

# **Regionale Mindestlohnwirkungen**

im Auftrage von

**ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft**

und

**Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten**



Hannover, Juli 2013

**Anschrift des Verfassers:**

Matthias Günther, Vorstand Eduard Pestel Institut e.V., Königstr. 50A,  
30175 Hannover, Tel. 0511/99094-20, guenther@pestel-institut.de

## Regionale Mindestlohnwirkungen

Deutschland zählt nach wie vor zu den Ländern ohne gesetzlichen Mindestlohn. Während die gegenwärtige Bundesregierung einen allgemeinen Mindestlohn weiterhin ablehnt, fordern die Gewerkschaften einen für die gesamte Bundesrepublik und alle Branchen geltenden Mindestlohn in Höhe von 8,50 € je Stunde.

Zunächst stellt sich die Frage, durch welche Mechanismen sich Lohnhöhen einstellen können, die selbst bei einer Vollzeitbeschäftigung nur wenig über oder sogar unter der „Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II“ liegen. So bezogen im Juni 2011 fast 75.000 Vollzeitbeschäftigte Alleinstehende zusätzlich zu ihrem Lohn Arbeitslosengel II. Als Begründung für niedrige Entgelte wird in der Regel auf „Angebot und Nachfrage“ oder die „geringe Wertschöpfung der Tätigkeit“ verwiesen. Hinterfragt man diese Begründungen, so stößt man unversehens auf Unplausibilitäten.

Für Deutschland wird allenthalben von einem bereits bestehenden Pflegenotstand gesprochen<sup>1</sup>. Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit kann dabei als Bestätigung herangezogen werden. So waren im Juni 2013 rund 3.300 Fachkräfte in der Altenpflege als arbeitslos registriert bei knapp 9.400 gemeldeten offenen Stellen<sup>2</sup>. Wenn Pflegepersonal knapp ist, müsste in einem System von Angebot und Nachfrage der Preis steigen. Trotzdem betrug bei den Gesundheitsdienstberufen der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten z. B. in Nordrhein-Westfalen knapp 29 %. Dagegen taucht der produzierende Bereich mit Ausnahme von Hilfsarbeitern nicht bei den von Niedriglöhnen stark betroffenen Berufsbereichen auf, obwohl das Verhältnis von Arbeitslosen zu gemeldeten Stellen hier umgekehrt ist. Die Liste der gesuchten, aber von Niedriglöhnen betroffenen Berufe, ließe sich im Dienstleistungsbereich problemlos fortführen, worauf an dieser Stelle aber verzichtet werden soll.

Der Verweis auf die geringe Wertschöpfung von gering entlohnten Tätigkeiten ist hochinteressant, da die Entgelte gerade bei den von Niedriglöhnen stark betroffenen Dienstleistungen wesentlicher Bestandteil der Wertschöpfung sind. Wenn sich die unternehmerische Kreativität auf die gegenüber der Konkurrenz schlechtere Bezahlung der Mitarbeiter reduziert, so wird eine Abwärtsspirale bei den Löhnen in Gang gesetzt, die am Ende eine Bezahlung unterhalb des Existenzminimums zur Folge hat. Die Entwicklung in der Niedersächsischen Fleischindustrie<sup>3</sup> zeigt eindrucksvoll, wohin ein derartiges Verhalten führen. Respekt gegenüber den arbeitenden Menschen und die Wertschätzung ihrer Arbeit sind nicht mehr zu erkennen. Eine betriebswirtschaftliche Optimierung zu Lasten von Mitarbeitern und Steuerzahlern kann in einer sozialen Marktwirtschaft nicht toleriert werden.

Daten zu Löhnen und Gehältern werden im Rahmen verschiedener statistischer Erhebungen<sup>4</sup> und Befragungen erfasst und veröffentlicht. Aufgrund der unterschiedlichen Datenquellen ist die Kombination verschiedener Erhebungen streng wissen-

<sup>1</sup> Vgl. Gerd Peter im Interview mit der TZ; <http://www.tz-online.de/service/specials/zukunft-alter/pflegenotstand-der-kollaps-ist-laengst-da-71503.html>; abgerufen am 5.7.2013.

