

# Wochenbericht

## Mindestlöhne kosten Arbeitsplätze: Jobverluste vor allem bei Geringverdienern

Seite 418

Je mehr das Lohnniveau angehoben wird, um so größer sind die Arbeitsplatzverluste. Frauen, Mini-Jobs und Ostdeutschland wären am stärksten betroffen.

von Kai-Uwe Müller und Viktor Steiner

## Geringverdiener brauchen Bildung, keine Mindestlöhne

Seite 419

Fünf Fragen an Viktor Steiner

## BAföG-Reform 2008: Kaum Auswirkungen auf die Studienaufnahme von Abiturienten

Seite 424

Die Erhöhung gleicht kaum die Preissteigerungen seit der letzten Reform von 2001 aus. Um die Zahl der Studierenden spürbar zu vergrößern, bedarf es noch anderer Mittel.

von Viktor Steiner und Katharina Wrohlich

## Befreiungsschlag am Mittelmeer?

Seite 432

Kommentar von Klaus F. Zimmermann

# Mindestlöhne kosten Arbeitsplätze: Jobverluste vor allem bei Geringverdienern

Kai-Uwe Müller  
kmueller@diw.de

Viktor Steiner  
vsteiner@diw.de

*Eine aktuelle Studie des DIW Berlin untersucht die zu erwartenden Effekte auf die Beschäftigungsnachfrage eines bundesweiten Mindestlohns von 7,50 Euro. Da seine Einführung mit einem erheblichen Anstieg der Bruttolöhne im unteren Bereich der Lohnverteilung verbunden wäre, besteht die Gefahr erheblicher negativer Beschäftigungswirkungen bei den Geringverdienern. Schätzungen auf Basis empirisch ermittelter Elastizitäten der Arbeitsnachfrage – differenziert nach Qualifikation, Geschlecht und Region – zeigen, dass ein gesetzlicher Mindestlohn mit erheblichen Beschäftigungsverlusten verbunden wäre. Je nach angenommener Reaktion der Güternachfrage auf die mit einem Mindestlohn verbundenen Kostensteigerungen würden zwischen 70 000 und 260 000 Arbeitsplätze verloren gehen. Besonders betroffen wären geringfügig Beschäftigte. Auch die von der Regierungskoalition jüngst geplante Ausweitung der Mindestlöhne auf weitere Branchen wäre je nach konkreter Ausgestaltung mit deutlichen Beschäftigungsverlusten verbunden.*

Wie in einer früheren Studie des DIW Berlin gezeigt wurde, ginge die Einführung eines Mindestlohns von 7,50 Euro je Stunde im Niedriglohnbereich zwar mit einem substantiellen Anstieg der Bruttolöhne (durchschnittlich um 30 Prozent im untersten Zehntel der Lohnverteilung) einher. Die Netto-Haushaltseinkommen würden jedoch nur geringfügig zunehmen – eines der zentralen Ziele des Mindestlohns, nämlich das Armutsrisiko zu verringern, würde somit verfehlt.<sup>1</sup> Bei dieser Untersuchung wurde nicht einmal berücksichtigt, dass der Lohnanstieg mit negativen Beschäftigungseffekten verbunden sein könnte.

Aufgrund der bestehenden Lohnunterschiede wären einzelne Gruppen am Arbeitsmarkt unterschiedlich von einem Mindestlohn betroffen. Für ostdeutsche Arbeitnehmer wären der Lohnanstieg und damit auch die drohenden Beschäftigungsverluste deutlich größer als für westdeutsche. Im Westen wären Frauen stärker betroffen als Männer. Zudem würde ein Mindestlohn zu deutlich überdurchschnittlichen Lohnsteigerungen bei den gering Qualifizierten und geringfügig Beschäftigten führen.

## **Lohneffekte eines Mindestlohns nach Qualifikation, Geschlecht und Region**

Die durchschnittlichen Lohneffekte der Einführung eines Mindestlohns sind für einzelne Qualifikationsgruppen differenziert nach Geschlecht und Region in Tabelle 1 ausgewiesen. Die Berechnungen basieren auf den für das Jahr 2008 fortgeschriebenen Informationen zu den Brutto-Stundenlöhnen, die auf Basis des Sozio-

<sup>1</sup> Vgl. Müller, K.-U., Steiner, V.: Mindestlohn kein geeignetes Instrument gegen Armut in Deutschland. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 22/2008; vgl. auch Müller, K.-U., Steiner, V.: Would a Legal Minimum Wage Reduce Poverty? A Microsimulation Study for Germany. DIW Diskussionspapier Nr. 791, Berlin 2008.

Fünf Fragen an Viktor Steiner

## Geringverdiener brauchen Bildung, keine Mindestlöhne

**Wie würde sich nach Ihrer Untersuchung ein Mindestlohn in Höhe von sieben Euro fünfzig auf Investitionen und damit Konjunktur, Wachstum und Beschäftigung auswirken?**

Wir haben in unserer Studie vor allem die Auswirkungen eines gesetzlichen Mindestlohns auf die Beschäftigung untersucht. Dabei sind wir zu dem Ergebnis gekommen, dass die Beschäftigung wohl in der Größenordnung von circa 200 000 Beschäftigten sinken würde.

**Wen würden die negativen Beschäftigungseffekte besonders stark betreffen?**

Der Großteil des Beschäftigungsrückgangs würde geringfügig Beschäftigte und gering qualifizierte Arbeitskräfte betreffen. Insbesondere gering qualifizierte Frauen sowohl in Westdeutschland als auch in den neuen Bundesländern müssten damit rechnen, ihren Arbeitsplatz zu verlieren. Es würde auch nicht viel nützen, wenn es den Unternehmen gelänge, die höheren Arbeitskosten auf die Preise umzulegen. Denn das würde bedeuten, dass die Nachfrage bei steigenden Preisen sinkt.

**Hat die Regierung in ausreichendem Maß darüber nachgedacht, wie man mit der Problemgruppe der gering Qualifizierten umgeht, wie man sie wieder stärker an den Arbeitsmarkt heranzuführt?**

Ich habe nicht den Eindruck, dass in Bezug auf diese Gruppe große Überlegungen angestellt wurden. Sonst hätte man kaum zu der Einschätzung gelangen können, dass man die Beschäftigungschancen der gering Qualifizierten durch die Erhöhung der Kosten ihrer Beschäftigung verbessert. Ganz im Gegenteil: Man würde viel eher Maßnahmen überlegen, die es für die Unternehmer attraktiver machen, diese Arbeitnehmer zu beschäftigen. Ich würde deshalb von der Einführung eines Mindestlohns abraten.

Ich würde vielmehr empfehlen, die Produktivität der gering Qualifizierten zu erhöhen. Das erreicht man, indem man stärker in deren Ausbildung investiert. Und zwar so früh wie möglich. Wir haben leider das Problem, dass immer mehr junge Leute ohne Berufsausbildung auf den Ar-

beitsmarkt treten. Hier müssen wir ansetzen, statt die Beschäftigung der gering Qualifizierten zu verteuern.

**Die Arbeitgeber sind beim Thema Mindestlohn sehr zurückhaltend. In ihrer Argumentation verweisen sie oft auf die rigiden Arbeits- und Kündigungsschutzgesetze in Deutschland. Besteht da ein Zusammenhang?**

Natürlich. Wenn es einen Mindestlohn gibt, müssen die Unternehmen die Kosten des Kündigungsschutzes stärker tragen als in einer Situation, die eine Überwälzung der Kosten in geringere Marktlöhne ermöglicht. Ein Mindestlohn würde dies erschweren. Die Folge wäre, dass es zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit käme.

**Wenn ein gesetzlicher Mindestlohn kein geeignetes Umverteilungsinstrument ist, was wäre dann die Alternative? Die CDU setzt auf Kombilohnmodelle. Was halten Sie davon?**

Ein Mindestlohn wäre kontraproduktiv.“

Wir haben in Deutschland bereits Kombilohnmodelle. Beim Arbeitslosengeld II beispielsweise gibt es die Möglichkeit des Zuverdienstes. Bei einer Vollzeittätigkeit kann man bereits zum ALG-II-Satz bis zu 300 Euro hinzuverdienen. Man kann also auf diese Weise Einkommen erzielen, das deutlich über der Armutsgrenze liegt. Es gibt zudem andere Formen der Subventionierung von Beschäftigung. Insbesondere die Gruppe der geringfügig Beschäftigten wird dadurch unterstützt, dass sie von den Sozialbeiträgen freigestellt ist. Insofern wäre hier ein Mindestlohn geradezu kontraproduktiv, weil er zu einem Beschäftigungsabbau beitragen würde.

