

Mindestlohn und beitragspflichtige Arbeitsentgelte¹

PD Dr. Ralf Himmelreicher, Berlin

Vergleichsweise unerforscht sind die Effekte des Mindestlohnes auf die beitragspflichtigen Arbeitsentgelte in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV). Beitragspflichtige Arbeitsentgelte bei der GRV stehen in einem lediglich indirekten Zusammenhang mit möglichen Mindestlohneffekten, weil Mindestlöhne in Deutschland als Bruttostundenlöhne definiert sind, während für die Höhe der Anwartschaften der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das beitragspflichtige monatliche Arbeitsentgelt und nicht der Stundenlohn entscheidend ist. Beide Zielgrößen stehen aber über die bezahlte monatliche Arbeitszeit in einem engen Zusammenhang. Ziel dieses Beitrags ist es, die Entwicklung der Stunden- und Monatslöhne im Zeitverlauf darzustellen und mögliche Mindestlohneffekte herauszuarbeiten. Hierzu werden zwei Erhebungen – die Verdienststrukturserhebungen (VSE) des Statistischen Bundesamtes und das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) des DIW Berlin der Jahre 2014 und 2018 – genutzt. Im Ergebnis zeigt sich, dass seit der Einführung des Mindestlohnes im Jahr 2015 vor allem zuvor sehr niedrige Stundenlöhne stark gestiegen sind. Im Hinblick auf die Monatslöhne bremst die Geringfügigkeitsgrenze (450 Euro) oftmals die Monatslohnentwicklung über reduzierte Arbeitszeiten. In der Gleitzone sind seit der Einführung des Mindestlohnes gestiegene Monatslöhne und damit höhere beitragspflichtige Arbeitsentgelte zu verzeichnen.

1. Einleitung

Die Mindestlohnkommission ist mit je drei Vertretern² der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite sozialpartnerschaftlich unter Leitung eines Vorsitzenden besetzt. Ihr gehören zudem zwei beratende, nicht stimmberechtigte wissenschaftliche Mitglieder an.

„Die Kommission hat nach § 9 Abs. 2 MiLoG im Rahmen einer Gesamtabwägung zu prüfen, welche Höhe des Mindestlohns geeignet ist, um zu einem angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beizutragen, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen zu ermöglichen sowie Beschäftigung nicht zu gefährden. Sie orientiert sich bei der Festsetzung des Mindestlohns nachlaufend an der Tarifentwicklung. Gemeinsam mit ihrem Beschluss hat die Mindestlohnkommission der Bundesregierung einen Bericht über die Auswirkungen des Mindestlohns auf den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Wettbe-

werbsbedingungen und die Beschäftigung in Bezug auf bestimmte Branchen und Regionen sowie die Produktivität zur Verfügung zu stellen (§ 9 Abs. 4 MiLoG).“

(Mindestlohnkommission 2020a: 19). Zum 1. Januar 2015 wurde in Deutschland ein gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro brutto pro Zeittestunde eingeführt. Seit den Hartz-Reformen bis zu den Reaktionen der Bundesregierung auf die COVID-19-Pandemie galt diese Regulierung als das arbeitsmarktpolitische Großexperiment in Deutschland (Arni et al. 2014). Nach seiner Einführung wurde der Mindestlohn zwei Jahre später zum 1. Januar 2017 auf 8,84 Euro erhöht. 2019 betrug der Mindest-

1 Der Artikel gibt ausschließlich die Meinung des Autors und nicht die der Mindestlohnkommission wider. Er basiert auf einem für die Jahrestagung 2020 des Forschungsdatenzentrums der Deutschen Rentenversicherung vorgesehenen Vortrag, die wegen der COVID-19-Pandemie leider abgesagt werden musste.

2 Anmerkung der Redaktion: Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in diesem Artikel nur die männliche Form verwendet. Gemeint ist stets sowohl die weibliche als auch die männliche Form.

lohn 9,19 Euro, und im Jahr 2020 liegt er bei 9,35 Euro. Nicht zuletzt wegen der COVID-19-Pandemie wurden die weiteren Anpassungen des Mindestlohnes von der Mindestlohnkommission am 30. Juni 2020 in vier Halbjahresschritte aufgeteilt: 9,50 Euro am 1. Januar 2021, 9,60 Euro am 1. Juli 2021, 9,82 Euro am 1. Juli 2022 und 10,45 Euro ab dem zweiten Halbjahr 2022 (Mindestlohnkommission 2020b).

Der Mindestlohn gilt für fast alle Arbeitnehmer³ und hat folgende Ziele:

„Ein allgemeiner, gesetzlicher Mindestlohn schützt Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland vor unangemessen niedrigen Löhnen. Damit leistet der gesetzliche Mindestlohn zugleich einen Beitrag für einen fairen und funktionierenden Wettbewerb. Gleichzeitig sorgt er für mehr Stabilität in den sozialen Sicherungssystemen.“

(BMAS 2020: 2). Der Mindestlohn soll Dumpinglöhne vermeiden, die Tarifbindung stärken und somit die weitere Verbreitung von Niedriglöhnen in Deutschland aufhalten (Kalina und Weinkopf 2020). Im Europäischen Vergleich ist der Anteil der Beschäftigten mit Löhnen unterhalb der Niedriglohnschwelle⁴ in Deutschland mit 22,5 Prozent besonders hoch, während entsprechende Anteile in skandinavischen Ländern oder der Schweiz zum Teil deutlich unter 10 Prozent liegen (Eurofound 2017, 2020; Eurostat 2016). Niedriglöhne kommen in Deutschland besonders häufig bei geringfügig Beschäftigten vor (Dütsch und Himmelreicher 2020), insbesondere in Kombination mit Sozialtransfers, wie etwa dem Arbeitslosengeld II für „Aufstocker“ (Bruckmeier und Becker 2018). Die Einführung des Mindestlohnes war mit der Hoffnung verbunden, über eine Erhöhung des Arbeitsentgelts die Anzahl der „Aufstocker“ sowie die Zahlungsansprüche solcher Bedarfsgemeinschaften zu reduzieren (Himmelreicher 2017). Erste Untersuchungen zur Entwicklung der Anzahl der „Aufstocker“ nach Einführung des Mindest-

lohnes zeigen vergleichsweise geringe Effekte, weil reduzierte Arbeitszeiten zusammen mit Einkommensgrenzen, etwa bei 450 Euro im Rahmen geringfügiger Beschäftigung, sowie hohe Transferentzugsraten die Wirkung steigender Stundenlöhne dämpfen (Bruckmeier und Bruttel 2020). Das Beispiel weist auf Wechselwirkungen zwischen Löhnen und den sozialen Sicherungssystemen hin. Vergleichsweise unerforscht sind die Effekte des Mindestlohnes auf die beitragspflichtigen Arbeitsentgelte in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV).⁵ Beitragspflichtige Arbeitsentgelte bei der GRV stehen in einem lediglich indirekten Zusammenhang mit möglichen Mindestlohneffekten, weil Mindestlöhne in Deutschland als Bruttostundenlöhne⁶ definiert wurden, während Beitragsbemessungsgrundlage für die Pflichtbeiträge das Bruttomonatsentgelt ist. Das bedeutet, entscheidend für die Höhe der Anwartschaften der Arbeitnehmer ist zunächst das beitragspflichtige monatliche Arbeitsentgelt und nicht der Stundenlohn. Beide Zielgrößen stehen über die bezahlte monatliche Arbeitszeit in einem Zusammenhang. Ziel dieses Beitrags ist es, die Entwicklung dieser beiden Zielgrößen im Zeitverlauf darzustellen und mögliche Mindestlohneffekte herauszuarbeiten. Hierzu werden im folgenden Abschnitt zugrunde liegende Methoden

3 Ausnahmen sind nach § 22 MiLoG: Jugendliche unter 18 Jahren ohne abgeschlossene Berufsausbildung; Auszubildende in betrieblicher Ausbildung; Praktikanten, soweit es sich um ein Pflichtpraktikum im Rahmen von Schule, Ausbildung oder Studium oder um ein freiwilliges Praktikum mit einer Dauer von bis zu drei Monaten handelt, das vor oder während einer Berufs- oder Hochschulausbildung stattfindet; Langzeitarbeitslose in den ersten sechs Monaten nach Aufnahme einer Beschäftigung sowie ehrenamtlich Tätige (Mindestlohnkommission 2020a).

