

Niedriglohnbeschäftigung 2020 – Rückgang des Anteils von Niedriglöhnen in den letzten Jahren.

Thorsten Kalina und Claudia Weinkopf

- Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten ist in Deutschland in den letzten Jahren zwar zurückgegangen, lag 2020 mit rund 20 % für Deutschland insgesamt aber immer noch deutlich über dem EU-Durchschnitt von 15 %.
- Die absolut meisten Niedriglohnbeschäftigten waren im Einzelhandel, im Gesundheitswesen, in der Gastronomie, in der Gebäudebetreuung sowie im Bereich Erziehung und Unterricht beschäftigt.
- In den aktuellen Tarifverhandlungen konnten in typischen Niedriglohnbranchen (Gastgewerbe, Handel, Gebäudereinigung) Lohnerhöhungen um bis zu 30 % erzielt werden.

Aktuelle Forschungsergebnisse aus dem Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ),
Universität Duisburg-Essen

1 Einleitung

In diesem IAQ-Report aktualisieren wir unsere Auswertungen zur Entwicklung und Struktur der Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Im Mittelpunkt steht zum einen die Frage, ob und wie sich der Umfang und die Struktur der Niedriglohnbeschäftigung im Jahr 2020 verändert hat (Abschnitt 3), und zum anderen, welche Beschäftigtengruppen von geringen Löhnen besonders betroffen sind (Abschnitt 4). Zunächst gehen wir allerdings auf die Lohnentwicklung im unteren Stundenlohnbereich ein (Abschnitt 2), weil dies eine wichtige Erklärung für Veränderungen beim Umfang der Niedriglohnbeschäftigung liefert. In den Abschnitten 5 und 6 geht es um die Frage, welche Branchen besonders von Niedriglöhnen betroffen sind und wie die Tarifpolitik innerhalb der Branchen auf diese Herausforderungen reagiert hat. In Abschnitt 7 werden die Ergebnisse kurz zusammengefasst und es wird ein Fazit gezogen.

2 Entwicklung der Niedriglohnschwelle und der Stundenlöhne im Niedriglohnbereich

Als Niedriglohn wird gemäß der Definition internationaler Organisationen (vgl. OECD 1996) ein Stundenentgelt bezeichnet, das unterhalb von zwei Dritteln des mittleren Bruttostundenlohns (Median¹) in einem Land liegt. Eine wissenschaftlich fundierte Begründung für diese Schwelle liegt nicht vor, sondern es handelt sich um eine verbreitete Konvention.²

Die Analyse der Entwicklung der Niedriglohnschwelle ist aus zwei Gründen relevant. Zum einen kann man über den Zusammenhang von Mindestlohnhöhe und Niedriglohnschwelle darauf schließen, wie wirksam ein nationaler Mindestlohn ist. Liegt der Mindestlohn nahe bei der Niedriglohnschwelle, trägt dieser eher zur Verringerung des

Niedriglohnsektors bei als ein niedriger Mindestlohn. Zum anderen untersuchen wir den Zusammenhang zwischen der durchschnittlichen Lohnhöhe im Niedriglohnbereich und der Niedriglohnschwelle. Dies erlaubt es, die Lohnspreizung unterhalb der Niedriglohnschwelle abzuschätzen. Man erkennt dadurch, wie weit die Löhne nach unten „ausfransen“.

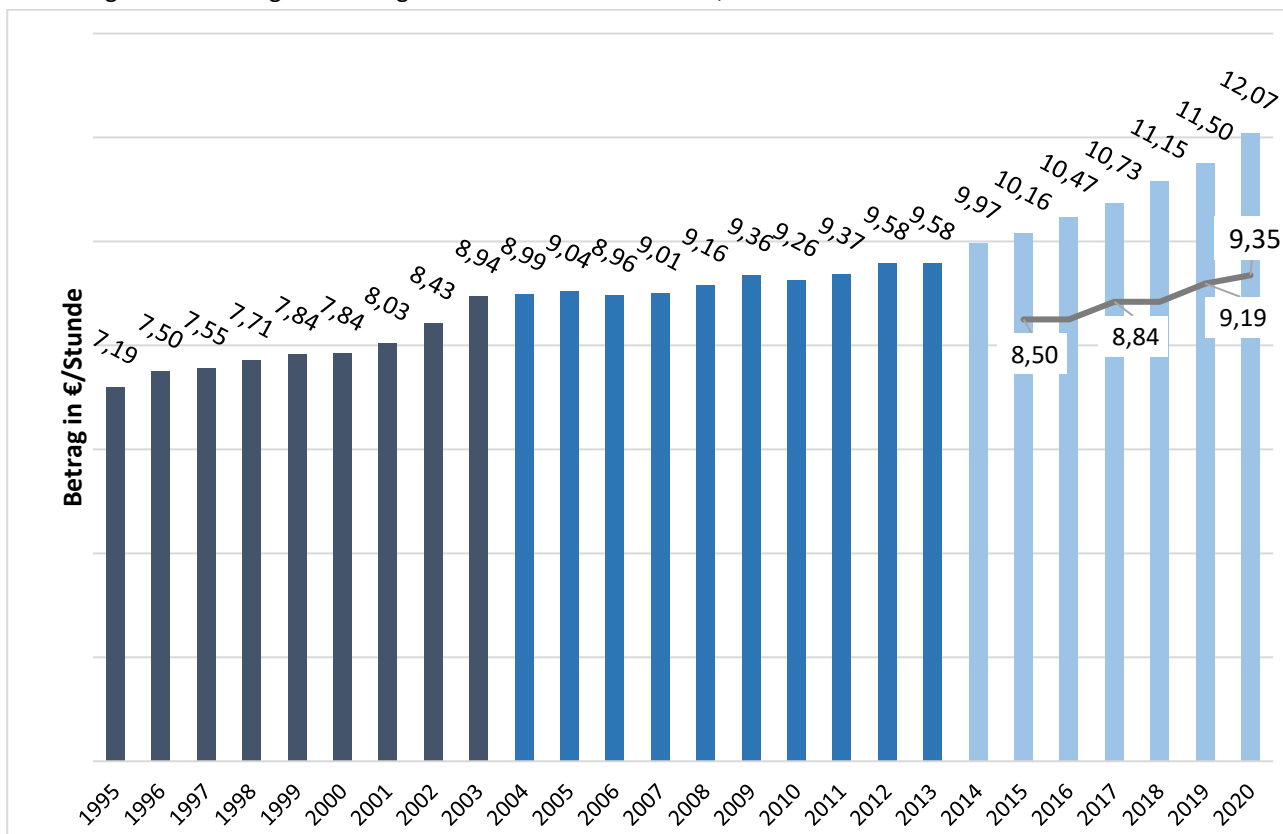
Bei der Entwicklung der Niedriglohnschwelle in Deutschland lassen sich im Rückblick drei unterschiedliche Phasen erkennen (Abbildung 1): Von 1995 bis 2003 war die Niedriglohnschwelle in Deutschland mit Ausnahme des Jahres 2000 durchgängig gestiegen. Von 2004 bis 2013 erhöhte sich die Niedriglohnschwelle hingegen kaum und sank in den Jahren 2006 und 2010 sogar. Von 2014 bis 2019 war die Niedriglohnschwelle dann jedoch meist stärker gestiegen als in den Vorjahren. Die deutlichsten Erhöhungen waren zuvor im Jahr 2014 (+0,39 €) und im Jahr 2018 (+0,42 €) zu verzeichnen. Im Jahr 2020 hat sich die Niedriglohnschwelle sogar um 0,57 € pro Stunde auf 12,07 € erhöht.

Bereits im Vorfeld der Mindestlohneinführung waren die Stundenlöhne am unteren Rand des Lohnspektrums in Deutschland überproportional gestiegen, was u.a. daran lag, dass ein Teil der Betriebe die anstehende Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zum Anlass genommen hatte, die untersten Stundenlöhne der Beschäftigten (teils bereits vor der Mindestlohneinführung) auf das Niveau des gesetzlichen Mindestlohns oder knapp darüber anzuheben (Bellmann et al. 2016). Gleichzeitig gab es für einige Branchen vor allem in Ostdeutschland bis 2017 jedoch auch noch die Möglichkeit, den Mindestlohn von 8,50 € zeitweilig zu unterschreiten, wenn dies auf Basis eines für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrags erfolgte. Diese Übergangsfrist war vor allem zur Anpassung des niedrigeren Niveaus der Stundenlöhne in Ostdeutschland genutzt worden (Bosch/Weinkopf 2013 und 2015).

¹ Der Medianlohn ist der Wert, der die Beschäftigten in einem Land in zwei gleich große Gruppen aufteilt: Die eine Hälfte erhält einen geringeren und die andere Hälfte einen höheren Lohn.

² https://www.diw.de/de/diw_01.c.433582.de/presse/glossar/niedriglohn.html

Abbildung 1: Entwicklung der Niedriglohnschwelle in Deutschland, 1995–2020



Quelle: Eigene Darstellung.

Der gesetzliche Mindestlohn lag im Jahr 2020 bei 9,35 € brutto pro Stunde und damit auch weiterhin recht deutlich unterhalb der Niedriglohnschwelle von 12,07 € in diesem Jahr. Bei der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 hatte der Abstand zwischen der Niedriglohnschwelle (10,16 €) und der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns (8,50 €) noch bei 1,66 € gelegen. Bis 2020 hatte sich die Differenz zwischen der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns und der Niedriglohnschwelle dann jedoch auf immerhin 2,72 € pro Stunde (9,35 € gegenüber 12,07 €) deutlich vergrößert, was zeigt, dass die Entwicklung der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland hinter der allgemeinen Lohnentwicklung zurückgeblieben war.

Dies bestätigte auch eine Analyse von Börschlein et al. 2021. Die Autoren gingen allerdings davon aus, dass dieses Defizit mit der Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns auf 12 € ab 1. Oktober 2022 ausgeglichen werde. Damit wird auch gewährleistet, dass der gesetzliche Mindestlohn nunmehr auf einem Niveau von etwa 60 % des nationalen Medians

in Deutschland liegt – also dem Maß, das auch in der Diskussion über eine angemessene Höhe von gesetzlichen Mindestlöhnen auf der Ebene der Europäischen Kommission seit einigen Jahren eine prominente Rolle spielt (vgl. Lübker/Schulten 2022).³

Ein Indikator dafür, wie sich der Mindestlohn auf die Lohnstruktur auswirkt, ist der Durchschnittslohn der Niedriglohnbeziehenden. Betrachtet man die längerfristige Entwicklung, ist erkennbar, dass der Durchschnittslohn im Niedriglohnbereich bereits seit 2006 stärker als die Niedriglohnschwelle gestiegen und damit auch näher an diese herangerückt war. Im Zuge der Mindestlohneinführung im Jahr 2015 und in den folgenden Jahren hatte sich dieser Prozess weiter verstärkt (Abbildung 2).

Der durchschnittliche Stundenlohn im Niedriglohnbereich lag im Jahr 2014 mit 7,22 € bei knapp 73 % der damaligen Niedriglohnschwelle von 9,97 €. Im Jahr 2016 verdienten die Niedriglohnbeziehenden im Durchschnitt schon rund 8 €, was 77 % der höheren Niedriglohnschwelle (10,47 €) des Jahres 2016

³ Die ambitioniertere Niedriglohnschwelle in Höhe von zwei Dritteln des jeweiligen nationalen Medians war auf der Europäischen Ebene bislang nicht durchsetzbar. Hintergrund dürfte sein, dass das Ausgangsniveau

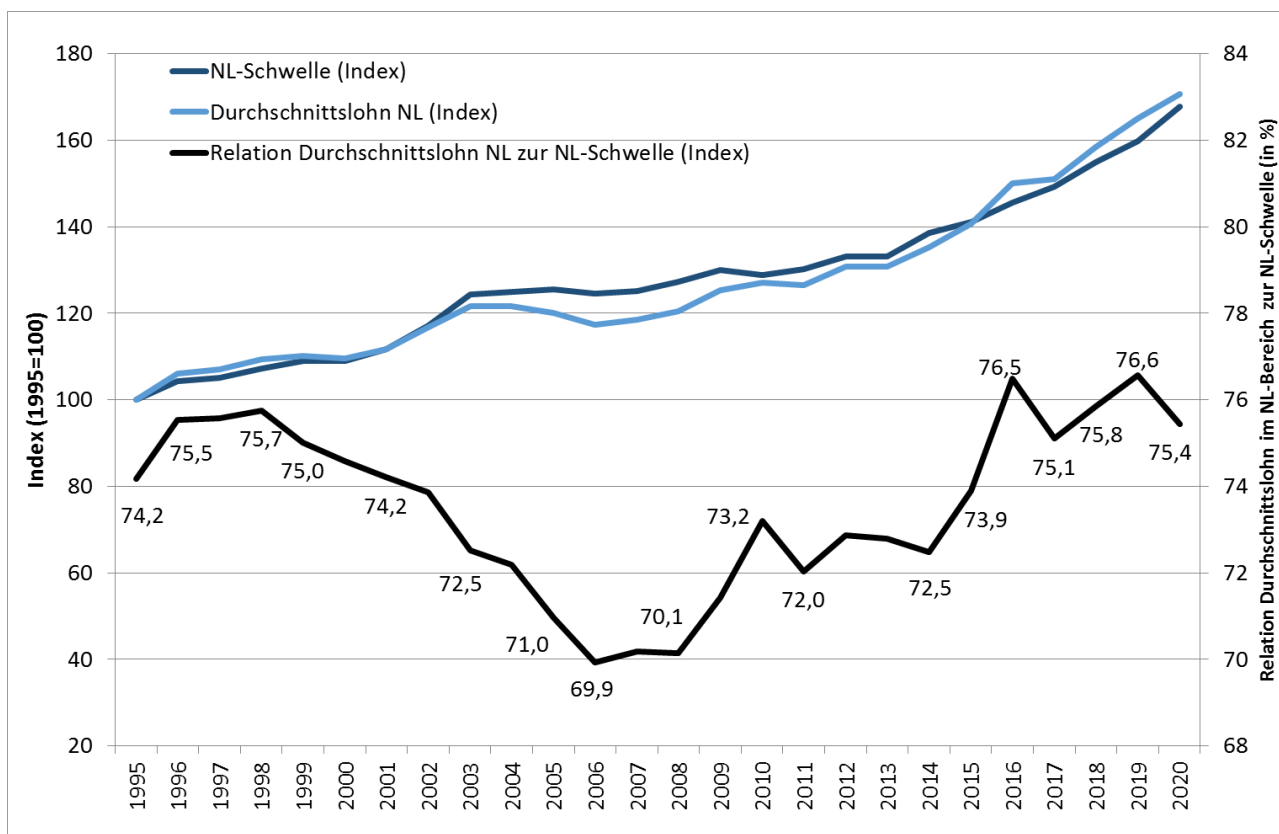
des Mindestlohns in einer ganzen Reihe von EU-Ländern noch recht gering ist.

entsprach. Die Durchschnittslöhne im Niedriglohnbereich waren also zwischen 2014 und 2016 deutlich näher an die Niedriglohnschwelle herangerückt. Auch die Studie von Burauel et al. (2018: 89) zeigt, dass die Löhne im Zuge der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns vor allem im unteren Bereich der Stundenlohnverteilung überproportional gestiegen sind. Seitdem bewegt sich der Durchschnittslohn im Niedriglohnbereich auf einem Niveau zwischen 75 %

und 76 %, ohne dass ein weiterer Anstieg festzustellen war.

Der Mindestlohn hat also zu einer Kompression der Lohnstruktur unterhalb der Niedriglohnschwelle geführt und das „Ausfransen“ der Löhne nach unten gebremst. Die durchschnittlichen Stundenlöhne im Niedriglohnbereich waren nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Januar 2015 stärker gestiegen als die Niedriglohnschwelle.

Abbildung 2: Durchschnittslohn im Niedriglohnbereich, Niedriglohnschwelle und Relation aus beidem (1995–2020)



Quelle: SOEP v37, eigene Berechnung.

3 Umfang der Niedriglohnbeschäftigung in der Gesamtwirtschaft

Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigung erreichte in Deutschland in den Jahren 2009 bis 2011 einen Höchststand von fast 24% aller Beschäftigten (Abbildung 3). Von 2012 bis 2017 stagnierte das Niveau der Niedriglohnbeschäftigung dann zwischen knapp 23% und gut 22%. Erst seit dem Jahr 2018 – also drei Jahre nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns – war der Anteil und die Zahl der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland erstmals tatsächlich erkennbar gesunken.

Im Vergleich zum Jahr 2011, als der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland mit rund 24 % aller Beschäftigten einen historischen Höchstwert erreicht hatte, war somit bis 2020 ein Rückgang des Niedriglohnanteils um immerhin gut vier Prozentpunkte auf 20 % zu verzeichnen. Diese Entwicklung hatte demnach schon vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns eingesetzt, war durch diesen aber weiter beschleunigt worden.

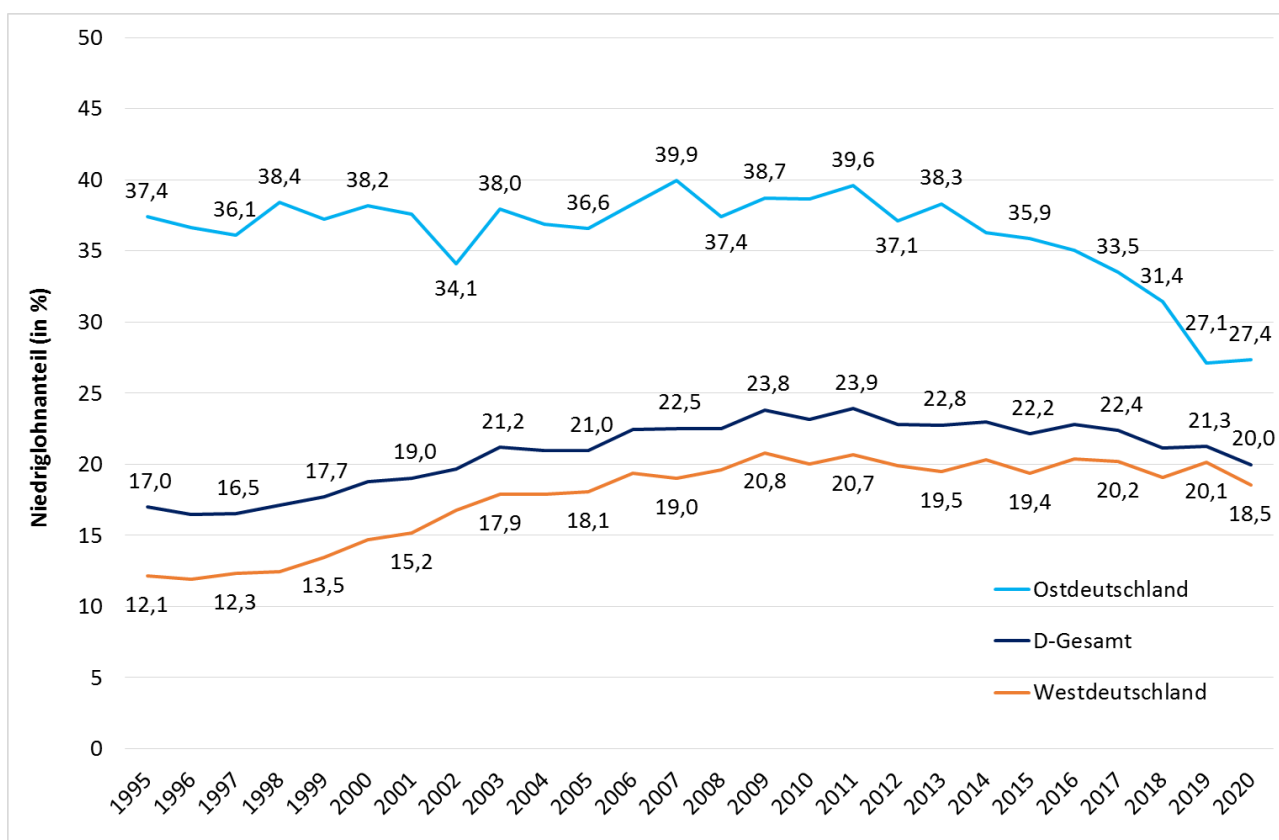
In den Jahren 2011 bis 2020 hatte sich der Niedriglohnanteil vor allem in Ostdeutschland von 39,6 % auf 27,4 % deutlich stärker reduziert als in Deutschland insgesamt, lag damit aber immer noch deutlich

über dem westdeutschen Niveau. In Westdeutschland erreichte der Niedriglohnanteil seinen höchsten Wert mit knapp 21 % in den Jahren 2009 und 2011 und schwankte in den Jahren von 2012 bis 2019 zwischen 19 % und 20 %. Von 2019 auf 2020 war jedoch immerhin ein relativ deutlicher Rückgang des Anteils von Niedriglöhnen in Westdeutschland von 20,1 % auf 18,5 % zu erkennen.

Zum deutlichen Rückgang der Niedriglohnbeschäftigung in Ostdeutschland hat auch beigetragen, dass in den meisten Branchen die zuvor unterschiedlich

hohen tariflichen Verdienste in West- und Ostdeutschland inzwischen weitgehend angeglichen worden sind (Kalina/Weinkopf 2021). Allerdings ist die Tarifbindung im Osten weiterhin niedriger als in Westdeutschland, so dass auch im Jahr 2020 mit 27,4 % immer noch ein deutlich höherer Anteil der ostdeutschen Beschäftigten für einen Stundenlohn unterhalb von 12,07 € brutto arbeiteten als in Westdeutschland (18,5 %).

Abbildung 3: Entwicklung des Niedriglohnanteils in Deutschland, in % der Beschäftigten in Ostdeutschland, Deutschland gesamt und Westdeutschland

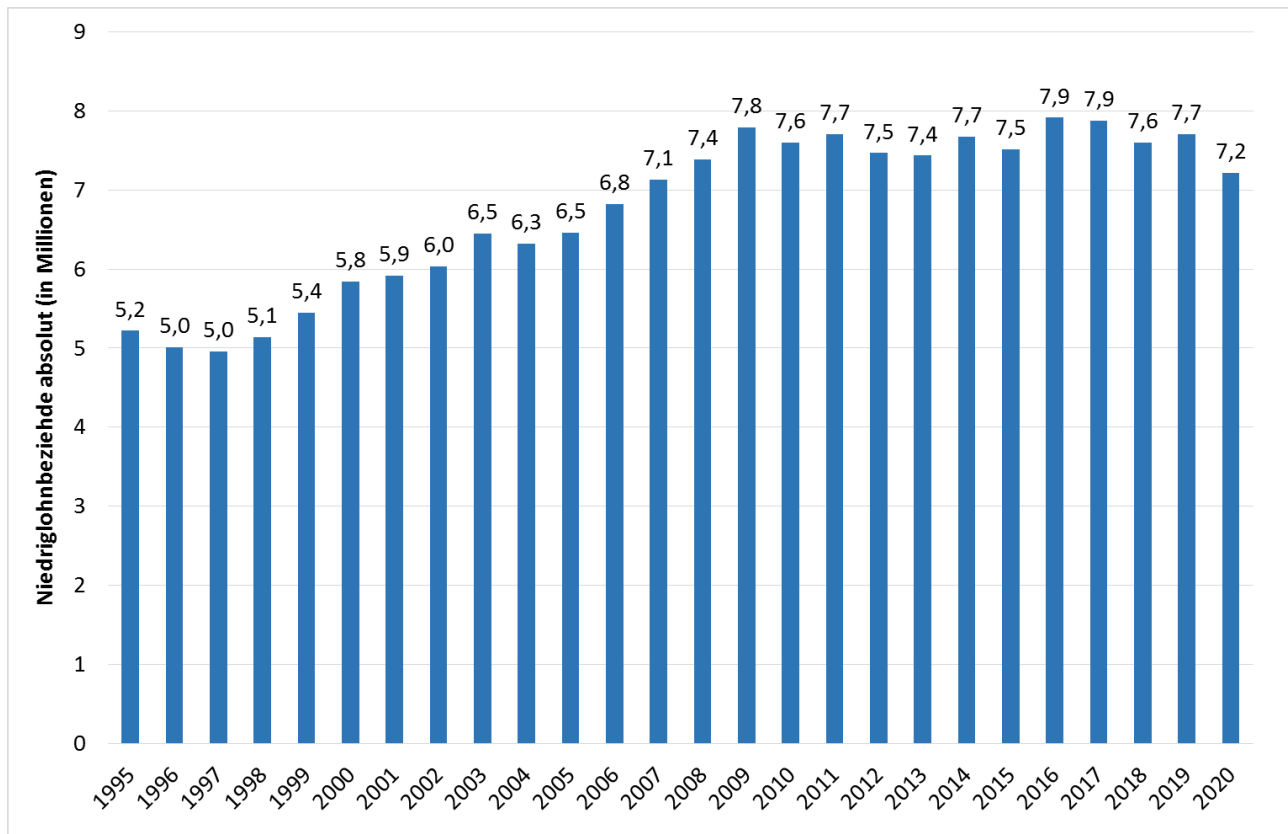


Quelle: SOEP v37, eigene Berechnung.

Die Zahl der Niedriglohnbeschäftigten war im Zeitverlauf von rund 5 Millionen Mitte der 1990er Jahre auf 7,8 Millionen im Jahr 2009 deutlich gestiegen. Nach einem zwischenzeitlich leichten Rückgang wurde in den Jahren 2016 und 2017 mit jeweils 7,9

Millionen gering bezahlten Beschäftigten ein Höchstwert erreicht. Seitdem war die Zahl der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland auf 7,2 Millionen im Jahr 2020 jedoch wieder recht deutlich zurückgegangen (Abbildung 4).

Abbildung 4: Zahl der Niedriglohnbeschäftigten im Zeitverlauf (in Millionen), 1995–2020



Quelle: SOEP v37, eigene Berechnung.

4 Wer ist von Niedriglöhnen in Deutschland besonders betroffen?

Nach unseren Berechnungen arbeiteten im Jahr 2020 vor allem Minijobber*innen besonders häufig für einen Stundenlohn unterhalb der Niedriglohnschwelle (gut 84 %) – gefolgt von den unter 25-Jährigen (fast 52 %), Beschäftigten ohne abgeschlossene Berufsausbildung (gut 43 %), befristet Beschäftigten (40 %), gut 29 % der Ausländer*innen und einem Viertel der Frauen (

). Unsere Analyse nach Personen- und Beschäftigungsmerkmalen hat jedoch auch ergeben, dass das Niedriglohnrisiko im Vergleich der Jahre 2015 bis 2020 für fast alle Beschäftigtengruppen rückläufig war (im Durchschnitt um immerhin rund 10 %). Ausnahmen hiervon waren nur die Minijobber*innen, für die das Niedriglohnrisiko im Vergleich zum Vorjahr sogar um 10 % gestiegen war, und die befristet

Beschäftigten mit einem Anstieg ihres Niedriglohnrisikos um gut 6 %.

In der Gruppe der Beschäftigten im Alter von 35-44 Jahren ist das Niedriglohnrisiko im Jahr 2020 demgegenüber am stärksten gesunken (um immerhin 26,5 %). Auch für Beschäftigte ohne deutsche Staatsangehörigkeit hat sich das Niedriglohnrisiko um immerhin 18 % deutlich verringert. Es folgen die Akademiker*innen mit einem Rückgang des Niedriglohnrisikos um 15,7 % und die Beschäftigten im Alter von 25 bis 34 Jahren, deren Niedriglohnrisiko sich um 12,7 % reduziert hat. Besonders gering war der Rückgang des Niedriglohnrisikos demgegenüber um nur 2,6 % bei den unter 25-Jährigen.

Tabelle 1: Niedriglohnrisiko nach Personen- und Beschäftigungsmerkmalen, 2015 und 2020 (in % der jeweiligen Beschäftigtengruppe)

Lesehilfe: Von allen abhängig Beschäftigten ohne Berufsausbildung verdienten im Jahr 2020 43,4 % weniger als 12,07 € pro Stunde (Niedriglohnschwelle). Gegenüber 2015 (48,6 %) war das Niedriglohnrisiko damit um immerhin 10,7 % recht deutlich gesunken.

Kategorie	Ausprägung	Deutschland 2015	Deutschland 2020	Änderung relativ in %
Qualifikation	Ohne Berufsausbildung	48,6	43,4	- 10,7
	Mit Berufsausbildung	22,3	20,9	- 6,1
	Akademischer Abschluss	9,0	7,6	- 15,7
Geschlecht	Männer	17,0	15,0	- 11,6
	Frauen	27,8	25,4	- 8,6
Alter	unter 25 Jahre	53,0	51,6	- 2,6
	25 – 34	22,7	19,9	- 12,7
	35 – 44	19,1	14,1	- 26,5
	45 – 54	17,2	16,6	- 3,7
	55+	24,0	22,2	- 7,5
Nationalität	Deutsche	20,6	18,7	- 9,2
	Ausländer*innen	35,7	29,3	- 18,0
Befristung	Befristet	37,7	40,0	+ 6,1
	Unbefristet	19,0	17,1	- 10,1
Arbeitszeitform	Vollzeit	13,8	12,9	- 6,7
	svp Teilzeit	23,9	21,9	- 8,7
	Minijob	76,5	84,3	+ 10,2
Gesamtwirtschaft		22,2	20,0	- 9,9

Quelle: SOEP v37, eigene Berechnung.

Für befristet Beschäftigte (+6,1%) und vor allem für Minijobber*innen (+10,2%) ist das Niedriglohnrisiko, wie bereits angesprochen, hingegen gestiegen. Die deutliche Steigerung der Stundenlöhne für Minijobber*innen im Zuge der Mindestlohneinführung (um 9,2% im Jahr 2015) hatte sich in den folgenden Jahren nicht fortgesetzt (Burauel et al. 2017: 1121). Hierbei hat sicherlich auch eine Rolle gespielt, dass die Niedriglohnschwelle im Jahr 2020 mit 12,07 € weiterhin recht deutlich über den für viele Minijobs „marktüblichen“ Stundenlöhnen liegt.

Nach unseren Berechnungen erhielten vor allem geringfügig Beschäftigte mit einem Niedriglohnjob im Durchschnitt nur einen Stundenlohn in Höhe von 7,74 € brutto, der damit deutlich unterhalb der Niedriglohnschwelle von 12,07 € lag (Tabelle 2). Auch die durchschnittlichen Stundenlöhne von Vollzeit- und sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten im Niedriglohnsektor lagen im Jahr 2020 mit 9,62 € bzw. 9,70 € brutto pro Stunde noch recht weit entfernt von der neuen Niedriglohnschwelle, aber zumindest deutlich über denen der Minijobber*innen.

Tabelle 2: Durchschnittliche Stundenlöhne nach Personengruppen (Niedriglohnjobs und alle Beschäftigten der jeweiligen Gruppe), 2020 – sortiert nach der Reihung der Stundenlöhne von Beschäftigten mit einem Niedriglohn

Beschäftigtengruppe	Mit Niedriglohnjob	Durchschnittlicher Stundenlohn in der jeweiligen Beschäftigtengruppe insgesamt
Minijobber*innen	7,74 €	9,27 €
Akademiker*innen	8,64 €	26,74 €
Ohne Berufsausbildung	8,84 €	14,32 €
Mit Berufsausbildung	9,31 €	18,35 €
Vollzeitbeschäftigte	9,62 €	21,50 €
Teilzeitbeschäftigte	9,70 €	19,72 €

Quelle: SOEP v37, eigene Berechnung.

Tabelle 2 veranschaulicht zum einen die große Spanne der durchschnittlichen Verdienste pro Stunde für unterschiedliche Beschäftigungsgruppen. Während Minijobber*innen im Niedriglohnbereich durchschnittlich 7,74€ verdienen, kommen sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte auf immerhin 9,79€. Zum anderen gibt es innerhalb der jeweiligen Beschäftigtengruppen eine teils erhebliche Bandbreite der Stundenlöhne. Am geringsten sind die Lohnunterschiede bei den geringfügig Beschäftigten mit 7,74€ in einem Niedriglohnjob und 9,27€ für Minijobber*innen insgesamt. Besonders auffällig ist hingegen die enorme Spanne der durchschnittlichen Stundenlöhne für Beschäftigte mit einem akademischen Abschluss, die in einem Niedriglohnjob nur 8,64€ pro Stunde verdienen, während Akademiker*innen insgesamt im Durchschnitt 26,74€ verdienen. Dies liegt meist daran, dass Akademiker*innen in einem Niedriglohnjob nicht ihrer Qualifikation entsprechend tätig sind, sondern oft Aushilfstätigkeiten nachgehen.

Neben der Betroffenheit bzw. dem Risiko, für einen Stundenlohn unterhalb der Niedriglohnschwelle zu arbeiten, ist auch von Interesse, wie sich die Beschäftigten mit geringen Stundenlöhnen auf die unterschiedlichen Beschäftigtengruppen verteilen (Tabelle 3). Veränderungen dieser Anteile können mit einer Änderung des Niedriglohnrisikos oder auch mit Veränderungen des Anteils der Gruppe an den Beschäftigten insgesamt zusammenhängen.

Der Anteil der gering Qualifizierten an allen Niedriglohnbeschäftigten lag im Jahr 2015 wie auch 2020 bei 27,4 %. Auch die Anteile der berufsfachlich Qualifizierten und der Akademiker*innen im Niedrig-

lohnssektor hatten sich kaum verändert. Dies ist insofern überraschend, als der Anteil der Akademiker*innen an den Beschäftigten insgesamt von 25,6 % auf 28,3 % um fast drei Prozentpunkte gestiegen war. Da der Rückgang des Niedriglohnrisikos für Akademiker*innen mit 6,1 % aber deutlich schwächer ausfiel als in den anderen Qualifikationsgruppen (vgl. Tabelle 2), ist ihr Anteil am Niedriglohnssektor weitgehend konstant geblieben.

Beim Alter hängt die Veränderung der Struktur des Niedriglohnssektors vor allem mit dem geringen Rückgang des Niedriglohnrisikos bei Jüngeren zusammen. Trotz eines weitgehend konstanten Anteils an den Beschäftigten insgesamt ist hierdurch ihr Anteil am Niedriglohnssektor von 12,5 % auf 14 % gestiegen. Der von 24,3 % auf 28,7 % gewachsene Anteil der älteren Beschäftigten (55+) am Niedriglohnssektor resultiert demgegenüber vor allem aus ihrem zunehmenden Anteil an den Beschäftigten insgesamt (von 22,4 % im Jahr 2015 auf 25,9 % im Jahr 2020). Die Zunahme des Anteils von Ausländer*innen am Niedriglohnssektor um 1,2 Prozentpunkte hängt ebenso vor allem mit der Ausweitung ihres Anteils an der Gesamtbeschäftigung zusammen.

Tabelle 3: Struktur der Niedriglohnbeschäftigten, 2015 und 2020 im Vergleich (in %)

Lesehilfe: Im Jahr 2020 verfügten 61,9 % der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland über eine abgeschlossene Berufsausbildung.

Kategorie	Ausprägung	Anteil der jeweiligen Gruppe am Niedriglohnsektor		Anteil der jeweiligen Gruppe an der Gesamtbeschäftigung	
		2015	2020	2015	2020
Qualifikation	Ohne Berufsausbildung	27,4	27,4	12,5	12,6
	Mit Berufsausbildung	62,2	61,9	61,9	59,1
	Akademischer Abschluss	10,4	10,7	25,6	28,3
Geschlecht	Männer	39,5	38,9	51,6	51,9
	Frauen	60,5	61,1	48,4	48,1
Alter	Unter 25 Jahre	12,5	14,0	5,2	5,4
	25 – 34 Jahre	21,5	20,7	21,0	20,9
	35 – 44 Jahre	19,2	15,5	22,2	22,2
	45 – 54 Jahre	22,6	21,1	29,1	25,6
	55+ Jahre	24,3	28,7	22,4	25,9
Nationalität	Deutsche	83,4	82,2	89,7	87,8
	Ausländer*innen	16,6	17,8	10,3	12,2
Befristung	Befristet	21,7	22,0	12,3	10,8
	Unbefristet	78,3	78,0	87,7	89,2
Arbeitszeitform	Vollzeit	41,6	43,2	67,5	67,5
	Sozialversicherungspflichtige Teilzeit	23,8	27,5	22,3	25,4
	Minijob	34,6	29,3	10,2	7,0
Gesamtwirtschaft		100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: SOEP v37, eigene Berechnung. Der Wert von 100 % ergibt sich als Summe der Werte einer Kategorie (z.B. Qualifikation).

Die sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit hat gesamtwirtschaftlich an Bedeutung gewonnen, während sich der Anteil der Minijobs um immerhin rund drei Prozentpunkte verringert hat. Dies spiegelt sich auch in der Zusammensetzung der Niedriglohnbeschäftigten wider. Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten ist von rund 24 % auf 27,5 % gestiegen und mit gut 29 % waren 2020 weniger Niedriglohnbeschäftigte in einem Minijob tätig als noch 2015 mit knapp 35 %.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Mehrheit der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland auch im Jahr 2020 weiterhin nicht aus den Gruppen stammt, die traditionell ein überdurchschnittliches Niedriglohnrisiko aufweisen, sondern vor allem aus den Kerngruppen des deutschen Arbeitsmarktes: 82,2 % der Niedriglohnbeschäftigten haben die deutsche Staatsangehörigkeit bzw. einen unbefristeten Arbeitsvertrag (78 %). Gut 62 % der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland verfügen über eine abgeschlossene Berufsausbildung. Fast 57 % der gering bezahlten Beschäftigten sind zwischen 25 und 54 Jahre alt, gut 43 % sind Vollzeitbeschäftigte, 27,5 %

arbeiten in sozialversicherungspflichtiger Teilzeit und knapp 30 % in einem Minijob. Damit war die überwiegende Mehrheit der Niedriglohnbeziehenden in Deutschland im Jahr 2020 sozialversicherungspflichtig beschäftigt (gut zwei Drittel).

5 Besonders von Niedriglöhnen betroffene Branchen

Der Anteil geringer Stundenlöhne ist in der Gesamtwirtschaft ungleich verteilt und konzentriert sich tendenziell auf einige wenige Branchen. Von den rund 7,2 Millionen Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland im Jahr 2020 waren 16,8 % im Einzelhandel, jeweils 7,9 % im Gesundheitswesen und in der Gastronomie, 7,5 % in der Gebäudebetreuung (Gebäudereinigung und Hausmeistertätigkeiten) sowie 4,5 % im Bereich Erziehung und Unterricht tätig (Tabelle 4). In diesen fünf Branchen waren zusammengekommen knapp 45 % aller Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland tätig. Gegenüber 2014 hatte sich der Anteil der Gebäudebetreuung am

Niedriglohnsektor um gut einen Prozentpunkt erhöht, während der Anteil des Gastgewerbes um knapp zwei Prozentpunkte zurückgegangen war.

Das Risiko, für einen Niedriglohn zu arbeiten, ist je nach Branche sehr unterschiedlich ausgeprägt. In der Gastronomie waren im Jahr 2020 trotz eines

Rückgangs des Niedriglohnrisikos von 2015 auf 2020 um 2,8 Prozentpunkte mit 64,4 % noch fast zwei Drittel aller Beschäftigten für einen Stundenlohn unterhalb der Niedriglohnschwelle tätig – und zwar besonders häufig auf Basis einer geringfügigen Beschäftigung.

Tabelle 4: Niedriglohnrisiko in ausgewählten Branchen und ihr Anteil an allen Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland – 2015 und 2020 im Vergleich

Wirtschaftszweig	Niedriglohnrisiko		Anteil an allen Niedriglohnbeschäftigten	
	2015	2020	2015	2020
Gastronomie	67,2	64,4	9,6	7,9
Gebäudebetreuung	52,8	58,9	6,4	7,5
Einzelhandel	39,5	41,0	16,9	16,8
Gesundheitswesen	18,4	15,6	7,3	7,9
Erziehung und Unterricht	13,4	10,5	4,6	4,5

Quelle: SOEP v36, IAQ-Berechnungen. Sortiert nach dem Anteil an allen Niedriglohnbeschäftigten im Jahr 2020.

An zweiter Stelle folgte die Gebäudebetreuung, in der knapp 59 % der Beschäftigten einen Niedriglohn erhielten. Auch im Einzelhandel ist das Niedriglohnrisiko mit 41 % überdurchschnittlich hoch, aber zumindest deutlich niedriger als in der Gastronomie und der Gebäudebetreuung. Im Gesundheitswesen und im Bereich Erziehung und Unterricht war das Niedriglohnrisiko demgegenüber mit 15,6 % bzw. 10,5 % erheblich geringer. Diese Branchen sind für den Niedriglohnsektor aber gleichwohl von besonderer Bedeutung, weil sie gesamtwirtschaftlich ein relativ großes Gewicht haben.

Im Folgenden gehen wir darauf ein, wie es den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden im Jahr 2022 gemeinsam gelungen ist, sich auf Tarifabschlüsse zu verständigen, die teils deutlich über den Abschlüssen in den Vorjahren lagen und damit auch einen erheblichen Beitrag dazu geleistet haben, die soziale und materielle Absicherung der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland teils deutlich zu verbessern.

6 Erfolgreiche Tarifpolitik in typischen Niedriglohnbranchen

Die Ankündigung der neuen Bundesregierung im Februar 2021, dass sie beabsichtige, den gesetzlichen Mindestlohn ab 1. Oktober 2022 auf 12 € anzu

heben, hatte bereits im ersten Halbjahr 2022 zu einer beachtlichen „Revitalisierung der Tarifpolitik“ in einigen Niedriglohnbranchen geführt – allen voran im Gastgewerbe. Die im ersten Halbjahr 2022 erfolgten Tarifverhandlungen in Branchen mit traditionell eher geringen Stundenlöhnen hatten die Tarifvertragsparteien gemeinsam genutzt, um nach dem fast 1,5 Jahre andauernden fast völligem Stillstand der Tarifpolitik in der Corona-Pandemie teils deutliche Lohnerhöhungen der branchenspezifischen Lohnuntergrenzen für die Beschäftigten zu vereinbaren, die in der Spitze bei einer Erhöhung von 28 % im Gastgewerbe lagen (Tabelle 5) (Schulten/Specht 2022). Dies war möglich geworden, weil die deutlichen Anhebungen der Stundenlöhne im Jahr 2022 zumindest in den meisten Tarifgebieten auch von den Arbeitgeberverbänden unterstützt wurden. Personalengpässe, ein hoher Bedarf an Fachkräften und ein deutlicher Rückgang der Zahl der Auszubildenden waren für die Tarifvertragsparteien zentrale Argumente für die meist deutlichen Anhebungen der Stunden- und Monatslöhne sowie auch der Ausbildungsvergütungen.

Einige regionale Arbeitgeberverbände aus dem Gastgewerbe hatten darüber hinaus im zweiten Halbjahr 2022 auch angekündigt, dass sie beabsichtigen, die Allgemeinverbindlichkeit ihrer Tarifverträge beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales zu beantragen, damit künftig alle Beschäftigten in den Genuss der meist deutlich höheren Tariflöhne

kommen. Tabelle 5 gibt einen Überblick über die Anhebungen der branchenspezifischen Lohnunter-

grenzen im Gastgewerbe, in der Gebäudereinigung und in der Leiharbeit.

Tabelle 5: Anhebung branchenspezifischer Lohnuntergrenzen im Jahr 2022 und in den Folgejahren (ausgewählte Branchen)

Wirtschaftszweig	Anhebung 2022	Weitere Anhebungen in den Folgejahren	
Gastgewerbe NRW	Anhebung des untersten Stundenlohns um 28 % auf 12,50 € ab 1. Mai 2022	Noch keine weiteren Anhebungen des Mindestlohns vereinbart	
Gebäudereinigung (Innen- und Unterhaltsreinigung) bundesweit	Anhebung auf 13,00 € ab 1. Oktober 2022 (+12,55 %)	Anhebung auf 13,50 € ab 1. Januar 2024 (+3,85 %)	
Glas- und Fassadenreinigung bundesweit (Fachkräfte mit Berufabschluss)	Anhebung um 9,39 % auf 16,20 € ab 1. Oktober 2022	Anhebung auf 16,70 € ab 1. Januar 2024 (+3,1 %)	Weitere Anhebung noch nicht vereinbart
Leiharbeit (unterste drei Entgeltgruppen) ab 1. Oktober 2022	Anhebung der Entgeltgruppe 1 um 24,1 % auf 12,43 €	Anhebung auf 13,00 € ab 1. April 2023 (+4,6 %)	Anhebung auf 13,50 € ab 1. Januar 2024 (+3,85 %)
	Anhebung der Entgeltgruppe 2a um 19 % auf 12,63 €	Anhebung auf 13,20 € ab 1. April 2023 (+4,5 %)	Anhebung auf 13,80 € ab 1. Januar 2024 (+4,5 %)
	Anhebung der Entgeltgruppe 2b um 14 % auf 12,93 €	Anhebung auf 14,15 € ab 1. Januar 2024 (+9,4 %)	

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Angaben der Tarifvertragsparteien.

Mit den Tarifabschlüssen im Jahr 2022 war es den Tarifvertragsparteien in den meisten Branchen auch gelungen, den Abstand der tariflichen Stundenlöhne zum neuen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 12 € teils deutlich zu vergrößern, was vor allem den Gewerkschaften besonders am Herzen lag. Wie Tabelle 5 veranschaulicht, wurden z.B. die drei untersten Entgeltgruppen in der Leiharbeit um zwischen 14 % und beachtliche 24,1 % angehoben.

Deutliche Steigerungen gab es in Folge der neuen Tarifabschlüsse auch bei den Monatslöhnen, was hier am Beispiel von vollzeitbeschäftigten Fachkräften (unterste Entgeltgruppe) im Hamburger Gastgewerbe illustriert werden soll. Der monatliche Lohn für Fachkräfte in der untersten Entgeltgruppe steigt in drei Stufen – ab 1. April 2022 zunächst um 190 € und ab 1. Juni 2022 nochmals um 220 €. In der dritten Stufe wird der monatliche Verdienst von vollzeitbeschäftigten Fachkräften ab 1. Juni 2023 um weitere 175 € erhöht. Insgesamt wird damit die Vergütung für Fachkräfte damit um 585 € pro Monat angehoben.

7 Fazit und Ausblick

In diesem IAQ-Report haben wir unsere Berichterstattung zur Entwicklung der Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland aktualisiert. Im Jahr 2020 arbeiteten noch 27,4 % der Beschäftigten in Ostdeutschland und 18,5 % der Beschäftigten in Westdeutschland für einen Stundenlohn unterhalb der Niedriglohnschwelle von 12,07 € brutto pro Stunde. Insgesamt waren damit im Jahr 2020 noch rund 7,2 Millionen Beschäftigte in Deutschland in einem Niedriglohnjob tätig. Dies entspricht einem Niedriglohnanteil von 20 % bundesweit und liegt damit nach wie vor deutlich über dem Durchschnitt der EU-Länder (15 %) (Eurostat 2021).

Wichtige Einflussfaktoren auf die Lohnhöhe am unteren Einkommensrand sind vor allem die Höhe der Tarifbindung und die aktuelle Höhe des gesetzlichen Mindestlohns. Um die im Ländervergleich zuvor eher geringe Höhe des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland zu steigern, war in den letzten Jahren oftmals gefordert worden, diesen einmalig oder ggf.

auch in zwei Stufen überproportional anzuheben. Dieser wichtige Schritt ist nunmehr mit der Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns auf 12 € brutto pro Stunde in Deutschland seit 1. Oktober 2022 umgesetzt worden.

Damit hat sich Deutschland auch von einem der hinteren Plätze der EU-Länder mit einem gesetzlichen Mindestlohn (fast) an die Spitze der EU-Länder mit einem Mindestlohn „katapultiert“ (auf Platz 2). Noch höhere gesetzliche Mindestlöhne gelten seit Anfang 2022 nur in Luxemburg.

Da der Anteil der Beschäftigten, die vor der Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns auf 12 € ab 1. Oktober 2022 einen geringeren Stundenlohn erhalten hatten, bei beachtlichen 21,9 % lag (Börschlein et al. 2022: 3), besteht eine zentrale Herausforderung nunmehr vor allem darin, die erhöhten Stundenlöhne in der Praxis durchzusetzen und deren Einhaltung zu kontrollieren.

Von einem gesetzlichen Mindestlohn allein ist nicht zu erwarten, dass der Umfang des Niedriglohnsektors deutlich zurückgeht, weil alle gesetzlichen Mindestlöhne in Europa unterhalb der Niedriglohnschwelle von zwei Dritteln des jeweiligen nationalen Medians liegen. Noch wirkungsvoller wäre, wenn es mittels geeigneter Maßnahmen zusätzlich auch gälte, die seit Jahren rückläufige Tarifbindung in Deutschland wieder zu stärken. Die internationale Mindestlohnforschung wie auch unsere eigenen Studien haben mehrfach belegt, dass die Höhe der Tarifbindung einen deutlich stärkeren Einfluss auf den Umfang der Niedriglohnbeschäftigung entfaltet als die Existenz oder Höhe eines gesetzlichen Mindestlohns (vgl. z.B. Bosch/Weinkopf 2013 und 2015; Bosch/Schulten/Weinkopf 2021; Grimshaw et al. 2014; Hayter/Weinberg 2011).

Hiervon könnte auch die in den vergangenen Jahren deutlich geschrumpfte Mittelschicht in Deutschland profitieren (Bosch 2020). Im Durchschnitt der EU-Länder lag die Tarifbindung zuletzt bei etwa 70 % und damit um fast 20 Prozentpunkte höher als in Deutschland.

Zumindest in einigen Branchen zeigt sich allerdings die Gegenteilstendenz einer Revitalisierung der Tarifpolitik. Die in Abschnitt 6 aufgezeigten deutlichen Erhöhungen der Löhne in den unteren Lohngruppen deuten darauf hin, dass das Ziel einer Revitalisierung der Tarifpolitik, wie im Mindestlohngesetz angestrebt, zumindest zum Teil erreicht werden konnte.

Infobox: Datengrundlage und methodisches Vorgehen

Datengrundlage unserer Berechnungen ist das Sozio-ökonomische Panel (SOEP), eine repräsentative jährliche Wiederholungsbefragung privater Haushalte, die seit 1984 in Westdeutschland und seit 1990 auch in Ostdeutschland durchgeführt wird (vgl. Goebel et al. 2018). Anders als z.B. Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) ermöglicht das SOEP auch die Einbeziehung von Teilzeitbeschäftigten und Minijobber*innen, die überproportional häufig von niedrigen Stundenlöhnen betroffen sind. Zur Bestimmung des Umfangs der Niedriglohnbeschäftigung verwenden wir gemäß der OECD-Definition eine Niedriglohnschwelle von zwei Dritteln des mittleren Stundenlohns (Median) für Deutschland insgesamt (vgl. OECD 1996: 70). Die Stundenlöhne in unseren Auswertungen zur Niedriglohnbeschäftigung haben wir auf der Basis der Bruttomonatsverdienste (ohne Sonderzahlungen wie Urlaubs- oder Weihnachtsgeld) und den Angaben der Befragten zu ihrer *tatsächlich geleisteten* Arbeitszeit berechnet, wobei Überstunden in beiden Größen enthalten sein können. Für Beschäftigte, in deren Betrieb Arbeitszeitkonten geführt werden, haben wir die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit an Stelle der tatsächlichen Arbeitszeit verwendet.

Unsere Analysen zur Entwicklung der Niedriglohnbeschäftigung im Jahr 2020 auf der Basis des SOEP beziehen sich wie vergleichbare Auswertungen auf alle abhängig Beschäftigten (vgl. auch Grabka 2021; Grabka/Göbler 2020). Selbständige und Freiberufler*innen sowie mithelfende Familienangehörige wurden ausgeschlossen, da sich für sie ein Stundenlohn nicht sinnvoll berechnen lässt. Nicht berücksichtigt wurden darüber hinaus auch Auszubildende, Praktikant*innen, Personen in Rehabilitation, Umschulung sowie in weiteren arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, Beschäftigte in Behindertenwerkstätten, Personen im Bundesfreiwilligendienst sowie Beschäftigte in Altersteilzeit. Darüber hinaus beschränkt sich unsere Auswertung auf Beschäftigte, die mindestens 18 Jahre alt sind.

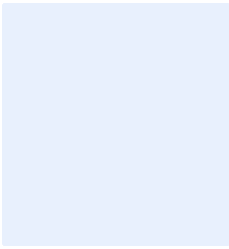
Für eine grundlegende Trendumkehr müsste sich solch eine Revitalisierung in weiteren Branchen zeigen und die Wirksamkeit dieser Abschlüsse könnte durch eine Allgemeinverbindlicherklärung weiter verstärkt werden.

Die in Abschnitt 6 aufgezeigten Beispiele zeigen, dass vor allem vor dem Hintergrund des aufkommenden Fachkräftemangels die Hoffnung besteht, dass auch in anderen Branchen die Tarifvertragsparteien zu Lohnabschlüssen kommen, die den Niedriglohnsektor weiter verkleinern.

8 Literaturverzeichnis

- Bellmann, Lutz, Mario Bossler, Matthias Dütsch, Hans-Dieter Gerner, Hans-Dieter und Clemens Ohlert. 2016. Folgen des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland: Betriebe reagieren nur selten mit Entlassungen. *IAB-Kurzbericht* 18. Nürnberg. [Volltext](#)
- Börschlein, Erik-Benjamin, Mario Bossler und Jan Simon Wiemann. 2021. Gesetzlicher Mindestlohn: 2022 dürfte der Rückstand gegenüber der Tariflohnentwicklung aufgeholt sein. *IAB-Forum* vom 15. Februar 2021. [Volltext](#)
- Börschlein, Erik-Benjamin, Mario Bossler, Nicole Gürtzgen und Christian Teichert. 2022. Mindestlohnerhöhung im Oktober 2022. 12 Euro Mindestlohn betreffen mehr als jeden fünften Job. *IAB-Kurzbericht* 12. Nürnberg
- Bosch, Gerhard. 2020. Der deutsche Mindestlohn. In *Makroskop* vom 10. Januar 2020.
- Bosch, Gerhard, Thorsten Schulten und Claudia Weinkopf. 2021. The interplay of minimum wages and collective bargaining in Germany: How and why does it vary across sectors? In *Minimum Wage Regimes – Statutory Regulation, Collective Bargaining and Adequate Levels*, Hrsg. Dingeldey, Irene, Grimshaw, Damian, Schulten, Thorsten, 115–136. London: Routledge.
- Bosch, Gerhard, und Claudia Weinkopf. 2013. Wechselwirkungen zwischen Mindest- und Tariflöhnen. *WSI Mitteilungen* 66 (6): 393–404. [Volltext](#)
- Bosch, Gerhard, und Claudia Weinkopf. 2015. Revitalisierung der Tarifpolitik durch den gesetzlichen Mindestlohn? *Industrielle Beziehungen* 22 (3-4): 305–324. [Volltext](#)
- Burauel, Patrick, Marco Caliendo, Alexandra Fedorets, Markus M. Grabka, Carsten Schröder, Jürgen Schupp und Linda Wittbrodt. 2017. Mindestlohn noch längst nicht für alle – Zur Entlohnung anspruchsberechtigter Erwerbstätiger vor und nach der Mindestlohnreform aus der Perspektive Beschäftigter. *DIW Wochenbericht* 84 (49): 1109–1123. [Volltext](#)
- Burauel, Patrick, Markus M. Grabka, Carsten Schröder, Marco Caliendo, Cosima Obst und Malte Preuss. 2018. *Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Lohnstruktur. Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission*. Berlin. [Volltext](#)
- Eurostat. 2021. Low-wage earners as a proportion of all employees. [Volltext](#) (Abruf am 21. Juni 2021).
- Goebel, Jan, Markus M. Grabka, Stefan Liebig, Martin Kroh, David Richter, Carsten Schröder und Jürgen Schupp. 2018. The German Socio-Economic Panel (SOEP). *Journal of Economics and Statistics* 239 (29): 345–360. [Volltext](#)
- Grabka, Markus M. 2021. Einkommensungleichheit stagniert langfristig, sinkt aber während der Corona-Pandemie leicht. *DIW-Wochenbericht* 18. [Volltext](#)
- Grabka, Markus M., und Konstantin Göbler (unter Mitarbeit von Carsten Braband). 2020. *Der Niedriglohnsektor in Deutschland – Falle oder Sprungbrett für Beschäftigte?* Berlin: Bertelsmann-Stiftung. [Volltext](#)
- Grimshaw, Damian, Gerhard Bosch und Jill Rubery. 2014. Minimum wages and collective bargaining: What types of pay bargaining can foster positive pay equity outcomes? *British Journal of Industrial Relations* 52 (3): 470–498. [Abstract](#)
- Hayter, Susan, und Bradley Weinberg. 2011. Mind the gap: Collective bargaining and wage inequality. In *The role of collective bargaining in the global economy. Negotiating for global justice*, Hrsg. Susan Hayter, 136–176. Cheltenham: Elgar.
- Kalina, Thorsten, und Claudia Weinkopf. 2021. Niedriglohnbeschäftigung 2019. *IAQ-Report* 2021-06.
- Lübker, Malte, und Thorsten Schulten. 2022. WSI-Mindestlohnbericht 2022: Aufbruch zu einer neuen Mindestlohnpolitik in Deutschland und Europa. *WSI-Mitteilungen* 75 (2): 148–159. [Abstract](#)
- OECD. 1996. *OECD Employment Outlook 1996*. Paris: OECD Publishing. [Volltext](#)
- Schulten, Thorsten, und Johannes Sprech. 2022. Tarifpolitischer Aufbruch in Gastgewerbe. *WSI-Analysen zur Tarifpolitik* Nr. 91. Düsseldorf. [Volltext](#)

Autorin und Autor

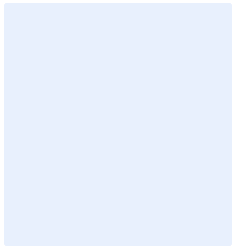


Dr. Thorsten Kalina

Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Prekarisierung, Regulierung, Arbeitsqualität (PreRA)

Mail: thorsten.kalina@uni-due.de

Telefon: +49 203 37 91352



Dr. Claudia Weinkopf

Wissenschaftliche Mitarbeiterin der Abteilung Prekarisierung, Regulierung, Arbeitsqualität (PreRA)

Mail: claudia.weinkopf@uni-due.de

Telefon: +49 203 37 91353

IAQ-Report 2023 | 02

Redaktionsschluss: 14.02.2023

Institut Arbeit und Qualifikation
Fakultät für Gesellschaftswissenschaften
Universität Duisburg-Essen

IAQ-Report:

<https://www.uni-due.de/iaq/iaq-report.php>

Über das Erscheinen des IAQ-Reports informieren wir
über eine Mailingliste:

<https://www.uni-due.de/iaq/newsletter.php>

Der IAQ-Report (ISSN 1864-0486) erscheint seit 2007 in
unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische
Publikation. Der Bezug ist kostenlos.

Redaktion:

Dana Morisse
dana.morisse@uni-due.de

Martin Brussig
martin.brussig@uni-due.de

IAQ im Internet
<https://www.uni-due.de/iaq/>