

Zur Einführung von Mindestlöhnen: Empirische Relevanz des Niedriglohnssektors

Joachim Ragnitz (IWH Institut für Wirtschaftsforschung Halle) und Marcel Thum (ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Niederlassung Dresden)

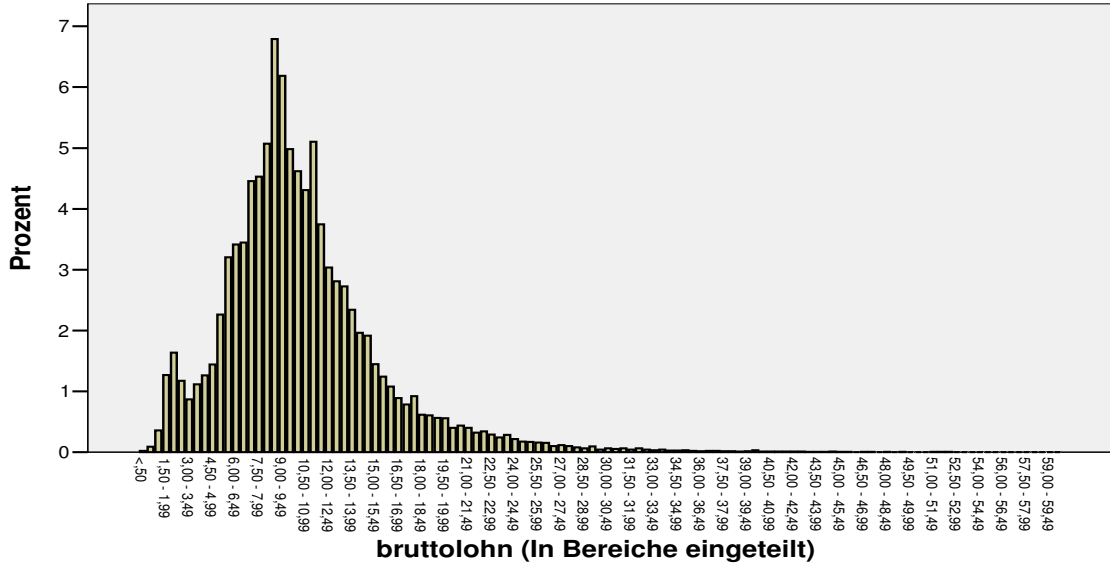
Die mögliche Einführung von Mindestlöhnen führt gegenwärtig zu heftigen Kontroversen über die ökonomischen Auswirkungen eines solchen Eingriffs. Die einen befürchten den Wegfall des kompletten Niedriglohnbereichs. Die anderen sehen darin Chancen zu Lohnerhöhungen ohne nennenswerte Konsequenzen. Dieser Beitrag versucht abzuschätzen, wie groß der vom Mindestlohn betroffene Personenkreis überhaupt ist und wie stark die Arbeitsplatzverluste ausfallen könnten.

Der Anteil der Personen, die unter eine potenzielle Mindestlohnregelung fallen, wurde anhand der Einzeldaten der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung im produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich ermittelt. Diese Statistik liegt aktuell zwar nur für das Berichtsjahr 2001 vor; infolge der seither nur moderaten Lohnsteigerungen dürften die wesentlichen Aussagen aber auch heute noch Gültigkeit besitzen. Hinzu kommt, dass diese Statistik im Vergleich zu anderen Erhebungen den Vorteil aufweist, differenzierte Aussagen über die Charakteristika der Lohn- und Gehaltsempfänger zu ermöglichen.

Nach dieser Statistik betrug der durchschnittliche Bruttostundenverdienst (ohne Zuschläge für Schicht-, Nacht- oder Mehrarbeit) im Berichtsjahr in Westdeutschland 15,10 €, in Ostdeutschland 10,50 €. Die Streuung zwischen den einzelnen Branchen ist allerdings erheblich. Die niedrigsten Stundenlöhne wurden im ostdeutschen Gastgewerbe (6,70 €), die höchsten in den westdeutschen Energieversorgungsunternehmen (19,30 €) gezahlt. Unterscheidet man nach Berufsgruppen, so beläuft sich die Spanne von 6,80 € (Dienst- und Wachleute, Ostdeutschland) bis 30,20 € (Unternehmer, Westdeutschlands) (vgl. Tabellen im Anhang).

