

Mindestlohnpolitik via Tarifverhandlungen¹

Erfahrungen der gewerkschaftlichen Mindestlohnkampagne in der Schweiz

Daniel Oesch und Andreas Rieger

Einleitung

In der Schweiz spielen staatlichen Lohnregelungen nur eine untergeordnete Rolle. Abgesehen von einigen wenig relevanten Ausnahmen existierten bis vor kurzem keinerlei gesetzliche Mindestlöhne. Anstelle der staatlichen Lohnpolitik treten die zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften ausgehandelten Tarifverträge, die in der Schweiz Gesamtarbeitsverträge (GAV) genannt werden. Die meisten GAV verfügen über mehr oder weniger ausdifferenzierte Tariflisten. Keine Mindestlöhne enthält der Vertrag der Maschinenindustrie. Erst in diesem Jahr wurden Mindestlohn-Bindungen für die Uhrenindustrie sowie die Basler Chemie vereinbart. 2003 waren 1.1 Millionen Arbeitnehmende einem Branchen-GAV und 0.3 Millionen einem Betriebs-GAV unterstellt. Dies entspricht einem Abdeckungsgrad von etwas über 50 Prozent der lohnabhängigen Beschäftigten in der Privatwirtschaft. Während in einigen Branchen wie der Uhrenindustrie, dem Bauhaupt- und Nebengewerbe oder dem Gastgewerbe die überwiegende Mehrheit der Beschäftigten unter einen GAV fällt, sind dies in Bereichen wie der Unternehmensberatung oder den Versicherungen nur eine kleine Minderheit. Grundsätzlich ist der Abdeckungsgrad mit GAV höher in den Tieflohnsektoren als in den qualifizierten Dienstleistungen. Es ist dennoch offensichtlich, dass die Schweiz im internationalen Vergleich nur über einen schwachen Schutz des Tieflohnbereiches verfügt.

Trotz dieses lückenhaften Schutzes haben sich die tiefen Löhne von Mitte der siebziger bis anfangs der neunziger Jahre in etwa parallel zu den Durchschnittslöhnen entwickelt. Auch die Lohnungleichheit scheint in dieser Zeit stabil geblieben zu sein. Dafür waren zwei Faktoren hauptverantwortlich. Erstens die Vollbeschäftigung: Zwischen 1975 und 1991 lag die offizielle Arbeitslosenquote der Schweiz nie über 1.5 Prozent. Zweitens das behördlich kontrollierte Zuwanderungsregime: Bis 2002 wurde eine Arbeitsbewilligung für die Schweiz nur dann ausgestellt, wenn der betroffene Arbeitgeber nachweisen konnte, dass er im Inland keine geeignete Arbeitskraft finden konnte (Inländervorrang) und zudem dem neu zugezogenen Beschäftigten den ortsüblichen Lohn ausbezahlt (behördliche Lohnkontrolle). Dank diesen

¹ Für die Mitarbeit an diesem Beitrag sind wir Serge Gaillard und Roman Graf zu Dank verpflichtet. Serge Gaillards Bemerkungen sind in die Diskussion der Ausgangslage und Umsetzung (1.1 und 1.2) sowie die Schlussfolgerungen eingeflossen. Roman Graf hat die Analysen der Lohnstrukturerhebung durchgeführt (Er-

Engpässen auf dem Arbeitsmarkt konnte auch für wenig qualifizierte Beschäftigungsgruppen eine gewisse Lohnstabilität gesichert werden.

In der vergleichsweise langen Rezession der neunziger Jahre² wurde jedoch klar, dass die zwei Faktoren der Vollbeschäftigung und Zuwanderungskontrolle ihre stabilisierende Wirkung entweder bereits verloren hatten oder bald verlieren würden. Erstens war die Arbeitslosigkeit 1997 auf für schweizerische Verhältnisse ungewöhnlich hohe 5.2 Prozent angewachsen. Insbesondere für wenig qualifizierte Tätigkeiten überstieg das Arbeitskräfteangebot die Nachfrage deutlich. Zweitens befand sich die Schweizer Regierung in Verhandlungen mit der Europäischen Union, um beidseitig die Personenfreizügigkeit einzuführen. Damit war dem Inländervorrang und der Zuwanderungskontrolle auf mittlere Frist ein Ende gesetzt. Der Schweizer Arbeitsmarkt als Sonderfall war ins Wanken geraten (Schmidt, 1995; Flückiger, 1998) – umso mehr, als während der Rezession auch der Druck der Arbeitgeber auf das Tarifsystem zugenommen hatte. Dies hatte in einigen Branchen – so den Banken, der Chemie oder der graphischen Industrie – eine Dezentralisierung der Tarifverhandlungen und eine wachsende Individualisierung der Lohnanpassungen zur Folge (Mach, 2001; Mach und Oesch, 2003). Der vereinte Einfluss von Arbeitslosigkeit und zunehmender Aushöhlung der Tarifverträge setzte insbesondere den Tieflohnsektor unter verstärkten Druck.

In diesem Kontext der wenig vorteilhaften arbeitsmarktlichen Rahmenbedingungen entschied der Schweizerische Gewerkschaftsbund 1998, mit einer gross angelegten Mindestlohnkampagne Gegensteuer zur zunehmenden Prekarisierung zu geben. Eine öffentlich wirksame Anprangerung von Tieflohnen und die Setzung einer konkreten Mindestnorm von 3000 Franken Monatslohn sollten den Weg ebnen für eine signifikante Erhöhung der Mindestlöhne in den Tarifverträgen. Die Analyse dieser Mindestlohnkampagne steht im Zentrum unseres Beitrages. In einem ersten Teil diskutieren wir die Ausgangslage sowie die Umsetzung der Kampagne. In einem zweiten Teil versuchen wir mit statistischen Auswertungen, Erfolge und Misserfolge der Kampagne zu erfassen. Die Schlussfolgerungen präsentieren eine Bilanz und Zukunftsperspektiven.

gebnisse in 2.2 bis 2.4). Eine frühere Fassung dieses Beitrages mit ausführlicheren statistischen Auswertungen findet sich in Oesch, Graf und Gaillard (2005).

² Zwischen 1991 bis 1996 wuchs das reale PIB in sechs aufeinander folgenden Jahren jeweils weniger als ein Prozent. Zwischen 1991 und 1993 schrumpfte es gar in drei Jahren in Folge.

1. Ausgangslage und Durchführung der Mindestlohnkampagne

1.1 Die Ausgangslage

Tiefe Löhne waren in der Schweiz insbesondere unter Frauen und ausländischen Arbeitskräften seit längerem verbreitet. In Folge der langen Stagnationsperiode der neunziger Jahre hatten diese Tieflöhne jedoch vermehrt zu Prekarisierung und Armut geführt. Hauptursache war hierbei die kontinuierliche Erhöhung von Gebühren und indirekten Steuern seitens der öffentlichen Hand, um die Finanzierung der krisenbedingten Mehrausgaben sicherzustellen. Zeitgleich stieg in den neunziger Jahren das Risiko, erwerbslos zu werden, enorm an. Dies führte dazu, dass vermehrt befristete Arbeitsverträge abgeschlossen wurden und sich die unfreiwillige Teilzeitarbeit ausbreitete. Die Tieflohnsegmente drohten sich weiter auszudehnen, weil viele Großkonzerne und privatisierte Unternehmungen Tätigkeiten ausgliederten, die der Tieflohnkonkurrenz ausgesetzt werden konnten (unter anderem Reinigung, Transportdienstleistungen, Catering). Nach sieben ununterbrochenen Krisenjahren war Ende der neunziger Jahre auch der Zugriff der Gewerkschaften auf die Lohnfestsetzung stark geschwächt: Der traditionell geringe Abdeckungsgrad der Tarifverträge, kombiniert mit der massiv angewachsenen Arbeitslosigkeit und der zunehmenden Verbetrieblichung und Individualisierung der Lohnbildung, engten die gewerkschaftlichen Handlungsmöglichkeiten gegenüber den sich ausbreitenden Tieflohnbereichen grundlegend ein. Das Kräfteverhältnis lag dabei gerade in Tieflohnbranchen zu Ungunsten der Gewerkschaften.

Vor diesem Hintergrund wurde innerhalb der Gewerkschaften, insbesondere innerhalb der neu gegründeten Dienstleistungsgewerkschaft unia, über eine neue strategische Ausrichtung in der Lohnpolitik diskutiert (Rieger 1997). In der Tradition der schweizerischen Lohnpolitik war es Aufgabe jeder einzelnen Branchengewerkschaft, in ihrem Wirtschaftssektor den Abschluss von Kollektivverträgen zu erreichen und die vertraglichen Mindestlöhne anzuheben (die sogenannte Branchenautonomie). Diese Strategie war jedoch offensichtlich ungeeignet, um die wachsenden, mehrheitlich weiblichen Branchen im Dienstleistungsbereich kollektivvertraglich abzusichern. Zudem wurden die Gewerkschaften durch für sie ungünstige Kräfteverhältnisse immer wieder dazu gezwungen, selbst in Branchen mit Tarifverträgen vertragliche Mindestlöhne zu unterzeichnen, die unter der Armutsgrenze lagen. Die gesellschaftliche Problematik der tiefen Löhne schienen offensichtlich. Weniger klar waren die politischen Antworten.

