

Wochenbericht

Hilfebedürftig trotz Arbeit? – kein Massenphänomen in Deutschland

Mit zunehmender Intensität wird in Deutschland über die Einführung von Mindestlöhnen diskutiert. Deren Befürworter argumentieren, dass die Löhne vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmer ausreichen müssen, um ohne staatliche Unterstützung leben zu können. Die vorliegende Untersuchung zeigt jedoch, dass bei Vollzeitbeschäftigten niedrige Löhne keineswegs weit verbreitet sind. Insbesondere gibt es nicht viele Vollzeitbeschäftigte (3 Prozent), die einen Bruttostundenlohn von weniger als 7,50 Euro bekommen und in deren Haushalten keine weiteren Erwerbseinkommen anfallen. Bei den niedrig Entlohnten handelt es sich vor allem um geringfügig Beschäftigte sowie um Rentner, Schüler, Studenten und registrierte Arbeitslose, die lediglich ein Zusatzeinkommen erzielen. Relativ häufig kommen niedrige Löhne in Ostdeutschland vor, dort auch unter den Vollzeitbeschäftigten.

Mit etwa 300 000 Personen ist die Zahl derer klein, die Arbeitslosengeld II erhalten und einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen. Ein Mindestlohn von 7,50 Euro, wie er von der SPD und Teilen der Gewerkschaften gefordert wird, würde den meisten davon aber wenig nützen, da ihr mittlerer Lohn darüber liegt. Weil das Arbeitslosengeld II am familiären Bedarf ausgerichtet ist, erhalten diese Personen trotz eines teilweise nicht geringen Lohns eine das Einkommen aufstockende Leistung.

Überdies wird in der Mindestlohndebatte oft verkannt, dass es seit jeher Personen mit geringen Erwerbseinkommen gibt, die der Staat mit „aufstockender“ Sozialhilfe oder mit Wohngeld unterstützt. Nach der Einführung des Arbeitslosengeldes II ist die Zahl der erwerbstätigen Wohngeldbezieher – insbesondere derjenigen mit besonders niedrigem Einkommen – drastisch zurückgegangen. Das liegt nicht zuletzt daran, dass viele Hilfebedürftige zum Arbeitslosengeld II gewechselt sind und sich damit meist besser stellen als mit Wohngeld.

Infolge des Beschlusses der Bundesregierung, die tarifvertraglich vereinbarten Mindestlöhne für die Briefsortierer und -zusteller der Deutschen Post AG für allgemeinverbindlich zu erklären, hat die seit längerem anhaltende Debatte über die Einführung von Mindestlöhnen an Schärfe gewonnen. Derzeit wird gemäß Koalitionsbeschluss geprüft, ob auch in anderen Wirtschaftsbereichen qua Allgemeinverbindlichkeitserklärung Mindestlöhne festgeschrieben werden sollten. Statt solcher branchen- oder tätigkeitsbezogenen Mindestlöhne verlangt ein Großteil der Befürworter von Mindestlöhnen allerdings die Festsetzung gesetzlicher Lohnuntergrenzen. Diese Forderung basiert auf der Intention, dass ein Arbeitnehmer einen Lohn erhalten müsse, mit dem er ohne staatliche Hilfe den Lebensunterhalt bestreiten könne. Es werden also moralische Erwägungen ins Feld geführt. Demnach hätte

Karl Brenke
kbrenke@diw.de

Johannes Ziemendorff
jziemendorff@diw.de

Inhalt

Hilfebedürftig trotz Arbeit? – kein Massenphänomen in Deutschland

Seite **33**

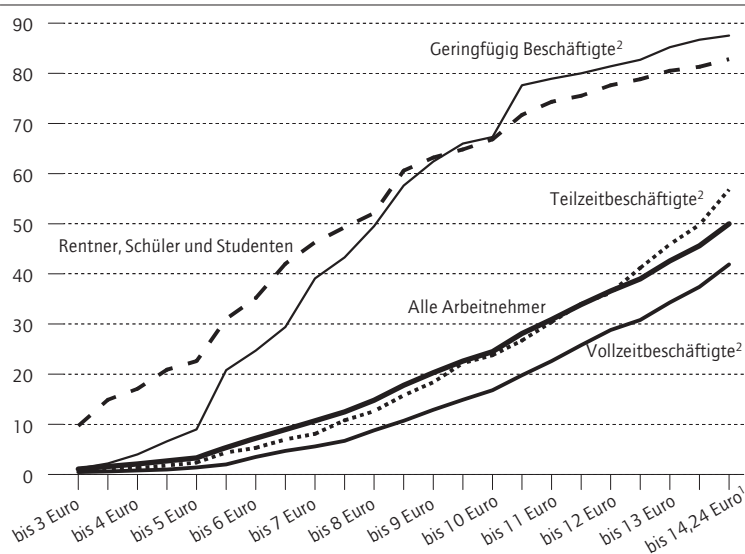
Standort Berlin-Adlershof: kräftige Impulse für die Stadt

Seite **41**

Abbildung 1

Arbeitnehmer nach der Höhe ihrer Bruttostundenlöhne 2006

Kumulierte Anteile in Prozent



1 Medianlohn.

2 Ohne Rentner, Arbeitslose, Schüler und Studenten.

Quellen: SOEP; Berechnungen des DIW Berlin..

DIW Berlin 2008

sich die Lohnhöhe an den Bedürfnissen der Lohnempfänger und nicht an ökonomischen Kriterien wie Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt sowie an der Produktivität der Arbeitnehmer zu orientieren. Da aber die individuellen Bedürfnisse stark variieren können, müssten der Argumentation der Mindestlohnbefürworter zufolge für gleiche Tätigkeiten unterschiedliche Löhne gezahlt werden. Denn ein alleinverdienender Haushaltsvorstand mit einer großen Familie hat ohne jeden Zweifel größere Bedürfnisse als eine alleinstehende Person. Konsequenterweise müsste folglich die Höhe der Löhne an der Größe und Zusammensetzung der Arbeitnehmerhaushalte ausgerichtet werden – vielleicht auch noch am jeweiligen regionalen Preisniveau. So absurd diese Vorstellung auch ist, neu ist sie nicht. Bereits im Jahre 1875 zeigte sich Marx belustigt, als vergleichbare Ansichten im Rahmen der Programmdebatte in der deutschen Sozialdemokratie geäußert wurden.¹

1 „Das Recht kann seiner Natur nach nur in Anwendung von gleichem Maßstab bestehen; aber die ungleichen Individuen (und sie wären nicht verschiedene Individuen, wenn sie nicht ungleiche wären) sind nur an gleichem Maßstab messbar, soweit man sie unter einen gleichen Gesichtspunkt bringt, sie nur von einer bestimmten Seite fasst, zum Beispiel im gegebenen Fall sie *nur als Arbeiter* betrachtet und weiter nichts in ihnen sieht, von allem andern absieht. Ferner: Ein Arbeiter ist verheiratet, der andere nicht; einer hat mehr Kinder als der andere etc. etc. Bei gleicher Arbeitsleistung und daher gleichem Anteil an dem gesellschaftlichen Konsumtionsfonds erhält also der eine faktisch mehr als der andere, ist der eine reicher als der andere etc. Um alle diese Missstände zu vermeiden, müsste das Recht, statt gleich, vielmehr ungleich sein. Aber diese Missstände sind unvermeidbar...“ Karl Marx: Brief an Wilhelm Brasche (Kritik des Gothaer Programms). In: Karl Marx/Friedrich Engels Werke. Band 19, 4. Berlin 1962, 13–32.