Unsere früheren Studien haben gezeigt, dass der Mindestlohn sogar dann kein geeignetes Instrument zur Armutsbekämpfung wäre, wenn gar keine negativen Beschäftigungseffekte auftreten. Die Ergebnisse unserer neuen Studie legen nun eine noch pessimistischere Einschätzung der Erfolgsaussichten eines Mindestlohns als Mittel zur Armutsbekämpfung nahe.



Prof. Dr. Viktor Steiner,  
Leiter der Abteilung  
Staat  
im DIW Berlin

Das Gespräch führte  
Dietmar Neuerer.

Das Interview zum  
Anhören finden Sie auf  
[www.diw.de](http://www.diw.de)

Tabelle 1

**Mittlere Bruttostundenlöhne 2008 mit und ohne Mindestlohn nach Qualifikation, Geschlecht und Region**

	Lohnverteilung insgesamt				Unterstes Dezil			
	Betroffene <sup>1</sup> in Prozent	Brutto- stundenlohn in Euro	Veränderung durch einen Mindestlohn von 7,50 Euro		Betroffene <sup>1</sup> in Prozent	Brutto- stundenlohn in Euro	Veränderung durch einen Mindestlohn von 7,50 Euro	
			In Euro	In Prozent			In Euro	In Prozent
<b>Bundesgebiet insgesamt</b>	<b>9,4</b>	<b>16,01</b>	<b>0,18</b>	<b>1,1</b>	<b>93,1</b>	<b>5,74</b>	<b>1,76</b>	<b>30,7</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>7,8</b>	<b>16,70</b>	<b>0,15</b>	<b>0,9</b>	<b>92,5</b>	<b>5,77</b>	<b>1,73</b>	<b>30,0</b>
Qualifizierte <sup>2</sup> Frauen in Vollzeit	2,9	15,38	0,03	0,2	89,1	6,54	0,97	14,8
Qualifizierte <sup>2</sup> Männer in Vollzeit	2,3	18,20	0,04	0,2	88,8	6,08	1,42	23,4
Unqualifizierte <sup>3</sup> Frauen in Vollzeit	15,4	13,68	0,25	1,8	98,9	5,92	1,58	26,7
Unqualifizierte <sup>3</sup> Männer in Vollzeit	4,3	16,16	0,05	0,3	92,8	6,44	1,06	16,5
Frauen in Teilzeit	9,4	14,16	0,18	1,3	95,2	5,69	1,81	31,8
Männer in Teilzeit	10,4	14,59	0,33	2,3	68,2	5,38	2,13	39,6
Geringfügig beschäftigte Frauen	40,0	8,90	0,78	8,8	93,5	5,72	1,79	31,3
Geringfügig beschäftigte Männer	37,2	12,92	1,02	7,9	99,1	5,08	2,42	47,6
<b>Neue Bundesländer</b>	<b>17,4</b>	<b>12,57</b>	<b>0,34</b>	<b>2,7</b>	<b>94,2</b>	<b>5,69</b>	<b>1,81</b>	<b>31,8</b>
Qualifizierte <sup>2</sup> Frauen in Vollzeit	17,2	11,37	0,24	2,1	90,5	6,25	1,25	20,0
Qualifizierte <sup>2</sup> Männer in Vollzeit	11,7	12,31	0,12	1,0	89,9	6,54	0,96	14,7
Unqualifizierte <sup>3</sup> Frauen in Vollzeit	31,9	10,39	0,44	4,2	96,4	6,18	1,32	21,4
Unqualifizierte <sup>3</sup> Männer in Vollzeit	9,1	11,50	0,14	1,2	95,0	6,07	1,43	23,6
Frauen in Teilzeit	23,0	12,42	0,31	2,5	96,5	6,21	1,29	20,8
Männer in Teilzeit	48,6	9,66	1,04	10,8	100	5,36	2,14	39,9
Geringfügig beschäftigte Frauen	43,6	7,71	1,37	17,8	96,7	4,50	3,00	66,7
Geringfügig beschäftigte Männer	53,8	6,92	2,39	34,5	96,9	3,19	4,31	135,1

1 Bruttostundenlohn unter 7,50 Euro.

2 Sekundärer Schulabschluss oder abgeschlossene Berufsausbildung.

3 Weder sekundärer Schulabschluss noch abgeschlossene Berufsausbildung.

Quellen: SOEP-Welle 2006; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

Oekonomischen Panels (SOEP) des DIW Berlin berechnet wurden.<sup>2</sup> Die ersten vier Spalten der Tabelle zeigen den Anteil der Beschäftigten, die von der Einführung eines Mindestlohns betroffen wären, den mittleren Stundenlohn im Jahr 2008 sowie dessen absoluten und relativen Anstieg bei Einführung eines Mindestlohns von 7,50 Euro. In den alten Bundesländern käme es bei knapp acht Prozent der Beschäftigten zu Erhöhungen der Stundenlöhne, in den neuen Bundesländern beträgt dieser Anteil mehr als 17 Prozent. Innerhalb der beiden Regionen wären die geringfügig Beschäftigten sowie wenig qualifizierte vollzeitbeschäftigte Frauen weit überdurchschnittlich betroffen. Im Westen beträgt der Anteil der von einem Mindestlohn betroffenen geringfügig Beschäftigten knapp 40 Prozent. Im Osten liegt er bei den Frauen bei mehr als 40 Prozent, bei den Männern sogar deutlich über 50 Prozent.

Die stärksten Lohnsteigerungen würden sich mit 18 Prozent für geringfügig beschäftigte Frauen sowie mit 35 Prozent für Männer in den neuen Bundesländern ergeben. Aber auch in den alten Bundesländern würden die Stundenlöhne der geringfügig beschäftigten Frauen und Männer

<sup>2</sup> Vgl. dazu Müller, K.-U., Steiner, V.: Would a Legal Minimum Wage ..., a.a.O.

mit fast neun beziehungsweise acht Prozent überdurchschnittlich steigen. Demgegenüber fallen die durchschnittlichen Lohnsteigerungen in den anderen Gruppen moderat aus. Neben den geringfügig Beschäftigten würden in Teilzeit beschäftigte Männer (11 Prozent in Ost- und 2,5 Prozent in Westdeutschland) sowie gering qualifizierte Frauen in Ostdeutschland (4 Prozent) die größten Lohnsteigerungen erfahren. Wie der zweite Teil der Tabelle zeigt, wird der durchschnittliche Lohnanstieg hauptsächlich durch Veränderungen im untersten Dezil der Lohnverteilung bestimmt. In diesem Bereich wäre bei den meisten Gruppen der ganz überwiegende Teil der Beschäftigten vom Mindestlohn betroffen.

### Beschäftigungseffekte

In Tabelle 2 sind die auf Basis empirisch geschätzter Arbeitsnachfrage-Elastizitäten und angenommener Güternachfrage-Elastizitäten berechneten Beschäftigungseffekte ausgewiesen (Kasten). Da aktuelle Schätzungen zur Reaktion der Güternachfrage auf Preisänderungen für Deutschland nicht vorliegen, wurden in der vorliegenden Studie die Beschäftigungseffekte der Einführung eines Mindestlohns unter alternativen Annahmen berechnet. Dabei wurden Preis-Elastizitäten der

Tabelle 2

**Arbeitsnachfrageeffekte eines Mindestlohns von 7,50 Euro**

In 1 000 Personen

			Alte Bundesländer			Neue Bundesländer		
			Bei einer Güternachfrage-Elastizität von			Bei einer Güternachfrage-Elastizität von		
			0	-0,5	-1	0	-0,5	-1
Qualifikation in Vollzeit	mittel <sup>1</sup>	Frauen	-12,8	-22,8	-32,8	-4,6	-12,6	-20,6
		Männer	16,1	-3,0	-22,0	4,5	-10,3	-25,2
	niedrig <sup>2</sup>	Frauen	-3,6	-5,7	-7,9	3,2	2,2	1,2
		Männer	5,2	1,9	-1,5	0,5	-0,8	-2,0
Teilzeit		Frauen	27,7	15,5	3,3	10,8	2,9	-5,0
		Männer	4,9	3,3	1,7	-1,4	-2,3	-3,3
Geringfügig beschäftigte		Frauen	-73,2	-77,9	-82,6	-16,4	-19,0	-21,5
		Männer	-12,0	-13,2	-14,4	-17,9	-19,6	-21,3
<b>Insgesamt</b>			<b>-47,6</b>	<b>-101,9</b>	<b>-156,2</b>	<b>-21,3</b>	<b>-59,5</b>	<b>-97,7</b>

<sup>1</sup> Sekundärer Schulabschluss oder abgeschlossene Berufsausbildung.<sup>2</sup> Weder sekundärer Schulabschluss noch abgeschlossene Berufsausbildung.

