

Kluge, Jochen; Schaffner, Sandra; Schmidt, Christoph M.; Bredtmann, Julia

## Research Report

Beschäftigungseffekte durch (weitere) Lohnspreizung bzw. Niedriglohn: Forschungsprojekt für das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Endbericht - Januar 2007

RWI Projektberichte

## Provided in Cooperation with:

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

*Suggested Citation:* Kluge, Jochen; Schaffner, Sandra; Schmidt, Christoph M.; Bredtmann, Julia (2007) : Beschäftigungseffekte durch (weitere) Lohnspreizung bzw. Niedriglohn: Forschungsprojekt für das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Endbericht - Januar 2007, RWI Projektberichte, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/70843>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Rheinisch-Westfälisches Institut  
für Wirtschaftsforschung

# Beschäftigungseffekte durch (weitere) Lohnspreizung bzw. Niedriglohn

Forschungsprojekt für das  
Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen

Endbericht



# Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Vorstand:

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D. (Präsident),  
Prof. Dr. Thomas K. Bauer  
Prof. Dr. Wim Kösters

Verwaltungsrat:

Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);  
Dr. Dietmar Kuhnt, Dr. Henning Osthues-Albrecht, Reinhold Schulte  
(stellv. Vorsitzende);  
Prof. Dr.-Ing. Dieter Ameling, Manfred Breuer, Christoph Dänzer-Vanotti,  
Dr. Hans Georg Fabritius, Prof. Dr. Harald B. Giesel, Dr. Thomas Köster, Heinz  
Krommen, Tillmann Neinhaus, Dr. Torsten Schmidt, Dr. Gerd Willamowski

Forschungsbeirat:

Prof. David Card, Ph.D., Prof. Dr. Clemens Fuest, Prof. Dr. Walter Krämer,  
Prof. Dr. Michael Lechner, Prof. Dr. Till Requate, Prof. Nina Smith, Ph.D.,  
Prof. Dr. Harald Uhlig, Prof. Dr. Josef Zweimüller

Ehrenmitglieder des RWI Essen

Heinrich Frommknecht, Prof. Dr. Paul Klemmer †

## RWI : Projektberichte

Herausgeber: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung,  
Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen

Tel. 0201/81 49-0, Fax 0201/81 49-200, e-mail: rwi@rwi-essen.de

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2007

Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.

Beschäftigungseffekte durch (weitere) Lohnspreizung bzw. Niedriglohn

Forschungsprojekt für das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen

Endbericht – Januar 2007

Projektteam: Dr. Jochen Kluge (Projektleiter), Sandra Schaffner,  
Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D., und Julia Bredtmann

Rheinisch-Westfälisches Institut  
für Wirtschaftsforschung

# Beschäftigungseffekte durch (weitere) Lohnspreizung bzw. Niedriglohn

Forschungsprojekt für das  
Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen

Endbericht – Januar 2007

Projektteam: Dr. Jochen Kluge (Projektleiter), Sandra Schaffner,  
Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D., und Julia Bredtmann





**Inhalt**

1.	Einleitung und Überblick.....	7
2.	Internationale Übersicht: Arbeitsmarkt und institutionelle Ausgestaltung.....	9
3.	Deskriptive Auswertungen zu Löhnen und Beschäftigung in Deutschland.....	18
3.1	Branchenspezifische Unterschiede in Lohn und Beschäftigung.....	18
3.2	Deskriptive Auswertungen mit der IAB-Regionalstichprobe.....	21
3.3	Deskriptive Auswertungen mit dem sozioökonomischen Panel.....	27
4.	Beschäftigungseffekte einer zunehmenden Lohnspreizung.....	30
4.1	Schätzung von Beschäftigungseffekten.....	30
4.2	Einnahmen und Ausgaben.....	36
4.2.1	Einnahmen: Einkommenssteuer, Solidaritätszuschlag und Sozialversicherungsbeiträge.....	36
4.2.2	Einnahmen: Unternehmenssteuern.....	38
4.2.3	Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit.....	40
4.2.4	Effekte der „Aufstocker“.....	41
4.3	Gesamteffekte.....	42
5.	Schlussbemerkung.....	44
	Literatur.....	45
	Anhang.....	47

### Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 2.1	Kernindikatoren des Arbeitsmarkts: Ländervergleich .....	10
Tabelle 3.1	Beschäftigung in ausgewählten Wirtschaftszweigen .....	18
Tabelle 3.2	Bruttojahresverdienste in verschiedenen Wirtschaftsbereichen .....	19
Tabelle 4.1	Mittlere Stundenlöhne in Westdeutschland .....	34
Tabelle 4.2	Beschäftigungseffekte durch Lohnsenkungen .....	35
Tabelle 4.3	Einkommenssteuer, Solidaritäts-Zuschlag und Sozialversicherung.....	37
Tabelle 4.4	Veränderung der Einnahmen aus Unternehmenssteuern bei 25% Gewinnbesteuerung .....	39
Tabelle 4.5	Veränderung der Einnahmen aus Unternehmenssteuern bei 15% Gewinnbesteuerung .....	39
Tabelle 4.6	Einsparungen für Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II.....	41
Tabelle 4.7	Kosten für zusätzliche Arbeitslosengeld II „Aufstocker“ .....	42
Tabelle 4.8	Gesamteffekte auf die öffentlichen Haushalte .....	43
Tabelle A3.1	Beschäftigungseffekte: Spezifikation 1 .....	50
Tabelle A3.2	Beschäftigungseffekte: Spezifikation 3 .....	51
Tabelle A3.3	Beschäftigungseffekte: Spezifikation 4 .....	51
Tabelle A3.4	Gesamteffekte: Spezifikation 1 .....	52
Tabelle A3.5	Gesamteffekte: Spezifikation 3.....	52
Tabelle A3.6	Gesamteffekte: Spezifikation 4.....	53

**Verzeichnis der Schaubilder**

Schaubild 3.1	Unterste tarifliche Stundenlöhne (real) ausgewählter Branchen .....	20
Schaubild 3.2	Unterste tarifliche Stundenlöhne ausgewählter Branchen .....	20
Schaubild 3.3	Reallohn und Beschäftigung in Westdeutschland .....	22
Schaubild 3.4	Reallohn und Beschäftigung in Ostdeutschland.....	22
Schaubild 3.5	Reallohn und Beschäftigung Angestellter.....	23
Schaubild 3.6	Reallohn und Beschäftigung der Arbeiter .....	24
Schaubild 3.7	Mittleres Entgelt in ausgewählten Bundesländern.....	24
Schaubild 3.8	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte nach Bundesländern.....	25
Schaubild 3.9	Lohnverteilung in Nordrhein-Westfalen .....	26
Schaubild 3.10	Mittlere Löhne nach Ausbildung und Alter.....	27
Schaubild 3.11	Reallohn Gesamtdeutschland 1995-2004.....	28
Schaubild 3.12	Reallohn Westdeutschland 1995-2004 .....	29
Schaubild 3.13	Reallohn Ostdeutschland .....	29
Schaubild A1.1	Nominallohn und Beschäftigung in Westdeutschland 1995-2001 .....	47
Schaubild A1.2	Nominallohn und Beschäftigung in Ostdeutschland 1995-2001 .....	47
Schaubild A1.3	Nominallohn und Beschäftigung Angestellte 1995-2001 ...	48
Schaubild A1.4	Nominallohn und Beschäftigung Arbeiter 1995-2001 .....	48
Schaubild A2.1	Nominallohn Gesamtdeutschland 1995-2004.....	49
Schaubild A2.2	Nominallohn Westdeutschland 1995-2004.....	49
Schaubild A2.3	Nominallohn Ostdeutschland 1995-2004 .....	50



## 1. Einleitung und Überblick

Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen hat im November 2006 das RWI Essen beauftragt, die Effekte einer weiteren Lohnspreizung, d.h. insbesondere einer Lohnsenkung im unteren Lohnbereich, abzuschätzen. Diese Effekte einer weiteren Lohnspreizung betreffen die Beschäftigungswirkungen ebenso wie die damit einhergehenden Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte: Kern der Analyse sind somit zunächst die Wirkungen einer Lohnsenkung im unteren Lohnbereich auf die Beschäftigung. Damit verbunden sind darüber hinaus Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Eine Veränderung der Löhne und der Beschäftigung hat Konsequenzen für das Steueraufkommen aus Einkommenssteuer und Unternehmenssteuer. Des Weiteren sind die Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit betroffen, wobei neben Einsparpotenzialen bei Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II insbesondere von Interesse ist, in welchem Maße eine Absenkung der Löhne die Anzahl der sog. „Aufstocker“ beeinflusst, d.h. jene Personen, die ein so niedriges Erwerbseinkommen erzielen, dass sie ergänzend Transferleistungen erhalten.

Die Fragestellung des Forschungsprojekts ist im Kontext der aktuellen wirtschaftspolitischen Debatte um die Gestaltung eines Niedriglohnsektors in Deutschland zu sehen. Im Rahmen dieser Debatte finden insbesondere die Themen Mindestlohn und Kombilohnmodell Aufmerksamkeit. Zu letzterem existiert eine Reihe an Vorschlägen, die z.B. im Rahmen eines aktuellen Gutachtens des Sachverständigenrats diskutiert und um einen eigenen Vorschlag erweitert werden (vgl. Sachverständigenrat 2006). Des Weiteren enthält dieses Gutachten auch eine umfassende und aktuelle Bestandsaufnahme und Beschreibung des Niedriglohnsektors in Deutschland.

Die Vorschläge zu Kombilohnmodellen haben die Gemeinsamkeit, dass sie in der Regel an der Arbeitsangebotsseite ansetzen und versuchen, das Transfersystem und die damit verbundenen Arbeitsanreize zu gestalten. Das vorliegende Gutachten geht explizit von der Annahme aus, dass dieses Transfersystem gegeben ist, und betrachtet die Beschäftigungseffekte, die durch eine weitere Lohnspreizung auf der Arbeitsnachfrageseite entstehen würden. Auch wenn sich die Lohnspreizung in Deutschland seit Mitte der 1990er Jahre deutlich erweitert hat (vgl. z.B. Schettkat 2006), ist die Lohnverteilung im internationalen Vergleich immer noch komprimiert. Aus diesem Grund und zusätzlich angesichts einer weiterhin hohen Arbeitslosigkeit, die insbesondere Personen mit geringer Qualifikation – die nur vergleichsweise geringe Löhne erzielen können – überproportional betrifft, ist

eine Analyse des Beschäftigungspotenzials durch Lohnflexibilität nach unten von großem Interesse.

Die vorliegende Studie stellt zunächst in Kapitel 2 kurz in einem internationalen Vergleich ausgewählte Länder und deren Ausgestaltung der Arbeitsmarktinstitutionen dar. In Kapitel 3 beschreiben wir auf Basis zweier Datensätze – der Beschäftigtenstichprobe des IAB (IABS) und des Sozioökonomischen Panels SOEP – die Entwicklung der Löhne in Deutschland. Kapitel 4 bildet den Kern unserer Studie und präsentiert die Schätzung der Beschäftigungseffekte, die durch zusätzliche Lohnspreizung entstehen würden, auf Basis der IABS. Hierbei werden vier verschiedene Szenarien berücksichtigt. Die Schätzungen der Beschäftigungseffekte basieren auf empirisch ermittelten Nachfrageelastizitäten für drei Qualifikationsgruppen.

Die so ermittelten Beschäftigungseffekte werden in einem zweiten Schritt in Effekte auf die Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte übersetzt. Dies betrifft die Einnahmen aus Einkommenssteuer, Sozialversicherung und aus Unternehmenssteuern, die Ausgaben der Bundesagentur der Arbeit sowie die Kosten, die bei einer Lohnsenkung durch potenziell hinzukommende Beschäftigte mit aufstockendem Bezug von ALG II entstehen. Kapitel 5 enthält abschließend einige Schlussbemerkungen.

Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, dass durch Lohnsenkungen – die zwischen 10% für die untere der drei Qualifikationsgruppen und einer Kombination aus 15% für die untere und 8% für die mittlere Qualifikationsgruppe liegen – nennenswerte Beschäftigungseffekte zu erzielen sind. Diese können im realistischsten Szenario bis zu über eine halbe Million zusätzlich Beschäftigter betragen, was einen substanziellen Abbau der Arbeitslosigkeit bedeutet. Aufgrund von Datenbeschränkungen bezieht sich diese Anzahl auf Westdeutschland alleine – zusätzliche Beschäftigungspotenziale in Ostdeutschland sind daher nicht berücksichtigt und kämen noch hinzu. Darüber hinaus implizieren die ermittelten Beschäftigungseffekte nennenswerte Einsparungen für die öffentlichen Haushalte, die bereits in einem Szenario der Lohnsenkung von 10% nur für die untere Qualifikationsgruppe über 2 Milliarden € betragen können.

## 2. Internationale Übersicht: Arbeitsmarkt und institutionelle Ausgestaltung

In der politischen und auch in der wissenschaftlichen Debatte zu Gestaltung der Institutionen des Arbeitsmarkts – wie z.B. Regulierung von Kündigungsschutz, Lohnersatzleistungen, Zeitarbeit, Befristung, etc – und der damit verbundenen Wirkung auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit wird häufig auf die Erfahrungen anderer, insbesondere europäischer, Länder rekurriert. In diesem Kapitel soll ein knapper Überblick über die Situation in einigen für Deutschland relevanten (Nachbar-)Ländern gegeben werden. Eine einleitende Übersicht zu einigen Kernindikatoren findet sich in Tabelle 2.1.

Im Ländervergleich zeigt sich in Deutschland eine relative hohe Arbeitslosigkeit bei nicht allzu hoher Beschäftigungsquote, die nur knapp über dem Durchschnitt der EU-15 liegt. Die Lohnersatzrate ebenso wie der Beschäftigungsschutz ist im internationalen Vergleich eher hoch. Gemäß „bereinigter“ Daten zur Gewerkschaftsdichte, die sich auf den tatsächlich beschäftigten Teil der Erwerbsbevölkerung beziehen (Visser 2006), ist diese in Deutschland eher niedrig. Zu erwähnen ist dennoch der nennenswerte Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrades in den letzten zehn Jahren. Darüber hinaus gibt die Gewerkschaftsdichte nur Teilauskunft über die Rolle der Gewerkschaften, da in einigen Ländern zwar die formale Mitgliedschaft eher niedrig ist, aber ein großer Teil der Beschäftigten von den Regelungen der Tarifverträge erfasst werden (Blanchflower 2006). Dies ist auch in Deutschland so, wie Tabelle 2.1 zeigt. Gleichzeitig ist die tarifvertragliche Abdeckung in Deutschland in den letzten zehn Jahren aber klar rückläufig (vgl. z.B. OECD 2004).

Die Lohnspreizung wird in Tabelle 2.1 durch das Verhältnis „P90/P10“ dargestellt. „P“ steht bei diesem gebräuchlichen Maß für „Perzentil“, wobei das  $x$  % Perzentil angibt, an welchem Punkt in der Lohnverteilung  $x$  % der Wahrscheinlichkeitsmasse erreicht sind. „P10“ ist also das 10% Perzentil und beschreibt jene Lohnhöhe, die genau die untersten 10% der Lohnverteilung abgrenzt. Analog dazu beschreibt „P90“ das 90% Perzentil, d.h. jene Lohnhöhe, die von genau 90% der Beschäftigten nicht überschritten wird (somit die obersten 10% der Lohnverteilung). Das 50% Perzentil ist gleich dem *Median*, d.h. jene Lohnhöhe, die von jeweils genau 50% der Beschäftigten unter- bzw. überschritten wird. Die Darstellung der Entwicklung von Löhnen und Lohnspreizung greift üblicherweise auf Perzentile zurück (vgl. Kapitel 3).

Tabelle 2.1

**Kernindikatoren des Arbeitsmarkts: Ländervergleich**

	Arbeitslosenquote			Beschäftigungsquote			Lohner- satzrate (% letzter Netto- lohn)	Min- dest- lohn (mo- natl.)
	1995	2000	2005	1995	2000	2004	2004	2006
Dänemark	6.8	4.4	4.8	73.9	76.4	76.0	70	--
Deutschland	8.0	7.2	9.5	64.7	65.6	65.5	69	--
Finnland	15.2	9.8	8.4	61.0	67.0	67.2	70	--
Frankreich	11.1	9.1	9.5	59.0	61.7	62.8	75	1,218
Japan	3.2	4.7	4.4	69.2	68.9	68.7	62	--
Niederlande	6.6	2.8	4.8	64.2	72.9	73.1	74	1,273
Schweden	8.8	5.6	-	72.2	74.2	73.5	75	--
Schweiz	3.5	2.7	4.5	78.1	78.3	77.4	77	--
USA	5.6	4.0	5.1	72.5	74.1	71.2	54	753
Vereinigtes Königreich	8.5	5.4	4.7	69.3	72.4	72.7	54	1,269
EU-15	10.1	7.7	7.9	60.1	63.7	65.0	-	--

	Arbeitsschutz (OECD-Index)		% Gewerkschaftl. Organisationsgrad			% Tarif- vertragl. Abde- ckung	Lohn- sprei- zung P90/P10
	Ende 90er	2003	1995	2000	2003	2000	2004
Dänemark	1.8	1.8	77.0	73.3	70.4	82.5	2.14
Deutschland	2.6	2.5	29.2	25.0	22.6	72.5	3.15
Finnland	2.2	2.1	80.4	75.0	74.1	92.5	1.96
Frankreich	2.8	2.9	9.0	8.2	8.3	92.5	3.36
Japan	1.9	1.8	24.0	21.5	19.7	17.5	--
Niederlande	2.3	2.3	25.7	23.1	22.3	82.5	2.75
Schweden	2.6	2.6	83.1	79.1	78.0	92.5	2.03
Schweiz	1.6	1.6	22.8	19.4	-	42.5	--
USA	0.7	0.7	14.3	12.8	12.4	14.0	5.5
Vereinigtes Königreich	1.0	1.1	32.6	29.7	29.3	32.5	3.16
EU-15	-	-	30.4	27.3	-	-	--

Quellen: OECD (2000, 2004, 2005, 2006), Eurostat (2006), Visser (2006).

