



# **Niedriglohn - Kombilohn – Mindestlohn**

**- Lösungen oder Scheinlösungen? -**

**Veranstaltung des „Sozialen Bündnis Bremen“  
27. September 2006 in Bremen**



---

## Kombilohn statt Mindestlohn?

- **Kombilöhne versprechen** - wie alle Kostensenkungsstrategien - durch Entlastung der Unternehmen **mehr Arbeitsnachfrage** (hier nach einfachen Tätigkeiten bzw. gering Qualifizierten).
- Kombilöhne setzen zusätzlich darauf, dass sie auch das **Arbeitsangebot** der Arbeitnehmer erhöhen können bzw. müssen.
- Kombilöhne versprechen schließlich, dass die zusätzliche Beschäftigung den **Aufwand** für den öffentlichen Kombilohn-Teil durch fiskalische Mehreinnahmen erheblich **kompensiert oder sogar überkompensiert**.
- Doch Kombilohn-Versprechen sind **mehr Wunsch als Wirklichkeit**.

## Illusion Nr. 1:

# Arbeitsmarktmechanismen bei Geringqualifizierten

---

- Auch ohne Kombilohn ist heute das **Arbeitsangebot** mehr als **ausreichend** trotz schlechter Arbeitsbedingungen (Transferfallen-Illusion).
- **Arbeitgeber besetzen** problemlos **freie Stellen** mit einfachen Anforderungen – allerdings mit **Qualifizierten** (Engpass-Illusion, Verdrängungs- und Nachrangeffekt).
- Mit anderen Worten: vorhandene **Niedriglohnempfänger** sind in der Regel **nicht** identisch mit **Geringqualifizierten** (Produktivitäts-Illusion).
- Einfache Tätigkeiten bieten längst nicht das vermutete Beschäftigungsreservoir (Potential-Illusion).
- Geringqualifizierte werden erst bei hohem Wachstum bzw. nach Absorption von Qualifizierten nachgefragt (Nachfragenlücken-Effekt)

## Illusion Nr. 2:

# Anreizeffekte von Kombilöhnen

---

- Kombilöhne werden für ohnehin Eingestellte – und häufig eben nicht Geringqualifizierte – gezahlt (**Mitnahme-Effekt**).
- Kombilöhne verdrängen nicht-subventionierte Jobs (**Substitutions-Effekt** bzw. Mindereinnahmen-Effekt)
- Kombilöhne führen – vor allem bei Befristung – nicht zu dauerhaften Jobs (geringer Klebe- und großer **Drehtür-Effekt**).
- Kombilöhne führen zu Mehrbelastungen der öffentlichen Haushalte (**Gegenfinanzierungs-Illusion**) und zu krisenverschärfenden Ausgleichsreaktionen (**Wachstums-Illusion**).

# Der Kombilohn im Licht praktizierter Kostensenkungen ohne Beschäftigungszuwachs

---

- Massive **Entlastungen** der Unternehmen **bei Steuern** (und zuletzt auch Sozialbeiträgen).
- Relative und absolute **Senkung der Lohnstückkosten**.
- „**Reale**“ **Spreizung** der Lohnpyramide durch **mehr „Billigjobs“** (Mini-, Midi-, Ein-Euro-, Leiharbeitsjobs, Praktikanten, Scheinselbständigkeit etc.).
- **Nominale Spreizung der Lohnpyramide** auch in der Vollzeit (Niedriglohnsektoren, Tarifunterbietung, Beschränkung der Allgemeinverbindlichkeit, tariffreie Zonen u.a.m.)
- Spezieller **Niedriglohnsektor Ost-Deutschland** mit einer Lohnlücke von 25 %