4 Als Niedriglohnschwelle wird gemäß der Definition internationaler Organisationen (ILO, OECD) ein Bruttostundenlohn bezeichnet, der genau zwei Drittel des mittleren Bruttostundenlohnes (Medianlohn) beträgt (Dütsch und Himmelreicher 2020: 163). Auf Datenbasis der VSE 2014/18 lag für mindestlohnberechtigter Arbeitnehmer die Niedriglohnschwelle im Jahr 2014 bei 9,80 Euro, im Jahr 2018 bei 10,87 Euro.

5 Zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohnes auf die Rentenentwicklung, insbesondere auf die Finanzentwicklung, siehe Ehrentraut et al. (2019).

6 Mindestlöhne definiert auf stündlicher Basis gibt es zudem in Frankreich, Irland und im Vereinigten Königreich; auf Malta existieren auch wöchentliche Mindestlöhne, und das Gros der EU-Länder hat Mindestlöhne auf monatlicher Basis definiert (Eurofound 2020).

und Daten vorgestellt. Die Vergleiche von Bruttostundenlöhnen und beitragspflichtigen Arbeitsentgelten basieren auf zwei Erhebungen, den Verdienststrukturerhebungen (VSE) des Statistischen Bundesamtes und dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP). Dabei zeigen sich aufschlussreiche Befunde, die eine evidenzbasierte Grundlage für weitere sozialpolitische Reformmaßnahmen im Bereich von niedrigen Löhnen und einer auskömmlichen und stabilen Altersvorsorge im Rahmen der GRV darstellen können.

2. Daten und Methoden

Die im Beitrag dargestellten Befunde basieren – wie bereits erwähnt – auf zwei verschiedenen Datenquellen: der VSE und dem SOEP für die Jahre 2014 und 2018.⁷

Das SOEP ist eine umfangreiche, seit dem Jahr 1984 jährlich durchgeführte Erhebung bei etwa 16 000 Haushalten mit rund 28 000 Personen, darunter rund 13 000 Arbeitnehmer, mit detaillierter Erfassung von Angaben zur beruflichen Haupttätigkeit, inklusive Arbeitszeiten und Verdiensten. Es stellt eine der am meisten genutzten Datenquellen der empirischen Sozialforschung in Deutschland dar (Goebel et al. 2019; Wagner et al. 2008).

Bei der VSE handelt es sich um eine amtliche Erhebung in Betrieben, für die eine gesetzliche Auskunftspflicht besteht (Günther 2013; Statistisches Bundesamt 2013). Die Angaben beziehen sich vor allem auf Beschäftigungsverhältnisse in den befragten Betrieben (Linked-Employer-Employee-Daten), wobei es sich sowohl um Haupt- als auch um Nebentätigkeiten handeln kann. Die Informationen stammen überwiegend aus den Lohnbuchhaltungen und können vor allem im Hinblick auf die gezahlten monatlichen Entgelte als sehr valide eingeschätzt werden. Bei der Erhebung von Arbeitszeiten bestehen größere Unsicherheiten, weil diese zum Beispiel im Fall unbezahlter Überstunden oftmals nicht entgeltrelevant sind und deshalb in der VSE nicht erfasst werden.

Die hier analysierte Untersuchungspopulation fokussiert auf die Arbeitnehmer, für die der gesetzliche Mindestlohn gilt: Erwerbspersonen im Alter ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikanten und ehrenamtlich Tätige (siehe Fußnote 3).

In Bezug auf die Forschungsmethode handelt es sich hier um einen Querschnittsvergleich des Jahres 2014, ein Jahr vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes, mit dem Jahr 2018, als der Mindestlohn eine Höhe von 8,84 Euro hatte. Diese beiden Erhebungsjahre wurden gewählt, weil die VSE in beiden Jahren mit verpflichtender Teilnahme der Betriebe erhoben wurde. Bei der in den Jahren 2015, 2016, 2017 und 2019 erhobenen Verdiensterhebung (VE) war einerseits die Teilnahme freiwillig und andererseits die Stichprobe sehr viel kleiner. Dies könnte einerseits Verzerrungen zur Folge haben, weil nicht davon ausgegangen werden kann, dass Betriebe, in denen Mindestlöhne nicht gezahlt werden, freiwillig an der Erhebung teilnehmen. Andererseits sind regionale Differenzierungen auf der Basis der VE nicht möglich.

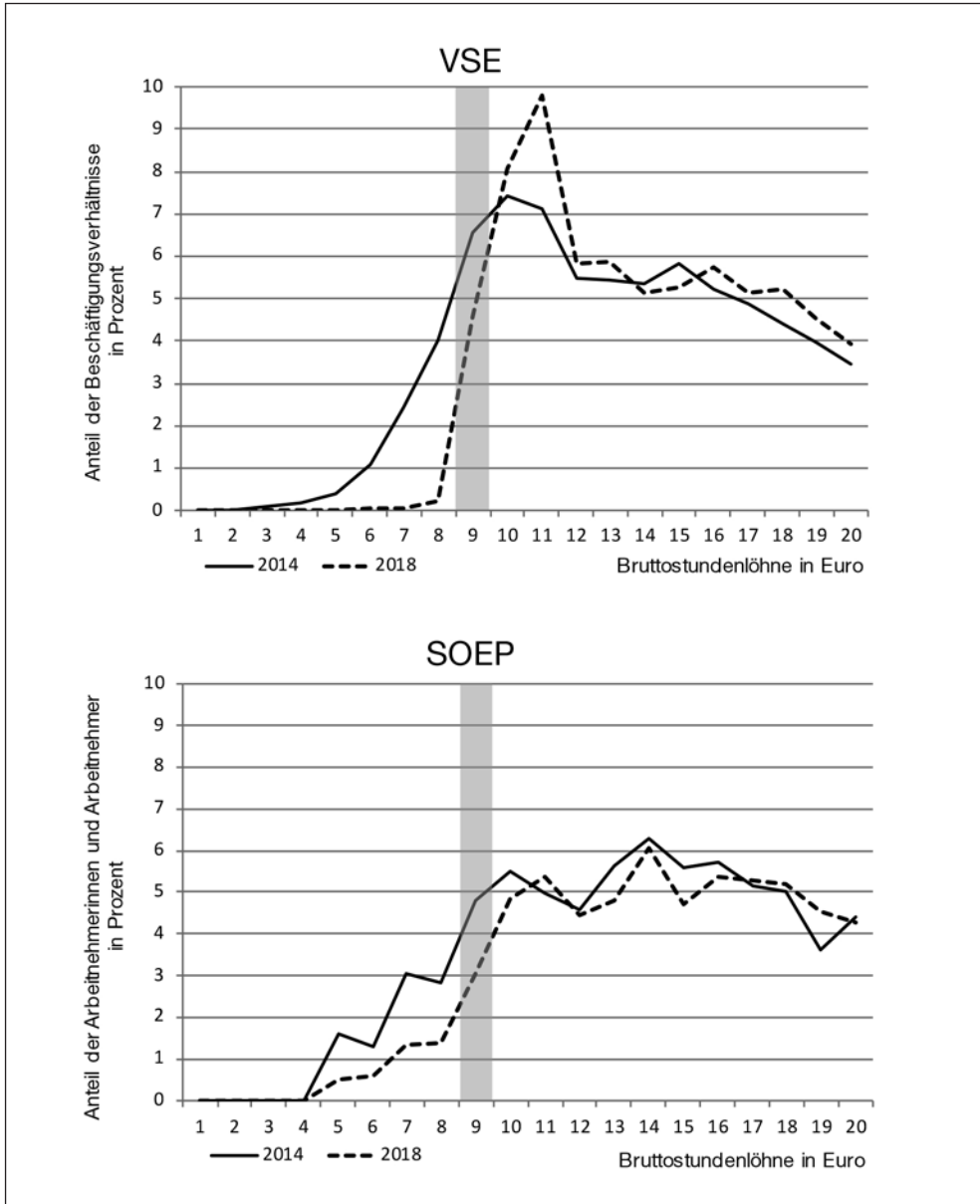
3. Entwicklung der Stundenlöhne und der beitragspflichtigen monatlichen Arbeitsentgelte

Ziel des gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland ist die Anhebung der Bruttostundenlöhne im unteren Bereich der Einkommensverteilung möglichst auf beziehungsweise gegebenenfalls über die Höhe des gesetzlichen Mindestlohnes. In Abbildung 1 wird zunächst die Entwicklung der nominalen Bruttostundenlöhne bis zu einer Höhe von 20 Euro pro Stunde auf Basis von VSE und SOEP gezeigt.⁸ Der Anteil der Beschäftigten mit niedrigen Löhnen hat sich

⁷ Für einen Vergleich der beiden Datenquellen in Bezug auf die Berechnung von Bruttostundenlöhnen siehe Dütsch et al. (2019).