Ein *erster Vorschlag* erachtete die Ausweitung von Tieflohnsektoren als unausweichlich und propagierte staatliche Lohnzuschüsse: Das Problem von Tieflöhnen sollte mittels Einkommenszuschüssen „abgefedert“ werden. Bei dieser Strategie war jedoch die Gefahr von massiven Mitnahmeeffekten nicht von der Hand zu weisen. Mit staatlichen Lohnzuschüssen würde die Existenz von Wirtschaftsbereichen mit Löhnen, die nicht einmal zum Leben genügen, nicht nur akzeptiert, sondern gar noch gefördert. Zudem stand die „Assistenzialisierung“ der betroffenen Lohnabhängigen einer fortschrittlichen Perspektive entgegen. Schliesslich hätten Lohnzuschüsse auch im Rahmen der Personenfreizügigkeit unlösbare Probleme gestellt.

Ein *zweiter Vorschlag* setzte auf einen gesetzlichen Mindestlohn. Die Einführung eines staatlichen Mindestlohnes auf politischem Wege widersprach der Tradition der Schweiz, wäre aber durchaus denkbar gewesen. Allerdings stellen die linken Parteien in der Schweiz auf nationaler Ebene nur einen Drittel der Parlamentsvertreter/innen. Das politische Kräfteverhältnis am Ende der neunziger Jahre hätte so einen Mindestlohn von bestenfalls einigen Prozent über dem damaligen Ansatz der Landwirtschaft oder des Gastgewerbes erlaubt. Deshalb war abzusehen, dass auf nationaler Ebene ein äußerst tiefer Mindestlohn festgelegt worden wäre, welcher außerhalb der Landwirtschaft kaum Wirkung erzielt hätte.

Vor diesem Hintergrund entschieden sich die Gewerkschaften für eine neue Strategie und einen *dritten Vorschlag*: Die Mindestlohnfestsetzung sollte aus dem exklusiven Rahmen der Branche herausgelöst werden, um ein gesellschaftliches Kräfteverhältnis zu schaffen und die Lohnfrage zu „politisieren“. Dabei setzten die Gewerkschaften auf eine Mindestnorm, die möglichst konkret und kommunikativ einfach zu sein hatte, nämlich die Formel: „keine Löhne unter 3000 Franken!“ Dieser Betrag entsprach nicht in erster Linie einem gerechten oder existenzsichernden Lohn, sondern einzig der Grenze, unter welcher Löhne aus Sicht der Gewerkschaften gesellschaftlich inakzeptabel und geächtet sein sollten. Schliesslich sollte diese Norm nicht auf dem politisch-parlamentarischen Weg, sondern durch eine Kombination eines öffentlichen Campaignings mit konkreten Aktionen und Tarifverhandlungen in einzelnen Branchen durchgesetzt werden. Diese neue Strategie wurde 1998 dem Kongress des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes vorgeschlagen und von diesem angenommen. Zugleich entschied der Kongress, dass die Einführung der Personenfreizügigkeit mit den Ländern der Europäischen Union nur unter der Bedingung unterstützt würde, dass Instrumente geschaffen würden, welche den Druck auf tiefe Löhne effizient verhinderten.³

³SGB (1998): „Der 50. Kongress des SGB“, SGB-Dokumentation Nr. 60.

1.2 Die Umsetzung der Kampagne

Die Umsetzung der Mindestlohnkampagne erfolgte ab 1999 auf verschiedenen Ebenen und umfasste erstens eine intensive Öffentlichkeitsarbeit, zweitens eine gezielt verfolgte wirtschaftspolitische Auseinandersetzung und drittens die konkrete Arbeit in Aktionen und kollektiven Verhandlungen in den Branchen. Die Umsetzung auf diesen drei Ebenen soll kurz geschildert werden.

Öffentlichkeitsarbeit: Ein Hauptanliegen der Kampagne war, die Lohnfrage generell zu „politisieren“ und insbesondere das Problem von Tiefstlöhnen in die Öffentlichkeit zu tragen (Rieger, 1999; 2001). Das öffentliche Campaigning wandte sich dabei an verschiedene Adressaten: Einerseits wurden die Kunden angesprochen und ihre soziale Sensibilität mobilisiert („Hungerlöhne im Gastgewerbe - den Gästen vergeht der Appetit“). Gleichzeitig wurde der Staat und die Steuerzahlenden darauf aufmerksam gemacht, dass sie über Sozialhilfegelder Tieflohnunternehmen subventionieren. Schliesslich wurde an das Gerechtigkeitsempfinden der Gesellschaft appelliert, wonach es unannehmbar sei, dass eine Vollzeitarbeit nicht reiche, um die Existenz zu sichern. Eine große Sensibilisierung für diese Frage bewirkte auch die 1998 erschienene Studie der Caritas zum Thema der Working Poor (Liechti und Knöpfel, 1998). Die „arbeitenden Armen“ waren nicht nur zu einem verbreiteten, sondern auch zu einem gesellschaftlich wahrgenommenen Problem geworden. In augenscheinlichem Kontrast zu den Tieflohnen standen die explodierenden Managergehälter, welche in der gleichen Zeit zum Politikum wurden und die Frage der sozialen Ungleichheit ins Blickfeld der Diskussion rückten. Neben dieser sozialetischen und sozialpolitischen Argumentation wurde darauf hingewiesen, dass insbesondere Frauen von Tieflohnen betroffen sind und damit auch das Verfassungsrecht auf Gleichstellung verletzt wird. Betriebe, die Frauen Tieflöhne zahlten, sollten mittels Lohnklagen auf gerichtlichem Weg unter Druck gesetzt werden.

Brechen des dominanten wirtschaftspolitischen Diskurses: Wirtschaftsprofessoren, Chefbeamte in den mit Wirtschaftspolitik befassten Bundesämtern sowie Wirtschaftsredaktoren der führenden Zeitungen hatten in der Schweiz während mehr als einem Jahrzehnt die These verbreitet, dass jeder Mindestlohn Beschäftigungsmöglichkeiten verhindere und deshalb zu einer höheren Arbeitslosigkeit führe. Um die Dominanz dieser These zu brechen, verfasste der SGB gemeinsam mit Wirtschaftsfachleuten und Arbeitsrechtsspezialisten einen Expertenbericht Mindestlöhne. Der Bericht erarbeitete Vorschläge für die Höhe eines allfälligen Mindestlohnes, fasste ausländische Studien über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Mindest-

löhnen zusammen und versuchte die Wirkungen eines Mindestlohnes auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Absatzpreise in den Wirtschaftszweigen zu evaluieren (Gaillard und Oesch, 2000).

Konkrete Arbeit in den Branchen: Die meisten Mitgliedergewerkschaften des SGB setzten sich in den folgenden Jahren in öffentlichen Aktionen und den Vertragsverhandlungen explizit dafür ein, Mindestlöhne, die unter 3000 Franken netto lagen, auf dieses Niveau zu hieven. Die Forderung nach höheren Mindestlöhnen wurde somit ein fester Bestandteil der gewerkschaftlichen Tarifpolitik (SGB, 1999). Umgesetzt wurde sie insbesondere im Gastgewerbe, dem Verkauf, der graphischen Industrie, der Textil- und der Uhrenindustrie, in der Reinigung, der privaten Sicherheitsbranche sowie der Landwirtschaft. Darüber hinaus wurde versucht, die Reichweite von Kollektivverträgen durch eine breitere Unterstellung von Beschäftigungskategorien (TeilzeiterInnen, Aushilfspersonal) und den Abschluss neuer Verträge zu vergrößern (Schäppi, 1998; Rieger, 2001). Insbesondere die 1996 gegründete Dienstleistungsgewerkschaft unia führte parallel zu den Verhandlungen eine aktive Öffentlichkeitsarbeit gegen tiefe Löhne im Verkauf und Gastgewerbe. In beiden Branchen wurden in der Folge die Mindestlöhne massiv angehoben. Die aus dem angelsächsischen Bereich übernommene Strategie des *shaming und naming* – des öffentlichen Anprangerns von Unternehmen, die Tiefstlöhne bezahlen –, wurde vor allem gegenüber den Grossunternehmen des Detailhandels, Migros und Coop, erfolgreich angewandt.

