À la fin de l'an IV du salaire minimum en Allemagne, quel bilan ?

Christine Aquatias

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/Allemagne/2366>

DOI : 10.4000/Allemagne.2366

ISSN : 2605-7913

Éditeur

Société d'études allemandes

Édition imprimée

Date de publication : 1 juillet 2020

Pagination : 209-223

ISSN : 0035-0974

Référence électronique

Christine Aquatias, « À la fin de l'an IV du salaire minimum en Allemagne, quel bilan ? », *Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande* [En ligne], 52-1 | 2020, mis en ligne le 06 juillet 2021, consulté le 20 février 2022. URL : <http://journals.openedition.org/Allemagne/2366> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/Allemagne.2366>

À la fin de l'an IV du salaire minimum en Allemagne, quel bilan ?

■ Christine Aquatias *

À la suite des élections législatives de 2013 en Allemagne, la CDU/CSU et le SPD⁽¹⁾ conviennent dans leur traité de coalition de l'introduction d'un salaire minimum intersectoriel légal de 8,50 € par heure au 1^{er} janvier 2015. La loi sur le renforcement de l'autonomie tarifaire (*Tarifautonomiestärkungsgesetz*), dont la loi sur le salaire minimum (*Mindestlohngesetz*, MiLoG) constitue l'article 1, est adoptée par le *Bundestag* avec approbation du *Bundesrat* le 11 août 2014. Les 14 articles suivants apportent des modifications à plusieurs lois réglementant le domaine du travail.

Il peut sembler paradoxal d'appeler « loi sur le renforcement de l'autonomie tarifaire », c'est-à-dire loi renforçant le système d'élaboration de conventions collectives par les partenaires sociaux hors de toute intervention de l'État, une loi dont le premier article introduit un salaire minimum précisément fixé par la loi. C'est que le montant du salaire minimum horaire – ainsi le prévoit la MiLoG au § 1, alinéa 2 – est certes fixé par décret du gouvernement fédéral, mais sur proposition d'une Commission sur le salaire minimum, composée pour cinq ans d'un(e) président(e), de trois représentant(e)s des syndicats, trois représentant(e)s du patronat et deux personnalités scientifiques sans droit de vote (§ 4, al. 2). La Commission propose tous les deux ans une réévaluation du salaire minimum, qui s'appuie sur un rapport. Le montant de la réévaluation proposée doit expressément s'inspirer de l'évolution moyenne des salaires fixés par les conventions collectives (§ 9, al. 2). Le gouvernement peut alors accepter la proposition faite par la Commission et promulguer un décret ou la refuser, le montant du salaire minimum restant alors bloqué au niveau atteint. Il ne peut faire de contre-proposition. On voit que, si le gouvernement garde la main *in fine*, son pouvoir de détermination reste cependant restreint.

* Maître de conférences HDR, Sciences Po Strasbourg, DynamE.

1 *Christlich Demokratische Union, Christlich-Soziale Union, Sozialdemokratische Partei Deutschlands.*

La Commission sur le salaire minimum a produit deux rapports, en 2016 et en 2018, et proposé en 2016 une augmentation du salaire horaire à 8,84 € à partir de janvier 2017, acceptée par le gouvernement, puis en juin 2018 un passage à 9,19 €, qui a pris effet en janvier 2019 et a été suivi en janvier 2020 d'une revalorisation à 9,35 €. En novembre 2018, le gouvernement a en effet validé par décret la proposition de la Commission. Il justifie cette augmentation en deux temps, qui peut étonner mais n'est pas inhabituelle dans les textes de conventions collectives, par le fait que les entreprises seront ainsi plus à même de supporter une hausse de leurs coûts salariaux de 5,8 % sur deux ans⁽²⁾. Cet argument est celui avancé par la Commission dans son arrêté de délibération⁽³⁾.

La Commission y indique également avoir établi par son rapport que le salaire minimum légal a conduit depuis son introduction à des augmentations de revenus conséquentes pour les salariés de certaines branches rémunérés à moins de 8,50 €. Elle estime donc qu'il contribuera dans les deux prochaines années à accroître la protection des personnes aux rémunérations les plus basses. Par ailleurs, à l'échelle de l'économie du pays, le salaire minimum n'a, dit-elle, pas eu d'effets négatifs sur l'emploi ni de conséquences mesurables sur les indicateurs de compétitivité courants (coûts du travail rapportés à la productivité, bénéfices...).

Faut-il en conclure que l'introduction du salaire minimum, dont l'Allemagne débat-tit avec tant de véhémence durant de longues années, se solde quatre ans plus tard par un bilan si positif que personne ne songe à le remettre en cause ? Nous replacerons tout d'abord l'introduction du salaire minimum dans son contexte, puis analyserons quels changements lui sont imputables, quels facteurs n'ont pas varié et quels problèmes subsistent.

1. Le salaire minimum replacé dans son contexte

Durant longtemps, l'introduction d'un salaire minimum intersectoriel légal en Allemagne apparut comme une révolution, un bouleversement du fonctionnement des relations sociales du travail, l'amorce d'un changement de système ressenti comme une rupture culturelle. La loi sur les conventions collectives (*Tarifvertragsgesetz*) d'avril 1949, l'article 9, al. 3, de la Loi fondamentale de mai 1949 (*Grundgesetz*) et la décision de la Cour constitutionnelle fédérale de novembre 1954 apparaissent, dans la continuité historique des dispositions en vigueur durant la République de Weimar, comme les fondements de l'autonomie tarifaire dans l'Allemagne d'après-guerre. Celle-ci garantit aux syndicats et aux entreprises/associations patronales la libre négociation des conditions de rémunération et de travail, sans intervention de l'État, le rôle de l'État se bornant à devoir assurer l'existence et le bon fonctionnement de tout un appareil de conventions collectives – en quelque sorte, un rôle de maintenance du système tarifaire⁽⁴⁾.

Après 1990, il est pour la première fois question d'un salaire minimum fixé par une loi lors de la longue discussion puis adoption de la loi sur le détachement des

2 www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/mindestlohn-steigt-1138404, accès le 09.07.2019.

3 www.mindestlohn-kommission.de/DE/Bericht/pdf/Beschluss2018.html?nn=7081728, p. 3, accès le 09.07.2019.

