



IW-Trends 2/2020

Mindestlohn und Einkommens- armut

Christoph Schröder / Christian Kestermann

Vorabversion aus: IW-Trends, 47. Jg. Nr. 2
Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Verantwortliche Redakteure:

Prof. Dr. Michael Grömling, Telefon: 0221 4981-776

Holger Schäfer, Telefon: 030 27877-124

groemling@iwkoeln.de · schaefer.holger@iwkoeln.de · www.iwkoeln.de

Die IW-Trends erscheinen viermal jährlich, Bezugspreis € 50,75/Jahr inkl. Versandkosten.

Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über
lizenzen@iwkoeln.de.

ISSN 0941-6838 (Printversion)

ISSN 1864-810X (Onlineversion)

© 2020 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Mindestlohn und Einkommensarmut

Christoph Schröder / Christian Kestermann, Juni 2020

Zusammenfassung

In der öffentlichen Diskussion wird von vielen Seiten eine Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro gefordert, um ihn existenzsichernd zu machen. Allerdings erreicht schon heute ein Alleinstehender, der vollzeitbeschäftigt zum Mindestlohn arbeitet, mit seinem Nettoverdienst in etwa die Armutsgefährdungsschwelle. In den meisten europäischen Ländern wird der nationale Schwellenwert sogar übertroffen. Die Armutsgefährdung über eine Erhöhung des Mindestlohns zu senken, erscheint als wenig zielgenaue Maßnahme: Vollzeitbeschäftigte, die im Jahr 2018 einen Stundenlohn zwischen dem damaligen Mindestlohn und 10 Euro erhielten, waren nur zu 13 Prozent einkommensarm. Damit lag der Anteil 4 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt der Bevölkerung. Einen wichtigen Einfluss auf die Armutsgefährdung hat die geleistete Arbeitszeit. Unter Teilzeitbeschäftigten mit einem Stundenlohn zwischen 8,84 Euro und 10 Euro lag der Anteil der Einkommensarmut mit 26 Prozent fast doppelt so hoch wie bei den Vollzeitbeschäftigten. Eine Simulationsrechnung zeigt, dass eine Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro einen Rückgang der Einkommensarmutsquote um allenfalls gut 1 Prozentpunkt bewirken würde, selbst wenn es dann keine Unterschreitungen mehr gäbe. Bei einer starken Erhöhung des Mindestlohns droht indes – insbesondere angesichts der sich abzeichnenden starken Rezession – ein negativer Einfluss auf Arbeitszeiten und Beschäftigung. Eine erneute Stauchung der Lohnstruktur würde zudem Qualifizierungsanreize der niedrigqualifizierten Arbeitnehmer reduzieren.

Stichwörter: Mindestlohn, Einkommensarmut, Verteilung, Living Wages

JEL-Klassifikation: D31, I32, J31

Korrigierte Version von August 2020

Forderungen nach 12 Euro Mindestlohn

Die zukünftige Höhe des Mindestlohns ist in diesem Jahr wieder verstärkt Gegenstand der öffentlichen Diskussion. Zwar obliegt es nach dem Mindestlohngesetz (MiLoG) der Mindestlohnkommission, alle zwei Jahre die Höhe des Mindestlohns anzupassen. Dabei soll sie sich gemäß §9 MiLoG nachlaufend an der Tarifentwicklung orientieren – was sie in der Vergangenheit auch im Wesentlichen getan hat. In diesem Jahr steht jedoch die Evaluierung des Gesetzes an (§23 MiLoG). Zudem werden die Mitglieder der Mindestlohnkommission neu berufen (§4 MiLoG). Damit besteht jetzt Gelegenheit, das Gesetz zu ändern und die Höhe des Mindestlohns neu festzusetzen.

Dabei mehren sich die Stimmen, die fordern, den Mindestlohn stärker als bisher anzuheben oder ihn auf ein höheres Niveau zu bringen, als es die bisherige Anpassungsmechanik ermöglicht. So hat die CDU auf ihrem Bundesparteitag 2019 beschlossen, die Mindestlohnkommission aufzufordern, „sich eine neue Geschäftsordnung zu geben und von der geübten Praxis einer quasi-automatischen Erhöhung anhand des Tarif-Indexes abzurücken“ (CDU, 2019, 7). Stattdessen sollen mithilfe der in der Kommission vertretenen Wissenschaftler die „konkreten Spielräume“ analysiert und genutzt werden. Einen Zielwert, auf den der Mindestlohn erhöht werden soll, nennt die CDU nicht. In der öffentlichen Diskussion werden häufig 12 Euro genannt. Die SPD hat auf ihrem Bundesparteitag im Dezember 2019 beschlossen, sich die Anhebung des Mindestlohns auf diesen Wert „perspektivisch“ zum Ziel zu setzen und ein Tariftreuegesetz zu verabschieden, das auf Bundesebene einen Mindestlohn von 12 Euro schafft (SPD, 2019). Der Bundesvorstand der Grünen und die Fraktion der Linken fordern sogar die sofortige Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro (Bündnis 90/Die Grünen, 2020; Fraktion Die Linke, 2020). Auch nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) ist der aktuelle Mindestlohn zu niedrig und muss Richtung 12 Euro erhöht werden. Zudem werden für die Europäische Union (EU) einheitliche Standards beim Mindestlohn gefordert (DGB, 2019).

Die Bestrebungen, den Mindestlohn massiv zu erhöhen, werden vor allem damit begründet, dass der Mindestlohn existenzsichernd sein soll. Nimmt man analog zur Definition von Armutsgefährdung der Europäischen Kommission 60 Prozent des Medians als Schwellenwert, käme man nach DGB-Berechnungen für 2020 beim

Bruttostundenlohn auf einen Wert von 11,99 Euro (DGB, 2019). Die Linke errechnet einen Wert von 12,63 Euro, der notwendig wäre, um einen Beschäftigten nach 45 Beitragsjahren unabhängig von Grundsicherung im Alter zu machen. Auch die Gewerkschaften argumentieren mit der Vermeidung von Altersarmut. So hat beispielsweise die Gewerkschaft Nahrung Genuss Gaststätten (NGG) in der Systemgastronomie eine Lohnuntergrenze von 12 Euro gefordert. Denn man werde es nicht zulassen, dass die Beschäftigten „am Ende ihres Arbeitslebens in Armut leben oder sich von der Allgemeinheit finanzieren lassen müssen“ (NGG, 2019).

Im europäischen Kontext hat das Thema Mindestlohn ebenfalls Fahrt aufgenommen. So hat die jetzige Kommissionspräsidentin von der Leyen in ihrer Bewerbung angekündigt, ein Rechtsinstrument zu installieren, mit dem sichergestellt werden soll, dass jeder Arbeitnehmer in der Europäischen Union „einen gerechten Mindestlohn erhält“, der „am Ort ihrer Arbeit einen angemessenen Lebensstandard“ ermöglicht (Leyen von der, 2019, 11). Einen Anfang hat die EU-Kommission in der Form eines an die Sozialpartner gerichteten Konsultationspapiers gemacht. Hierin setzt sich die Kommission zum Ziel, die Arbeitsbedingungen zu verbessern und Armut trotz Erwerbstätigkeit zu bekämpfen (Europäische Kommission, 2020a, 11).

