

Mindestlöhne und Tarifpolitik – Ergebnisse des WSI-Niedriglohn-Monitoring

Über Jahrzehnte galt in Deutschland der Grundsatz, dass die Festsetzung der Löhne und Gehälter ausschließlich durch die Tarifvertragsparteien, das heißt Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, erfolgt. Die Tarifautonomie fungierte im Hinblick auf die Regulierung der Arbeitseinkommen gewissermaßen als Schutz vor staatlicher „Einmischung“. Mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes 2015 stellte sich die Frage, in welchem Verhältnis der gesetzlich festgesetzte Mindestlohn zu den tarifvertraglich vereinbarten Löhnen und Gehältern steht und welche Wechselwirkungen zwischen beiden Größen zu beobachten sind. Der folgende Beitrag skizziert die dafür relevanten Rahmenbedingungen und ihre Entwicklung. Empirisch stützt er sich insbesondere auf die Daten des WSI-Niedriglohn-Monitoring, das seit 2010 zur Analyse der Entwicklung insbesondere der unteren Vergütungsgruppen in Tarifverträgen dient.

REINHARD BISPINCK

1. Entwicklung bis zum gesetzlichen Mindestlohn

Zwar gibt es einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn in Deutschland erst seit 2015, aber das Instrument des Mindestlohnes existiert hierzulande in anderer Form bereits seit Mitte der 1990er Jahre. Seit 1996 besteht die Möglichkeit zur Festsetzung branchenbezogener Mindestlöhne auf Basis des Arbeitnehmerentsendegesetzes (AEntG). Zielsetzung des AEntG ist die Verhinderung von Lohndumping durch Unternehmen aus anderen EU-Ländern, die ihre Beschäftigten in Deutschland zu geringeren Löhnen einsetzen, als sie hier üblich sind. Die Unterschiede zu einem gesetzlichen Mindestlohn sind gravierend: Die Mindestlöhne nach dem AEntG basieren zum einen auf *tarifvertraglichen* Vereinbarungen, die anschließend nach einem bestimmten Verfahren für *allgemeinverbindlich* erklärt werden. Zum anderen beziehen sich diese Mindestlöhne stets nur auf einzelne Branchen, wobei der Geltungsbereich in den Anfangsjahren auf das Baugewerbe beschränkt war.

Anfang der 2000er Jahre rückte die Absicherung eines existenzsichernden Mindesteinkommens stärker ins Zentrum der politischen Auseinandersetzung. Dabei spielten die Arbeitsmarktreformen (Hartz-Gesetze) eine treibende Rolle. Die Gewerkschaften fürchteten eine schleichende Aushöhlung der tariflich festgelegten Lohnniveaus. Die

DGB-Gewerkschaften verfolgten mit Blick auf die Mindesteinkommenssicherung zunächst unterschiedliche Konzepte, die von der Ausweitung des Entsendegesetzes (IG BAU) über unterste Tariflöhne als gesetzlich vorgeschriebene Mindestlöhne (IG Metall) bis zum einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn (NGG, ver.di) reichten (dazu Schroeder et al. 2016; Dingeldey et al. in diesem Heft; Bispinck/Schulten 2008). Die Politik hielt sich lange zurück. 2009 wurde zunächst das Entsendegesetz um einige Branchen erweitert und 2011 eine Lohnuntergrenze in das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz aufgenommen. 2014 wurde die Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes von 8,50 € ab Januar 2015 mit einer zweijährigen Übergangsphase für abweichende Tarifverträge beschlossen und auch das Arbeitnehmerentsendegesetz wurde für alle Branchen geöffnet.

Mit Blick auf die Ausgestaltung des Wechselverhältnisses von Mindest- und Tariflöhnen in Deutschland wird zu Recht von einem „Hybridmodell“ gesprochen, das verschiedene Instrumente kombiniert (Bosch/Weinkopf 2013). Während in einem beachtlichen Teil der Wirtschaft Tarifverträge dominieren, bestehen in anderen branchenbezogene Mindestlöhne, die die Wirkung der Tarifverträge stützen. Der gesetzliche Mindestlohn sichert die Einkommen in den tariffreien Bereichen auf unterstem Niveau, hebt aber auch die tariflichen Niedrigeinkommen, die noch darunter liegen, auf ein höheres Niveau. ▶

2. Niedriglohn-Monitoring 2010 – 2017

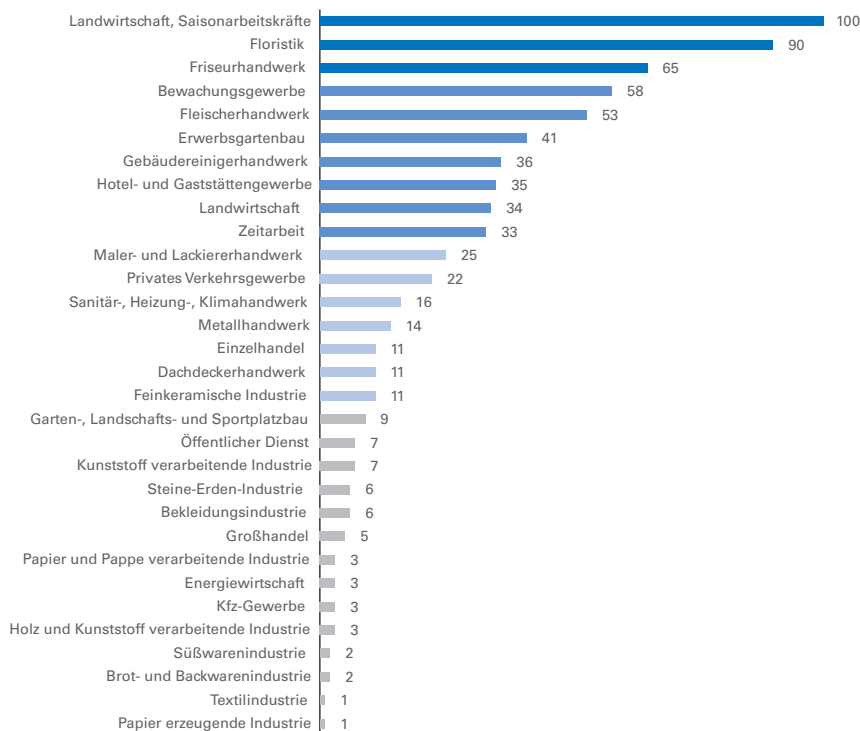
Niveau und Entwicklung der tariflichen Löhne und Gehälter im unteren Einkommensbereich fanden lange Zeit nur geringe Aufmerksamkeit. Niedriglöhne wurden überwiegend als Problem des tarifvertraglich nicht regulierten Teils des Arbeitsmarkts angesehen. In dem Maße, wie die gesetzliche Regelung einer allgemeinen Einkommensuntergrenze näher rückte, stieg das Interesse an tarifvertraglich regulierten Niedriglöhnen. Bereits im Vorfeld der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes reagierte die praktische Tarifpolitik, denn Niedriglöhne existierten auch in zahlreichen Tarifverträgen.