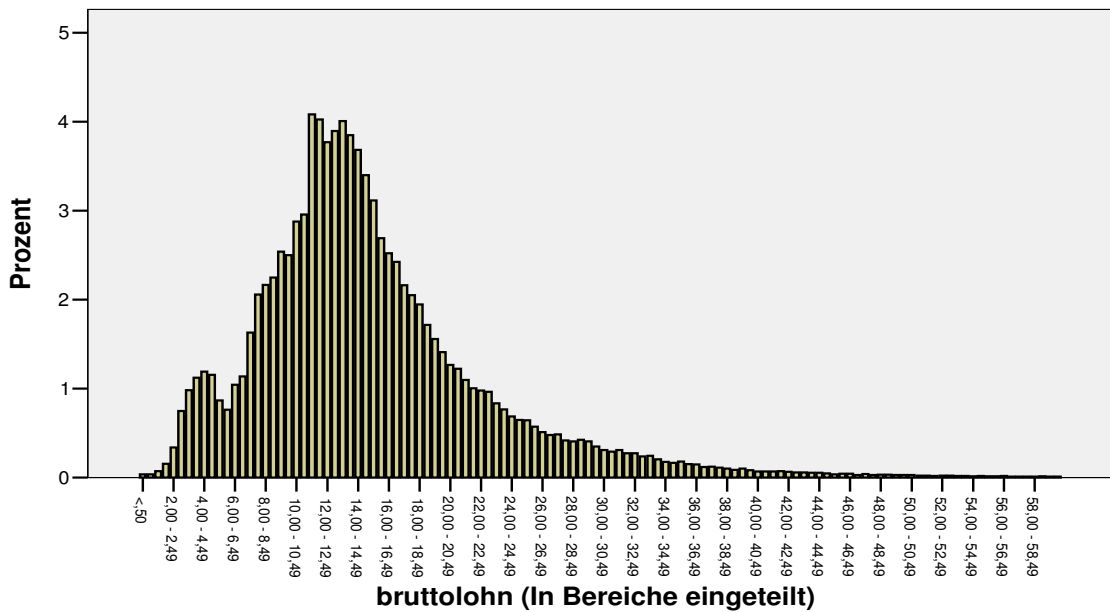
Die Verteilung der Bruttostundenverdienste über alle Beschäftigten (hochgerechnete Werte) ist in den folgenden Abbildungen wiedergegeben. Auffällig (aber nicht überraschend) die im Vergleich zu Westdeutschland deutlich nach links verschobene Einkommensverteilung in Ostdeutschland; zudem ist die Streuung der Stundenverdienste in den neuen Ländern deutlich schwächer ausgeprägt als in Westdeutschland, was vor allem an geringen Besatzziffern in den oberen Gehaltsgruppen liegt. Überdies zeigen die Graphiken recht deutlich den Anteil der Geringverdiener an allen erfassten Lohn- und Gehaltsbeziehern: Unter 6,50 € je Stunde verdienen in Ost- bzw. Westdeutschland 18,1 % bzw. 8,5 %; einen Stundenlohnsatz von weniger als 7,50 € erhalten in den neuen Ländern sogar 26 % aller erfassten Beschäftigten (Westdeutschland: 11,3 %) In absoluten Zahlen ausgedrückt sind dies 342.600 (492.100) Arbeitnehmer in Ostdeutschland und 1.381.700 (1.831.600) Beschäftigte in Westdeutschland (Angaben für einen Mindestlohn von 6,50/7,50 €).

Bruttostundenlöhne/-gehälter in Ostdeutschland



Fälle gewichtet nach Hochrechnung01

Bruttostundenlöhne/-gehälter in Westdeutschland



Fälle gewichtet nach Hochrechnung01

Im Folgenden wird ein möglicher Mindestlohn von 7,50 € je Stunde zugrunde gelegt. In einer ganzen Reihe von Wirtschaftszweigen verdient ein nicht unbeträchtlicher Anteil von Arbeitnehmern weniger als diesen Betrag; besonders stark verbreitet sind niedrigere Löhne dabei im Wirtschaftsbereich Zeitarbeit, Personalvermittlung; Detekteien, Schutzdienste sowie im Gastgewerbe. So erhalten in Ostdeutschland rund 70 % aller Beschäftigten dieser Branchen einen niedrigeren Lohnsatz. Auch im Ernährungs- und im Textilgewerbe sind Löhne unterhalb dieser Grenze weit verbreitet, insbesondere wieder in den neuen Ländern. Dies hat wohl vor allem damit zu tun, dass in diesen Branchen überwiegend kleinere Betriebe tätig sind, die typischerweise niedrigere Löhne zahlen. Differenziert man nach Berufsgruppen, so sind Löhne unter 7,50 € je Stunde vor allem bei Reinigungskräften, in hauswirtschaftlichen Berufen, bei Wachpersonal sowie bei Verkäufern häufig anzutreffen.

