



## Der Mindestlohn in den Vereinigten Staaten von Amerika

Ariane Hegewisch, American University

- Der gesetzliche Mindestlohn wurde das letzte Mal unter der Clinton-Regierung 1997 erhöht und beträgt US \$5.15 pro Stunde. Seitdem gab es verschiedene Gesetzesinitiativen im Kongress, den Mindestlohn zu erhöhen, die aber alle gescheitert sind.
- Schätzungsweise die Hälfte aller Arbeiter, die den Mindestlohn verdienen, sind illegale Einwanderer. In der Öffentlichkeit wird zur Zeit über die Zukunft der in den USA lebenden illegalen Einwanderer kontrovers diskutiert. Den illegalen Arbeitern den Weg in die Legalität zu ebnen, würde sie unter anderem vor illegalen Praktiken seitens der Arbeitgeber schützen und Unternehmen die Möglichkeit nehmen, die Rechte der Arbeiter zu untergraben.
- Da sich im amerikanischen Kongress, im Gegensatz zu einer Zustimmung in der Öffentlichkeit von 70 bis 80%, keine Mehrheit für eine Erhöhung des Mindestlohns findet, haben eine Reihe von Bundesstaaten in den letzten drei Jahren eigene Gesetze verabschiedet, um den Mindestlohn anzuheben.
- Während es im Kongress nur wenige Republikaner gibt, die die Erhöhung des Mindestlohns unterstützten, so ist dies auf bundesstaatlicher Ebene anders, da die republikanische Partei dieses Feld nicht den Demokraten zur Mobilisierung ihrer Wählerschaft – im Vorfeld der mid-term Wahlen im November - überlassen will.

Im Oktober 2005 gesellte sich eine neue und etwas unerwartete Stimme zu denen, die für eine Erhöhung des bundesweiten Mindestlohns in Amerika plädieren: Lee Scott, Generaldirektor des Einzelhandelskonzerns Wal-Mart, dem größten Arbeitgeber in den USA, der bekannt ist für seine Niedriglohnpolitik und fanatische Opposition zu Gewerkschaften. Scott sagte: „Der U.S. Mindestlohn von \$5.15 pro Stunde ist seit fast 10 Jahren nicht mehr erhöht worden und wir sind der Meinung, dass er nicht mehr zeitgemäß

ist. Während es für uns ungewöhnlich ist, eine politische Position einzunehmen, glauben wir, dass es für den Kongress an der Zeit ist, sich mit dem Mindestlohn und anderer Gesetzgebung, die arbeitende Familien unterstützt, auseinanderzusetzen.“<sup>1</sup> Walmart begründet seine Position damit, dass die ökonomischen Schwierigkeiten von Wal-Marts Kunden - hauptsächlich ärmere Familien, viele davon in Niedriglohnindustrien beschäftigt - zeigen, dass das momentane Mindestlohnniveau zu niedrig ist. Anfangs-

gehälter bei Wal-Mart selbst liegen nur geringfügig über dem gesetzlichen Niveau und bisher ist es dem Konzern gelungen, die gewerkschaftliche Organisation ihrer Mitarbeiter zu verhindern.

### **Vollbeschäftigung und Armutsgrenze**

Scott hielt diese Rede drei Tage nachdem der Senat wieder einmal – klar entlang der demokratischen und republikanischen Parteilinien - eine Gesetzesinitiative des Demokratischen Senators Ted Kennedy blockiert hatte, den bundesweiten Mindestlohn anzuheben. Obwohl die Position des Wal-Mart-Konzerns, gegen den Diskriminierungsklagen vorliegen, weitestgehend als PR Kampagne abgetan wurde, so demonstriert sie doch die Spannweite der amerikanischen Mindestlohndiskussion. Die Tatsache, dass ein/e Erwachsene/r mit Kind, der/die den Mindestlohn verdient, und 40 Stunden pro Woche, 52 Wochen im Jahr arbeitet, unterhalb der Armutsgrenze lebt und von Wohlfahrt abhängig ist, wird in der breiten Bevölkerung als nicht vereinbar mit den amerikanischen Grundwerten angesehen.

