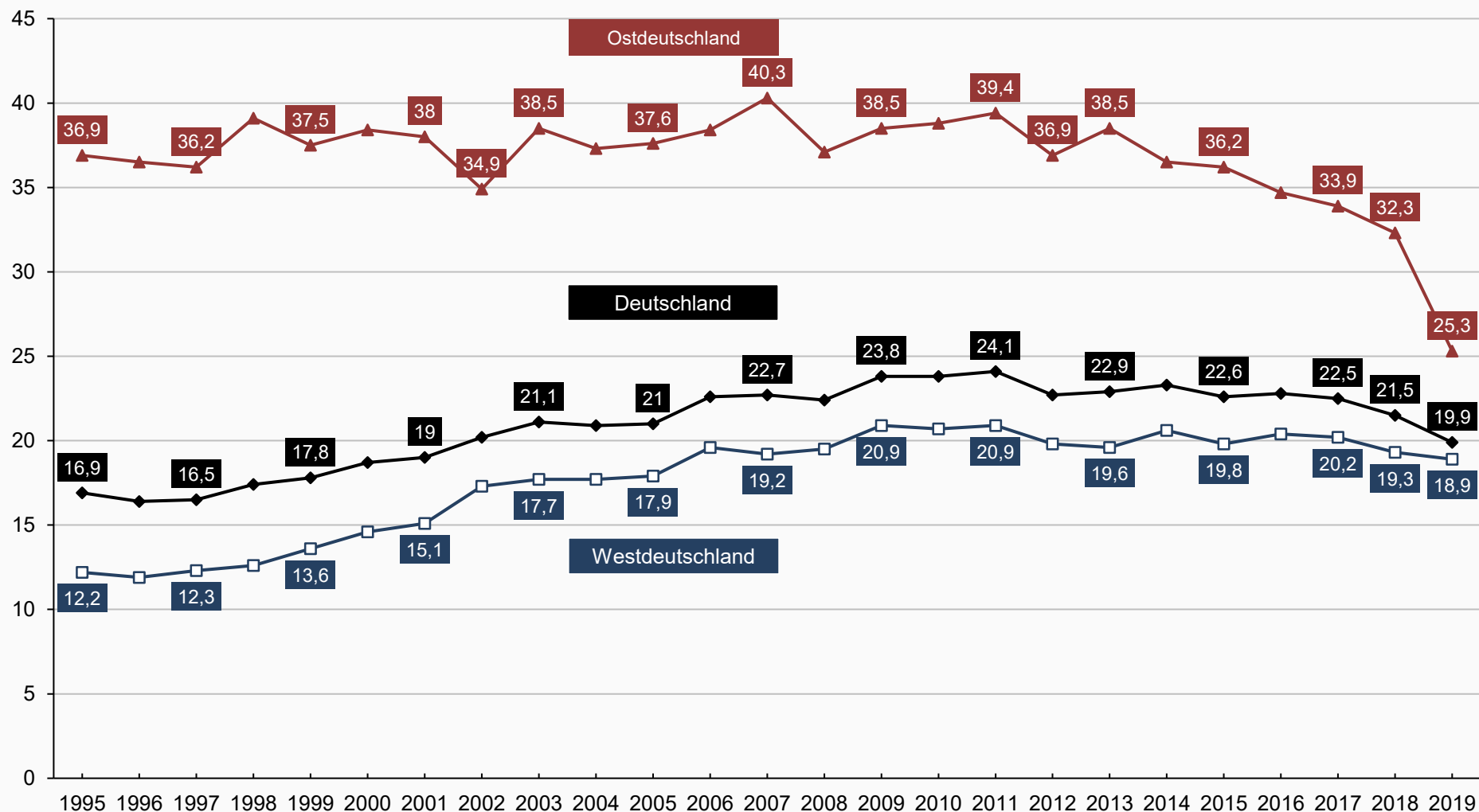


■ Entwicklung des Niedriglohnrisikos¹ in Deutschland 1995 - 2019 in % der Beschäftigten



¹ Niedriglohnschwelle: Zwei Drittel des mittleren Stundenlohns (Median).

Quelle: Kalina, T., Weinkopf, C. (2021), Niedriglohnbeschäftigung 2019, IAQ-Report 2021-06. Datenbasis SOEP

Niedriglohnbeschäftigung 1995 - 2019

Im Jahr 2019 arbeitete etwa jede*r Fünfte abhängig Beschäftigte in Deutschland (19,9 %) im Niedriglohnsektor. Das entspricht ca. 7,2 Mio. Menschen. In Ostdeutschland lag der Anteil der Beschäftigten mit Niedriglöhnen im Jahr 2019 bei 25,3 %, während in Westdeutschland der Niedriglohnanteil demgegenüber 18,9 % betrug. 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 2019 bei 11,50 €. Im europäischen Vergleich weist Deutschland weiterhin einen der größten Niedriglohnsektoren auf.

Zwischen den Jahren 1995 und 2011 ist die Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland von 16,9 % bis auf 24,1 % angestiegen, was vor allem auf eine deutliche Zunahme geringer Stundenlöhne in Westdeutschland zurückzuführen ist. Das Niedriglohnrisiko ist in Westdeutschland in diesem Zeitraum von 12,2 % im auf 20,9 % gestiegen und schwankte seitdem leicht. Erst ab dem Jahr 2016 (20,4 %) setzt in Westdeutschland ein moderater Rückgang bis auf 18,9 % im Jahr 2019 ein. In Ostdeutschland schwankte das Niedriglohnrisiko zwischen den Jahren 1995 bis 2011 auf deutlich höherem Niveau zwischen 34,9 % und 40,3 %. Danach setzt ein Rückgang ein, der zuletzt vom Jahr 2018 auf 2019 mit einer Veränderung von 32,3 % auf 25,3 % (-7 Prozentpunkte) deutlich ausfällt. Der Rückgang in Deutschland wurde somit zuletzt wesentlich durch den Rückgang des Niedriglohnanteils in Ostdeutschland getrieben.

