

Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns

Stellungnahme des
Bundesverbandes Druck und Medien e. V.
13. Mai 2020

Der Bundesverband Druck und Medien e.V. (bvdm) ist der Spitzenverband der deutschen Druckindustrie. Als Arbeitgeberverband, politischer Wirtschaftsverband und technischer Fachverband vertritt er mit seinen acht regionalen Landesverbänden die Interessen von Unternehmen aus allen Bereichen der Druckindustrie. Zur Druckindustrie gehören aktuell rund 7.500 überwiegend kleine und mittelständische Betriebe mit etwa 128.000 Beschäftigten.

Der bvdm hat im Vorfeld dieser Stellungnahme, noch vor der Corona-Krise, durch Befragungen von Mitgliedsbetrieben in den Landesverbänden ein Stimmungsbild der Branche eingeholt und verschiedene Betriebe gezielt nach ihren Erfahrungen mit dem Mindestlohn befragt. Zudem hat der bvdm im April 2020 die Mitgliedsunternehmen zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie befragt. Auf Basis der Ergebnisse dieser Befragungen sind zusammenfassend aus Sicht des bvdm **folgende Maßnahmen nötig:**

- Verschiebung der zum 1. Januar 2021 geplanten Mindestlohnerhöhung auf einen Zeitpunkt nach der Corona-Krise, mindestens aber um ein Jahr, um Beschäftigung nicht zu gefährden
- branchenspezifische Anpassung des Mindestlohns
- Geringfügigkeitsgrenze und Mindestlohn synchronisieren
- Aufzeichnungspflichten vereinfachen
- Reform der Regelungen zu Arbeitszeitkonten
- Vereinfachung der Regelungen für Praktikanten

1. Grundsätzliche Einschätzung zu den Auswirkungen des Mindestlohns sowie dessen Erhöhung

Der bvdm hält weiterhin daran fest, dass der gesetzlich festgelegte Mindestlohn einen grundsätzlich abzulehnenden **Eingriff in die Tarifautonomie** darstellt. Dies gilt ungeachtet dessen, dass die tarifgebundenen Unternehmen der Druckindustrie auf Grund der Höhe der Tariflöhne (noch) nicht unmittelbar betroffen sind. In Unternehmen, die tarifgebunden sind oder sich an den Tarifverträgen orientieren, werden Löhne und Gehälter (deutlich) über dem aktuellen Mindestlohn gezahlt.

Die Tarifverträge der Druckindustrie, die traditionell zu den Hochlohnbranchen zählt, werden allerdings in vielen Betrieben unserer Branche im gesamten Bundesgebiet nicht mehr angewandt, da die daraus resultierenden Kosten für die Betriebe nicht tragbar wären.

Aus der Sicht gerade kleinerer Unternehmen in strukturschwachen Regionen sind seit Einführung des Mindestlohnes die Kosten für **einfache Tätigkeiten**, die keine Berufsausbildung erfordern, **zu hoch**. Die erwartete Erhöhung des Mindestlohnes für einfachste Tätigkeiten auf etwa 9,83 Euro ab 1. Januar 2021 oder gar auf, wie insbesondere von den Gewerkschaften gefordert,

12 Euro, wird von vielen Betrieben als unverhältnismäßig angesehen. Gerade für Unternehmen, die mit starker Konkurrenz aus dem Ausland und durch digitale Medien konfrontiert sind, verschärft ein überproportional steigender Mindestlohn den schon jetzt enormen Kostendruck.

Aus Sicht des bvdm wäre es wünschenswert, bei der Anpassung des Mindestlohns statt einer starren Kopplung an den Tarifindex, der stark von großen Branchen dominiert wird, auch **branchenspezifische** und **regionale** Besonderheiten zu berücksichtigen. Die Lohnentwicklung darf sich nicht von der wirtschaftlichen Entwicklung eines Betriebes abkoppeln.

Die wirtschaftliche Entwicklung in der Druckindustrie ist seit mehreren Jahren nicht mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der deutschen Wirtschaft vergleichbar. Die Diskrepanz in den Entwicklungen wurde insbesondere im abgelaufenen Kalenderjahr deutlich. Für die Druckbranche war das Jahr 2019 ein äußerst schwieriges Geschäftsjahr. Während das reale Bruttoinlandsprodukt einen Zuwachs von **+0,6%** erfuhr, verzeichnete der saison- und kalenderbereinigte Produktionsindex der Druckindustrie einen deutlichen Rückgang von **6,3%**.

Bereits im Vorjahr konnte eine divergente Entwicklung beobachtet werden, die zwar mit Änderungsraten in Höhe von **+1,5%** (reales BIP) und **-2,0%** (Produktionsindex Druckindustrie) ebenfalls stark ausgeprägt war, aber mit der letztjährigen Differenz von 6,9 Prozentpunkten dennoch nicht vergleichbar ist.

Zwar existiert im Hinblick auf die Entwicklung des tariflichen Index der Stundenverdienste kein entgegengesetzter Verlauf. Allerdings lässt sich im Vergleich der **Tariflohnentwicklung** der Druckindustrie mit der Entwicklung im Produzierenden Gewerbe eine große numerische Abweichung feststellen.

So stieg zwischen den Jahren 2017 und 2019 der Tarifindex des Produzierenden Gewerbes im Durchschnitt um insgesamt rund **5,1%**. Dies entspricht einer jährlichen durchschnittlichen Wachstumsrate von rund **2,5%**. Im Vergleich dazu stieg der Index der Tariflöhne der Druckindustrie im gleichen Zeitraum im Durchschnitt nur um rund **2,8%**, was wiederum einer jährlichen durchschnittlichen Wachstumsrate von rund **1,4%** entspricht. Der Mindestlohn wird demnach voraussichtlich erneut stärker ansteigen als die Tariflöhne unserer Branche.

Setzt sich diese Entwicklung fort, so gerät das Lohngefüge innerhalb der Branche dadurch unter Druck und es besteht das Risiko, dass die Tariflöhne der unteren Lohn- und Gehaltsgruppen nach und nach durch den Mindestlohn überrundet werden. Dies gilt, insbesondere bei einer schnellen Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro, nicht nur für die Druckindustrie, sondern auch für viele weitere Branchen. Der Handlungsspielraum der Tarifpartner wird dadurch deutlich eingeschränkt.

Es ist zu begrüßen, dass die Mindestlohnkommission durch die Orientierung an der Entwicklung der Tariflöhne versucht, eine politische Diskussion um den Mindestlohn zu verhindern. Forderungen aus der Politik, aber auch aus den Reihen der Gewerkschaft nach einer schnellen Erhöhung auf 12 Euro pro Stunde, stellen diesen vereinbarten Mechanismus in Frage.

Allerdings darf die regelmäßige Überprüfung des Mindestlohns nicht zu einem Erhöhungsautomatismus führen. Vielmehr darf die Entwicklung der tariflichen Stundenlöhne in der Gesamtwirtschaft nur als **Obergrenze** für eine Erhöhung angesehen werden. Die Mindestlohnkommission muss bei ihrer Entscheidung stets auch darauf achten, Beschäftigung nicht zu gefährden.

2. Mindestlohn im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie

Nach § 9 Abs. 2 MiLoG hat die Mindestlohnkommission im Rahmen einer Gesamtabwägung zu prüfen, welche Höhe des Mindestlohns geeignet ist, zu einem angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmer beizutragen, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen zu ermöglichen sowie **Beschäftigung nicht zu gefährden**.

Der zuletzt genannte Aspekt gilt in besonderem Maße unter den Vorzeichen der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklungen im Zuge der Corona-Pandemie. Die Verbreitung des **Coronavirus** hat nicht nur das gesellschaftliche Leben in starkem Maße verändert, sondern beeinflusst auch das Wirtschaftsleben maßgeblich. Erhebliche Auswirkungen sind auch in unserer Branche zu verzeichnen, wie die Ergebnisse einer vom bvdM durchgeführten **Umfrage zur Ermittlung der Auswirkungen der Corona-Krise** auf die Druck- und Medienindustrie von April dieses Jahres verdeutlichen.