Freilich ist zu bedenken: Wenn ein Sozialsystem ein bedarfsabhängiges Grundeinkommen garantiert, dann können bewusst niedrig gehaltene Löhne die Ausnutzung von Sozialtransfers bedingen. Dies spart dem Arbeitgeber Lohnkosten und der Arbeitnehmer leidet nicht oder nur wenig, da das Sozialsystem sein Einkommen aufstockt.

Ist es nun tatsächlich der Fall, dass in Deutschland massenhaft niedrige Löhne gezahlt werden, die Menschen von Sozialleistungen abhängig machen? Um dies zu beantworten, richtet sich das Augenmerk im Folgenden auf die Geringentlohnerten und hier insbesondere auf jenen Personenkreis, der trotz Erwerbstätigkeit Arbeitslosengeld II bezieht.

Vollzeitbeschäftigte, die mit geringen Löhnen auskommen müssen, sind nur eine kleine Minderheit

Anhand der Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP, Erhebungswelle von 2006) zeigt sich, dass sehr geringe Löhne von bis zu 4,50 EUR, wie sie unter anderem in der derzeitigen Debatte vorgeschlagen werden,² in Deutschland nur sehr wenige Arbeitnehmer erhalten.³ Weniger als 7,50 Euro – wie von der SPD befürwortet – erhalten immerhin 12 Prozent aller Lohnempfänger. Bei dieser Betrachtung ist jedoch nach der Abgrenzung der Arbeitnehmer zu differenzieren. Denn niedrige Löhne bekommen vor allem geringfügig Beschäftigte – sei es, dass sie einen steuer- und abgabenbegünstigten Mini-Job oder einen Midi-Job beziehungsweise eine geringfügige Beschäftigung in anderer Form ausüben. Dies trifft insbesondere auf erwerbstätige Rentner, registrierte Arbeitslose sowie Schüler und Studenten zu, die einer beliebigen und meist nur geringfügig entlohnten Beschäftigung nachgehen. In der Regel handelt es sich hierbei lediglich um einen Hinzuverdienst. Dessen Lohnhöhe kann jedoch in der Debatte nur eine untergeordnete Rolle spielen. Maßgeblich für die aktuelle Mindestlohndiskussion können nur die Löhne der Vollzeitbeschäftigten sein. Schließlich kann nicht erwartet werden, dass Arbeitnehmer mit reduzierter Arbeitszeit ihren Lebensunterhalt allein aus der Erwerbstätigkeit bestreiten können.

Bei den Vollzeitkräften⁴ verläuft die Lohnstrukturkurve im Vergleich zu der der übrigen Arbeitnehmer

2 Vgl. hierzu: Bofinger, P., Dietz, M., Genders, S., Walwei, U.: Vorrang für das reguläre Beschäftigungsverhältnis. Ein Konzept für Existenzsichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Gutachten für das Sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, 2006; Bert Rürup in der Saarbrücker Zeitung vom 27.12.2007.

3 Ausgeklammert werden bei der Untersuchung Azubis, Ein-Euro-Jobber, Wehr- und Zivildienstleistende sowie Personen in Altersteilzeit ohne abzuleistende Arbeitsstunden.

4 Erwerbstätige also, die nicht studieren oder als registrierte Arbeitslose beziehungsweise als Rentner Sozialtransfers beziehen.

im unteren Segment besonders flach (Abbildung 1). Weniger als 4,50 Euro erhält nur knapp 1 Prozent der Vollzeitbeschäftigten (Tabelle 1); das sind hochgerechnet ungefähr 200 000 Beschäftigte.⁵ Unter die Grenze von 7,50 Euro, die die SPD und Teile der Gewerkschaften als Mindestlohn festschreiben wollen, fallen 7 Prozent aller Vollzeitbeschäftigten – etwa 1,4 Millionen Menschen. Würde man die Mindestlohngrenze bei acht Euro ziehen, wie es die Partei „Die Linke“ fordert, müssten bei 9 Prozent oder 1,8 Millionen der Vollzeitkräfte die Löhne angehoben werden.

Nach dem Postulat der Mindestlohnbefürworter, wonach mit dem Ertrag aus eigener Arbeit der Lebensunterhalt zu bestreiten sein müsste, reicht der Blick auf den einzelnen Arbeitnehmer aber häufig nicht aus. So trägt in einem Haushalt oftmals nicht nur eine Person durch Erwerbstätigkeit zum Haushaltseinkommen bei, sondern mehrere Personen. Zudem sind auch private Transfers zu berücksichtigen. Frühere Ehepartner können verpflichtet sein, für den anderen Partner und die gemeinsamen Kinder zu sorgen – obwohl dieser ein Erwerbseinkommen bezieht.

Berücksichtigt man den Haushaltskontext und private Unterstützungsleistungen, reduziert sich die Zahl der gering entlohnten Arbeitnehmer mit einer Vollzeittätigkeit, die sich – vor eventuellen staatlichen Transfers – nur auf ihre eigenen Erwerbseinkommen stützen können, drastisch. Fast niemand unter den auf sich selbst angewiesenen Vollzeitbeschäftigten erhält einen Bruttostundenlohn von weniger als 4,50 Euro (Tabelle 2). Und nur wenige – 3 Prozent aller Vollzeitbeschäftigten, das sind etwa 600 000 Personen⁶ – müssen sich mit einem Bruttostundenlohn von weniger als 7,50 Euro begnügen. Berücksichtigt man die Lohnuntergrenze von acht Euro, sind es nur wenige mehr.

Allerdings gibt es gravierende regionale Unterschiede. So findet man unter den Arbeitnehmern in Ostdeutschland einen großen Teil mit niedrigen Löhnen – auch unter den Vollzeitbeschäftigten (Abbildung 2). In Westdeutschland ist dies zwar bei geringfügig Beschäftigten, erwerbstätigen Rentnern, Arbeitslosen sowie Schülern und Studenten ebenfalls nicht selten der Fall – wenn auch viel weniger häufig als in den neuen Bundesländern. Vollzeitbeschäftigte mit sehr niedrigen Löhnen machen im Westen nur einen geringen Anteil der Arbeitnehmer aus.

5 Mit einer statistischen Wahrscheinlichkeit von 92 Prozent liegt der Wert zwischen 91 000 und 281 000.
6 Mit einer statistischen Wahrscheinlichkeit von 92 Prozent liegt der Wert zwischen 450 000 und 701 000.

Tabelle 1

Arbeitnehmer¹ mit niedrigen Bruttostundenlöhnen 2006

	bis 4,50 Euro	bis 7,50 Euro	bis 8,00 Euro	bis 4,50 Euro	bis 7,50 Euro	bis 8,00 Euro
	Anteil an allen Arbeitnehmern der jeweiligen Gruppe in Prozent			Anzahl in 1 000 ²		
Deutschland						
Vollzeitbeschäftigte ²	1	7	9	210	1 390	1 820
Teilzeitbeschäftigte ²	2	11	12	90	540	630
Beschäftigte in Mini- oder Midijobs und andere geringfügig Beschäftigte ²	6	42	47	140	940	1 070
Erwerbstätige Rentner, registrierte Arbeitslose, Schüler und Studenten	22	50	53	400	930	980
Insgesamt	3	12	15	800	3 720	4 430
Westdeutschland						
Vollzeitbeschäftigte ²	1	5	6	160	840	1 050
Teilzeitbeschäftigte ²	2	9	11	70	360	440
Beschäftigte in Mini- oder Midijobs und andere geringfügig Beschäftigte ²	6	42	47	130	880	1 010
Erwerbstätige Rentner, registrierte Arbeitslose, Schüler und Studenten	15	45	48	210	610	650
Insgesamt	2	11	12	560	2 660	3 110
Ostdeutschland						
Vollzeitbeschäftigte ²	1	16	22	40	520	740
Teilzeitbeschäftigte ²	3	20	22	20	170	190
Beschäftigte in Midi- oder Minijobs sowie andere geringfügige Beschäftigte ²	13	41	45	10	50	60
Erwerbstätige Rentner, registrierte Arbeitslose, Schüler und Studenten	39	64	66	150	250	260
Insgesamt	5	21	26	210	980	1 230

1 Ohne Auszubildende, Ein-Euro-Jobber, Wehr- oder Zivildienstleistende, Personen in Behinderten-Einrichtungen und Personen in Altersteilzeit ohne zu leistende Arbeitszeit.
2 Ohne erwerbstätige Rentner, Arbeitslose, Schüler und Studenten.

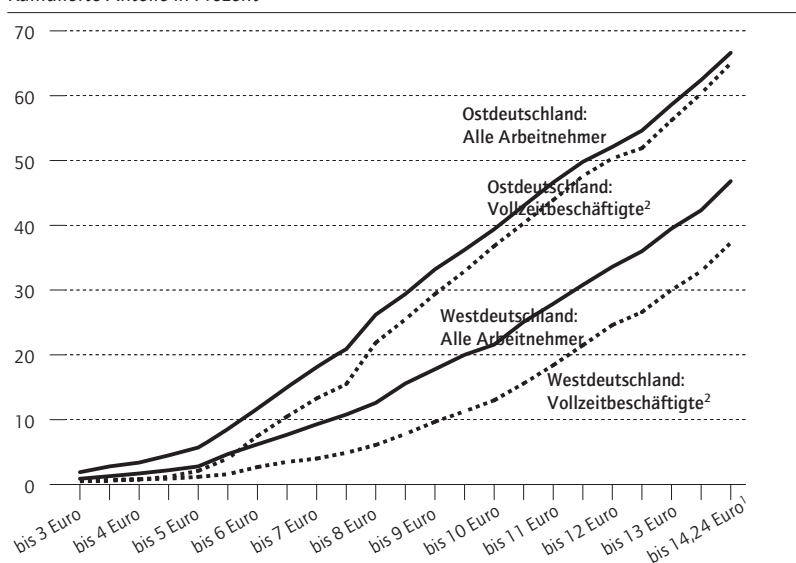
Quellen: SOEP; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

Abbildung 2

Arbeitnehmer nach der Höhe ihrer Bruttostundenlöhne und nach Regionen 2006

Kumulierte Anteile in Prozent



1 Medianlohn.
2 Ohne Rentner, Arbeitslose, Schüler und Studenten.

Quellen: SOEP; Berechnungen des DIW Berlin..

DIW Berlin 2008

Tabelle 2

Arbeitnehmer¹ mit niedrigen Bruttostundenlöhnen 2006, in deren Haushalten weder weitere Personen Erwerbseinkommen noch gesetzliche Unterhaltszahlungen beziehen

	bis 4,50 Euro	bis 7,50 Euro	bis 8,00 Euro	bis 4,50 Euro	bis 7,50 Euro	bis 8,00 Euro
	Anteil an allen Arbeitnehmern der jeweiligen Gruppe in Prozent			Anzahl in 1 000 ²		
Deutschland						
Vollzeitbeschäftigte ²	0	3	4	100	610	820
Teilzeitbeschäftigte ²	1	3	4	30	140	180
Beschäftigte in Mini- oder Midijobs und andere geringfügig Beschäftigte ²	1	12	16	30	270	340
Erwerbstätige Rentner, registrierte Arbeitslose, Schüler und Studenten	12	27	29	220	510	540
Insgesamt	1	5	6	370	1 490	1 840
Westdeutschland						
Vollzeitbeschäftigte ²	0	2	3	90	390	480
Teilzeitbeschäftigte ²	0	2	3	20	80	110
Beschäftigte in Mini- oder Midijobs und andere geringfügig Beschäftigte ²	1	12	16	20	250	320
Erwerbstätige Rentner, registrierte Arbeitslose, Schüler und Studenten	8	24	26	110	340	360
Insgesamt	1	4	5	240	1 040	1 260
Ostdeutschland						
Vollzeitbeschäftigte ²	0	7	10	10	220	330
Teilzeitbeschäftigte ²	1	7	8	10	60	70
Beschäftigte in Mini- oder Midijobs sowie andere geringfügig Beschäftigte ²	4	14	14	0	20	20
Erwerbstätige Rentner, registrierte Arbeitslose, Schüler und Studenten	20	31	33	70	110	120
Insgesamt	2	9	11	90	410	530

¹ Ohne Auszubildende, Ein-Euro-Jobber, Wehr- oder Zivildienstleistende, Personen in Behinderten-Einrichtungen und Personen in Altersteilzeit ohne zu leistende Arbeitszeit.

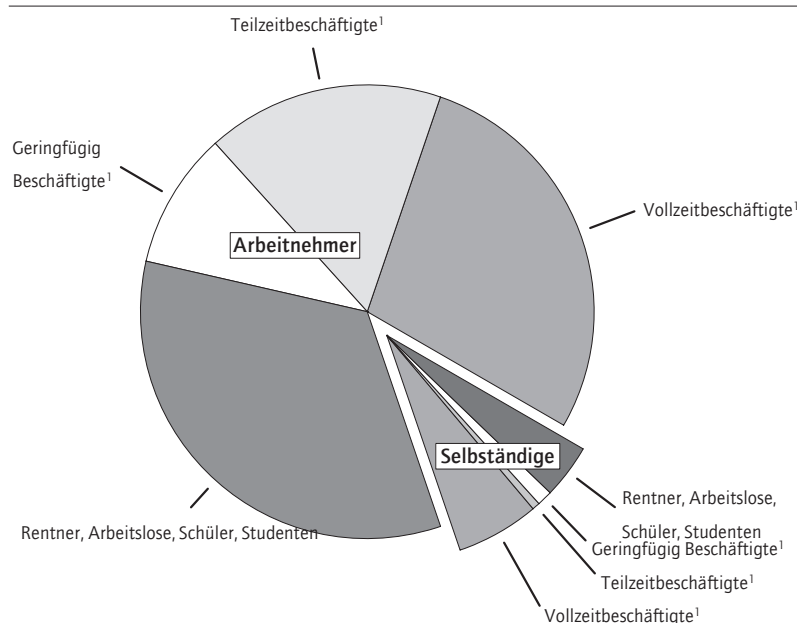
² Ohne erwerbstätige Rentner, Arbeitslose, Schüler und Studenten.

