

Niedriglohnbeschäftigung 2008:

Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus

Auf den Punkt...

- Der Niedriglohnanteil stagniert seit 2006 auf hohem Niveau. Auch 2008 arbeitete gut jede/r Fünfte für einen Stundenlohn unterhalb der Niedriglohnschwelle.
- Die Zahl der Niedriglohnbeschäftigten ist demgegenüber seit 1998 kontinuierlich gestiegen: Im Jahr 2008 arbeiteten 6,55 Millionen Beschäftigte für Löhne unterhalb der Niedriglohnschwelle und damit rund 162.000 mehr als 2007. Gegenüber 1998 ist die Zahl der gering Verdienenden sogar um fast 2,3 Millionen gestiegen.
- Das Lohnspektrum in Deutschland franst zunehmend nach unten aus: Ein steigender Anteil der Niedriglohnbeschäftigten verdient weniger als 50% des Medianlohnes, während so niedrige Löhne in vielen anderen Ländern durch gesetzliche Mindestlöhne unterbunden werden.
- Weder die Sittenwidrigkeitsgrenze noch branchenbezogene Mindestlöhne können die Ausdifferenzierung des Lohnspektrums wirksam begrenzen. Daher ist ein gesetzlicher Mindestlohn auch in Deutschland unverzichtbar.
- Wenn man sich am relativen Niveau der gesetzlichen Mindestlöhne in anderen europäischen Ländern orientieren würde, müsste in Deutschland ein gesetzlicher Mindestlohn zwischen 5,93 € und 9,18 € pro Stunde eingeführt werden.

Einleitung

Deutschland war lange für seine im internationalen Vergleich besonders ausgeglichene Entgeltstruktur bekannt. Mehrere Studien haben in den letzten Jahren jedoch übereinstimmend belegt, dass der Anteil der Niedriglohnbeschäftigung seit Mitte der 1990er Jahre deutlich gestiegen ist (Rhein/Stamm 2006; Bosch/Kalina 2007; Brenke 2008; Kalina/Weinkopf 2008 und 2009). Seit 2006 ist eine weitere deutliche Zunahme des Niedriglohnanteils nicht mehr erkennbar – nach wie vor arbeitet etwa jede/r Fünfte für einen Niedriglohn. Allerdings ist die Zahl der von Niedriglöhnen betroffenen Beschäftigten weiter gestiegen. Dass sich dies nicht in einem Anstieg der Niedriglohnquote niedergeschlagen hat, liegt daran, dass die Beschäftigung insgesamt zugenommen hat. Eine Abschätzung der Entwicklung des Niedriglohnsektors in der Krise wird erst möglich sein, wenn die Daten für 2009 verfügbar sind, was voraussichtlich erst im Spätherbst 2010 der Fall sein wird.

Der Umfang der Niedriglohnbeschäftigung liegt in Deutschland auch im internationalen Vergleich auf einem hohen Niveau. In Frankreich war der Niedriglohnanteil im Jahr 2005 mit 11,1% z.B. nur etwa halb so hoch wie in Deutschland; in Dänemark war noch nicht einmal jede/r zehnte Beschäftigte von Niedriglöhnen betroffen (8,5%) (Mason/Salverda 2010: 37). In beiden Ländern ist die Tarifbindung deutlich höher als in Deutschland, was vor allem in Frankreich auch darauf zurückzuführen ist, dass viele Tarifverträge für allgemeinverbindlich erklärt werden und der Organisationsgrad der Arbeitgeber deutlich höher ist (Bosch 2009). Darüber hinaus ist der gesetzliche Mindestlohn in Frankreich im internationalen Vergleich besonders hoch. Ähnliches gilt auch für Dänemark, wo es zwar keine gesetzlichen, aber von den Sozialpartnern vereinbarte tarifliche Lohnuntergrenzen und eine sehr hohe Tarifbindung gibt.

Aber selbst Länder mit ähnlich hohen Niedriglohnanteilen wie etwa Deutschland und Großbritannien (Mason/Salverda 2010: 37) können sich in der Struktur der Lohnverteilung im Niedriglohnsektor deutlich unterscheiden. Entscheidend ist hierbei, ob und in welchem Ausmaß eine Ausdifferenzierung der Löhne nach unten möglich ist. Wenn durch einen gesetzlichen Mindestlohn eine verbindliche Lohnuntergrenze verankert ist, die legal nicht unterschritten werden darf, liegen die Löhne im Niedriglohnsektor näher beieinander – umso stärker, je höher der Mindestlohn ist. Existieren demgegenüber keine verbindlichen Lohnuntergrenzen, ist eine stärkere Ausdifferenzierung der Löhne nach unten möglich. Wie wir im Folgenden zeigen, ist dies in Deutschland tatsächlich der Fall. Das Wachstum des Niedriglohnsektors in Deutschland ist einhergegangen mit einer zunehmenden Bedeutung von Niedrigstlöhnen, die in Ländern mit Mindestlöhnen überwiegend unzulässig sind.

Niedriglohnschwellen

Zur Bestimmung des Umfangs der Niedriglohnbeschäftigung verwenden wir – wie in den meisten Veröffentlichungen z.B. der OECD üblich – eine Niedriglohnschwelle von zwei Dritteln des mittleren Stundenlohns (Median).¹ Die Berechnungen beziehen sich auf alle abhängig Beschäftigten (einschließlich sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit und Minijobs), d.h. Selbständige und Freiberufler sowie mithelfende Familienangehörige wurden ausgeschlossen, da sich für sie ein Stundenlohn nicht sinnvoll berechnen lässt.²

Wegen der nach wie vor erheblichen Lohnunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland stellt sich für Deutschland die Frage, ob man besser zwei getrennte oder eine einheitliche Niedriglohnschwelle berechnet. Bei einer Gegenüberstellung beider Berechnungsweisen wird deutlich, dass die Werte für Gesamtdeutschland relativ nah beieinander liegen, es aber bezogen auf das Ausmaß der Niedriglohnbeschäftigung in Ostdeutschland einen erheblichen Unterschied macht, welche Niedriglohnschwelle zugrunde gelegt wird (Tabelle 1).