Quellen: SOEP-Welle 2006; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

Güternachfrage von 0, -0,5 und -1 unterstellt; letzterer Wert impliziert eine starke Reaktion auf Preisänderungen.<sup>3</sup>

Die Beschäftigungseffekte insgesamt hängen sehr stark von der angenommenen Preis-Elastizität der Güternachfrage ab. Wird unterstellt, dass diese nicht auf Preisänderungen reagiert, sinkt die Arbeitsnachfrage nur um knapp 70 000 Personen. Zwar würde sich auch bei dieser Annahme die Nachfrage nach geringfügig Beschäftigten deutlich verringern, dieser Rückgang würde aber zum Teil durch eine höhere Nachfrage nach anderen Arbeitskräften, insbesondere nach in Teilzeit beschäftigten Frauen, kompensiert.

Bei einer sehr empfindlichen Reaktion der Güternachfrage auf Preissteigerungen (Preiselastizität -1) betrüge der geschätzte Rückgang der Arbeitsnachfrage rund 260 000 Personen, wobei der Löwenanteil mit mehr als der Hälfte auf die geringfügig Beschäftigten entfiele. Hier ergibt sich auch ein relativ starker Rückgang bei in Vollzeit beschäftigten Arbeitskräften mittlerer Qualifikation. Dies betrifft sowohl Frauen als auch Männer in den alten und neuen Bundesländern.

Im Falle einer mittleren Preiselastizität von -0,5 betrüge der geschätzte Beschäftigungsrückgang rund 160 000 Personen; dieser entfiele ganz überwiegend auf die geringfügig Beschäftigten. Wird

<sup>3</sup> Die Schätzungen von Freier, R., Steiner, V., a.a.O. gehen davon aus, dass hoch qualifizierte in Vollzeit Beschäftigte kurzfristig ein fixer Inputfaktor sind. Deshalb werden in Tabelle 2 für diese Gruppe keine Beschäftigungseffekte ausgewiesen.

die relativ geringe durchschnittliche Arbeitszeit dieser Gruppe berücksichtigt, fällt der Rückgang der Arbeitsnachfrage mit insgesamt 120 000 „Vollzeitäquivalenten“ deutlich geringer aus.<sup>4</sup>

**Vergleich mit anderen Studien**

Die hier geschätzten negativen Beschäftigungseffekte der Einführung eines Mindestlohns sind deutlich geringer als die vom RWI Essen kürzlich auf Basis des gleichen methodischen Ansatzes berechneten. Für das Mindestlohn-Szenario von 7,50 Euro je Stunde wird dort ein Beschäftigungsverlust für Deutschland ausgewiesen, der mit knapp 1,2 Millionen Personen mehr als sieben mal so hoch ist wie in der mittleren Variante des DIW Berlin.<sup>5</sup> Dabei wurden eine relativ niedrige Preis-Elastizität der Güternachfrage von -0,2 und geringfügig von der DIW-Schätzung abwei-

<sup>4</sup> Diese Berechnung basiert auf den in Freier, R., Steiner, V., a.a.O., Table 2 ausgewiesenen Arbeitsnachfrage-Elastizitäten bezüglich des Arbeitsvolumens. Die geschätzten Eigenpreis-Elastizitäten bezüglich des Arbeitsvolumens sind insbesondere bei den Frauen in den meisten Fällen deutlich höher als die Eigenpreis-Elastizitäten bezüglich der beschäftigten Personen. Die geschätzten Effekte auf das Arbeitsvolumen wurden in Vollzeitäquivalente umgerechnet, indem die wöchentlichen Arbeitsstunden durch die Konstante von 38,5 Stunden dividiert wurden. Die Autoren danken Anne Zimmer für die exzellente Forschungsassistenz.

<sup>5</sup> Vgl. Bachmann, R. u. a.: Mindestlöhne in Deutschland. Beschäftigungswirkungen und fiskalische Effekte. RWI Materialien, Heft 43, Essen 2008. Die hier berechneten Beschäftigungseffekte sind auch deutlich geringer als die in der Studie von Ragnitz und Thum berechneten negativen Beschäftigungseffekt von insgesamt etwa 1,1 Millionen Arbeitsplätzen. Diese Studie basiert allerdings auf einer etwas veralteten Datenbasis (Gehalts- und Lohnsstrukturhebung im produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich 2001) und auf einer für alle vom Mindestlohn direkt betroffenen Personen als gleich angenommene Arbeitsnachfrage-Elastizität von -0,75; vgl. Ragnitz, J., Thum, M.: Beschäftigungswirkungen von Mindestlöhnen – eine Erläuterung zu den Berechnungen des ifo Instituts. ifo Schnelldienst 1/2008, 16-20.

## Wovon hängen die Beschäftigungseffekte eines Mindestlohns ab?

Die Beschäftigungseffekte eines Mindestlohns hängen zum einen von dem damit verbundenen Lohnanstieg in den einzelnen Arbeitsmarktgruppen, zum anderen von den Lohn-Elastizitäten der Arbeitsnachfrage für die einzelnen Gruppen (Arbeitsnachfrage-Elastizitäten) ab. Der Lohnanstieg beschränkt sich dabei nicht nur auf die Personen, die vor der Einführung des Mindestlohns unter diesem Niveau entlohnt wurden. Das durchschnittliche Lohnniveau innerhalb einer Gruppe und in der Wirtschaft insgesamt kann auch dadurch steigen, dass die über dem Mindestlohn liegenden Löhne angepasst werden, um die existierenden Lohnabstände aufrechtzuerhalten (sogenannte „spillover“-Effekte). Das Ausmaß dieser Effekte hängt neben institutionellen Faktoren wesentlich von den Substitutionsbeziehungen zwischen den einzelnen Arbeitsmarktgruppen ab.

Bei den Arbeitsnachfrage-Elastizitäten ist zu unterscheiden zwischen dem direkten Nachfrageeffekt und indirekten Effekten. Der direkte Nachfrageeffekt bezüglich einer bestimmten Arbeitsmarkt-beziehungsweise Qualifikationsgruppe ergibt sich bei gegebenen Löhnen, den anderen Produktionsfaktoren und gegebener Güternachfrage durch die Substitution des nun teureren Produktionsfaktors. Indirekte Effekte auf die Arbeitsnachfrage resultieren zum einen durch die Substitutionsbeziehungen mit anderen Arbeitskräften, deren Löhne durch den Mindestlohn ebenfalls, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß, steigen. Zum anderen wird die Arbeitsnachfrage durch die verringerte Güternachfrage, die mit gestiegenen Produktionskosten und damit höheren Güterpreisen verbunden ist, reduziert. Bei langfristiger Betrachtung müsste auch die Anpassung des Kapitalstocks an die geänderten Faktorpreise berücksichtigt werden. Dabei ist zu erwarten, dass Kapital für gering qualifizierte Arbeit substituiert wird, während die Nachfrage nach höher qualifizierten Arbeitskräften mit steigendem Kapitalstock eher zunehmen dürfte. Allerdings sind diese Zusammenhänge für Deutschland bisher empirisch kaum erforscht.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Vgl. dazu Falk, M., Koebel, B.: A dynamic Heterogeneous Labour Demand Model for German Manufacturing. Applied Economics, 2001, 33, 339-348. Die Autoren finden, dass bei langfristiger Betrachtung die Nachfrage nach hoch qualifizierter Arbeit, nicht aber nach geringer und mittlerer Qualifikation steigt.

