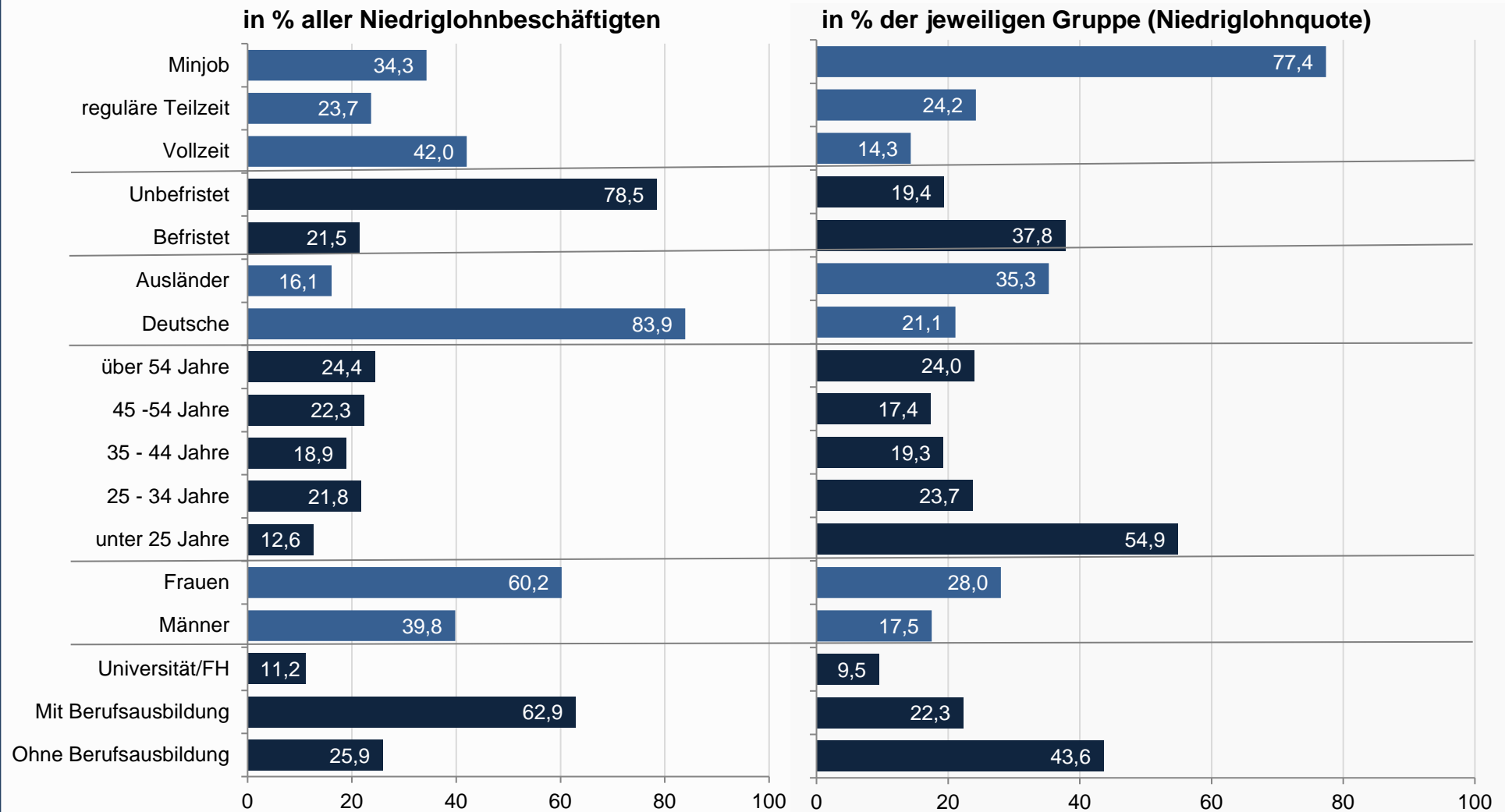


## ■ Struktur der Niedriglohnbeschäftigten<sup>1</sup> in Deutschland 2015



<sup>1</sup> Niedriglohnschwelle: Zwei Drittel des mittleren Stundenlohns (Median)