Beim Lohnspreizungsmaß P90/P10 liegt Deutschland im Jahr 2004 auf Höhe des Durchschnitts der EU-15. Dahinter verbirgt sich eine deutliche Zunahme der Lohnspreizung seit Mitte der 1990er Jahre (z.B. Schettkat 2006), wobei die deutsche Lohnstruktur im unteren Lohnbereich im internationalen Vergleich weiterhin eher komprimiert ist. Die OECD hat in „OECD Employment Outlook 2004“ Lohn- und Lohnsetzungsstrukturen ausführlich analysiert und kommt u.a. zu dem Ergebnis, dass es eine signifikant negative Korrelation zwischen Lohnspreizung – gemessen durch die P90/P10-Relation – und Arbeitslosigkeit sowie eine positive Korrelation mit der Beschäftigungsquote in den OECD-Ländern gibt (OECD 2004).

## **Frankreich**

Das französische Wohlfahrtssystem ist dem deutschen relativ ähnlich und lässt sich dem kontinentalen Modell (Deutschland, Frankreich, Belgien, Luxemburg) zuordnen. Dieses zeichnet sich durch einen strikten Kündigungsschutz und einen hohen Grad an Regulierung aus, welcher in Frankreich seit Ende der 1980er Jahre durch zusätzliche Regulierungen im Bereich befristeter Arbeitsverträge und Zeitarbeit sogar gestiegen ist. Die Abdeckung durch Tarifverträge ist in Frankreich mit über 90% relativ hoch, gleichzeitig ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad aber sehr niedrig (vgl. Tabelle 2.1, Blanchflower 2006).

Im Jahr 1970 wurde in Frankreich der dynamische Mindestlohn SMIC eingeführt, welcher jährlich zum 1. Juli angepasst wird. Aktuell (1. Juli 2006) beträgt dieser 8,27 € pro Stunde, wobei die Wochenarbeitszeit 35 Stunden beträgt (Die französische Botschaft in Deutschland, 2006). Zusätzlich zum SMIC existieren jedoch auch noch verschiedene Branchenmindestlöhne. Ähnlich wie in Deutschland wird die Versicherung gegen Armutsrisiken wie Unfall, Krankheit, Alter und Arbeitslosigkeit sowohl von den Arbeitnehmern als auch von den Arbeitgebern getragen.

Auch der Leistungsumfang der französischen Arbeitslosenversicherung glich im Jahr 2004 den deutschen Bestimmungen vor den Hartz-Reformen: Vier bis 60 Monate lang wird Arbeitslosengeld gezahlt, in Höhe von etwa 60% des letzten Gehalts. Damit Arbeitslose sich rasch eine neue Stelle suchen, wird der Betrag alle vier Monate um jeweils rund 15% verringert, bis die Untergrenze von etwa 480 € erreicht ist. Langzeitarbeitslose bekommen unbegrenzt Arbeitslosenhilfe, monatlich knapp 400 € (ARD-Mittagsmagazin 2004).

## **Niederlande**

Insbesondere für reguläre Beschäftigung ist der Kündigungsschutz in den Niederlanden unverändert hoch und war nach OECD-Angaben Ende der 1990er Jahre nur in Portugal ausgeprägter. Eine Besonderheit des niederländischen Arbeitsrechts besteht in der Entlassungsbewilligung, die ein Arbeitgeber beim zuständigen Arbeitsamt („CWI – Zentrum für Arbeit und Einkommen“) beantragen muss, um einen Beschäftigten fristgerecht aus personen- oder betriebsbedingten Gründen entlassen zu können. Das Arbeitsamt prüft dabei, ob ein ernsthafter Entlassungsgrund vorliegt. Wahlweise zur Entlassungsbewilligung kann der Arbeitgeber auch beim Amtsgericht eine Klage einreichen, um das Verfahren zu beschleunigen (Lassche Advocaten 2005).

Zwar ist der Organisationsgrad der Gewerkschaften in den Niederlanden ähnlich gering wie in Deutschland, doch sind über 80% der Beschäftigten durch einen Tarifvertrag abgedeckt. Auffallend ist hierbei jedoch die zunehmende Zahl der Tarifverträge, da Tarifverträge immer häufiger auf regionaler und lokaler Ebene vereinbart werden. So stellen die Branchentarifverträge seit den 1990er Jahren zunehmend Rahmenverträge dar, die zahlreiche Ausgestaltungsmöglichkeiten haben. Theoretisch besitzt auch der Staat die Möglichkeit, bei negativen ökonomischen Entwicklungen in die Lohnentwicklung einzugreifen. Die nationalen Rahmenverhandlungen zwischen den Tarifpartnern und dem Staat umfassen seit den 1990er Jahren Inhalte, die über die Themen Löhne und Arbeitszeiten hinausgehen, und sind die Grundlage der niederländischen Arbeitsmarktpolitik.

Die Lohnersatzrate (vor Steuern) im ersten Monat der Arbeitslosigkeit beträgt in den Niederlanden für eine alleinstehende und durchschnittlich verdienende Person 70%. Die Nettolohnersatzrate (nach Steuern plus Transferleistungen) beträgt im Falle eines verheirateten Ehepaares ohne Kinder 77%, mit zwei Kindern 84%. Die maximale Versicherungsdauer – sie gilt meist nur für langjährig ältere Beschäftigte – ist mit 54 Monaten deutlich höher als in Deutschland (32 Monate). Nach Ablauf der Versicherungsansprüche tritt eine bedürftigkeitsgeprüfte Arbeitslosen- oder Sozialhilfe in Kraft. Für eine 60 Monate lang arbeitslose Person, die verheiratet ist und zwei Kinder hat, beträgt die Nettolohnersatzrate in diesem Fall noch immer 80% (Schmid 1996).

Der gesetzliche monatliche Mindestlohn, welcher im Jahr 1968 in den Niederlanden eingeführt wurde, betrug am 1. Januar 2006 1272,60 € und gilt für alle, die älter als 23 Jahre sind. Jüngere erhalten einen geringeren Mindestlohn (Eurostat 2006, Initiative Mindestlohn 2006).

## **Dänemark**

Der dänische Arbeitsmarkt zeichnet sich aus durch eine hohe Abdeckung durch Tarifverträge (über 80%) und hohe Gewerkschaftsmitgliedschaft (etwa 70%) auf der einen Seite sowie Flexibilität hinsichtlich des Kündigungsschutzes und der Tarifvereinbarungen auf der anderen Seite.<sup>1</sup> Da sich die dänische Wirtschaft vornehmlich aus klein- und mittelständischen Betrieben zusammensetzt, existiert praktisch keinerlei Kündigungsschutz, lediglich für die ersten beiden Tage der Arbeitslosigkeit müssen die Kosten durch den Arbeitgeber übernommen werden. Auch eine vorübergehende Entlassung ist möglich und auch durchaus üblich. Die sich daraus ergebende Kurzarbeitslosigkeit macht etwa 40% der Zu- und Abgänge bei den

---

<sup>1</sup> Vgl. u.a. Braun (2003), Werner und Winkler (2003), OECD Social Policy Division (2004).

Arbeitslosen und 16% der gesamten Arbeitslosenzahlen aus. Dies führt dazu, dass der Umschlag auf dem Arbeitsmarkt sehr hoch ist; ein Viertel der Erwerbstätigen ist mindestens einmal im Jahr arbeitslos. Auch die durchschnittliche Dauer eines Beschäftigungsverhältnisses liegt mit 7,9 Jahren deutlich niedriger als in Deutschland (9,7) und damit in der Nähe der USA (7,4).

Hinsichtlich der Löhne war Dänemark für ein sehr rigides Lohnsystem bekannt, was sich aber im Laufe der 1990er Jahre geändert hat, da die zentral ausgehandelten Tarifverträge inzwischen einen großen lokalen und regionalen Spielraum haben. Eine Besonderheit im Tarifsystem ergibt sich durch eine staatliche Schlichtungsstelle, die notfalls Entscheidungen herbeiführen und Streiks per Dekret beenden kann.

Das Sozialversicherungssystem ist in Dänemark steuerfinanziert und die Mitgliedschaft in der Arbeitslosenversicherung freiwillig für unselbstständige aber auch selbstständige Arbeitnehmer. Wie auch in Schweden und Finnland besteht hier das Gent-System, in dem die Arbeitslosenversicherung durch die Gewerkschaften verwaltet wird. Seit 2001 beträgt das Arbeitslosengeld 90% des vorherigen Arbeitsentgeltes und kann maximal vier Jahre bezogen werden, wobei in der Aktivphase (zweites bis viertes Jahr) Weiterbildungsmaßnahmen besucht werden müssen. Da der Maximalbetrag aber bei 394 € pro Woche liegt, liegt die Lohnersatzrate mit einem Durchschnittseinkommen bei etwa 63%.

Ein einheitlicher gesetzlicher Mindestlohn existiert in Dänemark nicht, jedoch sind nahezu flächendeckend für alle Branchen tarifvertragliche Mindeststandards festgeschrieben (Wissenschaftliche Dienste des deutschen Bundestages 2005).

### **Schweden**

Schwedens Wohlfahrtssystem ist gekennzeichnet durch einen stark regulierten Arbeitsmarkt mit einem hohen Kündigungsschutz sowie ein stark ausgeprägtes staatliches Sozialversicherungssystem, welches eine hohe Arbeitslosenunterstützung gewährleistet. Die Arbeitslosenversicherung zahlt einen Teilausgleich für den durch die Arbeitslosigkeit verursachten Einkommensverlust. Sie besteht aus zwei Teilen: der Grundversicherung und der freiwilligen einkommensabhängigen Versicherung.

Im Jahr 2005 belief sich die Grundversicherung auf einen Grundbetrag von bis zu 320 SEK (in etwa 35 €) pro Tag. Sie wird Personen gezahlt, die die notwendigen Voraussetzungen erfüllen (ein abgeschlossenes Studienjahr) und die nicht Mitglied einer Arbeitslosenkasse sind oder nicht ausreichend lange Mitglied in einer solchen waren. Das Mindestalter für einen Anspruch

auf die Grundversicherung ist 20 Jahre. Die freiwillige einkommensabhängige Versicherung wird Personen gezahlt, die seit mindestens einem Jahr Mitglied einer Arbeitslosenkasse sind und die erforderlichen Beschäftigungskriterien erfüllen. Es wird pro Tag ein Betrag in Höhe von 80% des vorherigen Einkommens gezahlt. Während der ersten 100 Tage kann ein höherer Betrag von bis zu 730 SEK (in etwa 80 €) pro Tag beantragt werden. Für den restlichen Bezugszeitraum werden 680 SEK (75 €) pro Tag gezahlt. Das Arbeitslosengeld muss versteuert werden und wird auf die Rente angerechnet (Europäische Kommission 2005).

In Schweden sind je nach Sektor zwischen 80 und 100% der Beschäftigten nach Tarifvertrag beschäftigt, wobei sich in der Regel auch jene Arbeitgeber an die Lohnabkommen halten, deren Beschäftigte nicht gewerkschaftlich organisiert sind. Dabei ist in den letzten 10 bis 15 Jahren im Bereich der Gewerkschaften ein Prozess der Dezentralisierung zu beobachten, d.h. es existieren so gut wie keine flächendeckenden, sondern größtenteils lokale Tarifverträge.

### **Finnland**

Auch Finnland ist ebenso wie Schweden dem nordischen Wohlfahrtssystem zuzuordnen. Dieses kennzeichnet sich durch einen stark regulierten Arbeitsmarkt mit einem hohen Kündigungsschutz (Kündigungsfristen betragen abhängig von der Dauer der Beschäftigung 14 Tage bis 6 Monate) sowie ein stark ausgeprägtes staatliches Sozialversicherungssystem, welches eine hohe Arbeitslosenunterstützung gewährleistet.

Die Arbeitslosenunterstützung in Finnland lässt sich in zwei Hauptkategorien unterteilen: in das Arbeitslosengeld und die Arbeitsmarktzulage. Arbeitslosengeld wird entweder als pauschale oder einkommensabhängige Entschädigung auf Tagesbasis gewährt. Das Arbeitslosengeld betrug im Jahr 2004 22,22 EUR pro Tag. Empfänger von Arbeitslosentagegeld, die ein Kind unter 18 Jahren zu versorgen haben, erhalten ein um den Kinderbetrag erhöhtes Arbeitslosengeld, dessen Höhe von der Anzahl der Kinder abhängig ist und höchstens 7,97 EUR pro Tag beträgt (Europäische Kommission 2005).

In Finnland werden allgemeine Tarifstandards zentral ausgehandelt. In der Regel wird die Regierung miteinbezogen, die beispielsweise in Finnland Steuererleichterungen dann in Aussicht stellt, wenn bestimmte Maßnahmen, die sie fordert, von den Arbeitgebern und Gewerkschaften erfüllt werden (z.B. Lohnzurückhaltung, tarifliche Vorruhestandsmaßnahmen). Diese zentralen und überfachlichen Abkommen (Empfehlungen) werden dann auf der fachlichen Ebene umgesetzt und dort den typischen Gegebenheiten der Branche angepasst. Der Organisationsgrad beträgt in Finnland

rund 70%. Zwar existiert faktisch kein gesetzlicher Mindestlohn, jedoch haben die Gewerkschaften in Tarifverträgen mit den meisten Arbeitgebern Mindestlöhne ausgehandelt, die für die gesamte Branche gelten.

### **Großbritannien**

Das Wohlfahrtssystem in Großbritannien zeichnet sich u.a. durch einen sehr geringen Kündigungsschutz aus. Der Staat beschränkt seine Rolle auf die Garantie einer Mindestsicherung, die einer permanenten Bedarfsprüfung unterliegt. Zudem schließt der kollektive Sozialversicherungsschutz große Teile der Gesamtbevölkerung aus. Sowohl der Anteil der Arbeitnehmer, der Mitglied in einer Gewerkschaft ist, als auch die tarifvertragliche Abdeckung sind mit jeweils rund 30% im europäischen Vergleich gering.

Der gesetzliche Mindestlohn, der in Großbritannien im Jahre 1999 eingeführt wurde, liegt zurzeit (Stand: 1.10.2006) bei 7,71 € pro Stunde und gilt für alle abhängig Beschäftigten über 21 Jahre. Zusätzlich wurde 2004 ein gesetzlicher Mindestlohn für 16- und 17-Jährige in Höhe von 4,41 € pro Stunde eingeführt (Low Pay Commission 2006).

Die Zahlung von Arbeitslosengeld erfolgt lediglich für 6 Monate. Die Leistungshöhe ist dabei gestaffelt und nimmt mit der Dauer der Arbeitslosigkeit ab. Der Höchstsatz liegt bei 63% des letzten Nettoeinkommens und ist somit vergleichsweise gering. So erhielten Alleinstehende über 25 Jahre im Jahr 2006 beispielsweise 71 € pro Woche, Jüngere nur 56 €. Arbeitslose, die ihre Anrechte auf Arbeitslosengeld erschöpft haben, erhalten eine staatlich finanzierte Arbeitslosenhilfe, sofern sie in den zehn Jahren vor Eintritt der Arbeitslosigkeit wenigstens 5 Jahre beschäftigt waren, auf deren Höhe jedoch das Vermögen angerechnet wird (Landeszentrale für politische Bildung Baden Württemberg 2006).

### **USA**

Die USA sind ein Land mit sehr flexiblem Arbeitsmarkt. Gesetzlich festgelegte Kündigungsvorschriften, wie wir sie aus Deutschland und anderen EU-Ländern kennen, sind in den Vereinigten Staaten unüblich. Arbeitgeber müssen eine Kündigung nicht begründen („employment at will“) und können dadurch bei schlechter Firmenlage sofort Mitarbeiter entlassen. Ein besonderer Kündigungsschutz existiert lediglich für Angestellte der Regierung oder Arbeitnehmer, die gewerkschaftlich organisiert sind. Gewerkschaftlich unorganisierte Arbeitnehmer verfügen über keinen Kündigungsschutz und können so für sich lediglich die Rechtsbestimmungen des englischen *Common Law* geltend machen, das sich durch Präzedenzfälle mit höchstrichterlichen Entscheidungen der Bundesgerichte und Gerichte der Einzelstaaten ergänzt. Dennoch sind langfristig stabile Beschäftigungsver-

hältnisse in den USA nicht weniger üblich als in anderen Ländern – dies wird in der Regel auf Bindung durch sowohl für Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer wichtiges firmenspezifisches Humankapital zurückgeführt.