⁸ 2018 wurden in der VSE in etwa 70 Prozent der Beschäftigungsverhältnisse 20 Euro und weniger pro Stunde verdient; im SOEP lag der entsprechende Anteil bei rund 62 Prozent.

Abbildung 1: Die Entwicklung der nominalen Bruttostundenlöhne 2014 und 2018



Anmerkung: Bruttostundenlöhne im SOEP sind auf Basis der vertraglichen Arbeitszeit berechnet. Die Angaben basieren auf Lohnintervallen in Ein-Euro-Schritten. Der Wert von 8,50 Euro und 8,84 Euro liegt im Intervall von 8,00 Euro bis 8,99 Euro (grau hervorgehoben). Untersuchungspopulation sind Arbeitnehmer ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikanten sowie ehrenamtlich Tätige.

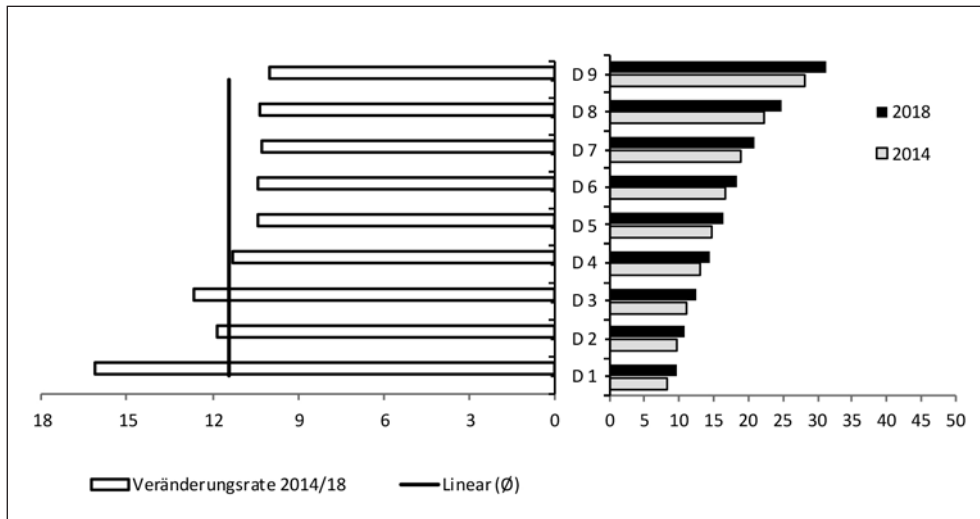
Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, 2018; Sozio-oekonomisches Panel (SOEP), v35; eigene Berechnungen.

als ein Effekt des Mindestlohnes stark verringert. Sowohl im SOEP als auch in der VSE ist eine deutliche Rechtsverschiebung der Einkommensverteilung im unteren Bereich festzustellen, allerdings in der VSE deutlicher als im SOEP. Das bedeutet, Löhne unterhalb des Mindestlohnes, in der Literatur als Non-Compliance-Wages bezeichnet, kommen im SOEP häufiger vor als in der VSE. Aus der Perspektive von Arbeitnehmern liegen die im SOEP erhobenen vereinbarten Arbeitszeiten regelmäßig über den bezahlten Arbeitszeiten, die aus der betrieblichen Lohnbuchhaltung stammen (VSE). Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass in gängigen Softwarepaketen zur Lohnbuchhaltung Mindestlohnplausibilitätschecks durchgeführt werden, wodurch Löhne und Arbeitszeiten in der Lohnbuchhaltung in ein regelkonformes Verhältnis gebracht werden. Im Vereinigten Königreich ist dieses Phänomen bekannt und wird als Calculated Compliance (Ritchie et al. 2018) bezeichnet. Ein zunehmender Anstieg niedrig entlohnter Arbeitnehmer, wie er vor 2015 zu beobachten war, ist seit der Einführung des Mindestlohnes nicht mehr festzustellen (Fedorets 2020). Jenseits vom 12 Euro Stundenlohn sind keine besonderen Veränderungen zu beobachten, was darauf hinweist, dass mindestlohnbedingten Verschiebungen der Einkommensverteilung nach oben, etwa um das innerbetriebliche Lohngefüge aufrechtzuerhalten (Ripple-Effekte), insgesamt keine größere Bedeutung zukommt. Eine Stauchung der Löhne um und am Mindestlohn führte, darauf verweisen qualitative Studien, oftmals zu Unzufriedenheit bei den Beschäftigten, weil sich Qualifikationen und langjährige Berufserfahrung nicht oder kaum mehr in der Entlohnung widerspiegeln (von der Heiden und Himmelreicher 2018). Eine Stauchung der Löhne am Mindestlohn deutet auf Kompressions-effekte hin: Damit wird der Mindestlohn zur Going Rate, also zu einer üblichen und weit verbreiteten Lohnhöhe für bestimmte Tätigkeiten, oftmals unabhängig von der Dauer der Betriebszugehörigkeit oder spezifischen Qualifikationen. Insofern wird verständlich,

dass gerade gering Qualifizierte von Status-ängsten und latenter Sorge um ihre Arbeitsplätze berichten (Herok et al. 2019).

Eine weitere Möglichkeit der Analyse von Einkommensverteilungen im Zeitvergleich ist die Berechnung von Wachstumsraten in bestimmten Segmenten der Verteilung. Die Vergleiche beziehen sich dabei nachfolgend wieder auf die Jahre 2014 und 2018. In einem ersten Schritt werden die Bruttostunden- und die Bruttomonatslohnentwicklung auf Datenbasis der VSE anhand von Dezilen analysiert. Hierbei werden die jeweiligen Einkommen ihrer Höhe nach geordnet und in zehn gleich große Gruppen eingeteilt. Zwischen den zehn Gruppen befinden sich neun Grenzen, die Dezile 1 bis 9. Aus Abbildung 2 geht hervor, dass die Bruttostundenlöhne in allen Dezilen gestiegen sind, wobei das durchschnittliche Wachstum der Bruttostundenlöhne (linear \emptyset) bei 11,4 Prozent liegt. Überdurchschnittliche Wachstumsraten mit über 11,4 Prozent sind in den untersten drei Dezilen zu verzeichnen. Vor allem im ersten Dezil sind die Bruttostundenlöhne zwischen 2014 und 2018 um über 1,30 Euro angestiegen, was einer Erhöhung um mehr als 16 Prozent entspricht. Diese Erhöhung kann auf die Einführung und Erhöhung des Mindestlohnes zurückgeführt werden. Während vor Einführung des Mindestlohnes teilweise sinkende oder stagnierende Löhne im unteren Einkommensbereich festgestellt wurden (Caliendo et al. 2018), ist diese Entwicklung durch die Einführung und Anpassung des Mindestlohnes aufgehalten worden. Zwar gibt es nach wie vor niedrige Löhne, und nicht immer wird der gesetzliche Mindestlohn tatsächlich gezahlt, etwa wegen unbezahlter Mehrarbeit oder einer überzogenen Anrechnung von Kost und Logis, jedoch werden solche Umgehungen auf Datenbasis der VSE, die überwiegend aus der Lohn- und Gehaltsbuchhaltung der Betriebe stammen, im Zeitverlauf weniger (siehe Abbildungen 6 und 7). Die Betriebe zahlten im Jahr 2018 nur noch selten Löhne unterhalb des Mindestlohnes (etwa 2 Prozent,

Abbildung 2: Wachstumsraten in Prozent und Dezile der nominalen Bruttostundenlöhne in Euro, 2014 und 2018 (VSE)



Anmerkungen: Untersuchungspopulation sind Arbeitnehmer ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikanten sowie ehrenamtlich Tätige.

