



239 Bericht von Johannes Geyer, Peter Haan, Anna Hammer-schmid und Clara Welteke

Erhöhung des Renteneintrittsalters für Frauen: Mehr Beschäftigung, aber höheres sozialpolitisches Risiko

- Sowohl die Erwerbsquote als auch die Zahl der Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen sind gestiegen
- Vor allem Frauen mit einem hohen Bildungsabschluss arbeiten länger

248 Interview mit Johannes Geyer



249 Bericht von Markus M. Grabka und Carsten Schröder

Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist größer als bislang angenommen

- Etwa ein Viertel der abhängig Beschäftigten in Deutschland erhalten niedrige Löhne
- Unter Berücksichtigung der Nebentätigkeiten sind neun Millionen Beschäftigungsverhältnisse betroffen
- Die Wahrscheinlichkeit, in eine höhere Lohnkategorie zu kommen, nimmt nicht zu



260 Kommentar von Claudia Kemfert

Nachhaltiger Verkehr schafft wirtschaftliche Chancen

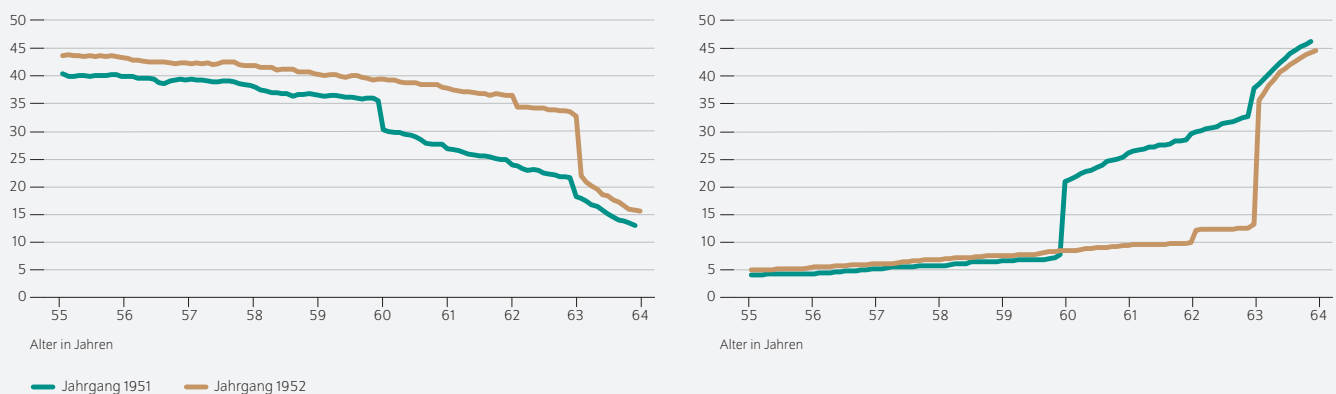
Erhöhung des Renteneintrittsalters für Frauen: Mehr Beschäftigung, aber höheres sozialpolitisches Risiko

Von Johannes Geyer, Peter Haan, Anna Hammerschmid und Clara Welteke

- Die Abschaffung der Frauenrente hat die Erwerbsquote der betroffenen Frauen um acht Prozentpunkte erhöht
- Beinahe in gleichem Umfang ist aber auch die Zahl der Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen unter den betroffenen Frauen gestiegen
- Keine aktive Änderung des Erwerbszustandes: Erwerbstätige Frauen arbeiten länger – insbesondere jene mit einem hohen Bildungsabschluss
- Für nichterwerbstätige und arbeitslose Frauen verlängert sich dagegen nur die Zeit bis zum Renteneintritt ohne Chance auf Wiederbeschäftigung
- Künftige Reformen sollten deshalb stärker auf Wiedereingliederung fokussieren

Frauen ab 60 bleiben länger erwerbstätig (links) und verschieben ihren Renteneintritt (rechts)

In Prozent aller Frauen einer Kohorte



Quelle: VSKT 2016, eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

ZITAT

„Ein Großteil der erwerbstätigen Frauen bleibt länger erwerbstätig. So gesehen ist die Reform ein Erfolg. Aber für die nicht erwerbstätigen Frauen verlängert sich bloß ihre prekäre Lage.“

— Johannes Geyer, Studienautor —

MEDIATHEK



Audio-Interview mit Johannes Geyer
www.diw.de/mediathek

Erhöhung des Renteneintrittsalters für Frauen: Mehr Beschäftigung, aber höheres sozialpolitisches Risiko

Von Johannes Geyer, Peter Haan, Anna Hammerschmid und Clara Welteke

ABSTRACT

Im Jahr 1999 wurde die sogenannte „Altersrente für Frauen“ für die Jahrgänge ab 1952 abgeschafft. Dadurch erhöhte sich das frühestmögliche Renteneintrittsalter für viele Frauen schlagartig von 60 auf 63 Jahre. In der vorliegenden Studie werden anhand von Daten der deutschen Rentenversicherung und des Mikrozensus die Arbeitsmarkteffekte der Reform untersucht. Die Analysen zeigen im Durchschnitt positive Beschäftigungseffekte: Die Erwerbsquote der betroffenen Frauen steigt insgesamt um rund acht Prozentpunkte. Allerdings steigen auch Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit im selben Ausmaß. Der Beschäftigungseffekt geht vor allem darauf zurück, dass erwerbstätige Frauen länger arbeiten. Arbeitslose oder nichterwerbstätige Frauen wechseln durch die Erhöhung des Renteneintrittsalters kaum in Beschäftigung. Die Beschäftigungseffekte fallen für Frauen ohne hohe Bildung geringer aus. Der Wiedereingliederung von Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen muss daher bei der künftigen Ausgestaltung der Altersgrenzen eine höhere Bedeutung zukommen. In diesem Zusammenhang sollte auch verstärkt in die Weiterbildung von älteren Menschen investiert werden.

Der demographische Wandel führt in Deutschland zu einer steigenden Belastung der öffentlichen Finanzen, insbesondere für die im Umlageverfahren finanzierten Systeme der sozialen Sicherung. Eine Entlastung in diesem Bereich kann zum Beispiel durch die Verlängerung des Erwerbslebens erreicht werden. Daher wurden in den letzten drei Jahrzehnten umfassende Reformen durchgeführt, die den vorgezogenen Rentenzugang entweder finanziell unattraktiver gestaltet oder ihn komplett abgeschafft haben. Allerdings hängt die entlastende Wirkung solcher Reformen entscheidend davon ab, ob die Menschen auch länger arbeiten können und wollen.

Im Zuge des Rentenreformgesetzes 1999 wurde die „Altersrente für Frauen“ für die Geburtsjahrgänge ab 1952 abgeschafft. Diese spezielle Altersrente hatte es Frauen, die bestimmte versicherungsrechtliche Kriterien erfüllten, ermöglicht, bereits mit 60 Jahren eine Altersrente zu beziehen. Um für diese Rente anspruchsberechtigt zu sein, mussten Frauen im Laufe ihres Lebens mindestens 15 Jahre lang in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert gewesen sein und nach ihrem 40. Geburtstag mehr als zehn Jahre lang Pflichtbeiträge gezahlt haben.¹

Im Folgenden wird auf Basis zweier Studien² untersucht, welche Auswirkungen die Rentenreform von 1999 auf die Erwerbstätigkeit von Frauen hat. Die Altersrente für Frauen war nach der Regelaltersrente die häufigste Form des Rentenzugangs für Frauen. 2011 entfielen rund ein Drittel aller Versichertenrenten auf die Altersrente für Frauen (Abbildung 1).³ Durch die Abschaffung dieser Rentenart verschiebt

¹ Ungefähr 60 Prozent aller Frauen in der gesetzlichen Rentenversicherung qualifizierten sich für diese Rentenart.

² Die im Folgenden dargestellten Ergebnisse basieren auf den Studien Johannes Geyer und Clara Welteke (2017): Closing Routes to Retirement: How Do People Respond?, DIW Discussion Paper 1653 (Online verfügbar, abgerufen am 29.03.2019. Dies gilt auch für alle anderen Online-Quellen dieses Berichts, sofern nicht anders vermerkt.) (im Erscheinen beim Journal of Human Resources unter dem Titel "Closing routes to retirement for women: how do they respond?") und Johannes Geyer et al. (2018): Labor Market and Distributional Effects of an Increase in the Retirement Age, DIW Discussion Paper 1741 (online verfügbar). Die Untersuchungen wurden durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (Förderlinie: „JKT 2020 – Forschung und Innovation“, Förderkennzeichen: 16SV7585, Projekt LONGLIVES) im Rahmen von JPI MYBL, durch DFG (Projekt HA5526/4-2) und das Forschungsnetzwerk für Alterssicherung (FNA) unterstützt.

³ Bezogen auf die Altersrenten beträgt ihr Anteil sogar gut 40 Prozent (Deutsche Rentenversicherung Bund (2018): Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften Band 22 (Oktober 2018)).

sich das frühestmögliche Renteneintrittsalter für die meisten Frauen auf 63 Jahre, das Mindestalter für die Rente für langjährig Versicherte.⁴

Dieser Wochenbericht beantwortet die Fragen, ob die Anhebung des frühestmöglichen Renteneintrittsalters eine geeignete Politikmaßnahme zur Erhöhung der Erwerbstätigkeit älterer Arbeitnehmerinnen sein kann und inwiefern diese Reform zu einem verstärkten Wechsel in Arbeitslosigkeit, Nichterwerbstätigkeit oder Erwerbsminderung führt. Darüber hinaus wird gezeigt, wie sich diese Arbeitsmarkteffekte zwischen verschiedenen Gruppen unterscheiden.

Erwerbsaustritt und Rentenzugang finden später statt

Die Auswirkungen der Reform lassen sich durch den direkten Vergleich von Erwerbsquoten und Rentenzugangsverhalten der Geburtskohorten 1951 und 1952 zeigen (Abbildung 2). In beiden Kohorten sinkt die Erwerbstätigkeit mit dem Alter. Sie liegt allerdings für die Kohorte 1952 bis zum Alter von 60 Jahren um gut drei Prozentpunkte höher als in der Kohorte 1951. Mit 60 Jahren sinkt die Erwerbsquote in der Kohorte 1951 von 35,5 Prozent auf 30,3 Prozent. In der Kohorte 1952 zeigt sich kein derartiger Effekt. Die Erwerbsquote bleibt stabil bei 39,1 beziehungsweise 39,2 Prozent im Monat vor und nach Erreichen der Altersgrenze von 60 Jahren. Spiegelbildlich verändert sich auch der Anteil der Frauen, die sich in diesem Alter in Rente befinden. In der Kohorte 1952 steigt ihr Anteil bis zum Alter von 60 Jahren auf gut acht Prozent. Dabei handelt es sich um Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, die auch vor dem Erreichen der Altersgrenze für eine Altersrente in Anspruch genommen werden können.⁵ An der Altersgrenze 63 steigt der Anteil der verrenteten Frauen sprunghaft von gut 13 auf über 35 Prozent. In der Kohorte 1951 steigt diese Quote unmittelbar mit Erreichen der Altersgrenze 60 von knapp acht auf 21 Prozent und dann kontinuierlich bis einen Monat vor Erreichen der Altersgrenze 63 von knapp 33 auf fast 38 Prozent. Nach dem Erreichen der Altersgrenze 63 zeigt sich weiterhin eine relativ konstante Differenz in den Erwerbsquoten

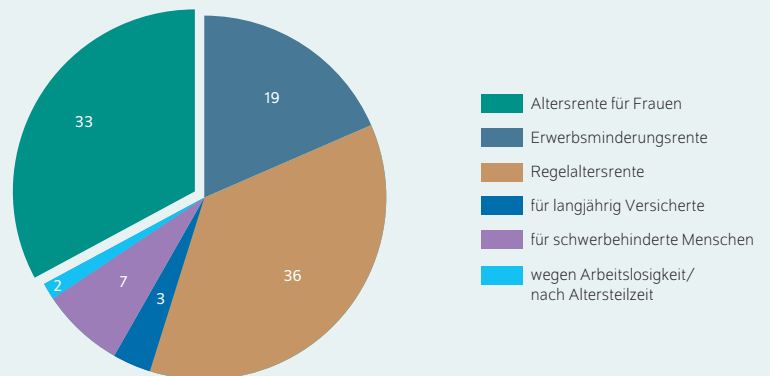
⁴ Neben der Altersrente für Frauen wurde auch die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit für die Jahrgänge ab 1952 abgeschafft. Hier lag das Mindestalter allerdings bereits bei 63 Jahren. Die einzige Altersrente, die einen Rentenzugang vor dem Alter 63 ermöglicht, ist die Altersrente für schwerbehinderte Menschen.

⁵ In den Daten wurden Frauen ausgeschlossen, die die Altersrente wegen Schwerbehinderung in Anspruch nehmen. Deswegen gibt es in der Abbildung 2 keine Übergänge in Altersrente vor 62 in der Kohorte 1952. Die Abschläge für eine Altersrente wegen Schwerbehinderung betragen für beide Kohorten maximal 10,8 Prozent der Bruttorente und liegen damit unter den Abschlägen für die Altersrente für Frauen von maximal 18 Prozent. Damit ist es für alle Frauen, die zwischen einer Altersrente wegen Schwerbehinderung und der Altersrente für Frauen wählen können, die Rente wegen Schwerbehinderung attraktiver. Die Abschaffung der Altersrente für Frauen hat also die Anreize, eine Altersrente wegen Schwerbehinderung in Anspruch zu nehmen, nicht berührt. Gleichzeitig wurden jedoch die Altersgrenzen dieser Rente für die Kohorte 1952 leicht erhöht. Die Altersgrenze für eine abschlagsfreie Altersrente wegen Schwerbehinderung liegt für Personen, die vor 1952 geboren wurden, bei 63 Jahren, mit Abschlägen ist der vorzeitige Bezug dieser Rente ab dem Alter 60 möglich. Für 1952 geborene Frauen steigen diese beiden Altersgrenzen sukzessive auf 60,5 beziehungsweise 63,5 Jahre an. Für die folgenden Jahrgänge steigen die beiden Altersgrenzen weiter an und erreichen mit dem Jahrgang 1964 62 beziehungsweise 65 Jahre. Nach der Abschaffung der Rente für Frauen zeigt sich, konsistent mit unseren Annahmen, kein Ausweichen in die Altersrente wegen Schwerbehinderung: Der Anteil von Frauen, die eine Altersrente wegen Schwerbehinderung in Anspruch nehmen, lag in den Jahren 2011 bis 2014 bei sieben bis acht Prozent aller Rentenzugänge von Frauen (Deutsche Rentenversicherung (2018), a. a. O.).

Abbildung 1

Anteil verschiedener Rentenarten für Frauen des Rentenzugangs 2011

In Prozent



Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund (2018): Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften Band 22 (Oktober 2018).

© DIW Berlin 2019

Ein Drittel aller Versichertenrenten und rund 40 Prozent aller Altersrenten entfielen auf die Rente für Frauen

(2,6 Prozentpunkte) und dem Anteil der Frauen in Altersrente (1,3 Prozentpunkte) zwischen den Kohorten.

Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit steigen ebenfalls

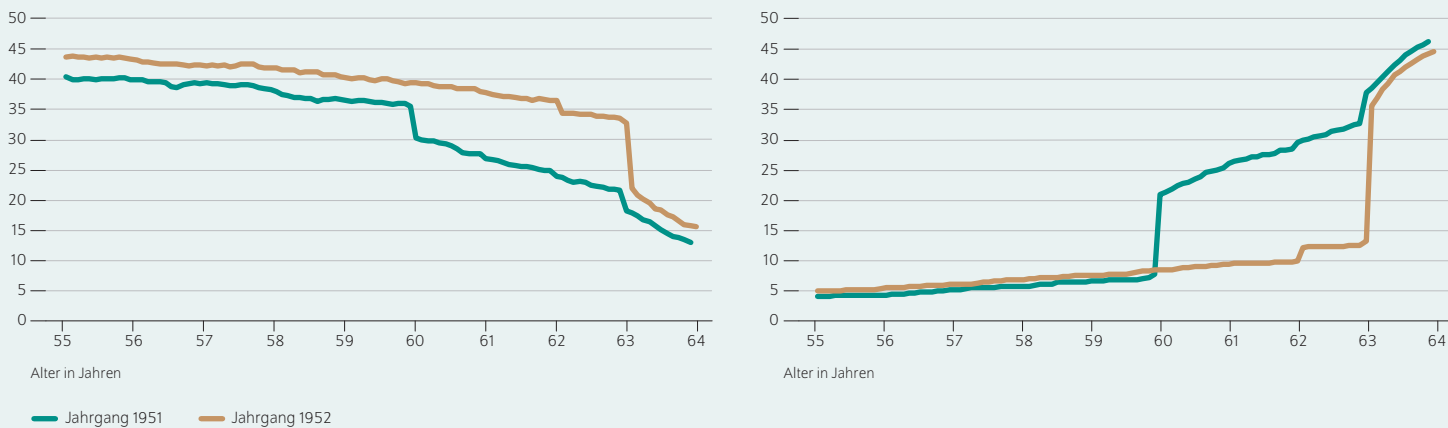
Die Effekte der Abschaffung der Frauenrente zeigen sich deutlich sowohl hinsichtlich Arbeitslosigkeit als auch Nichterwerbstätigkeit.⁶ Die Arbeitslosigkeit liegt in beiden Kohorten mit 60 Jahren bei rund acht Prozent. In der Kohorte 1951 sinkt dieser Anteil mit Erreichen der Altersgrenze 60 um gut zwei Prozentpunkte auf unter sechs Prozent. In der Kohorte 1952 geht die Arbeitslosigkeit nicht zurück, sondern steigt bis zum Alter von 63 leicht an. Nach Erreichen der Altersgrenze 63 ist die Arbeitslosigkeit in beiden Kohorten wieder auf einem ähnlichen Niveau und geht mit steigendem Alter weiter zurück (Abbildung 3).

Gleiches gilt für Nichterwerbstätigkeit: Für Frauen, die 1951 geboren wurden, nimmt die Nichterwerbstätigkeit ab 60 deutlich ab; für Frauen der Kohorte 1952 steigt die Nichterwerbstätigkeit kontinuierlich an und reduziert sich erst ab 63 Jahren.

⁶ Die Residualkategorie „Nichterwerbstätigkeit“ beinhaltet alle Frauen, die weder erwerbstätig, geringfügig beschäftigt, arbeitslos noch in Rente sind. In dieser Kategorie überwiegen Frauen, die sich ganz vom Arbeitsmarkt zurückgezogen haben. Allerdings können wir mit den Daten der Rentenversicherung nicht alle erwerbstätigen Frauen identifizieren. Deswegen enthält diese Gruppe potenziell auch Frauen, die Beamte oder Selbständige sind, wenn sie die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen der Rente für Frauen erfüllen. Aufgrund dieser Restriktion dürfte diese Gruppe allerdings klein sein. Zudem leistet ein Teil dieser Frauen informelle Pflegedienste.

Abbildung 2

Erwerbsquoten nach Alter (links, ohne geringfügige Beschäftigung) – Empfängerinnen einer Rente nach Alter (rechts) In Prozent aller Frauen einer Kohorte



Quelle: VSKT 2016 (FDZ-RV), eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

Erwerbsaustritt und Rentenzugang finden später statt

Kasten

Daten

Die Ergebnisse basieren auf zwei unterschiedlichen Datengrundlagen. Für die Hauptegebnisse zum Rentenzugangsverhalten und zum Erwerbsstatus werden die vom Forschungsdatenzentrum der Rentenversicherung (FDZ-RV) bereitgestellten Daten der Versicherungskontenstichprobe (VSKT) aus dem Jahr 2016 genutzt. Die VSKT wird aus den Versicherungskonten der Rentenversicherung gezogen. Sie enthält umfassende Informationen zur Versicherungsbiografie der Personen. Die Kohorten 1951 und 1952 können bis zur Vollendung ihres 64. Lebensjahres gemeinsam beobachtet und verglichen werden.¹

Die VSKT enthält keine Informationen zum Haushaltskontext der Personen. Um den Effekt der Abschaffung der Rente für Frauen nach Haushaltsmerkmalen zu differenzieren, werden deswegen Daten aus dem Mikrozensus benötigt.² Der Mikrozensus ist eine jährliche Befragung von rund 370 000 Haushalten und 830 000 Personen und entspricht ungefähr einem Prozent der Bevölke-

rung. Im Gegensatz zur VSKT enthält der Mikrozensus allerdings keine Längsschnittinformationen zu den Personen.

Methode

Die Abschaffung der Rente für Frauen kann als quasi-natürliches Experiment interpretiert werden und erlaubt eine Schätzung der kausalen Arbeitsmarkt- und Verteilungseffekte. Vereinfacht ausgedrückt verändert die Reform die Rahmenbedingungen des Rentenzugangs für Frauen, die im Durchschnitt nichts anderes unterscheidet als ihr Geburtsjahr. In der empirischen Wirtschaftsforschung spricht man dementsprechend von einer Diskontinuität, die es ermöglicht, den kausalen Effekt der Reform zu identifizieren. Umgesetzt wird dieser Ansatz als Regression:

$$y_i = \alpha + \beta D_i + \gamma_0 f(z_i - c) + \gamma_1 D_i f(z_i - c) + X_i' \delta + \varepsilon_i$$

wobei y_i den Erwerbsstatus bezeichnet, D_i eine Indikatorvariable für die Kohorte 1952 ist und der Parameter β den Reformeffekt misst. Der Geburtsmonat z_i geht in das Modell als Differenz zum Zeitpunkt Januar 1952 ein und misst somit den Abstand zur ersten betroffenen Geburtskohorte (in Monaten). X_i' enthält zusätzliche Kontrollvariablen, die sich je nach verwendetem Datensatz und Spezifikation unterscheiden können.

¹ Eine ausführliche Beschreibung der Daten findet sich in Ralf K. Himmelreicher und Michael Stegmann (2008): New Possibilities for Socio-Economic Research through Longitudinal Data from the Research Data Centre of the German Federal Pension Insurance (FDZ-RV). *Schmollers Jahrbuch*, 128(4):647–660.

² Quelle: Forschungsdatenzentrum (FDZ) der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus, 2011–2015.

Kaum Effekte auf die Erwerbsminderungsrente

Bei der Erwerbsminderungsrente zeigt sich ein anderes Muster, das aber den Einfluss der Reform ebenfalls deutlich widerspiegelt. Der Anteil von Frauen in Erwerbsminderungsrente steigt in beiden Kohorten mit dem Alter parallel an. Er liegt etwas höher in der Kohorte 1952. Mit Erreichen der Altersgrenze von 60 Jahren bleibt er in der Kohorte 1951 bei gut sieben Prozent konstant, in der Kohorte 1952 steigt der Anteil weiter an und erreicht mit 63 Jahren ein Niveau von gut zehn Prozent. Bemerkenswert daran ist nicht so sehr, dass der Anteil von Frauen in Erwerbsminderungsrente in der Kohorte 1952 weiter ansteigt. Das konnte man erwarten, da nun die alternative Möglichkeit der Frauenrente mit 60 wegfällt. Bemerkenswert ist, dass es nach dem Alter von 60 Jahren zu keinem sprunghaften Anstieg im Zugang zur Erwerbsminderungsrente kommt. Mit anderen Worten: Eine starke Ausweichreaktion in die Erwerbsminderungsrente ist nicht zu beobachten.

Schätzung der kausalen Arbeitsmarkteffekte

Um den reinen Reformeffekt von möglichen anderen Unterschieden zwischen den beiden Kohorten zu isolieren, wurde ein ökonometrisches Modell entwickelt, das die Unterschiede im Rentenrecht zwischen den beiden Jahrgängen nutzt (Kasten). Danach zeigt eine Schätzung der kausalen Effekte, dass der Anteil der verrenteten Frauen im Alter zwischen 60 und 62 Jahren durch die Reform um rund 14 Prozentpunkte gesunken ist.⁷ Dieser Rückgang setzt sich zusammen aus einer Zunahme der Erwerbsquote um rund acht Prozentpunkte, einem Anstieg der Arbeitslosenquote von gut drei Prozentpunkten und einer jeweils um zwei Prozentpunkte höheren Quote von Frauen in Erwerbsminderungsrente und in Nichterwerbstätigkeit – wobei diese letzteren Effekte statistisch nicht signifikant sind (Tabelle 1).

Die Beschäftigungseffekte der Abschaffung der Frauenrente hängen auch mit der konjunkturellen Lage zusammen. Die Umsetzung der Reform fällt in die Zeit eines boomenden Arbeitsmarktes, deswegen sind die Beschäftigungseffekte relativ hoch. In einer anderen konjunkturellen Situation wäre mit stärkeren Effekten auf die Arbeitslosigkeit und die Nichterwerbstätigkeit zu rechnen.

Keine aktiven Übergänge in Arbeitslosigkeit oder Beschäftigung

Die bisherigen Ergebnisse haben gezeigt, dass der Aufschub des Renteneintritts je zur Hälfte auf Erwerbstätigkeit und auf Nichterwerbstätigkeit oder Arbeitslosigkeit zurückgeht. Daraus ergibt sich die Frage, ob sich die Veränderungen der Quoten durch eine aktive Veränderung des Erwerbsverhaltens erklären lassen. Abbildung 4 zeigt für Frauen der Kohorte

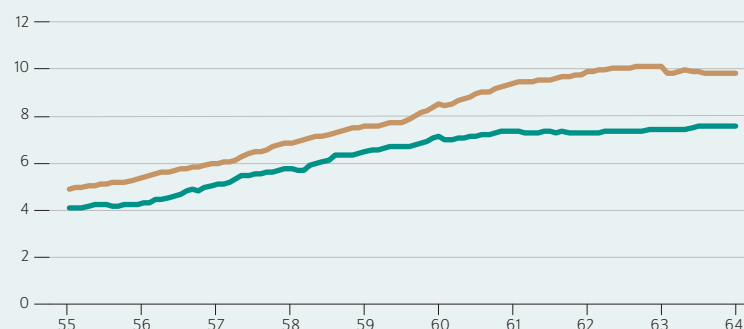
Abbildung 3

Arbeitsmarkteffekte der Abschaffung der Frauenrente In Prozent aller Frauen einer Kohorte in der VSKT

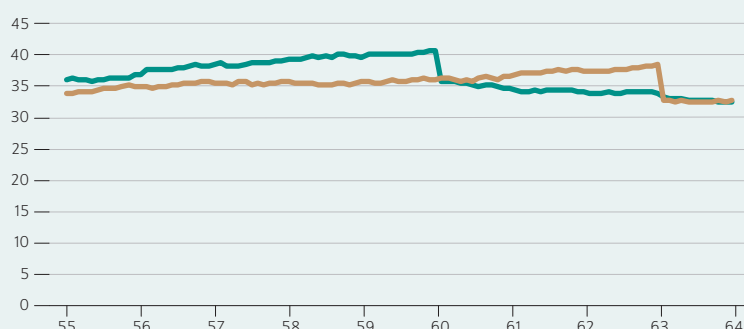
Arbeitslosigkeit



Erwerbsminderungsrente



Nichterwerbstätigkeit



— Jahrgang 1951 — Jahrgang 1952

Quelle: VSKT 2016 (FDZ-RV), eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit nehmen zu

⁷ Dieser Durchschnittswert bezieht sich auch auf Frauen, die die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen der Frauenrente nicht erfüllen. Berücksichtigt man, dass nur rund 60 Prozent der Frauen einer Kohorte diese Voraussetzungen mitbringen, lässt sich der Effekt für die betroffenen Frauen abschätzen. Dieses ist deutlich größer und liegt bei gut 23 Prozentpunkten.

Tabelle 1

Schätzung des Reformeffektes

	Erwerbstätigkeit	Rente	Arbeitslosigkeit	Erwerbsminderungsrente	Nichterwerbstätigkeit
Reformeffekt (Kohorte 1952)	0,079*** (-0,017)	-0,140*** (-0,0218)	0,032*** (-0,0068)	0,02 (-0,0177)	0,02 (-0,0196)
Beobachtungen	7 023	7 023	7 023	7 023	7 023
Durchschnitt in der Kohorte 1951	0,226	0,170	0,065	0,080	0,380

Anmerkungen: Schätzung eines linearen Regression-Discontinuity Modells. Robuste Standardfehler in Klammern, *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. In den Regressionen wird auch für einen kohortenspezifischen Trend, Kinder, Region und das letzte erzielte Erwerbseinkommen kontrolliert. Der Status Rente enthält neben den Altersrenten auch die Erwerbsminderungsrente. Das Sample besteht aus Frauen im Alter zwischen 60 und 62 Jahren. Frauen, die die Rente wegen Schwerbehinderung in Anspruch nehmen, wurden aus dem Sample ausgeschlossen.

Quelle: VSKT 2016 (FDZ-RV), Berechnungen des DIW Berlin

© DIW Berlin 2019

1952, die einen Monat vor Erreichen der Altersgrenze von 60 Jahren noch sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren oder einen Minijob hatten, den Erwerbsstatus im Alter von 60 bis 63. Dieses Bild beschreibt also Übergänge aus Erwerbstätigkeit in andere Erwerbszustände von Frauen, die nicht mehr die Frauenrente in Anspruch nehmen konnten. Wie zu erwarten, ist daher der Anteil der Übergänge in Rente zwischen 60 und 63 Jahren mit einem Prozent gering. Der größte Teil der Frauen (89 Prozent) bleibt auch nach dem 60. Lebensjahr beschäftigt, Übergänge in Arbeitslosigkeit oder Nichterwerbstätigkeit spielen mit insgesamt neun Prozent keine wesentliche Rolle. Das Bild kehrt sich um, wenn man die Übergänge von Frauen, die einen Monat vor Erreichen der Altersgrenze von 60 Jahren arbeitslos oder nichterwerbstätig waren, betrachtet. Bei diesen Frauen ist die Wahrscheinlichkeit, nichterwerbstätig zu bleiben, mit 94 Prozent sehr hoch; Übergänge aus der Nichterwerbstätigkeit in die Beschäftigung sind sehr selten.

Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit steigen stärker bei Frauen ohne hohen Bildungsabschluss

Der Bildungsabschluss der betroffenen Frauen spielt eine wichtige Rolle für die Beschäftigungswirkungen der Rentenreform. Abbildung 5 zeigt, wie die relativen Beschäftigungswirkungen (Substitutionseffekte) des aufgeschobenen Renteneintritts in verschiedenen Gruppen von Frauen ausfallen.⁸ Für alle Gruppen geht die Wahrscheinlichkeit der Verrentung stark zurück. Allerdings unterscheiden sich die Größenordnungen. Um die Effekte vergleichbar darzustellen, zeigen wir im Folgenden, wie sich der Rückgang der Verrentungswahrscheinlichkeit auf einen Anstieg von Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit⁹ und Nichterwerbstätigkeit¹⁰ verteilt.

Insbesondere in der Gruppe der Frauen mit hohem Bildungsabschluss nimmt die Erwerbstätigkeit zu: Der Rückgang der Verrentung wird zu mehr als 70 Prozent durch einen Anstieg der Beschäftigung ausgeglichen. Der Anstieg von Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit fällt mit neun beziehungsweise 18 Prozent deutlich geringer aus. Für Frauen ohne einen hohen Bildungsabschluss sieht das Bild anders aus: Der relative Anstieg in Beschäftigung fällt mit knapp 50 Prozent deutlich niedriger und der Anstieg in Arbeitslosigkeit mit elf Prozent beziehungsweise Nichterwerbstätigkeit mit knapp 40 Prozent entsprechend höher aus als bei Frauen mit hohem Bildungsabschluss.

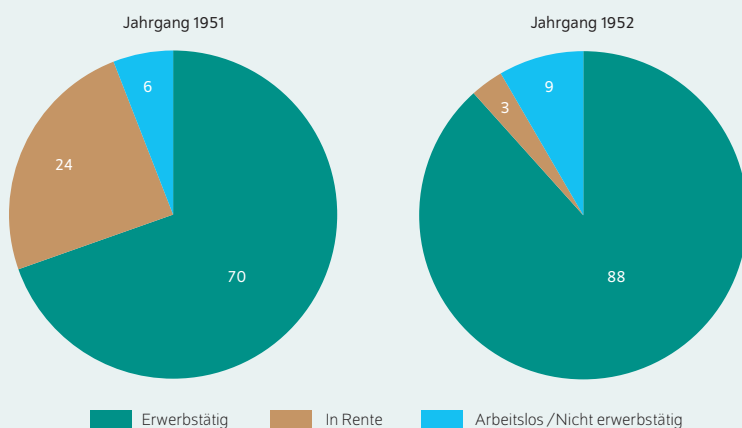
Ein hohes Partnereinkommen reduziert den Beschäftigungseffekt

Die Auswirkungen der Rentenreform unterscheiden sich auch im Haushaltskontext. Die relativen Beschäftigungseffekte von alleinstehenden Frauen und Frauen, die in einer Partnerschaft leben, sind zunächst mit etwa 50 Prozent (Frauen in Partnerschaft) und 58 Prozent (alleinstehende

Abbildung 4

Erwerbsstatus im Alter von 60 bis 63 Jahren

In Prozent aller Frauen, die bis zum Alter 60 erwerbstätig waren (nach Kohorten)



Quelle: VSKT 2016 (FDZ-RV), Berechnungen des DIW Berlin

© DIW Berlin 2019

Die Veränderungen der Erwerbsquoten lassen sich nicht durch eine aktive Veränderung des Erwerbsverhaltens erklären

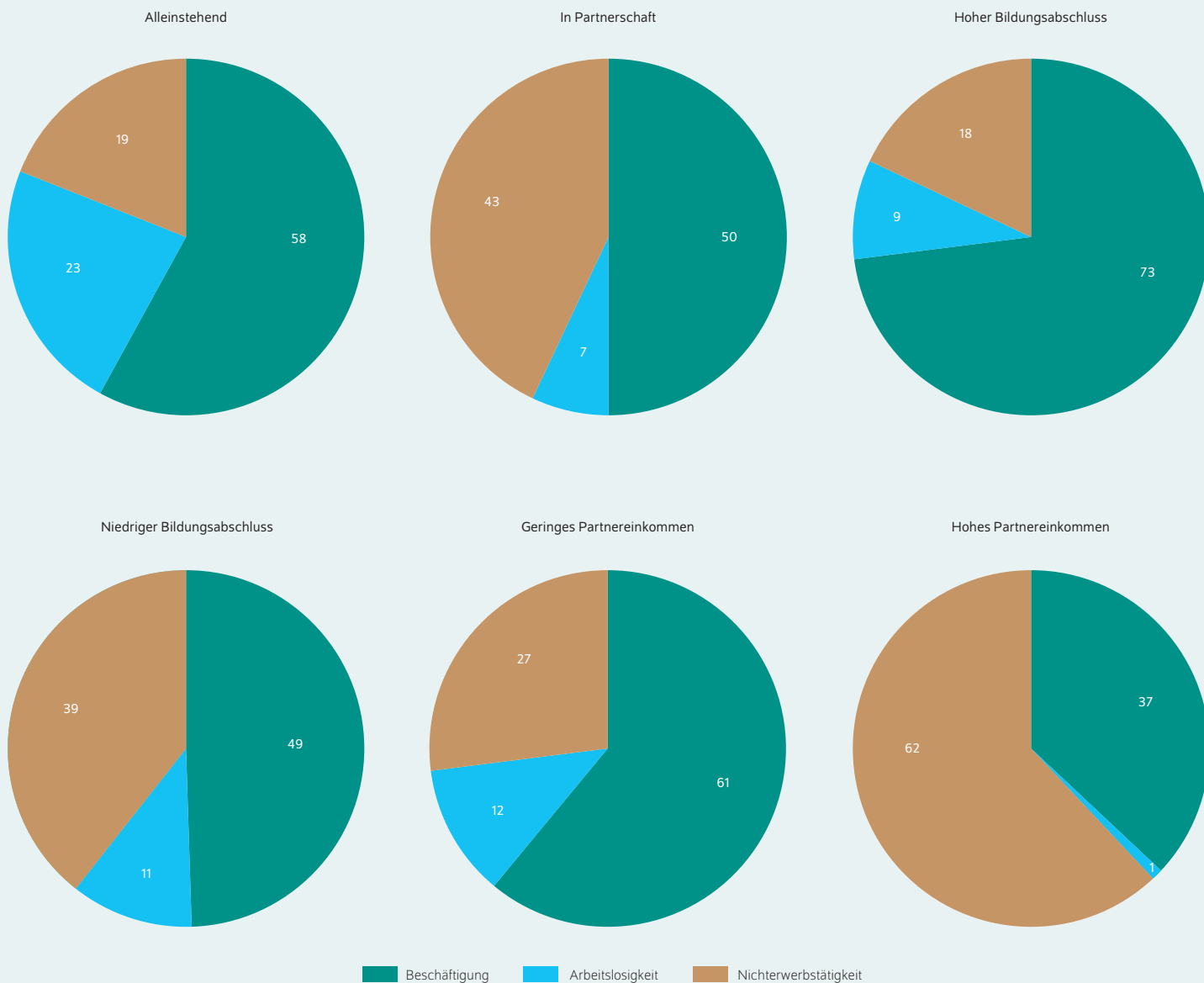
⁸ Diese und die folgenden Analysen basieren nicht auf den Daten der Rentenversicherung, sondern auf den Daten des Mikrozensus (2011-2015). Daher unterscheiden sich die Schätzwerte leicht von den Auswertungen in Tabelle 1. Die Punktschätzer unterscheiden sich aber nicht wesentlich zwischen den Analysen, insbesondere können dieselben qualitativen Aussagen abgeleitet werden. Siehe Fußnote 2.

⁹ Hier definiert als Nichterwerbstätigkeit mit Bezug von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosengeld II.

¹⁰ Hier definiert als Nichterwerbstätigkeit ohne Bezug von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosengeld II.

Abbildung 5

Substitutionseffekte nach Gruppen In Prozent



Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus, 2011-2015, eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

Frauen mit hohem Bildungsabschluss kompensieren den späteren Renteneintritt größtenteils durch einen Anstieg der Erwerbstätigkeit

Frauen) ziemlich ähnlich. Allerdings ist der relative Anstieg der Arbeitslosigkeit für alleinstehende Frauen mit 23 Prozent mehr als drei Mal so hoch wie für Frauen mit Partner. Für letztere steigt in erster Line die Nichterwerbstätigkeit an (43 Prozent versus 19 Prozent bei alleinstehenden Frauen). Dieses unterschiedliche Verhalten kann vermutlich dadurch erklärt werden, dass Frauen in Partnerschaft durch ihren Partner finanziell abgesichert sind und andere Erwerbsmuster aufweisen als alleinstehende Frauen. Der

Anspruch auf Versicherungsleistungen (Arbeitslosengeld) besteht häufig nicht, weil diese Frauen in geringerem Ausmaß erwerbstätig sind, und das Haushaltseinkommen fällt zu hoch aus, als dass das bedarfsgeprüfte Arbeitslosengeld II in Anspruch genommen werden könnte.

Die Bedeutung des Haushaltseinkommens für die Auswirkung der Rentenreform wird durch die separate Auswertung für Frauen nach dem Einkommen ihres Partners

unterstrichen. Für Frauen, deren Partner ein geringes Einkommen¹¹ hat, steigt die Beschäftigung relativ zum Rentenrückgang um 61 Prozent, die Arbeitslosigkeit um zwölf Prozent und Nichterwerbstätigkeit um 27 Prozent. Für Frauen mit hohem Partnereinkommen dreht sich das Bild um. Lediglich 37 Prozent des Rückgangs in Verrentung resultiert in Beschäftigung, nur ein Prozent entfällt auf Arbeitslosigkeit, aber über 60 Prozent auf Nichterwerbstätigkeit.

Bilanz der Rentenreform: Positive, aber heterogene Beschäftigungseffekte mit sozialpolitischen Risiken

Die Abschaffung der Altersrente für Frauen ist eine der größten Rentenreformen der vergangenen Jahrzehnte. Bemerkenswert an der Reform ist die abrupte Gestaltung der Umsetzung. Dadurch hat sich das früheste Rentenzugangsalter für die Mehrheit der Frauen, die nach dem 31.12.1951 geboren wurde, um drei Jahre erhöht. Zum Vergleich: Die Anhebung der Regelaltersgrenze um zwei Jahre von 65 auf 67 Jahre begann mit dem Jahrgang 1949, wird aber erst mit dem Jahrgang 1964 voll umgesetzt sein. Auch im internationalen Vergleich findet sich kaum ein Land, das eine so starke Erhöhung des Rentenzugangsalters in so kurzer Zeit umgesetzt hat.

Die abrupte Abschaffung hat zum Anstieg des Renteneintrittsalters von Frauen und einer Ausweitung der Erwerbstätigkeit von älteren Frauen beigetragen. Sie hat ebenfalls die finanzielle Situation der Rentenversicherung verbessert, da ein relevanter Anteil der Altersrenten von Frauen hinausgeschoben wurde. Insofern hat die Reform ein wichtiges Ziel erreicht. Ein wesentlicher Faktor für dieses positive Ergebnis war die Entwicklung des Arbeitsmarktes zum Zeitpunkt der Wirksamkeit der Reform. Sie fällt in eine Zeit eines boomenden Arbeitsmarktes, deswegen schätzen wir relativ hohe positive Beschäftigungseffekte. Das war zum Zeitpunkt der Abschaffung der Rente für Frauen 1999 allerdings noch nicht absehbar. Ein weiterer positiver Befund ist ebenfalls bemerkenswert. In den 1990er und 2000er Jahren ging

dem Renteneintritt oftmals eine relativ ausgedehnte Phase des Bezugs von Arbeitslosengeld voraus.¹² Dieses Muster ist verschwunden, und wir beobachten kaum Ausweichreaktionen von beschäftigten Frauen in Arbeitslosigkeit oder Nichterwerbstätigkeit. Das kann auch mit Reformen der Institutionen und mit einem veränderten Verhalten der Unternehmen zusammenhängen, die heute Frühverrentung weniger stark als Instrument der Personalanpassung nutzen oder nutzen können als früher.

Selbst bei guter Konjunktur bestehen jedoch auch sozialpolitische Gefahren. Im späteren Erwerbsalter haben abhängig Beschäftigte zwar eine relativ hohe Jobsicherheit, aber einmal arbeitslos geworden, sind die Wiederbeschäftigungschancen sehr gering. Das zeigt sich auch in den Ergebnissen: Die von der Reform betroffenen Frauen bleiben in erster Linie in ihrem jeweiligen Erwerbsstatus, das heißt, arbeitslose Frauen bleiben arbeitslos, und beschäftigte Frauen verlängern die Beschäftigung. Das gleiche gilt für die unterschiedlichen Effekte nach Bildung, die einen stärkeren Anstieg in der Beschäftigung für Frauen mit hoher Bildung zeigen.

Es wird daher deutlich, dass die Rentenreform die ökonomischen Unterschiede zwischen den betroffenen Frauen tendenziell verstärkt. So kann sich eine Schere zwischen „erfolgreichen“ und „nicht erfolgreichen“ Altersübergängen aufbauen. Die finanziellen Auswirkungen können zum Teil über das Einkommen des Partners oder staatliche Leistungen, wie das Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II, abgesichert werden. Jedoch steigt für Menschen, die vor dem Renteneintritt länger in Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit verbleiben, das Risiko für Altersarmut, da sie nur geringe weitere Rentenansprüche erwerben. Der Wiedereingliederung älterer Nichterwerbstätiger muss daher bei der künftigen Ausgestaltung der Altersgrenzen eine höhere Bedeutung zukommen. In diesem Zusammenhang sollte auch verstärkt in die Weiterbildung älterer Menschen investiert werden.

¹¹ Nettoeinkommen des Partners im letzten Monat bis 1400 Euro.

¹² Deutlich wird dieses Phänomen bei der Einführung von Abschlägen für die Rente für Frauen, siehe Barbara Engels, Johannes Geyer and Peter Haan (2017). Pension incentives and early retirement. *Labor Economics* 47, 216-231.

FRAUENRENTE

Johannes Geyer ist stellvertretender Leiter der Abteilung Staat am DIW Berlin | jgeyer@diw.de

Peter Haan ist Leiter der Abteilung Staat am DIW Berlin | phaan@diw.de

Anna Hammerschmid ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Staat am DIW Berlin | ahammerschmid@diw.de

Clara Welteke ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Forschungsgruppe Gender Studies am DIW Berlin | cwelteke@diw.de

JEL: J14 J18 J22 J26

Keywords: retirement age, early retirement, regression discontinuity, pension reform, unemployment, labor supply, disability pension

INTERVIEW



Johannes Geyer, Stellvertretender Abteilungsleiter
der Abteilung Staat am DIW Berlin

„Für erwerbslose Frauen ist die Reform problematisch“

1. **Herr Geyer, Im Jahr 1999 wurde die sogenannte „Altersrente für Frauen“ für die Jahrgänge ab 1952 abgeschafft. Sie hatte es Frauen ermöglicht, bereits mit 60 Jahren eine Altersrente zu beziehen. Inwieweit hat diese Anhebung des frühestmöglichen Rentenalters zur Erhöhung der Erwerbstätigkeit beigetragen?** Man hat bei dieser großen Reform von einer Kohorte auf die andere das Rentenzugangsalter um drei Jahre erhöht. Das hat stark dazu beigetragen, dass die Erwerbstätigkeit der betroffenen Frauen schätzungsweise um acht Prozentpunkte gestiegen ist. Aber das gilt nicht nur für die Kohorte 1952, die wir untersucht haben, sondern auch für alle folgenden Kohorten.
2. **Wie wirkt sich die Abschaffung der Frauenrente auf die Arbeitslosigkeit und die Nichterwerbstätigkeit aus?** Vor der Reform waren viele Frauen in dem Alter, in dem sie in Rente gehen konnten, arbeitslos und sind es nach der Reform geblieben. Wir finden eine Zunahme um ungefähr 50 Prozent der Erwerbstätigkeit und um 50 Prozent der Nichterwerbstätigkeit.
3. **Welchen Einfluss hat die Reform auf die Erwerbsminderungsrente?** Die Erwerbsminderungsrente ist im Prinzip die einzige Möglichkeit, jetzt vor dem Alter von 63 Jahren in Rente zu gehen, außer die Betroffenen sind schwerbehindert. Wir sehen eine leichte Zunahme der Zugänge in der Erwerbsminderungsrente, aber keinen dramatischen Anstieg. Frauen haben sich also nicht überlegt, die Erwerbsminderungsrente quasi als Exit-Option noch stärker in Anspruch zu nehmen.
4. **Lässt sich feststellen, inwieweit die Frauen aus den betroffenen Übergangsjahrgängen ihr Erwerbsverhalten durch die Reform angepasst haben?** Wir beobachten nicht, dass Frauen, weil sie durch den späteren Renteneinstieg länger in Arbeitslosigkeit bleiben müssen, stärker in die Erwerbstätigkeit gehen. Wir finden eigentlich bloß Verharrung in den Zuständen, in denen die Frauen schon im Alter von 60 Jahren waren: Erwerbstätige Frauen bleiben

erwerbstätig, arbeitslose Frauen bleiben arbeitslos. Für die Erwerbslosen ist das natürlich problematisch.

5. **Inwieweit wirkt sich diese Reform unterschiedlich auf verschiedene Gruppen aus?** Durch die Reform steigt die Erwerbsbeteiligung bei höher gebildeten Frauen stärker als bei gering gebildeten Frauen, die häufiger nicht am Arbeitsmarkt aktiv oder arbeitslos sind. Das gleiche gilt zum Beispiel für alleinstehende Frauen versus verheiratete Frauen. Alleinstehende Frauen in dem Alter sind häufiger erwerbstätig. Die Reform führt also dazu, dass deren Erwerbstätigkeit steigt. Umgekehrt sehen wir bei den verheirateten Frauen einen Anstieg in der Nichterwerbstätigkeit.
6. **Wie bewerten Sie die Reform?** Ich denke, die Reform muss man gemischt bewerten. Auf der einen Seite sieht man einen Anstieg der Erwerbstätigkeit für ungefähr die Hälfte der betroffenen Frauen. Das ist sicherlich positiv. Auf der anderen Seite sehen wir ganz viele Gruppen, die Schwierigkeiten haben, wieder zurück zu finden in den Arbeitsmarkt und für die verlängert sich die Zeit bis zur Rente. Im Prinzip ändert sich an deren Status nichts, nur ist ihre Situation prekärer, weil sie noch keine Rente beziehen können.
7. **Sehen Sie Möglichkeiten, wie man dem entgegenwirken könnte?** Eine Besonderheit dieser Reform ist, dass sie von einer Kohorte auf die andere das Renteneintrittsalter um drei Jahre erhöht hat. Das sollte man vielleicht nicht wiederholen. Normalerweise haben wir ganz lange Zeitperioden, in denen sich Menschen und Unternehmen anpassen können. Das zweite Problem ist, dass man sich zu wenig darum gekümmert hat, die betroffenen Frauen, die schon aus der Erwerbstätigkeit rausgefallen waren, wieder einzugliedern.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf
www.diw.de/interview

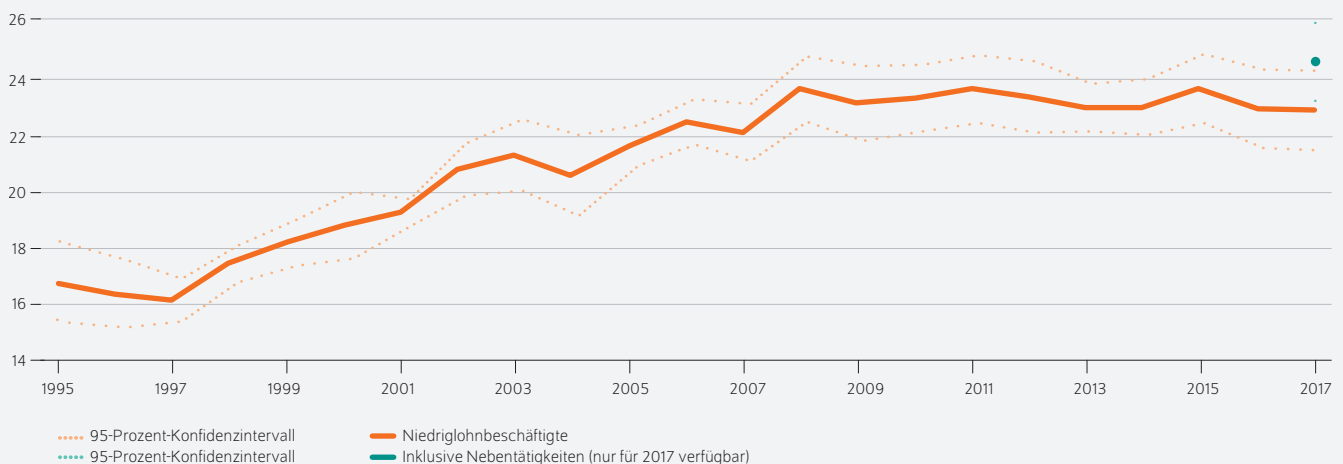
Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist größer als bislang angenommen

Von Markus M. Grabka und Carsten Schröder

- Anteil der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland hat zwischen 1995 bis 2008 stark zugenommen, seitdem stagniert er bei etwa einem Viertel
- Die absolute Zahl der Niedriglohnbeschäftigungsverhältnisse liegt zuletzt bei neun Millionen – inklusive Nebentätigkeiten
- Mindestlohn hat Bruttostundenlöhne im untersten Dezil überproportional steigen lassen aber Anteil der Niedriglohnbeschäftigten nicht gesenkt
- Lohnmobilität aus dem Niedriglohnsektor heraus ist gering und steigt nicht
- Absenken der Verdienstgrenzen bei Minijobs, bessere Qualifizierung und offensivere Lohnpolitik könnten dazu beitragen, Niedriglohnsektor einzudämmen

Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigte ist bis 2008 gestiegen, seitdem stagniert er bei rund einem Viertel. Inklusive Nebentätigkeiten liegt er noch höher.

Anteil der Niedriglohnbeschäftigten an allen abhängig Beschäftigten, in Prozent



Quelle: SOEP v34 (abhängig Beschäftigte, Bevölkerung in Privathaushalten, ohne Auszubildende, PraktikantInnen, Selbständige), eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

ZITAT

„Dass der Niedriglohnsektor lediglich als Übergang oder gar als Sprungbrett gilt, erweist sich für die meisten als Illusion. Vielmehr gibt es eine Niedriglohnfalle. Die Politik sollte daraufhinwirken, dass der Niedriglohnsektor eingedämmt wird.“

— Markus M. Grabka, Studienautor —

DATEN

Seit 2017 liefern die SOEP-Daten genug Informationen über **Nebentätigkeiten**, um die Niedriglohnquote aller Beschäftigungsverhältnisse zu ermitteln

Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist größer als bislang angenommen

Von Markus M. Grabka und Carsten Schröder

ABSTRACT

Die Zahl der abhängig Beschäftigten in Deutschland ist seit der Finanzkrise um mehr als vier Millionen gestiegen. Ein Teil dieses Beschäftigungsaufbaus fand im Niedriglohnsektor statt. Analysen auf Basis von Daten des Sozio-oekonomischen Panels, die erstmalig ausreichend Details über Nebentätigkeiten liefern, zeigen, dass es im Jahr 2017 über neun Millionen Beschäftigungsverhältnisse mit einem Lohn unterhalb der Niedriglohnschwelle gab, was einem Anteil von rund einem Viertel aller Beschäftigungsverhältnisse entspricht. Frauen, junge Erwachsene und Ostdeutsche erhalten besonders häufig Niedriglöhne. Da der allgemeine Mindestlohn unter der Niedriglohnschwelle lag, hat seine Einführung im Jahr 2015 den Anteil der Niedriglohnbeschäftigten nicht gesenkt, obwohl die Löhne im unteren Segment deutlich gestiegen sind. Die Mobilität in der Lohnverteilung hat sich seit Mitte der 1990er Jahre kaum verändert: Etwa zwei Drittel der Niedriglohnbeschäftigten verharren mittelfristig in ihrer Lohngruppe. Um den Niedriglohnsektor einzudämmen, sind Reformen bei den Minijobs, sowie Anstrengungen bei der Qualifikation und eine offensivere Lohnpolitik gefragt.

Die vorliegende Studie aktualisiert bisherige Untersuchungen am DIW Berlin zur Entwicklung realer vereinbarter Bruttostundenlöhne von 1995 bis einschließlich 2017, den derzeit aktuellsten verfügbaren Lohninformationen (Kasten).¹ Ein besonderer Fokus wird auf die Entwicklung im Niedriglohnsektor gelegt – ein Thema, das in Deutschland für viele Debatten sorgt. Von einem Niedriglohn spricht man, wenn der Bruttostundenlohn geringer als zwei Drittel des Medianlohns² aller Beschäftigten ist.³ Empirische Grundlage sind die vom DIW Berlin in Zusammenarbeit mit *Kantar Public* erhobenen Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).⁴

Betrachtet werden Löhne abhängig Beschäftigter. Nicht berücksichtigt sind Selbständige, Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten sowie Wehr- und Zivildienstleistende. Beim Bruttostundenlohn werden – so nicht anders erwähnt – nur abhängig Beschäftigte in Haupttätigkeit betrachtet. Für das Jahr 2017 können aufgrund zusätzlicher abgefragter Merkmale im SOEP erstmals Löhne aus einer Nebentätigkeit berücksichtigt werden.

Seit 2013 steigen die realen vereinbarten Stundenlöhne wieder deutlich

Der durchschnittliche reale⁵ vereinbarte Bruttostundenlohn hat sich über den Beobachtungszeitraum von 1995 bis 2017 insgesamt schwach entwickelt. Von etwa 16,50 Euro im Jahr 1995 stieg er auf 17 Euro im Jahr 2003 und ging bis 2013 auf rund 15,80 Euro zurück (Abbildung 1). Seit 2013 stieg der durchschnittliche reale vereinbarte Bruttostundenlohn, auf

¹ Vgl. zuletzt: Markus M. Grabka und Carsten Schröder (2018): Ungleichheit in Deutschland geht bei Stundenlöhnen seit 2014 zurück, stagniert aber bei Monats- und Jahreslöhnen. DIW Wochenbericht Nr. 9, 157–166 (online verfügbar, abgerufen am 13. Februar 2019). Dies gilt auch für alle anderen Onlinequellen in diesem Bericht, sofern nicht anders vermerkt.

² Der Median ist der Wert, der die Verteilung der Löhne in zwei Hälften teilt: Die eine Hälfte hat einen Lohn, der niedriger ist als der Medianlohn, die andere Hälfte einen Lohn, der höher ist.

³ Siehe auch Definition von „Niedriglohn“ im DIW Glossar (online verfügbar).

⁴ Das SOEP ist eine repräsentative jährliche Wiederholungsbefragung privater Haushalte, die seit 1984 in Westdeutschland und seit 1990 auch in Ostdeutschland durchgeführt wird; vgl. Jan Goebel et al. (2018): The German Socio-Economic Panel (SOEP). *Journal of Economics and Statistics*, online first, DOI: <https://doi.org/10.1515/jbnst-2018-0022>.

⁵ In Preisen von 2010, berechnet unter Verwendung des Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes.

Kasten

Definitionen, Methoden und Annahmen bei der Einkommensmessung

Der vorliegende Bericht verwendet als Konzept den vertraglichen Bruttostundenlohn. Dieser basiert auf den Angaben zum Bruttomonatsverdienst in einer Hauptbeschäftigung des vorangegangenen Monats ohne Sonderzahlungen aber inklusive eventueller Überstundenvergütungen, dividiert durch die vertragliche wöchentliche Arbeitszeit multipliziert mit dem Faktor 4,33. Ist keine Arbeitszeit vereinbart oder wird keine Antwort auf die Frage nach der vereinbarten Arbeitszeit gegeben, wird die geleistete Arbeitszeit verwendet.

Im SOEP besteht alternativ die Möglichkeit, Stundenlöhne auf Basis der geleisteten Arbeitszeit zu berechnen. Es wird abgefragt, wieviel im Durchschnitt die tatsächliche Arbeitszeit beträgt. Vor dem Hintergrund, dass Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in zunehmenden Maße Gleitzeitregelungen unterliegen oder Arbeitszeitkonten nutzen können, kann die im SOEP abgefragte tatsächliche Arbeitszeit signifikant von der vereinbarten abweichen. Eine Abweichung liegt auch dann vor, wenn zum Beispiel (längere) Fehlzeiten zum Beispiel aufgrund von Krankheit, Weiterbildung, etc. vorliegen. Weitere Unterschiede ergeben sich durch unbezahlte Überstunden. Das hier verwendete Konzept der vertraglichen Arbeitszeit dürfte somit vermutlich eine untere Grenze für den Anteil des Niedriglohnsektors darstellen.

Mit der Erhebungswelle 2017 wurde die Erfassung von Nebentätigkeiten im SOEP verbessert. Dies erlaubt nun eine Differenzierung danach, ob die Nebentätigkeit im Ehrenamt ausgeübt wird, oder eine selbständige oder abhängige Beschäftigung vorlag. Daneben wird für drei verschiedene Nebentätigkeiten die Zahl der geleisteten Arbeitszeit pro Woche als auch die Höhe des Bruttoverdienstes aus diesen Nebentätigkeiten erfragt. Da Beschäftigte mehrere Tätigkeiten ausüben können, werden die Analysen zum Niedriglohnsektor ab 2017 auf Basis von Beschäftigungsverhältnissen präsentiert.

Eine Herausforderung aller Bevölkerungsumfragen stellt die sachgemäße Berücksichtigung fehlender Angaben insbesondere bei als sensitiv empfundenen Fragen wie dem Einkommen dar. In den hier analysierten Daten des SOEP werden fehlende Angaben im Rahmen aufwendiger, quer- und längsschnittbasierter Imputationsverfahren ersetzt.¹ Dabei werden mit jeder neuen Datenerhebung immer sämtliche fehlende Werte auch rückwirkend neu imputiert, da neue Informationen aus Befragungen genutzt werden können, um fehlende Angaben in den Vorjahren zu ersetzen. Dadurch kann es zu Veränderungen gegenüber früheren Auswertungen kommen. In der Regel sind diese Veränderungen jedoch geringfügig.

Untersuchungen zeigen, dass es in den ersten beiden Befragungswellen vermehrt zu Anpassungen im Befragungsverhalten kommt, die nicht auf die unterschiedliche Teilnahmebereitschaft zurückzuführen sind.² Um solche Effekte in den Zeitreihen zu den Löhnen zu vermeiden, wurde die jeweils erste Erhebungswelle einer jeweiligen SOEP-Stichprobe aus den Berechnungen ausgeschlossen.³

Die diesen Analysen zugrundeliegenden Mikrodaten des SOEP (Version v34 auf Basis der 34. Erhebungswelle im Jahr 2017) ergeben nach Berücksichtigung von Hochrechnungs- und Gewichtungsfaktoren ein repräsentatives Bild der abhängig Beschäftigten in Privathaushalten und erlauben somit Rückschlüsse auf die Grundgesamtheit.

- ¹ Joachim R. Frick und Markus M. Grabka (2005): Item non-response on income questions in panel surveys: incidence, imputation and the impact on inequality and mobility. Allgemeines Statistisches Archiv, 89(1), 49–61.
- ² Joachim R. Frick et al. (2006): Using analysis of Gini (ANOGI) for detecting whether two subsamples represent the same universe. The German Socio-Economic Panel Study (SOEP) Experience, Sociological Methods Research May 2006 vol. 34 no. 4 427–468, doi: 10.1177/0049124105283109.
- ³ Im Jahr 2016 betrifft dies zum Beispiel die beiden neuen Flüchtlingsstichproben M3 und M4. In 2017 wurde das neue Flüchtlingsstichprobe M5 und die neue Teilstichprobe N ausgeschlossen.

rund 16,90 Euro im Jahr 2017.⁶ Dies entspricht einem deutlichen Anstieg von sieben Prozent gegenüber 2013.⁷ Gemessen am Median verlief die Entwicklung weitgehend ähnlich. Zuletzt hat sich der Medianlohn aber schwächer entwickelt als der Mittelwert und lag in 2017 bei rund 15 Euro (nominal 16,30 Euro).

Die Entwicklung der realen vereinbarten Bruttostundenlöhne variiert über die Lohnsegmente. Sortiert man die abhängig Beschäftigten nach der Höhe des vereinbarten

Bruttostundenlohns und teilt die Beschäftigten in zehn gleich große Gruppen, so erhält man Dezile. Normiert man den Durchschnittslohn je Dezil auf das Jahr 1995 (=100), so lässt sich eine deutliche Spreizung der Löhne insbesondere bis 2006 beobachten (Abbildung 2). Diese war verbunden mit deutlichen Reallohnseinbußen im untersten Dezil und dürfte unter anderem dem Ausbau des Niedriglohnsektors geschuldet sein. Ab 2013 setzt über alle Dezile hinweg eine positive Reallohnentwicklung ein.⁸ Mit der Einführung des allgemeinen Mindestlohns im Jahr 2015 (8,50 Euro pro Stunde) steigen dabei die Stundenlöhne im ersten Dezil zwischen 2014 und 2016 überdurchschnittlich an.⁹ Die erstmalige

⁶ Nominal lag der vereinbarte Bruttostundenlohn im Jahr 2017 bei knapp 18,50 Euro.

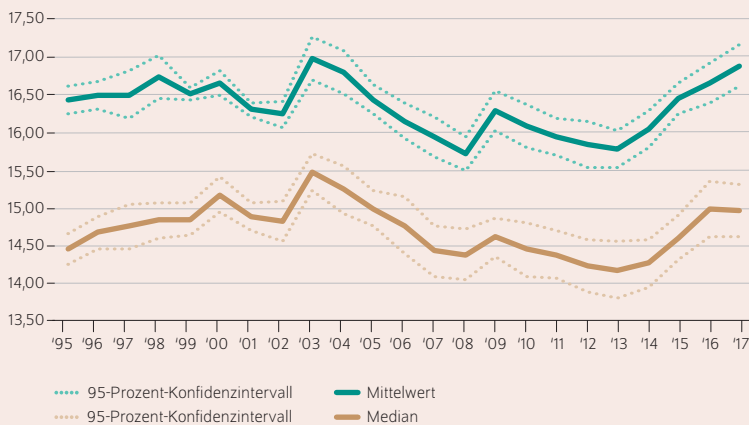
⁷ Die Lohnentwicklung im SOEP fällt insgesamt schwächer als in der Vierteljährlichen Verdiensterhebung (VV) des Statistischen Bundesamts aus. Die Bruttomonatsverdienste ohne Sonderzahlungen für vollzeitbeschäftigte ArbeitnehmerInnen sind im Zeitraum 1995 bis 2003 in beiden Datensätzen nahezu deckungsgleich gestiegen. Im Zeitraum 2004 bis 2008 lagen in allen Jahren die Lohnzuwächse im SOEP unter denen der VV. Seit 2008 weichen die Lohnzuwächse in beiden Datenquellen nur geringfügig voneinander ab; vgl. hierzu Statistisches Bundesamt (2019): Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste (online verfügbar).

⁸ Verwendet man alternativ die geleistete Arbeitszeit, so setzt der Reallohnanstieg schon 2010 ein, vgl. Karl Brenke und Alexander Kritikos (2017): Niedrige Stundenverdienste hinken bei der Lohnentwicklung nicht mehr hinterher. DIW Wochenbericht Nr. 21, 407–416 (online verfügbar).

⁹ Vgl. hierzu Patrick Burauel et al. (2017): Mindestlohn noch längst nicht für alle – Zur Entlohnung anspruchsberechtigter Erwerbstätiger vor und nach der Mindestlohnreform aus der Perspektive Beschäftigter. DIW Wochenbericht Nr. 49, 1109–1123 (online verfügbar).

Abbildung 1

Vereinbarer realer Bruttostundenlohn in der Haupttätigkeit In Euro



Anmerkung: 1-Prozent Bottom und Top-Coding, ohne Stundenlohn von Null. In Preisen von 2010.

Quelle: SOEP v34 (abhängig Beschäftigte, Bevölkerung in Privathaushalten, ohne Auszubildende, PraktikantInnen, Selbständige), eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

Der durchschnittliche reale vereinbarte Bruttostundenlohn ist seit 1995 nur wenig gestiegen.

Anhebung des Mindestlohns im Jahr 2017 auf 8,84 Euro pro Stunde spiegelt sich nicht in einem weiteren Lohnanstieg im ersten Dezil wieder: Ein Teil der anspruchsberechtigten Beschäftigten gibt auch nach 2014 an, unterhalb der Mindestlohnschwelle bezahlt zu werden (sog. non-compliance).¹⁰ Für die höheren Lohndezile setzt sich dagegen die positive Reallohnentwicklung auch 2017 fort.¹¹

Ungleichheit bei vereinbarten Stundenlöhnen geht ab 2014 zurück

Die Verteilung der vereinbarten Bruttostundenlöhne kann mittels verschiedener Maßzahlen beschrieben werden. Hier wird das 90:10 Perzentilverhältnis präsentiert, also das Lohnverhältnis der Person mit dem geringsten Verdienst aus dem obersten (zehnten) Dezil und der Person mit dem höchsten Verdienst aus dem untersten (ersten) Dezil. Das 90:10-Perzentilverhältnis des vereinbarten Bruttostundenlohns betrug Mitte der 1990er Jahre etwa 3,3,¹² stieg bis 2005 auf rund 3,9 und ging 2014 bis 2016 wieder auf etwa 3,5 zurück (Abbildung 3). Hierfür dürfte die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns eine wichtige Rolle gespielt haben.¹³ Für 2017 setzt sich dieser Rückgang nicht weiter fort, da die obere Hälfte der Lohnverteilung zwischen den Jahren 2016 und 2017 von realen Lohnsteigerungen von rund 1,5 bis drei Prozent profitierte, während die Lohnentwicklung im untersten Dezil in diesem Zeitraum leicht negativ war.¹⁴

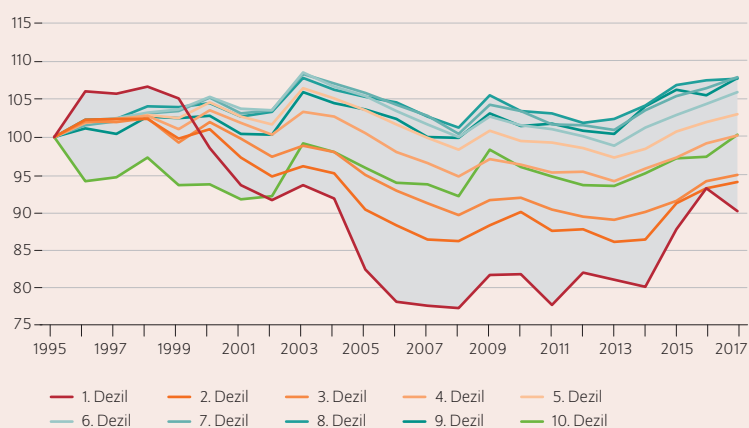
Starke Ausweitung des Niedriglohnsektors bis 2008

Im europäischen Vergleich hat Deutschland einen der größten Niedriglohnsektoren.¹⁵ Das Thema wird hierzulande intensiv und kontrovers diskutiert. Einerseits wird argumentiert, der Niedriglohnsektor helfe, mehr Arbeits- und Erwerbslose in Beschäftigung zu bringen. Andererseits wird kritisiert, dass viele Beschäftigte im Niedriglohnbereich keine auskömmlichen Erwerbseinkommen erzielen, auf Lohnersatzleistungen angewiesen sind und perspektivisch ein hohes Altersarmutsrisiko haben.

Mitte der 1990er Jahre lag der Anteil der Beschäftigten mit einem Niedriglohn in Deutschland bei rund 16 Prozent (Abbildung 4). Seit 1997 ist eine starke Ausweitung dieses Lohnsegments zu beobachten: Seit dem Jahr 2008 liegt der

Abbildung 2

Normierter vereinbarter realer Bruttostundenlohn je Dezil in der Haupttätigkeit In Euro, 1995 = 100



Anmerkung: 1-Prozent Bottom und Top-Coding, ohne Stundenlohn von Null. In Preisen von 2010.

Quelle: SOEP v34 (abhängig Beschäftigte, Bevölkerung in Privathaushalten, ohne Auszubildende, PraktikantInnen, Selbständige), eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

In den drei untersten Dezilen sind die realen Bruttostundenlöhne im Vergleich zu 1995 gesunken.

¹⁰ Vgl. Burael et al. (2017), a. a. O.

¹¹ Eine weitere mögliche Erklärung, warum die Löhne im untersten Lohndezil nicht weiter gestiegen sind, könnte auch methodisch bedingt sein. So sind in den Daten von 2017 auch Personen mit einem Fluchthintergrund erstmals berücksichtigt, um diese Migrationsbewegung nach Deutschland abzubilden.

¹² Das heißt, der Bruttostundenlohn der Person auf der Untergrenze des zehnten Dezils war 3,3-Mal höher als bei der Person auf der Obergrenze des ersten Dezils.

¹³ Vgl. Mindestlohnkommission (2018): Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngesetz, Berlin; Marco Caliendo et al. (2017): The Short-Term Distributional Effects of the German Minimum Wage Reform. SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research 948, DIW Berlin (online verfügbar).

¹⁴ Die Ungleichheit der Monatsentgelte hat sich auch trotz der Einführung des Mindestlohns seit dem Jahr 2011 kaum geändert und stagniert auf einem historisch hohen Niveau. Vgl. auch Grabka und Schröder (2018), a. a. O.

¹⁵ Vgl. Eurostat (2016): Verdienststrukturerhebung. Jeder sechste Arbeitnehmer in der Europäischen Union ist Niedriglohneempfänger. Pressemitteilung 246/2016 vom 8. Dezember 2016 (online verfügbar).

Anteil konstant bei fast 24 Prozent. Da gleichzeitig ein allgemeiner Beschäftigungszuwachs in Deutschland zu verzeichnen war, bedeutet der konstante Anteil auch, dass im Jahr 2017 7,9 Millionen abhängig Beschäftigte einen Lohn unterhalb der Niedriglohnschwelle erhielten.¹⁶ Das waren 2,9 Millionen Beschäftigte (46 Prozent) mehr als noch 1995.

Besonders hoher Anteil von Niedriglohnbeschäftigten in Nebentätigkeiten

Die bisher berichteten Werte beruhen, wie oben erklärt, auf Angaben von Beschäftigten in Haupttätigkeit.¹⁷ Löhne aus Nebenverdiensten blieben also unberücksichtigt. Da in den zugrundeliegenden Daten des SOEP im Jahr 2017 die Erfassung von Informationen zu Nebentätigkeiten verbessert wurde, kann nun erstmals eine Unterscheidung von Nebentätigkeiten nach Ehrenamt, selbständiger und abhängiger Beschäftigung vorgenommen werden und damit die Lohnverteilung abhängig Beschäftigter in Nebentätigkeit analysiert werden.

Im Folgenden werden zur Bestimmung des Anteils der Beschäftigten im Niedriglohnsegment neben Löhnen aus einer Haupttätigkeit auch Löhne aus einer abhängigen Beschäftigung im Nebenverdienst berücksichtigt (ohne ehrenamtliche Tätigkeiten). Da eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer mehrere Tätigkeiten ausüben kann, werden nachfolgend nicht mehr Beschäftigte, sondern Beschäftigungsverhältnisse analysiert.

Unter Berücksichtigung von Nebentätigkeiten lag die Niedriglohnschwelle im Jahr 2017 bei rund 10,80 Euro. Der Anteil der Beschäftigungsverhältnisse mit einem Lohn unterhalb dieser Schwelle lag im selben Jahr bei 24,5 Prozent oder neun Millionen Beschäftigungsverhältnissen.¹⁸ Bei mehr als 60 Prozent der abhängigen Nebentätigkeiten wird ein Lohn unterhalb der Niedriglohnschwelle gezahlt. Dabei handelt es sich häufig um Minijobs. Tatsächlich lagen die Löhne von rund drei Vierteln der Minijobverhältnisse im Jahr 2017 unterhalb der Niedriglohnschwelle.

Differenziert nach sozioökonomischen Charakteristika zeigt sich, dass Frauen, junge Erwachsene, Beschäftigte ohne beruflichen Bildungsabschluss sowie Beschäftigte ohne Berufserfahrung überproportional häufig ein Beschäftigungsverhältnis mit einem Niedriglohn haben (Tabelle 1). Dies gilt für Haupt- wie Nebentätigkeiten.

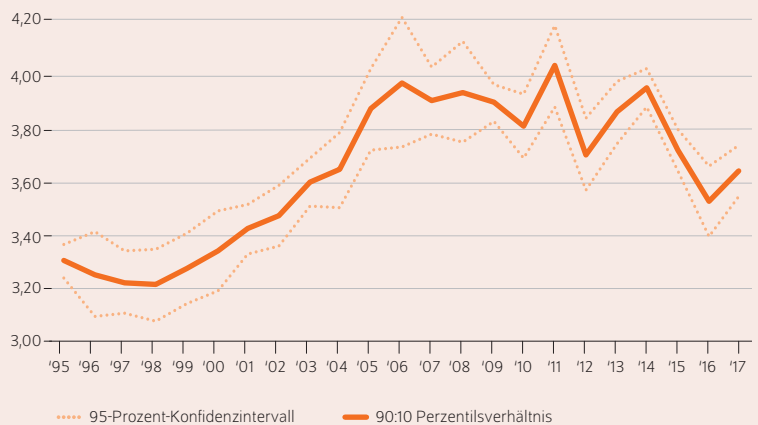
¹⁶ Die Niedriglohnschwelle bei Hauptbeschäftigungen lag dabei im Jahr 2017 bei nominal 10,90 Euro.

¹⁷ Vgl. zum Beispiel Thorsten Kalina und Claudia Weinkopf (2018): Niedriglohnbeschäftigung 2016 – beachtliche Lohnzuwächse im unteren Lohnsegment, aber weiterhin hoher Anteil von Beschäftigten mit Niedriglöhnen. IAQ-Report 06-2018 (online verfügbar), oder Brenke und Kritikos (2017), a. a. O.

¹⁸ Der Anteil der Beschäftigungsverhältnisse unterhalb der Niedriglohnschwelle liegt nach Angaben des SOEP etwas über denen der Verdienststrukturerhebung (VSE) des Statistischen Bundesamtes. Danach lag deren Anteil in 2014 bei rund 21 Prozent, vgl. Statistisches Bundesamt (2017): Verdienste auf einen Blick (online verfügbar). Dies erklärt sich unter anderem dadurch, dass der private Haushaltssektor in der VSE nicht enthalten ist und Minijobs untererfasst sind. In beiden Bereichen werden überdurchschnittlich häufig geringe Löhne gezahlt. Verwendet man alternativ die geleistete Arbeitszeit, so beläuft sich der Anteil der Beschäftigungsverhältnisse unterhalb der Niedriglohnschwelle auf 22,7 Prozent. Das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit kann mit den zur Verfügung stehenden Registerdaten keine Informationen über den Niedriglohnsektor berichten, da Angaben über die Höhe der Arbeitszeit nur qualitativ vorliegen.

Abbildung 3

Lohnungleichheit in der Haupttätigkeit 90:10-Perzentilverhältnis



Anmerkung: 1-Prozent Bottom und Top-Coding, ohne Stundenlohn von Null. In Preisen von 2010.

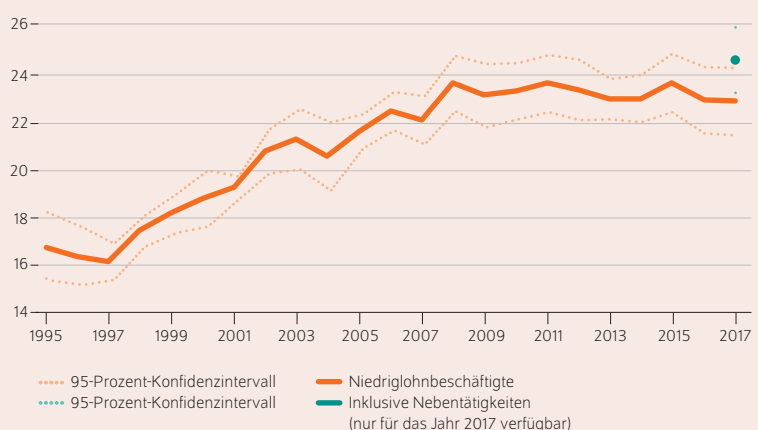
Quelle: SOEP v34 (abhängig Beschäftigte, Bevölkerung in Privathaushalten, ohne Auszubildende, PraktikantInnen, Selbständige), eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

Nach Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 ist die Lohnungleichheit zurückgegangen, der Trend setzt sich aber nicht fort.