Das WSI-Tarifarchiv begann im Jahr 2010 mit einer systematischen Darstellung dieser Problemzone der Tarifpolitik. Das sogenannte Niedriglohn-Monitoring liefert seitdem regelmäßig für eine repräsentative Auswahl von Wirtschaftszweigen und Tarifbereichen eine detaillierte Beschreibung von Höhe und Struktur der tariflichen Vergütungstabellen insgesamt und erfasst damit auch den unteren Einkommensbereich (Bispinck/WSI-Tarifarchiv 2010).

ABB. 1

Tarifliche Vergütungsgruppen unter 8,50 € nach Wirtschaftszweigen, 2010

Anteile in Prozent



Quelle: WSI-Tarifarchiv; Berechnungen des Autors.

WSI Mitteilungen

Die Auswertungen analysieren die Tarifvergütungen in rund 40 Wirtschaftszweigen mit rund 17 Mio. Beschäftigten, die ein breites Spektrum von Tarifbereichen aus Industrie, Handwerk, Handel, privatem und öffentlichem Dienstleistungsbereich umfassen. Um den Niedriglohnsektor breit abzudecken, wurden zahlreiche Wirtschaftszweige mit bekannt niedrigen Vergütungen einbezogen. Berücksichtigt wurden nur Tarifverträge, die höchstens zehn Jahre vor dem Untersuchungszeitpunkt abgeschlossen wurden. Ältere Verträge wurden jeweils nicht ausgewertet, weil sie in der Praxis vermutlich nur noch geringe Bedeutung haben.

Berücksichtigt wurden alle Lohngruppen, die Gehaltsgruppen (hier – soweit differenziert – für die kaufmännischen Angestellten und teilweise für spezielle Beschäftigtengruppen [z. B. Verkaufspersonal]) und die Entgeltgruppen, alle jeweils mit ihren Eingangsstufen. Nicht einbezogen wurden spezielle Vergütungsgruppen für technische Angestellte und Meister. Im Einzelfall wurden Abstufungen von Vergütungsgruppen, wenn sie jeweils für abgegrenzte Tätigkeits- und Beschäftigtengruppen gelten, als eigenständige Vergütungsgruppen gewertet. Den Auswertungen lagen in den jeweiligen Jahren im Schnitt rund 4.700 tarifliche Vergütungsgruppen zugrunde.

Die erste Auswertung ergab für März 2010 folgendes Bild: Die tariflichen Grundvergütungen in den Branchentarifverträgen lagen zu 16 % unterhalb des Grenzwertes von 8,50 €, 9 % sogar noch unter 7,50 €, der gewerkschaftlichen Mindestlohnforderung seit 2006. Zwischen 8,50 € und 8,99 € befanden sich weitere 3 % und 9 % zwischen 9,00 € und 9,99 €. Nahezu drei Viertel (72 %) lagen bei 10,00 € und mehr. 2010 wiesen 31 der ausgewerteten 41 Wirtschaftszweige bzw. Tarifbereiche Vergütungsgruppen unter 8,50 Euro auf. Die Niedrigvergütungen waren sehr ungleich über die Wirtschaftszweige verteilt (Abbildung 1).

Besonders betroffen waren verschiedene Dienstleistungsbranchen und auch einige Handwerksbereiche. In der Landwirtschaft lagen die Lohngruppen für die Saisonarbeitskräfte zu 100 % unter diesem Wert. In der Floristik lag der Wert bei 90 %, im Friseurhandwerk bei 65 %. Sieben Branchen hatten Anteile zwischen 60 und 30 %, weitere sieben zwischen 30 und 10 % und schließlich weitere 14 Branchen lagen mit ihren Anteilen unter 10 %.

In den ausgeprägten Niedriglohnbranchen befanden sich also große Teile der tariflichen Vergütungstabellen insgesamt unter der Grenze.

Die niedrigen Vergütungsgruppen waren und sind nicht nur, aber auch ein Ost-Problem: Insgesamt lagen 2010 rund 33 % der Vergütungsgruppen in Ostdeutschland unter 8,50 €, in Westdeutschland waren es dagegen nur 10 % (Abbildung 2). Insbesondere die Vergütungsgruppen unterhalb von 7,50 € konzentrierten sich in ostdeutschen Tarifbereichen.

Besonders hoch lagen die Niedriglohnanteile auch in Branchen, in denen die Tarifverträge über mehrere Jahre hinweg nicht mehr erneuert worden waren und die Tarifverträge im Zweifel nur noch in der Nachwirkung galten.

TABELLE 1

Wirtschaftszweige mit tariflichen Vergütungsgruppen unter 8,50 €, 2010–2017

Anzahl und Anteile in Prozent

	2010 (März)	2011 (Sept.)	2012 (Dez.)	2013 (Dez.)	2015 (Jan.)	2016 (Jan.)	2017 (Jan.)
Wirtschaftszweige	41	41	41	40	40	40	40
darunter mit Vergütungsgruppen unter 8,50 €	31	28	23	22	19	15	7
Vergütungsgruppen unter 8,50 € in %	16	13	11	10	6	3	1

Quelle: WSI-Tarifarchiv.

WSI Mitteilungen

Diese Bereiche konzentrieren sich mehrheitlich auf Ostdeutschland. Ein Beispiel dafür ist das Friseurgewerbe, wo 2010 lediglich drei westdeutsche Tarifbereiche (Niedersachsen, NRW und Bayern) über einen aktuellen Tarifvertrag verfügten, während in den anderen Tarifbereichen die letzten Abschlüsse bis zu zehn und mehr Jahre zurücklagen.

Im Laufe der folgenden Jahre ging die Zahl der Branchen mit tariflichen Vergütungsgruppen unter 8,50 € wie auch deren Anteil an den Vergütungsgruppen insgesamt kontinuierlich zurück (*Tabelle 1* und *Abbildung 3*). Anfang 2015, zum Zeitpunkt der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes, wiesen aber immerhin noch 19 von 40 untersuchten Wirtschaftszweigen Tarifgruppen unterhalb von 8,50 € auf. Auch 2015 zeigte sich, wenn auch auf deutlich niedrigerem Niveau, eine starke Differenzierung der Verteilung der Niedriglohngruppen über die Branchen. Die Spannweite des Anteils reichte von 83 % in der Floristik bis zu 1 % etwa in der feinkeramischen Industrie, in der Kunststoff verarbeitenden Industrie und im Kfz-Gewerbe.

Dass zum Zeitpunkt der Mindestlohneinführung Anfang 2015 noch so viele Branchen tarifliche Vergütungsgruppen unterhalb des Mindestlohnes aufwiesen, hatte mehrere Gründe: Zunächst ist die im Mindestlohngesetz enthaltene Ausnahmeregelung zu nennen.¹ Anfang 2015 bestanden in sechs Branchen (Fleischindustrie, Friseurgewerbe, Land- und Forstwirtschaft, Gartenbau, Leiharbeit, Textil- und Bekleidungsindustrie sowie Wäschereidienstleistungen) allgemeinverbindliche Branchenmindestlöhne unterhalb des Grenzwertes. In den übrigen Branchen wurden die entsprechenden Vergütungen unterhalb 8,50 € durch den Mindestlohn verdrängt. Bei genauerem Hinsehen zeigt sich:

– In vielen der betroffenen Tarifbereiche lagen seit Langem keine aktuellen Tarifverträge vor oder sie waren kürzlich ausgelaufen und noch nicht neu verhandelt. Dies betraf

z. B. die Bereiche Floristik, Fleischerhandwerk, Holz und Kunststoff verarbeitende Industrie, Maler- und Lackierhandwerk, privates Verkehrsgewerbe, Steine-Erden-Industrie.