Die gesetzlichen sozialen Standards am Arbeitsplatz sind auch sonst vergleichsweise gering: Es gibt keine gesetzlich vorgeschriebene Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, nur tarifvertragliche Regelungen, nach denen der Arbeitgeber eine private Versicherung abschließen muss. Die Bedeutung der Gewerkschaften ist in den USA deutlich geringer als in Europa. Sie erreichten 2003 nur einen Organisationsgrad von 12,4% der Beschäftigten (Tabelle 2.1), die tarifvertragliche Abdeckung ist kaum höher. Diese vergleichsweise geringe Bedeutung kommt auch dadurch zu Stande, dass Gewerkschaften im Betrieb Anerkennungswahlen bestehen müssen: Die Arbeitnehmer stimmen darüber ab, ob sie eine Gewerkschaftsvertretung wollen oder ob sie eine bestehende abwählen wollen (z.B. Borjas 2005).

Sozialversicherung ist in den USA Sache der Bundesstaaten. Durchweg ist die soziale Absicherung Arbeitsloser aber gering. Arbeitslosengeld wird im Durchschnitt nur 26 Wochen lang gezahlt, eine anschließende Arbeitslosenhilfe existiert nicht. Weil die Bewilligungskriterien zusätzlich sehr streng sind (z.B. eine Koppelung aus Mindestgehalt und Mindestbeschäftigungsdauer), erhält nur rund ein Drittel der gemeldeten Arbeitslosen Arbeitslosengeld, welches etwa die Hälfte des bisherigen Nettoeinkommens beträgt (siehe Tabelle 2.1).

Mindestlöhne wurden in den USA zum ersten Mal im Jahr 1912 in Massachusetts eingeführt. Weitere Staaten folgten und 1938 wurde mit dem Fair Labor Standards Act ein bundesweiter Mindestlohn eingeführt, den es bis heute gibt. Er lag 2005 bei 5,15\$ (in etwa 3,93 €) pro Stunde. Zusätzlich dürfen die einzelnen Bundesstaaten jedoch auch höhere Mindestlöhne festlegen, wovon bis 2005 14 Staaten Gebrauch machten (Die Zeit-online 2005, Borjas 2005).

## **Japan**

Der japanische Arbeitsmarkt ist zum einen – ähnlich dem der angelsächsischen Länder – durch ein sehr geringes soziales Netz, zum anderen – ähnlich dem der kontinentaleuropäischen Länder – durch einen hohen Kündigungsschutz gekennzeichnet.

In den letzten Jahren gab es jedoch deutliche Unterschiede zwischen den Entwicklungen der Regulierungen im Bereich der befristeten und der unbefristeten Beschäftigung. Der Schutz der regulär Beschäftigten Arbeitnehmer hat sich seit den 1980er Jahren kaum verändert und liegt oberhalb des OECD-Durchschnitts. Fest angestellte Arbeitnehmer, denen

gekündigt wird, haben zwar keinen Anspruch auf eine Abfindung, wie es bei einer eigenen Kündigung der Fall wäre, jedoch werden ihnen häufig höhere Auszahlungen gewährleistet. Im Gegensatz dazu ist die Regulierung im Bereich der befristeten und Teilzeitbeschäftigung in den letzten zwei Jahrzehnten deutlich zurückgegangen und liegt heutzutage weit unter OECD-Durchschnitt. Die Löhne für Teilzeitbeschäftigte werden durch den Arbeitsmarkt determiniert und liegen nur leicht über dem Mindestlohn. Teilzeitbeschäftigte haben keinen Anspruch auf Gehaltserhöhungen oder Beförderungen, auch wenn sie in ihrem Beruf mehr Verantwortung übernehmen (Miura 2001).

Die durchschnittliche Lohnersatzrate im Jahr 2004 ist mit 62% des letzten Nettolohns deutlich geringer als in Deutschland oder den skandinavischen Ländern, jedoch höher als in Großbritannien und den USA (vgl. Tabelle 2.1).

Ein einheitlicher gesetzlicher Mindestlohn existiert in Japan nicht. Vielmehr gibt es eine große Anzahl regional unterschiedlicher Mindestlöhne, welche im Jahr 2004 im Durchschnitt bei 847 € pro Monat lagen.

### **Schweiz**

Der Gesamtarbeitsvertrag stellt in der Schweiz die vertragliche Grundlage für jeden Arbeitsvertrag eines bestimmten Berufes bzw. für sämtliche Arbeitsverhältnisse in einer Branche dar. Der Gesamtarbeitsvertrag wird jeweils zwischen den Gewerkschaften und Unternehmerverbänden ausgehandelt, wobei es sowohl gesamtschweizerische als auch kantonale Verträge gibt. Es finden sich jedoch nur wenige Gesamtarbeitsverträge, die Angaben zu Mindestlöhnen enthalten. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund empfiehlt einen monatlichen Mindestlohn von 2.300 €. Dies gilt als Existenzminimum für eine alleinerziehende Person mit Kind. Lediglich knapp 20% der schweizerischen Beschäftigten waren im Jahr 2000 in einer Gewerkschaft oder einem gewerkschaftsähnlichen Verband organisiert, auch die tarifvertragliche Abdeckung ist mit ungefähr 42% eher gering.

In der Schweiz gibt es keinen gesetzlichen Kündigungsschutz, sondern der Kündigungsschutz wird individuell zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber vereinbart und kann z.B. durch im Vorhinein festgelegte Abfindungen abgegolten werden. Die Arbeitslosenversicherung gehört im sozialen Sicherungssystem der Schweiz zu den Sozialversicherungen. Selbstständige können sich nicht gegen die Arbeitslosigkeit versichern lassen. Geringverdiener, Invaliden und Arbeitslose mit unterhaltspflichtigen Kindern erhalten 80% (max. 4.432 €) des vorherigen Lohns, ansonsten werden 70% (max. 3.879 €) des vorherigen Monatslohns gezahlt (Europäische Kommission 2005).

### 3. Deskriptive Auswertungen zu Löhnen und Beschäftigung in Deutschland

Dieses Kapitel befasst sich mit einer Darstellung des deutschen Arbeitsmarktes und Arbeitsmarktentwicklung, insbesondere hinsichtlich der Lohnentwicklung. Nach einer kurzen Betrachtung der branchenspezifischen Löhne und Beschäftigungen folgt jeweils mit der IAB-Beschäftigtenstichprobe und dem Sozioökonomischen Panel SOEP eine grafische Auswertung der Entwicklung von Lohnspreizung und Beschäftigung in Deutschland und verschiedenen Teilarbeitsmärkten. Soweit aufgrund der Datenbasis möglich wird auch ein besonderes Augenmerk auf Nordrhein-Westfalen gelegt.

#### 3.1 Branchenspezifische Unterschiede in Lohn und Beschäftigung

Tabelle 3.1 stellt die Zahl der Beschäftigten verschiedener Wirtschaftszweige sowohl in Gesamtdeutschland als auch gesondert für Nordrhein-Westfalen dar. Die Mehrzahl der Beschäftigten ist im verarbeitenden Gewerbe, dem Handel oder im Dienstleistungssektor beschäftigt. Tabelle 3.2 zeigt den durchschnittlichen Bruttojahresverdienst verschiedener Wirtschaftsbereiche in den Jahren 1995 bis 2005. Insgesamt stieg der durchschnittliche Bruttojahresverdienst von 23.807 € im Jahr 1995 auf 26.460 € im Jahr 2005. Zwischen den verschiedenen Wirtschaftsbereichen lassen sich jedoch signifikante Unterschiede erkennen. In der Land- und Forstwirtschaft liegt der Bruttojahresverdienst deutlich unter dem aller anderen Bereiche und erfuhr innerhalb des betrachteten Zeitraums auch keine Steigerung. Aus vielerlei Gründen ist dieser Bereich jedoch nur eingeschränkt mit den anderen Wirtschaftsbereichen vergleichbar und wird daher in der weiteren Analyse nicht berücksichtigt.

Tabelle 3.1  
Beschäftigung in ausgewählten Wirtschaftszweigen

Wirtschaftszweige (Klassifikation 1993)	Zahl der Beschäftigten in Deutschland	Zahl der Beschäftigten in Nordrhein-Westfalen
<b>C-F</b> <b>Produzierendes Gewerbe</b>	8.311.020	1.762.214
<b>C</b> <b>Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden</b>	102.701	41.151
<b>D</b> <b>Verarbeitendes Gewerbe</b>	6.570.624	1.387.452
<b>E</b> <b>Energie- und Wasserversorgung</b>	249.338	59.550
<b>F</b> <b>Baugewerbe</b>	1.388.357	274.061
<b>G</b> <b>Handel</b>	3.899.278	895.815
<b>Gastgewerbe</b>	711.277	125.585
<b>I</b> <b>Verkehr und Nachrichtenübermittlung</b>	1.474.665	305.382
<b>Sonstige Dienstleistungen</b>	11.266.634	3.397.889
<b>J</b> <b>Kredit- und Versicherungsgewerbe</b>	1.008.402	218.389

März 2006; Quelle: Statistisches Bundesamt. – \*nur Angestellte.

Die höchsten Bruttoeinkommen werden im Produzierenden Gewerbe mit durchschnittlich 35.476 € im Jahr 2005 erzielt. Auch erlebte das Verarbeitende Gewerbe als Untergruppe des Produzierenden Gewerbes mit etwa 6.450 € (+22,3%) die größte Steigerung über den betrachteten Zeitraum von elf Jahren. Außerhalb der Landwirtschaft werden im Handel und im Gastgewerbe die niedrigsten Bruttoeinkommen erzielt. Auch fiel hier der relative Zuwachs mit 6,1% über den Zeitraum 1995-2005 moderater aus als in den anderen Sektoren.

Tabelle 3.2

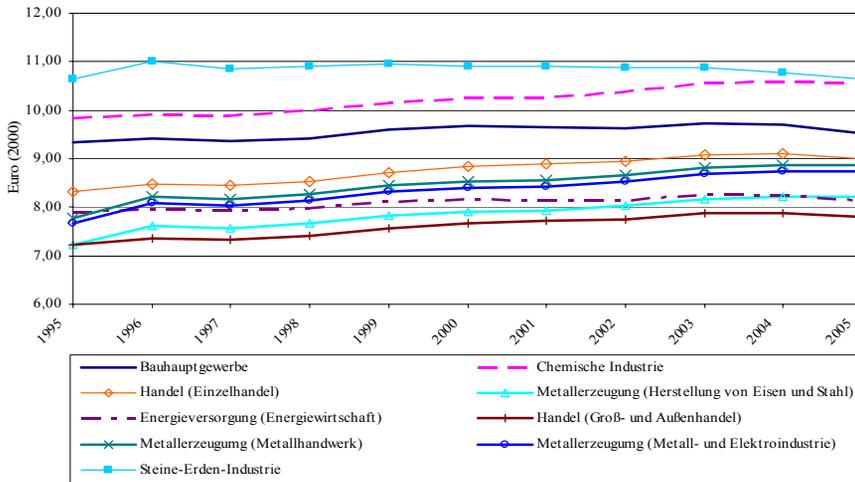
**Bruttojahresverdienste in verschiedenen Wirtschaftsbereichen**

Jahr	Insgesamt	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe			Handel, Gastgewerbe und Verkehr			Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister
			zusammen	darunter: Verarbeitendes Gewerbe	Baugewerbe	zusammen	darunter Handel, Reparatur von Kfz u. Gebrauchsgütern	Verkehr und Nachrichtenübermittlung	
1995	23 807	15 343	29 011	28 717	21 925	20 414	20 493	23 280	25 510
1996	24 142	15 560	29 809	29 497	21 973	20 643	20 736	23 801	25 609
1997	24 185	15 464	30 195	29 867	21 930	20 504	20 668	23 723	25 446
1998	24 401	15 396	30 776	30 450	21 927	20 465	20 688	23 768	25 553
1999	24 750	15 735	31 376	31 068	22 423	20 677	21 094	23 887	25 700
2000	25 108	16 144	32 104	31 832	22 796	20 892	21 417	24 004	25 921
2001	25 563	16 152	32 823	32 552	23 193	21 236	21 866	24 306	26 445
2002	25 904	15 573	33 386	33 096	23 619	21 519	22 260	24 555	26 729
2003	26 227	15 568	34 179	33 897	23 941	21 695	22 525	24 927	26 938
2004	26 394	15 186	34 964	34 664	24 037	21 504	22 520	24 770	27 040
2005	26 460	15 329	35 476	35 149	23 987	21 655	22 720	25 048	27 311

Quelle: Statistisches Bundesamt: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 2005.

Die Schaubilder 3.1 und 3.2 stellen die Entwicklung tariflicher Reallöhne sowie tariflicher Löhne ohne Berücksichtigung der Inflation in verschiedenen Branchen dar. Betrachtet werden hierbei immer die Jahresdurchschnitte der untersten im Tarifvertrag festgelegten Löhne. Hierbei handelt es sich jeweils um die Löhne in Westdeutschland bzw. Nordrhein-Westfalen. Mit ca. 11 € liegen die realen Niedrigstlöhne in der Steine-Erden-Industrie deutlich über denen anderer Branchen. Diese Löhne werden nur in der chemischen Industrie im Jahr 2005 erreicht, eine Branche, in der ein deutlicher Anstieg des Reallohns innerhalb des Beobachtungszeitraums erzielt wurde. Insgesamt führten Steigerungen in den Branchen mit geringeren Niedrigstlöhnen, wie dem Handel, der Metallherzeugung und der Energieversorgung dazu, dass sich die Unterschiede zwischen den Wirtschaftszweigen verringerten, da es in der Steine-Erden- wie auch der Baubranche in den letzten Jahren sogar einen kleinen Rückgang in den Reallöhnen gab.

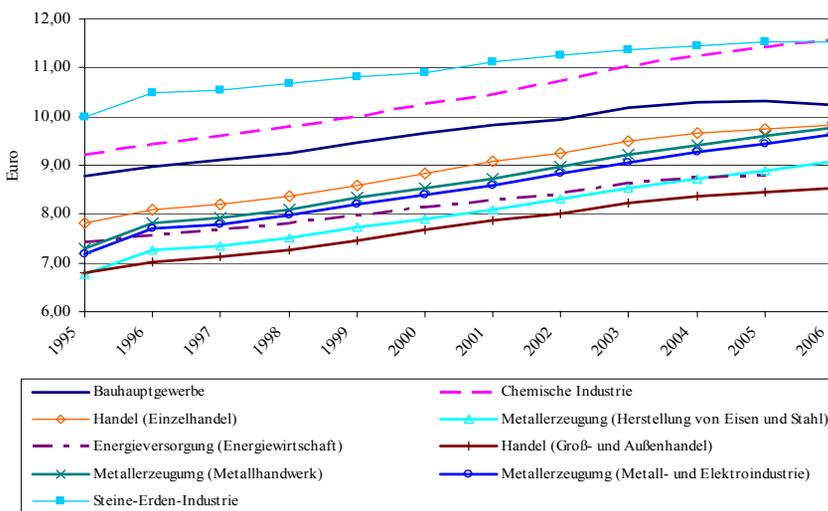
Schaubild 3.1  
**Unterste tarifliche Stundenlöhne (real) ausgewählter Branchen**



Quelle: Statistisches Bundesamt, Löhne und Gehälter; eigene Berechnungen.

Bei der Betrachtung der aktuellen Löhne (2006) in Schaubild 3.2 lässt sich erkennen, dass in keiner der betrachteten Branchen in Westdeutschland ein Lohn unter 7,50 € vereinbart wurde. Vielmehr liegt die untere Grenze der Tariflöhne mit Ausnahme des Großhandels über 8 €.

Schaubild 3.2  
**Unterste tarifliche Stundenlöhne ausgewählter Branchen**



Quelle: Statistisches Bundesamt, Löhne und Gehälter; eigene Berechnungen.

### 3.2 Deskriptive Auswertungen mit der IAB-Regionalstichprobe

In diesem Abschnitt wird die Entwicklung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung hinsichtlich Entwicklung der Beschäftigungszahlen und Lohnspreizung untersucht. Hierfür wird die IAB-Regionalstichprobe verwendet, die für die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung repräsentativ ist. Diese Datenquelle bildet auch die Grundlage für die Abschätzung der Beschäftigungseffekte in Kapitel 4.

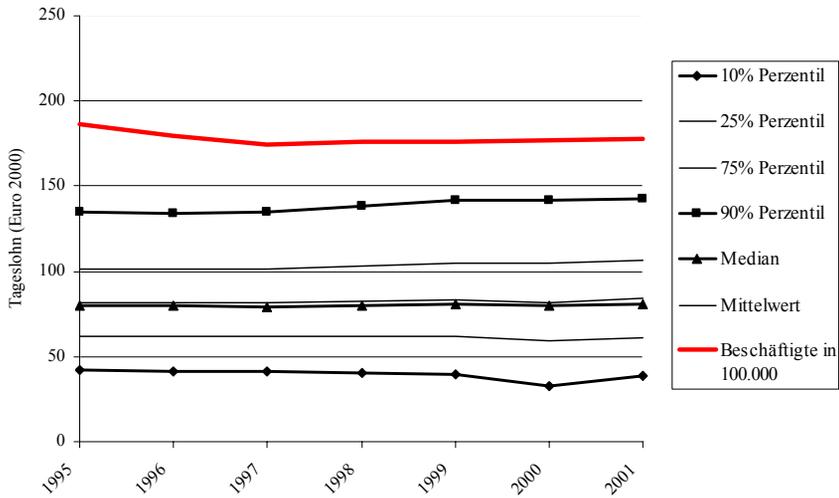
Bei der IAB-Regionalstichprobe (IABS) handelt es sich um eine 2%-Stichprobe aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit tagesgenauen Angaben zur Erwerbs- und Leistungsempfangsbiographie der Jahre 1975-2001. Die Stichprobe umfasst etwa 1,3 Mill. Personen. Die Angaben beruhen auf den Angaben der Arbeitgeber zur Sozialversicherung bzw. den Leistungsmeldungen. Die IABS zeichnet sich durch ihre große Beobachtungszahl aus. Da es sich um eine Zufallsstichprobe handelt, ist die IABS für die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten repräsentativ. Bisher sind nur Daten bis zum Jahr 2001 für die Wissenschaft als Scientific-Use-File zugänglich. Aus diesem Grund wird in diesem Abschnitt der Zeitraum 1995 bis 2001 betrachtet.

