

---

# **Der gesetzliche Mindestlohn als gleichstellungspolitische Maßnahme**

## **Bilanz und Ausblick**

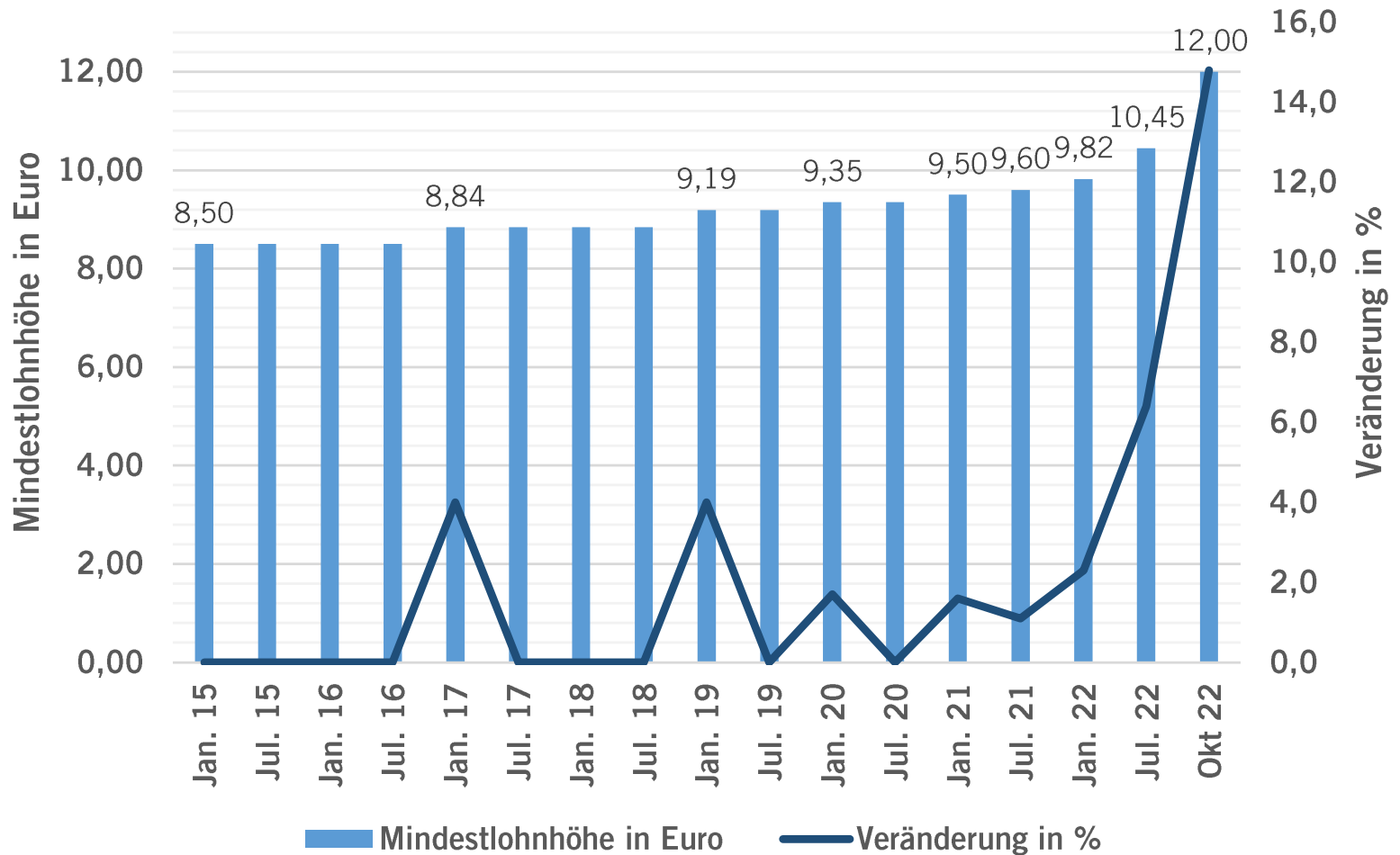
Clemens Ohlert

(Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin)

