

Gerhard Bosch

# Niedrig- und Mindestlöhne in Deutschland

## Thüringer Landtag 03.05.2012

**Prof. Dr. Gerhard Bosch**

Universität Duisburg Essen

Institut Arbeit und Qualifikation

Forsthausweg. 2

LE 506

47057 Duisburg

**Telefon:** +49.203.379-1827; **Fax:** +49.203.379-1809

Email: [gerhard.bosch@uni-due.de](mailto:gerhard.bosch@uni-due.de); [www.iaq.uni-due.de](http://www.iaq.uni-due.de)

# Gliederung

1. Niedriglohnarbeit in Deutschland
2. Gründe für die Expansion von NL
3. Beschäftigungswirkungen von ML – internationale Forschung
4. Beschäftigungswirkungen von ML – deutsche Forschung
5. Wirkungen auf die Beschäftigung von Geringqualifizierten
6. Fiskalische Wirkungen von ML

# 1.1 Niedriglohnarbeit in Deutschland

## Besonderheiten der Niedriglohnarbeit in Deutschland

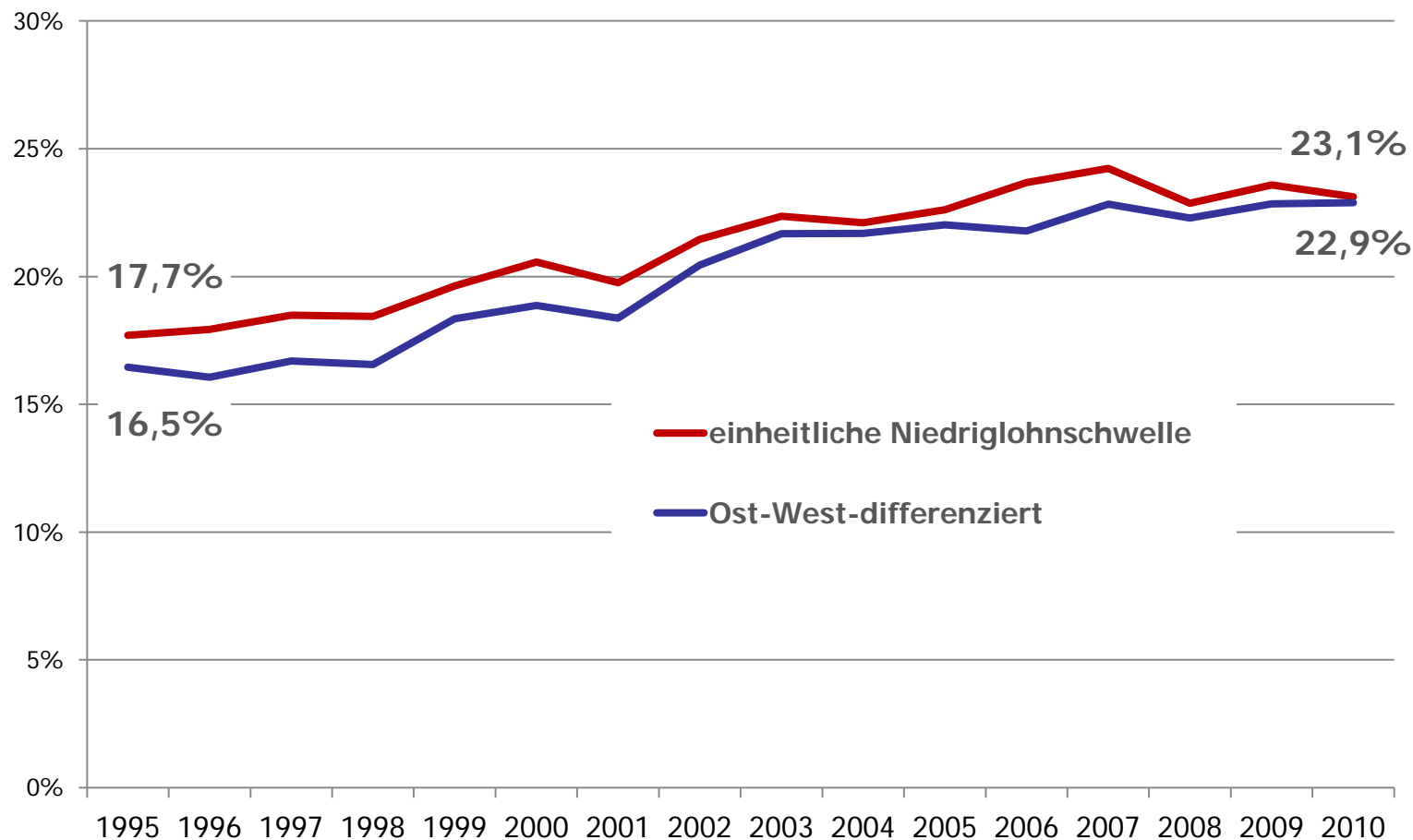
- Besonders rasche Zunahme seit 1995
- Hohe Spreizung nach unten – bis unter 5 €
- Abnehmende Aufstiegschancen
- Extrem starke Konzentration bei Minijobs und Leiharbeit
- Wachsender Anteil von Qualifizierten
- Sogar Abnahme der Nominallöhne
- Ost-West-Differenzierung
- Meisten N-löhner in Branchen mit TV