Der bundesweite Mindestlohn in den Vereinigten Staaten wurde 1938 eingeführt, als Teil des *Fair Labor Standards Act*, der unter anderem auch die 40-Stunden Woche für die meisten Arbeiter und einfachen Angestellten einführt und einen Überstundenlohn von 150% festlegt. Die Erhöhung des Mindestlohns erfolgt nicht automatisch, sondern erfordert die Zustimmung des Kongress. Insgesamt ist der Mindestlohn seit 1938 19 Mal erhöht worden, das letzte Mal während der Clinton Regierung 1997.

Der Mindestlohn gilt für alle einfachen Arbeitnehmer/innen mit drei großen Ausnahmen: neu eingestellten Arbeitnehmern, die jünger als 20 Jahre sind, muss für die ersten 90 Tage nur \$4.45 pro Stunde bezahlt werden (falls sie keinen anderen Arbeiter ersetzen). Vollzeit Studierenden, die Zusatzjobs im Einzelhandel, der Landwirtschaft oder an Hochschulen haben, muss nur 85% des Mindestlohns bezahlt werden (bis zu 20 Stunden pro Woche während des Semesters, bis zu 40 Stunden pro Woche während der Ferien), und Arbeitern im Gastgewerbe, die Trinkgeld erhalten, stehen nur \$2.13 pro Stunde zu (solange Trinkgeld und Lohn zusammen über dem Mindestlohn liegen).

Sonderregelungen gelten auch für Arbeiter in der Landwirtschaft und in privaten Haushalten. Der reale Wert des bundesweiten Mindestlohns ist seit 1997 um 20% gesunken und liegt bei nur einem Drittel der durchschnittlichen Stundenlöhne für einfache Arbeiter und Angestellte in der Privatwirtschaft.<sup>2</sup> In den letzten fünfzig Jahren war der Mindestlohn nur zweimal auf ähnlich niedrigem Niveau. Ein Arbeitnehmer, der eine dreiköpfige Familie zu ernähren hat, und Vollzeit arbeitet, verdient \$10,700 Dollar jährlich, und liegt damit \$6.000 Dollar unter der Armutsgrenze.

### **Der Mindestlohn und Arbeitsplätze**

Der Mindestlohn wurde ursprünglich eingeführt, um sowohl Armut zu mindern als auch exzessive Arbeitszeiten zu verringern, um somit mehr Arbeitsplätze zu schaffen. Seit den 70er Jahren haben gering verdienende Familien das Recht auf staatliche Zuschüsse, den *Earned Income Tax Credit*, um sie über die Armutsgrenze zu heben. Der EITC wird im Zusammenhang mit dem Jahressteuerausgleich berechnet und reduziert oder eliminiert die zu zahlenden Steuern. Anders als der Mindestlohn wird der Wert des EITC jährlich an die Inflationsrate angepasst. In der Diskussion zur Armutsbekämpfung wird der EITC oft dem Mindestlohn vorgezogen, da er, wie auch der Mindestlohn, positive Anreize zur Arbeitsmarktbeteiligung gibt, aber gezielter eingesetzt werden kann, um gering verdienenden Familien mit Kindern zu helfen. Für eine allein stehende Vollzeit arbeitende Mutter (oder einen Vater) mit zwei Kindern war der EITC im Jahr 2004 effektiv eine Anhebung des Mindestlohns um \$2.06 pro Stunde wert.<sup>3</sup>

Die Frage, ob eine Erhöhung des Mindestlohns Arbeitsplätze zerstört oder kreiert, ist stark umstritten. Die U.S. Handelskammer zum Beispiel sprach sich gegen das *Fair Wage Amendment* von Sen. Kennedy aus, da "eine Anhebung des Niedriglohns Einstiegsjobs zerstört, die Arbeitsplatzentwicklung behindert und kleineren Firmen schadet, die überdurchschnittlich davon betroffen sind." Der bekannteste Forschungsbeitrag stammt von David Card und Nobelpreisträger Alan Krueger, die den Effekt der Erhöhung des Mindestlohns in New Jersey in 1992 im Gastgewerbe untersuchten: sie fanden hingegen nicht nur keine Zerstörung von Arbeitsplätzen, sondern sogar einen leichten

Anstieg, und insgesamt einen positiven Einfluss auf Kosten, weil die Fluktuationsrate gefallen war und Arbeitgeber weniger Rekrutierungs- und Trainingskosten hatten. Diese Studie hat zu vielseitigen Methodendiskussionen geführt, wie auch zu einigen Gegenstudien, ohne allerdings definitiv widerlegt worden zu sein. Insgesamt beschreiben die Studien zum Mindestlohn einen neutralen, wenn nicht leicht positiven Effekt auf den Arbeitsmarkt, der auch kleine Unternehmen mit einschließt.

