

Extrem niedrige Löhne für Jugendliche in den Niederlanden

Bis zu 70 % Kürzung bei Jugendlichen



11. Oktober 2013

Extrem niedrige Löhne für Jugendliche in den Niederlanden

Bis zu 70 % Kürzung bei Jugendlichen

Viele junge Menschen in den Niederlanden haben einen (Neben-)Job. Die aktive Teilnahme am Arbeitsmarkt ist bereits in jungen Jahren eher die Regel als die Ausnahme. Die meisten arbeiten neben der Schule oder dem Studium, aber es gibt auch viele junge Menschen, die Vollzeit arbeiten, da sie bereits ihre Ausbildung abgeschlossen haben. Letztendlich ist für den Großteil der jungen Menschen das Geld der ausschlaggebende Faktor, um die Ärmel hochzukrempeln. Natürlich spielen Arbeitserfahrung, Aneignung von Wissen und soziale Kontakte für viele auch eine wichtige Rolle. Arbeitnehmer haben in den Niederlanden das Recht auf den gesetzlichen Mindestlohn (WML). Für junge Menschen bis 23 Jahre gelten spezielle Mindestlöhne für jugendliche Arbeitnehmer.

Mit diesem Faktenblatt informiert die FNV Jong (Föderation Niederländischer Gewerkschaftsverbände, Abteilung Jugend) über den gesetzlichen Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer in den Niederlanden. Auf der Grundlage der Fakten folgen eine Schlussfolgerung und ein Verbesserungsvorschlag. Der Kern dieses Vorschlages ist eine Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns für jugendliche Arbeitnehmer (WMJL) hin zum regulären Mindestlohn. Dadurch verbessert sich die Einkommenssituation junger Menschen, wird das Abdrängen in Richtung des unteren Randes des Arbeitsmarktes eingeschränkt und die Niederlande entsprechen internationalen Maßstäben und internationaler Gesetzgebung.

Die Fakten in der Übersicht

Der Lohn für jugendliche Arbeitnehmer liegt weit hinter dem mittleren Einkommen zurück.

- Der Lohn für jugendliche Arbeitnehmer gibt pro Altersklasse zwischen 15 und 23 Jahren einen separaten Prozentsatz an, der vom gesetzlichen Mindestlohn abgeleitet wurde.

Alter	% des Mindestlohns
23 Jahre und älter	100
22 Jahre	85
21 Jahre	72,5
20 Jahre	61,5
19 Jahre	52,5
18 Jahre	45,5
17 Jahre	39,5
16 Jahre	34,5
15 Jahre	30

- Ein Fünfzehnjähriger verdient somit € 2,56 die Stunde ein Achtzehnjähriger € 3,88.¹
- Ein 18-jähriger junger Erwachsener hatte 2010 Anrecht auf ein Jahresbruttoeinkommen von € 8.300,23, während das mittlere Jahresbruttoeinkommen im gleichen Jahr bei € 44.784,- lag. Der Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer liegt in vielerlei Hinsicht unter dem Durchschnittslohn. Dadurch entsteht eine sehr steile Lohnkurve, vor allem bei jüngeren Menschen.

¹ Der gesetzliche Mindestlohn (brutto) zum 1. Juli 2013

- Das soziale Mindesteinkommen beträgt für Alleinstehende 70 % des Mindestlohns. Ein junger Erwachsener verdient mit 18 Jahren 45,5 % des Mindestlohns. Erwachsene zwischen 18 und 20 Jahren können gesetzlich gesehen unter das soziale Minimum fallen.