## 1.2 Niedriglohnschwellen (Brutto pro Stunde) und Anteil sowie Zahl der Niedriglohnbeschäftigten (2010, alle abhängig Beschäftigten inklusive Schüler/innen, Studierende und Rentner/innen)

		Getrennte Niedriglohnschwellen für Ost und West	Bundeseinheitliche Niedriglohnschwelle
Niedriglohnschwelle (brutto pro Stunde)		9,54 € (West) 7,04 € (Ost)	9,15 €
Niedriglohnanteil	Westdeutschland	23,0%	19,9%
	Ostdeutschland	22,6%	39,1%
	Deutschland	22,9%	23,1%
Zahl der Niedriglohnbeziehenden absolut (in Millionen)	Westdeutschland	6,57	5,69
	Ostdeutschland	1,28	2,21
	Deutschland	7,84	7,92

# 1.3 Niedriglohnanteile 1995 – 2010

(Deutschland, in % der abhängig Beschäftigten)



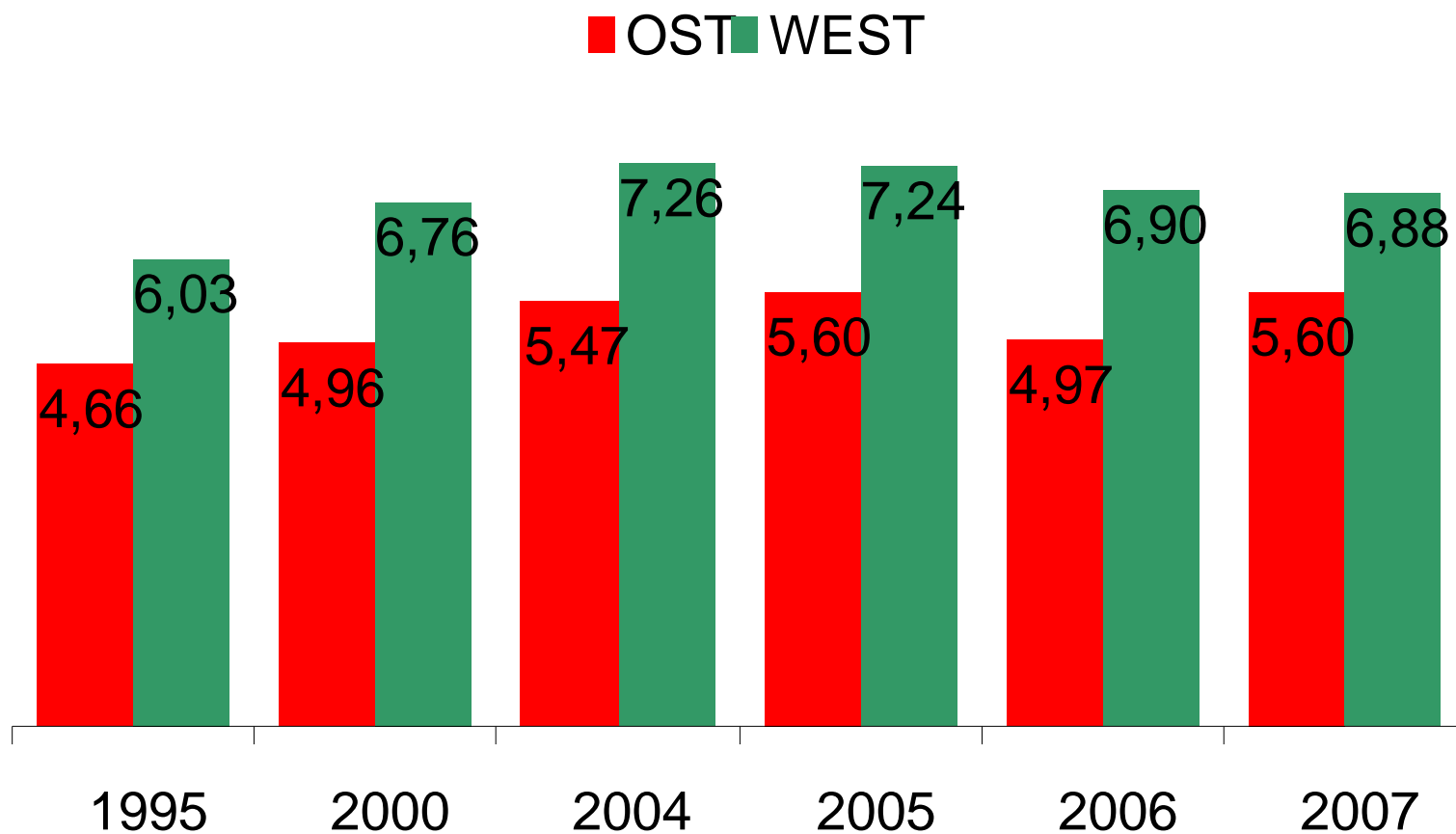
Quelle: IAQ-Berechnung auf der Basis des SOEP 2010 (Thorsten Kalina)