4 Christine AQUATIAS, *Entre conventions collectives et salaire minimum. Syndicats, patronat et conventions collectives en Allemagne de 1992 à 2008*, Berne, Peter Lang, 2015, p. 32 sqq.

salariés (*Arbeitnehmerentsendegesetz*, AEntG, 1996), dans le secteur du bâtiment. Dans le contexte de la libre circulation des biens, services, capitaux et personnes effective depuis janvier 1993 dans l'Union européenne de Maastricht, cette loi repose sur une extension de convention collective à la branche : elle vise à protéger entreprises et salariés du bâtiment allemand contre l'afflux de main-d'œuvre bon marché que des entreprises ayant leur siège dans un autre pays de l'UE envoient travailler « en détachement » sur le gigantesque chantier de construction qu'est alors l'Allemagne réunifiée. Or, cette loi, initiée par le ministre du Travail Norbert Blüm, se heurte à l'opposition farouche de confédérations patronales qui invoquent une rupture de concurrence, et aux réticences des syndicats, qui craignent une remise en cause de leurs prérogatives de négociation⁽⁵⁾. Par la suite et au fil de l'évolution du contexte conventionnel, la loi AEntG sera révisée pour faciliter son application ; son champ d'application sera étendu à d'autres secteurs d'activité que le bâtiment. Elle permettra la mise en place de normes salariales sectorielles validées par la loi et peut être considérée comme une première étape vers le salaire minimum intersectoriel légal. Il faut attendre 2006 pour que les délégués syndicaux décident, lors du congrès de la Confédération allemande des syndicats (*Deutscher Gewerkschaftsbund*, DGB), de soutenir à l'avenir l'introduction d'un salaire minimum intersectoriel légal de 7,50 €, alors même qu'il s'agissait pourtant déjà d'un argument de campagne du SPD lors des élections législatives de 2005.

Quelles évolutions amenèrent à l'idée que l'introduction d'un salaire minimum intersectoriel légal était nécessaire ? Le projet de loi de renforcement de l'autonomie tarifaire présenté au *Bundestag* le 28 mai 2014 par le gouvernement les résume clairement dans son exposé des motifs : depuis plusieurs années, la force d'ordonnance du monde du travail par les conventions collectives faiblit sensiblement. En raison de l'érosion conventionnelle, la possibilité d'extension d'une convention collective est entravée par la condition selon laquelle la convention collective susceptible d'extension doit concerner au moins 50 % des salariés du secteur impliqué. De plus, la loi AEntG ne s'applique qu'à quelques branches. Enfin, les emplois à bas salaires se sont multipliés et les conventions collectives, dans certains secteurs, ne protègent même plus contre la faible rémunération⁽⁶⁾. Autrement dit, l'État estime que le bon fonctionnement du système conventionnel n'est plus assuré et agit.

Effectivement, le système conventionnel s'est beaucoup transformé depuis 1990. Il s'est érodé (le taux de couverture des salariés par les conventions collectives a fortement diminué), décentralisé (la négociation des conventions collectives, qui à l'origine s'effectuait au niveau de la branche, s'est de plus en plus transférée du niveau central à un niveau inférieur), flexibilisé (dans les conventions collectives figurent des dispositions qui peuvent être repoussées, modifiées, voire non appliquées)⁽⁷⁾.

5 Encore en 2008, on trouve dans *WSI-Mitteilungen*, publication du *Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut*, département de recherche de la Fondation Hans Böckler du *Deutscher Gewerkschaftsbund*, un article au titre très clair : « Les syndicats n'aiment pas les salaires minimaux fixés par l'État », n° 4 (2008), p. 174.

6 dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/015/1801558.pdf, accès le 11.07.2019.

7 C. AQUATIAS, *Entre conventions collectives et salaire minimum* (note 4), p. 50 sqq.

**Taux de couverture des salariés par les conventions collectives
(conventions de branche et conventions d'entreprise), en pourcentage⁽⁸⁾**

	1992	1999	2006	2008	2013	2015	2017	2018
Ouest	90	73	65	63	60	59	57	57
Est	80	57	54	52	47	49	44	46

En l'absence de convention collective, les conditions de travail et de rémunération du salarié ne dépendent plus que du contrat de travail qu'il signe avec l'entreprise qui le recrute, ce qui, en période de chômage élevé, augmente la concurrence entre les candidats à l'emploi et entraîne les salaires à la baisse. Dans certains secteurs et certaines zones géographiques, de fait, les salariés ne peuvent vivre de leur salaire et ont recours aux compléments de l'aide sociale (ce sont les fameux *Aufstocker*). Du reste, ceci est également un élément de nature à inciter l'État à intervenir.

L'adhésion du DGB au projet d'introduction d'un salaire minimal intersectoriel légal en 2006 peut s'expliquer par diverses raisons. Tout d'abord, l'érosion conventionnelle tient au fait que – pour le malheur des syndicats – de moins en moins d'entreprises sont prêtes à conclure des conventions collectives. La loi n'obligeant pas les entreprises à en conclure, certaines entreprises décident de quitter les associations patronales qui les négocient en leur nom pour ne plus y être assujetties. Ou elles modifient leur adhésion pour devenir membre de la branche « sans convention » de l'association patronale, car certaines associations décident de se doubler d'une « *OT-Verband* », *Ohne Tarifbindung-Verband*, afin d'éviter la fuite de leurs membres et l'effondrement de leurs ressources financières. La menace de la sortie de l'entreprise de l'association patronale affaiblit la position du syndicat dans la négociation périodique de la convention, et bien sûr influe sur les termes de celle-ci. Certains secteurs, particulièrement dans les services, sont connus pour avoir été/être soumis à des salaires conventionnels particulièrement bas. En 2005, la convention des fleuristes de Saxe négociée par ver.di prévoyait un salaire mensuel de 492 €, à 37 heures/semaine, pour l'échelon le plus bas⁽⁹⁾. Autre facteur : les syndicats du DGB perdent des membres (déçus) ou des membres potentiels (les salariés « atypiques » d'un monde du travail en pleine évolution, qui n'ont ni salaires ni horaires fixes, travaillent et sont rémunérés sur projets...) – et des cotisations⁽¹⁰⁾. Or, la force d'un syndicat se mesure aussi à son nombre d'adhérents. En quelque sorte, en 2006, la Confédération cède à la pression des faits, des militants mais aussi de certains syndicats membres : le syndicat de la branche alimentaire *Nahrung Genuss Gaststätten*, NGG, avait proposé dès 1999 au DGB l'introduction d'un salaire minimum fixé par la loi qui empêcherait la multiplication des travailleurs pauvres⁽¹¹⁾.

8 www.iab-forum.de/tarifbindung-weiterhin-deutliche-unterschiede-zwischen-ost-und-west-deutschland/; www.boeckler.de/wsi-tarifarchiv_2257.htm, accès le 12.07.2019.

9 HANS BÖCKLER STIFTUNG, *WSI-Tarifhandbuch 2009*, Francfort-sur-le-Main, Bund Verlag, 2009, p. 191; ver.di: *Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft*.

10 Nombre d'adhérents du DGB : 1992 : 11,02 millions ; 1999 : 8,04 ; 2006 : 6,59 ; 2008 : 6,37 ; 2013 : 6,14 ; 2015 : 6,09 ; 2017 : 5,99 ; 2018 : 5,97, www.dgb.de/uber-uns/dgbheute/mitgliederzahlen/2010/?tab=tab_0_0#tabnav, accès le 15.07.2019.

11 *WSI-Mitteilungen*, 2 (2000), p. 89.

Quant aux associations patronales, si après 1992, elles tempêtent de plus en plus contre les conventions collectives de branche trop peu flexibles à l'approche de l'union économique et monétaire en Europe et au vu de la mondialisation croissante de l'économie, elles considèrent *a fortiori* l'introduction d'un salaire minimum intersectoriel légal comme l'erreur absolue. En octobre 2013, soit alors que les négociations de coalition s'engagent, Dieter Hundt, président de la Confédération des associations patronales, *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, BDA, déclare encore que le salaire minimum pourrait vite se révéler être un obstacle à l'emploi des personnes les plus faibles sur le marché du travail⁽¹²⁾. Mais alors que la chancelière Angela Merkel, dans son allocution au congrès du DGB de 2006, disait son opposition à un salaire minimum intersectoriel de 7,50 € en raison de la menace qu'il ferait peser sur les emplois⁽¹³⁾, en 2011, au congrès de la CDU à Leipzig, ayant nuancé sa position, elle est suivie par les délégués qui approuvent l'idée d'un salaire minimum en l'absence de convention collective – une réalité dans certains secteurs. Lors de ce congrès sont aussi actées les idées que le montant du salaire minimum ne doit pas être déterminé par le pouvoir politique, mais négocié par une commission composée de représentants des partenaires sociaux et que ce montant doit s'inspirer de la dizaine de minima salariaux négociés dans le cadre de l'AEntG⁽¹⁴⁾.

On voit que la forme que revêt le salaire minimum intersectoriel légal en Allemagne, loin d'être révolutionnaire, est au contraire une adaptation prudente du modèle pré-existant des relations sociales du travail en raison d'évolutions inacceptables induites par le contexte économique et social. Comme le soulignent les auteurs d'un rapport commandé en 2018 par la Direction générale du Trésor français sur le fonctionnement des Commissions sur le salaire minimum (Allemagne, Australie, Belgique, Irlande, Royaume-Uni) :

« les marges de revalorisation de la Commission semblent bien faibles, la revalorisation du salaire minimum semblant rester étroitement liée à celle des salaires négociés par les partenaires sociaux. Si c'est bien sûr la position du BDA, il y a des débats au sein des syndicats pour de plus grandes marges de revalorisation. Mais, même chez les syndicats, une grande précaution est prise pour que la marge de revalorisation du salaire minimum soit contenue et que la revalorisation du salaire minimum par la commission ne vienne pas empiéter sur le domaine de la négociation collective réservée aux partenaires sociaux. »

Et en réponse à la question de savoir ce qui se passe si le gouvernement refuse de suivre l'avis de la commission et de promulguer un décret : « pour les experts interrogés que ce soit du BDA ou du DGB, ce cas de figure est théorique, ils ne peuvent pas s'imaginer qu'un gouvernement puisse agir ainsi »⁽¹⁵⁾.

12 www.zeit.de/wirtschaft/2013-10/koalitionsbildung-bda-hundt, accès le 15.07.2019.

13 www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/rede-von-bundeskanzlerin-dr-angela-merkel-793754, accès le 15.07.2019.

14 www.spiegel.de/politik/deutschland/leipziger-parteitag-cdu-bekannt-sich-zu-mindestloehnen-a-797776.html, accès le 15.07.2019.

15 www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/d8f37026-b6bc-433e-a97b-6fb723bd6563/files/3a24d0e9-d8d5-4626-be13-d865c40f94bb, accès le 15.07.2019.

2. Quels changements grâce au salaire minimum ?

Selon la loi, certaines catégories de salariés ne peuvent bénéficier du salaire minimum intersectoriel, comme les apprentis et les stagiaires (afin que l'obtention du diplôme soit liée à un avantage financier), les chômeurs de longue durée en retour à l'emploi (durant six mois). Mais l'introduction du salaire minimum s'est accompagnée d'une période de transition jusqu'au 1^{er} janvier 2017 pour certaines branches, qui purent rémunérer en dessous de 8,50 € à condition de mettre en place par convention collective un salaire minimum de branche, valable pour tous les salariés : la filière viande, le travail intérimaire (à l'Est), l'agriculture et la sylviculture, l'horticulture, l'industrie textile et de l'habillement, la coiffure, la blanchisserie industrielle⁽¹⁶⁾. Une réglementation spéciale était aussi prévue jusque fin 2017 pour les porteurs de journaux. En 2018, il n'y a plus d'exceptions légales à l'obligation de rémunérer au moins à 8,84 € de l'heure.

Le rapport de la Commission sur le salaire minimum de 2018 reprend et complète des informations qui se trouvaient déjà dans le précédent rapport. La Commission utilise pour ses analyses des données statistiques recueillies par diverses enquêtes : sur la structure des salaires (*Verdienststrukturhebung*, VSE, enquête à caractère obligatoire menée tous les quatre ans auprès de 60 000 entreprises), sur les salaires (*Verdiensthebung*, VE, enquête à caractère volontaire s'adressant à 6 000 entreprises et concernant 70 000 emplois) ainsi que sur panel socio-économique (*Sozio-ökonomisches Panel*, SOEP, enquête représentative auprès de 16 000 foyers, soit 28 000 personnes dont 13 000 actifs)⁽¹⁷⁾. Les résultats auxquels mènent ces enquêtes peuvent être sensiblement différents. Ainsi, l'enquête VSE d'avril 2014 recensait tout juste 4 millions d'emplois au salaire horaire inférieur à 8,50 €, susceptibles donc d'être soumis à la loi sur le salaire minimum en 2015, soit 11,3 % de 35,3 millions de personnes éligibles à percevoir un salaire minimum, 9,3 % à l'Ouest et 20,7 % à l'Est. L'enquête SOEP prend en compte l'emploi principal des personnes, ce qui ramène le nombre de personnes percevant moins de 8,50 € à 2,8 millions et la base de calcul à 25,8 millions, soit 10,8 %, 9,1 % à l'Ouest et 18,1 % à l'Est, mais note que si l'on prend en compte non pas le temps de travail inscrit sur le papier mais celui effectivement réalisé, les pourcentages augmentent.

