

# IW-Kurzbericht 125/2020

## Mindestlohn: Besser einhalten als erhöhen

Christian Kestermann / Christoph Schröder, 14. Dezember 2020

**Der Mindestlohn steigt bis Juli 2022 in mehreren Stufen von 9,35 Euro auf 10,45 Euro und ist dann gut 6 Prozent höher als bei regelbasierter Anpassung. Das IW hat errechnet, wie stark diese Erhöhung die Einkommensarmut senken könnte und was der von vielen geforderte Sprung auf 12 Euro bedeuten würde. Das Ergebnis: besser ein Mindestlohn, der bezahlbar ist und eingehalten wird, als ein höherer Mindestlohn, der umgangen wird.**

Die Höhe des Mindestlohns bleibt auch nach der von der Mindestlohnkommission beschlossenen Erhöhung in der politischen Diskussion. So hat Arbeitsminister Heil angekündigt, im Herbst eine Gesetzesvorlage einzubringen, um den Mindestlohn schneller Richtung 12 Euro anzuheben. Im Folgenden wird untersucht, welchen Einfluss ein Mindestlohn von 12 Euro (hypothetisch eingeführt 2021) und die jetzt von der Mindestlohnkommission beschlossene Anhebung auf bis zu 10,45 Euro auf die Armutsgefährdung der Bevölkerung insgesamt und speziell auf die Beschäftigten hätte.

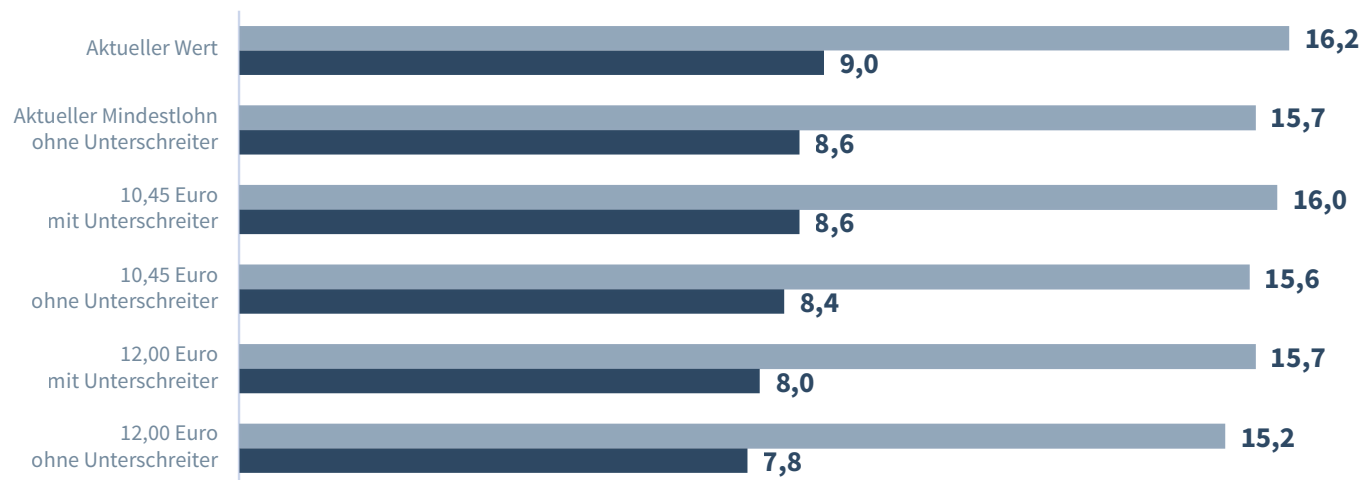
Bereits der aktuelle Beschluss weicht vom bisherigen Verfahren ab. Danach orientiert sich die Kommission an der nachlaufenden Entwicklung des Tariflohnindex. Bei strikter Anwendung dieser Regel wäre der Mindestlohn bereits zum Jahresanfang 2021 auf 9,82 Euro gestiegen

und dann zwei Jahre konstant geblieben. Jetzt hat die Mindestlohnkommission beschlossen, den Mindestlohn in vier Stufen auf 10,45 Euro im Juni 2022 zu erhöhen. Zum Ausgleich wird der Mindestlohn im Jahr 2021 in zwei Schritten nur moderat auf 9,50 Euro im ersten und 9,60 Euro im zweiten Halbjahr erhöht, sodass sich gegenüber der regelbasierten Erhöhung für die Corona-geplagten Unternehmen im Jahr 2021 eine Entlastung ergibt. Im Mittel der Jahre 2021 und 2022 ergibt sich in etwa die gleiche Mindestlohnhöhe wie bei regelbasierter Anpassung. Wie es dann im Jahr 2023 weitergeht ist noch offen. Fest steht, dass der jetzt beschlossene Mindestlohn im zweiten Halbjahr 2022 um 6,4 Prozent höher ausfallen wird als bei strikter Bindung an den Tariflohnindex.