Im Folgenden wird daher der Einfluss des Mindestlohns auf die Verteilung und insbesondere die relative Einkommensarmut näher untersucht. Dazu wird zunächst im europäischen Vergleich die Relation von Mindestlohn und Armutsgefährdungsschwelle betrachtet, um das Thema der existenzsichernden Löhne („living wages“) aufzugreifen. Im darauffolgenden Teil wird mithilfe der Verdienststatistiken des Statistischen Bundesamtes die Stauchung der Lohnverteilung nach Einführung des Mindestlohns betrachtet. Schließlich wird mit Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) (s. Goebel et al., 2019) analysiert, wie hoch die Betroffenheit von Einkommensarmut unter Niedrigverdienern ist, und es wird simuliert, welchen Effekt die Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro hätte.

Mindestlohn und Armutsgefährdungsschwelle im internationalen Vergleich

Die EU-Kommission setzt sich für existenzsichernde Mindestlöhne ein. Dabei verweist sie auf den 6. Grundsatz der europäischen Säule sozialer Rechte (Europäische Kommission, 2020b). Demnach haben „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht auf eine gerechte Entlohnung, die ihnen einen angemessenen Lebensstan-

dard ermöglicht. Es werden angemessene Mindestlöhne gewährleistet, die vor dem Hintergrund der nationalen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen den Bedürfnissen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer Familien gerecht werden. Dabei werden der Zugang zu Beschäftigung und die Motivation, sich Arbeit zu suchen, gewahrt. Armut trotz Erwerbstätigkeit ist zu verhindern. Alle Löhne und Gehälter werden gemäß den nationalen Verfahren und unter Wahrung der Tarifautonomie auf transparente und verlässliche Weise festgelegt.“ Nicht thematisiert wird hierbei, ob es bei der Festsetzung des Mindestlohns einen Zielkonflikt zwischen Beschäftigungssicherung und Armutsvermeidung gibt. Zu hinterfragen ist zudem, ob der Mindestlohn allein oder in Verknüpfung mit Sozialleistungen einen angemessenen Mindestlebensstandard sichern soll.

Die Europäische Kommission macht keine genauen Vorgaben, was unter einem existenzsichernden Lohn zu verstehen ist. Genannt werden zwei Möglichkeiten: zum einen der Wert eines länderspezifischen Warenkorb, der einen angemessenen Lebensstandard widerspiegelt, und zum anderen die Armutsgefährdungsschwelle (Europäische Kommission, 2020a). Das Nettoeinkommen eines Mindestlohnempfängers sollte dann entweder ausreichend sein, um diesen Warenkorb zu finanzieren, oder hoch genug, um den Schwellenwert für Einkommensarmut eines Alleinstehenden zu übertreffen. Als Schwellenwert für Armutsgefährdung gelten nach einer Konvention 60 Prozent des bedarfsgewichteten Netto-Pro-Kopf-Einkommens.

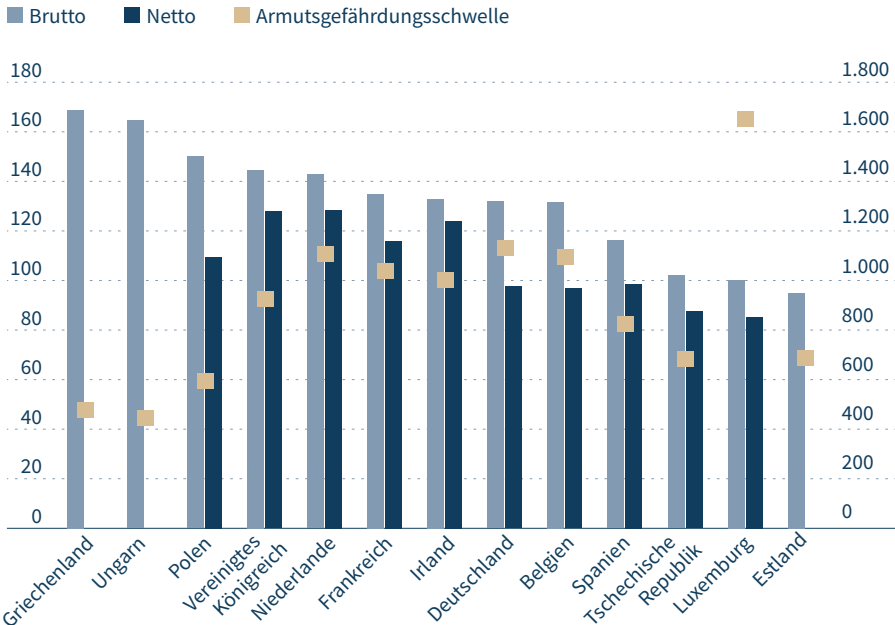
In der EU ist der Mindestlohn brutto meist höher als die Armutsgefährdungsschwelle. In Deutschland beträgt der Abstand ebenso wie in Belgien, Irland und Frankreich rund ein Drittel (Abbildung). Zwischen Frankreich und Deutschland bestehen geringe Unterschiede, obwohl der Mindestlohn in Frankreich auf die Stunde gerechnet und im Vergleich zum Medianlohn wesentlich höher liegt. In Frankreich ist jedoch durch die gesetzliche 35-Stunden-Woche die Arbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten wesentlich niedriger, sodass sich auf Monats- und Jahresbasis die Differenz verringert. Lediglich in Estland liegt der Brutto-Mindestlohn unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle. Griechenland und Ungarn haben in Relation zum Schwellenwert den höchsten Mindestlohn – er liegt dort um rund zwei Drittel höher.

Relevanter ist der Vergleich zwischen dem Netto-Mindestlohn und der Armutsgefährdungsschwelle, da diese über das verfügbare Einkommen definiert ist. Hier

Mindestlohn und Armutsgefährdungsschwelle 2018

Abbildung

Mindestlohn in Prozent der Armutsgefährdungsschwelle für einen Alleinstehenden 2018 (linke Achse) und Armutsgefährdungsschwelle in Euro (rechte Achse)



Mindestlohn je Monat für einen Vollzeitbeschäftigten.
 Netto: nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben.
 Armutsgefährdungsschwelle: bezogen auf das Vorjahreseinkommen in Euro je Monat zu deutschen Preisen für die Lebenshaltung.
 Quellen: Eurostat; OECD; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/6Sw5SZnCP42WybZ>

kommen unterschiedliche Sätze für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge zum Tragen. So bleibt der Netto-Mindestlohn in Frankreich um 16 Prozent über der Gefährdungsschwelle, während in Deutschland der Mindestlohn für einen Alleinstehenden knapp nicht ausreicht, um relative Einkommensarmut zu vermeiden. In Deutschland müssen Geringverdiener also einen weit höheren Anteil ihres Einkommens an den Fiskus und die Sozialversicherung abführen als in Frankreich und den meisten anderen betrachteten Ländern. Der Abstand zur Gefährdungsschwelle fällt mit 2,4 Prozent aber sehr gering aus, sodass nach dieser EU-Definition auch in Deutschland der Mindestlohn als existenzsichernder Lohn bezeichnet werden kann. Ebenfalls knapp unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle liegt der Netto-Mindestlohn in Spanien und Belgien. Die Mindestlöhne in den Niederlanden

und in Irland bewegen sich weit über dem Mindestlohn. Hingegen verfehlen sie in der Tschechischen Republik und in Luxemburg die Armutsgefährdungsschwelle deutlich. Luxemburg hat die mit Abstand höchste Armutsgefährdungsschwelle. Dies ist bei der Diskussion um existenzsichernde Verdienste zu berücksichtigen. Denn die subjektiv empfundene Einkommensarmut hängt nicht nur von der Quote der relativen Einkommensarmut ab, sondern auch in starkem Maß vom Einkommensniveau (Schröder, 2013). In dieses Bild passt, dass die Luxemburger besonders selten von subjektiver Einkommensarmut betroffen waren, obwohl die Einkommensarmutsquote zum Befragungszeitpunkt nur knapp unter dem EU-Durchschnitt lag. Daher ist es fraglich, ob der Mindestlohn in Luxemburg weniger existenzsichernd ist als beispielsweise im Nachbarland Belgien oder in Deutschland.

