

# Erfolgreich, aber noch zu niedrig

Der gesetzliche Mindestlohn hat sich bewährt. Eine deutliche Erhöhung wäre wirtschaftspolitisch sinnvoll.

Seit Januar 2015 gilt der allgemeine gesetzliche Mindestlohn. Seine Höhe – aktuell 8,84 Euro pro Stunde – wird alle zwei Jahre von einer Kommission angepasst, die aus Gewerkschaftern, Arbeitgebervertretern und Wissenschaftlern besteht. Für diese Kommission haben die IMK-Forscher Alexander Herzog-Stein und Andrew Watt gemeinsam mit ihren Kollegen Malte Lübker, Toralf Pusch und Thorsten Schulten vom WSI eine Stellungnahme verfasst. Die Bilanz der Wissenschaftler: „Der Mindestlohn hat zu einem deutlichen Anstieg der Löhne im Niedriglohnsektor geführt, ohne dass es dabei in nennenswertem Ausmaß zu negativen wirtschaftlichen Konsequenzen für Wachstum und Beschäftigung gekommen wäre.“

Stattdessen habe die Lohnuntergrenze zu einer dynamischen Entwicklung der Arbeitnehmerverdienste beigetragen und so den privaten Konsum und die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt beflügelt. Was die Höhe des Mindestlohns angeht, sehen die Experten noch Luft nach oben: 2016 lag der deutsche Mindestlohn bei 46,7 Prozent des Medianlohns – was im internationalen Vergleich einem Platz im unteren Drittel entspricht. Das aktuelle Niveau sei noch nicht existenzsichernd, sodass der gesetzlich geforderte „angemessene Mindestschutz“ nicht gegeben sei. Die Empfehlung: Temporär sollte der Mindestlohn stärker steigen als die Tariflöhne. Außerdem müsse der Staat mehr Personal einsetzen, um die Einhaltung effektiv durchzusetzen.

## Mehr für Geringverdiener

Geringverdiener haben der Stellungnahme zufolge deutlich von der Mindestlohneinführung profitiert: Wer zu den einkommensschwächsten fünf Prozent gehörte, kam 2014 auf einen Stundenlohn von maximal 6,83 Euro. Zwei Jahre später waren es 7,58 Euro oder elf Prozent mehr. Beim unteren Zehntel betrug der Zuwachs 8,7 Prozent, beim mittleren Lohn waren es nur fünf Prozent.

Frauen seien traditionell überdurchschnittlich von Niedriglöhnen betroffen, heißt es in dem Gutachten. Gut ein Viertel der weiblichen Beschäftigten in Deutschland habe 2016 weniger als zwei Drittel des mittleren Lohns erhalten – auch im EU-Vergleich ein hoher Wert. Unter den Männern erhielten 14,8 Prozent Niedriglöhne. Indem der Mindestlohn für Entgeltsteigerungen im unteren Bereich gesorgt hat, habe er zur Verringerung der Ungleichheit zwischen den Geschlechtern beigetragen. Der Gender Pay Gap sei im unteren Zehntel der Lohnpyramide zwischen 2014 und 2016 von 22 auf 15 Prozent zurückgegangen. Im mittleren Bereich habe sich dagegen wenig geändert.

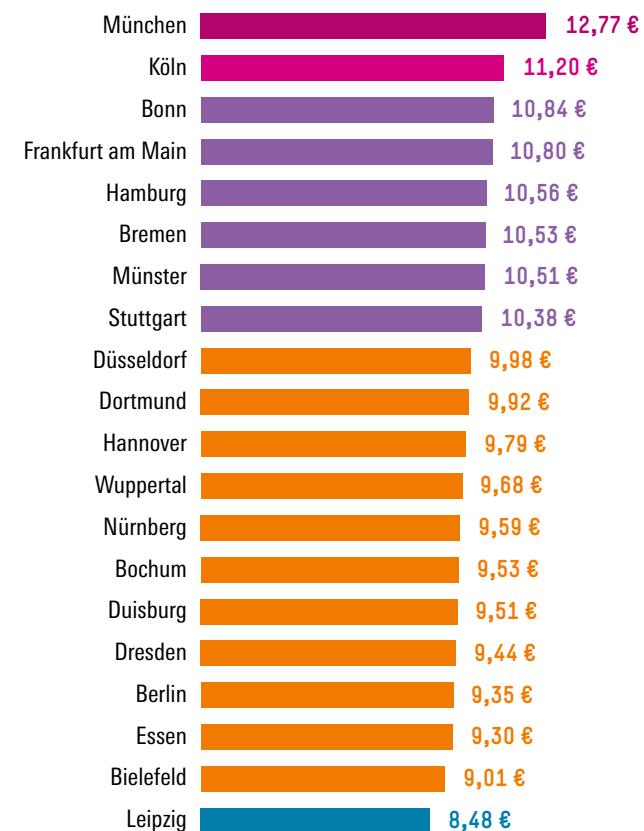
Trotz der deutlichen Lohnsteigerungen bei Geringverdienern ist die Anzahl der Aufstocker kaum gesunken: 2017 waren der Studie zufolge nach wie vor mehr als 190 000 Beschäftigte trotz Vollzeitjob zusätzlich auf Hartz IV angewiesen. Nach Ansicht der Autoren dürften dafür unter an-