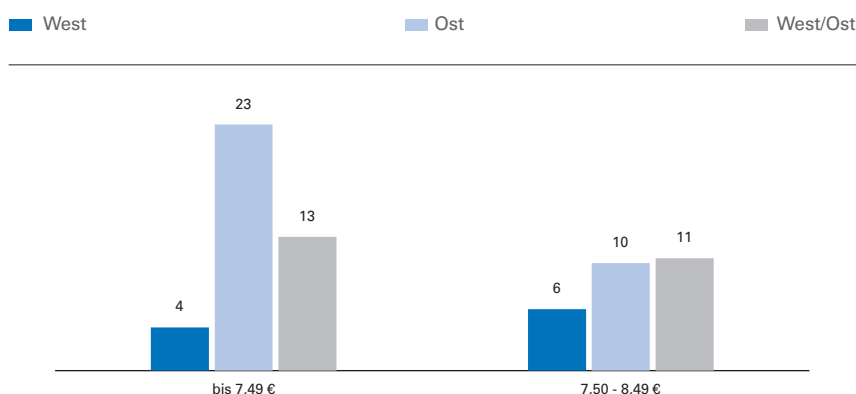
- In einigen Branchen beschränkte sich das Problem auf ein oder zwei aktuell gültige Tarifgruppen in wenigen Regionen; so z. B. in Bereichen des Sanitärhandwerks, Metallhandwerks, Kfz-Gewerbes und der feinkeramischen Industrie.
- In anderen Branchen waren Verhandlungen über eine tarifvertragliche Übergangslösung gescheitert (Hotel und Gaststättengewerbe) bzw. der bereits vereinbarte Branchenmindestlohn war noch nicht allgemeinverbindlich erklärt (Gebäudereinigerhandwerk).

Die Entwicklung der tariflichen Niedriglohnentwicklung vollzog sich in den einzelnen Branchen sehr unterschiedlich. *Abbildung 3* gibt einen Überblick über die Entwicklung in sechs ausgewählten Tarifbranchen. ►

ABB. 2

Tarifliche Vergütungsgruppen unter 8,50 € West und Ost, 2010

Anteile in Prozent



Quelle: WSI-Tarifarchiv.

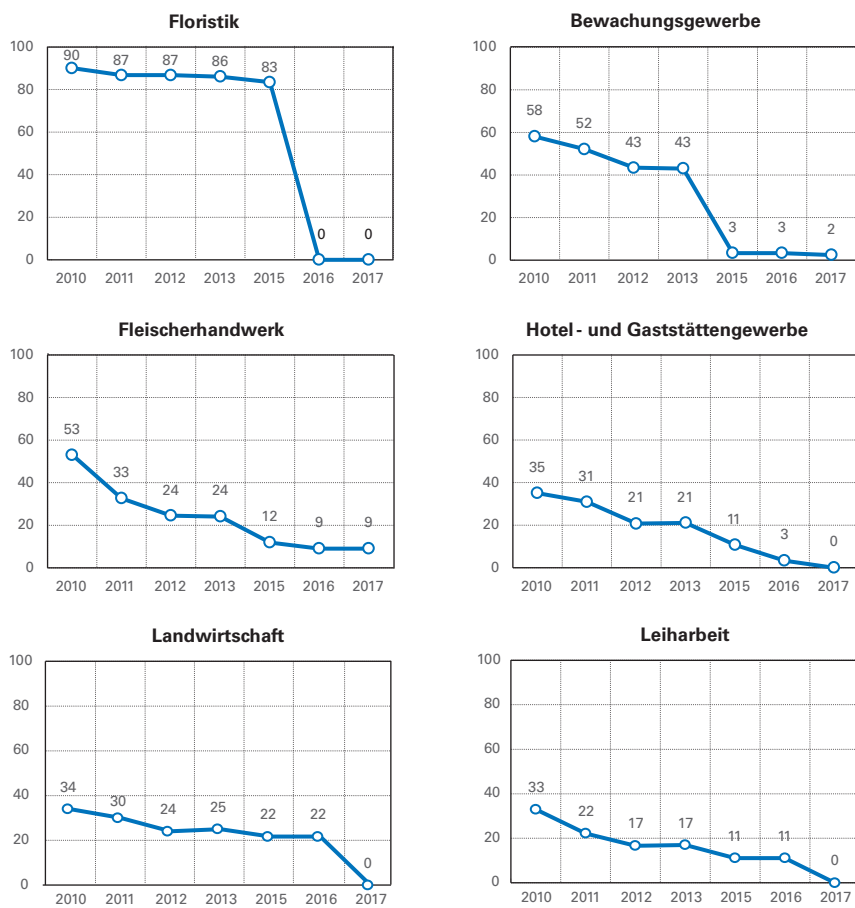
WSI Mitteilungen

¹ Sie erlaubt ein Unterschreiten des Mindestlohnes von 8,50 € für repräsentative, allgemeinverbindliche Tarifverträge bis Ende 2016. Ab Januar 2017 müssen sie mindestens Tarifverdienste in Höhe von 8,50 € vorsehen, ab 2018 gilt dann der Mindestlohn von 8,84 € für alle Branchen.

ABB. 3

Tarifliche Vergütungsgruppen unter 8,50 €, 2010–2017

Anteile in Prozent



Datenstand: 3/2009; 9/2011; 12/2012; 12/2013; 1/2015; 1/2016; 1/2017.

Quelle: WSI-Tarifarchiv; Berechnungen des Autors.

WSI Mitteilungen

Im Laufe des Jahres 2016 gelangen weitere Anpassungen der tariflichen Niedriglöhne und auch der Branchenmindestlöhne, die den Anteil der Vergütungsgruppen unter 8,50 € bis Anfang 2017 auf 1 % absinken ließen. Das entspricht 39 Vergütungsgruppen, 36 davon sind in Tarifverträgen enthalten, die zum Teil seit vielen Jahren nicht mehr erneuert wurden.

Von Bedeutung ist auch die Frage, wie viele Gruppen unter dem neuen Wert des Mindestlohnes von 8,84 € liegen, der seit Anfang 2017 in Kraft ist. Die Daten des Niedriglohn-Monitorings zeigen für Januar 2017, dass alles in allem knapp 6 % der tariflichen Vergütungsgruppen unter 8,84 € lagen (Bispinck/WSI-Tarifarchiv 2017). 2 % sind durch die Ausnahmeregelungen des Gesetzes zur Regelung des allgemeinen Mindestlohns (MiLoG) abgedeckt. Spätestens Ende 2017 muss der Rückstand zum gesetzlichen Mindestlohn jedoch ausgeglichen sein, andernfalls werden sie verdrängt.

