ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Brenke, Karl

Article

Mindestlohn: Zahl der anspruchsberechtigten Arbeitnehmer wird weit unter fünf Millionen liegen

DIW Wochenbericht

Provided in Cooperation with:
German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Brenke, Karl (2014) : Mindestlohn: Zahl der anspruchsberechtigten Arbeitnehmer wird weit unter fünf Millionen liegen, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 81, Iss. 5, pp. 71-77

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/91608

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Mindestlohn: Zahl der anspruchsberechtigten Arbeitnehmer wird weit unter fünf Millionen liegen

Von Karl Brenke

Das DIW Berlin hat im Herbst 2013 eine Studie über Mindestlöhne vorgelegt, die auf Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) für das Jahr 2011 beruhte. Inzwischen liegen Daten für 2012 vor. Im Jahr 2012 erhielten 5,2 Millionen Arbeitnehmer einen Bruttostundenlohn von weniger als 8,50 Euro je Stunde; das waren 15 Prozent aller Arbeitnehmer. Es gibt Hinweise darauf, dass die Zahl dieser Geringentlohnten im Vergleich zum vorangegangenen Jahr abgenommen hat – um ungefähr eine halbe Million. Ein statistisch signifikanter Rückgang zeigt sich aber lediglich bei den Vollzeitkräften sowie bei den Arbeitnehmern mit einfachen Tätigkeiten; diese stellen allerdings mehr als die Hälfte aller Geringentlohnten. Bemerkbar machte sich zum einen, dass ein erheblicher Teil der Beschäftigten, die 2011 noch weniger als 8,50 Euro bekamen, 2012 über der Mindestlohngrenze lagen – etwa infolge von Lohnerhöhungen. Die Zahl der Anspruchsberechtigten dürfte sich inzwischen wegen weiterer Lohnanhebungen verringert haben und sich bis zur Einführung des Mindestlohns um bis zu 700 000 Menschen vermindern. Zum anderen verlieren einfache Tätigkeiten weiter an Bedeutung – also solche Jobs, die oft nur gering entlohnt werden. Politisch umstritten ist, ob bestimmte Gruppen aus der künftigen Mindestlohnregelung ausgeklammert werden – wären es Rentner, Schüler und Studenten, würde die Zahl der Menschen mit einem Anspruch auf Mindestlohn um etwa eine weitere Million abnehmen.

Im Vergleich der Jahre 2011 und 2012 hat sich erwartungsgemäß an den Strukturen der Arbeitnehmer mit Bruttostundenlöhnen von weniger als 8,50 Euro, also dem Kreis der Bezieher des geplanten Mindestlohns, wenig geändert. Zu diesen zählen in überdurchschnittlichem Maß Arbeitnehmer mit einfachen Tätigkeiten, Frauen, Beschäftigte in Ostdeutschland, Minijobber sowie erwerbstätige Rentner, Schüler und Studenten. Betroffen wären vor allem Arbeitnehmer in kleinen Betrieben sowie in den konsumnahen Dienstleistungen und in der Landwirtschaft.

Die Unionsparteien und die SPD haben in ihrem Koalitionsvertrag die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohnes von 8,50 Euro brutto je Stunde vereinbart. Generell soll er ab Jahresbeginn 2015 wirksam werden. In solchen Branchen, in denen tarifvertragliche Vereinbarungen über einen Mindestlohn bestehen, kann es eine Übergangsfrist bis Ende 2016 geben.[1] Inzwischen wird über weitere Ausnahmeregelungen debattiert. So fordert der Präsident der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeber, dass für Langzeitarbeitlose sowie für Jugendliche und junge Erwachsene mit geringer Qualifikation die allgemeinen Regelungen nicht gelten sollen.[2] Die CSU möchte indes Schüler, Studenten und Rentner ausklammern.[3] Die Arbeitsministerin lehnt dagegen jegliche zusätzlichen Sonderregelungen ab.[4] Diese Diskussion dürfte sich fortsetzen.

Das DIW Berlin hatte im Oktober letzten Jahres eine Untersuchung über Mindestlöhne vorgelegt.[5] Diese Untersuchung basierte auf den Daten des sozio-oekonomischen Panels (SOEP) der Erhebungswelle von 2011.[6] Mittlerweile gibt es Daten für das Jahr 2012, die im Folgenden präsentiert werden. Zwar enthalten die SOEP-Daten keine Informationen über die Stundenlöhne, sie lassen sich aber anhand der Angaben über die wöchentlich geleisteten Arbeitsstunden sowie über

1 Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode, 68.