Quellen: SOEP; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

Abbildung 3

Erwerbstätige Bezieher von Arbeitslosengeld II nach der Art ihrer Beschäftigung



¹ Ohne Rentner, Arbeitslose, Schüler und Studenten.

Quellen: SOEP; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

Die wenigsten „Aufstocker“ sind Vollzeitbeschäftigte

In der Debatte um Mindestlöhne in Deutschland werden von deren Befürwortern häufig jene Personen ins Feld geführt, die Sozialtransfers in Form von Arbeitslosengeld II erhalten und dennoch einer Erwerbstätigkeit nachgehen – die sogenannten „Aufstocker“. Da sich ein vergleichbares Einkommen auch ohne Erwerbstätigkeit erzielen lässt, stellt sich die Frage, ob die „Aufstocker“ einem irrationalen Kalkül unterliegen, indem sie ihr Handeln scheinbar nicht an monetären Größen ausrichten. Eine genaue Betrachtung bestätigt dies jedoch nicht. Nach den Daten des SOEP gab es 2006 rund 1,5 Millionen Erwerbstätige, die in einem Haushalt lebten, der Arbeitslosengeld II erhielt. Etwa 200 000 davon gaben an, dass sie lediglich einem Gelegenheitsjob nachgingen und das oft unregelmäßig. Weitere 300 000 schätzten sich zwar als erwerbstätig ein, standen aber in einem Beschäftigungs- beziehungsweise sozialrechtlichen Verhältnis, in dem üblicherweise niedrige oder gar keine Löhne gezahlt werden. Dazu gehören Ein-Euro-Jobber, Zivil- und Wehrdienstleistende oder Arbeitskräfte in Behinderteneinrichtungen.

All diese Personen ausgeklammert, bleiben hochgerechnet noch 1,1 Millionen Erwerbstätige, die 2006 Arbeitslosengeld II bezogen haben. Unter diesen ist weiter zu differenzieren. Etwa jeder Neunte davon ist selbständig – und etwa die Hälfte dieser Selbständigen geht einer Vollzeitbeschäftigung nach (Abbildung 3). Dass sich unter den Beziehern von Arbeitslosengeld II Selbständige oder mithelfende Familienangehörige finden, ist nicht erstaunlich. Denn durch den Bezug dieser Sozialleistung kommen sie auch in den Genuss einer Krankenversicherung, was für Kleingewerbetreibende ein erheblicher materieller Vorteil sein kann. Dabei ist zu bedenken, dass durch die Förderung von Ich-AGs nicht wenige „Kümmerexistenzen“ entstanden sind.⁷ Diese Form der Selbständigkeit ist zwar ein Problem; aber kein Problem schlecht bezahlter Arbeitnehmer. Zudem haben Selbständige, was den Nachweis ihres Einkommens anbelangt, viele Gestaltungsmöglichkeiten, die ihnen den Bezug von Arbeitslosengeld II ermöglichen.

Die größte Gruppe der „Aufstocker“ sind Arbeitnehmer, die sich bei reduzierter Arbeitszeit ein Zubrot verdienen. Das ist nicht erstaunlich, da die Leistungen des Arbeitslosengeldes II starke Anreize setzen, lediglich einer Beschäftigung mit reduzierter Arbeitszeit nachzugehen.⁸ Vollzeitbeschäftigte indes

⁷ Vgl. Caliendo, M., Steiner, V.: Ich-AG und Überbrückungsgeld – Neue Ergebnisse bestätigen Erfolg. Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 3/2007.

⁸ Vgl. Luchtmeier, H., Ziemendorff, J.: Aufstocker – Kein Indiz für ein Niedriglohnproblem. In: Wirtschaftsdienst, Nr. 12/2007.

macht nur eine Minderheit der „Aufstocker“ aus – hochgerechnet sind dies etwa 300 000 Personen.⁹

Auch bei der Bundesagentur für Arbeit finden sich Informationen über die „Aufstocker“. Die Daten beruhen auf den eigenen Angaben der Empfänger von Arbeitslosengeld II. Deren Validität lässt sich nicht prüfen. Nicht auszuschließen ist, dass manche Bezieher ihre Angaben mit Blick darauf gemacht haben dürften, dass bei einem Erwerbseinkommen von mehr als 100 Euro pro Monat die darüber hinausgehenden Einkünfte größtenteils auf den Auszahlungsbetrag des Arbeitslosengeldes II angerechnet werden. Aufgrund der Gesetzeslage ist es faktisch nicht kontrollierbar, ob jemand nur eine Arbeit in einer Zeit leistet, die einer Entlohnung von 100 Euro oder etwas mehr entspricht, oder ob er tatsächlich mehr arbeitet und entsprechend höher entlohnt wird – das aber seiner Arbeitsagentur nicht mitteilt. Diese Anrechnungsregelungen für Arbeitslosengeld II laden zur Schwarzarbeit geradezu ein, weil die tatsächlich geleistete Arbeitszeit kaum festzustellen ist.

Nach den Angaben der Bundesagentur für Arbeit kommen 8 Prozent aller erwerbstätigen Arbeitslosengeld II Empfänger auf weniger als 100 Euro an Erwerbseinkünften pro Monat (Abbildung 4). Weitere 21 Prozent erhalten 100 bis 150 Euro. Anzunehmen ist, dass ein großer Teil angegeben hat, gerade 100 Euro zu erhalten. Das ist aus der schlecht aufbereiteten Statistik, bei der die 100-Euro-Grenze nicht hinreichend berücksichtigt wurde, aber nicht erkennbar. Insgesamt kommen mehr als die Hälfte aller „Aufstocker“ nicht über ein Bruttoeinkommen von mehr als 500 Euro pro Monat. Auch die Daten der Arbeitsagentur zeigen also, dass es sich bei den „Aufstockern“ überwiegend um Personen handelt, die sich ein Zubrot verdienen.¹⁰

Anhand der SOEP-Daten lassen sich die Erwerbseinkünfte der „Aufstocker“ je geleisteter Arbeitsstunde berechnen.¹¹ Danach kommen Personen, die einer Teilzeit- oder einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen, nur auf einen niedrigen Bruttostundenlohn (Abbildung 5). Die regulär Teilzeitbeschäftigten indes erhalten im Schnitt mehr als acht Euro pro Stunde. Bei den Vollzeitbeschäftigten sind es sogar über neun Euro brutto. Das ist nicht erstaunlich, denn das Arbeitslosengeld II kann sich – umgerechnet in Bruttolohnäquivalente je Stunde – bei größeren Haushalten beziehungsweise Bedarfsgemeinschaft-

⁹ Mit einer statistischen Wahrscheinlichkeit von 92 Prozent liegt der Wert zwischen 148 000 und 417 000. Ausgeklammert sind dabei Schüler, Studenten und Rentner.

