst flächendeckender Tarifstandards. Noch bis Ende der 1990er Jahre waren etwa drei Viertel der westdeutschen Beschäftigten durch einen Tarifvertrag abgesichert, auch in Ostdeutschland lag die Tarifbindung 1998 noch bei 63 Prozent der Beschäftigten. Eine solche Absicherung können Gewerkschaften heute nicht mehr erwirken. Mittlerweile sind in Westdeutschland nur noch 60 Prozent der Beschäftigten durch einen Tarifvertrag abgesichert. In Ostdeutschland trifft dies nicht einmal mehr auf die Hälfte zu (Abbildung 5).

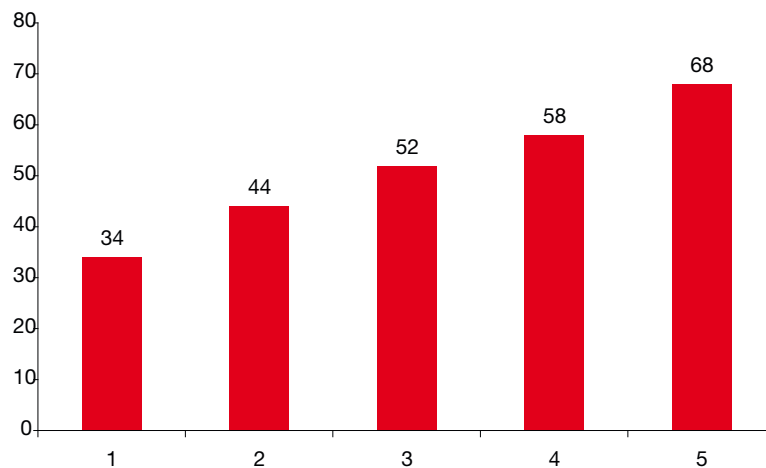
Abbildung 5:



Quelle: WSI-Tarifarchiv 2013¹⁷

Diese Absicherung bleibt bei niedriger werdender Lohnhöhe keinesfalls gleich, sondern sinkt ziemlich proportional zu der Lohnhöhe (Abbildung 6), was nicht überall in Europa der Fall ist. Die hier dargestellten Daten aus dem Jahr 2008 (also bei noch etwas größerer Tarifbindung) verdeutlichen, dass dort, wo die Gewerkschaften wenig Einfluss haben, weil sie nur einen geringen Teil der Beschäftigten durch Tarifverträge absichern, diese auch Niedriglöhne nicht mehr verhindern können. Das Fünftel der Beschäftigten mit den niedrigsten Einkommen ist auch nur zu 34 Prozent durch einen Tarifvertrag abgesichert. Bei dem Fünftel mit dem höchsten Einkommen ist die Tarifbindung dagegen doppelt so hoch. (Bispinck / Schulten 2009)¹⁸

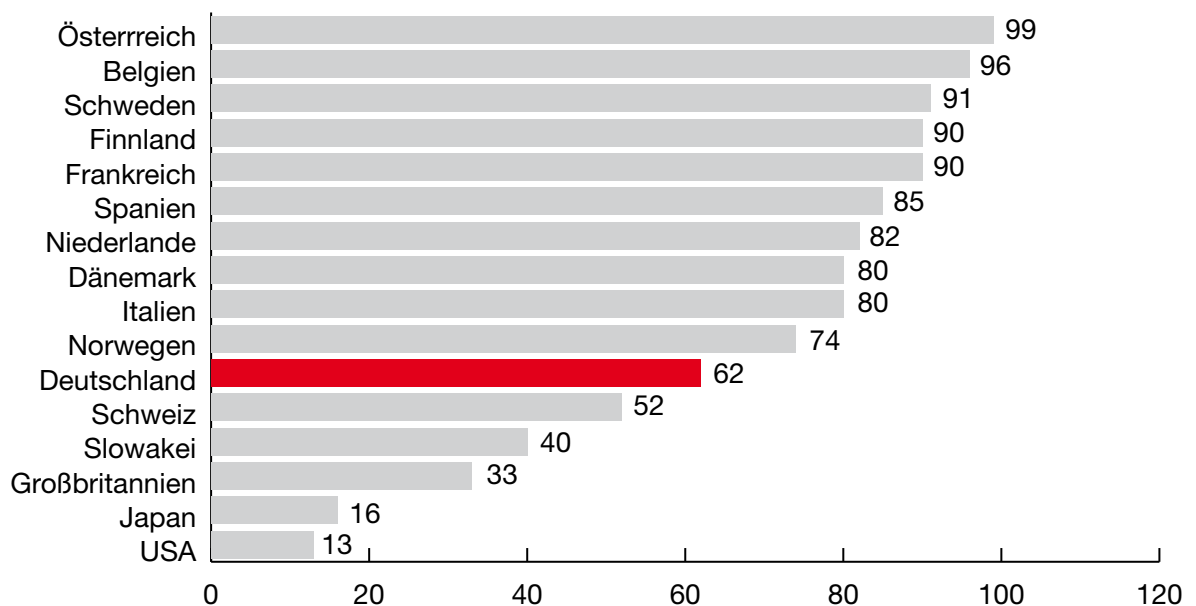
Abbildung 6: Tarifbindung in Deutschland (nach Einkommensquintilen, in Prozent)



Quelle: Bispinck / Schulten 2009

Auch im internationalen Vergleich ist die Tarifbindung in Deutschland mittlerweile ziemlich weit abgerutscht (Abbildung 7). Während beispielsweise in Österreich durch das Kammern-System immer noch eine extrem hohe Tarifbindung erreicht wird und auch in fast allen westeuropäischen Staaten mindestens 80 Prozent der Beschäftigten durch einen Tarifvertrag abgesichert werden, sieht die Situation in Deutschland wesentlich anders aus. Dass sich die Situation dennoch noch deutlich verschlechtern kann, zeigt das Beispiel USA, wo lediglich 13 Prozent der Beschäftigten durch einen Tarifvertrag abgesichert werden. (Schulten 2011)¹⁹

Abbildung 7: Tarifbindung im internationalen Vergleich (2007-2009, in % der Beschäftigten)



Quelle: Schulten 2011

Diese Schwächung der Gewerkschaften ist sicherlich nicht nur auf schlechtere politische Rahmenbedingungen, sondern auch auf eigene Fehler zurückzuführen, aber es ist nicht zu bestreiten, dass die Rahmenbedingungen eine entscheidende Rolle gespielt haben. Von politischer Seite sind die Ausgangsbedingungen für die Gewerkschaften für eine hohe Tarifbindung und die Durchsetzung von Löhnen oberhalb der Niedriglohnschwelle in den letzten Jahren massiv verschlechtert worden. Es sind vor allem drei Entwicklungen von verschiedenen politischen Konstellationen vorangetrieben worden, um den Ausbau des Niedriglohnsektors zu befördern. Zum einen die Liberalisierung des Arbeitsmarktes, dann die Kürzungspolitik der öffentlichen Hand und nicht zuletzt die Privatisierung der öffentlichen Infrastruktur.

Durch die „Liberalisierung des Arbeitsmarkts“ ist in vielen Bereichen sogenannte „prekäre Beschäftigung“ entstanden. Dabei handelt es sich um Arbeitsverhältnisse, die keine dauerhafte Absicherung anbieten, indem beispielsweise keine Sozialversicherungsbeiträge gezahlt werden (Minijobs), keine dauerhafte Jobperspektive geboten wird (Befristungsketten) und/oder Beschäftigte keine Festanstellung in dem Betrieb erhalten, in dem die Leistung erbracht wird, sondern von Fremdfirmen in den Betrieb gebracht wird (Leiharbeit, Werkverträge). Alle diese Formen „prekärer Beschäftigung“ sind in den letzten Jahren in Deutschland ermöglicht oder erleichtert worden. Hierdurch sind vielfach gespaltene Belegschaften entstanden. So gibt es auf der einen Seite die weniger werdenden, durch relativ gute Tarifverträge abgesicherten sozialversicherungspflichtigen, unbefristeten Vollzeitbeschäftigten und daneben LeiharbeiterInnen, MinijobberInnen und WerkvertragnehmerInnen, die keine langfristige Perspektive in den Betrieben haben und die unter der ständigen Bedrohung stehen, bald wieder erwerbslos zu sein. Letztere haben selbstverständlich geringere Chancen, Druck auf die UnternehmerInnen auszuüben, damit ihre Arbeitsbedingungen und Löhne verbessert werden. Schließlich könnte jedes negative Auffallen dafür sorgen, dass spätestens nach Vertragsende keine Weiterbeschäftigung erfolgt. Gleichzeitig führt diese Spaltung der Belegschaften auch dazu, dass die „regulären Beschäftigten“ unter Druck geraten, schlechtere Löhne und Arbeitsbedingungen zu akzeptieren, da anderenfalls diese „Stammbelegschaft“ weiter abgebaut und durch „prekäre Beschäftigung“ ersetzt werden könnte.

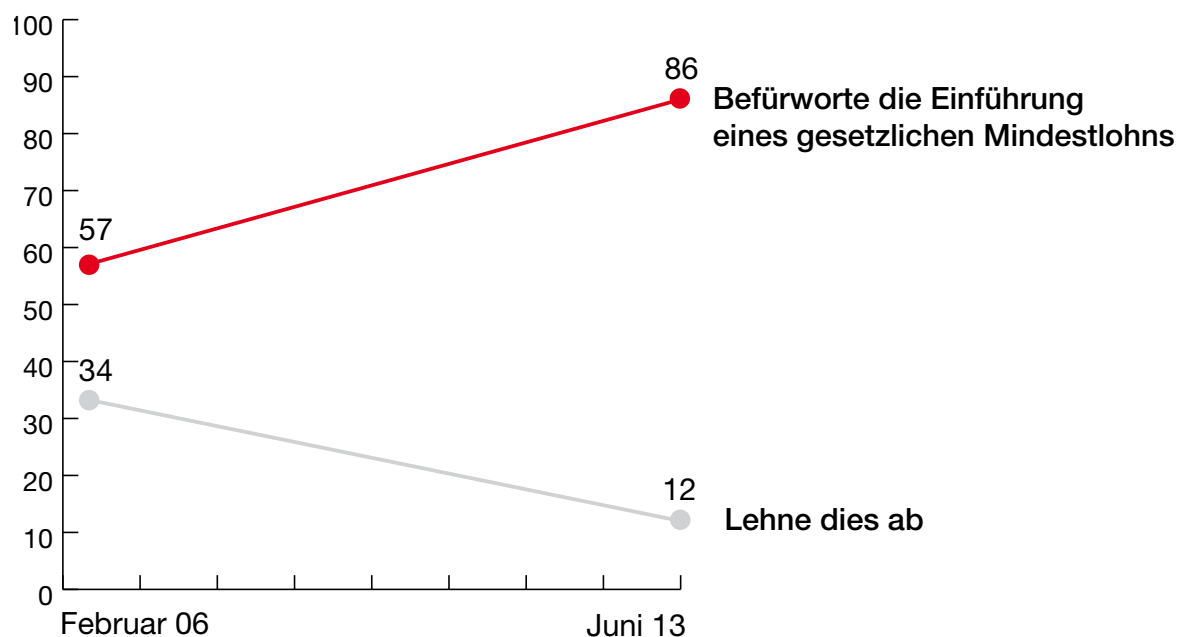
Auch Kürzungsmaßnahmen haben zur Entwicklung des Niedriglohnsektors beigetragen. Einerseits durch direkte Kürzungen im Bereich des öffentlichen Dienstes. So haben Arbeitszeitverlängerungen und Nullrunden im öffentlichen Dienst dazu geführt, dass dessen stabilisierende Wirkung auf das Tarifsysteem geringer geworden ist. Gerade in den unteren Lohngruppen haben auch hier Ausdifferenzierungsprozesse stattgefunden. Noch gravierender wirken sich allerdings die Kürzungen bei den Sozialkassen aus. Insbesondere die sogenannten „Hartz-Reformen“ haben hierbei eine wichtige Rolle gespielt. So haben Menschen seit dieser Reform die Pflicht, bei Erwerbslosigkeit jede angebotene Arbeit anzunehmen, anderenfalls kann es zum Entzug sämtlicher Leistungen kommen. Dadurch muss selbstverständlich auch ein Angebot im Bereich des Niedriglohnsektors angenommen werden. Aber selbst wenn keine Arbeit angeboten werden kann, fällt ein Erwerbstätiger nach einem Jahr auf das Niveau der Grundsicherung nach dem SGB 2 von aktuell monatlich 382 Euro plus Mietkosten. Allein die Androhung von Erwerbslosigkeit führt bei diesen Rahmenbedingungen dazu, dass viele Beschäftigte tiefe Einschnitte in Kauf nehmen, um den Lebensstandard zumindest einigermaßen zu halten.

Gerade der Bereich des öffentlichen Dienstes ist allerdings nicht nur durch direkte Kürzungsmaßnahmen betroffen. Insbesondere auch die Privatisierung der öffentlichen Infrastruktur hat den Aufbau des Niedriglohnssektors befördert. So werden beispielsweise Briefdienstleistungen, Fahrdienste im ÖPNV-Sektor, Wäscherei- und Küchendienste in Krankenhäusern und viele weitere Bereiche, die ehemals Teil des öffentlichen Dienstes waren, heute von privaten Beschäftigten in privaten Dienstleistungsunternehmen erbracht. Diese erhalten diese Aufträge nach öffentlichen Ausschreibungen, in denen vielfach lediglich der günstigste Preis das ausschlaggebende Kriterium für die Leistungsvergabe ist.

Mindestlohn als ein Ausweg aus der Niedriglohnspirale

Die beschriebene Entwicklung hat zu einer breiten Diskussion in der deutschen Öffentlichkeit geführt. Dabei ist vor allem ein Instrument zur Eindämmung des Niedriglohnssektors zunächst von einzelnen und dann von den Gewerkschaften in die Debatte gebracht worden – der gesetzliche Mindestlohn.²⁰ Durch diesen soll eine Haltelinie eingezogen werden, die die unterste Stufe der Lohnskala darstellt. Ein weiteres Abrutschen der Löhne unter dieses Niveau soll unterbunden werden. Damit wäre ein ständiges Weiterkurbeln an der beschriebenen Lohnspirale nicht mehr ohne weiteres möglich. Seit Mitte der 2000er Jahre läuft eine sehr erfolgreiche gewerkschaftliche Kampagne zur Einführung eines flächendeckenden, gesetzlichen Mindestlohns, die durchgängig von einer breiten Öffentlichkeit unterstützt wird. Die Unterstützung hat in den letzten Jahren sogar noch stark zugenommen (Abbildung 8).²¹

Abbildung 8: Befürwortung und Ablehnung eines gesetzlichen Mindestlohn 2006 – 2013



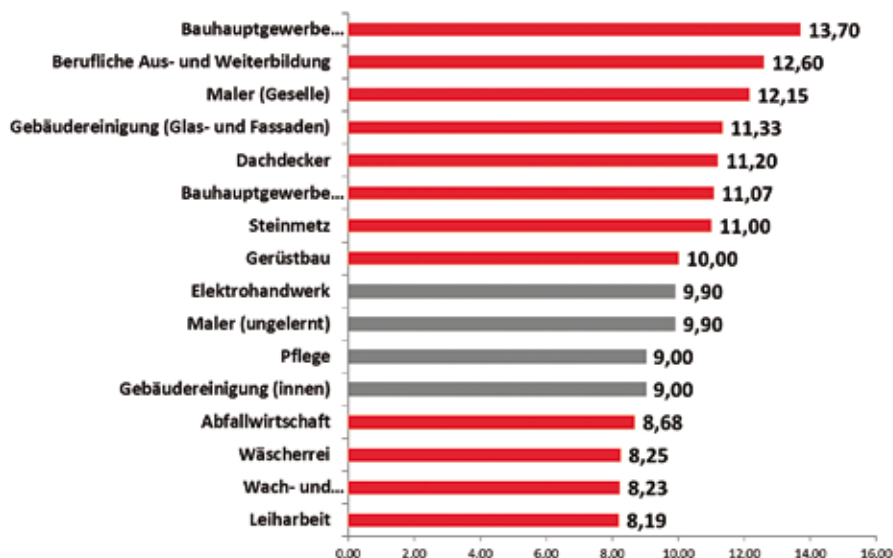
Quelle: Infratest dimap 2013

Diese steigende Zustimmung ist auch bei den Parteien zu beobachten. So stand zunächst die PDS (später DIE LINKE) als einzige Partei hinter der Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn. Nacheinander folgten dann SPD und Grüne und schließlich ist auch in der CDU eine Unterstützung bestimmter Modelle eines gesetzlichen Mindestlohns diskutiert und auch beschlossen worden.²²

Mittlerweile gibt es in Deutschland drei Formen gesetzlicher Mindestlöhne. Zum einen werden in einigen Branchen Mindestlöhne auf Grundlage allgemeinverbindlicher Tarifverträge festgelegt. Hierbei handelt es sich nicht um Mindestlöhne im Sinne der Festlegung einer einzigen Untergrenze. Stattdessen werden vom Bundesarbeitsministerium auf Antrag der Tarifparteien ganze Tarifverträge und deren Entgelttabellen für allgemeinverbindlich erklärt. Sie erhalten dadurch für alle Beschäftigten in diesem Bereich Gültigkeit, auch wenn diese bislang nicht tarifgebunden waren. Voraussetzung ist, dass die tarifgebundenen ArbeitgeberInnen nicht weniger als 50 Prozent der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrages fallenden ArbeitnehmerInnen organisieren. Dieses Instrument wird aber immer weniger genutzt. Während 1991 noch 5,9 Prozent der Tarifverträge allgemeinverbindlich waren, sank der Anteil bis zum Jahr 2011 auf 1,5 Prozent. (Bispinck 2012)²³

Wesentlich relevanter sind mittlerweile die tariflichen Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) bzw. dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) im Bereich Leiharbeit/Zeitarbeit. In mittlerweile 13 Branchen gibt es diese Mindestlöhne. Sie bewegen sich in Westdeutschland derzeit zwischen 8,19 Euro in der Leih- und Zeitarbeit (ab Januar 2014 8,50 Euro) und 13,70 Euro für FachwerkerInnen im Bauhauptgewerbe (ab Januar 2014 13,95 Euro) (Abbildung 9).²⁴

Abbildung 9: Branchenmindestlöhne in Westdeutschland nach dem AEntG bzw. AÜG (Stand 10/2013)



Quelle: WSI-Tarifarchiv 2013

Was bis zur 2013 gebildeten Großen Koalition in Deutschland aber trotz der intensiven jahrelangen Debatte fehlte, war ein flächendeckender, gesetzlicher Mindestlohn. Nun ist ein solcher in Höhe von 8,50 Euro ab 2015 geplant. Allerdings soll dieser erst 2017 flächendeckend gelten, da bis dahin noch tarifliche Ausnahmen gestattet sind. Da bis 2018 keine weitere Anpassung geplant ist, wird sich das Niveau des Mindestlohns allerdings inflationsbedingt noch etwas verringern. Ein umfassender Schutz gegen das Abrutschen in den Niedriglohnsektor wird dieser also nicht bieten können, aber eine Lohnsteigerung für die absoluten Niedriglöhne in jedem Falle ermöglichen. Wie die weiteren Anpassungsschritte des Mindestlohniveaus nach 2018 aussehen werden, bleibt abzuwarten. Allerdings ist aufgrund internationaler Erfahrungen mit dem nun in Deutschland geplanten Anpassungsmechanismus eher mit moderaten Steigerungen zu rechnen.

Fazit

Der deutsche Niedriglohnsektor hat sich in den letzten beiden Jahrzehnten nahezu kontinuierlich vergrößert und ist heute unter den vergleichbaren Nationen der größte Europas. Immer stärker sind auch diejenigen von Niedriglöhnen betroffen, die sich lange Zeit durch eine qualifizierende Berufsausbildung und einen Vollzeitjob vor einem Abrutschen abgesichert fühlten. Der Niedriglohnsektor rückt somit näher an die sogenannte Mittelschicht heran. Ursache dieser Entwicklung ist insbesondere in der durch veränderte politische Rahmenbedingungen vorangetriebene Schwäche der Gewerkschaften zu suchen, denen es nicht mehr gelingt, auch die unteren Lohngruppen auf einem Niveau oberhalb der Niedriglohnschwelle abzusichern. Die Bedeutung der bisherigen Instrumente zur Bekämpfung des Niedriglohnsektors, wie eine hohe Tarifabdeckung oder ein hoher Anteil an allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen, geht immer mehr zurück. Gerade diese Schwäche der Gewerkschaften hat erst dazu geführt, dass diese durch die Einführung eines flächendeckenden, gesetzlichen Mindestlohns Unterstützung durch den Gesetzgeber fordern. Dieses Instrument kann sicherlich dazu beitragen, dass der Lohnspirale nach unten ein unterster Riegel vorgeschoben und damit eine weitere Verschlechterung der Situation verhindert wird. Das Problem endgültig lösen wird aber auch ein Mindestlohn nicht. Bereits jetzt sind beispielsweise bei den vergabespezifischen Mindestlöhnen Umgehungsstrategien wie unbezahlte Überstunden zu beobachten. In vielen Bereichen spielen zudem Werkverträge eine immer größere Rolle. Bei denen kann aber ein Mindestlohn nicht greifen, da es sich nicht um ein direktes Anstellungsverhältnis handelt. Auch unter verschlechterten Rahmenbedingungen liegt es vor allem an den Gewerkschaften, ihre einstige Stärke wiederzuerlangen und „gute Löhne“ aus eigener Kraft durchzusetzen. Erste Beispiele für erfolgreiche Streiks von Beschäftigten, die explizit gegen Niedriglöhne gerichtet waren, finden sich im Wach- und Sicherheitsgewerbe. Hier konnte durch gezielte Streikaktionen ein so hoher Druck aufgebaut werden, dass es im Ergebnis deutlich überdurchschnittliche Lohnerhöhungen gab. So steigen dort die Löhne in der untersten Lohngruppe innerhalb von zwei Jahren um über zehn Prozent. In einigen Bereichen steigt der Lohn sogar um knapp 23 Prozent. Für viele Beschäftigte bedeutet dies den Schritt heraus aus dem Niedriglohnsektor.²⁸

-
- 1 Rhein, Thomas (2013), Deutsche Geringverdiener im europäischen Vergleich, IAB-Kurzbericht 15/2013 (<http://doku.iab.de/kurzber/2013/kb1513.pdf>, abgerufen am 11.11.2013)
 - 2 Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia (2013), Niedriglohnbeschäftigung 2011 – Weiterhin arbeitet fast ein Viertel der Beschäftigten in Deutschland für einen Niedriglohn, IAQ Report 2013-01 (<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2013/report2013-01.pdf>, abgerufen am 11.11.2013)
 - 3 Ebd., 3f.
 - 4 Hans Böckler Stiftung (2013), Arbeitsmarkt – Fast jeder Vierte mit Niedriglohn, Böckler Impuls 15/2013, 2 (http://www.boeckler.de/impuls_2013_15_2.pdf, abgerufen am 11.11.2013)
 - 5 Kalina / Weinkopf (2013), 6f.
 - 6 Ebd., 9
 - 7 Heumer, Moritz / Lesch, Hagen / Schröder, Christoph (2013), Mindestlohn, Einkommensverteilung und Armutsrisiko, IW-Trends 1/2013 (http://www.etracker.de/lnkcnt.php?et=KbSM9&url=http%3A%2F%2Fwww.iwkoeln.de%2F_storage%2Fasset%2F104567%2Fstorage%2Fmaster%2Ffile%2F2521405%2Fdownload%2FTR-2013-01-02-Mindestlohn.pdf&lnkname=TR-2013-01-02-Mindestlohn.pdf, abgerufen am 11.11.2013)
 - 8 Brenke, Karl (2012), Geringe Stundenlöhne, lange Arbeitszeiten, DIW Wochenbericht Nr. 21/2012, 9, (http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.400060.de/12-21-1.pdf, abgerufen am 11.11.2013)
 - 9 Ebd., 6
 - 10 Ebd., 4f.
 - 11 Fernández-Macías, Enrique / Vacas-Soriano, Carlos (2013), A coordinated EU minimum wage policy?, Eurofond (http://www.eurofound.europa.eu/docs/press/minimumwages/draftreport_minimumwage_21oct13.pdf, abgerufen am 12.11.2013)
 - 12 Kalina / Weinkopf (2013), 10
 - 13 Bruckmeier, Kerstin / Eggs, Johannes / Himsel, Carina / Trappmann, Mark / Walwei, Ulrich (2013), Steinig und lang – der Weg aus dem Leistungsbezug, IAB-Kurzbericht 14/2013 (<http://doku.iab.de/kurzber/2013/kb1413.pdf>, abgerufen am 12.11.2013)
 - 14 Ebd., 2
 - 15 Quelle: <http://www.tagesschau.de/inland/hartziv222.html>, abgerufen am 12.11.2013
 - 16 Quelle: http://wipo.verdi.de/grafiken_und_praesentationen/data/12-04-Eurokrise.ppt, abgerufen am 13.11.2013
 - 17 Quelle: http://www.boeckler.de/pdf/ta_tarifbindung_1998_2012.pdf, abgerufen am 13.11.2013
 - 18 Bispinck, Reinhardt / Schulten, Thorsten (2009), Re-Stabilisierung des deutschen Flächentarifvertragssystems, WSI-Mitteilungen 4/2009, 201-209
 - 19 Schulten, Thorsten (2011), Allgemeinverbindlichkeitserklärungen Erfahrungen aus Europa, Vortrag auf der Tarifpolitischen Tagung des WSI, 27.-28. September 2011 (http://www.boeckler.de/pdf/v_2011_09_28_schulten.pdf, abgerufen am 13.11.2013)
 - 20 Umfangreiches Material und Informationen zu dieser Kampagne finden sich auf der Internetseite: (<http://www.mindestlohn.de/>, abgerufen am 13.11.2013)
 - 21 Infratest dimap (2013), Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns. Eine Studie von Infratest dimap im Auftrag des DGB (http://www.mindestlohn.de/w/files/umfrage/infratest-6-2013/2013.06.05-wegewerk_mindestlohn-graf.pdf, abgerufen am 14.11.2013)
 - 22 Quelle: <http://www.leipzig2011.cdu.de/startseite/159-cdu-parteitag-verabschiedet-beschluss-zur-lohnuntergrenze.html>, abgerufen am 14.11.2013
 - 23 Bispinck, Reinhard (2012), Allgemeinverbindlicherklärungen von Tarifverträgen – vom Niedergang zur Reform? WSI-Mitteilungen 7/2012, 503

- 24 WSI-Tarifarchiv (2013), Tarifliche Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz und dem Arbeitnehmer-Überlassungsgesetz (http://www.boeckler.de/pdf/ta_mindestloehne_aentg.pdf, abgerufen am 15.11.2013)
- 25 Die Evaluationsberichte aus den unterschiedlichen untersuchten Branchen sind auf der Internetseite des Bundesarbeitsministeriums dokumentiert: (<http://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsrecht/Meldungen/evaluation-mindestloehne.html>, abgerufen am 15.11.2013)
- 26 Einen Überblick über die unterschiedlichen Vergabegesetze bietet das WSI auf der Internetseite: (<http://www.tariftreue.de>, abgerufen am 15.11.2013)
- 27 Quelle: http://www.boeckler.de/cps/rde/xbcr/hbs/boeckler_grafik_tariftreue-oeff-auftraege.jpg, abgerufen am 15.11.2013
- 28 Mehr zu dem Tarifergebnis findet sich im „Tarifinfo“ der Gewerkschaft ver.di: <http://koeln.verdi.de/tarifauseinandersetzungen/sicherheitsgewerbe-nrw/data/Aktuelles-Tarifinfo.pdf>, abgerufen am 15.11.2013

GLEICHSTELLUNGSPOLITISCHE STRATEGIEN GEGEN WORKING POOR AM BEISPIEL DER IG METALL¹

Sissi Banos (Frankfurt am Main)

Der große Niedriglohnbereich² geht einher mit einer zunehmenden Prekarisierung, die die Erwerbsarbeit in Deutschland in den vergangenen Jahren erfahren hat.

Mit Befristungen, Leiharbeit und Missbrauch von Werkverträgen ist in den Betrieben eine Mehrklassen-Gesellschaft entstanden. Die Kernbelegschaften sind geschrumpft und die prekären „Randbelegschaften“ immer größer geworden: meist erheblich schlechter bezahlte Beschäftigte, oft ohne den Schutz eines gewählten Betriebsrats und die Absicherung durch einen Tarifvertrag.

Nach einer jüngsten Studie der IG Metall basierend auf einer Befragung von BetriebsrätInnen arbeiten in der Metall- und Elektroindustrie mehr als eine Million Beschäftigte in Leiharbeit oder mit Werkverträgen. Das entspricht fast einem Drittel der gesamten Branche. In der Automobilindustrie stehen 763.000 Stammbeschäftigten 100.000 Leiharbeitskräfte und 250.000 Werkvertragsbeschäftigte gegenüber.³ Gerade die Zahl der Werkverträge, und hier besonders sogenannter Scheinwerkverträge, die meist nichts anderes als verkappte Leiharbeitsverträge sind, hat stark zugenommen.

Die Tarifbindung ist durch Verbandsflucht, Aus- und Neugründungen und die oben dargestellten Entwicklungen drastisch gesunken.⁴

Junge Beschäftigte und Frauen besonders betroffen

Die Jugendarbeitslosigkeit ist in Deutschland mit 7,4 Prozent im europäischen Vergleich zwar vergleichsweise gering. Aber auch hier ist für die jüngere Generation Prekarität ein großes Thema. Eine Repräsentativstudie des Forschungsinstituts TNS Infratest Politikforschung im Auftrag der IG Metall im Juni 2013 ergab, dass ein Drittel der Beschäftigten unter 35 Jahren in Leiharbeit oder in einem befristeten Arbeitsverhältnis arbeitet. Fast zwei Drittel der befristeten Beschäftigten haben in ihrem bisherigen Berufsleben ausschließlich entsprechende Arbeitsverträge gehabt. Mehr als jede/dritte BerufseinsteigerIn hat in den ersten Jahren des Berufslebens bereits einmal den Arbeitsplatz verloren. Ein Fünftel der Befragten hat bisher überwiegend auf Werksvertragsbasis gearbeitet. Eine Mehrheit von 62 Prozent der jungen Beschäftigten erhält weniger als 2.000 Euro brutto, ein Viertel sogar weniger als 1.000 Euro monatlich.⁵

Besonders stark sind, bezogen auf die Gesamtwirtschaft, Frauen von prekären Arbeitsverhältnissen betroffen:

- Sie sind häufiger befristet beschäftigt als Männer.
- Zwei Drittel der Geringverdienenden sind Frauen.

Frauen stellen außerdem 84 Prozent der Teilzeitbeschäftigten. Auch wenn Teilzeit nicht per se als prekäre Beschäftigung bezeichnet werden kann, weist die Tatsache, dass Frauen vor allem im Bereich der „kurzen Teilzeit“ mit 20 und weniger Wochenstunden arbeiten, darauf hin, dass sie kein existenzsicherndes Entgelt erhalten. Hierunter fällt auch eine weitere deutsche Spezifik: Bei den geringfügigen, steuer- und sozialversicherungsabgabenfreien „Mini-“ bzw. 450-Euro-Jobs stellen Frauen mit 77 Prozent ebenfalls den größten Anteil. Das Gros der Minijobs liegt unter der Schwelle zum Niedriglohn. Vielen Minijobberinnen werden weitere Leistungen gekürzt oder auch vorenthalten, auf die Beschäftigte gesetzliche oder tarifliche Ansprüche haben: zum Beispiel Urlaub und Bezahlung von Feiertagen, Lohnfortzahlung bei Krankheit, betriebliche oder tarifliche Sonderleistungen.

Lediglich von Leiharbeit sind Frauen weniger als Männer betroffen. Dies ist auf die deutsche Besonderheit zurückzuführen, dass im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern Leiharbeit vor allem im produzierenden Gewerbe und weniger in den klassischen Dienstleistungsbranchen zum Einsatz kommt. Für Werkverträge lässt sich noch keine nach Geschlechtern differenzierte Aussage treffen, da es hierzu bisher keine offizielle Statistik gibt.

Die Tatsache, dass Frauen besonders von prekären Arbeitsverhältnissen und Working Poor betroffen sind, ist zum einen darauf zurückzuführen, dass Wirtschaftsbereiche und Betriebe, in denen vor allem Frauen arbeiten, weniger als andere tarifgebunden sind oder per se niedrigere Entgeltstrukturen aufweisen als dies in männerdominierten Branchen der Fall ist. Zum anderen reicht das Angebot an institutionellen Betreuungseinrichtungen nach wie vor nicht aus. Kulturelle Faktoren, wie das vor allem in den westlichen Bundesländern noch besonders wirkungsmächtige männliche Breadwinner-Modell mit dem Mann als Hauptverdiener und der Frau höchstens als Zuverdienerin, werden durch aus gleichstellungspolitischer Sicht negativ wirkenden Anreizmodellen wie zum Beispiel dem sogenannten Ehegattensplitting oder den Minijobs, verfestigt. Dies alles trägt dazu bei, Frauen in prekäre Arbeitsverhältnisse zu drängen. Nach wie vor gibt es in Deutschland einen Gender Pay Gap in Höhe von 22 Prozent. Diese Entgeltlücke hat sich trotz der zunehmenden Anzahl erwerbstätiger und gut ausgebildeter Frauen kaum geändert.

Niedriglöhne und generell im Vergleich zu den Männern in der Regel geringere oder gar keine sozialversicherungspflichtigen Einkommen gepaart mit Erwerbsunterbrechungen kumulieren in einer besonders hohen Altersarmut von Frauen. Der Gender Gap bei den Renten, also der Rückstand von Frauenrenten gegenüber den Durchschnittsrenten von Männern, liegt in den westlichen Bundesländern bei 47 Prozent (520 Euro vs. 980 Euro) und in den östlichen Bundesländern bei 29 Prozent (727 Euro vs. 1.021 Euro).⁶

Auch wenn Frauen besonders von prekären Arbeitsverhältnissen und Working Poor betroffen sind und dies früher auf Grund der traditionellen Geschlechterrollenbilder eher als Randproblem gesehen worden war, lässt sich feststellen, dass diese Verhältnisse in der Mitte der (Arbeits-)Gesellschaft angekommen sind.

Kurswechsel

In der IG Metall reifte in den letzten Jahren zunehmend die Erkenntnis, dass ein Politikwechsel hin zu einer gerechteren Arbeitswelt nicht allein durch moralische Appelle erzielt werden kann, sondern nur möglich ist, wenn sie das Gerechtigkeitsthema gezielt in ihren ureigenen gewerkschaftlichen Kompetenzbereichen der Betriebs- und Tarifpolitik angeht.

Diese Feststellung war mit einer strategischen und praktischen Neuaufstellung verbunden: Es wurden betriebliche Kampagnen gestartet, um Verbandsflucht zu verhindern oder bisher tariflose Betriebe in die Tarifbindung zu bekommen. Ein weiteres wichtiges Standbein waren und sind die sogenannten „BoB-Aktivitäten“: Die Erschließung von Betrieben ohne Betriebsrat mit dem Ziel der Gründung von Betriebsräten, neben der Tarifbindung eine weitere wichtige Voraussetzung für gute Arbeit und faires Entgelt.

Verbunden war und ist dies mit einer verstärkten Mitglieder- und Beteiligungsorientierung: Die Aktivitäten setzen an den Themen und Motiven an, die den Menschen in den Betrieben konkret wichtig sind. Mitglieder- und Beschäftigtenbefragungen, im kleinen Rahmen in einzelnen Betrieben bis hin zu bundesweiten Aktionen, sind zu einem wichtigen Instrument geworden.

Zudem führt die IG Metall in Betrieben und Branchen regelrechte Organizing-Kampagnen durch, die entsprechend mit Personal und weiteren Ressourcen hinterlegt sind.

Diese Neuausrichtung war und ist ein wichtiger Grund dafür, dass die Mitgliederentwicklung in der IG Metall nun im dritten Jahr in Folge positiv verlaufen wird.