Die Einführung eines Mindestlohns in Höhe von 7,50 € je Stunde würde für die Arbeitgeber die Kosten des Arbeitseinsatzes erhöhen, sodass mit Ausweichreaktionen zu rechnen ist:

- Rationalisierung der Produktion durch Substitution von Arbeit durch Kapital: In diesem Fall würde zumindest ein Teil der bisherigen Geringverdiener ihren Arbeitsplatz verlieren.
- Erhöhung der Absatzpreise: Reagieren die Konsumenten auf die Preiserhöhung mit Nachfrageeinschränkungen, so würde die Beschäftigung zurückgehen. Wie stark der Nachfragerückgang in den einzelnen Branchen ausfällt, ist vor allem von den bestehenden Substitutionsmöglichkeiten abhängig (z. B. durch Importe oder durch Eigenleistung).
- Ausweichen in Schwarzarbeit: Die Einführung eines Mindestlohns kann zur Zunahme der Schattenwirtschaft führen, wenn Arbeitnehmer ihre Beschäftigung verlieren oder die Nachfrager der entsprechenden Leistungen nicht bereit sind, höhere Absatzpreise hinzunehmen. In diesem Fall würde der Mindestlohn unterlaufen.

Lohnerhöhungen haben daher in der Regel negative Auswirkungen auf die Beschäftigtenzahl. Empirische Schätzungen deuten auf eine negative Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage von rund 0,75 hin; dies bedeutet, dass bei einer einprozentigen Lohnerhöhung die Beschäftigung um 0,75 % zurückgeht. Je weiter der bisher gezahlte Lohn für eine bestimmte Tätigkeit vom neuen Mindestlohn entfernt ist, desto größer ist die notwendige prozentuale Lohnerhöhung und desto stärker ist damit der Anteil verdrängter Jobs. Geht man von der Gültigkeit dieser Beziehung über alle Segmente des Arbeitsmarktes hinweg aus, so würde die Einführung eines Mindestlohns von 7,50 € zu einer Reduktion der Beschäftigung im Niedriglohnbereich um 621.000 Personen (26,7 %) führen, wobei die (prozentualen) Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland gering sind. Bezogen auf die Gesamtzahl aller Beschäftigten entspräche dies einer Verringerung der Beschäftigtenzahlen um 3 % in Westdeutschland und immerhin 6,4 % in Ostdeutschland. Arbeitsplätze für Bezieher sehr niedriger Löhne würden allerdings überproportional zurückgehen (vgl. Tab. 1); so würde beispielsweise die Zahl der Beschäfti-

gungsmöglichkeiten mit einem Stundenlohn von weniger als 4 € um insgesamt 50 % abnehmen. Dies beträfe in den untersuchten Wirtschaftsbereichen immerhin 350.000 Arbeitnehmer. Auch von diesem Stellenabbau wäre Ostdeutschland überproportional betroffen.

Die Warnung vor möglichen Stellenverlusten durch einen Mindestlohn darf übrigens nicht als Aufforderung zur Kapitulation des Sozialstaats vor den Problemen im Niedriglohnsektor verstanden werden. Der Anspruch, möglichst allen Bürgern durch Erwerbsarbeit ein ausreichendes Einkommen zu verschaffen, ist durchaus gerechtfertigt. Nur birgt das Instrument des Mindestlohnes die Gefahr, dass die Einkommenserhöhung für einige Arbeitnehmer mit Arbeitsplatzverlusten anderer Geringverdiener teuer erkauft wird. Der Anspruch an den Sozialstaat ließe sich eher durch geeignete Kombilohnmodelle realisieren.

