

International
Labour
Organization

Zusammenfassung

Global Wage Report 2008/09

Mindestlöhne und Kollektivverhandlungen: Auf dem Weg zu einer kohärenten Politik

Die Löhne in der Finanz- und Wirtschaftskrise

Erosion der Löhne in 2009. Der erste globale Bericht über Löhne (*Global Wage Report*) der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) prognostiziert schwierige Zeiten für viele Arbeitnehmer in aller Welt. Schwache oder sogar negative Wachstumsraten und eine hohe Preisvolatilität werden die Reallöhne vieler Arbeiter mindern, besonders in Niedriglohn- und ärmeren Haushalten. In vielen Ländern ist auch der Mittelstand ernsthaft betroffen. Am Thema Löhne dürften sich zunehmende Spannungen entzünden, und Arbeitsplätze könnten durch Lohnauseinandersetzungen gefährdet sein. Auf der Grundlage von Schätzungen und Prognosen des Internationalen Währungsfonds (IWF) zum globalen Wirtschaftswachstum vom Oktober 2008 und angesichts der statistischen Zusammenhänge zwischen Wirtschaftswachstum und Löhnen geht der Bericht davon aus, dass 2009 die Löhne in den Industrieländern um allenfalls 0,1 Prozent steigen werden und 1,7 Prozent weltweit. Überarbeitete Zahlen, die nach der Fertigstellung dieses Reports bekannt wurden, legen für 2009 sogar einen Rückgang der Löhne in den Industrieländern um 0,5 Prozent nahe und weltweit einen Anstieg um höchstens 1,1 Prozent.

Arbeitsmarktinstitutionen waren noch nie so relevant wie heute. Unter den gegenwärtigen Bedingungen sind die Regierungen aufgefordert, die Kaufkraft ihrer Bevölkerung zu schützen und auf diese Weise die Binnennachfrage zu stärken. Erstens sollten die Sozialpartner ermutigt werden, auf dem Verhandlungsweg eine weitere Verringerung des Anteils der Löhne im Verhältnis zum Anteil der Gewinne am Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu verhindern. Zweitens sollten, wo immer möglich, Mindestlöhne angehoben werden, um die schwächsten Arbeitnehmer zu schützen. Drittens sollten Mindestlöhne und Lohnverhandlungen durch staatliche Maßnahmen beispielsweise zur Einkommensunterstützung ergänzt werden. Alles in allem zeigt der Bericht, dass den Arbeitsmarktinstitutionen wieder mehr Geltung zukommen sollte.

Haupttrends der Lohnentwicklung 1995 - 2007

In der überwiegenden Zahl der Länder sind die Lohnzuwächse niedrig. Weltweit macht die abhängige Beschäftigung etwa die Hälfte der Gesamterwerbstätigkeit aus, wobei dieser Anteil sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern fast überall wächst. Der Bericht schätzt, dass im Zeitraum von 2001 bis 2007 in der Hälfte aller Länder die Reallöhne im Schnitt um 1,9 Prozent oder weniger pro Jahr gestiegen sind. Es gab jedoch sehr große regionale Unterschiede. Unter den Industrieländern stiegen die Löhne im Mittelwert um etwa 0,9 Prozent. Die entsprechenden Werte waren 0,3 Prozent in Lateinamerika und der Karibik, 1,7 Prozent in Asien und wesentlich höhere 14,4 Prozent in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) sowie in den nicht zur EU gehörenden mittel- und osteuropäischen Ländern, die sich von starken Lohnrückgängen in den frühen Phasen des wirtschaftlichen Übergangs zu Beginn der 1990er Jahre erholten.¹ Diese Unterschiede lassen sich auch zwischen einzelnen Ländern beobachten. So lag beispielsweise das Reallohnwachstum in Japan, Spanien und in den Vereinigten Staaten nahe 0 Prozent, erreichte jedoch 10 Prozent pro Jahr oder mehr in China, Russland und in der Ukraine. Lohnzuwächse nahe des Mittelwerts von etwa 2,0 Prozent jährlich verzeichneten Länder wie Indien, Mexiko, Polen und Südafrika.

Die Löhne bleiben hinter dem Pro-Kopf-BIP zurück. Von 1995 bis 2007 nahm das Pro-Kopf-BIP um 1 Prozent zu, während die Durchschnittslöhne über diesen Zeitraum hinweg lediglich um 0,75 Prozentpunkte stiegen (Abbildung 1). Diese sogenannte „Lohnelastizität“ von 0,75 bestätigt, dass die Lohnzuwächse hinter dem Pro-Kopf-BIP zurückgeblieben sind. Dies lässt klar darauf schließen, dass das Wachstum der Reallöhne hinter dem Produktivitätswachstum zurückgeblieben ist. Diese Elastizität ist zurückgegangen von 0,80 Prozent im Zeitraum 1995 bis 2001 auf 0,72 Prozent in der Zeit nach 2001. Dementsprechend gab es in fast 75 Prozent aller Länder einen rückläufigen Trend des Anteils der Löhne am BIP, verglichen mit Gewinnen und anderen Einkommensarten. Erwähnenswert ist auch der Umstand, dass Löhne in konjunkturellen Abschwungphasen dazu tendieren, überproportional elastisch zu sein, während sie in Aufschwungphasen weniger als vollkommen elastisch sind. Gewöhnlich führt jeder Rückgang des Pro-Kopf-BIP um 1 Prozent zu einem Lohnrückgang von 1,55 Prozent.