Diese Relation wird in einer Simulation auf die Werte des Jahres 2018 – das aktuelle Jahr im Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) – übertragen, um so den Effekt der Regelabweichung abzuschätzen. Als extremere Variante wird die Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro im Jahr 2021 betrachtet, die von manchen Parteien gefordert wurde. Dies hätte eine Erhöhung des Mindestlohns bedeutet, die um 22 Prozent höher als der regelbasierte Mindestlohn liegen würde (zur Methodik vergleiche Schröder/Kestermann, 2020).

# Die Wirkung eines höheren Mindestlohns auf Einkommensarmut

So hoch wäre die Armutsgefährdungsquote bei einem Mindestlohn von... (in Prozent)



● Beschäftigte ● Gesamtbevölkerung

Simulation auf Basis der Daten des SOEP von 2018

ohne Unterschreiter: Alle Berechtigten erhalten den jeweiligen Mindestlohn

mit Unterschreitern: Die Anzahl und Intensität der Unterschreitungen bleibt gegenüber 2018 unverändert

Quelle: SOEP v35, eigene Berechnungen

Die Simulation zeigt, dass die Einhaltung des Mindestlohns mindestens ebenso wichtig ist wie das Mindestlohniveau. Gäbe es keine Mindestlohnunterschreitungen, könnte die Armutsgefährdungsquote in der Bevölkerung um rund einen halben Prozentpunkt gesenkt werden ohne dass der Mindestlohn erhöht werden müsste. Ungefähr den gleichen Effekt hätte eine Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro, wenn es genauso viele Unterschreitungen wie aktuell, rund 2,1 Millionen, geben würde und bei den Unterschreitern auch der relative Abstand zum Mindestlohn gleichbliebe. Bei einem Mindestlohn von 12 Euro, der in allen Fällen eingehalten wird, ergäbe sich eine Absenkung um 1 Prozentpunkt. Vergleicht man die beschlossenen 10,45 Euro mit den vielfach geforderten 12 Euro, kommt man auf relativ geringe Effekte. Bleibt es in beiden Fällen bei den Unterschreitungen, reduziert sich die Quote in der Bevölkerung um 0,2 Prozentpunkte. Verdienen alle Beschäftigten mindestens den Mindestlohn, beträgt die Differenz 0,4 Prozentpunkte.

Einen etwas stärkeren Einfluss hätte eine Erhöhung des Mindestlohns auf die Einkommensarmut von Beschäf-

tigten. Dies ist naheliegend, da in der Simulation nur die Stunden- und Monatsverdienste angehoben werden. Kinder, Selbstständige und Nicht-Erwerbstätige profitieren allenfalls indirekt, wenn sie mit einem Beschäftigten zusammenleben, dessen Mindestlohn erhöht wird. Bei einem Mindestlohn von 12 Euro könnte sich unter den Beschäftigten die Armutsgefährdungsquote gegenüber dem Status Quo um 1,3 Prozentpunkte verringern, wenn es keine Unterschreitungen mehr geben würde. Blicke die Anzahl und Intensität der Unterschreitungen so hoch wie heute, betrüge der Rückgang der Quote noch 1,0 Prozentpunkte. Aber bereits die vorgesehene Erhöhung des Mindestlohns auf 10,45 Euro brächte einen Rückgang der Quote um 0,7 Prozentpunkte, wenn er ohne Ausnahme gezahlt wird. Dies deutet darauf hin, dass es wichtig ist, die Erhöhung des Mindestlohns nicht zu überziehen, damit er auch für möglichst alle Unternehmen bezahlbar bleiben kann.

Die Simulation unterstellt, dass die Einführung des Mindestlohns keine weiteren Folgen hätte. Dies dürfte in der Praxis aber nicht der Fall sein. Für eine Unterschätzung spricht, dass der Mindestlohn von damals 8,50 Euro

nicht nur dazu geführt hat, dass nun viele Beschäftigte genau 8,50 Euro verdienen, sondern auch dazu, dass mehr Menschen einen Stundenlohn zwischen 8,50 Euro und 10 Euro erhielten (Frentzen/Günther, 2017, 58). Auch Beschäftigte mit einem Stundenlohn von etwas mehr als 8,50 Euro haben also offenbar von der Mindestlohneinführung profitiert. Daher ist es auch bei einer Erhöhung des Mindestlohns auf beispielsweise 12 Euro wahrscheinlich, dass auch Beschäftigte profitieren, die etwas mehr als 12 Euro verdienen. Beschäftigte mit eher niedrigen Verdiensten könnten daher näher an mittlere Verdienste heranrücken. Die Erfahrung mit der Einführung des Mindestlohns hat aber auch gezeigt, dass sich diese Lohnstauchung mit der Zeit wieder zurückgebildet oder zumindest verringert hat. Ebenfalls für eine Unterschätzung könnte sprechen, dass sich mit steigender Entgeltsumme auch die Renten und Sozialtransfers erhöhen. Damit würden weniger Menschen, die diese Leistungen beziehen, in Einkommensarmut rutschen.

Auf der anderen Seite löste die Einführung des Mindestlohns Anpassungsreaktionen aus. So ist die vereinbarte Arbeitszeit zurückgegangen und auch die Beschäftigungseffekte waren in der Mehrheit der Studien eher negativ als positiv (Knabe et al., 2020). Der Monatslohn könnte daher schwächer steigen als der Stundenlohn, wodurch die Effekte schwächer ausfallen. Je stärker der Mindestlohn steigt, desto höher ist die Gefahr, dass Unternehmen nach Umgehungsmöglichkeiten suchen, was den Effekt des Mindestlohns weiter reduziert. Kommt es zu erhöhter Arbeitslosigkeit, kann der Effekt auf die Armutsgefährdungsquote sogar ins Negative kippen. Daher überrascht es auch nicht, dass eine ökonomische Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) keine robusten Effekte des Mindestlohns auf die Armutsgefährdungsquote nachweisen konnte (Bruckmeier/Becker, 2018, 15). Auch empirisch zeigen die Zahlen des Mikrozensus zur Armutsgefährdung im Zeitraum von 2011 bis 2018 nur geringe Veränderungen der Quote zwischen 7,5 und 7,7 Prozent.

Enttäuscht werden könnte auch, wer sich von einem höheren Mindestlohn eine gute Prävention gegen Altersarmut verspricht. Dies liegt auch an der beschlossenen Grundrente. Ihr Ziel ist es, dass Menschen nach einem

langen Arbeitsleben ordentlich abgesichert sind und mehr Geld zur Verfügung haben als Menschen, die wenig oder nur kurze Zeit gearbeitet haben. Für maximal 35 Beitragsjahre werden daher Zuschläge auf die eingezahlten Rentenbeiträge gewährt, wenn das Haushaltseinkommen nicht zu hoch ausfällt. Bei durchschnittlicher Arbeitszeit wären Vollzeitbeschäftigte bis zu einem Stundenlohn von gut 16 Euro zuschlagsberechtigt. Daher führt die Aufstockung dazu, dass die Rentenansprüche für Beschäftigte im unteren Verdienstbereich nivelliert werden. So erzielt ein Grundrentenberechtigter, der Vollzeit arbeitet mit einem Stundenlohn von 12 Euro im Jahr 2020 gerade einmal um knapp 60 Eurocent höhere Rentenansprüche als ein Beschäftigter mit einem Stundenentgelt von 9,35 Euro – dem aktuellen Mindestlohn. Mit den aktuellen Einkommensverhältnissen und Rentenwerten summiert sich die Differenz nach 35 Beitragsjahren auf gerade einmal 20 Euro.

## Literatur

Bruckmeier, Kerstin / Becker, Sebastian, 2018, Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Armutsgefährdung und die Lage von erwerbstätigen Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen und -Bezieher, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, <https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Forschung/Projekte/pdf/Bericht-Mindestlohn-Armut-ALGII.pdf> [11.8.2020]

Frentzen, Kathrin / Günther, Roland, 2017, Verdiensterhebung 2015: Abschlussbericht einer Erhebung über die Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Verdienste und Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Mindestloehne/Publikationen/Downloads-Mindestloehne/verdiensterhebung-mindestlohn-5611112159004.pdf> [11.8.2020]

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

Schröder, Christoph / Kestermann, Christian, 2020, Mindestlohn und Einkommensarmut, in: IW-Trends, 47. Jg., Nr. 2, S. 107–126