Da die Daten auf den Meldungen zur Sozialversicherung beruhen, werden Einkommen nur bis zur jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze angegeben. Alle Einkommen, die darüber liegen, sind demnach nach oben zensiert, d.h. abgeschnitten. Ebenso werden geringfügig Beschäftigte erst seit 1999 ausgewiesen, da sie vorher keiner Meldung unterlagen. Entgelte liegen in Form von Tagesentgelten vor, wobei keine Angaben über geleistete Arbeitsstunden vorliegen. Es kann lediglich zwischen Teilzeit und Vollzeit unterschieden werden. Aus diesem Grund beschränken wir uns in den folgenden Darstellungen auf Vollzeitbeschäftigte.

Es werden nur Reallöhne ausgewiesen. Die vergleichbaren Schaubilder mit Nominallöhnen sind im Anhang ausgewiesen.

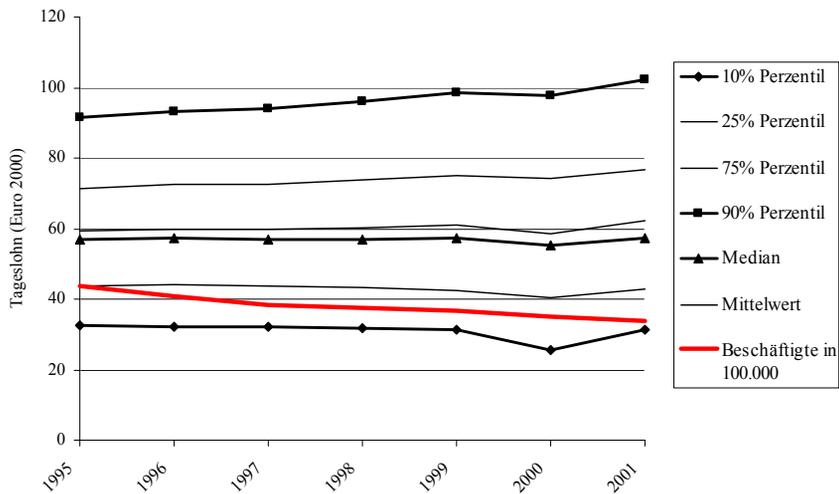
Schaubild 3.3 zeigt die Entwicklung von Lohn und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Westdeutschland. Die Kurve der Beschäftigten zeigt einen insgesamt absinkenden und in den Jahren 1998 bis 2001 stagnierenden Verlauf. Um die Lohnverteilung besser abbilden zu können, werden neben dem Durchschnittsentgelt auch verschiedene Perzentile abgebildet (vgl. die Erläuterung dazu in Kapitel 2). Das 10% Perzentil, welches im Jahr 2001 bei etwa 40 € liegt, gibt also an, dass die untersten 10% der Tagesentgelte kleiner oder gleich 40 € waren. Dementsprechend gibt das 90% Perzentil an, dass 10% der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten im Jahr 2001 ein Tagesentgelt von 140 € und mehr erzielten.

Schaubild 3.3  
**Reallohn und Beschäftigung in Westdeutschland**



Eigene Berechnungen mit der IAB-Regionalstichprobe.

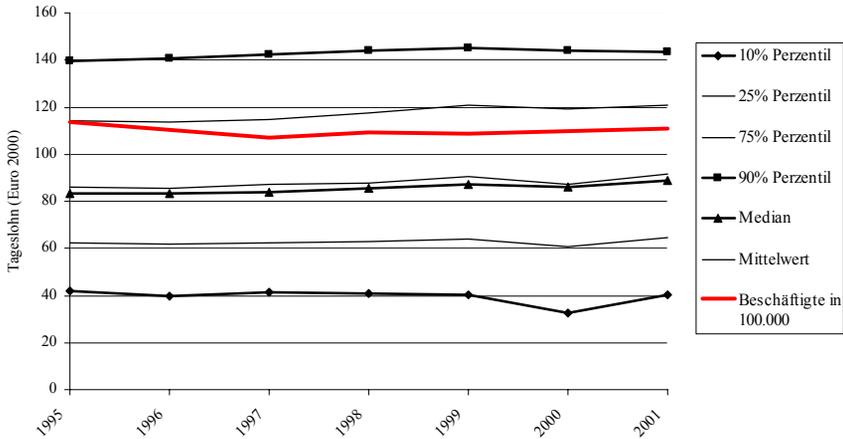
Schaubild 3.4  
**Reallohn und Beschäftigung in Ostdeutschland**



Eigene Berechnungen mit der IAB-Regionalstichprobe.

Die Entwicklung in Ostdeutschland wird für den gleichen Zeitraum in Schaubild 3.4 dargestellt. Hier lässt sich ein deutlicher Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Vollzeit-Beschäftigten erkennen. Auch die Löhne sind deutlich niedriger. Im Gegensatz zu Westdeutschland hat die Lohnspreizung sichtlich zugenommen, was vor allem durch einen deutlichen Anstieg der Reallöhne in den höheren Verdienstgruppen bedingt wird. Dies lässt sich am Anstieg des 75% und 90% Perzentils erkennen.

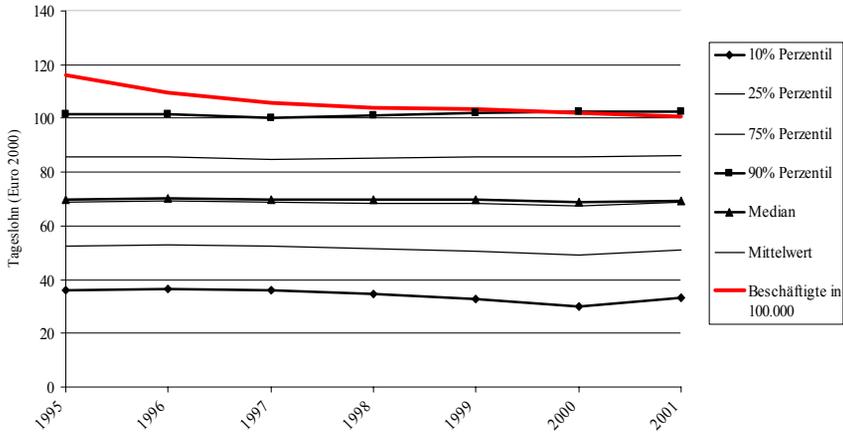
Schaubild 3.5

**Reallohn und Beschäftigung Angestellter**

Eigene Berechnungen mit der IAB-Regionalstichprobe.

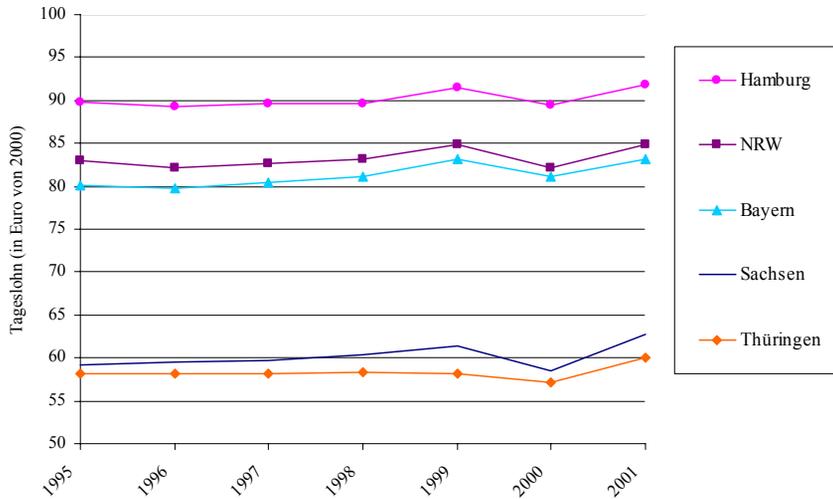
In den Schaubilder 3.5 und 3.6 wird die Lohnverteilung und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung unterteilt nach Angestellten und Arbeitern betrachtet. Der Rückgang an Vollzeit-Beschäftigten, wie er in den vorherigen Schaubildern deutlich wurde, lässt sich auf den starken Rückgang innerhalb der Arbeiter zurückführen. Sowohl innerhalb der Angestellten als auch innerhalb der Arbeiter hat die Lohnspreizung leicht zugenommen. Während diese zusätzliche Spreizung innerhalb der Angestellten auf eine Reallohnsteigerung der höchsten Einkommen zurückzuführen ist, sinkt der Reallohn der unteren Lohngruppen innerhalb der Arbeiter.

Schaubild 3.6  
**Reallohn und Beschäftigung der Arbeiter**



Eigene Berechnungen mit der IAB-Regionalstichprobe.

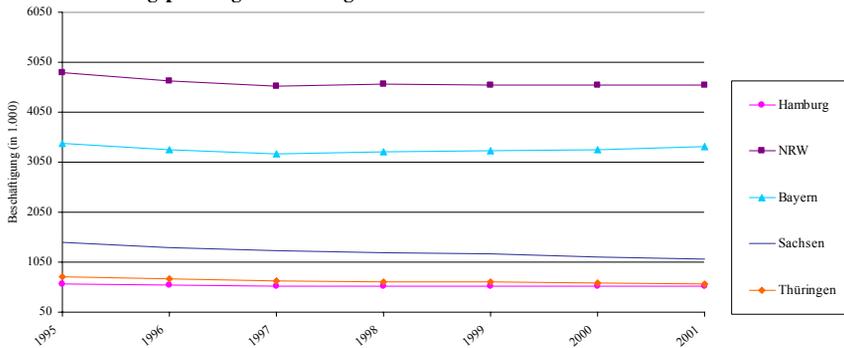
Schaubild 3.7  
**Mittleres Entgelt in ausgewählten Bundesländern**



Eigene Berechnungen mit der IAB-Regionalstichprobe.

Die Schaubilder 3.7 und 3.8 zeigen die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und das mittlere Tagesentgelt in Nordrhein-Westfalen und vier weiteren Bundesländern (Hamburg, Bayern, Sachsen und Thüringen). Neben den deutlichen Unterschieden in der Entgelthöhe zwischen den alten und neuen Bundesländern, lässt sich feststellen, dass das Entgelt in Hamburg am höchsten ist. Der zeitliche Verlauf legt in den Bundesländern etwa parallel. Hinsichtlich der Beschäftigung lässt sich ein Rückgang in Nordrhein-Westfalen und Sachsen erkennen, während die Beschäftigung in Bayern nahezu konstant geblieben ist.

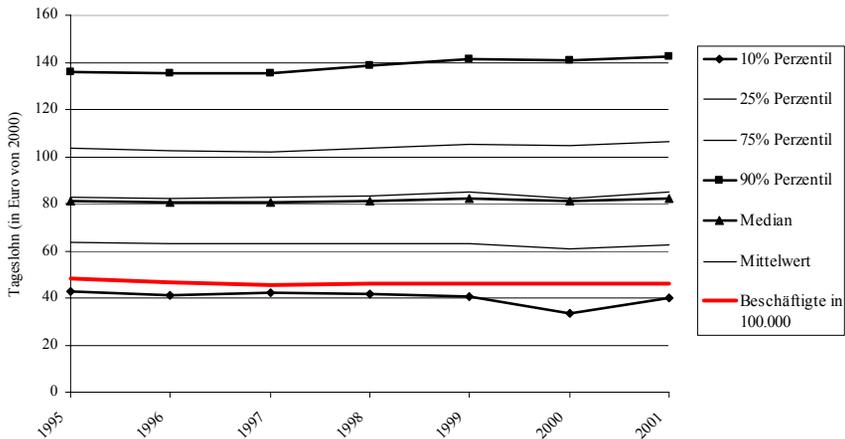
Schaubild 3.8

**Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte nach Bundesländern**

Eigene Berechnungen mit der IAB-Regionalstichprobe.

Innerhalb Nordrhein-Westfalens hat die Lohnspreizung im Beobachtungszeitraum leicht zugenommen, wie sich in Schaubild 3.9 zeigt. So sind die unteren Löhne leicht gesunken und die oberen Löhne leicht gestiegen. Insgesamt liegen die Entgelte aller Perzentile leicht über dem westdeutschen Durchschnitt.

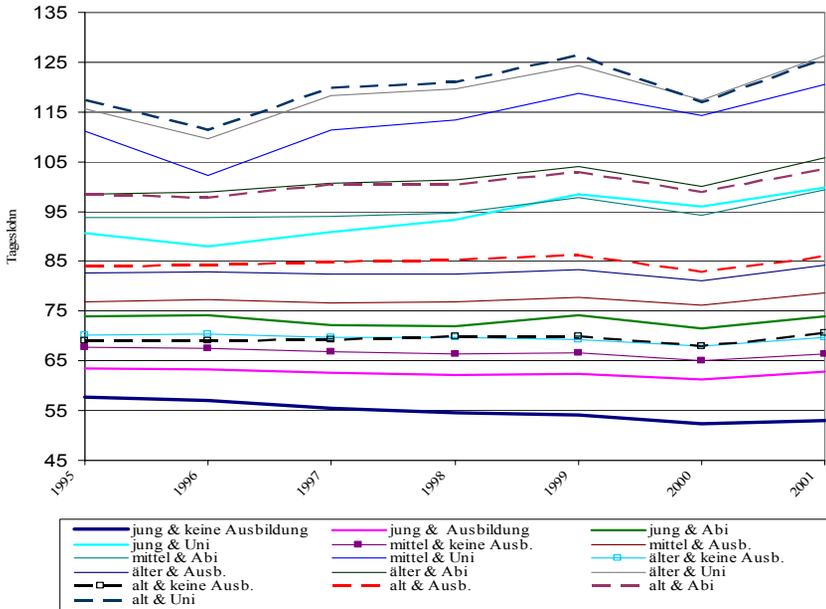
Schaubild 3.9  
**Lohnverteilung in Nordrhein-Westfalen**



Eigene Berechnungen mit der IAB-Regionalstichprobe.

Schaubild 3.10 zeigt die mittleren Tagesentgelte verschiedener Ausbildungs-Alterskategorien auf. Es wurden vier Ausbildungskategorien (keine Ausbildung, berufliche Ausbildung, Abitur und Hochschulabschluss) und vier Alterskategorien (16-29 Jahre, 30-39, 40-49, 50-64) gebildet und die Lohnentwicklung für jede der 16 kombinierten Ausbildungs-Alterskategorien dargestellt. So sieht man die Hochschulabsolventen der zweiten bis vierten Altersgruppe am oberen Ende der Verteilung und die Beschäftigten ohne jegliche Berufsausbildung am unteren Ende, wobei hier der durchschnittliche Tageslohn der jüngsten Gruppe weitaus am kleinsten ist und vor allem im Beobachtungszeitraum deutlich gesunken ist. Hingegen stieg das Tagesentgelt der Hochschulabsolventen an. Die Entgelte der Beschäftigten mit Berufsausbildung blieben im Zeitverlauf annähernd konstant.

Schaubild 3.10

**Mittlere Löhne nach Ausbildung und Alter**

Eigene Berechnungen mit der IAB-Regionalstichprobe.

**3.3 Deskriptive Auswertungen mit dem sozioökonomischen Panel**

Ergänzend zum vorigen Abschnitt untersuchen die nachfolgenden Auswertungen die Lohnentwicklung in Deutschland auf Basis des Sozioökonomischen Panels (SOEP). Das SOEP ist eine repräsentative jährliche Haushaltsbefragung, an der z.B. im Jahr 2004 etwa 11.800 Haushalte mit insgesamt 22.000 Personen teilnahmen. Das SOEP wird seit 1984 erhoben und befragt soweit möglich die gleichen Haushalte und deren Mitglieder jedes Jahr. Unter anderem werden Erwachsene und Jugendliche über 16 Jahren auch zu ihrer Erwerbssituation, beruflichen Stellung und Einkommen befragt.