# Studien zum Vollzeit-Niedriglohnsektor in Deutschland - methodische Unterschiede -

Abgrenzung des Niedriglohnsektors/ Studien	IAB 1997 (Schäfer 2003)	IAB 2001 (IAB 2005)	EVS 2003 (Becker 2005)	SOEP 2004 (IAT 2005)
<b>Prekärlohne</b> Betroffene in Millionen (Lohnbereich in %) <sup>1)</sup>	<b>5,3</b> < 75 – 50	-- --	<b>4,4</b> < 75-50	-- --
<b>Armutslöhne</b> Betroffene in Millionen (Lohnbereich in %) <sup>1)</sup>	<b>2,5</b> < 50 – 0	<b>3,9</b> < 66,6 – 0	<b>1,9</b> < 50 – 0	<b>3,0</b> <sup>2)</sup> < 66,6 – 0
<b>Referenzlohn</b> (von dem der NLS abgeleitet wird)	Mean der Vollzeit- Löhne/ Monat einschl. Jahres- sonderzahlungen und eines Teils hoher Löhne)	Median der Vollzeitlöhne/ Monat	Mean der Vollzeitlöhne/ Monat (ohne Jahressonder- zahlungen)	Median des Stundenlohns von Vollzeit-, Teilzeit- und geringfügiger Beschäftigung
<b>Referenzregion</b> für den Referenzlohn	Jeweils West- und Ostdeutschland	Deutschland	Deutschland	Jeweils West- und Ostdeutschland

<sup>1)</sup> In % des regionenbezogenen Referenzlohns. – <sup>2)</sup> Plus 3,9 Mill. In Teilzeit (incl. Geringfügigkeit: 2,5 Mill.)

Quelle: Schäfer 2005

# Studien zum Niedriglohnsektor in Deutschland

## - inhaltliche Gemeinsamkeiten -

---

- Der **Niedriglohnsektor** ist mit mehreren Millionen Beschäftigten schon **groß und wächst** weiter
- Die Chance vermindert sich, aus dem Niedriglohnsektor herauszukommen (der **NLS verfestigt sich**)
- Die **Niedriglohnbezieher** sind an ihrem „Schicksal“ nicht schuld:
  - Mehr als die Hälfte von ihnen **haben eine Berufsausbildung/Qualifizierung, sind 30 Jahre oder älter und üben keine einfache Tätigkeit** aus
- Die NL-Bezieher **leiden** vielmehr unter **strukturellen** Faktoren:
  - Mehr als die Hälfte von ihnen arbeitet in Dienstleistungsbereichen, in kleinen Betrieben oder wird als Frau beim Entgelt diskriminiert.



# Destabilisierende Effekte der Kosten-Senkungstrategien

- **Schwächung** von Massenkaukraft und **privater Nachfrage** (Nettolohnquote 1960: 55,8%; 1991: 48,1%; 2005: 40,8% des verf. Volkseinkommens)
- Auszehrung der staatlichen **Einnahme- und Ausgabebasis**, Vernachlässigung der Infrastruktur
- Verminderung der **Bruttoanlageinvestitionen** (1991: 17,5%; 1996: 14,0%; 2005: 11,8% des BIP ohne Wohnbauten)
- **Destabilisations-Tendenzen** der EU durch deutsches Lohndumping (beggar-my-neighbour-policy)



## Zwischenfazit: Statt Kostensenkung Nachfragestärkung!

- Die Erfahrung spricht für eine **Umkehr** vieler Entlastungsstrategien, die sich als **Belastungsfallen** herausgestellt haben
- Im Rahmen einer lohnpolitischen Umkehr muss auch ein für Deutschland neues Instrument – der flächendeckende **gesetzliche Mindestlohn** und die entsprechende Erhöhung von Niedriglöhnen – eine Rolle spielen



# Die internationalen positiven Erfahrungen mit gesetzlichen Mindestlöhnen:

- **Doppelter Schutz: individuell/betrieblich:** Schutz von Arbeitnehmern wie Arbeitgebern vor existenzgefährdendem Lohn(kosten)dumping
- **Doppelte Entlastung: des Sozialstaats** von zu hohen Sozialtransfers für private Haushalte - der Tarifpolitik von zu niedrigen Löhnen
- **Doppelte Stabilisierung: gesellschaftlich/gesamtwirtschaftlich:** Sicherung gegen soziale und ökonomische Destabilisierung
- **Keine Nachteile:** weder Beschäftigungsrisiken noch Beeinträchtigung der Tarifautonomie



---

# Mindestlöhne und Beschäftigung

- mehrere vergleichende OECD-Untersuchungen 1996 und 1998: keine eindeutigen Belege für einen negativen Einfluss
- ebenso Card/Krueger 1995/2000 zum US-Mindestlohn
- ebenso die englische Low Pay Commission in ihren Berichten seit 1999 für GB
- ebenso Ragacs 2003 wieder im internationalen Vergleich