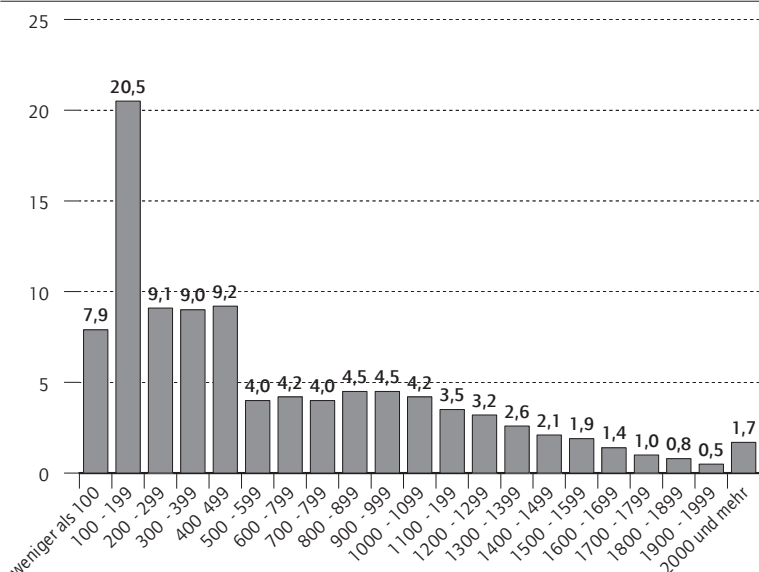
¹⁰ Vgl. Bundesagentur für Arbeit: Aktuelle Daten aus der Grundversicherung. Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern. Nürnberg 2007.

¹¹ Bruttomonatseinkommen dividiert durch die mit vier multiplizierte üblicherweise geleistete Wochenarbeitszeit.

Abbildung 4

Erwerbstätige mit Bezug von Arbeitslosengeld II nach der Höhe ihres Erwerbseinkommens im Januar 2007

Anteil an allen Personen mit Erwerbseinkommen in der jeweiligen Klasse in Prozent



Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

DIW Berlin 2008

ten auf zehn Euro und mehr belaufen (Abbildung 6). Entsprechend fällt die Unterstützung durch Arbeitslosengeld II umso höher aus, je mehr Mitglieder ein Haushalt hat (Abbildung 7).

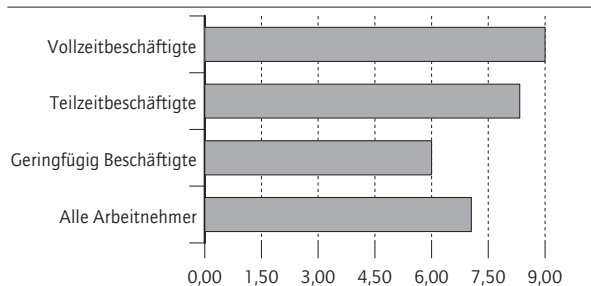
Wohngeld: nach der Einführung von Arbeitslosengeld II drastischer Rückgang der Bezieherzahlen

Völlig ausgeblendet bei der aktuellen Debatte um Mindestlöhne wird die Tatsache, dass es in der Bundesrepublik schon immer Personen gab, die nur ein geringes Erwerbseinkommen erzielten und die

Abbildung 5

Mittlerer Bruttostundenlohn der Arbeitnehmer in Haushalten mit Bezug von Arbeitslosengeld II nach ihrem Erwerbsstatus 2006

In Euro



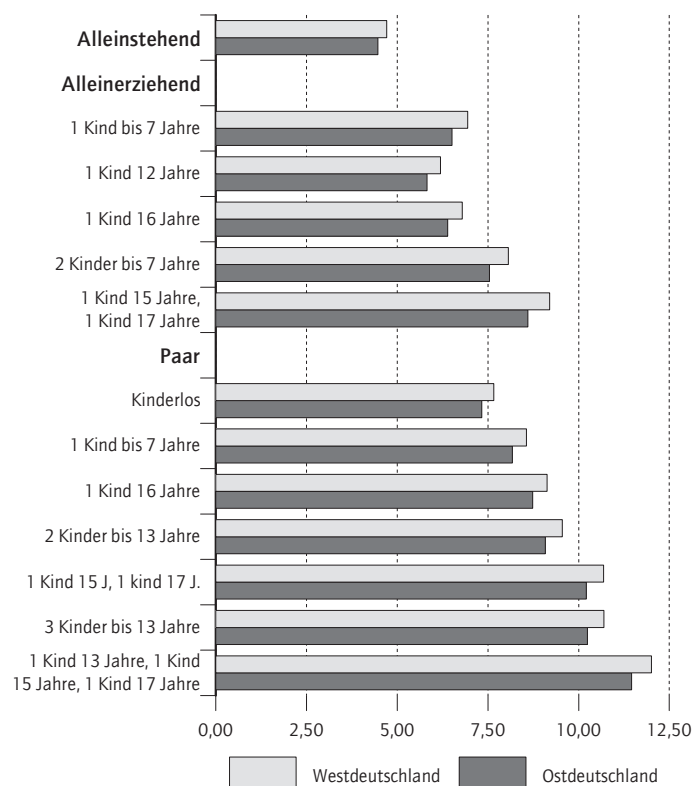
Quellen: SOEP; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

Abbildung 6

Arbeitslosengeld II in Bruttostundenlohnäquivalente umgerechnet für ausgewählte Haushaltstypen

In Euro



Quellen: SOEP; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

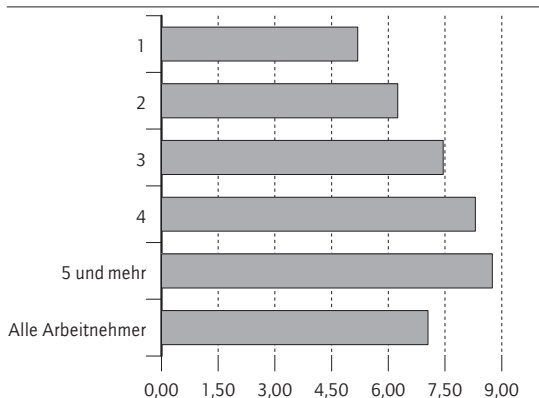
deshalb vom Staat unterstützt wurden. So wurde die „aufstockende“ Sozialhilfe gewährt, die aber nur von wenigen Personen in Anspruch genommen wurde – nicht zuletzt deshalb, weil Sozialhilfezahlungen mit starken Restriktionen mit Blick auf Vermögenswerte sowie das Einkommen enger Verwandter verbunden waren. Ende 2004 – also noch vor der Einführung von Arbeitslosengeld II – gab es nach Angaben des Statistischen Bundesamtes 56 000 Personen, die erwerbstätig waren und Sozialhilfe bezogen haben.¹² 34 000 davon waren vollzeitbeschäftigt.