Die Niederlande stellen eine Ausnahme in Europa dar

- Die Niederlande sind das einzige Land in Europa, das an der hohen Altersgrenze von 23 Jahren festhält. Erst ab 23 Jahren kommt der gesetzliche Mindestlohn für junge Menschen in Frage. In anderen Ländern liegt die Altersgrenze für Löhne für jugendliche Arbeitnehmer zwischen 18 und 21 Jahren. Im Zuge des Gleichberechtigungsgesetzes hat Großbritannien im Oktober 2010 die obere Altersgrenze für Löhne jugendlicher Arbeitnehmer von 21 auf 20 Jahre gesenkt. Kurzfristig sind keine wesentlichen Auswirkungen dieser Änderung auf die Arbeitsplätze oder auf die Unterrichtsteilnahme von unter 21-Jährigen feststellbar.²

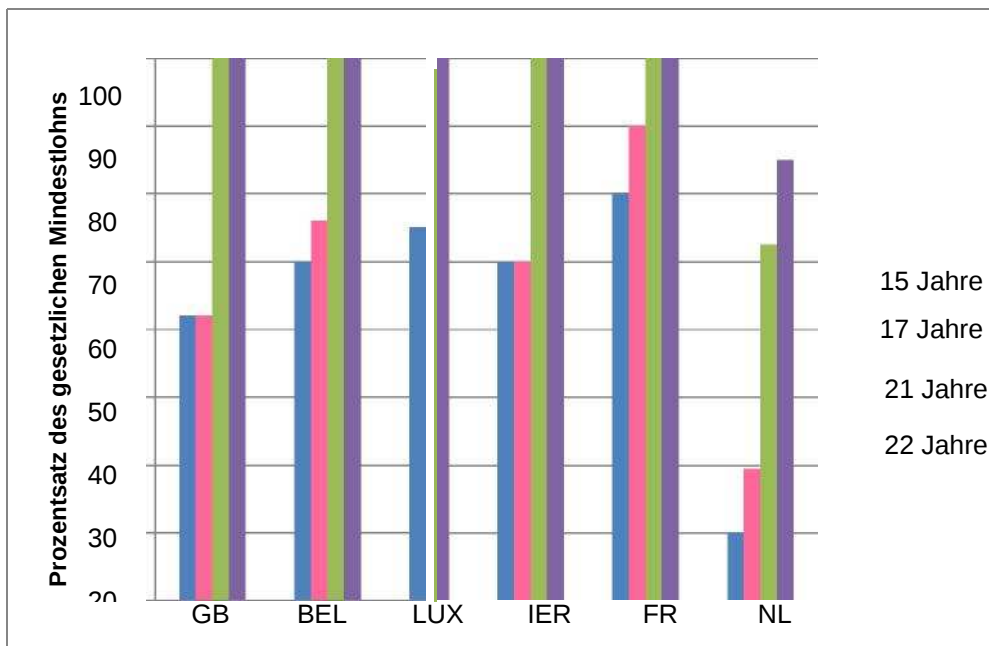
Platzhalter für die Graphik

Grafik: Bis zu welchem Alter gilt der Lohn für jugendliche Arbeitnehmer s. PDF im Anhang

- Die Niederlande nehmen zudem auch eine Sonderstellung ein, wenn es um die Höhe der Löhne jugendlicher Arbeitnehmer geht. Nirgendwo beträgt der Mindestlohn eines 15-Jährigen nur 30 % des gesetzlichen Mindestlohns. Die Höhe des Mindestlohns für jugendliche Arbeitnehmer beträgt nirgends weniger als 62 % des Mindestlohns für erwachsene Arbeitnehmer (siehe Grafik auf der folgenden Seite).³

² C. Crawford e.a., *The impact of the minimum wage regime on the education and labour market choices of young people: a report to the Low Pay Commission*, december 2011

³ Pay Developments — 2010, Eurofound



Zielgruppe

- Momentan erhalten gut 200.000 junge Menschen zwischen 15 und 25 Jahren nicht mehr als den gesetzlichen Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer.
- Junge Menschen erhalten viermal so häufig den gesetzlichen Mindestlohn (für jugendliche Arbeitnehmer) als ältere Arbeitnehmer.⁴
- Im Jahr 2010 wohnten fast ein Drittel der Jugendlichen zwischen 18 und 23 Jahren alleine.⁵
- Ungefähr 50.000 junge Erwachsene zwischen 18 und 23 Jahren wohnen alleine und verdienen nicht mehr als den gesetzlichen Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer.⁶