Étaient particulièrement concernés par des salaires inférieurs à 8,50 € – à l'Ouest comme à l'Est, mais en pourcentages plus élevés à l'Est – les femmes, les employés des petites entreprises, les employés sans qualification ou en cours de formation, les salariés en contrat à durée déterminée, les salariés d'entreprises sans convention collective, et très fréquemment les salariés de « minijobs » (à l'origine, des jobs pensés comme des jobs d'appoint, pour lesquels la rémunération s'élève au plus à 450 € par mois, jouissant de conditions d'imposition particulières et sans cotisations sociales sauf en matière d'assurance vieillesse, mais qui en réalité sont parfois emploi principal)⁽¹⁸⁾. En

16 Mindestlohnkommission (MiLoK), *Erster Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns*, 2016, p. 18, www.mindestlohn-kommission.de/DE/Bericht/bericht_node.html, accès le 17.07.2019.

17 WSI-Mitteilungen consacre en juillet 2017 un numéro complet au salaire minimum. Ici Oliver BRUTTER, Arne BAUMANN, Ralf HIMMELREICHER, « Der gesetzliche Mindestlohn in Deutschland: Struktur, Verbreitung und Auswirkungen auf die Beschäftigung », p. 474.

18 MiLoK, *Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns*, 2018, p. 52, www.mindestlohn-kommission.de/DE/Bericht/bericht_node.html, accès le 17.07.2019.

matière de branches, la Commission établit une liste des 20 secteurs les plus concernés par l'introduction du salaire minimum. Y figurent au premier chef les entreprises de taxis (69,6 % des emplois), de jeux (56,7 %), la gastronomie (51,5 %), les sociétés de livraison (40,1 %), les services liés au sport et au divertissement (33,6 %), la pêche et la pisciculture (33,2 %), l'hôtellerie (32,6 %), les sociétés de surveillance (32 %), la boulangerie industrielle (30,8 %), les *call centers* (29,9 %)⁽¹⁹⁾. Il faut bien sûr ajouter à ces branches celles citées plus haut, qui jouissaient d'une réglementation spéciale jusque fin 2017, précisément parce que les salaires y étaient si bas qu'un alignement immédiat aurait signifié l'écroulement du secteur.

L'une des questions induite par l'introduction du salaire minimal, puis par sa réévaluation au 1^{er} janvier 2017, est celle de l'évolution de la structure salariale. Si, dans une entreprise, les échelons les plus bas sont fortement réévalués du fait du salaire minimum, qu'advient-il des autres échelons ? Sont-ils aussi réévalués pour préserver la relativité entre salaires et compétences/responsabilités ? En Allemagne, écrit Hansjörg Herr, ce n'est pas le cas : on assiste plutôt à un tassement des salaires au bas de l'échelle, le salaire minimum ne joue pas le rôle d'unité de mesure comme dans d'autres pays, par exemple d'Europe de l'Est, où les syndicats sont faibles, la négociation sociale peu développée, et où l'augmentation du salaire minimum induit une augmentation des salaires dans leur ensemble⁽²⁰⁾.

Pour autant, si l'on approche la loupe des échelons salariaux jusque 10 €, on s'aperçoit que l'introduction et la réévaluation du salaire minimum ont eu quelques effets⁽²¹⁾. En 2015, l'introduction du salaire minimum à 8,50 € s'accompagne d'un soubresaut des échelons autour de 9, 9,20 à 9,30, autour de 9,50 et autour de 10 €. Mais la courbe ainsi formée n'est pas la même que celle qui se dessine en 2017, après la réévaluation à 8,84 € : cette dernière montre une augmentation très nette du nombre des salariés rémunérés autour de 10 €, qui est équivalent voire supérieur au nombre des salariés désormais rémunérés autour de 8,84 €. Autrement dit, certains salariés non concernés directement par le passage à 8,50 durent attendre la réévaluation pour se voir accorder enfin la tranche autour de 10, chiffre symbolique. Ces revalorisations sont certes peu significatives en nombre, mais elles s'ajoutent aux quelque 4 millions de salaires directement impactés. L'ensemble cumulé reste d'une envergure modeste au regard de 35,3 millions de personnes, mais pour les salariés les plus en reste, l'introduction du salaire minimum peut vouloir dire jusqu'à un doublement de leur salaire horaire.

Pour beaucoup de « minijobbers », le passage à 8,50 € voulut dire travailler moins pour le même salaire. En 2019, un minijobber travaille au plus 49 heures par mois pour au plus 450 euros. Cependant, et c'est un changement important souligné à la fois par la Commission et les syndicats, l'avènement du salaire minimum fut suivi d'un recul du nombre des minijobs. Dans les branches fortement concernées par l'introduction du salaire minimum, 100 000 minijobs disparurent en 2015, mais la moitié d'entre eux, environ 50 000, fut transformée en emplois soumis à cotisations sociales, d'où

19 *Ibid.*, p. 45.