Als letzte und vierte Ebene der Umsetzung der Mindestlohnstrategie dienten die Verhandlungen über ein schweizerisches Pendant zur Europäischen Entsenderichtlinie, die so genannten „flankierenden Massnahmen zur Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union“.⁴ Diese Verhandlungen zwischen Gewerkschaften, Arbeitgebervertretern und dem Staat fanden in den Jahren von 1998 bis 2005 parallel zu den Diskussionen über Mindestlöhne statt.⁵ Um wirksame Massnahmen durchsetzen zu können, wiesen die Gewerkschaften dauernd auf die mit der Einführung der

⁴ Die „flankierenden Massnahmen“ wurden 2004 eingeführt um zu verhindern, dass es in Folge der Personenfreizügigkeit zu einem Druck auf die Löhne kommt. Wo die orts- und berufsüblichen Löhne in missbräuchlicher Art unterboten werden, können kantonale tripartite Kommissionen, bestehend aus Vertretern des Staats, der Arbeitgeber und der Gewerkschaften, der kantonalen Regierung den Erlass von Normalarbeitsverträgen mit verbindlichen Mindestlöhnen beantragen. Eine detaillierte Beschreibung der flankierenden Massnahmen findet sich in: Trunz und Gaillard (2005).

⁵ 1998 und 1999 fanden die Verhandlungen zu den „flankierenden Massnahmen 1“ statt, welche im Rahmen der Personenfreizügigkeit gegenüber den „alten“ Mitgliedsländern der EU eingeführt wurden. Ab 2003 setzten dann die Verhandlungen über die „flankierenden Massnahmen 2“ ein, welche parallel zur Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die neuen Mitgliedsstaaten der EU eingeführt werden.

Personenfreizügigkeit verbundene Gefahr eines Druckes auf die tiefen Löhne sowie auf die Notwendigkeit von Gesamtarbeitsverträgen mit Mindestlöhnen hin. Aus diesem Grund waren Lohnpolitik, Gesamtarbeitsverträge und Mindestlöhne während den letzten acht Jahren andauernd ein politisches Thema. Das Zusammenspiel der öffentlichen Kampagne gegen Tief-löhne, die Vertragsverhandlungen um Mindestlöhne in den Branchen, das Anprangern tiefer Löhne bei ausgewählten Grossbetrieben und die ständigen Auseinandersetzungen über die flankierenden Maßnahmen haben dazu geführt, dass die Lohnpolitik und insbesondere Mindestlöhne in den letzten acht Jahren fast ständig auch in den Medien ein Thema waren.

Auf der Basis der Daten der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung der Jahre 1998, 2000 und 2002 ist es heute möglich, erste Ergebnisse zu den Auswirkungen der Mindestlohnkampagne vorzulegen.

2. Empirische Auswertung des Einflusses der Mindestlohnkampagne

In der Öffentlichkeit stiess die Mindestlohnkampagne auf ein sehr positives Echo. Die Gewerkschaften gewannen in breiten Bevölkerungsschichten Sympathien für ihren Einsatz für die am stärksten benachteiligten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Ob sich dieser Einsatz jedoch auch in den Statistiken niedergeschlagen hat, soll im Folgenden untersucht werden. Wir analysieren den Einfluss der Mindestlohnkampagne auf die Lohnstruktur anhand der folgenden vier Indikatoren:

- *Gesamtarbeitsvertraglich vereinbarte Mindestlöhne*: Wie haben sich die GAV-Mindestlöhne in den Tieflohnbranchen entwickelt? (Abschnitt 2.1)
- *Absoluter Anteil der Tieflöhne*: Wie hat sich der Anteil der Löhne unter 3000 und unter 3500 Franken entwickelt? (Abschnitt 2.2)
- *Relativer Anteil der Tieflöhne*: Wie hat sich der Anteil der Löhne unter 50% und unter 66% des Medianlohnes entwickelt? (Abschnitt 2.3)
- *Lohn disparität*: Wie hat sich das Verhältnis zwischen hohen und tiefen Löhnen entwickelt? (Abschnitt 2.4)

Die Berechnungen beruhen mit Ausnahme des ersten Indikators allesamt auf Daten der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE). Die LSE umfasst die Lohnangaben eines repräsentativen Querschnittes der Schweizer Privatwirtschaft. Sie wird alle zwei Jahre erhoben und beinhaltet zwischen 440'000 (LSE 1998) und 1'150'000 (LSE 2002) individuelle Lohndaten. Die vorliegende Auswertung bezieht die Datensätze der Jahre 1998, 2000 und 2002 mit

ein.⁶ Alle Analysen wurden von Roman Graf am Observatoire Universitaire de l'Emploi an der Universität Genf durchgeführt. Detaillierte Ergebnisse für die einzelnen Branchen sind festgehalten in: Oesch, Graf und Gaillard (2005).

2.1 Die Entwicklung der GAV-Mindestlöhne in den Tieflohnbranchen

Im Jahr 2002 beauftragte das Bundesamt für Statistik die Universität St. Gallen mit einer Studie, welche die Entwicklung der GAV-Mindestlöhne in der Schweiz untersuchen sollte. Diese Auswertung aller Gesamtarbeitsverträge mit mehr als 1500 Unterstellten dokumentierte bereits 2002 den Niederschlag der Kampagne (Prey, Widmer und Schmid, 2002). Drei Beobachtungen wurden von den Autoren hervorgehoben:

- (a) Während die durchschnittliche Wachstumsrate der Mindestlöhne für Ungelernte zwischen 1999 und 2001 bei 7 Prozent lag, betrug die Wachstumsrate für Beschäftigte mit Berufsausweis nur 2.9 Prozent und für Beschäftigte mit höherem Fachausweis 3 Prozent. Die unteren Mindestlohnklassen wurden damit überproportional angehoben.
- (b) Aus dem Vergleich der GAV-Mindestlöhne mit den Löhnen der Lohnstrukturhebung (LSE) ging hervor, dass insbesondere die ungelerten Beschäftigten und damit die Tiefstlöhne den grössten Schutz durch gesamtarbeitsvertragliche Regeln erhielten. Dies zeigte sich unter anderem daran, dass unqualifizierte Arbeitnehmende mit Einzelarbeitsvertrag häufig weniger verdienten als den GAV-Mindestlohn. Das Anheben der GAV-Mindestlöhne führte somit in Tieflohnbranchen zu einer direkten Verbesserung der Effektivlöhne der Unterstellten.
- (c) Im Jahre 2001 wurden auffällig viele der tiefsten GAV-Mindestlöhne auf ein Niveau von 3000 Franken angehoben. Dies wurde auf die gewerkschaftliche Forderung nach „keine Löhne unter 3000 Franken!“ zurückgeführt.

Tabelle 2.1 gibt einen Überblick über die konkrete Entwicklung der gesamtarbeitsvertraglichen Mindestlöhne in einer Reihe von Tieflohnbranchen. Daraus wird ersichtlich, dass zwischen 1998 und 2004 insbesondere die Mindestlöhne für un- oder angelernte Beschäftigte teils massiv angehoben wurden. Im Gesamtarbeitsvertrag des Gastgewerbes stiegen die Mindestlöhne für Arbeitnehmende ohne Lehre um rund 33 Prozent. Auch in den beiden grössten Unternehmen des Detailhandels, Migros und Coop, wurden die tiefsten Mindestlöhne in den Betriebs-GAV um rund einen Drittel angehoben, andere Unternehmen mussten nachziehen (Denner, Manor). Diese Erhöhungen der Mindestlöhne sind von einiger gesamtwirtschaftli-

⁶ Die LSE 2004 wird für Forschungsinstitute nicht vor 2006 zugänglich sein.

cher Bedeutung, denn der allgemeinverbindlich erklärte (AVE) Vertrag des Gastgewerbes ist der Tarifvertrag mit der in der Schweiz höchsten Unterstelltenzahl von 206'000 Arbeitnehmenden (Stand 2003), Migros und Coop zählen zu den grössten privaten Arbeitgebern der Schweiz mit 80'000 beziehungsweise 50'000 Angestellten. Zusammen beschäftigen das Gastgewerbe und die beiden Detailhandelsketten beinahe zehn Prozent der Lohnabhängigen in der Schweiz.