Bei den Betroffenen handelt es sich nicht um eine homogene Gruppe: Ein besonders hohes Risiko, so wenig zu verdienen, haben Arbeitnehmer*innen in prekären Beschäftigungsverhältnissen wie befristet Beschäftigte und Minijobber*innen, aber auch Personen ohne Berufsausbildung und Ausländer*innen (vgl. [Abbildung III.33](#)). Nichtsdestotrotz sind immerhin etwa drei Viertel der Niedriglohnbeschäftigten unbefristet beschäftigt und weisen mindestens eine Berufsausbildung auf.

Hintergrund

Für den lange andauerenden Anstieg sind mehrere Faktoren verantwortlich, so vor allem die Deregulierung von Produktmärkten, die Ausweitung des durch Kleinbetriebe dominierten Dienstleistungssektors, die rückläufige Durchsetzungsmacht von Gewerkschaften und Betriebsräten und die Erosion der Tarifbindung (vgl. [Abbildung III.8](#)), in den alten Bundesländern (vgl. [Abbildung III.6](#)) und vor allem in den neuen Bundesländern (vgl. [Abbildung III.9](#)). Zudem ist die Ausweitung von Niedriglöhnen durch die sog. Hartz-Reformen verstärkt und beschleunigt worden. Vor allem zwischen den Jahren 2002 und 2007 lässt sich ein besonders deutlicher Anstieg des Niedriglohnanteils feststellen. Der Druck ist hoch, eine Arbeit zu den auch schlechtesten Konditionen anzunehmen – vor allem im Bereich atypischer und prekärer Beschäftigungsverhältnisse (Leiharbeit, befristete Beschäftigung, Teilzeitarbeit, Minijobs), in denen Niedriglöhne stark verbreitet sind.

Als Hintergrund für den Rückgang des Niedriglohnanteils in den letzten Jahren können insbesondere zwei Aspekte identifiziert werden: Die Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 (vgl. [Abbildung III.4b](#)) sowie die Entwicklungen im Bereich der tariflichen Verdienste. Bereits vor der Einführung des Mindestlohns sind seit dem dem Jahr 2013 die Stundenlöhne am unteren Rand des Lohnspektrums überdurchschnittlich gestiegen. Ein Teil der Betriebe nahm die anstehende Mindestlohneinführung zum Anlass, die untersten Stundenlöhne der Beschäftigten teils im Vorfeld auf das oder knapp über das Niveau des Mindestlohns anzuheben. Zum deutlichen Rückgang der Niedriglohnbeschäftigung in Ostdeutschland hat zudem beigetragen, dass in den meisten Branchen die zuvor unterschiedlich hohen tariflichen Verdienste in West- und Ostdeutschland inzwischen angeglichen worden sind. Allerdings ist die Tarifbindung im Osten weiterhin niedriger als in Westdeutschland, so dass auch im Jahr 2019 immer noch ein deutlich höherer Anteil der Beschäftigten in Ostdeutschland für einen Stundenlohn unterhalb von 11,50 € brutto pro Stunde arbeitete als in Westdeutschland.

Von einem gesetzlichen Mindestlohn allein ist nicht zu erwarten, dass der Umfang des Niedriglohnsektors zurückgeht, weil der gesetzliche Mindestlohn deutlich unterhalb der Niedriglohnschwelle liegt (2019: Mindestlohn 9,50 €, Niedriglohnschwelle 11,50 €). Die internationale Mindestlohnforschung hat gezeigt, dass die Höhe der Tarifbindung einen deutlich stärkeren Einfluss auf den Umfang der Niedriglohnbeschäftigung hat als die Existenz und Höhe eines gesetzlichen Mindestlohns. Hintergrund ist, dass durch Tarifverträge sogenannte „Ripple-Effekte“ auftreten können, d.h. zur Wahrung des Abstandes des gesetzlichen Mindestlohnes zu den unterschiedlichen Tariflohngruppen erhöht ein Teil der Betriebe auch die Tariflöhne oberhalb des Mindestlohns, wenn dieser angehoben wird. Somit muss zur Reduzierung des Niedriglohnsektors sowohl bei der Erhöhung und Durchsetzung des Mindestlohns als auch bei der Stärkung der Tarifbindung angesetzt werden. Zwar war das Mindestlohngesetz in Deutschland Teil eines umfassenderen Gesetzespaketes zur Stärkung der Tarifautonomie („Tarifautonomiestärkungsgesetz“), bislang ist es aber nicht gelungen, die Tarifbindung (wieder) zu erhöhen.

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 30.000 Personen aus fast 15.000 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 unterschiedliche Arbeitszeit von Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten verzerrt sind. Bei einer Berücksichtigung allein von Vollzeitbeschäftigten würden aber gerade die bei Teilzeitarbeit verbreiteten Niedriglöhne außer Acht gelassen. Der Schwellenwert des Niedriglohns lag im Jahr 2019 bei 11,50 € für Deutschland insgesamt.

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 vorliegenden 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 Analysen zur Entwicklung der Niedriglohnbeschäftigung im Jahr 2019 auf der Basis des SOEP beziehen sich auf alle abhängig Beschäftigten (einschließlich sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigter und Minijobber*innen). 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. Zudem beschränkt sich unsere Auswertung auf Beschäftigte, die mindestens 18 Jahre alt sind.