## 1.4 Beschäftigte nach Stundenlöhnen (2010)

Stundenlohn (brutto)	Zahl der Beschäftigten (in Millionen)	In % der Beschäftigten	Frauenanteil	Arbeitszeitform der Betroffenen		
				Vollzeit	Teilzeit	Minijob
< 5 €	1,37	4,0%	59,3%	19,3%	11,6%	69,1%
< 6 €	2,54	7,4%	58,5%	31,4%	17,0%	51,6%
< 7 €	4,12	12,0%	61,8%	35,0%	22,0%	43,1%
< 8 €	5,73	16,7%	62,0%	35,8%	25,1%	39,1%
< 8,50 €	6,81	19,9%	62,4%	38,2%	25,5%	36,3%

Quelle: IAQ-Berechnungen auf der Basis des SOEP 2010 (Thorsten Kalina)

# 1.7 Entwicklung der durchschnittlichen nominalen Niedriglöhne in Ost und West (in Euro)



Quelle: SOEP, eigene Berechnung

## 1.9 Anteile an den NI-beschäftigten (2010)

Geschlecht: **61,3%** weiblich

Qualifikation: **80,6%** haben eine abgeschlossene Berufsausbildung oder einen akademischen Abschluss

Alter: **61,1%** sind im mittleren Alter (25-54 Jahre)