Weit häufiger war der Bezug von Wohngeld. Vor der Einführung von Arbeitslosengeld II erhielt eine halbe Million Haushalte mit einem erwerbstätigen Haushaltsvorstand diese Unterstützung. Über die Zahl der erwerbstätigen Personen, die Wohngeld erhielten, gibt es keine Angaben seitens der amtlichen Statistik; sie wird aber gewiss höher gewesen sein als die Zahl der Haushalte. Nach der Arbeitsmarktreform ging die Zahl der Haushalte, die Wohngeld bezogen haben, drastisch zurück. Am Jahresende 2005 waren es etwa 40 Prozent weniger als ein Jahr zuvor (Tabelle 3). Zugleich hat sich die Struktur der Haushalte mit Wohngeldbezug stark verändert. Generell lässt sich feststellen, dass das durchschnittliche Haushaltseinkommen der Wohngeldbezieher stark gestiegen und die Höhe des durchschnittlichen Wohngeldanspruchs kräftig gesunken ist. Im Umkehrschluss bedeutet das: Insbesondere Haushalte von Erwerbstätigen mit geringem Einkommen erhalten diese Unterstützung nicht mehr. Das liegt natürlich nicht daran, dass sich die Einkommenssituation vieler Haushalte drastisch verbessert hat, sondern an ihrem Wechsel zu Arbeitslosengeld II.

Abbildung 7

Mittlerer Bruttostundenlohn der Arbeitnehmer in Haushalten mit Bezug von Arbeitslosengeld II nach der Zahl der Haushaltsmitglieder 2006

In Euro



Quellen: SOEP; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

Die Vorteilhaftigkeit eines solchen Wechsels zeigen Beispielrechnungen, bei denen bei einem Alleinverdiener-Haushalt ein Bruttoerwerbseinkommen von 1 200 Euro im Monat unterstellt wird, was bei einer 40-Stunden-Woche einem Stundenlohn von 7,50 Euro entspricht. Danach haben sich fast alle Haushaltstypen durch den Wechsel finanziell besser gestellt (Tabelle 4) – nicht zuletzt deshalb, weil beim Wohngeld nur ein Teil der Wohnkosten übernommen wird, beim Arbeitslosengeld II dagegen grundsätzlich alle. Alleinerziehende kommen mit Arbeitslosengeld II auf mehr als 1 200 Euro – und zwar netto. Bei größeren Haushalten ist der Betrag noch höher. Die Ausnahme sind die Alleinstehenden, die bei einem monatlichen Erwerbseinkommen von 1 200 Euro brutto weder Wohngeld noch Arbeitslosengeld II erhalten. Bei geringeren Monatseinkünften haben dagegen Alleinstehende beim Bezug von Arbeitslosengeld II einen finanziellen Vorteil

¹² Statistisches Bundesamt: Sozialhilfe – Hilfe zum Lebensunterhalt 2004. Fachserie 13, Reihe 2.1. Wiesbaden 2005, Tabelle A 1.4.

Tabelle 3

Haushalte von Erwerbstätigen mit Wohngeldbezug

Haushalt mit ... Personen	am 31.12.2005					Veränderung gegenüber dem 31.12.2004 in Prozent				
	Alle	Haushalte, dessen Haushaltsvorstand...ist				Alle	Haushalte, dessen Haushaltsvorstand...ist			
		Selbstständiger	Beamter	Ange- stellter	Arbeiter		Selbstständiger	Beamter	Ange- stellter	Arbeiter
	Anzahl									
1	56734	7039	544	22062	27089	-45,7	-22,9	-29,9	-30,9	-56,7
2	53402	4909	227	24960	23306	-45,0	-26,2	-36,9	-37,0	-53,7
3	50425	4201	295	19228	26701	-44,9	-27,7	-36,1	-37,2	-51,1
4	74388	4795	352	15943	53298	-32,9	-27,2	-25,1	-29,0	-34,4
5	42766	2334	147	7002	33283	-29,0	-25,2	-23,8	-23,7	-30,3
6 und mehr	27346	1707	78	3948	21613	-30,3	-25,5	-11,4	-21,9	-32,1
Insgesamt	305061	24985	1643	93143	185290	-39,4	-25,6	-30,1	-32,9	-43,6
	Durchschnittliches monatliches Gesamteinkommen									
1	526	310	614	559	553	5,0	-0,6	4,2	3,9	8,9
2	739	499	738	772	755	3,4	0,2	3,9	3,8	4,7
3	935	655	983	957	962	4,4	1,4	2,9	4,4	5,8
4	1244	890	1285	1254	1272	5,1	2,5	1,1	4,8	5,6
5	1397	997	1572	1426	1418	4,9	5,3	0,5	4,3	5,1
6 und mehr	1563	1134	1823	1637	1582	5,3	5,4	-1,7	4,7	5,5
Insgesamt	1020	637	984	928	1119	8,5	1,6	4,2	5,6	12,1
	Durchschnittlicher monatlicher Wohngeldanspruch									
1	74	133	56	66	66	-8,5	3,1	-9,7	-8,3	-16,5
2	94	148	93	89	89	-4,1	1,4	-6,1	-6,3	-6,3
3	107	168	97	105	99	-7,8	-1,8	-6,7	-8,7	-10,8
4	126	207	120	137	116	-7,6	-1,4	-2,4	-2,1	-10,8
5	146	239	116	146	140	-7,9	-3,6	-3,3	-8,8	-8,5
6 und mehr	202	289	132	190	198	-7,7	-3,7	-9,6	-6,9	-8,3
Insgesamt	117	177	91	102	117	-4,7	-0,6	-5,2	-7,3	-4,9

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

(Abbildung 8). Noch stärker werden die Bezieher von Arbeitslosengeld II bei größeren Haushalten begünstigt. Um mit diesen finanziell gleichzuziehen, muss ein Alleinverdiener bei einer „klassischen“ vierköpfigen Familie knapp 1600 Euro brutto pro Monat verdienen.

Fazit

In der gegenwärtigen Debatte um die Einführung von Mindestlöhnen werden von deren Befürwortern Argumente herangezogen, die wenig belastbar sind. Geringe Löhne erhalten zu einem großen Teil geringfügig Beschäftigte sowie Personen, die als Schüler, Studenten, Rentner oder registrierte Arbeitslose

Tabelle 4

Beispiele für Erwerbstätigenhaushalte von Alleinverdienern mit einem Bruttomonatslohn von 1200 Euro¹ mit und ohne Bezug von Arbeitslosengeld II²

In Euro

	Netto- monatslohn	Wohnkosten		Ohne Bezug von Arbeitslosengeld II			Mit Bezug von Arbeitslosengeld II	
		Kalt	Heizung	Kindergeld	Wohngeld	Nettoeinkommen insgesamt	Arbeitslosen- geld II ³	Nettoeinkommen insgesamt
Alleinstehende	908	235	47	0	0	908	0	908
Alleinerziehende mit 1 Kind ⁴	929	282	57	154	88	1171	290	1219
Ehepaar ohne Kinder	957	282	57	0	72	1029	286	1243
Ehepaar mit 2 Kindern ⁴	957	328	66	308	263	1528	757	1714
<i>Nachrichtlich:</i> Alleinerziehende mit 1 Kind ⁴ halbtags beschäftigt ⁵	497	282	57	154	188	839	642	1139

¹ Dies entspricht bei einer 40-Stunden-Woche einem Bruttostundenlohn von 7,50 Euro.² Sondertatbestände wie Schwangerschaft, Behinderung oder Übergangsgeld, die zu höheren Leistungsansprüchen führen, wurden ausgeklammert, ebenso Sonderzahlungen bei den Löhnen.³ Einschließlich Kindergeld.⁴ Im Alter von 7 bis 13 Jahren.⁵ Midi-Job. Ein Kind im Alter von 7 bis 13 Jahren, ein Kind im Alter von 15 Jahren.

