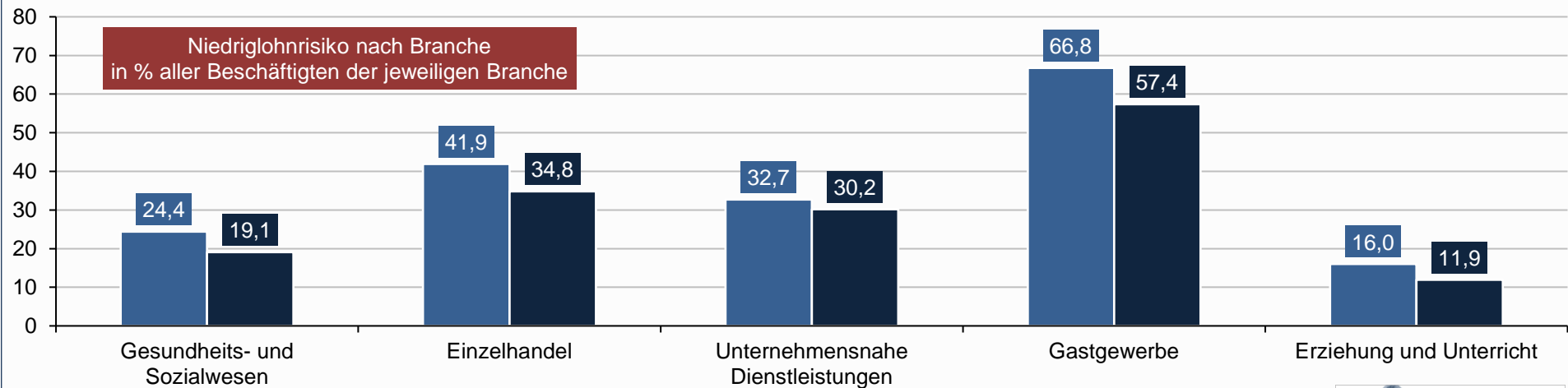
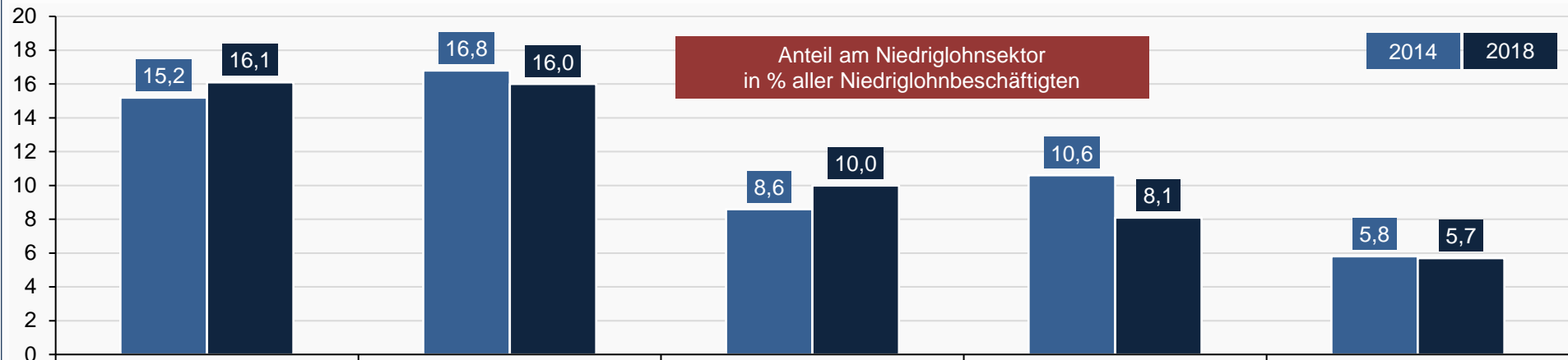


■ Anteil am Niedriglohnsektor und Niedriglohnrisiko nach Branchen 2014 und 2018*
 Anteil in % aller Niedriglohnbeschäftigten, Risiko in % aller Beschäftigten der jeweiligen Branche



* Dargestellt sind die fünf Branchen mit den größten Anteilen am Niedriglohnsektor

Quelle: Kalina, T., Weinkopf, C. (2020), Niedriglohnbeschäftigung 2018, IAQ-Report 2020-05. Datenbasis SOEP