Ein drittes Standbein der Neuausrichtung war die Frage der Kampagnenfähigkeit und damit der Konzentration auf bestimmte Themen, damit wir so viel betrieblichen und gesellschaftlichen Druck entwickeln, dass sich die Verhältnisse ändern.

Die Kampagne „Gleiche Arbeit – gleiches Geld“

Im Jahre 2007 startete die IG Metall unter dem Motto „Gleiche Arbeit – gleiches Geld“ eine bundesweite Kampagne zur Besserstellung der Leiharbeitsbeschäftigten und Regulierung von Leiharbeit. Sie machte also die Form von prekärer Beschäftigung, mit der sie damals in den Betrieben im Organisationsbereich am stärksten konfrontiert war, zu einem Schwerpunkt ihrer betriebs- und tarifpolitischen Aktivitäten.

Die Gründe für diese Entscheidung beschreibt Detlef Wetzel, Promotor dieser Schwerpunktsetzung und heute Vorsitzender der IG Metall, so:

„Wenn wir als IG Metall nicht bloß für die Hälfte der industriellen Welt zuständig sein wollten, dann mussten wir aktiv werden, das zu verändern. Es war höchste Zeit eine neue Form solidarischer Tarifpolitik zu praktizieren: Ohne die Stammbesellschaften für die Sache ihrer prekär beschäftigten Kollegen zu gewinnen, würden wir deren berechnete Forderungen nicht durchsetzen können. Kurzum – das Thema Leiharbeit und prekäre Beschäftigung musste auf die politische und gesellschaftliche Tagesordnung der Republik gesetzt werden.“ (Wetzel 2012, 175) ⁷

In der Organisation und auch bei den betrieblichen Funktionärinnen und Funktionären stieß diese Schwerpunktsetzung anfänglich nicht nur auf Gegenliebe. Noch in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts war Leiharbeit als „moderner Sklavenhandel“ (Manten 2013, 70)⁸, und damit als abzuschaffende, aber keineswegs zu regelnde Beschäftigungsform gesehen worden. Leiharbeitsbeschäftigte selbst wurden meist nicht als Zielgruppe für Interessenvertretung und Mitgliederwerbung wahrgenommen. Auch unter Frauenpolitikerinnen stieß diese neue Fokussierung anfangs auf Skepsis, befürchteten sie doch, dass damit ihre ureigene Forderung nach Equal Pay für Frauen und Männer ad acta gelegt werden könnte. Zudem sorgten sie sich um eine ihrer Meinung nach zu starke Ressourcenorientierung auf eine überwiegend männlich dominierte Beschäftigtengruppe. Die Tatsache, dass Leiharbeit in den Betrieben zunehmend auch in den Verwaltungsbereichen, also dort, wo auch in der Metall- und Elektroindustrie überwiegend Frauen beschäftigt sind, eingesetzt wird, machte jedoch bald auch die frauenpolitische Dimension der Kampagne deutlich.

Der Kern der Kampagne „Gleiche Arbeit – gleiches Geld“ bestand darin, dass in den Betrieben Druck gemacht wurde, für Leiharbeitsbeschäftigte bessere Vereinbarungen abzuschließen als dies in den Tarifverträgen der Zeitarbeitsverbände der Fall war. Im Verlauf der Kampagne wurden in über 1200 Betrieben sogenannte „Besservereinbarungen“, die zum Beispiel das Entgelt und weitere Arbeitsbedingungen betrafen, unterschrieben.

Begleitet wurde die Kampagne von öffentlichkeitswirksamen Aktionen, die weit über die Betriebe hinaus auf die Situation der Leiharbeitsbeschäftigten aufmerksam machten.

Mit den betrieblichen und öffentlichen Aktionen wurde das Thema Leiharbeit und prekäre Beschäftigung vom Spezialistenthema zu einem Thema, das in die entlegensten Winkel der Republik Einzug hielt.

Prekäre Arbeitsverhältnisse im Mittelpunkt der Tarifrunde 2012

In der Tariffbewegung 2012 in der Metall- und Elektroindustrie wurde die Regulierung von Leiharbeit und die Verbesserung der Situation der Leiharbeitsbeschäftigten und jüngeren Beschäftigten neben der Forderung nach höherem Entgelt zum Schwerpunkt des qualitativen Forderungspaketes.

Es war jedoch nicht das erste Mal, dass prekäre Beschäftigung und *Working Poor* Inhalt von Tarifrunden der IG Metall waren. So ist es beispielsweise im Wäschereigewerbe, einem der wenigen von Frauen dominierten Wirtschaftszweige im Organisationsbereich der IG Metall, in diesem Jahr gelungen, per Tarifvertrag eine stufenweise Anhebung auf einen Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro brutto zu erzielen. Und bereits 2011 konnten in der Tarifrunde für die Eisen- und Stahlindustrie, einer für die IG Metall zahlenmäßig vergleichsweise kleineren Branche mit allerdings sehr hohem Organisationsgrad, wichtige Verbesserungen für die Leiharbeitsbeschäftigten erzielt werden.

In der Metall- und Elektroindustrie mit mehr als 3,7 Millionen Beschäftigten gerade prekäre Beschäftigung in den Mittelpunkt einer Tarifaueinandersetzung zu stellen, war Neuland und durchaus ein Wagnis: War doch damit solidarische Tarifpolitik im wahrsten Sinne des Wortes gefordert, also der Einsatz der mehr oder weniger „sicheren“ Stammbeschäftigten für ihre prekär beschäftigten Kolleginnen und Kollegen. Doch es gelang, wohl nicht zuletzt, weil es mit der Kampagne „Gleiche Arbeit – gleiches Geld“ gelungen war, prekäre Beschäftigung als das Gerechtigkeitsdefizit schlechthin in den Köpfen der Menschen zu verankern.

Die Tarifrunde endete mit gestaffelten Entgeltzuschlägen für Leiharbeitsbeschäftigte in Höhe von bis zu 50 Prozent. Die Betriebsräte in den Entleihbetrieben erhielten weitgehende Mitbestimmungs- bzw. Zustimmungsrechte bei der Einstellung von Leiharbeitsbeschäftigten. Ein weiteres wichtiges Ergebnis, um den schrankenlosen Einsatz von Leiharbeit in den Betrieben zu begrenzen und zugleich die Situation der Leiharbeitsbeschäftigten zu verbessern, waren klare Übernahmeregelungen: Nach 18 Monaten Einsatz hat eine Prüfung zu erfolgen, ob ein unbefristeter Arbeitsvertrag durch den Entleihbetrieb möglich ist. Nach 24 Monaten Einsatz erfolgt die automatische Übernahme in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis.

Zudem wurden Regelungen für die Übernahme von Auszubildenden in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis getroffen, was eine wichtige Verbesserung der Arbeitsbedingungen auch für jüngere Beschäftigte darstellt.

Neuer Schwung für Gender-Themen

Kampagne und Tarifbewegung hatten in vieler Hinsicht positive Auswirkungen:

So konnte die IG Metall vor wenigen Wochen das 60.000ste Mitglied aus der Leiharbeitsbranche begrüßen. Der Mitgliederzuwachs liegt auch bei den jüngeren Beschäftigtengruppen überproportional hoch.

Kampagne und Tarifrunde bewirkten in den Betrieben, bei Betriebsräten und Beschäftigten, aber auch in der Öffentlichkeit außerdem eine zunehmende Aufmerksamkeit für sichere und faire Arbeit schlechthin, und damit auch für die Frage gerechter Arbeitsbedingungen unter Gender-Aspekten.

Auch wenn geringfügige Beschäftigung im Organisationsbereich der IG Metall im Vergleich zu den klassischen Dienstleistungsbranchen zahlenmäßig von geringerer Bedeutung ist, so gibt es auch hier zunehmend betriebliche Beispiele für die erfolgreiche Verteidigung der Rechte von „MinijobberInnen“.

In diesem Jahr wurde zudem die Initiative „Auf geht's – faires Entgelt für Frauen“ gestartet. In der Metall- und Elektroindustrie gibt es zwar mit dem neuen Entgelttarifvertrag (ERA) eine gute Ausgangsbasis für eine diskriminierungsfreie Bezahlung. Trotz ERA liegt die durchschnittliche geschlechtsspezifische Entgeltlücke aber noch bei 22,9 Prozent. In Zusammenarbeit mit den mehrheitlich männlich besetzten Betriebsratsgremien – dies ist den Branchenstrukturen geschuldet – will die IG Metall neuen Schwung in dieses Thema bringen: Quantitative und qualitative Entgeltanalysen dienen dabei als Grundlage, betrieblichen Gründen für den Gender Pay Gap auf die Spur zu kommen ebenso wie der Sensibilisierung von Betriebsräten, ihre Informations- und Mitbestimmungsrechte aktiv wahrzunehmen und Maßnahmen für das Schließen betrieblicher Entgeltlücken zu entwickeln.

Die Schaffung besserer Bedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist darüber hinaus fester Bestandteil weiterer bundesweiter Kampagnen der IG Metall für gute Arbeit und gutes Leben sowie einer Vielzahl konkreter betrieblicher Initiativen geworden.

Die Frage einer gerechteren Repräsentanz von Frauen in Aufsichtsräten und Unternehmensvorständen und die Debatte um eine gesetzliche Regelung für eine Frauenquote, ebenfalls von Bedeutung für bessere Arbeits- und Aufstiegsmöglichkeiten für weibliche Beschäftigte, haben gleichermaßen einen bisher nicht gekannten Aufschwung erfahren.

Auch hier tut die IG Metall das Ihre: In den Jahren 2010 bzw. 2011 beschloss der IG Metall Vorstand eine Ziel-Quote in Höhe von 30 Prozent für die hauptamtlichen Führungspositionen und Aufsichtsratsmandate der IG Metall, zu erreichen bis 2019 bzw. 2018.⁸ Die aktuellen Zahlen können sich für die IG Metall als nach wie vor von der Branchen- und Mitgliederstruktur her stark männlich geprägter Industriegewerkschaft⁹ sehen lassen: Bei den hauptamtlichen Führungspositionen liegt der Frauenanteil im Schnitt bei 16 Prozent, bei den geschäftsführenden Vorstandsmitgliedern bei 29

Prozent und bei den hauptamtlichen Aufsichtsratsmandaten bei 19 Prozent. Bei den sogenannten politischen Sekretärinnen und Sekretären der IG Metall ist ein Frauenanteil von 30 Prozent nahezu erreicht (aktuell 27,8 Prozent).

Die Fokussierung auf die Themen, die in diesem Falle besonders Frauen konkret unter den Nägeln brennen, hat ebenfalls hier zu neuer betrieblicher Stärke geführt. Erstmals kann auch bei den weiblichen Mitgliederzahlen ein Plus verzeichnet werden. Dies ist gekoppelt mit einem weiteren stetigen Mitgliederzuwachs in den Angestelltenbereichen, wo die IG Metall ebenfalls kräftig aufholt.

Gewerkschaften – die stillen Siegerinnen?

Bereits Ende 2008, mitten in der Finanzkrise, war es gelungen die Bundesregierung davon zu überzeugen, den Anspruch auf Kurzarbeitergeld auf Leiharbeitsbeschäftigte auszuweiten. Anderenfalls wären Hunderttausende arbeitslos geworden.

Das Thema einer gerechteren Neuordnung der Arbeitswelt bestimmte die öffentlichen Diskussionen wie auch Verlautbarungen der Vertreterinnen und Vertreter fast aller Parteien im diesjährigen Bundestagswahlkampf in einem bisher nicht gekannten Ausmaß. Selten war in einem Wahlkampf so viel von Gerechtigkeit die Rede, von Mindestlöhnen, von Regelungen gegen Missbrauch von Leiharbeit und Werkverträgen, von fairen Löhnen für Frauen bis hin zu höheren Renten für Geringverdienende. Pressestimmen bezeichneten die Gewerkschaften deshalb gar als die „stillen Sieger“¹⁰ des Wahlkampfes.

Nicht alle gewerkschaftlichen Vorstellungen konnten in den Koalitionsverhandlungen durchgesetzt werden. Der im November verabschiedete Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD bietet jedoch viele positive Ansatzpunkte.

Zum 1. Januar 2015 und nur in Ausnahmefällen erst ab 1. Januar 2017 wird es einen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro brutto geben. Zugleich soll die Möglichkeit, Tarifverträge für nicht tarifgebundene Unternehmen verbindlich zu erklären, erleichtert werden. Das bedeutet eine wichtige Stärkung des Tarifvertragssystems. Für Leiharbeitsbeschäftigte einigten sich die künftigen Koalitionspartner auf eine Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten und Equal pay nach neun Monaten Einsatz im Entleihbetrieb. Die von der IG Metall geforderte Ausweitung der Mitbestimmungsrechte von Betriebsräten und insbesondere die Möglichkeit eines Zustimmungsverweigerungsrechts beim Einsatz von Fremdfirmen finden sich jedoch nicht im Vertrag. Allerdings spricht er sich explizit gegen den Missbrauch von Werkverträgen und konkret für bessere staatliche Kontrollen und Sanktionen sowie Informations- und Unterrichtsrechte von Betriebsräten aus.

Auch der Gender Pay Gap war ausdrückliches Thema der Koalitionsverhandlungen. Voraussichtlich wird es hier zu einem von Gewerkschaften und Sozialdemokraten geforderten Entgeltgleichheitsgesetz kommen. Die damit verbundene Verpflichtung der Betriebe zu Transparenz bei betrieblichen Entgeltstrukturen ist eine wichtige Grundlage für weitere Maßnahmen zum Abbau von Entgeltungleichheiten.

Aber auch bei mittelbar für den Abbau von Working Poor und hier besonders unter Gender-Aspekten relevanten Themen wird es zu Fortschritten kommen: So soll es ein Rückkehrrecht von Teil- in Vollzeit für Menschen mit Kindern und Pflegeverpflichtungen, eine Kombination von Elterngeld und nicht-geringfügiger Teilzeit inklusive Partnerschaftsbonus sowie eine Lohnersatzleistung bei Pflege geben. Dies sind alles Maßnahmen, die Zahl und Länge der Erwerbsunterbrechungen von Frauen verringern und zugleich den Anreiz für eine partnerschaftliche Aufteilung der Familienarbeit erhöhen sollen.

Die Rentenansprüche von Geringverdienenden, Erwerbsgeminderten und Menschen mit Kindern sollen ebenfalls verbessert werden.

Weiter konnte zum Thema Frauenquote für Aufsichtsräte und Unternehmensvorstände eine Einigung erzielt werden. Auch wenn hier ebenfalls nicht alle Forderungen erfüllt sind – eine Auflage für eine 30-Prozent-Quote für neu gewählte Aufsichtsräte wird beispielsweise nur für börsennotierte Unternehmen gelten, für die Besetzung von Vorständen lediglich eine Verpflichtung zur Selbstverpflichtung – ist dies doch bemerkenswert. Hatte doch die frühere schwarz-gelbe Regierung gesetzliche Vorgaben auch zu diesen Themen strikt abgelehnt.

Die vom Familienbild des männlichen Hauptverdieners nach wie vor stark geprägten Anreizsysteme wie das Ehegattensplitting – SPD und Gewerkschaften fordern hier mittelfristig den Umstieg auf eine Individualbesteuerung – oder auch das auf Betreiben der CSU eingeführte Betreuungsgeld¹¹ sind allerdings geblieben.

Auch die Minijobs werden nicht angetastet. Die Gewerkschaften hatten eine Herabsetzung der Geringfügigkeitsgrenze gefordert, um diese Beschäftigungsform als Ersatz für reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung unattraktiv zu machen. Die Koalitionspartner wollen hier lediglich dafür sorgen, dass geringfügig Beschäftigte besser über ihre Rechte informiert werden.¹²

Die Forderung nach der Abschaffung von Arbeitsverträgen mit sachgrundloser Befristung wurde ebenfalls nicht aufgegriffen.

Fazit

Das Beispiel der IG Metall zeigt, dass es trotz schwieriger Rahmenbedingungen gelingen kann, das Heft des Handelns bei den Themen prekäre Beschäftigung und *Working Poor* in die Hand zu bekommen. Die Entscheidung, diese Themen konzentriert dort anzugehen, wo Gewerkschaften konkret etwas tun können, in den ureigenen gewerkschaftlichen Handlungsfeldern der Betriebs- und Tarifpolitik, hat den Gewerkschaften neue Wirkungs- und Gestaltungsmacht weit über die Betriebe hinaus gebracht. Ein weiterer Erfolgsfaktor war die Abkehr von einer Haltung der grundsätzlichen Ablehnung und damit auch Ausblendung jeglicher Arbeitsverhältnisse, die nicht „normal“ sind, hin zu einer Doppelstrategie aus Eindämmung und Regulierung, die insbesondere auch die Verbesserung der Arbeitsbedingungen prekärer Beschäftigter beinhaltet.

Nicht zuletzt hat die Tatsache, dass sichere und faire Arbeit zum zentralen Gerechtigkeitsthema geworden ist, auch der Frage der Geschlechtergerechtigkeit neuen Auftrieb gegeben.

Klar ist, dass die Ergebnisse der Koalitionsverhandlungen uns nicht dazu verführen werden, die Hände in den Schoß zu legen. Nicht nur, weil der Koalitionsvertrag eine Reihe von Formelkompromissen enthält und viele der positiven Ansatzpunkte in Gesetzgebungsverfahren erst noch realisiert werden müssen: Die Umsetzung gesetzlicher Bestimmungen wird in den Betrieben erfolgen. Dazu und auch wegen der Aspekte, die hinter den gewerkschaftlichen Erwartungen zurück geblieben sind, ist mehr denn je Stärke und Engagement von Gewerkschaften und Betriebsräten gefordert.



Quelle: Anzeigenkampagne der IG Metall zu den deutschen Bundestagswahlen September 2013

-
- 1 Aufgrund der aktuellen Ereignisse in Folge der Bundestagswahlen in Deutschland – Verhandlungen der Christ- und SozialdemokratInnen für eine große Koalition – wurde der schriftliche Beitrag gegenüber dem Vortrag von Anfang Oktober aktualisiert.
 - 2 Siehe Beitrag von Nils Böhlke in diesem Heft
 - 3 „Mittendrin und nicht dabei“, in: DER SPIEGEL Nr. 47/2013
 - 4 Siehe Beitrag von Nils Böhlke in diesem Heft
 - 5 IG Metall (2013), Studie Junge Generation: „Persönliche Lage und Zukunftserwartungen der Jungen Generation 2013“-Ausgewählte Ergebnisse, TNS Infratest Politikforschung im Auftrag der IG Metall (http://www.igmetall.de/08_20_Handout_Junge%20Generation_7412aec0b288f7707af06e07f4e0dea9c03abbe2.pdf)
 - 6 IAQ (2012), Durchschnittliche Rentenhöhen nach Rentenart und Geschlecht, Rentenbestand, alte und neue Bundesländer 2012 (http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Alter-Rente/Datensammlung/PDF-Dateien/abbVIII29_30.pdf)
 - 7 Wetzels, Detlef (2012), Mehr Gerechtigkeit wagen, Der Weg eines Gewerkschafters, Hamburg
 - 8 Mantens, Dirk (2013), Einstellungswandel, Mitbestimmung 7+8/2013, 70
 - 9 Der Frauenanteil bei den IG Metall Mitgliedern liegt aktuell bei 17,7 Prozent.
 - 10 „Die stillen Sieger“, in: DIE ZEIT, 19.09.2013
 - 11 Das erst im Sommer dieses Jahres eingeführte sogenannte Betreuungsgeld sieht einen Geldbetrag in Höhe von 100 Euro, ab Sommer 2014 von 150 Euro monatlich je Monat und Kind vor, wenn Eltern auf eine Betreuung in einer Einrichtung verzichten.
 - 12 Hierzu gibt es bereits einige good practice Beispiele staatlicher Stellen. Siehe Beitrag von Bernhard Pollmeyer in diesem Heft.

AKTIVITÄTEN DES LANDES NORDRHEIN- WESTFALEN GEGEN BILLIGLÖHNE¹

Bernhard Pollmeyer (Düsseldorf)

1. Ausgangssituation

Niedriglöhne, Minijobs und Leiharbeit sind in den letzten Jahren zu bestimmenden Merkmalen des Arbeitsmarktes in Deutschland geworden. Während die Wirtschaft (noch) auf Hochtouren läuft, geht es vielen arbeitenden Menschen schlecht. Altersarmut ist für viele schon heute vorprogrammiert.

Die Reallöhne sind seit dem Jahre 2000 gesunken. Der Niedriglohnsektor weitet sich immer weiter aus. Er verliert bei der Lohnentwicklung überdurchschnittlich. Auch die ArbeitnehmerInnengruppen mit abgeschlossener Berufsausbildung verbuchen real keine Zuwächse, insbesondere einzelne Handwerks- und Dienstleistungsberufe weisen ebenfalls negative Entwicklungen auf. In NRW beziehen rund 300.000 Erwerbstätige neben dem Arbeitslohn noch SGB II-Leistungen, weil der erwirtschaftete Lohn nicht ausreicht, um den Lebensunterhalt für sich bzw. die Bedarfsgemeinschaft zu bestreiten. Niedrige Löhne erhöhen das Risiko der Altersarmut in erheblichem Umfang.

Die Tarifbindung ist in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. In Westdeutschland sind noch 60 Prozent der Beschäftigten und 34 Prozent der Betriebe tarifgebunden. Das unterste Fünftel der Beschäftigten mit den niedrigsten Löhnen hat eine Tarifbindung von nur 33 Prozent. Das AVE-Instrumentarium² ist faktisch weitgehend bedeutungslos geworden. In NRW werden dadurch nur noch rd. 300.000 Beschäftigte vor Lohndumping geschützt (Gaststätten- und Hotel-, Friseur- sowie Wach- und Sicherheitsgewerbe). Ende der 90er Jahre waren es deutlich mehr als eine Million Beschäftigte. Das Gesetz über die Mindestarbeitsbedingungen ist kaum umsetzbar und wird von der Bundesregierung nicht aktiv genutzt. Auch bei vorhandenen branchenspezifischen Mindestlöhnen und ebenso bei geltenden Tariflöhnen kommt es in der betrieblichen Praxis Zeitraum häufig zu einer rechtswidrigen niedrigeren Bezahlung.

Mit der Gesetzesänderung zum 1. Januar 2003 wurden die Rahmenbedingungen für Leiharbeit erheblich erleichtert (Aufhebung Synchronisationsverbot, Höchstüberlassungsdauer, Abweichen vom Grundsatz Equal pay durch Tarifvertrag). Dies führte zu einer deutlichen Ausweitung der Leiharbeit. Rund 200.000 LeiharbeiterInnen gibt es in NRW. Besorgniserregend ist zudem die Zunahme der verdeckten Leiharbeit durch die systematische Erteilung von Werkverträgen an SubunternehmerInnen, die Dumpinglöhne zahlen.

2. Zielsetzung

Im politischen Meinungsstreit gehen diese Fakten häufig unter. Mainstream ist/war: Jede Arbeit ist besser als keine. Die negativen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt werden von interessierter Seite verschleiert und von den Betroffenen oft als unveränderbar hingenommen. Auf beiden Ebenen, bei den konkreten Arbeitsbedingungen wie auch bei der öffentlichen Wahrnehmung, muss dringend etwas geschehen.

Mit Hilfe der NRW-Landesinitiative „Faire Arbeit – Wettbewerb“ sollen Anstöße dazu gegeben werden, die Paradigmen der Arbeitswelt der letzten Jahre umzukehren. Nicht weniger Lohn, befristete Arbeitsverhältnisse und ein geteilter Arbeitsmarkt sollen weiter die Devise sein, sondern gute Arbeit zu fairen Wettbewerbsbedingungen.

Der auf den Zeitraum 2012 – 2017 befristete Aktionsplan (Legislaturperiode) bündelt bestehende und geplante Aktivitäten des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes NRW (MAIS NRW),

- um die Umwandlung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Minijobs in NRW zu verhindern und umzukehren und die Arbeitsbedingungen für geringfügig Beschäftigte zu verbessern,
- um die Rahmenbedingungen für eine faire Leiharbeit in NRW zu schaffen
- rund um das Thema „Auskömmliche Löhne in allen Berufen und Wirtschaftszweigen NRW – ein Gebot der Verfassung“.

Mit Unterstützung dieses Aktionsplans treibt das MAIS NRW den gesellschaftlichen Diskurs zu den genannten Themen auf unterschiedlichen Ebenen voran, stellt Transparenz über die aktuelle Situation in verschiedenen Branchen, Regionen und Unternehmen her und weist auf besondere Missstände ebenso wie auf positive Beispiele für faire Löhne und fairen Wettbewerb hin.

Nachfolgend werden bereits abgeschlossene, bestehende und geplante Aktivitäten sowie mögliche zusätzliche Aktivitäten zu den Themenschwerpunkten beispielhaft genannt.

2.1 Ziel: Umwandlung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Minijobs verhindern und umkehren/Verbesserung der Arbeitsbedingungen geringfügig Beschäftigter³

- Begleitung der Bundesratsinitiative NRW (Durchsetzung des Prinzips „Gute Arbeit“ auch bei Minijobs durch Einführung einer maximalen Wochenstundenzahl (12 Stunden), Sanktionierung von Verstößen des Arbeitgebers bei Nichteinhaltung von Arbeitnehmerrechten und Verbesserung der Informationen für geringfügig Beschäftigte).
- Im Rahmen eines Modellvorhabens werden Strategien und Konzepte zur Umwandlung von Minijobs von SGB II Empfängern in sozialversicherungspflichtige Vollzeit- bzw. Teilzeitarbeitsplätze entwickelt und erprobt.

- Entwicklung und gegebenenfalls Erprobung von Strategien, um die Umwandlung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Minijobs zu verhindern.
- Den Jobcentern, aber auch den Unternehmen und den Beschäftigten werden Informationen über erfolgreiche Konzepte, Strategien und Beispiele zur Umwandlung von Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse bzw. zur Verhinderung der Umwandlung von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen in Minijobs zur Verfügung gestellt (Abwägen ermöglichen).
- Workshop mit Gewerkschaftsvertretern aus Branchen/Unternehmen, in denen überdurchschnittlich viele Minijobber arbeiten, dies u.a. mit dem Ziel, dass diese zukünftig auch auf die Einhaltung der Rechte von geringfügig Beschäftigten hinwirken.
- Ggf. zusätzliche Maßnahmen des Landes zur Information der Unternehmen und Beschäftigten über bestehende Rechte und Pflichten.
- Ggf. Evaluierung von Arbeitszeiten und Stundenlöhnen bei Minijobs nach Status (Nebentätigkeit, Schüler, Studenten, Rentner, Hausfrauen, SGB-II Beziehende).

2.2 Ziel: Faire Gestaltung der Leiharbeit in NRW

- Transparenz über gute Arbeit in der Leiharbeit herstellen
 - gezielte Information für arbeitssuchende Menschen, aber auch für Unternehmen/ Betriebsräte über Qualitätskriterien zur Beurteilung von Leiharbeitsunternehmen vor Ort (Positivliste), z.B. umgesetzt über die „Hotline Zeitarbeit“ (Beantwortung telefonischer Anfragen zur Leiharbeit) in Verbindung mit dem Tarifregister NRW (www.tarifregister.nrw.de)
 - Förderung der „Hotline Zeitarbeit“ bzw. des „Serviceangebotes Zeitarbeit“ bei der Technologieberatungsstelle TBS (Zusammenarbeit mit dem DGB NRW)
 - Öffentlichkeitsaktionen rund um die „Hotline Zeitarbeit“
 - Vorbildfunktion von START-Zeitarbeit⁴ NRW verdeutlichen

- Verbesserung der Brückenfunktion von Leiharbeit

Förderung des Modellprojektes „ZEITARBEIT – EINE BRÜCKE IN DEN ARBEITSMARKT“; Projektpartner u.a. Zeitarbeitsverbände und -unternehmen (u.a. START Zeitarbeit). Geplante Bestandteile des Projektes: Identifikation von Faktoren, die fördernd auf die Weiterbeschäftigung von Zeitarbeitnehmerinnen und Zeitarbeitnehmern im Entleihunternehmen wirken, Entwicklung und Umsetzung von Handlungsstrategien für Betriebe und Identifikation von Ansatzpunkten für die Arbeitsmarktpolitik. Entwicklung von Handlungsansätzen zur Verbesserung der Situation von Migranten und Migrantinnen in der Zeitarbeit

- Erarbeitung einer neuen Bundesratsinitiative zur Re-Regulierung der Zeitarbeit

2.3 Ziel: Löhne auskömmlicher gestalten

- Zurückdrängen von Dumpinglöhnen / Skandalisieren des Geschäftsmodells „Lohn plus Hartz IV“
- Umsetzung des Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW (in Kraft seit 1. Mai 2012) / Akzeptanz schaffen
- Orientierung auf Tarifstandards (Tarifflucht und Schmutzkonzurrenz sollen geächtet werden)
- Revitalisierung des AVE-Instrumentariums nach § 5 Tarifvertragsgesetz (es soll wieder mehr allgemeinverbindliche Tarifverträge geben, die auch auf die sog. Außenseiter erstreckt werden können; zugleich soll mit Hilfe dieses Instrumentes nicht nur die unterste Lohngruppe, sondern das ganze Lohngitter – wie früher üblich – allgemeinverbindlich erklärt werden)
- Gesetzlicher Mindestlohn
- Stabilisierung des Rentensystems durch auskömmliche Löhne auch oberhalb der Niedriglohnschwelle
- Vermittlung in besser bezahlte Arbeit
- Mindestlöhne müssen verbindlich gezahlt und daher besser kontrolliert werden (FKS, Sozialversicherung)
- Stabilisierung des Tarifvertragssystems

Die Landesinitiative „Faire Arbeit – fairer Wettbewerb“ ist im Herbst letzten Jahres gestartet und ist zunächst bis zum Ende der Legislaturperiode 2017 befristet.⁵

1 Dieser Beitrag wurde im Vorfeld der Tagung im September 2013 erstellt.

2 Gemäß § 5 Tarifvertragsgesetz können in Deutschland unter bestimmten Voraussetzungen Tarifverträge allgemeinverbindlich erklärt werden, d.h. sie sind dann auch von den sog. Außenseitern anzuwenden, die ansonsten keiner Tarifbindung unterliegen.

3 Die männliche Schreibweise wird entsprechend der Formulierungen im Aktionsplan wiedergegeben.

4 START-Zeitarbeit ist ein Verleihunternehmen, dessen Gesellschafter das Land NRW, der DGB und Unternehmer NRW sind.

5 Siehe: www.lannderfairenarbeit.nrw.de

EINKOMMENSPEKTIKEN VON FRAUEN: AUSKOMMEN MIT DEM EINKOMMEN ODER EINKOMMEN ZUM AUSKOMMEN

Christine Mayrhober (Wien)

1. Frauen am österreichischen Arbeitsmarkt

Frauen waren und sind immer tätig. Offizielle Beschäftigungsstatistiken zeigen den Ausschnitt jener Tätigkeiten, die mit einem Marktlohn bzw. einer Sozialversicherungspflicht verbunden sind. Der Bereich der unbezahlten Reproduktionsarbeit ist statistisch schlechter erfasst¹ und zwischen Frauen und Männern deutlich ungleicher verteilt als die bezahlte Erwerbsarbeit. Insgesamt erfolgte trotz Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit bislang keine entsprechende Abnahme der von Frauen verrichteten unbezahlten Reproduktionsarbeit.² (Statistik Austria, 2009)

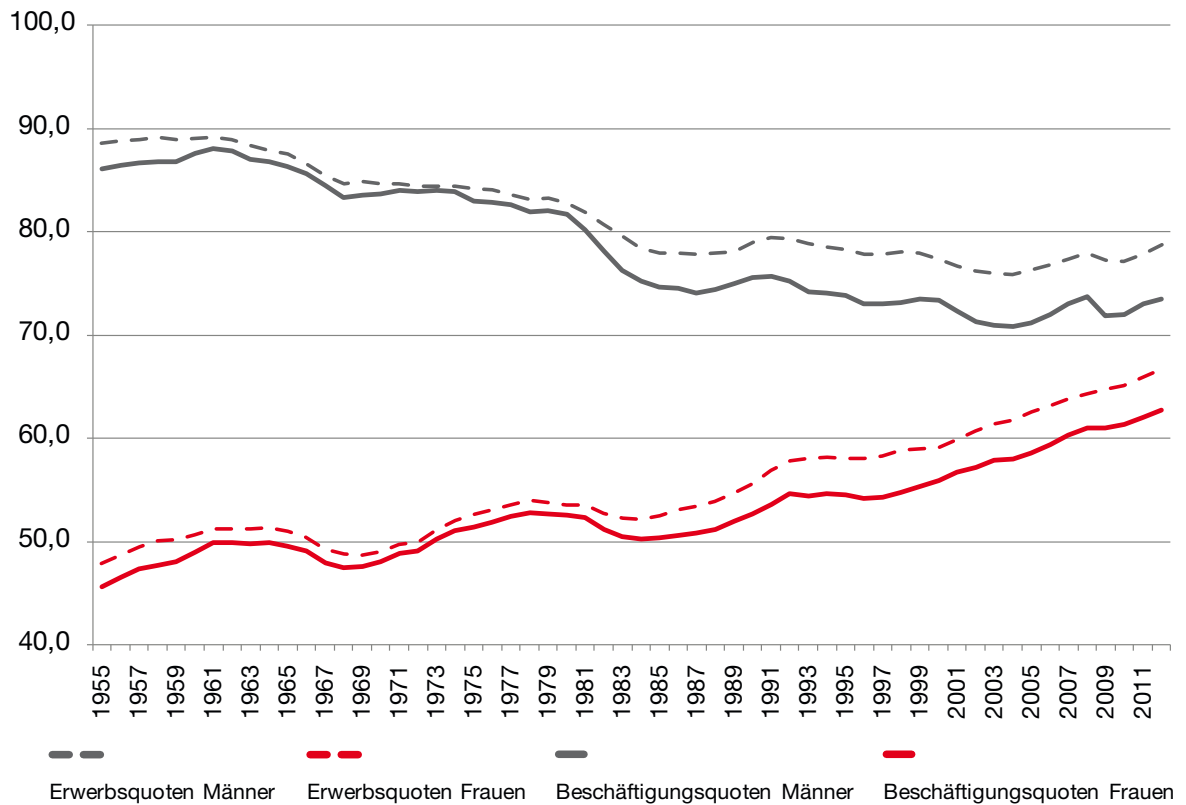
Quantitative Betrachtung

Die Frauenerwerbstätigkeit hat in den vergangenen Jahrzehnten enorm zugenommen. Sie ist die treibende Kraft der steigenden Gesamtbeschäftigungsquote in Österreich. Zwischen 1955 und 2012 erhöhte sich der Anteil der aktiv beschäftigten Frauen in Relation zur weiblichen Erwerbsbevölkerung im Alter zwischen 15 bis 64 Jahren um 17 Prozentpunkte auf 62,8 Prozent. Die Erwerbsquote – diese berücksichtigt auch die Zahl der Arbeitslosen – stieg um 18,8 Prozentpunkte auf 66,7 Prozent. Damit waren 2012 in Österreich 66,7 Prozent der Frauen im Erwerbsalter am Arbeitsmarkt aktiv. Im selben Zeitraum sank die Erwerbsbeteiligung der Männer, die Beschäftigungsquote reduzierte sich um 12,5 Prozentpunkte auf 73,5 Prozent und die Erwerbsquote um 9,8 Prozentpunkte auf 78,7 Prozent. Im Jahr 2012 waren 1,907 Millionen Frauen und 2,242 Millionen Männer erwerbstätig. Das entspricht einer Zunahme der Beschäftigung in den vergangenen 58 Jahren um 675.000 Frauen und um 368.000 Männer (Abbildung 1).

¹ Zeitverwendungserhebungen gab es 1981, 1992 und 2008/09 (Statistik Austria 2009)

² Der Zeitaufwand für die nichtbezahlte Reproduktionsarbeit ist bei den Männern seit den 1980er Jahren in etwa gleich geblieben, bei den Frauen etwas zurück gegangen.