Die übrigen 4 % der Vergütungsgruppen haben dagegen bereits seit Anfang des Jahres keine rechtliche Grundlage mehr. Dazu zählen u. a.:

- Friseurhandwerk: Hier bestand bis Juli 2016 ein Branchenmindestlohn in Höhe von 8,50 €. Der gekündigte Branchenmindestlohn wurde zwar neu verhandelt, aber noch ohne Erfolg.
- Floristik: In der Branche liegen vier der zehn Vergütungsgruppen unterhalb von 8,84 €, zurzeit (August 2017) laufen Tarifverhandlungen (vgl. Abschnitt 3.3).
- Fleischerhandwerk: Neun von insgesamt 78 Vergütungsgruppen der regionalen Tarifverträge liegen unterhalb der Mindestlohngrenze, teilweise sind die Verträge bereits vor Jahren ausgelaufen und noch nicht erneuert.
- Im Hotel- und Gaststättengewerbe erreichen neun von 152 Vergütungsgruppen nicht den Betrag von 8,84 €. Es handelt sich fast ausschließlich um ostdeutsche Tarifbereiche.

3. Wechselspiel zwischen Mindestlohn und Tarifentwicklung

Das Wechselspiel zwischen gesetzlichem Mindestlohn und den Tariflöhnen hat in einer Reihe von Branchen zu einer überproportionalen Anhebung der unteren Tarifgruppen geführt. Das Statistische Bundesamt hat die Auswirkungen der Einführung des Mindestlohnes auf die tariflichen Vergütungsstrukturen durch die Veränderung der Spannweite der Tarifverdienste gemessen, indem es den Abstand zwischen den höchsten und den niedrigsten Verdienstgruppen in Tarifverträgen zwischen Dezember 2014 – also kurz vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns – und Juni 2017 ermittelt hat (Statistisches Bundesamt 2017). Gesamtwirtschaftlich ist die Spannweite nach diesen Berechnungen um 0,2 % gesunken. Bezogen auf Tarifverträge mit Verdiensten unter 8,50 € betrug der Rückgang dagegen 5,7 %. Im Gastgewerbe fiel er mit 7,2 % am stärksten aus. Die folgenden Branchenbeispiele sollen unterschiedliche Muster des tarifvertraglichen Anpassungsprozesses verdeutlichen (vgl. dazu auch Lesch 2017; Kathmann 2017).

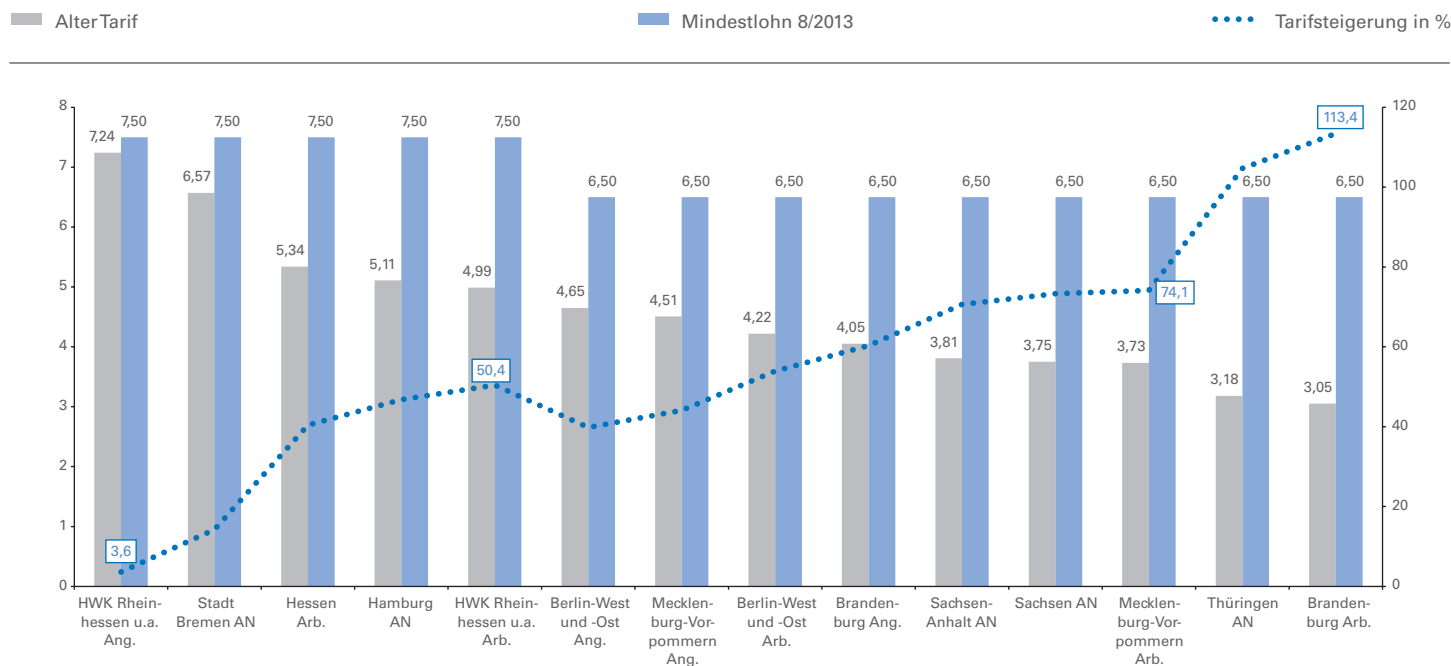
3.1 Friseurgewerbe

Das Friseurgewerbe ist ein typisches Beispiel für eine Branche, in der die Gewerkschaft schwach organisiert ist, die faktische tarifpolitische Gestaltungskraft gering ist und ein gewisser Mindeststandard lediglich durch die Allgemeinverbindlicherklärung der Tarifverträge gewährleistet werden konnte. Nicht von ungefähr haben die extrem niedrigen Tarifvergütungen des Friseurgewerbes insbesondere in den ostdeutschen Tarifgebieten eine prominente Rolle in der öffentlichen Diskussion zur Notwendigkeit eines gesetzlichen Mindestlohnes gespielt. In allen ostdeutschen und

ABB. 4

Tarifvergütung und Mindestlohn im Friseurgewerbe, 2013

Höhe in Euro und Steigerung in Prozent



Quelle: WSI-Tarifarchiv.