Arbeitszeitform

Vollzeit: **42,5%**

Sozialversicherungspflichtige Teilzeit: **21,7%**

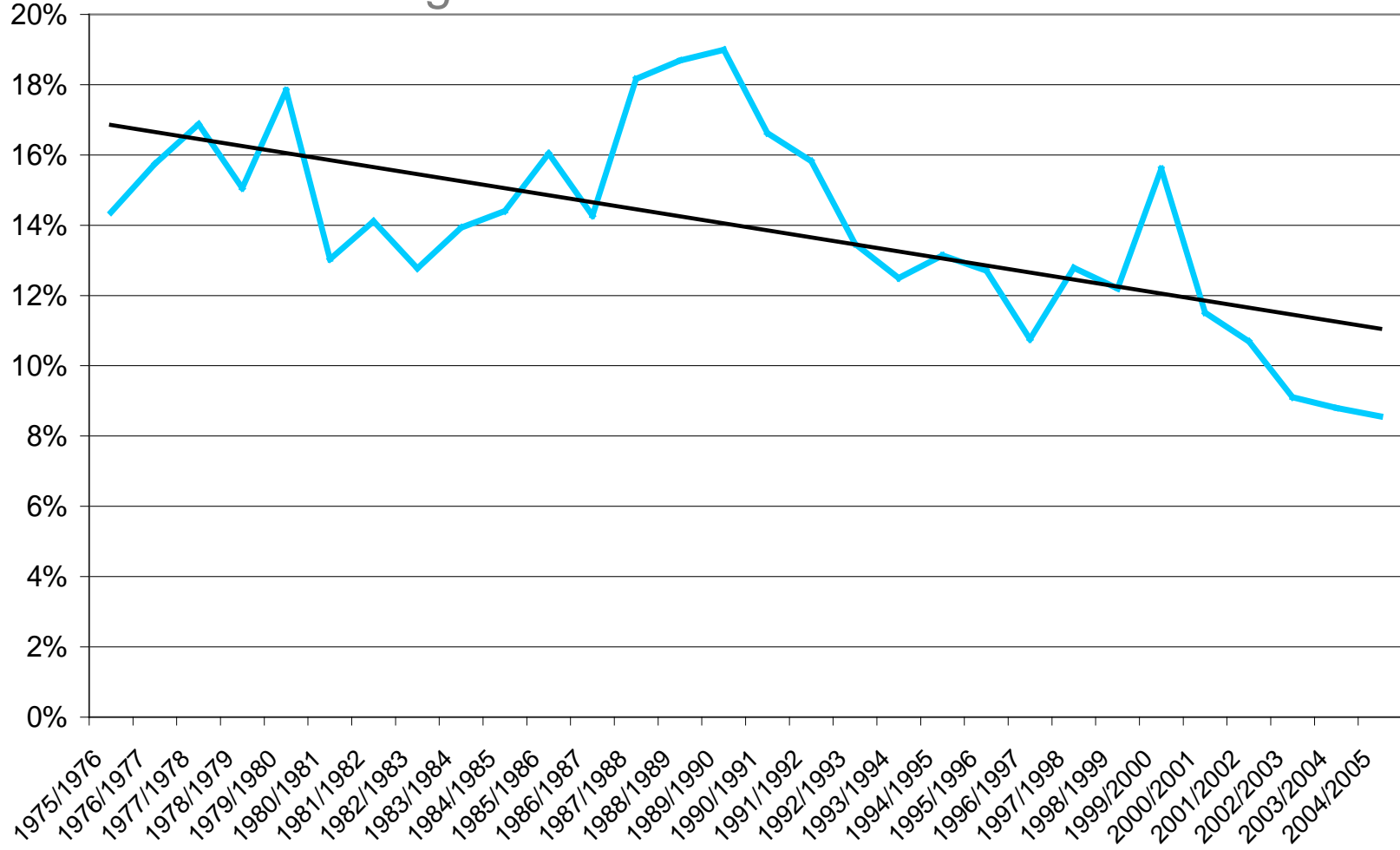
Minijob: **35,8%**

Nationalität: **89,5%** Deutsche



# 1.11 Anteil der Niedriglohnbeschäftigten, die nach einem Jahr einen höheren Lohn beziehen Westdeutschland

nur Vollzeitbeschäftigte



Quelle: BA, Beschäftigtenpanel

## 2.1 Gründe für die Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung

- **Abnehmende Tarifbindung**  
(1990: 80%, 2010: West 63%, Ost 50%)
- **Abnehmende Mitgliedschaft der AG**  
(1995: 72%, 2000: 63%)
- **Abnahme der Gewerkschaftsmitgliedschaft**  
(1980: 35%, 2010: 18,6%)
- **Keine Allgemeinverbindlichkeitserklärungen mehr bei Entgelt TV**

## 2.2 Gründe für die Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung

- Privatisierung ohne Schutz durch allgemeinverbindliche Tarifverträge (Post, Nahverkehr, Call Center etc.)
- Entsendungen ohne Schutz durch allgemeinverbindliche TV (z.B. Fleischindustrie)
- Verlagerung der Beschäftigung in KMU's durch Neu- und Ausgründungen

***Fazit: Die Tarifpartner können in den NL-Branchen das Problem nicht mehr alleine regeln***

# Beschäftigungswirkungen von Mindestlöhnen?

„Neue Stellen gibt es nur, wenn alle Arbeitnehmer auf dem jeweiligen Arbeitsmarkt billiger werden ... Das Lohnniveau in Deutschland ist zu hoch. Mehr Niedriglöhne würden die Beschäftigung steigern. Davon würden vor allem gering Qualifizierte profitieren ... Ein Mindestlohn würde alles kaputt machen.“ ( Hans-Werner Sinn, ifo, in: Wirtschaftswoche Januar 2007)

## Zwei kontroverse Fragen: Auswirkungen von ML

- auf Beschäftigungsniveau insgesamt
- auf Beschäftigung gering Qualifizierter

# 3.1 Beschäftigungswirkungen von ML – internationale Forschung

Auswirkungen von Mindestlöhnen theoretisch unbestimmt:

**Mikro-ökonomisch:**

Negative Wirkung:

- Vollständiger Wettbewerb: Löhne übersteigen Produktivität: Keine Produktivitätserhöhung möglich

Neutrale oder positive Wirkungen:

- Marktmacht der Unternehmen - können Löhne setzen
- Dynamische Anpassung: Erhöhung der Produktivität - höhere Motivation und Betriebsbindung, Änderung der Arbeitsorganisation, neue Technologien

**Makro-ökonomisch:**

- Mikro-ökonomische Wirkungen plus Nachfragewirkungen

## 3.2 Neuere amerikanische und britische Mindestlohnforschung

Methode: Quasi-experimentelle Studien:  
Vergleich von Treatment und  
Kontrollgruppen

Card/Krüger 1994: Fast Food –  
Pennsylvania – New Jersey

*Dube/Lester/Reich* (2008): Vergleich der  
Beschäftigungsentwicklungen in 318  
aneinandergrenzenden Counties mit  
unterschiedlichen ML: Bessere Kontrolle  
der Heterogenität als in früheren  
Studien

### 3.3 Neuere amerikanische und britische Mindestlohnforschung

*Dube/Naidu/Reich (2007): Wirkungen der Anhebung der *living wages* in San Francisco 2004 und 2007.*

Vergleichspaare in San Francisco und Umgebung und in San Francisco (Touristenviertel/keine Touristenviertel)

*living wages* erhöhten die Löhne im unteren Bereich deutlich, selbst in den chinesischen Restaurants, die als kritischer Fall galten. Der Anteil der Beschäftigten, die weniger als 8,50 \$ erhielten, verminderte sich von 50% auf 5%.

Keine unterschiedliche Beschäftigungsentwicklung

## 3.4 Neuere amerikanische und britische Mindestlohnforschung

- Großbritannien: Vergleich der Wahrscheinlichkeit arbeitslos zu werden,
- in Unternehmen, die Löhne erhöhen mussten im Vergleich zu Unternehmen, die über ML zahlten
  - in Regionen, in denen die Löhne erhöht werden mussten im Vergleich zu Regionen, die eher über ML zahlten

Ergebnis: keine negativen Beschäftigungseffekte, z.T. Verringerung der Arbeitszeit



## 3.5 Neuere amerikanische und britische Mindestlohnforschung

### Wichtigste Ergebnisse:

- Keine negativen Beschäftigungseffekte
- Gilt auch für höhere ML-Löhne (z.B. living wages von 10\$ San Francisco)
- Produktivität nicht statisch
- Verringerung der Fluktuation
- Beschäftigung Jugendlicher vor allem wegen Bildungsexpansion verringert

Nobelpreisträger Solow: ML können Beschäftigung allenfalls leicht erhöhen oder leicht senken – Wirkung aber nicht gravierend

## 4. 1 Deutsche Mindestlohnforschung

Bis 2010 überwiegend Modellrechnungen –  
basieren auf Annahmen negativer Effekte und  
statischer Produktivität

Beispiel:

Ragnitz/Thum (2007) Annahme einer  
negative Elastizität von 0,75: Erhöhung des  
Lohnes um 1% verringert Beschäftigung um  
0,75%.

