

Institut Arbeit und Technik

im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen

Jahrbuch 2006

Inhaltsverzeichnis**Claudia Braczko**

Die Neuorganisation des Instituts Arbeit und Technik 5

**Stephan von Bandemer, Elke Dahlbeck
und Anja-Sophia Middendorf**

Die Internationalisierung der Gesundheitswirtschaft 9

Martin Brussig und Jürgen Nordhause-Janz

Der Renteneintritt im Spannungsfeld von institutionellem Umfeld und
Haushaltskontext 23

Martin Brussig und Oliver Schweer

Neue arbeitsmarktpolitische Instrumente für Ältere: Lehren
aus der Hartz-Evaluation 41

Anna Butzin, Dieter Rehfeld und Brigitta Widmaier

Forschungs- und Entwicklungsdienstleister: Neue Schnittstellen im
Innovationsprozess 55

**Karin Esch, Elke Katharina Klaudy, Brigitte Micheel
und Sybille Stöbe-Blossey**

Fünf Sterne für den Kindergarten... 65

Katja Fox und Christa Schalk

Regionale Qualifizierungs- und Innovationsstrategien
in der Medizintechnik 79

Thorsten Kalina und Claudia Weinkopf

Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland – eine
Modellrechnung für das Jahr 2004 97

Steffen Lehndorff

Das Politische in der Arbeitspolitik 111

Judith Terstriep

Cluster der Informations- und Kommunikations-Technologie
im europäischen Vergleich 121

Georg Worthmann

Die Umsetzung des SGB II in Nordrhein-Westfalen 143

**Bearbeitet von Nadine Trosien
und Angelika von der Heide-Liesenberg**

| | |
|---|-----|
| Veranstaltungen 01.07.2005 – 31.10.2006 | 159 |
| Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Instituts Arbeit und Technik | 165 |

Bearbeitet von Nadine Trosien und Karin Weishaupt

| | |
|--|-----|
| Veröffentlichungen aus dem Institut Arbeit und Technik | 169 |
|--|-----|

Thorsten Kalina und Claudia Weinkopf

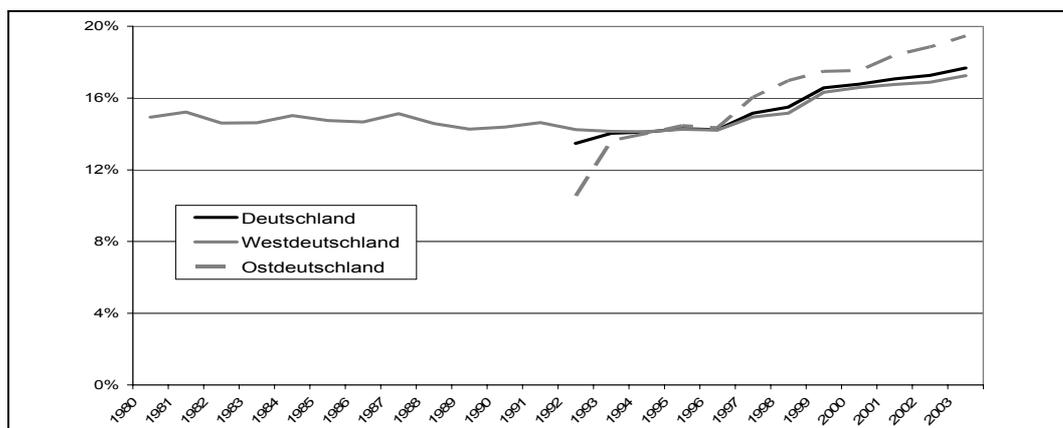
Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland – eine Modellrechnung für das Jahr 2004

1 Einleitung

Über die Frage, ob auch in Deutschland ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt werden sollte, wird aktuell heftig und sehr kontrovers diskutiert. Im Koalitionsvertrag ist die Ankündigung enthalten die Einführung von Kombilöhnen im Laufe des Jahres 2006 zu prüfen, wodurch auch das Thema Mindestlohn in den nächsten Monaten zusätzliche Brisanz erlangen wird. Ein weiterer aktueller Bezugspunkt für Forderungen nach Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland ist die Dienstleistungsrichtlinie der EU. Um ausländische Unternehmen, die auf dem deutschen Markt tätig werden wollen, im Rahmen der EU-Entsenderichtlinie, dazu verpflichtet zu können, in Deutschland gültige Standards einzuhalten, müssten diese allgemein verbindlich sein, was bislang mit Ausnahme der Bauindustrie nicht der Fall ist. Die Gewerkschaften NGG und ver.di haben vor diesem Hintergrund im März 2006 eine bundesweite Kampagne für die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Höhe von 7,5 € brutto pro Stunde gestartet. Die Linksfraktion im deutschen Bundestag plädiert sogar für 8 € pro Stunde.

Ein aus unserer Sicht gewichtiges Argument für Mindestlöhne besteht darin, dass Niedrig- und Niedrigstlöhne in Deutschland in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen haben, wie aus Abbildung 1 bezogen auf Vollzeitbeschäftigte deutlich wird. Hierbei haben wir die international übliche Definition der Niedriglohnschwelle (Brutto-Monatsentgelte unterhalb von zwei Dritteln des Medianentgeltes) verwendet. Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten in Westdeutschland, der bis Mitte der neunziger Jahre auf etwa 14 % gesunken war, ist in den letzten Jahren deutlich auf 17,3 % (2003) angestiegen. In Ostdeutschland ist in den vergangenen Jahren sogar ein noch erheblich stärkerer Anstieg der Niedriglohnbeschäftigung zu verzeichnen. Hierbei ist zu beachten, dass die jeweiligen Niedriglohnschwellen für Ost- und Westdeutschland getrennt ermittelt wurden. Würde man hingegen eine bundeseinheitliche Niedriglohnschwelle zugrunde legen, läge der Anteil der Niedriglöhne in Ostdeutschland sogar bei knapp 37 % und bezogen auf Gesamtdeutschland bei knapp 20 %.