Abbildung 1: Entwicklung der Beschäftigungsquoten zwischen 1955 und 2012



Quelle: WIFO

Diese Erfolgsgeschichte der Frauenbeschäftigung erfolgte vor dem Hintergrund sich strukturell wandelnder Wirtschafts- und Arbeitsmarktbedingungen. Zwischen 1950 und 1970 konnten die Beschäftigungsrückgänge in der Land- und Fortwirtschaft im Sachgüterbereich kompensiert werden. Die Produktivitätsfortschritte der Vollzeitbeschäftigungsjobs im Sachgüterbereich wie auch der hohe gewerkschaftliche Organisationsgrad bedeuteten eine dynamische Einkommensentwicklung für Fachkräfte aber auch für Hilfskräfte. Der Übergang zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft erfordert nun neue Rahmenbedingungen für die Erwerbsarbeit. Dienstleistungen können nicht auf Vorrat produziert werden, die Herstellungsbedingungen und damit die Arbeitsorganisation verändern sich grundlegend, ebenso die Qualifikationsanforderungen für die Beschäftigten. Verdienstmöglichkeiten entlang der Wirtschaftsbereiche entwickeln sich weniger einheitlich als zuvor. Branchen mit einem hohen Frauenanteil (Handel, Gesundheitsberufe etc.) haben tendenziell ein geringeres Entlohnungsniveau als Branchen mit einem geringen Frauenanteil (Energie- und Wasserversorgung). (Mayrhofer et al 2012) Neben der Erosion des Vollzeitverhältnisses zugunsten atypischer Beschäftigungsformen dynamisieren sich auch die Formen des menschlichen Zusammenlebens. Daher wird es für Frauen immer wichtiger, existenzsichernde Einkommen zu erreichen. Die Sozialversicherung baut ebenfalls auf der individuellen Einkommenshöhe auf, daher entscheidet die gegenwärtige Einkommensposition auch langfristig (Alterssicherung) über die finanzielle

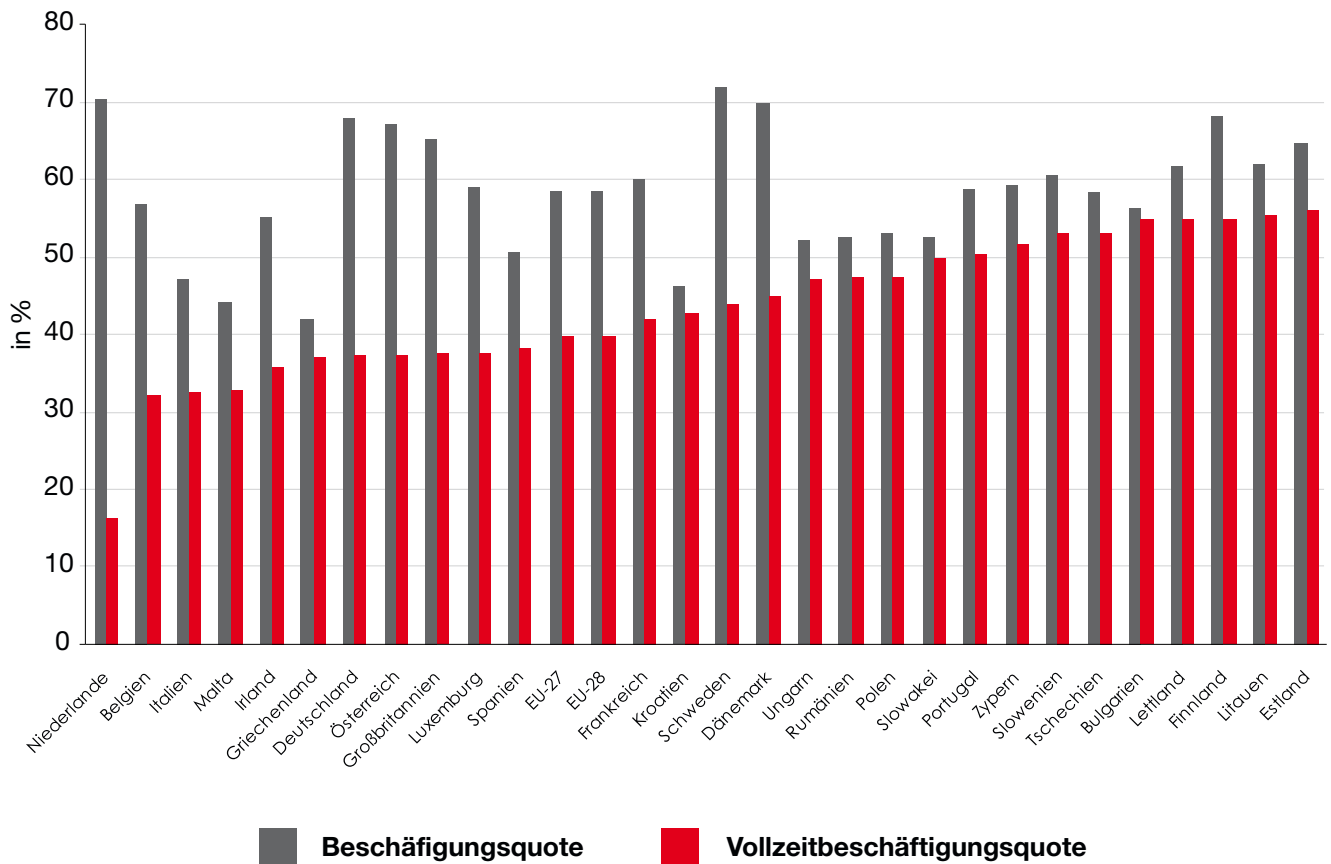
Eigenständigkeit. Trotz der steigenden Arbeitsmarktpartizipation der Frauen ist ihre Erwerbstätigkeit oft als Zuverdienst angelegt. Der überdurchschnittlich hohe Anteil an teilzeitbeschäftigten Frauen, noch dazu mit einem geringen Stundenausmaß, ist ein Indikator dafür. (Böheim / Rocha-Akis / Zulehner 2013)

Qualitative Betrachtung

Teilzeitquote

Die Arbeitsmarktpartizipation von Frauen ist in den vergangenen Jahrzehnten enorm gestiegen. Art und Intensität der Arbeitsmarktpartizipation relativieren jedoch das österreichische Erfolgsbild: Während die Frauenbeschäftigungsquote 2012 von 67,3 Prozent innerhalb der EU an sechstbesten Stelle liegt, beträgt die Vollzeit-Beschäftigungsquote hierzulande nur 37,4 Prozent (Eurostat). In sieben EU-Mitgliedsländern ist diese Quote noch niedriger als in Österreich (Abbildung 2).

Abbildung 2: Beschäftigungsquote und Vollzeitbeschäftigungsquote der Frauen (in Prozent der Bevölkerung), 2012



Quelle: Eurostat (ifsa_ergan, ifsa_effpt, ifsa_pganws), WIFO-Berechnungen

Arbeitsvolumen

Das Arbeitsvolumen, also die geleistete Zahl an Arbeitsstunden³ innerhalb eines Jahres, nimmt deutlich schwächer zu als die Zahl der Beschäftigten. Seit 2004 wird das Arbeitsvolumen getrennt nach selbständig und unselbständig Erwerbstätigen erfasst. Während die Zahl der unselbständig Beschäftigten zwischen 2004 und 2012 im Schnitt jährlich um 1,3 Prozent zunahm, erhöhte sich im selben Zeitraum das Arbeitsvolumen der Unselbständigen um durchschnittlich 0,3 Prozent pro Jahr (+0,9 Prozent bei Frauen, +0,1 Prozent bei Männern im Schnitt pro Jahr). Bei den Selbständigen ist das Arbeitsvolumen in den neun Jahren kaum angestiegen. Im genannten Zeitraum stieg die Frauenbeschäftigung sowohl bei den unselbständig wie auch bei den selbständig erwerbstätigen Frauen stärker an als bei den Männern (Übersicht 1). Das Arbeitsvolumen ist in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 gesunken, durch Gegenmaßnahmen (beispielsweise Kurzarbeit etc.) konnte der Rückgang im Arbeitsvolumen und in der Beschäftigung bei den Unselbständigen abgefedert werden. (Mahringer 2009) Aber auch ohne Krisenjahre 2008/2009 entwickelt sich seit 2004 das Arbeitsvolumen schwächer als die Beschäftigungszahlen.

Übersicht 1: Entwicklung der Beschäftigung und des Arbeitsvolumens zwischen 2004 und 2012

	Unselbständig beschäftigte		Selbständig beschäftigte	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer
Durchschnittliche Veränderung in Prozent pro Jahr				
Zahl Erwerbstätige	1,8	0,9	2,5	1,7
Arbeitsvolumen	0,9	0,1	- 0,4	- 0,1

Quelle: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen

Entlohnung

Die Entwicklung des Arbeitsvolumens ist – so wie die Teilzeitquote – ein Indikator für strukturelle Veränderungen am Arbeitsmarkt: Wir sehen steigende Beschäftigungs- und Arbeitslosenzahlen, eine Zunahme von atypischen bzw. de-standardisierten Beschäftigungsverhältnissen (Teilzeit, neue Selbständigkeit, Leiharbeit, Befristungen etc.), eine steigende Ungleichverteilung der Überstunden zulasten Geringqualifizierter (Famira-Mühlberger et al. 2013) etc. Verbunden mit diesen strukturellen Veränderungen ist die steigende Ungleichheit in der Verteilung der Erwerbseinkommen. (Guger 2009, García-Peñalosa 2008). Diese Entwicklung ist keine Neuerscheinung und wird schon lange thematisiert (Atkinson 2003, Atkinson / Piketty / Saez 2011, OECD 2008, 2011, Altzinger et. al. 2012 etc.). Bislang fehlen allerdings noch nachhaltige Strategien, um die negativen Auswirkungen auf die ökonomische und soziale Teilhabe der Betroffenen einzudämmen.

³ Im Jahr 2012 wurden in Österreich 7,9 Milliarden Arbeitsstunden geleistet, 83 Prozent davon von unselbständig Beschäftigten.

Dort, wo es zu Annäherungen in der Entlohnung von Frauen und Männern kommt, ist dies durch die Verbesserung der Qualifikationsstruktur der Frauen begründet. Zulehner et al. (2012) zeigen aber auch, dass bei Berücksichtigung der unterschiedlichen Schulbildung und Berufserfahrung der Lohnunterschied bei 21 Prozent liegt. Werden zusätzliche Charakteristika herangezogen (Kinderzahl, Familienstand, Wirtschaftsbranche etc.), verbleibt ein Gender-Gap von 12 Prozent, das heißt 12 Prozent der Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern können nicht erklärt werden.

Vorhandene Analysen der Einkommensverteilung beziehen sich zum überwiegenden Teil auf die Einkommen der unselbständig Erwerbstätigen. Die Arbeitsmarktveränderungen führen auch zu einer Verschiebung der Arbeit in Richtung Selbständigkeit. Seit 2005 hat sich die Zahl der selbständig erwerbstätigen Frauen (+2,5 Prozent pro Jahr) und Männer (+1,7 Prozent pro Jahr) stärker erhöht als jene der Unselbständigen (Frauen +1,8 Prozent, Männer + 0,9 Prozent pro Jahr). Auch makroökonomisch ist eine stärkere Zunahme der Nicht-Lohn-Erwerbseinkommen (das sind Einkünfte aus freiberuflicher Tätigkeit, Gewerbebetrieb, Land- und Forstwirtschaft, Kapitalvermögen, Vermietung und Verpachtung) gegenüber den Lohneinkommen der Unselbständigen zu beobachten. Gleichzeitig gibt es Hinweise darauf, dass die Nicht-Lohn-Einkommen deutlich ungleicher verteilt sind als die Lohneinkommen. (Humer et al. 2013, Altzinger 2011, Leoni et al. 2010) Bereits ein Blick auf die Durchschnittseinkommen zeigt deutliche Unterschiede zwischen den Einkommensarten wie auch zwischen Frauen und Männern (Übersicht 2). Eine konsistente Erfassung aller Einkunftsarten bietet die integrierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik. Bei den ausschließlich Nicht-Lohn-EinkommensbezieherInnen lag der Durchschnittsbezug bei monatlich 2.331 Euro, Frauen erreichen hier nur 55 Prozent der Männereinkünfte. Bei ausschließlich unselbständig Erwerbstätigen betrug der Durchschnittsbezug 2.079 Euro, Frauen haben im Schnitt 65 Prozent der Männereinkommen. In der Übersicht nicht enthalten sind Einkommensteuerfälle mit Negativeinkommen (Verlusten). Von allen Personen, die zur Einkommensteuerveranlagung verpflichtet sind, hatten 2009 19 Prozent der Personen keine Einkünfte. In diese Gruppe fallen 22 Prozent der einkommensteuerpflichtigen Frauen und 16 Prozent der Männer. Da die Selbständigeneinkommen die Erträge minus Aufwendungen sind, gibt es einen steuerrechtlichen Gestaltungsspielraum, den Lohnsteuerpflichtige nicht in diesem Umfang haben. Dennoch sind Niedrigeinkommen nicht nur bei unselbständiger, sondern auch bei selbständiger Erwerbstätigkeit ein wachsendes Phänomen.

Übersicht 2: Durchschnittliche Bruttoeinkünfte*) aus Nicht-Lohn-Einkommen und Einkünfte aus unselbständiger Erwerbstätigkeit, 2009

	Nicht-Lohn-Einkommen						Einkünfte unselbständige Arbeit
	insgesamt	davon					
		Land-, Forst- wirtschaft	Freibe- rufflerInnen	Gewerbe- betrieb	Kapital- vermögen	Vermietung, Verpachtung	
In € pro Monat							
Männer	2.755	503	4.097	1.657	818	714	2.479
Frauen	1.520	555	2.284	1.077	975	699	1.610
Gesamt	2.331	521	3.535	1.475	877	708	2.078
Frauen in Prozent Männer	55 %	110 %	56 %	65 %	119 %	98 %	65 %

Quelle: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, *) in der Integrierten Lohn- und Einkommensteuer sind Bruttoeinkünfte nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge vor Abzug der Steuern.

2. Niedriglohnsektor in Österreich

Von geringen Einkommenshöhen sind sowohl selbständig erwerbstätige als auch unselbständig erwerbstätige Frauen und Männer betroffen. Während die statistische Erfassung und die Verteilungsanalysen der Nicht-Lohn-Einkommen noch ungenügend sind, zeigen die Befunde dennoch ein deutliches Auseinanderdriften sowohl innerhalb der Unselbständigeneinkünfte als auch innerhalb der Selbständigeneinkünfte. (Leoni et al. 2010) Frauen sind hier einerseits von der zunehmenden Arbeitsmarktpartizipation positiv und andererseits von der zunehmenden Einkommensspreizung negativ betroffen.

Am unteren Ende der Einkommenshöhen führt die Zunahme der atypischen Beschäftigungsformen (allen voran Teilzeit) zu schwachen Einkommenszuwächsen. Allein zwischen 2000 und 2010 reduzierte sich bei den 20 Prozent Unselbständiger mit den geringsten Einkommen (dem 1. Quintil) ihr Anteil am gesamten Unselbständigeneinkommen von 2,5 Prozent auf 2,0 Prozent und im 2. Quintil von 10,2 Prozent auf 9,2 Prozent. (Mayrhuber et al. 2011) Im selben Zeitraum ist bei den 20 Prozent der Unselbständigen (5. Quintil) mit den höchsten Einkommen der Einkommensanteil von 45,7 Prozent auf 47,4 Prozent angestiegen. Diese Dynamik im Bereich der oberen Einkommen entspricht dem Trend in den Industrieländern. (z.B.: Bach et al. 2009, Atkinson 2013)

Aber auch die Niedriglohnbeschäftigung – also die Zahl bzw. der Anteil der Menschen mit geringem Einkommen – nimmt in Europa zu. Überall sind Frauen besonders davon betroffen. Während in Deutschland der Niedriglohnsektor mit dem Ziel der Beschäftigungserhöhung gezielt ausgebaut wurde, ist der Niedriglohnsektor in Österreich von der Arbeitsmarktpolitik nicht gefördert, eine Zunahme ist dennoch vorhanden.

Was ist ein Niedriglohn?

Es gibt keine allgemein anerkannte Abgrenzung des Begriffes Niedriglohnbeschäftigung. So wie im Armutsdiskurs finden meist relative Maßzahlen und nicht absolute Einkommensgrenzen Anwendung. Die EU, OECD und die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) ermittelt auf der Grundlage der Medianeinkommen⁴ eine Niedriglohnschwelle, sie wird häufig bei zwei Drittel des Medianeinkommens angenommen. Der Median bezieht sich auf den Brutto-Stundenlohn. Unterschiedliche Steuer- und Abgabensysteme können mit Unterschieden in diesen Bruttogrößen verbunden sein, diese bleiben bei Ländervergleichen aufrecht. Neben der Verwendung des Medianeinkommens auf Stundenbasis sind weitere Entscheidungen für die Festlegung der Niedriglohnschwelle relevant: Bezieht sich der Median auf Frauen und Männer, oder gibt es getrennte Niedriglohnschwellen für Frauen und Männer, wie wird die Erwerbsintensität (Voll- oder Teilzeit) berücksichtigt etc.

4 Der Vorteil des Medianeinkommens (teilt Beschäftigte in zwei gleichgroße Gruppen: die eine Hälfte verdient weniger und die andere Hälfte mehr als der Medianverdienst) gegenüber dem Durchschnittseinkommen (arithmetisches Mittel) liegt in der relativen Resistenz gegenüber Extremwerten. Bei drei Einkommen (1.500 Euro, 1.600 Euro und 4.000 Euro) liegt der Median bei 1.600 Euro, das Durchschnittseinkommen – geprägt vom hohen Wert 4.000 Euro – liegt hingegen bei 2.367 Euro.