20 Hansjörg HERR, « Gesetzliche Mindestlöhne im post-keynesianischen Paradigma », *WSI-Mitteilungen*, 7 (2017), p. 516.

21 MiLoK, *Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns* (note 18), p. 59.

un taux de création dans ces branches nettement supérieur à celui constaté dans les autres branches, ceci uniquement en 2015. En effet, un tel phénomène de conversion ne se renouvela pas avec la même ampleur lors de la réévaluation du salaire minimum en 2017. Les 50 000 autres minijobbers disparurent du marché pour la majeure partie d'entre eux (arrêtèrent de travailler, partirent à la retraite, devinrent indépendants...) et pour les autres, s'inscrivirent comme demandeurs d'emploi⁽²²⁾. On peut s'étonner de la disposition des entreprises des branches fortement concernées par l'introduction du salaire minimum à renoncer aux minijobs, pour lesquels elles montraient un véritable engouement, afin de passer à des emplois soumis à cotisations sociales. Selon la Commission, ceci peut s'expliquer par le fait que, à temps de travail égal, certains emplois dépassent alors le plafond de rémunération de 450 €, et même celui de 520 €, en dessous duquel l'employé soumis à cotisations sociales peut perdre en salaire net. Une partie non négligeable de ces emplois transformés ne relèverait même plus des « midijobs » (entre 451 et 850 € mensuels), dont ils dépasseraient le plafond. *WSI-Mitteilungen* fournit d'autres précisions et explications possibles : d'une part, l'introduction du salaire minimum avait été assortie d'une obligation renforcée de documenter exactement le temps de travail des minijobbers. D'autre part, si les créations d'emplois soumis à cotisations sociales dans les secteurs les plus concernés par l'introduction du salaire minimum sont nettement plus nombreuses à la fois en comparaison avec les autres branches et en comparaison avec l'année précédente, c'est que ces secteurs se rattachent pour l'essentiel aux services, et que ce sont les services qui profitent en priorité de l'augmentation avérée de la demande intérieure⁽²³⁾. Quoi qu'il en soit, pour les minijobbers concernés, la revalorisation salariale s'accompagne d'un essor d'activité et d'une meilleure protection sociale – ce qu'on ne saurait regretter.

3. Quels éléments constants malgré le salaire minimum ?

Et pourtant : si la Commission sur le salaire minimum écrit « qu'il n'y eut pas de disparitions d'emplois soumis à cotisations sociales », elle précise dans le même élan qu'« en ce qui concerne l'emploi dans son ensemble, la plupart des enquêtes indiquent un effet légèrement négatif de l'introduction du salaire minimum provenant de la diminution du nombre des minijobs »⁽²⁴⁾.

Alors, comme le formule avec justesse le magazine *Focus* lors d'une discussion avec Hagen Lesch, de l'*Institut der Deutschen Wirtschaft*, proche du patronat, et Alexander Herzog-Stein, de la Fondation Hans Böckler, le 27 août 2018 : « Quel bilan tirer de la perte de jobs due au salaire minimum d'un côté et de l'amélioration de la qualité de vie de ceux qui en profitent, de l'autre ? »⁽²⁵⁾. Hagen Lesch rectifie aussitôt que les disparitions d'emplois furent à peine mesurables et que la baisse des prix de l'énergie

22 *Ibid.*, p. 85, 91, 96 ; *WSI-Mitteilungen*, 7 (2000) ; *WSI-Mitteilungen* (note 17), p. 479.

23 *Ibid.* Également MiLoK, *Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns* (note 18), p. 90.

24 MiLoK, *ibid.*, p. 86.

25 www.focus.de/finanzen/karriere/berufsleben/gehalt/dreieinhalb-jahre-nach-einfuehrung-zwei-experten-diskutieren-war-der-mindestlohn-nun-gut-oder-schlecht-fuer-deutschland_id_9461297.html, accès le 19.07.2019.

compensant, les consommateurs acceptèrent de payer plus cher leur coiffeur, leur petit pain ou leur taxi. Deux thèmes sont abordés là : celui des emplois (on se souvient des réticences de la chancelière en 2006) et celui de l'inflation.

Comme on l'a dit plus haut, la Commission confirme dans son rapport de 2018 qu'elle ne peut constater d'effets négatifs substantiels induits par le salaire minimum, conformes aux prédictions qu'on pouvait entendre avant son introduction. Le nombre global d'emplois n'a cessé de croître entre avril 2014 et avril 2017 : en 2015 de 1,4 %, en 2016 de 1,9 %, en 2017 de 1,8 %, soit une évolution d'ensemble de + 1,98 million d'emplois. Certes, les emplois soumis à cotisations sociales et les minijobs, non d'appoint mais comme emplois principaux, ont évolué différemment : toutes branches confondues (fortement concernées par le salaire minimum ou non), ces derniers ont reculé de 257 000 (dont 153 000 en 2015)⁽²⁶⁾. Mais, comme on l'a vu, il y a des phénomènes de vases communicants entre le recul des derniers et l'essor des premiers. Et on constate de fait que l'essor du nombre des emplois est relativement plus important dans les secteurs fortement concernés par l'introduction du salaire minimum que dans les secteurs moins concernés – sauf en 2017, après la revalorisation. Les entreprises des secteurs à basses rémunérations créent certes alors encore des emplois soumis à charges sociales, en faisant encore disparaître quelque 27 000 minijobs, mais le taux de créations est dans son ensemble moins fort. Les secteurs qui rémunèrent au-delà du salaire minimum ont en revanche une courbe ascendante de créations d'emplois jusqu'en 2017 tout en ayant eux aussi de moins en moins recours aux minijobs.

**Créations d'emplois en Allemagne, entre avril de l'année précédente
et avril de l'année donnée⁽²⁷⁾**

		2015	2016	2017
20 secteurs les plus concernés par le salaire minimum intersectoriel	Emplois soumis à charges sociales	+ 193 000 + 4,3 %	+ 162 000 + 3,5 %	+ 129 000 + 2,7 %
	Minijobs (emploi principal)	– 76 000 – 3,7 %	– 13 000 – 0,7 %	– 27 000 – 1,4 %
	Total	+ 118 000 + 1,8 %	+ 150 000 + 2,3 %	+ 101 000 + 1,5 %
Secteurs peu concernés par le salaire minimum intersectoriel	Emplois soumis à charges sociales	+ 421 000 + 1,7 %	+ 515 000 + 2,1 %	+ 563 000 + 2,2 %
	Minijobs (emploi principal)	– 77 000 – 2,6 %	– 31 000 – 1,1 %	– 33 000 – 1,2 %
	Total	+ 344 000 + 1,3 %	+ 484 000 + 1,8 %	+ 530 000 + 1,9 %

En conclusion, l'introduction du salaire minimum semble avoir eu peu d'influence sur l'essor de l'emploi dans les secteurs où on craignait qu'elle causât du chômage. Bien au contraire, l'expansion du marché du travail que l'on constate durant ces années est attestée également dans ces secteurs, où de surcroît, un bon nombre de minijobbers peuvent désormais travailler plus et être mieux protégés socialement. De fait, la

26 MiLoK, *Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns* (note 18), p. 86 et 87.

27 Tableau réalisé d'après les indications trouvées dans le rapport de la Commission, MiLoK, *Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns* (note 18), p. 89.