Empirische Schätzungen der Arbeitsnachfrage-Elastizitäten nach Qualifikation, Geschlecht und Region für Deutschland bei gegebener Güternachfrage und konstantem Kapitalstock zeigen, dass geringfügig beschäftigte und in Teilzeit arbeitende Frauen Substitute in der Produktion sind. Hingegen stehen geringfügig beschäftigte und in Vollzeit arbeitende qualifizierte Frauen in komplementärer Beziehung zueinander, das heißt eine geringere Nachfrage nach geringfügig beschäftigten Frauen führt auch zu einer verminderten Nachfrage nach qualifizierten weiblichen Vollzeit-Arbeitskräften.<sup>2</sup> Bei gegebener Güternachfrage würde daher bei einem durch den Mindestlohn induzierten überproportionalen Lohnanstieg bei den geringfügig beschäftigten Frauen die Nachfrage nach dieser Gruppe und auch nach qualifizierten Arbeitskräften fallen, die Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften aber zunehmen. Sinkt aufgrund der gestiegenen Produktionskosten und Güterpreise die Güternachfrage, verstärken sich die negativen Arbeitsnachfrageeffekte. Wie stark dieser negative Güternachfrageeffekt wirkt, hängt von der Preis-Elastizität der Güternachfrage und dem Kostenanteil der einzelnen Produktionsfaktoren ab.<sup>3</sup>

Insgesamt hängen die Beschäftigungseffekte der Einführung eines Mindestlohns (bei gegebenem Kapitalstock) also ab vom durchschnittlichen Lohnanstieg für die verschiedenen Arbeitsmarkt-beziehungsweise Qualifikationsgruppen, den Substitutionsmöglichkeiten zwischen den einzelnen Gruppen, dem Lohnanteil dieser Gruppen sowie der Preis-Elastizität der Güternachfrage. Letztere beschreibt das Ausmaß, mit dem die Nachfrage nach den Produkten, deren Preise aufgrund des Mindestlohns gestiegen sind, reagiert.

<sup>2</sup> Freier, R., Steiner, V.: 'Marginal Employment' and the Demand for Heterogeneous Labour: Empirical Evidence from a Multi-Factor Labour Demand Model for Germany. DIW Discussion Paper Nr. 662, Berlin 2007.

<sup>3</sup> Vgl. Freier, R., Steiner, V., a.a.O. Die absolute Änderung ( $\Delta$ ) der Beschäftigten der Gruppe  $i$  (zum Beispiel geringfügig beschäftigte Frauen in den neuen Bundesländern) wurde berechnet nach der Formel

$$\Delta B_i = \sum_{j=1}^8 c_j (\sigma_{ij} + \eta) (\Delta w_j / w_j) B_j$$

wobei  $B_i$  = Beschäftigte in Gruppe  $i$ ,  $i=1, \dots, 8$  (Gruppen jeweils für Ost- und Westdeutschland),  $c_j$  = Kostenanteil der Gruppe  $j$  an den variablen Gesamtkosten,  $\sigma_{ij}$  = (Hicks-Allen-) Substitutionselastizität,  $\eta$  = Preiselastizität der Güternachfrage (vgl. zum Beispiel Hamermesh, D.: The Demand for Labor in the Long Run. In: Ashenfelter, O., Layard, R. (Hrsg.): Handbook of Labor Economics. Vol. 1., Kap. 8., 439 ff.).

chende Lohn-Elastizitäten der Arbeitsnachfrage angenommen. Diese Unterschiede können aber nach unseren Berechnungen die drastischen Abweichungen bei den Beschäftigungseffekten nur zum Teil erklären. Bedeutsamer für die Dis-

krepanzen ist aus unserer Sicht die weit größere Anzahl geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse und die sehr niedrigen durchschnittlichen Stundenlöhne (von unter zwei Euro) im untersten Dezil der Lohnverteilung, die in der RWI-Studie

unterstellt werden.<sup>6</sup> In den hier präsentierten Berechnungen wurden dagegen sehr geringe Stundenlöhne (unter drei Euro) nicht berücksichtigt, da es sich dabei häufig um fehlerhaft gemessene Angaben handeln dürfte.<sup>7</sup> Eine Sensitivitätsanalyse, bei der auch Beobachtungen mit sehr geringen Stundenlöhnen (unter zwei Euro) in die Berechnungen einbezogen wurden, zeigt, dass aufgrund der dadurch größeren relativen Lohnsteigerungen bei Einführung eines Mindestlohns die geschätzten Beschäftigungsverluste im Vergleich zu den in Tabelle 2 ausgewiesenen um etwa die Hälfte größer ausfallen. Bei einer Preis-Elastizität der Güternachfrage von  $-0,5$  erhöht sich beispielsweise der Gesamteffekt von  $-160\ 000$  auf  $-220\ 000$  Beschäftigte. Die Simulationsergebnisse bezüglich der absoluten Beschäftigungseffekte hängen also neben den geschätzten Substitutions-Elastizitäten und der angenommenen Preis-Elastizität der Güternachfrage auch wesentlich von den aus den einzelnen Datensätzen berechneten Lohndifferenzialen und Beschäftigungsniveaus in verschiedenen Gruppen am Arbeitsmarkt ab.

## Fazit

Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns von 7,50 Euro pro Stunde wäre je nach unterstellter Reaktion der Güternachfrage auf damit verbundene Preissteigerungen mit mehr oder weniger stark negativen Beschäftigungseffekten verbunden. Bei einer angenommenen mittleren Reaktion der Güternachfrage (einer Preiselastizität von  $-0,5$ ) wäre nach unseren Schätzungen mit einem Beschäftigungsrückgang um 160 000 Personen zu rechnen. Das Arbeitsvolumen würde um 120 000 Vollzeitäquivalente sinken. Drei Viertel des Beschäftigungsrückgangs entfielen auf geringfügig Beschäftigte, insbesondere Frauen

<sup>6</sup> Bei der RWI-Studie wurden Informationen zu den Stundenlöhnen aus dem SOEP mit Beschäftigtendaten aus dem Beschäftigungspanel der Bundesanstalt für Arbeit, das keine Angaben zu den Arbeitsstunden enthält, verknüpft.

<sup>7</sup> Löhne, die um mehr als 30 Prozent unter dem ortsüblichen Niveau liegen, gelten als sittenwidrig und sind damit illegal. Ein Problem bei der Berechnung der Stundenlöhne auf Basis des SOEP besteht darin, dass sich die angegebenen Arbeitsstunden und der angegebene Monatslohn bei Überstunden auf unterschiedliche Zeiträume beziehen können.

in Westdeutschland. Aufgrund von Substitution zwischen geringfügiger und Teilzeitbeschäftigung würde die Arbeitsnachfrage nach in Teilzeit beschäftigten Frauen sowohl in den alten als auch in den neuen Bundesländern etwas zunehmen. Wegen des negativen Effekts einer geringeren Güternachfrage sinkt jedoch auch die Nachfrage nach vollzeitbeschäftigten Arbeitskräften mittlerer Qualifikation relativ stark. Dies betrifft vor allem Frauen in den alten sowie Frauen und Männer in den neuen Bundesländern.

Sicherlich: Die hier – und in anderen Studien – berechneten negativen Beschäftigungseffekte sind aufgrund von Datenproblemen und beschränkter empirischer Evidenz über die zentralen Parameter der Beschäftigungsnachfrage mit erheblichen Unsicherheiten verbunden. Dennoch stützen sie die in einem früheren Wochenbericht des DIW Berlin vertretene Schlussfolgerung, dass ein gesetzlicher Mindestlohn für die Bundesrepublik kein effektives Instrument zur Umverteilung von Einkommen und zur Reduktion von Armut darstellt.<sup>8</sup> Ein Mindestlohn würde nicht nur die geringfügige Beschäftigung reduzieren, sondern wäre auch mit leichten Beschäftigungsverlusten insbesondere bei den in Vollzeit beschäftigten Frauen verbunden.

Durch die jüngste Koalitionsvereinbarung ist die Ausweitung der Mindestlöhne auf weitere Branchen durch das Entsende-beziehungsweise das Mindestarbeitsbedingungengesetz geplant. Über die konkrete Ausgestaltung der Mindestlöhne soll später auf Branchenebene verhandelt beziehungsweise auf Basis der Empfehlung eines „Expertenausschusses“ entschieden werden. Obwohl eine Quantifizierung der zu erwartenden Beschäftigungsverluste und Verteilungseffekte vorher nicht möglich ist, lassen die vorliegenden Ergebnisse zu den potentiellen Effekten eines gesetzlichen Mindestlohns doch die Einschätzung zu, dass – je nach konkreter Ausgestaltung – branchenspezifische Mindestlöhne mit mehr oder weniger deutlichen Arbeitsplatzverlusten erkaufte werden dürften und auch kein geeignetes Instrument zur Armutsbekämpfung sind.

<sup>8</sup> Vgl. Müller und Steiner, Mindestlohn kein geeignetes Instrument ..., a.a.O.