efas-Fachtagung 2022, 09.12.2022

# Entwicklung des gesetzlichen Mindestlohns

## Mindestlohnentwicklung 2015 - 2022



# Motivation

---

- Der Mindestlohn wird regelmäßig als Maßnahme genannt die zu mehr Gleichstellung beitragen könne (z.B. BMFSFJ und BMAS, Weinkopf 2010, Rubery/Grimshaw 2009)
  - „Vom Mindestlohn profitieren mehrheitlich Frauen in niedrig entlohnten Dienstleistungsbereichen und in geringfügiger Beschäftigung.“
- Mittlerweile liegen zahlreiche Evaluationsstudien zu den Auswirkungen des Mindestlohns vor
  - **Gleichstellungspolitische Bilanz des Mindestlohns?**
- Hohe Betroffenheit von GeringverdienerInnen, Minijobbern und insbesondere Frauen von Pandemie und Inflation
  - **Schutzwirkung des Mindestlohns für Frauen und Männer in Krisenzeiten?**
- Aktuell Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro, Anpassung der Verdienstgrenze für Mini- und Midijobber
  - **Abschätzung der Folgen für die Gleichstellung der Geschlechter? (Gleichstellungs-Check)**

# Überblick

---

## Ausgangslage

- Sind Frauen häufiger/stärker/anders vom gesetzlichen Mindestlohn betroffen als Männer?

## Rückblick

- Geschlechterspezifische Wirkungen des Mindestlohns
  - Mindestschutz
  - Beschäftigung
  - (Wettbewerbsbedingungen)

## Ausblick

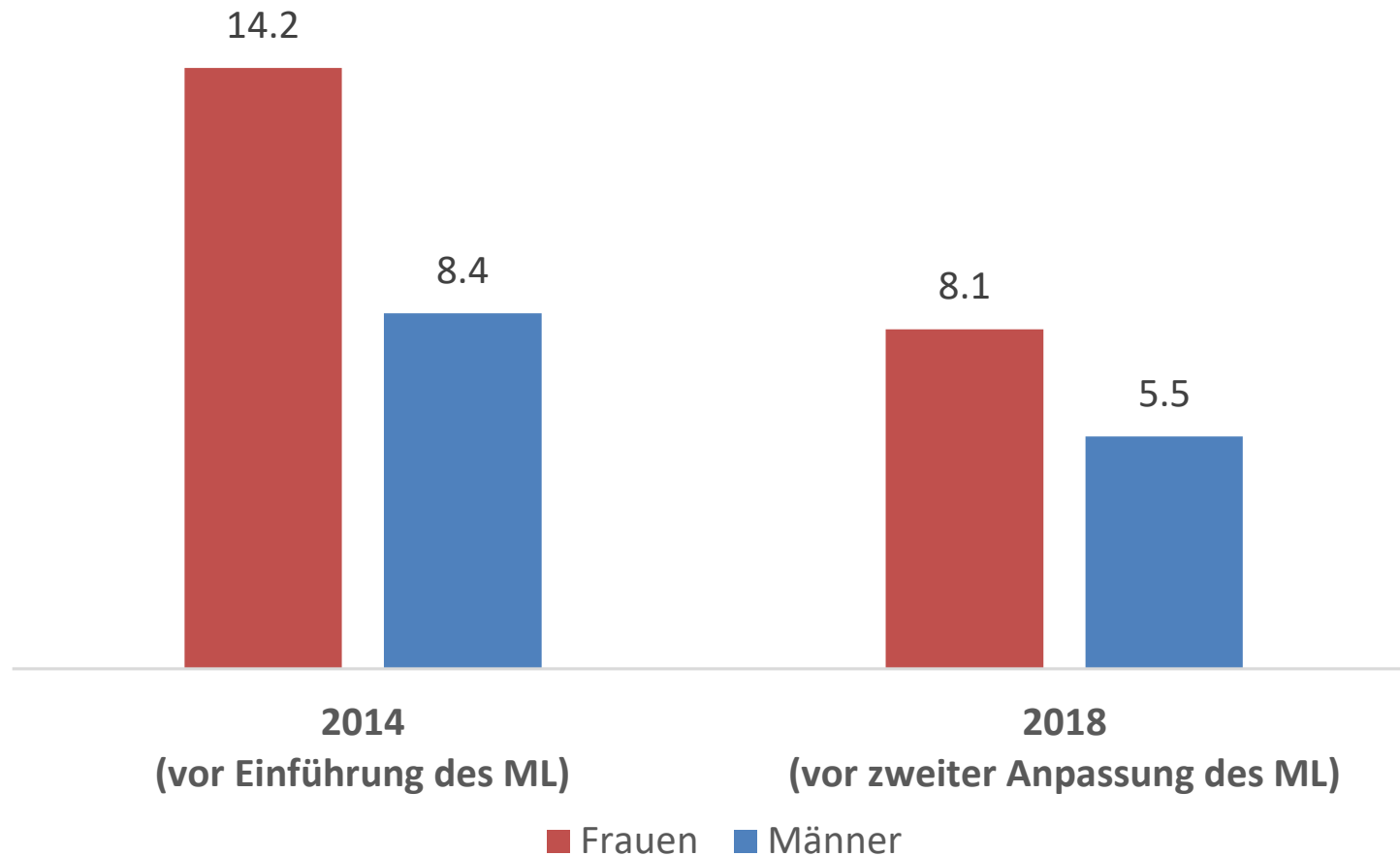
- Aktuelle Krisen, 12 Euro Mindestlohn, Anhebung von Mini- und Midijobsgrenze