Einfluss des Mindestlohns auf die Lohnverteilung

Inwieweit eine Erhöhung des Mindestlohns zu einem höheren Lebenserwerbseinkommen führt, hängt auch davon ab, wie sich die Verdienste nach einem Start oder Neustart in die Erwerbstätigkeit entwickeln. Wird die Lohnverteilung im unteren Entgeltbereich durch einen hoch angesetzten Mindestlohn stark gestaucht, kann dies dazu führen, dass zum Beispiel ein ungelernter Arbeitnehmer, der sich unterhalb der Fachkräftequalifikation weiterbildet, nur geringe Einkommenszuwächse erhält. Dies könnte die Motivation dämpfen, sich weiterzuqualifizieren. Insofern ist eine Verringerung der Lohnungleichheit durch einen Mindestlohnanstieg nicht uneingeschränkt positiv zu bewerten.

Betrachtet wird zunächst das Verhältnis der Entgelte der ungelerten Arbeitskräfte zu jenen der Fachkräfte. Hier zeigen die Ergebnisse der „Laufenden Verdiensterhebungen“ des Statistischen Bundesamtes, dass sich eine nach Einführung des Mindestlohns anfänglich leichte Stauchung der Lohnstruktur inzwischen aufgelöst hat. Vielmehr hatte die mittlere Leistungsgruppe, die Tätigkeiten beschreibt, die normalerweise eine berufliche Ausbildung erfordern, zwischen dem letzten Quartal 2014 und dem zweiten Quartal 2019 die höchsten Verdienstanstiege (Tabelle 1). Hierbei kompensieren sich eine leichte Stauchung der Verdienststruktur im Dienstleistungssektor einerseits und ein Auseinanderdriften der Einkommen im Produzierenden Gewerbe andererseits. Möglicherweise verstärkt der Fachkräftengpass die Lohnungleichheit im Produzierenden Gewerbe, wo das Entgelt zumeist deutlich über dem Mindestlohnniveau liegt. Währenddessen könnte im

Verdienstentwicklung nach Leistungsgruppen in Prozent

Tabelle 1

Vollzeitbeschäftigte je bezahlte Stunde ohne Sonderzahlungen

	4. Quartal 2014 bis 1. Quartal 2015	4. Quartal 2014 bis 2. Quartal 2017	4. Quartal 2014 bis 2. Quartal 2019
Deutschland			
<i>Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungen</i>			
Ungelernte Arbeitnehmer	0,7	5,7	11,5
Angelernte Arbeitnehmer	0,6	5,0	10,2
Fachkräfte	0,3	5,8	12,6
Herausgehobene Fachkräfte	-0,2	5,4	11,6
Führungskräfte	-0,2	5,9	11,6
Alle Arbeitnehmer	0,3	5,6	11,9
<i>Dienstleistungen</i>			
Ungelernte Arbeitnehmer	0,6	7,1	14,3
Angelernte Arbeitnehmer	0,5	6,5	12,2
Fachkräfte	0,4	6,2	14,1
Herausgehobene Fachkräfte	-0,6	5,3	11,8
Führungskräfte	-0,8	5,2	11,8
Alle Arbeitnehmer	-0,1	5,2	12,7
<i>Produzierendes Gewerbe</i>			
Ungelernte Arbeitnehmer	1,0	4,7	7,7
Angelernte Arbeitnehmer	0,5	4,6	8,3
Fachkräfte	0,4	5,7	10,4
Herausgehobene Fachkräfte	0,4	5,4	10,7
Führungskräfte	0,7	7,2	11,2
Alle Arbeitnehmer	0,9	6,2	10,4
Ostdeutschland			
<i>Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungen</i>			
Ungelernte Arbeitnehmer	5,7	13,2	18,2
Angelernte Arbeitnehmer	2,7	9,8	16,1
Fachkräfte	2,5	9,1	17,0
Herausgehobene Fachkräfte	0,8	7,1	14,8
Führungskräfte	1,0	7,8	13,5
Alle Arbeitnehmer	2,5	8,9	15,9
<i>Dienstleistungen</i>			
Ungelernte Arbeitnehmer	5,7	15,2	21,5
Angelernte Arbeitnehmer	3,2	10,5	17,7
Fachkräfte	3,0	9,4	18,5
Herausgehobene Fachkräfte	0,2	6,3	14,5
Führungskräfte	0,5	7,2	13,0
Alle Arbeitnehmer	2,3	8,5	16,7
<i>Produzierendes Gewerbe</i>			
Ungelernte Arbeitnehmer	4,9	9,7	13,9
Angelernte Arbeitnehmer	2,6	9,9	14,5
Fachkräfte	1,7	8,8	15,0
Herausgehobene Fachkräfte	2,2	9,3	15,4
Führungskräfte	2,2	9,3	14,6
Alle Arbeitnehmer	2,7	9,4	14,8

Betriebe mit mindestens zehn Beschäftigten.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 1: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/TFJZsa7QsbHrokj>

niedriger bezahlten Dienstleistungsbereich der Mindestlohn zu einer Anhebung der unteren Lohngruppen geführt haben. Im Dienstleistungsbereich zeigt sich eine leichte Rückbildung der Lohnstauchung. Denn zwischen dem zweiten Quartal 2017 und dem zweiten Quartal 2019 sind die Verdienste der un- und angelernten Arbeitnehmer schwächer gestiegen als die der Fachkräfte und als im Durchschnitt aller Arbeitnehmer.

In den ostdeutschen Bundesländern, wo der Mindestlohn aufgrund des dort niedrigeren Lohnniveaus eine höhere Eingriffsintensität hatte, zeigt sich dagegen eine deutliche Lohnstauchung, die sich nach 2017 jedoch erkennbar abschwächte. Auch hier zeigen sich Unterschiede zwischen Produzierendem Gewerbe und Dienstleistungssektor. So haben sich die Löhne der Ungelernten im ostdeutschen Produzierenden Gewerbe unmittelbar nach der Einführung des Mindestlohns unter allen Leistungsgruppen am stärksten erhöht. Diese Lohnstauchung hatte sich 2017 aber abgebaut und bis 2019 umgekehrt. Über den Gesamtzeitraum vom 4. Quartal 2014 bis Mitte 2019 fiel die Lohnerhöhung der Ungelernten in der ostdeutschen Industrie unter allen Leistungsgruppen am schwächsten aus. Im ostdeutschen Dienstleistungssektor ist dagegen nach wie vor eine deutliche Lohnstauchung erkennbar. Gleichwohl hat sich auch in diesem Fall die Lohnstauchung zwischen 2017 und 2019 etwas zurückgebildet.