Tabelle 2.1: Entwicklung einiger GAV-Mindestlöhne in Tieflohnbranchen (in Franken)

<i>Branche</i>	<i>Qualifikation</i>	<i>1998</i>	<i>2000</i>	<i>2002</i>	<i>2004</i>
Textilindustrie	ohne Lehre	2365	2390	2750	3050
	mit Lehre	3365	3410	3730	3950
Druckindustrie	ohne Lehre	2800	2900	3000	3000
	mit Lehre	3500	3560	3560	3560
Detailhandel, Coop	ohne Lehre	2400 - 2700*	2400 - 2700*	3200	3300
	mit Lehre	2600 - 3000*	2600 - 3000*	3500**	3600**
Detailhandel, Migros	ohne Lehre	2500 - 2800	2600 - 2900	3150	3300
	mit Lehre	2700 - 3100	2800 - 3200	–	–
Gastgewerbe	ohne Lehre	2350	2410	3000	3120
	mit Lehre	3050	3110	3350	3525
Coiffure	mit Lehre	2800	2800	3000	3200

*regional differenzierte Mindestlöhne

**Mindestlöhne für dreijährige Berufslehre

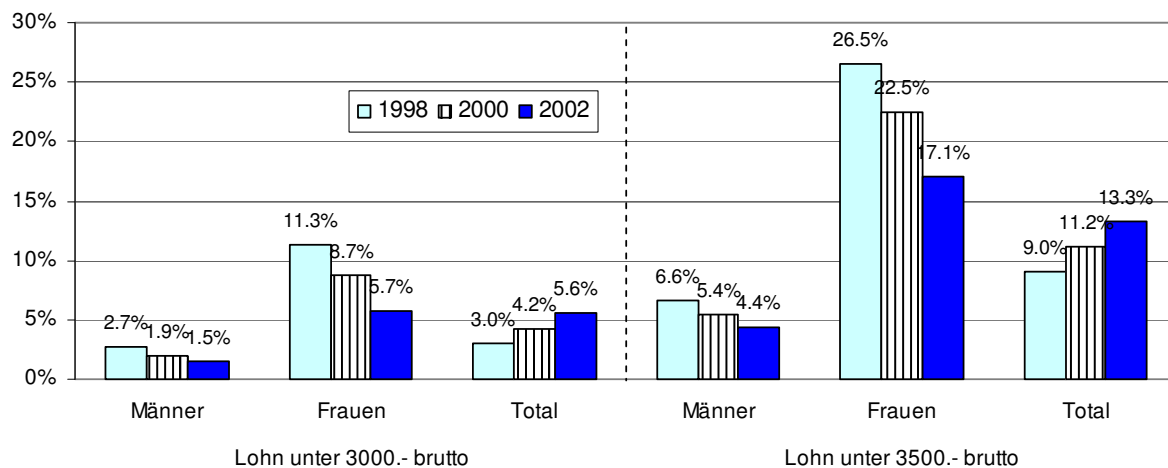
Auch in kleineren Wirtschaftssektoren wie der Textilindustrie wurden die GAV-Mindestlöhne merklich erhöht. Die Mindestlöhne verharren jedoch weiterhin auf einem tiefen Niveau. In der graphischen Industrie (Druck) sowie der Kartonage und Verpackung blieben die Lohnerhöhungen eher bescheiden. Dafür konnte in der graphischen Industrie der GAV-Unterstellungsbereich auf die Spedition ausgeweitet werden. In den persönlichen Dienstleistungen wurden trotz eines schwachen gewerkschaftlichen Organisationsgrades einige Fortschritte erzielt: Zwischen 1998 und 2004 stiegen die Mindestlöhne für gelernte Coiffeure/sen um 15 Prozent. Für die Reinigungsbranche der Deutschschweiz und die privaten Sicherheitsdienstleistungen konnten 2004 erstmals Gesamtarbeitsverträge abgeschlossen werden, die zudem für die jeweilige Branche allgemeinverbindlich erklärt wurden. Die Mindestlöhne für ungelernete Beschäftigte liegen bei 3140 Franken im Reinigungs-GAV sowie bei 4000 Franken in der privaten Sicherheitsbranche.

2.2 Die Entwicklung des Beschäftigtenanteils mit Löhnen unter 3000 / 3500 Franken

Ein genaueres Bild der Entwicklung der Tief- und Tiefstlöhne vermittelt die Analyse der Lohnstrukturerhebung (LSE). In Graphik 2.1 ist der Anteil der Beschäftigten ausgewiesen, die für eine Vollzeitbeschäftigung von 40 Wochenstunden monatlich weniger als 3000 sowie als 3500 Franken verdienen.⁷ Die linke Hälfte der Graphik zeigt klar, dass von Tiefstlöhnen in der Schweiz vor allem Frauen betroffen sind: 1998 verdienten mehr als zehn Prozent aller erwerbstätigen Frauen weniger als 3000 Franken – und bezogen somit einen Lohn, der längerfristig nicht zum Lebensunterhalt reicht. Aufgrund dieser Ausgangslage ist es nicht verwunderlich, dass die Mindestlohnkampagne einen wesentlich grösseren Einfluss auf die Frauen als die Männerlöhne hatte. Zwischen 1998 und 2002 hatte sich der Anteil der Frauen mit Salären unter 3000 Franken ziemlich genau halbiert von 11.3 auf 5.7 Prozent. Im Gegensatz dazu bezog bereits 1998 nur eine kleine Minderheit von 2.7 Prozent aller Männer Löhne unter 3000 Franken. Die Abnahme auf 1.5 Prozent bewegt sich folgerichtig in einem wesentlich bescheideneren Rahmen. Während im Jahr 2002 nur noch eine kleine Minderheit der Beschäftigten Löhne unter 3000 Franken bezog, lag der Anteil der Lohnabhängigen mit Salären unter 3500 Franken immer noch bei 9 Prozent. Zwar scheint sich auch hier die Mindestlohnkampagne positiv ausgewirkt zu haben: Bei den weiblichen Beschäftigten ist ein deutlicher Rückgang des Anteils Tieflohnbezügers festzustellen von 26.5 Prozent auf 17.1 Prozent. Trotzdem verdiente 2002 noch jede sechste Frau weniger als 3500 Franken pro Monat. Auch hier sind die Geschlechterunterschiede sehr ausgeprägt: Bei den Männern bezog nur jeder 23. Beschäftigte einen Lohn unter 3500 Franken.

⁷ Teilzeitbeschäftigte sind eingeschlossen in diesen Berechnungen: Alle Lohndaten werden hochgerechnet für eine Vollzeitbeschäftigung von 40 Wochenstunden. Der Anteil eines allfälligen 13. Monatslohn ist ebenfalls bereits berücksichtigt in diesen Monatslöhnen (rund zwei Drittel aller Beschäftigten erhalten in der Schweiz einen 13. Monatslohn). Durch die Mitberücksichtigung des 13. Monatslohnes wird der Prozentsatz der Beschäftigten, die monatlich weniger als 3000 / 3500 Franken verdienen, leicht unterschätzt.

Graphik 2.1: Beschäftigtenanteil in der Schweiz mit Monatslöhnen unter Fr. 3000 / 3500



Analysiert man die Entwicklung des Anteils Tieflohne nach Branchen, fällt auf, dass insbesondere in den traditionellen Tieflohnbranchen Textilindustrie, Detailhandel und Gastgewerbe der Anteil der Beschäftigten mit niedrigen Löhnen stark abgenommen hat. In diesen Branchen hat sich der Prozentsatz der Lohnabhängigen, die weniger als 3000 Franken monatlich verdienen, zwischen 1998 und 2002 halbiert. Dieses Resultat ist insofern nicht erstaunlich, als sich die gewerkschaftlichen Aktionen und die Medienkampagne stark auf den Verkauf und das Gastgewerbe ausgerichtet hatten. Dies hatte gute Gründe: Die Entwicklungen in diesen zwei Bereichen ist von einiger gesamtwirtschaftlicher Bedeutung, da es sich beim Gastgewerbe mit über 200'000 Beschäftigten und dem Detailhandel mit über 300'000 Beschäftigten um zwei der grössten Wirtschaftssektoren der Schweiz handelt. Allerdings fällt auf, dass in diesen Branchen der Anteil der Beschäftigten mit Tiefstlöhnen (unter 3000 Franken) wesentlich stärker abgenommen hat als der Anteil der Beschäftigten mit Tieflohnen (unter 3500 Franken): Dieser verharrte 2002 auf einem relativ hohen Niveau von 20 Prozent in der Textilindustrie, 18 Prozent im Detailhandel und gar 41 Prozent im Gastgewerbe.