---

# Ausgangslage

# Betroffenheit von der Einführung und den Anhebungen des Mindestlohns

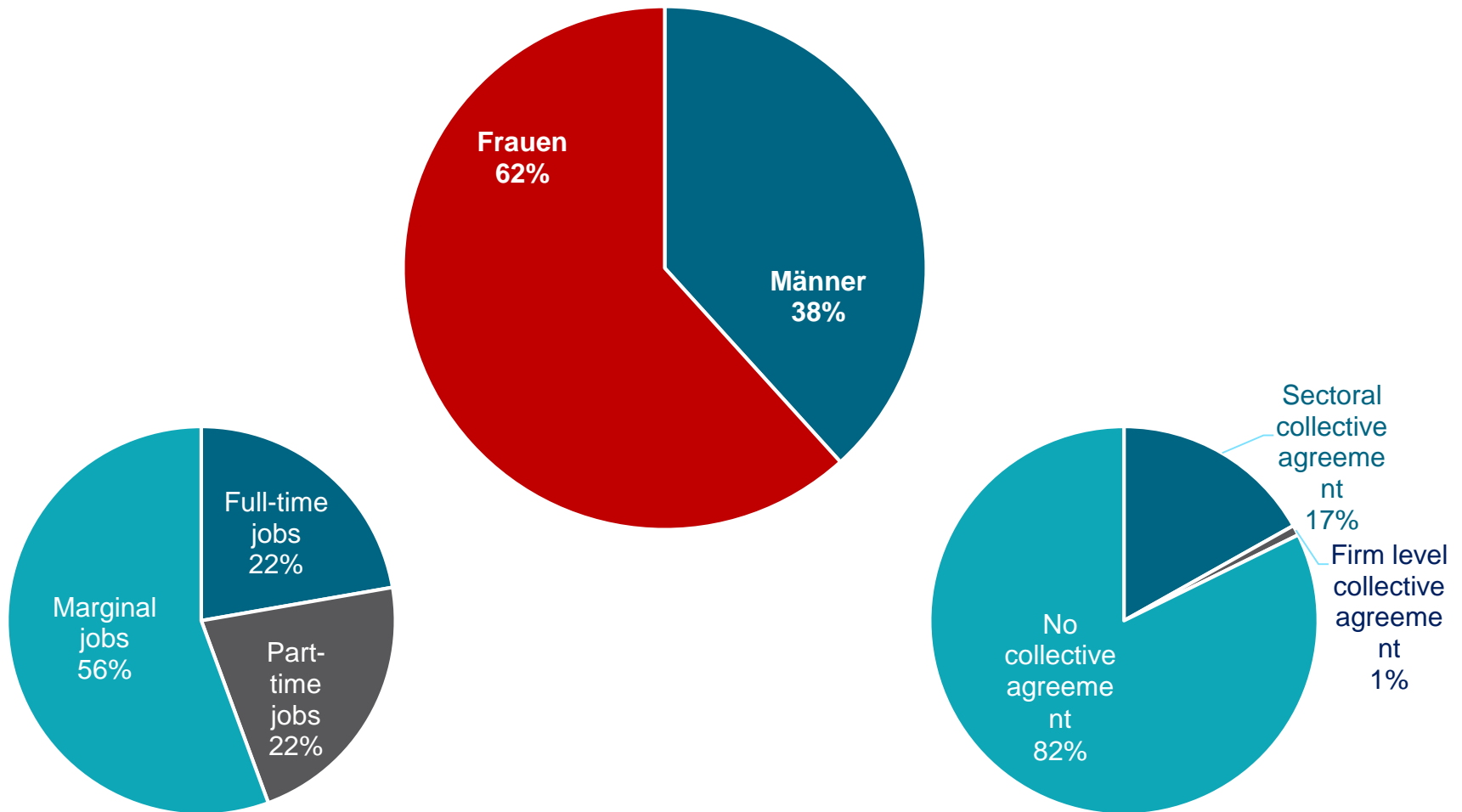
Anteil der Beschäftigten, die im Jahr vor der jeweiligen Anpassung Std.löhne unter ML aufwiesen