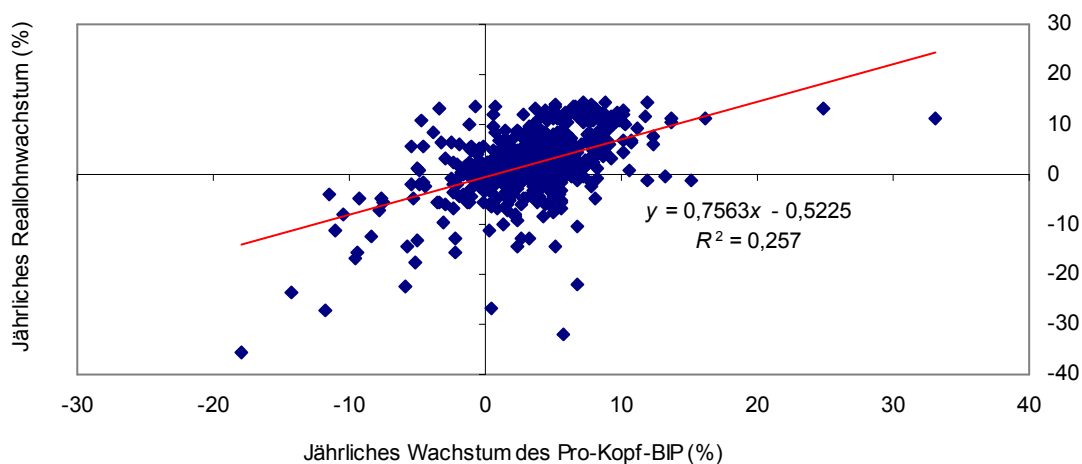
Die Lohnungleichheiten nehmen weiter zu. Seit 1995 hat in mehr als zwei Dritteln der Länder, für die Daten verfügbar sind, der Abstand zwischen den höchsten und den niedrigsten Löhnen zugenommen.² Unter den Industrieländern zählen Deutschland, Polen und die Vereinigten Staaten zu denjenigen Ländern, in denen sich die Kluft zwischen den höchsten und den niedrigsten Löhnen am raschesten vergrößert hat. In anderen Regionen hat die Ungleichheit ebenfalls stark zugenommen, vor allem in Argentinien, China und Thailand. Zu den Ländern, die die Lohnungleichheit verringern konnten, zählen dagegen Frankreich und Spanien ebenso wie Brasilien und Indonesien; allerdings verharrt sie in den beiden letztgenannten auf einem hohen Niveau. Die Entgeltunterschiede zwischen den Geschlechtern sind weiterhin groß und werden nur

¹ Diese globalen und regionalen Schätzungen basieren auf Lohndaten für 83 Länder. Die Schätzungen für Länder in Afrika und im Nahen Osten sind weniger robust und wurden für den Bericht nicht berücksichtigt.

² Wir messen die Lohnungleichheit durch das Verhältnis D9/D1, wobei D9 den oberen Grenzwert des 9. Dezils in der Lohnverteilung bezeichnet (oder den unteren Grenzwert des obersten Dezils), während D1 der obere Grenzwert des untersten Dezils ist.

sehr langsam kleiner. Wenngleich in etwa 80 Prozent der Länder, für die Daten verfügbar sind, ein Anstieg des Verhältnisses zwischen den Durchschnittslöhnen von Frauen und Männern registriert wurde, fällt die Veränderung gering aus und ist in manchen Fällen vernachlässigbar. In der überwiegenden Zahl der Länder erreichen die Löhne von Frauen zwischen 70 Prozent und 90 Prozent der Löhne von Männern. In anderen Teilen der Welt und insbesondere in Asien findet man jedoch nicht selten wesentlich niedrigere Relationen.

Abbildung 1. Wachstum des Pro-Kopf-BIP und Veränderung der Reallöhne, 1995 - 2007



Quelle: Lohndatenbank der IAO.

Mindestlöhne und Kollektivverhandlungen

Die Mindestlöhne sind auf die soziale Agenda vieler Länder zurückgekehrt. Mit dem Ziel der Verringerung sozialer Spannungen infolge der wachsenden Ungleichheiten in der unteren Hälfte des Arbeitsmarktes wurden Mindestlöhne in den letzten Jahren wieder reaktiviert. Weltweit wurden im Zeitraum von 2001 bis 2007 die Mindestlöhne real um durchschnittlich 5,7 Prozent angehoben. Dies steht im Gegensatz zu einigen vorangegangenen Perioden, in denen der Realwert des Mindestlohns gesunken war. Die Realzuwächse für Mindestlohnbezieher waren substanziell, und zwar sowohl in den Industrieländern und der EU (+3,8 Prozent) als auch in den Entwicklungsländern (+6,5 Prozent). Die Mindestlöhne sind auch im Verhältnis zu den Durchschnittslöhnen gestiegen: von 37 Prozent im Zeitraum 2000 bis 2002 auf 39 Prozent zwischen 2004 und 2007.

Der Grad der Tarifbindung ist zurückgegangen, bleibt jedoch in einigen Ländern hoch. Die weltweiten Entwicklungen bei der Tarifbindung sind widersprüchlicher. Aufgrund einer Reihe von Faktoren wird das Instrument der Kollektivverhandlungen in vielen Ländern wenig und immer seltener genutzt. Einer dieser Faktoren ist die gestiegene Zahl der Arbeitnehmer in kleineren Unternehmen oder in atypischen Beschäftigungsverhältnissen. In einigen europäischen Ländern aber, etwa in Dänemark, Finnland, Portugal, Schweden, Slowenien und Spanien, bleibt der Grad der Tarifbindung dagegen hoch und nimmt bisweilen sogar noch zu. In einer Reihe von Ländern in

anderen Regionen, darunter Argentinien und Südafrika, ist es ebenfalls gelungen, den Stellenwert von Kollektivverhandlungen wieder zu erhöhen.

Kollektivverhandlungen und Mindestlöhne können die Lohnbilanz verbessern. Ein höherer Grad der Tarifbindung stellt sicher, dass Löhne stärker auf das Wirtschaftswachstum reagieren, und trägt auch zu geringerer Lohnungleichheit bei. In Ländern mit einer hohen Tarifbindung (definiert als eine Tarifbindung für mehr als 30 Prozent der Beschäftigten) beträgt die Lohnelastizität 0,87. Mit anderen Worten: Für jeden Prozentpunkt Wachstum des Pro-Kopf-BIP steigen die Durchschnittslöhne um 0,87 Prozentpunkte. Dem steht eine niedrige Lohnelastizität von 0,65 in Ländern mit einer niedrigeren Tarifbindung gegenüber. Überdies können höhere Mindestlöhne die Lohnungleichheit in der unteren Hälfte der Lohnverteilung und die Entgeltunterschiede zwischen den Geschlechtern verringern.

Politikkohärenz ist entscheidend. Die Formulierung komplementärer und kohärenter Politik in Bezug auf Mindestlöhne und Kollektivverhandlungen sollte folgende Elemente umfassen:

- Mindestlöhne sollten nicht als Ersatz für Kollektivverhandlungen dienen.
- Das System zur Festsetzung von Mindestlöhnen sollte so einfach und handhabbar wie möglich gehalten werden.
- Es sollte versucht werden sicherzustellen, dass Sozialleistungen und das Mindestlohniveau möglichst nicht miteinander verknüpft werden, weil Regierungen anderenfalls aus Furcht vor negativen Auswirkungen auf den Sozialversicherungshaushalt häufig die Mindestlöhne nicht erhöhen.
- Parallel zu Mindestlöhnen sollte es einen glaubwürdigen Mechanismus für ihre Durchsetzung unter Beteiligung von Arbeitsinspektoren und Sozialpartnern geben.
- Der Geltungsbereich sollte auf schutzbedürftige Gruppen wie Hausangestellte, die oft vom Schutz von Mindestlohngesetzen ausgeschlossen sind, ausgeweitet werden. Dies ist von besonderer Bedeutung für die Maximierung des positiven Einflusses von Mindestlöhnen auf die Geschlechtergleichstellung.

Copyright © Internationale Arbeitsorganisation 2008

Diese Zusammenfassung ist kein offizielles Dokument der Internationalen Arbeitsorganisation. Die zum Ausdruck gebrachten Ansichten spiegeln nicht notwendigerweise die Positionen der IAO wider. Die benutzten Bezeichnungen beinhalten keine Stellungnahme seitens der IAO bezüglich des rechtlichen Status eines Landes, Gebiets oder Territoriums beziehungsweise seiner Regierungs-/Verwaltungsinstanzen oder bezüglich des Verlaufs seiner Grenzen. Die Erwähnung bestimmter Firmen oder kommerzieller Erzeugnisse oder Verfahren bedeutet nicht, dass diese von der IAO unterstützt werden, und die Nichterwähnung eines bestimmten Unternehmens oder eines kommerziellen Produkts oder Verfahrens ist nicht als Missbilligung aufzufassen.

Dieser Text kann mit Quellenangabe frei reproduziert werden.

Abteilung Kommunikation und Information
Internationale Arbeitsorganisation
4 route des Morillons, 1211 Genf 22, Schweiz
Nähere Informationen finden Sie auf unserer Website www.ilo.org.