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, 2018; eigene Berechnungen.

rund 500 000 Jobs auf Basis der VSE 2018), aus der Perspektive der Beschäftigten war das häufiger, bei etwa 7 Prozent, rund 2,5 Millionen Beschäftigten (auf Basis des SOEP 2018), der Fall.⁹

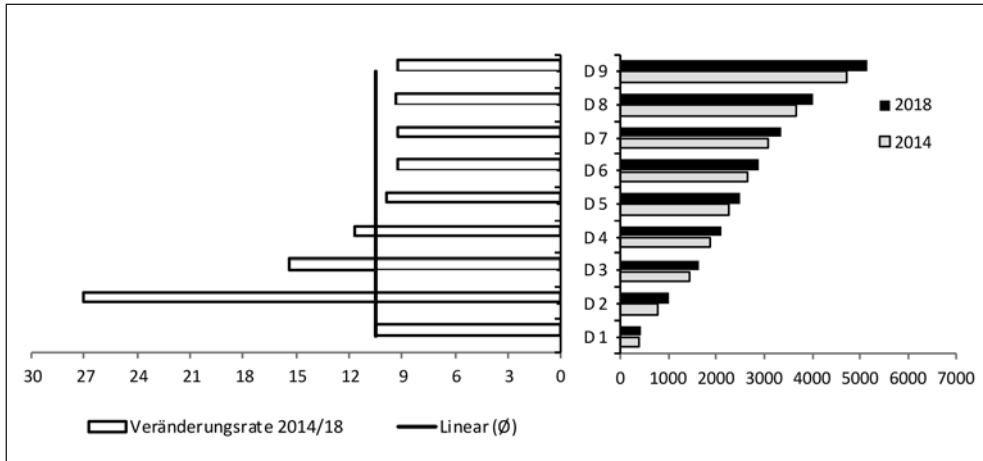
Aus Abbildung 3 geht hervor, dass die Bruttomonatslöhne in allen Dezilen gestiegen sind, wobei das durchschnittliche Wachstum der Bruttomonatslöhne (linear Ø) mit 10,5 Prozent rund einen Prozentpunkt unter dem Wachstum der Bruttostundenlöhne liegt. Überdurchschnittliche Wachstumsraten mit über 10,5 Prozent sind vor allem im zweiten und deutlich schwächer auch im dritten Dezil festzustellen. Im ersten Dezil sind durchschnittliche und etwa ab dem Median unterdurchschnittliche Wachstumsraten der Bruttoarbeitsentgelte zu verzeichnen. Im ersten Dezil liegt der entsprechende Bruttomonatsverdienst bei 441 Euro, und damit knapp unter der Geringfügigkeitsgrenze von 450 Euro. Weitere Einkommenssteigerungen würden zu

einer Überschreitung dieser Einkommensschwelle führen, die oftmals weder von den Beschäftigten noch seitens der Betriebe gewünscht werden. Bei Beschäftigungsverhältnissen im zweiten Dezil der monatlichen Arbeitsentgelte sind Steigerungen von über 25 Prozent auf rund 1000 Euro im Jahr 2018 zu verzeichnen. In diesem Bereich der Verteilung scheinen durch den Mindestlohn bedingte höhere Stundenlöhne auch die Monatslöhne zu erhöhen. Die relativen Steigerungen der monatlichen Arbeitsentgelte sind zwar in der oberen Hälfte der Einkommensverteilung geringer als im unteren Bereich, liegen aber in absoluten Zahlen zwischen 200 und 400 Euro.

Um Antworten auf die Frage zu finden, wie Bruttostundenlöhne mit monatlichen Arbeitsentgelten zusammenhängen, wird

⁹ Zu den Ergebnissen verschiedener Datenerhebungen zur Nichteinhaltung des Mindestlohnes bei Betrieben und Beschäftigten siehe Mindestlohnkommission (2020a: 57 ff.).

Abbildung 3: Wachstumsraten in Prozent und Dezile der nominalen monatlichen Arbeitsentgelte in Euro, 2014 und 2018 (VSE)



Anmerkungen: Untersuchungspopulation sind Arbeitnehmer ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikanten sowie ehrenamtlich Tätige.

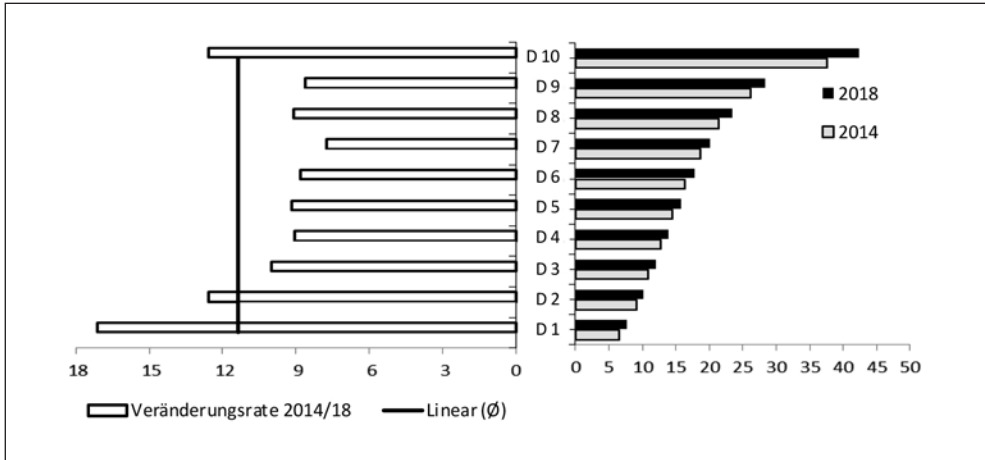
Quelle: Verdienstrukturhebung (VSE) 2014, 2018; eigene Berechnungen.

im Folgenden die Analyse modifiziert. Innerhalb der Dezile der Bruttostundenlöhne wird untersucht, wie sich in diesem Bereich der Stundenlohnverteilung entsprechende Monatslöhne entwickelt haben. Hierzu werden auf Datenbasis des SOEP innerhalb der zehn Dezile dazugehörige arithmetische Mittel im jeweiligen Dezil ausgewiesen. Zunächst fokussiert Abbildung 4 auf die Entwicklung der Bruttostundenlöhne. Im SOEP sind die Bruttostundenlöhne zwischen 2014 und 2018 wie in der VSE insgesamt im Durchschnitt (linear Ø) um etwa 11,4 Prozent gestiegen. Ganz ähnlich wie in Abbildung 2 sind die Stundenlöhne auch im SOEP vor allem im ersten, jedoch auch im zweiten und im obersten Dezil der Bruttostundenlöhne überdurchschnittlich stark gestiegen. Diese Steigerungen im unteren Bereich wurden im Rahmen von Kausalanalysen von Burauel et al. (2018), in denen Effekte des Mindestlohnes isoliert betrachtet werden können, auf diesen zurückgeführt.