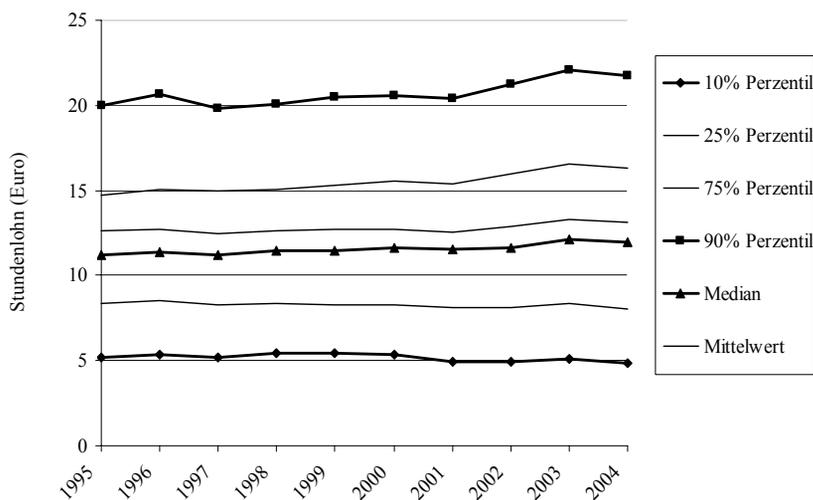
Im Gegensatz zur IABS bezieht sich das SOEP nicht nur auf sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, sondern auf alle Erwerbstätige. Während die IABS auf prozessproduzierten Daten und einem sehr großen Stichprobenumfang basiert, hat das SOEP deutlich weniger Beobachtungen und kann in den Daten auch ungenauer sein, da es sich auf die Angaben der Befragten stützt. Es zeichnet sich aber durch seine Aktualität und eine Fülle an erhobenen Informationen aus. Die Befragten machen z.B. Angaben zu ihrem

Erwerbseinkommen und den gearbeiteten Stunden, weshalb hier ein Stundenlohn berechnet werden kann. Es werden im Folgenden nur Reallöhne ausgewiesen. Die vergleichbaren Schaubilder mit Nominallöhnen sind im Anhang ausgewiesen.

Schaubild 3.11 zeigt die Lohnverteilung für Gesamtdeutschland zwischen 1995 und 2001. Es zeigt sich eine leicht zunehmende Lohnspreizung innerhalb der letzten Jahre, die sich durch einen steigenden Reallohn in den höheren Einkommensgruppen ergibt.

Schaubild 3.11

**Reallohn Gesamtdeutschland 1995-2004**

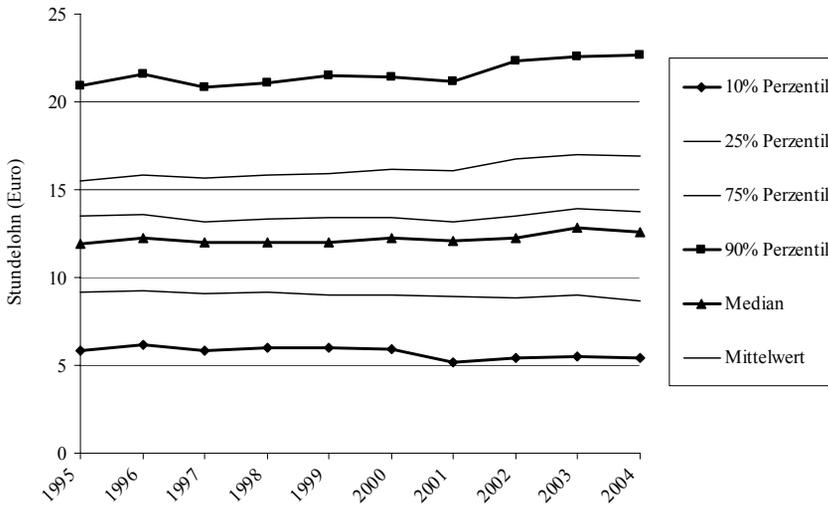


Eigene Berechnungen mit dem sozioökonomischen Panel.

In den Schaubildern 3.12 und 3.13 werden diese Stundenlöhne gesondert für Ost- und Westdeutschland betrachtet. Während in Westdeutschland der reale Stundenlohn relativ konstant geblieben ist und nur in den letzten Jahren eine leichte Spreizung erkennbar ist, lässt sich in den neuen Bundesländern eine deutlich zunehmende Spreizung im neuen Jahrtausend erkennen. Diese wird vor allem durch einen steilen Anstieg des Stundenlohns in den oberen Lohngruppen – insbesondere im 90% Perzentil – erzeugt.

Schaubild 3.12

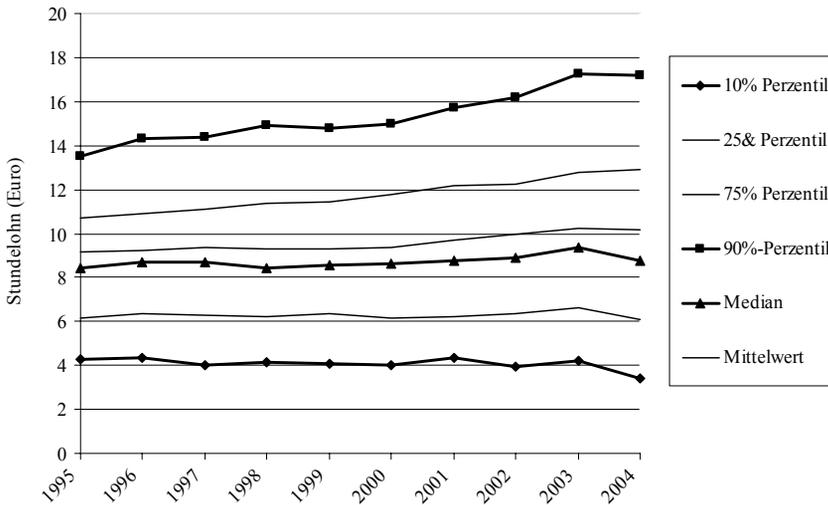
**Reallohn Westdeutschland 1995-2004**



Eigene Berechnungen mit dem sozioökonomischen Panel.

Schaubild 3.13

**Reallohn Ostdeutschland**



Eigene Berechnungen mit dem sozioökonomischen Panel.

#### 4. Beschäftigungseffekte einer zunehmenden Lohnspreizung

In diesem Kernkapitel der Studie werden die Beschäftigungseffekte einer zunehmenden Lohnspreizung sowie die damit verbundenen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte abgeschätzt. Hierbei ist eine Konzentration auf die Beschäftigungseffekte auf der Arbeitsnachfrageseite sinnvoll, da diese unmittelbar von Lohnänderungen betroffen ist und insbesondere im Rahmen der wirtschaftspolitischen Diskussion zum Thema Niedriglohnsektor die Frage zu beantworten ist, in welchem Maße Unternehmen Beschäftigung schaffen angesichts einer Veränderung der Lohnstruktur. Unsere Aufgabe war es, eine Abschätzung dieser Beschäftigungseffekte unter der Annahme eines unveränderten Transferleistungssystems vorzunehmen. Nach Ermittlung der zu erwartenden Beschäftigungseffekte (Abschnitt 4.1) werden diese verknüpft mit den zu erwartenden Mehreinnahmen bzw. Mehrausgaben der öffentlichen Haushalte (Abschnitt 4.2).

##### 4.1 Schätzung von Beschäftigungseffekten

Eine Abschätzung der Beschäftigungseffekte einer zunehmenden Lohnspreizung bedeutet, eine empirisch fundierte Aussage darüber zu machen, in welchem Maße die Nachfrage nach Beschäftigung auf sinkende Löhne reagiert. Das Vorgehen dieser Studie ist es daher, Beschäftigungseffekte (und die daraus resultierenden Effekte auf die öffentlichen Haushalte) auf Basis empirisch ermittelter sog. *Nachfrageelastizitäten* zu quantifizieren. Eine solche Elastizität gibt an, wie viel % Beschäftigungsveränderung sich durch eine einprozentige Senkung des Lohns ergibt. Unsere Analyse muss sich auf bereits geschätzte Elastizitäten berufen, da eine eigene neue Schätzung der Nachfrageelastizitäten aufgrund des damit verbundenen substanziellen ökonomischen Aufwandes über den Rahmen dieser Studie hinausgehen würde.

Über Nachfrageelastizitäten der Beschäftigung gibt es für Deutschland nur wenige empirische Erkenntnisse. Zwei Studien (Fitzenberger und Franz 1998, Addison et al. 2005) untersuchen Nachfrageelastizitäten, indem sie zwischen drei Qualifikationsgruppen – Personen mit geringer, mittlerer und hoher Qualifikation – unterscheiden. „Gering qualifiziert“ heißt hier ohne abgeschlossene Berufsausbildung, „mittel qualifiziert“ mit abgeschlossener Berufsausbildung, und „hoch qualifiziert“ mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluss. Untersucht werden dann die Nachfrageelastizitäten zwischen diesen Qualifikationsgruppen, d.h. zum einen die *Eigenelastizitäten* – d.h. wie ändert sich die Beschäftigung in einer Qualifikationsgruppe wenn sich der Lohn in *dieser* Gruppe ändert – und zum anderen die *Kreuzelastizi-*

*täten* – d.h. wie ändert sich die Beschäftigung in einer Qualifikationsgruppe, wenn sich der Lohn in einer der *anderen* Gruppen ändert. Die Kreuzelastizitäten geben somit Auskunft über den Grad der Substitutionsbeziehungen zwischen zwei Qualifikationsgruppen.

Ziel der vorliegenden Studie ist, verschiedene Szenarien einer zunehmenden Lohnspreizung durchzuspielen, und die damit jeweils verbundenen Beschäftigungseffekte auf Basis empirisch abgeschätzter Nachfrageelastizitäten zu ermitteln. Die Nachfrageelastizitäten der Studien von Fitzenberger und Franz (1998) und Addison et al. (2005) haben sich dafür als ungeeignet erwiesen, da sie unter der Bedingung eines konstanten Outputs geschätzt werden, d.h. es wird angenommen, dass die durch die Lohnveränderung hervorgerufene Beschäftigungsveränderung die Wertschöpfung in dem betrachteten Sektor nicht beeinflusst. Diese Annahme ist jedoch nicht realistisch, da beispielsweise mit einer durch Lohnsenkung hervorgerufenen Beschäftigungszunahme zwangsläufig auch positive Effekte auf die Wertschöpfung einhergehen.

Die unseres Wissens nach einzige Studie, die in die Schätzung der Nachfrageelastizitäten auch den Outputeffekt der Lohnveränderung mit einbezieht – ein ökonometrisch anspruchsvolles Schätzverfahren – ist die Arbeit von Fitzenberger und Franz (2001). Die Autoren ermitteln hierbei Kreuz- und Eigenelastizitäten zwischen den oben genannten Qualifikationsgruppen. Sie berücksichtigen dabei zwei aggregierte Wirtschaftszweige, das Verarbeitende und das Nichtverarbeitende Gewerbe. Die Daten entstammen der IABS, der Beschäftigtenstichprobe des IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg). Die IABS ist eine 1% Stichprobe aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland. Fitzenberger und Franz (2001) stehen Daten für den Zeitraum 1975-1995 für Westdeutschland zur Verfügung. Da für Ostdeutschland somit keine Schätzungen der Nachfrageelastizitäten vorliegen, muss sich unsere Studie auf Abschätzungen für Westdeutschland beschränken. Die Annahme, dass die über den Zeitraum von 1975-1995 ermittelten Werte auch in die Zeit danach übertragbar sind, erscheint für Westdeutschland vertretbar und ist für die Analyse unverzichtbar. Eine Anwendung bzw. Extrapolation der Schätzergebnisse auch auf Ostdeutschland erscheint uns aber nicht gerechtfertigt, da beispielsweise die ostdeutsche Qualifikationsstruktur in oben erläuteter Kategorisierung nicht adäquat abgebildet wird.

In der Abschätzung der Beschäftigungseffekte erweitern wir die Datenbasis aus Fitzenberger und Franz (2001) und verwenden die aktuellste Version der IABS, die IAB-Regionalstichprobe, die Daten bis einschließlich 2001 umfasst. Dies beinhaltet ein hinreichend aktuelles Schaubild der Beschäftigungslage in Westdeutschland. Aufgrund ihrer Größe und der Möglichkeit,

Schätzergebnisse unmittelbar auf die Gesamtbeschäftigten hochzurechnen, ist die IABS für die hier vorzunehmenden Berechnungen alternativen Datensätzen wie z.B. dem Sozioökonomischen Panel (SOEP) vorzuziehen.

Fitzenberger und Franz (2001) betrachten in ihren Schätzungen vier verschiedene sog. *Spezifikationen*, die sich hinsichtlich einzelner Annahmen beim Schätzverfahren unterscheiden. Diese Annahmen betreffen zum einen die Kreuzelastizitäten zwischen jeweils der unteren und mittleren mit der höheren Qualifikationsgruppe: Da ihre Schätzungen aufgrund von Datenbeschränkungen hier inkonsistente Werte liefern, verwenden die Autoren zwei Referenzfälle und setzen diese Werte entweder auf 0 – d.h. eine Veränderung der Löhne in der unteren oder mittleren Qualifikationsgruppe hat keinen Einfluss auf die Beschäftigung in der hohen Qualifikationsgruppe – oder auf 1 – d.h. eine Lohnsenkung (Lohnanstieg) in der unteren oder mittleren Qualifikationsgruppe führt zu einem proportionalen Beschäftigungsrückgang (-anstieg) in der hohen Qualifikationsgruppe. Letzteres würde eine hohe Substituierbarkeit zwischen den beiden unteren und der hohen Qualifikationsgruppe implizieren – ein Wert näher an 0 erscheint daher plausibler.

Zum anderen unterscheiden sich die Spezifikationen hinsichtlich der Tatsache, ob die Outputelastizitäten – d.h. der Zusammenhang zwischen Veränderung der Löhne und Wertschöpfung – im Rahmen des ökonometrischen Modells mitgeschätzt werden oder ex ante gesetzt werden. Eine Setzung ex ante ergibt sich aus dem Ergebnis, dass empirisch geschätzte Outputelastizitäten häufig – und auch im Falle von Fitzenberger und Franz (2001) – im Betrag kleiner als 1 sind. Dies impliziert aber für die zugrundeliegende Produktionsfunktion (vgl. Fitzenberger und Franz 2001) steigende Skalenerträge, d.h. ein erhöhter Einsatz des Inputs Arbeit (wie er ja z.B. durch eine Lohnsenkung hervorgerufen würde) würde den damit erzielten Output *überproportional* erhöhen, was unplausibel erscheint. Daher verwenden die Autoren zusätzlich zu den mitgeschätzten Outputelastizitäten auch Spezifikationen, in denen die Outputelastizität auf 1 gesetzt wird. Dies impliziert konstante Skalenerträge, d.h. einen exakt proportionalen Zusammenhang zwischen Input- und Outputveränderung.

In der Übersicht werden also die folgenden vier Spezifikationen verwendet:

- Spezifikation 1: Substitutionelastizitäten zwischen unterer/mittlerer und hoher Qualifikationsgruppe = 0 gesetzt; Outputelastizitäten mitgeschätzt.
- Spezifikation 2: Substitutionelastizitäten zwischen unterer/mittlerer und hoher Qualifikationsgruppe = 0 gesetzt; Outputelastizitäten = 1 gesetzt.

Spezifikation 3: Substitutionselastizitäten zwischen unterer/mittlerer und hoher Qualifikationsgruppe = 1 gesetzt; Outputelastizitäten mitgeschätzt.

Spezifikation 4: Substitutionselastizitäten zwischen unterer/mittlerer und hoher Qualifikationsgruppe = 1 gesetzt; Outputelastizitäten = 1 gesetzt.

Unter diesen Varianten erscheint insbesondere Spezifikation 2 – mit Kreuzelastizitäten von 0 zwischen den beiden unteren und der oberen Qualifikationsgruppe und einer Outputelastizität von 1 – sinnvoll, da diese Kombination die plausibelsten Annahmen macht. Dies ist daher unsere präferierte Spezifikation, die wir für die Abschätzung der Beschäftigungseffekte und Effekte auf die öffentlichen Haushalte verwenden und deren Ergebnisse wir hier präsentieren. Alle Schätzungen wurden darüber hinaus auch für die Spezifikationen 1, 3 und 4 durchgeführt. Die Ergebnisse finden sich im Anhang.

Unter Verwendung der empirischen Elastizitäten nach Spezifikation 2 betrachten wir vier *Szenarien* der Lohnsenkung. Da das Interesse auf Beschäftigungseffekten im Niedriglohnbereich liegt, modellieren wir zum einen den Fall einer 10-prozentigen Lohnsenkung für die Gruppe der Geringqualifizierten (Szenario I) sowie zum anderen den Fall einer 15-prozentigen Lohnsenkung für diese Gruppe (Szenario II). Diese beiden Szenarien fokussieren somit auf der unteren Qualifikationsgruppe allein. Es ist jedoch plausibel, dass eine zunehmende Lohnspreizung nach unten auch die Lohnverteilung im mittleren Qualifikationsbereich betrifft und sich – gewissermaßen ähnlich einer Ziehharmonika – die gesamte Lohnverteilung auch im mittleren Bereich nach links bewegt. Dies modellieren wir durch eine 10-prozentige Lohnsenkung für die untere Qualifikationsgruppe verbunden mit einer gleichzeitigen 5-prozentigen Lohnsenkung für die mittlere Qualifikationsgruppe (Szenario III), sowie der Kombination aus 15-prozentiger Senkung für die untere und 8% für die mittlere Gruppe.