Commission confirme que le taux de chômage a reculé de 12,8 % en Allemagne entre avril 2014 et avril 2017⁽²⁸⁾.

Quant à l'inflation, qu'en est-il ? Les coiffeurs, les boulangeries industrielles et les taxis ont-ils répercuté les hausses de salaires sur les prix des marchandises ? Effectivement, déjà en 2016, la Commission indiquait dans son rapport que les entreprises avaient réagi de trois manières à l'introduction du salaire minimum : en « concentrant » le travail (c'est-à-dire en réduisant le temps de travail contractuel) pour 24 % des entreprises concernées, en augmentant les prix pour 20 %, en embauchant moins pour 10 %. 5 % des entreprises disaient avoir supprimé des emplois, et quelques entreprises entendaient réduire leurs dépenses de formation ou avoir recours à de la main-d'œuvre occasionnelle⁽²⁹⁾. En 2018, en s'appuyant sur les relevés commandés auprès de l'Institut fédéral de la statistique, le rapport de la Commission note que les augmentations de prix dans les secteurs fortement concernés par l'introduction du salaire minimum furent certes notables en 2015, mais moins fortes en 2016 et 2017, surtout relativement. En effet, si on compare l'augmentation des prix des marchandises et services produits par ces secteurs au taux d'inflation annuel en Allemagne, on voit que, en 2015, les prix grimpèrent dans les secteurs concernés de 0,23 % pour une inflation générale de 0,3 % ; en 2016 de 0,21 % pour une inflation de 0,5 % ; en 2017 de 0,19 % pour une inflation de 1,8 %. Au vu de ces chiffres, la relation entre introduction du salaire minimum et inflation annuelle n'est donc pas patente. La Commission l'écrit avec pragmatisme :

« En 2014, en Allemagne, 12 % tout juste des entreprises avait au moins un salarié rémunéré à moins de 8,50 € l'heure. Les effets possibles du salaire minimum sur les entreprises concernées devraient donc ne se refléter que pour une part réduite sur les indicateurs globaux »⁽³⁰⁾.

De fait, la productivité, c'est-à-dire le PIB rapporté au nombre d'heures travaillées ou au nombre des actifs, peut varier si le nombre des actifs varie – mais, on l'a vu, l'essor du marché du travail de 2015 à 2017 est quantitativement peu en lien avec l'introduction du salaire minimum. Les coûts salariaux rapportés à la productivité, envisagés à l'échelle du pays, peuvent eux aussi difficilement refléter les embellies salariales, contenues dans leur volume, de seulement 4 millions de personnes. On ne remarque dans les courbes évolutives de ces deux indicateurs macroéconomiques aucune rupture que l'on pourrait rapporter à l'introduction du salaire minimum⁽³¹⁾. Quant aux gains des entreprises, comme on pourrait s'y attendre, leur progression entre 2014 et 2015 est de 9 % plus basse dans les entreprises concernées par l'introduction du salaire minimum que dans les autres. Certes, les augmentations salariales ont pu être compensées par une montée des prix, auquel cas leur impact sur les gains est moindre. Mais dans les secteurs à forte concurrence, où la part des salariés concernés par la hausse des salaires est souvent importante et où augmenter les prix est impossible sans menacer la survie de l'entreprise, comme chez les transporteurs (2015) ou dans l'agriculture (2017),

28 MiLoK, *Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns* (note 18), p. 105.

29 MiLoK, *Erster Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns* (note 16), p. 126.

30 MiLoK, *Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns* (note 18), p. 125.

31 *Ibid.*, p. 133.

les gains baissent⁽³²⁾. Cependant, au niveau macroéconomique, cette baisse n'est pas de taille à expliquer le ralentissement de la croissance des gains des entreprises allemandes attesté par l'Institut fédéral de la statistique, puisqu'il note une croissance de 3,7 % entre 2014 et 2015, 3,1 % entre 2015 et 2016, 2,8 % entre 2016 et 2017⁽³³⁾.

Les impacts de l'introduction d'un salaire minimum à 8,50 € puis de sa réévaluation à 8,84 € sont donc assez peu sensibles sur le plan macroéconomique, ce qui, par ailleurs, va dans le sens de la loi MiLoG : celle-ci, au § 9, al. 2, donne pour tâche à la Commission sur le salaire minimum d'évaluer globalement quel montant du salaire minimum est à même de protéger convenablement les salarié(e)s, tout en permettant un juste fonctionnement de la concurrence et en ne menaçant pas l'emploi.

4. Quels problèmes subsistent ?

Le premier objectif de l'introduction du salaire minimum était de protéger les salariés contre des rémunérations indignes, qu'elles fussent conventionnelles ou non. L'enquête VE recensait encore en avril 2017 presque 500 000 emplois rémunérés à moins de 8,50 €, bien que les reports accordés à certaines branches fussent alors échus. Cependant, dans beaucoup de cas, diverses primes ou indemnités (pour travail posté, le samedi ou le dimanche, la nuit...), qui sont appréhendées différemment par la loi, peuvent s'ajouter à la rémunération de base et amener le salaire à 8,50 €. De fait, seuls 5 442 cas de contraventions à la loi sur le salaire minimum furent répertoriés par les services de douane compétents en 2017⁽³⁴⁾. Il n'y eut donc pas de contournement massif de la loi.

Pour autant, le nombre des personnes qui, pour survivre, ont recours à l'aide sociale en complément de leur travail n'a pas diminué autant qu'attendu grâce à l'introduction du salaire minimum. On se souvient que le gouvernement, en exposant les raisons qui l'amenaient à déposer son projet de loi sur le renforcement de l'autonomie tarifaire, avait vitupéré les entreprises qui se livraient au dumping salarial et comptaient sur les allocations accordées par l'État pour arrondir des salaires ne permettant pas de subsister⁽³⁵⁾. Or, si le nombre des *Aufstocker* diminue de 4,7 % en 2015, 3,4 % en 2016 et 1,9 % en 2017, il diminuait déjà entre 2011 et 2014 de 1,5 % en moyenne par an. On est donc loin d'un raz-de-marée. Le recul se manifeste de la manière la plus évidente dans les groupes de personnes pour lesquelles l'arrivée du salaire minimum a été la plus sensible : dans certains secteurs d'activité massivement concernés, à l'est de l'Allemagne, chez les singles (mais seulement en 2015), les couples sans enfants, les minijobbers en emploi principal. L'élément déterminant est en fait le volume de temps travaillé. Les familles monoparentales, dans lesquelles l'adulte ne peut travailler à temps plein en raison de la charge des enfants, voient leurs revenus de salariés peu évoluer grâce au salaire minimum. 80 % des *Aufstocker* ne travaillent pas à plein temps. D'ailleurs, des simulations avaient montré avant l'introduction du salaire

32 *Ibid.*, p. 143.