Ergebnisse auf Basis des SOEP zeigen ebenfalls eine abnehmende Lohnungleichheit und einen zuletzt leicht zurückgehenden Anteil des Niedriglohnssektors (Fedorets et al., 2020, 95). Dabei ist die Lohnungleichheit in der unteren Hälfte der Verteilung – gemessen an der Relation des Medians zum 10-Prozent-Perzentil – bereits seit 2006 rückläufig. Im Jahr der Einführung des Mindestlohns ging die Ungleichheit in der unteren Hälfte der Lohnverteilung am stärksten zurück. Ein kausaler Zusammenhang wurde indes nicht untersucht.

Die Wirkung des Mindestlohns auf die Lohnverteilung und die Einkommensarmut hängt auch davon ab, ob er tatsächlich gezahlt wird. Hier gibt es sehr unterschiedliche Befunde zur Nicht-Anwendung. Auf Basis der aktuellen SOEP-Zahlen reicht die Spanne für das Jahr 2018 von 750.000 Beschäftigten bei der direkten Erfragung des Stundenlohns bis zu 3,8 Millionen Beschäftigten beim aus Monatslohn und Arbeitszeit errechneten tatsächlichen Stundenlohn (Fedorets et al., 2020, 97). Nach

Beschäftigte mit Verdiensten unter dem vereinbarten Mindestlohn
in Millionen, im Jahr 2018

Tabelle 2

Stundenlohn in Euro	Vollzeit	Teilzeit	Geringfügig beschäftigt	Insgesamt
Unter 8,84	0,62	0,59	0,84	2,05
Unter 8,50	0,42	0,49	0,64	1,55
Unter 8,00	0,32	0,37	0,53	1,22
Unter 7,50	0,20	0,28	0,44	0,92

Ohne Rentner, Auszubildende, Wehr- und Zivildienstleistende, mithelfende Familienangehörige, Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung.

Quellen: SOEP v35; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 2: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/8G6nGkx3JHXYBag>

vorläufigen Angaben des Statistischen Bundesamtes auf Basis der freiwilligen Lohn- und Gehaltsstrukturerhebung belief sich die Anzahl der Unterschreiter (Verdienst weniger als 8,79 Euro) nur auf 509.000 (Statistisches Bundesamt, 2020). Die Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse mit Mindestlohn – hier definiert als Stundenlohn zwischen 8,79 Euro bis unter 8,89 Euro – betrug 930.000 und hat sich damit gegenüber 2015 halbiert.

Nach einer eigenen Auswertung auf Basis des SOEP für das Jahr 2018 betrug die Gesamtanzahl der Unterschreiter im Jahr 2018 auf Basis des errechneten vereinbarten Stundenlohns 2,1 Millionen, wobei Rentner, Auszubildende, Wehr- und Zivildienst-Leistende, Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (AGH-MAE) und mithelfende Familienangehörige nicht berücksichtigt wurden. Von diesen hatten aber nur knapp 1,22 Millionen Personen einen Stundenlohn von weniger als 8 Euro (Tabelle 2). Knapp eine Million Arbeitnehmer verdienten weniger als 7,50 Euro. Obwohl insgesamt rund zwei Drittel aller hier erfassten Beschäftigten vollzeitbeschäftigt sind, stellten sie nur 30 Prozent der Unterschreiter. Die größte Gruppe war dagegen die der geringfügig Beschäftigten. Sehr niedrige Stundenlöhne von unter 7,50 Euro erhielten lediglich 200.000 Vollzeitbeschäftigte.

Mindestlohn und Einkommensarmut

Mit der Einführung und Anhebung des Mindestlohns sind Umverteilungseffekte verbunden, sofern die dadurch verursachte Entgelterhöhung nicht durch Produktivitätssteigerungen aufgefangen wird. Kommt es beispielsweise zu Preissteige-

rungen, verzichten die Konsumenten auf einen Teil ihres Realeinkommens zugunsten der Mindestlohnempfänger. Dies wird am ehesten akzeptiert werden, wenn die Mindestlohnempfänger tatsächlich im besonderen Maß von Einkommensarmut bedroht sind und die Einführung oder Erhöhung des Mindestlohns einen großen Beitrag zur Senkung der Einkommensarmut bei den betroffenen Beschäftigten und ihren Haushaltsangehörigen leisten kann.

In der amtlichen Statistik lässt sich durch die Einführung des Mindestlohns zunächst deskriptiv kein spürbarer Einfluss auf die Einkommensarmut von Arbeitnehmern erkennen: Seit 2011 bewegt sich die Quote laut den Mikrozensus-Erhebungen in einem engen Korridor von 7,5 bis 7,7 Prozent. Auch eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit im Auftrag der Mindestlohnkommission zeigt lediglich einen marginal negativen, aber weder robusten noch statistisch signifikanten Effekt des Mindestlohns auf die Armutsgefährdung (Bruckmeier/Becker, 2018, 15). Ein wichtiger Grund hierfür ist die relativ geringe Armutsgefährdungsquote der Geringverdiener. So war vor Einführung des Mindestlohns jeder fünfte Arbeitnehmer und jeder siebte Vollzeit Arbeitnehmer mit geringem Lohn – damals unter 7,50 Euro – von Einkommensarmut betroffen. Selbst Vollzeit Arbeitnehmer mit einem derart geringen Stundenlohn trugen mit ihrem Verdienst in 60 Prozent der Fälle weniger als die Hälfte zum Haushaltseinkommen bei (Heumer et al., 2013).

Diese Muster bestehen in ähnlicher Weise auch nach Einführung des Mindestlohns, wenngleich die Gefährdungsquoten zuletzt etwas höher waren. So war von den Beschäftigten, die weniger als den Mindestlohn als vereinbarten Stundenlohn erhielten, im Jahr 2018 ein Viertel einkommensarm, wenn man als Einkommensindikator das direkt abgefragte aktuelle Monatseinkommen verwendet (Tabelle 3). Unter den Vollzeitbeschäftigten war die Quote mit 21 Prozent deutlich niedriger als bei den Teilzeit- und geringfügig Beschäftigten (26 Prozent). Wer mindestens 8,84 Euro (damaliger Mindestlohn), aber weniger als 10 Euro verdiente, war als Vollzeitbeschäftigter nur noch zu knapp 13 Prozent und damit seltener als der Durchschnitt der Bevölkerung einkommensarm. Bei den Teilzeitbeschäftigten war die Quote mit knapp 26 Prozent doppelt so hoch und lag auch bei einem Stundenlohn zwischen 10 und 12 Euro mit 19 Prozent noch deutlich höher als bei den hinsichtlich des Stundenlohns schlechter verdienenden Vollzeit Arbeitnehmern.