Danach Mindestlohn in Höhe von 7,50 € zu  
einem Verlust von 1,1 Millionen  
Beschäftigungsverhältnissen

## 4. 2 Deutsche Mindestlohnforschung

2011 Evaluation der Branchen-ML (bis 13 €) -  
Bauhauptgewerbe, Dachdecker, Maler und  
Lackierer, Elektrohandwerk,  
Gebäudereinigung, Wäschereien, Pflege

Auftrag von BMAS an unterschiedliche Institute:  
ZEW, IAW, IAB, IAQ

Soweit wie möglich: Methodenmix und Vergleich  
mit Kontrollgruppen,

Untersuchung der Auswirkungen auf  
Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und  
Arbeitnehmerschutz

Datenlage nicht optimal: reichte nicht zum  
aktuellen Rand/ Abgrenzung der Branchen  
schwierig

## 4. 3 Deutsche Mindestlohnforschung

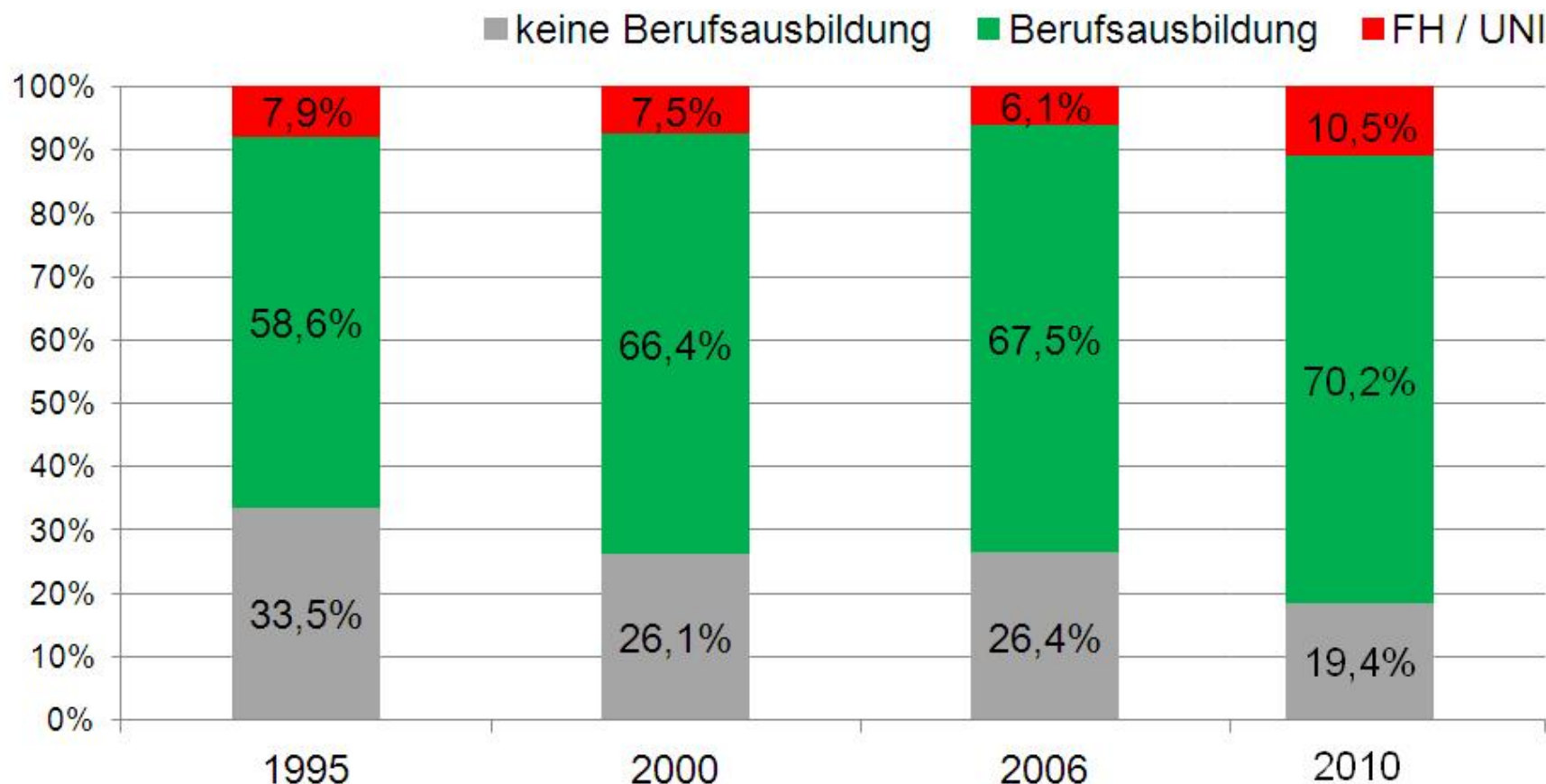
### Wichtigste Ergebnisse:

- Hohe Akzeptanz in Unternehmen - Wettbewerbsneutralität
- Mindestlöhne weitgehend eingehalten – Kontrollen durch Zoll zentral
- Aussetzen der ML – Lohnrückgänge (Elektrohandwerk, Gebäudereinigung)
- Eingriffsintensität in Ostdeutschland höher als in Westdeutschland – OD Mindestlohn „going rate“ – geringe Lohndifferenzierung nach Qualifikation (Erhöhung der Facharbeiterintensität Dachdecker)
- Abnahme der Fluktuation (Maler/Lackierer)
- Keine negativen Beschäftigungseffekte – auch nicht in OD

## 5.1 Wirkungen auf die Beschäftigung von Geringqualifizierten

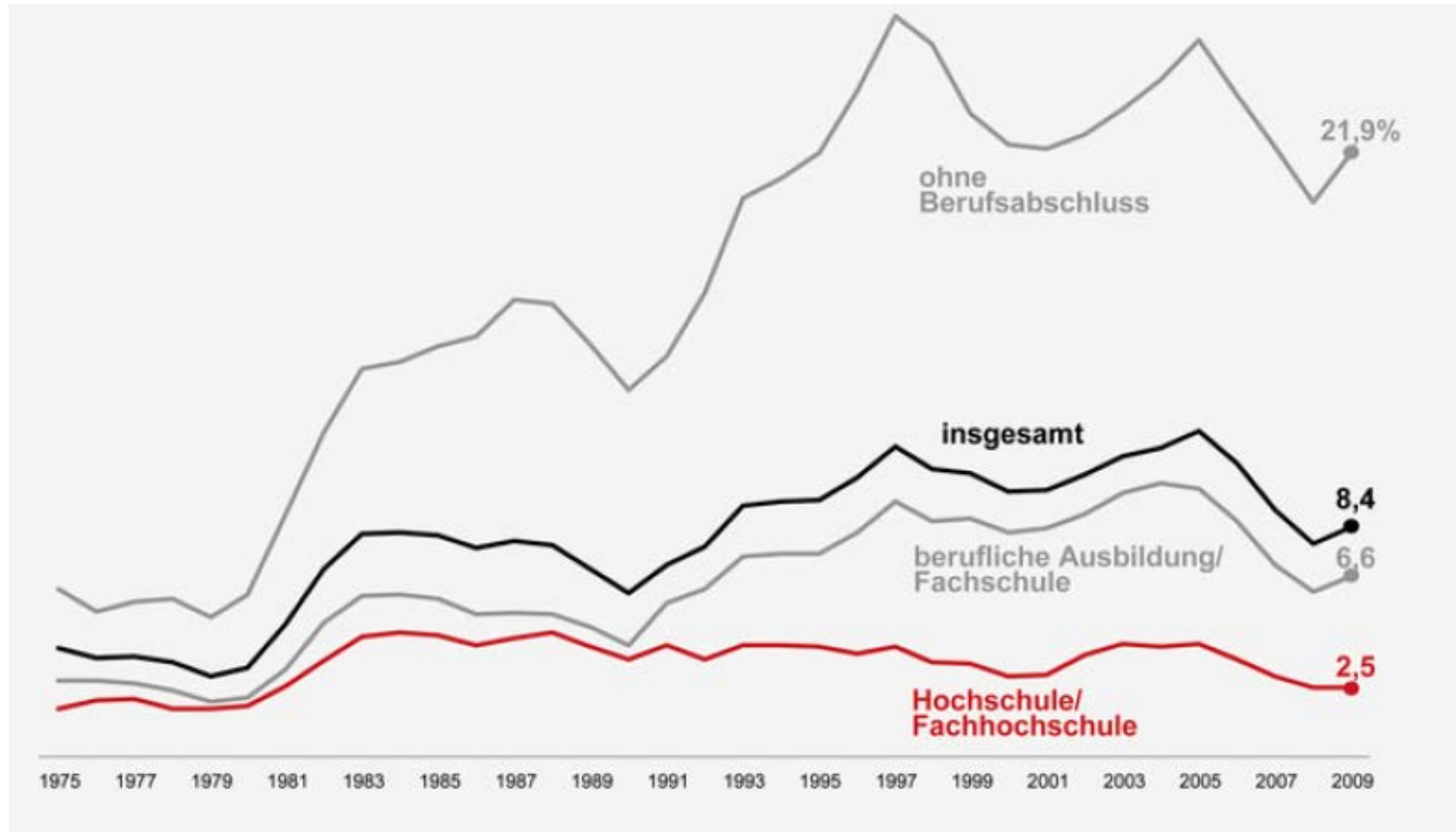
- Expansion des NL-Sektors hat gering Qualifizierten nicht geholfen
- Wachsender Anteil Qualifizierter im NL-Sektor
- Arbeitslosenquote gering Qualifizierter unverändert hoch
- IBB/IAB Prognose bis 2025: Angebot gering Qualifizierter übersteigt Nachfrage um 1,3 Millionen
- Man kann ein Bildungsproblem nicht in ein Lohnproblem umdeuten
- Vorbild Dänemark: Hohe Beschäftigungsquote gering Qualifizierter trotz ML von über 13 € - hohe Bildungsinvestitionen

## 5.2 Anteil am Niedriglohnsektor nach Qualifikation



Quelle: SOEP, eigene Berechnungen.

## 5.3 Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen nach Qualifikation, Deutschland 1975 – 2009, bis 1990 früheres Bundesgebiet



## 6.1 Fiskalische Wirkungen eines Mindestlohns

- Wenn Mindestlöhne beschäftigungsneutral sind – hohe positive fiskalische Effekte
- Prognos – Modellrechnung eines ML von 8.50 €
- Anstieg der Erwerbsbeinkommen um 14,5 Mrd €
- Rückgang der Transfers (ALG II, Sozialhilfe, Wohngeld, Kinderzuschlag) um 1,7 Mrd. €
- Zweitrundeneffekte – Mehrkonsum – Anstieg indirekter Steuern um 700 Mil.€



## 6.2 Fiskalische Effekte (ohne Beschäftigungswirkungen)

Effekt in Mio. € auf...	5 €	7,50 €	8,50 €	10 €	12 €
Erwerbseinkommen	2.264	9.098	14.472	26.410	51.515
geleistete Einkommensteuer	291	1.547	2.673	5.308	11.467
geleistete Sozialbeiträge	458	1.731	2.682	4.934	9.505
... an die Rentenversicherung	244	918	1.397	2.584	5.005
... an die Krankenversicherung	157	598	951	1.737	3.316
... an die Pflegeversicherung	23	86	137	251	479
... an die Arbeitslosenversicherung	34	129	197	364	704
empfangene Sozialtransfers	-533	-1.341	-1.705	-2.509	-3.426
... Arbeitslosengeld II	-162	-712	-975	-1.397	-1.982
... Sozialhilfe	-188	-249	-268	-306	-352
... Kinderzuschlag	-3	-20	-49	-98	-247
... Wohngeld	-180	-361	-414	-707	-844
<b>Fiskalischer Effekt</b>	<b>1.282</b>	<b>4.620</b>	<b>7.059</b>	<b>12.752</b>	<b>24.397</b>

## Schlussfolgerungen (I)

- In meisten Ländern „Glaubenskrieg“ um das ob beendet, es geht um das „Wie“
- Mindestlöhne keine negativen Auswirkungen auf Beschäftigung und positive Auswirkungen auf Arbeitnehmerschutz und Staatsfinanzen
- ML immer „Reise in unbekannte Gewässer“ (Low Pay Commission) – meist vorsichtig gesetzt
- Keine Anzeichen für politisch „unvernünftiges Handeln“
- Lohnpolitik als Ersatz für Qualifizierung gescheitert

## Schlussfolgerungen (II)

- Lohnunterschiede in DE erfordern unterschiedliche ML in Ost und West
- Angleichung der Mindestlöhne bis 2020 in Ost und West Ziel der Tarifpartner
- Problem in OD: Geringe Lohndifferenzierung
- Im kommenden Jahrzehnt Gefahr der Abwanderung von Fachkräften
- Wird der Markt das lösen oder Notwendigkeit allgemeinverbindlicher Tarifverträge