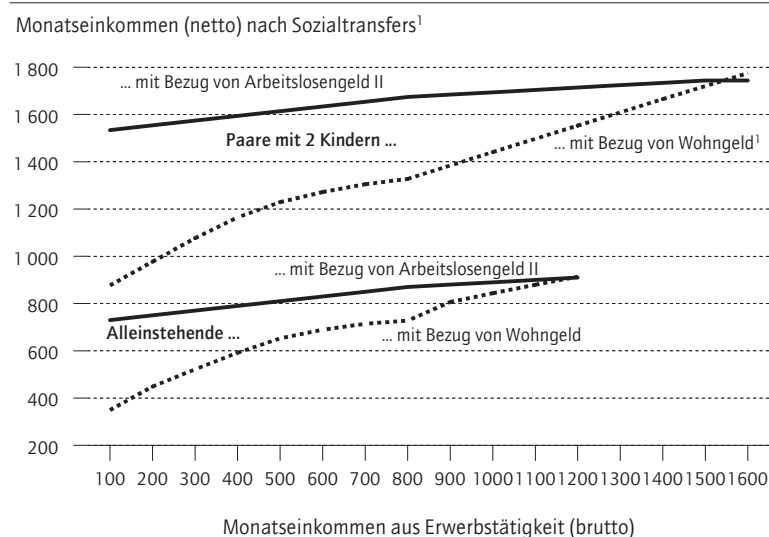
Quelle: Berechnungen des DIW.

DIW Berlin 2008

Abbildung 8

Alleinverdiener-Haushalte mit Arbeitslosengeld II oder mit Wohngeld

In Euro

¹ Einschließlich Kindergeld.

Quellen: Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

erwerbstätig sind. Unter den „regulären“ Vollzeitbeschäftigten gibt es nur eine kleine Minderheit, die auf eine nur geringe Entlohnung kommt und in deren Haushalt keine weiteren Erwerbseinkommen anfallen. Wenn dies der Fall ist – dann vor allem in Ostdeutschland.

Unter den Beziehern von Arbeitslosengeld II findet man nur wenige Vollzeitbeschäftigte. Bei den „Aufstockern“ handelt es sich größtenteils um Personen mit reduzierter Arbeitszeit, die sich zu den Unterstützungsleistungen etwas hinzuverdienen. Den meisten „Aufstockern“ mit einer Vollzeittätigkeit würde ein geforderter Mindestlohn von 7,50 Euro zudem nicht helfen. Denn diese kommen aufgrund der hohen Unterstützungsleistung des Arbeitslosengeldes II bei größeren Haushalten auf einen höheren Bruttostundenlohn. Folglich würde die Einführung eines Mindestlohnes von 7,50 Euro die Sozialkassen weniger entlasten als in der politischen Debatte angenommen – zumindest hinsichtlich der Vollzeitbeschäftigten.

Will man aufstockende Sozialleistungen bei Vollzeitbeschäftigten gänzlich vermeiden, müssten konsequenterweise weit höhere Mindestlöhne eingeführt werden, was massive Veränderungen in der Struktur der Lohnverteilung zur Folge hätte. Es käme zu kräftigen Lohnsteigerungen insbesondere in den neuen Bundesländern – auch wegen erhöhter Lohnforderungen von Fachkräften, die ihren Lohnabstand zu ihren weniger qualifizierten

Kollegen wieder hergestellt haben möchten. Das hätte erhebliche Preiseffekte zur Folge. Bei einem hohen Mindestlohn besteht die große Gefahr, dass die Beschäftigung von Arbeitnehmern mit geringer Produktivität eingeschränkt wird – insbesondere in Ostdeutschland.

Ferner ist bei der gegenwärtigen Debatte aus dem Blick geraten, dass es schon immer Personen gegeben hat, die nur ein geringes Erwerbseinkommen erzielen. Seit Jahrzehnten hat der Staat ihnen durch Wohngeld oder mittels Sozialhilfe geholfen. Allerdings ist in den letzten Jahren der Niedriglohnsektor gewachsen – insbesondere durch die Zunahme steuer- und abgabenbegünstigter geringfügiger Beschäftigung.¹³ Beklagen kann die Politik das nicht, denn sie hat dafür die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen. Gleichwohl stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, die Beschäftigung von Schülern, Studenten, Rentnern oder Arbeitslosen in der Form von Mini- oder Midi-Jobs zu begünstigen.

Gezeigt hat sich, dass es nach der Einführung von Arbeitslosengeld II eine bislang übersehene Gruppe von nicht wenigen Gewinnern gegeben hat. Dabei handelt es sich um jene Haushalte, die zuvor Wohngeld erhielten, und sich nun mit Arbeitslosengeld II finanziell besser stellen.¹⁴

Die Mindestlohndebatte verweist auf das grundsätzliche Problem, dass die Einkommen, die den Haushalten in Form von Arbeitslosengeld II zufließen, höher sein können als die Löhne, die Haushaltsmitglieder auf dem Markt zu erzielen vermögen. Das von der Politik definierte sozio-kulturelle Existenzminimum übersteigt also das Marktergebnis. Das kann sicherlich nicht bedeuten, dass die Politik soweit regulierend in den Markt eingreift, bis beides miteinander im Einklang steht, denn dann müssten die Löhne an den – wechselnden – Bedürfnissen ausgerichtet werden. Für einen Alleinstehenden wäre ein Mindestlohn von 7,50 Euro mehr als ausreichend. Demgegenüber käme ein Haushaltsvorstand, der eine mehrköpfige Familie zu versorgen hat, damit nicht aus und müsste für die gleiche Tätigkeit einen höheren Lohn erhalten. Infolgedessen wäre er bei der Arbeitsplatzsuche benachteiligt. Man sollte die Löhne deshalb nicht an der Bedürftigkeit ausrichten, sondern wie bisher Geringverdienern mit staatlichen Leistungen unter die Arme greifen.

¹³ Vgl. Brenke, K., Eichhorst, W.: Mindestlohn für Deutschland nicht sinnvoll. Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 9/2007.

¹⁴ Personen in solchen Haushalten wurden bei den bisherigen Analysen über die Verteilungswirkungen der Arbeitsmarktreform außer Acht gelassen, weil die Untersuchungen lediglich solche Personen in den Blick genommen haben, die vor der Reform Arbeitslosenhilfe und danach Arbeitslosengeld II erhielten. Vgl. Goebel, J., Richter, M.: Nach der Einführung von Arbeitslosengeld II: Deutlich mehr Verlierer als Gewinner unter den Hilfeempfängern. Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 50/2007.