Quelle: Verdienststrukturerhebung 2014, 2018

# Wer profitiert vom Mindestlohn?

Zusammensetzung der Beschäftigten die 2014 weniger als 8,50€ je Stunde verdienten



Quelle: Verdienststrukturerhebung 2014

## Stundenlöhne von vom ML betroffenen Frauen und Männern, Lohnverteilung

	Gesamt	Frauen	Männer
Durchschnittslohn unter 8.50€	7,0	7,0	7,0
5. Perzentil	7,1	6,9	7,7
10. Perzentil	8,2	7,7	8,8
25. Perzentil	10,0	9,3	11,1
50. Perzentil	14,3	12,6	15,8
Anzahl der Beobachtungen	73.395	32.002	41.393

Quelle: Ohlert (2022) auf Basis der VSE 2014



# Theoretische Erwartungen

Annahme 1: Wirkung des ML auf betroffene Frauen und Männer gleich, aber Frauen sind häufiger betroffen.

- im Mittel stärkere Auswirkungen auf Frauen
- bei Stundenlohnanhebung, Arbeitszeitreduzierung, Anhebung Monatsverdienste, Einkommenswirkung unklar, ggfs. Beschäftigungsrückgang usw.

Annahme 2: Wirkung des ML auf betroffene Frauen und Männer unterschiedlich.

- Unterschiede bei Compliance, Spillover-Effekten
  - schwächere Auswirkungen auf Frauen
- Unterschiedliche Arbeitszeitreaktionen der AN
  - stärkere positive Auswirkungen möglich
- Frauen häufiger/stärker Monopsonmacht ausgesetzt
  - Geringeres Risiko von negativen Beschäftigungseffekten

Frauen im  
Niedriglohnbereich  
häufiger in  
Minijobs, Teilzeit,  
in DL-Branchen,  
andere  
Arbeitszeitwünsche  
und -restriktionen