Abbildung 5: Entwicklung der Niedriglohnanteile unter sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten



Quelle: Bis 1998 IAB-Regionalstichprobe, ab 1999 BA-Beschäftigtenpanel (eigene Berechnungen)¹

Gegner/innen der Einführung gesetzlicher Mindestlöhne verweisen demgegenüber vor allem darauf, dass eine gesetzliche Festlegung von Lohnuntergrenzen zu einem massiven Abbau von Arbeitsplätzen in Deutschland und zur (weiteren) Verschlechterung der Beschäftigungschancen von gering Qualifizierten führen würde. „Ein gesetzlicher Mindestlohn würde das Ziel, möglichst viele Personen mit geringen Chancen am Arbeitsmarkt wieder in ein geregeltes Arbeitsverhältnis zu führen, konterkarieren.“ (Bundeswirtschaftsminister Glos – zitiert nach Tagesspiegel vom 12. Februar 2006) Theoretisch ist allerdings offen, welche Auswirkungen Mindestlöhne auf die Beschäftigung haben. Und auch empirische Analysen verweisen darauf, dass Mindestlöhne nicht automatisch zum Abbau von Arbeitsplätzen führen. Gegen schädliche Auswirkungen von Mindestlöhnen sprechen nicht zuletzt auch die britischen Erfahrungen: Befürchtungen, die Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes im Jahre 1999 würde zum Wegfall von bis zu 2 Millionen Arbeitsplätzen führen, haben sich als unzutreffend erwiesen. Vielmehr ist die Beschäftigung insgesamt seitdem um 25 % gestiegen (vgl. ausführlicher Bosch/Weinkopf 2006a und b).

In diesem Beitrag geht es nicht um die Frage nach möglichen Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohnes in Deutschland. Diese hängen von einer Vielzahl von Rahmenbedingungen und Reaktionsmustern ab, die sich nur schwierig prognostizieren lassen. Vielmehr gehen wir auf der Basis einer Modellrechnung mit dem Sozioökonomischen Panel (SOEP) für das Jahr 2004 der Frage nach, in welchem Umfang ein gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 7,50 € brutto pro Stunde zur Steigerung der Löhne in Deutschland beitragen würde. Darüber hinaus wird gezeigt, welche Personengruppen und Branchen von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland betroffen wären und welche Auswirkungen dies auf die Kosten der Unternehmen und die

¹ Beim BA-Beschäftigtenpanel handelt es sich um anonymisierte Quartalsdaten aus der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA). Das Beschäftigtenpanel kann über das Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung (Köln) bezogen werden. Für die Verwendung der Daten in diesem Beitrag trägt die Bundesagentur für Arbeit keine Verantwortung.

Einnahmen des Staates und der Sozialversicherungen haben könnte. Mögliche Anpassungen auf der Nachfrage- oder Angebotsseite werden dabei außer acht gelassen., d. h. es wird unterstellt, dass die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes beschäftigungsneutral verläuft, was aufgrund der in Großbritannien gemachten Erfahrungen als eine plausible Annahme erscheint (vgl. Bosch/Weinkopf 2006c). Damit liefern wir einen Diskussionsbeitrag zur Debatte um den gesetzlichen Mindestlohn, indem wir untersuchen, welche Beschäftigungsgruppen und Branchen besonders betroffen wären. Zudem liefert unsere Schätzung zu den Kosten der Einführung eines Mindestlohns von 7,50 € einen ersten Anhaltspunkt dafür, ob diese Höhe ein sinnvoller Richtwert für den Einstieg in einen Mindestlohn sein kann.

2 Strukturauswertung der Mindestlohnbeschäftigung

Grundgesamtheit der folgenden Auswertungen sind ausschließlich abhängig Beschäftigte, d. h. Selbständige und mithelfende Familienangehörige bleiben unberücksichtigt. Auch bei einigen weiteren Gruppen ist davon auszugehen, dass für sie ein gesetzlicher Mindestlohn nicht gelten würde: Auszubildende, Personen in Umschulung/Rehabilitation, Personen in ABM/SAM, Beschäftigte in Behindertenwerkstätten sowie Wehr- und Zivildienstleistende. Beschäftigte in Altersteilzeit wurden ausgenommen, da für sie die Relation aus Einkommen und Arbeitszeit von anderen Beschäftigten abweicht. Rentner/innen, Schüler/innen und Studierende sind hingegen enthalten, sofern sie einer abhängigen Beschäftigung nachgehen. Grundgesamtheit sind damit rund 31,2 Millionen abhängig Beschäftigte. Im Folgenden wird zunächst dargestellt, wie viele Haupt- und Nebenbeschäftigte von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes profitieren würden. Dabei basiert die Einteilung in Haupt- und Nebenjob auf der Selbsteinstufung der Befragten im SOEP. Demnach ist es durchaus möglich, dass jemand nur einen Neben- aber keinen Hauptjob ausübt, weil die Befragungsperson selbst ihre einzige Tätigkeit als Nebentätigkeit einstuft. Dies kann z. B. bei Rentner/innen, Studierenden oder Hausfrauen der Fall sein.

Für die anschließenden Strukturauswertungen bezogen auf Beschäftigte und Unternehmen wurden nur die Angaben zur Hauptbeschäftigung ausgewertet. Dies hat den methodischen Vorteil, dass mit jedem Hauptjob auch genau eine Erwerbsperson verbunden ist. Würde man hingegen Haupt- und Nebenjobs auswerten, wäre man mit dem Problem konfrontiert, dass manche Beschäftigte mehrere Jobs ausüben und sich damit nicht eindeutig einem Betrieb zuordnen lassen. Haupt- und Nebenjobs müssten getrennt ausgewertet werden, was hier aus Platzgründen nicht erfolgen kann.

2.1 Wie viele Beschäftigte würden mehr verdienen?

Von den 31,2 Millionen Haupt- und Nebenbeschäftigten hatten im Jahre 2004 nach den Ergebnissen unserer Berechnungen 4,6 Millionen Beschäftigte Bruttostundenlöhne von unter 7,50 € – d. h. sie hätten bei Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in dieser Höhe Anspruch auf eine mehr oder weniger große Lohnerhöhung (Tabelle 1). Dies entspricht insgesamt einem Anteil von 14,6 % aller Beschäftigten.

Tabelle 1: Umfang der Mindestlohn-Berechtigten in Deutschland (2004)

| | ML absolut | ML-Anteil in Kategorie |
|------------------------|------------|------------------------|
| Hauptjob | 4.051.886 | 13,5% |
| Nebenjob | 837.990 | 31,6% |
| davon: | | |
| Nebenjob als Erst-job | 522.559 | 45,0% |
| Nebenjob als Zweit-job | 315.431 | 21,2% |
| Jobs gesamt | 4.889.876 | 14,9% |
| Beschäftigte gesamt | 4.574.445 | 14,6% |

Quelle: SOEP 2004, eigene Berechnungen

Da sowohl Haupt- als auch Nebenjobs ausgewertet wurden und manche Beschäftigte mehrere Beschäftigungsverhältnisse ausüben, werden von den 4,6 Millionen Beschäftigten rund 4,9 Millionen Beschäftigungsverhältnisse ausgeübt. Davon entfallen rund 4,1 Millionen auf Haupt- und rund 800.000 auf Nebentätigkeiten, von denen rund 500.000 als ausschließliches und rund 300.000 als zweites Beschäftigungsverhältnis neben einer anderen Tätigkeit ausgeübt werden. Bezogen auf die Jobs läge der Anteil mit Anspruch auf den Mindestlohn dadurch mit 14,9% etwas höher als bezogen auf die Beschäftigten. Auffällig ist, dass der Anteil der Mindestlohnbeschäftigungsverhältnisse bei den Hauptjobs mit rund 13,5 % deutlich niedriger liegt als bei den Nebenjobs (31,7 %) – insbesondere bei denjenigen, die als ausschließliche Tätigkeit ausgeübt werden (45 %).

2.2 Welche Beschäftigten würden profitieren?

Hinter dem bundesweiten Wert von 13,5 % Beschäftigten in Hauptjobs (rund 4,1 Millionen), die von einem Mindestlohn von 7,50 € profitieren würden, verbergen sich erhebliche Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland. In Westdeutschland hätten „nur“ 11 % der Beschäftigten (rund 2,8 Millionen) einen Anspruch auf eine Lohnerhöhung, während der entsprechende Anteil in Ostdeutschland mit 26,3 % (rund 1,3 Millionen Mindestlohnbeziehende) weitaus höher liegt. Anders gesagt: Jeder vierte ostdeutsche Beschäftigte könnte sich über eine Lohnerhöhung freuen. Tabelle 2 zeigt weitere Strukturmerkmale der Beschäftigten, die von der Einführung eines Mindestlohnes profitieren würden.

Tabelle 2: Strukturmerkmale der Mindestlohnbeziehenden (Deutschland 2004)

| | Kategorie | ML-Anteil in Kategorie | Anteil an allen ML |
|-------------------------|--------------------------|------------------------|--------------------|
| Qualifikation | ohne Berufsausbildung | 28,8% | 25,1% |
| | mit Berufsausbildung | 12,4% | 63,8% |
| | FH/Uni | 5,9% | 11,1% |
| Geschlecht | Männer | 9,0% | 34,3% |
| | Frauen | 18,3% | 65,7% |
| Alter | unter 25 | 32,4% | 14,3% |
| | 25 – 34 | 16,2% | 25,8% |
| | 35 – 44 | 10,7% | 25,0% |
| | 45 – 54 | 10,3% | 19,9% |
| | 55 + | 13,4% | 15,0% |
| Nationalität | Deutsche | 13,3% | 93,7% |
| | Ausländer/innen | 17,5% | 6,3% |
| Arbeitszeitform | Vollzeit | 8,2% | 44,0% |
| | Teilzeit | 10,2% | 14,6% |
| | Geringfügig Beschäftigte | 64,3% | 41,4% |
| Gesamtwirtschaft | | 13,5% | 100,0% |

Quelle: SOEP 2004, eigene Berechnungen

Überdurchschnittlich häufig würden formal gering Qualifizierte den Mindestlohn erhalten (28,8 %). Mit steigender Qualifikation sinken die Anteile der Mindestlohn-Berechtigten. Gleichwohl verfügen aber knapp drei Viertel derjenigen, die Anspruch auf den Mindestlohn hätten, über eine abgeschlossene Berufsausbildung oder sogar einen akademischen Abschluss. Es würden also keineswegs überwiegend gering Qualifizierte profitieren.