<sup>2</sup> Bestand an gemeldeten Arbeitslosen und Arbeitsstellen (in 1.000) Deutschland insgesamt im Juni 2013; Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg, Juni 2013.

<sup>3</sup> Vgl.: <http://www.haz.de/Nachrichten/Politik/Niedersachsen/Niedersachsen-Kindergeld-lockt-Osteuropaeer-in-die-Fleischfirmen> (abgerufen am 8. 7. 2013).

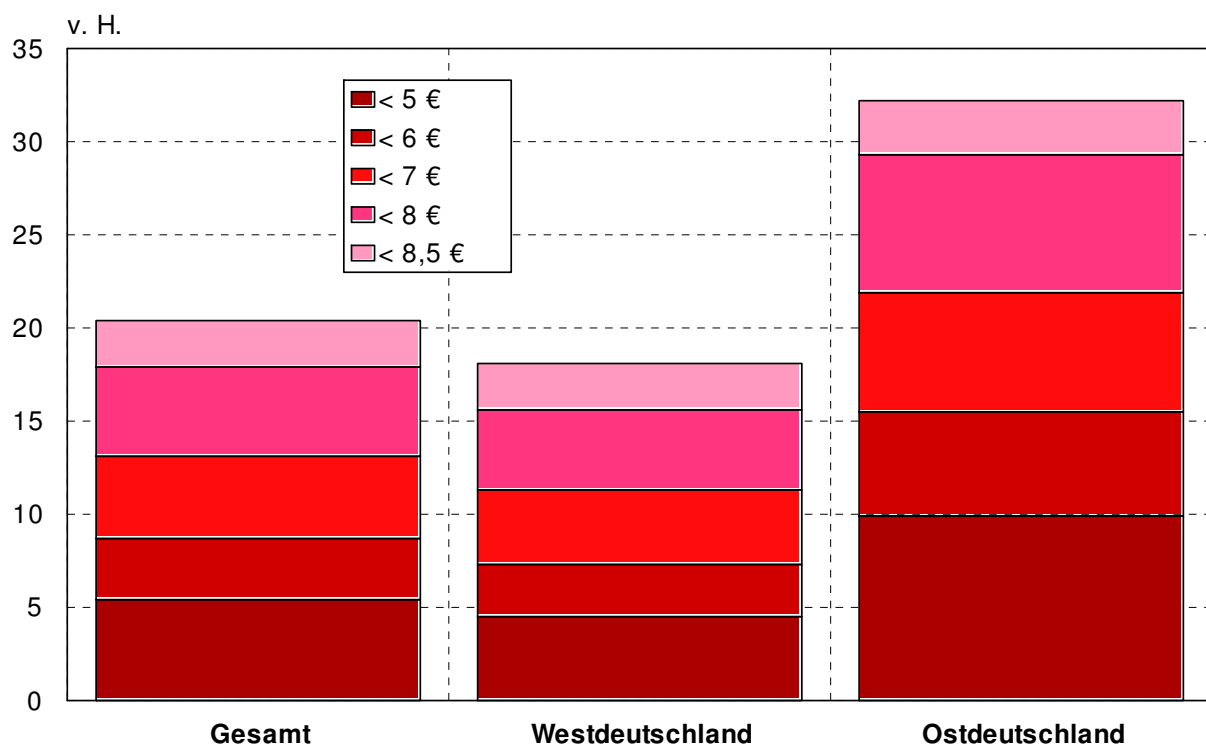
<sup>4</sup> Zu nennen sind insbesondere: Das sozioökonomische Panel (SOEP) des DIW; die Verdienststrukturerhebung (VSE) des Statistischen Bundesamtes; der Mikrozensus (Statistisches Bundesamt); Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit; Quartalsberichte der Minijobzentrale.

schaftlich nicht zulässig. Auf der anderen Seite gibt es keine Einzelquelle, die eine regionale Differenzierung nach (Stunden-)Lohnhöhen, Arbeitszeiten und Beschäftigungsverhältnissen erlauben.