---

## Mindestlöhne und Tarifautonomie

- Es gibt in der EU oberhalb der gesetzlichen Mindestlöhne eine lebendige Tarifpolitik
- Es gibt keine beobachtbare Sogwirkung der Mindestlöhne auf das darüber liegende Lohngefüge
- Es gibt eine produktive Rückendeckung der Tarifpolitik durch den Mindestlohn – wie durch andere gesetzliche Mindestnormen  
(so auch in Deutschland bei Urlaub, Arbeitszeit, Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall)

## Die „heimlichen“ gesetzlichen Mindestlöhne in Deutschland

	<b>Pfändungs- freigrenze<sup>1)</sup></b> (nationale Norm)	<b>Europ. Sozialcharta<sup>2)</sup></b> (supranationale Norm)	<b>Armutslohn- Schwelle</b> (Konvention)
<b>Mindest-Nettoentgelt</b> pro Monat	985 <sup>1)</sup>	1.012 <sup>2)</sup>	1.036 <sup>3)</sup>
-Lohnsteuer/Solizuschlag <sup>4)</sup>	87	103	117
-Sozialversicherungsbeiträge <sup>4)</sup>	290	306	317
<b>Mindest-Bruttoentgelt</b> (pro Monat (Arbeitsstunde))	1.360 (8,10)	1.420 (8,50)	1.470 (8,80)
<b>Betroffene Personen</b> in der Vollzeitarbeit <sup>5)</sup>	2,7 Mill.	3,3 Mill.	3,8 Mill.

<sup>1)</sup> Nach Maßgabe der gesetzlichen Pfändungsfreigrenze: 985 € netto für einen alleinstehenden Erwerbstätigen. – <sup>2)</sup> Nach Maßgabe der Europäischen Sozialcharta: Lohnhöhe mindestens 60 % des durchschnittlichen Nettolohns. – <sup>3)</sup> Nach Maßgabe der Konvention: Kein Lohn unter 50 % des Vollzeit-Lohndurchschnitts bzw. der Armutslohn-Schwelle. – <sup>4)</sup> Berechnet für die Steuer- und Beitragssätze von 2005. – <sup>5)</sup> Geschätzte Personen in der Vollzeit mit heute niedrigen Löhnen / mit morgen einem gesetzlichen Mindestlohn auf Basis der IAB-Beschäftigtenstichprobe.

# Fazit: Mindestlohn statt Kombilohn

---

- Der Kombilohn kann nicht halten, was er verspricht; der Mindestlohn hat schon bewiesen, was von ihm erwartet wird.
- Aber: der Mindestlohn verbessert „nur“ Brutto-Armutslöhne – und macht weitere beschäftigungswirksame Instrumente notwendig:

# Weitere beschäftigungswirksame Maßnahmen

- Brutto-Prekärlohne sind ebenfalls zu verbessern, z.B. durch Ausdehnung des Entsendegesetzes, Gleichstellungspolitik
- Niedriglöhne (Armut- und Prekärlohne) sind auch netto zu stärken z.B. durch geringere Sozialbeiträge nur der Niedriglöhner – nicht ihrer Arbeitgeber
- Für eng definierte Problemgruppen auf dem ersten Arbeitsmarkt sind auch gut kontrollierbare Arbeitgeber-Subventionen möglich.
- Für besondere Problemgruppen ist ein „neuer“ zweiter Arbeitsmarkt sinnvoll.
- Der Mindestlohn flankiert dabei und „bereinigt“ u. a. atypische Beschäftigungsverhältnisse.



---

## Mindestlöhne - die Sicht Großbritanniens:

“Der nationale gesetzliche Mindestlohn hat Vorteile für über eine Million Niedriglohn-Bezieher gebracht. Seine Wirkung ist ohne einen spürbar negativen Einfluss auf Wirtschaft und Beschäftigung geblieben. Der Mindestlohn wurde angewandt ohne größere Probleme – erst recht ohne die von einigen vorausgesagten – obwohl er für einige Wirtschaftsbereiche eine Herausforderung war. Er ist deshalb keine Quelle von öffentlichen Auseinandersetzungen mehr, sondern ein akzeptierter Teil des Arbeitslebens geworden.”

5. Bericht der britischen Low Pay Commission (Niedriglohn-Kommission) 2003 – besetzt mit Vertretern von Arbeitgebern, Gewerkschaften und Wissenschaft