

Robert Rebhahn, Wien

Gestaltungsbedingungen in einem vereinten Europa im Rechtsvergleich¹⁾

Übersicht:

- I. Staatlicher Mindestlohn
 - A. Kompetenz aus Sicht des Unionsrechts
 - B. Mindestlöhne in der EU
- II. Mindestlohn bei grenzüberschreitenden Sachverhalten
- III. Unterschiedliche Mindestlöhne im Binnenmarkt
 - A. Unterschiedliches Arbeitsrecht und Binnenmarkt
 - B. Gesamtarbeitskosten und Mindestlöhne
- IV. Zusammenfassung

I. Staatlicher Mindestlohn

A. Kompetenz aus Sicht des Unionsrechts

Beginnen wir die Bestandaufnahme beim Unionsrecht. Die Grundlage für die Sozialpolitik der Union findet sich in der Art 151 bis 156 AEUV. Nach Art 153 ist die Union zwar zur Regelung der Arbeitsbedingungen durch Mindestvorschriften zuständig, allerdings nimmt Abs 5 ausdrücklich die Regelung des Entgelts aus.²⁾ Die Union darf daher auf dieser Grundlage keine Vorgaben zu einem Mindestlohn als solchen erlassen. Unter Abs 5 fällt nicht nur ein in einem Geldbetrag ausgedrückter Mindestlohn, der aufgrund der Unterschiede bei Währung und Preisniveau derzeit undenkbar ist. Abs 5 sperrt auch die Regelung eines relativen Mindestlohns, ausgedrückt als Prozentsatz des nationalen Durchschnitts- oder Medianlohns. Art 153 Abs 5 verbietet es allerdings nach herrschender Auffassung nicht, dass die Union auf anderer Kompetenzgrundlage als Art 153 einen staatlichen Mindestlohn regelt. Praktisch in Betracht käme nur Art 115 AEUV zur Rechtsvereinheitlichung im Binnenmarkt. Allerdings ist hier Einstimmigkeit im Rat erforderlich, überdies wäre jedenfalls nach der Intention der Kompetenz Voraussetzung, dass das Vorschreiben eines relativen, am nationalen Medianlohn anknüpfenden Mindestlohns für die Verwirklichung des Binnenmarkts erforderlich ist (dazu unten III.). Art 114 ist für den Mindestlohn hingegen nicht nutzbar, weil er auf Regelungen betreffend AN unanwendbar ist.

Nur erwähnt sei das Verhältnis eines (unionalen) Mindestlohns zum Grundrecht auf Kollektivverhandlungen aus Art 28 GRC. Ein Mindestlohn schränkt den Nutzen von KollV faktisch ein. In zahlreichen Mitgliedsländern und zu Art 11

¹⁾ Es handelt sich um die aktualisierte Fassung des Vortrags. Eine längere Fassung ist in wbl 2016, 689 ff erschienen.

²⁾ Vgl dazu *Rebhahn/Reiner in Schwarze*⁴, Art 153 AEUV Rn 64 ff.

EMRK überwiegt gleichwohl klar die Auffassung, dass das genannte Grundrecht einem Mindestlohn dann nicht entgegensteht, wenn es den KollV-Parteien noch ausreichend Raum für Betätigung bei der Entgeltregelung lässt. Gleiches wird auch zum Unionsrecht gelten.

B. Mindestlöhne in der EU

Die Regelung von Mindestlöhnen durch den Staat oder durch KollV fällt derzeit also jedenfalls faktisch in die Kompetenz der Mitgliedstaaten. Anfang 2016 gab es in 22 EU-Mitgliedstaaten gesetzliche Mindestlöhne; die Ausnahmen sind Dänemark, Italien, Zypern, Österreich, Finnland und Schweden.³⁾

Zu nationalen Mindestlöhnen interessiert primär deren Höhe.⁴⁾ Dazu kann man drei Vergleichsgrößen heranziehen: den absoluten Geldbetrag der monatlichen Bruttolöhne bei Vollzeitarbeit; die Umrechnung dieses Betrages in Kaufkraftparitäten; und drittens das Verhältnis des Mindestlohns zum Durchschnittslohn. Beim Geldbetrag reichte Anfang 2016 die Bandbreite von € 215,- in Bulgarien bis hin zu € 1.923,- in Luxemburg. Beim Vergleich ist zu berücksichtigen, dass die Werte aus Nicht-Euro-Ländern durch den Wechselkurs (zumeilen stark) beeinflusst sind. Eurostat unterscheidet drei Gruppen. In der ersten liegt der Mindestlohn unter € 500,-. Dazu gehören zehn Mitgliedstaaten, die alle ab 2004 beigetreten sind.⁵⁾ Die zweite Gruppe umfasst fünf Mitgliedstaaten (Portugal, Griechenland, Malta, Spanien und Slowenien) mit einem Mindestlohn zwischen € 500,- und 1000,-; tatsächlich lag der Mindestlohn in allen unter € 800,-. Die dritte Gruppe umfasst sieben Länder mit einem Mindestlohn von mindestens € 1000,-: Frankreich, Deutschland, Belgien, Niederlande, Vereinigtes Königreich, Irland und Luxemburg. Die in absoluten Geldbeträgen gemessenen Unterschiede liegen bei 1:9. Dieses Bild ändert sich deutlich, wenn man auf die Kaufkraftstandards (KKS) für die Konsumausgaben der privaten Haushalte abstellt. Die größte Differenz liegt dann nur mehr bei 1:4; die Mindestlöhne lagen zwischen 445 KKS in Rumänien und 1.597 KKS in Luxemburg. Bei einem Abstellen auf KKS fallen deutlich mehr Länder in eine mittlere statt in die unterste Gruppe; dies trifft etwa auf Ungarn, Tschechien, Polen und die Slowakei zu. Blickt man auf das Verhältnis Mindestlohn zu Durchschnittslohn, so zeigt sich, dass die Mindestlöhne zwischen etwa 33 % in Tschechien und Spanien und 50 % in Slowenien und Griechenland lagen. Schließlich kann man noch fragen, wie groß der Anteil jener Beschäftigten ist, die unter 105 % des Mindestlohns verdienen. Blickt man dazu nur auf Vollbeschäftigte der Privatwirtschaft, so liegt