2 Arbeitgeberpräsident fordert Ausnahmen beim Mindestlohn. Süddeutsche Zeitung vom 20. Dezember 2013.

3 CSU dringt auf Ausnahmen beim Mindestlohn. Die Zeit vom 16. Dezember 2013.

4 Nahles garantiert Mindestlohn bis 2017. Die Zeit vom 17. Dezember 2013.

5 Vgl. Brenke, K., Müller, K.-U.: Mindestlöhne – kein verteilungspolitisches Allheilmittel. DIW Wochenbericht Nr. 39/2013.

6 Zum SOEP vgl. Wagner, G. G., Göbel, J., Krause, P., Pischner, R., Sieber, I. (2008): Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP): Multidisziplinäres Haushaltspanel und Kohortenstudie für Deutschland – Eine Einführung (für neue Datennutzer) mit einem Ausblick (für erfahrene Anwender). In: AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv, Nr. 2.

Tabelle 1

Arbeitnehmer[1] mit Bruttostundenlöhnen unter 8,50 Euro im Jahr 2012
In Prozent

	Anteil an allen Arbeitnehmernder jeweiligen Gruppe	Struktur der Arbeitnehmer	Durchschnittliche erforderliche Lohnanhebung bei der Einführung des Mindestlohns
Region[2]			
Westdeutschland	14	71	37
Ostdeutschland[3]	23	29	39
Arbeitszeit/Erwerbsstatus			
Vollzeitbeschäftigte[4]	8	36	27
Teilzeitbeschäftigte[4, 5]	16	18	26
Geringfügig Beschäftigte[4]	58	20	43
Schüler, Studenten, Rentner, Arbeitslose	43	27	61
Für die ausgeübte Tätigkeit erforderliche Qualifikation			
Keine, Einweisung, Einarbeitung, Kurse	35	56	41
Lehr-, Fachschulabschluss	11	39	30
Fachhoch-, Hochschulabschluss	3	5	39
Alter			
bis 24 Jahre	37	15	45
25 bis 60 Jahr	13	75	35
60 Jahre und älter	22	9	48
Geschlecht			
Männer	11	36	39
Frauen	20	64	37
Insgesamt	**15**	**100**	**38**

1 Ohne Auszubildende und Personen in arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsmaßnahmen.
2 Arbeitsortkonzept.
3 Einschließlich Berlin.
4 Ohne Schüler, Studenten, Rentner, Arbeitslose.
5 Ohne geringfügig Beschäftigte.

Quellen: Das Sozio-oekonomische Panel (v29); Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2014

Arbeitnehmer mit Löhnen unter 8,50 Euro gibt es besonders häufig in Ostdeutschland, unter den Frauen und den Mini-Jobbern sowie bei einfachen Jobs.

die Monatslöhne berechnen.[7] Nicht einbezogen wurden bei den Berechnungen unregelmäßig anfallende Sonderzahlungen.

Arbeitnehmer mit geringen Löhnen: Kaum veränderte Strukturen ...

Im Vergleich der Jahre 2011 und 2012 hat sich die Verteilung der Arbeitnehmer mit Bruttostundenlöhnen unter 8,50 Euro kaum verändert. Das war auch nicht zu erwarten, denn die Strukturen auf dem Arbeitsmarkt verändern sich allenfalls langsam. Insgesamt arbeiteten 5,2 Millionen Arbeitnehmer für einen Stundenlohn von weniger als 8,50 Euro.[8] Unter den Minijobbern sowie unter den Rentnern, Arbeitslosen, Schülern und Studenten, die oft nur für einen Hinzuverdienst arbeiten, findet sich ein viel größerer Anteil an Geringentlohnten als unter Vollzeitkräften (Tabelle 1). Wegen der vielen gering entlohnten Schüler und Studenten sowie Rentner gibt es unter den Jüngeren und den Älteren überdurchschnittlich viele Beschäftigte mit niedrigen Stundenlöhnen. Unter den Frauen ist der Anteil der abhängig Beschäftigten mit Löhnen unter 8,50 Euro mit 20 Prozent fast doppelt so hoch wie unter den Männern (elf Prozent); zwei Drittel aller Geringentlohnten sind weiblich. In Ostdeutschland erhält fast jeder vierte Arbeitnehmer einen solch geringen Lohn, in den alten Bundesländern lediglich jeder siebte.

Naturgemäß wird insbesondere einfache Arbeit häufig gering bezahlt: Arbeitnehmer, die Tätigkeiten ausüben, die keine Berufsausbildung erfordern, stellen mehr als die Hälfte der Geringentlohnten. Solche Art Jobs machen indes weniger als ein Viertel aller Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland aus.