Ziel dieser Datenaufbereitung ist es, trotz der Unzulänglichkeiten in den Einzelstatistiken ein regionales Bild zu zeichnen, das die Größenordnung der Problematik hinreichend genau aufzeigt. Wie viele Arbeitsverhältnisse wären von einem Mindestlohn in Höhe von 8,50 € je Stunde betroffen und in welcher Höhe würde zusätzliche Kaufkraft in den Regionen generiert? Dies sind die beiden zentralen Fragen, die zu beantworten sind.

Aus den Arbeiten<sup>5</sup> des Instituts Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen lassen sich folgende Befunde herausfiltern (vgl. Abbildung 1):

**Abbildung 1: Anteile der Beschäftigten nach Lohnstufen in Deutschland**



Quelle: IAQ-Report 2013-1 (Basis SOEP 2011); eigene Darstellung

Insgesamt erhalten mehr als 20 % der Beschäftigten in Deutschland einen Stundenlohn unterhalb von 8,50 €. In Westdeutschland sind gut 18 % der Beschäftigten betroffen, in Ostdeutschland mit 32,2 % fast ein Drittel der Beschäftigten. Zu berücksichtigen ist dabei, dass vom SOEP die Zahl der Minijobverhältnisse unvollständig erfasst wird. Nach den vom IAQ ausgewerteten SOEP-Daten errechnen sich für das Jahr 2011 rund 4,1 Mio. Minijobber, während die Statistik der Bundesagentur für Arbeit zum 30.6.2011 insgesamt knapp 7,4 Mio. Minijobverhältnisse ausweist. Welche Gründe zu dieser Differenz führten, ist für die hier bearbeitete Fragestellung nicht relevant. Maßgeblich für die zusätzliche Kaufkraft durch einen gesetzlichen Mindestlohn sind lediglich die in Minijobs geleisteten bzw. bezahlten Arbeitsstunden und der durchschnittliche Stundenlohn bei den mit weniger als 8,50 € je Stunde entlohnten

<sup>5</sup> Insbesondere: Kalina, T.; Weinkopf, C.: Niedriglohnbeschäftigung 2011; IAQ-Report 2013-01; Duisburg, Juni 2013.

Arbeitsverhältnissen. Es besteht aus unserer Sicht kein Grund zu der Annahme, dass die vom SOEP nicht erfassten Minijobverhältnisse besser bezahlt werden als die erfassten Arbeitsverhältnisse. Insofern gehen wir davon aus, dass von knapp 7,4 Mio. Minijobarbeitsverhältnissen rund zwei Drittel mit einem Stundenlohn unter 8,50 € je Stunde entlohnt werden.

Da mit diesen Ergebnissen eine Regionalisierung nicht möglich ist, haben wir eine Sonderauswertung des Mikrozensus 2011 durch das Statistische Bundesamt beauftragt. Um die Aussagefähigkeit nicht zu mindern, wurden als regionale Ebenen die Raumordnungsregionen gewählt. Im Mikrozensus werden das Nettoeinkommen sowie die durchschnittliche Stundenzahl erhoben. Eine Differenzierung des Einkommens nach Einkunftsarten ist somit nicht möglich. In die Sonderauswertung wurden deshalb Personen einbezogen, die nur Einkommen aus einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erzielen und ein Nettoeinkommen je Stunde unter 6,50 € (entspricht etwa einem Bruttolohn von 8,50 €) erzielen sowie ausschließlich geringfügig Beschäftigte mit einem Nettoeinkommen je Stunde unter 8,50 €.

Im Bereich der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ergab die Sonderauswertung eine hochgerechnete Anzahl von 3,142 Mio. Beschäftigten mit einer durchschnittlichen Zahl von 36,7 Wochenstunden und einem Nettostundenlohn in Höhe von 5,06 €. Im Vergleich zur Hochrechnung über das SOEP wurden gut drei Viertel der Beschäftigten mit Stundenlöhnen und 8,50 € brutto erfasst.

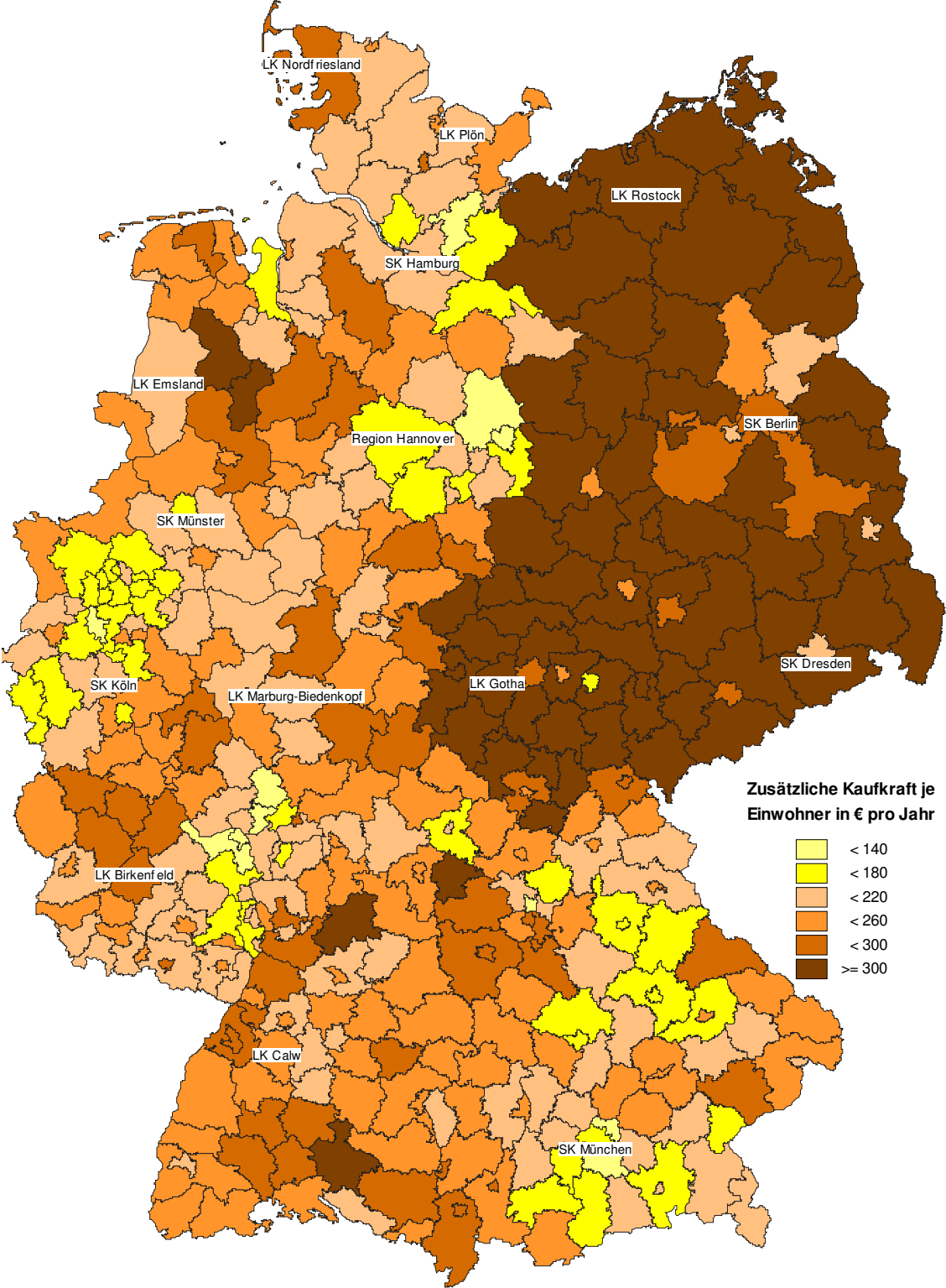
Bei den geringfügig Beschäftigten war die Sonderauswertung nicht so ergiebig. Hier machen sich die in diesen Beschäftigungsverhältnissen hohen Anteile an Schülern, Studenten und Rentnern bemerkbar, die noch zusätzliche Einkommensquellen haben und deshalb ausgeschlossen wurden. Es ließen sich lediglich knapp 0,5 Mio. Minijobber herausfiltern, die ausschließlich ein Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung erzielen. Eine sinnvolle Auswertung war lediglich auf der Ebene der Regierungsbezirke und Bundesländer möglich. Für Westdeutschland ergab sich insgesamt eine durchschnittliche Wochenstundenzahl von gut 10,8 und ein Durchschnittslohn von 5,73 € je Stunde. Die entsprechenden Werte in Ostdeutschland liegen bei 11,8 Stunden pro Woche und 5,15 € je Stunde. Da zur Zahl der Minijobarbeitsverhältnisse detaillierte Angaben auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte vorliegen, wurde auf dieser Basis eine Abschätzung durchgeführt.

Durch die Einbeziehung aller Minijobverhältnisse errechnet sich eine Zahl von insgesamt gut 9 Mio. Beschäftigungsverhältnissen, die von einem Mindestlohn in Höhe von 8,50 € profitieren würden. Die zusätzliche Kaufkraft, die durch den Mindestlohn verfügbar wäre, liegt in einer Größenordnung von gut 19 Mrd. € pro Jahr. Dies entspricht etwa 1,3 % der privaten Konsumausgaben des Jahres 2012. Die Berechnungen sind eher „vorsichtig“ ausgeführt. Die tatsächlichen Stundenlöhne der geringfügig Beschäftigten fallen noch niedriger aus, weil gesetzlich vorgeschriebene Leistungen wie etwa „bezahlter Urlaub“ oder „Entgeltfortzahlung am Feiertag/bei Krankheit“ häufig nicht gewährt oder nicht in Anspruch genommen werden<sup>6</sup>. Das regionale Ergebnis der Berechnungen zeigt Abbildung 2.

---

<sup>6</sup> Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung; Studie zur Analyse der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse; Dezember 2012, Forschungsvorhaben im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen; S. 105 ff.

**Abbildung 2: Erwartete Kaufkraftzuwächse je Einwohner in den Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands**



Evaluationen von Mindestlohnwirkungen gehen bisher im Wesentlichen von einer Beschäftigungsneutralität aus<sup>7</sup>. Gelegentlich geäußerte Warnungen vor Arbeitsplatzverlusten kommen zwar durchaus von prominenter Stelle<sup>8</sup>, bleiben aber insbesondere für den geforderten Mindestlohn von 8,50 € je Stunden ohne Beleg.

Es stellt sich dabei auch immer die Frage, was mit der von den „Niedriglöhnern“ geleisteten Arbeit nach der Einführung eines Mindestlohnes passiert? Für nicht erforderliche Arbeitsleistungen würden Unternehmen wohl auch für Stundenlöhne unterhalb von 8,50 € je Stunde niemanden einstellen. Eine Substitution dieser Arbeitsleistungen durch Kapital erscheint eher unwahrscheinlich, da Niedriglöhne je gerade im Bereich persönlicher Dienstleistungen mit begrenztem Automatisierungspotenzial gezahlt werden.

Wenn diese Arbeitsleistungen also aus unternehmerischer und/oder gesellschaftlicher Sicht erforderlich sind, so werden sie auch nach Einführung eines Mindestlohnes geleistet werden müssen. Ob die Preise in den betroffenen Bereichen steigen oder die Gewinne sinken, wird sich erst nach der Einführung eines allgemein gültigen Mindestlohnes zeigen. Die Verhinderung von Lohndumping-Konkurrenz könnte sich gerade für verantwortungsvolle Unternehmer als Vorteil eines Mindestlohnes herausstellen.

---

<sup>7</sup> Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg.): Bosch, G.; Weinkopf, C.: Wirkungen der Mindestlohnregelungen in acht Branchen, November 2012.

<sup>8</sup> So etwa Christoph Schmidt, gegenwärtig Vorsitzender des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, im FOCUS, [http://www.focus.de/finanzen/news/staatsverschuldung/tid-32146/chef-der-wirtschaftsweisen-schlaegt-alarm-christoph-schmidt-mindestlohn-gefaehrdet-jeden-fuenften-job-in-deutschland\\_aid\\_1031446.html](http://www.focus.de/finanzen/news/staatsverschuldung/tid-32146/chef-der-wirtschaftsweisen-schlaegt-alarm-christoph-schmidt-mindestlohn-gefaehrdet-jeden-fuenften-job-in-deutschland_aid_1031446.html) abgerufen am 8.7.2013.