Viele Niedriglohnbeschäftigte im Gesundheits- und Sozialwesen sowie Einzelhandel

Kurz gefasst:

- Im Jahr 2018 arbeiteten knapp 22% der Beschäftigten und somit rund 7,8 Mio. Menschen zu Stundenlöhnen die unterhalb von 11,21 € (Niedriglohnschwelle) lagen. Erstmals seit dem Jahr 2012 ist der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten an allen Beschäftigten leicht zurückgegangen.
- Die Niedriglohnquote für Deutschland insgesamt verdeckt jedoch, dass sich das Risiko ungleich verteilt, bspw. nach Ost- und Westdeutschland, Personenmerkmalen oder Art des Beschäftigungsverhältnisses – aber auch nach Branchen. Betrachtet man, wie viele Beschäftigte innerhalb einer Branche zum Niedriglohn arbeiten, dann war das Risiko, für einen Niedriglohn tätig zu sein, im Gastgewerbe im Jahr 2018 mit etwa 57% der Beschäftigten weitaus höher als in den anderen betrachteten Branchen. An zweiter Stelle stand der Einzelhandel, in dem mehr als ein Drittel aller Beschäftigten einen Niedriglohn erhielten. An dritter Stelle folgten die unternehmensnahen Dienstleistungen mit einem Niedriglohnanteil von gut 30%. Im Vergleich zu 2014 ist das Niedriglohnrisiko in allen fünf Branchen zurückgegangen.
- Von den Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland im Jahr 2018 waren etwa jeweils 16% im Gesundheits- und Sozialwesen sowie im Einzelhandel, 10% in unternehmensnahen Dienstleistungen (u.a. Wach- u. Sicherheitsdienste, Reinigung von Gebäuden, Arbeitnehmerüberlassung), ca. 8% im Gastgewerbe und etwa 6% im Bereich Erziehung und Unterricht tätig. In diesen fünf Branchen waren zusammen genommen knapp 56% aller Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland zu finden.
- Gegenüber 2014 haben sich in der Rangfolge der Branchen hinsichtlich ihres Anteils am Niedriglohnsektor Verschiebungen ergeben. Die Anteile des Gesundheitswesens und der unternehmensnahen Dienstleistungen am Niedriglohnsektor sind gestiegen, während sie im Einzelhandel und im Gastgewerbe gesunken sind. Teilweise lässt sich dies mit den veränderten Anteilen an der Gesamtbeschäftigung erklären. Aber auch die Veränderung des branchenspezifischen Niedriglohnrisikos ist von Bedeutung.
- Mit Blick auf den aktuell häufig bemühten Begriff der „systemrelevanten“ Tätigkeiten bzw. Branchen bestätigt sich, dass ein nennenswerter Teil der hier Beschäftigten zu niedrigen Löhnen arbeitet. Hinzu kommen schlechte Arbeitsbedingungen und geringe Wertschätzung für ihre Tätigkeiten.
- Um dauerhafte Verbesserungen zu erreichen, genügen jedoch die aktuellen Bekundungen von Wertschätzung – sei es Klatschen oder Prämien-Zahlungen –, so richtig und wichtig sie auch seien mögen, nicht. Es müsste insbesondere bei der Stärkung des Tarifsystems angesetzt werden, um auch – aber nicht nur – in den aktuell vielbeachteten „systemrelevanten“ Branchen langfristig Verbesserungen zu erreichen.

Hintergrund

Als Niedriglöhne gelten Bruttoarbeitsentgelte in der Stunde, die niedriger liegen als zwei Drittel des mittleren Stundenlohnes (Median). Die Niedriglohnschwelle im Jahr 2018 betrug in Deutschland 11,21 € pro Stunde. Knapp 22 % der Beschäftigten und somit rund 7,8 Mio. Menschen arbeiteten zu Stundenlöhnen die unterhalb dieses Wertes lagen. Erstmals seit dem Jahr 2012 ist der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten an allen Beschäftigten leicht zurückgegangen (vgl. [Abbildung III.32](#)).