JEL Classification:
J31, J38

Keywords:
Minimum wages,
Social assistance,
Working poor

Fall Nokia: „Subventionspolitik bewirkt nichts“ DIW-Präsident Klaus F. Zimmermann im Gespräch mit der WELT

Nach der Ankündigung Nokias, den Standort Bochum zu schließen, ist die deutsche Subventionspolitik in die Kritik geraten. Welche Lehren ziehen Sie aus dem Fall Nokia?

Politiker glauben gerne, dass sie mit Subventionen Ansiedlungspolitik machen. Tatsächlich erzeugen sie nur Mitnahmeeffekte. Der Fall Nokia lehrt, dass die Subventionspolitik beendet werden muss, da sie nur den Wettbewerb verzerrt und langfristig nichts bewirkt. Was wirklich hinter der jetzigen Entscheidung von Nokia steckt, ist undurchsichtig, denn die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich ja in Deutschland in der letzten Zeit im internationalen Wettbewerb deutlich verbessert. Es geht auch nicht allein um die deutsche Subventionspolitik, denn die ist nur Teil einer europäischen Subventionspolitik. Der Förderwettstreit zwischen Regionen und Staaten muss ein Ende finden.

Ist es noch zeitgemäß, Großkonzerne mit Millionensummen nach Deutschland zu locken?

Nein. Bei Standortentscheidungen spielen viele Faktoren eine Rolle: Marktnähe, Lohnkosten, Infrastruktur und Verkehrsanbindung, qualifizierte Arbeitskräfte, die Unternehmenssteuern – um nur einige Faktoren zu nennen. Kapital ist mobil geworden. Niemand kann im Ernst glauben, dass sich ein internationaler Großkonzern auf Dauer durch Subventionen im Land halten lässt, wenn er diese Faktoren ignorieren muss. Man sollte auf direkte Subventionen für die Ansiedlung grundsätzlich verzichten.

Wie könnte eine Alternative zur bisherigen Subventionspolitik aussehen?

Statt sich um bestimmte Firmen zu bemühen, müssen allgemein die Standortbedingungen stimmen: Fachkräfte, Forschungseinrichtungen, gute Infrastrukturbedingungen und geringe Bürokratie helfen auf Dauer weit mehr und sind nicht an einzelne Unternehmen gebunden. Als Hochlohnland müssen wir insbesondere auf Fachkräfte, Bildung und Forschung setzen.

Müssen die Subventionsbedingungen verschärft werden?

Das wird das Problem nicht lösen, da die Gefahr gross ist, dass diese Bedingungen unterlaufen werden.

Oder sollten generell weniger Subventionen gezahlt werden?

Angesichts der Effizienzprobleme sollten Dauersubventionen eingestellt und temporäre Subventionen einer generellen Wirkungsanalyse unterzogen werden. Selbst wenn die Unternehmung am Standort verbleibt, Steuern zahlt und Arbeitsplätze schafft ist ja fraglich, ob das an der Subvention liegt.

Mit freundlicher Genehmigung von Die Welt.

Impressum

DIW Berlin
Mohrenstraße 58
10117 Berlin

Tel. +49-30-897 89-0
Fax +49-30-897 89-200

Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann (Präsident)
Prof. Dr. Georg Meran (Vizepräsident)
Prof. Dr. Tilman Brück
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Dr. Viktor Steiner
Prof. Dr. Alfred Steinherr
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Prof. Dr. Christian Wey

Redaktion

Kurt Geppert
PD Dr. Elke Holst
Vanessa von Schlippenbach
Manfred Schmidt

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49 – 30 – 89789–249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 7477649
Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01805–19 88 88, 14 Cent/min.

Reklamationen können nur innerhalb von vier Wochen nach Erscheinen des Wochenberichts angenommen werden; danach wird der Heftpreis berechnet.

Bezugspreis

Jahrgang Euro 180,-
Einzelheft Euro 7,-
(jeweils inkl. Mehrwertsteuer und Versandkosten)
Abbestellungen von Abonnements spätestens 6 Wochen vor Jahresende

ISSN 0012-1304

Bestellung unter leserservice@diw.de

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

Walter Grützmaker GmbH & Co. KG, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an die Stabsabteilung Information und Organisation des DIW Berlin (Kundenservice@diw.de) zulässig.

DIW-Konjunkturbarometer: Leicht schwächeres Wachstum zum Jahresauftakt

Das DIW-Konjunkturbarometer weist für das erste Quartal des laufenden Jahres ein Wachstum (gemessen am saison- und kalenderbereinigten Verlauf des Bruttoinlandsprodukts) von 0,3 Prozent aus. Damit hat sich die Expansion der Wirtschaftsleistung, die im Schlussquartal des Vorjahres noch mit einer Rate von voraussichtlich gut 0,4 Prozent zulegen konnte, etwas abgeschwächt.

„Die leichte Delle im Konjunkturverlauf kommt nicht überraschend. Für aufkeimenden Konjunkturpessimismus besteht kein Anlass, da die Wachstumsaussichten für das Gesamtjahr unverändert sind“, so DIW-Konjunkturforscher Stefan Kooths. In die derzeitige DIW-Prognose für das Gesamtjahr 2008, die ein Wachstum von 2,1 Prozent voraussagt (kalenderbereinigt: 1,7 Prozent), ist bereits ein schwächerer Jahresauftakt genau in dieser Größenordnung eingearbeitet.

Am deutlichsten zeigt sich die Wachstumsverlangsamung im Produzierenden Gewerbe (ohne Bauwirtschaft), das gegenüber dem Vorquartal einen ganzen Wachstumsprozentpunkt einbüßt und mit einer Rate von 0,3 Prozent nur noch den gesamtwirtschaftlichen Mittelwert erreicht. Die zuletzt wieder deutlich aufwärts gerichtete Entwicklung bei den Auftragseingängen (insbesondere für Investitionsgüter) zeigt aber, dass die nachfrageseitigen Wachstumskräfte intakt sind und die deutliche Wachstumseintrübung in der Industrie voraussichtlich vorübergehender Natur ist. Die Bauwirtschaft muss sich im ersten Quartal sogar auf einen Produktionsrückgang (Wachstum: –0,4 Prozent) einstellen. Auch hier gab es aber zuletzt bei den Auftragseingängen wieder positive Signale. In besserer Verfassung zeigt sich hingegen der Bereich Handel, Gaststätten und Verkehr. Nach dem Stillstand im Vorquartal ist in den ersten drei Monaten des Jahres ein Zuwachs von 0,4 Prozent möglich. Die übrigen Dienstleistungsbereiche wachsen mit knapp 0,5 Prozent (unternehmensnahe Dienstleister) und 0,2 Prozent (öffentliche und private Dienstleister) nur unwesentlich schwächer als im Vorquartal.

Die Wachstumsrate für das 4. Quartal 2007 von voraussichtlich gut 0,4 Prozent ergibt sich aus dem bereits vorliegenden Jahreswert und der Entwicklung in den ersten drei Quartalen des Vorjahres. Die amtlichen Zahlen für das 4. Quartal 2007 werden erst Mitte Februar veröffentlicht. Durch Revisionen im Jahresverlauf sind Wachstumsverschiebungen zwischen den Quartalen möglich.