Relative Einkommensarmut nach Stundenverdienst und Arbeitszeit

Tabelle 3

Anteile in Prozent, im Jahr 2018

Basis laufendes Monatseinkommen			
Vereinbarter Stundenlohn	Vollzeit	Teilzeit und geringfügige Beschäftigung	Insgesamt
Unter 8,84 Euro	21	26	25
8,84 bis unter 10 Euro	13	26	21
10 bis unter 12 Euro	7	19	14
12 Euro und mehr	2	10	5
Insgesamt	3	14	7
Basis Vorjahreseinkommen einschließlich imputierter Miete			
Vereinbarter Stundenlohn	Vollzeit	Teilzeit und geringfügige Beschäftigung	Insgesamt
Unter 8,84 Euro	31	30	31
8,84 bis unter 10 Euro	25	38	33
10 bis unter 12 Euro	9	23	17
12 Euro und mehr	2	13	5
Insgesamt	4	18	9

Die Armutsgefährdungsschwelle liegt bei 1.033 Euro für das laufende Monatseinkommen und bei 1.168 Euro für das Vorjahreseinkommen einschließlich imputierter Miete.

Quellen: SOEP v35; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 3: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/rtJ6YnnC7daXp6T>

Dies weist darauf hin, dass für die Armutsgefährdung die geleistete Arbeitszeit neben dem Stundenverdienst eine besonders wichtige Rolle spielt.

Etwas unterschiedliche Angaben erhält man, wenn man als Einkommensindikator das Vorjahreseinkommen einschließlich des vom Datenproduzenten hinzugeschätzten Mietwerts der Eigentümerwohnung heranzieht. Dieser Indikator hat den Vorteil, die unregelmäßigen Einkommensquellen zu erfassen und zeichnet daher ein genaueres Bild der individuellen Einkommensverhältnisse. Er wird jedoch mit dem Nachteil erkaufte, dass der aktuelle Erwerbstatus sich gegenüber dem Vorjahr geändert haben kann und dadurch Ungenauigkeiten bei der Darstellung des Zusammenhangs zwischen Erwerbstätigkeit und Einkommen entstehen können. Durch den erweiterten Einkommensbegriff ergibt sich ein höherer Schwellenwert für Einkommensarmut. Bei Niedrigverdienern ist der Anteil der unregelmäßigen Einnahmen und der hinzugeschätzten Mieten offenbar geringer, weil sie beispiels-

weise seltener über Wohneigentum verfügen. Denn die Armutsgefährdungsquote liegt bei Bezug auf das Vorjahreseinkommen bei den Beschäftigten mit niedrigem Stundenverdienst deutlich höher als auf Basis des direkt abgefragten Monatseinkommens. Sie beträgt bei den Mindestlohnunterschreibern rund 31 Prozent, wobei es keinen nennenswerten Unterschied zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigten gibt (Tabelle 3). Bei höheren Stundenverdiensten zeigen sich wiederum deutliche Unterschiede. So sind beispielsweise in der Verdienstkategorie zwischen 10 und 12 Euro Stundenlohn die Teilzeitbeschäftigten relativ betrachtet fast dreimal so häufig armutsgefährdet wie die Vollzeitarbeitnehmer. Vollzeitarbeitnehmer mit einem Stundenverdienst von mindestens 12 Euro sind bezogen auf das Vorjahreseinkommen nur noch zu knapp 2 Prozent armutsgefährdet. Dies ist zum einen sechsmal so selten wie bei den Teilzeitbeschäftigten und zum anderen die gleiche Quote, die sich auf Basis des aktuellen Monatseinkommens ergibt.

Trotz niedrigen Stundenlohns sind viele Beschäftigte nicht einkommensarm. Das erklärt sich dadurch, dass das Haushaltseinkommen entweder von anderen Haushaltsmitgliedern mitbestritten wird oder noch andere Einkommensbestandteile vorliegen. So trugen im Jahr 2018 drei Viertel aller Beschäftigten mit einem vereinbarten Stundenverdienst, der mindestens dem Mindestlohn entsprach, aber unter 10 Euro lag, mit ihrem Nettoarbeitseinkommen weniger als die Hälfte zum direkt abgefragten verfügbaren Haushaltseinkommen bei. In der Hälfte der Fälle aus dieser Verdienstgruppe lag der Anteil sogar bei unter einem Drittel. Selbst bei den recht wenigen Vollzeitbeschäftigten mit diesem Stundenverdienst lag der Anteil des individuellen Arbeitseinkommens am Haushaltseinkommen in der Mehrheit bei höchstens 50 Prozent. Immerhin mehr als ein Drittel der Vollzeitbeschäftigten, die im Jahr 2018 weniger als den Mindestlohn erhielten, erreichten sogar eines der oberen drei Quintile der Einkommensverteilung und erzielten somit ein Einkommen, das von mindestens 40 Prozent der Bevölkerung unterschritten wurde. Bei einem Stundenlohn zwischen Mindestlohn und 10 Euro galt dies sogar für fast 40 Prozent der Beschäftigten und 45 Prozent der Vollzeitarbeitnehmer (Tabelle 4).

Der relativ geringe Effekt des Mindestlohns auf die Armutsgefährdungsquote ergibt sich auch daraus, dass von seiner Einführung nur ein kleiner Teil der Beschäftigten unmittelbar profitierte. So gab es 2014 im Jahr vor der Einführung des Mindestlohns

Stundenverdienst und Einkommensverteilung

Tabelle 4

Anteile an den Beschäftigten in Prozent im Jahr 2018

	Quintil des Nettoäquivalenzeinkommens				
Alle Beschäftigte					
Stundenverdienst	1	2	3	4	5
Unter 8,84 Euro	33	30	19	12	6
8,84 bis 9,99 Euro	29	32	20	12	7
10,00 bis 11,99 Euro	18	31	28	16	7
12,00 Euro und mehr	6	14	21	28	31
Alle	10	17	21	26	26
Vollzeitbeschäftigte					
Stundenverdienst	1	2	3	4	5
Unter 8,84 Euro	34	30	21	10	5
8,84 bis 9,99 Euro	19	36	28	11	6
10,00 bis 11,99 Euro	10	37	27	21	5
12,00 Euro und mehr	3	11	21	30	35
Alle	5	14	21	28	32

Stundenverdienst: aus dem Monatsverdienst und der vereinbarten Arbeitszeit errechnet, in Euro;

Nettoäquivalenzeinkommen: aus dem direkt abgefragten Nettohaushaltseinkommen errechnet.

Lesebeispiel: Von den Vollzeitbeschäftigten mit einem Stundenverdienst von weniger als 8,84 Euro (also unterhalb des damaligen Mindestlohns) gehörten 34 Prozent zu den Personen des 1. Quintils des Nettoäquivalenzeinkommens und damit zu den untersten 20 Prozent der Einkommensverteilung.

Quellen: SOEP v35; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 4: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/kkdCsxL2MnoC7R9>

3,2 Millionen Beschäftigte, die weniger als 8,50 Euro verdienen – also den späteren Mindestlohn. Hiervon waren 2,7 Millionen auch 2015 abhängig beschäftigt, darunter knapp 2,3 Millionen mit Angaben zum Stundenverdienst (Tabelle 5). 1,7 Millionen aus dieser Gruppe erhielten 2015 tatsächlich ein höheres Stundenentgelt als 2014. Rund eine Viertelmillion von diesen Beschäftigten konnte wegen kürzerer vereinbarter Arbeitszeit ihr Monatsentgelt jedoch nicht steigern, sodass nur 1,5 Millionen Beschäftigte mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro im Jahr 2015 tatsächlich ihren Monatsverdienst und ihren Stundenlohn erhöhen konnten. Dies ist aber nicht zwangsläufig ursächlich an die Einführung des Mindestlohns gekoppelt, da sich Gehaltserhöhungen ebenfalls aus einem Arbeitsplatzwechsel oder durch eine Beförderung ergeben können. Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes hat der Mindestlohn die Verteilung der Stundenverdienste bis zu einem Wert von 10 Euro gestaucht – bei Werten von über 10 Euro ist dagegen kein Mindestlohneffekt messbar (Frentzen/Günther, 2017, 58). Betrachtet man daher die Beschäftigten, die 2014 weniger als 8,50 Euro je Stunde verdienten und die 2015 ihren

Nutznießler des Mindestlohns und ihre Armutsgefährdung
in Millionen

Tabelle 5

	Anzahl	Einkommens- arm 2014	Einkommens- arm 2015	Einkommens- arm 2014 und 2015
Beschäftigte mit Stundenlohn unter 8,50 Euro in 2014	3,17	0,75	0,70	0,41
darunter: beschäftigt in 2015	2,67	0,58	0,49	0,29
darunter: mit Angaben zum Stundenlohn 2015	2,25	0,47	0,40	0,22
darunter: höherer Stundenlohn in 2015 als 2014	1,73	0,37	0,29	0,17
darunter: höherer Monatslohn in 2015 als 2014	1,46	0,34	0,23	0,14
darunter: Stundenlohn unter 10 Euro in 2015	0,95	0,21	0,18	0,11
darunter: Stundenlohn 8,50 bis 9,99 Euro in 2015	0,51	0,12	0,07	0,05

Balanciertes Panel (nur Personen, die 2014 und 2015 beobachtet wurden).

Stundenlohn: aus dem Bruttomonatslohn und der vereinbarten Wochenarbeitszeit errechnet.

Einkommensarmut auf Grundlage des direkt abgefragten Haushaltseinkommens.

Leeseispiel: Im Jahr 2014 hatten 3,17 Millionen Beschäftigte einen Stundenlohn von weniger als 8,50 Euro.

Darunter konnten 0,51 Millionen im Jahr 2015 einen höheren Monatslohn als 2014 erzielen und bekamen einen

Stundenlohn, der zwischen 8,50 Euro und unter 10 Euro lag.

Quellen: SOEP v35; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 5: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/BWN5FrzYKjAsa7s>

Stunden- und ihren Monatsverdienst steigern konnten, aber auch 2015 unter der Marke von 10 Euro blieben, reduziert sich die Anzahl der potenziellen „Mindestlohn-Nutznießler“ auf eine knappe Million. Von diesen waren 2015 knapp 200.000 einkommensarm – kaum weniger als 2014. Wer seinen Stunden- und Monatslohn gesteigert hat, könnte 2015 dennoch „Mindestlohn-Unterschreiter“ gewesen sein, also einen Stundenlohn von unter 8,50 gehabt haben. Betrachtet man daher die Teilmenge derjenigen, die im Jahr 2015 auch den gesetzlichen Mindestlohn, aber unter 10 Euro Stundenlohn erhielten und ihren Monatsverdienst steigern konnten, verbleiben nur rund eine halbe Million Betroffene. Aus dieser Gruppe waren im Jahr 2014 gut 100.000 einkommensarm – rund 50.000 mehr als 2015. Aufgrund der kleinen Stichproben lässt sich dieser Wert jedoch nicht genau bestimmen.

Simulationsrechnungen

Einkommensarmut wird im Haushaltskontext gemessen. Veränderungen der Armutsgefährdungsquote können daher beispielsweise durch eine andere Haushalts-

zusammensetzung zustande kommen. Dies könnte auch den Effekt der Mindestlohneinführung überlagert haben. Um diesen Effekt zu isolieren, wurde eine Simulation durchgeführt: Für die Beschäftigten, die 2014 weniger als 8,50 Euro erhielten und 2015 noch beschäftigt waren, wurde in die Daten von 2014 der Stundenverdienst von 2015 eingesetzt, sofern er höher als 2014 war, aber weniger als 10 Euro betrug. Die sonstigen Einkommensverhältnisse und die Arbeitszeit blieben unverändert. Mit diesen kontrafaktischen Werten wurden unter Annahme von 30 Prozent Abzügen für Steuern und Sozialbeiträge ein neuer Nettomonatsverdienst und ein neues Äquivalenzeinkommen errechnet. Der Vergleich der kontrafaktischen Werte mit den 2014er-Istwerten ergibt eine Verringerung der Anzahl der armutsgefährdeten Beschäftigten um knapp 100.000. Hiermit lässt sich zwar der Effekt des Mindestlohns einerseits nicht vollständig abbilden, da auch Beschäftigte im Jahr 2015 profitiert haben könnten, die 2014 nicht abhängig erwerbstätig waren. Da der Mindestlohn auch im Bereich zwischen 8,50 und 10 Euro zu einer Stauchung der Lohnverteilung geführt hat, dürften zudem einige Beschäftigte von der Mindestlohneinführung profitiert haben, die bereits im Jahr 2014 etwas mehr als 8,50 Euro je Stunde verdienten. Andererseits sind nicht alle Lohnerhöhungen von unter 8,50 Euro auf unter 10 Euro auf den Mindestlohn zurückzuführen. Auf jeden Fall verbleibt auf Grundlage der SOEP-Daten ein überschaubarer Effekt des Mindestlohns auf die Armutsgefährdung.

Ebenfalls mit einer Simulation wurde eine hypothetische Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro im Jahr 2021 betrachtet. Hierfür wurde die aktuelle Welle des SOEP mit Daten für 2018 benutzt. Der Wert von 10,80 Euro simuliert dabei – übertragen auf die Daten von 2018 – eine Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro im Jahr 2021, wie sie von manchen Parteien gefordert wird. Bei dem letzten Erhebungsbeschluss der Mindestlohnkommission aus dem Jahr 2018 wurden bereits Tarifabschlüsse aus dem Jahr 2018 berücksichtigt (Mindestlohnkommission, 2018, 1). Der Mindestlohn wäre dieses Jahr daher regelbasiert nicht auf 9,35 Euro, sondern nur auf 9,29 Euro erhöht worden. Auf diesen Wert setzt die nächste Erhebungsstufe auf. Für diese sind die Tarifierhöhungen der Jahre 2018 und 2019 zu berücksichtigen. Da der Tarifindex des Statistischen Bundesamtes in den Jahren 2018 und 2019 um insgesamt 5,4 Prozent gestiegen ist, würde sich nach regelbasierter Anpassung für 2021 ein Mindestlohn von etwa 9,80 Euro ergeben. Ein Mindestlohn von 12 Euro läge daher rund 22 Prozent über dem regelbasierten Ansatz. Überträgt man diese

Relation auf den 2018 geltenden Mindestlohn von 8,84 Euro, ergibt sich ein Wert von 10,80 Euro.

Als zusätzliche Alternative wurde die vollständige Einhaltung des damaligen Mindestlohns von 8,84 Euro simuliert. Insgesamt wurden drei Varianten betrachtet:

- Alle Verdienste unterhalb des Mindestlohns wurden auf den damaligen Mindestlohn von 8,84 Euro angehoben.
- Alle Verdienste zwischen 8,84 Euro und 10,80 Euro wurden auf 10,80 Euro angehoben. Verdienste unter 8,84 wurden proportional zur hypothetischen Erhöhung des Mindestlohns angehoben – also um den Faktor $10,80/8,84$, was einer Erhöhung um 22 Prozent entspricht. Hinter dieser Überlegung steckt, dass es vermutlich auch bei einer Anhebung des Mindestlohns Unterschreiter geben wird, die nicht den Mindestlohn erhalten.
- Bei dieser Variante werden im Vergleich zur Variante 2 zudem die Stundenverdienste unter 8,84 Euro auf 10,80 Euro angehoben.