WSI Mitteilungen

vielen westdeutschen Tarifbereichen bestehen zum Teil seit den 1990er Jahren keine aktuellen Tarifverträge mehr, auch wenn die meisten alten Tarifverträge nicht gekündigt und daher formal noch in Kraft waren. Die Tarife sind auch in den „lebenden“ Tarifverträgen traditionell sehr niedrig: 2010 beliefen sich die untersten Tarifgruppen in Niedersachsen auf 7,04 € und 8,13 €, in NRW auf 7,60 € und 8,60 € und in Bayern auf 7,29 €, 7,93 € und 8,48 €. Es stand also durchaus zu erwarten, dass der gesetzliche Mindestlohn erhebliche Teile der Tarifvergütungen in sämtlichen regionalen Tarifbereichen verdrängen würde. Im Laufe des Jahres 2013 gelang es ver.di mit einer Tarifgemeinschaft des Friseurhandwerks, an der 26 Tarifparteien (Innungen, Arbeitgeberverbände und Unternehmen) beteiligt waren, ein Stufenmodell eines Mindestlohnes für die Beschäftigten der Branche zu vereinbaren. Die Allgemeinverbindlichkeit galt ab November 2013.

Angesichts des sehr unterschiedlichen tariflichen Ausgangsniveaus bedeutete die Einführung des Branchenmindestlohnes in den einzelnen Regionen sehr unterschiedliche Tarifierhebungen in der untersten Gruppe (Abbildung 4): Sie betrug im ersten Schritt (August 2013) 3,6 % für die Angestellten im Tarifgebiet Rheinhessen, knapp 40 % für die Angestellten in Berlin, über 73 % für die Beschäftigten in Sachsen und etwas mehr als 113 % für die Lohnempfänger in Brandenburg. Zu berücksichtigen ist, dass einige der bestehenden Tarifverträge schon seit zehn Jahren und län-

ger nicht mehr angepasst wurden. In den meisten westdeutschen Tarifgebieten lag das unterste Tarifniveau im vergangenen Jahr bereits über 7,50 €. Der Branchenmindestlohn ging dem gesetzlichen Mindestlohn vor; und da er die 8,50 € erst ab August 2015 vorsah, verschaffte er den Arbeitgebern eine Übergangsfrist von sieben Monaten.

Die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohnes auf die tarifpolitische Praxis der Branche blieben bislang gleichwohl begrenzt. Auch nach Vereinbarung des Branchenmindestlohnes und des allgemeinen Mindestlohnes blieben alle regionalen Tarifbereiche außer Schleswig-Holstein, NRW und Bayern weiterhin ohne aktuellen Tarifvertrag. Faktisch blieb damit in diesen Bereichen zunächst der Branchenmindestlohn der einzige verbindliche Vergütungsstandard. In Bayern und NRW hat es auch nach dem Branchenmindestlohtarifvertrag weitere reguläre Vergütungstarifverhandlungen gegeben. In NRW wirkte sich zunächst noch der Abschluss vom Dezember 2012 aus, der drei Erhöhungsstufen jeweils im Oktober 2013, 2014 und 2015 vorsah (Tabelle 2).

Der darauf folgende Abschluss für NRW, der Anfang Juli 2016, also kurz nach der Bekanntgabe der Anhebung des gesetzlichen Mindestlohnes auf 8,84 € ab 2017 erfolgte, sah eine weitere dreistufige Anhebung bei einer zweijährigen Laufzeit bis Mitte 2018 vor. Die Steigerungen betrugen im Durchschnitt aller Tarifgruppen 1,8 %, 1,7 % und weitere 1,3 %. Die untersten Gruppen wurden überproportional ►

TABELLE 2

Tarifstruktur im Friseurgewerbe NRW

Entgelt je Stunde in Euro

Gruppe	Aug. 2012	Aug. 2013	Okt. 2013	Okt. 2014	Okt. 2015	Aug. 2016	Jan. 2017	Juli 2017
1 c	6,35	7,50	7,50	8,00	8,50	8,60	8,84	8,84
1 b	7,15	7,50	7,50	8,00	8,50	8,60	8,84	8,84
1 a*	7,94	7,94	8,13	8,32	8,51	8,84	9,00	9,10
...	11,33	11,33	11,45	11,56	11,68	11,86	12,04	12,22
5	13,09	13,09	13,22	13,36	13,49	13,69	13,90	14,11
Veränderung gegenüber vorherigem Entgelt in %								
1 c		18,1	0,0	6,7	6,3	1,2	2,8	0,0
1 b		4,9	0,0	6,7	6,3	1,2	2,8	0,0
1 a*		0,0	2,4	2,3	2,3	3,9	1,8	1,1
...								
5		0,0	1,0	1,1	1,0	1,5	1,5	1,5
Entgeltdifferenzierung in % (mittlere Gruppe = 100)								
1 c	80,0	94,5	92,3	96,2	99,9	97,3	98,2	97,1
1 b	90,1	94,5	92,3	96,2	99,9	97,3	98,2	97,1
1 a*	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
...								
5	164,9	164,9	162,6	160,6	158,5	154,9	154,4	155,1

* mittlere Gruppe.

1 a: mit Gesellenprüfung, 1b: Ausbildung, aber ohne Abschluss, Gruppe 1c: ungelernt.

Quelle: WSI-Tarifarchiv.

WSI Mitteilungen

angehoben und stiegen Anfang 2017 exakt auf 8,84 €, das Eckentgelt nach abgeschlossener Ausbildung auf 9,00 €. Die Entgeltstruktur wurde modifiziert, u. a. durch Verbesserung bei Höhergruppierung der unteren Gruppen. Die Entgeltdifferenzierung im Tarifgebiet NRW wurde deutlich geringer (Tabelle 2): Die beiden Ungelernten-Gruppen, die vor der Einführung des Branchenmindestlohnes bei 80 bzw. 90 % der mittleren Gruppe gelegen hatten, sind mit aktuell 97 % sehr dicht an die mittlere Gruppe gerückt. Die gesamte Entgeltspanne (oG/uG) verringerte sich von 164,9 % auf 155,1 %.

Der Branchenmindestlohn ist zum 1.8.2016 ausgelaufen und es ist den Tarifparteien seitdem nicht gelungen, eine neue Vereinbarung zu treffen. Ver.di will den neuen Standard deutlich über dem gesetzlichen Mindestlohn ansiedeln, woran die Arbeitgeber erkennbar kein Interesse haben (Lesch 2017). Seit Anfang 2017 gilt daher der allgemeine gesetzliche Mindestlohn von 8,84 € als branchenweiter Standard. In den ostdeutschen Tarifbereichen gibt es keine Tarifvergütungen, die darüber liegen.

3.2 Systemgastronomie

In der Systemgastronomie wird das Tarifgeschehen von den Tarifverträgen zwischen der NGG und dem Bundesverband der Systemgastronomie (BdS) mit nach eigenen Angaben über 800 Mitgliedsunternehmen bestimmt. Es handelt sich

um bundesweite Tarifverträge, die einheitliche Verdienstandards vorsehen. Die Branche gilt seit vielen Jahren als Niedriglohnbereich und war daher von der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns direkt tangiert. In der Entgeltabelle lagen Ende 2014 im Westen die untersten drei der zwölf Entgeltgruppen unterhalb von 8,50 €, im Osten waren es sogar fünf von zwölf (Tabelle 3).