### **Besonders betroffen: Frauen und junge Leute**

Insgesamt verdienen, laut offiziellem Mikrozensus, etwas über zwei Millionen Arbeitnehmer (2.7% der 75 Millionen nach Stunden bezahlten Arbeitnehmer) an oder unter der Mindestlohngrenze; knapp zwei Drittel von ihnen sind Frauen.<sup>4</sup> Eine Erhöhung des Mindestlohns auf \$7.25, wie in der Kennedy Initiative vorgesehen, hätte den Stundenlohn für 7.7 Millionen Arbeitnehmer angehoben.

Erwartungsgemäß ist der Anteil der jugendlichen Mindestlohnempfänger relativ hoch, sie machen ungefähr ein Viertel aller Mindestlohnempfänger aus.<sup>5</sup> Knapp die Hälfte aller derer, die nicht mehr als den Mindestlohn erhalten, sind 25 Jahre oder älter. Ebenfalls sind Mindestlohnjobs bei weitem nicht nur relevant für Minijobs oder Zuverdiener: fast 40% arbeiten Vollzeit, und in 2002 war das Einkommen der Mindestlohnverdiener im Durchschnitt für zwei Drittel ihres gesamten Haushaltseinkommens verantwortlich.<sup>6</sup> Anders als in Deutschland machen Minijobs (weniger als 15 Stunden pro Woche) nur 10% aller Mindestlohnjobs aus.

Dies sind die offiziellen Schätzungen. Es ist wahrscheinlich, dass die wirkliche Anzahl der Mindestlohnempfänger darüber liegt. Häufiger ist eine illegale Unterbezahlung durch eine Kombination der Mindestlohn- und Überstundenregelungen, bei der die Arbeiter (oft erheblich) mehr als 40 Stunden in der Woche arbeiten, aber nicht für diese Stunden bzw. nicht mit dem gesetzlichen Überstundenlohn bezahlt werden. Die letzte offizielle Untersuchung des *Department of Labor* zur Einhaltung der Mindestlohngesetze am Ende der 90er Jahre fand weit verbreitete Unterbezahlung in allen Niedriglohnsektoren. Bundesweit stehen allerdings nur weniger als 900 Inspektoren zur Verfügung, um die Einhaltung

der Mindestlohngesetze, wie auch der Überstundenregelungen zu überwachen.

### **Mindestlohn und Einwanderer**

Die Anzahl der Mindestlohnverdiener unter den geschätzten zehn bis zwölf Millionen illegalen Einwanderern zu berechnen ist schwierig. Illegale Einwanderer arbeiten wegen fehlender Sprachkenntnisse und wegen ihrer prekären legalen Situation eher in Niedriglohnjobs und haben kaum Möglichkeiten, sich gegen illegale Praktiken in der Wehr zu setzen. Laut Annette Bernhardt, Expertin am Brennan Center, des wohl wichtigsten Forschungszentrums zu Niedriglöhnen in den USA, sind schätzungsweise die Hälfte aller Arbeiter in Niedriglohnindustrien illegale Einwanderer. Natürlich arbeiten bei weitem nicht alle von ihnen an oder unter der Mindestlohngrenze. Eine bundesweite Untersuchung der wachsenden ‚Tagelöhnermärkte‘ von 2004 fand, dass 75% der Arbeitssuchenden keine offizielle Arbeitserlaubnis hatten. Allerdings berichteten weniger als 2% dieser Arbeiter, dass ihr Lohn unter dem gesetzlichen Minimum lag, während das Durchschnittseinkommen von \$10 pro Stunde erheblich darüber lag (wenn auch sehr viel niedriger als der reguläre Lohn in der Bauindustrie).<sup>7</sup> In anderen Sektoren mit großem Anteil von Einwanderern – legalen und nicht legalen – wie zum Beispiel der Textilindustrie, Pflegediensten oder Reinigungsdiensten, und mit einem größeren Anteil an Frauen, liegen die Stundenlöhne sehr viel niedriger.