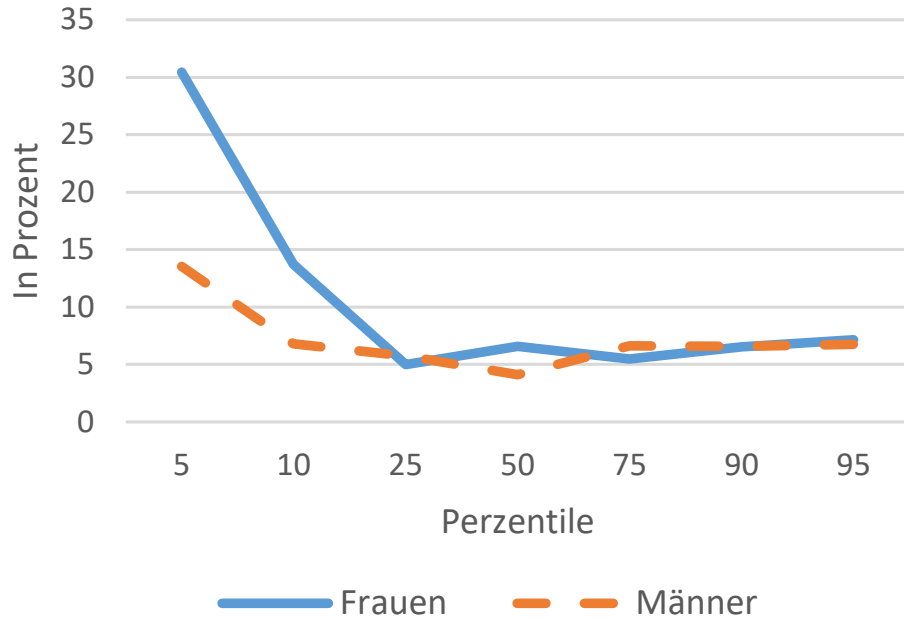
---

# Rückblick

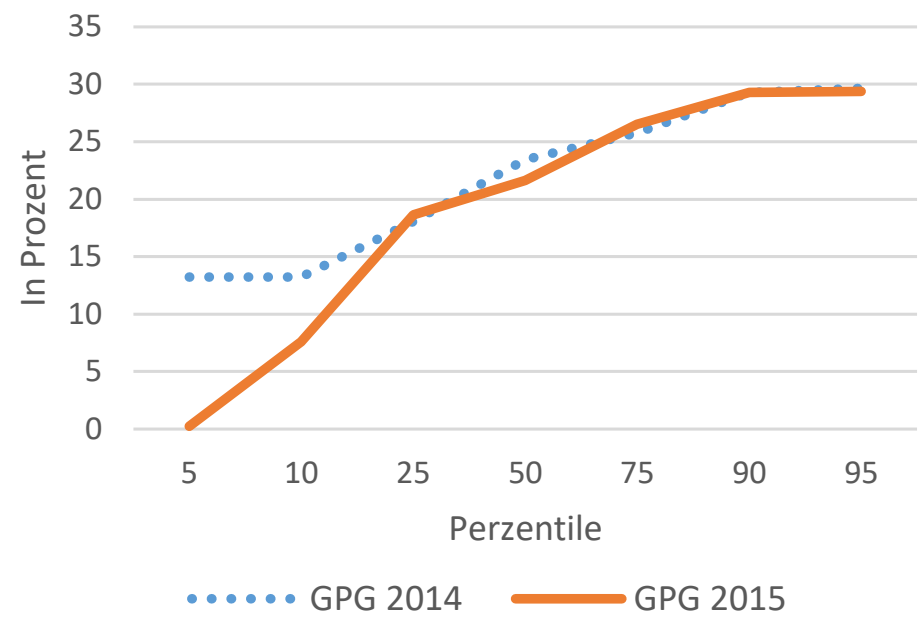
**Schutz der Arbeitnehmerinnen und  
Arbeitnehmer**

# Veränderungen der Stundenlohnverteilung von Frauen und Männern deskriptiv

## Lohnwachstum, 2014-2015



## Gender Pay Gap, 2014-2015



Quelle: Ohlert (2022): Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Geschlechterungleichheiten bei Arbeitszeiten und Verdiensten. Discussion Paper 46, 11/2022, Harriet Taylor Mill-Institut für Ökonomie und Geschlechterforschung der HWR Berlin.

# Beschäftigungsverhältnisse unter Mindestlohn (Non-Compliance)

## Verdienststrukturerhebungen (VSE/VE)

	Absolut in Tsd. (in Prozent)			
	2014	2015	2016	2018
Frauen	2.452 (14,2%)	550 (3,2%)	418 (2,4%)	266 (1,5%)
Männer	1.521 (8,4%)	457 (2,4%)	330 (1,8%)	217 (1,1%)

## Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)

	Absolut in Tsd. (in Prozent)			
	2014	2015	2016	2018
Frauen	1.963 (15,5%)	1.451 (11,7%)	1.265 (9,8%)	1.585 (9,4%)
Männer	822 (6,3%)	621 (4,8%)	562 (4,2%)	832 (4,5%)

Quelle: Mindestlohnkommission (2018, S. 64ff., 2020, S.71), eigene Darstellung

# Kausale Lohneffekte des Mindestlohns auf Frauen und Männer

		Stundenlöhne			Monatslöhne		
Daten, Studie (Untersuchungsebene)	Jahr/Zielgröße	Männer	Frauen	GPG	Männer	Frauen	GEG
<b>VSE/VE 2014, 2015, Ohlert (2022)</b>	2015, Mittelwert	5,0%	8,6%	<b>-3,6 p.p.</b>	4,3%	(10,3%)	<b>-6,0 p.p.</b>
(vom ML betroffene vs. nicht betroffene Betriebe)	2015, Mittelwert Beschäftigte < 10€	13,0%	13,0%	<b>0,0 p.p.</b>	8,8%	(13,2%)	<b>-4,6 p.p.</b>
<b>VSE 2014, 2018, Caliendo/Wittbrodt (2022)</b>	2018, Mittelwert	-	-	<b>-2,3 p.p.</b>	-	-	-
(unterschiedlich stark vom ML betroffene Regionen)	2018, 25. Perzentil	-	-	<b>-3,4 p.p.</b>	-	-	-
	2018, 10. Perzentil	-	-	<b>-4,6 p.p.</b>	-	-	-
<b>SOEP, Bachmann et al. (2020)</b>	2015, Mittelwert Beschäftigte < 8,50	3,7% (n. sign.)	5,7%		(n. sign.)	(n. sign.)	
(Beschäftigte <ML vs. >ML)	2016, Mittelwert Beschäftigte < 8,50	10,2%	3,2% (n. sign.)		(n. sign.)	(n. sign.)	
	2017, Mittelwert Beschäftigte <8,50<8,84	4% (n. sign.)	2,6% (n. sign.)		(n. sign.)	(n. sign.)	