Ein deutlicher Rückgang der Tieflohne konnte, wenn auch auf einem bescheideneren Niveau, ebenfalls in Branchen wie der Nahrungsmittel- oder der Uhrenindustrie sowie dem Gesundheits- und Sozialwesen festgestellt werden. Dass die Abnahme der Tieflohne nicht automatisch stattfand, wird jedoch an den Beispielen der Maschinenindustrie sowie den Dienstleistungen an Unternehmen sichtbar – zwei Branchen, in welchen der Anteil der tiefen Löhne zwischen 1998 und 2002 stabil geblieben ist. Die Mindestlohnkampagne hatte auf beide Branchen wenig Einfluss. In der Maschinenindustrie existiert zwar ein Gesamtarbeitsvertrag. Dieser enthält jedoch keine Mindestlöhne; diese werden dezentral auf betrieblicher Ebene vereinbart. Dementsprechend hatten die Gewerkschaften nur einen indirekten Zugriff auf die

Mindestlohnentwicklung dieser Betriebe. Die Branche „Erbringung von Dienstleistungen von Unternehmen“ umfasst sehr unterschiedliche Tätigkeiten wie Unternehmensberatung und Rechtsdienst einerseits, Reinigung und private Sicherheit andererseits. In dieser Branche sind sowohl der gewerkschaftliche Organisationsgrad als auch der Abdeckungsgrad mit GAV sehr tief.⁸

2.3 Die Entwicklung des Beschäftigtenanteils mit Löhnen unter 50% und unter 66% des Medianlohnes

Graphik 2.1 legt den Schluss nahe, dass die Bezüger und Bezügerinnen von tiefen Löhnen vom wirtschaftlichen Aufschwung mitprofitiert haben: Der Anteil der Beschäftigten mit Tieflohnen hat zwischen 1998 und 2002 deutlich abgenommen. Bei den Schwellen von 3000 sowie 3500 Franken handelt es sich jedoch um fixe Grenzwerte, die nichts aussagen über die Entwicklung des Tieflohnsektors im Vergleich zur Entwicklung der gesamten Lohnstruktur. Diese Schwellen kaschieren auch den Einfluss der (in diesen Jahren allerdings schwachen) Teuerung: Ein Lohn von 3500 Franken war kaufkraftbereinigt 1998 mehr wert als 2002. Aus diesen Gründen wird die Entwicklung der tiefen Löhne in den folgenden Graphiken mithilfe einer relativen Schwelle untersucht. Graphik 2.2 zeigt den Anteil der Beschäftigten, die weniger als 50% beziehungsweise weniger als 66% des schweizerischen Medianlohnes (identischer Schwellenwert für alle Branchen) verdienten in jedem der drei Untersuchungsjahre.⁹ Auch aus dieser Aufstellung wird deutlich, dass sich der Prozentsatz der Beschäftigten mit Tief- und Tiefstlöhnen zwischen 1998 und 2002 zurückgebildet hat. Bezogen auf den Referenzwert des Medianlohnes (welcher zwischen 1998 und 2002 um 6.4 Prozent gestiegen ist), ergibt sich jedoch ein wesentlich schwächerer Rückgang des Tieflohnsektors. Bereits 1998 verdienten nur zwei Prozent der Beschäftigten in der Schweiz weniger als die Hälfte des Medianlohnes. Dieser Anteil ist weiter geschrumpft auf 1.2 Prozent.¹⁰ Diese Abnahme fand insbesondere bei den weiblichen Beschäftigten statt: Während 1998 jede 26. Frau weniger als die Hälfte des Medianlohnes erhielt, war es 2002 nur mehr jede 45. Frau auf dem Arbeitsmarkt.

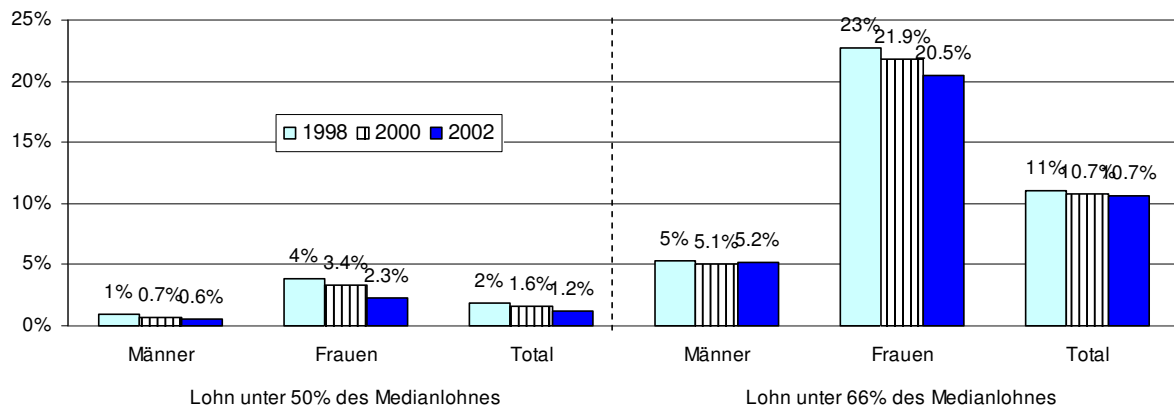
⁸ Dennoch konnten 2004 für die Reinigung sowie die privaten Sicherheitsdienste erstmals Branchen-GAV unterzeichnet werden, die in der Folge vom Bundesrat allgemein verbindlich erklärt wurden. In der Reinigungsindustrie bestand seit längerem ein GAV für die Westschweiz. Neu hinzugekommen ist ein GAV für die Deutschschweiz.

⁹ In absoluten Zahlen beliefen sich 50% des Medianlohnes im Jahr 1998 auf 2555 Franken; 2000 auf 2627 Franken; 2002 auf 2720 Franken. 66% des Medianlohnes lagen 1998 bei 3406 Franken; 2000 bei 3503 Franken; 2002 bei 3626 Franken.

¹⁰ Der 1999 eingeführte britische Mindestlohn belief sich 2004 auf 48.9% des Medianlohnes (Low Pay Commission, 2005). Die 50%-Schwelle entspricht deshalb in etwa der Grenze für Tiefstlöhne, die 66%-Schwelle der Grenze für Tieflohne.

Auch für den (allerdings schwachen) Rückgang des Beschäftigtenanteils mit Löhnen unter 66% des Medianlohnes waren die Frauen verantwortlich. Zwischen 1998 und 2002 hat sich deren Anteil um 2.3 Prozentpunkte verringert (von 22.8% auf 20.5%). Der Anteil der Männer mit Löhnen unter 66% des Medianlohnes verharrte hingegen unverändert bei rund fünf Prozent. Trotzdem bleiben Frauen deutlich übervertreten unter den Beschäftigten mit Löhnen unter 66% des Medianlohnes.

Graphik 2.2: Beschäftigtenanteil mit Monatslöhnen unter 50% sowie 66% des Medianlohnes



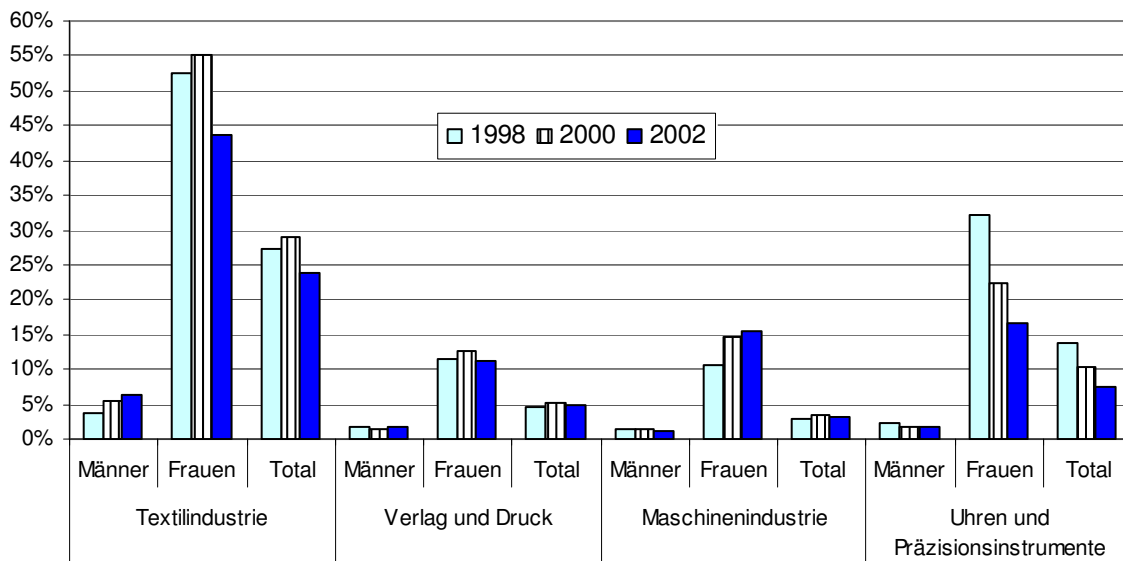
Hinter der relativen Stabilität der Grösse des Tieflohnsektors – wie sie in Graphik 2.2 ausgewiesen wird –, verbergen sich sehr unterschiedliche Entwicklungen in den Branchen. Deshalb differenzieren wir in Graphiken 2.3 und 2.4 nach Wirtschaftssektoren.