Tabelle 1: Kumulierte Beschäftigungsverluste in den einzelnen Segmenten des Arbeitsmarktes bei Einführung eines Mindestlohns von 7,50 €/Stunde

Aktueller Bruttolohn	Deutschland	Ost	West	Beschäftigte Ost	Beschäftigte West
€	%	%	%	Personen	Personen
< 3,00	-59,5	-61,5	-58,8	-52926	-131881
<3,50	-54,9	-59,1	-53,7	-60568	-206136
<4,00	-50,6	-55,9	-49,5	-69103	-279948
<4,50	-46,8	-52,5	-45,7	-77384	-347071
<5,00	-43,4	-48,8	-42,4	-85306	-401511
<5,50	-40,6	-43,8	-39,9	-95343	-434631
<6,00	-37,8	-38,2	-37,7	-106281	-457044
<6,50	-34,4	-33,4	-34,6	-114532	-478719
<7,00	-31,0	-29,3	-31,5	-119484	-492771
<7,50	-26,7	-24,7	-27,3	-121600	-499424

ANHANG

Anhangtabelle 1: Durchschnittliche Bruttostundenlöhne nach Branchen

Wirtschaftsgruppe	Bruttostundenlohn	Wirtschaftsgruppe	Bruttostundenlohn
Westdeutschland		Ostdeutschland	
Bergbau	15,5256	Bergbau	12,4470
Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung	11,5173	Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung	7,1985
Textil-, Bekleidungs- und Ledergewerbe	12,8416	Textil-, Bekleidungs- und Ledergewerbe	7,4586
Holzgewerbe; Herstellg./Verarbtg. von Holzst.	14,2942	Holzgewerbe (ohne Herstellung von Möbeln)	8,9788
		Herstellg./Verarbtg. Holzst., Zellstoff, Papier	10,2533
Verlagsgewerbe	17,8902	Verlagsgewerbe	15,5077
Druckgewerbe; Vervielfältigung	15,5553	Druckgewerbe; Vervielfältigung	9,8732
Chem. Industrie, Kokerei, Mineralölverarbeitg.	18,4561	Chem. Industrie, Kokerei, Mineralölverarbeitg.	11,8696
Herstellung von Gummi- u. Kunststoffwaren	14,3909	Herstellung von Gummi- u. Kunststoffwaren	9,4646
Herstellg./Verarbtg. Glas, Keramik, Zement, ...	15,0801	Herstellg./Verarbtg. Glas, Keramik; Ziegelei	10,1557
		Herstellg./Verarbtg. Zement, Kalk, Gips u. ä.	10,6722
Metallerzeugung und -bearbeitung	16,3738	Metallerzeugung und -bearbeitung	11,8824
Herstellung von Metallerzeugnissen	14,5778	Herstellung von Metallerzeugnissen	9,9868
Maschinenbau	17,3200	Maschinenbau	12,1351
Herstellg. Büromaschinen, EDV-Geräte/-Einr.	19,0558	Herstellg. Büromaschinen, EDV-Geräte/-Einr.	13,9919
Herstellg. Geräte d. Elektrizitätserzeugung u. ä.	16,5731	Herstellg. Geräte d. Elektrizitätserzeugung u. ä.	11,5302
Medizin-, Mess-, Steuer-, Regelstechn.; Optik	16,6746	Medizin-, Mess-, Steuer-, Regelstechn.; Optik	11,6150
Fahrzeugbau	17,6640	Herstellg. von Kraftwagen und Kraftwagenteilen	11,9978
		Sonstiger Fahrzeugbau	13,9356
Herstellg. Möbel, Schmuck, Spielwaren usw.	14,2355	Herstellg. Möbel, Schmuck, Spielwaren usw.	9,1545
Energie- und Wasserversorgung	19,3225	Energie- und Wasserversorgung	14,7970
Hoch- und Tiefbau	14,7825	Hoch- und Tiefbau	10,7927
Bauinstallationen	13,0766	Bauinstallationen	9,3238
Sonstg. Baugewerbe; Vermietg. Baumaschinen	12,7864	Sonstg. Baugewerbe; Vermietg. Baumaschinen	9,3343
Kfz-Handel / -Reparatur; Tankstellen	13,0581	Kfz-Handel / -Reparatur; Tankstellen	8,9316
Handelsvermittlg.; Großhandel (o. Kfz-Handel)	15,3798	Handelsvermittlung	13,5500
		Großhandel (ohne Handel mit Kraftfahrzeugen)	10,3399
Einzelhandel; Reparatur v. Gebrauchsgütern	11,7892	Einzelhandel; Reparatur v. Gebrauchsgütern	9,5254
Gastgewerbe	8,9049	Gastgewerbe	6,7237
Eisenbahnen, Schifffahrt, Luftfahrt; Sonstiger Landverkehr	13,2752	Eisenbahnen, Schifffahrt, Luftfahrt; Sonstiger Landverkehr;	10,5224
Sonstige Hilfs- u. Nebentätigk. f. Verkehr	15,1084	Sonstige Hilfs- u. Nebentätigk. f. Verkehr	11,4968
Spedition, sonstige Verkehrsvermittlung	12,7839	Spedition, sonstige Verkehrsvermittlung	8,3913
Post-, private Kurier- und Fernmeldedienste	13,3447	Post-, private Kurier- und Fernmeldedienste	13,4020
Kreditgewerbe	18,0201	Kreditgewerbe	14,1465
Versicherungsgewerbe	19,1123	Versicherungsgewerbe	14,6656
Verkauf und Vermietung von Immobilien	16,6805	Verkauf und Vermietung von Immobilien	13,9728
EDV-Dienste (incl. Softwarehäuser)	21,2766	EDV-Dienste (incl. Softwarehäuser)	14,6607
Architektur- und Ingenieurbüros	18,7221	Architektur- und Ingenieurbüros;	14,4463
Rechts- und Steuerberatung, Marktforschung, Beteiligungsgesellschaften	16,5562	Rechts- und Steuerberatung, Marktforschung, Beteiligungsgesellschaften	10,2573
Zeitarbeit, Personalvermittlung; Detekteien, Schutzdienste	9,7476	Zeitarbeit, Personalvermittlung; Detekteien, Schutzdienste	7,1311
Insgesamt	15,0813	Insgesamt	10,5110