# Kausale Arbeitszeiteffekte des Mindestlohns auf Frauen und Männer

		Arbeitszeiten (vertraglich)			
Daten, Studie (Untersuchungsebene)	Jahr/Zielgröße	Gesamt	Männer	Frauen	GTG
<b>VSE/VE 2014, 2015, Ohlert (2022)</b>	2015, Mittelwert	-	-0,7% (n. sign.)	(1,7%)	<b>-2,4 p.p.</b>
(vom ML betroffene vs. nicht betroffene Betriebe)	2015, Mittelwert Beschäftigte 10€	-	-4,7% (n. sign.) (entspräche ca. -1,6h/Woche)	(-0,8%)	<b>-3,9 p.p.</b>
<b>SOEP, Bonin et al. (2018)</b> (Beschäftigte <ML vs. >ML)	2015, Mittelwert Beschäftigte < 8,50	-5% (-1,7 h/Woche)	-4% (n. sign.)	-6%	-
<b>SOEP, Bachmann et al. (2020)</b>	2015/2016, Mittelwert	-5% (-9 Min/Woche bei 1x se)	-6%	-8%	-
(unterschiedlich stark vom ML betroffene Regionen)	2017, Mittelwert	-6% (-13 Min/Woche bei 1x se)	-6,0%	-11,0%	-

## Armutsgefährdung

---

- Vom Mindestlohn betroffene Personen haben eine stärkere Reduzierung ihrer Armutsgefährdung um fast sechs Prozentpunkte erfahren (Bruckmeier/Becker 2018). Allerdings ist der Effekt nur auf dem 10%-Niveau statistisch signifikant.
- Hinsichtlich des Geschlechts ergeben die Schätzungen keine signifikanten Unterschiede.
- Der direkte Vergleich von Frauen und Männern zeigt, dass die Effekte des Mindestlohns auf Armut bei beiden etwa gleich stark ausfallen (Bach et al. 2022).

---

**Rückblick**

**Beschäftigung**



# Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

---

- Insgesamt: Geringe Effekte des Mindestlohns auf Beschäftigung in Deutschland (Pestel et al. 2020; Bossler et al. 2020 → -76 Tsd. Jobs)
- Keine signifikanten Unterschiede der Auswirkungen auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit nach Geschlecht.
- Zu Beginn des Jahres 2015 rund 100 Tsd. Abgänge aus geringfügiger Beschäftigung mehr als im Vorjahr. Davon gingen rund 51 Prozent in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung über (Mindestlohnkommission 2016: 88f.) Die Gesamtanzahl der Übergänge hat sich im Januar 2015 im Vergleich zum Januar 2014 von 52 Tsd. auf 104 Tsd. verdoppelt.
- Die Umwandlungen innerhalb des Jahres 2015 hätten häufiger in Betrieben in Ostdeutschland als in Westdeutschland stattgefunden. **Besonders häufig hätten Frauen profitiert** (vom Berge und Weber 2017: 4).

## Solo-Selbständigkeit

---

- Insgesamt Reduzierung der Anzahl solo-selbstständig geführter Unternehmen in Deutschland durch den Mindestlohn Lubczyk et al. (2020).
- statistisch signifikanten Rückgang der Solo-Selbstständigkeit durch den Mindestlohn in besonders vom Mindestlohn betroffener Branchen und Regionen
- Aber: statistisch signifikanten Anstieg der Solo-Selbstständigkeit durch die Mindestlohneinführung in Dienstleistungsbranchen (Jahre 2015 und 2016)
- Hiervon könnten Frauen stärker betroffen sein als Männer.