Berechnet man für Ost- und Westdeutschland getrennte Niedriglohnschwellen, liegen diese in Westdeutschland bei 9,50 € und in Ostdeutschland bei 6,87 € pro Stunde. 2008 hatten in Westdeutschland 20,8% und in Ostdeutschland 20,1% der Beschäftigten Stundenlöhne unterhalb der jeweiligen Niedriglohnschwelle. Der gesamtdeutsche Niedriglohnanteil betrug somit 20,7% (im

¹ Unsere Auswertung basiert auf dem sozio-ökonomischen Panel des DIW (SOEP) mit den Samples A bis H.

² Auch Personengruppen, die üblicherweise nur einer Nebenbeschäftigung nachgehen (Schüler/innen, Studierende und Rentner/innen) oder deren Stundenlöhne von denen regulär Beschäftigter abweichen (Auszubildende, Praktikant/innen, Personen in Umschulung und Rehabilitation, Personen in Arbeitsbeschaffungs- und Struktur Anpassungsmaßnahmen, Beschäftigte in Behindertenwerkstätten, Wehr- und Zivildienstleistende sowie Beschäftigte in Altersteilzeit), wurden ausgeschlossen. Da die Stundenlöhne dieser Gruppen meistens unterdurchschnittlich sind, wird der gesamte Umfang des Niedriglohnsektors eher unter- als überschätzt.

Vergleich zu 21,5% im Jahr 2006 und 21,0% im Jahr 2007). Berechnet man hingegen eine bundeseinheitliche Niedriglohnschwelle, so lag diese für 2008 bei 9,06 € pro Stunde und der Niedriglohnanteil für Deutschland insgesamt bei 21,5%. Hinsichtlich der Gesamtzahl der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland unterscheiden sich die Ergebnisse der beiden Berechnungsvarianten mit 6,55 bzw. 6,81 Millionen Betroffenen im Jahr 2008 kaum.

Tabelle 1: Niedriglohnschwellen (Brutto) und Anteil der Niedriglohnbeschäftigten (2008, alle abhängig Beschäftigten inklusive Teilzeit und Minijobs)

		Getrennte Niedriglohnschwellen für Ost und West	Einheitliche Niedriglohnschwelle
Niedriglohnschwelle (brutto pro Stunde)		9,50 € (West) 6,87 € (Ost)	9,06 €
Niedriglohnanteil	Westdeutschland	20,8%	17,9%
	Ostdeutschland	20,1%	39,3%
	Deutschland	20,7%	21,5%
Zahl der Niedriglohnbeziehenden absolut (in Millionen)	Westdeutschland	5,52	4,75
	Ostdeutschland	1,04	2,03
	Deutschland	6,55	6,81

Quelle: SOEP 2008, eigene Berechnungen

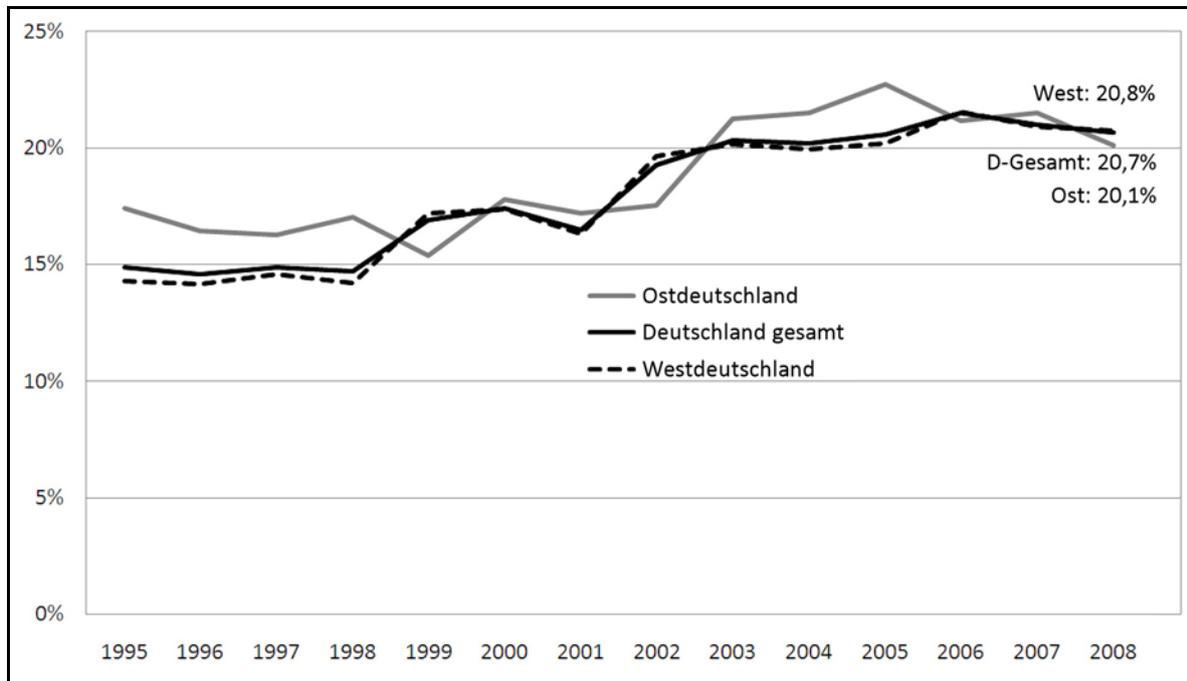
Für die folgenden Auswertungen haben wir zwei getrennte Niedriglohnschwellen für Ost- und Westdeutschland verwendet. In Bezug auf den Umfang der Niedriglohnbeschäftigung ist dies die konservative Schätzvariante. Sie stellt zudem sicher, dass die Ergebnisse der Strukturanalysen nicht durch die Charakteristika des ostdeutschen Arbeitsmarktes dominiert werden.

Entwicklung der Niedriglohnbeschäftigung

Die zeitliche Entwicklung des *Anteils* der Niedriglohnbeschäftigten an allen abhängig Beschäftigten ist in Abbildung 1 dargestellt. Zwischen 1995 und 2006 hat der Niedriglohnanteil in Deutschland deutlich zugenommen und stagniert seitdem auf hohem Niveau. Im gesamten Betrachtungszeitraum (1995 bis 2008) ist die gesamtdeutsche Niedriglohnquote von 14,7 auf 20,7% gestiegen.³ Die größeren Ausschläge in Ostdeutschland sind vor allem darauf zurückzuführen, dass die jährlichen Fallzahlen im Datensatz deutlich geringer sind als in Westdeutschland, wodurch der Streubereich statistischer Unsicherheit für den Osten etwas größer ist.

³ Hierbei ist anzumerken, dass wir für 2007 einen Niedriglohnanteil von 21,5% ermittelt hatten (Kalina/Weinkopf 2009). Auf der Basis der hier durchgeführten Berechnungen mit der neuen SOEP-Datenlieferung 2008 hat sich der Anteil für 2007 auf 21,0% verringert. Ursachen könnten die Aktualisierung der Hochrechnungsfaktoren im SOEP ebenso wie der Einbezug des Hocheinkommenssamples sein.

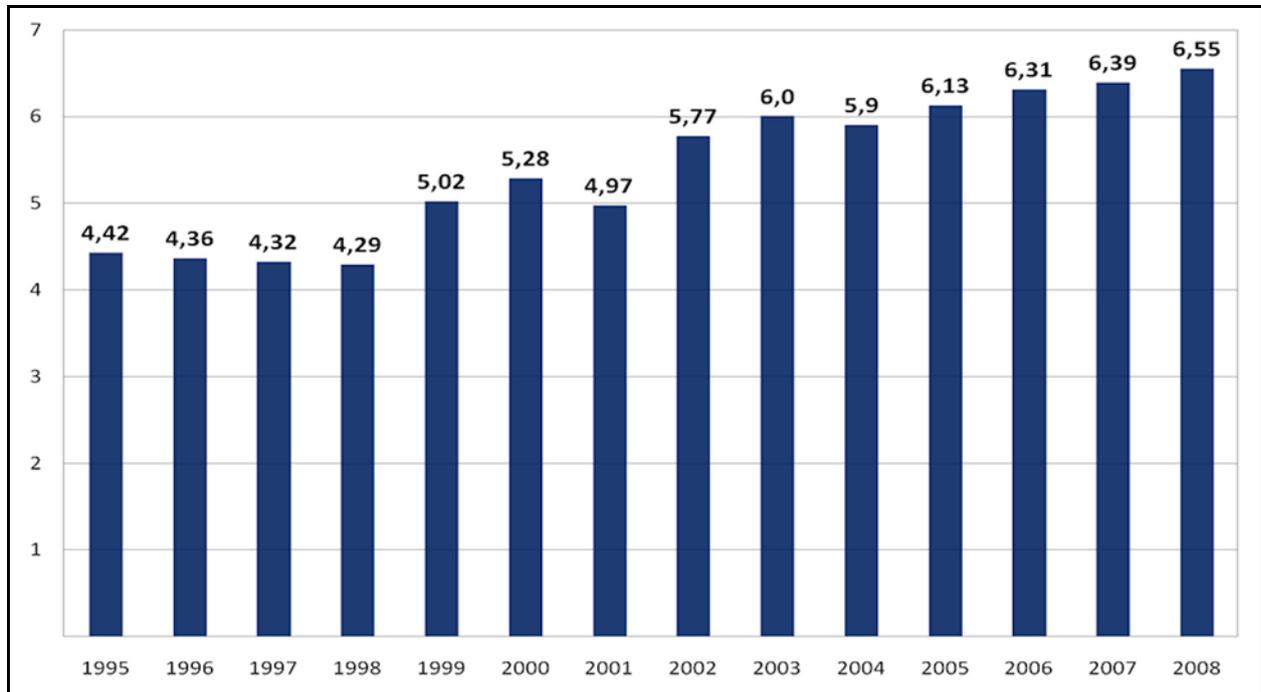
Abbildung 1: Anteil der Niedriglohnbeschäftigten unter abhängig Beschäftigten – differenzierte Niedriglohnschwellen für Ost- und Westdeutschland (inklusive Teilzeit und Mini-jobs, in %)



Quelle: SOEP 2008, eigene Berechnungen.

Obwohl der Niedriglohnanteil seit 2006 stagniert, ist die Zahl der von Niedriglöhnen Betroffenen auch in den vergangenen beiden Jahren weiter gestiegen: Waren 2006 gut 6,31 Millionen Beschäftigte für Niedriglöhne tätig, lag deren Zahl im Jahr 2008 mit 6,55 Millionen Beschäftigten um mehr als 220.000 höher. Dass sich dies nicht in einem Anstieg des Niedriglohnanteils zwischen 2006 und 2008 niedergeschlagen hat, liegt daran, dass sich die Beschäftigtenzahl in der Gesamtwirtschaft in diesen zwei Jahren erhöht hat. Seit 1998 ist ein Anstieg der Zahl der Niedriglohnbeschäftigten um fast 2,3 Millionen zu verzeichnen (Abbildung 2).

Abbildung 2: Zahl der Niedriglohnbeschäftigten unter abhängig Beschäftigten in Deutschland – differenzierte Niedriglohnschwellen für Ost- und Westdeutschland (inklusive Teilzeit und Minijobs, in Millionen)



Quelle: SOEP 2008, eigene Berechnungen.

Struktur der Niedriglohnbeschäftigten

An der Struktur der Niedriglohnbeschäftigten hat sich in den vergangenen Jahren nicht viel verändert, aber im Langzeitvergleich zu 1995 sind doch einige Verschiebungen bemerkenswert. Grundsätzlich ist zu unterscheiden, welche Beschäftigtengruppen ein besonders hohes Niedriglohnrisiko haben und welche Gruppen im Niedriglohnsektor dominieren. In den beiden mittleren Spalten von Tabelle 2 wird ausgewiesen, wie hoch der Niedriglohnanteil in verschiedenen Beschäftigtengruppen ist. Hier zeigt sich, dass vor allem Beschäftigte in Minijobs, aber auch unter 25-Jährige, befristet Beschäftigte, gering Qualifizierte, Ausländer/innen und Frauen deutlich überproportional von Niedriglöhnen betroffen sind. Im Vergleich zu 1995 ist das Niedriglohnrisiko (in Prozentpunkten gemessen) bei den unter 25-Jährigen, den Ausländer/innen und den befristet Beschäftigten besonders stark gestiegen.

Die beiden rechten Spalten der Tabelle 2 weisen hingegen aus, wie hoch der Anteil der aufgeführten Beschäftigtengruppen am gesamten Niedriglohnsektor ist. Die auffälligsten Steigerungsraten im Zeitverlauf betreffen hier zum einen die Minijobber/innen und zum anderen die befristet Beschäftigten. Bei beiden Beschäftigungsformen lag dies an ihrer Ausweitung in der Gesamtwirtschaft, bei den befristet Beschäftigten kommt zudem noch der deutliche Anstieg des Niedriglohnrisikos hinzu.

Bemerkenswert ist überdies, dass Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufsausbildung zwar ein besonders hohes Niedriglohnrisiko haben, im Jahr 2008 aber nur noch gut 20% aller Niedriglohnbeschäftigten stellten. Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung hat sich deutlich erhöht (von 63,4% 1995 auf 71,9% 2008). Nimmt man die Beschäftigten mit einem akademischen Abschluss hinzu, sind mittlerweile vier von fünf Niedrig-

lohnbeschäftigten in Deutschland formal qualifiziert – ein auch im internationalen Vergleich extrem hoher Wert. So haben z.B. in den USA rund 70% der Niedriglohnbeschäftigten keinen oder nur einen High School-Abschluss, also ein Bildungsniveau unterhalb einer abgeschlossenen beruflichen Ausbildung in Deutschland (CBO 2006: 18; Appelbaum u.a. 2003). Dieser auffällige Unterschied dürfte zum einen damit zusammenhängen, dass die Gruppe der formal gering Qualifizierten in Deutschland durch das ausgebaute System der beruflichen Bildung im internationalen Vergleich relativ klein ist. Zum anderen könnten zumindest in den letzten Jahren auch die Arbeitsmarktreformen eine Rolle spielen, die den Druck, eine gering bezahlte Tätigkeit anzunehmen, auch für gut Qualifizierte erhöht haben.

Tabelle 2: Niedriglohnanteil und Anteil am Niedriglohnsektor nach Beschäftigtengruppen (Deutschland, alle abhängig Beschäftigten, getrennte Niedriglohnschwellen für Ost- und Westdeutschland, in %)

	Kategorie	NL-Anteil in Kategorie		Anteil am NL-Sektor	
		1995	2008	1995	2008
Qualifikation ⁴	Ohne Berufsausbildung	29,2	37,9	29,1	20,4
	Mit Berufsausbildung	14,0	21,8	63,4	71,9
	Universität/Fachhochschule	6,0	7,6	7,6	7,7
Geschlecht	Männer	8,0	12,2	31,6	30,8
	Frauen	24,9	29,9	68,4	69,2
Alter	unter 25	34,3	54,4	15,3	13,2
	25 – 34	14,0	21,6	26,8	21,6
	35 – 44	12,3	17,7	22,7	25,4
	45 – 54	12,0	15,6	19,2	22,2
	55+	17,5	23,8	16,0	17,5
Nationalität	Deutsche	14,3	19,5	87,3	86,2
	Ausländer/innen	20,6	33,7	12,7	13,8
Befristung	Befristet	28,3	38,9	11,5	21,8
	Unbefristet	13,8	16,1	88,5	78,2
Arbeitszeitform	Vollzeit	11,3	12,7	61,1	44,7
	Svp Teilzeit	21,5	24,9	24,3	23,5
	Minijob	85,1	86,2	14,6	31,8
Gesamt (Deutschland)		14,9	20,7	100,0	100,0

Quelle: SOEP 2008, eigene Berechnungen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass Niedriglöhne in Deutschland keineswegs überwiegend gering Qualifizierte oder Jüngere betreffen. Tatsächlich ist die große Mehrheit der Niedriglohnbeschäftigten formal qualifiziert und stammt aus den mittleren Altersgruppen. Niedriglöhne betreffen also zunehmend auch die Kerngruppen des Arbeitsmarktes (vgl. ausführlicher Kalina/Weinkopf 2008).

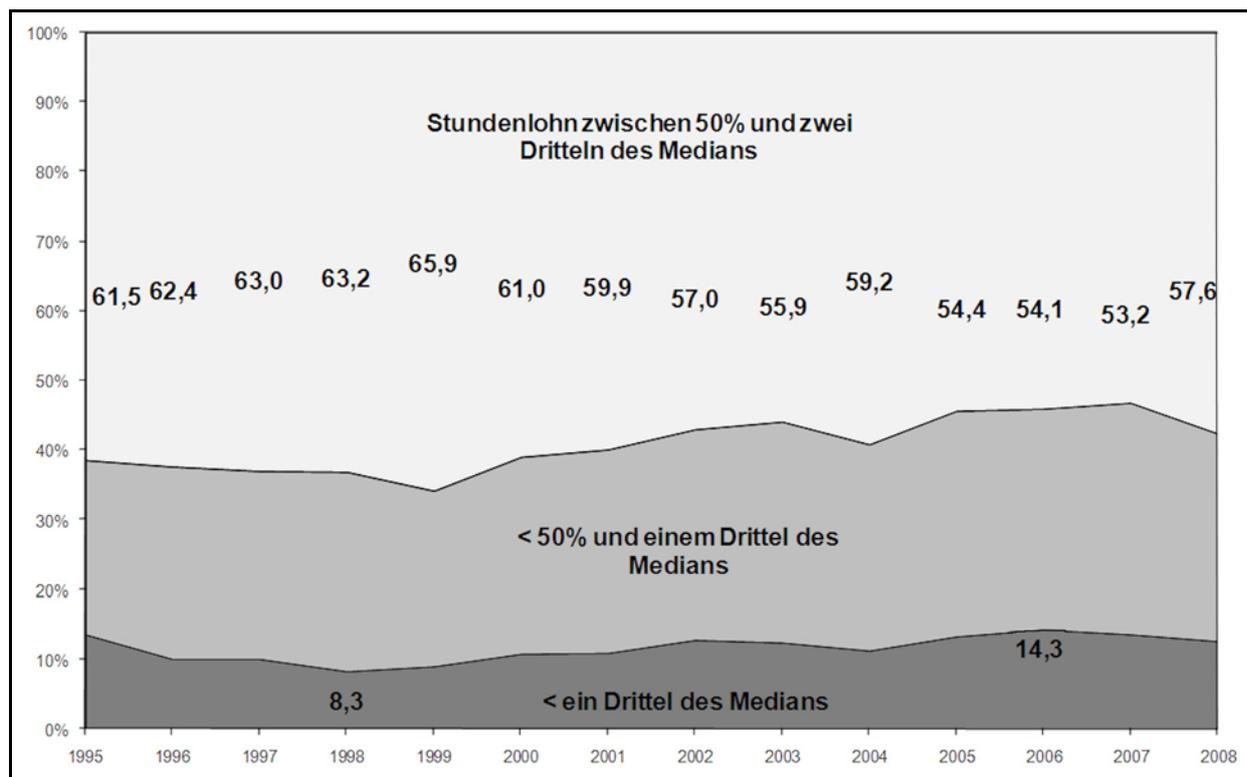
Lohnspreizung im Niedriglohnsektor

Wie eingangs bereits angesprochen, können sich hinter vergleichbaren Niedriglohnanteilen in verschiedenen Ländern sehr unterschiedliche Muster der Lohnverteilung innerhalb des Niedriglohnsektors verbergen.

⁴ War keine Information zum Ausbildungsniveau verfügbar, wurde angenommen, dass diese Fälle anteilsproportional auf alle Ausbildungsniveaus verteilt sind (vgl. zu dieser Vorgehensweise auch Reinberg/Hummel 2002 und Reinberg/Schreyer 2003).

In Deutschland sind der Ausdifferenzierung der Löhne nach unten kaum Grenzen gesetzt, so dass die Lohnspreizung innerhalb des Niedriglohnssektors erheblich ist und im Zeitverlauf deutlich zugenommen hat. Abbildung 3 zeigt, wie sich die Niedriglohnbeschäftigten auf verschiedene Segmente mit unterschiedlich hohen Stundenlöhnen verteilen und wie sich dies im Zeitablauf verändert hat. Das obere Segment – also sozusagen die Gruppe der „Besserverdienenden“ unter den Niedriglohnbeschäftigten – hat Stundenlöhne zwischen 50% und zwei Dritteln des Medians. Während der Anteil dieser Gruppe bis 2000 durchgängig über 60% lag, ist sie seitdem merklich geschrumpft: Im Jahr 2007 lagen nur noch 53,2% der Niedriglohnbeschäftigten in diesem Bereich. 2008 war der Anteil wieder etwas gewachsen, aber es ist offen, ob dies ein einmaliger Ausschlag war oder sich auch 2009 fortsetzen wird. Deutlich über 40% liegt demgegenüber seit 2001 der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten, die für Stundenlöhne von weniger als 50% des Medians arbeiten und hiervon hat fast jede/r Dritte sogar Stundenlöhne, die noch nicht einmal ein Drittel des Medians erreichen.⁵ Während der Anteil dieser Geringstverdienenden im Niedriglohnsektor im Jahr 1998 nur 8,3% betrug, ist er seitdem erheblich gestiegen und erreichte im Jahr 2006 den Spitzenwert von 14,3% (2008: 12,7%).

Abbildung 3: Verteilung der Beschäftigten innerhalb des Niedriglohnsektors nach Lohnhöhe (inklusive Teilzeit und Minijobs, in %)



Quelle: SOEP 2008, eigene Berechnungen.

⁵ Im Jahr 2008 entsprach dies Stundenlöhnen von unter 4,75 € in West- und weniger als 3,42 € in Ostdeutschland.

Für Frankreich sähe ein Pendant zu Abbildung 3 gänzlich anders aus – nämlich einheitlich hell. Die Ausdifferenzierung der Löhne im Niedriglohnssektor ist hier ausgesprochen gering. Der gesetzliche Mindestlohn lag im Jahr 2008 mit 8,44 bzw. 8,71 € (ab Juli) nur knapp unter der Niedriglohnschwelle von zwei Dritteln des Medians; Löhne von weniger als 50% oder gar einem Drittel des Medians sind unzulässig. Die Stundenlöhne der französischen Niedriglohnbeschäftigten variieren maximal um ca. 0,60 € pro Stunde.

