

Holger Schäfer / Jörg Schmidt

Der Niedriglohnsektor in Deutschland

Entwicklung, Struktur und individuelle
Erwerbsverläufe

Analysen

Forschungsberichte
aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Holger Schäfer / Jörg Schmidt

Der Niedriglohnsektor in Deutschland

Entwicklung, Struktur und individuelle
Erwerbsverläufe

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie. Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://www.dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-602-14888-2 (Druckausgabe)

ISBN 978-3-602-45506-5 (E-Book|PDF)

Diese Analyse basiert auf einem Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM).

Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Grafik: Dorothe Harren

© 2012 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Druck: Hundt Druck GmbH, Köln

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Datenquelle, Definitionen und Abgrenzungen	6
3	Entwicklung und Struktur des Niedriglohnsektors	10
3.1	Der Niedriglohnsektor im Zeitablauf	10
3.2	Merkmale von Niedriglohnbeschäftigten	13
3.2.1	Erwerbsform	13
3.2.2	Branche	14
3.2.3	Beruf, Qualifikation und Betriebszugehörigkeitsdauer	15
3.2.4	Persönliche Merkmale und Haushaltskontext	18
3.2.5	Einkommen und Armutsinzidenz	22
3.2.6	Subjektive Einschätzung der Beschäftigungsverhältnisse durch Arbeitnehmer	24
4	Mobilitätsverläufe im Niedriglohnsektor	27
4.1	Eintritte und Übergänge in den Niedriglohnsektor	29
4.1.1	Persönliche Charakteristika der Eintritte	29
4.1.2	Lohnstatus	30
4.1.3	Armutsinzidenz	35
4.1.4	Zufriedenheit	37
4.2	Austritte und Übergänge aus dem Niedriglohnsektor	41
4.2.1	Persönliche Charakteristika der Austritte	41
4.2.2	Lohnstatus	42
4.2.3	Armutsinzidenz	47
4.2.4	Zufriedenheit	50
5	Zusammenfassung	53
	Anmerkungen	57
	Literatur	59
	Kurzdarstellung / Abstract	61
	Die Autoren	62

1

Einleitung

Der Arbeitsmarkt in Deutschland hat seit dem Jahr 2005 einen kaum für möglich gehaltenen Aufschwung genommen. Während damals die Anzahl der Arbeitslosen in einzelnen Monaten über die 5-Millionen-Grenze stieg und sich Diskussionen darüber entwickelten, wann die 6-Millionen-Marke erreicht werde, reichten drei Jahre mit moderat gutem Wachstum, um das Bild gründlich zu ändern. Die Zahl der Arbeitslosen sank bis zum Jahr 2008 auf 3,3 Millionen. Damit konnte erstmals seit Jahrzehnten das Hysteresemuster aufgebrochen werden, das bis dahin den Arbeitsmarkt in Deutschland gekennzeichnet hatte: In jeder konjunkturellen Krise stieg die Arbeitslosigkeit stark an, ohne jedoch in dem darauffolgenden Aufschwung auf das Ausgangsniveau zurückzufallen. Somit wurde der konjunkturunabhängig bestehende Sockel an Arbeitslosen immer größer. Im Aufschwung in den Jahren von 2006 bis 2008 änderte sich dies. Nicht einmal die sich anschließende schwerste Konjunkturkrise seit Bestehen der Bundesrepublik konnte an dem sich nun formierenden positiven Trend etwas ändern.