Abbildung 5 zeigt, wie sich die Monatslöhne innerhalb der Bruttostundenlohndezile

zwischen 2014 und 2018 entwickelt haben. In der VSE wie im SOEP sind die monatlichen Arbeitsentgelte zwischen 2014 und 2018 insgesamt im Durchschnitt (linear Ø) um knapp 10,5 Prozent und damit etwas schwächer als die Stundenlöhne gestiegen. Die durchschnittlichen Monatslöhne im ersten Stundenlohnndezil sind zwischen 2014 und 2018 um 120 Euro auf 840 Euro gestiegen. Der in Abbildung 4 gezeigte starke Anstieg der Bruttostundenlöhne von knapp 18 Prozent hat sich im Durchschnitt mit einer Steigerung der Bruttomonatsentgelte von etwa 17 Prozent, also nahezu äquivalent, übertragen. Das bedeutet, während bei der Einführung des Mindestlohnes im Übergang von 2014 auf 2015 besonders im Bereich der geringfügigen Beschäftigung die Monatslöhne wegen Arbeitszeitverkürzungen kaum gestiegen waren (Caliendo et al. 2018), zeigt sich dieser Effekt im Jahr vier des Mindestlohnes kaum noch. Vermutlich unterstützt durch die gute Konjunktur sowie den hohen Beschäftigungsstand wurden bezahlte Arbeitszeiten eher nicht reduziert oder

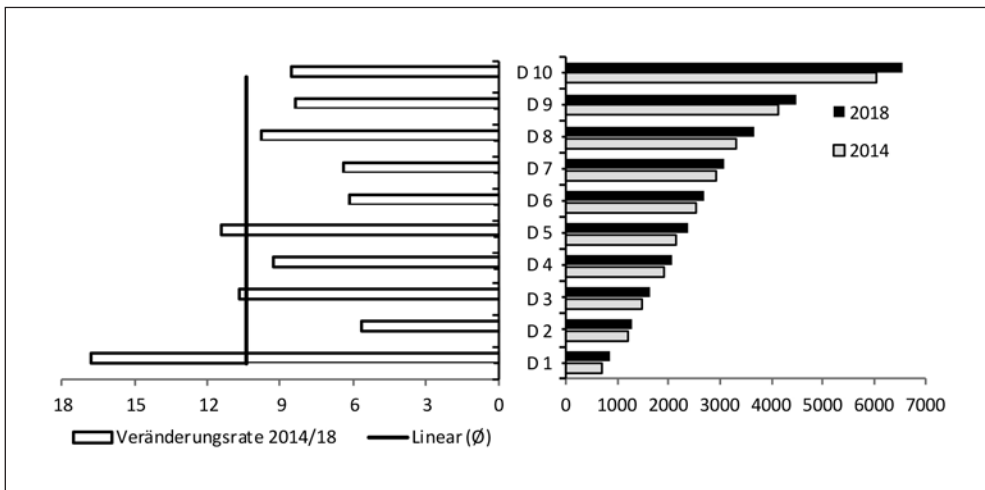
Abbildung 4: Wachstumsraten in Prozent und Dezile der nominalen Bruttostundenlöhne in Euro, 2014 und 2018 (SOEP)



Anmerkungen: Untersuchungspopulation sind Arbeitnehmer ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikanten sowie ehrenamtlich Tätige.

Quelle: Sozio-oekonomisches Panel (SOEP), v35; eigene Berechnungen.

Abbildung 5: Wachstumsraten in Prozent und Entwicklung der nominalen monatlichen Arbeitsentgelte innerhalb der Bruttostundenlohndezile in Euro, 2014 und 2018 (SOEP)



Anmerkungen: Untersuchungspopulation sind Arbeitnehmer ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikanten sowie ehrenamtlich Tätige.

Quelle: Sozio-oekonomisches Panel (SOEP), v35; eigene Berechnungen.

im Vergleich zu den Vorjahren wieder erhöht, weshalb gestiegene Stundenlöhne im unteren Einkommensbereich mit gestiegenen monatlichen Arbeitsentgelten einhergehen (Burauel et al. 2020).

Gestiegene monatliche Arbeitsentgelte können die Einkommensungleichheit reduzieren (Grabka 2020), den Niedriglohnsektor zurückdrängen (Fedorets et al. 2020) und die Beitragssituation in den sozialen Sicherungssystemen und vor allem in der GRV stabilisieren. Zu erwarten ist zudem, dass Verbesserungen in der Einkommenssituation von Haushalten mit Beschäftigten, die zusätzlich bedarfsgeprüfte Transferleistungen beziehen, die Transferzahlungen reduzieren oder teilweise überflüssig machen. Inwiefern sich die durch den Mindestlohn bedingte Steigerung der monatlichen Arbeitsentgelte auf die individuellen Anwartschaften in der GRV auswirken, ist vor allem abhängig vom Lohn vor dessen Einführung (Ehrentraut et al. 2019). Zudem dürfte das Einziehen einer unteren Lohngrenze in die Einkommensverteilung mit sich bringen, dass die für die Ermittlung der Rentenanwartschaften maßgebenden durchschnittlichen Bruttojahresentgelte laut Anlage 1 SGB VI ebenfalls steigen und sich dadurch die individuellen in Entgeltpunkten bemessenen Anwartschaften „verteuern“. Grundsätzlich kann der Mindestlohn die individuellen Rentenanwartschaften erhöhen, vor allem dann, wenn die Lohnsteigerungen im Mindestlohnbereich stärker sind als die allgemeine Lohnentwicklung. Das heißt, in diesem Zusammenhang kommt es auf die Lohndrift, also die Entwicklung des Mindestlohnes im Vergleich zur allgemeinen Lohnentwicklung, an.

Als Zwischenfazit lässt sich zusammenfassen, dass der Mindestlohn direkt nach seiner Einführung und auch danach zu überproportionalen Erhöhungen im Bereich der unteren Stundenlöhne geführt und etwas verzögert auch zu höheren Steigerungen der monatlichen Arbeitsentgelte beigetragen hat. Inzwischen liegen zudem Studien vor, die gestiegene Haushaltseinkommen in solchen Haushalten berichten, in denen Arbeit-

nehmer leben, die Mindestlöhne beziehen (Schröder et al. 2020). Insofern führten die Einführung und die Anpassungen des Mindestlohnes zu steigenden beitragspflichtigen Arbeitsentgelten.

In einem nächsten Schritt geht es darum herauszuarbeiten, in welchen Regionen in Deutschland auf der Ebene von Bundesländern besondere Effekte zu verzeichnen sind. Auf Basis der VSE 2014 und 2018 wird die regionale Bedeutung des Mindestlohnes dargestellt. Dabei wird auf zwei Indikatoren abgestellt: zum einen auf den Anteil der Beschäftigungsverhältnisse, die unterhalb des jeweiligen Mindestlohnes vergütet wurden, im Verhältnis zu allen Beschäftigungsverhältnissen (Bite-Index) und zum anderen der Kaitz-Index, bei dem der Wert des gesetzlichen Mindestlohnes durch den mittleren Bruttostundenlohn (Median) in der Region dividiert wird. Beide Maße enthalten Informationen zur Eingriffstiefe des Mindestlohnes, indem sie deutlich machen, wie hoch der Anteil der Beschäftigten ist, deren Löhne noch anzuheben sind, und wie sich der relative Wert des Mindestlohnes zum mittleren Lohnniveau einer Region verhält (Schulten und Müller 2020). Im Unterschied zu anderen Studien beziehen sich die hier dargestellten Befunde auf alle Beschäftigungsverhältnisse, während in anderen Studien der internationalen Vergleichbarkeit wegen ausschließlich auf Vollzeit-Beschäftigungsverhältnisse abgestellt wird. Das bedeutet im Ergebnis, dass die hier ausgewiesenen Kaitz-Indizes tendenziell höher sind, weil die Medianlöhne von allen Beschäftigten, also inklusive geringfügig und in Teilzeit Beschäftigten, niedriger sind als die von Vollzeitbeschäftigten.

Im Jahr 2014, ein Jahr vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland, sind starke Ost-West-Unterschiede hinsichtlich der Entlohnung festzustellen (Abbildung 6). Mit Ausnahme von Berlin beträgt der Bite-Index in allen ostdeutschen Ländern über 20 Prozent. Damit wurde jeder fünfte Job mit weniger als 8,50 Euro brutto pro Stunde bezahlt. Zudem war der Kaitz-

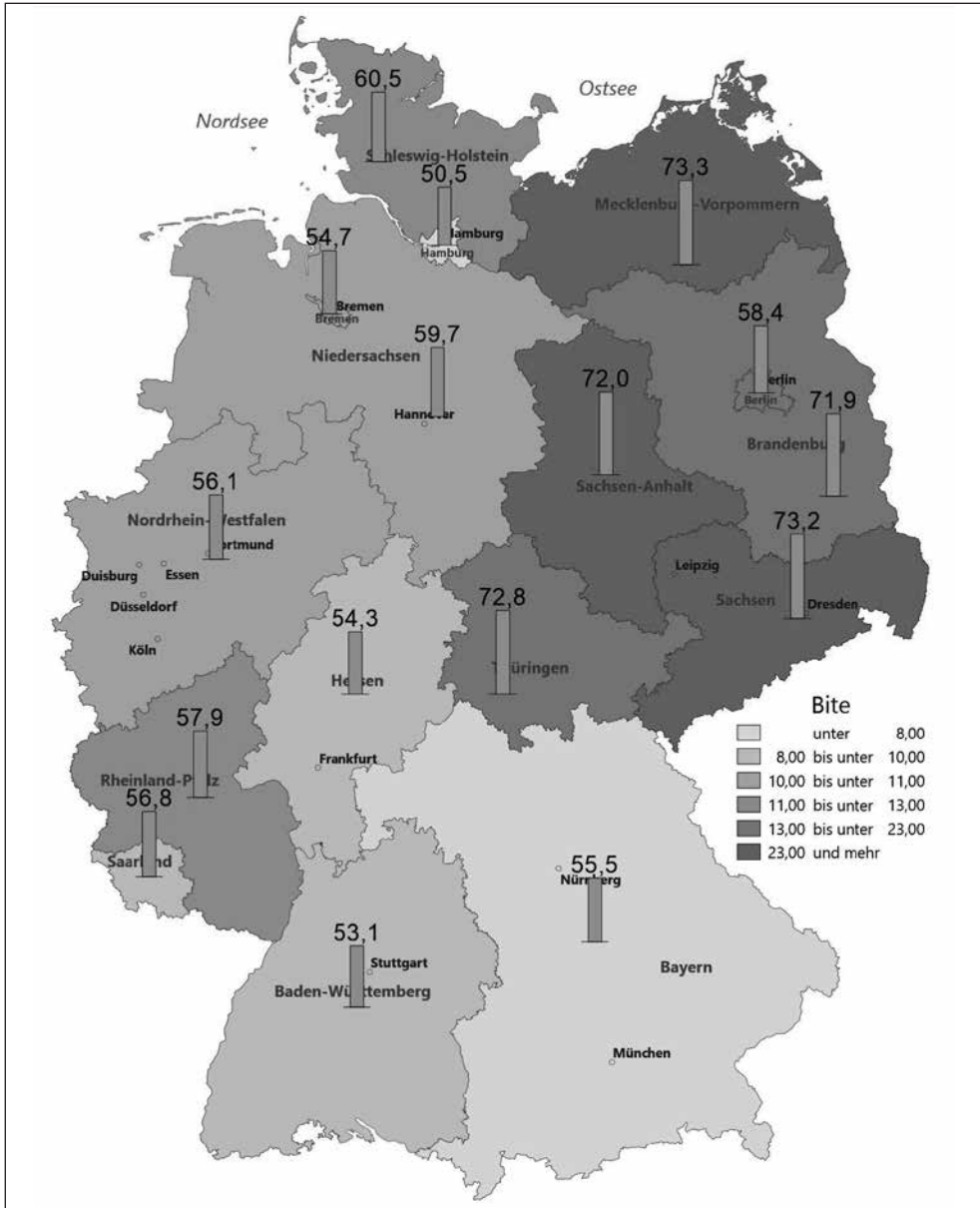
Index im Osten mit über 70 Prozent deutlich höher als im Westen. Der Kaitz-Index gilt als Maß der potenziellen Betroffenheit von Effekten des Mindestlohnes, insbesondere in Bezug auf die Beschäftigungsentwicklung: Je höher er in einer Region ist, desto stärker könnte die Auswirkung des Mindestlohnes dort sein. Während der Medianbruttostundenlohn von allen Beschäftigten in Hamburg bei knapp 17 Euro lag, betrug er in Mecklenburg-Vorpommern lediglich 12 Euro. Zusammenfassend sind im Jahr 2014 starke regionale Disparitäten entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze festzustellen. Seitens der Kritiker des gesetzlichen Mindestlohnes wurde deshalb vor allem vor besonders starken negativen Folgen des Mindestlohnes in Ostdeutschland gewarnt; für einen Überblick siehe Baumann et al. (2019).

Im Jahr 2018 hat sich der Bite-Index des Mindestlohnes stark verringert (Abbildung 6). Basierend auf den Informationen aus den Lohnbuchhaltungen der Betriebe sind es in Ost- wie Westdeutschland etwa 2 Prozent der Beschäftigten, denen der Mindestlohn zusteht und die ihn nicht erhalten. Dabei sind die Unterschiede zwischen den Bundesländern sehr gering. Starke und auch belastbare Veränderungen zeigen sich hinsichtlich der Entwicklung des Kaitz-Indexes. In allen Bundesländern ist der Kaitz-Index kleiner geworden, was bedeutet, dass der Abstand zwischen Medianlohn und Mindestlohn relativ zugenommen hat, weil die Medianlöhne gestiegen sind. Dies ist der Fall, obwohl der Mindestlohn von 8,50 Euro auf 8,84 Euro im Jahr 2018 gestiegen ist. Die Abbildungen 6 und 7 weisen darauf hin, dass sehr niedrige Entlohnung vor allem in Ostdeutschland wesentlich seltener geworden ist und der Mindestlohn einen Beitrag zur wirtschaftlichen Annäherung zwischen den Regionen geleistet hat. Deutliche Unterschiede in der Entlohnung bestehen nach wie vor, jedoch sind diese regionalen Disparitäten kleiner geworden.

Noch immer erhalten nicht alle Beschäftigten den ihnen zustehenden gesetzlichen Mindestlohn. Auf Datenbasis des SOEP

sind in einer mittleren Schätzvariante etwa 2,4 Millionen Beschäftigte ermittelt worden, die 2018 Löhne unterhalb des Mindestlohnes bezogen haben (Mindestlohnkommission, 2020a: 71). Saisonale und gelegentliche Beschäftigungsverhältnisse sind dabei regelmäßig untererfasst, weshalb eine valide Abschätzung schwierig ist. Als Maßnahme gegen Non-Compliance ist eine verbindliche Regelung und Erfassung der Arbeitszeit eine wichtige Voraussetzung. Der Europäische Gerichtshof hat ein entsprechendes Urteil erlassen, das die einzelnen Europäischen Länder verpflichtet, eine verbindliche Arbeitszeitregelung einzuführen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bereitet eine entsprechende Gesetzesvorlage vor, deren Ziel die ordnungsgemäße Erfassung der Arbeitszeit aller Beschäftigten ist. In Bezug auf die Kontrolle des Mindestlohnes durch den Zoll und dessen Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) wurden im Jahr 2019 rund 55 000 Arbeitgeber überprüft. Dabei wurden 6 732 Ermittlungsverfahren wegen eines Verstoßes gegen das Mindestlohngesetz eingeleitet. Die Anzahl der Unternehmen insgesamt liegt in Deutschland bei knapp 3,5 Millionen rechtlichen Einheiten mit steuerbarem Umsatz aus Lieferungen und Leistungen und/oder mit Beschäftigten 2018 (Statistisches Bundesamt 2020). Eine höhere Kontrolldichte in vor allem vom Mindestlohn besonders hoch betroffenen Branchen könnte einen Beitrag dazu leisten, dass der Mindestlohn bezahlt beziehungsweise bei Nichtzahlung zeitnah geahndet wird. Vor dem Hintergrund der in Zukunft besseren Erfassung der Arbeitszeit könnte die Kooperation zwischen FKS und dem Prüfdienst der Rentenversicherungsträger im Rahmen ihrer regelmäßigen Betriebsprüfungen intensiviert werden. Denn gerade eine nicht korrekte Erfassung der Arbeitszeit, unrealistische Leistungsvorgaben und zum Beispiel eine ungerechtfertigt hohe Anrechnung von Kost und Logis auf den Mindestlohn sind beobachtete Umgehungspraktiken (Mindestlohnkommission 2020a: 65 ff.).