Im November 2014, also kurz vor dem Inkrafttreten des Mindestlohnes, lief der Entgelttarifvertrag aus dem Jahr 2011 aus. Die Tarifvertragsparteien einigten sich nach langen Verhandlungen und einem Schlichtungsverfahren noch im Dezember 2014 auf einen Anschlussarifvertrag mit einer zweistufigen Tarifierhebung und einer Laufzeit bis Ende 2016. Die Tarifentgelte in den beiden untersten Gruppen (1a und 1b) wurden ab Januar 2015 auf 8,51 €, also einen Cent über dem Mindestlohn, angehoben. Dies bedeutete für diese Gruppen in Westdeutschland eine Steigerung zwischen 8 und 10 % und für Ostdeutschland zwischen 19 und 20 %. Auch für die Tarifgruppen 2 und 3 wurden im Osten zweistellige Anhebungen wirksam. Die letzte Stufe dieses Vertrages zum Juni 2016 fiel für die unteren Gruppen dagegen unterdurchschnittlich aus. Zugleich wurden für 2017 und 2018 die Anpassungen der Ostentgelte an das Westniveau in drei Schritten vereinbart. Als Preis für diese Anhebung akzeptierte die Gewerkschaft zeitlich befristete Absenkungen bei Urlaubsgeld, Sonderzahlung sowie Mehrarbeits- und Feiertagsarbeitszuschlägen für neu eingestellte Beschäftigte.

TABELLE 3

Tarifstruktur in der Systemgastronomie

Entgelt pro Stunde in Euro

	Juni 2013		Jan. 2015		Juni 2016		Aug. 2017	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost
TG 1a	7,71	7,06						
TG 1b	7,86	7,16	8,51	8,51	8,60	8,60	9,00	9,00
TG 2	8,10	7,35	8,51	8,51	8,65	8,65	9,05	9,05
TG 3	8,55	7,77	8,90	8,65	9,10	8,90	9,32	9,32
TG 4	9,43	8,32	9,65	8,75	9,88	9,09	10,13	10,13
TG 5*	10,74	9,56	10,98	10,00	11,20	10,30	11,44	10,98
...								
TG 12	18,53	16,41	18,90	17,01	19,28	17,74	19,68	18,89

Erhöhung in %

TG 1a			10,4	20,5				
TG 1b			8,3	18,9	1,1	1,1	4,7	4,7
TG 2			5,1	15,8	1,6	1,6	4,6	4,6
TG 3			4,1	11,3	2,2	2,9	2,4	4,7
TG 4			2,3	5,2	2,4	3,9	2,5	11,4
TG 5*			2,2	4,6	2,0	3,0	2,1	6,6
...								
TG 12			2,0	3,7	2,0	4,3	2,1	6,5

Entgeltdifferenzierung in % (mittlere Gruppe = 100)

TG 1a	71,8	73,8						
TG 1b	73,2	74,9	77,5	85,1	76,8	83,5	78,7	81,9
TG 2	75,4	76,9	77,5	85,1	77,2	84,0	79,1	82,4
TG 3	79,6	81,3	81,1	86,5	81,3	86,4	81,5	84,9
TG 4	87,8	87,0	87,9	87,5	88,2	88,3	88,5	92,2
TG 5*	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
...								
TG 12	172,5	171,7	172,1	170,1	172,1	172,2	172,0	172,0

Entgeltdifferenzierung in % (oberste Gruppe/unterste Gruppe)

	240,3	232,4	222,1	199,9	224,2	206,3	218,7	209,9
--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

* mittlere Gruppe.

Quelle: WSI-Tarifarchiv.

WSI Mitteilungen

Ein harter Konflikt entbrannte um den anschließenden Entgelttarifvertrag. Nach vier ergebnislosen Tarifverhandlungen, deutschlandweiten Warnstreiks und einem Schlichtungsverfahren einigten sich die Tarifparteien im Juli 2017 auf einen neuen Abschluss. Die neue Vereinbarung sieht Lohnerhöhungen zwischen 7,3 und 8,7 % in drei Stufen vor. Das Einstiegsgehalt liegt ab August 2017 bei 9,00 € und damit 6 ct über dem aktuellen Mindestlohn. Bis Anfang 2019 steigt es in zwei Stufen auf dann 9,25 €.

Die Entgeltstruktur hat sich durch die Abschlüsse seit Ende 2014 deutlich verändert (Tabelle 3). Die gesamte Entgeltspanne (Verhältnis der obersten Tarifgruppe zur untersten Tarifgruppe in Prozent) verringerte sich von 240,3/232,4 %

(West/Ost) auf 218,7/209,9 % im August diesen Jahres. Im Verhältnis zur mittleren Gruppe (=100 %) stieg die unterste Entgeltgruppe von 71,8/73,8 % (West/Ost) der mittleren Entgeltgruppe vorübergehend auf 78,7/81,9 %. Bis Anfang 2019 wird die Entgeltdifferenzierung allerdings durch stärkere Anhebungen der oberen Gruppen zwar wieder etwas zunehmen, aber immer noch unter dem früheren Niveau bleiben.

3.3 Floristik

Bei der Floristik handelt es sich um eine Branche mit häufig unterbrochenen Phasen der Tarifpolitik. Der letzte gemeinsame Lohnabschluss für alle regionalen Tarifbereiche in ►

TABELLE 4

Tarifstruktur in der Floristik

Entgelt pro Stunde in Euro

	Sept. 2011		Mai 2013		Mai 2014		Okt. 2015		Juli 2017
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West
A 1	8,07	4,39	8,36	4,39	8,54	4,39	8,72	8,50	9,04
A 2	8,54	5,10	8,83	5,10	9,01	5,10	9,24	8,60	9,57
A 3*	9,01	5,56	9,31	5,56	9,49	5,56	9,75	8,70	10,11
A 4	11,86	6,75	12,09	6,75	12,36	6,75	12,83	9,10	13,30
A 5	12,62	7,04	12,85	7,04	13,12	7,04	13,65	9,60	14,15

Steigerung in %

A 1			3,6	0,0	2,2	0,0	2,1	93,6	3,7
A 2			3,4	0,0	2,0	0,0	2,6	68,6	3,6
A 3*			3,3	0,0	1,9	0,0	2,7	56,5	3,7
A 4			1,9	0,0	2,2	0,0	3,8	34,8	3,7
A 5			1,8	0,0	2,1	0,0	4,0	36,4	3,7

Entgeltdifferenzierung (mG = 100)

A 1	89,6	79,0	89,8	79,0	90,0	79,0	89,4	97,7	89,4
A 2	94,8	91,7	94,8	91,7	94,9	91,7	94,8	98,9	94,7
A 3*	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
A 4	131,6	121,4	129,9	121,4	130,2	121,4	131,6	104,6	131,6
A 5	140,1	126,6	138,0	126,6	138,3	126,6	140,0	110,3	140,0

Entgeltdifferenzierung (oG/uG in %)

	156,4	160,4	153,7	160,4	153,6	160,4	156,5	112,9	156,5
--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

* mittlere Gruppe.

Quelle: WSI-Tarifarchiv.