Frauen hätten mit 18,3 % überdurchschnittlich häufig Anspruch auf eine Lohnerhöhung. Ihr Anteil an allen Mindestlohnbeziehenden läge bei fast zwei Dritteln.

Bezogen auf Altersgruppen ist festzustellen, dass ohne eine Staffelung des Mindestlohns nach Alter, wie sie z. B. in Großbritannien für bis zu 22-Jährige vorgesehen ist, Jüngere in Deutschland deutlich häufiger Anspruch auf den Mindestlohn hätten als Beschäftigte aus den mittleren Altersgruppen. Mit steigendem Alter sinkt der Mindestlohnanteil, wobei er bei den über 55-Jährigen allerdings wieder höher liegt. Die Jüngsten und die Ältesten machen zusammen aber nur gut 29 % aller Mindestlohnbeziehenden aus; die deutliche Mehrheit stammt aus den mittleren Altersgruppen.

Unter ausländischen Beschäftigten würden 17,5 % den Mindestlohn bekommen, die meisten Mindestlohnbeziehenden (knapp 94 %) wären aber Deutsche.

Erhebliche Unterschiede sind zwischen den verschiedenen Arbeitsformen feststellbar: Während der Anteil der Mindestlohn-Berechtigten bei Vollzeit- und sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten mit 8,1 bzw. 10,2 % deutlich unter dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt liegt, hätten über 64 % der geringfügig Beschäftigten Anspruch auf Lohnerhöhungen. Die relativ meisten Mindestlohnbeziehenden (44 %) wären aber Vollzeitbeschäftigte.

2.3 Welche Unternehmen wären betroffen?

Neben der Frage, welche Personengruppen von der Einführung eines Mindestlohnes profitieren würden, ist es von besonderem Interesse, wie sich die Mindestlohnbeziehenden auf Branchen und Unternehmensgrößenklassen verteilen würden, um abschätzen zu können, welche Unternehmen besonders betroffen wären.

Die Auswertung aggregierter Wirtschaftsgruppen (vgl. Tabelle 3) zeigt hohe Mindestlohnanteile in der Landwirtschaft (32,0 %), in den unternehmensnahen Dienstleistungen (21,4 %), in den haushalts- und personenbezogenen Dienstleistungen (16,8 %) und den ökonomischen Transaktionsdienstleistungen (z. B. Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe, Grundstücks- und Wohnungswesen) (16,8 %). Die Bauwirtschaft (8,7 %), das Produzierende Gewerbe (8,4 %) und politische Transaktionsdienstleistungen (öffentliche Verwaltung, Sozialversicherung, Interessenvertretungen und kirchliche Vereinigungen) (5,3 %) weisen hingegen Werte deutlich unter dem gesamtwirtschaftlichen Niveau auf. Die in der dritten Spalte ausgewiesenen Anteile zeigen, dass die Einführung eines Mindestlohnes sich vor allem im Dienstleistungssektor auswirken würde: Fast 80 % der Mindestlohn-Berechtigten arbeiten im Dienstleistungsbereich, während von allen Beschäftigten nur knapp 71 % in diesem Bereich tätig sind.

Tabelle 3: Mindestlohnbeschäftigung nach Wirtschaftsgruppen (Deutschland 2004)

| Wirtschaftsgruppe | ML-Anteil in Kategorie | Anteil an allen ML-Beziehenden |
|--|------------------------|--------------------------------|
| Land- u, Forstwirtschaft, Fischerei | 32,0% | 2,1% |
| Produzierendes Gewerbe | 8,4% | 15,2% |
| Bauwirtschaft | 8,7% | 3,2% |
| Infrastruktur- und Transport-Dienstleistungen | 11,4% | 6,3% |
| Unternehmensnahe Dienstleistungen | 21,4% | 12,2% |
| Ökonomische Transaktionsdienstleistungen | 16,8% | 24,2% |
| Politische Transaktionsdienstleistungen | 5,3% | 4,4% |
| Haushalts- und personenbezogene Dienstleistungen | 16,8% | 32,5% |
| Gesamtwirtschaft | 13,5% | 100,0% |

Quelle: SOEP 2004, eigene Berechnungen

Mehr als zwei Drittel aller Mindestlohnbeziehenden arbeiten in den drei Dienstleistungsgruppen mit besonders hohen Anteilen von Bruttostundenlöhnen unter 7,50 €: haushalts- und personenbezogene Dienstleistungen, ökonomische Transaktionsdienstleistungen und unternehmensnahe Dienstleistungen. Die Landwirtschaft hat zwar einen extrem hohen Anteil von Beschäftigten, die Anspruch auf den Mindestlohn hätten, macht aber nur einen kleinen Teil aller Betroffenen aus (2,1 %), da in dieser Wirtschaftsgruppe insgesamt nur wenige Beschäftigte zu finden sind.

Die Frage, welche Branchen besonders betroffen werden, lässt sich aufgrund der Fallzahlen im SOEP nur begrenzt beantworten. Einigermaßen zuverlässige Aussagen lassen sich für folgende Bereiche treffen: Private Haushalte mit Hauspersonal (61,1 %), Erbringung von sonstigen Dienstleistungen (55,2 %), Gastgewerbe (51,3 %), Landwirtschaft und gewerbliche Jagd (30,3 %), Kraftfahrzeughandel, Reparatur und Instandhaltung von KFZ, Tankstellen (28,2 %), Kultur, Sport und Unterhaltung (26,2 %), Einzelhandel (25,5 %) sowie Dienstleistungen überwiegend für Unternehmen (23, %).