Starke „vorübergehende“ Senkung der Löhne jugendlicher Arbeitnehmer wurde nie rückgängig gemacht

- Der gesetzliche Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer wurde 1974 zur Schaffung eines Rechtsschutzes für Löhne für jugendliche Arbeitnehmer zwischen 15 und 23 Jahren eingeführt. Der gesetzliche Mindestlohn wurde bereits 1969 eingeführt und galt ausschließlich für Arbeitnehmer ab 23 Jahren.
- In den 80er Jahren wurde der gesetzliche Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer im Zusammenhang mit der steigenden Jugendarbeitslosigkeit zweimal stark gesenkt (insgesamt um 22 %). Dieser „vorübergehende“ Eingriff zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit wurde nie rückgängig gemacht.
- Ein Zusammenhang zwischen dieser starken Senkung der Löhne jugendlicher Arbeitnehmer und der Jugendarbeitslosigkeit wurde nie nachgewiesen. Die Jugendarbeitslosigkeit blieb auch nach dieser Senkung der Löhne deutlich über der durchschnittlichen Arbeitslosigkeit.

⁴ Quelle CBS Statline: werkgelegenheid en minimumloon 2010; kenmerken werknemer, cao (5B12008)

⁵ Quelle CBS Statline: personen in huishoudens naar leeftijd en geslacht, 2010

⁶ Quelle FNV Jong

Vertragsverletzung

- Der niederländische Ausschuss für Chancengleichheit hat im Jahr 2005 geurteilt, dass eine Unterscheidung nach Alter bei einem von Rechts wegen endenden Arbeitsvertrag und einer Nichtverlängerung des Arbeitsverhältnisses diskriminierend und demnach unzulässig ist.⁷
- Der Sachverständigenausschuss des Europarates hat mehrfach darauf hingewiesen, dass die Niederlande mit der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns für jugendliche Arbeitnehmer zwischen 18 und 23 Jahren nicht dem Anspruch des „gerechten Arbeitsentgelts“ entsprechen. Artikel 7, Absatz 5 der Europäischen Sozialcharta (ESC) richtet sich speziell auf den Rechtsschutz junger Menschen. In diesem Artikel werden die Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, das Recht der jugendlichen Arbeitnehmer auf ein angemessenes Arbeitsentgelt anzuerkennen. Die Warnungen des Sachverständigenausschusses werden bisher systematisch von den Niederlanden ignoriert, wodurch jungen Arbeitnehmern das Recht auf angemessenes Arbeitsentgelt aberkannt wird.

Störende Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die soziale Sicherheit

- Im Jahr 2010 arbeiteten 69 % der 15- bis 24-Jährigen. Im Vergleich mit anderen EU-Staaten ist dies ein relativ hoher Prozentsatz.⁸
- Zwei Drittel der freien Stellen im Einzelhandel werden mit jungen Menschen unter 20 Jahren besetzt. Ein Viertel davon sind Schüler oder Studenten, die einen Job in diesem Sektor als vorübergehend betrachten. Die übrigen 60% sind jungen Menschen, für die eine derartige Arbeitsstelle nicht als vorübergehend zu betrachten ist.⁹
- Trotz niedriger Jugendlöhne ist die Jugendarbeitslosigkeit in den Niederlanden doppelt so hoch wie die allgemeine Arbeitslosigkeit.
- Die Verdrängung vom Arbeitsmarkt durch Nebenjobs von (zu) billigen Schülern und Studenten führt vor allem in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit zur Zahlung von mehr Arbeitslosen- und Sozialhilfe.
- Die besonders niedrigen Löhne für jugendliche Arbeitnehmer machen die Erwerbstätigkeit für junge Menschen, die Beihilfe erhalten, wenig attraktiv (hoher marginaler Druck).
Da der gesetzliche Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer für 21- und 22-Jährige nur 72,5 % bzw. 85 % des Mindestlohns ausmacht, entsteht die Situation, dass die Versorgungsnorm dieser Altersstufen durchweg höher ist. Demnach lohnt sich das Arbeiten nicht. Bei einer Senkung der Altersgrenze des gesetzlichen Mindestlohns würde die Unterstützung nicht so schnell in Anspruch genommen. Zudem wären jugendliche Sozialhilfeempfänger motivierter, wieder arbeiten zu gehen.

Schlussfolgerungen

Produktivität jugendlicher Arbeitnehmer auf das erforderliche Niveau bringen

Der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns für jugendliche Arbeitnehmer lag die Vorstellung zugrunde, dass junge Menschen weniger produktiv sind und im Prinzip nicht als erwachsene Fachkraft betrachtet werden können. Diese Vorstellung ist überholt. Untersuchungen zeigen, dass junge Menschen belastbarer sind und dadurch auch härter arbeiten können.¹⁰ Zudem haben sie innovative Ideen, sind auf dem aktuellen Stand der letzten technischen Neuheiten und verfügen über viele digitale Fähigkeiten, die für Betriebe von großem Vorteil sein können. Junge Menschen stellen in der modernen Gesellschaft, in der IT eine unverzichtbare Rolle spielt, einen wesentlich größeren Mehrwert für den sich schnell verändernden Arbeitsmarkt dar, als es früher der Fall

⁷ CGB 2005-123

⁸ Eurostat Activity rates

⁹ W. Salverda, M. van Klaveren, M. Vermeer, *Low-Wage Work in THE NETHERLANDS*, New York, Russel Sage Foundation 2008

¹⁰ CBS, J. de Vries, *Lichamelijke belasting op het werk en ziekteverzuim*

war. An keiner Stelle des vom dem Zentralen Planungsbüro der Niederlande (CPB) veröffentlichten Berichts *„Der gesetzliche Mindestlohn für junge Arbeitnehmer und der Arbeitsmarkt für junge Menschen“* (*Het wettelijk minimumjeugdloon en de arbeidsmarkt voor jongeren*) erhärtet sich die Aussage, dass junge Menschen weniger produktiv sind als ältere.

Verdrängungswirkung

Die Staffelung der Mindestlöhne zeigt durch relativ hohe Stufen zwischen 30 und 100 % eine sehr steile Lohnkurve, womit die derzeitige Mindestlohnpolitik für junge Arbeitnehmer den Verdrängungseffekt unterstützt. Die niedrigen Löhne für jugendliche Arbeitnehmer schaffen am unteren Rand des Arbeitsmarktes einen unlauteren Wettbewerb zwischen jungen, billigen Schülern/Studenten und Menschen, die von gering qualifizierter Erwerbstätigkeit abhängig sind. Dies führt zu unnötig hoher Arbeitslosen- und Sozialhilfe am unteren Rand des Arbeitsmarktes. Arbeitgeber bevorzugen Schüler und Studenten für gering qualifizierte Arbeit, da diese günstiger sind. Aufgrund der niedrigen Löhne für jugendliche Arbeitnehmern sehen sich viele Schüler und Studenten genötigt, mehr Stunden zu arbeiten, als eigentlich gewollt ist oder es ihr Studium zulässt. Dass dies die Studienergebnisse negativ beeinflusst, erscheint plausibel. Die geplante Einführung eines kreditgebenden Systems wird die Notwendigkeit, Geld zu verdienen, noch erhöhen. Dadurch wird der Verdrängungseffekt in Kombination mit hoher Arbeitslosigkeit weiter erhöht. Ein ausgewogeneres Spielfeld schafft Arbeitsplätze am unteren Rand des Arbeitsmarktes und mehr Chancen auf Arbeit für Menschen, die von gering qualifizierter Arbeit abhängig sind.

Die Niederlande sind der größte Außenseiter in Europa

Oben genannte Fakten zeigen, dass die Niederlande in europäischer Hinsicht eine Außenseiterrolle einnehmen. Dies gilt sowohl für die außerordentlich hohe Altersgrenze für Löhne jugendlicher Arbeitnehmer, als auch für die ausgesprochen niedrigen Löhne jugendlicher Arbeitnehmer. Die Niederlande nehmen hier eine große, nicht zu erklärende Sonderstellung ein. Während die europäischen Normen für die Löhne jugendlicher Arbeitnehmer mindestens bei 62 % des Mindestlohns für Erwachsene und bei maximal 21 Jahren liegen, weichen die Niederlande mit ihren Vorschriften deutlich davon ab.

Löhne jugendlicher Arbeitnehmer sind unverhältnismäßig

Der gesetzliche Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer führt aufgrund des Gesetzes zur Gleichbehandlung in Beschäftigung aufgrund des Alters (WGBL) zu Altersdiskriminierung. Dieses Gesetz verbietet sowohl eine direkte als auch eine indirekte Unterscheidung nach Alter, es sei denn, dass das Gesetz der Prüfung der objektiven Gründe des WGBL standhalten kann. Folgender Unterschied ist gemäß dem niederländischen Ausschuss für Chancengleichheit (CGB) objektiv nicht gerechtfertigt:¹¹

- Unterschied bei einem von Rechts wegen endenden Vertrag und einer Nichtverlängerung des Arbeitsverhältnisses;
- Die nachteilige Planung von Arbeitsstunden aufgrund des Alters des Arbeitnehmers;
- das Drücken der Lohnkosten (finanzielle Überlegungen sind keine objektive Rechtfertigung).

Das dem Beschluss zur Regelung des Mindestlohns für jugendliche Arbeitnehmer (die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit) zugrunde liegende Ziel ist zwar auf Grundlage des WGBL zulässig, jedoch ist es sehr fraglich, ob die Vorschrift auch in angemessenem Verhältnis zum Ziel steht (Proportionalität). Unseres Erachtens ist dies mit einer Kürzung von bis zu 70 % offensichtlich nicht der Fall. Durch diese Regelung werden sowohl jugendliche Arbeitnehmer als auch Menschen, die von gering qualifizierter Arbeit abhängig sind, unverhältnismäßig benachteiligt.

¹¹ CGB 2005-123

Was muss sich ändern?

FNV Jong ist der Meinung, dass die derzeitige Mindestlohnpolitik für jugendliche Arbeitnehmer am Rande der Ausbeutung angesiedelt ist und deshalb eine durchgreifende und schnelle Neuregelung erforderlich ist. Der gesetzliche Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer bietet den Arbeitgebern die Möglichkeit, jugendliche Arbeitnehmer unverhältnismäßig niedrig zu entlohnen und sie zu entlassen, wenn sie zu teuer werden. Dies ist eine regelrechte Altersdiskriminierung, führt zu unlauterem Wettbewerb am unteren Rand des Arbeitsmarktes und bietet jungen Erwachsenen nicht die Möglichkeit, wirtschaftlich unabhängig zu werden. Zu den Pflichten von Erwachsenen, wie der Zahlung der monatlichen Gesundheitsprämie, gehören auch Rechte von Erwachsenen.

- FNV Jong will, dass junge Menschen ab 18 Jahren den regulären gesetzlichen Mindestlohn erhalten und dass Jugendliche zwischen 15 und 18 Jahren einen höheren gesetzlichen Mindestlohn für junge Arbeitnehmer erhalten.

Auswirkungen

Eine Änderung des gesetzlichen Mindestlohns für jugendliche Arbeitnehmer verbessert die Einkommenssituation junger Arbeitnehmer beträchtlich und bietet ihnen die Möglichkeit, wirtschaftlich unabhängig zu sein oder zu werden. Junge Menschen müssen durch höhere Löhne für jugendliche Arbeitnehmer gerechter entlohnt werden, wodurch die Niederlande auch den internationalen Standards für menschenwürdige Arbeit entsprechen würden.

Ein höherer gesetzlicher Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer bringt auch wirtschaftliche Vorteile wie positive Produktionseffekte mit sich. Höhere Löhne treiben Arbeitnehmer dazu an, sich mehr anzustrengen, was zu höherer Produktivität führt. Zudem wollen Arbeitgeber bei höheren Löhnen ihre Arbeitnehmer auch besser nutzen, indem sie die Arbeit anders gestalten und in Fortbildungen und Schulungen oder in technologische Innovation und Produktinnovation investieren. Beides steigert die Produktivität.

Ein höherer gesetzlicher Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer bedeutet zusätzliche Einnahmen für den Etat und weniger staatliche Ausgaben

- aufgrund positiver Ausgabeneffekte; junge Menschen verdienen mehr und können dadurch mehr Geld ausgeben. Das führt zu erhöhten Mehrwertsteuereinnahmen;
- aufgrund von mehr Lohn- und Einkommenssteuer bedingt durch höhere Einkommen;
- aufgrund von weniger Arbeitslosen- und Sozialhilfe durch Reduzierung des Verdrängungseffektes am unteren Rand des Arbeitsmarktes.

Wir sind uns dessen bewusst, dass eine Erhöhung des Mindestlohns für jugendliche Arbeitnehmer möglicherweise zu weniger Stellen am unteren Rand des Arbeitsmarktes führt (Minijobs oder Zeitarbeit). Eine eingeschränkte Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns für jugendliche Arbeitnehmer wird jedoch keine großen Auswirkungen auf die Beschäftigung haben, da relativ wenige junge Menschen (jeder sechste) tatsächlich den gesetzlichen Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer erhalten und aufgrund reduzierter Verdrängung auch positive Auswirkungen auf die Beschäftigungszahlen zu erwarten sind.

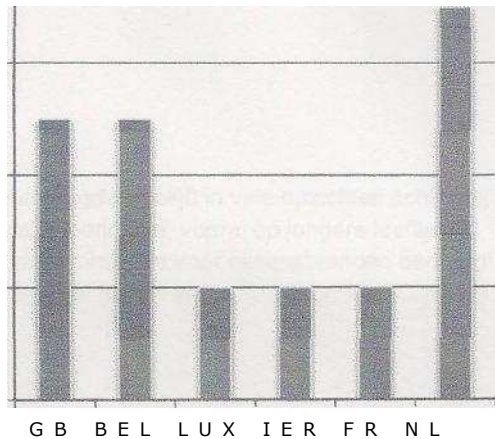
Ausarbeitung des Vorschlags

Um mögliche negative Effekte zu vermeiden, plädieren wir für eine schrittweise Einführung der Senkung der Altersgrenze von 23 auf 18 Jahre ab Januar 2016 in Kombination mit einer unterstützenden Arbeitsmarktpolitik (maximaler Einsatz bei vorzeitigem Schulabgang, Minijobregelung für Schüler und Studenten entsprechend der Sozialvereinbarung, breitere Einführung der Unterstützung für Start-Ups usw.).

Der erste Schritt zur Erreichung des Endergebnisses ist die Erhöhung der Prozentsätze der Altersgruppen 15 bis 21 Jahre in der Staffelung mit 7,5 %. Die 22-Jährigen würden diesem Schritt entsprechend keinen gesetzlichen Mindestlohn für jugendliche Arbeitnehmer mehr erhalten, sondern einen regulären Mindestlohn.

Alter	% des Mindestlohns (derzeit)	% des Mindestlohns (erster Schritt)	% des Mindestlohns (Endergebnis)
23 Jahre und älter	100	100	100
22 Jahre	85	100	100
21 Jahre	72,5	80	100
20 Jahre	61,5	69	100
19 Jahre	52,5	60	100
18 Jahre	45,5	53	100
17 Jahre	39,5	47	90
16 Jahre	34,5	42	75
15 Jahre	30	37,5	60

Die schrittweise Änderung geschieht durch die jährliche Anhebung einer Altersklasse (man beginnt mit 22 Jahren und endet mit 18 Jahren) auf 100 % des gesetzlichen Mindestlohns und der Erhöhung des Prozentsatzes der übrigen Altersklassen um 7,5 %. Damit würde das Endergebnis in fünf Jahren erreicht.



«Tot welke leeftijd geldt het
jeugdloon