derem die rasant steigenden Mieten in vielen Städten verantwortlich sein. Nach ihren Berechnungen wären in 19 der 20 größten deutschen Städte Stundenlöhne oberhalb von 8,84 Euro notwendig, damit alleinlebende Beschäftigte mit der durchschnittlichen tariflichen Wochenarbeitszeit von 37,7 Stunden ohne zusätzliche Leistungen vom Amt über die Runden kommen können.

Eine deutliche Erhöhung wäre auch makroökonomisch sinnvoll: Um eine stabile gesamtwirtschaftliche Entwick-

## 8,84 Euro reichen nicht aus

Damit Vollzeitbeschäftigte\* in Großstädten nicht mit Hartz IV aufstocken müssen, brauchen sie einen Stundenlohn von mindestens ...



\* mit 37,7 Wochenstunden Quelle: Herzog-Stein u.a.

Grafik zum Download: [bit.do/impuls1140](http://bit.do/impuls1140) Daten: [bit.do/impuls1141](http://bit.do/impuls1141)

Hans Böckler  
Stiftung

lung zu gewährleisten, sollten die Nominallöhne mit einer Rate wachsen, die der Summe aus dem mittelfristigen Produktivitätswachstum und dem Inflationsziel der Europäischen Zentralbank (EZB) von zwei Prozent entspricht, erklären die Wissenschaftler. Hinter dieser Rate seien die Lohnsteigerungen in Deutschland lange Zeit weit zurückgeblieben, unter anderem aufgrund der „ausfransenden Lohnstruktur“ am unteren Rand. Insofern sei die Mindest-

lohneinführung ein wichtiger Beitrag zu einer makroökonomisch orientierten Lohnpolitik gewesen. Die Korrektur der vergangenen Fehlentwicklungen sei aber noch lange nicht abgeschlossen, was für eine kräftige Erhöhung spreche. Dass es entsprechenden Anpassungsbedarf gibt, zeige auch ein Blick auf die Lohnstückkosten, die 2017 nominal um 1,5 Prozent gestiegen sind – und damit gemessen am EZB-Inflationsziel zu schwach.

Dass der Mindestlohn durchaus geeignet ist, zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beizutragen, darauf deuten der Analyse zufolge die privaten Konsumausgaben hin. Diese seien 2016 um 2,5 und 2017 um zwei Prozent gestiegen und hätten damit eine „beachtliche Dynamik“ an den Tag gelegt. Getragen worden sei diese Entwicklung von Zuwachsen bei der Beschäftigung und den Verdiensten. Simulationsrechnungen sprächen dafür, dass der Mindestlohn dabei eine signifikante Rolle gespielt hat.

## Mehr reguläre Jobs

Die von manchen Ökonomen prophezeiten dramatischen Beschäftigungsverluste seien offensichtlich nicht eingetreten, so die Forscher. Im Gegenteil: Die Beschäftigung entwickle sich erfreulich dynamisch, die Zahl der Arbeitnehmer sei allein im vergangenen Jahr um 1,7 Prozent gestiegen. Dabei habe insbesondere die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zugenommen, während die Zahl der Minijobs zurückgegangen ist, was als „Korrektur einer früheren Fehlentwicklung“ zu betrachten sei.

Den vorteilhaften gesamtwirtschaftlichen Effekten entsprechen positive Erfahrungen auf betrieblicher Ebene: Laut der WSI-Betriebsrätebefragung 2016 hat der Mindestlohn in fast zwei Dritteln der Betriebe zur Verringerung der

Lohnspreizung beigetragen, Absenkungen von Stundenlöhnen auf Mindestlohnniveau dagegen nur in absoluten Ausnahmefällen bewirkt. Auch von Personalabbau oder Zurückhaltung bei Einstellungen berichtet nur eine kleine Minderheit von acht Prozent der Befragten, während 20 Prozent einen Ausbau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung beobachtet haben.