**JEL Classification:**  
J23, J38, H30

**Keywords:**  
Minimum wage,  
Labor demand,  
Employment effects

# BAföG-Reform 2008: Kaum Auswirkungen auf die Studienaufnahme von Abiturienten

Viktor Steiner  
vsteiner@diw.de

Katharina Wrohlich  
kwrohlich@diw.de

*In Deutschland erfolgt die finanzielle Förderung bedürftiger Studierender durch das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) mit dem Ziel, den Zugang zu qualifizierenden Ausbildungsstätten für alle – unabhängig von der wirtschaftlichen Situation der Familie – zu ermöglichen. Im Dezember 2007 hat der deutsche Bundestag eine Reform des BAföG beschlossen, wonach die Bedarfssätze sowie die Freibeträge um rund zehn Prozent angehoben wurden. Nach einer Studie des DIW Berlin hat diese „Reform“ jedoch nur die durch Preissteigerungen bedingte reale Entwertung („kalte Progression“) des BAföG ausgeglichen. Simulationsergebnisse auf der Basis eines empirischen Modells zur Erklärung der Bildungsentscheidung nach dem Abitur zeigen, dass dies die durchschnittliche Studierwahrscheinlichkeit nur um einen Prozentpunkt erhöhen dürfte.*

Das 1971 in Kraft getretene Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) soll allen Anspruchsberechtigten – unabhängig von ihrer eigenen und der wirtschaftlichen Situation ihrer Familie – einen Zugang zu qualifizierenden Ausbildungsstätten ermöglichen. Insbesondere die Aufnahme eines Studiums an Universitäten oder Fachhochschulen soll durch das BAföG erleichtert werden. Entsprechend der Zielsetzung des BAföG hängt die Förderung vom Einkommen der Eltern, gegebenenfalls vom Einkommen des Ehepartners und vom eigenen Einkommen der förderungswürdigen Person ab.<sup>1</sup> Die Berechnung der Ausbildungsförderung basiert auf einem maximalen Bedarfssatz, der von der Höhe der Wohnkosten und der Art der Krankenversicherung abhängt. Dieser Betrag wird um das Einkommen der Eltern beziehungsweise des Ehepartners sowie das eigene Einkommen der förderungswürdigen Person vermindert. Das hierbei zugrunde gelegte Einkommen ist ein pauschaliertes Nettoeinkommen abzüglich von Freibeträgen, die von der Haushaltsgröße abhängen. Übersteigt das Einkommen die Freibeträge, wird der überschüssige Betrag zur Hälfte auf den Förderbetrag angerechnet. Derzeit liegt der maximale Bedarfssatz für Studierende bei 585 Euro pro Monat. Der Freibetrag vom Einkommen der Eltern beträgt derzeit beispielsweise 1 440 Euro pro Monat, wenn die Eltern gemeinsam in einem Haushalt wohnen und keine weiteren Kinder haben.

Im Dezember 2007 hat der deutsche Bundestag beschlossen, die BAföG-Sätze sowie die Freibeträge um rund zehn Prozent zu erhöhen. Danach steigt der maximale Bedarfssatz ab Beginn des Wintersemesters 2008/09 um 58 Euro auf

<sup>1</sup> Für einen Überblick über Entstehungsgeschichte, Motive und Zielsetzung der Ausbildungsförderung in Deutschland vgl. Blanke, E. A.: BAföG – eine Idee und ihre Gestaltung. 17. Auflage, Stuttgart 2000.



643 Euro pro Monat. Der Freibetrag für verheiratete Eltern erhöht sich auf 1 555 Euro.<sup>2</sup> Dies ist die erste Erhöhung seit 2001. Damals wurden die Bedarfssätze und Freibeträge um 35 beziehungsweise 279 Euro pro Monat erhöht.

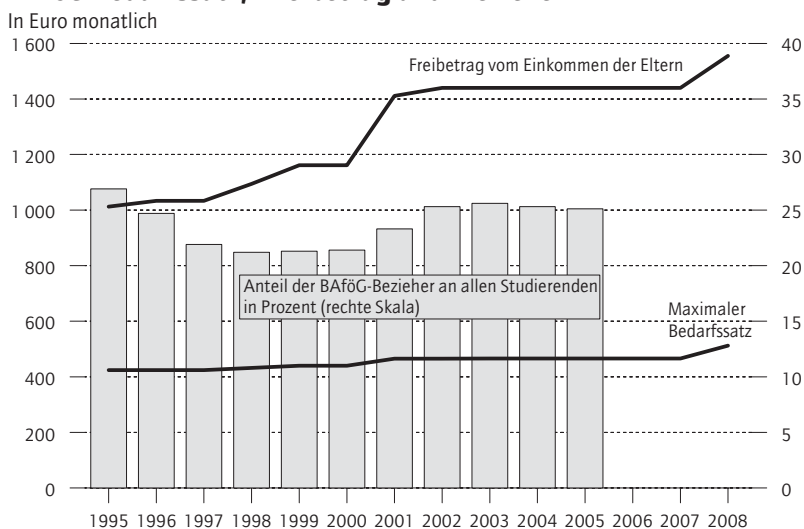
In Abbildung 1 ist die Entwicklung der maximalen Bedarfssätze, der Freibeträge vom Einkommen der Eltern sowie des Anteils der Studierenden, die BAföG beziehen, seit 1995 dargestellt. Der Anteil der Studierenden, die BAföG beziehen, ist seitdem deutlich zurückgegangen. Betrug er im Jahr 1995 noch knapp 27 Prozent, sank er bis zum Jahr 2000 auf rund 21 Prozent. Erst nach der BAföG-Reform 2001, die vor allem die Freibeträge vom Einkommen der Eltern deutlich erhöht hat, hat sich der Anteil der BAföG-Bezieher unter den Studierenden wieder leicht erhöht.

### Beeinflusst das BAföG die Studienaufnahme von Abiturienten?

Eine aktuelle Studie des DIW Berlin zeigt auf Basis der Daten des Sozio-Oekonomischen Panels (SOEP), wie sich die Ausbildungsförderung im Rahmen des BAföG auf die Entscheidung von Abiturienten, ein Studium aufzunehmen, auswirken könnte.<sup>3</sup> Die Studie basiert auf einem einfachen empirischen Modell zur Erklärung der Bildungsentscheidung nach dem Abitur: Berufsausbildung oder Studium an einer Universität beziehungsweise Fachhochschule. Diese Entscheidung hängt sowohl von Einkommen und Ausbildung der Eltern als auch vom potentiellen BAföG-Anspruch ab. Dieser kann für jeden Abiturienten mittels des Steuer-Transfer Mikrosimulationsmodells STSM simuliert werden.<sup>4</sup> Dabei ist es unerheblich, ob ein Studium tatsächlich aufgenommen wird oder nicht. Indem der simulierte *potentielle* BAföG-Anspruch als erklärende Variable verwendet

Abbildung 1

### BAföG-Bedarfssatz, -Freibetrag und -Bezieher



Quellen: Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

wird, kann die Scheinkorrelation zwischen der Studierwahrscheinlichkeit und dem *tatsächlich* bezogenen individuellen BAföG-Betrag, der nur bei Aufnahme eines Studiums positiv sein kann, vermieden werden.

Die Schätzung bezieht sich auf Personen, die in den Jahren 1999 bis 2005 das Abitur gemacht haben. Da häufig zwischen dem Abschluss des Abiturs und der Aufnahme eines Studiums mehrere Jahre liegen, wird für die Schätzung des Studienzugangs für jede Person ein Zeitraum von maximal fünf Jahren berücksichtigt.<sup>5</sup>

Die Schätzergebnisse zeigen, dass es einen statistisch signifikanten Einfluss von BAföG auf die Studienentscheidung gibt: Eine Erhöhung des BAföG-Satzes um 1 000 Euro pro Jahr steigert die Wahrscheinlichkeit der Studienaufnahme um durchschnittlich rund zwei Prozentpunkte, von 76,2 auf 78,4 Prozent. Interessant dabei ist, dass Effekte der Studierendenfinanzierung in einer ähnlichen Größenordnung (ein bis drei Prozentpunkte) auch in einer neueren Studie für Dänemark gefunden wurden.<sup>6</sup> Hingegen wurden in Studien für die USA etwas größere Effekte von Studienförderungsprogrammen auf die Studien-

<sup>2</sup> Alle Details der Reform, zum Beispiel Veränderungen aller Bedarfssätze und Freibeträge finden sich auf der Internet-Seite des BMBF: [www.bafög.bmbf.de/](http://www.bafög.bmbf.de/). Neben den Bedarfssätzen und Freibeträgen wurden ein Kinderbetreuungszuschlag für Studierende mit Kind, verbesserte Fördermöglichkeiten für Studierende mit Migrationshintergrund und ein Anspruch auf BAföG beim Studium im Ausland eingeführt. Diese Komponenten bleiben im Folgenden unberücksichtigt.