³⁾ Vgl rechtsvergleichend die regelmäßigen Berichte von Eurofound (www.eurofound.europa.eu); sowie zB *Thüsing in Thüsing* (Hrsg), *MiLog AEntG Kommentar*² (2016) Einleitung Rz 55 ff.

Löschnigg (Hrsg), *Staatliche Eingriffe in das System der Mindestentgelte im internationalen Vergleich* (2013). Aus österr Sicht jüngst *Mosler/Pfeil* (Hrsg), *Mindestlohn im Spannungsfeld zwischen Kollektivvertragsautonomie und staatlicher Sozialpolitik* (2016).

⁴⁾ Vgl zum Folgenden: Eurostat statistics explained (ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained), Statistiken über Mindestlöhne, 22/09/2016.

⁵⁾ Bulgarien, Rumänien, Litauen, Ungarn, die Tschechische Republik, Lettland, die Slowakei, Kroatien, Estland und Polen.

der Anteil zwischen 18 % in Slowenien und bei null Prozent in Spanien; in acht Ländern betrug der Anteil über 9 %, darunter Frankreich. Diese Zahl weist auf die praktische Bedeutung des Mindestlohns hin und auch darauf, wie häufig sich AG am Mindestlohn orientieren. In den meisten Mitgliedstaaten gilt der gesetzliche Mindestlohn nur für AN, wobei der nationale AN-Begriff maßgebend ist.

Hier von Interesse ist auch die Europäische Sozialcharta. Sie sieht in Art 4 Z 1 vor: „Um die wirksame Ausübung des Rechts auf ein gerechtes Arbeitsentgelt zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien, das Recht der AN auf ein Arbeitsentgelt anzuerkennen, welches ausreicht, um ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard zu sichern.“ Das Expertenkomitee zur ESC sagt seit Jahrzehnten, dass ein ausreichendes Arbeitseinkommen (erst) vorliege, wenn der Nettolohn 60 % des durchschnittlichen nationalen Nettolohns erreicht;⁶⁾ liegt er zwischen 50 und 60 %, so entspreche dies der Charta nur wenn dargetan wird, dass auch dieser Lohn einen angemessenen Lebensstandard sichert.⁷⁾ Das Expertenkomitee hat bereits wiederholt festgestellt, dass Vertragsstaaten diesen Verpflichtungen nicht entsprechen. Ihre Bindung an Art 4 Z 1 ESC haben immerhin, aber auch nur 20 EU-Mitgliedstaaten erklärt.⁸⁾ Auch wenn die ESC-Bestimmung nicht für alle Mitgliedstaaten bindend sind, kann es aufgrund der „evolutionären“ Rechtsfindungspraxis von EuGH und EGMR nicht ausgeschlossen werden, dass die genannten Übereinkommen und deren Inhaltsbestimmung durch das Expertenkomitee vom EuGH einmal als „Rechtsquelle“ bei der Auslegung des Unionsrechts herangezogen werden.

Nun ein kurzer Blick auf die Regelung des staatlichen Mindestlohns in Deutschland, Großbritannien und Frankreich. In Deutschland ging die rechtliche wie faktische Tarifbindung in den letzten zwanzig Jahren deutlich zurück und nach den Reformen von 2003 stieg die Zahl der gering Entlohnten stark (während die Zahl der Arbeitslosen entsprechend sank). Nach heftigen Debatten wurde daraufhin mit dem MiLoG ab 2015 ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt.⁹⁾ Er beträgt € 8,50 brutto je Stunde, was monatlich etwa € 1.376,- entspricht; 2017 steigt er auf € 8,84 an. Bei einem Vergleich mit Österreich ist zu bedenken, dass in Deutschland (insbesondere bei Entlohnung nach Mindestlohn) in der Regel nur zwölf Monatsentgelte bezahlt werden (sonst eher zwölfteinalb). Umgerechnet auf vierzehn Monatsbezüge liegt der Mindestlohn in Deutschland bei einem Monatsentgelt von etwa € 1150,-. Ein kollektivvertraglicher Mindestlohn von € 1500,-, wie er Anfang 2017 in Österreich diskutiert wird, entspricht in Deutschland also einem Monatslohn von € 1750,-, und damit (bei 162 Stunden)

⁶⁾ Die einheitliche Ermittlung des Durchschnitts für Zwecke einer rechtlichen Vorgabe dürfte mehr Probleme aufwerfen als das Expertenkomitee erkennbar sieht; es macht einen Unterschied, ob man volkswirtschaftliche Statistiken für Informationszwecke heranzieht oder als Elemente des Tatbestandes einer Norm.

⁷⁾ ZB Conclusions XIV-2; Statement of Interpretation on Article 4§1, pp. 50 – 52; Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights (2008) 43.

⁸⁾ Nicht gebunden sind: Bulgarien, Estland, Lettland, Finnland, Kroatien, Polen, Ungarn, Zypern.

⁹⁾ Vgl zum MiLoG zB *Franzen* in *Erfurter Kommentar*¹⁶ (2016); *Thüsing* (Hrsg), *MiLoG AEntG*, Kommentar².