Tarifpolitisch hat der Mindestlohn der Stellungnahme zu folge zu neuer Dynamik und überdurchschnittlichen Entgeltsteigerungen in klassischen Niedriglohnbranchen geführt. Den Gewerkschaften sei es gelungen, in einer Reihe schwach organisierter Tarifbereiche nur noch in der Nachwirkung geltende Tarifverträge durch neue Abschlüsse zu ersetzen. Da vor allem die unteren Entgeltgruppen profitiert haben, habe die Lohnspreizung abgenommen. Im Gastgewerbe beispielsweise sei das Verhältnis zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Tarifverdienst zwischen 2014 und 2017 um 7,2 Prozent gesunken. Insgesamt habe der Mindestlohn nicht zu einer Verdrängung von Tarifverträgen geführt, sondern die Verhandlungsposition der Gewerkschaften tendenziell gestärkt.

Der Mindestlohn allein reiche allerdings nicht aus, um das Tarifgefüge nachhaltig zu stabilisieren, warnen die Wissenschaftler. Der Trend zu rückläufiger Tarifbindung sei immer noch ungebrochen. Der Gesetzgeber sei in der Pflicht, diesem Trend entgegenzuwirken. Ein einfacher, aber wirkungsvoller Schritt wäre es, die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen zu erleichtern. ↩

Quelle: Alexander Herzog-Stein u.a.: Der Mindestlohn: Bisherige Auswirkungen und zukünftige Anpassung, WSI Policy Brief Nr. 24, April 2018 Download: [bit.do/impuls1142](http://bit.do/impuls1142)

## Milliardenschaden durch Mindestlohnumgehungen

Im Jahr 2016 summieren sich Lohnausfälle und Mindereinnahmen der Sozialversicherung durch Verstöße gegen den allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn auf rund 7,6 Milliarden Euro. Rechnet man auch Umgehungen von allgemeinverbindlichen Branchenmindestlöhnen hinzu, ergibt sich sogar eine Gesamtsumme von etwa 9,9 Milliarden Euro. Zu diesem Ergebnis kommt eine Studie des WSI auf Basis des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP).

„Durch die weit verbreiteten Mindestlohnumgehungen werden nicht nur die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geschädigt, sondern auch die Allgemeinheit. Endlich die Kontrollen zu verbessern, ist also von höchstem öffentlichen Interesse“, so WSI-Arbeitsmarktforscher Toralf Pusch. Seine Untersuchung ergänzt eine Studie, die er Ende Januar vorgelegt hat, und korrigiert einen Fehler in den damaligen Berechnungen. Nach der neuen Auswertung bekamen 2016 rund 2,2 Millionen Beschäftigte in Deutschland weniger als den allgemeinen

gesetzlichen Mindestlohn, obwohl er ihnen zu stand. Betroffen waren damit etwa acht Prozent aller Arbeitnehmer. Legale Ausnahmen vom Mindestlohn sind dabei bereits herausgerechnet. In der ursprünglichen Veröffentlichung vom Januar waren die Zahl der Betroffenen mit 2,7 Millionen und die Quote mit knapp zehn Prozent angegeben. Der Grund für die Abweichung liegt in der Zuordnung von Überstunden.

Auch die Neuberechnung zeigt sehr deutlich, dass sich Unternehmen mit Tarifvertrag und Betriebsrat weitaus konsequenter ans Mindestlohngebot halten als Firmen, in denen beides fehlt. Im ersten Fall gaben lediglich 1,8 Prozent der Beschäftigten an, weniger als den Mindestlohn erhalten zu haben. Dagegen waren es in Betrieben ohne Tarif und Mitbestimmung 15,6 Prozent, also fast neunmal so viele.

Die 2,2 Millionen Menschen, denen der gesetzliche Mindestlohn 2016 vorenthalten wurde, haben den Berechnungen zufolge im Schnitt 251 Euro monatlich zu wenig erhalten. Damit

summieren sich die Brutto-Lohnausfälle auf 6,5 Milliarden Euro im Jahr. Da auf die niedrigere Lohnsumme weniger Sozialabgaben anfallen, entgingen den Sozialversicherungen rund 2,8 Milliarden Euro, von denen rund 1,1 Milliarden Euro auf Arbeitgeberbeiträge entfielen. Insgesamt beläuft sich der Ausfall für Beschäftigte und Sozialkassen auf 7,6 Milliarden Euro.

Umgehungen gibt es auch in Branchen, die über einen allgemeinverbindlich erklärten Mindestlohn verfügen. Auf Basis der SOEP-Daten kommt Pusch auf gut 750 000 Betroffene in diesen Branchen, denen 2016 rund zwei Milliarden Euro an Lohn vorenthalten wurden. Den Sozialkassen entgingen etwa 820 Millionen Euro. Nach Abzug der Arbeitnehmerbeiträge ergibt sich ein Ausfall für Beschäftigte und Sozialkassen in Höhe von insgesamt circa 2,3 Milliarden Euro. ↩

Quelle: Toralf Pusch: Lohnausfälle und entgangene Sozialbeiträge durch Mindestlohnumgehungen, WSI Policy Brief 23, März 2018 Download: [bit.do/impuls1143](http://bit.do/impuls1143)