33 *Ibid.*, p. 142.

34 *Ibid.*, p. 65 et 70.

35 dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/015/1801558.pdf (note 6), p. 2.

minimum à 8,50 € qu'il ne pourrait faire reculer le recours à l'aide sociale de manière spectaculaire⁽³⁶⁾.

Pour les mêmes raisons, il apparaît que l'introduction de ce (et même du) salaire minimum ne peut permettre d'endiguer largement la pauvreté. Si le volume de temps travaillé est faible, les revenus, même revalorisés, restent faibles. Le rapport de la Commission rappelle la définition (également admise par l'INSEE pour le taux de pauvreté relative) du seuil de pauvreté : un foyer est menacé de pauvreté si l'ensemble de ses revenus est inférieur à 60 % du revenu médian de l'ensemble de la population⁽³⁷⁾. La Commission prend soin de mettre l'accent sur les revenus du foyer, et non de la personne, ce qui est tout à fait conforme à l'esprit de la loi dite « Hartz IV », qui fait dépendre le calcul des indemnités de chômage et d'aide sociale du foyer de la « communauté de besoins » (*Bedarfsgemeinschaft*) et non de la personne. Mais le débat sur les salaires ne peut prendre les foyers comme référence. Un salaire, voire le salaire minimum, est attribué à une personne pour son travail, qu'elle vive seule ou non, ait des enfants ou non. Et le salaire minimum allemand, après revalorisation en 2017, représente 47,8 % du salaire médian (indice de Kaitz), c'est-à-dire moins que le revenu correspondant au seuil de pauvreté de 60 %, et même moins que le revenu correspondant au seuil de définition des bas salaires (*Niedriglohn*), de 2/3 du salaire médian, selon la définition de l'OCDE⁽³⁸⁾.

D'après la Commission, uniquement 3 % des personnes vivant seules et salariées à plein temps ont pu renoncer à faire appel à l'aide sociale après l'introduction du salaire minimum. Et encore cette moyenne cache-t-elle les disparités géographiques en matière de niveau de vie⁽³⁹⁾. En Allemagne, en 2017, le salaire minimum horaire de 8,84 € ne permet pas à une personne seule, travaillant 37,5 heures par semaine, de ne plus avoir recours à l'aide sociale, si elle habite par exemple Berlin (il lui faudrait un salaire horaire de 8,97 €), Hambourg (9,12 €), Wiesbaden (9,67 €), Munich (10,04 €). Les syndicats parlent de « living wages », de salaires permettant d'assurer sa propre subsistance, et constatent que dans beaucoup de pays, dont l'Allemagne, les salaires minimum ne sont pas des « living wages »⁽⁴⁰⁾. Certains syndicats, comme NGG et ver.di, demandent le passage du salaire minimum à 10 €, ce qui l'amènerait à un niveau de « living wage ». Il est difficilement concevable, au regard des modalités de réévaluation du salaire minimum et de la prudence des derniers ajustements, qu'une telle augmentation soit envisageable sous peu – à moins de réformer ces modalités. Par ailleurs, dans le cas d'un *living wage* à 10 €, certaines conventions collectives passeraient en dessous du niveau du salaire minimum. Même dans certaines branches « modèles » qui ont pu faire valider une extension de convention collective à toute la

36 MiLoK, *Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns* (note 18), p. 74.

37 *Ibid.*, p. 78. L'OCDE définit le taux de pauvreté à 50 % du salaire médian.

38 Thorsten SCHULTEN, Malte LÜBKER, *WSI-Mindestlohnbericht 2019. Zeit für kräftige Lohnzuwächse und eine europäische Mindestlohnpolitik*, p. 7, www.boeckler.de/wsi_5356.htm?produkt=HBS-007103&chunk=1&jahr=; data.oecd.org/fr/earnwage/niveaux-de-salaires.htm, accès le 24.07.2019.

39 MiLoK, *Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns* (note 18), p. 75.

40 Thorsten SCHULTEN, Torsten MÜLLER, « Living wages – normative und ökonomische Gründe für einen angemessenen Mindestlohn », *WSI-Mitteilungen*, 7 (2017), p. 513.

branche *via* la loi AEntG, le salaire minimum sectoriel est encore très proche, voire inférieur à 10 € en 2018 (travail intérimaire : 9,23 à l'Ouest, 8,91 à l'Est)⁽⁴¹⁾.