Anhangtabelle 2: Anteil der Beschäftigten mit einem Lohnsatz < 7,50 €/h – nach Branchen

Branche	Westdeutschland	Ostdeutschland	Deutschland
Bergbau	4,7	7,6	5,0
Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung	19,1	66,2	26,0
Textil-, Bekleidungs- u. Ledergewerbe (WZ93: 17 -)	9,8	62,3	15,7
Holzgewerbe; Herstellung und Verarbeitung von Holzstoff	6,6	29,1	9,0
Verlagsgewerbe	11,6	8,4	11,3
Druckgewerbe; Vervielfältigung	10,6	28,0	11,5
Chemische Industrie, Kokerei, Mineralölverarbeitung	4,8	12,2	5,3
Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	5,8	28,8	7,9
Herstellg. u. Verarbeitg. von Glas, Keramik, Zement, Kalk	4,9	13,2	6,3
Metallerzeugung und -bearbeitung	4,2	8,4	4,6
Herstellung von Metallerzeugnissen	7,2	21,4	8,8
Maschinenbau	6,0	12,4	6,5
Herstellg. Büromaschinen, EDV-Geräten u. -einrichtungen	6,5	14,1	7,1
Herstellung von Geräten der Elektrizitätserzeugung u. ä.	6,2	26,5	7,6
Medizin-, Mess-, Steuer- und Regelungstechnik; Optik	8,6	23,3	9,8
Fahrzeugbau	4,1	9,5	4,5
Herstellung von Möbeln, Schmuck, Spielwaren usw.	6,7	31,3	9,3
Energie- und Wasserversorgung	5,4	4,7	5,3
Hoch- und Tiefbau	7,0	9,0	7,5
Bauinstallationen	16,8	21,3	17,7
Sonstiges Baugewerbe; Vermietung von Baumaschinen	15,0	20,7	16,1
Kraftfahrzeughandel / -reparatur; Tankstellen	20,7	31,9	22,2
Handelsvermittlung; Großhandel (ohne Handel mit KFz)	9,2	22,7	10,2
Einzelhandel; Reparatur von Gebrauchsgütern	17,8	28,4	18,7
Gastgewerbe	41,8	69,2	44,9
Eisenbahnen, Schifffahrt, Luftfahrt; Sonstiger Landverkehr	10,9	14,2	11,5
Sonstige Hilfs- u. Nebentätigkeiten für den Verkehr	6,9	16,8	7,4
Spedition, sonstige Verkehrsvermittlung	10,7	35,7	13,5
Postdienste, private Kurierdienste und Fernmeldedienste	7,0	9,2	7,3
Kreditgewerbe	7,7	6,3	7,6
Versicherungsgewerbe	6,8	13,8	6,9
Verkauf und Vermietung von Immobilien	9,0	10,2	9,2
EDV-Dienste (incl. Softwarehäuser)	5,7	14,4	6,2
Architektur- und Ingenieurbüros	6,6	12,6	7,5
Rechts-/Steuerberatung, Marktforschg., Beteiligungsgesell.	15,3	32,4	16,4
Zeitarbeit, Personalvermittlung; Detekteien, Schutzdienste	26,2	69,2	31,4
zusammen	11,3	26,0	12,8

Anhangtabelle 3: Anteil der Beschäftigten mit einem Lohnsatz < 7,50 €/h – nach Berufsgruppen

Berufsgruppe	Westdeutschland	Ostdeutschland	Deutschland
Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	19,9	56,0	31,0
Bergleute, Mineralgewinner	1,7	7,8	2,1
Steinbearbeiter, Baustoffhersteller; Keramiker, Glasmacher	5,5	17,6	7,4
Chemiewerker	3,3	15,7	4,3
Gummihersteller, Vulkaniseure; Kunststoffverarbeiter	4,9	33,3	7,3
Papierhersteller/-verarbeiter; Holzaufbereiter	6,2	30,6	8,3
Drucker	7,1	20,3	7,8
Metallerzeuger, Walzer, Former, Formgießer	1,9	12,7	2,9
Metallverformer, -oberflächenbearbeiter, -verbinder	3,8	13,6	4,7
Schmiede, Installateure	13,6	18,6	14,5
Schlosser, Mechaniker	13,0	21,5	13,9
Werkzeugmacher, Metallfeinbauer	15,3	24,4	16,2
Elektriker	12,0	20,4	13,0
Montierer	2,1	34,6	4,3
Sonstige Metallberufe	3,2	28,4	4,6
Textil- und Bekleidungsberufe; Lederhersteller usw.	11,3	64,1	19,0
Ernährungsberufe	26,0	63,7	30,9
Maurer, Betonbauer	7,2	7,0	7,1
Zimmerer, Dachdecker, Gerüstbauer	11,3	12,2	11,5
Straßen-/Tiefbauer	5,2	7,5	6,0
Bauhilfsarbeiter	3,4	13,3	7,2
Bau-/Raumausstatter, Polsterer	9,0	12,3	9,6
Tischler, Modellbauer	9,3	33,8	12,5
Maler, Lackierer	11,9	23,1	13,6
Warenprüfer, Versandfertigmacher	10,5	40,6	12,8
Hilfsarbeiter	20,9	45,1	23,9
Maschinisten	1,7	7,1	2,8
Ingenieure	0,7	1,6	0,8
Chemiker, Physiker, Mathematiker	0,4	0,6	0,4
Techniker	1,2	4,7	1,5
Technische Sonderfachkräfte	10,1	15,2	10,5
Groß- und Einzelhandelskaufleute	16,2	28,8	17,2
Verkäufer	20,3	42,8	22,9
Sonstige Warenkaufleute	4,9	17,7	5,6
Bank-/Versicherungskaufleute	7,7	7,2	7,7
Speditions-/Fremdenverkehrskaufleute	15,7	26,9	16,8
Werbefachleute; Unternehmensberater, Wirtschaftsprüfer	8,7	19,9	9,5
Makler, Vermieter; Sonstige Dienstleistungskaufleute	8,1	45,0	16,2
Kraftfahrzeugführer	8,0	26,0	10,8
Sonstige Verkehrsberufe	4,1	7,8	4,6
Berufe des Nachrichtenwesens	4,2	6,9	4,6
Lagerverwalter, Lager-/Transportarbeiter	12,1	29,7	13,6
Unternehmer, Geschäftsführer	0,7	2,1	0,9
Abgeordnete, administrativ entscheidende Berufstätige	1,8	4,1	2,2

Fortsetzung Anhangtabelle 3:

Berufsgruppe	Westdeutschland	Ostdeutschland	Deutschland
Rechnungskaufleute	6,8	11,2	7,3
EDV-Fachleute	5,2	11,1	5,5
Bürofachkräfte	9,5	20,3	10,3
Bürohilfskräfte	9,2	26,0	9,9
Dienst-/Wachberufe; Sicherheitsverwahrer	25,8	68,4	32,8
Rechtsverwahrer/-berater	1,0	0,8	1,0
Publizisten, Dolmetscher, Bibliothekare	2,1	1,6	2,0
Künstler und zugeordnete Berufe	8,6	22,8	9,5
Gesundheitsdienstberufe	6,2	8,3	6,6
Sozialpflegerische Berufe	10,2	15,7	10,8
Lehrer	7,0	6,4	6,9
Wirtschafts-/Sozialwissenschaftler, Statistiker	3,8	5,4	3,9
Wissenschaftler, anderweitig nicht aufgeführt	4,7	2,5	4,4
Gästebetreuer	41,0	71,9	43,8
Hauswirtschaftliche Berufe	29,3	65,4	32,9
Reinigungsberufe	31,6	80,4	36,3
Sonstige Berufe	34,8	42,6	36,2