WSI Mitteilungen

West- und Ostdeutschland wurde im Oktober 2004 mit einer Laufzeit von einem Jahr abgeschlossen. Erst fünf Jahre später, im Sommer 2009, gelang der IG BAU ein neuer Lohnabschluss, allerdings nur für die Westbereiche. Auch 2013 einigten sich die Tarifparteien nur für Westdeutschland. Erst der folgende Lohnvertrag im September 2015 umfasste erstmals auch wieder ein Ergebnis für Ostdeutschland. Dort dauerte die Tarifpause also fast zehn Jahre. Die Verhandlungen in der jüngsten Tarifrunde führten im Juli 2017 zunächst wiederum nur für Westdeutschland zu einem Ergebnis.

Die Lohnstruktur in der Floristik ist – anders als etwa in der Systemgastronomie – nicht sehr ausdifferenziert (Tabelle 4). Es gibt fünf Lohngruppen, zwei unterhalb der Ecklohngruppe für gelernte Floristinnen und Floristen. Der Tarifabschluss West von 2013 sah für die untersten drei Entgeltgruppen doppelt so hohe Tarifsteigerungen vor wie für die beiden oberen Gruppen und trug damit bereits der laufenden Mindestlohndiskussion Rechnung. Die folgenden Abschlüsse sahen lineare Steigerungen vor. 2015 wurden die beiden obersten Gruppen sogar stärker angehoben. Bereits im Mai 2014 waren im Westen die 8,50 € überschritten. Aktuell (Au-

gust 2017) liegt die unterste Gruppe mit 9,04 € genau 20 ct über dem Mindestlohn. Im Osten wurde im Oktober 2015 die unterste Entgeltgruppe auf 8,50 € angehoben. Damit wurde lediglich nachvollzogen, was das Mindestlohngesetz seit Anfang 2015 ohnehin vorschrieb. Die Entgeltstruktur blieb im Osten bis heute deutlich komprimierter. Zurzeit liegt die unterste Entgeltgruppe im Westen bei knapp 90 % der mittleren Gruppe, unverändert gegenüber der Situation im Jahre 2011. Im Osten beträgt sie knapp 98 %. Die gesamte Entgeltspanne (oG/uG in %) liegt im Westen bei 156,5 % und hat sich damit seit 2011 nicht verändert. Im Osten ist sie von rund 160 auf 113 % zurückgegangen. Es bleibt abzuwarten, ob der ausstehende Entgeltabschluss für Ostdeutschland dies maßgeblich ändert.

3.4 Bewachungsgewerbe

Auch das Bewachungsgewerbe gehört zum harten Kern der Niedriglohnbranchen. Das Statistische Bundesamt wies auf Basis der Verdienststrukturerhebung 2010 für die privaten Wach- und Sicherheitsdienste einen Niedriglohnanteil von

TABELLE 5

Tarifstruktur im Bewachungsgewerbe NRW

Lohn je Stunde in Euro

Gruppe	März 2012	Mai 2013	Jan. 2014	März 2015	Jan. 2016	Febr. 2017	Jan. 2018
7 (uG)	8,15	8,62	9,00	9,35	9,70	10,00	10,16
5b (mG)	13,12	13,59	14,07	14,56	15,07	15,54	15,79
19c (oG)	14,49	15,00	15,53	16,07	16,63	17,15	17,42
Steigerung in %							
uG		5,8	4,4	3,9	3,7	3,1	1,6
mG		3,6	3,5	3,5	3,5	3,1	1,6
oG		3,5	3,5	3,5	3,5	3,1	1,6
Entgeltdifferenzierung in %							
uG/mG	62,1	63,4	64,0	64,2	64,4	64,4	64,3
oG/uG	177,8	174,0	172,6	171,9	171,4	171,5	171,5

uG: unterste Gruppe, mG: mittlere Gruppe, oG: oberste Gruppe.

Quelle: WSI-Tarifarchiv.

WSI Mitteilungen

60,3 % aus und selbst für tarifgebundene Betriebe lag er danach noch bei 51,8 %. Der entsprechende Schwellenwert betrug 10,36 € (Statistisches Bundesamt 2012).

Die Daten lassen erkennen, dass auch die tarifliche Vergütung sehr niedrig war. Dies belegt das Niedriglohn-Monitoring: 68 % aller tariflichen Vergütungsgruppen der Branche lagen Ende 2012 unter einem Stundenlohn von 10 € und 43 % blieben unter dem geforderten Mindestlohn von 8,50 €. Dabei zeigt sich allerdings ein deutliches regionales Gefälle: Vor allem in den ostdeutschen Tarifgebieten, aber auch in Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen und Rheinland-Pfalz fiel der Anteil der tariflichen Niedriglohngruppen besonders hoch aus.

Die Tariflandschaft im Bewachungsgewerbe ist vielschichtig: Tarifvertragsparteien der Branche sind ver.di und der Bundesverband der Sicherheitswirtschaft (BDSW) bzw. seine Landesverbände. Manteltarifverträge bestehen sowohl auf Landes- wie auch auf Bundesebene. Löhne und Gehälter werden dagegen nur auf Landesebene verhandelt. Dabei existieren in manchen Bundesländern eigene Verträge für bestimmte Bereiche und Beschäftigtengruppen (z. B. Geld und Wert). Die Laufzeiten der regionalen Verträge sind nicht einheitlich. In einigen Ländern wurden in der Vergangenheit über Jahre keine neuen Vergütungstarifverträge mehr abgeschlossen, die alten Verträge befanden sich in der Nachwirkung bzw. es wurden Abschlüsse mit der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst und Dienstleistungen (GÖD) des Christlichen Gewerkschaftsbundes (CGB) vereinbart.

Am Beispiel des Tarifgebietes NRW sei die Entwicklung der vergangenen Jahre skizziert. Aufgrund der sehr ausdifferenzierten Lohnstruktur mit rund 20 Lohngruppen, die sich auf unterschiedliche Einsatzgebiete (u. a. Revierdienste, Flughäfen, kerntechnische Anlagen) und Tätigkeiten beziehen, werden im Folgenden die unterste Lohngruppe, die

mittlere Gruppe (Werkschutzfachkraft) und die oberste Gruppe dargestellt (Tabelle 5). 2012 lagen zwei Lohngruppen unterhalb von 8,50 €. Im Jahr 2013 kam es zu einer außergewöhnlich konfliktorischen Tarifrunde mit anhaltenden Streiks insbesondere an den Flughäfen Köln und Düsseldorf (Bispinck/WSI-Tarifarchiv 2013). Der Tarifabschluss umfasste für die unterste Lohngruppe eine zweistufige Erhöhung von 5,8 und 4,4 % und im Bereich der Passagierkontrolle sogar von 10,0 und 8,1 %. Die übrigen Lohngruppen stiegen um 3,5 %. In den nachfolgenden Jahren vereinbarten die Tarifparteien lineare Tarifierhöhungen mit (nahezu) gleichen prozentualen Tarifierhöhungen. Im Wesentlichen durch den Tarifabschluss 2013 wurde die Lohnstruktur im unteren Bereich etwas komprimiert. Von 2012 bis 2018 erhöhten sich die Tariflöhne in der untersten Gruppe um 24,7 %, in der mittleren und obersten Lohngruppe um 20,4 bzw. 20,2 %. Die unterste Gruppe stieg dadurch in Relation zur mittleren Gruppe von 62,1 % auf 64,3 %. Die gesamte Entgeltspanne (oG/uG) verringerte sich von 177,8 auf 171,5 %.