Ceci repose la question de la relation entre salaire conventionnel et salaire minimum et du profit qu'ont pu tirer les syndicats de l'introduction d'un salaire minimum intersectoriel légal. Si le soutien du DGB au projet à partir de 2006 peut apparaître comme une stratégie pour endiguer l'érosion tarifaire, cette stratégie a-t-elle porté ses fruits ? Avant l'entrée en vigueur du salaire minimum, dans quelques branches à bas salaires, les conventions ont été renégociées pour atteindre 8,50 € ; dans d'autres, le salaire minimum a provoqué un effet « de tirage » des rémunérations conventionnelles, réévaluées pour préserver l'échelle des salaires⁽⁴²⁾. Encore récemment, ver.di se félicitait d'avoir pu poser en novembre 2018 les bases d'une convention collective avec Ryanair⁽⁴³⁾. Mais ces succès semblent ponctuels, car, comme le montre le tableau qui figure plus haut, la baisse du taux de couverture des salariés par les conventions collectives s'est tout au plus stabilisée depuis 2015. Dans certains secteurs critiques, comme celui de la filière viande (l'une des filières ayant bénéficié d'un report d'introduction du salaire minimum), d'autres éléments sont décisifs, comme la part de salariés en provenance de pays d'Europe centrale bénéficiant de contrats d'ouvrage (*Werkverträge*). Ces salariés ont bénéficié de l'arrivée du salaire minimum. S'ils travaillent en 2017 enfin pour 8,84 €, leurs collègues directement salariés par l'entreprise allemande gagnent entre 12 et 13 € de l'heure, selon la convention d'entreprise conclue – quand elle existe. En Italie, le taux de rémunération horaire des bouchers est à 23 € et au Danemark, à 25 €⁽⁴⁴⁾. Pourquoi les entreprises envisageraient-elles de conclure avec NGG une convention de branche (alors qu'elles peuvent faire jouer la concurrence entre salariés) ou une convention étendue qui fixe un minimum sectoriel ? On voit que le contexte économique n'est pas en faveur du syndicat... Dans ce cas, pourquoi les salariés du secteur se syndiqueraient-ils ? Comme le montrent les chiffres donnés plus haut (note 10), le nombre des adhérents aux syndicats du DGB continue de baisser. Un autre élément dessert les syndicats : la loi sur le renforcement de l'autonomie tarifaire modifie par son article 5 le § 5 de la loi sur les conventions collectives, consacré à l'extension de convention à l'ensemble d'une branche. Si l'article 5 supprime la condition selon laquelle la convention collective susceptible d'extension doit concerner au moins 50 % des salariés du secteur impliqué, il introduit la condition selon laquelle la demande doit être déposée communément par les partenaires sociaux (et non plus par l'un des partenaires sociaux). Or, une association patronale qui s'est doublée d'un *OT-Verband* pour ne pas perdre d'adhérents ne consentira jamais à déposer conjointement avec le syndicat une demande d'extension de convention qui obligerait les entreprises membres de l'*OT-Verband* à appliquer les termes d'une convention qu'elles ne veulent

41 *Tarifpolitischer Jahresbericht 2017*, p. 10, www.boeckler.de/113513_113523.htm, accès le 24.07.2019.

42 Irene DINGELDEY, Andreas ETILING, Till KATHMANN, Paul DE BEER, « Niedriglohnentwicklung und Lohnungleichheit im Vergleich – Der Einfluss kollektiver Akteure », *WSI-Mitteilungen*, 7 (2017), p. 499, 504 : « Mindestlohneinführung als Strategie zur Stabilisierung des Tarifsystems ».

43 *Tarifpolitischer Jahresbericht 2018*, p. 17.

44 Claudia WEINKOPF, Frederic HÜTTENHOFF, « Der Mindestlohn in der Fleischwirtschaft », *WSI-Mitteilungen*, 7 (2017), p. 538.

plus/pas appliquer. Les syndicats demandent par conséquent une réforme de la loi et/ou une limitation par l'État du nombre des *OT-Verbände*⁽⁴⁵⁾.

Conclusion

Quel bilan tirer de quatre années d'application de la loi sur le salaire minimum en Allemagne? Contrairement à ce que les débats longs et acharnés précédant la mise en place d'un salaire minimum intersectoriel légal avaient laissé penser, ce nouvel outil de réglementation des relations sociales du travail, tel qu'il fut conçu, n'eut en rien sur elles un effet révolutionnaire. Il ne bouleversa pas leurs structures et les résultats auxquels il permet d'arriver sont plus de nature qualitative que quantitative. L'État, lorsqu'il en engagea l'introduction, restait strictement dans le rôle que le système constitutionnel et législatif lui avait imparti. En matière de fonctionnement, si l'État décide *in fine* de valider son utilisation, il ne peut intervenir dans le paramétrage de l'outil, qu'affinent les partenaires sociaux après consultation d'experts de la vie économique et sociale, et en suivant les grandes orientations de celle-ci. L'autonomie tarifaire n'est pas remise en cause; on lui a juste adjoint un outil permettant de réduire dérives et abus du système.

En matière de résultats, faut-il écrire avec *Die Zeit* que «le salaire minimum est sans effets»⁽⁴⁶⁾ puisqu'il n'y eut pas de recul dans le recours à l'aide sociale, pas de recul de la pauvreté, mais pas non plus de tremblements dans les grands indicateurs macroéconomiques? Sans effets, non, sûrement pas: dans l'est de l'Allemagne particulièrement mais aussi à l'Ouest, les salariés des tréfonds de l'échelle salariale et les minijobbers peuvent désormais travailler moins pour le même salaire ou travailler plus, gagner plus et être mieux protégés socialement. Le nombre des personnes concernées reste modeste, mais pour elles, le changement est qualitatif.

Résumé

Quel bilan peut-on tirer des quatre premières années d'application du salaire minimum intersectoriel légal en Allemagne? Introduit en janvier 2015 après plus d'une décennie d'intenses débats, le salaire minimum intersectoriel légal a été depuis révisé plusieurs fois à la hausse, après expertise et proposition de la Commission sur le salaire minimum et promulgation par le gouvernement: le bien-fondé de son introduction ne semble plus faire polémique. De fait, l'introduction du salaire minimum tel que l'a dessiné la loi de 2014 n'a provoqué aucun bouleversement fondamental, ni dans les attributions des partenaires sociaux, ni dans la courbe du chômage, ni dans celles de l'inflation ou de la productivité. Pour les quelques millions de personnes qui travaillaient avant 2015 pour un salaire horaire parfois très inférieur à 8,50 euros, le changement est cependant sensible.

Zusammenfassung

Welche Bilanz lässt sich nach vier Jahren aus der Anwendung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland ziehen? Der flächendeckende gesetzliche

45 Tariffpolitischer Jahresbericht 2017 (note 41), p. 16.

46 *Die Zeit*, 42 (2016), «Der wirkungslose Mindestlohn».

Mindestlohn wurde nach über zehn Jahren intensiver Debatte im Januar 2015 eingeführt und seitdem mehrmals erhöht, nach Beratung und Empfehlung der Mindestlohn-Kommission und nach entsprechenden Verordnungen der Bundesregierung. Die Richtigkeit seiner Einführung wird wohl nicht mehr bestritten. Tatsächlich hat diese Einführung gemäß den Regelungen des Mindestlohngesetzes von 2014 keine grundsätzliche Veränderung mit sich gezogen, sei es in den Zuständigkeiten der Sozialpartner, in der Entwicklung der Arbeitslosigkeit, der Inflation oder der Arbeitsproduktivität. Für die wenigen Millionen Arbeitnehmer, die vor 2015 manchmal für weit unter 8,50 Euro pro Stunde arbeiteten, ist die Veränderung jedoch spürbar.