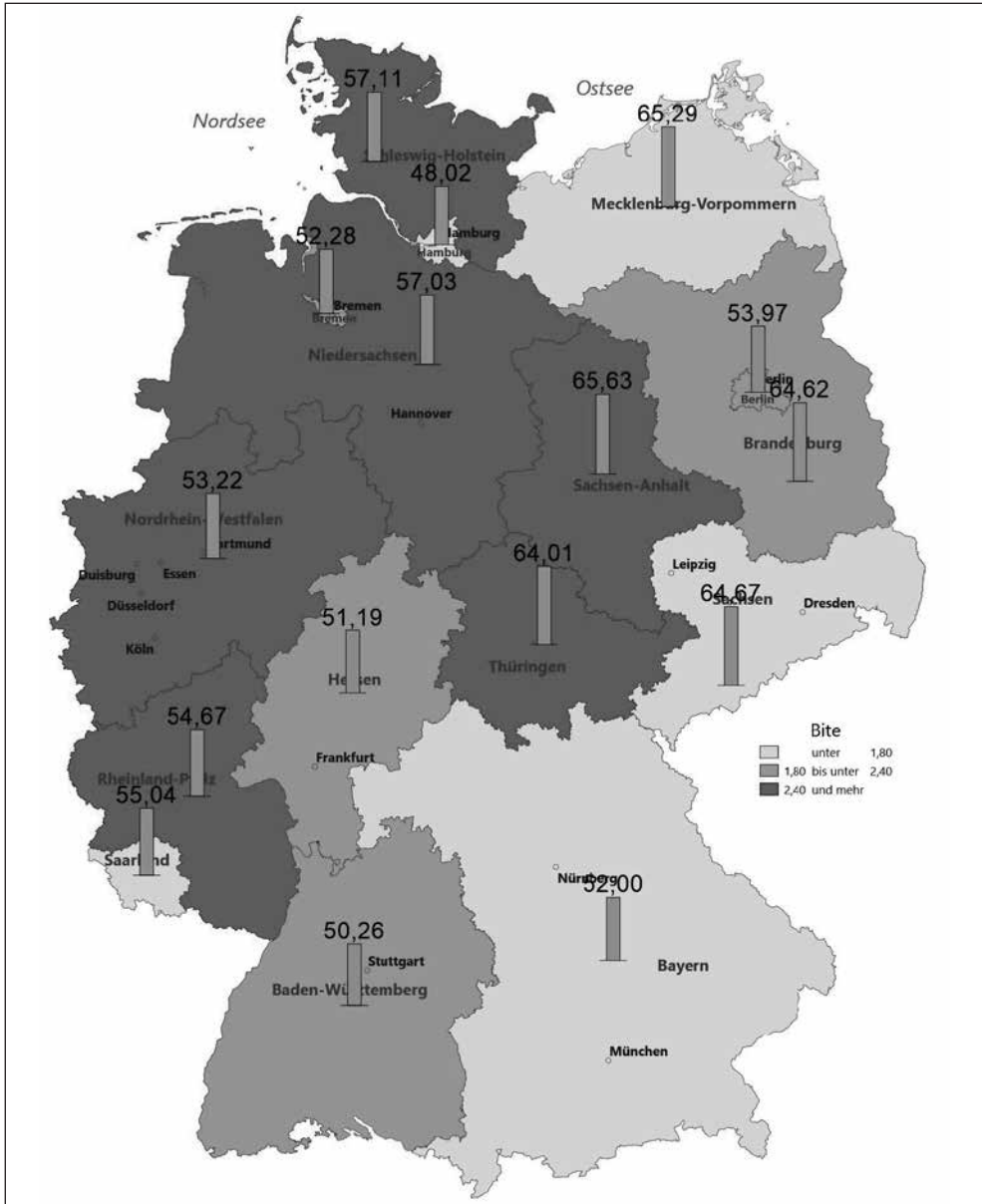
Abbildung 6: Bite- und Kaitz-Index (Säulen) des Mindestlohnes in Prozent nach Bundesländern im Jahr 2014



Anmerkungen: Bite-Index: Anteil der Jobs < 8,50 Euro pro Stunde an allen Jobs. Kaitz-Index: Mindestlohn/regionaler Medianstundenlohn. Untersuchungspopulation sind Arbeitnehmer ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikanten sowie ehrenamtlich Tätige.

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014; eigene Berechnungen.

Abbildung 7: Bite- und Kaitz-Index (Säulen) des Mindestlohnes in Prozent nach Bundesländern im Jahr 2018



Anmerkungen: Bite-Index: Anteil der Jobs < 8,84 Euro pro Stunde an allen Jobs. Kaitz-Index: Mindestlohn/regionaler Medianstundenlohn. Untersuchungspopulation sind Arbeitnehmer ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikanten sowie ehrenamtlich Tätige.

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2018; eigene Berechnungen.

4. Schlussfolgerungen und Ausblick

Der Mindestlohn hat dazu geführt, dass das Ausfransen der Löhne im unteren Bereich der Bruttostundenlohnverteilung aufgehalten werden konnte. Die Steigerung der Stundenlöhne übersetzt sich nicht eins zu eins in Steigerungen der Monatslöhne, sondern wird vor allem durch Einkommensgrenzen gedämpft, hier vor allem die Geringfügigkeitsgrenze bei 450 Euro/Monat. Ob weitere vorhandene Einkommensgrenzen limitierend wirken, konnte in dieser Studie nicht überprüft werden, weil hierfür administrative Informationen erforderlich wären, die in den genutzten Daten nicht zur Verfügung stehen. Beispiele hierfür sind Hinzuverdienstgrenzen im Falle des Bezugs von Erwerbsminderungsrente oder bei Lohnpfändungen. In der Gleitzone und darüber sind überproportional steigende Monatslöhne und damit auch beitragspflichtige Arbeitsentgelte zu verzeichnen. Somit kann der gesetzliche Mindestlohn die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme stabilisieren. Ob die Beschäftigten höhere Anwartschaften gegenüber der GRV erwerben konnten, hängt davon ab, wie stark ihre beitragspflichtigen Arbeitsentgelte gestiegen sind und wie sich ihre individuelle relative Einkommensposition in Bezug zum durchschnittlichen Einkommen entwickelt hat (Ehrentraut et al. 2019). Diese relative Einkommensposition ist nach der Rentenformel maßgeblich für die Höhe der individuellen Anwartschaften in Entgeltpunkten.

Mit der Einführung des Mindestlohnes wurden überdurchschnittliche Lohnsteigerungen erzielt. Zudem hat die Lohnungleichheit in der unteren Hälfte der Lohnverteilung deutlich und signifikant abgenommen (Bossler et al. 2020; Grabka 2020). Betrachtet man die Verteilung der gesamten monatlichen Löhne, kann zwischen den Jahren 2014 und 2018 ein deutlicher Rückgang zwischen den ärmeren und reicheren Arbeitnehmern festgestellt werden. Damit hat der Mindestlohn einen deutlichen Einfluss auf die Entwicklung der Lohnungleichheit gehabt, gerade für die

jenigen Arbeitnehmer, die zuvor besonders niedrige Löhne hatten. Dort gab es zum Teil sogar zweistellige prozentuale Zuwachsraten. Allerdings gibt es noch immer Arbeitnehmer, die weniger als den Mindestlohn bekommen. Insgesamt gesehen jedoch gibt es starke Indizien dafür, dass die beitragspflichtigen Arbeitsentgelte durch die Einführung des Mindestlohnes vor allem im unteren Bereich der Lohnverteilung gestiegen sind. Zur Vermeidung von Altersarmut kann der gesetzliche Mindestlohn kaum beitragen, weil das Gros der Beschäftigten im Mindestlohnbereich nicht in Vollzeit beschäftigt ist. Selbst bei alleinlebenden Vollzeitbeschäftigten würde, sofern keine weiteren Einkünfte vorhanden sind, eine dauerhafte Beschäftigung auf dem Mindestlohnniveau nicht dazu führen, die Grundsicherungsschwelle im Alter zu erreichen (Ehrentraut et al. 2019).