In Deutschland lagen die durchschnittlichen Löhne im Niedriglohnssektor demgegenüber mit 7,09 € in West- bzw. 5,18 € in Ostdeutschland im Jahr 2008 demgegenüber weit unter den Niedriglohnschwellen (um 2,41 € bzw. 1,69 €). Das starke Ausfransen des Lohnspektrums nach unten veranschaulicht auch eine Auswertung der Anteile der Beschäftigten nach Stundenlohnstufen: 3,6% der Beschäftigten (1,15 Millionen) verdienen im Jahr 2008 weniger als 5 € und gut 2,1 Millionen (6,7%) weniger als 6 € (Tabelle 3). Bezogen auf die insgesamt 6,55 Millionen Niedriglohnbeschäftigten heißt dies, dass gut ein Drittel von ihnen für ganz besonders niedrige Löhne arbeiteten. Erwartungsgemäß sind extrem niedrige Stundenlöhne in Ostdeutschland besonders verbreitet: Etwa jede/r achte ostdeutsche Beschäftigte (12,8%) verdiente 2008 weniger als 6 €. Aber auch in Westdeutschland liegt dieser Anteil bei immerhin 5,4% der Beschäftigten. Niedrigstlöhne sind also keineswegs ein rein ostdeutsches Phänomen. Bezogen auf die seit Mai 2010 erhöhte Forderung der Gewerkschaften, einen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 8,50 € einzuführen, zeigt unsere Auswertung, dass hiervon deutschlandweit über 18% der Beschäftigten betroffen wären – in Westdeutschland 15% und in Ostdeutschland mit 35% sogar mehr als jede/r dritte Beschäftigte.

Tabelle 3: Verteilung der Stundenlöhne im Niedriglohnbereich, West- und Ostdeutschland 2008 (abhängig Beschäftigte, inkl. Teilzeit und Minijobs)

Stundenlohn	Westdeutschland		Ostdeutschland		Deutschland insgesamt	
	Absolut	Anteil	Absolut	Anteil	Absolut	Anteil
unter 5 €	768.599	2,9%	372.903	7,2%	1.149.077	3,6%
unter 6 €	1.439.872	5,4%	660.269	12,8%	2.113.036	6,7%
unter 7 €	2.266.775	8,5%	1.110.604	21,5%	3.400.090	10,7%
unter 8 €	3.403.702	12,8%	1.537.600	29,8%	4.970.999	15,7%
unter 8,50 €	3.997.193	15,0%	1.802.376	35,0%	5.834.332	18,4%
8,50 € und mehr	22.571.416	85,0%	3.352.786	65,0%	25.889.439	81,6%

Quelle: SOEP 2008, eigene Berechnungen.

Bemerkenswert ist nicht zuletzt, dass weder die Niedriglohnschwellen noch die durchschnittlichen Löhne der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland in den Jahren des wirtschaftlichen Aufschwungs seit 2004 gestiegen sind. Im Gegenteil: Die Niedriglohnschwellen haben sich in diesem Zeitraum kaum verändert und die durchschnittlichen Löhne im Niedriglohnssektor lagen 2008 in West- und Ostdeutschland sogar nominal noch unter dem Wert von 2004. Inflationsbereinigt lagen die durchschnittlichen Stundenlöhne im Niedriglohnssektor 2008 in beiden Landesteilen sogar deutlich niedriger als 1995 (um jeweils rund 0,40 €).

Deutschland im internationalen Vergleich

Kein anderes Land hat in den vergangenen Jahren eine derartige Zunahme des Niedriglohnssektors und eine Ausdifferenzierung der Löhne nach unten wie Deutschland erlebt. Als Schutzme-

chanismen gegen solche Entwicklungen wirken verbindliche Lohnuntergrenzen (in Form eines gesetzlichen Mindestlohns) oder eine hohe Tarifbindung oder auch eine Kombination aus beidem. Deutschland hat hingegen weder das eine noch das andere. Branchenbezogene Mindestlöhne gelten bislang nur für einen kleinen Teil der Beschäftigten in wenigen Branchen, und die bisher umgesetzten Lohnuntergrenzen liegen vor allem in Westdeutschland bis auf wenige Ausnahmen⁶ (teils deutlich) unterhalb der Niedriglohnschwellen. Dies betrifft insbesondere die Mindestlöhne in der Abfallwirtschaft (8,02 €), in der Gebäudereinigung (8,40 €) und in Großwäschereien (7,65 €). Zudem eröffnet das komplizierte Verfahren zur Verabschiedung und Implementation branchenbezogener Mindestlöhne zahlreiche Optionen zur Blockade und Verzögerung der Umsetzung von Mindeststandards (Bosch et al. 2009). Bis Juli 2010 waren Mindestlöhne nur in drei der acht Branchen, die Anfang 2008 einen Antrag auf die Aufnahme in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz gestellt hatten, tatsächlich umgesetzt; die Einführung von Mindestlöhnen für die Pflegebranche ist für August 2010 vorgesehen. Hier hat sich die zuständige Kommission letztlich auf Mindestlöhne von 8,50 € in West- und 7,50 € in Ostdeutschland geeinigt, was am unteren Rand des zuvor diskutierten Spektrums liegt.

Mit dem Blick vor allem nach Süd- und Osteuropa wird häufig argumentiert, dass die dortigen Mindestlöhne im internationalen Vergleich sehr niedrig sind. Für die absoluten Beträge mag dies zutreffen; geeigneter als Bezugspunkt für den internationalen Vergleich ist aber die relative Höhe der Mindestlöhne bezogen auf das jeweilige nationale Lohnniveau. Hierbei werden unterschiedliche Maße verwendet wie z.B. die Relation des Mindestlohnes zum jeweiligen Median- oder Durchschnittslohn aller Beschäftigten oder der Vollzeitbeschäftigten in einem Land. Die OECD weist den Anteil des Mindestlohnes am Median der Vollzeitbeschäftigten aus. Für Deutschland lag der Median der Löhne von Vollzeitbeschäftigten 2008 nach unserer Berechnung bei 14,64 €. Ein Mindestlohn von 8,50 €, wie er seit Mai 2010 vom DGB für Deutschland gefordert wird, entspräche demnach 58,1% dieses Wertes und läge damit noch deutlich unter dem Niveau des Mindestlohns in Frankreich, der im Jahr 2008 bei 62,7% des dortigen Medians von Vollzeitbeschäftigten lag. Um dieses Niveau zu erreichen, müsste in Deutschland ein Mindestlohn von 9,18 € eingeführt werden.