Über die Zukunft derjenigen Arbeitskräfte, die sich ohne Aufenthalts – und Arbeitserlaubnis in den USA aufhalten, wird gerade intensiv diskutiert. Gesetzesvorschläge reichen von der Kriminalisierung derer, die ohne Erlaubnis arbeiten, zu ihrer weit gehenden Legalisierung und der Aussicht auf Einbürgerung. Eine allgemeine Amnestie, wie es sie in den 80er Jahren gab, steht allerdings nicht zur Debatte. Die Gewerkschaften sind besonders beunruhigt über die Perspektive einer erheblichen Anhebung der Anzahl temporärer Arbeitserlaubnisse für weniger qualifizierte Jobs. Es handelt sich dabei um eine Arbeitserlaubnis, die es einem ausländischen Arbeiter ermöglicht, für eine befristete Zeit in den USA zu arbeiten. Da die Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis direkt an einen Arbeitgeber gebunden ist, besteht die Befürchtung, dass die Arbeitnehmer sich nicht

gegen illegale Praktiken zur Wehr setzen würden, aus Angst davor, ihren Job zu verlieren und nach Hause geschickt zu werden. Richard Tauss von der *Transport Workers Union*, schrieb in einem Brief vom 7. April 2006 an die Senatoren im Kongress als Reaktion auf den Kennedy/ McCain Gesetzesentwurf: „Insgesamt werden diese fast drei Millionen Arbeiter (2 Millionen ‚Illegale‘, die einen neuen Gastarbeiterstatus bekommen, sowie 800.000 neue Gastarbeiter) eine permanente Unterklasse darstellen, mit weniger Rechten und niedrigeren Löhnen. Nicht nur werden sie weiterhin für alle Amerikaner lohnsenkend wirken, sondern sie werden auch die Fähigkeit der amerikanischen Arbeiter untergraben, ihre Arbeitsbedingungen und die Gesetzesentwicklung zu beeinflussen.“<sup>8</sup>

### Die Bundesstaaten und der Mindestlohn

Seit der Clinton Regierung haben einzelne Bundesstaaten das Recht, lokal einen höheren Mindestlohn einzuführen. Da eine Einigung über die Mindestlohnerhöhung auf föderaler Ebene unwahrscheinlich ist, hat sich der Fokus derer, die für eine Erhöhung streiten, auf die bundesstaatliche Ebene verlagert. Während der letzten drei Jahre haben 19 Bundesstaaten und die Stadt Washington, D.C spezielle Gesetze verabschiedet. Hinzu kommen Mindestlohngesetze in mehreren Städten. Obendrein haben auch mehr als 120 Städte und Kommunen eine ‚*Living Wage Policy*‘ eingeführt, die die Vergabe von öffentlichen Verträgen an die Bezahlung von Mindestlöhnen bindet; die Anzahl der Arbeitnehmer, die davon betroffen sind, ist allerdings gering.<sup>9</sup> In sechs dieser Bundesstaaten liegt der Mindestlohn über \$7 pro Stunde. Die höchsten Raten finden sich in zwei Städten: in Santa Fe (New Mexico) schreibt das Gesetz für 2006 einen Mindestlohn von \$9.50 vor, und eine Anhebung auf \$10.50 ist für 2008 festgesetzt. San Franciscos Mindestlohn beträgt \$8.82. Er wird jährlich an die Inflationsrate angepasst und gilt für alle Arbeitnehmer.

### Wahlen im November

Obwohl die Gewerkschaften bei der Einführung des Mindestlohns 1938 eher skeptisch waren, stehen sie jetzt federführend hinter den Initiativen, den Mindestlohn zu erhöhen und sehen dies als ein populäres Mittel, um mehr

Mitglieder zu gewinnen. Dies trifft auch nach der Spaltung des AFL-CIO zu (siehe dazu *America Alert* Nr. 5 / 2005: Die amerikanischen Gewerkschaften in der Krise). Eine Anhebung des Mindestlohns hat große Unterstützung bei der Öffentlichkeit, einschließlich 70% der Republikanischen Wähler.

