

vbw

Die bayerische Wirtschaft



Position

Niedriglohn – Einstieg in Aufstieg

Stand: Februar 2017
www.vbw-bayern.de

Vorwort

Für einen starken Standort Deutschland und Bayern

Der Wirtschaft in Deutschland und Bayern geht es derzeit gut – bei aller gebotenen Vorsicht. Entsprechend stellt sich die Lage am Arbeitsmarkt dar, der sich dynamisch zeigt und für alle Altersgruppen gute Beschäftigungschancen bietet.

Der hohe Beschäftigungsstand ist Ausdruck der Wettbewerbsstärke der Unternehmen in Deutschland und Bayern und eines gesellschaftlichen Umfelds, das Arbeit gezielt fördert. In den letzten Jahren wurden viele Weichen richtig gestellt. Stichworte sind flexible Beschäftigungsformen, verstärktes Fördern und Fordern durch die Arbeitsverwaltung, Maßhalten bei den direkten und indirekten Lohnkosten und eine breite Verankerung konsequenter Weiter- und Höherqualifizierung. Diesen Weg gilt es entschlossen weiterzugehen.

Bei allen bisherigen Erfolgen in Form von geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätzen darf aber nicht übersehen werden: Um eine möglichst breite Beteiligung am Arbeitsleben sicherzustellen, benötigen gerade Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose eine faire Chance auf Teilhabe. Das ist sowohl ein Gebot gesellschaftlicher Solidarität als auch ein Beitrag zur Gewinnung von Arbeitskräften. Arbeitsplätze für diese Personengruppen werden nur über einen flexiblen Arbeitsmarkt mit niedrigen Einstiegshürden und leistungsgerechte Löhnen geschaffen.

Unser Positionspapier zeigt, wie eine differenzierte Lohnspreizung ihre Anreizwirkung entfaltet und im Zusammenspiel mit der notwendigen Weiter- und Höherqualifizierung den Einstieg in eine besser qualifizierte, höher bezahlte Arbeit ermöglicht.

Bertram Brossardt
15. Februar 2017

Inhalt

1	Kernbotschaften	1
2	Lohndiskussion versachlichen.....	3
2.1	Löhne sind der Preis der Arbeit.....	3
2.2	Arbeitende Menschen nicht arm rechnen.....	3
2.3	Deutschland ist Hochlohnland.....	4
2.4	Aufstocken ist kein Zeichen für niedrige Löhne	5
2.5	Zwischenfazit.....	5
3	Der Arbeitsmarkt braucht produktivitätsgerechte Löhne	7
3.1	Erfolge am Arbeitsmarkt – Ergebnis fairer Löhne.....	7
3.2	Internationale Wettbewerbsfähigkeit braucht vernünftige Löhne	8
3.3	Ein flexibler Niedriglohnbereich schafft Arbeitsplätze	9
3.4	Zwischenfazit.....	11
4	Löhne brauchen Differenzierung	13
4.1	Faktenorientierte Lohnfindung statt gesetzlicher Festlegung.....	13
4.2	Niedrige Löhne sind bei geringer Produktivität angemessen.....	13
5	Ein- und Aufstiegschancen eröffnen.....	15
5.1	Das Erfolgsmodell duale Ausbildung.....	15
5.2	Niedrige Löhne als Weg in höher bezahlte Arbeitsverhältnisse	15
5.3	Chance Teilqualifizierung.....	16
5.4	Qualifikationsadäquate Beschäftigung ermöglichen	16
5.5	Zwischenfazit.....	17
6	Den Ausstieg aus der Armut ermöglichen	19
6.1	Produktivitätsgerechte Löhne machen nicht arm.....	19
6.2	Niedrige Einstiegslohne sind der Ausstieg aus der Armutsgefährdung.....	19

Ansprechpartner	21
Impressum	21

1 Kernbotschaften

Sechs klare Aussagen zu gerechten Löhnen

1. Löhne sind der Preis der Arbeit!
Dem Lohn kommt eine wichtige Signalfunktion zu. Dies darf nicht von sozialpolitischen Wünschen an das Einkommen überlagert werden.
2. Der Preis der Arbeit muss die Produktivität des Arbeitnehmers abbilden!
Jede höhere Festsetzung vernichtet bestehende oder verhindert die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze.
3. Deutschland braucht eine Lohnspreizung!
Der Niedriglohnbereich schafft und sichert Arbeitsplätze für Geringqualifizierte. Um einen möglichst breiten Zugang zu sichern, brauchen wir produktivitätsgerechte (Wieder-) Einstiegsmöglichkeiten in den Arbeitsmarkt, die insbesondere auch langzeitarbeitslosen Menschen zugutekommen.
4. Beschäftigung ist der Ausweg aus der Armut!
Das größte Armutsrisiko ist die Arbeitslosigkeit. Produktivitätsgerechte Löhne sind ein probates Mittel gegen Arbeitslosigkeit und steuern wirksam der Armut entgegen.
5. Niedriglohnbereich ermöglicht Einstieg in Aufstieg!
Der Niedriglohnbereich bietet Aufstiegschancen. Steigende Entlohnung entsteht aus höherer Produktivität, die ggf. durch Weiter- und Höherqualifizierung erreicht werden muss.
6. Bewährte Lohnfindung beibehalten!
Löhne bzw. Lohnuntergrenzen müssen von den Tarifparteien unter Berücksichtigung der Qualifikationen und des unternehmerischen Umfelds festgelegt werden. Die Abweichung von dieser bewährten Praxis setzt Arbeitsplätze aufs Spiel und riskiert, Löhne zu einem ständigen politischen Spielball zu machen.