In der EU-27 betrug gemäß der europäischen Verdienststrukturerhebung der Brutto-Median-Stundenlohn⁵ im Jahr 2010 11,9 Euro, jener der Frauen 11,0 Euro und jener der Männer 12,8 Euro (Eurostat). In den Ländern der Euro-Zone lag der Stundenlohn mit 13,2 Euro etwas höher. Die entsprechende Niedriglohnschwelle der Frauen in der EU-27 war 2010 bei 7,3 Euro, jene der Männer bei 8,5 Euro, insgesamt bei 7,9 Euro. Der vergleichbare Medianstundenverdienst in Österreich – beruhend auf der europäischen Verdienststrukturerhebung – lag bei 13,0 Euro (Frauen 11,1 Euro und Männer 14,2 Euro). Während Frauen bei den Medianstundenlöhnen in Österreich nur 78 Prozent der Männer erreichen, sind es im EU-27 Schnitt immerhin 86 Prozent.

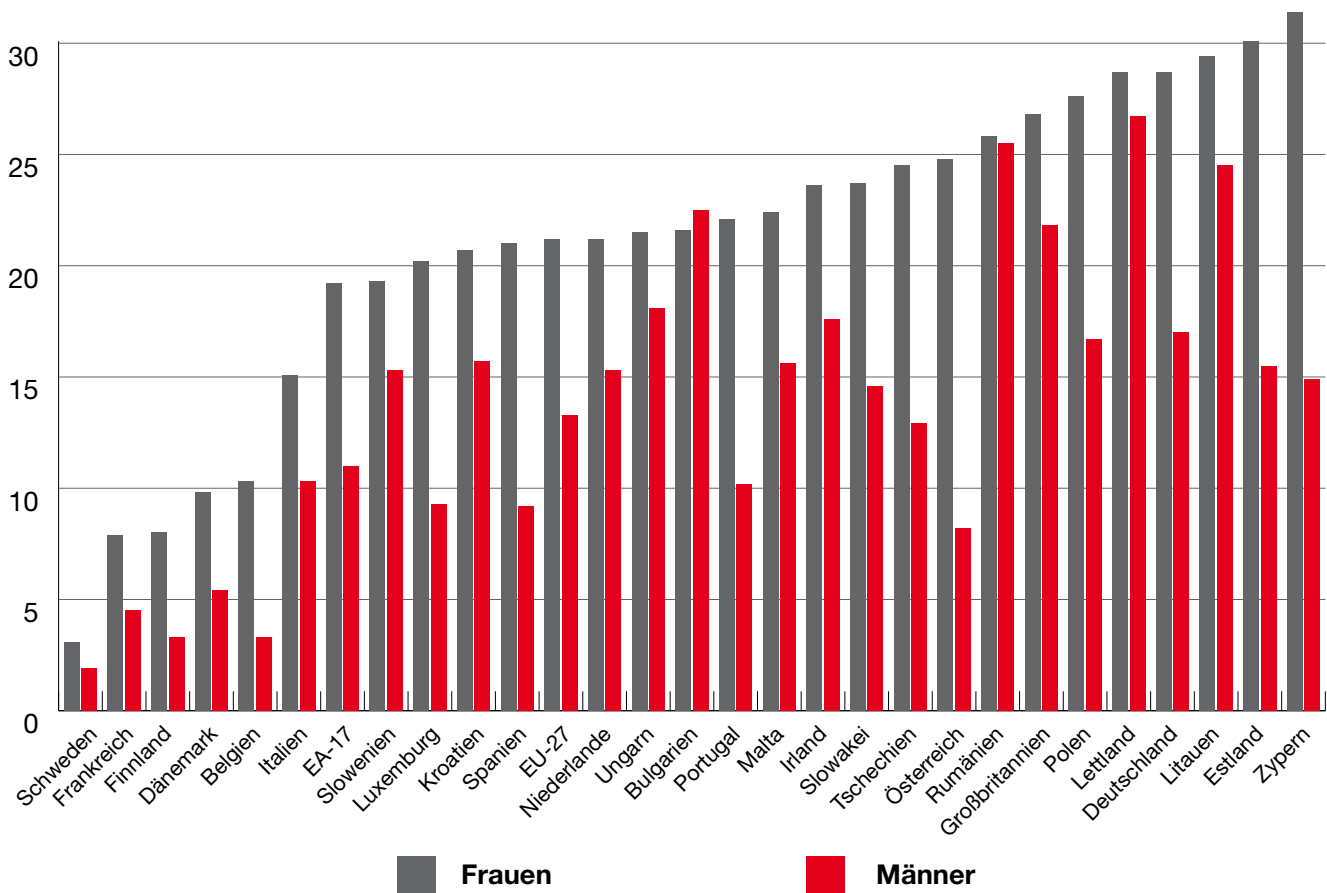
Eine etwas andere Definition von Niedriglohnbeschäftigung verwenden Lutz / Mahringer (2012). Ihre Analyse des Niedriglohnsektors in Österreich bezieht sich ausschließlich auf Vollzeitbeschäftigte. Die verwendete relative Niedriglohn-Schwelle liegt bei zwei Dritteln des medianen Vollzeit-Einkommens. Sie verwenden auch eine Alterseinschränkung (Vollzeitbeschäftigte im Alter zwischen 18 und 59 Jahre), um die verzerrenden Einkommens-Ränder auszublenden.

Ausmaß von Niedriglohnbeschäftigung in Österreich und in Europa

Das Ausmaß der Niedriglohnbeschäftigung in der Europäischen Union schwankt zwischen Schweden, wo nur 2,5 Prozent der unselbständig Beschäftigten Stundenlöhne von weniger als 9,9 Euro (schwedische Niedriglohnschwelle) beziehen und Lettland wo es 27,8 Prozent der unselbständig Beschäftigten sind. Gemäß diesen vergleichbaren Berechnungen fallen in Österreich 15 Prozent der unselbständig Beschäftigten mit ihren Bruttostundenlöhnen unter die Niedriglohnschwelle von 8,6 Euro. Österreich liegt mit seinem Niedriglohnanteil deutlich unter dem EU-27 Durchschnitt von 17 Prozent und nimmt damit den neuntbesten Platz in der EU-27 ein. Kleiner ist der Niedriglohnsektor nur noch in Schweden, Finnland, Frankreich, Belgien, Dänemark, Italien, Luxemburg und Spanien. Anders stellt sich das Länderranking dar, wenn der Niedriglohnsektor für Frauen und Männer getrennt betrachtet wird und die Reihung der europäischen Länder auf der Grundlage des Frauenanteils dargestellt wird: 24,8 Prozent der unselbständig beschäftigten Frauen und 8,2 Prozent der Männer hatten 2010 in Österreich einen Bruttostundenlohn von weniger als 8,6 Euro. Der Niedriglohnsektor für Frauen ist nur noch in Rumänien, Polen, UK, Lettland, Deutschland, Litauen und Estland größer als in Österreich (Abbildung 3). Aus der geschlechtsspezifischen Perspektive rutscht Österreich vom 9. auf den 20. Rang ab.

5 Der Bruttostundenverdienst (Entgelt vor Abzug von Steuern und Sozialabgaben), im Referenzmonat Oktober 2010; nicht enthalten sind Überstunden, Zuschläge, Vergütungen usw. Befragt werden Unternehmen mit mindestens zehn Beschäftigten, Wirtschaftsbereiche Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Öffentliche Verwaltung und Verteidigung, private Haushalte und extra-territoriale Organisationen (NACE Rev. 2 Klassifikation: Abschnitte B bis S (außer O)) sind nicht enthalten.

Abbildung 3: Anteil der Niedriglohnbezieherinnen und -bezieher in Prozent aller Arbeitnehmerinnen und -nehmer, 2010*



Quelle: Eurostat, WIFO-Berechnungen, *)Die europäische Verdiensterhebung wird nur alle vier Jahre durchgeführt, zuletzt 2020.

Die geschlechtsspezifische Betrachtung des Niedriglohnanteils zeigt deutliche Länderunterschiede. Während in der EU-27 der Frauenanteil bei der Niedriglohnbeschäftigung um 7,9 Prozentpunkte höher liegt als bei den Männern, findet sich der höchste geschlechtsspezifische Unterschied in Österreich: Die Betroffenheit der Frauen von Niedriglöhnen ist um 16,6 Prozentpunkte höher als jene der Männer. Hohe geschlechtsspezifische Differenzen – allerdings weniger ausgeprägt als in Österreich – sind auch in Estland (14,6 Prozentpunkte), Portugal, Spanien, Deutschland und Tschechien mit jeweils rund 12 Prozentpunkten vorhanden. Da die europäischen Berechnungen auf der Grundlage von Stundenbasis erfolgen, ist die hohe Teilzeitquote der Frauen in Österreich nicht für den überdurchschnittlich hohen Anteil von Frauen im Niedriglohnsektor verantwortlich. Die europäische Erhebung bestätigt einen starken Zusammenhang zwischen Qualifikationsniveau und Niedriglohn: Der Anteil der Personen mit ausschließlich Pflichtschulabschluss an allen Niedriglohnbeziehenden ist mit 29 Prozent deutlich höher als der Anteil mit tertiärer Ausbildung. Im EU-27-Schnitt gehören 5,8 Prozent der Niedriglohnbeziehenden dieser Bildungsgruppe an. In Österreich weicht die Bildungszusammensetzung im Niedriglohnsektor davon ab: Während nur 3,2 Prozent der Beschäftigten im Niedriglohn einen tertiären Abschluss haben, sind es 35,2 Prozent mit Pflichtschulabschluss (EUROSTAT, 2012).

Niedriglohn in Österreich

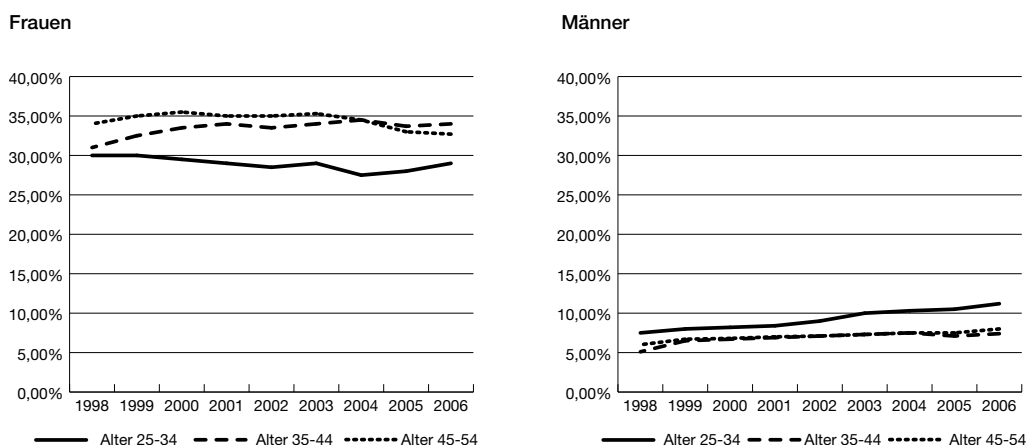
Für eine genaue Betrachtung des Niedriglohnssektors in Österreich können die Daten des Hauptverbands verwendet werden. Lutz / Mahringer (2010) definieren dafür die Niedriglohnschwelle auf der Grundlage der Einkünfte ausschließlich Vollzeitbeschäftigter im Alter zwischen 25 und 54 Jahren. Das berechnete hypothetische Bruttomedianeinkommen einschließlich anteiliger Sonderzahlungen (13. und 14. Monatsgehalt) betrug in dieser Abgrenzung 2.493 Euro, die daraus abgeleitete Niedriglohnschwelle für das Jahr 2006 liegt bei 1.662 Euro. (Lutz / Mahringer, 2010)

Diese Niedriglohndefinition führt zu deutlichen Abweichungen gegenüber der europäischen Verdienststrukturerhebung. Gemäß Lutz / Mahringer (2010) erhalten knapp 32 Prozent unselbständig beschäftigte Frauen auf Vollzeitarbeitsplätzen und knapp neun Prozent der Männer Einkommen, die geringer sind als zwei Drittel des Medianeinkommens von Vollzeitarbeitsplätzen.

Unselbständig beschäftigte Frauen unter 35 Jahren sind zu rund 30 Prozent in Niedriglohnjobs, in der Altersgruppe der 35- bis 44-Jährigen sind es 33 Prozent, in der Gruppe der 45- bis 55-Jährigen liegt der Anteil bei 34 Prozent. Während im Zeitraum 1998 bis 2006 bei den unter 35-jährigen und bei den 35- bis 44-jährigen Frauen der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten leicht zurückgegangen ist, nimmt er in der Altersgruppe der 45- bis 55-jährigen Frauen zu. Junge Männer sind stärker von Niedriglöhnen betroffen, der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten ab dem 35. Lebensjahr ist hingegen geringer als bei den unter 35-jährigen. Zwischen 1998 bis 2006 stieg bei jungen Männern der Anteil von Niedriglohnjobs, während er bei den über 35-Jährigen annähernd konstant blieb.

Niedriglohnarbeitsplätze sind sehr ungleich über die Betriebe verteilt. Dies zeigt sich am Anteil von Niedriglohnbeschäftigten in den Unternehmen: Im Zeitraum 1998 bis 2006 hatten rund 38 Prozent der Betriebe mit mindestens fünf Beschäftigten keinen einzigen niedrig entlohnten Vollzeitarbeitsplatz. Umgekehrt konzentrieren sich 90 Prozent der Niedriglohnjobs auf 20 Prozent der Betriebe. (Lutz / Mahringer, 2010)

Abbildung 4: Niedriglohnanteil der Vollzeitbeschäftigung nach Geschlecht für drei Altersgruppen und nach Geschlecht: Entwicklung 1998 bis 2006



Quelle: Lutz / Mahringer, 2010: Auf Basis der 18- bis 59-jährigen unselbständig Vollzeitbeschäftigten (ohne BeamtInnen) berechnet.

Frauenbeschäftigung und Niedriglohn in Österreich

Die Tatsache der Niedriglohnbeschäftigung „low pay“ ist nicht notwendigerweise gleich zu setzen mit „working poor“, also Armut trotz Arbeit. Die letztgenannte Gruppe ist durch zwei Tatbestände gekennzeichnet: Eine individuell geringe Entlohnung und/oder eine Haushaltszusammensetzung, die aufgrund der Personenzahl oder der Einkommenssituation armutsgefährdet ist. Niedriglöhne führen erst im Haushaltskontext zu Armut. Niedriglöhne beziehen sich auf Personen, die Armutsgefährdung bezieht sich auf die Haushaltssituation.

Zur Beurteilung der Wirkungsweise von Niedriglöhnen können verschiedene Betrachtungsperspektiven und Kriterien verwendet werden. Der Ausbau des Niedriglohnsektors in Deutschland verfolgte das arbeitsmarktpolitische Ziel der Beschäftigungsausweitung bzw. der Arbeitslosigkeitsreduktion. Niedriglöhne können aus arbeitsmarktpolitischer Sicht zur Verbesserung des Berufseinstiegs oder in Form von Lohnzuschussmodellen auch als Wiedereinstieg konzipiert sein. Die vorhandene empirische Evidenz über die vielschichtigen Wirkungsweisen des Niedriglohnsektors ist nicht eindeutig. (IMK 2007, Andreß / Krüger 2006, Steiner 2006, Eppel et al. 2013) Effekte, die für einzelne Länder oder Beschäftigten-, Alters-, oder Qualifikationsgruppen gelten, können nicht verallgemeinert werden. Jedenfalls treten deutliche Zielkonflikte zutage: starke Arbeitsmarktpartizipation durch den Niedriglohnsektor versus Erhöhung der individuellen Armutsgefährdung; Niedriglöhne als Übergangsarbeitsmarkt versus Sackgasse Niedriglohnjob; höhere Arbeitsmarktpartizipation versus mangelnde langfristige soziale Absicherung von Niedriglöhnen etc. (Bach / Schupp 2003, Voss / Weinkopf 2012 etc.)

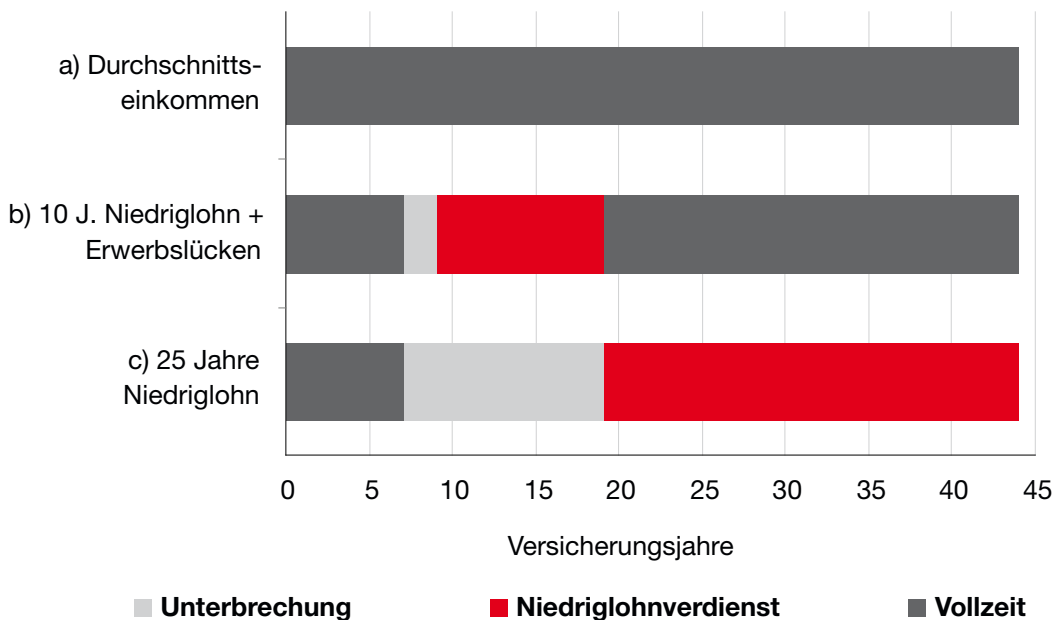
Eine Niedriglohnbeschäftigung bedeutet nicht nur geringes Einkommen in der Aktivzeit, sondern auch ein geringes Sicherungsniveau in der Sozialversicherung. Die monetären Sozialleistungen orientieren sich am Erwerbseinkommen innerhalb einer bestimmten Rahmenfrist. Diese Rahmenfrist erstreckt sich in der Alterssicherung derzeit (2014) auf 26 Jahre und wird bis 2028 auf 40 Jahre erhöht. Durch die Einführung dieser lebenslangen Durchrechnung ab dem Jahr 2028 bei der Pensionshöhenberechnung wirken sich Niedriglohnphasen dämpfend auf das Pensionseinkommen aus.