Eine Auswertung nach Berufsgruppen zeigt ähnliche Ergebnisse (vgl. Tabelle 4). Auch hier gibt es unter Dienstleistungsberufen und Verkäufer/innen deutlich über dem Durchschnitt liegende Anteile an Mindestlohnbeziehenden (32,3 %). Der höchste Mindestlohnanteil findet sich unter Hilfsarbeitskräften (37,3 %) – einer Kategorie, die wie auch die meisten anderen Berufsgruppen quer zur Branchensystematik liegt. Hierunter fallen sowohl Hilfskräfte im Dienstleistungsbereich als auch in der Landwirtschaft, im Baugewerbe und im Produzierenden Gewerbe. Über dem gesamtwirtschaftlichen Mindestlohnanteil (13,5 %) liegen auch Anlagen- und Maschinenbediener (14,9 %), die vor allem in der Produktion und im Baugewerbe beschäftigt sind. In der Lohnhierarchie liegt diese Gruppe über den Hilfsarbeitskräften, sie würde aber dennoch überdurchschnittlich vor einem Mindestlohn profitieren. Büroberufe (13,4 %) und Handwerksberufe (11,2 %) liegen knapp unter dem gesamtwirtschaftlichen Wert.

Tabelle 4: Mindestlohnbeschäftigung nach Berufsgruppen (Deutschland 2004)

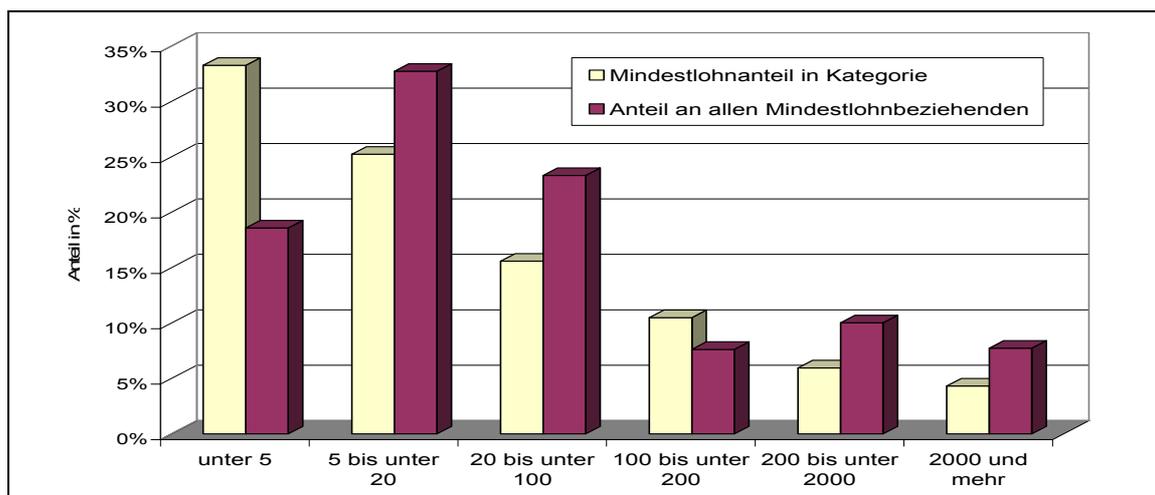
| Berufsgruppe (Einsteller nach ISCO-88) | ML-Anteil in Kategorie | Anteil an allen ML |
|--|------------------------|--------------------|
| Hilfsarbeitskräfte | 37,3% | 21,1% |
| Dienstleistungsberufe, Verkäufer/innen in Geschäften und auf Märkten | 32,3% | 27,3% |
| Fachkräfte in der Landwirtschaft und Fischerei | (21,6%) | (1,1%) |
| Anlagen- und Maschinenbedienung sowie Montage | 14,9% | 9,0% |
| Bürokräfte, kaufmännische Angestellte | 13,4% | 13,2% |
| Handwerks- und verwandte Berufe | 11,2% | 10,7% |
| Techniker/innen und gleichrangige nichttechnische Berufe | 6,1% | 11,3% |
| Wissenschaftler/innen | 4,3% | 5,6% |
| Streitkräfte | (1,8%) | (0,1%) |
| Angehörige gesetzgebender Körperschaften, leitende Verwaltungsbedienstete und Führungskräfte in der Privatwirtschaft | (1,6%) | (0,5%) |
| Gesamtwirtschaft | 13,5% | 100,0% |

Quelle: SOEP 2004, eigene Berechnungen: Angaben in Klammern sollten wegen niedriger Fallzahlen mit Vorsicht interpretiert werden.

Wie schon aus Studien zum Niedriglohnsektor bekannt ist, ist die Lohnhöhe deutlich mit der Unternehmensgröße korreliert, was unter anderem mit der stärkeren gewerk-

schaftlichen und betrieblichen Interessenrepräsentation in Großbetrieben zusammenhängen kann. So überrascht es nicht, dass von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes vor allem Kleinbetriebe betroffen wären (vgl. Abbildung 2). In Kleinbetrieben (unter 5 Beschäftigte) hätte jede/r Dritte Anspruch auf eine Lohnerhöhung. Mit zunehmender Betriebsgröße geht dieser Anteil deutlich zurück, so dass in Großbetrieben (200 bis 2.000 Beschäftigte) nur noch jeder Zehnte bzw. in Betrieben mit mehr als 2.000 Beschäftigten jeder 13. Beschäftigte den Mindestlohn bekommen würde.

Abbildung 2: Mindestlohnbeschäftigung nach Unternehmensgröße (Deutschland 2004)



Quelle: SOEP 2004, eigene Berechnungen

3 Finanzielle Konsequenzen

Wenn etwa 4,6 Millionen Beschäftigte mit rund 4,9 Millionen Beschäftigungsverhältnissen von der Einführung eines Mindestlohnes in Höhe von 7,50 € profitieren würden, stellt sich die Frage, welche Zusatzkosten sich hieraus für die Unternehmen ergeben würden. Argumentieren doch vor allem die Mindestlohn-Gegner häufig damit, dass die Kostensteigerungen zum Wegfall von Arbeitsplätzen führen würden. Dahinter steht die Annahme, dass ein Mindestlohn entweder zu sinkenden Unternehmensgewinnen oder steigenden Preisen und damit verbunden zu Nachfrageausfällen führen würde. Allerdings nimmt diese Argumentation nur die Situation eines einzelnen Unternehmens in den Blick.

Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive würde ein Mindestlohn gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Unternehmen schaffen, d. h. der einzelne Unternehmer müsste nicht befürchten, durch steigende Lohnkosten aus dem Markt gedrängt zu werden, da ja alle anderen Unternehmen in derselben Situation wären. Auch die Frage, ob es zu Nachfrageausfällen in Folge steigender Preise kommen würde, muss aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive anders beantwortet werden. So würden durch den Mindestlohn vor allem die Einkommen von Beschäftigten in den unteren Lohngruppen steigen, die meist in bescheidenen Einkommensverhältnissen leben und die Einkommenssteigerung unmittelbar in den Konsum umsetzen. Den eventuell steigenden Preisen stünde also

eine mindestens äquivalente Steigerung der Kaufkraft entgegen. Um es etwas plastischer zu formulieren: Durch den Mindestlohn könnte es sich z. B. ein Wachmann leisten, zum Frisör zu gehen, auch wenn der Preis für den Haarschnitt leicht steigen würde.

Ein weiterer Aspekt, der in gesamtwirtschaftlicher Perspektive eine Rolle spielt, ist, dass es durch steigende Löhne auch zu steigenden Einnahmen für die Sozialversicherungen und zu steigenden Steuereinnahmen käme. Diese könnten zu einer Verringerung des Anteils der Lohnnebenkosten beitragen und damit für Unternehmen und Beschäftigte zu einer Kostenentlastung führen.

Die hier angesprochenen Zusammenhänge sollen an dieser Stelle durch eigene Berechnungen konkretisiert werden. Dabei wird die Frage untersucht, in welchem Umfang es durch die Einführung eines Mindestlohns zu einem Anstieg der Löhne kommen und zu welchen Mehreinnahmen in der Sozialversicherung dies führen würde.

3.1 Zusatzkosten für die Unternehmen durch Erhöhung der Arbeitnehmer-Bruttolöhne

Unter der Annahme, dass die Einführung eines Mindestlohnes beschäftigungsneutral verläuft, würde es bei einer Höhe von 7,50 € pro Stunde nach unseren Berechnungen zu Lohnerhöhungen im Umfang von rund 12 Milliarden € pro Jahr führen (Tabelle 5). Diese Summe setzt sich zusammen aus einer Beschäftigtenzahl von rund 4,9 Millionen potentiellen Mindestlohnbeziehenden mit einer durchschnittlichen Wochenarbeitszeit von 26,4 Stunden und einer durchschnittlichen Stundenlohnerhöhung von 1,78 €.

Von den Kosten entfallen knapp 11 Milliarden € auf Hauptjobs und nur gut 1 Milliarde € auf Nebenjobs, was vor allem aus der geringen Wochenarbeitszeit in den Nebenjobs resultiert. Die Stundenlohnerhöhung ist mit 3,44 € in den Nebenjobs hingegen deutlich höher als in den Hauptbeschäftigungsverhältnissen (1,69 €). Hinzu kämen anteilige Erhöhungen der Sozialversicherungsbeiträge der Unternehmen in Höhe von rund 21%.

Tabelle 5: Steigerung der Arbeitnehmer-Bruttolöhne bei Einführung eines Mindestlohnes von 7,50 € (Deutschland 2004)

| | | | |
|---------------------------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|
| Beschäftigungsverhältnisse | 4,1 Millionen | 837.000 | 4,9 Millionen |
| Durchschnittliche Wochenarbeitszeit | 30,1 Stunden | 8,3 Stunden | 26,4 Stunden |
| Arbeitszeitvolumen pro Jahr | 6,3 Milliarden Stunden | 361 Millionen Stunden | 6,7 Milliarden Stunden |
| Durchschnittliche Stundenlohnerhöhung | 1,69 € | 3,44 € | 1,78 € |
| Kosten pro Jahr | 10,7 Milliarden € | 1,2 Milliarden € | 12 Milliarden € |
| Kosten pro Job und Jahr | 2.646 € | 1.484 € | 2.447 € |

Quelle: SOEP 2004, eigene Berechnungen (gerundeter Wert)

Die Angaben zu Arbeitszeit und Einkommen im SOEP, aus denen die Stundenlöhne ermittelt wurden, basieren auf einer Befragung von Haushalten. Hierbei ist nicht gänzlich auszuschließen, dass z. B. aufgrund häufig wechselnder Arbeitszeiten Angaben gemacht werden, die dazu führen, dass das Ausmaß sehr niedriger Stundenlöhne über-

schätzt wird. Dies könnte z. B. bei den Nebenjobs der Fall sein, für die ein durchschnittlicher Wert der Stundenlöhne unter 7,50 € von nur 4,06 € ermittelt wurde. Das Ausmaß der Lohnerhöhungen könnte dadurch überschätzt worden sein. Daher haben wir eine Alternativrechnung durchgeführt, bei der Stundenlöhne unter 3,50 € als unplausibel eingestuft und durch den durchschnittlichen Stundenlohn der verbleibenden Fälle mit Stundenlöhnen zwischen 3,50 € und 7,50 € ersetzt wurden (5,13 €). Hierdurch reduzieren sich die fälligen Lohnerhöhungen bei Einführung eines Mindestlohns, betragen aber immer noch rund 10,2 Milliarden € pro Jahr.

3.2 Zusatzeinnahmen des Staates und der Sozialversicherung

Lohnerhöhungen in einer Größenordnung von 10 bis 12 Milliarden € pro Jahr würden zu zusätzlichen Einnahmen bei der Lohn- und Einkommensteuer führen. Deren genaue Höhe lässt sich jedoch schwierig beziffern, da dies von den individuellen Grenzsteuersätzen abhängt und zudem zu berücksichtigen wäre, dass ein Teil auf Minijobs oder Beschäftigte entfällt, die unterhalb der Steuerfreibeträge liegen. Weitere Steuereinnahmen ergäben sich aus dem erhöhten Konsum und die darauf entfallende Mehrwertsteuer.

Wie oben bezogen auf die Arbeitgeber bereits kurz angesprochen, würden Lohnerhöhungen in der hier berechneten Größenordnung von 10 bis 12 Milliarden € auch zu erheblichen Mehreinnahmen für die Sozialversicherungen führen. Für die Schätzung dieser zusätzlichen Einnahmen legen wir für Vollzeit- und sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte einen durchschnittlichen Beitragssatz von 42 % (Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil) und für Minijobs von 23 % (Abgabe der Unternehmen abzüglich Pauschalsteuer) zugrunde. Sonderregelungen für Midi-Jobs (Gleitzone) können nicht berücksichtigt werden.

Die zusätzlichen Einnahmen für die Sozialversicherung lassen sich nicht aus der Gesamtsumme der Lohnsteigerungen ableiten, indem man einfach die Anteile von Vollzeit-, Teilzeit und Minijobs am Mindestlohnbereich verwendet. Dies liegt daran, dass die Wochenarbeitszeiten und das Einkommen in den Arbeitszeitformen unterschiedlich sind. Auch wenn Minijobs fast die Hälfte aller Mindestlohnbeschäftigungsverhältnisse ausmachen, entfällt wegen des geringeren Stundenvolumens in Minijobs gegenüber Vollzeit- und Teilzeitstellen nur ein entsprechend kleinerer Anteil der Lohnsteigerungen auf Minijobs. Es müssen daher für jeden Einzelfall die zusätzlichen Sozialabgaben auf der Grundlage der jährlichen Lohnsteigerungen berechnet werden. Bei einer Lohnsteigerung in der oben erwähnten Spanne lägen die jährlichen Mehreinnahmen für die Sozialversicherungen bei rund 3,7 bis 4,2 Milliarden €. Von diesen zusätzlichen Sozialversicherungsbeiträgen hätten die Unternehmen wiederum etwas mehr als die Hälfte zu tragen, da sie bei den Minijobs ja den Sozialversicherungsbeitrag alleine zahlen. Hier würden also weitere Kosten im Umfang zwischen 2,2 und 2,6 Milliarden € auf die Unternehmen zukommen. Die zusätzlichen Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung sind bereits in der Berechnung der Steigerung der Arbeitnehmer-Bruttolöhne aus dem vorherigen Abschnitt enthalten.

4 Fazit

Die gewerkschaftliche Forderung, einen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 7,50 € brutto pro Stunde einzuführen, orientiert sich an dem Niveau vergleichbarer europäischer Nachbarländer wie den Niederlanden, Großbritannien und Frankreich. Mit Ausnahme von Frankreich, wo rund 13 % aller Beschäftigten den Mindestlohn verdienen, liegt der Anteil der Mindestlohnbeziehenden in diesen Ländern deutlich niedriger als die hier ermittelten 13 bis 15 % der Beschäftigten bzw. Jobs in Deutschland, die bei Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes von Lohnsteigerungen profitieren würden (vgl. Regnard 2005).

Hierbei ist allerdings zu beachten, dass sich die Angaben in der Studie von Regnard meist nur auf Vollzeitbeschäftigte beziehen. Bezogen auf Deutschland liegt der Anteil der Mindestlohnberechtigten unter Vollzeitbeschäftigten nach den Ergebnissen unserer Berechnung bei 8,2 % und damit deutlich unter dem Wert von 13,5 % für alle Beschäftigten. Zudem ist der Vergleich zwischen unserer Berechnung für Deutschland und den Daten für andere Länder, die bereits einen Mindestlohn eingeführt haben, schwierig, da Arbeitgeber häufig schon vor der Einführung eines Mindestlohnes die Löhne auf oder teilweise auch über das Mindestlohnniveau anheben, wodurch der tatsächliche Anteil der Mindestlohnbeziehenden deutlich unter dem potentiellen Anteil vor der Einführung des Mindestlohnes liegen dürfte.

Einen guten Anhaltspunkt für die angemessene Höhe eines Mindestlohnes bietet die Relation zum Durchschnittsverdienst. Auch hier zeigt sich im europäischen Vergleich eine große Spannbreite. In den osteuropäischen Ländern und Großbritannien liegt der Mindestlohn unter 42 % des Durchschnittslohnes, während er in Slowenien, den Niederlanden, Luxemburg und Malta bei über 45 % des Durchschnittslohnes liegt (vgl. Regnard 2005).

In Deutschland entspräche ein gesetzlicher Mindestlohn von 7,50 € pro Stunde nach unseren eigenen Berechnungen rund 48 % des durchschnittlichen Stundenlohns von 15,68 €. Allerdings lässt sich dies nicht direkt mit den Angaben für andere Länder vergleichen, da in der Studie von Regnard Monatslöhne verwendet werden, während sich unsere Auswertung auf Stundenlöhne bezieht.

Nach einer Untersuchung der Low Pay Commission wurde die Lohnsumme in Großbritannien durch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns um 0,5 % gesteigert und zeigte keinen spürbaren Effekt auf die Beschäftigung (LPC 2000: XIII). Setzt man die von uns geschätzte Steigerung der Arbeitnehmer –Bruttolöhne um rund 10 bis 12 Milliarden € in Relation zur Summe der Bruttolöhne- und Gehälter aller Arbeitnehmer (rund 912 Milliarden € im Jahr 2004)² würde dies eine Steigerung zwischen 1,1 % und 1,3 % bedeuten, was deutlich über dem Wert für Großbritannien liegt. Die Vergleichbarkeit dieser Werte ist dadurch schwierig, dass Unternehmen häufig schon vor der Einführung eines Mindestlohnes die Löhne nach oben anpassen und daher der theoretische Wert einer Modellrechnung vom realen Wert bei der Einführung abweichen kann. Dennoch

² Vgl. Statistisches Bundesamt 2005:625.

gibt unsere Berechnung einen ersten Anhaltspunkt für die Größenordnung, in der sich die Kosten der Einführung bewegen dürften.

Gegner/innen eines gesetzlichen Mindestlohnes verweisen häufig darauf, dass es mit dem Arbeitslosengeld II in Deutschland bereits einen faktischen Mindestlohn gibt, unter dem Beschäftigte ihre Arbeitskraft nicht am Markt anbieten. Dagegen spricht, dass die Zahl der Beschäftigten, die weniger als 7,50 € brutto pro Stunde verdienen, nach unseren Ergebnissen bei über 4 Millionen liegt. Unternehmen haben offenbar kaum Schwierigkeiten, auch Arbeitsplätze mit Niedrigstlöhnen zu besetzen (vgl. auch Hieming et al. 2005). Nach aktuellen Angaben der Bundesagentur für Arbeit (2006) bezogen im September 2005 gut 900.000 Personen Leistungen der Grundsicherung ergänzend zu eigenem Erwerbseinkommen – davon rund 280.000 Vollzeitbeschäftigte. Dies verweist darauf, dass der Staat bereits heute in erheblichem Umfang Niedrigstlöhne subventionieren muss – zumal ein weiteres Ansteigen der Zahl der so genannten Aufstocker/innen befürchtet wird. Aus unserer Sicht ist auch dies ein gewichtiges Argument für die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland. Denn ohne eine gesetzlich fixierte Untergrenze besteht die Gefahr, dass Unternehmen die „Ausfallbürgschaft“ des Staates zunehmend nutzen, um Löhne weiter abzusenken.

Für die Frage, wie die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland ausgestaltet werden sollte, lässt sich einiges aus den britischen Erfahrungen lernen. Hier wurde die Einführung als empirischer Prozess begriffen, in dem Nachsteuerungen bei ggf. auftretenden Problemen möglich sind. Eine wichtige Rolle spielte und spielt dabei die so genannte „Low Pay Commission“ – ein unabhängiger Beirat, der den Einführungsprozess vorbereitet und über Empfehlungen an die Regierung mitgestaltet hat und die Erfahrungen mit der Umsetzung noch heute weiter begleitet (vgl. Bosch/Weinkopf 2006a und b).

Literatur

Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia / Kalina Thorsten (Mitarb.), 2006a: Gesetzliche Mindestlöhne auch in Deutschland? www-Fassung, Oktober 2006. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung.

<http://library.fes.de/pdf-files/asfo/03980.pdf>

Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia, 2006b: Mindestlöhne in Großbritannien: ein geglücktes Realexperiment. In: WSI-Mitteilungen 59, S. 125-130.

http://www.boeckler.de/cps/rde/xchg/SID-3D0AB75D-28366217/hbs/hs.xsl/169_73836.html

Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia, 2006c: Mindestlöhne - eine Strategie gegen Lohn und Sozialdumping? In: Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Arbeit und Sozialpolitik, Gesprächskreis Sozialpolitik, Referat Internationale Politikanalyse: Sozialer Ausgleich in den alten und neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union: Tagung des Steuerungskreises "Europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell" der Friedrich-Ebert-Stiftung. Dokumentation. Bonn: FES, S. 26-35.

<http://iat-info.iatge.de/aktuell/veroeff/2006/bosch02.pdf>

Hieming, Bettina / Jaehrling, Karen / Kalina, Thorsten / Vanselow, Achim / Weinkopf, Claudia, 2005: Stellenbesetzung im Bereich „einfacher“ Dienstleistungen. Abschlussbericht einer Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit. BMWA-Dokumentation Nr. 550. Berlin.

<http://iat-info.iatge.de/aktuell/veroeff/2005/hieming01.pdf>

Low Pay Commission (LPC), 2000: The national minimum wage: the story so far. Secend report of the Low Pay Commission. London: The Stationary Office.

<http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/report2/complete.pdf>

Regnard, Pierre, 2005: Mindestlöhne 2005: beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten der EU. Statistik kurz gefasst: Bevölkerung und soziale Bedingungen, Nr. 7. http://www.eds-destatis.de/de/downloads/sif/nk_05_07.pdf

Statistisches Bundesamt (2005): Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland und das Ausland. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.