Da der Mindestlohn in Frankreich im internationalen Vergleich sehr hoch ist, lohnt ein Blick auf die übrigen europäischen Länder. Hier lagen die gesetzlichen Mindestlöhne im Jahr 2008 zwischen 40,5% (Luxemburg) und 53,1% (Griechenland) des Medians der Stundenlöhne von Vollzeitbeschäftigten (Schulten 2010).⁷ Selbst wenn man sich an diesen niedrigeren Werten orientieren würde, müsste ein vergleichbarer Mindestlohn in Deutschland zwischen 5,93 € und 7,77 € liegen. Auch in diesem Fall hätten viele Niedriglohnbeschäftigte in Deutschland Anspruch auf eine teils deutliche Lohnerhöhung: Die Zahl der Betroffenen läge, wenn der Mindestlohn nicht nur für die „Hauptbeschäftigten“, auf die sich unsere Niedriglohnrechnungen beziehen, sondern für alle Beschäftigten (einschließlich Schüler/innen, Studierende, Rentner/innen und andere Nebenjobs) gelten würde, zwischen 3 und knapp 6 Millionen. Dies macht nochmals deutlich, wie sehr sich Deutschland von den in anderen Ländern geltenden Lohnstandards abgekoppelt hat.

⁶ Über der westdeutschen Niedriglohnschwelle liegen nur die Mindestlöhne bei Bergbauspezialdiensten, im Bauhauptgewerbe sowie im Dachdecker- und im Elektrohandwerk

⁷ Darunter liegt lediglich Tschechien mit einem Anteil von 35,3%.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Im Mittelpunkt unserer aktuellen Analyse des Niedriglohnssektors stand – neben der Präsentation neuer Ergebnisse für 2008 – vor allem die Frage nach der Lohnverteilung und -entwicklung innerhalb des Niedriglohnssektors in Deutschland. Hierbei ist deutlich geworden, dass die Spreizung der Löhne nach unten in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen hat und ein beachtlicher Teil der Beschäftigten in Deutschland für extreme Niedriglöhne von weniger als 5 oder 6 € brutto pro Stunde arbeiten. In den meisten anderen EU-Ländern sind solche Löhne – jedenfalls in Relation zum jeweiligen Median der Löhne von Vollzeitbeschäftigten – unzulässig, weil die gesetzlichen Mindestlöhne höhere Lohnuntergrenzen zwischen 40,5 und 62,7% des Vollzeit-Medians vorgeben. In absoluten Werten liegen die Mindestlöhne in den europäischen Nachbarstaaten (Niederlande, Belgien, Irland, Frankreich und Luxemburg) aktuell zwischen 8,41 und 9,73 € pro Stunde.

Würde man in Deutschland einen gesetzlichen Mindestlohn einführen, der sich am relativen Niveau anderer europäischer Länder orientieren würde, läge dieser zwischen 5,93 € und 9,18 €. Zum Vergleich: Die niedrigsten branchenbezogenen Mindestlöhne für Großwäschereien im Objektkundengeschäft liegen in Westdeutschland aktuell bei 7,65 € und in Ostdeutschland bei 6,50 €. Der höchste branchenbezogene Mindestlohn betrifft den (allerdings sehr kleinen) Bereich der Bergbauspezialarbeiten und liegt aktuell bei 11,13 € bundesweit. In den meisten Branchen gibt es in Deutschland aber bislang keine solchen verbindlichen Lohnuntergrenzen. Die Ausdifferenzierung der Löhne nach unten wird hier bislang allenfalls begrenzt durch die Rechtsprechung, die Löhne, die mehr als 30% unter den tariflichen bzw. ortsüblichen Löhnen liegen, als sittenwidrig einstuft. Allerdings ist das Kriterium der „Ortsüblichkeit“ ausgesprochen schwammig. Außerdem können nach dieser Auffassung zulässige Abweichungen von weniger als 30% nach unten ihrerseits den ortsüblichen Durchschnitt nach unten treiben, an dem künftige Abweichungen gemessen werden. Das Kriterium der Sittenwidrigkeit schützt also nicht den Arbeitsmarkt vor Abwärtsspiralen, sondern bestenfalls Einzelne vor extremen Abweichungen nach unten.

Aus unserer Sicht spricht vieles dafür, in Deutschland einen gesetzlichen Mindestlohn einzuführen, um eine verbindliche Lohnuntergrenze zu verankern, die für alle Branchen und alle Beschäftigungsformen gilt. Dies könnte zahlreiche positive Effekte entfalten: Die Kaufkraft der unteren Einkommensschichten würde gestärkt, Lohndumping-Konkurrenz würde unterbunden und die geschlechtsspezifischen Lohnunterschiede könnten verringert werden, wie das Beispiel Großbritanniens zeigt (Low Pay Commission 2007: 134). Und auch der Staat könnte in mehrfacher Hinsicht profitieren: Eine Anhebung der unteren Löhne würde nicht nur die Einnahmen bei Steuern und Sozialabgaben erhöhen, sondern auch dazu beitragen, die enormen Kosten für aufstockende Leistungen (also Arbeitslosengeld II, das ergänzend zu eigenem Erwerbseinkommen bezahlt wird) deutlich zu reduzieren. Nach Angaben der Bundesregierung kostet dies derzeit knapp 11 Milliarden € pro Jahr (Deutscher Bundestag 2010). Eine Studie des IAB hat deutlich gemacht, dass hierbei niedrige Löhne eine wichtige Rolle spielen: Knapp 30% der westdeutschen und knapp 40% der ostdeutschen Aufstocker/innen verdienten weniger als 5 € brutto pro Stunde. Die durchschnittlichen Stundenlöhne der Aufstocker/innen lagen bei etwa 7 € in West- bzw. 6 € in Ostdeutschland (Dietz et al. 2009).

Literatur

Appelbaum, Eileen / Bernhardt, Annette / Murnane, Richard J., 2003: Low-Wage America: An Overview. In: Appelbaum, Eileen / Bernhardt, Annette / Murnane, Richard J. (eds.): Low-Wage America. How Employers Are Reshaping Opportunity in the Workplace. New York: Russell Sage: 1-29.

Bosch, Gerhard, 2009: Low-wage work in five European countries and the United States. In: International Labour Review 148 (4): 337-356.

Bosch, Gerhard / Kalina, Thorsten, 2007: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland – Zahlen, Fakten, Ursachen. In: Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia (Hg.): Arbeiten für wenig Geld: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Frankfurt: Campus: 20-105.

Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia / Kalina, Thorsten, 2009: Mindestlöhne in Deutschland. Expertise für die Friedrich Ebert Stiftung. Wiso Diskurs: Expertisen und Dokumentationen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik. Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung. Bonn. [[Volltext](#)]

Brenke, Karl, 2008: Jahrelanger Trend zunehmender Lohnspreizung gestoppt. In: DIW-Wochenbericht 38: 567-570. [[Volltext](#)]

CBO, 2006: Changes in the low-wage labor markets between 1979 and 2005. Congress of the United States, Congressional Budget Office. Washington. [[Volltext](#)]

Deutscher Bundestag, 2010: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/1316 – Fehlentwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und die Notwendigkeit eines gesetzlichen Mindestlohns. Drucksache 17/1316. Berlin. [[Volltext](#)]

Dietz, Martin / Müller, Gerrit / Trappmann, Mark, 2009: Bedarfsgemeinschaften im SGB II. Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben. IAB-Kurzbericht 2. Nürnberg. [[Volltext](#)]

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia, 2008: Konzentriert sich die steigende Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland auf atypisch Beschäftigte? In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 4: 447-469.

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia, 2009: Niedriglohnbeschäftigung 2007 weiter gestiegen: zunehmende Bedeutung von Niedrigstlöhnen. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. IAQ-Report, Nr. 2009-05 [[Volltext](#)]

Low Pay Commission, 2007: National Minimum Wage. Low Pay Commission Report 2007. The Stationary Office. London. [[Volltext](#)]

Mason, Geoff / Salverda, Wiemer, 2010: Low Pay, Working Conditions, and Living Standards. In: Gautié, Jérôme / Schmitt, John (eds.): Low Wage Work in the Wealthy World. New York: Russell Sage: 421-466.

Reinberg, Alexander / Hummel, Markus, 2002: Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten – reale Entwicklung oder statistisches Artefakt? IAB-Werkstattbericht 4. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. [[Volltext](#)]

Reinberg, Alexander / Schreyer, Franziska, 2003: Studieren lohnt sich auch in Zukunft. IAB-Kurzbericht 20. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. [[Volltext](#)]

Rhein, Thomas / Stamm, Melanie, 2006: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland – deskriptive Befunde zur Entwicklung seit 1980 und Verteilung auf Berufe und Wirtschaftszweige. IAB-Forschungsbericht 12/2006. Nürnberg. [[Volltext](#)]

Schulten, Thorsten, 2010: WSI-Mindestlohnbericht 2010 – Unterschiedliche Strategien in der Krise. In: WSI-Mitteilungen 3: 152-160. [[Volltext](#)]

Thorsten Kalina ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsabteilung „Flexibilität und Sicherheit“

Kontakt: thorsten.kalina@uni-due.de

Dr. Claudia Weinkopf leitet diese Abteilung und ist Stellvertretende Geschäftsführende Direktorin des IAQ.

Kontakt: claudia.weinkopf@uni-due.de

IAQ-Report 2010-06		Redaktionsschluss: 22.07.2010	
Institut Arbeit und Qualifikation FB Gesellschaftswissenschaften Universität Duisburg-Essen 45117 Essen			
Redaktion		IAQ im Internet	
Claudia Braczko claudia.braczko@uni-due.de		Homepage: http://www.iaq.uni-due.de	
Matthias Knuth matthias.knuth@uni-due.de		IAQ-Reports: http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/	
Über das Erscheinen des IAQ-Reports informieren wir über eine Mailingliste: http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/newsletter.php			
Der IAQ-Report (ISSN 1864-0486) erscheint seit 2007 in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische Publikation. Der Bezug ist kostenlos.			

IAQ-Reports zur Niedriglohnbeschäftigung

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia, 2013: Niedriglohnbeschäftigung 2011: Weiterhin arbeitet fast ein Viertel der Beschäftigten in Deutschland für einen Niedriglohn. Internet-Dokument. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. IAQ-Report, Nr. 2013-01 [[Download](#)]

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia, 2012: Niedriglohnbeschäftigung 2010: Fast jede/r Vierte arbeitet für Niedriglohn. Internet-Dokument. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. IAQ-Report, Nr. 2012-01 [[Download](#)]

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia, 2010: Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus. Internet-Dokument. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. IAQ-Report, Nr. 2010-06 [[Download](#)]

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia, 2009: Niedriglohnbeschäftigung 2007 weiter gestiegen: zunehmende Bedeutung von Niedrigstlöhnen. Internet-Dokument. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. IAQ-Report, Nr. 2009-05 [[Download](#)]

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia, 2008: Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung: 2006 bereits rund 6,5 Millionen Beschäftigte betroffen. Internet-Dokument. Gelsenkirchen: Inst. Arbeit und Qualifikation. IAQ-Report, Nr. 2008-01 [[Download](#)]