Literatur

- Arni, Patrick/Eichhorst, Werner/Pestel, Nico/Spermann, Alexander und Zimmermann, Klaus F. (2014), Der gesetzliche Mindestlohn in Deutschland: Einsichten und Handlungsempfehlungen aus der Evaluationsforschung, Schmollers Jahrbuch, 134(2), 149–182.
- Baumann, Arne/Bruttel, Oliver und Dütsch, Matthias (2019), Beschäftigungseffekte des gesetzlichen Mindestlohns: Was erklärt die Diskrepanz zwischen Prognosen und empirischen Befunden? Abrufbar unter: <https://www.oekonomenstimme.org/artikel/2019/11/beschaeftigungseffekte-des-gesetzlichen-mindestlohns-was-erklart-die-diskrepanz-zwischen-prognosen-und-empirischen-befunden/> (Abfragedatum: 13.05.2020).
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2020), Der Mindestlohn. Fragen und Antworten, Bonn.
- Bossler, Mario/Fitzenberger, Bernd und Seidlitz, Arnim (2020), Neues zur Lohnungleichheit in Deutschland, ifo Schnelldienst, 73(2), 12–16.

- Bruckmeier, Kerstin und Becker, Sebastian* (2018), Auswirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Armutsgefährdung und die Lage von erwerbstätigen Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen und Beziehern, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Bruckmeier, Kerstin und Bruttel, Oliver* (2020), Minimum wage as a social policy instrument: evidence from Germany, *Journal of Social Policy*, <https://doi.org/10.1017/S0047279420000033>, online first, 1–20.
- Burauel, Patrick/Caliendo, Marco/Grabka, Markus M./Obst, Cosima/Preuss, Malte/Schröder, Carsten und Shupe, Cortnie* (2020), The impact of the German minimum wage on Individual wages and monthly earnings, *Journal of Economics and Statistics*, 240(2-3), 201–231.
- Burauel, Patrick/Grabka, Markus M./Schröder, Carsten/Caliendo, Marco/Obst, Cosima und Preuss, Malte* (2018), Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Lohnstruktur, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Evaluation Office Caliendo, Berlin.
- Caliendo, Marco/Fedorets, Alexandra und Schröder, Carsten* (2018), Mindestlohn: Stundenlöhne steigen, aber Monatsentgelte stagnieren, *DIW Wochenbericht*, 85(27), 600–608.
- Dütsch, Matthias und Himmelreicher, Ralf* (2020), Characteristics contributing to low- and minimum-wage labour in Germany, *Journal of Economics and Statistics*, 240(2-3), 161–200.
- Dütsch, Matthias/Himmelreicher, Ralf und Ohlert, Clemens* (2019), Calculating gross hourly wages – the (Structure of) Earnings Survey and the German Socio-Economic Panel in comparison, *Journal of Economics and Statistics*, 239(2), 243–276.
- Ehrentraut, Oliver/Kreuzer, Philipp/Moog, Stefan und Weinelt, Heidrun* (2019), Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Rentenentwicklung, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Prognos, Freiburg u. a.
- Eurofound (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions) (2017), *In-work poverty in the EU*, Publications Office of the European Union, Luxemburg.
- Eurofound (2020), *Minimum wages in 2020: Annual review*, Publications Office of the European Union, Luxemburg.
- Eurostat (2016), *Earnings statistics*. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Earnings_statistics#Low-wage_earners (Abfragedatum: 14.01.2019).
- Fedorets, Alexandra/Grabka, Markus M./Seebauer, Johannes und Schröder, Carsten* (2020), Lohnungleichheit in Deutschland sinkt – Erste Anzeichen für schrumpfenden Niedriglohnssektor, *DIW Wochenbericht*, 87(7), 92–97.
- Goebel, Jan/Grabka, Markus M./Liebig, Stefan/Kroh, Martin/Richter, David/Schröder, Carsten und Schupp, Jürgen* (2019), The German Socio-Economic Panel (SOEP), *Journal of Economics and Statistics*, 239(2), 345–360.
- Grabka, Markus M.* (2020), Mindestlohn hat deutlichen Einfluss auf Entwicklung der Lohnungleichheit, *DIW Wochenbericht*, 87(7), 98.
- Günther, Roland* (2013), *Methodik der Verdienststrukturerhebung 2010*, *Wirtschaft und Statistik*, 2013(2), 127–142.
- Herok, Stephanie/Himmelreicher, Ralf und Spahn, Dorina* (2019), Unsichere Arbeit. Sorgen und Ängste von Beschäftigten im Gastgewerbe nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, in: Lübke, Christiane und Delhey, Jan (Hrsg.), *Diagnose Angstgesellschaft? Was wir wirklich über die Gefühlslage der Menschen wissen*, Bielefeld: transcript, 137–164.
- Himmelreicher, Ralf* (2017), Mindestlohn und Mobilität aus der Armut. Konzeptionelle Überlegungen und erste empirische Befunde, in: Lessenich, Stephan (Hrsg.), *Geschlossene Gesellschaften*. Verhandlungen des 38. Kongresses der

- Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Bamberg 2016.
- Kalina, Thorsten und Weinkopf, Claudia* (2020), Niedriglohnbeschäftigung 2018 – Erstmals Rückgang, aber nicht für gering Qualifizierte und Minijobber*innen, IAQ-Report 2020-05, Institut Arbeit und Qualifikation, Duisburg.
- Mindestlohnkommission (2020a), Dritter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngesetz, Berlin.
- Mindestlohnkommission (2020b), Beschluss der Mindestlohnkommission nach § 9 MiLoG, Berlin.
- Ritchie, Felix/Veliziotis, Michail/Drew, Hilary und Whittard, Damian* (2018), Measuring compliance with minimum wages, *Journal of Economic and Social Measurement*, 42(3), 1–22.
- Schröder, Carsten/Göbler, Konstantin/Grabka, Markus M./Kolb, Chris/Shupe, Cortnie/Caliendo, Marco/Tübbicke, Stefan und Priem, Maximilian* (2020), Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Haushaltseinkommen, Konsum- und Sparverhalten, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Evaluation Office Caliendo und DIW Econ, Berlin.
- Schulten, Thorsten und Müller, Torsten* (2020), Zwischen Armutslöhnen und Living Wages: Mindestlohnregime in der Europäischen Union, Brüssel.
- Statistisches Bundesamt (2013), Verdienststrukturerhebung. Erhebung der Struktur der Arbeitsverdienste nach § 4 Verdienststatistikgesetz, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2020), Unternehmensregister, https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Unternehmen/Unternehmensregister/_inhalt.html (Abfragedatum: 31.08.2020).
- von der Heiden, Marleen und Himmelreicher, Ralf* (2018), Mindestlohn und Lohngerechtigkeit, SOEPPapers on Multidisciplinary Panel Data Research 1013, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.
- Wagner, Gert G./Göbel, Jan/Krause, Peter/Pischner, Rainer und Sieber, Ingo* (2008), Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP): Multidisziplinäres Haushaltspanel und Kohortenstudie für Deutschland – Eine Einführung (für neue Datennutzer) mit einem Ausblick (für erfahrene Anwender), *ASTA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv*, 2(4), 301–328.

Anschrift des Verfassers:

PD Dr. Ralf Himmelreicher
 Institut für Soziologie der Freien Universität Berlin
 und
 Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
 Nöldnerstraße 40–42
 10317 Berlin