Tabelle 4.1 stellt zunächst auf Basis der IABS die empirischen mittleren Stundenlöhne für Vollerwerbstätige in Westdeutschland in den drei betrachteten Qualifikationsgruppen dar. Da die IABS (vgl. Kapitel 3) keine Angaben zu den Arbeitsstunden enthält, werden die Durchschnittslöhne in Tabelle 4.1 auf Basis von 38 sowie 39 Wochenstunden ausgewiesen. Es zeigt sich, dass die mittleren Stundenlöhne im Verarbeitenden Gewerbe deutlich über jenen des Nichtverarbeitenden Gewerbes liegen. Die Lohnspreizung der Reallöhne in Westdeutschland ist in Schaubild 3.3 des Kapitels 3 dargestellt.

Tabelle 4.1

**Mittlere Stundenlöhne in Westdeutschland**

	<b>Verarbeitendes Gewerbe</b>	<b>Nichtverarbeitendes Gewerbe</b>
	Annahme: 38 Std. Vollzeit	
geringe Qualifikation	15,62	12,88
mittlere Qualifikation	19,22	16,98
hohe Qualifikation	28,03	25,61
	Annahme: 39 Std. Vollzeit	
geringe Qualifikation	15,22	12,55
mittlere Qualifikation	18,73	16,55
hohe Qualifikation	27,31	24,95
in Euro 2005		
Berechnet aus der IAB-Regionalstichprobe für Vollerwerbstätige in Westdeutschland.		

Die Schätzergebnisse der Beschäftigungseffekte für die vier beschriebenen Szenarien finden sich in Tabelle 4.2. Im Verarbeitenden Gewerbe zeigen sich über die Spezifikationen hinweg steigende Beschäftigungseffekte, die von insgesamt knapp 100.000 zusätzlich Beschäftigten in Westdeutschland (Szenario I) bis zu knapp 400.000 zusätzlich Beschäftigten (Szenario IV) reichen. Hierbei sind die Effekte in allen Qualifikationsgruppen positiv. Eine Lohnsenkung auch im mittleren Qualifikationsbereich verstärkt die Effekte in der unteren Gruppe leicht und vergrößert den Gesamteffekt deutlich, da dies die größte der drei Qualifikationsgruppen ist.

Im Nichtverarbeitenden Gewerbe sind die Gesamteffekte geringer und liegen zwischen etwa 90.000 und 165.000. Eine Lohnsenkung im unteren Qualifikationsbereich allein (Szenarien I und II) erhöht zwar stark die Beschäftigung in diesem Bereich, reduziert sie über Substitutionsbeziehungen aber gleichzeitig in der mittleren Qualifikationsgruppe. Es erscheint plausibel, dass derartige Substitutionsmöglichkeiten im Verarbeitenden Gewerbe nicht oder nicht so ausgeprägt bestehen. Bei einer gleichzeitigen Lohnsenkung der mittleren Gruppe im Nichtverarbeitenden Gewerbe (Szenarien III und IV) verringert sich – vermutlich über die nun beidseitig wirkende Substitution – sowohl der Beschäftigungszuwachs im unteren als auch der Beschäftigungsrückgang im oberen Bereich. Im Gesamteffekt wird aber immer Beschäftigung entstehen. Ebenso wird auch über alle Szenarien und beide Sektoren hinweg die hochqualifizierte Lohngruppe immer von einer Lohnsenkung im unteren Bereich profitieren. Da annahmegemäß in dieser Spezifikation keine Substitution zwischen den beiden unteren und der oberen Gruppe besteht, ist dies also ein reiner Outputeffekt, der durch die von der

Lohnsenkung angeregte Wirtschaftstätigkeit in diesem Bereich hervorgerufen wird.

Tabelle 4.2

**Beschäftigungseffekte durch Lohnsenkungen**

	Verarbeitendes Gewerbe				Nichtverarbeitendes Gewerbe			
	Änderung der Beschäftigung				Änderung der Beschäftigung			
	geringer Qual.	mittlerer Qual.	hoher Qual.	Summe	geringer Qual.	mittlerer Qual.	hoher Qual.	Summe
Änderung der Lohnrate								
Gering qualifizierte um 10%	72.755	11.608	8.451	<b>92.814</b>	317.159	-227.401	1.896	<b>91.654</b>
Geringqualifizierte um 15%	109.133	17.412	12.676	<b>139.221</b>	475.738	-341.101	2.844	<b>137.481</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	79.851	146.746	25.199	<b>251.797</b>	167.997	-67.853	7.952	<b>108.095</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	120.486	233.633	39.474	<b>393.593</b>	237.079	-85.825	12.533	<b>163.787</b>
	<b>Gesamtzahl der Beschäftigten ohne Veränderung</b>							
	1.275.449	4.135.031	615.342	<b>6.025.822</b>	1.284.334	6.252.586	955.165	<b>8.492.085</b>

Eigene Berechnungen auf Grundlage der IAB-Regionalstichprobe.

Der Gesamtbeschäftigungseffekt über beide Sektoren hinweg würde also in dieser Spezifikation je nach Ausmaß der zusätzlichen Lohnspreizung zwischen etwa 180.000 und 560.000 Beschäftigten entsprechen.

Die Tabellen A3.1 bis A3.3 im Anhang stellen die entsprechenden Beschäftigungseffekte für die drei anderen Spezifikationen dar. Die Spezifikationen 1 und 3 ermitteln sehr ähnliche Effekte, die insgesamt je nach Ausmaß der Lohnsenkung zwischen etwa 130.000 und etwa 280.000 zusätzlich beschäftigten Personen über beide Sektoren hinweg liegen. Beide Spezifikationen basieren aber (s.o.) auf relativ niedrigen Outputelastizitäten, was relativ zu den Spezifikationen 2 und 4 etwas weniger realistisch erscheint. Spezifikation 4, die anders als Spezifikation 2 Substituierbarkeit zwischen den beiden unteren und der hohen Qualifikationsgruppe unterstellt, ermittelt Beschäftigungseffekte in einer Größenordnung zwischen 240.000 und 930.000 zusätzlich beschäftigten Personen.

In der Gesamtschau ergibt sich also über alle Spezifikationen ein klares Bild des Beschäftigungswachstums durch Lohnsenkung. Das Ausmaß dieses Beschäftigungswachstums variiert über die Spezifikationen, wie oben dargestellt erscheint uns der Effekt gemäß Spezifikation 2 am plausibelsten, die maximal etwas mehr als eine halbe Million zusätzlich Beschäftigter ermittelt.

## 4.2 Einnahmen und Ausgaben

Im zweiten Schritt werden die ermittelten Beschäftigungseffekte mit geschätzten Effekten auf Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte verknüpft. Hierbei sollen die Effekte der Beschäftigungsveränderung auf die folgenden zentralen Größen berücksichtigt werden: i) Einnahmen aus Individualsteuern und Sozialversicherungsbeiträgen, ii) Einnahmen aus Unternehmenssteuern, iii) Ausgaben für Lohnersatzleistungen, Grundsicherung und aktive Arbeitsmarktpolitik, iv) Ausgaben für gering Verdienende, die ihr Erwerbseinkommen aufstocken.

### 4.2.1 Einnahmen: Einkommenssteuer, Solidaritätszuschlag und Sozialversicherungsbeiträge

Den ersten Haushaltseffekt hat ein durch Lohnsenkung hervorgerufenen Beschäftigungswachstum auf die Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen. Um diesen Effekt zu quantifizieren, verknüpfen wir die geschätzten Beschäftigungseffekte mit Veränderungen in der Einkommenssteuer, dem Solidaritätszuschlag und der Sozialversicherung. Hierbei werden für die Einkommenssteuer der Qualifikationsgruppen folgende Sätze angesetzt: 3,4% für die untere Gruppe, 5,1% für die mittlere Gruppe und 14,4% für die obere Gruppe. Der Solidaritätszuschlag beträgt 5,5% der Einkommenssteuer. Die Sozialversicherungsbeiträge belaufen sich auf 40,85% des Bruttoeinkommens bestehend aus 19,5% Rentenversicherung, 6,5% Arbeitslosenversicherung, 1,95% Pflegeversicherung und 13,9% Krankenversicherung.

Tabelle 4.3 stellt die geschätzten Effekte dar. Mit Ausnahme zweier Szenarien des Nichtverarbeitenden Gewerbes zeigt sich ein negativer Effekt auf die Einnahmen aus Einkommenssteuer und Sozialversicherungsbeiträgen, der in der Summe über beide Wirtschaftszweige zwischen 100 Mill. € und 7,3 Mrd. € liegen würde<sup>2</sup>. Dieser Effekt ist durchaus zu erwarten: Zwar entsteht zusätzliche Beschäftigung, und die neu beschäftigten Personen zahlen Einkommenssteuern und Sozialversicherungsbeiträge, was sie vorher nicht getan haben. Allerdings entsteht diese Beschäftigung ja dadurch, dass in der unteren bzw. in der unteren und der mittleren Qualifikationsgruppe *alle* Personen weniger Lohn beziehen, und somit auch alle bereits vorher Beschäftigten weniger Einkommenssteuer und Sozialversicherungsbeiträge bezahlen.

---

<sup>2</sup> Alle Angaben sind umgerechnet in Euro des Jahres 2005.

Tabelle 4.3

**Einkommenssteuer, Solidaritäts-Zuschlag und Sozialversicherung**

Änderung der Lohnrate		Bruttolohn gesamt	Einkom- mens- steuer	Solidaritäts- zuschlag	Sozialver- sicherungs- beiträge	Summe	Zuwachs/ Verlust
<b>Verarbeitendes Gewerbe</b>							
ohne Änderung	Geringqualifizierte	38.345	1.304	72	15.664	17.040	
	mittel Qualifizierte	151.992	7.752	426	62.089	70.266	
	Hochqualifizierte	32.863	4.732	260	13.425	18.417	
	Summe	<b>223.200</b>	<b>13.788</b>	<b>758</b>	<b>91.177</b>	<b>105,723</b>	
Geringqualifizierte um 10%	Geringqualifizierte	36.479	1.240	68	14.902	16.210	
	mittel Qualifizierte	152.237	7.764	427	62.189	70.380	
	Hochqualifizierte	33.315	4.797	264	13.609	18.670	
	Summe	<b>222.031</b>	<b>13,802</b>	<b>759</b>	<b>90,700</b>	<b>105,260</b>	<b>-463</b>
Geringqualifizierte um 15%	Geringqualifizierte	35.382	1.203	66	14.454	15,723	
	mittel Qualifizierte	152.359	7.770	427	62.239	70,436	
	Hochqualifizierte	33.540	4,830	266	13,701	18,797	
	Summe	<b>221.282</b>	<b>13,803</b>	<b>759</b>	<b>90,394</b>	<b>104,956</b>	<b>-767</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	Geringqualifizierte	36.671	1.247	69	14.980	16,296	
	mittel Qualifizierte	149.346	7,617	419	61,008	69,044	
	Hochqualifizierte	34.209	4,926	271	13,974	19,172	
	Summe	<b>220.227</b>	<b>13,790</b>	<b>758</b>	<b>89,963</b>	<b>104,511</b>	<b>-1,213</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	Geringqualifizierte	35.673	1.213	67	14,572	15,852	
	mittel Qualifizierte	147.484	7,522	414	60,247	68,182	
	Hochqualifizierte	34.972	5,036	277	14,286	19,599	
	Summe	<b>218.128</b>	<b>13,770</b>	<b>757</b>	<b>89,105</b>	<b>103,633</b>	<b>-2,090</b>
<b>Nichtverarbeitendes Gewerbe</b>							
ohne Änderung	Geringqualifizierte	30.570	1.039	57	12.488	13,584	
	mittel Qualifizierte	195.243	9,957	548	79,757	90,262	
	Hochqualifizierte	45.501	6,552	360	18,587	25,500	
	Summe	<b>271.313</b>	<b>17,549</b>	<b>965</b>	<b>110,832</b>	<b>129,346</b>	
Geringqualifizierte um 10%	Geringqualifizierte	34.307	1,166	64	14,015	15,245	
	mittel Qualifizierte	192.351	9,810	540	78,575	88,925	
	Hochqualifizierte	45.591	6,565	361	18,624	25,550	
	Summe	<b>272.250</b>	<b>17,541</b>	<b>965</b>	<b>111,214</b>	<b>129,720</b>	<b>375</b>
Geringqualifizierte um 15%	Geringqualifizierte	35.610	1,211	67	14,547	15,824	
	mittel Qualifizierte	190.907	9,736	535	77,985	88,257	
	Hochqualifizierte	45.636	6,572	361	18,642	25,575	
	Summe	<b>272.153</b>	<b>17,519</b>	<b>964</b>	<b>111,174</b>	<b>129,656</b>	<b>311</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	Geringqualifizierte	31.112	1,058	58	12,709	13,825	
	mittel Qualifizierte	187.463	9,561	526	76,579	86,665	
	Hochqualifizierte	45.880	6,607	363	18,742	25,712	
	Summe	<b>264.455</b>	<b>17,225</b>	<b>947</b>	<b>108,030</b>	<b>126,202</b>	<b>-3,143</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	Geringqualifizierte	30.781	1,047	58	12,574	13,678	
	mittel Qualifizierte	182.963	9,331	513	74,740	84,585	
	Hochqualifizierte	46.098	6,638	365	18,831	25,834	
	Summe	<b>259.842</b>	<b>17,016</b>	<b>936</b>	<b>106,145</b>	<b>124,097</b>	<b>-5,249</b>

Eigene Berechnungen auf Grundlage der IAB-Regionalstichprobe. – in Mill. €

Da die mittlere Gruppe zahlenmäßig sehr groß ist (vgl. Tabelle 4.2, letzte Zeile) und entsprechend große Variation in der Entlohnung aufweist, gehen die Berechnungen davon aus, dass eventuelle Substitution zwischen der unteren und mittleren Gruppe nur das untere Quartil, d.h. die unteren 25%, der Lohnverteilung der mittleren Gruppe, betrifft. Das bedeutet, die eventuell durch Substitutionsprozesse sinkende Beschäftigung in der mittleren Gruppe kann realistischerweise nicht den oberen Teil der mittleren Gruppe – und somit auch nicht deren Steuerleistung – betreffen.

#### 4.2.2 Einnahmen: Unternehmenssteuern

Der zweite Einnahmeneffekt des Beschäftigungswachstums durch Lohnsenkung betrifft die Unternehmenssteuern. Da der Inputfaktor Arbeit durch die Lohnsenkung für die Unternehmen billiger geworden ist und darüber hinaus über Outputeffekte (vgl. oben) die Wertschöpfung steigt, werden die Unternehmensgewinne steigen, und mit ihnen die Steuereinnahmen aus Unternehmenssteuern.

Die hier vorgenommenen Berechnungen beruhen auf der Annahme, dass die Lohneinsparungen der Unternehmen (also z.B. die 10% Lohnsenkung für die Gruppe der gering Qualifizierten in Szenario I) sich proportional im Unternehmensgewinn widerspiegeln. Dies mag zwar in der Realität nicht in vollem Umfang der Fall sein, da wir aber Gewinnzuwächse durch die Outputsteigerung nicht zusätzlich berücksichtigen, dürfte dies dennoch eher eine konservative Abschätzung der Gewinnentwicklung sein.

Die Berechnungen in Tabelle 4.4 beruhen auf der Annahme eines durchschnittlichen Steuersatzes der Unternehmen aus Körperschaftssteuer, Gewerbesteuer und Einkommenssteuer von 25% auf die Gewinne, was auf der Mikroebene eine plausible Größe ist. Zum Vergleich stellt Tabelle 4.5 die Berechnungen auf Basis eines Satzes von 15% dar, wie er empirisch ex post aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung hergeleitet werden kann, aber eher eine Untergrenze angibt.

Die Ergebnisse zeigen für fast alle Szenarien deutliche Mehreinnahmen, die sich über die beiden Wirtschaftszweige hinweg auf zwischen etwa 40 Mill. € und etwa 2,4 Mrd. € (im Falle von 15% Gewinnbesteuerung) bzw. auf zwischen etwa 70 Mill. € und etwa 4,0 Mrd. € (im Falle von 25% Gewinnbesteuerung) summieren.

Tabelle 4.4

**Veränderung der Einnahmen aus Unternehmenssteuern bei 25% Gewinnbesteuerung**

<b>Änderung der Lohnrate</b>	<b>Lohneinsparungen</b>	<b>Unternehmenssteuersatz</b>	<b>Unternehmenssteuer</b>
<b>Verarbeitendes Gewerbe</b>			
Geringqualifizierte um 10%	1.170	25%	<b>292</b>
Geringqualifizierte um 15%	1.918	25%	<b>480</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	2.973	25%	<b>743</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	5.073	25%	<b>1.268</b>
<b>Nichtverarbeitendes Gewerbe</b>			
Geringqualifizierte um 10%	-882	25%	<b>-220</b>
Geringqualifizierte um 15%	-790	25%	<b>-198</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	6.459	25%	<b>1.615</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	10.804	25%	<b>2.701</b>

Eigene Berechnungen. – in Mill. €.