Die Anhebung des Mindestlohns ist nicht nur populär, sondern seine gesetzliche Verankerung in den Einzelstaaten durch ein Referendum (*ballot initiatives*) – verbunden mit allgemeinen Wahlen – hat sich auch als schlagkräftiges Mittel erwiesen, potentielle demokratische Wähler an die Wahlurnen zu locken. Referendumsinitiativen zum Mindestlohn sind momentan in acht der Bundesstaaten geplant, bei denen im November 2006 – neben den Neuwahlen aller Mitglieder des Repräsentantenhauses – Senatswahlen oder Gouverneurswahlen anstehen. Der wahrscheinliche Erfolg dieser Strategien hat allerdings dazu geführt, dass die klaren ideologischen parteipolitischen Positionen zum Mindestlohn verschwimmen. Während es im Repräsentantenhaus und Senat sehr selten ist, einen Republikaner zu finden, der die Erhöhung des Mindestlohns unterstützt, so sehen Republikaner auf bundesstaatlicher Ebene ihre Unterstützung für die Erhöhung des Mindestlohns als kleineres Übel an, als dieses Feld den Demokraten zur Mobilisierung ihrer Wählerschaften zu überlassen. Die Verabschiedung des Mindestlohngesetzes in Michigan und Arkansas im März und April dieses Jahres mit Unterstützung der Republikaner, waren das Resultat dieser neuen Strategie.

10. Mai 2006  
Washington, DC

**Internet Seiten zum Mindestlohn in Amerika:**

- Die offizielle Department of Labor Website zum Mindestlohn:  
<http://www.dol.gov/dol/topic/wages/minimumwage.htm>
- ACORN, *the Association of Community Organizations for Reform Now*, die größte amerikanische 'community organization' zur Unterstützung von geringer verdienenden Familien [www.acorn.org](http://www.acorn.org)
- Ballot Initiative Strategy Center:  
<http://www.boosttheminimumwage.org/>
- AFL-CIO:  
<http://www.aflcio.org/issues/jobseconomy/livingwages/>
- Brennan Center for Justice, New York University: <http://www.brennancenter.org/>
- Economic Policy Institute Washington DC:  
[http://www.epinet.org/content.cfm/issueguides\\_minwage\\_minwage](http://www.epinet.org/content.cfm/issueguides_minwage_minwage)
- Raise the Minimum Wage - Links zu Artikeln und Statistiken zur Niedriglohndiskussion:  
<http://www.raiseminwage.org/>

**Fußnoten:**

1

<http://money.cnn.com/2005/10/25/news/fortune500/walmart>.

<sup>2</sup> Center for Budget and Policy Priorities/ EPI Sept. 2005, J. Bernstein, and I. Shapiro.

<sup>3</sup> T. Kravits (2005): Minimum Wage, Earned Tax Credit and inflation; Urban Institute Tax Notes.

<sup>4</sup> Bureau of Labor Statistics (2005): Characteristics of Minimum Wage Workers: 2004.

<sup>5</sup> H. Boushey and J. Schmitt (2005): Impact of the proposed minimum wage increase on low-income families.

<sup>6</sup> s.o.

<sup>7</sup> A. Valenzuela, N. Theodore, E. Melendez, A.L. Ganzales (2006) On The Corner: Day Labor in the United States; Jan.

[www.sscnet.ucla.edu/issr/csup/pubs/papers/item.php?id=31](http://www.sscnet.ucla.edu/issr/csup/pubs/papers/item.php?id=31)

<sup>8</sup> "Together these nearly 3 million guest workers will create a permanent underclass in the American workplace with fewer rights and lower wages. They will not only continue to produce downward pressure on wages for all Americans, but weaken the ability of American workers to influence conditions in their workplace and in legislation." Via Ross Eisenbrey/ EPI

<sup>9</sup> M. Reich, A. Dube and G. Vickery (2006): The economics of citywide minimum wages: The San Francisco Model; UC Berkeley IIR Policy Brief, Jan.