Ausgehend von den erhöhten Stundenlöhnen wurde die Erhöhung des Bruttomonatslohns mit den im SOEP angegebenen Arbeitszeiten errechnet, womit unterstellt wird, dass es keine Arbeitszeitreduzierungen der Betriebe als Reaktion auf die Lohnerhöhungen gibt. Von dieser Bruttoerhöhung wurden wiederum pauschal 30 Prozent für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge abgezogen, um näherungsweise die Nettolohnerhöhung zu ermitteln. Die Haushaltseinkommen wurden dann schließlich um die Nettolohnanstiege aller betroffenen Haushaltsmitglieder erhöht und der Schwellenwert für Einkommensarmut wurde entsprechend angepasst.

Die Ergebnisse zeigen, dass der Rückgang bei der Einkommensarmutsquote sowohl mit Blick auf die Beschäftigten als auch auf die Gesamtbevölkerung maximal gut 1 Prozentpunkt beträgt (Tabelle 6). Auffallend ist, dass bezogen auf die Gesamtbevölkerung der Rückgang der Einkommensarmutsquote in der Variante 2 – Erhöhung des Mindestlohns auf 10,80 Euro mit gleichbleibender Anzahl an Unterschreitern – mit einem halben Prozentpunkt nicht höher ist als bei strikter Einhaltung des derzeitigen Mindestlohns (Variante 1). Bezogen auf die Beschäftigung ergibt sich mit 1 Prozentpunkt ein doppelt so hoher Wert. Selbst die kräftige Erhöhung auf 10,80 Euro (entsprechend etwa 12 Euro im Jahr 2021) ohne Unterschreitung wür-

Simulation eines höheren Mindestlohns im Jahr 2018

Tabelle 6

Veränderung der Armutgefährdungsquote in Prozentpunkten gegenüber den Ist-Werten

Simulierter Mindestlohn	Beschäftigte	Bevölkerung
8,84 Euro ohne Unterschreiter	-0,5	-0,5
10,80 Euro mit Unterschreitern	-1,0	-0,5
10,80 Euro ohne Unterschreiter	-1,3	-1,0

Basis: Äquivalenzeinkommen (modifizierte OECD-Skala) auf Grundlage des detailliert abgefragten Vorjahreseinkommens (einschließlich des Mietwerts selbstgenutzter Eigentümerwohnungen).

8,84 Euro ohne Unterschreiter: der (berechnete) vereinbarte Stundenlohn wird für Unterschreiter auf den gesetzlichen Mindestlohn angehoben.

10,80 Euro mit Unterschreitern: Für Beschäftigte mit einem vereinbarten Stundenlohn zwischen 8,84 Euro und 10,80 Euro wird der vereinbarte Stundenlohn auf 10,80 Euro angehoben; für Beschäftigte mit einem Stundenlohn unter 8,84 Euro wird der Stundenlohn proportional um 22 Prozent angehoben (Faktor 10,80/8,84).

10,80 Euro ohne Unterschreiter: Der vereinbarte Stundenlohn wird für alle Beschäftigten, die weniger als 10,80 Euro verdienen, auf 10,80 Euro angehoben; ein Mindestlohn von 12 Euro im Jahr 2021 würde im Jahr 2018 etwa einem Wert von 10,80 Euro entsprechen.

Quellen: SOEP v35; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 6: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/rKHTgt3yRLt6ryM>

de die Einkommensarmutsquoten gegenüber der Variante 1 nur um weitere 0,5 bis 0,8 Prozentpunkte nach unten drücken. Dass der Effekt nicht größer ist, liegt unter anderem daran, dass sich durch die fiktive Lohnerhöhung auch der Median der Äquivalenzeinkommen und damit die Armutgefährdungsschwelle nach oben schiebt. Dadurch fallen gut 100.000 Beschäftigte und insgesamt über 400.000 Personen unter den neuen Schwellenwert für Armutgefährdung, die ohne Lohnanpassung nicht als einkommensarm gelten.

Unter der Ceteris-Paribus-Annahme, dass es keine Beschäftigungseffekte gibt, könnten zudem die Regelsätze der Grundsicherung und die Renten etwas stärker steigen. Denn es ist anzunehmen, dass die simulierten Lohnerhöhungen auch zu Preiserhöhungen führen, die Anpassungen der ALG-II-Leistungen nach sich ziehen. Insgesamt steigende Verdienste hätten den gleichen Effekt. Damit wäre die Gegenbuchung der unter die Armutgefährdungsschwelle fallenden Personen vermutlich etwas überhöht. Schwerer wiegt jedoch, dass eine so starke Erhöhung des Mindestlohns vermutlich nicht ohne negative Effekte auf die Beschäftigung und die vereinbarte Arbeitszeit bliebe. Diese haben sich bereits bei der Mindestlohneinführung im Jahr 2015 ergeben. Knabe et al. (2020, 5) haben verschiedene Studien hierzu betrachtet und die dort ausgewiesenen Effekte auf Arbeitszeit und

Beschäftigung kombiniert. Daraus errechnen sie einen Verlust von insgesamt zwischen 129.000 und 594.000 Vollzeitstellenäquivalenten.

Fazit

Die hier durchgeführten Berechnungen und Simulationen verdeutlichen, dass eine starke Erhöhung des Mindestlohns keine zielgenaue Maßnahme ist, um Erwerbseinkommensarmut effizient zu verringern, sondern vielmehr eine Umverteilung bis in die Mittelschicht hinein bewirken würde. Zur Linderung drohender Altersarmut könnte eine kräftige Erhöhung des Mindestlohns ebenfalls keinen nennenswerten Beitrag leisten, wenn die von der Bundesregierung (2020) geplante Grundrente berücksichtigt wird. Denn sowohl der geltende Mindestlohn als auch ein Mindestlohn von 12 Euro führen bei Vollzeitbeschäftigung in Kombination mit den Grundrentenzuschlägen nach 35 Versicherungsjahren zu fast identischen Rentenansprüchen (Lesch/Schröder, 2020). Hinzu kommt, dass bei sinkender Gesamtbeschäftigung auch der Anstieg der Renten schwächer ausfiele. Umso wichtiger ist es, den Mindestlohn so auszugestalten, dass die Beschäftigung nicht gefährdet wird. Denn zum einen ist das Armutsgefährdungsrisiko bei Arbeitslosigkeit weit höher als bei einer niedrig entlohnten Anstellung. Zum anderen stellt die Möglichkeit zur Teilhabe am Erwerbsleben eine wichtige Entfaltungsmöglichkeit dar. Definiert man, Amartya Sen folgend, Armut als Mangel an Entfaltungsmöglichkeiten, ist Arbeitslosigkeit damit nicht nur Risikofaktor, sondern selbst eine Facette von Armut, die in vielen multidimensionalen Armutsmaßen berücksichtigt wird (Alkire/Apablaza, 2016). Wichtig ist es daher, den Mindestlohn so festzusetzen, dass er für die Unternehmen bezahlbar bleibt und dass die Arbeitnehmer Aufstiegsmöglichkeiten und Qualifizierungsanreize erhalten, damit sie nicht dauerhaft auf den Mindestlohn angewiesen sind. Bereits eine regelbasierte Anpassung würde zu einem Anstieg des Mindestlohns um 5 Prozent im Jahr 2021 führen. Dies ist angesichts der sich abzeichnenden scharfen Rezession und der wirtschaftlichen Schwächung gerade der Kleinbetriebe im Dienstleistungsgewerbe eine große Herausforderung. Denn diese sind von den verordneten Einschränkungen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie und von Mindestlohnerhöhungen am stärksten betroffen.

Literatur

Alkire, Sabina / Apablaza, Mauricio, 2016, Multidimensional Poverty in Europe 2006-2012: Illustrating a Methodology, OPHI Working Paper, Nr. 74, Oxford

Bruckmeier, Kerstin / Becker, Sebastian, 2018, Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Armutsgefährdung und die Lage von erwerbstätigen Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen und -Bezieher, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, <https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Forschung/Projekte/pdf/Bericht-Mindestlohn-Armut-ALGII.pdf> [18.3.2020]

Bundesregierung, 2020, Referentenentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Grundrente für langjährige Versicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung mit unterdurchschnittlichem Einkommen und für weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Alterseinkommen (Grundrentengesetz), Stand 14.2.2020, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/Regierungsentwerfe/reg-gesetz-zur-einfuehrung-der-grundrente.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [28.2.2020]

Bündnis 90/Die Grünen, 2020, Beschluss des Bundesvorstandes: Der Niedriglohnsektor als Armutsfalle – wirksame Maßnahmen gegen die steigende Ungleichheit, https://cms.gruene.de/uploads/documents/20200107_Gruene_Beschluss_Soziales.pdf [14.2.2020]

CDU, 2019, 32. Parteitag der CDU Deutschlands: Sonstige Beschlüsse, https://www.cdu.de/system/tdf/media/images/leipzig2019/32._parteitag_2019_sonstige_beschluesbe_2.pdf?file=1 [21.2.2020]

DGB – Deutscher Gewerkschaftsbund, 2019, Mindestlohn: 12 Euro müssen drin sein, klartext 24/2019, <https://www.dgb.de/themen/++co++442e4a76-98da-11e9-9a0f-52540088cada> [14.2.2020]

Europäische Kommission, 2020a, Konsultationspapier: Erste Phase der Konsultation der Sozialpartner gemäß Artikel 154 AEUV zu einer möglichen Maßnahme zur Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit gerechten Mindestlöhnen

Europäische Kommission, 2020b, Die europäische Säule sozialer Rechte in 20 Grundsätzen dargestellt, https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_de [15.5.2020]

Fedorets, Alexandra / Grabka, Markus / Schröder, Carsten / Seebauer, Johannes, 2020, Lohnungleichheit in Deutschland sinkt, in: DIW Wochenbericht, Nr. 7, S. 91–97

Fraktion Die Linke, 2020, Bundesregierung muss Lohndumping-Politik beenden – zwölf Euro Mindestlohn jetzt!, Pressemitteilung, 13.2.2020, <https://www.linksfraktion.de/presse/pressemitteilungen/detail/bundesregierung-muss-lohndumping-politik-beenden-zwoelf-euro-mindestlohn-jetzt/> [14.2.2020]

Frentzen, Kathrin / Günther, Roland, 2017, Verdiensterhebung 2015: Abschlussbericht einer Erhebung über die Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Verdienste und Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Mindestloehne/Publikationen/Downloads-Mindestloehne/verdiensterhebung-mindestlohn-5611112159004.pdf> [26.4.2020]

Goebel, Jan et al., 2019, The German Socio-Economic Panel Study (SOEP), in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 239, Nr. 2, S. 345–360

Heumer, Moritz / Lesch, Hagen / Schröder, Christoph, 2013, Mindestlohn, Einkommensverteilung und Armutsrisiko, in: IW-Trends, 40. Jg., Nr. 1, S. 19–36

Knabe, Andreas / Schöb, Ronnie / Thum, Marcel, 2020, Alles im grünen Bereich?, in: ifo-schnelldienst, 73. Jg., Nr. 4, S. 3–6

Lesch, Hagen / Schröder, Christoph, 2020, Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns: Schriftliche Anhörung der Mindestlohnkommission, IW-Report, Nr. 18, Köln

Leyen, Ursula von der, 2019, Eine Union, die mehr erreichen will: Meine Agenda für Europa, Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019-2024, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_de.pdf [21.2.2020]

Mindestlohnkommission, 2018, Beschluss der Mindestlohnkommission nach § 9 MiLoG, Zweiter Beschluss vom 26.6.2018, <https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Bericht/pdf/Beschluss2018.html?nn=7081728> [20.3.2020]

NGG – Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten, 2019, NGG fordert mindestens 12 Euro Stundenlohn bei McDonald's & Co., Tarifrunde Systemgastronomie, Pressemitteilung, 1.10.2019, https://www.ngg.net/fileadmin/Fotos_und_Bilder/Presse/2019/2019_10_01_Tarifrunde_SystemgastSystemg_12_Euro_final.pdf [14.2.2020]

Schröder, Christoph, 2013, Armut in Europa, in: IW-Trends, 40. Jg., Nr. 1, S. 83–99

SPD, 2019, Beschluss Nr. 3: Arbeit – Solidarität – Menschlichkeit: Ein neuer Sozialstaat für eine neue Zeit, Ordentlicher Bundesparteitag 2019, https://indieneuzeit.spd.de/fileadmin/pv/Dokumente/BPT2019/Beschluesse/B3__Arbeit_SolidaritaSo_Menschlichkeit_Ein_neuer_Sozialstaat_fuer_eine_neue_Zeit.pdf [14.2.2020]

Statistisches Bundesamt, 2020, Anzahl der Jobs mit Mindestlohn von 2015 bis 2018 kontinuierlich gesunken – 930.000 Mindestlohn-Jobs im April 2018, Pressemitteilung, Nr. 60, 27.2.2020, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/02/PD20_060_623.html [17.3.2020]

The Minimum Wage and Income Poverty

There are currently loud calls for an increase in the minimum wage to 12 euros to ensure that it adequately covers the cost of living. However, the net income of a single person working full-time at the present minimum wage is already very close to the at-risk-of-poverty threshold. Indeed, in most European countries the national threshold is actually exceeded. This makes raising the minimum wage seem a relatively blunt instrument for reducing the risk of poverty. In 2018, for example, of the full-time employees who were receiving an hourly wage between the then minimum and 10 euros, only 13 per cent were technically income poor. This was 4 percentage points below the population average. Working hours have an important influence on the risk of poverty. At 26 per cent, the proportion of income poverty among part-time employees with an hourly wage of between 8.84 euros and 10 euros was almost twice as high as among full-time employees. A simulation calculation shows that, even if it was universally observed, an increase in the minimum wage to 12 euros would reduce the income poverty rate by little more than a single percentage point. On the other hand, a sharp increase in the minimum wage is likely to impact negatively on working hours and employment – especially in view of the imminent threat of severe recession. Further compression of the wage structure would also reduce the incentives for low-skilled workers to undergo vocational training.