Die Niedriglohnquote für Deutschland insgesamt verdeckt jedoch, dass sich das Risiko ungleich verteilt bspw. nach Ost- und Westdeutschland, Personenmerkmalen oder Art des Beschäftigungsverhältnisses (vgl. Abbildungen [III.32](#) und [III.33](#)). Auch eine Betrachtung nach Branchen zeigt, dass nicht in allen Niedriglöhne von gleicher Bedeutung sind. Dargestellt sind die Branchen, in denen die absolut meisten Niedriglohnbeschäftigten tätig sind. Von den Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland im Jahr 2018 waren 16,1% im Gesundheits- und Sozialwesen, 16,0% im Einzelhandel, 10% in unternehmensnahen Dienstleistungen (u.a. Wach- u. Sicherheitsdienste, Reinigung von Gebäuden, Arbeitnehmerüberlassung), 8,1% im Gastgewerbe und 5,7% im Bereich Erziehung und Unterricht tätig. In diesen fünf Branchen waren zusammen genommen knapp 56% aller Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland tätig.

Mögen anteilig besonders viele Niedriglohnbeschäftigte im Gesundheits- und Sozialwesen tätig sein, bedeutet dies nicht, dass das Niedriglohnrisiko in dieser Branche am höchsten ist. Betrachtet man, wie viele Beschäftigte innerhalb einer Branche zum Niedriglohn arbeiten, dann war das Risiko, für einen Niedriglohn zu arbeiten, im Gastgewerbe im Jahr 2018 mit 57,4% der Beschäftigten weitaus höher als in den anderen Branchen. An zweiter Stelle stand der Einzelhandel, in dem mehr als ein Drittel aller Beschäftigten (34,8%) einen Niedriglohn erhielten. An dritter Stelle folgten die unternehmensnahen Dienstleistungen mit einem Niedriglohnanteil von gut 30%. Im Gesundheitswesen (19,1%) und im Bereich Erziehung und Unterricht (11,9%) arbeiteten im Jahr 2018 demgegenüber deutlich weniger Beschäftigte für einen Niedriglohn. Im Vergleich zu 2014 ist das Niedriglohnrisiko in allen fünf Branchen zurückgegangen.

Gegenüber 2014 haben sich in der Rangfolge der Branchen hinsichtlich ihres Anteils am Niedriglohnsektor Verschiebungen ergeben. Die Anteile des Gesundheitswesens und der unternehmensnahen Dienstleistungen am Niedriglohnsektor sind gestiegen, während sie im Einzelhandel und im Gastgewerbe gesunken sind. Dies lässt sich mit den veränderten Anteilen an der Gesamtbeschäftigung sowie der branchenspezifischen Veränderung des Niedriglohnrisikos erklären. Der Anteil des Gesundheitswesens an der Gesamtbeschäftigung ist gestiegen. Somit ist trotz eines sinkenden Niedriglohnrisikos auch der Anteil am Niedriglohnsektor gestiegen. Die Anteile des Einzelhandels und des Gastgewerbes an der Gesamtbeschäftigung sind zurückgegangen. Dies hat, zusammen mit einem Rückgang des Niedriglohnrisikos, zu einem Rückgang des Anteils dieser Branchen am Niedriglohnsektor geführt. Die Zunahme des Anteils der unternehmensnahen Dienstleistungen am Niedriglohnsektor dürfte mit dem recht schwachen Rückgang des Niedriglohnrisikos im Vergleich zu anderen Branchen zusammenhängen, während sich der Anteil dieser Branche an der Gesamtbeschäftigung kaum verändert hat. Im Bereich Erziehung und Unterricht ist das Niedriglohnrisiko so deutlich zurückgegangen, dass sich der Anteil am Niedriglohnsektor trotz des leichten Anstiegs des Anteils an der Gesamtbeschäftigung etwas verringert hat.

Niedriglohn und „Systemrelevanz“

Aktuell wird der Begriff der „systemrelevanten“ Branchen und Berufe häufig bemüht. Wie diese definiert werden, variiert. Einen Orientierungspunkt bietet die [Liste der systemrelevanten Bereiche](#) des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS). Viele der dort genannten Bereiche fallen in die hier betrachteten Branchen. Nur das Gastgewerbe ist nicht systemrelevant. Damit bestätigt sich, was zurzeit ebenfalls oft angeführt wird: „Systemrelevante“ Beschäftigte arbeiten nicht selten zu niedrigen Löhnen. Hinzu kommen schlechte Arbeitsbedingungen und geringe Wertschätzung für ihre Tätigkeiten. Ein Anhaltspunkt für Belastungen sind bspw. die Fehlzeiten – insbesondere aufgrund psychischer Erkrankungen – in einigen dieser Bereiche (vgl. Abbildung [V.14](#) und [V.4](#)).

Es ist gut, dass zunehmend über Arbeitsbedingungen und Bezahlung von Beschäftigten gesprochen wird, die bisher kaum beachtet wurden; dass erkannt wird, welche Bedeutung ihre Tätigkeiten haben. Manche erhalten aber durchaus schon länger immer mal wieder Aufmerksamkeit, ohne dass sich an ihrer Situation etwas substantiell geändert hätte, sei es bspw. im Bereich der Pflege. Aufmerksamkeit allein führt nicht zu Veränderung. So ist auch aktuell die Wertschätzung – sei sie geäußert durch Klatschen oder Prämien-Zahlungen – sicher positiv zu sehen. Es muss aber eine dauerhafte Verbesserung des Lohnes und der Arbeitsbedingungen angestrebt werden.

Entgegen mancher Vermutung hat die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 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 (2018: 11,21 €), die deutlich über dem Mindestlohn liegt (2018: 8,84 €). Der Umfang des Niedriglohnsektors wird dagegen 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“). 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. Derzeit ist in vielen Branchen eher ein gegenläufiger Trend zu verzeichnen. Es wäre also bei der Tarifbindung anzusetzen, um auch – aber nicht nur – in den aktuell vielbeachteten „systemrelevanten“ Branchen Verbesserungen zu erreichen. Zur Unterstützung des Tarifsystems könnten zudem Allgemeinverbindlichkeitserklärungen genutzt werden.

Niedriglohnsektor in Deutschland

Im europäischen Vergleich weist Deutschland einen der größten Niedriglohnsektoren auf. Für die Ausweitung des Niedriglohnbereichs 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, 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. Das konstant hohe Niveau des Niedriglohnsektors in Deutschland ist somit das Ergebnis eines politischen Prozesses, der bereits zu Beginn des Jahrtausends 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. Neben die Annahme, dass eine Beschäftigung zu niedrigen Löhnen insbesondere für arbeitsmarktferne Personengruppen einen Einstieg in den Arbeitsmarkt bietet, tritt die Vermutung, dass die benachteiligten Personengruppen langfristig eine Verbesserung der Position und somit höhere Löhne erreichen können. 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 schlechten Konditionen anzunehmen – vor allem im Bereich atypischer und prekärer Beschäftigungsverhältnisse wie Leiharbeit, befristete Beschäftigung, Teilzeitarbeit und Minijobs.

Die Wirkungen der Niedriglohnstrategie sind jedoch umstritten. Einerseits ist die Lohnmobilität von Personen mit niedrigen Löhnen eher gering. Ein Aufstieg gelingt nur Wenigen. Andererseits zeigt die Empirie, dass es sich bei den Betroffenen um eine höchst heterogene Gruppe handelt. Zwar tragen bestimmte Personenkreise ein besonders hohes Risiko, lediglich einen geringen Stundenlohn zu verdienen, aber bei den Niedriglohnbeschäftigten handelt es sich nicht ausschließlich um gering Qualifizierte. 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 (vgl. [Abbildung III.33](#)).

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 2018 bei 11,21 € 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 2018 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.

Thema des Monats Juni 2020 – Kontakt:

Lina Zink, M.A. | Institut Arbeit und Qualifikation | Forsthausweg 2 | 47057 Duisburg | 0203 379 2196 | lina.zink@uni-due.de

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

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia (2020): Niedriglohnbeschäftigung 2018 – Erstmals Rückgang, aber nicht für gering Qualifizierte und Minijobber*innen. IAQ-Report 2020-05, einsehbar unter <http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2020/report2020-05.pdf>

Dr. Thorsten Kalina | Institut Arbeit und Qualifikation | Forsthausweg 2 | 47057 Duisburg | 0203 379 1352 | thorsten.kalina@uni-due.de

Dr. Claudia Weinkopf | Institut Arbeit und Qualifikation | Forsthausweg 2 | 47057 Duisburg | 0203 379 1353 | claudia.weinkopf@uni-due.de