Wäre schon im Jahr 2012 ein flächendeckender Mindestlohn von 8,50 Euro eingeführt worden, hätten die Bruttolöhne der Arbeitnehmer, die weniger verdienen, im Schnitt um 38 Prozent angehoben werden müssen. Überdurchschnittlich starke Lohnanhebungen wären bei Schülern, Studenten, Arbeitslosen und Rentnern sowie generell bei den Minijobbern erforderlich gewesen.

Von Mindestlöhnen wären vor allem kleine Betriebe betroffen; bei Arbeitgebern mit bis zu vier Beschäftigten müsste die gesamte Bruttolohnsumme um knapp acht Prozent angehoben werden, bei solchen mit fünf bis neun Beschäftigten um knapp 6 Prozent (Tabelle 2).[9] Bei der Berechnung konnte nicht berücksichtigt werden, dass Arbeitnehmer mit Löhnen oberhalb der Mindestlohngrenze Entgeltanhebungen durchsetzen könnten, um so – zumindest teilweise – den Einkommensabstand zu den mit einfacheren Tätigkeiten beauftragten Mindestlohnempfängern in ihrem Betrieb wieder herzustellen. Dass es zu solchen Spill-Over- oder Zweitrundeneffekten kommen wird, ist wahrscheinlich, ihr Ausmaß aber nicht kalkulierbar. Unter den Wirtschaftszweigen müsste neben der Landwirtschaft mit ihren allerdings wenigen Arbeitnehmern vor allem im Sektor Verkehr sowie in den konsumnahen Dienstleistungen, in denen die

7 Die Stundenlöhne ergeben sich als der Quotient der durch den Faktor 4,3 (für die Anzahl der Wochen in einem Monat) geteilten Bruttomonatsverdienste und der Wochenarbeitszeit. Bei Personen, bei denen es unbezahlte Mehrarbeit gibt, wurden die üblicherweise geleisteten Wochenstunden verwendet, bei denjenigen Personen, bei denen keine Mehrarbeit anfällt oder Mehrarbeit durch Lohn oder Freizeit entgolten wird, die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit. Zur Berechnung der Löhne im Einzelnen vgl. Brenke, K., Müller, K.-U., a.a.O., 5.

8 Der tatsächliche Wert liegt mit einer Wahrscheinlichkeit von 95 Prozent zwischen 4,98 und 5,46 Millionen (Konfidenzintervall).

9 Die Veränderung der Lohnsumme wurde anhand der Summe aus der Differenz eines unterstellten Stundenlohns von 8,50 Euro und der tatsächlichen Löhne der Geringverdiener berechnet, die auf die gesamte Lohnsumme bezogen wurde.

Tabelle 2

Arbeitnehmer[1] mit Bruttostundenlöhnen unter 8,50 Euro nach Branchen und Betriebsgrößen 2012
In Prozent

	Anteil an allen Arbeitnehmern der jeweiligen Gruppe	Struktur der Arbeitnehmer	Durchschnittliche erforderliche Lohnanhebung bei der Einführung des Mindestlohns	Durchschnittliche erforderliche Anhebung der gesamten betrieblichen Bruttolohnsumme bei der Einführung des Mindestlohns
Betriebe[2] mit ... Beschäftigten				
bis zu 4	35	15	44	7,6
5 bis 10	31	16	40	5,6
11 bis unter 20	24	12	35	3,3
20 bis unter 100	17	21	34	2,1
100 bis unter 20	15	9	45	2,5
200 bis unter 20	9	13	31	0,8
2000 und mehr	8	14	33	0,7
Wirtschaftszweig				
Land-, Forstwirt., Fischerei[3]	(33)	(2)	(65)	(11,8)
Bergbau, Energie, Wasser[3]	(4)	(0)	(9)	(0,2)
Verarbeitendes Gewerbe	10	17	34	1,1
Bauwirtschaft	10	4	34	1,4
Verkehr, Nachrichten	16	6	38	2,5
Finanzdienste	4	1	31	0,3
Unternehmensdienste	23	13	30	1,9
konsumnahe DiensteK	20	53	39	2,6
Staat, Interessensvertr.	6	4	27	0,5
Insgesamt	**15**	**100**	**38**	**1,8**

1 Ohne Auszubildende und Personen in arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsmaßnahmen.
2 Ohne private Haushalte.
3 Die Angaben sind wegen kleiner Fallzahlen besonders unsicher.