Quelle: Kalina, T., Weinkopf, C. (2017), Niedriglohnbeschäftigung 2015, IAQ-Report 2017-06. Datenbasis SOEP

## Niedriglohnbeschäftigung 2015: Kein Randphänomen, sondern Alltag für viele Beschäftigte

### Kurz gefasst:

- Im Jahr 2015 arbeiteten 22,6% der abhängig Beschäftigten in Deutschland für einen Stundenlohn unterhalb der Niedriglohnschwelle von 10,22 € pro Stunde. Das entspricht knapp 7,7 Mio. Menschen. In Ostdeutschland lag der Anteil der Beschäftigten mit Niedriglöhnen im Jahr 2015 sogar bei über 36%, während der Niedriglohnanteil in Westdeutschland bei 19,7% lag.
- Die Einführung und Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland entfaltet nur einen begrenzten Einfluss auf den Umfang des Niedriglohnsektors. Dies liegt vor allem daran, dass der gesetzliche Mindestlohn von 8,84 € deutlich unterhalb der Niedriglohnschwelle von zwei Dritteln des mittleren Stundenlohns liegt und eher darauf abzielt, das Ausmaß des Ausfransens des Lohnspektrums nach unten zu begrenzen. Einen deutlich größeren Einfluss auf den Umfang des Niedriglohnsektors hat die Höhe der Tarifbindung.
- Bei den Betroffenen handelt es sich nicht um eine homogene Gruppe. Vielmehr tragen bestimmte Beschäftigungsgruppen ein besonders hohes Risiko, lediglich einen geringen Stundenlohn zu verdienen. Überdurchschnittlich häufig betroffen von niedrigen Löhnen sind gering Qualifizierte, Jüngere, Frauen, befristet Beschäftigte und Ausländer/innen. Das größte Risiko, mit einem Niedriglohn auskommen zu müssen, tragen Minijobber/innen. Hier liegt die Niedriglohnquote bei fast 80 %.
- Diese Niedriglohnquoten müssen allerdings mit ihren Beschäftigungsanteilen gewichtet werden, um einen aussagefähigen Eindruck über die Struktur des Niedriglohnsektors in Deutschland zu erhalten. Es geht dabei um die Frage, welchen Anteil bestimmte Personengruppen an allen Niedriglohnbeschäftigten haben. Es zeigt sich, dass die große Mehrheit der Beschäftigten mit Stundenlöhnen unterhalb der Niedriglohnschwelle eine abgeschlossene Berufsausbildung hat und aus den mittleren Altersgruppen stammt. Es sind mehrheitlich Frauen, unbefristet Beschäftigte, Deutsche sowie Beschäftigte in sozialversicherungspflichtiger Teilzeit oder Vollzeittätigkeit.
- Insgesamt unterstreicht damit die Niedriglohnauswertung für das Jahr 2015, dass sich unter den Empfängerinnen und Empfängern von Niedriglöhnen in Deutschland keineswegs nur gering Qualifizierte oder Jüngere befinden. Vielmehr hat die große Mehrheit der Niedriglohnbeschäftigten eine abgeschlossene Berufsausbildung und steht in einem unbefristeten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis. Dies weist darauf hin, dass es sich im Niedriglohnbereich mitnichten ausschließlich um einfache Tätigkeiten handelt.

## Hintergrund

Im Jahr 2015 arbeitete mehr als jeder Fünfte abhängig Beschäftigte in Deutschland (22,6 Prozent) im Niedriglohnsektor. Das entspricht knapp 7,7 Mio. Menschen. In Ostdeutschland lag der Anteil der Beschäftigten mit Niedriglöhnen im Jahr 2015 sogar bei über 36%, während der Niedriglohnanteil in Westdeutschland 19,7% betrug (vgl. [Abbildung III.32](#)). Als Niedriglöhne gelten Bruttoarbeitsentgelte in der Stunde, die niedriger liegen als zwei Drittel des durchschnittlichen Stundenlohnes (Median). Demnach lag die Niedriglohnschwelle in Deutschland im Jahr 2015 bei 10,22 €. Zwischen 1995 und 2007 ist die Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland kontinuierlich angestiegen, was vor allem auf eine deutliche Zunahme geringer Stundenlöhne in Westdeutschland zurückzuführen ist. Das Niedriglohnrisiko ist hier von 11,9% im Jahr 1995 auf 19,3% im Jahr 2007 gestiegen und schwankt seitdem zwischen etwa 19 und knapp 21%. In Ostdeutschland lag das Niedriglohnrisiko zwischen 1995 und 2007 zwischen knapp 35% und 40%. Seitdem beträgt der Niedriglohnanteil weiterhin über 36%.

Das konstant hohe Niveau des Niedriglohnsektors in Deutschland ist das Ergebnis eines politischen Prozesses, der bereits zu Beginn des Jahrtausends im Rahmen der sogenannten Hartz-Reformen eingeleitet wurde. Die Niedriglohnstrategie zielte darauf ab, vor allem die Beschäftigungschancen benachteiligter Personengruppen des Arbeitsmarktes – wie gering qualifizierten, Langzeitarbeitslosen, gesundheitlich Beeinträchtigten und Älteren - zu erhöhen. Durch den Ausbau des Niedriglohnsektors sollte für sogenannte „Einfacharbeiten“ ein Markt geschaffen werden, also für niedrigproduktive Tätigkeiten, für die es sonst keine Nachfrage gäbe. Das Konzept basiert somit auf der Annahme eines kausalen Zusammenhangs zwischen Lohnhöhe und Arbeitslosigkeit. Demnach sei eine nicht ausreichend nach Qualifikation und Produktivität ausdifferenzierte Lohnstruktur dafür verantwortlich, dass all jene Arbeitsplätze wegfallen bzw. gar nicht erst entstehen, deren Marktpreise unterhalb der Lohn- bzw. Arbeitskosten liegen und deswegen nicht rentabel sind. Diese politische Ansicht, in Kombination mit der Verschärfung der Zumutbarkeitsregeln für Arbeitslose zur Aufnahme einer Beschäftigung, führte bzw. führt noch heute zu einem erhöhten Druck, eine Arbeit auch zu den schlechtesten Konditionen anzunehmen – vor allem im Bereich atypischer und prekärer Beschäftigungsverhältnisse wie Leiharbeit, befristete Beschäftigung, Teilzeitarbeit und Minijobs.

Die Wirkungen der Niedriglohnstrategie sind jedoch umstritten. Das liegt daran, dass die Empirie zeigt, dass es sich bei den Betroffenen um eine höchst heterogene Gruppe handelt. Zwar tragen bestimmte Personengruppen ein besonders hohes Risiko, lediglich einen geringen Stundenlohn zu verdienen, aber bei den Niedriglohnbeschäftigten handelt es sich nicht ausschließlich um gering Qualifizierte. Im Jahr 2015 war die Niedriglohn-Betroffenheit besonders bei Minijobber/innen ausgeprägt, die mit 77,4% ein weitaus höheres Niedriglohnrisiko aufwiesen als Vollzeitbeschäftigte (14,3%) und sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte (24,2%). Frauen hatten mit 28% ein höheres Niedriglohnrisiko als Männer (17,5%) und befristet Beschäftigte waren im Jahr 2015 mit 37,8% erheblich häufiger von Niedriglöhnen betroffen als unbefristet Beschäftigte (19,4%). Auch das Alter hat nach wie vor einen Einfluss auf das Niedriglohnrisiko: Von den unter 25-Jährigen hatten mit 54,9% mehr als die Hälfte einen Stundenlohn unterhalb der Niedriglohnschwelle. Bei Älteren über 54 Jahre war das Niedriglohnrisiko mit 24% leicht überdurchschnittlich. Auch