- (a) In einer ersten Gruppe von Branchen kann eine generelle Abnahme des Anteils der Beschäftigten mit Löhnen unter 66% des Medianlohnes festgestellt werden. Dies trifft insbesondere auf die Uhrenindustrie und die Verpackungsindustrie (Papier und Kartonage) zu. Eine leichte Abnahme kann ferner auch im Gastgewerbe, dem Gesundheits- und Sozialwesen sowie der Branche Kultur, Sport und Unterhaltung beobachtet werden. Die Abnahme im Gastgewerbe ist wesentlich augenfälliger, wenn statt der Schwelle 66% des Medianlohnes die Schwelle 50% des Medianlohnes herbeigezogen wird: Zwischen 1998 und 2002 hat sich der Beschäftigtenanteil im Gastgewerbe mit Löhnen unter 50% des Medianlohnes von 13 auf 5 Prozent verringert. Die Verbesserungen in dieser Tieflohnbranche haben sich also weniger unter der 66%-Schwelle als unter der 50%-Schwelle abgespielt.
- (b) In einer zweiten Gruppe von Branchen beschränkt sich der Rückgang der tiefen Löhne auf die weiblichen Beschäftigten: Im Detailhandel sowie der Textil- und der Nahrungsmittelindustrie hat sich der Beschäftigtenanteil mit Löhnen unter 66% des Medianlohnes

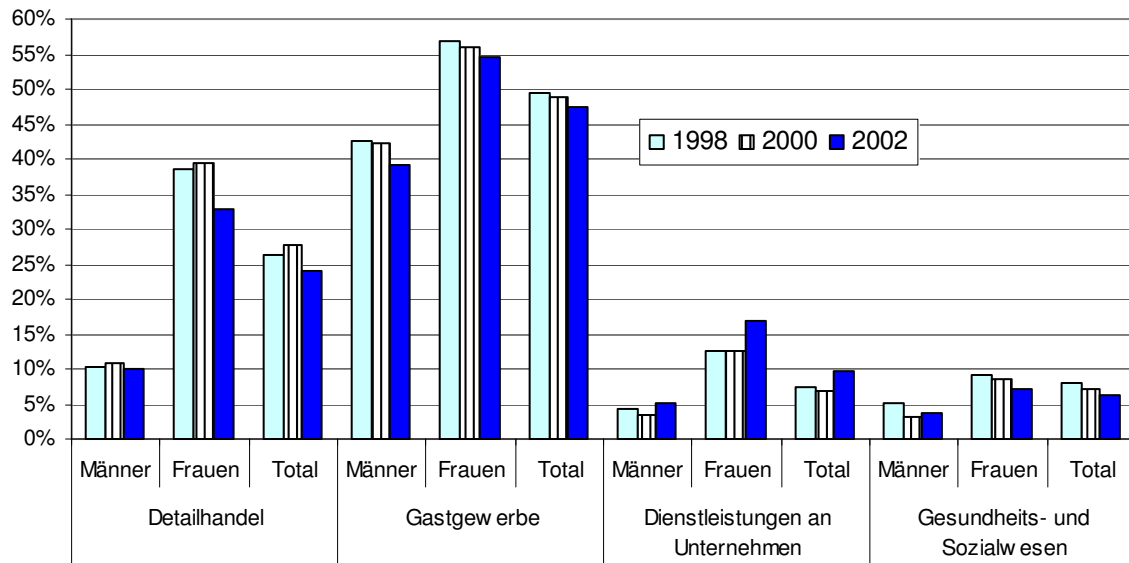
bei den Frauen zurückgebildet. Bei den Männern blieb dieser Anteil stabil oder stieg sogar leicht an (feststellbar in der Textilindustrie und der Nahrungsmittelindustrie).

- (c) In einer dritten Gruppe ist der Anteil des Tieflohnsektors effektiv angewachsen zwischen 1998 und 2002. Dies trifft ebenso auf die Metallherzeugung und den Landverkehr (Strassentransport) wie auf die Dienstleistungserbringung an Unternehmen zu. Diese Beobachtung bestätigt die oben gemachte Feststellung, dass der Anteil der tiefen Löhne im Zuge der Mindestlohnkampagne nicht automatisch zurückgegangen ist. In jenen Branchen, in welchen über eine gewerkschaftliche Mobilisierung, öffentlichen Druck und Vertragsverhandlungen die GAV-Mindestlöhne angepasst werden konnten, ist eine Abnahme der Tieflohne zu beobachten. In anderen Branchen, in welchen das Instrument des GAV fehlte oder keine eigentliche Kampagne geführt wurde, blieb die Situation jedoch unverändert oder hat sich während des Wirtschaftsaufschwunges für die Tieflohnbezügler/innen gar verschlechtert.

Graphik 2.3: Beschäftigtenanteil mit Monatslöhnen unter 66% des Medianlohnes - Industrie



Graphik 2.4: Beschäftigtenanteil mit Monatslöhnen unter 66% des Medianlohnes – Dienstleistungen



2.4 Die Entwicklung der Lohn disparität

Ein letztes Unterkapitel ist der Analyse der Entwicklung der Lohn disparität gewidmet. Wie eingangs erwähnt, bestand 1998 die Gefahr, dass wenig qualifizierte Arbeitnehmende vom anlaufenden wirtschaftlichen Aufschwung lohn mässig nicht profitieren würden. Dafür sprach der für schweizerische Verhältnisse ungewohnt grosse Überhang an wenig qualifizierten Beschäftigten auf dem Arbeitsmarkt sowie die zunehmende Tendenz der Arbeitgeber, Lohnerhöhungen nur noch auf einer individuellen Basis gewähren zu wollen. Eine solche Entwicklung hätte zu einer deutlichen Zunahme der Lohnungleichheit geführt. Hier wollte die Mindestlohnkampagne Gegensteuer geben. Ob ihr dies in der kurzen Periode unseres Untersuchungszeitraumes 1998 bis 2002 gelungen ist, soll anhand der Entwicklung dreier verschiedener Indikatoren der Lohn disparität in Tabelle 2.2 untersucht werden. Alle drei Indikatoren weisen in dieselbe Richtung: Die Lohn disparität ist leicht angewachsen zwischen 1998 und 2000. Zwischen 2000 und 2002 hat sie wieder leicht abgenommen, ohne jedoch auf das Niveau von 1998 zurückzukehren (siehe Tabelle 2.2).¹¹

¹¹ Ein Vergleich mit Zahlen der OECD für 1990 deutet darauf hin, dass sich die Schweiz in Sachen Lohn disparität im Mittelfeld befindet (Piketty, 1997). Gemessen am Verhältnis p90/p10 verfügen Norwegen (2.0), Schweden (2.1), Dänemark (2.2) die Niederlande sowie Belgien (beide 2.3) eine tiefere Lohn disparität. Deutschland (2.5) und Portugal (2.7) befinden sich auf einem ähnlichen Niveau wie die Schweiz (2.6). Frankreich (3.1), Grossbritannien (3.4) sowie die USA (4.5) haben eine ungleichere Lohnstruktur. Nimmt

Tabelle 2.2: Entwicklung des Verhältnisses zwischen hohen und tiefen Löhnen, 1998-2002

	Verhältnis p90 / p10*	Verhältnis p75 / p25**	Gini Index***
1998	2.53	1.62	0.217
2000	2.64	1.66	0.235
2002	2.61	1.64	0.233

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE).

* Verhältnis zwischen dem Lohn am 90. Perzentil zum Lohn am 10. Perzentil (90. Perzentil=90% der Löhne sind tiefer, 10. Perzentil=10% der Löhne sind tiefer).

** Verhältnis zwischen dem Lohn am 75. Perzentil zum Lohn am 25. Perzentil.

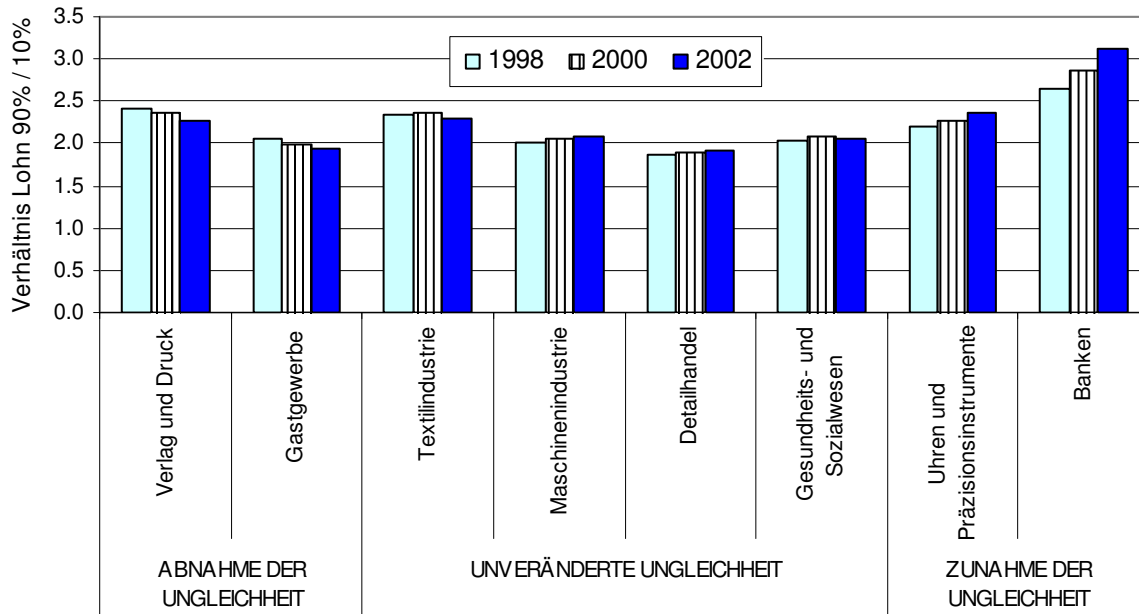
*** Der Gini Index berücksichtigt die Verteilung entlang der gesamten Lohnstruktur. Je höher der Wert, der zwischen 0 und 1 liegen kann, desto größer ist die Ungleichheit.