2 Lohndiskussion versachlichen

Niedrige Löhne dürfen nicht mit niedrigem Einkommen verwechselt werden

2.1 Löhne sind der Preis der Arbeit

Löhne sind der Preis der Arbeit: für Arbeitnehmer der Preis für den Einsatz ihrer Arbeitskraft, für Arbeitgeber der Preis für einen Produktionsfaktor. Diese wichtige ökonomische Signalfunktion darf nicht von ideologischen Forderungen an Einkommensuntergrenzen überlagert werden. Lohn und Einkommen sind grundverschieden, zumal gerade im Niedriglohnbereich Löhne häufig nur einen Teil des Gesamthaushaltseinkommens ausmachen.

Staatlich festgelegte Lohnuntergrenzen stellen einen schwerwiegenden Eingriff in die unternehmerische Freiheit dar, der unserer Wirtschaftsordnung widerspricht. Jeder staatliche Eingriff in die Verhandlungen der Tarifparteien gefährdet zudem Arbeitsplätze, da der Preisfindungsmechanismus außer Kraft gesetzt wird. Der zu bezahlende Lohn muss für ein wirtschaftlich handelndes Unternehmen zuallererst rentabel sein. Fehlt es daran, so ist die Beschäftigung unwirtschaftlich und führt direkt oder indirekt zu einem Arbeitsplatzabbau. Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit kann nicht von außen und nicht pauschal erfolgen.

Das ist keine Absage an den Ausgleichsgedanken. In der Sozialen Marktwirtschaft wird de facto ein Mindesteinkommen gewährt, das aus Arbeitseinkommen, Kapital- bzw. sonstigen Einkünften und, wo nötig, aus staatlichen Transferzahlungen besteht. Über die Kombination aus eigener Erwerbstätigkeit, weiteren Einkünften und ggf. ergänzendem Arbeitslosengeld II ist für alle die Verfügbarkeit eines sozio-kulturellen Existenzminimums sichergestellt. Wer über den erarbeiteten Marktlohn hinaus staatliche Aufstockung oder Unterstützung benötigt, erhält sie auch.

2.2 Arbeitende Menschen nicht arm rechnen

Als Kriterium für Niedriglöhne wird meist die Definition der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) verwendet. Als Geringverdiener gilt, wer als sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigter weniger als zwei Drittel des Medianentgelts (mittleres Entgelt, bei dem es gleich viele Menschen mit höherem und gleich viele mit niedrigerem Entgelt gibt) aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten erzielt. Für Deutschland berechnet die Bundesagentur für Arbeit (BA) für 2015 auf diese Weise eine Niedriglohnschwelle von 2.056 Euro pro Monat. In Deutschland fallen 20,2 Prozent der Vollzeitbeschäftigten unter diese Niedriglohndefinition.

Diese Betrachtung hat allerdings Schwächen. Aufgrund der Begrenzung auf sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigte führt sie zu einer verzerrten Wahrnehmung, weil zum Beispiel geringfügige Beschäftigung ausgeblendet wird.

Zudem kann die Niedriglohnschwelle nicht auf einen Stundenlohn zurückgerechnet werden, da die Beschäftigtenstatistik der BA die Wochenarbeitszeit außer Acht lässt und nur zwischen Vollzeit und Teilzeit unterscheidet.

Eine Diskussion um einen „fairen bzw. existenzsichernden“ Stundenlohn unter Verwendung eines Anteils des Medianentgelts ist methodisch fragwürdig: Ein Anstieg der Löhne im mittleren oder höheren Lohnsegment (bzw. eine relativ stärkere Erhöhung dort) führt zu einem Anstieg der Niedriglohnschwelle, ohne dass sich die Bedürftigkeit oder Produktivität der Betroffenen ändert.

Theoretisches Rechenbeispiel

Eine Bevölkerung besteht aus zehn Personen. Alle arbeiten gleich viel. Sechs von ihnen erhalten einen Lohn von zehn Euro, je zwei einen Lohn von sieben Euro bzw. 20 Euro. Der Medianlohn beträgt in diesem Fall zehn Euro, die Niedriglohnschwelle gemäß der OECD-Definition 6,66 Euro. Niemand lebt in Armut.

Wird nun der Lohn der Mittelschicht auf zwölf Euro erhöht, so steigt damit die Niedriglohngrenze auf acht Euro an. Plötzlich gelten die beiden Personen, deren Einkommen bei sieben Euro liegt, als Niedriglohnempfänger, obwohl sich an ihrer Lage, Produktivität und den Lebenshaltungskosten nichts geändert hat.

Das Rechenbeispiel zeigt deutlich, dass Löhne im jeweiligen betrieblichen (Produktivität) und sozio-ökonomischen (Bedürfnisse) Kontext diskutiert und festgesetzt werden müssen. Aussagen über Gerechtigkeit oder materielle Bedürftigkeit dürfen daraus nicht abgeleitet werden. Ein Staatsdiktat ist kontraproduktiv.

2.3 Deutschland ist Hochlohnland

Bei der Diskussion um den Niedriglohnsektor darf eines nicht vergessen werden: Deutschland ist und bleibt Hochlohnland! Der durchschnittliche Bruttostundenverdienst der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer lag im Jahr 2015 in der Privatwirtschaft bei 23,76 Euro. Ausschlaggebend für die Investitionstätigkeit der Unternehmen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze sind jedoch die Arbeitskosten insgesamt, die neben den Lohnkosten auch die arbeitgeberseitigen Sozialbeiträge umfassen. In der Privatwirtschaft lagen die Arbeitskosten in Deutschland im Jahr 2015 bei durchschnittlich 32,70 Euro für eine geleistete Arbeitsstunde, in der Industrie waren es sogar 38,00 Euro. Damit ist Arbeit hierzulande weitaus teurer als im EU-28-Durchschnitt, was auch an der hohen Belastung des Faktors Arbeit mit Steuern und Sozialabgaben liegt.

2.4 Aufstocken ist kein Zeichen für niedrige Löhne

Anders als in der Öffentlichkeit häufig dargestellt ist die Zahl der sog. Aufstocker, also derjenigen Personen, die zusätzlich zu ihrem Einkommen ergänzend Arbeitslosengeld II beziehen, kein Zeichen für Lohndumping. 82 Prozent aller abhängig erwerbstätigen Beziehler von Arbeitslosengeld II gehen entweder einer geringfügigen Beschäftigung oder einer sozialversicherungspflichtigen Teilzeittätigkeit nach oder sind selbstständig. Dies zeigt: Aufgestockt werden in der Regel nicht zu niedrige Löhne, sondern Arbeitseinkommen aus Beschäftigungsverhältnissen mit reduzierter Arbeitszeit. Es ist somit nicht zutreffend, wenn behauptet wird, dass breite Bevölkerungsschichten nicht von ihrer Hände Arbeit leben könnten. Der Vorwurf, Unternehmen würden das Kombi-Einkommen dazu nutzen, um Löhne zu senken, ist falsch. Das wird auch dadurch bestätigt, dass die Zahl der Aufstocker im Zeitraum der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von Dezember 2014 auf Januar 2015 lediglich um rund zwei Prozent gesunken ist. In Bayern betraf dies gerade einmal 829 Personen.

2.5 Zwischenfazit

- Unverzerrte Löhne als Preis der Arbeit üben eine wichtige Signalfunktion aus.
- Lohn und Einkommen sind grundverschieden und dürfen nicht argumentativ vermischt werden.
- Die Verwendung der OECD-Definition zur Bestimmung der Niedriglohnschwelle sagt nichts über tatsächliche materielle Bedürftigkeit aus.
- Deutschland ist ein Hochlohnland.
- Die Zahl der Aufstocker ist kein Indiz für Lohndumping.

3 Der Arbeitsmarkt braucht produktivitätsgerechte Löhne

Unrentabel hohe Löhne vernichten Arbeitsplätze

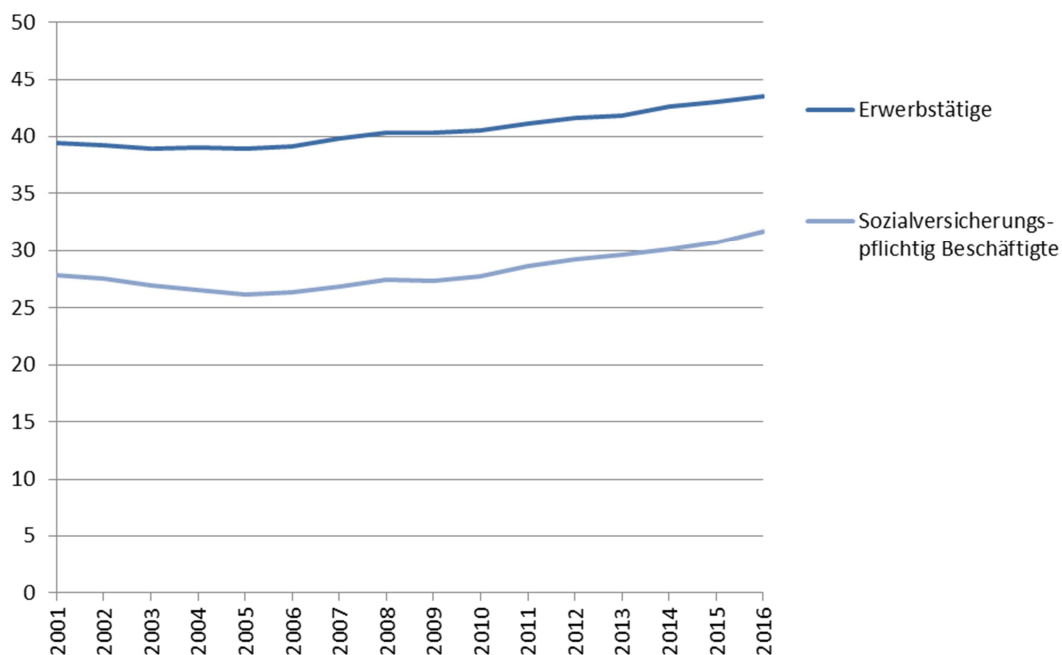
Löhne sind der Preis der Arbeit. Wie bei anderen Produkten auch, führen höhere Preise zu niedrigerer Nachfrage. Gleichzeitig steigt der Preis der Endprodukte an und gefährdet somit die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Dies schädigt mittelfristig den Standort Deutschland und birgt die Gefahr steigender Arbeitslosigkeit.

3.1 Erfolge am Arbeitsmarkt – Ergebnis fairer Löhne

Im Jahresdurchschnitt 2016 (vorläufige Ergebnisse) waren in Deutschland 43,49 Millionen Personen erwerbstätig. Dieser Wert markiert einen neuen Höchststand seit der Wiedervereinigung. Einer Prognose des IAB zufolge soll die Zahl weiter steigen, auf 44 Millionen im Jahr 2017. Auch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung hat mit rund 31,7 Millionen Personen im Juni 2016 einen neuen Rekordwert erreicht. Das IAB prognostiziert einen weiteren Anstieg, auf 31,9 Millionen im Jahr 2017.

Abbildung 1

Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland, in Millionen



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit, 2016

Diese überaus positive Entwicklung ist vor allem das Ergebnis maßvoller Tarifabschlüsse und gesteigener Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen in den letzten Jahren. Die Zunahme der Beschäftigung erfolgte nicht zu Lasten von sog. Normalarbeitsverhältnissen (unbefristet, Vollzeit), sondern speiste sich vor allem aus bislang Inaktiven. Der Anteil der Normalarbeitsverhältnisse an allen Beschäftigungsverhältnissen stieg von 65,4 Prozent im Jahr 2006 auf 68,7 Prozent im Jahr 2015 bzw. absolut um rund 2,7 Millionen an. Diese Erfolge werden gefährdet, wenn die Kosten für den Faktor Arbeit durch staatlich veranlasste starre Lohnuntergrenzen, losgelöst von der Wettbewerbslage, pauschal angehoben werden. Überall dort, wo Kunden nicht bereit sind, die dadurch steigenden Preise zu bezahlen, sind Arbeitsplätze akut bedroht.

3.2 Internationale Wettbewerbsfähigkeit braucht vernünftige Löhne

Deutschland ist eine Exportnation und als rohstoffarmes Land auf konkurrenzfähige Produkte und Dienstleistungen angewiesen. Der Endpreis einer Ware bestimmt sich aus den Kosten für die Vorprodukte und die Produktionsfaktoren. Unsere Wirtschaft ist derzeit weltweit so erfolgreich, weil sie qualitativ hochwertige Waren und Dienstleistungen zu konkurrenzfähigen Preisen anbietet. Die Maxime, dass deutsche bzw. bayerische Produkte um so viel besser sein müssen, wie sie teurer sind, gilt nach wie vor. Eine unangemessene Lohnerhöhung im Niedriglohnbereich führt nicht zu einer Erhöhung der Qualität, sondern lediglich zu höheren Produktionskosten und Preisen und somit zu massiven Nachteilen im globalen Wettbewerb. Dies ist – auch mit Blick auf den Arbeitsmarkt – besonders schädlich für ein Land, das 46 Prozent seiner Wirtschaftsleistung aus dem Verkauf von Waren und Dienstleistungen in das Ausland erwirtschaftet und in dem direkt oder indirekt fast jeder vierte Arbeitsplatz vom Export abhängt.

Die regelmäßig als Argument für höhere Löhne angeführte Steigerung der Kaufkraft greift zu kurz. Unsere Stärke sind vor allem hochwertige Investitionsgüter und damit verbundene Dienstleistungen, also Bereiche, in denen inländische Konsumenten kaum eine Rolle spielen. Zudem ist zu beachten, dass neue Arbeitsplätze, die infolge maßvoller Lohnentwicklung geschaffen werden können (bzw. Arbeitsplätze, die nicht wegfallen), den Konsum weitaus mehr beflügeln als höhere Löhne.

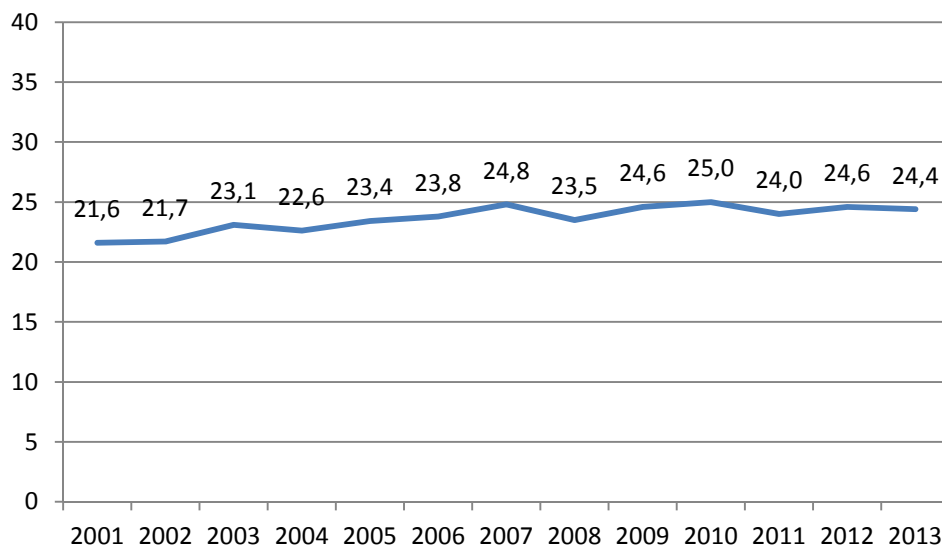
Sind Preiserhöhungen zum Ausgleich höherer Produktionskosten aufgrund der Konkurrenzsituation nicht möglich, kommen alternativ Produktionsverlagerungen ins Ausland in Betracht. Dies wäre der Weg in höhere Arbeitslosigkeit.

3.3 Ein flexibler Niedriglohnbereich schafft Arbeitsplätze

Im Zeitraum von 2001 bis 2013 stieg in Deutschland der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten an allen abhängig Beschäftigten (einschließlich sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit und Minijobs) nur leicht an, nämlich um 2,8 Prozentpunkte auf 24,4 Prozent. Seit 2006 schwankt der Anteil um die 24-Prozent-Marke. Von einem allgemeinen, ansteigenden Trend kann also nicht gesprochen werden.

Abbildung 2

Anteil der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland in Prozent der abhängig Beschäftigten



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an SOEP, IAQ-Berechnungen

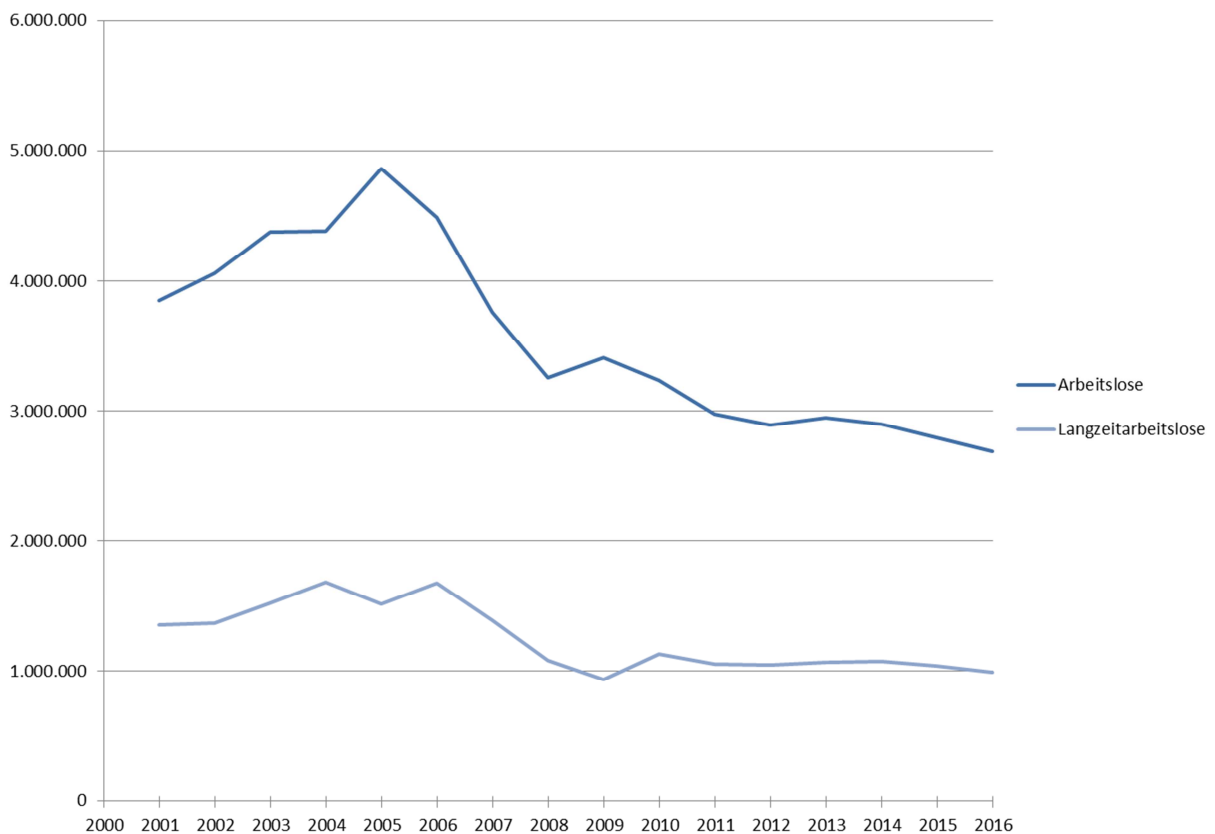
Gleichzeitig stieg aber auch die Zahl der Erwerbstätigen und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in diesem Zeitraum rasant an (vgl. Abbildung 1). Die im Niedriglohnbereich entstandene Beschäftigung war zuvor nicht im Hochlohnbereich zu finden – es gab sie schlichtweg nicht.

Dies zeigt: Ein flexibler Niedriglohnbereich schafft Arbeitsplätze und ist für viele Arbeitnehmer (vor allem Geringqualifizierte) der einzig mögliche Einstieg in eine Erwerbstätigkeit. Die Beschäftigung im Niedriglohnbereich erfolgt häufig zu vergleichsweise niedrigeren Löhnen, stellt aber eine bessere Alternative dar als der Weg bzw. der Verbleib in Arbeitslosigkeit.

Im Jahr 2014 betrug die Erwerbstätigenquote von Personen mit niedriger Bildung in der Altersgruppe der 25- bis 64-Jährigen in Deutschland 58 Prozent. Zehn Jahre zuvor lag sie noch bei unter 49 Prozent. Zudem konnte die Langzeitarbeitslosigkeit – trotz Stagnation in letzter Zeit – seit ihrem Höchstwert im Jahr 2006 (1,86 Millionen Personen) erheblich reduziert werden. Im Jahresdurchschnitt 2016 waren rund eine Million Personen langzeitarbeitslos. Diese Beschäftigungserfolge wären ohne einen flexiblen Niedriglohnbereich nicht möglich gewesen. Dieser stellt gerade für Langzeitarbeitslose eine erfolgreiche Brücke in den Arbeitsmarkt dar (IW Köln, Studie *Einstieg in Arbeit – Die Rolle der Arbeitsmarktregulierung*, 2014).

Abbildung 3

Zahl der Arbeitslosen und davon Langzeitarbeitslosen in Deutschland, Jahresdurchschnittswerte



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Bundesagentur für Arbeit, 2016

3.4 Zwischenfazit

- Zu starke Lohnerhöhungen im Niedriglohnsektor gefährden Arbeitsplätze.
- Der Standort Deutschland leidet unter Lohnerhöhungen, die nicht durch Produktivitätssteigerungen gerechtfertigt sind. Jeder gesetzliche Eingriff gefährdet Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplätze.
- Produktivitätsgerechte Löhne haben dazu geführt, dass hohe Beschäftigung in Deutschland aufgebaut wurde. Ein flexibler Niedriglohnbereich schafft Arbeitsplätze. Eine Verdrängung von höherbezahlten Arbeitsplätzen findet nicht statt.
- Ein Verzicht auf produktivitätsgerechte Löhne schmälert gerade für Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose die Einstiegschancen in den Arbeitsmarkt und steht somit dem Ziel der Vollbeschäftigung entgegen.

4 Löhne brauchen Differenzierung

Gesetzlich festgelegte, starre Lohnuntergrenzen sind kontraproduktiv

4.1 Faktenorientierte Lohnfindung statt gesetzlicher Festlegung

Löhne sind der Preis der Arbeit. Arbeit wird nur dann nachgefragt, wenn sie unternehmerisch rentabel ist. Arbeitsplätze, für die der Staat durch Festsetzung von starren Lohnuntergrenzen versucht, diesen Zusammenhang auszuhebeln, werden nicht angeboten oder in das Ausland verlagert. Entsprechend reduzieren sich das Arbeitsplatzangebot und die Steuereinnahmen.

Wird der Lohn als Preis ernst genommen, so muss er jeweils sehr individuelle Einflussgrößen berücksichtigen. Unter anderem gehören dazu die individuelle Qualifikation, die ausgeübte Tätigkeit, die Organisation der Arbeit (Teilzeit, Vollzeit, Schichtarbeit u. ä.). Das bewährte Konzept der Tarifverhandlungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften stellt die Einbeziehung der relevanten ökonomischen Fakten sicher. Die ausgehandelten Tariflöhne stellen Marktlöhne dar.

Eine von dritter Seite festgelegte, starre Lohnuntergrenze in Form eines Mindestlohns kappt dagegen die qualifikatorische Lohnspreizung am unteren Ende des Lohnniveaus. Ein solcher Eingriff ist ordnungspolitisch falsch und geht zu Lasten der Tarifautonomie. Das bestehende, ausbalancierte Tarifsysteem wird aus dem Gleichgewicht gebracht, da Tarifverträge neben dem Entgelt auch vielfältige weitere, eng aufeinander abgestimmte Leistungen zugunsten der Arbeitnehmer enthalten. Für Fälle, in denen außerordentliche Verwerfungen drohen, steht mit der Möglichkeit von Allgemeinverbindlicherklärungen von Tarifregelungen gemäß § 5 Tarifvertragsgesetz bzw. auf Grundlage des Arbeitnehmerentsendegesetzes ein angemessenes Instrumentarium unter maßgeblicher Beteiligung der Tarifparteien zur Verfügung.

Neben diesen ordnungspolitischen Einwänden besteht vor allem auch die Gefahr, dass Mindestlöhne – trotz des Bestehens der für die Mindestlohnanpassung zuständigen Mindestlohnkommission mit Vertretern der Sozialpartner – zum Spielball der Politik werden. Die Erfahrungen aus dem europäischen Ausland deuten darauf hin.

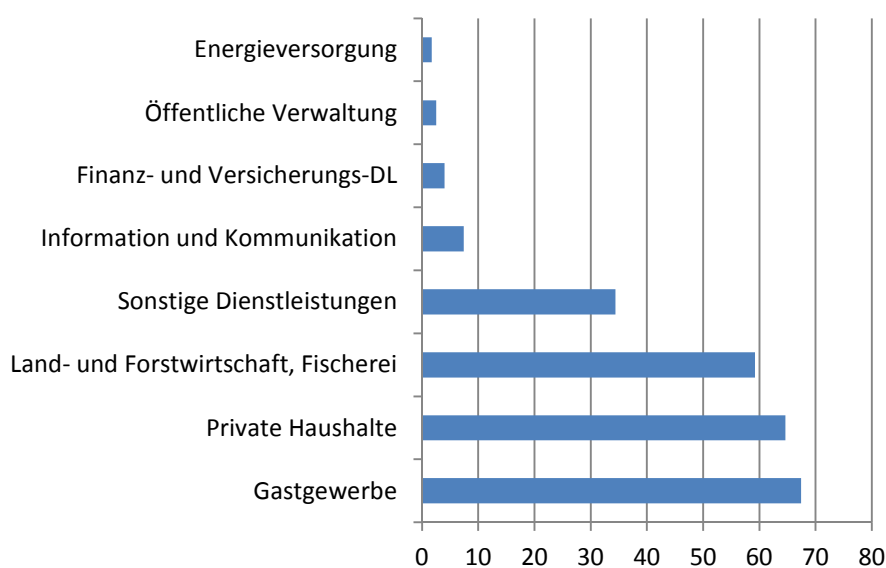
4.2 Niedrige Löhne sind bei geringer Produktivität angemessen

Es ist richtig, geringqualifizierte Arbeit mit niedriger Wertschöpfung auch entsprechend zu vergüten. Geringqualifizierte Arbeitnehmer verfügen häufig über eine vergleichsweise niedrige Produktivität, so dass sich die Arbeitsplätze nur bei entsprechend geringen Lohnkosten wirtschaftlich rechnen. Die Bezahlung ist dann im Sinne der Lohngerechtigkeit angemessen und setzt Anreize zur Höherqualifizierung. Steigende Berufserfahrung, Weiterbildung und damit höhere Qualifizierung sind der Pfad zu einer höheren Entlohnung.

Zieht man die Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit heran, so wird dieses Bild bestätigt. Einen ausgeprägten Niedriglohnbereich gibt es vor allem in Branchen mit vergleichsweise einfachen Tätigkeiten, z. B. im Gastgewerbe (Anteil der Niedriglohnbeschäftigten von 67 Prozent), in der Tätigkeitsgruppe private Haushalte (65 Prozent) sowie in der Land- und Forstwirtschaft (59 Prozent). Branchen mit höheren Qualifikationsanforderungen weisen dagegen deutlich geringere Anteile an Niedriglohnbeschäftigten aus. Zudem zeigt die Statistik: Je höher der Berufsabschluss, desto geringer die Wahrscheinlichkeit, eine Tätigkeit im unteren Entgeltbereich auszuüben. Junge Beschäftigte, die noch über keinen beruflichen oder akademischen Abschluss oder nicht über eine langjährige Berufserfahrung verfügen, sind im unteren Entgeltbereich überproportional vertreten. Zudem sind Niedriglohnbezieher meist in Helferberufen tätig.

Abbildung 4

Anteile der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland in ausgewählten Branchen in Prozent (Stand: 31.12.2015)



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Bundesagentur für Arbeit, 2016

Der Weg zu einer durchschnittlich höheren Entlohnung führt über Berufserfahrung, Höherqualifizierung und Übernahme einer entsprechenden Tätigkeit. Der Standort Deutschland bietet dafür die besten Voraussetzungen. Neben einem durchlässigen Aus- und Weiterbildungssystem entwickelt sich unsere Wirtschaft seit längerem in immer höher spezialisierte Bereiche und schafft so eine Nachfrage nach (hoch-) qualifizierten Arbeitskräften. Besondere Chancen ergeben sich hierbei aus der sog. hybriden Wertschöpfung. Immer mehr Unternehmen bieten produktbegleitende bzw. produktergänzende Dienstleistungen an und positionieren sich damit als Lösungsanbieter erfolgreich an den Märkten.

5 Ein- und Aufstiegschancen eröffnen

Produktivitätsgerechte Löhne bieten die Chance auf Einstieg in Aufstieg

Der demografische Wandel schreitet voran und stellt die Wirtschaft mit Blick auf die Gewinnung geeigneter Arbeitskräfte vor immer größere Herausforderungen. Vor allem fehlende Fachkräfte können die Entwicklung der Unternehmen verlangsamen und Wachstum und Wohlstand hemmen. Potentiale zur Fachkräftesicherung liegen auch in der vollständigen Nutzung des bestehenden Arbeitskräftepotentials. Eine wichtige Rolle spielen dabei die berufliche Bildung und die Weiterbildung.

5.1 Das Erfolgsmodell duale Ausbildung

Das deutsche System der dualen Ausbildung wird weltweit geschätzt. Es bietet Berufseinsteigern eine fundierte theoretische und praktische Ausbildung nach verbindlichen Mindeststandards und ist Basis für erfolgreiches lebenslanges Lernen und berufliche Weiterbildung. Für Jugendliche und junge Erwachsene ist es eine hervorragende Startchance und für die Unternehmen ein Schlüssel zu einer passend qualifizierten Belegschaft. Die Vielzahl von Ausbildungsberufen ermöglicht und eröffnet vielen Branchen spezifische und bedarfsgerechte Qualifizierungswege.

Die duale Ausbildung bringt für die Betriebe sowohl Kosten (z. B. Personalkosten für die Ausbilder, Anlage- und Sachkosten) als auch Nutzen. Auszubildende erhalten vom ersten Tag an eine angemessene Vergütung. Eine zu hohe bzw. unangemessene Ausbildungsvergütung wäre nicht zielführend, da sie die Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen senken würde.

5.2 Niedrige Löhne als Weg in höher bezahlte Arbeitsverhältnisse

Langzeitarbeitslose sind häufig geringqualifiziert bzw. verlieren mit zunehmender Beschäftigungslosigkeit vorhandenes Wissen. Im Jahresdurchschnitt 2015 hatten 46 Prozent aller Arbeitslosen in Deutschland keine abgeschlossene Berufsausbildung. Bei den Arbeitslosen im SGB-III-Bereich betrug der Anteil knapp 23 Prozent, im SGB-II-Bereich rund 57 Prozent. Produktivitätsgerechte Einstiegsgehälter eröffnen Langzeitarbeitslosen und Geringqualifizierten dringend benötigte Einstiegschancen in den Arbeitsmarkt. Starre Lohnuntergrenzen schließen all diejenigen vom Arbeitsmarkt aus, die die dadurch vorgegebene Produktivität nicht erbringen können. Mitarbeiter, die diese Schwelle nicht (mehr) erreichen, werden nicht eingestellt, da sich Unternehmen keine dauerhaften Verluste leisten können. Fixe Lohnuntergrenzen, gleich ob gesetzlich oder tariflich, verhindern, dass alle Arbeitssuchenden – zu einem individuell angemessenen Lohn – eingestellt werden können.

Ist erst einmal der Einstieg geschafft, bietet der Niedriglohnbereich gute Aufstiegschancen. 25 Prozent der Personen aus dem untersten Einkommensfünftel gelingt binnen eines Jahres der Aufstieg in eine höhere Einkommensgruppe. Und über einen längeren Beobachtungszeitraum hinweg zeigt sich, dass nur 17 Prozent der Einkommensschwachen keinen Aufstieg schaffen (Berechnungen des IW Köln auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels, 2014). Dies zeigt: Wer durch den Niedriglohnbereich den Einstieg in den Arbeitsmarkt findet, schafft in aller Regel schnell den Sprung in eine höhere Entlohnung.

5.3 Chance Teilqualifizierung

Eine gute Chance für An- und Ungelernte bietet die Teilqualifizierung. Diese ist auf Basis anerkannter Ausbildungsberufe in modularisierte Ausbildungsabschnitte gegliedert, die einzeln durchlaufen werden können. Durchläuft ein Teilnehmer alle Module mit Erfolg, kann er zur Externenprüfung angemeldet werden und auf diesem Weg die Facharbeiterprüfung ablegen.

Teilqualifizierungen können einen qualifizierten Einstieg in Arbeit ermöglichen. Außerdem dienen sie dem beruflichen Aufstieg und der nachhaltigen Sicherung von Beschäftigung. Beide Faktoren sind gleichermaßen von Bedeutung, denn ein Schulabschluss und eine berufliche Qualifikation mögen den traditionell ersten Schritt in die Arbeitswelt darstellen, sie entsprechen aber nicht immer dem tatsächlichen Lebenslauf. Für Personen, die sich für eine bestimmte Tätigkeit qualifizieren oder einen Facharbeiterabschluss nachholen wollen, bietet die Teilqualifizierung eine echte Chance.

Die bayerischen Metall- und Elektroarbeitgeber bayme vbm und die vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. haben in Zusammenarbeit mit dem bbw – Bildungswerk der Bayerischen Wirtschaft e.V. bereits für eine Vielzahl von Branchen Teilqualifizierungen entwickelt und erweitern dieses Angebot stetig. Seit 2007 wurden rund 14.600 Arbeitskräfte teilqualifiziert und rund 4.750 Betriebe zu Möglichkeiten und Finanzierungswegen der Teilqualifizierung beraten.

5.4 Qualifikationsadäquate Beschäftigung ermöglichen

Niedrige Löhne sind dann ungerecht, wenn Menschen durch organisatorische Umstände nicht ihren eigentlichen Kenntnissen und Fähigkeiten gemäß arbeiten können, obwohl sie selbst das anstreben. Exemplarisch sei der voll einsatzbereite Ingenieur mit nicht anerkanntem ausländischen Abschluss genannt, der als Kellner jobbt oder Eltern, die wegen fehlender Kinderbetreuungseinrichtungen nicht oder nur in sehr beschränktem Umfang ihrem Beruf nachgehen können.

Die Bundesregierung hat hier in den letzten Jahren einige wichtige Vorhaben auf den Weg gebracht, ist aber dennoch gefordert, auch weiterhin die Anerkennung ausländischer Abschlüsse zu verbessern (z. B. durch kurze, unbürokratische Verfahren).

Ebenso muss ein noch besseres Betreuungsumfeld geschaffen werden, das Eltern und pflegenden Angehörigen eine erleichterte Partizipation am Erwerbsleben ermöglicht.

5.5 Zwischenfazit

- Die duale Berufsausbildung basiert unter anderem auf einer angemessenen Entgeltspreizung für Einstiegsgehälter. Diese muss als Anreiz für eine gute Ausbildung, die später (hoch-)qualifizierte Tätigkeiten erlaubt, erhalten bleiben.
- Produktivitätsgerechte Löhne als Einstiegschance erlauben die (Re-) Integration aller Arbeitswilligen. Gerade für Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose ist der Niedriglohnbereich ein Sprungbrett in den Arbeitsmarkt und bietet gute Aufstiegschancen in eine höhere Entlohnung.
- Ein effektives Mittel, den beruflichen Ein- oder Aufstieg zu schaffen, stellt die Teilqualifizierung dar.
- Die Anerkennung ausländischer Abschlüsse muss weiter verbessert werden.

6 Den Ausstieg aus der Armut ermöglichen

Beschäftigung ist der beste Schutz vor Armut

6.1 Produktivitätsgerechte Löhne machen nicht arm

Eine Tätigkeit im Niedriglohnbereich ist nicht mit Armut gleichzusetzen. Nur etwa jeder achte Geringverdiener bezieht Leistungen nach dem SGB II. Häufig wird ein geringerer Verdienst für den Hinzuverdiener in einem Haushalt in Kauf genommen, beispielsweise als Ausgleich für eine flexiblere oder einfacher in bestehende Abläufe zu integrierende Tätigkeit. Mehr als die Hälfte der Beschäftigten im Niedriglohnsektor lebt in Haushalten, in denen andere Erwerbseinkommen bestehen (DIW 2012). Rund 83 Prozent der Geringverdiener haben weitere Einkommensquellen und erzielen ein Gesamteinkommen oberhalb der Armutsgefährdungsschwelle (IW Köln 2013).

Das größte Armutsrisiko in Deutschland ist und bleibt die Arbeitslosigkeit. Beschäftigung und Bildung sind daher der Schlüssel zur Armutsvermeidung. Es wäre verfehlt, Armut dadurch begegnen zu wollen, dass neue Regulierungen und zusätzliche oder höhere Sozialleistungen eingeführt werden. Stattdessen muss die wesentliche Ursache der Armut bekämpft werden, die immer noch zu hohe Arbeitslosigkeit. Ziel muss es sein, mehr Menschen in Arbeit zu bringen und den Einstieg in Aufstieg wirkungsvoll zu unterstützen.

6.2 Niedrige Einstiegslohne sind der Ausstieg aus der Armutsgefährdung

Arbeitslosen und nicht Erwerbstätigen steht der Weg über eine reguläre Ausbildung, aufgrund ihrer bisherigen Erwerbsbiographie oder fehlender Voraussetzungen, oftmals nicht offen. Daher benötigen sie möglichst niedrige Eintrittsschwellen (zurück) in eine geregelte Beschäftigung. Eine qualifizierte und entsprechend vergütete Tätigkeit senkt das Armutsrisiko drastisch, wobei oft auch die Wiedererlangung bereits vorhandener, aber veralteter Fähigkeiten und Kenntnisse im Vordergrund steht. Je höher die Qualifikation und je länger die Phasen vorheriger Vollzeitbeschäftigung, umso besser sind dabei naturgemäß die jeweiligen Aufstiegschancen.

Am Markt vorbei erhöhte Niedriglöhne wirken für Arbeitslose und Nicht-Erwerbstätige als Verstärkung der Einstiegsbarriere auf dem Weg zurück in den Arbeitsmarkt und führen damit, anders als beabsichtigt, nicht zu einer Reduzierung der Armut, sondern im Gegenteil eher zu einer Verschärfung. Nur marktgerechte Rahmenbedingungen halten den Arbeitsmarkt dynamisch und bringen neue Arbeitsplätze. Wenn am gesetzlichen Mindestlohn festgehalten wird, muss zumindest eine Beschäftigung von zuvor Langzeitarbeitslosen sowie von Personen mit erheblichen Vermittlungshemmnissen über einen Zeitraum von zwölf Monaten ohne Anwendung des Mindestlohngesetzes möglich sein.

Ansprechpartner

Friedrich Stanner

Abteilung Sozial- und Gesellschaftspolitik

Telefon 089-551 78-215

Telefax 089-551 78-214

friedrich.stanner@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich grundsätzlich sowohl auf die weibliche als auch auf die männliche Form. Zur besseren Lesbarkeit wurde meist auf die zusätzliche Bezeichnung in weiblicher Form verzichtet.

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Herausgeber:

vbw

Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw Februar 2017