<sup>3</sup> Vgl. Steiner, V., Wrohlich, K.: Financial Aid for Students and Enrollment into University: New Evidence for Germany. DIW Discussion Paper Nr. 805, Berlin 2008. Das SOEP ist eine repräsentative Längsschnittbefragung privater Haushalte in Deutschland. Vgl. dazu Wagner, G. G., Frick, J., Schupp, J.: The German Socio-Economic Panel Study (SOEP): Scope, Evolution and Enhancements. In: Schmollers Jahrbuch 127(1): 139–170.

<sup>4</sup> Zu diesem Zweck wurde das STSM um ein Modul erweitert, das es erlaubt, für alle Abiturienten im SOEP den potentiellen BAföG-Anspruch entsprechend der gesetzlichen Regelungen zu ermitteln. Dies ist möglich, da aufgrund der Längsschnittstruktur des SOEP Informationen über Eltern und Geschwister auch für Abiturienten, die nicht im Elternhaushalt wohnen, ermittelt werden können. Vgl. dazu Steiner, V., Wrohlich, K., Haan, P., Geyer, J.: Documentation of the Tax-Transfer Microsimulation Model STSM, Version 2008. DIW Data Documentation Nr. 31, Berlin 2008.

<sup>5</sup> Durch die Schätzung eines Übergangsratenmodells wird berücksichtigt, dass die jüngeren Abiturjahrgänge nicht über den gesamten 5-Jahres-Zeitraum beobachtet werden können. Zu den Details der Schätzung und den ausführlichen Ergebnissen vgl. Steiner, V., Wrohlich, K., a.a.O.

<sup>6</sup> Vgl. dazu Nielsen, S. H., Sorensen, T., Taber, C.: Estimating the Effect of Student Aid on College Enrollment: Evidence from a Grant Policy Reform. Unveröffentlichtes Manuskript, 2008.

entscheidung festgestellt.<sup>7</sup> Diese bewegen sich in der Größenordnung von 3,5 Prozentpunkten für eine Steigerung der Studienförderung um 1 000 US-Dollar pro Jahr.

Auch das Einkommen der Eltern hat einen signifikant positiven Einfluss auf die Studienentscheidung, der jedoch quantitativ kaum ins Gewicht fällt: Eine Erhöhung des Netto-Äquivalenzeinkommens<sup>8</sup> des Elternhaushaltes um 1 000 Euro pro Monat erhöht die Studierwahrscheinlichkeit von Abiturienten im Durchschnitt nur von 76,2 auf 76,8 Prozent.

### Wirkungen der aktuellen BAföG-Reform

Um die Auswirkungen der aktuellen BAföG-Reform auf die Studierentscheidung abzuschätzen, wurde auf der Basis der bis zum Jahr 2008 fortgeschriebenen Einkommensdaten der potentielle BAföG-Anspruch vor und nach der Reform berechnet. Nach dieser Simulation erhöht sich der durchschnittliche BAföG-Anspruch aller Abiturienten durch die Reform – ausgehend von 193 Euro pro Monat – um 45 Euro. Der Anteil der Abiturienten, die potentiell Anspruch auf BAföG hätten, wenn sie ein Studium aufnehmen würden, liegt vor der Reform bei 59 Prozent und danach bei 63 Prozent.

<sup>7</sup> Vgl. zum Beispiel Dynarski, S.: Does Aid Matter? Measuring the Effect of Student Aid on College Attendance and Completion. In: *The American Economic Review*, 93(1): 279–288; und Abraham, K., Clark, G., Clark, M. A.: Financial Aid and Students' College Decisions. Evidence from the District of Columbia Tuition Assistance Grant Program. In: *The Journal of Human Resources* 41(3): 578–610.

<sup>8</sup> Das Netto-Äquivalenzeinkommen wird verwendet, um die Haushaltszusammensetzung und den Sachverhalt zu berücksichtigen, dass die Ausgaben für bestimmte Konsumausgaben (zum Beispiel Miete, dauerhafte Konsumgüter) unterproportional zur Anzahl der Haushaltsmitglieder sind. Zu dessen Berechnung wurde das Nettoeinkommen durch die Quadratwurzel der Anzahl der Haushaltsmitglieder dividiert.

Tabelle 1 zeigt Änderungen im potentiellen BAföG-Anspruch im Zuge der jüngsten Reform, wobei nach der Verteilung des Netto-Äquivalenzeinkommens der Eltern unterschieden wird. Im unteren Einkommensbereich (unterstes Dezil beziehungsweise Quartil) erhöht sich der potentielle BAföG-Anspruch um rund 50 Euro pro Monat. Im zweiten Quartil und damit im nächst höheren Einkommensbereich fällt der durchschnittliche Gewinn mit über 80 Euro deutlich höher aus. Dies liegt daran, dass in diesem Bereich die Studierenden nicht nur vom höheren Maximalbetrag, sondern auch von den höheren Freibeträgen profitieren. Im zweithöchsten Einkommensbereich (3. Quartil) ist der durchschnittliche Anstieg mit 46 Euro wieder niedriger und im obersten Bereich der Einkommensverteilung praktisch Null, da hier selten überhaupt ein BAföG-Anspruch besteht.

Den Simulationsergebnissen zufolge hätten im Jahr 2008 ohne Reform rund 76 Prozent aller Abiturienten innerhalb von fünf Jahren nach Abschluss des Abiturs ein Studium an einer Universität oder Fachhochschule begonnen.<sup>9</sup> Durch die Reform erhöht sich diese Wahrscheinlichkeit um rund einen Prozentpunkt (Tabelle 2). Ein ähnliches Bild ergibt sich auch für die BAföG-Reform von 2001, durch die sowohl die BAföG-Sätze als auch die Freibeträge in vergleichbarem Ausmaß angehoben worden sind. Für diese Reform wurden mittels einer anderen ökonomischen Methode ebenfalls geringe und statistisch nicht signifikant von Null verschiedene Effekte auf die Studierentscheidung ermittelt.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes beginnen 75 Prozent aller Studienberechtigten innerhalb von fünf Jahren ein Studium; vgl. dazu Statistisches Bundesamt (Hrsg.): *Hochschulen auf einen Blick*. Ausgabe 2007. Wiesbaden 2007.

<sup>10</sup> Vgl. Baumgartner, H.-J., Steiner, V.: Does More Generous Student Aid Increase Enrollment Rates into Higher Education? Evaluating the German Student Aid Reform of 2001. DIW Discussion Paper Nr. 563, Berlin 2006.

Tabelle 1

### Änderungen des potentiellen BAföG-Anspruchs durch die BAföG-Reform 2008

In Euro

	Durchschnittliches Netto-Äquivalenzeinkommen der Eltern	Durchschnittliches Bafög vor der Reform	Erhöhung des Bafög durch die Reform	Erhöhung in Prozent
1. Quartil	1 036	409	53	13
2. Quartil	1 669	274	84	31
3. Quartil	2 275	107	46	43
4. Quartil	3 665	3	3	- <sup>1</sup>
1. Dezil	808	396	52	13
10. Dezil	4 513	<1	<1	- <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Eine prozentuale Erhöhung ist nicht interpretierbar, da das Ausgangsniveau praktisch Null ist.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

Tabelle 2

### Kumulierte Übergangswahrscheinlichkeiten vom Abitur zur Universität/Fachhochschule 2008

In Prozent

	Ohne BAföG-Reform	Mit BAföG-Reform
1. Jahr nach dem Abitur	36,0	37,3
2. Jahr nach dem Abitur	68,7	70,0
3. Jahr nach dem Abitur	73,8	74,9
4. Jahr nach dem Abitur	75,4	76,4
5. Jahr nach dem Abitur	75,8	76,8

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2008

### Ist die „BAföG-Reform 2008“ tatsächlich eine Reform?

Seit der letzten Erhöhung der Bedarfssätze und Freibeträge im Jahr 2001 sind die Verbraucherpreise um rund 13 Prozent gestiegen. Legt man die Veränderungsrate des Verbraucherpreisindex des statistischen Bundesamtes zugrunde,<sup>11</sup> hätte bereits im Jahr 2007 das BAföG ziemlich genau 643 Euro betragen müssen, um die Inflation auszugleichen. Das DIW Berlin prognostiziert für das Jahr 2008 eine Veränderung der Verbraucherpreise gegenüber dem Vorjahr um 2,7 Prozent.<sup>12</sup> Um die komplette Steigerung der Verbraucherpreise seit der letzten Anhebung der BAföG-Sätze zu berücksichtigen, hätte der maximale Bedarfssatz im Zuge der aktuellen BAföG-Reform auf 661 Euro pro Monat angehoben werden müssen. Beschlossen wurde eine Erhöhung auf 643 Euro. Auch die Erhöhung der Freibeträge, die teilweise weniger als zehn Prozent ausmacht, gleicht nicht einmal die Inflationsentwicklung seit 2001 aus.