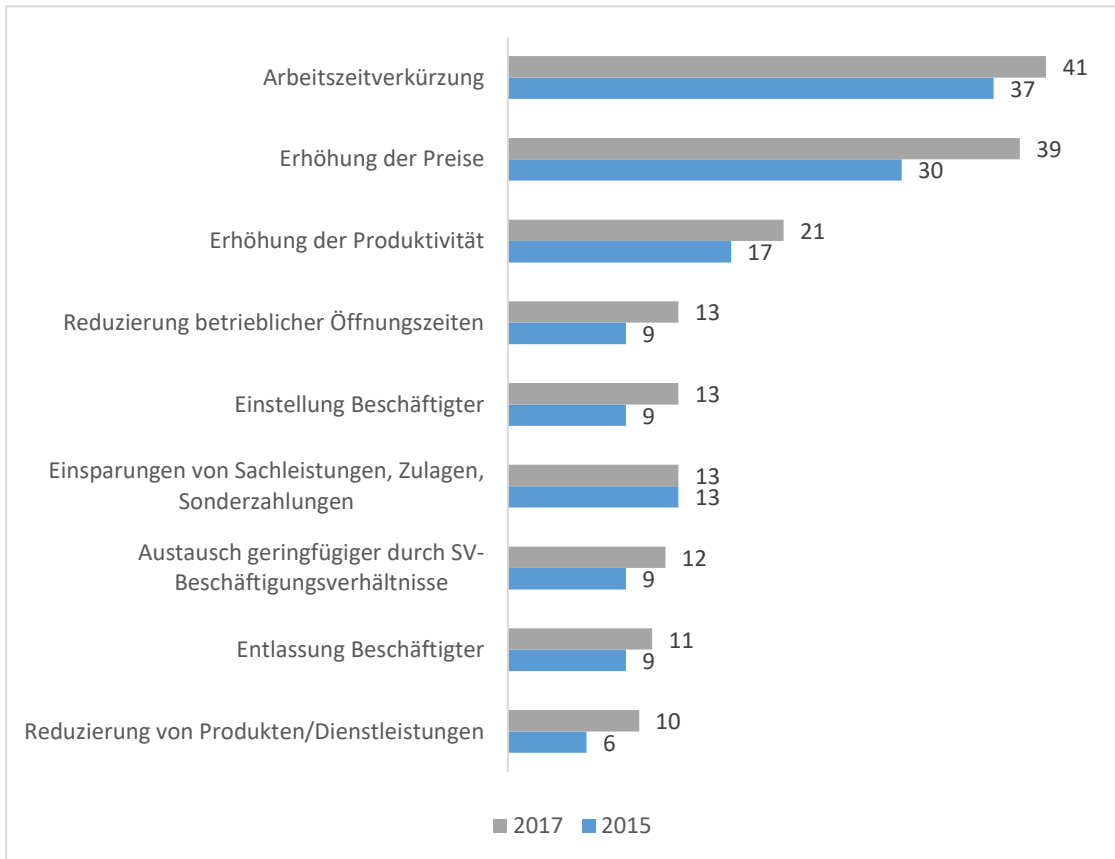
---

# Rückblick

**Wettbewerbsbedingungen/  
Auswirkungen auf Betriebe und  
Unternehmen**

# Auswirkungen und Reaktionen bei Firmen

## Von Betrieben genannte Anpassungsmaßnahmen an den Mindestlohn



Quelle: Mindestlohnkommission (2020, S. 134) auf Basis von VE 2015, VE 2017, eigene Darstellung