4. Bilanz und weitere Entwicklung

Die tarifvertragliche Regelung von Löhnen und Gehältern ist vom gesetzlichen Mindestlohn nur zu einem kleinen Teil betroffen. Der bei Weitem größte Teil der Tarifverdienste liegt oberhalb des gesetzlichen Mindestlohnes. Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes hat gleichwohl die Aufmerksamkeit auf die Grauzonen und Schmutzdeckeln der Tariflandschaft gelenkt. Die Zahl der Branchen mit niedrigen Tariflöhnen unterhalb des Mindestlohnes war durchaus beträchtlich und in einigen befanden sich nicht nur einzel-

ne Vergütungsgruppen, sondern erhebliche Teile der Tariftabellen in der „roten Zone“. Zugleich wurde deutlich, dass besondere Probleme in Ostdeutschland und in Tarifbereichen ohne aktuelle Tarifverträge bestanden. Die Übergangsprozesse bei der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes und ihre Konsequenzen fielen nach den Ergebnissen des Niedriglohn-Monitorings ganz unterschiedlich aus. Demzufolge wird auch die künftige Entwicklung der Tarifpolitik in den Niedriglohnbranchen nicht einem einheitlichen Muster folgen. Die Behauptung, der „Mindestlohn bringt Tarifbindung in Gefahr“ (IWD 2017) ist jedenfalls durch die Praxis nicht gedeckt. Die beobachteten Effekte lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

(1) Komprimierung der untersten Tarifgruppen: Sie fällt je nach Branche moderat bis sehr stark aus. Wo die untersten Gruppen 95 % und mehr der mittleren Gruppe erreichen, sind auf Dauer Korrekturen im Vergütungsgefüge sehr wahrscheinlich. Teilweise wurden nach mindestlohnbedingter Anpassung in den folgenden Tarifabschlüssen bereits höhere Anhebungen für mittlere und höhere Vergütungsgruppen vereinbart.

(2) Tarifniveau und -dynamik: In manchen Tarifbereichen wurde zunächst kaum mehr als das Mindestlohn vereinbart, in anderen ist es den Gewerkschaften in teils konfliktorischen Tarifrunden gelungen, das Tarifniveau erkennbar über den Mindestlohn hinaus anzuheben. Die künftigen Mindestlohnanhebungen werden das Verhältnis regelmäßig wieder auf die Tagesordnung setzen.

(3) Tarifpolitische Aktivitäten: Die Einführung des Mindestlohnes hat in einigen Branchen – und wenn auch nur zur Nutzung von Übergangsregelungen – die Tarifpolitik wieder belebt. Eine durchgängige Revitalisierung der Tarifpolitik ist aber nicht zu beobachten. Branchen mit seit vielen Jahren nicht erneuerten Vergütungstarifverträgen blieben zum Teil auch nach Einführung des Mindestlohnes tarifpolitisch inaktiv.

Denkbar sind daher drei Entwicklungsszenarien (Schulten 2017):

- Etablierung einer Tarifstruktur, die dauerhaft oberhalb des Mindestlohns liegt
- Beibehaltung von niedrigen Tariflöhnen nahe am Mindestlohn, sodass die Mindestlohnanpassung die Dynamik der Tariflohnanpassung bestimmt
- oder schließlich kein Abschluss neuer Tarifverträge, sodass der Mindestlohn die Rückfallposition darstellt.

Die nächste Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns Anfang 2019 wird Aufschluss darüber geben, wie die tarifpolitische Entwicklung in den Niedriglohnbranchen weitergeht.

LITERATUR

- Bispinck, R./Schulten T.** (2008): Aktuelle Mindestlohndebatte: Branchenlösungen oder gesetzlicher Mindestlohn?, in: WSI-Mitteilungen 61 (3), S. 151 – 158, https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_25050_25056.htm
- Bispinck, R./WSI-Tarifarchiv** (2010): Tarifliche Vergütungsgruppen im Niedriglohn-bereich – Eine Untersuchung in 41 Wirtschaftszweigen, Elemente qualitativer Tarifpolitik (68), Düsseldorf, http://www.boeckler.de/pdf/p_ta_elemente_Verguetungsgruppen_Niedriglohnbereich.pdf
- Bispinck, R./WSI-Tarifarchiv** (2013): Tarifpolitischer Halbjahresbericht: Eine Zwischenbilanz der Lohn- und Gehaltsrunde 2013, in: WSI-Mitteilungen 66 (6), S. 423 – 434, https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_43886_43896.htm
- Bispinck, R./WSI-Tarifarchiv** (2017): WSI-Niedriglohn-Monitoring 2017, Mindestlöhne und tarifliche Niedriglöhne im Jahr 2017, Elemente qualitativer Tarifpolitik (83), Düsseldorf, http://www.boeckler.de/pdf/p_ta_elemente_83_2017.pdf
- Bosch, G./Weinkopf, G.** (2013): Wechselwirkungen zwischen Mindest- und Tariflöhnen, in: WSI-Mitteilungen 66 (6), S. 393 – 404, https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_43886_43899.htm
- IG BAU (Industriegewerkschaft Agrar-Bauen-Umwelt)** (2004): Eckpunkte der IG Bauen-Agrar-Umwelt zur Diskussion über Mindestlöhne/Mindeststandards, September
- IWD** (2017): Mindestlohn bringt Tarifbindung in Gefahr: Institut der deutschen Wirtschaft, <https://www.iwd.de/artikel/mindestlohn-bringt-tarifbindung-in-gefahr-342411/>
- Kathmann, T.** (2017): Zum Wechselverhältnis von Mindestlohn und Tarifpolitik. Handlungsstrategien tarifpolitischer Akteure in der Gebäudereinigung, im Einzelhandel und der Metallbranche: Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung (045), August
- Lesch, H.** (2017): Mindestlohn und Tarifgeschehen: Die Sicht der Arbeitgeber in betroffenen Branchen, IW-Report 3/2017
- Schroeder, W./Futh, S. K./Schulze, M.** (2016): Der Weg zur Forderung nach einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn – Gewerkschaftliche Deutungs- und Präferenzkonflikte, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft (26), Supplement 2, Oktober, S. 135 – 154
- Schulten, T.** (2017): Das Verhältnis von Mindest- und Tariflöhnen, Vortrag vor der Mindestlohnkommission, 2017, Berlin
- Statistisches Bundesamt** (2012): Niedriglohn und Beschäftigung 2010, Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 10. September in Berlin
- Statistisches Bundesamt** (2017): Mindestlohn verringert Spannweite der Tarifverdienste in einzelnen Branchen, Pressemitteilung (280) vom 16.08.

AUTOR

REINHARD BISPINCK, Dr., war bis April 2017 Leiter der Abteilung WSI und zugleich Leiter des WSI-Tarifarchivs der Hans-Böckler-Stiftung.

@ reinhard.bispinck@hotmail.com