Tabelle 4.5

**Veränderung der Einnahmen aus Unternehmenssteuern bei 15% Gewinnbesteuerung**

<b>Änderung der Lohnrate</b>	<b>Lohneinsparungen</b>	<b>Unternehmenssteuersatz</b>	<b>Unternehmenssteuer</b>
<b>Verarbeitendes Gewerbe</b>			
Geringqualifizierte um 10%	1.170	15%	<b>175</b>
Geringqualifizierte um 15%	1.918	15%	<b>288</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	2.973	15%	<b>446</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	5.073	15%	<b>761</b>
<b>Nichtverarbeitendes Gewerbe</b>			
Geringqualifizierte um 10%	-882	15%	<b>-132</b>
Geringqualifizierte um 15%	-790	15%	<b>-119</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	6.459	15%	<b>969</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	10.804	15%	<b>1.621</b>

Eigene Berechnungen. – in Mill. €.

### 4.2.3 Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit

Auf der Seite der Ausgaben betreffen Beschäftigungseffekte durch Lohnsenkung insbesondere die Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit (BA). Zur Abschätzung des Verhältnisses zwischen geschätzten Beschäftigungseffekten und Ausgaben der BA werden folgende Annahmen gemacht.

Alle Neueinstellungen kommen aus Arbeitslosigkeit, d.h. alle nach der Lohnsenkung zusätzlich beschäftigten Personen waren vor der Lohnsenkung arbeitslos. Hierbei wird angenommen, dass das Verhältnis der arbeitslosen Personen in ALG I- und ALG II-Bezug konstant bleibt, d.h. dass die neue Beschäftigung entsprechend des Verhältnisses der arbeitslosen Personen in den beiden Gruppen entsteht. Dieses Verhältnis liegt nach aktuellen Angaben der BA (Dezember 2006) bei etwa 40 zu 60 für den Bezug von ALG I relativ zu ALG II.

Um die Einsparungen zu quantifizieren, ist es notwendig zu ermitteln, wie viele Kosten ein/e Empfänger/in von ALG I bzw. ALG II der BA verursacht. Für den durchschnittlichen Bezug von ALG I wurden die aktuellen Kosten (Oktober 2006) in NRW als Referenzgröße verwendet, die sich auf eine Leistung von etwa 750 € monatlich belaufen. Dies ist zu ergänzen durch Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sowie weitere Leistungen der aktiven Arbeitsförderung, die durchschnittlich bei etwa 350 € pro Person und Monat liegen (Bundesagentur für Arbeit 2006a). Einsparungen bei den Verwaltungsausgaben für den Rechtskreis SGB III werden nicht angesetzt, da diese tendenziell als Fixkosten der BA zu sehen sind, die nicht unmittelbar auf einen Rückgang der Arbeitslosigkeit reagieren. Insgesamt belaufen sich die angesetzten Kosten auf 13.200 € pro Jahr und arbeitsloser Person nach SGB III.

Für den/die durchschnittlichen arbeitslosen Bezieher/in von ALG II werden die aktuellen durchschnittlichen Aufwendungen für eine Bedarfsgemeinschaft nach SGB II mit 880 € monatlich angesetzt (Bundesagentur für Arbeit 2006b). Dies ist wiederum zu ergänzen durch Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sowie weitere Leistungen der aktiven Arbeitsförderung, die hier durchschnittlich bei etwa 160 € pro Person und Monat liegen (Bundesagentur für Arbeit 2006c). Einsparungen bei den Verwaltungsausgaben für den Rechtskreis SGB II werden ebenfalls nicht angesetzt. Insgesamt belaufen sich die angesetzten Kosten auf 12.480 € pro Jahr und arbeitsloser Person nach SGB II.

Tabelle 4.6 zeigt, dass hier mit nennenswerten Einsparungen zu rechnen ist, die sich über beide Wirtschaftszweige aggregiert je nach Szenario zwischen etwa 1,35 Mrd. € und etwa 7,1 Mrd. € bewegen

Tabelle 4.6

**Einsparungen für Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II**

Änderung der Lohnrate	Änderung der Beschäftigung	Einsparung Arbeitslosengeld I	Einsparung Arbeitslosengeld II	Summe der Einsparungen
<b>Verarbeitendes Gewerbe</b>				
Geringqualifizierte um 10%	92.814	490	695	<b>1.185</b>
Geringqualifizierte um 15%	139.221	735	1.042	<b>1.778</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	251.797	1.329	1.885	<b>3.215</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	393.593	2.078	2.947	<b>5.025</b>
<b>Nichtverarbeitendes Gewerbe</b>				
Geringqualifizierte um 10%	91.654	484	686	<b>1.170</b>
Geringqualifizierte um 15%	137.481	726	1.029	<b>1.755</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	108.095	571	809	<b>1.380</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	163.717	864	1.226	<b>2.090</b>
Eigene Berechnungen. – in Mill. €.				

## 4.2.4 Effekte der „Aufstocker“

Neben den in den vorangegangenen Abschnitten dargestellten Effekten auf Steuereinnahmen und Ausgaben der BA ist es bei einer durch Lohnsenkung hervorgerufenen Beschäftigungssteigerung denkbar, dass durch die Lohnsenkung ein zunehmender Teil der Beschäftigten am unteren Ende der Lohnverteilung in den Bereich des aufstockenden Bezugs von ALG II kommt, d.h. zusätzlich zu ihrem Erwerbseinkommen noch ergänzende Transferleistungen bezieht. Diese Veränderung soll hier mit einbezogen werden.

Gemäß der letzten verfügbaren Daten der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit 2006d) vom Mai 2006 beträgt der Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen, die aufstockend ALG II beziehen, an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2%. Man kann daraus in der Lohnverteilung *vor* der Lohnsenkung feststellen, wo sich diese Grenze in Termini des erzielten Lohns befindet. Diese Grenze wird konstant gehalten und *nach* der Lohnsenkung für die neue Lohnverteilung mit

der gestiegenen Beschäftigung und gesunkenen Entlohnung gemessen, wie viele Personen neu unter diese Grenze fallen. Entsprechend des im Zeitverlauf ansteigenden Trends in den BA-Daten (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2006d) wird die Grenze hier auf 3% gesetzt. Pro „Aufstocker“ werden Aufwendungen von 400 € pro Monat, d.h. 4.800 € pro Jahr, angesetzt, was 50 € über dem durchschnittlichen Erwerbseinkommen der „Aufstocker“ im September 2005 liegt (vgl. Sachverständigenrat 2006). Die Annahme eines höheren durchschnittlichen „aufstockenden“ Einkommens erscheint durch die im Oktober 2005 in Kraft getretenen, großzügigeren Anrechnungsregeln gerechtfertigt. Neuere Daten zur Entwicklung der „Aufstocker“ nach Inkrafttreten der Regelung sind nach Angaben der BA aber nicht erhältlich.

Tabelle 4.7

**Kosten für zusätzliche Arbeitslosengeld II „Aufstocker“**

<b>Änderung der Lohnrate</b>	<b>Zahl der Aufstocker</b>	<b>Veränderung</b>	<b>zusätzliche Kosten</b>
keine Änderung	546.461		
Geringqualifizierte um 10%	558.918	12.457	<b>59,79</b>
Geringqualifizierte um 15%	577.303	30.841	<b>148,04</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	565.993	19.531	<b>93,75</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	573.235	26.774	<b>128,52</b>

Eigene Berechnungen. – in Mill. €

Tabelle 4.7 zeigt, dass die Anzahl der zusätzlichen „Aufstocker“ mit ungefähr 12.000 bis 31.000 Personen nicht allzu hoch ausfällt. Dies würde zusätzliche Kosten pro Jahr von etwa 60 bis 150 Mill. € bedeuten. Eine präzisere Abschätzung ist aufgrund der aktuellen – nicht zufriedenstellenden – Datenlage zu „Aufstockern“ nicht möglich. Wir würden vermuten, dass die geschätzten Werte tendenziell eine untere Grenze angeben.

**4.3 Gesamteffekte**

Tabelle 4.8 stellt die Ergebnisse unserer Schätzungen zusammenfassend dar. Die Tabelle zeigt, dass durch verschiedene Szenarien der Lohnsenkung deutliche Beschäftigungseffekte von bis zu über einer halben Million Personen erzielt werden können. Dies würde einen nennenswerten Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit bedeuten. Darüber hinaus wären mit diesen Beschäftigungseffekten auf der Seite der öffentlichen Haushalte substanzielle Mindereinnahmen bei Einkommenssteuer und Sozialversicherung verbunden, sowie Mehrausgaben für Personen im „aufstockenden“ Bezug von ALG II. Diese negativen Effekte werden allerdings durch Mehreinnahmen bei den Unternehmenssteuern sowie vor allem durch Einsparungen bei

ALG I und ALG II überkompensiert, so dass insgesamt Einsparungen von 2,2 bis 3,6 Mrd. € erzielt werden.

Tabelle 4.8

**Gesamteffekte auf die öffentlichen Haushalte**

Änderung der Lohnrate	Änderung der Beschäftigung	Einkommenssteuer/Soli	Sozialversicherung	Unternehmenssteuern	ALG I	ALG II	Aufstocker	Summe der Einsparungen
Geringqualifizierte um 10%	184.468	7	-95	72	974	1.381	-60	<b>2.279</b>
Geringqualifizierte um 15%	276.702	-16	-441	282	1.461	2.071	-148	<b>3.209</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel	359.892	-339	-4.016	2.358	1.900	2.694	-94	<b>2.502</b>
Qualifizierte um 5%								
Geringqualifizierte um 15%, mittel	557.310	-581	-6.758	3.969	2.942	4.173	-129	<b>3.616</b>
Qualifizierte um 8%								

Eigene Berechnungen. – in Mill. €

Ergänzend hierzu zeigen die Tabellen A3.4 bis A3.6 im Anhang die entsprechenden Gesamtergebnisse für die Spezifikationen 1, 3 und 4. Diese zeigen, dass in einigen Grenzfällen auch negative Gesamtwirkungen auf die öffentlichen Haushalte nicht völlig auszuschließen sind. Es muss aber betont werden, dass dies tatsächlich Grenzfälle sind, und die weitaus realistischeren Annahmen zu den hier präsentierten substanziellen Einsparungen führen.

## 5. Schlussbemerkung

Die vorliegende Studie hat Beschäftigungseffekte einer zusätzlichen Lohnspreizung sowie die damit einhergehenden Effekte auf die öffentlichen Haushalte abgeschätzt. Diese Analyse ist zum einen vor dem Hintergrund einer weiterhin – im internationalen Vergleich – eher komprimierten Lohnstruktur in Deutschland zu sehen. Zum anderen steht die Analyse im Kontext der aktuellen wirtschaftspolitischen Debatte zur Gestaltung des Niedriglohnsektors in Deutschland. Während die diversen Vorschläge zu Kombi-lohnmodellen vornehmlich an der Arbeitsangebotsseite ansetzen und das Transfersystem sowie dessen Anreizmechanismen gestalten, konzentriert sich unsere Analyse auf die Arbeitsnachfrageseite und ermittelt die Beschäftigungseffekte, die hier durch eine weitere Lohnspreizung entstünden.

Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, dass bei Lohnsenkungen, die zwischen 10% für die untere Qualifikationsgruppe und einer Kombination aus 15% für die untere und 8% für die mittlere Qualifikationsgruppe liegen, nennenswerte Beschäftigungseffekte zu erzielen sind. Diese können in einem realistischen Szenario bis zu über eine halbe Million zusätzlich Beschäftigter betragen. Dies wäre ein substanzieller Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit. Es ist noch mal festzuhalten, dass sich diese Anzahl auf Westdeutschland alleine bezieht, da die gegenwärtige Datensituation keine Extrapolation auf Ostdeutschland erlaubt. Das Ausmaß zusätzlicher Beschäftigungspotenziale in Ostdeutschland kann daher im Rahmen dieser Studie nicht quantifiziert werden. Es kann aber festgestellt werden, dass über alle in dieser Studie verwendeten Spezifikationen hinweg Lohnsenkungen immer zu positiven Beschäftigungseffekten führen und daher von zusätzlichem Beschäftigungswachstum bei Lohnsenkung auch in Ostdeutschland auszugehen ist.

Die ermittelten Beschäftigungseffekte implizieren Effekte für die öffentlichen Haushalte, die durch die Elemente der Einnahmen aus Einkommenssteuer, Sozialversicherung, Unternehmenssteuer, sowie der Ausgaben für ALG I und ALG II sowie aufstockendes ALG II abgebildet wurden. Die Ergebnisse zeigen, dass mit den erzielten Beschäftigungseffekten nennenswerte Einsparungen einhergehen, die bereits in einem Szenario der Lohnsenkung von 10% nur für die untere Qualifikationsgruppe über 2 Milliarden € betragen können. Auf Basis dieser Resultate kann einem Bemühen der politischen Entscheidungsträger, Lohnsenkungen möglich zu machen, nur ausdrücklich zugeraten werden. Dies kann nicht nur ein leicht umsetzbarer, sondern vor allem kostengünstiger Weg sein, Arbeitslosigkeit abzubauen und Beschäftigungspotenziale im Niedriglohnbereich auszuschöpfen.

## Literatur

- Addison, J.T., L. Bellman, T. Schank und P. Teixeira (2005), „The Demand for Labor: An Analysis Using Matched Employer-Employee Data from the German LIAB. Will the High Unskilled Worker Own-Wage Elasticity Please Stand Up?“ *IZA Discussion Paper* 1780, IZA: Bonn.
- ARD-Mittagsmagazin (2004), „Arbeitslosigkeit international – wie andere Nationen mit ihren Beschäftigungsproblemen umgehen“, <http://www.br-online.de/politik-wirtschaft/mittagsmagazin/dynamisch/specials/ArbeitsloseInternational/ArbeitsloseInternational.htm>
- Blanchflower, D.G. (2006), „A Cross-Country Study of Union Membership“, *IZA Discussion Paper* 2016, IZA: Bonn.
- Borjas, G.J. (2005), *Labor Economics*, 3<sup>rd</sup> ed., Irwin McGraw-Hill: Boston et al.
- Braun, T. (2003), „Ein neues Modell für Flexicurity – der dänische Arbeitsmarkt“, *WSI Mitteilungen* 2, 92–99.
- Bundesagentur für Arbeit (2006a), Die Einnahmen und Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit, Berichtsmonat November 2006, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Bundesagentur für Arbeit (2006b), Ausgaben für Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, Berichtsmonat November 2006, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Bundesagentur für Arbeit (2006c), Aktuelle Daten aus der Grundsicherung, Mai 2006, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Bundesagentur für Arbeit (2006d), Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II – Geldleistungen für Bedarfsgemeinschaften, Dezember 2006, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Die französische Botschaft in Deutschland (2006), „Mindestlohn: Der SMIC“, [http://www.botschaft-frankreich.de/article.php3?id\\_article=353](http://www.botschaft-frankreich.de/article.php3?id_article=353).
- Die Zeit-online (2005), „Nur ein Zubrot“, <http://www.zeit.de/2005/16/USA>.
- Europäische Kommission (2005), *EURES – Das europäische Portal zur beruflichen Mobilität: Leben und Arbeiten*, <http://europa.eu.int/eures>.
- Eurostat (2006), „Mindestlöhne in EU25 – Gesetzliche Mindestlöhne in der EU: Höchstbetrag im Januar 2006 elf Mal so hoch wie der niedrigste“, *Eurostat Pressemitteilung* 92/2006, Luxemburg.
- Fitzenberger, B. und W. Franz (1998), „Flexibilität der qualifikatorischen Lohnstruktur und Lastverteilung der Arbeitslosigkeit: Eine ökonometrische Analyse für Westdeutschland“, in Gahlen, B., H. Hesse und H.J. Ramser (Hrsg.), *Zunehmende Ungleichheit? – Erklärungen und Konsequenzen*, Schriftenreihe des Wirtschaftswissenschaftlichen Seminars Ottobeuren Band 27, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck): Tübingen, 47–79.
- Fitzenberger, B. und W. Franz (2001), Jobs. Jobs? Jobs! Orientierungshilfe für den weg zu mehr Beschäftigung, in Franz, W., H. Hesse, H.J. Ramser und M. Stadler (Hrsg.), *Wirtschaftspolitische Herausforderungen an der Jahrtausendwende*, 3–42.