Quellen: Das Sozio-oekonomische Panel (v29); Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2014

Bei der Einführung von Mindestlöhnen müsste die Lohnsumme in der gesamten Wirtschaft um 1,8 Prozent steigen, bei Kleinbetrieben noch viel stärker.

Hälfte aller Geringentlohnten tätig ist, das Lohnniveau merklich angehoben werden. In Ostdeutschland wäre im Jahre 2012 infolge der Einführung von Mindestlöhnen in Höhe von 8,50 Euro eine Ausweitung der gesamten Lohnsumme um knapp vier Prozent erforderlich gewesen, in den alten Bundesländern um 1½ Prozent.

... aber im Vergleich zu 2011 weniger einfache Tätigkeiten und Vollzeitjobs gering entlohnt

Nach den SOEP-Daten gab es 2012 mit reichlich 15 Prozent einen geringen Anteil an Beschäftigten mit Bruttolöhnen unter 8,50 Euro je Stunde an allen Arbeitnehmern als noch 2011 (knapp 17 Prozent).[10] Der Unterschied ist allerdings nur mit einer Wahrscheinlichkeit von 90 Prozent statistisch signifikant, nicht aber mit der üblicherweise verwendeten Wahrscheinlichkeit von 95 Prozent (Abbildung 1). Die absolute Zahl der Arbeitnehmer mit niedrigen Löhnen belief sich 2012 auf etwas mehr als 5,2 Millionen.[11]

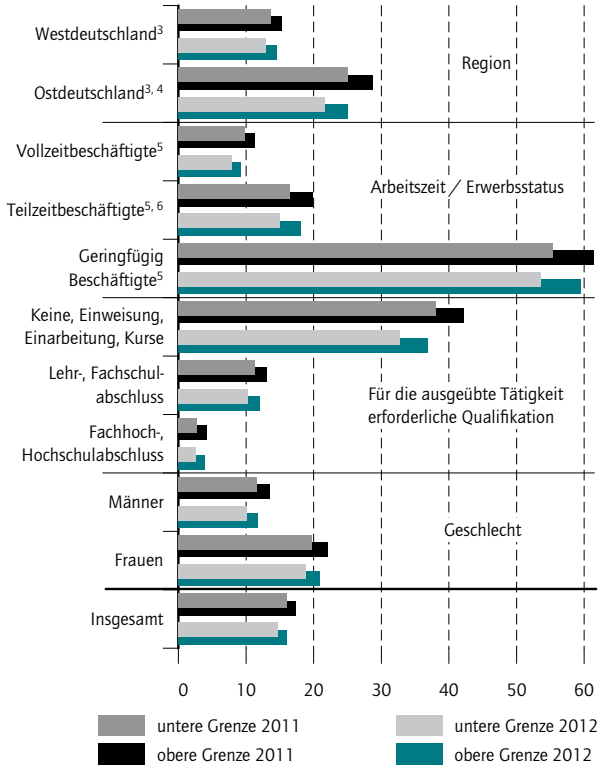
Wenn der Anteil der Geringentlohnten gesunken ist, könnte das zum einen mit Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur zusammenhängen. Tatsächlich haben der amtlichen Statistik zufolge Arbeitsplätze, auf denen einfache Vollzeit- oder Teilzeittätigkeiten ausgeübt werden, weiter an Bedeutung verloren; dasselbe gilt für Minijobs (Tabelle 3). Zum anderen gab es neben diesem Struktureffekt 2012 unter den Beschäftigten mit einem einfachen Job und bei den Vollzeitbeschäftigten statistisch signifikant weniger Personen mit einem Bruttostundenlohn unter 8,50 Euro als im Jahr zuvor – wohl deshalb, weil Arbeitnehmer infolge von Lohnanhebungen über diese Grenze gelangt sind. Bei allen anderen Beschäftigtengruppen ist dagegen keine signifikante Veränderung beobachtbar. Bei den Minijobbern mag es

10 Mit der Erhebungswelle von 2012 wurden die Standardhochrechnungsfaktoren der SOEP-Daten verändert – auch für vorhergehende Wellen. Die Änderungen fallen insgesamt zwar nicht stark ins Gewicht, dennoch können sich Unterschiede zu den Auswertungsergebnissen in früheren Veröffentlichungen ergeben – etwa auch in der oben genannten DIW-Studie zu den Mindestlöhnen aus dem letzten Jahr. Zu den geänderten Hochrechnungen des SOEP vgl. Grabka, M. M., Goebel, J.: Rückgang der Einkommensungleichheit stockt. DIW Wochenbericht Nr. 46/2013, 17.