Ein oft geäussertes Argument führt diesen leichten Anstieg der Lohndisparität auf die Explosion der Managergehälter zurück. Nach diesem Argument sollte der Anstieg der Lohndisparität verschwinden, wenn das oberste Prozent oder die obersten fünf Prozent – d. h. die absoluten Spitzenverdiener – aus der Datenstichprobe entfernt werden. Wir haben deshalb die Berechnungen auch mit einer reduzierten Stichprobe von nur 99% sowie 95% aller Lohndaten durchgeführt, in welcher die 1% beziehungsweise 5% am besten verdienenden Beschäftigten ausgeschlossen werden. Die Entwicklung bleibt jedoch identisch, wenn die Topverdiener nicht mitberücksichtigt werden: Von 1998 bis 2000 hat die Lohndisparität zugenommen, diese Zunahme wurde zwischen 2000 und 2002 zu einem Teil wieder rückgängig gemacht.¹²

Graphik 2.5: Entwicklung der Lohndisparität 1998 – 2002 (Verhältnis des Lohnes P90/P10)

man statt der Lohnverteilung einen Indikator für die *Einkommensverteilung*, rückt die Schweiz hingegen zu den ungleichsten Ländern Europas (Atkinson et al., 1995).

¹² Wenn das oberste Prozent der Löhne (d.h. die absoluten Spitzenverdiener) aus der Stichprobe ausgeschlossen wird, beträgt das Verhältnis p90/p10: 2.48 (1998); 2.58 (2000); 2.55 (2002). Werden die fünf obersten Prozent ausgeschlossen, beläuft sich p90/p10 auf: 2.31 (1998); 2.38 (2000); 2.34 (2002).



Graphik 2.5 zeigt, dass sich hinter der (schwachen) Zunahme der Lohnungleichheit auf gesamtwirtschaftlicher Ebene wiederum sehr unterschiedliche Entwicklungen auf der Branchenebene verbergen. Eine deutliche Abnahme der Lohndisparität fand im Druck und Verlagswesen, der Verpackungsindustrie sowie der Nahrungsmittelindustrie statt. Auch im Gastgewerbe hat sich das Verhältnis zwischen hohen und tiefen Löhnen um fünf Prozent verringert. Stabil geblieben ist die Lohndisparität in Branchen wie der Textil- und Maschinenindustrie, dem Baugewerbe, dem Detailhandel sowie dem Gesundheits- und Sozialwesen. Schliesslich kann eine (teils deutliche) Zunahme der Ungleichheit festgestellt werden in der Chemie, der Uhrenindustrie, bei den Banken sowie in der Nachrichtenübermittlung (Post und Telekom). Es fällt auf, dass es sich bei den Branchen mit wachsender Lohndisparität um wertschöpfungsintensive Wachstumsbranchen handelt (Chemie, Banken, Telekom). Im Gegensatz dazu handelt es sich bei den Sektoren mit abnehmender Ungleichheit um Branchen, die mit Strukturproblemen kämpfen (Druckindustrie, Gastgewerbe). Überraschend ist die Öffnung der Lohnschere in der Nachrichtenübermittlung. Sie muss wohl mit der Liberalisierung (Post) beziehungsweise Teilprivatisierung (Swisscom) in den staatsnahen Betrieben erklärt werden.

Dies legt den Schluss nahe, dass in expandierenden Branchen die Lohnsumme überproportional für höher qualifizierte Beschäftigte verwendet wurde, während in schrumpfenden Branchen die hohen Löhne nicht stärker gestiegen sind als die tiefen Löhne. In der Zukunft wird sich die Beschäftigung weiter Richtung Wachstumsbranchen verschieben. In diesem Umfeld erhalten Tarifverhandlungen und GAV-Mindestlöhne eine wichtige Rolle: Sie haben zu ver-

hindern, dass die Löhne von niedrig qualifizierten Arbeitnehmenden von der allgemeinen Lohnentwicklung abgekoppelt werden.

3. Schlussfolgerungen

3.1 Die Erfolge der Kampagne

Ein entscheidender Faktor für den Erfolg der Mindestlohnkampagne war das positive Echo in der Öffentlichkeit: Die grosse Mehrheit der Bevölkerung unterstützte die Forderung, dass wer arbeitet, auch in Würde von seinem Lohn leben können soll. Dabei leistete die Einfachheit der Losung „keine Löhne unter 3000 Franken“ einen wichtigen Beitrag. Die Forderung hatte (und hat noch immer) einen universellen Anspruch: Nicht eine einzelne gesellschaftliche Gruppe sollte vor Armut geschützt werden (wie es das bürgerliche Bedarfsprinzip in der Sozialpolitik verlangt), sondern alle Werkstätigen sollten Anrecht auf einen anständigen Lohn haben. Obwohl in der Realität vor allem Frauen und Ausländer/innen von Tiefflöhnen betroffen waren, erreichte die Kampagne dank der generellen Forderung eine gewisse Gültigkeit für alle Erwerbstätigen. Dies erlaubte es den Verbänden, über die Direktbetroffenen von Tiefflöhnen hinaus grössere Beschäftigungsgruppen zu mobilisieren.

Das positive Echo in der Öffentlichkeit war nicht nur dem Image der Gewerkschaften zuträglich.¹³ Es half vor allem, Unternehmen, die tiefe Löhne bezahlen, unter Druck zu setzen. In einigen Branchen schaffte das Medieninteresse einen ständigen Rechtfertigungszwang für Tiefflöhne. Auch Konsumenten (insbesondere im Detailhandel und dem Gastgewerbe) sowie öffentliche Auftraggeber begannen, sich für Tiefflöhne zu interessieren. Kombiniert mit gewerkschaftlichen Aktionen und Vertragsverhandlungen in den Branchen konnte der Ausbreitung des Tieflohnsektors Einhalt geboten werden: Zwischen 1998 und 2002 verringerte sich die Zahl der Beschäftigten mit Monatslöhnen unter 3000 Franken um rund 100'000, die Zahl der Erwerbstätigen mit Monatslöhnen unter 3500 Franken nahm gar um 200'000 ab. Davon waren die Mehrheit Frauen. Dank der Mindestlohnkampagne konnte auch eine weitere Spreizung der Lohnstruktur verhindert werden. Zumindest in Branchen mit einem hohen Tieflohnanteil sind die tiefsten Löhne mindestens proportional zur allgemeinen Lohnentwicklung angehoben worden.

Die Auseinandersetzung um tiefe Löhne fand nicht nur in den Betrieben und Branchen statt. Auch auf der Ebene der wirtschaftspolitischen Debatten fand die Kampagne ihren Nachhall.

Ähnlich, wie es dem SGB in den neunziger Jahren in der Geldpolitik gelungen war, den „monetaristischen Konsens“ zu schwächen (Ettlin und Gaillard, 2001), schaffte es die Kampagne, den Konsens zu durchbrechen, wonach jeder Arbeitnehmerschutz zulasten der Wirtschaftsentwicklung und der Beschäftigung gehe. Im Gegensatz zu Deutschland sind in der Schweiz jene Wirtschaftsjournalisten, die jahrelang Mindestlöhne als schädlichstes Mittel für die Beschäftigungsentwicklung gepredigt haben, leiser geworden.¹⁴

Schliesslich hat die Kampagne in der Debatte über die Working Poor mitgeholfen, die Arbeitgeber in die Pflicht zu nehmen: In der öffentlichen Diskussion scheint sich (zumindest bislang) die Meinung durchgesetzt zu haben, dass von den Unternehmungen anständige Löhne statt vom Staat Lohnzuschüsse gefordert werden sollten. Das Eintreten von Bundesrat Couchepin (als damaliger Wirtschaftsminister) 2002 für Lohnzuschüsse verhallte ebenso ohne Folgen wie Studien, die aufzuzeigen versuchte, dass Lohnzuschüsse Mindestlöhnen aus wirtschaftstheoretischer Sicht überlegen seien (Gerfin et al. 2002). Sowohl der SGB als auch der Arbeitgeberverband lehnten Lohnzuschüsse (mit teils unterschiedlichen Argumenten) ab (Gailalrd, 2001).