Gegenüber einem durchgängigen Erwerbsverlauf mit einem durchschnittlichen Einkommen führen Niedriglohnphasen wie auch Erwerbsunterbrechungen zu sinkenden Lebenseinkommen. Bei einem hypothetischen Erwerbseinstieg einer Frau mit 20 und einen Pensionsübertritt zum zukünftigen Regelpensionsalter mit 65 dauert die Erwerbsphase 45 Jahre (Fall a) vgl. Abbildung 5). Wird die Aktivphase um zwei (Kinderbetreuungs-)Jahre verkürzt und bezieht die Frau zehn Jahre lang einen Niedriglohn oder Einkünfte aus einer Teilzeitbeschäftigung, reduziert sich das Lebenseinkommen (Erwerbseinkommen und Pensionseinkommen) um rund 15 Prozent (Fall b). Dauert die Niedriglohnbeschäftigung 25 Jahre und sind Erwerbslücken im Ausmaß von zehn Jahren vorhanden, sinkt das Lebenseinkommen gegenüber einem durchgehenden Durchschnittsverdienst um 56 Prozent (Fall c). Diese hypothetischen Verläufe und Entwicklungen berücksichtigen natürlich nicht die konkreten Bedingungen, denen Frauen am Arbeitsmarkt ausgesetzt sind. Aber mit der Simulation von Modell-

verlaufen lassen sich Rückwirkungen der Niedriglöhne auf die ökonomische Lage der einzelnen Frau konkretisieren.

Wird das Durchschnittsgehalt 2010 einer Handelsangestellten herangezogen und ein Lebenseinkommen bei durchgängiger Erwerbstätigkeit zum Durchschnittslohn berechnet (Fall a) und diesem das Lebenseinkommen mit zehn Jahre Niedriglohn (Fall b) bzw. mit 25 Jahre Niedriglohn und zehn Jahre Unterbrechung aufgrund von Kindererziehung (Fall c) gegenüber gestellt, zeigt sich folgendes Bild: Das Lebenseinkommen vom Fall a) von rund 1,3 Millionen Euro verringert sich im Fall b) (zehn Jahre Niedriglohn) um knapp 200.000 Euro auf 1,1 Millionen Euro und im Fall c) (Lücke von zehn Jahren und einer 25 jährigen Niedriglohnphase) sinkt es um mehr als die Hälfte auf 575 Millionen Euro. (Lutz / Mayrhuber 2010).

Abbildung 5: Auswirkungen von Niedriglohn (Teilzeitphasen) auf das individuelle Lebenseinkommen von Frauen



Quelle: Lutz / Mayrhuber 2010

3. Ansatzpunkte für eine Verbesserung der Einkommenssituation für Frauen in Österreich

Zusammenfassend muss festgehalten werden, dass in Österreich ein hoher Anteil an unselbständig erwerbstätigen Frauen zu Niedriglöhnen beschäftigt ist. Gemäß der europäisch vergleichbaren Verdienststrukturerhebung arbeiten 24,8 Prozent der Frauen, bei den vollzeitbeschäftigten Frauen 39 Prozent, im Niedriglohnsektor. Ein weiteres Kennzeichen des österreichischen Arbeitsmarktes ist der hohe geschlechtsspezifische Einkommensunterschied entlang den Wirtschaftsklassen wie auch entlang der Beschäftigungsgruppen (ArbeiterInnen, Angestellte, BeamtInnen, Gewerbetreibende, FreiberuflerInnen).

Als gesamtwirtschaftliche Folge der stetigen Zunahme des Niedriglohnsektors – auch im Bereich der selbständig Beschäftigten – kommt es zu einer Aushöhlung der Beitragsgrundlage zur sozialen Sicherheit. Trotz der steigenden Frauenerwerbsbeteiligung führen die Teilzeit- bzw. Niedriglohneinkünfte nicht zu finanziell unabhängigen Lebensverhältnissen. Die langfristige Wirkung der geringen Einkommenshöhen kann eine steigende Armutsgefährdung von auch langzeitbeschäftigten Frauen sein. Schon jetzt haben alleinstehende Frauen im Alter von 65 Jahren und darüber mit 19 Prozent eine um sechs Prozentpunkte höhere Armutsgefährdung als die Gesamtbevölkerung. (Werte für 2011, BMASK 2013)

Die Verbesserung der Einkommenslage der Niedriglohnbeschäftigten braucht eine Vielzahl von kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen.

Kurzfristige Ansatzpunkte

Erst eine transparente Einkommensstruktur ermöglicht eine Objektivierung der eigenen Einkommensposition bzw. der eigenen Einkommensbenachteiligungen. Auf individueller und betrieblicher Ebene können anhand einer transparenten Einkommensgrundlage Veränderungen durchgeführt werden. Einsehbare Einkommensberichte im eigenen Betrieb und auch in Betrieben derselben Branche sind ein wichtiges Instrument dafür.

Die Zunahme der Einkommensungleichheit beruht sowohl auf der Stagnation der Niedrigeinkommen als auch auf der Dynamik der oberen Einkommen. Die Transparenz auch im Bereich der hohen Einkünfte würde die Einkommensspreizung verstärkt in den Mittelpunkt rücken und damit den Diskurs über die Arbeitsbewertung fördern.

Eine Verbesserung der Nettoeinkommen im Bereich der Niedriglöhne könnte ein integrierter Lohn- und Sozialversicherungstarif für Geringeinkommen darstellen. Jahreseinkommen unter 11.000 Euro sind zwar lohnsteuerfrei, nicht aber sozialversicherungsbefreit. Für Geringeinkommen sind die Sozialversicherungsabgaben eine hohe (Grenz)Belastung, die über das Ausmaß der Erwerbsbeteiligung mitentscheiden. Für Verdienste über der Geringfügigkeitsgrenze (2013) von 386,8 Euro monatlich fallen Sozialversicherungsabgaben im Ausmaß von rund 40 Prozent an (21,7 Prozent ArbeitgeberIn und 17,1 Prozent ArbeitnehmerIn). Höhere Nettoeinkommen könnten durch die

Umwandlung der Geringfügigkeitsgrenze (oder einen darüber hinaus gehenden Betrag) in einen degressiven Freibetrag erreicht werden. Ein Monatsbezug von 400 Euro wäre dann nicht mehr mit 155,2 Euro, sondern mit 5,1 Euro Sozialabgaben belegt. Die Beitrags-Einnahmefälle müssten mit anderen Abgabenarten kompensiert und in die Sozialversicherung transferiert werden.

Mittelfristige und strukturelle Ansatzpunkte

Tarifverträge sind für die Beschäftigten ein wichtiges Regulativ und sichern Einkommensentwicklungen nach unten ab. Zentralisierte Lohnverhandlungen sind tendenziell mit einer geringeren Lohnstreuung verbunden. (Schettkat 2008) Der Ausbau bzw. die Aufrechterhaltung der Tarifbindung ist eine institutionelle Voraussetzung zur Reduktion des Niedriglohnssektors via Tarifvertragsbestimmungen und -verhandlungen.

Wie gezeigt wurde, entwickelt sich das Arbeitsvolumen weniger dynamisch als die Anzahl der Beschäftigten. Einer wachsenden Zahl von Teilzeitbeschäftigten steht ein zunehmendes Volumen an Überstunden gegenüber. (Famira-Mühlberger 2013) Eine Umverteilung der bezahlten wie auch der unbezahlten Arbeit ist die Voraussetzung für eine sozial und ökonomisch prosperierende Zukunft: Weniger Betreuungspflichten erleichtern auf der einen Seite die Erwerbstätigkeit einer steigenden Zahl von Frauen. Mehr Betreuungspflichten der Männer dämpfen die Möglichkeiten zur Überstundenleistung. Auf der anderen Seite verbessern sich durch eine Beschäftigung über ein geringes Teilzeitausmaß hinaus die verfügbaren Einkommen der Frauen. Darüber hinaus führt die Reduktion der Wochen- und Jahresarbeitszeit für eine Gruppe auch zum Erhalt ihrer Gesundheit und damit zum Erhalt der Arbeitsfähigkeit bis zum Regelpensionsalter und darüber hinaus.

Veränderungen am Arbeitsmarkt, zunehmende Arbeitsmarktdynamiken (steigende Arbeitslosigkeit, sinkende Beschäftigungsdauern etc.) werden auch in Zukunft starke soziale Sicherungssysteme erfordern. Die Finanzierung dieser Sicherungserfordernisse kann nicht wie derzeit von den (Niedriglohn)Beschäftigten alleine geleistet werden. Vielmehr müssen dafür verstärkt gemäß Leistungs-fähigkeitsprinzip entsprechende Steuertatbestände (Vermögen) herangezogen werden.

Maßnahmen zur Reduktion des Niedriglohnssektors für Frauen in Österreich sind, wie alle Umverteilungsmaßnahmen, mit Zielkonflikten verbunden. In der gegenwärtigen Umbruchphase auf den Produktions-, Arbeits- und Finanzmärkten, dem Bedeutungsgewinn der Nicht-Lohn-Erwerbseinkommen zulasten der Lohneinkommen müssen die vorhandenen Verteilungskonflikte adressiert werden. Nur eine aktive Gestaltung der Rahmenbedingungen, in denen sich die Märkte bewegen, wird eine nachhaltige Verbesserung der ökonomischen Lage der Frauen bewirken können.

Literatur:

- Andreß, H., Krüger, A., Ausstiege aus dem unteren Einkommensbereich, Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung, Bd. 68, 2006
- Atkinson, A., B., Piketty, Th., Saez, E., Top Incomes in the Long Run of History, *Journal of Economic Literature* 2011, p. 49:1, 3–71.
- Atkinson, A., Reducing income inequality in Europe, *IZA Journal of European Labor Studies* 2013, (2013), p. 2-12.
- Atkinson, B., Income inequality in OECD countries: Data and explanations. CESifo Working Paper Nr. 881, 2003,
- Bach, St., Corneo, G., Steiner, V., From Bottom to Top: The Entire Income Distribution in Germany, 1992 – 2003, *Review of Income and Wealth* 55 (2009), p. 303-330.
- Bach, St., Schupp, J., Beschäftigung im Niedriglohnbereich – Probleme, Lösungsansätze und wirtschaftspolitische Implikationen, *DIW* 2003, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 72 (2003), S. 1, 5–9.
- Berka, Ch., Humer, St., Moser, M., Altzinger, W., Die langfristige Entwicklung der Einkommenskonzentration in Österreich 1957-2009. Teil 1: Literaturüberblick und Beschreibung der Daten, *Wirtschaft und Gesellschaft* 2011, (2011), Band 37 Nr.4, S. 513-530.
- Berka, Ch., Humer, St., Moser, M., Altzinger, W., Die langfristige Entwicklung der Einkommenskonzentration in Österreich 1957-2009. Teil II: Methodik und Ergebnisse, *Wirtschaft und Gesellschaft* 2012, (2012), Band 38 Nr.1, S. 77-102.
- BMASK, Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung in Österreich Ergebnisse aus EU-SILC 2011, 2013.
- Böheim, R., Himpele, K., Mahinger, H., Zulehner, Ch., The gender wage gap in Austria: eppur si muove!, *WIFO-Workingpaper* 2012.
- Böheim, R., Rocha-Akis, S., Zulehner, Ch., Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern: Die Rolle von Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung, *WIFO-Monatsberichte* 11/2013.
- Eppel, R., Horvath, Th., Mahringer, H., Die Struktur und Dynamik von Arbeitslosigkeit, atypischer Beschäftigung und Niedriglohnbeschäftigung in der Längsschnittanalyse 2000/2010, *WIFO-Monographie*, April 2013.
- Famira-Mühlberger, U., Fuchs, St., Unbezahlte Überstunden in Österreich, *WIFO-Monatsberichte* 11/2013, S. 897-908.
- García-Peñalosa, C., Inequality and growth: Goal conflict or necessary prerequisite?, *Working Papers* 147, Oesterreichische Nationalbank, 2008.
- Guger, A. (Koordination), Umverteilung durch den Staat in Österreich, *WIFO*, Wien, 2009.
- Humer, St., Moser, M., Schnetzer, M., Einkommensverteilung in Österreich: Eine comparative Analyse mit Mikrodatensätzen, 2013, im Erscheinen.
- IMK, Was tun im Niedriglohnbereich?, *IMK-Report*, Nr. 18, 2007.
- Leoni, Th., Marterbauer, M., Mayrhuber, Ch., Entwicklung und Verteilung der Einkommen. Grundlagen zum Sozialbericht 2010, *WIFO-Monographie*, 12/2010.
- Lutz, H., Mayrhuber, Ch., Erwerbsunterbrechungen, Teilzeitarbeit und ihre Bedeutung für das Frauen-Lebenseinkommen, *WIFO-Monographie*, 2010.
- Mahringer, H., Der Arbeitsmarkt in der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise, *WIFO-Monatsberichte* 12/2009, S. 967-978.
- Leoni, Th., Marterbauer, M., Mayrhuber, Ch., Entwicklung und Verteilung der Einkommen. Grundlagen zum Sozialbericht 2010, *WIFO-Monographie* 12/2010.
- Mayrhuber, Ch., Glocker, Ch., Horvath, Th., Entwicklung und Verteilung der Einkommen. *WIFO-Beitrag zum Sozialbericht* 2012, *WIFO-Monographie* 8/2012.
- OECD, *Divided We Stand*, Paris, 2011.
- OECD, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OECD, Paris, 2008.
- Schettkat, R., Lohnspreizung: Mythen und Fakten: Eine Literaturübersicht zu Ausmaß und ökonomische Wirkungen von Lohnungleichheit, Edition der Hans-Böckler-Stiftung 183, 2008.
- Statistik Austria, *Zeitverwendung 2008/09*, Ein Überblick über geschlechtsspezifische Unterschiede, Verlag Österreich GmbH, Wien, 2009.
- Steiner, V., Subventionierung von Beschäftigung im Niedriglohnbereich – Ein Ausweg aus der Beschäftigungskrise?, *WiPol Blätter* 5/2006, S. 203-216.
- Voss, D., Weinkopf, C., Niedriglohnfalle Minijob, *WSI-Mitteilungen* 1/2012, S. 5-12.

RESÜMEE DER PODIUMSDISKUSSION

Stefan Bogner, Birgit Buchinger, Cornelia Schmidjell

In der abschließenden Diskussionsrunde der AK-Tagung wurden die Strategien gegen Niedriglohn und Working Poor, aber auch die Probleme bei deren praktischer Umsetzung nochmals ausgiebig, zuweilen auch kontrovers, diskutiert.

Neben VertreterInnen von Arbeiterkammer und Gewerkschaft befanden sich im Publikum auch WissenschaftlerInnen der Fachhochschule Salzburg, VertreterInnen von Nichtregierungsorganisationen sowie BetriebsrätInnen größerer Salzburger Unternehmen. Das Geschlechterverhältnis unter den Anwesenden war nahezu ausgeglichen.

Platz am Podium nahmen die ReferentInnen der Tagung, Nils Böhlke (Hans-Böckler-Stiftung), Manfred Wolf (GPA-DJP), Sissi Banos (IG Metall), Bernhard Pollmeyer (Arbeitsministerium NRW) und Christine Mayrhuber (WIFO).

Einig waren sich alle Beteiligten, dass in der Auseinandersetzung mit der Niedriglohnproblematik auf der Metaebene vorab zwei Arten von Fragen gestellt werden müssen: Erstens: Fragen der Lohnverteilung und der Bewertung von Tätigkeiten am Arbeitsmarkt. Zweitens: Fragen der Verteilung von verfügbarer bezahlter Arbeit und Arbeitszeit.

Was ist eine Stunde Arbeit wert?

Im Rahmen der Diskussion wurde deutlich, dass eine breite öffentliche Debatte darüber, was Arbeit wert ist, längst überfällig sei. Einige TeilnehmerInnen zeigten sich darüber erfreut, dass das Thema „Bewertung von Arbeit“, wenn auch nur sehr zaghaft, im Vorfeld der Bundestagswahlen in Deutschland vermehrt in der Öffentlichkeit diskutiert wurde. Gleichzeitig betonten sie, dass – aufbauend auf diese Diskussion – gerade die Frage nach dem Wert der Arbeit von Frauen in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt werden müsse.

Die DiskussionsteilnehmerInnen stimmten dahingehend überein, dass es einen allgemeinen Bewusstseinswandel und eine Überwindung von traditionellen Rollenbildern brauche, da die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt konstant steige, aber die weibliche Erwerbstätigkeit nach wie vor sehr stark auf Zuverdienst angelegt sei. Sowohl in Österreich als auch in Deutschland seien Frauen überdurchschnittlich oft teilzeitbeschäftigt. Zwar sei Teilzeitarbeit nicht per se prekär, da aber Frauen häufig nur in einem eingeschränkten Stundenausmaß (20 und weniger Wochenstunden) erwerbstätig sind, sei eine eigenständige Existenzsicherung – dies vor allem auch im Alter – so fast unmöglich. Besonders drastisch wurde die Bedeutung der Geschlechterfrage durch ein Beispiel einer anwesenden Expertin veranschaulicht: Sie rechnete dem Publikum vor, dass 25 Jahre

Teilzeit im Niedriglohnbereich und zehn Jahre Unterbrechung durch Betreuungspflichten ein Minus von 56 Prozent an Lebenseinkommen bedeute.

Ein Teil der anwesenden DiskutantInnen sah eine wesentliche Herausforderung darin, dass ArbeitnehmerInnen – und insbesondere Frauen – den Wert der eigenen Arbeit erkennen und dementsprechend selbstbewusst auftreten müssten. Da die Anerkennung dieses Werts durch die Gesellschaft nicht von alleine geschehe, ließen sich Beispiele für positive Veränderungen und eine verbesserte Entlohnung vor allem dort zu finden, wo die Beschäftigten, durch eine wirksame PR-Arbeit unterstützt, für ihre Anliegen als Kollektiv auf die Straße gingen. Ein vor wenigen Jahren in Deutschland mit weitgehender Unterstützung der Elternschaft organisierter Streik der Kindergartenbediensteten könne als Beleg angesehen werden, wie ein öffentliches Bewusstsein dafür geschaffen wurde, dass die von Frauen geleistete Arbeit von essentieller Bedeutung für die Gesellschaft sei und auch dementsprechend entlohnt werden müsse.

Gender Pay Gap und gewerkschaftlicher Organisationsgrad

Im weiteren Diskussionsverlauf wurde vom Publikum die Frage aufgeworfen, ob der Entgeltunterschied zwischen den Geschlechtern nicht zuletzt der im Vergleich zu ihren Kollegen schlechteren gewerkschaftlichen Organisation von Frauen geschuldet sei. Der Tenor des Podiums lautete, dass es in den prekären Bereichen generell einen schwächeren gewerkschaftlichen Organisationsgrad gebe und Frauen häufiger in Branchen mit geringerem Organisationsgrad beschäftigt seien. Daraus könne aber nicht abgeleitet werden, dass sich Frauen grosso modo weniger organisieren würden: Vielmehr seien – so die Überzeugung der DiskutantInnen – Branchenstrukturen und Betriebsgröße für die Höhe des Organisationsgrades ausschlaggebend.

Da gerade in Deutschland Niedriglöhne dort bezahlt werden, wo es keine Tarifverträge gibt, betonten die anwesenden deutschen ReferentInnen einmal mehr die Bedeutung der Machtfrage, die hier wirkmächtig sei. Aus ihrer Sicht wirke der gewerkschaftliche Organisationsgrad, unabhängig vom Geschlecht, direkt auf die Höhe der Löhne. Vor dem Hintergrund eines geringen allgemeinen gewerkschaftlichen Organisationsgrades von rund 18 Prozent sahen die deutschen PodiumsteilnehmerInnen unisono eine der wesentlichsten Aufgaben bei der Bekämpfung von Niedriglöhnen darin, Verhandlungsmacht (wieder) zurückzugewinnen bzw. zu erhöhen, wie dies die IG Metall durch die Rekrutierung neuer Mitglieder seit einiger Zeit erfolgreich vorführe. Gleichzeitig konstatierten sie aber, dass diese Aufgabe unter den gegebenen Umständen und in Folge von weitreichenden Deregulierungen in der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik nicht immer leicht falle. So konnten beispielsweise im öffentlichen Gesundheitsbereich über lange Zeit ohne Einbindung des gesamten Kollektivs ordentliche Lohnabschlüsse erzielt werden. Durch Outsourcing bzw. Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungen wurde es jedoch zunehmend schwierig, eine kollektive Verhandlungsmacht aufzubauen.

Geschlechtergerechte Verteilung öffentlicher Budgets

Eine Podiumsteilnehmerin machte mit Nachdruck darauf aufmerksam, dass – Outsourcing und Privatisierung zum Trotz – die öffentliche Hand nach wie vor häufig als Dienstgeberin bzw. Auftraggeberin in Erscheinung trete und daher auch gefordert sei, den Wert dieser Arbeit anders zu bewerten, etwa in den Bereichen Pflege und Gesundheit. Hierbei gehe es nicht um Fragen des Organisationsgrades, sondern vielmehr um jene nach der Verwendung öffentlicher Mittel und daher um eine geschlechtergerechte Verteilung derselben. Zu letzterer habe sich etwa Österreich verfassungsmäßig verpflichtet (Gender Budgeting).

Die Expertin wies darauf hin, dass in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Erziehung herkömmliche Produktivitätsmaßstäbe der Ökonomie keinen Niederschlag in der Entlohnung finden dürften. Vielmehr sei die öffentliche Hand dazu aufgerufen, mit gutem Beispiel voran zu gehen, Mindeststandards zu setzen und es als gesellschaftliche Notwendigkeit anzuerkennen, in den genannten Bereichen auch höhere, sprich der Leistung angemessene Löhne zu bezahlen.

„Teilzeit ist auch Vollzeit und muss auch so bewertet werden“

Im weiteren Verlauf der Podiumsdiskussion brachten einige Beteiligte ihre Kritik an der gängigen Bewertung von Teilzeitarbeit vor. So bemängelten anwesende BetriebsrätInnen, dass der Begriff „Teilzeit“ noch immer suggeriere, dass nur teilweise Arbeit vollbracht werde. Darüber hinaus wurde die Ungleichbehandlung kritisiert, wonach Mehrstunden, die über das vereinbarte Stundenmaß bei Teilzeitbeschäftigung hinausgingen, um die Hälfte weniger abgegolten würden als bei Vollzeitarbeit geleistete Überstunden. Außerdem konnten die BetriebsrätInnen schlüssig argumentieren, dass die vergleichsweise schlechteren Konditionen bei Teilzeitarbeit für Frauen oft doppelt ungerecht seien: Für diese bedeute Teilzeit nicht nur die Zeit, die sie im Betrieb (eben zu schlechteren Bedingungen als bei Vollzeitbeschäftigten) verbringen, sondern auch die Zeit, die sie für unbezahlter Haus- und Betreuungsarbeit von Kindern (oder sonstigen Pflegebedürftigen) in der Familie aufwenden.

Die Vertreter der Gewerkschaften zeigten Verständnis für diese Kritik und waren sich der Tatsache bewusst, dass bei Teilzeitbeschäftigten die Arbeitsintensität oft höher als bei Vollzeitbeschäftigten sei, dieser Umstand aber de facto in der Entlohnungsfrage keinerlei Berücksichtigung finde: Fragen der (erhöhten) Produktivität während der kürzeren Arbeitszeit würden häufig ausgeblendet.

Durchaus selbstkritisch brachte die Gewerkschaftsseite ein, dass es auch in den eigenen Reihen gelte, traditionelle Denkmuster aufzubrechen: Hier sei es notwendig, vermeintliche Selbstverständlichkeiten in den Köpfen der Mitglieder in Frage zu stellen. Besonders kritisch sahen die GewerkschaftsvertreterInnen in diesem Zusammenhang den Umstand, dass eine überkommene Einstellung zur Vollzeitarbeit (wonach vor allem die physische Präsenz am Arbeitsplatz wichtig sei), den ArbeitgeberInnen in die Hände spielen könne. Dabei brauche es gerade bei der Arbeitszeit mehr Verteilungsgerechtigkeit: Anstatt Forderungen der ArbeitgeberInnenseite nach einer Ausweitung der Arbeitszeit, könne zur Herstellung von mehr Verteilungsgerechtigkeit im Kontext der bezahlten Arbeitszeit nur eine allgemeine Verkürzung derselben Sinn machen. Nur so sei gewährleistet, dass

sich die Teilzeitarbeit nicht mehr länger auf Frauen konzentriere. Gleichzeitig könne eine solche Verkürzung dazu beitragen, dass Vollzeitbeschäftigte (Männer) nicht länger durch das große Ausmaß an Überstunden an der Erfüllung ihrer Betreuungspflichten gehindert werden.

Zur Frage des Mindestlohns

Trotz einer allgemein hohen Dichte an Kollektivverträgen, die einigermaßen gut vor Niedriglöhnen schützen, gebe es auch in Österreich Bereiche, die sich aufgrund ihres geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrades im kollektivvertragsfreien Raum bewegen und daher auch keinen Mindestlohn haben (z.B. Angestellte in privaten Dienstleistungen oder in freien Berufen, freie DienstnehmerInnen). Es wurde daher von einigen DiskutantInnen die Frage aufgeworfen, warum es hierzulande, ergänzend zum Kollektivvertragssystem, keinen gesetzlichen Mindestlohn gebe. Immerhin, so die Argumentation, sei es in einigen Ländern, wo ein Mindestlohn eingeführt wurde, auch zu einem „Nachziehen“ in den bereits durch Kollektivverträge abgedeckten Bereichen gekommen.

Bei der anschließenden Diskussion zeigte sich, dass auch innerhalb der Gewerkschaft die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns nicht unumstritten ist und Vorbehalte bestehen – wenn auch aus völlig anderen Motiven, als bei den VertreterInnen der Wirtschaft, die sich üblicherweise als GegnerInnen des Mindestlohns positionieren. Konkret wurde die Befürchtung laut, dass ein gesetzlicher Mindestlohn der ArbeitgeberInnenseite Argumente liefere, die sogenannte Außenseiterwirkung der Kollektivverträge in Frage zu stellen. Gerade die Außenseiterwirkung garantiere aber, dass mit der ArbeitgeberInnenseite getroffene Vereinbarungen auch für Nicht-Gewerkschaftsmitglieder gelten, was wiederum erst eine starke Verhandlungsposition der Gewerkschaften sichere.

Einstimmig plädierten die anwesenden GewerkschaftsvertreterInnen hingegen dafür, alles daran zu setzen, gewerkschaftliche Aktivitäten in den wenigen verbliebenen Branchen ohne Kollektivvertrag zu intensivieren, bei Kollektivvertragsverhandlungen einen Fokus auf die unteren Lohngruppen zu legen und innerhalb der Kollektivverträge bestehende Lücken (zwischen den Geschlechtern, Generationen und Branchen) zu schließen.

In Bezug auf den Mindestlohn stelle sich die Situation in Deutschland anders dar, weil die Tarifabdeckung inzwischen weit geringer ausfalle als in Österreich. Für Deutschland waren sich die anwesenden DiskussionsteilnehmerInnen einig, dass ein gesetzlicher Mindestlohn ein wirksames Mittel zur Bekämpfung von Niedriglöhnen darstelle und die Forderung nach dessen Einführung auf breiter Basis unterstützt werden müsse.

Was noch kommen soll

Nach Ende unserer Tagung, aber noch vor Drucklegung unserer Beiträge hat in Deutschland der Druck der organisierten ArbeitnehmerInnenschaft zur Bekämpfung des Niedriglohns insofern Früchte getragen, als die neue Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes von 8,50 Euro pro Stunde vereinbart hat. Dieser Erfolg belegt, dass die Mobilisierung breiter Gruppen von ArbeitnehmerInnen zur Durchsetzung existenzieller Forderungen gelingen kann.

Die politische Gestaltung der ökonomischen und legislativen Rahmenbedingungen für existenzsichernde Löhne ist möglich! Auch in Österreich gibt es gute Ansätze wie beispielsweise die in der Vergangenheit gesetzten gesetzgeberischen Maßnahmen zur Eindämmung der Flucht aus dem Arbeitsrecht: Das Arbeitskräfteüberlassungsgesetz und alle Regelungen in Bezug auf freie Dienstverhältnisse weisen in die richtige Richtung. Große Weichenstellungen in Richtung einer geschlechtergerechten neuen Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit, geschlechtergerechter Arbeitsbewertung und die Einbeziehung ungeregelter Beschäftigungsverhältnisse in einen festen gesetzlichen und kollektivvertraglichen Schutz stehen noch aus.

ANHANG

Präsentation: Gewerkschaftliche Arbeit im Niedriglohnbereich – österreichische Erfolge gegen den europäischen Trend

Manfred Wolf (Wien)

Gewerkschaftliche Arbeit im Niedriglohnbereich – österreichische Erfolge gegen den europäischen Trend

Salzburg Campus Urstein
am 1.10.2013



GPZ djp

Über die GPA-djp und die Kollektivverträge

- Eine von sieben Gewerkschaften im ÖGB (Multibranchengewerkschaft)
- Organisationsfeld ca. 1.000.000 Angestellte und ArbeiterInnen
- 175 Kollektivverträge in ca. 250 Branchen
- Kollektivvertragspartner zur Hälfte Wirtschaftskammer zur Hälfte freiwillige AG-Interessenvertretungen
- **Ca. 97,5 %** der ArbeitnehmerInnen im Organisationsbereich unterliegen einem Kollektivvertrag
- Verantwortlich Geschäftsbereich-Interessenvertretung.

GPZ djp

Über die GPA-djp und die Kollektivverträge

- **Kollektivvertragliche Flächenerweiterung!**
(Gewerkschaftsarbeit den europäischen Trend: steigender gewerkschaftlicher Einfluss bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen auf Branchenebene!)
- **Zahlreiche Kollektivverträge sind jünger als 10 Jahre:**
 - Gesamter Gesundheits- und Sozialbereich,
 - Erwachsenenbildungsbereich,
 - Außeruniversitäre Forschung,
 - IKT-Bereiche,
 - aktuelle Verhandlung z.B. Privat-TV, ...

GPZ djp

Gewerkschaftliche Strategien gegen Armut

- Konsequente Anwendung der Kollektivverträge.
- Richtige Bewertung von Arbeit – Einstufung!
- Durchsetzung des Mehrstundenzuschlages.
- Abgeltung von geleisteter Arbeit – **IN GELD!**
- **Selbstbestimmung bei der Verfügung über Zeitkonten** (Kredite für die Arbeitgeber)
- Durchsetzungsnetzwerke bilden (BR, AI, GKK und andere Behörden)

GPZ djp

Wichtige Forderungspunkte

- **Mindestgrundgehalt Euro 1.500,- brutto**
- Erhöhung der Ist-Gehälter unter besonderer Berücksichtigung der Beziehenden niedriger Einkommen.
- Differenzierte Abschlüsse (Mindestbeträge)
- Volle Anrechnung der Karenzzeiten (Vorrückungen!)
- Beteiligung der Lehrlinge an den erhaltenen Förderungen bei gutem Ausbildungserfolg zur Lehrzeitmitte und bei der Lehrabschlussprüfung
- Altersgerechte Arbeitsformen im Kollektivvertrag verankern (z.B. Recht auf Altersteilzeit, Vorruhestandsregelungen)

GPZ djp

Wichtige Forderungspunkte

- **Arbeitszeitverkürzung** (bei besonderer Arbeitsbelastung!)
 - Einführung einer bezahlten Bildungsfreistellung
 - Arbeitsbelastung und gesundheitliche Konsequenzen (z.B. Burnout)
 - Neuregelung des Dienstreisebegriffs in Industriebereich
 - Dynamische Anpassung an die Reisegebührenvorschrift der Bundesbediensteten hinsichtlich des Kilometergeldes
 - Verbesserung der Lohn/Gehaltsstruktur insbesondere für Frauen
 - Überdenken „langer“ Entgeltfindungssysteme (andere Verteilung)
 - Sicherung des Geltungsbereiches
- **Stabile Laufzeiten (12 Monate!)**

GPZ djp

Erfolgreiche Kampagnen

Angestellte in Reisebüros

KV Kündigung Drucker

Angestellte in Arztpraxen, bei Rechtsanwältinnen

Aktionswochen der GPA-djp zu bestimmten Themen.



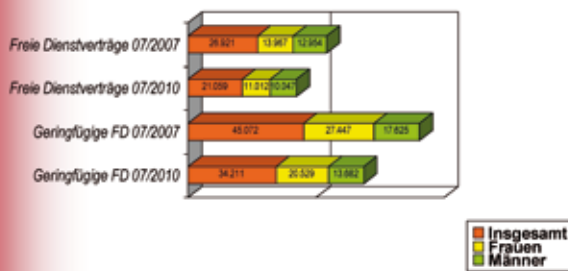
GPZ djp

Auseinandersetzungen bei KV-Verhandlungen



GPZ djp

Rückgang „Freie“ Dienstverträge Vergleich 2007 und 2010



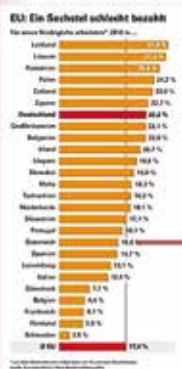
GPZ djp

„callgpa“ Kampagne der GPA-djp



GPZ djp

Ein schönes Ergebnis dieser Arbeit!



Österreich 15,0 %

EU 17,0 %

Deutschland 22,2 %

GPZ djp

DANKE
für die
Aufmerksamkeit!

GPZ djp

AUTORINNEN

Sissi Banos: Politische Sekretärin beim IG Metall Vorstand, Fachbereich Organisation und Personal, Arbeitsschwerpunkt: Gender Mainstreaming, Frankfurt/M.

Stefan Bogner, BA: Politikwissenschaftler, Mitarbeiter der Sozialpolitischen Abteilung der Arbeiterkammer Salzburg, Salzburg

Nils Böhlke: Politikwissenschaftler, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Projekt „Tariftreue und Mindestlöhne“ im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans- Böckler-Stiftung, Düsseldorf

Birgit Buchinger, Drⁱⁿ: Sozialforscherin und Organisationsentwicklerin, Leiterin der Fa. Solution Sozialforschung & Entwicklung, Arbeitsschwerpunkte: Angewandte qualitative Sozialforschung, Evaluierungen und Prozessbegleitungen, Salzburg

Christine Mayrhuber, Mag^a: Ökonomin, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Forschungsschwerpunkt: Soziale Sicherheit und Einkommen, Wien

Bernhard Pollmeyer: Landeschlichter, Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Cornelia Schmidjell, Mag^a: Juristin, Leiterin der Sozialpolitischen Abteilung der Arbeiterkammer Salzburg, Salzburg

Manfred Wolf: Stv. Bereichsleiter der GPA-DJP, Geschäftsbereich Interessensvertretung, Chefverhandler für den Handelskollektivvertrag, Wien



**Kammer für Arbeiter
und Angestellte**

Markus-Sittikus-Straße 10
5020 Salzburg

Tel.: 0662-8687

Fax: 0662-876258

www.ak-salzburg.at

kontakt@ak-salzburg.at

Bezirksstellen:

Pongau:

Gasteiner Straße 29

5500 Bischofshofen

Telefon: 06462-2415

Fax: 06462-3113 -20

Pinzgau:

Ebenbergstraße 1

5700 Zell am See

Telefon: 06542-73777

Fax: 06542-74124-22

Flachgau:

Kirchenstraße 1b

5202 Neumarkt

Telefon: 06216-4430

Fax: 06216-7845-14

Tennengau:

Bahnhofstraße 10

5400 Hallein

Telefon: 06245-84149

Fax: 06245-84149-76

Lungau:

Schlossparkweg 6

5580 Tamsweg

Telefon: 06474-2349

Fax: 06474-2349-14