11 Der tatsächliche Wert liegt mit einer Wahrscheinlichkeit von 95 Prozent zwischen 4,98 und 5,46 Millionen (Konfidenzintervall).

Abbildung 1

Arbeitnehmer[1] mit Bruttostundenlöhnen unter 8,50 Euro 2011 und 2012
Anteil an allen Arbeitnehmern in Prozent[2]



1 Ohne Auszubildende und Personen in arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsmaßnahmen.
2 Obere und untere Grenze der 95-Prozent-Konfidenzintervalle.
3 Arbeitsortkonzept.
4 Einschließlich Berlin.
5 Ohne Schüler, Studenten, Rentnern, Arbeitslose.
6 Ohne geringfügig Beschäftigte.

Quellen: Das Sozio-oekonomische Panel (v29); Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2014

Unter den Vollzeitkräften und den Beschäftigten mit einfachen Jobs hat der Anteil mit Löhnen unter 8,50 Euro statistisch signifikant abgenommen.

daran gelegen haben, dass sich in der Zeit von 2011 bis 2012 die gesetzliche Vorgabe über die maximale Höhe der Löhne (400 Euro pro Monat) nicht verändert hat; diese Begrenzung dürfte als Lohnbremse gewirkt haben.

Bei einer Längsschnittbetrachtung zeigt sich, dass von denjenigen Beschäftigten, die 2011 einen Stundenlohn von weniger als 8,50 erhielten, die allermeisten auch im Jahr 2012 noch Arbeitnehmer waren (Abbildung 2). Von diesen erhielt immerhin ein Drittel einen Lohn oberhalb der Mindestlohngrenze. Zwar sind von 2011 bis 2012 auch Arbeitnehmer hinzugekommen, die einen Lohn von weniger als 8,50 Euro bekamen – aber ihre Zahl ist geringer als die derjenigen, die die Mindestlohngrenze übersprangen. Es gibt also eine große Wechseldynamik: aus dem Bereich von Löhnen unter 8,50 Euro heraus und auch in ihn hinein.

Tabelle 3

Struktur der voll- und teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmer
Anteile in Prozent

	2011	2012	3. Quartal 2013
Führungskräfte	10,6	10,5	10,7
Hochqualifizierte Kräfte	22,8	22,8	22,5
Fachkräfte	42,8	43,3	44,2
Angelernte Arbeitnehmer	15,4	15,2	14,6
Ungelernte Arbeitnehmer	8,4	8,1	8,0
Insgesamt	100	100	100
Nachrichtlich: Anteil der geringfügig Beschäftigten	11,2	10,4	10,9

Quellen: Statistisches bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2014

Der Anteil der einfachen Tätigkeiten sowie der Minijobs verliert an Bedeutung.

Zahl der künftigen Mindestlohnempfänger könnte sich verringern

Abgesehen von denjenigen Wirtschaftsbereichen, in denen tarifvertragliche Mindestlöhne gelten, die geringer als 8,50 Euro sind,[12] soll ab 2015 ein flächendeckender Mindestlohn wirksam werden. Anzunehmen ist, dass infolge von üblichen Lohnsteigerungen bis dahin ein weiterer Teil der Geringentlohnten über die Mindestlohngrenze kommen wird. Deren Zahl lässt sich anhand der SOEP-Zahlen grob abschätzen. Wird beispielsweise eine jährliche Lohnsteigerung von 2,3 Prozent[13] unterstellt, dann würde bei einem Stundenlohn von acht Euro im Jahr 2012 der Mindestlohn von 8,50 Euro im Laufe des Jahres 2015 erreicht werden. Einen Stundenverdienst von acht Euro bis unter 8,50 Euro hatten 2012 reichlich 700 000 Arbeitnehmer – jeder siebte Geringentlohnte (Abbildung 3). Es gab also 2012 – und gibt wohl immer noch – eine erhebliche Anzahl an Geringentlohnten mit Stundenlöhnen knapp unter 8,50 Euro; das zeigen nicht nur die Daten des SOEP, sondern auch andere Quellen.[14] Allerdings kommen daneben nicht wenige Arbeitnehmer nur auf viel geringere Löhne.

Noch nicht entscheiden ist, ob es Ausnahmeregelungen für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern bei

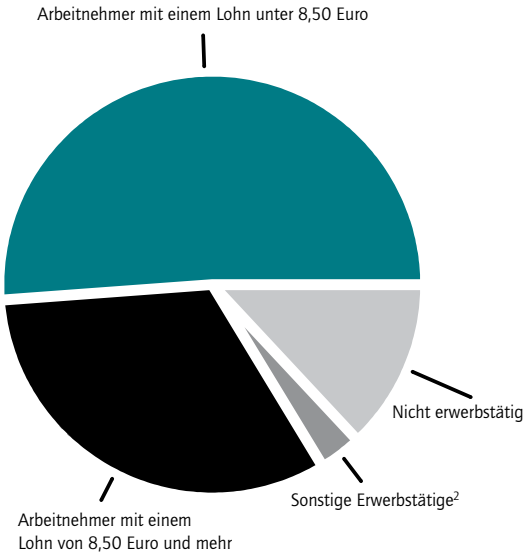
12 Dazu zählen die Leiharbeit, die Wäschereidienstleistungen, Teile des Gebäudereinigerhandwerks, in einigen Bundesländern das Sicherheitsgewerbe und die Pflegedienste in Ostdeutschland.

13 Dies entspricht laut amtlicher Statistik der Lohnsteigerung für einfache Tätigkeiten (Leistungsgruppe 5) vom 3. Quartal 2012 bis zum 3. Quartal 2013 ohne Sonderzahlungen. Vgl. Statistisches Bundesamt: Verdienste und Arbeitskosten. Arbeitnehmerverdienste. 3. Vierteljahr 2013. Fachserie 16, Reihe 2.1.

14 Vgl. Falck, O., Knabe, A., Mazat, A., Wiederhold, S.: Mindestlohn in Deutschland. Wieviele sind betroffen? Ifo-Schnelldienst Nr. 24/2013.

Abbildung 2

Arbeitnehmer[1] mit Bruttostundenlöhnen unter 8,50 Euro im Jahr 2011 und ihr beruflicher Status ein Jahr später
Anteile in Prozent



1 Ohne Auszubildende und Personen in arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsmaßnahmen.
2 Selbständige, Auszubildende, Personen in arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsmaßnahmen.

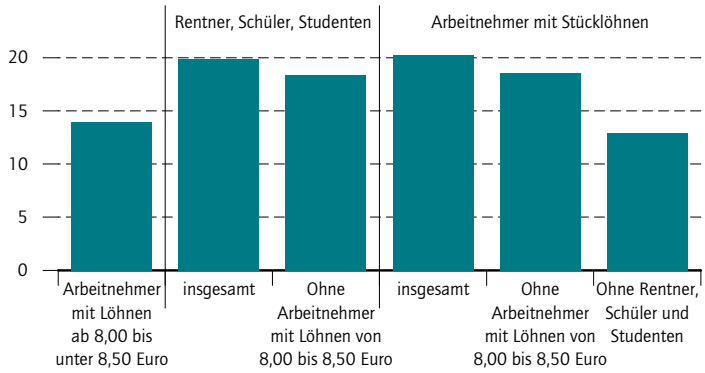
Quellen: Das Sozio-oekonomische Panel (v29); Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2014

Ein Drittel der Arbeitnehmer, die 2011 noch einen Lohn unter 8,50 Euro hatten, lagen 2012 über der Mindestlohngrenze.

Abbildung 3

Ausgewählte Gruppen von Arbeitnehmern[1] mit Bruttostundenlöhnen unter 8,50 Euro 2012
Anteil an allen Arbeitnehmern mit Bruttostundenlöhnen unter 8,50 Euro in Prozent



1 Ohne Auszubildende und Personen in arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsmaßnahmen.

Quellen: Das Sozio-oekonomische Panel (v29); Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2014

Ein erheblicher Teil der Beschäftigten mit Löhnen unter 8,50 Euro liegt nahe der Mindestlohngrenze, ist Student oder Rentner oder erhält einen Stücklohn.

den künftigen gesetzlichen Mindestlöhnen geben wird. Wenn gemäß der Forderung der CSU Rentner sowie Schüler und Studenten ausgeklammert werden sollten, würde sich gemäß der Daten von 2012 die Zahl der Berechtigten mit Anspruch auf einen Mindestlohn um eine Million verringern.[15] Ebenfalls noch völlig unklar ist derzeit, wie Mindestlöhne bei Arbeitsverhältnissen umgesetzt werden sollen, bei denen überhaupt keine Arbeitszeiten vereinbart worden sind, sondern die Höhe der Löhne von bestimmten Leistungen abhängt – etwa von der Zahl ausgetragener Zeitungen oder vom Umsatz der Taxifahrten. Nach einen Stücklohn wurde 2012 eine Million der Geringentlohnten bezahlt; ohne die Schüler, Studenten und Rentner sowie diejenigen Arbeitnehmer, die einen Bruttostundenlohn von acht bis zu 8,50 Euro hatten, waren es 600 000. Es ist nicht auszuschließen, dass es für manche Arbeitsverhältnisse auf Stücklohnbasis Sonderregelungen geben könnte. In den USA etwa gelten für einige solcher Berufe – wie für Zeitungsausträger oder für Handelsvertreter – keine Mindestlohnregelungen.[16]

Fazit

Im Jahr 2012 belief sich die Zahl der Arbeitnehmer mit einem Bruttostundenlohn von weniger als 8,50 Euro auf etwa 5,2 Millionen – das sind 15 Prozent aller Arbeitnehmer. Es gibt Hinweise darauf, dass sich die Zahl gegenüber dem vorhergehenden Jahr verringert hat. Eine statistisch signifikante Abnahme zeigt sich aber nur bei den Vollzeitkräften sowie den Beschäftigten mit einfachen Tätigkeiten; diese machen allerdings den größten Teil der Geringentlohnten aus. Überdies hat sich der Trend fortgesetzt, dass einfache Arbeit immer mehr an Bedeutung verliert.

Wenn im Anfang des nächsten Jahres ein allgemeiner, flächendeckender Mindestlohn in Deutschland eingeführt wird, dürfte die Zahl derjenigen Arbeitnehmer, die unter diese Regelung fallen, deutlich geringer ausfallen als 5,2 Millionen. Zum Teil liegt das daran, dass Branchen, in denen tarifvertragliche Mindestlöhne gelten, bis Ende 2016 eine Übergangszeit eingeräumt werden soll. Die Zahl der Arbeitnehmer mit Löhnen unter 8,50 Euro in diesen Branchen ist unbekannt. Zudem werden seit dem Jahr 2012 infolge von Lohnanhebun-

15 Von diesen kam 2012 nur ein sehr geringer Teil auf einen Lohn in Höhe von acht Euro bis unter 8,50 Euro.

16 Vgl. United States Department of Labor, Wage and Hour Division: Handy Reference Guide to the Fair Labor Standards Act. Washington D.C. 2011, 6.

gen Arbeitnehmer über die Mindestlohngrenze gelangt sein oder sie bis Anfang nächsten Jahres noch überspringen. Politisch umstritten ist, bestimmte Arbeitnehmergruppen vom Mindestlohn auszunehmen; würden – wie von der CSU vorgeschlagen – erwerbstätige Rentner sowie Schüler und Studenten ausgeklammert, dürfte sich die Zahl der künftigen Bezieher von Mindestlöhnen um etwa eine Million verringern. Von Regelungen für solche soziale Gruppen ist allerdings abzuraten, denn sie könnten zu Marktverzerrungen führen. Wenn beispielsweise Studenten oder Rentner nicht der Mindestlohnregelung unterliegen, bestehen für Arbeitergeber Anreize, gerade solche Personen einzustellen; sie könnten bereits Beschäftigte sogar verdrängen. Anders liegen die Dinge hinsichtlich der Jugendlichen: Hier könnte sich ein geringerer Mindestlohn wegen höherer Einarbeitungskosten rechtfertigen lassen.

Wenn Mindestlohnregelungen eingeführt werden, ist dafür zu sorgen, dass sie in der Praxis umgesetzt werden können. Überdies muss verhindert werden, dass sich Unternehmen durch Umgehung der Regelungen Wettbewerbsvorteile verschaffen. Offen ist, wie Mindestlöhne bei solchen Arbeitsverhältnissen umgesetzt werden sollen, bei denen Stücklöhne gezahlt werden. Man kann sie, wie zum Teil in den USA, aus den Mindestlohnregelungen ausklammern. Die Gefahr von Marktverzerrungen wäre dann gering, wenn Sonderregelungen auf bestimmte, eindeutig definierte Tätigkeiten begrenzt wären. Denkbar wäre auch, dem britischen Beispiel zu folgen, in dem auf der Ebene der einzelnen Unternehmen ein „fairer“ Stundenlohn ermittelt wird, der dem Mindestlohn in etwa entspricht.[17] Dabei wird die durchschnittliche Arbeitszeit für die Erbringung bestimmter Leistungen unter allen Mitarbeitern eines Betriebes bestimmt. Abgesehen davon, dass ein solches Verfahren aufwändig und für eine Reihe von Tätigkeiten schwer anzuwenden ist, entscheidet letztlich der Arbeitgeber darüber, ob die Mindestlohnregelungen eingehalten werden oder nicht. Es könnte zu ihrer Umgehung verleiten.