3.2 Offene Baustellen und Zukunftsperspektiven

Campaigning und öffentliche Empörung alleine genügen nicht, um tiefe Löhne auszumerzen. Dies zeigen die Zahlen für den Landverkehr (Strassentransport) oder die Dienstleistungen an Unternehmen. In beiden Branchen hatte der Anteil der Beschäftigten mit Löhnen unter 3500 Franken zwischen 1998 und 2002 bei 9 Prozent stagniert. Auch in der Maschinenindustrie verdienten 2002 unverändert wie 1998 13 Prozent der Frauen weniger als 3500 Franken pro Monat. Diese Stagnation scheint daher zu rühren, dass in diesen Branchen die Gewerkschaften nur sehr indirekten Zugriff auf die Lohnfestsetzung haben – dies deshalb, weil entweder keine eigentlichen Vertragsverhandlungen stattfinden (Strassentransport), die Lohnverhandlungen nur die Effektivlöhne betreffen und dezentral in den Betrieben stattfinden (Maschinenindustrie) oder Branchenverträge erst seit kurzem und nur in Teilgebieten existieren (Dienstleistungen an Unternehmen: Reinigung, Sicherheit). Zudem spielt in Branchen wie dem Strassentransport (Lastwagen) – ähnlich wie in der Exportindustrie – der Druck der Öffentlichkeit

¹³ Der Vorwurf der neoliberalen Rechten, die Gewerkschaften seien die Organisation der Besitzstandwahrer und Rückwärtsgerichteten, verpuffte im Zusammenhang mit der Kampagne ins Leere.

¹⁴ Auch die britischen Erfahrungen mit dem 1999 eingeführten Mindestlohn bestätigen die These, wonach Mindestlöhne nicht automatisch negative Auswirkungen auf die Beschäftigungsaussichten von wenig qualifizierten Beschäftigten haben: Zwischen 1999 und 2004 wurde der britische Mindestlohn schrittweise um 35% angehoben.¹⁴ Trotzdem wuchs sich die Beschäftigung kontinuierlich. Im Herbst 2004 war die Arbeitslosenquote auf (für Grossbritannien) historisch tiefe 4.8% gefallen (Low Pay Commission, 2005).

eine geringere Rolle: Endabnehmer der Leistungen befinden sich entweder im Ausland oder sind andere Betriebe im Inland. Im Gegensatz zu Detailhandelsketten und Putzinstituten sind Unternehmungen in diesen Branchen weniger sensibel auf den negativen Marketingeffekt des *Naming and Shaming* (des öffentlichen Anprangerns schlechter Praktiken).

Dieser Lücke muss unserer Meinung nach mit einer Ausweitung der Tarifverträge (GAV) begegnet werden. Die Regelungsdichte der GAV sollte erhöht, die Geltungsbereiche der GAV ausgedehnt und die Zahl der neuen GAV vergrößert werden. Diese Stossrichtung hatte der SGB an seinem Kongress 2002 unter dem Titel „GAV für alle!“ beschlossen. Bereits parallel zur Mindestlohnkampagne hatten die Gewerkschaften seit 2000 damit begonnen, eine Wende zugunsten der GAV durchzusetzen. In mehreren Dienstleistungsbranchen sind seither neue GAV in Kraft getreten, so zum Beispiel in der Reinigungsbranche, den privaten Sicherheitsdienstleistungen, den Tankstellenshops, den Apothekenassistentinnen, der Textilpflege und Wäschereien sowie einigen (nicht direkt vom Staat getragenen) Spitälern. Der Abdeckungsgrad in den Tieflohngeländern hat sich dadurch signifikant erhöht. Der Bedarf an GAV-Mindestlöhnen wird jedoch insbesondere auch im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit weiter zunehmen. In einigen Branchen besteht die Gefahr, dass die Tradition weitergeführt wird, billige und rechtlose Arbeitskräfte aus dem Ausland einzustellen, um diese nach einiger Zeit an die Sozialhilfe weiterzureichen. Deshalb sind Mindestlöhne auch aus ökonomischen Gründen erforderlich.

Immer wichtiger wird dabei, Mindestlöhne für verschiedene Kategorien von Lohnabhängigen innerhalb einer Branche oder eines Betriebs festzulegen. Die Mindestlohnkampagne kann nicht bei 3000 Franken stehen bleiben. 3000 Franken haben sich als einprägsamer Slogan bewährt. Doch dieser Lohn genügt nur knapp, um den Lebensunterhalt einer Einzelperson zu decken. Deshalb müssen alle Mindestlöhne an die wirtschaftliche Entwicklung angepasst werden. Es wäre unserer Meinung nach falsch, nur die tiefsten Löhne gesamtarbeitsvertraglich festzulegen und die Löhne für qualifiziertere Tätigkeiten dem Markt zu überlassen. Mindestlöhne sind auch notwendig für Tätigkeiten, die eine bestimmte Ausbildung oder Berufserfahrung erfordern. Aus diesen Gründen benötigt die Mindestlohnkampagne einen zweiten Atem.

Literatur

- Ettlin Franz und Serge Gaillard (2001), „Die 90er Jahre in der Schweiz: Eine wettbewerbsfähige Wirtschaft braucht eine stabilisierende Geldpolitik“, Furrer J., Gehrig B. (Hrsg.): *Aspekte der schweizerischen Wirtschaftspolitik*, Verlag Rüegger, Chur/Zürich.
- Flückiger, Y. (1998), „The Labour Market in Switzerland: The End of a Special Case?“, *International Journal of Manpower* 19 (6): 369-395.
- Flückiger, Yves (1999), „Tieflohnbezüger/innen und working poor in der Schweiz: Situation und Entwicklung von 1991 bis 1997“, Observatoire Universitaire de l'Emploi, Universität Genf.
- Gaillard, Serge (2001), „Mindestlöhne: Effizientes Mittel der Armutsbekämpfung“, *Soziale Sicherheit* 3/2001, 129.
- Gaillard, Serge und Daniel Oesch [Redaktion] (2000), *Expertenbericht Mindestlöhne*, SGB-Dossier Nr. 6, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Bern.
- Gerfin, Michael, Leu, Robert, Brun, Stephan und Andreas Tschöpe (2002), „Armut unter Erwerbstätigen in der Schweiz: Eine Beurteilung alternativer wirtschaftspolitischer Lösungsansätze“, Volkswirtschaftliches Institut, Universität Bern.
- Liechti, Anna und Carlo Knöpfel (1998), *Trotz Einkommen kein Auskommen – working poor in der Schweiz*, Caritas Verlag, Luzern.
- Low Pay Commission (2005), „National Minimum Wage“, *Low Pay Commission Report 2005*, London, Februar.
- Mach, André (2001): *La Suisse entre internationalisation et changements politiques internes. La législation sur les cartels et les relations industrielles dans les années 1990*, Dissertation, Universität Lausanne.
- Mach, André und Daniel Oesch (2003), „Collective bargaining between decentralization and stability: A sectoral model explaining the Swiss experience during the 1990s“, *Industrielle Beziehungen* 10 (1): 160-182.
- Oesch, Daniel (2001), *Kollektive Lohnverhandlungen: Neue Herausforderungen für die Gewerkschaften. Eine empirische Untersuchung aus 10 Branchen*, SGB-Dossier Nr. 11, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Bern.
- Oesch, Daniel, Graf, Roman und Serge Gaillard (2005), *Die Entwicklung des Tieflohnsektors in der Schweiz. Eine Evaluation der SGB-Mindestlohnkampagne*, SGB-Dossier 35, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Bern.
- Piketty, Thomas (1997), *L'économie des inégalités*, Paris: Edition de la Découverte.
- Prey, Hedwig, Widmer, Rolf und Hans Schmid (2002), *Mindestlöhne in der Schweiz. Analyse der Mindestlohn- und Arbeitszeitregelungen in den Gesamtarbeitsverträgen von 1999-2001*, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel.
- Rieger, Andreas (1999), „Löhne zum Politikum machen“, *MOMA* 5/1999
- Rieger, Andreas (2001), „Chancen für eine offensivere Orientierung der Gewerkschaften“, *Widerspruch* 40: 114-124.
- SGB (1999), *Kein Lohn unter 3'000 Franken*, Dokumentation Nr. 67, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Bern.
- Schäppi, Hans (1998), „Gewerkschaftliche Lohnpolitik“, *INPUT* 3.

Schmidt, Manfred (1995), „Vollbeschäftigung und Arbeitslosigkeit in der Schweiz. Vom Sonderweg zum Normalfall“, *Politische Vierteljahresschrift* 36 (1): 35-48.

Trunz, Christian und Serge Gaillard (2005), *Flankierende Massnahmen zum freien Personenverkehr*, SGB-Dossier Nr. 32, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Bern.

Autorenangaben:

Daniel Oesch ist Zentralsekretär des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes und Lehrbeauftragter an der Universität Genf.

Andreas Rieger ist Co-Leiter des Sektors Dienstleistungen der grössten Schweizer Gewerkschaft Unia.