Was vor zehn Jahren – wenn auch zu Unrecht – noch vollkommen utopisch erschien, rückt nunmehr in den Bereich des Möglichen: die Herstellung von Vollbeschäftigung. Die Erwartung, Vollbeschäftigung würde sich in den kommenden Jahren ohne weiteres Zutun von selbst einstellen, erscheint indes übertrieben optimistisch. Dies zeigt ein Blick auf den verbleibenden Arbeitslosenbestand. Von den rund 3,1 Millionen Arbeitslosen im April 2011 waren nur rund 900.000 dem Rechtskreis des Dritten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB III) zuzuordnen, bezogen also in der Regel Arbeitslosengeld I. Demgegenüber waren rund 2,2 Millionen Arbeitslose Empfänger von Arbeitslosengeld II und damit dem Rechtskreis SGB II zugehörig. Hinzu kamen rund 2,5 Millionen Transferempfänger, die nicht als arbeitslos registriert waren. Die SGB-II-Arbeitslosen sind viel schwerer in den Arbeitsmarkt zu integrieren als die SGB-III-Arbeitslosen, weil sie erheblich häufiger Vermittlungshemmnisse aufweisen. Über die Hälfte der Arbeitslosengeld-II-Empfänger hat keine abgeschlossene Berufsausbildung. Fast jeder Fünfte hat nicht einmal einen Hauptschulabschluss. Bei den Arbeitslosengeld-I-Empfängern liegen die Anteile mit 23 Prozent beziehungsweise 6 Prozent deutlich niedriger (BA, 2011, 3). Hinzu kommen ein überproportional hoher Anteil Langzeitarbeitsloser und in vielen Fällen psychosoziale Vermittlungshemmnisse wie Sucht- oder Schuldenprobleme.

Somit stellt sich die Frage, welche Beschäftigungsmöglichkeiten den Problemgruppen unter den Arbeitslosen offenstehen. Da Qualifikationsdefizite das wichtigste Integrationshemmnis darstellen, liegt es zunächst nahe, sie durch Maßnahmen der beruflichen Aus- und Weiterbildung zu beheben. Allerdings sind nicht alle Arbeitslosen solchen Maßnahmen zugänglich, zumal im Bereich der Qualifizierung steigende Grenzkosten zu erwarten sind. Das heißt, sollen auch die arbeitsmarkt- und bildungsfernen Arbeitslosen qualifiziert werden, ist mit stark erhöhten Kosten zu rechnen. Im Ergebnis muss der Arbeitsmarkt auch Geringqualifizierten eine Chance eröffnen. Für Arbeitnehmer mit niedriger Qualifikation bieten sich überwiegend nur einfache Tätigkeiten an. Da diese wenig zur Wertschöpfung der Betriebe beitragen und sich die Beschäftigten darüber hinaus der Konkurrenz durch Automation und internationale Arbeitsteilung stellen müssen, sind die Verdienstmöglichkeiten in der Regel begrenzt. Das hat zur Folge, dass ein arbeitsmarktpolitischer Erfolg, nämlich der Abbau der Arbeitslosigkeit Geringqualifizierter, zu einem Phänomen führt, das häufig davon losgelöst diskutiert wird: zur Zunahme von Beschäftigungsverhältnissen mit vergleichsweise geringen Löhnen.

Eine andere Sichtweise charakterisiert den Niedriglohnsektor eher als verteilungspolitischen Problemfall, dessen Existenz und Wachstum auf eine Reihe problematischer wirtschafts-, tarif-, sozial- und bildungspolitischer Weichenstellungen zurückgehen. Vor allem sei der Niedriglohnsektor kein Arbeitsmarktsegment besonders für Geringqualifizierte, da rund drei Viertel der Niedriglohnbeschäftigten mindestens über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügten (Bosch/Kalina, 2007, 33; Kalina/Weinkopf, 2010, 6). Dem beobachteten Anstieg der Niedriglohnbeschäftigung sei mit einem gesetzlichen Mindestlohn zu begegnen. Darüber hinaus seien atypische Beschäftigungsformen wie Zeitarbeit oder geringfügige Beschäftigung zu regulieren – offenbar mit der Zielsetzung, solche Beschäftigungsverhältnisse zu unterbinden. Denn bei ihnen seien Niedriglöhne überdurchschnittlich weit verbreitet (Bosch/Weinkopf, 2007, 308 f.). Zu konzedieren ist, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen Niedriglohnbeschäftigung voraussichtlich effektiv bekämpfen würden. Die strittige Frage lautet, ob stattdessen entsprechende Beschäftigung zu höheren Löhnen oder in stärker regulierten Beschäftigungsformen entsteht oder ob nicht dauerhaft Beschäftigungsmöglichkeiten verloren gehen.

Im Kern stehen sich somit zwei konkurrierende Forschungshypothesen gegenüber, die zu folgenden Fragestellungen führen: