
Der gesetzliche Mindestlohn als gleichstellungspolitische Maßnahme

Bilanz und Ausblick

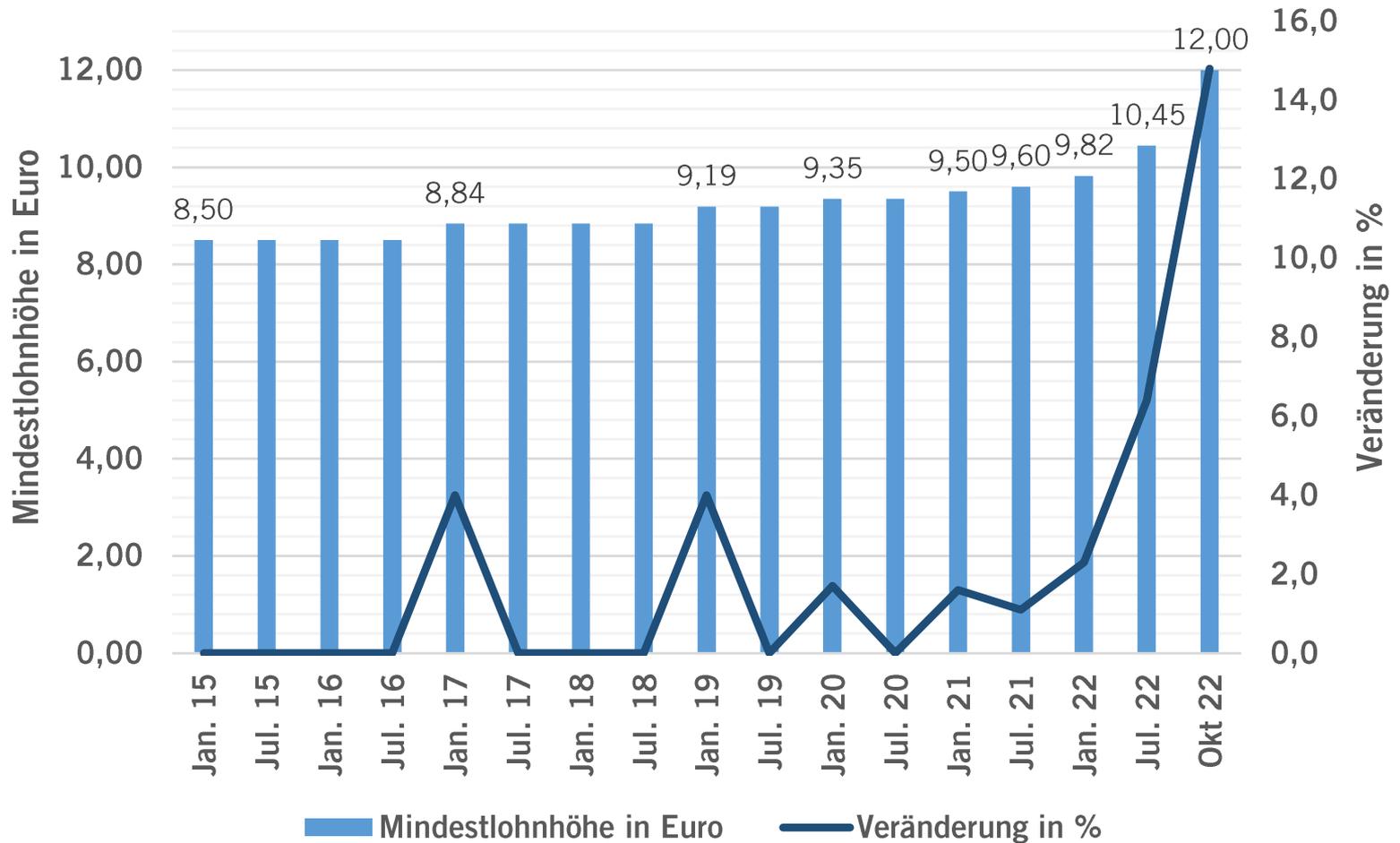
Clemens Ohlert

(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)

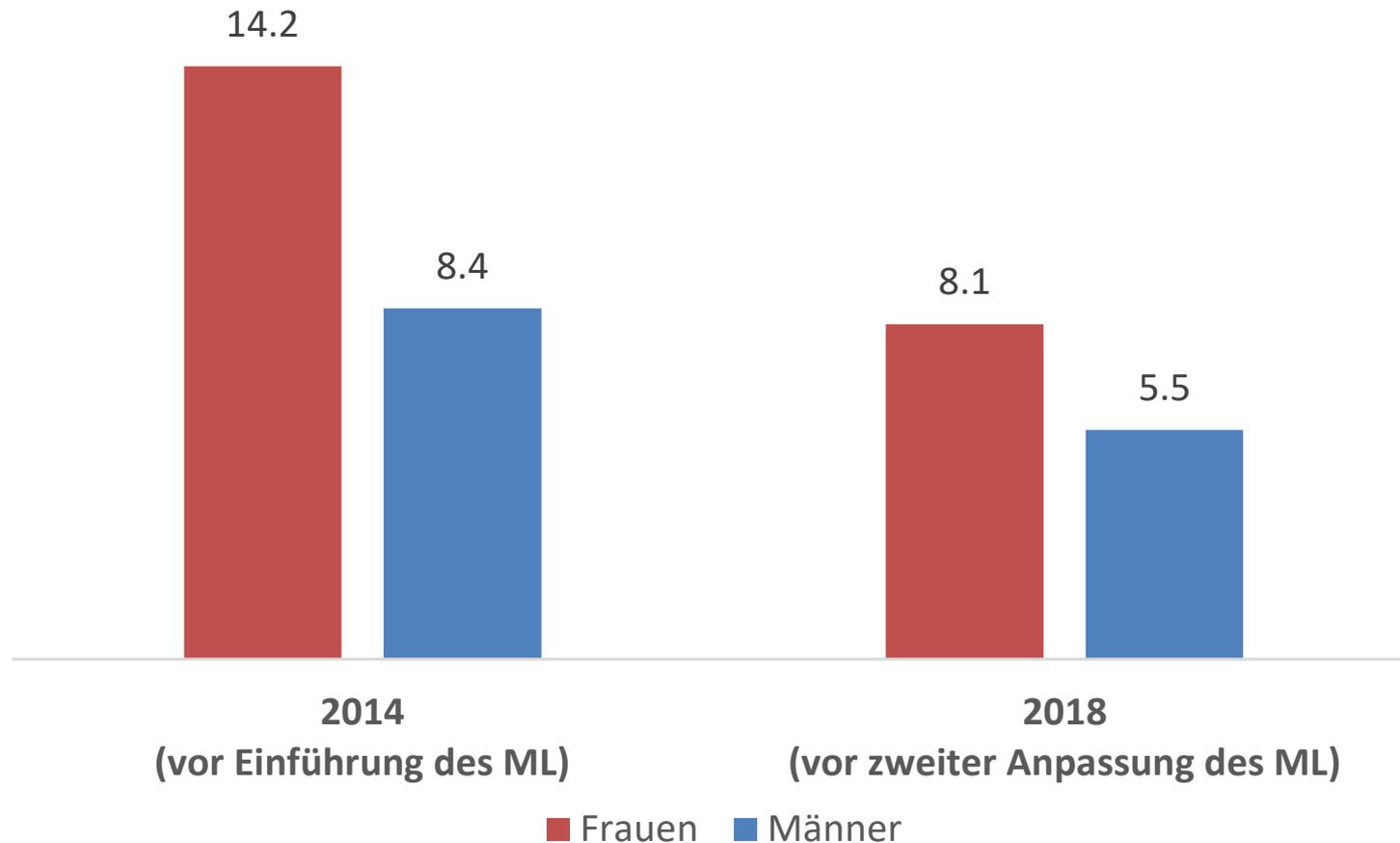
Ausblick

- Aktuelle Krisen, 12 Euro Mindestlohn, Anhebung von Mini- und Midijobs-Grenze

Ausgangslage

Betroffenheit von der Einführung und den Anhebungen des Mindestlohns

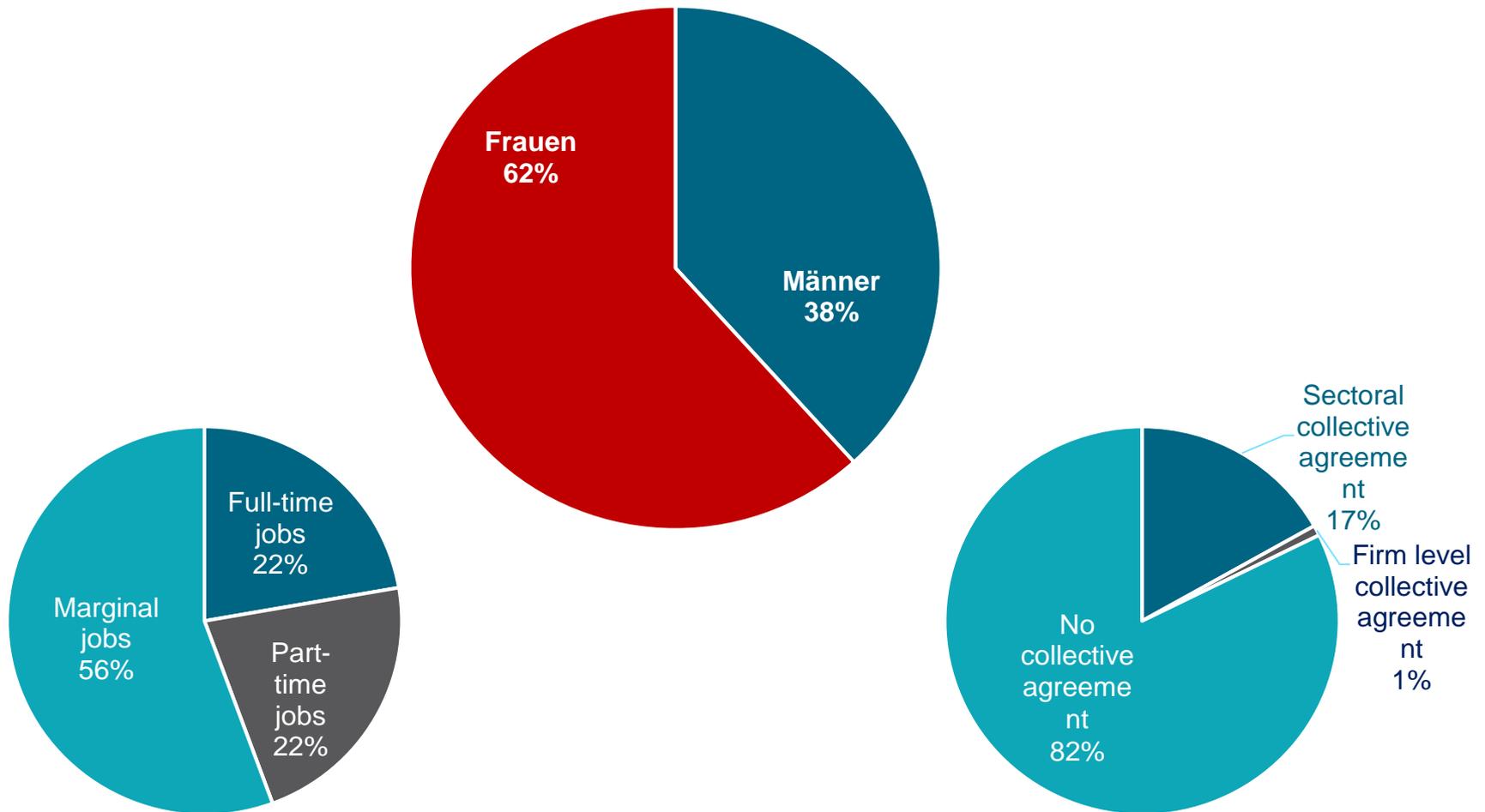
Anteil der Beschäftigten, die im Jahr vor der jeweiligen Anpassung Std.löhne unter ML aufwiesen



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

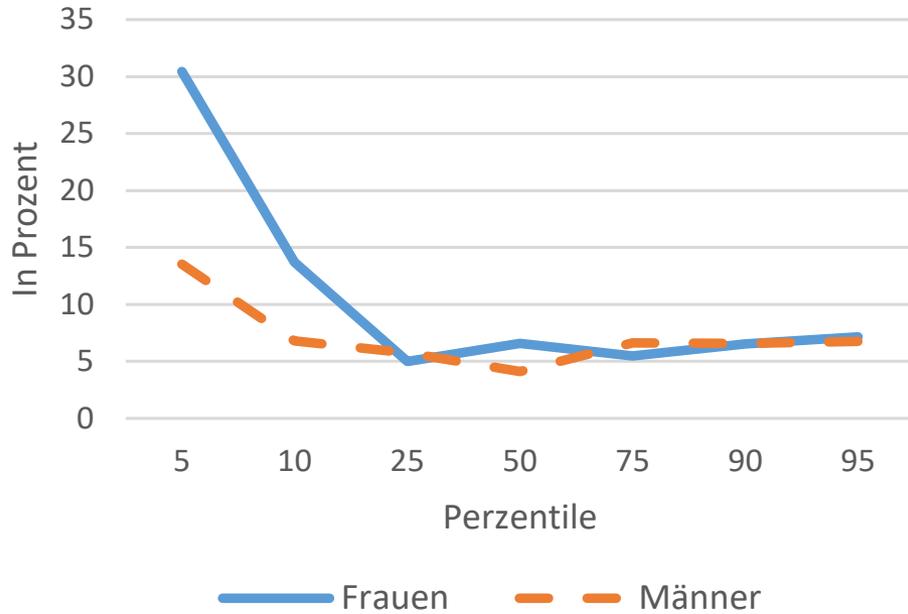
Frauen im
Niedriglohnbereich
häufiger in
Minijobs, Teilzeit,
in DL-Branchen,
andere
Arbeitszeitwünsche
und -restriktionen

Rückblick

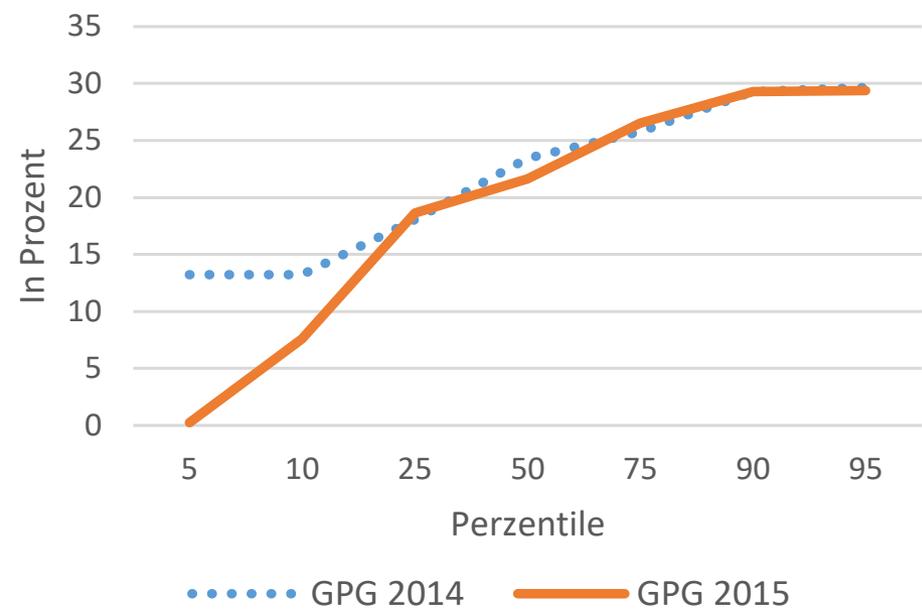
**Schutz der Arbeitnehmerinnen und
Arbeitnehmer**

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
VSE/VE 2014, 2015, Ohlert (2022)	2015, Mittelwert	5,0%	8,6%	-3,6 p.p.	4,3%	(10,3%)	-6,0 p.p.
(vom ML betroffene vs. nicht betroffene Betriebe)	2015, Mittelwert Beschäftigte < 10€	13,0%	13,0%	0,0 p.p.	8,8%	(13,2%)	-4,6 p.p.
VSE 2014, 2018, Caliendo/Wittbrodt (2022)	2018, Mittelwert	-	-	-2,3 p.p.	-	-	-
(unterschiedlich stark vom ML betroffene Regionen)	2018, 25. Perzentil	-	-	-3,4 p.p.	-	-	-
	2018, 10. Perzentil	-	-	-4,6 p.p.	-	-	-
SOEP, Bachmann et al. (2020)	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
VSE/VE 2014, 2015, Ohlert (2022)	2015, Mittelwert	-	-0,7% (n. sign.)	(1,7%)	-2,4 p.p.
(vom ML betroffene vs. nicht betroffene Betriebe)	2015, Mittelwert Beschäftigte 10€	-	-4,7% (n. sign.) (entspräche ca. -1,6h/Woche)	(-0,8%)	-3,9 p.p.
SOEP, Bonin et al. (2018) (Beschäftigte <ML vs. >ML)	2015, Mittelwert Beschäftigte < 8,50	-5% (-1,7 h/Woche)	-4% (n. sign.)	-6%	-
SOEP, Bachmann et al. (2020)	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

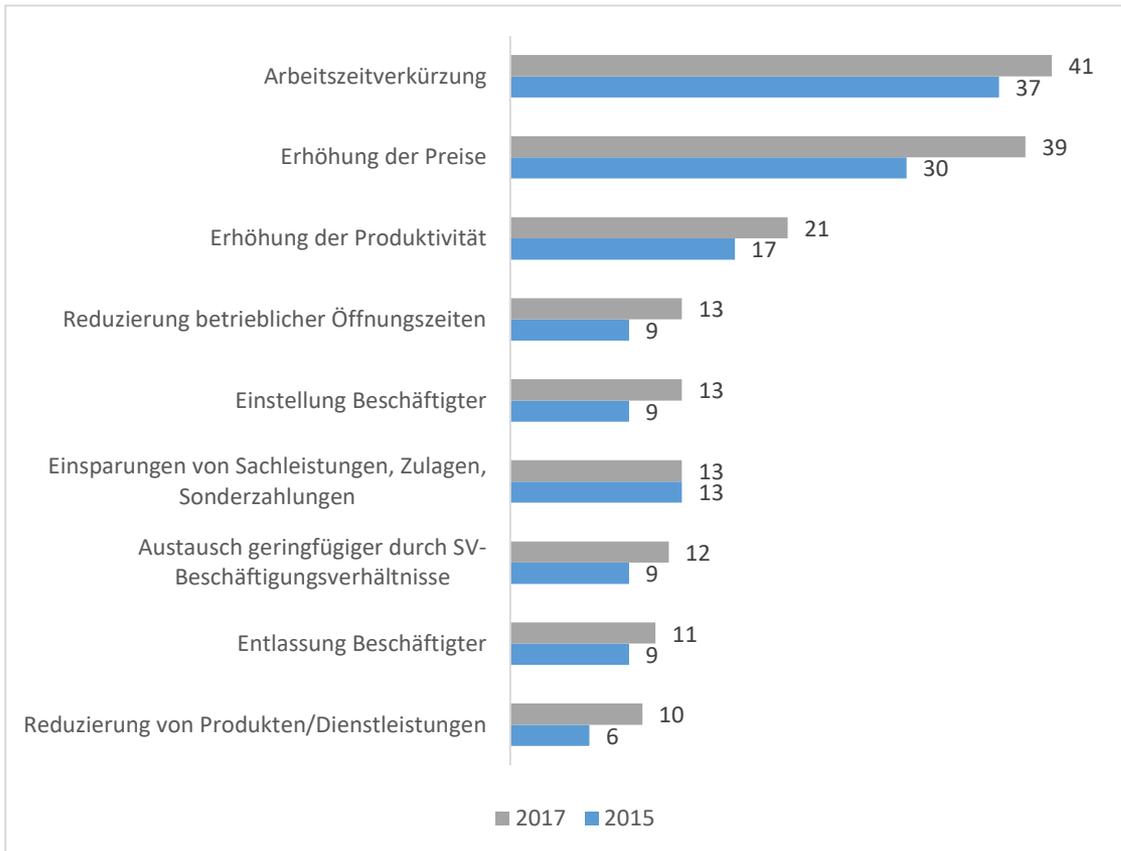
- Insgesamt Reduzierung der Anzahl solo-selbstständig geführter Unternehmen in Deutschland durch den Mindestlohn Lubczyk et al. (2020).
- statistisch signifikanten Rückgang der Solo-Selbstständigkeit durch den Mindestlohn in besonders vom Mindestlohn betroffener Branchen und Regionen
- Aber: statistisch 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

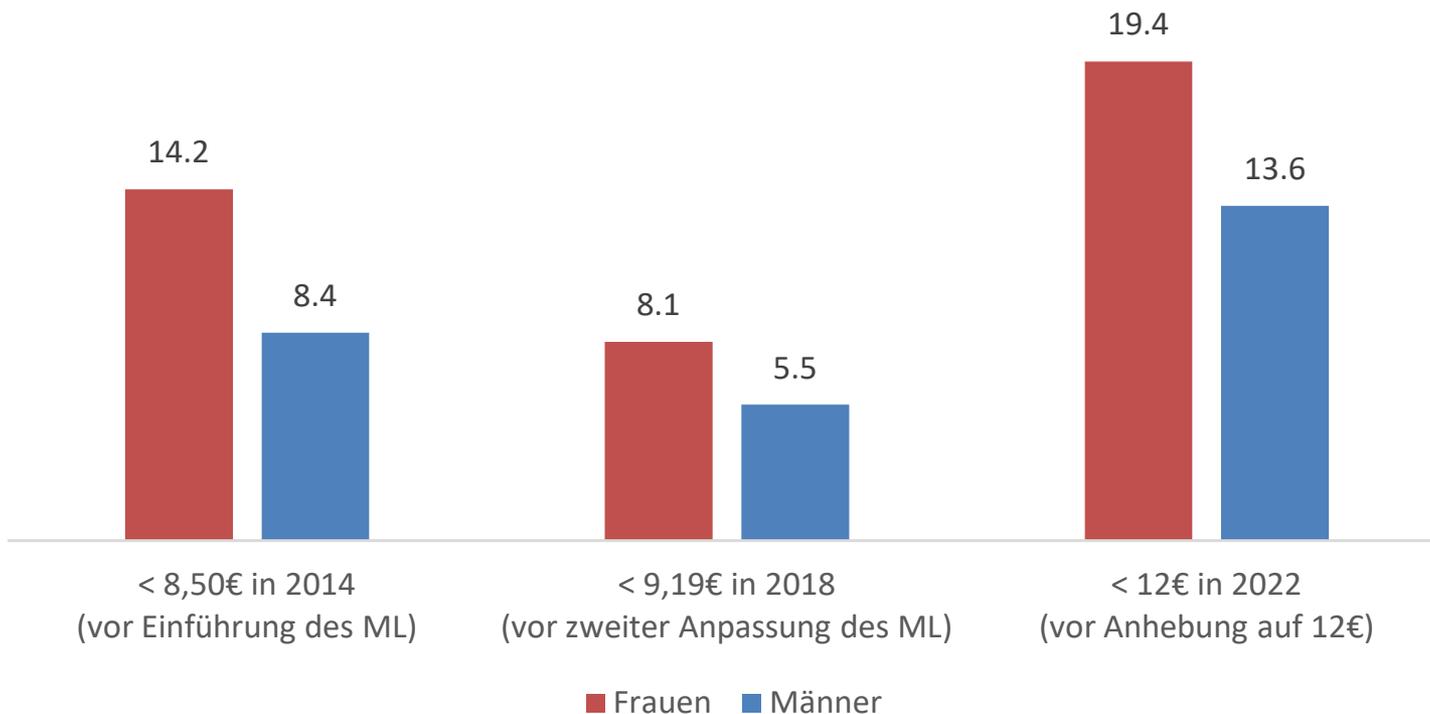
Kausale Befunde

- 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.**