- Initiative Mindestlohn (2006), „Tour d'Europe: Mindestlohn Niederlande“, [https://old.mindestlohn.de/hintergrund/mindestlohn\\_anderswo/niederlande](https://old.mindestlohn.de/hintergrund/mindestlohn_anderswo/niederlande).
- Landeszentrale für politische Bildung Baden Württemberg (2006), „Arbeitslosengeld II– Hartz IV“, [http://www.lpb.bwue.de/aktuell/hartz\\_iv.php3#International](http://www.lpb.bwue.de/aktuell/hartz_iv.php3#International).
- Lassche Advocaten (2005), „Arbeitsrecht in den Niederlanden“, <http://www.lassche-anwalt-in-holland.de/de/arbeitsrecht2.html>.
- Low Pay Commission (2006), *National Minimum Wage - Low Pay Commission Report 2006*, presented to Parliament by the Secretary of State for Trade and Industry by Command of Her Majesty, London, [http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/report/pdf/2006\\_Min\\_Wage.pdf](http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/report/pdf/2006_Min_Wage.pdf)
- Miura, M. (2001), „Globalization and Reforms of Labour Market Institutions: Japan and Major OECD Countries“, *Discussion Paper F-94*, Institute of Social Science, Tokyo.
- OECD (2000), *OECD Employment Outlook*, OECD: Paris.
- OECD (2004), *OECD Employment Outlook*, OECD: Paris.
- OECD (2005), *OECD Employment Outlook*, OECD: Paris.
- OECD (2006), *OECD Employment Outlook*, OECD: Paris.
- OECD Social Policy Division (2004), „Denmark 2004“, OECD Directorate of Employment, Labour and Social Affairs: Paris.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006), *Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell*, Wiesbaden.
- Schettkat, R. (2006), „Lohnspreizung: Mythen und Fakten“, *edition der Hans-Böckler-Stiftung* 183, Düsseldorf.
- Schmid, G. (1996), „Beschäftigungswunder Niederlande? Ein Vergleich der Beschäftigungssysteme in den Niederlanden und in Deutschland“, *Discussion Paper FS I 96 – 206*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Visser, J. (2006), „Union membership statistics in 24 countries“, *Monthly Labor Review* 129, 38–47.
- Werner, H. und W. Winkler (2003), „System des Leistungsbezugs bei Arbeitslosigkeit – Ein zwischenstaatlicher Vergleich“, *IAB Werkstattbericht* 4/2003.
- Wissenschaftliche Dienste des deutschen Bundestages (2005), „Der aktuelle Begriff 64/05 – Gesetzliche Mindestlöhne“, [http://www.bundestag.de/bic/analysen/2005/2005\\_09\\_12.pdf](http://www.bundestag.de/bic/analysen/2005/2005_09_12.pdf)

**Anhang**

**Anhang A.1 Deskriptive Auswertungen mit der IAB-Regionalstichprobe**

Schaubild A1.1

**Nominallohn und Beschäftigung in Westdeutschland 1995-2001**

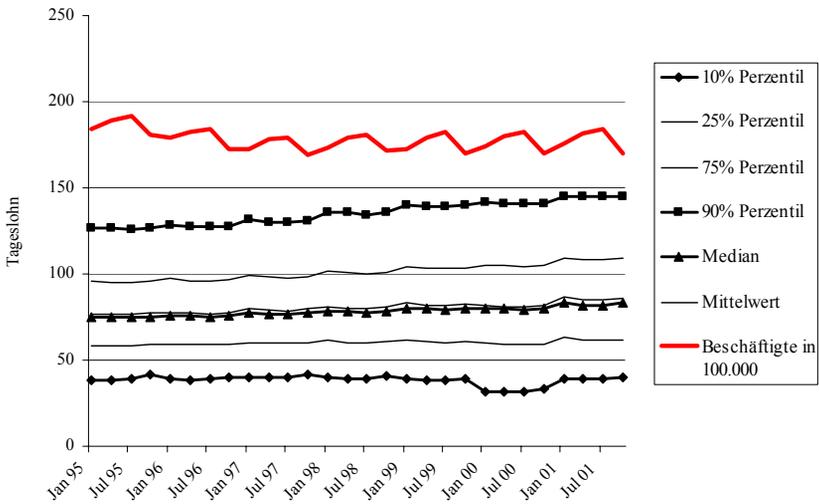


Schaubild A1.2

**Nominallohn und Beschäftigung in Ostdeutschland 1995-2001**

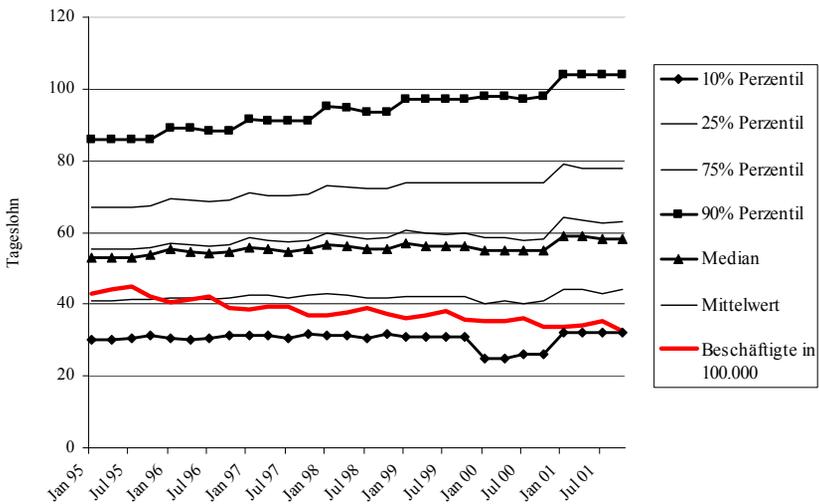


Schaubild A1.3  
**Nominallohn und Beschäftigung Angestellte 1995-2001**

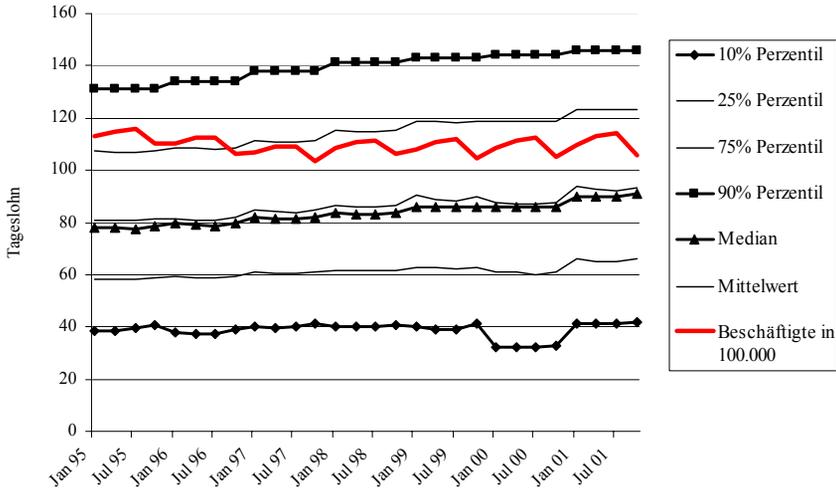
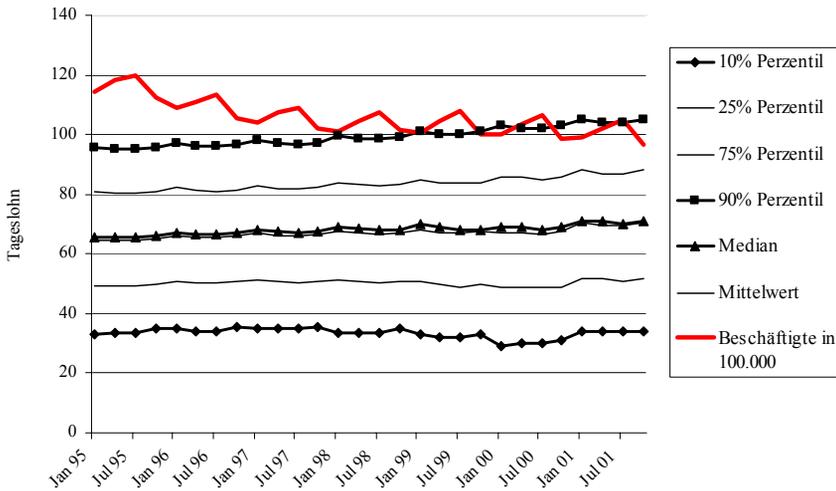


Schaubild A1.4  
**Nominallohn und Beschäftigung Arbeiter 1995-2001**



**Anhang A.2 Deskriptive Auswertungen mit dem Sozioökonomischen Panel**

Schaubild A2.1

**Nominallohn Gesamtdeutschland 1995-2004**

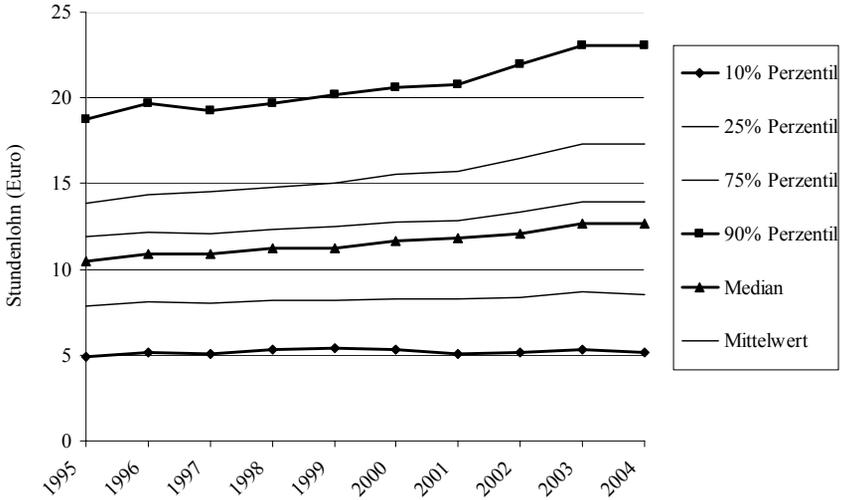


Schaubild A2.2

**Nominallohn Westdeutschland 1995-2004**

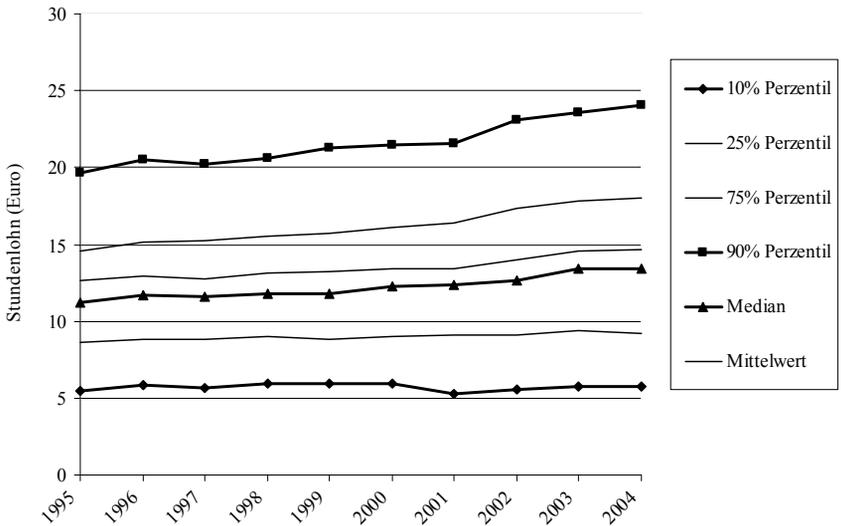


Schaubild A2.3

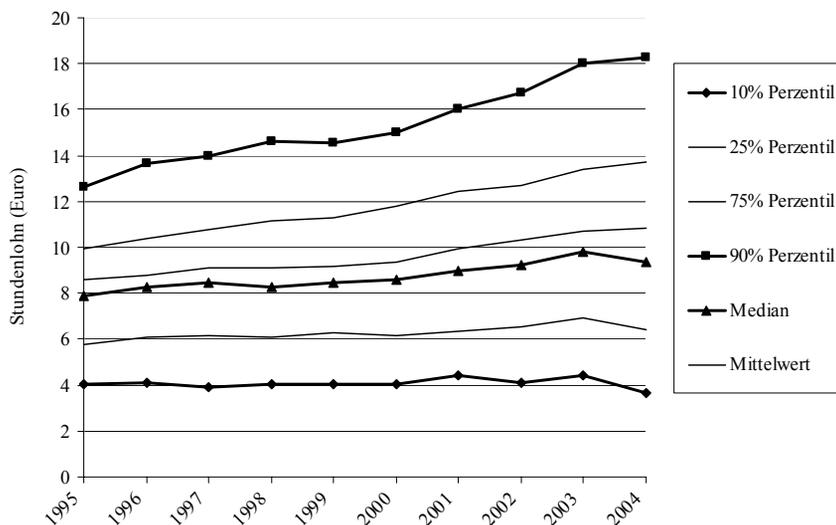
**Nominallohn Ostdeutschland 1995-2004****Anhang A3. Schätzergebnisse der Spezifikationen 1, 3 und 4**

Tabelle A3.1

**Beschäftigungseffekte: Spezifikation 1**

Änderung der Lohnrate	Verarbeitendes Gewerbe				Nichtverarbeitendes Gewerbe			
	Änderung der Beschäftigung				Änderung der Beschäftigung			
	geringer Qual.	mittlerer Qual.	hoher Qual.	Summe	geringer Qual.	mittlerer Qual.	hoher Qual.	Summe
Geringqualifizierte um 10%	118.461	-79.977	2.297	<b>40.781</b>	331.694	-242.034	0	<b>89.659</b>
Geringqualifizierte um 15%	177.691	-119.966	3.445	<b>61.171</b>	497.541	-363.052	0	<b>134.489</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	73.524	-8.129	7.063	<b>72.458</b>	171.300	-91.376	0	<b>79.924</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	105.792	-5.008	11.070	<b>111.854</b>	240.910	-121.998	0	<b>118.912</b>

Eigene Berechnungen auf Grundlage der IAB-Regionalstichprobe.

Tabelle A3.2

**Beschäftigungseffekte: Spezifikation 3**

Änderung der Lohnrate	Verarbeitendes Gewerbe				Nichtverarbeitendes Gewerbe			
	Änderung der Beschäftigung				Änderung der Beschäftigung			
	geringer Qual.	mitt- lerer Qual.	hoher Qual.	Summe	geringer Qual.	mitt- lerer Qual.	hoher Qual.	Summe
Geringqualifizierte um 10%	145.924	-87.604	-8.720	<b>49.600</b>	308.972	-208.952	-10.762	<b>89.258</b>
Geringqualifizierte um 15%	218.886	-131.406	-13.080	<b>74.400</b>	463.458	-313.428	-16.143	<b>133.887</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifi- zierte um 5%	96.151	17.425	-25.845	<b>87.731</b>	169.809	-26.051	-45.130	<b>98.628</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifi- zierte um 8%	139.250	36.640	-40.480	<b>135.410</b>	240.797	-20.786	-71.132	<b>148.879</b>

Eigene Berechnungen auf Grundlage der IAB-Regionalstichprobe.

Tabelle A3.3

**Beschäftigungseffekte: Spezifikation 4**

Änderung der Lohnrate	Verarbeitendes Gewerbe				Nichtverarbeitendes Gewerbe			
	Änderung der Beschäftigung				Änderung der Beschäftigung			
	geringer Qual.	mitt- lerer Qual.	hoher Qual.	Summe	geringer Qual.	mitt- lerer Qual.	hoher Qual.	Summe
Geringqualifizierte um 10%	102.391	2.728	-2.121	<b>102.999</b>	306.957	-152.427	-10.762	<b>143.768</b>
Geringqualifizierte um 15%	153.587	4.092	-3.181	<b>154.498</b>	460.436	-228.641	-16.143	<b>215.652</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifi- zierte um 5%	100.237	160.357	-8.167	<b>252.427</b>	206.974	184.220	-45.130	<b>346.063</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifi- zierte um 8%	150.140	256.299	-12.856	<b>393.583</b>	300.462	309.994	-71.132	<b>539.325</b>

Eigene Berechnungen auf Grundlage der IAB-Regionalstichprobe.

Tabelle A3.4

**Gesamteffekte: Spezifikation 1**

Änderung der Lohnrate	Änderung der Beschäftigung	Einkommenssteuer/Soli	Sozialversicherung	Unternehmenssteuern	ALG I	ALG II	Aufstocker	Summe der Einsparungen
Geringqualifizierte um 10%	130.440	-254	-2.282	1.397	689	977	-21	<b>504</b>
Geringqualifizierte um 15%	195.660	-399	-3.621	2.216	1.033	1.465	-77	<b>618</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	152.382	-786	-7.078	4.331	805	1.141	-119	<b>-1.705</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	230.767	-1.251	-11.279	6.902	1.218	1.728	-167	<b>-2.848</b>

Eigene Berechnungen. – in Mill. €

Tabelle A3.5

**Gesamteffekte: Spezifikation 3**

Änderung der Lohnrate	Änderung der Beschäftigung	Einkommenssteuer/Soli	Sozialversicherung	Unternehmenssteuern	ALG I	ALG II	Aufstocker	Summe der Einsparungen
Geringqualifizierte um 10%	138.858	-256	-727	445	733	1.040	-47	<b>1.188</b>
Geringqualifizierte um 15%	208.287	-416	-1.450	888	1.100	1.560	-129	<b>1.552</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	186.359	-1.231	-6.820	4.174	984	1.395	-101	<b>-1.599</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	284.288	-1.979	-11.165	6.833	1.501	2.129	-142	<b>-2.823</b>

Eigene Berechnungen. – in Mill. €

Tabelle A3.6

**Gesamteffekte: Spezifikation 4**

Änderung der Lohnrate	Änderung der Beschäftigung	Einkommensteuer/Soli	Sozialversicherung	Unternehmenssteuern	ALG I	ALG II	Aufstocker	Summe der Einsparungen
Geringqualifizierte um 10%	246.766	-106	-12	8	1.303	1.848	-114	<b>2.926</b>
Geringqualifizierte um 15%	370.150	-186	-337	206	1.954	2.772	-229	<b>4.180</b>
Geringqualifizierte um 10%, mittel Qualifizierte um 5%	598.490	-579	-2.443	1.495	3.160	4.481	-242	<b>5.873</b>
Geringqualifizierte um 15%, mittel Qualifizierte um 8%	932.908	-974	-4.431	2.712	4.926	6.986	-363	<b>8.855</b>

Eigene Berechnungen. – in Mill. €