Mindestlohnregelungen können auch durch unbezahlte Mehrarbeit unterlaufen werden: Formal wird zwar ein Stundenlohn von 8,50 Euro gezahlt, aber für weniger Stunden als tatsächlich gearbeitet werden. Dann dauert die Stunde 70 oder mehr Minuten. Weil es gerade in Betrieben mit geringer Entlohnung oft keine Arbeitnehmervertretungen und damit keine betrieblichen Instanzen zur Kontrolle der Arbeitszeiten gibt,[18] wäre eine staatliche Kontrolle der Arbeitszeiten nötig. Der damit verbundene erhebliche bürokratische Aufwand ist unumgänglich, um einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten. Nach den Daten des SOEP leistete bereits im Jahr 2012 immerhin etwa eine Million der Arbeitnehmer mit Löhnen unter 8,50 Euro Überstunden, die nicht durch Geld oder Freizeit aufgewogen wurden.

Zudem wäre vom Gesetzgeber noch die Frage zu beantworten, ob und wie Sonderzahlungen (wie Weihnachts- oder Urlaubsgeld, Prämien etc.) bei der Bemessung von Mindestlöhnen berücksichtigt werden. Auch hier bieten sich für die Arbeitgeber Gestaltungsmöglichkeiten. So könnten solche Zahlungen eingestellt werden und die entsprechenden Geldbeträge laufend – also ergänzend zum bisherigen Lohn – ausgezahlt werden. Auf diese Weise erhöhen sich die Stundenlöhne, und es sinkt wohl auch die Zahl derjenigen Arbeitnehmer, die mit ihren Löhnen unter der Mindestlohngrenze liegen. Vor der Einführung von Mindestlöhnen sind also noch viele Detailfragen zu klären.

17 Vgl. die entsprechenden Regelungen der Regierung des Vereinigten Königreichs: www.gov.uk/minimum-wage-different-types-work/paid-per-task-or-piece-of-work-done, heruntergeladen am 7. Januar 2014.

18 Vgl. Brenke, K., Wagner, G. G.: Gesetzliche Mindestlöhne: Mit der Einführung kommen die Tücken der Umsetzung. Wirtschaftsdienst Nr. 11/2013.

Karl Brenke ist Wissenschaftlicher Referent im Vorstand des DIW Berlin | kbrenke@diw.de

MINIMUM WAGE: NUMBER OF ELIGIBLE EMPLOYEES WELL BELOW FIVE MILLION

Abstract: In the fall of 2013, DIW Berlin presented a study on minimum wages which was based on data from the Socio-Economic Panel Study for 2011. The data for 2012 have since become available. As expected, in terms of structures for employees with gross hourly earnings of less than 8.50 euros, i.e., those expected to receive the planned minimum wage, little has changed. These include, to an above-average degree, employees with simple occupations, women, employees in eastern Germany, mini-jobbers, working pensioners, and students. In particular, the minimum wage affects workers in small businesses, consumer-oriented services, and agriculture.

In 2012, 5.2 million workers received a gross hourly wage of less than 8.50 euros, equivalent to 15 percent of all employees. There is evidence that the number of low-wage workers has decreased over the previous year—to about half a million. However, a statistically significant decline is only evident among full-time workers and workers engaged in simple occupations. These account for more than half of all low-wage workers. It is significant that a large proportion of workers earning less than 8.50 euros per hour in 2011 were above the minimum wage threshold in 2012—as a result of wage increases. Their number is now likely to have declined due to further wage increases and will have fallen again by up to 700,000 by the time the minimum wage is introduced. In addition, there has been a decline in simple occupations, i.e., jobs that often only pay low wages. It is politically controversial as to whether certain groups will be excluded from the future minimum wage regulation—if pensioners and students were excluded, the number of people entitled to a minimum wage would be reduced by yet another million

JEL: J38, J31

Keywords: minimum wages, Germany

DIW BERLIN

DIW Berlin – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
www.diw.de
81. Jahrgang

Herausgeber
Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Dr. Kati Schindler
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion
Sabine Fiedler
Dr. Kurt Geppert

Redaktion
Renate Bogdanovic
Sebastian Kollmann
Dr. Richard Ochmann
Dr. Wolf-Peter Schill

Lektorat
Dr. Heike Belitz
Dr. Markus Grabka

Textdokumentation
Manfred Schmidt

Pressestelle
Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb
DIW Berlin Leserservice
Postfach 74, 77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01806 – 14 00 50 25,
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304

Gestaltung
Edenspiekermann

Satz
eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck
USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an die Serviceabteilung Kommunikation des DIW Berlin (kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.