Abbildung 4

Anteil der Niedriglohnbeschäftigten an allen abhängig Beschäftigten In Prozent



Anmerkungen: 1-Prozent Bottom und Top-Coding, ohne Stundenlohn von Null. In Preisen von 2010.

Quelle: SOEP v34 (abhängig Beschäftigte, Bevölkerung in Privathaushalten, ohne Auszubildende, PraktikantInnen, Selbständige), eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

Seit dem Jahr 2008 liegt der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten konstant bei etwa einem Viertel aller abhängig Beschäftigten.

Tabelle 1

Charakteristika von Niedriglohnbeschäftigten

Jahr 2017, in Prozent aller abhängigen Beschäftigungsverhältnisse

	in Haupttätigkeit	in Nebentätigkeit	Total	Alle abhängigen Beschäftigungsverhältnisse
	unter der Niedriglohnschwelle	unter der Niedriglohnschwelle	unter der Niedriglohnschwelle	
Insgesamt	22,5	60,8	24,5	100,0
Geschlecht				
Männer	17,4	57,1	19,3	51,3
Frauen	27,9	63,9	30,0	48,8
Alter				
<25 Jahre	53,9	71,6	56,3	5,5
25-34 Jahre	26,7	65,5	28,4	21,0
35-44 Jahre	16,7	39,2	17,5	21,6
45-54 Jahre	16,3	64,3	18,8	28,1
55-64 Jahre	20,2	58,9	21,9	20,6
65 u.m. Jahre	56,4	61,4	56,9	3,2
Migrationshintergrund				
Keinen	20,2	60,1	22,3	76,2
Direkt	30,3	64,6	32,0	17,1
Indirekt	28,4	59,0	30,0	6,7
Region				
West	20,0	60,7	22,3	81,5
Ost	33,3	61,2	34,2	18,5
Erfahrungen in Vollzeitbeschäftigung (in Jahren) ¹				
Null	58,7	78,1	60,7	6,7
0-<5 Jahre	32,5	61,4	34,0	17,8
5- <15 Jahre	20,4	56,8	22,3	29,1
15-<35 Jahre	13,4	56,3	15,0	35,4
35 u.m. Jahre	19,3	62,2	21,8	9,8
Bildung				
Ohne beruflichen Abschluss	48,4	68,9	50,2	15,1
Lehre etc.	21,8	64,6	24,2	59,4
Fachhochschule/Uni	9,1	28,5	9,6	25,5
Haushaltstyp				
Ein-Personen-Haushalt	24,4	63,3	27,0	21,9
Paar ohne Kinder	19,7	55,6	21,4	30,4
Alleinerziehend	36,5	77,7	39,8	6,2
Paar mit Kindern < 16 Jahre	15,4	47,9	16,5	20,1
Paar mit Kindern >= 16 Jahre	27,0	63,6	28,9	19,4
Sonstige Haushalte	30,8	79,6	32,8	2,0
Monatliches Haushaltsnettoeinkommen (in Euro)				
<1000	79,5	72,8	78,8	2,9
1000-<2000	41,6	70,0	43,4	16,6
2000-<3000	27,6	64,6	29,6	25,7
3000-<4000	15,8	47,1	17,4	24,1
4000-<5000	9,1	67,6	11,9	16,0
5000 u.m.	7,7	45,0	8,9	14,8

Anmerkungen: 1-Prozent Bottom und Top-Coding, ohne Stundenlohn von Null. Angaben basieren auf Beschäftigungsverhältnissen aus Haupt- und Nebentätigkeiten.

Quelle: SOEP v34 (abhängig Beschäftigte, Bevölkerung in Privathaushalten, ohne Auszubildende, PraktikantInnen, Selbständige), eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

Bei anderen sozioökonomischen Charakteristika ist das Bild, das sich für Nebentätigkeiten und Haupttätigkeiten ergibt, weniger einheitlich. Während bei Haupttätigkeit Personen mit Migrationshintergrund häufiger als autochthone Personen niedrig entlohnt werden (rund 30 Prozent vs. 20 Prozent), liegen die entsprechenden Anteile bei Nebentätigkeit einheitlich bei rund 60 Prozent.

Erwartungsgemäß sinkt der Anteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Niedriglohnbeschäftigungsverhältnissen

mit der Höhe des Haushaltsnettoeinkommens. Betrachtet man die Haupttätigkeit, so beträgt der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten bei Personen, die in einem Haushalt mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen unter 1.000 Euro leben, rund 80 Prozent. Er sinkt auf etwa acht Prozent in der höchsten Einkommensgruppe (5.000 Euro und mehr). In Nebentätigkeit sind diese Anteile insgesamt höher und der Einkommensgradient verläuft flacher: So sinkt hier der Anteil von rund 73 Prozent im untersten auf 45 Prozent im höchsten Haushaltsnettoeinkommenssegment.

Tabelle 2

Mobilität der vereinbarten Stundenlöhne in einer Hauptbeschäftigung

Vier-Jahres-Zeiträume

	< 66,6%	66,6% - 90%	90% - 110%	110% - 150%	150% - 200%	200% u.m.	Summe	in abhängiger Beschäftigung verblieben	abhängige Beschäftigung aufgegeben	Insgesamt
1995	1998									
< 66,6%	62	22	10	3	1	1	100	68	32	100
66,6% - 90%	14	54	24	5	1	1	100	77	23	100
90% - 110%	4	17	51	26	1	1	100	81	19	100
110% - 150%	2	3	15	65	13	2	100	87	13	100
150% - 200%	1	2	5	18	59	15	100	85	15	100
200% u.m.	3	3	3	5	21	63	100	86	14	100
Total	13	20	22	25	12	8	100	80	20	100
2000	2003									
< 66,6%	58	24	9	6	2	0	100	71	29	100
66,6% - 90%	15	50	22	11	2	1	100	79	21	100
90% - 110%	4	15	42	32	6	1	100	82	18	100
110% - 150%	1	4	13	59	19	4	100	86	14	100
150% - 200%	0	1	2	17	61	20	100	86	14	100
200% u.m.	1	2	1	5	20	70	100	82	18	100
Total	14	19	18	26	14	8	100	80	20	100
2005	2008									
< 66,6%	70	19	5	4	1	1	100	75	25	100
66,6% - 90%	21	45	25	8	1	1	100	85	15	100
90% - 110%	4	16	51	24	4	1	100	88	12	100
110% - 150%	2	5	13	61	17	2	100	90	10	100
150% - 200%	2	2	7	22	50	17	100	90	10	100
200% u.m.	3	0	2	8	20	66	100	83	17	100
Total	18	17	19	25	13	8	100	85	15	100
2010	2013									
< 66,6%	66	21	7	4	2	0	100	76	24	100
66,6% - 90%	15	44	31	8	2	0	100	80	20	100
90% - 110%	2	13	48	33	2	1	100	89	11	100
110% - 150%	1	3	12	63	20	2	100	91	9	100
150% - 200%	2	1	1	21	51	24	100	93	7	100
200% u.m.	3	1	1	4	12	79	100	82	18	100
Total	16	15	18	26	14	10	100	85	15	100
2014	2017									
< 66,6%	62	23	7	7	1	0	100	78	22	100
66,6% - 90%	18	53	20	7	1	1	100	87	13	100
90% - 110%	3	20	45	28	3	0	100	88	12	100
110% - 150%	2	4	12	63	15	3	100	88	12	100
150% - 200%	1	1	3	22	56	17	100	89	11	100
200% u.m.	2	1	1	4	19	74	100	89	11	100
Total	18	19	16	24	13	10	100	86	14	100

Anmerkungen: 1-Prozent Bottom und Top-Coding, ohne Stundenlohn von Null. Angaben basieren nur auf Haupttätigkeiten.

Lesehilfe: Der erste Wert der ersten Zeile (62 Prozent) gibt den Anteil der Beschäftigten, die sich im Jahr 1995 im niedrigsten Lohnsegment und sich drei Jahre später immer noch in diesem Segment befanden, an. Der siebte Werte der ersten Spalte (13 Prozent) bedeutet, dass von allen abhängig Beschäftigten im Jahr 1995 sich drei Jahre später 13 Prozent in dieser untersten Lohnkategorie befanden.

Quelle: SOEP v34 (abhängig Beschäftigte, Bevölkerung in Privathaushalten, ohne Auszubildende, PraktikantInnen, Selbständige), eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2019

Niedriglohnbeschäftigungsverhältnisse – gerade in Nebentätigkeit – sind also kein Phänomen, das allein auf den Bereich niedriger Einkommen beschränkt ist.

Letztlich finden sich ausgeprägte regionale Unterschiede in der Verbreitung von Niedriglohnbeschäftigungsverhältnissen. In Ostdeutschland ist der Anteil der Niedriglohnbeschäftigungsverhältnisse mit 34 Prozent erwartungsgemäß deutlich höher als in Westdeutschland mit 22 Prozent. Dieser markante Unterschied findet sich allerdings nur in der

Haupttätigkeit; bei Nebentätigkeiten unterschieden sich die Regionen kaum.

Die Lohnmobilität hat sich über die Zeit kaum verändert

Mit der Ausweitung des Niedriglohnsektors war die Hoffnung verbunden, Arbeits- oder Erwerbslosen ein Sprungbrett in Beschäftigung zu bieten, sowie, dass sich diese Berufserfahrung später in höheren Löhnen widerspiegeln würde.

Im Folgenden wird untersucht, inwiefern diese Erwartung erfüllt wurde. Da Informationen über Löhne aus Nebentätigkeiten nur ab 2017 zur Verfügung stehen, werden hier nur Löhne aus einer Haupttätigkeit analysiert.

Die Mobilität von vereinbarten Stundenlöhnen wird über sechs Lohnsegmente über jeweils Vier-Jahres-Zeiträume seit 1995 bestimmt (Tabelle 2).¹⁹ Das erste Lohnsegment beschreibt den Niedriglohnbereich (unter 66,6 Prozent des Medians), das darüber liegende Segment Geringverdienerinnen und Geringverdiener (66,6 Prozent bis 90 Prozent des Medians); dem folgen mittlere Verdienerinnen und Verdiener (90 Prozent bis 110 Prozent), und Besserverdienende, die in drei Gruppen unterteilt werden (110 bis 150 Prozent, 150 bis 200 Prozent und mehr als 200 Prozent des Medians).

Insgesamt zeigt sich über alle fünf Zeiträume hinweg, dass über die Hälfte der Beschäftigten, die auch drei Jahre später abhängig beschäftigt waren, in ihrem Lohnsegment verblieben sind. Allerdings führt die Belebung auf dem Arbeitsmarkt auch dazu, dass die Wahrscheinlichkeit, aus abhängiger Beschäftigung in Selbständigkeit oder Nicht-Erwerbstätigkeit (inkl. Ruhestand oder Ausbildung) zu übergehen, abnimmt. Während im Zeitraum 1995 bis 1998 noch ein Fünftel der abhängigen Beschäftigten nach drei Jahren nicht mehr abhängig beschäftigt waren, verringerte sich dieser Anteil im Zeitraum 2014 bis 2017 auf 14 Prozent.

Am oberen Ende der Lohnverteilung (200 Prozent und mehr des Medians) ist die Mobilität über die Zeit hinweg gesunken. Während Mitte der 1990er Jahre noch 63 Prozent in diesem Lohnsegment verblieben, ist dieser Anteil im Zeitraum 2014 bis 2017 auf 74 Prozent deutlich angestiegen.

Am unteren Ende der Lohnverteilung unterscheidet sich die Mobilität im Zeitraum 2014 bis 2017 nicht von der zu Mitte der 1990er Jahre. Ein Aufstieg findet vorwiegend in das direkt darüber liegende Lohnsegment statt. Aufstiege in die obere Hälfte der Lohnverteilung sind dagegen die Ausnahme. Etwas mehr als ein Drittel der Niedriglohnbeschäftigten schafft auf mittlere Sicht den Aufstieg in eine (etwas) besser entlohnte abhängige Tätigkeit. Die Aufstiege in obere Lohnkategorien betreffen zum erheblichen Maße Personen, die während ihrer Ausbildung einfachen Tätigkeiten nachgegangen sind und später in ihrem erlernten Beruf einsteigen und deutlich höhere Löhne bekommen. Über 60 Prozent aller Niedrigbeschäftigten verharren weiterhin in gering entlohnenden Tätigkeiten.

Festzuhalten ist auch, dass die Abgänge aus abhängiger Beschäftigung gerade im Niedriglohnbereich über die Zeit hinweg rückläufig sind. Hatten Mitte der 1990er Jahre noch 32 Prozent der Beschäftigten aus dem niedrigsten Lohnsegment eine abhängige Beschäftigung nach drei Jahren aufgegeben, waren dies im Zeitraum 2014 bis 2017 nur noch 22 Prozent.

Fazit: Minijobreform und offensivere Lohnpolitik können Niedriglohnsektor eindämmen

Die Beschäftigung hat in Deutschland seit zehn Jahren kräftig zugenommen. Dies ist aber nicht vorrangig das Ergebnis einer Ausweitung des Niedriglohnssektors: Sein Anteil ist seit etwa zehn Jahren bei rund einem Viertel gleichgeblieben.

Die vorliegende Analyse zeigt außerdem, dass die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse mit einem Niedriglohn im Jahr 2017 bei mehr als neun Millionen lag. Die Einführung des allgemeinen Mindestlohns im Jahr 2015 hat die Zahl der Niedriglohnbeschäftigten nicht gesenkt. Allerdings sind ihre vereinbarten Stundenlöhne zumindest 2015 und 2016 real deutlich gestiegen.

Eine Beschäftigung im Niedriglohnsektor kann zwar in einigen Fällen ein Sprungbrett in eine höher entlohnte Tätigkeit sein. Die Mehrheit der Geringverdienenden bleibt über die Zeit aber bei niedrigen Löhnen.

Will man die Beschäftigungssituation von Niedriglohnbeschäftigten verbessern, so ist unter anderem an eine Reform der geringfügigen Beschäftigung zu denken. Das Thema ist auf der Agenda der Politik: Die FDP-Bundestagsfraktion hat im vergangenen Jahr einen „Gesetzentwurf zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Beschäftigung (Minijobs)“ präsentiert.²⁰ Eine solche Reform hätte die dauerhafte Etablierung eines großen Niedriglohnssektors zur Folge. Deutschland hat aber im europäischen Vergleich schon einen der größten Niedriglohnssektoren. Würde man stattdessen die Verdienstgrenzen von Minijobs absenken, so könnte die Zahl geringfügig und entsprechend häufig schlecht entlohnter Beschäftigungsverhältnisse reduziert werden. Es würde dazu führen, dass Minijobs in sozialversicherungspflichtige Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung umgewandelt werden. Dies wäre insofern begrüßenswert, als dass neben einer besseren Entlohnung so Sozialversicherungsansprüche erworben würden und mit Verbesserungen im Bereich von Urlaubsansprüchen oder Krankheitsfortzahlung zu rechnen wäre.²¹ Vor dem Hintergrund einer starken Beschäftigungsnachfrage ist das Risiko von Arbeitsplatzabbau aktuell als gering einzustufen. Erfahrungen aus der Einführung des Mindestlohns zeigen zudem, dass Branchen, die vom Mindestlohn besonders betroffen waren, die gestiegenen Arbeitskosten zumindest partiell auf die Preise überwälzten und die Beschäftigungseffekte eher klein sind.²² Allerdings bestünde möglicherweise die Gefahr, dass die betroffenen Beschäftigungsverhältnisse zum Beispiel durch Automatisierung substituiert werden könnten.

Andere Instrumente zur Eindämmung des Niedriglohnssektors sind in einer weiteren Qualifizierung von Beschäftigten

¹⁹ Hierbei wird nur der Status zum jeweiligen Anfang und Ende des jeweiligen Untersuchungszeitraums betrachtet. Lohnmobilität in den dazwischenliegenden Jahren bleibt bei dieser Analyse unberücksichtigt.

²⁰ Vgl. Bundestagsdrucksache 19/4764 (online verfügbar).

²¹ Vgl. Jens Stegmaier et al. (2015): Bezahlter Urlaub und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall. In der Praxis besteht Nachholbedarf bei Minijobbern: IAB Kurzbericht Nr. 18/2015 (online verfügbar).

²² Vgl. Mindestlohnkommission (2018), a. a. O.

sowie vor allem in einer offensiveren Lohnpolitik zu sehen. Insbesondere sollte versucht werden, in nicht-tarifgebundenen Bereichen zu kollektiven Tarifvereinbarungen zu kommen. Gerade im Niedriglohnsektor ist die Tarifbindung äußerst gering.²³

23 Vgl. Jürgen Glaubitz (2018): Verdrängungswettbewerb im deutschen Einzelhandel: auf dem Rücken der Beschäftigten. WSI-Mitteilungen Heft 2, 150–154.

Markus M. Grabka ist Senior Researcher der Infrastruktureinrichtung Sozio-oekonomisches Panel am DIW Berlin | mgrabka@diw.de

Carsten Schröder ist stellvertretender Leiter der Infrastruktureinrichtung Sozio-oekonomisches Panel am DIW Berlin | cschroeder@diw.de

JEL: D31, I31, I32

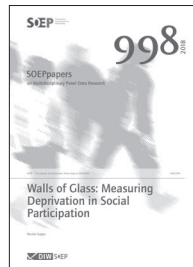
Keywords: Wages, inequality, working-poor, mobility, SOEP

This report is also available in an English version as DIW Weekly Report 14/2019:

www.diw.de/diw_weekly



SOEP Papers Nr. 998
2018 | Nicolai Suppa



Walls of Glass: Measuring Deprivation in Social Participation

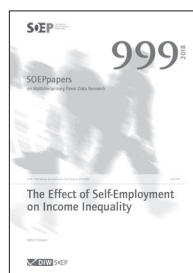
This paper proposes a measure for deprivation in social participation, an important but so far neglected dimension of human well-being. Operationalisation and empirical implementation of the measure are conceptually guided by the capability approach. Essentially, the paper argues that deprivation in social participation can be convincingly established by drawing on extensive non-participation in customary social activities. In doing so, the present paper synthesizes philosophical considerations, axiomatic research on poverty and deprivation, and previous empirical research on social exclusion and subjective well-being. An application using high-quality German survey data supports the measure's

validity. Specifically, the results suggest, as theoretically expected, that the proposed measure is systematically different from related concepts like material deprivation and income poverty. Moreover, regression techniques reveal deprivation in social participation to reduce life satisfaction substantially, quantitatively similar to unemployment. Finally, questions like preference vs. deprivation, cross-country comparisons, and the measure's suitability as a social indicator are discussed.

www.diw.de/publikationen/soeppapers



SOEP Papers Nr. 999
2018 | Stefan Schneck



The Effect of Self-Employment on Income Inequality

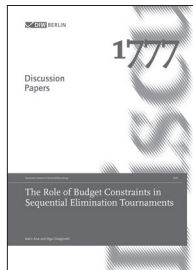
It is well known that the self-employed are over-represented at the bottom as well as the top of the income distribution. This paper shifts the focus from the income situation of the self-employed to the distributive effects of a change in self-employment rates. With representative German data and unconditional quantile regression analysis we show that an increase in the proportion of self-employed individuals in the labor force increases income polarization by tearing down floors at the bottom and allowing higher earnings potentials at the very top of the hourly income distribution. Recentered influence function regression of inequality measures corroborate that self-employment is a source of income inequality in the labor market.

www.diw.de/publikationen/soeppapers



Discussion Papers Nr. 1777

2018 | Malin Arve, Olga Chiappinelli



The Role of Budget Constraints in Sequential Elimination Tournaments

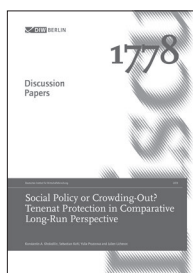
Motivated by the EU concept of Pre-Commercial Procurement and the massive presence of SMEs in the European economy, we study how budget constraints affect R&D effort in sequential elimination tournaments. We show that introducing budget constraints leads to a non-monotonicity in unconstrained contestants' effort. Furthermore, we show that if the budget asymmetry is not too large, unconstrained contestants exert higher effort than when faced with unconstrained contestants only.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1778

2019 | Konstantin A. Kholodilin, Sebastian Kohl, Yulia Prozorova, Julien Licheron



Social Policy or Crowding-Out? Tenant Protection in Comparative Long-Run Perspective

In the shadow of homeownership and public housing, social policy through the regulation of private rental markets is a neglected and underestimated field of social policy. This paper, therefore, presents unique new data on the development of private tenancy legislation through the binary coding of rent control, the protection of tenants from eviction, and rental housing rationing laws across more than 25 countries and 100 years. This long-run perspective reveals the dynamic effects of rent control on the rise of homeownership as the dominant tenure during the 20th century. We find that both rent regulation and ration-

ing legislation effectively increased homeownership, but only up to a certain threshold. We suggest that the short-term lure of an inexpensive social policy for tenants has led to the long-term marginalization of rental markets in many countries.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere





CLAUDIA KEMFERT

Nachhaltiger Verkehr schafft wirtschaftliche Chancen

Prof. Dr. Claudia Kemfert ist Leiterin der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt am DIW Berlin. Der Kommentar gibt die Meinung der Autorin wieder.

Der Verkehrssektor ist derzeit für etwa ein Fünftel der Treibhausgasemissionen Deutschlands verantwortlich. Während in anderen Sektoren seit 1990 zum Teil deutliche Emissionsminderungen erzielt wurden, sind die Emissionen des Verkehrs im gleichen Zeitraum leicht angestiegen. Der größte Teil der Treibhausgasemissionen stammt dabei aus dem Straßenverkehr.

Ein zentrales Element eines klimagerechten und nachhaltigen Verkehrssystems muss die Verringerung des motorisierten Individualverkehrs sowie die Stärkung intelligenter und integrierter Mobilitätslösungen sein. Dabei können eine Verkehrsvermeidung und Verlagerung auf Schiene, ÖPNV, Rad- sowie Fußverkehr die Emission von Treibhausgasen und den Energieverbrauch verringern. Der Güterverkehr kann mit elektrischen LKWs oder aber direkt auf der Schiene stattfinden. Für lange Distanzen bieten sich flüssige Treibstoffe an, die aus erneuerbaren Energien gewonnen werden wie beispielsweise Power-to-Gas. Insbesondere für den Schiffsverkehr ist dies relevant. Der großflächige Einsatz von Power-to-Gas oder Wasserstoff für alle Verkehrsbereiche würde einen bis zu siebenfachen Mehr-Ausbau erneuerbarer Energien nach sich ziehen.

Die Elektromobilität ist ein zentraler Baustein der nachhaltigen Verkehrswende. Aufgrund des sehr hohen Wirkungsgrads ist sie besonders geeignet, die Klima- und Umweltauswirkungen des Verkehrs grundlegend zu verringern. Elektroautos sind allerdings nur dann sinnvoll, wenn sie mit erneuerbaren Energien kombiniert werden und Teil einer konsequent auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Verkehrspolitik sind.

Doch wie lassen sich diese Ziele erreichen? Zunächst einmal sollte Deutschland auf einen konsequenten Kohleausstieg setzen und die erneuerbaren Energien deutlich schneller als bisher ausbauen. Zudem wird noch immer ausgerechnet der umweltschädlichste Treibstoff, der Diesel, indirekt subventioniert. Dies hat zu einem massiven Anstieg von – und letztendlich auch zu der einseitigen und schädlichen Fokussierung auf – privaten Diesel-PKW geführt. Es wäre sinnvoll, die indirekte Subventionierung abzuschaffen und die Dieselsteuer zumin-

dest auf das Niveau der Benzinsteuern anzuheben. Dies würde dem Staat Einnahmen von acht Milliarden Euro verschaffen. Diese Einnahmen können verwendet werden, um die Ladeinfrastruktur auszubauen und den Schienenverkehr zu stärken.

Der Markt für Elektroautos kommt bisher nur sehr schleppend voran. Wettbewerber aus anderen Ländern sind führend, nicht nur beim Bau der Fahrzeuge, sondern vor allem bei der Herstellung der Batterien. Elektrofahrzeuge werden erfolgreich in Kalifornien oder China gebaut. Europäische und deutsche Hersteller holen dagegen erst langsam auf, auch weil althergebrachte Technologien zu lange unterstützt wurden. Nur eine Kaufprämie für Elektroautos einzuführen, ohne aber die Mobilität als Ganzes auf Nachhaltigkeit auszurichten, ist wenig durchdacht und zu kurzfristig. Norwegen macht vor, wie man den Anteil der Elektroautos in kürzester Zeit auf nahezu 50 Prozent erhöht – durch gezielte steuerliche und administrative Förderung.

Auch dass derzeit versucht wird, bei der Batteriefertigung umzusteuern, wird bei der Zielerreichung helfen. Da die Nachfrage nach Elektromobilität stark zunehmen wird, ist es durchaus sinnvoll, eigene Kapazitäten aufzubauen. Deutsche Batterie-Hersteller haben ihren damaligen Wettbewerbsvorteil an Asien verloren. Nun will die deutsche Bundesregierung gegensteuern und die Batteriezellenfertigung in Europa und Deutschland erleichtern. Deutschland und auch Europa müssen sich gegen das Rohstoffmonopol aus China durchsetzen und sich nicht zu abhängig von wenigen Lieferanten machen. Aber: eine eigene Batterieproduktion zu unterstützen ist nur dann sinnvoll, wenn dadurch eine faire und nachhaltige Rohstoffgewinnung ermöglicht und garantiert wird – verbunden mit dem Aufbau von Recyclingsystemen. Deutschland sollte sich somit zwingend für hohe Umwelt- und Sozialstandards bei der Rohstoffgewinnung einsetzen, um auch die Wettbewerbsfähigkeit zur gewährleisten. Darin liegt eine große Chance.