Danach beklagen fast alle befragten Unternehmen in der Corona-Krise von **Auftragsrückgängen/-stornierungen** betroffen zu sein; drei Viertel der Befragten hatten sogar eine starke Betroffenheit zu verzeichnen. Daneben rechnen mehr als zwei Drittel der Befragten im zweiten Quartal 2020 mindestens mit einer **Halbierung ihres Umsatzes** gegenüber dem Vorjahresquartal. Insgesamt sind mehr als **70 %** der Mitarbeiter in der Druck- und Medienindustrie durch die Corona-Krise betroffen.

Knapp **drei Viertel** der vom bvdM befragten Unternehmen hatten Ende April bereits **Kurzarbeit** beantragt, um die Arbeitsplätze trotz wegbrechender Aufträge zu sichern. Jedes fünfte Unternehmen gab an, unter den aktuellen Umständen zum Umfragezeitpunkt im April, nur noch maximal bis Ende Juni seine **wirtschaftliche Existenz** aufrecht erhalten zu können.

Noch ist das ganze Ausmaß der wirtschaftlichen Folgen nicht abzusehen, gerade eine nachlaufende Branche wie die Druck- und Medienbranche wird

aber voraussichtlich auch noch 2021 mit den Auswirkungen der Krise zu kämpfen haben. Zusätzliche Belastungen durch eine Erhöhung des Mindestlohns zum 1. Januar 2021 würden viele Unternehmen daher voraussichtlich überfordern und Arbeitsplätze gefährden.

Die Tarifkommission darf sich bei ihrer Entscheidungsfindung nicht lediglich mit einem Rückblick auf die Tarifentwicklung der vergangenen Jahre vor der Krise beschränken; sie hat bei ihrer Entscheidungsfindung vielmehr auch die aktuellen sowie zu erwartenden gesamtwirtschaftlichen und branchenspezifischen Entwicklungen und Erwartungen mit einzubeziehen.

Der bvdm fordert daher, wie in der Geschäftsordnung der Mindestlohnkommission vorgesehen, wegen des Vorliegens besonderer, gravierender Umstände auf Grund der Konjunktur- und Arbeitsmarktentwicklung keine Anpassung des Mindestlohns zum 1. Januar 2021 nach dem Tarifindex der letzten beiden Jahre vorzunehmen. Der Tarifindex spiegelt mit hohen Abschlüssen großer Branchen eine wirtschaftliche Lage wider, die so selbst in den Branchen nicht mehr existiert, die diese Tarifverträge abgeschlossen haben. Aus diesem Grund fordert der bvdm, die Erhöhung des Mindestlohnes auf einen Zeitpunkt nach der Krise, jedenfalls aber um ein Jahr, zu verschieben.

Eine schnelle Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro, wie von den Gewerkschaften trotz der wirtschaftlichen Krise weiterhin gefordert, ist insbesondere unter Berücksichtigung der aktuellen wirtschaftlichen Gesamtsituation keinesfalls realisierbar.

3. Auswirkungen des Mindestlohns auf den angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Der zahlenmäßig größte Kreis der vom Mindestlohn Betroffenen innerhalb unserer Branche sind **Zusteller** von Zeitungen. Die Zeitungszustellung ist klassischerweise ein Hinzuverdienst und wird in den allermeisten Fällen als geringfügige Beschäftigung ausgeübt. Die Einführung des Mindestlohnes hat im Bereich der Zeitungszusteller erhebliche Auswirkungen gehabt. Die klassische Form der Entlohnung nach Anzahl der zugestellten Zeitungen musste mit dem Konstrukt des Mindestlohns als Stundenlohn überein gebracht werden. Dies ist den Betrieben nur mit einem **hohen finanziellen Aufwand**, beispielsweise durch Investition in neue Software zur Wegeplanung und in enger Absprache mit dem Zoll hinsichtlich der Berechnungsformeln gelungen.

Mindestlohnrelevant in der Druckindustrie sind ferner einfache Tätigkeiten in der **Weiterverarbeitung und Logistik**, die keine Berufsausbildung voraussetzen. Es handelt sich häufig um gering qualifizierte Arbeitnehmer und Einsteiger oder Aushilfen zur Abdeckung von Spitzen. Der Mindestlohn und dessen erste Anhebung haben hier Anpassungen der Entgelte notwendig gemacht,

auch weitere Anhebungen des Mindestlohns werden sich unmittelbar auf diese Arbeitsverhältnisse auswirken.

4. Auswirkungen des Mindestlohns auf faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen

Besonders negativ betroffen von der Einführung und regelmäßigen Erhöhung des Mindestlohns sind Betriebe, die sich in einem **starken Konkurrenzkampf mit dem Ausland** befinden. Angesichts teilweise deutlich geringerer Lohnkosten im Ausland sind heimische Betriebe insbesondere bei Produkten, die viel Personalaufwand erfordern, nicht mehr konkurrenzfähig. Diese Beeinträchtigung ihrer Wettbewerbsfähigkeit spürten mehr als ein Drittel der von uns befragten Unternehmen; bei einem schnellen Anstieg des Mindestlohns auf 12 Euro befürchteten dies fast die Hälfte. So berichteten Betriebe beispielsweise über einen starken Konkurrenzdruck aus osteuropäischen Druckereien (insbesondere Polen und Tschechien).

Ferner lohnt es sich für Einkäufer, Druckprodukte insbesondere aus **China** zu importieren. Dies gilt vor allem bei Produkten mit geringen Margen. So war China im Jahr 2018 das für Deutschland fünftwichtigste Ursprungsland für importierte Druckerzeugnisse. Somit entfielen rund 8 % aller deutschen Druckerzeugnisimporte auf China.

Dies führt für einzelne Betriebe zu einem spürbaren **Auftragsrückgang**. Produkte, die viel Handarbeit erfordern, werden faktisch unrentabel, dies sind beispielsweise kleine Druckauflagen mit der Notwendigkeit, die Produkte ohne maschinelle Unterstützung zusammenzutragen, zu kleben und zu konfektionieren. Ein Zukauf dieser Produkte aus Osteuropa verbunden mit einem Abbau entsprechender Arbeitsplätze in Deutschland könnte die Folge sein.

Knapp die Hälfte der befragten Betriebe gab an, bei einer Erhöhung des Mindestlohns (eigentlich) die Preise erhöhen zu müssen; bei einem schnellen Anstieg des Mindestlohns auf 12 Euro erwarten dies sogar fast zwei Drittel. **Preiserhöhungen** lassen sich am Markt aber kaum durchsetzen, dazu ist der durch den starken Wettbewerb bedingte Preisdruck zu hoch. Preiserhöhungen befeuern zudem weiter die Umstellung auf digitale Produkte an Stelle von Druckerzeugnissen. Daher führen die steigenden Kosten (auch) durch den Mindestlohn und auch auf Grund gleichzeitig steigender Papierpreise bei ebenfalls mehr als der Hälfte der von uns befragten Unternehmen zu einer spürbaren **Verschlechterung der Ertragslage**.

Mindestlohnbedingt steigende Kosten bei der Zustellung von Zeitungen haben sich bereits unmittelbar ausgewirkt: Steigt der Aboppreis, so sinkt die Zahl der Abonnenten und damit die Auflagenhöhe überdurchschnittlich. Eine schnelle Anhebung auf über 10 Euro würde für einige Druckereien sowie

Unternehmen, die Zeitungen, Anzeigenblätter und Werbung verteilen, zur existenziellen Bedrohung.

Nicht nur die durch den Mindestlohn steigenden Lohnkosten beeinträchtigen die Leistungsfähigkeit der Betriebe, sondern auch die seit der Einführung des Mindestlohnes gestiegenen **bürokratischen Belastungen** bei der Führung und Kontrolle von **Arbeitszeitkonten** sowie Maßnahmen zur Einhaltung der **Dokumentationspflichten**. Dies gaben mehr als zwei Drittel der von uns befragten Unternehmen an.

Die Verwaltung „mindestlohnrelevanter“ Arbeitszeitkonten ist für die Unternehmen äußerst aufwendig. Zudem schränken die 50%-Grenze sowie der starre Ausgleichszeitraum flexible Teilzeitarbeitsverhältnisse ein, ohne dass diese Reglementierung den Beschäftigten einen Vorteil verschafft. Daher sollte die 50 %-Regel, ebenso wie die Beschränkung des Ausgleichszeitraums auf 12 Monate aus dem Gesetz gestrichen werden.

5. Auswirkungen des Mindestlohns auf die Beschäftigung

Die Kosten des Mindestlohns für Arbeiten, die keine Qualifizierung erfordern, sind aus Sicht vieler der von uns befragten Betriebe zu hoch. Wo Preiserhöhungen zur Kompensation gestiegener Kosten sich nicht durchsetzen lassen bzw. zu einem erheblichen Umsatzrückgang führen, hat sich der Mindestlohn auch bereits auf die Anzahl der angebotenen Arbeitsplätze ausgewirkt. Knapp ein Viertel der von uns befragten Betriebe haben weniger Arbeitnehmer eingestellt, fast ein Fünftel Arbeitsverhältnisse beendet und über ein Drittel haben Arbeitskräfte im Niedriglohnbereich durch **Automatisierung** ersetzt, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Die Aussicht auf eine Erhöhung des Mindestlohnes auf 9,83 Euro oder sogar 12 Euro verschärft diese Tendenzen weiterhin. Mindestlohnrelevant sind in unserer Branche einfache Tätigkeiten. Der Wegfall dieser Arbeitsplätze trifft damit besonders **gering qualifizierte und nicht so leistungsstarke Arbeitnehmer**.

a) Minijobs

Um Minijobs weiterhin sinnvoll und flexibel nutzen zu können, muss parallel zur Erhöhung des Mindestlohns die **Geringfügigkeitsgrenze angepasst** werden. Dies ist bisher nicht geschehen, so dass die Arbeitszeit von geringfügig Beschäftigten in den letzten Jahren immer weiter reduziert werden musste. Derzeit kann ein auf 450 Euro-Basis Beschäftigter monatlich maximal rund **48 Stunden** arbeiten. Bei einer Erhöhung des Mindestlohns auf 9,83 Euro ohne Anpassung der Geringfügigkeitsgrenze müsste die Stundenzahl weiter auf rund **45** reduziert werden, um weiter sozialversicherungsfrei zu bleiben. Es wäre daher dringend erforderlich, durch eine Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze sicherzustellen, dass, auch bei weiteren Anpassungen des

Mindestlohns, stets zumindest **50 Stunden pro Monat** im Rahmen eines Minijobs möglich sind.

Die bisherigen Erhöhungen des Mindestlohns bei gleichzeitig unterbliebener Anpassung der Geringfügigkeitsgrenze haben sich auf Minijobs bereits besonders negativ ausgewirkt: Die **Reduzierung der Arbeitszeit** in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen ist aufgrund des schnelleren Erreichens der 450 Euro-Grenze die am weitesten verbreitete Folge des Mindestlohnes. Dies zeigt sich auch in den Rückmeldungen der von uns befragten Betriebe: Über die Hälfte gab an, die Arbeitszeit von Minijobbern reduziert zu haben und knapp über 40 % erklärte, dies auch bei einer Anhebung des Mindestlohns auf 9,83 Euro erneut tun zu müssen. Die Betriebe versuchen dies mit der Einstellung von weiteren Minijobbern auszugleichen, was aber nicht immer gelingt und für die Betriebe auch einen deutlich erhöhten Verwaltungsaufwand bedeutet. Eine Umwandlung von Minijobs in sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse findet nur in geringem Umfang statt. Einige Betriebe haben auf Grund der fortschreitenden Eingriffe in diese Arbeitsverhältnisse entschieden, gar keine Minijobs mehr anzubieten.

Die aus dem MiLoG resultierenden **Aufzeichnungspflichten** stellen einen massiven zusätzlichen Verwaltungsaufwand gerade bei den eigentlich unbürokratischen Minijobs dar. Die nach dem MiLoG bestehende Verpflichtung, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit aufzuzeichnen, steht in keinem sinnvollen Verhältnis zum Umfang eines Minijobs. Die Aufzeichnungspflichten sollten daher, wie bereits für mobile Tätigkeiten nach der Mindestlohnaufzeichnungsverordnung, auf die reine **Dauer** der täglichen Arbeitszeit beschränkt werden.

b) Praktika

Die Regelungen für Pflichtpraktika, Orientierungspraktika vor einem Studium oder einer Ausbildung sowie ausbildungs- und studienbegleitende Praktika und bezüglich der Zusammenrechnung verschiedener Praktikumszeiten sind so kompliziert und mit einem solchen bürokratischen Aufwand verbunden, dass viele, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen, **ganz auf Praktika verzichten**.

Praktika haben damit ihren früheren Wert als **Einstiegschance für gering qualifizierte Arbeitssuchende** verloren. Wenn überhaupt noch Praktika angeboten werden, so begrenzen viele Unternehmen deren Dauer sehr viel stärker als früher oder bieten ausschließlich unbezahlte **Pflichtpraktika** an.

Der zeitliche und finanzielle Aufwand der Unternehmen für die Betreuung von Praktikanten ist deutlich höher als der Vorteil aus einer eventuell erbrachten Arbeitsleistung. Freiwillige Praktika sollten daher aus Sicht des bvdM, unabhängig davon, ob sie vor, während oder nach der Ausbildung stattfinden, für einen Zeitraum von **6 Monaten** vom Mindestlohn

ausgenommen werden. Dies würde die Handhabung für die Betriebe deutlich vereinfachen und die Bereitschaft, Praktika anzubieten, erhöhen.

Die Regelung zur Zusammenrechnung verschiedener Praktikumszeiten sollte gestrichen werden. Insbesondere wenn zwischen den Praktika ein Zeitraum von mehreren Monaten liegt, sollte ein weiteres mindestlohnfreies Praktikum möglich sein.

c) Auswirkungen auf das betriebliche Lohngefüge

Wenn sich durch Erhöhungen des Mindestlohns der Lohnabstand zwischen ungelernten Mitarbeitern und Facharbeitern verringert, führt dies zu Unruhe in der Belegschaft und dem Gefühl, nicht fair behandelt zu werden. In einigen Betrieben bringen daher Erhöhungen des Mindestlohns regelmäßig das gesamte betriebliche Lohngefüge ins Wanken. Steigt der Mindestlohn, sehen sich diese Betriebe gezwungen, auch die darüber liegenden Löhne für besser qualifizierte Tätigkeiten gleichermaßen anzupassen. Damit verschiebt sich das gesamte **Lohngitter** nach oben.

Dies verursacht Kosten, die die Betriebe nicht ohne weiteres durch Preiserhöhungen gegenfinanzieren können. Das gilt besonders für Betriebe, die sich in einem starken Konkurrenzkampf mit dem Ausland oder den digitalen Medien befinden.

d) Auswirkungen auf das Tarifgeschehen

Der bvdm hält weiterhin daran fest, dass es den Tarifparteien überlassen bleiben muss, die Löhne für die Beschäftigten der Branche in Tarifverträgen festzulegen. Nur so ist es möglich, den wirtschaftlichen Gegebenheiten der Branche Rechnung zu tragen. Daher bleibt der gesetzlich festgelegte Mindestlohn ein abzulehnender **Eingriff in die Tarifautonomie**. Dies gilt ungeachtet dessen, dass die Druckindustrie auf Grund der Höhe ihrer Tariflöhne auch durch einen auf etwa 9,83 Euro steigenden Mindestlohn in den tarifgebundenen Betrieben (noch) nicht unmittelbar betroffen ist.

Setzt sich die von der branchenspezifischen Lohnentwicklung entkoppelte Steigerung des Mindestlohnes fort, so besteht das Risiko, dass die Tariflöhne der unteren Lohn- und Gehaltsgruppen nach und nach durch den Mindestlohn überrundet werden. Dies gilt, insbesondere bei einer schnellen Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro, nicht nur für die Druckindustrie, sondern auch für viele weitere Branchen.

Bundesverband Druck und Medien e. V.
Berlin, den 13. Mai 2020