## Kausale Befunde

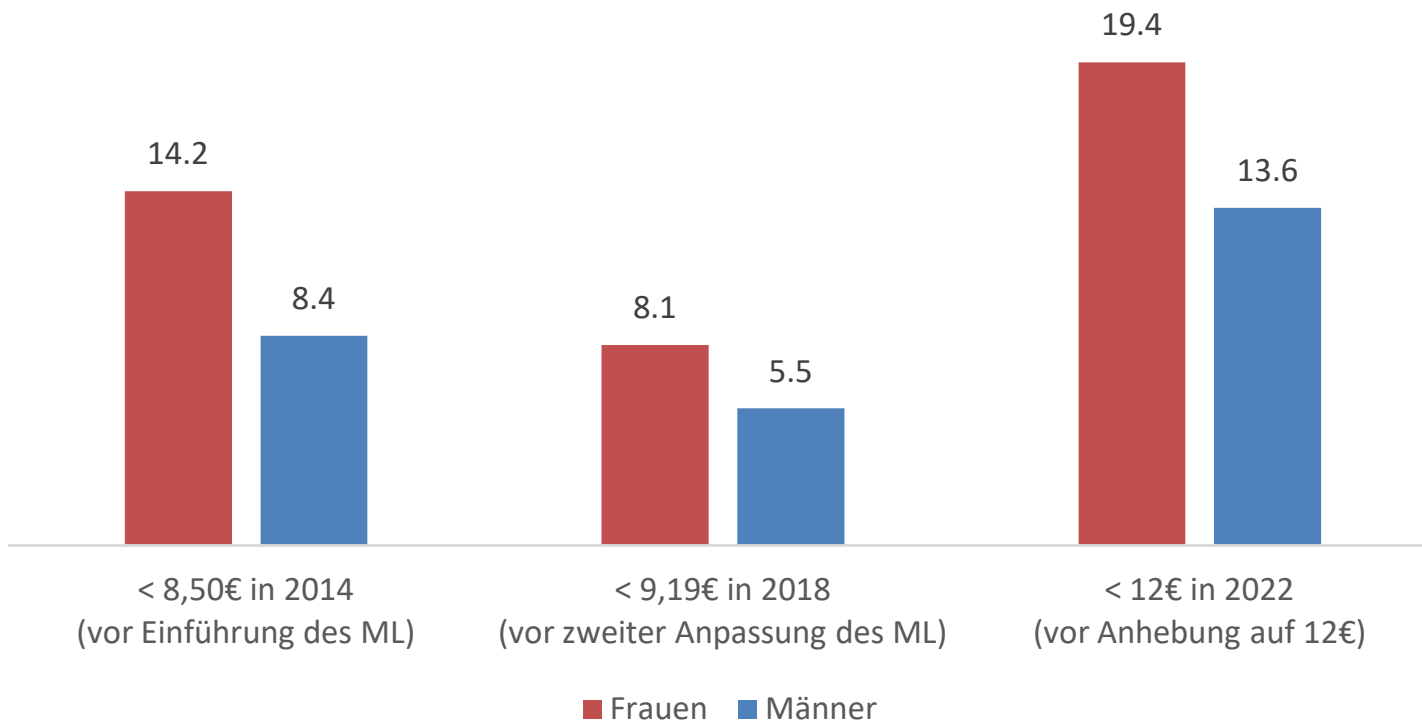
- Keine Produktivitätseffekte
- Rückgang von Gewinnen
- Schließungen von Kleinstunternehmen
- Reallokationseffekte
- Gender-Effekte?

---

# Ausblick

## Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro

- Ca. 6,2 Mio. Beschäftigte (rund 16%) profitieren von der Anhebung des Mindestlohns auf 12€ (DGB-Pressemitteilung)
- Verschiedene Abschätzungen zeigen eine höhere Betroffenheit von Frauen als von Männern von der Anhebung auf 12 Euro an (Pusch 2021, Lübker 2021)



Quelle: Verdienststrukturerhebung 2014, 2018 und Abschätzung auf Basis der VE2021

# Abschätzung der Folgen der Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro für die Gleichstellung

---

Grundsätzlich sind ähnliche Auswirkungen zu erwarten wie bei der Einführung des Mindestlohns, d.h.

- Moderate Gleichstellungswirkungen bei Verdiensten und ggfs. bei Arbeitszeiten
- Keine geschlechterspezifischen Beschäftigungseffekte zu erwarten
- Anzahl und Anteil betroffener ArbeitnehmerInnen höher, zu schließende Lohnlücke ggfs. auch höher. Daher Auswirkungen ggfs. stärker

Allerdings deutlich veränderte Rahmenbedingungen als bei der Einführung des ML

- Mindestlohnbetriebe und Mindestlohnbeschäftigte (finanziell) angeschlagen von der Pandemie
- Reduzierung des Eingriffs durch Inflation
- Demografie/Arbeitskräftemangel

Die Anhebung der Mini- und Midijobgrenze

- fördert die Beschäftigungsaufnahme von Frauen mit geringer Stundenanzahl (Blömer/Consiglio 2022).
- dies wirkt einer möglichen Ausweitung der Arbeitszeiten bzw. von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung von Frauen durch den Mindestlohn entgegen.



## **Werkstattgespräch: Mindestlohn- und Niedriglohnbeschäftigung von Frauen und Männern – Aktuelle Entwicklungen im Gleichstellungs-Check**

**Donnerstag, 26. Januar 2023 | 17 – 20:30 Uhr**

**HWR Berlin | Badensche Straße 50-51 | Haus B | Raum B 1.01**

- **Charlotte Schlüter (Referentin DGB-Bundesvorstand):** Arbeit zum Niedriglohn - Die besondere Betroffenheit von Frauen und (gleichstellungs)politische Gegenmaßnahmen
- **Maximilian Blömer (Wissenschaftler am ifo Institut):** Arbeitsangebot von Frauen: Die Rolle des Steuer- und Transfersystems
- **Prof. Dr. Zerrin Salikutluk, Juniorprofessorin HU Berlin:** Die Arbeitsmarktsituation von geflüchteten Frauen und anderen Migrantinnen



---

**Vielen Dank  
für Ihre Aufmerksamkeit.**