Ausländer/innen wiesen mit 35,3% ein überdurchschnittliches Niedriglohnrisiko auf. Dagegen unterlagen Beschäftigte mit einem akademischen Abschluss im Jahr 2015 mit 9,5% einem erheblich geringeren Niedriglohnrisiko als Beschäftigte mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung (22,9%). Ein weitaus höheres Niedriglohnrisiko trugen formal gering Qualifizierte (ohne Berufsabschluss) mit 43,6%. Im Zeitverlauf ist das Risiko, für einen Niedriglohn zu arbeiten, für gering Qualifizierte stärker gestiegen als für höher Qualifizierte, d.h. die unterschiedliche Betroffenheit von Niedriglöhnen nach Qualifikation hat sich im Zeitverlauf verstärkt.

Ein Blick auf die Struktur der Niedriglohnbeschäftigten bietet eine andere Perspektive auf den Niedriglohnsektor. Dabei geht es um die Frage, welchen Anteil bestimmte Personengruppen an allen Niedriglohnbeschäftigten haben. Dieser Anteil wird durch das Niedriglohnrisiko der Gruppe bestimmt, aber auch durch ihren Anteil an der Gesamtbeschäftigung. Insofern haben Gruppen mit einem hohen Niedriglohnrisiko nicht zwingend auch einen großen Anteil am Niedriglohnsektor.

Besonders bedeutend ist diese Unterscheidung bezogen auf die Qualifikationsstruktur der Niedriglohnbeschäftigten. Trotz des hohen Niedriglohnrisikos von gering Qualifizierten hatten im Jahr 2015 fast zwei Drittel der Niedriglohnbeziehenden eine abgeschlossene Berufsausbildung und weitere gut 11% sogar einen Hochschulabschluss. Somit verfügte die große Mehrheit der Niedriglohnbeschäftigten über ein mittleres oder hohes Qualifikationsniveau und nur knapp ein Viertel der Niedriglohnbeschäftigten hatten keinen Berufsabschluss. Im Zeitverlauf hat sich der Anteil formal Qualifizierter am Niedriglohnsektor leicht erhöht, was auf einen Anstieg des Qualifikationsniveaus unter allen Beschäftigten zurückzuführen ist. Die Entwicklung des Niedriglohnrisikos nach Qualifikation wirkt diesem Trend entgegen, da das Niedriglohnrisiko für gering Qualifizierte überproportional gestiegen ist. Frauen machten im Jahr 2015 knapp 60% aller Niedriglohnbeschäftigten aus.

Darüber hinaus stammten die meisten Niedriglohnbeziehenden aus den mittleren Altersgruppen zwischen 25 und 54 Jahren. Der Anteil Älterer (ab 54 Jahre) liegt hingegen bereits bei knapp 25%. Hintergrund ist hier der wachsende Anteil dieser Gruppe an der Gesamtbeschäftigung. Zudem handelt es sich bei der Mehrheit der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland um unbefristet Beschäftigte (78,5%) und Deutsche (83,9%). Nach Arbeitszeitform differenziert arbeiteten 42% der Beschäftigten mit Niedriglohn in Vollzeit. Niedriglohnjobs beschränken sich also keineswegs auf Teilzeitbeschäftigte und Minijobber/innen, die knapp 24 bzw. gut 34% aller Niedriglohnbeschäftigten ausmachen.

Im Niedriglohnbereich befinden sich demnach weit überwiegend Beschäftigte mit einer Berufsausbildung und in einem unbefristeten Beschäftigungsverhältnis. Und nahezu die Hälfte der Betroffenen arbeitet auf Vollzeitbasis. Dies weist darauf hin, dass es sich im Niedriglohnbereich keinesfalls ausschließlich um einfache Tätigkeiten handelt.

Bei der Betrachtung nach Branchen fällt auf, dass Stundenlöhne unterhalb der Niedriglohnschwelle im Jahr 2015 überwiegend im Dienstleistungssektor vorzufinden waren. Vor allem Beschäftigte im Einzelhandel (16,1%), im Gesundheitswesen (14,9%), im Gastgewerbe (11,4%), in

unternehmensnahen Dienstleistungen (8,9%) und im Bereich Erziehung und Unterricht (4,4%) waren besonders häufig betroffen. In diesen Branchen finden sich zusammen genommen fast 56% aller Niedriglohnbeschäftigten. Das Niedriglohnrisiko ist in den genannten Wirtschaftszweigen allerdings sehr unterschiedlich ausgeprägt. Während im Gastgewerbe gut zwei Drittel aller Beschäftigten unterhalb der Niedriglohnschwelle verdienen, sind es im Bereich Erziehung und Unterricht mit 13,6% deutlich weniger.

Befürworter führen die damaligen Arbeitsmarktreformen als ursächlich für die positive Beschäftigungsentwicklung seit 2005 an. Kritiker wenden ein, dass das „Deutsche Jobwunder“ der letzten Jahre weniger den Hartz-Reformen als vielmehr dem demografisch bedingten Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter, der Verteilung der Arbeit auf mehr Köpfe und rekordmäßigen Exportüberschüssen zu verdanken sei.

### **Niedriglöhne und gesetzlicher Mindestlohn**

Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 mit einer Höhe von 8,50 € hat den Umfang der Niedriglohnbeschäftigung kaum verändert. Dies ist nicht überraschend, da der Mindestlohn die Löhne im unteren Bereich zwar komprimiert, sie aber nicht unbedingt über die Niedriglohnschwelle hebt, die deutlich über dem Mindestlohn liegt (2015: 10,22 €). Der Umfang des Niedriglohnsektors wird stärker von der Tarifbindung als vom Mindestlohn beeinflusst, da in tarifgebundenen Branchen mit dem Mindestlohn meistens auch die Löhne der oberhalb des Mindestlohns liegenden Lohngruppen steigen, um die Abstände zu den unteren Lohngruppen zu wahren (so genannte „ripple effects“). Dabei haben die Deregulierung von Produktmärkten sowie die rückläufige Durchsetzungsmacht von Gewerkschaften und Betriebsräten und die Erosion der Tarifbindung, in den alten Bundesländern (vgl. [Abbildung III.6](#)) und vor allem in den neuen Bundesländern (vgl. [Abbildung III.7](#)) die Ausweitung des Niedriglohnrisikos begünstigt.

Obwohl das Mindestlohngesetz in Deutschland Teil eines umfassenderen Gesetzespaketes zur Stärkung der Tarifautonomie („Tarifautonomiestärkungsgesetz“) ist, ist es bislang nicht gelungen, die Tarifbindung (wieder) zu erhöhen. Um dies zu erreichen, müsste der Anteil von Unternehmen mit so genannten OT-Mitgliedschaften („ohne Tarifbindung“) in Arbeitgeberverbänden bzw. derjenigen, die nicht Mitglied in einem Arbeitgeberverband sind, verringert werden. Derzeit ist aber in vielen Branchen eher ein gegenläufiger Trend zu verzeichnen.

Ein erklärtes Ziel des Mindestlohns war es, die Beschäftigten vor unzumutbar niedrigen Löhnen unterhalb von 8,50 € zu schützen. Der Umfang der Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unterhalb von 8,50 € lässt sich auf Basis des SOEP in zwei Varianten berechnen. Zum einen wurden die Stundenlöhne auf Basis der Angaben der Befragten zu ihrer vertraglichen Arbeitszeit und zum anderen auf Basis der Angaben zu ihrer tatsächlichen Arbeitszeit untersucht. Falls Überstunden auf ein Arbeitszeitkonto fließen konnten, wurde auch hier die vertragliche Arbeitszeit genutzt. Der Anteil von Beschäftigten mit Stundenlöhnen unter 8,50 € liegt nach Berechnungen auf der Basis des SOEP unter Verwendung der

vertraglichen Arbeitszeit im Jahr 2015 bei 9,8% der Beschäftigten. Dies entspricht gut 3,3 Mio. Beschäftigten. Verwendet man hingegen die Angaben der Befragten zu ihrer tatsächlichen Arbeitszeit, lag der Anteil der Beschäftigten, die 2015 weniger als 8,50 € pro Stunde verdienten, mit 12,6% der Beschäftigten deutlich höher. Der Vergleich beider Berechnungsweisen macht den erheblichen Einfluss der Arbeitszeitvariable auf die Ergebnisse der Berechnung deutlich. Im Jahr 2015 liegt die Anzahl der Beschäftigten mit einem Lohn unterhalb von 8,50 € nach der tatsächlichen Arbeitszeit um fast eine Million oder knapp ein Drittel höher als auf Basis der vertraglichen Arbeitszeit.

## **Methodische Hinweise**

Die vorliegende Berechnung des Instituts Arbeit und Qualifikation beruht auf den Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP). Es handelt sich dabei um eine repräsentative Wiederholungsbefragung von über 20.000 Personen aus rund 11.000 Haushalten. Gefragt wird u.a. nach Einkommen, Erwerbstätigkeit, Bildung und Gesundheit. Durch das Paneldesign der Befragung ist es möglich, langfristige soziale und gesellschaftliche Trends zu verfolgen. Anders als z.B. Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) erlaubt das SOEP auch die Einbeziehung von Teilzeitbeschäftigten und Minijobber/innen, die überproportional häufig für niedrige Stundenlöhne arbeiten.

Niedriglöhne werden als Stundenlöhne ausgewiesen, da Wochen- oder Monatsverdienste durch die unterschiedlichen Formen von Teilzeitarbeit verzerrt werden. Bei einer Berücksichtigung allein von Vollzeitbeschäftigten würden aber die gerade bei Teilzeitarbeit verbreiteten Niedriglöhne außer Acht gelassen. Der Schwellenwert des Niedriglohns liegt 2015 bei 10,22 € im gesamtdeutschen Durchschnitt.

Zur Bestimmung des Umfangs der Niedriglohnbeschäftigung wird gemäß der OECD-Definition eine Niedriglohnschwelle von zwei Dritteln des mittleren Stundenlohns (Median) für Deutschland insgesamt verwendet. Die Stundenlöhne in den folgenden Auswertungen zur Niedriglohnbeschäftigung wurden 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, wurde die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit an Stelle der tatsächlichen Arbeitszeit verwendet.

Die Berechnungen auf der Basis des SOEP beziehen sich auf alle abhängig Beschäftigten (einschließlich sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit und Minijobs). 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 Schüler/innen, Studierende, Auszubildende, Praktikant/innen, Personen in Rehabilitation, Umschulung sowie in weiteren arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, Beschäftigte in Behindertenwerkstätten, Personen im Bundesfreiwilligendienst, Rentner sowie Beschäftigte in Altersteilzeit. Zudem bezieht sich unsere Auswertung auf Personen,

die mindestens 18 Jahre alt sind. Das Ausmaß des Niedriglohnsektors wird in der Auswertung eher unter- als überschätzt, da Nebentätigkeiten nicht einbezogen werden.

**Monatsgrafik November 2017 – Kontakt:**

Frederic Hüttenhoff | Institut Arbeit und Qualifikation | Forsthausweg 2 | 47057 Duisburg | 0203 379 2394 | [frederic.huettenhoff@uni-due.de](mailto:frederic.huettenhoff@uni-due.de)

*Die Daten sind dem Bericht der Reihe IAQ-Report entnommen:*

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia (2017): Niedriglohnbeschäftigung 2015 – bislang kein Rückgang im Zuge der Mindestlohneinführung. IAQ-Report 2017-06, einsehbar unter [www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2017/report2017-06.pdf](http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2017/report2017-06.pdf)

Dr. Thorsten Kalina | Institut Arbeit und Qualifikation | Forsthausweg 2 | 47057 Duisburg | 0203 379 1352 | [thorsten.kalina@uni-due.de](mailto:thorsten.kalina@uni-due.de)

Dr. Claudia Weinkopf | Institut Arbeit und Qualifikation | Forsthausweg 2 | 47057 Duisburg | 0203 379 1353 | [claudia.weinkopf@uni-due.de](mailto:claudia.weinkopf@uni-due.de)