Durch das Zusammenspiel von maximalem Bedarfssatz und Freibeträgen der Eltern sowie aufgrund der Tatsache, dass im Zuge der Reform beide Parameter erhöht wurden, steigt das durchschnittliche BAföG stärker als es der prozentuellen Erhöhung des maximalen Bedarfssatzes entspricht. Dies wird wiederum in Tabelle 1 deutlich: Im unteren Einkommensbereich, in dem ein großer Anteil der potenziell BAföG-Berechtigten den maximalen Bedarfssatz erhalten würden, steigt der BAföG-Anspruch um rund 13 Prozent. Im zweiten Quartil, in dem der potentielle BAföG-Anspruch deutlich unter dem maximalen Bedarfssatz liegt, erhöht er sich um rund 20 Prozent. In der mittleren Einkommensgruppe erhöht sich daher der potentielle BAföG-Anspruch durch die Reform effektiv. Nicht berücksichtigt sind dabei jedoch die Komponenten der Reform, die

sich auf bestimmte Gruppen (Studierende mit Kind beziehungsweise mit Migrationshintergrund und im Ausland Studierende) beziehen.

### Fazit

Die aktuelle Reform des BAföG hat im Wesentlichen den Rückgang des realen Werts des BAföG seit der letzten Reform 2001 kompensiert. Bei Inflation sinkt nicht nur die Kaufkraft des BAföG; durch die „kalte Progression“ verliert auch ein zunehmender Anteil der Studierenden den BAföG-Anspruch, obwohl die Einkommen der Elternhaushalte real nicht zunehmen. Da die Anhebung der Bedarfssätze und Freibeträge zum Ausgleich der kalten Progression in Deutschland im Abstand von mehreren Jahren erfolgt, führt die fehlende Indexierung in Zeiten relativ hoher Inflationsraten zu einem zu unerwünschten Verteilungseffekten sowohl innerhalb als auch zwischen einzelnen Studierendenkohorten. Zum anderen verringert sich hierdurch auch die Bereitschaft der Abiturienten, ein Hochschulstudium aufzunehmen.

Die aktuelle BAföG-Reform hat nach den hier präsentierten Simulationsergebnissen die Wahrscheinlichkeit, dass Abiturienten innerhalb von fünf Jahren nach dem Abitur ein Studium aufnehmen, um einen Prozentpunkt, von 76 auf 77 Prozent, erhöht. Der gleiche Effekt ließe sich jedoch erzielen, wenn man die Parameter der Berechnung des BAföG-Anspruchs indexierte und damit automatisch an die jährliche Entwicklung der Verbraucherpreise koppelte. Durch dieses Verfahren könnten zusätzlich unerwünschte Verteilungswirkungen vermieden werden.

Die empirisch ermittelte relativ geringe Reaktion der Studierwahrscheinlichkeit auf BAföG-Änderungen zeigt, dass die reale Erhöhung des BAföG allein kein effektives Mittel zur Erhöhung der Studierendenquote in Deutschland ist. Eine nennenswerte Erhöhung der Zugangsquote der Abiturienten an die Hochschulen wäre bei gegebener Abiturientenquote und weitgehender Beschränkung des Hochschulzugangs auf Abiturienten nach den präsentierten Simulationsergebnissen nur bei einer völlig unrealistischen Ausweitung des BAföG-Anspruchs zu erwarten. Dies gilt zumindest bei gegebenem Verhalten der Abiturienten bezüglich der Studienaufnahme. Sollten sich die Rahmenbedingungen für die Studierenden, beispielsweise aufgrund der durch die jüngsten Studienreformen eingeführten Bachelor- und Master-Studiengänge grundlegend verbessern, könnten sich die Effekte von BAföG-Erhöhungen auf die Studierendenquote allerdings von den hier präsentierten unterscheiden.

JEL Codes:  
H52, H24, I28

Keywords:  
Financial student aid,  
Financial incentives,  
Enrollment into higher  
education

<sup>11</sup> Vgl. [www.destatis.de/](http://www.destatis.de/).

<sup>12</sup> Arbeitskreis Konjunktur: Tendenzen der Wirtschaftsentwicklung 2008/2009: Aufschwung geht in die Verlängerung. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 27–28/2008.

Martin Kahanec, Klaus F. Zimmermann

### **Migration, the Quality of the Labour Force and Economic Inequality**

Mobility of workers involves flows of labour, human capital and other production factors and thus contributes to a more efficient allocation of resources. Besides these effects on allocative efficiency, migrant flows affect relative wages and also change the international and national distribution of skills and thereby equality in the receiving society. This paper suggests that skilled immigration promotes economic equality in advanced economies under standard conditions. The context is theoretically explained in a core model and empirically documented using unique data from the WIID database and OECD.

#### **Discussion Paper No. 781**

April 2008

Elke Holst, Andrea Schäfer, Mechthild Schrooten

### **Gender, Migration, Remittances: Evidence from Germany**

Gender-specific determinants of remittances are the subject of this study based on German SOEP data (2001–2006). In 2007, about 7.3 million foreigners were living in Germany. While the total number of foreigners has decreased over the last decade, female migration to Germany has increased. Today, women constitute 48.6% of migratory flows to Germany, although the proportion varies significantly by country of origin. A feminization of migration is observable all over the world, and is changing gender roles in the households of origin as well. To date, research has failed to address the gender-specific determinants of remittances from Germany. Here we attempt to fill this gap, focusing on gender roles and network effects. We distinguish between three different groups of migrants: foreigners, Germans with migration background, and all individuals with personal migration experience. Our main findings show, above all, that gender matters. However, the gender differences identified disappear after controlling for transnational (family) networks. Taking interaction terms into account reveals gender-specific network effects. In addition, different groups of migrants show remarkable differences in international networking. We find that female foreigners, but not female migrants with German citizenship, remit less than males if their children live abroad. Female migrants with German citizenship send more money home if their siblings remain in the home country. The reverse is true in the case of female migrants with foreign citizenship. Our findings show that female migrants tend to support their children first and foremost, while male migrants tend to support a wider network of more distant family members and friends. This finding is in sharp contrast to previous studies on remittances. It makes clear that there is little evidence supporting the assumption that remittances simply follow income-difference based altruism or that women are more altruistic than men. Furthermore, there seems to be evidence that the gender-specific differences detected in remittance behaviour might be due to gender-specific migration patterns and the relative role of the migrant within the transnational network.

#### **Discussion Paper No. 800**

Juni 2008

Kurt Geppert, Martin Gornig, Anna Lejpras

**Is There Increasing Regional Specialisation within the General Process of Deindustrialisation?**

Trade theory and economic geography suggest that the removal of trade barriers is likely to bring about more economic specialisation and potentially more diverse development paths between countries and regions. Thus, the deepening and extending European integration should be accompanied by an increasing regional specialisation. In contrast, our results for the period from 1995 to 2004 show considerably declining differences in the share of manufacturing in total value added across nations and regions of the EU. The decrease in sectoral specialisation is accompanied by a strong and almost uniform process of deindustrialisation. However, this trend is slowing down and manufacturing shares appear to be gradually approaching lower limits. These bounds are specific according to national affiliation and settlement types of regions.

**Discussion Paper No. 801**

Juni 2008

Silvio Schmidt, Claudia Kemfert, Peter Höppe

**Tropical Cyclone Losses in the USA and the Impact of Climate Change:  
A Trend Analysis Based on a New Dataset**

Economic losses caused by tropical cyclones have increased dramatically. It can be assumed that most losses are due to increased prosperity and a greater tendency for people to settle in exposed areas, but also that the growing incidence of severe cyclones is due to climate change. This paper aims to isolate the socio-economic effects and ascertain the potential impact of climate change on this trend. Storm losses for the period 1950–2005 have been adjusted to 2005 socio-economic values so that any remaining trend cannot be ascribed to socio-economic developments. In the period 1971–2005, losses excluding socio-economic effects show an annual increase of 4% per annum.

**Discussion Paper No. 802**

Juni 2008

Eva M. Berger

**A Note on the High Stability of Happiness:  
The Minimal Effects of a Nuclear Catastrophe on Life Satisfaction**

Using life satisfaction as a direct measure of individual utility has become popular in the empirical economic literature. In this context, it is crucial to know what circumstances or changes the measure is sensitive to. Is life satisfaction a volatile concept that is affected by minor changes in life circumstances? Or is it a reliable measure of personal happiness? This paper will analyze the impact of a catastrophe, namely the nuclear catastrophe of Chernobyl, on life satisfaction. I use longitudinal data from the German Socio-Economic Panel Study and especially information collected on a monthly basis which allows the researcher to study calendar effects. The following clear-cut results are found. While concern about the environment rose immediately after the nuclear incident, life satisfaction changed little. This suggests that although people were aware of the severity of the catastrophe, they did not feel that their individual well-being had been affected. This finding is highly relevant to the life satisfaction literature as it shows that the life satisfaction measure is very stable and robust against societal and global events. It is shown to predominantly reflect personal life circumstances like health, employment, income, and the family situation and this relationship is apparently not disturbed by global events. Thus, my results reinforce previous findings on the relationship between life satisfaction and individual life characteristics as the stability of their outcome measure is approved.

**Discussion Paper No. 803**

Juli 2008

Anna Lejpras, Andreas Stephan

**Locational Conditions, Cooperation, and Innovativeness:  
Evidence from Research and Company Spin-Offs**

This paper has two goals. First, it analyzes the extent to which the innovativeness of spin-offs, either born from a research facility or from another company, is influenced by locational conditions. Second, it provides evidence on how important local cooperation links are in comparison to nonlocal ones. Using a sample of approximately 1,500 East German firms from knowledge-intensive sectors, we estimate a structural equation model applying the partial least squares method. We find that proximity to local research institutes and universities is the most influential factor for the cooperation intensity of spin-offs. Furthermore, the higher the cooperation intensity, the greater the innovativeness of a firm. Moreover, the results indicate that it is not the local but the nonlocal cooperation ties that are more conducive to innovativeness of research spin-offs. The findings also highlight that the innovativeness of research spin-offs with solely local links is strongly depends on support from various authorities and institutions.

**Discussion Paper No. 804**

Juli 2008

Viktor Steiner, Katharina Wrohlich

### **Financial Student Aid and Enrollment into Higher Education: New Evidence from Germany**

We estimate the elasticity of enrollment into higher education with respect to the amount of means tested student aid (BAfoeG) provided by the federal government using the German Socioeconomic Panel (SOEP). Potential student aid is derived on the basis of a detailed taxbenefit microsimulation model. Since potential student aid is a highly non-linear and discontinuous function of parental income, the effect of BAfoeG on students' enrolment decisions can be identified separately from parental income and other family background variables. We find a small but significant positive elasticity similar in size to those reported in previous studies for the United States and other countries.

#### **Discussion Paper No. 805**

Juli 2008

Eva M. Sierminska, Joachim R. Frick, Markus M. Grabka

### **Examining the Gender Wealth Gap in Germany**

Welfare-oriented analyses of economic outcome measures such as income and wealth generally rest on the assumption of pooled and equally shared resources among all household members. Yet the lack of individual-level data hampers the distribution of income and wealth within the household context. Based on unique individual-level wealth data from the German Socio-Economic Panel (SOEP), this paper challenges the implicit assumption of internal redistribution by considering an alternative definition of the aggregation unit and by controlling its effect on distribution and inequality analysis. We find empirical evidence for a significant gender wealth gap of about 30,000 euros in Germany, which amounts to almost 50,000 euros for married partners. Decomposition analyses reveal that this gap is mostly driven by differences in characteristics between men and women, the most important factor being the individual's own income and labor market experience, and particularly so at the bottom and top of the wealth distribution. However, this finding can only be shown with non-parametric decomposition techniques. Differences for those in the middle of the distribution appear to be mostly driven by the wealth function, i.e., the way in which women transform their characteristics into wealth.

#### **Discussion Paper No. 806**

Juni 2008

Die Volltextversionen der Diskussionspapiere liegen als PDF-Dateien vor und können von den entsprechenden Webseiten des DIW Berlin heruntergeladen werden ([www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/diskussionspapiere/26927.html](http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/diskussionspapiere/26927.html)).

The full text versions of the Discussion Papers are available in PDF format and can be downloaded from the DIW Berlin website ([www.diw.de/english/products/publications/discussion\\_papers/27539.html](http://www.diw.de/english/products/publications/discussion_papers/27539.html)).

#### **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  
Dr. habil. Christian Dreger  
Prof. Dr. Claudia Kemfert  
Prof. Dr. Viktor Steiner  
Prof. Dr. Gert G. Wagner  
Prof. Dr. Christian Wey

#### **Redaktion**

Kurt Geppert  
PD Dr. Elke Holst  
Carel Mohn  
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**

USE gGmbH, Berlin

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

Gedruckt auf  
100 Prozent Recyclingpapier.



## Befreiungsschlag am Mittelmeer?

Von Klaus F. Zimmermann\*

Die Mittelmeerunion zwischen der Europäischen Union und den anderen Mittelmeerländern verbindet 43 Staaten (sowie Libyen als Beobachter) und knapp eine Milliarde Menschen. Diese Initiative setzt den Barcelona-Prozess der EU mit anderen Mitteln fort, der zuvor schon seit 1995 erfolglos die politische und wirtschaftliche Kooperation mit den Staaten des Mittelmeerraumes vertiefen sollte. Ziele des neuen Bündnisses sind unter anderem die Einrichtung von transnationalen Schifffahrtsstraßen und Autobahnen in Nordafrika, die Säuberung des Mittelmeers, die Etablierung eines gemeinsamen Katastrophenschutzes, Energie-, Bildungs- und Mittelstandsinitiativen sowie eine neue koordinierte Strategie gegen den Terrorismus.

Der Ansatz ist weder wirklich neu noch genial, doch stellt er sich zentralen Herausforderungen der EU: der Sicherung der Energieversorgung, der Kontrolle des Migrationsdrucks, der Bekämpfung der Terrorgefahr und der wirtschaftlichen Entwicklung Nordafrikas als Einstieg in eine afrikanische regionale Entwicklungspolitik. Die Initiative kann aber auch als eine verdeckte Abwehrstrategie gegen den Beitritt der Türkei und weiterer Mittelmeerländer zur EU und als Bildung einer neuen Mauer gegen den legalen und illegalen Zuwanderungsdruck aus dem Mittelmeerraum verstanden werden.

Die wirtschaftliche Entwicklung des Mittelmeerraumes muss allerdings als ein wichtiges positives Ziel für sich alleine genommen werden. Zwar kann die Aussicht auf stabile ökonomische Verhältnisse und wachsenden Wohlstand dazu beitragen, Auswanderungsabsichten zu reduzieren und Gewalt bei ihrer Entstehung einzugrenzen. Es wäre aber eine Illusion zu glauben, dadurch könne auf Dauer die Öffnung der europäischen Märkte, einschließlich der Arbeitsmärkte, vermieden werden. Zwar bietet die neue Union vielfältige Möglichkeiten, den Integrationsprozess zwischen den Regionen zu gestalten. So kann der illegalen Immigration in die EU einfacher Einhalt geboten werden, wenn die nichteuropäischen Paktstaaten noch stärker bei ihrer Bekämpfung Verantwortung übernehmen.

Aber wirtschaftliche Entwicklung stärkt auf Dauer die Fähigkeit zur Wanderung. Die Spannung aus der schrumpfenden Zahl an Arbeitskräften in der EU und rasch wachsenden Bevölkerungen im Süden des Mittelmeeres kann nicht durch institutionelle Separierung gelöst werden. Vielmehr liegt hier eine Lösung für den langfristigen Bedarf der EU an qualifizierten Arbeitskräften. Ohne Befriedung der ethnischen Konflikte wird auch wachsender Wohlstand keinen dauerhaften Frieden bringen. Und auch die ungelösten Energiefragen erfordern eine engere Kooperation zur Sicherung von erneuerbaren Energieträgern, als es eine lose Union möglich macht.

\*Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann ist Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung.