

Institut für  
**Regionalforschung e.V.**

an der Universität Göttingen

Markus Krüsemann  
Elke Hochmuth

**Niedriglöhne in Deutschland und Niedersachsen**  
*Ausmaß und Ursachen – Folgen und Folgerungen*

**regionale trends**  
**Schriftenreihe des Instituts für Regionalforschung e. V.**  
**an der Universität Göttingen**

**Heft 21/2009**

**Markus Krüsemann / Elke Hochmuth:**

**Niedriglöhne in Deutschland und Niedersachsen**  
Ausmaß und Ursachen – Folgen und Folgerungen

Recherchen und grafische Aufbereitung: Johannes Melcher

**ISSN – 1430 – 290x**

**Institut für Regionalforschung e. V.**

an der Universität Göttingen

Humboldtallee 15

37073 Göttingen

Tel. 0551/39 140 48

Fax 0551/39 140 49

[ifr@uni-goettingen.de](mailto:ifr@uni-goettingen.de)

[www.ifr-goe.de](http://www.ifr-goe.de)

Göttingen, November 2009

# Niedriglöhne in Deutschland und Niedersachsen

## Inhalt

<b>EINLEITUNG: NIEDRIGLÖHNE IN DEUTSCHLAND</b>	<b>9</b>
<b>1 DER NIEDRIGLOHNSEKTOR IM ÜBERBLICK</b>	<b>11</b>
1.1 AUSMAß, STRUKTUR UND FOLGEN VON NIEDRIGLOHNBESCHÄFTIGUNG	11
1.2 GRÜNDE UND URSACHEN	18
<b>2 NIEDERSACHSEN – EIN LAND DER NIEDRIGLÖHNE</b>	<b>27</b>
2.1 WIRTSCHAFTS- UND BRANCHENSTRUKTUR	27
2.2 ARBEITSMARKT UND BESCHÄFTIGUNG	28
2.3 EINKOMMENSSTRUKTUR IN NIEDERSACHSEN	33
2.4 DER NIEDRIGLOHNSEKTOR IN NIEDERSACHSEN	35
<b>3 VIER BRANCHENANALYSEN FÜR NIEDERSACHSEN</b>	<b>41</b>
3.1 BESTIMMUNG DER NIEDRIGLOHNBRANCHEN	41
3.2 DAS HOTEL UND GASTSTÄTTENGEWERBE (GASTGEWERBE)	42
3.2.1 Bundesweite Kennziffern und Entwicklungen der Branche	43
3.2.2 Kennziffern und Entwicklungen der Branche in Niedersachsen	47
3.2.3 Tarifgefüge und Arbeitsbedingungen innerhalb der Branche	49
3.3 DAS BÄCKERHANDWERK	52
3.3.1 Bundesweite Kennziffern und Entwicklungen der Branche	53
3.3.2 Kennziffern und Entwicklungen der Branche in Niedersachsen	56
3.3.3 Tarifgefüge und Arbeitsbedingungen innerhalb der Branche	56
3.4 DAS WACH- UND SICHERHEITSGEWERBE	59
3.4.1 Bundesweite Kennziffern und Entwicklungen der Branche	60
3.4.2 Kennziffern und Entwicklungen der Branche in Niedersachsen	63
3.4.3 Tarifgefüge und Arbeitsbedingungen innerhalb der Branche	65
3.5 DER EINZELHANDEL	68
3.5.1 Bundesweite Kennziffern und Entwicklungen	68
3.5.2 Kennziffern und Entwicklungen der Branche in Niedersachsen	71
3.5.3 Tarifgefüge und Arbeitsbedingungen innerhalb der Branche	73

---

<b>4</b>	<b>FOLGERUNGEN</b>	<b>76</b>
4.1	GESETZLICHER MINDESTLOHN ALS LOHNUNTERGRENZE	76
4.2	ALLGEMEINE WIRKUNGEN DES MINDESTLOHNS	78
4.2.1	<i>Allgemeine Beschäftigungswirkungen</i>	78
4.2.2	<i>Auswirkung auf gering qualifizierte Beschäftigung</i>	82
4.2.3	<i>Veränderungen im Niedriglohnsektor</i>	84
4.2.4	<i>Einsparpotenziale im Staatshaushalt</i>	84
4.2.5	<i>Entlastungen im Sozialversicherungssystem</i>	85
4.2.6	<i>Arbeitskosten und Lohnkostenwettbewerb</i>	85
4.3	BRANCHENSPEZIFISCHE WIRKUNGEN DES MINDESTLOHNS	86
4.4	AUSBLICK: STAND DER MINDESTLOHNDEBATTE -- REGIERUNGSHANDELN	88
<b>5</b>	<b>FAZIT</b>	<b>95</b>
	<b>LITERATUR</b>	<b>98</b>
	<b>GLOSSAR</b>	<b>107</b>
	<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS</b>	<b>108</b>

---

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1-1: Niedriglohnschwellen, Niedriglohnanteile und -beschäftigte 2007	13
Tab. 1-2: Niedriglohnbeschäftigung nach Beschäftigungsformen 1995 und 2007 (in Prozent)	14
Tab. 1-3: Beschäftigtenanteile am Niedriglohnsektor nach Qualifikation (in Prozent)	15
Tab. 1-4: Tarifbindung der Beschäftigten in West- und Ostdeutschland 2007	24
Tab. 1-5: Ausgewählte unterste Tarifvergütungen von ArbeiterInnen oder Angestellten in Ost- und Westdeutschland im Oktober 2009	26
Tab. 2-1: Erwerbstätige in Niedersachsen 2006 nach Wirtschaftsbereichen	27
Tab. 2-2: Arbeitslosenquoten im Jahresdurchschnitt 2003 bis 2008 in Deutschland und Niedersachsen (in Prozent)	28
Tab. 2-3: Abhängig Beschäftigte in Niedersachsen 2006 bis 2008 (jew. zum 30. Juni)	28
Tab. 2-4: Sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigte am Arbeitsort in Deutschland und Niedersachsen 2000 bis 2008 (jew. zum 30. Juni) in Tausend	29
Tab. 2-5: Leiharbeitsquote 2004 und durchschnittliche jährliche Zunahme der Leiharbeit in Niedersachsen 1998 bis 2004 (in Prozent)	32
Tab. 2-6: Geringfügig entlohnte Beschäftigte (GeB) am Arbeitsort in Niedersachsen 2001 bis 2008 (jew. zum 30. Juni)	32
Tab. 2-7: Bruttomonatsverdienste in Niedersachsen im Produzierenden Gewerbe, im Handel sowie im Kredit- u. Versicherungsgewerbe je Arbeitnehmer 2001 bis 2006 (jew. zum Oktober) (in Euro)	33
Tab. 2-8: Durchschnittliche Bruttostundenverdienste (ohne Sonderzahlungen) niedersächsischer Arbeitnehmer/innen nach Wirtschaftszweigen und Leistungsgruppen 2008 (in Euro)	35
Tab. 2-9: Tarifvergütungen in Niedriglohnbranchen in Niedersachsen im Oktober 2009 (Beschäftigte ab 18 Jahren)	37
Tab. 2-10: Erwerbstätige mit Leistungsbezug in der Grundsicherung in Niedersachsen 2007 bis Mai 2009	38
Tab. 2-11: Armutquoten in 2005, 2006 und 2007 (in Prozent)	39
Tab. 3-1: Durchschnittliche Bruttostundenverdienste vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmer/innen 2008 nach Wirtschaftszweigen und Leistungsgruppen (LG) (in Euro)	42
Tab. 3-2: Umsätze im Gastgewerbe 2007 und 2008 (in Mrd. Euro)	44
Tab. 3-3: Umsatzentwicklung des Gastgewerbes nominal/real zwischen 2006 und 2008 (Veränderungen zum Vorjahr in Prozent)	44
Tab. 3-4: Beschäftigte im Gastgewerbe (Messzahlen 2005=100) in Deutschland	45

---

Tab. 3-5: Geringfügig entlohnte Beschäftigte im Gastgewerbe in Deutschland 2003 bis 2006 (jew. zum Dezember) _____	45
Tab. 3-6: Bruttomonatsverdienste (ohne Sonderzahlungen) aller Beschäftigten im Gastgewerbe 2006 nach Beschäftigungsformen _____	46
Tab. 3-7: Erwerbstätige im Gastgewerbe in Niedersachsen nach Beschäftigungsform 2003 bis 2008 (Stichtag jeweils 31.12.) _____	48
Tab. 3-8: Entgeltsätze laut ETV in Niedersachsen vom 15.4.2008 (in Euro) _____	50
Tab. 3-9: Bundesweite Kennziffern des Bäckereihandwerks 2006 bis 2008 _____	53
Tab. 3-10: Betriebe im Backgewerbe nach Umsatzgrößenklassen 2000 bis 2006 _____	54
Tab. 3-11: Beschäftigung im Backgewerbe 2002 bis 2008 _____	55
Tab. 3-12: Ausgewählte Bruttostundenlöhne im Bäckerhandwerk in Niedersachsen/Bremen laut Tarifvertrag vom 20.03.2003 (in Euro) _____	57
Tab. 3-13: Stundenlöhne (brutto) in den einzelnen Bundesländern 2008/2009 (in Euro) _____	62
Tab. 3-14: Beschäftigte in Wach- und Sicherheitsdiensten in Niedersachsen 2004 bis 2008 (jew. zum Dezember) _____	63
Tab. 3-15: Bruttostundenlöhne 2004 bis 2008 (1995) in Niedersachsen für einzelne Teilbereiche des Wachgewerbes (in Euro) _____	64
Tab. 3-16: Entwicklung der Bruttostundenlöhne von 1995 bis Januar 2008 in den alten Bundesländern (in Prozent) _____	64
Tab. 3-17: Beschäftigte im Einzelhandel in Deutschland 2001 bis 2008 in Tausend (jeweils zum 30.9.) _____	70
Tab. 3-18: Beschäftigtenanteile der Vollzeitbeschäftigten im Einzelhandel nach Branche und Beruf in Deutschland 2003 (in Prozent) _____	71
Tab. 3-19: Umsatz und Beschäftigtenentwicklung im Einzelhandel nach Bundesländern – Prognose der Veränderungen gegenüber dem Vorjahreszeitraum in Prozent (Jan.-Nov. 2008 zu Jan.-Nov. 2007) _____	72
Tab. 3-20: Erwerbstätige im Einzelhandel in Niedersachsen nach Beschäftigungsform (Stichtag jeweils 31.12.) _____	72
Tab. 3-21: Geringfügig Beschäftigte im Einzelhandel in Niedersachsen 2003 bis 2008 _____	73
Tab. 3-22: Untere Bruttostundenlöhne und -gehälter laut Tarifvertrag im Einzelhandel in Niedersachsen/Bremen vom 25.07.2006 (in Euro) _____	74
Tab. 4-1: Geltende und vereinbarte Mindestlöhne für in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommene Branchen (Stand: Oktober 2009) _____	91

---

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1-1:	Anteile der Vollzeit-Niedriglohnbeschäftigten an allen sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten _____	12
Abb. 1-2:	Anteil der Niedriglohnbeschäftigten an den abhängig Beschäftigten inkl. Teilzeit und Minijobs (in Prozent) _____	13
Abb. 1-3:	Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern nach Höhe des Bruttoverdienstes Januar 2007 bis Mai 2009 _____	18
Abb. 1-4:	Geringfügig entlohnte Beschäftigte im Jahresmittel in Deutschland 1999 bis 2008 (in Tausend) _____	21
Abb. 1-5:	Tarifbindung der Beschäftigten in West- und Ostdeutschland 1998 bis 2007 _____	23
Abb. 2-1:	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort in Niedersachsen (jew. zum 30. Juni) 2000 bis 2008 (in Tausend) sowie Anteile der Teilzeitbeschäftigung (in Prozent) _____	30
Abb. 2-2:	Teilzeitbeschäftigte in Niedersachsen (jew. zum 30. Juni) 2000 bis 2008 (in Tausend) _____	30
Abb. 2-3:	Bestand an Leiharbeiter/innen in der Arbeitsmarktregion Niedersachsen/Bremen 1996 bis 2008 (jew. zum 30. Juni) _____	31
Abb. 2-4:	Entwicklung der Bruttomonatsverdienste nach Tabelle 2-7 _____	34
Abb. 2-5:	Einkommensverteilung bei ArbeiterInnen und Angestellten in Deutschland und Niedersachsen 2007 nach monatlichem Nettoeinkommen (in Prozent) _____	36
Abb. 2-6:	Armutquoten 2007 in Niedersachsen nach Raumordnungsregionen _____	40
Abb. 3-1:	Anteil der geringfügig entlohnten Beschäftigten im Gastgewerbe in Deutschland (in Prozent) _____	46
Abb. 3-2:	Umsatzanteile im Gastgewerbe nach Sitz der Unternehmen 2008 (in Prozent) _____	47
Abb. 3-3:	Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (Inland) im Gastgewerbe in Niedersachsen und Deutschland (1991 bis 2006) _____	49
Abb. 3-4:	Entwicklung der Betriebsanzahl nach Umsatzgrößenklassen 2000 bis 2006 (Index 2000 = 100) in Deutschland _____	54
Abb. 3-5:	Einsatzgebiete der Beschäftigten nach Teilbranchen des Wach- und Sicherheitsgewerbes in Deutschland 2008 _____	60
Abb. 3-6:	Beschäftigte in Wach- und Sicherheitsunternehmen in Deutschland 2003 bis 2007 _____	61
Abb. 3-7:	Bruttostundenlöhne für einzelne Teilbereiche des Wachgewerbes und durchschnittliche Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitsstunde der Arbeitnehmer/innen in Niedersachsen 2003 bis 2009 _____	65
Abb. 3-8:	Entwicklung der realen Umsätze im Einzelhandel 2005 bis 2009 (Messzahlen 2005 = 100) _____	69
Abb. 3-9:	Geringfügig entlohnte Beschäftigte im Einzelhandel in Deutschland 2003 bis 2008 (in Tausend) _____	70
Abb. 4-1:	Arbeitslosenquoten von Geringqualifizierten in 2006 (in Prozent) _____	83
Abb. 4-2:	Gesetzliche Mindest-Stundenlöhne in EU-Ländern im August 2009 (in Euro) _____	94

---



## Einleitung: Niedriglöhne in Deutschland

Am 28 Januar 2005 erklärte der damalige Bundeskanzler, Gerhard Schröder (SPD), auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos: „Wir haben einen funktionierenden Niedriglohnsektor aufgebaut, und wir haben bei der Unterstützungszahlung Anreize dafür, Arbeit aufzunehmen, sehr stark in den Vordergrund gestellt. (...) Und wir sind sicher, dass das veränderte System am Arbeitsmarkt erfolgreich sein wird.“ (Schröder 2005)

Zumindest in einer Hinsicht kann man den von Schröder prophezeiten Erfolg nicht leugnen: Die Niedriglohnbeschäftigung hat in der Tat seit Mitte der 1990er Jahre sowohl in Ostdeutschland als auch in Westdeutschland stark zugenommen und ein erhebliches Ausmaß erreicht. Mittlerweile ist der Niedriglohnanteil in Deutschland höher als in allen anderen kontinentaleuropäischen Ländern (Kalina/Weinkopf 2008), und viele Löhne können nicht mal mehr die Existenz sichern.<sup>1</sup> Mit den „Anreizen“, jede zumutbare Beschäftigung anzunehmen, hat sich allerdings auch die Struktur der Niedriglohnbeschäftigung geändert. Waren zuvor insbesondere gering Qualifizierte von Niedriglöhnen betroffen, so verfügen mittlerweile knapp drei Viertel der gering Bezahlten über eine abgeschlossene Berufsausbildung oder gar einen Hochschulabschluss (ebd.).

Dabei galt das Beschäftigungssystem des *Modells Deutschland*, einem der „Flaggschiffe der koordinierten Marktwirtschaft in Europa“ (Lehndorff 2009:13), lange Zeit als ökonomisch *und* sozial erfolgreiches Modell, dessen institutionelles Arrangement einer sog. Sozialpartnerschaft auf stabilen industriellen Beziehungen beruhte und von sozialstaatlichen Schutzmechanismen flankiert wurde. Der so mit in Gang gesetzte und verstetigte Mechanismus des sozialen Ausgleichs wirkte sich positiv auf das Lohn- und Gehaltsgefüge der ehemaligen Bundesrepublik aus. Insgesamt steigende Entgeltelniveaus und vergleichsweise geringe Einkommensungleichheiten sorgten dafür, dass der immer schon existente Niedriglohnsektor durchgängig von geringer Bedeutung blieb. So lag der Anteil der vollzeitbeschäftigten Niedriglöhner in den 1980er Jahren und noch zu Beginn der 1990er Jahre relativ stabil bei etwa 14 Prozent (Rhein/Stamm 2006:11). Der Niedriglohnsektor konzentrierte sich dabei im Wesentlichen auf einfache Dienstleistungstätigkeiten, die überwiegend von Frauen ausgeübt worden sind (vgl. Bosch/ Weinkopf 2007).

Eine schon in den 1980er Jahren anhaltend hohe Arbeitslosigkeit, die ökonomischen Verwerfungen des Wiedervereinigungsprozesses, Arbeitsmarktreflexen wie die ab 2003 betriebene Politik der Beschäftigungsausweitung im Bereich der staatlich subventionierten Mini- und Midi-Jobs oder die Verabschiedung des SGB II, die Einschränkung sozialstaatlicher Leistungen und die Destabilisierung der industriellen Beziehungen – all dies trug seinen Teil dazu bei, dass sich die Beschäftigungsstruktur radikal verändert hat und das gesamte Lohnspektrum aus den Fugen geraten ist. Die Löhne sind insbesondere in den unteren Einkommensbereichen derart unter Druck geraten, dass in den vergangenen Jahren eine erhebliche Lohnspreizung nach unten stattgefunden hat, die in Europa ihresgleichen sucht.

Als Folge hat sich der Niedriglohnsektor in Deutschland dramatisch ausgeweitet. Zwischen 1998 und 2007 ist der Anteil der Niedriglohn-Beschäftigten an allen ab-

<sup>1</sup> Kalina/Weinkopf haben errechnet, dass 2004 1,5 Millionen Beschäftigte weniger als fünf Euro pro Stunde verdienten (2006:2). Im Jahre 2007 waren es schon knapp 1,9 Millionen (2009b:8).

hängig Beschäftigten von 14,2 auf 21,5 Prozent angestiegen (Kalina/Weinkopf 2009b), was einer Zunahme um mehr als 51 Prozent entspricht. Und während in vielen anderen Ländern der Europäischen Union gesetzliche Mindestlöhne eine Grenze nach unten ziehen oder eine (oft auch staatlich gestützte) hohe Tarifbindung vor Armutslöhnen schützt, kann in Deutschland der Niedriglohnsektor weitgehend ungehindert seine hohe negative Dynamik entfalten.

Der folgende Bericht will das Phänomen der Niedriglöhne in Deutschland am Beispiel des Bundeslandes Niedersachsen möglichst umfassend beleuchten. Dazu werden Ausmaß und Struktur des Niedriglohnsektors ebenso dargestellt wie dessen Ursachen und Folgen, die mit einem ergänzenden (und vertiefenden) Blick auf die Situation in vier niedersächsischen „Niedriglohnbranchen“ transparent gemacht werden. Unter dem Aspekt der Folgerungen wird abschließend die Debatte um die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns aufgegriffen, wobei auch die Wirkungen eines Mindestlohns zur Sprache kommen.

Das folgende Kapitel 1 bietet zunächst eine Bestandsaufnahme zum aktuellen Ausmaß und zur Struktur des Niedriglohnsektors in Deutschland. Nach einem kurzen Blick auf die Folgen dieser Entwicklung gehen wir anschließend auf einige, unseres Erachtens wesentliche Ursachen für die um sich greifende Niedriglohnbeschäftigung ein.

Das zweite Kapitel widmet sich dem Niedriglohnsektor im Bundesland Niedersachsen. Anhand der verfügbaren Datenquellen wird der Wandel der Beschäftigungsformen nachgezeichnet, bevor über eine Analyse der Verdienststrukturen der Niedriglohnsektor für Niedersachsen näher bestimmt wird.

Die Ursachen und Probleme der Niedriglohnbeschäftigung in Niedersachsen werden in Kapitel 3 anhand von vier Branchenbetrachtungen exemplarisch verdeutlicht. Mit den hierzu erstellten Einzelfallanalysen für das Gastgewerbe, das Bäckerhandwerk, das Bewachungsgewerbe und den Einzelhandel werden Hintergründe und Zusammenhänge sichtbar, die sich aus Statistiken allein nicht erschließen lassen.

Das Kapitel 4 greift schließlich die Debatte um gesetzlich verankerte Mindestlöhne auf. Nach einer kritischen Auseinandersetzung mit den Argumenten der Gegner und Befürworter einer allgemeinen Lohnuntergrenze auf der Basis der bisher verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse werden abschließend die von Seiten der Bundespolitik vorgesehenen Verfahren zur Festsetzung von Mindestlöhnen erläutert sowie ein Überblick über die aktuell gültigen Branchenmindestlöhne gegeben.

Der vorliegende Bericht beruht auf einer Studie über den Niedriglohnsektor im Land Niedersachsen, die wir in der ersten Jahreshälfte 2009 im Auftrag des DGB Niedersachsen durchgeführt haben. Die Ergebnisse dieser Studie bilden die Grundlage des Berichts, sie wurden hierzu noch einmal inhaltlich überarbeitet, ergänzt und aktualisiert.

# 1 Der Niedriglohnsektor im Überblick

## 1.1 *Ausmaß, Struktur und Folgen von Niedriglohnbeschäftigung*

In den letzten Jahren hat eine ganze Reihe von Studien den Trend zur Ausweitung gering entlohnter Beschäftigung bestätigt und dabei auch Ausmaß und Struktur des Niedriglohnsektors untersucht. Allerdings sind von den Forschungsinstituten hierzu unterschiedliche Berechnungsgrundlagen genutzt worden. Als Bezugslohn zur Bestimmung von Niedriglöhnen wurde mal der effektiv gezahlte Brutto-Durchschnittslohn, mal der Medianlohn verwandt. Auch wurde die Niedriglohnschwelle mit 50, 66 oder 75 Prozent des jeweiligen Bezugslohns unterschiedlich hoch angesetzt. Und schließlich basieren die verfügbaren Studien auf unterschiedlichen Datengrundlagen. Während viele der frühen Untersuchungen die Lohnentwicklung allein der Vollzeitbeschäftigten analysierten (z.B. Schäfer 2003, Eichhorst u.a. 2005), haben andere Studien auch die Teilzeitbeschäftigten sowie die Mini- und Midijobs mit einbezogen.

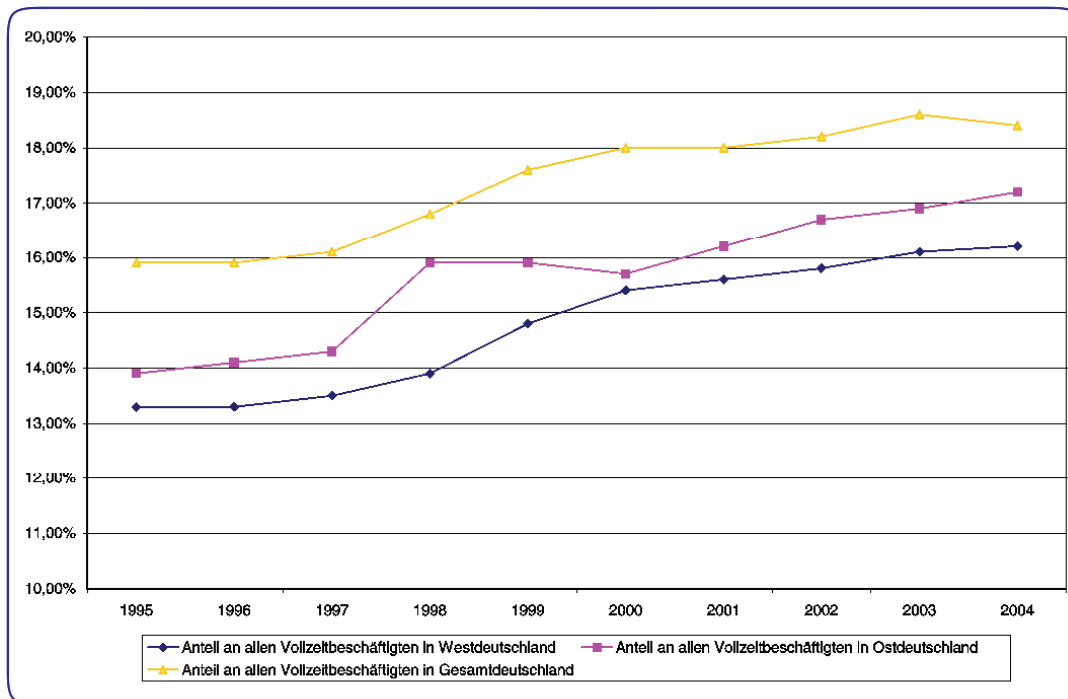
Die aktuelleren Untersuchungen zur Bestimmung des Umfangs der Niedriglohnbeschäftigung orientieren sich überwiegend an der international gängigen Definition der OECD, wonach als Niedriglohn ein Lohn bezeichnet wird, der weniger als zwei Drittel des Medianlohnes aller Beschäftigten beträgt. Da sich die Lohnniveaus in Ost- und Westdeutschland weiterhin erheblich unterscheiden, werden neben einer allgemeinen Niedriglohnschwelle meist auch zwei für die alten und neuen Bundesländer getrennt errechnete Schwellenwerte angesetzt (siehe z. B. unten Tab. 1-1). Auf dieser Berechnungsgrundlage hat bspw. das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) im Jahr 2006 die Entwicklung des Niedriglohnsektors von 1995 bis 2004 für alle vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer/innen analysiert<sup>2</sup>. Danach ist der Anteil der in einem Normalarbeitsverhältnis stehenden Geringverdiener bundesweit von 15,9 % im Jahre 1995 auf 18,4 % im Jahre 2004 angestiegen. Innerhalb von neun Jahren hat sich der Niedriglohnsektor damit um mehr als 15 Prozent vergrößert. Wie die folgende Grafik<sup>3</sup> (siehe Abbildung 1-1) veranschaulicht, hat sich der Niedriglohnsektor dabei sowohl in Ostdeutschland als auch in Westdeutschland ausgeweitet, wobei es in den letzten Jahren zu einer Angleichung der Trends gekommen ist.

---

<sup>2</sup> Ausgewertet wurden die Daten der IAB-Beschäftigtenstichprobe (Rhein u.a. 2005) und die Daten der Beschäftigten-Historik (BeH) des IAB (Rhein/Stamm 2006).

<sup>3</sup> Die Zahlen beruhen auf einer Auswertung der Daten der Beschäftigten-Historik (BeH) des IAB. Die durchgängig höheren Anteile für Gesamtdeutschland erklären sich daher, dass hier eine gesamtdeutsche Niedriglohnschwelle den Berechnungen zugrunde liegt.

**Abb. 1-1: Anteile der Vollzeit-Niedriglohnbeschäftigten an allen sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten**



Quelle: Rhein/Stamm 2006

Um die Entwicklung gering bezahlter Beschäftigung in vollem Umfang nachzeichnen zu können, werden in vielen Untersuchungen neben den Normalarbeitsverhältnissen auch noch weitere Erwerbsformen berücksichtigt (z.B. Bosch/Weinkopf 2006; Kalina/Weinkopf 2007, 2008, 2009; Lang 2009; Müller/Steiner 2008; Wilde/Keller 2008). In die Berechnungen einbezogen werden in der Regel Teilzeitbeschäftigung sowie die Mini- und Midijobs (400-Euro-Jobs und Beschäftigung in der Gleitzone zwischen 400 und 800 Euro). Nebenjobs bleiben dabei ebenso unberücksichtigt wie Ausbildungsverhältnisse und selbständige Tätigkeiten.

Den derzeit wohl besten Überblick über den gesamten Umfang des Niedriglohnssektors inklusive der oben genannten, auch als atypische Beschäftigungsverhältnisse (siehe Glossar) bezeichneten Erwerbsformen, liefern Auswertungen der Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP), einer jährlich vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) durchgeführten repräsentativen Haushaltsbefragung. Nach der aktuellen Datenanalyse des Instituts Arbeit und Qualifikation (IAQ), in der bereits die SOEP-Erhebungswelle 2007 berücksichtigt wurde, ergibt sich unter Verwendung getrennter Niedriglohnschwellen für West- und Ostdeutschland dabei folgendes Bild.

Im Jahr 2007 haben 6,5 Millionen Beschäftigte in Deutschland im Niedriglohnssektor und damit zu Bruttostundenlöhnen von weniger als 9,62 € (West) bzw. 7,18 € (Ost) gearbeitet (Kalina/ Weinkopf 2009b:2). Wie die folgende Tabelle 1-1 zeigt, entsprach dies bundesweit etwa 21,5 Prozent aller Arbeitnehmer/innen. In 2007 zählte damit bereits mehr als jeder Fünfte Beschäftigte zu den Geringverdienenden.

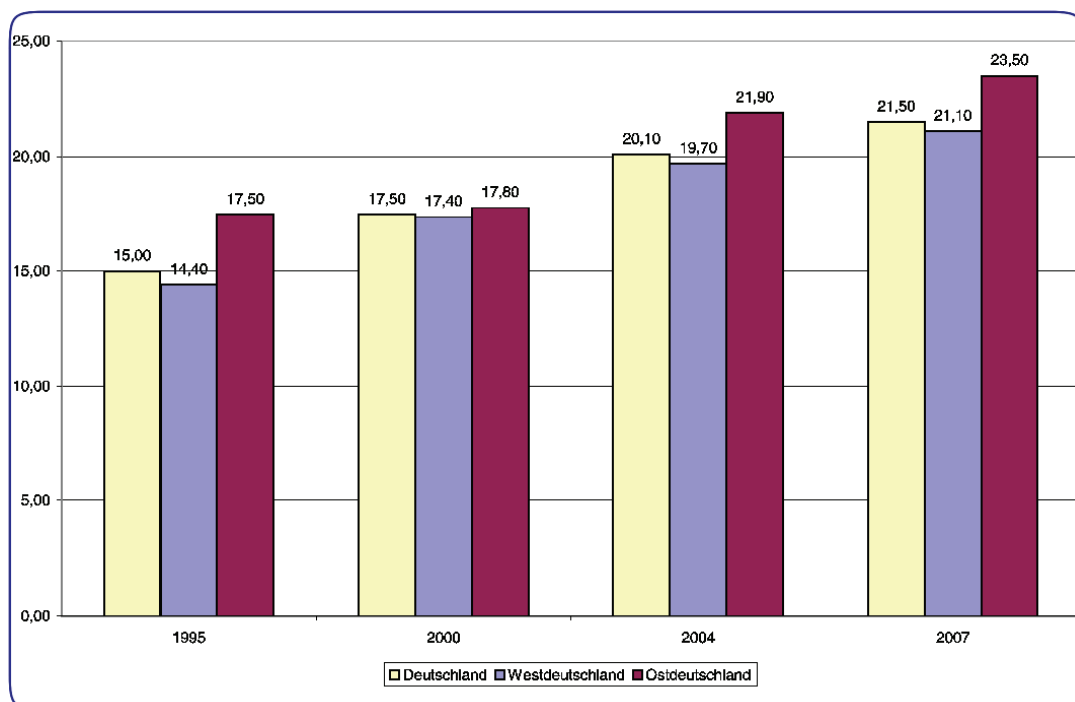
**Tab. 1-1: Niedriglohnschwellen<sup>1</sup>, Niedriglohnanteile und -beschäftigte 2007**

Westdeutschland			Ostdeutschland			Deutschland	
Niedriglohnschwelle	Niedriglohnanteil	Niedriglohnbeschäftigte	Niedriglohnschwelle	Niedriglohnanteil	Niedriglohnbeschäftigte	Niedriglohnanteil	Niedriglohnbeschäftigte
9,62 €	21,1 %	5,4 Mio.	7,18 €	23,5 %	1,1 Mio.	21,5 %	6,5 Mio.

Anmerkung: 1) Bruttostundenlöhne

Quelle: Kalina/Weinkopf 2009b

Betrachtet man die Entwicklung der Niedriglohnbeschäftigung seit 1995, so wird deutlich, dass ihr Anteil seitdem stetig gestiegen ist. Im Vergleich zum Jahr 1995, in dem noch 15 Prozent aller abhängig Beschäftigten zu den Geringverdienern zählten, ist der Niedriglohnanteil deutschlandweit bis 2007 um gut 43 Prozent gestiegen, wobei allein zwischen 2004 und 2007 die Niedriglohnbeschäftigung noch einmal um knapp sieben Prozent zunahm.

**Abb. 1-2: Anteil der Niedriglohnbeschäftigten an den abhängig Beschäftigten inkl. Teilzeit und Minijobs (in Prozent)**

Quelle: Kalina/Weinkopf 2008, 2009b

### Niedriglöhne betreffen alle Beschäftigungsverhältnisse

Nach wie vor sind die geringfügig Beschäftigten am stärksten von Niedriglöhnen betroffen. Gut 86 % von ihnen hatten 2007 für Stundenlöhne unterhalb der Niedriglohnschwelle gearbeitet. Wie aus der folgenden Tabelle 1-2 hervorgeht, sind aber auch immer mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigte betroffen. Bei den Teilzeitbeschäftigten arbeitete 2007 annähernd jeder Vierte schon im Niedriglohnbereich.

**Tab. 1-2: Niedriglohnbeschäftigung nach Beschäftigungsformen 1995 und 2007 (in Prozent)**

	Niedriglohnanteile in Kategorie		Anteil am Niedriglohnsektor	
	1995	2007	1995	2007
<b>Vollzeit</b>	10,8	14,1	59,2	47,0
<b>Teilzeit</b>	21,3	23,3	24,8	22,3
<b>Minijobs</b>	87,7	86,3	16,0	30,7
<b>Gesamt</b>	14,7	21,5	100,0	100,0

Quelle: Kalina/Weinkopf 2009b

Auffällig und besonders problematisch ist, dass auch das Normalarbeitsverhältnis immer weniger eine Garantie für existenzsichernde Einkommen bietet. Unter den Vollzeitbeschäftigten ist der Anteil der Geringverdiener seit 1995 am stärksten gewachsen. Dass der Anteil der Niedriglohn-Vollzeitstellen im Niedriglohnsektor dennoch von 59 auf 47 Prozent zurück gegangen ist, hat mit einem generellen Wandel der Erwerbsformen zu tun, der durch einen Rückzug des Normalarbeitsverhältnisses und einem starken Anstieg atypischer Beschäftigung (insbesondere Minijobs) gekennzeichnet ist (siehe unten).

#### Niedriglöhne - nicht nur ein Problem für Geringqualifizierte

Das Risiko, einer Niedriglohnbeschäftigung nachgehen zu müssen, konzentriert sich seit Jahren auf Beschäftigtengruppen, die auf dem Arbeitsmarkt generell schlechtere Chancen haben. So finden sich überdurchschnittlich hohe Niedriglohnanteile vor allem unter Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, Frauen, jüngeren Beschäftigten und Ausländer/innen (Bosch/Kalina 2007:32; Kalina/Weinkopf 2008:6; 2009b:7).

Den jüngsten Auswertungen für West- und Ostdeutschland zufolge sind die genannten Beschäftigtengruppen zwar weiterhin am stärksten betroffen (Kalina/Weinkopf 2009a; Wilde/Keller 2008), jedoch ist zu beobachten, dass der Niedriglohnsektor zunehmend auch Beschäftigte erfasst, die sich bisher vor Niedriglöhnen gesichert glaubten. Eine deutliche Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung bei den Beschäftigten mit abgeschlossener Berufsausbildung zeigt: „Niedriglohnbeschäftigung wird zunehmend ein Problem für formal Qualifizierte.“ (Bosch/Weinkopf 2007:34)

Nach Daten des BA-Beschäftigtenpanels, das nur Vollzeitbeschäftigte erfasst, hatten im Jahr 2003 75,5 % aller Niedriglohnbeschäftigten in Vollzeit eine Berufsausbildung. In Ostdeutschland waren es sogar mehr als 90 % (ebd.).

Nach den in Tabelle 1-3 wiedergegebenen Berechnungen auf der Basis des sozioökonomischen Panels, das auch Teilzeitbeschäftigte und Minijobber in die Betrachtung mit einbezieht, hatten im Jahr 2007 70,8 % aller Niedriglöhner eine Berufsausbildung (Kalina/ Weinkopf 2009b:6). Im Vergleich zu 1995 ist der Anteil dieser Gruppe um 21,0 % angewachsen.

**Tab. 1-3: Beschäftigtenanteile am Niedriglohnsektor nach Qualifikation (in Prozent)**

	Deutschland	
	1995	2007
<b>keine Berufsausbildung</b>	32,9	20,8
<b>Berufsausbildung</b>	58,5	70,8
<b>akademische Ausbildung</b>	8,6	8,4

Quelle: Kalina/Weinkopf 2009b:6

### Branchenverteilung

Niedriglöhne sind für die Beschäftigten in allen Erwerbszweigen zu einem Problem geworden. Die bisherigen Analysen und Studien haben jedoch immer wieder einige Branchen hervorgehoben, in denen die Beschäftigten besonders stark von geringer Entlohnung betroffen waren. Zu diesen Niedriglohnbranchen zählen neben der Landwirtschaft insbesondere Berufszweige aus dem Dienstleistungssektor.

In Westdeutschland ist der *Einzelhandel* die Branche mit dem größten Anteil am Niedriglohnsektor (19 %). 38,6 % aller Beschäftigten der Branche zählten zwischen 2004 und 2006 zu den Geringverdienern. Auch das *Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen* mit einem Anteil von 14,7 % und der Bereich der *unternehmensnahen Dienstleistungen* mit einem Anteil von 10,2 % ragen negativ heraus. 38,2 % aller Beschäftigten bei den unternehmensnahen Dienstleistungen und 23,7 % aller Beschäftigten im Gesundheits- Veterinär- und Sozialwesen bezogen Löhne unterhalb der Niedriglohnschwelle (Kalina/Weinkopf 2009a:19).

Nach anderen Quellen stellen Niedriglöhne bundesweit insbesondere im *Hotel- und Gaststättengewerbe* ein großes Problem dar. 2003 lag hier der Niedriglohnanteil unter den Vollzeitbeschäftigten bei 72 Prozent (Bosch/Weinkopf 2007:41). Und schließlich sind auch die Beschäftigten im *Ernährungs- und Bekleidungs-gewerbe* von Niedriglöhnen besonders betroffen. Dort zählten 2003 jeweils mehr als 32 Prozent aller Vollzeitbeschäftigten zu den Geringverdienern (Rhein/Stamm 2006:27).

### Folgen: Wenig Aufstiegschancen für Geringverdienende

Mit der Ausweitung des Niedriglohnsektors scheinen sich Strukturen eines segmentierten Arbeitsmarktes gerade im unteren Bereich der Einkommensskala derart verfestigt zu haben, dass eine wachsende Zahl von Beschäftigten sich dauerhaft auf Arbeit zu Niedriglöhnen einstellen muss. Mehrere Untersuchungen haben ergeben, dass sich die Chancen der Geringverdiener, den Niedriglohnsektor zu verlassen, in den letzten Jahren stetig verschlechtert haben (vgl. Schank u.a. 2008).

Bereits 1996 wies eine international vergleichende deskriptive Analyse der OECD für den Zeitraum 1986 bis 1991 für Westdeutschland die geringste Aufwärtsmobilität von Geringverdienern unter den untersuchten europäischen Ländern auf (OECD 1996). Und auch zwischen 1996 und 2001 hat nach einer Untersuchung des IAB nur eine Minderheit der Geringverdiener den Aufstieg in eine besser bezahlte Position

geschafft (Rhein u.a. 2005:1). Befürchtungen um eine regelrechte „Niedriglohnfalle“ (ebd.) erfahren in einer Analyse von Bosch/Kalina Bestätigung, die einen stetigen Rückgang der Aufstiegsmobilität beobachteten (Bosch/Kalina 2007:44). Nach einer neueren Analyse des IAQ aus dem Jahr 2008 gelang zwischen 2004 und 2005 nur 8,4 % aller niedriglohnbeziehenden Vollzeitbeschäftigten der Aufstieg in eine besser bezahlte Beschäftigung (Kalina 2008; siehe auch: [www.boeckler-boxen.de/4271.htm](http://www.boeckler-boxen.de/4271.htm)).

Von der vielfach angeführten Brücken- oder Sprungbrettfunktion der Niedriglohnbeschäftigung, wonach gering bezahlte Beschäftigung den Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtern soll, von wo aus ein Aufstieg in besser bezahlte Tätigkeiten gelingt, kann kaum mehr die Rede sein. Wer einmal als Geringverdiener arbeitet, hat in Deutschland nur geringe Chancen auf eine besser bezahlte Beschäftigung.

### Folgen: Umverteilung von unten nach oben

Die zunehmende Bedeutung von Niedriglöhnen sorgt für eine starke Lohnspreizung nach unten, befördert also die Zunahme von Einkommensungleichheiten und ist so auch mit verantwortlich für das zu beobachtende Auseinanderdriften der Einkommen. So ist schon seit 1992 eine wachsende Einkommensungleichheit zu beobachten, weil sowohl in den alten als auch den neuen Bundesländern die Einkommen der oberen Hälfte der Einkommensbezieher schneller gewachsen sind als die der unteren Hälfte (Grabka/Frick 2008). Vor allem in den Jahren seit 2000 ist die Schicht der Bezieher mittlerer Einkommen in Deutschland deutlich geschrumpft. Ihr Anteil an der gesamten Bevölkerung ging von 62 Prozent im Jahr 2000 auf 54 Prozent 2006 zurück. Entsprechend gestiegen ist der Bevölkerungsanteil an den Rändern der Einkommensverteilung, wobei in der Mittelschicht die Abwärtsmobilität stärker ausgeprägt war als der Aufstieg in höhere Einkommensklassen. Und dabei geht es nicht nur um moderate Lohn- und Gehaltseinbußen: „Etwa 14 Prozent der Mittelschicht des Jahres 2002 befand sich 2006 im Bereich der Armutsgefährdung.“ (ebd.:104).

Ein sich ausweitender Niedriglohnsektor wirkt sich darüber hinaus auch insgesamt negativ auf die Entwicklung der Löhne und Gehälter aus. Im Zuge einer bereits seit der Jahrtausendwende schwachen Lohnentwicklung sind die Reallöhne (preisbereinigte Löhne) seit 2003 Jahr für Jahr trotz Wirtschaftswachstums gesunken. Das DIW macht für diese Entwicklung die „außerordentlich schwache Steigerung der Entgelte“ verantwortlich (Brenke 2009a:550). Kräftig gestiegen sind in den letzten Jahren dagegen die Einkommen aus selbständiger Tätigkeit und aus Kapitalvermögen. Nach Berechnungen des DIW erreichte die bereinigte<sup>4</sup> Lohnquote dadurch in 2007 mit rund 61 Prozent ein Rekordtief (ebd.).

Dass sich damit die Verdienstsituation der Arbeitnehmer/innen im Vergleich zu anderen gesellschaftlichen Gruppen insgesamt verschlechtert hat, bestätigen auch ähnliche Zahlenangaben aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Danach ist der Anteil der Arbeitnehmerentgelte am sog. Volkseinkommen (unbereinigte Lohnquote) in den letzten Jahren deutlich geschrumpft. Während er in den 1990er Jahren noch zwischen 71 und 72 Prozent pendelte, sank er seit 2001 nahezu stetig auf nur noch 65,2 % im Jahr 2008 (vgl. Statistisches Bundesamt 2009d:643). Die abhängig Beschäftigten sind letztlich in zweifacher Hinsicht die Leidtragenden der

<sup>4</sup> Herausgerechnet wurden die Veränderungen des Arbeitnehmeranteils.



Entwicklung. Sie müssen nicht nur Einkommensverluste hinnehmen, sondern partizipieren auch zunehmend weniger am gesamtgesellschaftlichen Reichtum.

### Folgen: Steigende Erwerbsarmut

Durch die Ausweitung des Niedriglohnsektors ist ein zunehmender Anteil an Erwerbstätigen nicht mehr in der Lage, den Lebensunterhalt vom Einkommen allein zu bestreiten. Sie sind auf zusätzliche staatliche Unterstützungsleistungen angewiesen. Die Zahl dieser so genannten „Aufstocker“, die zusätzliche Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) benötigen, ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Im Jahresdurchschnitt des Jahres 2005 waren es bereits monatlich ca. 880 Tausend Erwerbstätige, die zusätzlich zu ihrem Arbeitslohn staatliche Transferleistungen erhielten. Dies entsprach 17,5 Prozent der erwerbsfähigen Leistungsbezieher (Bruckmeier u.a. 2007:2).

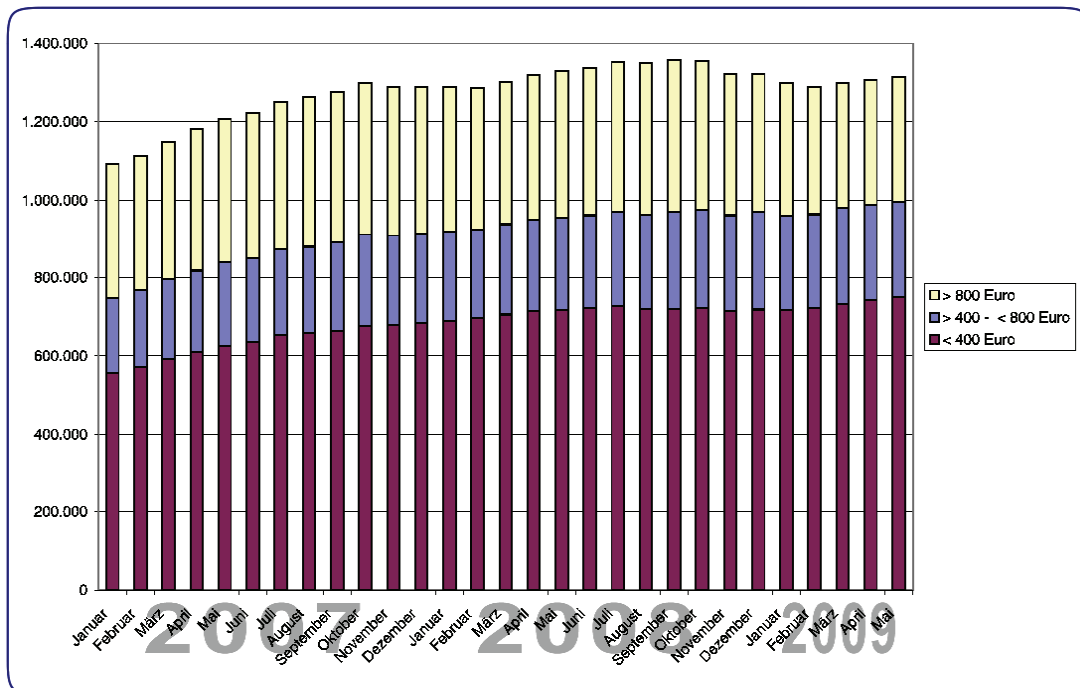
Der Trend setzte sich in den Jahren 2006 und 2007 weiter fort. Im Januar 2007 wurden schon knapp 1,1 Mio. Aufstocker gezählt, und nach Angaben von Adamy waren Ende 2007 bereits 25,3 % aller Hartz-IV-Empfänger im erwerbsfähigen Alter erwerbstätig (Adamy 2008:220).

Nach Zahlen der Bundesagentur für Arbeit (BA) stieg die Zahl der Aufstocker auch im Jahr 2008 weiter an, und zwar von 1,29 Mio. im Januar auf 1,32 Mio. im Dezember. Die bisher bekannten Zahlen für 2009 liegen in etwa auf Vorjahresniveau: im Mai 2009 haben mehr als 1,31 Mio. Beschäftigte neben ihrem regulären Einkommen Leistungen aus der Grundsicherung bezogen, das waren 26,7 % aller Hartz-IV-Empfänger. Dabei handelt es sich in mehr als der Hälfte der Fälle um Personen, die zusätzlich zum Leistungsbezug einer geringfügigen Beschäftigung nachgingen (Minijobber). Knapp 245 Tausend Personen mussten als Midijobber<sup>5</sup> ihr Arbeitseinkommen zwischen 400 und 800 Euro aufbessern. Etwa 320 Tausend Personen, das sind annähernd ein Viertel der sog. Aufstocker, können mit einem monatlichen Bruttoverdienst von mehr als 800 Euro ihre Existenz nicht bestreiten (Bundesagentur für Arbeit 2009). Die folgende Abbildung 1-3 veranschaulicht die Entwicklung seit Januar 2007.

---

<sup>5</sup> Gemeint sind Personen, die eine Beschäftigung in der sog. Gleitzone zwischen monatlich 400 und 800 Euro (Midijobs) ausüben.

**Abb. 1-3: Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern nach Höhe des Bruttoverdienstes Januar 2007 bis Mai 2009**



Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern (<http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/b.html>)

Mit der steten Zunahme der Zahl der erwerbstätigen Leistungsbezieher ist aus Hartz IV mittlerweile auch ein staatlich finanziertes Sicherungssystem für Erwerbstätige mit Niedriglöhnen geworden. Die finanziellen Lasten, die der Staat durch die Aufstockung nicht existenzsichernder Löhne zu tragen hat, sind enorm. So musste die Bundesregierung im Jahr 2007 hochgerechnet rund 4,4 Milliarden Euro für Leistungsbezieher/innen bereitstellen, die mit einem Bruttomonatseinkommen von über 400 Euro sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren. Davon entfielen allein 2,3 Milliarden Euro auf Vollzeit- und vollzeitnahe Niedriglohnempfänger/innen mit einem Bruttoerwerbseinkommen über 800 Euro (Adamy 2008:225).

## 1.2 Gründe und Ursachen

Die Ursachen und Wirkungszusammenhänge, die zu einer Veränderung der Einkommensstruktur und der Ausweitung atypischer und vor allem auch niedrig bezahlter Beschäftigung geführt haben, sind vielfältig und eng miteinander verwoben. Zu nennen wären hier die Auswirkungen der Wiedervereinigung Deutschlands, die zu einer Wachstumskrise führten, in deren Folge die steigende Arbeitslosigkeit die Arbeitsmarktkonkurrenz verschärfte und die Löhne unter Druck setzte. Zu nennen wären auch der Bedeutungsgewinn des Dienstleistungssektors und die diese Entwicklung begleitende Deregulierung nationaler Arbeitsmarktpolitiken für wichtige Dienstleistungsbranchen durch die Europäische Union. Zu nennen wäre schließlich auch der Siegeszug eines auf die Erzielung kurzfristiger Renditen ausgerichteten Finanzkapitalismus, in dessen Folge sich die Banken aus ihrer Rolle als langfristiger In-

dustriefinanzierer zurückzogen und die Unternehmen mit ihren am *shareholder value* orientierten Geschäftsstrategien radikalen (Personal-) Kostensenkungsprogrammen und kurzfristigen Gewinnmaximierungen den Vorrang gaben vor dem bis dato relativ erfolgreichen Beschäftigungsmodell mit stabilen Stammebelegschaften, langfristigen Vertragsbeziehungen und einer vergleichsweise engen Kooperation zwischen Kapital und Arbeit.

### Niedriglöhne per Arbeitsmarktpolitik

Von großer Bedeutung für die starke Zunahme gering bezahlter Arbeit ist aber sicherlich auch die von verschiedenen Regierungen systematisch betriebene neoliberale Politik der Umverteilung durch Deregulierung und Sozialabbau. Sie schlug sich u. a. in zahlreichen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nieder, die eine Ausweitung von Niedriglohnbeschäftigung bewirkten oder zumindest weiter begünstigten. Durch die gesetzliche Deregulierung von Zeitarbeit, der Förderung eines Arbeitsmarktes für geringfügig Beschäftigte, die Abschaffung der einkommensbezogenen Arbeitslosenhilfe in Verbindung mit Möglichkeiten des „Aufstockens“ von zu geringen Löhnen durch lohnergänzende Leistungen wurde der Ausbau des Niedriglohnsektors bewusst forciert.

Gleichzeitig wurden (und werden) Arbeitslose durch verschärfte Zumutbarkeitskriterien in prekäre und ungesicherte Beschäftigungsverhältnisse im Niedrig- und Armutslohnbereich gedrängt (vgl. Bosch/Weinkopf 2007:296). Deren Widerstand ist verständlicherweise sehr gering, sind die meisten doch froh, überhaupt eine Beschäftigung zu finden. Eine kürzlich erschienene Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung hat ermittelt, dass Arbeitslosengeld-II-Empfänger nur geringe Lohnansprüche stellen und ganz überwiegend bereit sind, für Niedriglöhne unter sieben Euro (netto) zu arbeiten (Bender u.a. 2009:4).

Die Unternehmen nutzen den so erhöhten Handlungsspielraum zur Absenkung des Lohnniveaus auf ihre Weise: durch Outsourcing bisher tarifvertraglich gut regulierter Tätigkeiten in nicht tarifgebundene Bereiche oder durch den Ersatz regulärer Beschäftigung durch prekäre Arbeitsformen. So stieg zum Beispiel der Einsatz von Leiharbeiter/innen seit den Änderungen im Zuge der Hartz-Reformen im Januar 2004 in den letzten Jahren rasant an – wobei Leiharbeit in zunehmendem Maße von den Unternehmen nicht mehr nur dazu genutzt wird, Arbeitsengpässe situativ zu überbrücken, etwa um Auftragsschwankungen auszugleichen oder kurzfristige Personalausfälle zu kompensieren. Leiharbeit wird vermehrt dazu genutzt, den Aufbau von kostengünstigen „flexiblen Randbelegschaften“ zu forcieren, welche die Stammebelegschaften zumindest teilweise ersetzen sollen (Seifert/Brehmer 2008: 340). Leiharbeit als Personalstrategie fungiert dann als Mittel, die Kapitalrendite und Profitabilität zu erhöhen (vgl. Holst 2009, Holst u.a. 2009).

Obwohl Leiharbeit ganz überwiegend tariflich vergütet wird, kommt es dennoch zu einer Absenkung der Lohnniveaus, weil Beschäftigte in Leiharbeit weiterhin durchweg schlechter entlohnt werden als ihre regulär beschäftigten Kolleg/innen. Im Jahre 2004 lag das durchschnittliche Monatsbruttoeinkommen von Leiharbeiter/innen um beinahe ein Drittel unter dem der Stammebelegschaften (Dizinger 2006:4). Bei einzelnen Haustarifverträgen, die die Tarifgemeinschaft der Christlichen Gewerkschaften abgeschlossen hat, ist der Lohnabstand noch weitaus größer.

Nach Ansicht von Arbeitsmarktexperten haben auch die staatlichen Zuzahlungsregelungen für Geringverdiener (Arbeitslosengeld II) zu einer Ausweitung des Niedrig-

lohnsektors beigetragen, bieten sie doch den Arbeitgebern einen erweiterten Spielraum für Lohnsenkungen (siehe u.a. Financial Times Deutschland vom 12.01.2007). Viele Unternehmen machten sich diese Form des staatlich subventionierten Kombilohns zu nutze<sup>6</sup>, indem sie dazu übergegangen sind, ganz gezielt Niedrigverdiener einzustellen, die ihren spärlichen Lohn mit Arbeitslosengeld II aufbessern müssen. Und weil auf der anderen Seite mit den Hartz-Reformen der Druck auf die Arbeitskräfte zugenommen hat, niedriger bezahlte Tätigkeiten anzunehmen, ist das Potenzial an Arbeitssuchenden, die auch zu Niedrigtlöhnen arbeiten, groß genug (vgl. Kettner/Rebien 2007).

### Wandel der Erwerbsformen:

Stagnierende bzw. zurückgehende Realeinkommen und der sich ausweitende Niedriglohnsektor sind gleichermaßen Ausdruck eines tief greifenden Formwandels der Erwerbsarbeit. „Insgesamt lässt sich in Deutschland eine Verdrängung guter durch schlechtere Beschäftigungsformen beobachten.“ (Bosch/Weinkopf 2007:289) Das Normalarbeitsverhältnis befindet sich auf dem Rückzug, unter allen abhängig Beschäftigten geht der Anteil der Vollzeitbeschäftigung seit Jahren kontinuierlich zurück, während die Zahl der Teilzeitjobs (verbreitet auch mit weniger als der Hälfte der üblichen Arbeitszeit) weiter ansteigt. Einen regelrechten Boom gab es in den letzten Jahren bei den geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnissen und bei dem Einsatz von Leiharbeit.

Wie eine Auswertung der Zahlen des Mikrozensus ergab, sind zwischen 1997 und 2007 etwa 1,06 Millionen mehr atypische Beschäftigungsverhältnisse entstanden als im Saldo Normalarbeitsverhältnisse abgebaut wurden (vgl. Statist. Bundesamt 2008e). Der Trend geht damit weg von den vergleichsweise gut bezahlten regulären Vollzeitjobs hin den überwiegend schlechter entlohnten atypischen Beschäftigungsverhältnissen, denn atypisch Beschäftigte verdienen durchschnittlich deutlich weniger als Normalarbeitnehmer/innen, und fast die Hälfte der atypisch Beschäftigten bezieht einen Bruttostundenverdienst unterhalb der Niedriglohngrenze (Statist. Bundesamt 2009c:13-16).

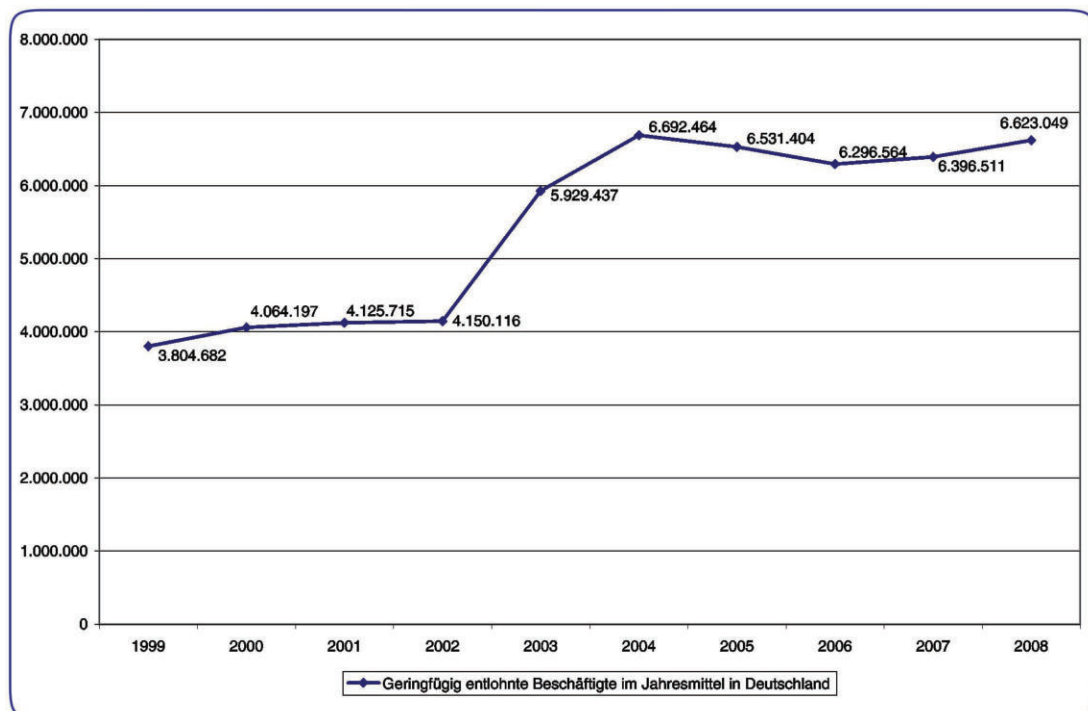
Besonders anschaulich ist die Entwicklung bei der Beschäftigtengruppe mit dem größten Anteil (86,3%) an Niedriglöhnern, den geringfügig Beschäftigten. Deren Zahl liegt seit Jahren schon auf hohem Niveau, nachdem sie mit der gesetzlichen Neuregelung von 2003<sup>7</sup> sprunghaft angestiegen war (siehe Abbildung 1-4). Gingen zwischen 1999 und Ende September 2002 abgesehen von saisonalen Schwankungen relativ konstant etwa 4,1 Mio. Arbeitnehmer/innen einer geringfügigen Haupt- oder Nebenbeschäftigung nach, erhöhte sich deren Zahl Ende Juni 2003 bereits auf annähernd 5,8 Mio., was schon kurz nach Inkrafttreten der Neuregelung einer Zu-

<sup>6</sup> Bert Rürup äußert sich dazu im Jahresgutachten 2008/09 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: „Die im Arbeitslosengeld II, dem deutschen Kombilohnmodell, vorgesehenen Transferentzugsraten sind relativ hoch und haben deshalb den Effekt, dass sie die Position des Arbeitgebers auf dem Arbeitsmarkt stärken. Denn hohe Transferentzugsraten erhöhen die Lohnsenkungsmacht der Arbeitgeber“ (SVR 2008:338).

<sup>7</sup> Zum 1. April 2003 trat eine Neuregelung der nicht sozialversicherungspflichtigen geringfügigen Beschäftigung in Kraft. Nach altem Recht durfte das Arbeitsentgelt bis zu 325 Euro im Monat betragen, die wöchentliche Arbeitszeit war auf höchstens 15 Stunden beschränkt. Nach der neuen Regelung entfiel die Befristung der Arbeitszeit und das maximale Arbeitsentgelt wurde auf 400 Euro erhöht. Trotz der Abführung pauschaler Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge sind geringfügig Beschäftigte nicht krankenversichert.

nahme von über 1,6 Mio. Beschäftigten entsprach (Minijobzentrale 2003:7). In den Folgejahren sind dann noch einmal bis zu eine Million neue Minijobber hinzugekommen, und auch die Mitte 2006 in Kraft getretene Anhebung der Abgabepauschale von 25 auf 30 Prozent hat das Wachstum nicht stoppen können, denn die Zahl der 400-Euro-Jobber<sup>8</sup> ist in den Jahren 2007 und 2008 erneut gestiegen auf gut 6,6 Mio. im Jahresdurchschnitt. Und es werden noch mehr: Ende Juni 2009 meldete die Minijobzentrale 6,8 Mio. geringfügig entlohnte Beschäftigte (Minijobzentrale 2009).

**Abb. 1-4: Geringfügig entlohnte Beschäftigte im Jahresmittel in Deutschland 1999 bis 2008 (in Tausend)**



Quelle: Quartalsberichte der Minijobzentrale; eigene Berechnung

Dass viele Betriebe die neuen Minijob-Möglichkeiten auch zum Abbau bzw. Ersatz regulärer Beschäftigungsverhältnisse nutzen, geht aus einer Untersuchung der Deutschen Rentenversicherung aus dem Jahre 2006 hervor. Die Studie kam für das Jahr 2003 zu dem Ergebnis, dass gerade jene Betriebe, „die im Betrachtungszeitraum die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse abgebaut haben, (...) mit Abstand die höchste Minijob-Ausbauquote“ aufwiesen (Kaldbajewa u.a. 2006:128). In mehr als 25 Prozent dieser Betriebe wurde parallel zum Abbau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung die Anzahl der Minijobs erhöht. „In diesen Fällen wurden die Minijobs vermutlich nicht zum flexiblen Ausbau des Beschäftigungsvolumens genutzt; es liegt vielmehr nahe, dass die neuen Minijobs zumindest teilweise als „Ersatz“ für Tätigkeiten eingesetzt werden, die zuvor von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten ausgeübt wurden.“ (129)

Der Umbau der Erwerbslandschaft mit steigenden Anteilen an geringfügiger Beschäftigung belastet den Staatshaushalt mit hohen Kosten. Durch Minijobs sind den

<sup>8</sup> Gewerbliche Minijobs ohne geringfügig entlohnte Beschäftigte in Privathaushalten.

Sozialversicherungen im Jahr 2007 zwischen 2,2 und 2,4 Milliarden Euro an Beiträgen verloren gegangen. Darüber hinaus verzichteten die öffentlichen Haushalte auf Steuerzahlungen von einer bis 1,3 Milliarden Euro. Damit hat der Staat die geringfügige Beschäftigung im Jahr 2007 mit bis zu 4 Milliarden Euro subventioniert (vgl. Frankfurter Rundschau vom 28.01.2008).

### Umbruch der Tariflandschaft – Aufsplitterung des Tarifsystems

Der neoliberale Umbau des deutschen Produktions- und Beschäftigungsmodells hat im Zuge des Abbaus von gesetzlichen und tariflichen Arbeitsschutznormen und der Verschärfung des Lohnwettbewerbs außerdem dazu beigetragen, dass mit der Schwächung des deutschen Tarifsystems ein weiterer wichtiger Schutzmechanismus gegen Niedriglöhne und schlechte bzw. prekäre Arbeitsbedingungen abgetragen worden ist. Die „Verbetrieblichung der Tarifpolitik“ (Bispinck 2004:237), der schleichende Abschied vom Flächentarifvertrag, der Rückgang der Tarifbindung und die zunehmende Tariffucht haben der Zunahme der Einkommensungleichheiten durch eine starke Lohnspreizung nach unten Tür und Tor geöffnet (vgl. Bispinck 2007). Immer weniger Beschäftigte werden von der gewerkschaftlichen Tarif- und Lohnpolitik erfasst und so vor Niedriglöhnen geschützt.

Das einst als erfolgreiches Modell apostrophierte Tarifsystem der flächendeckenden Tarifverträge mit hoher Bindungswirkung befindet sich mittlerweile in einer anhaltenden Krise (Artus 2001). Eine ganze Reihe von Studien<sup>9</sup>, die in den letzten Jahren den Wandel des deutschen Tarifvertragssystems analysiert haben, weist darauf hin, dass die Bedeutung von Tarifverträgen mit hoher Allgemeinverbindlichkeit in den vergangenen Jahren stetig abgenommen hat. Über viele Jahrzehnte war das Tarifsystem von Flächentarifverträgen bzw. Branchen- und Verbandstarifverträgen geprägt gewesen. Sie stellten sicher, dass die Arbeits- und Einkommensbedingungen für eine gesamte Branche und Region für alle verbindlich und damit einheitlich geregelt waren. Zur Stabilität des Tarifvertragssystems trug auch die bis weit in die 1990er Jahre hinein hohe Zahl von Tarifverträgen bei, die von den verschiedenen Regierungen für allgemein verbindlich erklärt worden waren.<sup>10</sup>

Mit der zunehmenden Vereinbarung von Öffnungsklauseln, die ergänzende Abschlüsse auf Betriebsebene erlauben (siehe z.B. Bispinck 2004 und aktuell Haipeter 2009), begann die Erosion dieses Systems, das durch die wachsende Zahl von Haus- und Firmentarifverträgen sowie durch räumliche Ausdifferenzierungen mittlerweile so löchrig geworden ist, dass sich auf der Ebene einzelner Betriebe weit reichende Möglichkeiten eröffnet haben, über eine „individuelle“ Tarifregulierung an der Stellschraube Arbeits- bzw. Personalkosten drehen zu können. Somit führt die Dezentralisierung tarifvertraglicher Regulierung nicht nur zur Fragmentierung von Arbeitsstandards, sondern auch dazu, dass die Löhne und Gehälter der Beschäftigten zu einem Konkurrenzfaktor werden. Während zuvor annähernd gleiche Lohn- und Gehaltsstrukturen bei der Mehrheit der Betriebe einer Branche die Unternehmen dazu anhielten, Wettbewerbsvorteile über Qualitäts- und Effizienzsteigerungen oder über Produktinnovationen zu erzielen, eröffnete sich nun die Möglichkeit durch

<sup>9</sup> Siehe u.a. Artus (2001), Bispinck (2006, 2007), Kohaut/Schnabel (2003, 2007).

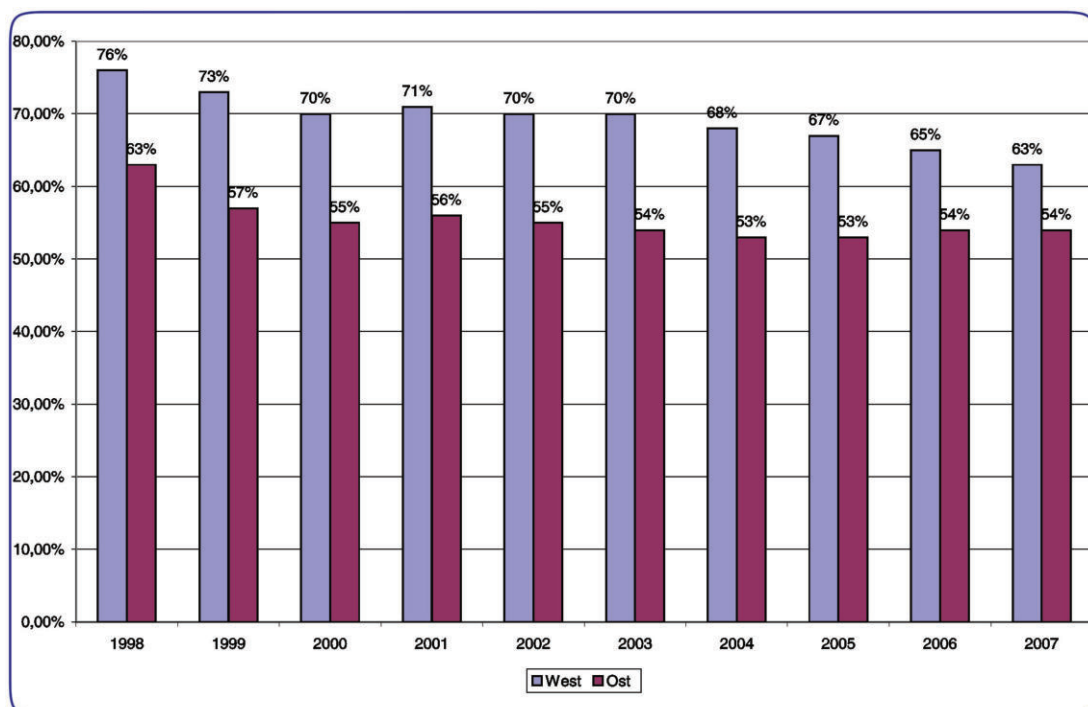
<sup>10</sup> Nach einer Aufstellung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales ist die Anzahl der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge von 632 im Jahr 1994 auf 463 im Jahr 2008 zurückgegangen (vgl. BMAS 2009:7).

Lohnkostensenkungen Arbeit zu verbilligen und so in einen brancheninternen Preiswettbewerb einzutreten (Lehndorff u.a. 2009:35,40).

Verstärkt wird dieser Prozess durch eine allgemein zurückgehende Tarifbindung, die teilweise durch regelrechte Tariffucht beschleunigt wird. Bedingt durch eine nachlassende Organisationskraft der Tarifverbände (vgl. Bosch u.a. 2007:330) schrumpfte nicht nur die Vertretungsmacht der Gewerkschaften. Auch auf Arbeitgeberseite ist eine wachsende Zahl von Unternehmen nicht mehr in Arbeitgeberverbänden organisiert. Neu gegründete Betriebe treten immer seltener den Verbänden bei, bestehende Betriebe treten aus. Stellenweise werden noch bestehende Tarifvereinbarungen gezielt umgangen, etwa indem durch Ausgründungen aus Unternehmen ganze Arbeitsbereiche verlagert werden, die fortan entweder in niedrigere Tarifverträge fallen oder eben ohne Tarifbindung vergütet werden.

Das Anwachsen der tarifvertragsschwachen und der tarifvertragsfreien Zonen und das Schrumpfen der tarifpolitisch gut regulierten Kerne lässt sich bereits seit Mitte der 1990er Jahre beobachten und hat in den letzten fünf Jahren beträchtliche Ausmaße angenommen.

**Abb. 1-5: Tarifbindung der Beschäftigten in West- und Ostdeutschland 1998 bis 2007**



Quelle: <http://www.boeckler.de/92709.html>

Nach den in Abbildung 1-5 dargestellten Daten des IAB Betriebspanels standen im Jahr 2007 nur noch 63 Prozent aller Beschäftigten in den westdeutschen Bundesländern in einem tarifvertraglich abgesicherten Beschäftigungsverhältnis. 1998 waren es noch 76 Prozent. Das bedeutet einen Rückgang innerhalb von zehn Jahren um 17,1 %.

In den ostdeutschen Bundesländern ging die Tarifbindung unter den Beschäftigten im gleichen Zeitraum um 14,3 % zurück von 63 Prozent in 1998 auf 54 Prozent in

2007. Damit arbeitet in Ostdeutschland beinahe nur noch jeder zweite Arbeitnehmer unter tariflich festgelegten Bedingungen.

Betrachtet man die Tarifbindung der *Betriebe*, so zeigt sich der Bedeutungsverlust noch deutlicher. 2007 galt in nur noch 36 Prozent der westdeutschen Betriebe ein Branchentarifvertrag. In weiteren 3 Prozent der Betriebe galten zumindest Firmentarifverträge. In Ostdeutschland, wo das westdeutsche Tarifsysteem wegen der prekären wirtschaftlichen Lage vieler Unternehmen und der hohen Arbeitslosigkeit nur schlecht Fuß fassen konnte, unterlagen nur noch 20 Prozent der Betriebe einem Branchentarifvertrag, weitere 4 Prozent hatten einen Firmentarifvertrag. In drei Vierteln aller ostdeutschen Betriebe herrschten 2007 damit tariflose Zustände (Ellguth/Kohaut 2008:516).

Wie die weitere Auswertung des IAB Betriebspanels 2007 zeigt, sind es vor allem die binnenwirtschaftlich orientierten Branchen des Dienstleistungssektors, in denen die Tarifierosion weit fortgeschritten ist (siehe Tabelle 1-4), und sicher nicht zufällig handelt es sich dabei auch um jene Wirtschaftszweige, in denen sich der Niedriglohnsektor besonders stark ausbreitet (vgl. Wilde/Keller 2008:419).

**Tab. 1-4: Tarifbindung der Beschäftigten in West- und Ostdeutschland 2007**

Branche	Anteil der jeweils betroffenen Beschäftigten in %					
	Branchentarifvertrag		Firmentarifvertrag		kein Tarifvertrag	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Landwirtschaft u.a.	56	15	*	*	43	83
Bergbau/Energie	81	57	10	32	9	11
Grundstoffverarbeitung (Produktionsgüter)	64	32	11	12	25	56
Investitionsgüter	60	25	8	17	32	59
Verbrauchsgüter	51	29	10	17	40	54
Baugewerbe	75	48	2	8	23	44
Handel/Reparatur	48	24	5	6	47	69
Verkehr/Nachrichten	45	33	11	17	44	50
Kredit/Versicherung	86	73	4	*	10	26
Dienste für Unternehmen	37	45	6	7	57	48
sonstige Dienste	53	36	8	17	39	48
Organisation ohne Erwerbszweck	49	32	12	15	39	54
Öffentliche Verwaltung	89	79	8	18	4	3
<b>Beschäftigte gesamt</b>	<b>56</b>	<b>41</b>	<b>7</b>	<b>13</b>	<b>37</b>	<b>47</b>

\* nicht ausgewiesen wegen zu geringer Fallzahl

Quelle: Ellguth/Kohaut 2008:515

#### Geschwächte tarifpolitische Gestaltungskraft der Gewerkschaften

Die Erosion des Flächentarifvertrages, eine abnehmende Tarifbindung und die zunehmende Bedeutung von immer stärker ausdifferenzierten Verbands- und Firmentarifverträgen sind auch Folge eines geschwächten Durchsetzungsvermögens der Gewerkschaften. Durch einen zurückgehenden Organisationsgrad beeinträchtigt und von einer wachsenden Verhandlungsmacht der Arbeitgeber in die Defensive



gedrängt, haben die Gewerkschaften viel von ihrer früheren Verhandlungsstärke einbüßen müssen. Damit ist aber auch die „Machtgleichheit so nachhaltig gestört, das die Arbeitgeber nicht mehr kompromissbereit sind.“ (Bosch/Kalina 2007:73)

Zudem sorgt seit einigen Jahren eine verstärkte Gewerkschafts- und Tarifkonkurrenz zwischen den DGB-Gewerkschaften, speziellen Berufsverbänden und dem Christlichen Gewerkschaftsbund Deutschlands (CGB) für eine Art „Downsizing“ bei den Tarifabschlüssen. Insbesondere die 16 Mitgliedsverbände des CGB haben in einer Reihe von Unternehmen und Branchen „Tarifverträge abgeschlossen, die deutlich unter dem Niveau der Tarifverträge der DGB-Gewerkschaften liegen“ (Bispinck/Bahn Müller 2007:20).

Die genannten Entwicklungen haben den Druck auf die Tarifstrukturen so sehr verstärkt, dass Entgelttarife nicht mehr in allen Branchen die Einhaltung akzeptabler Mindeststandards der Entlohnung sicherstellen. Daher können auch Tarifabschlüsse nicht in jedem Fall mehr Gewähr für Löhne bieten, die das Existenzminimum sichern. In einer in den letzten Jahren gewachsenen Zahl von Entgelttarifverträgen sind (Brutto-) Stundenlöhne festgeschrieben worden, die sich unterhalb der für 2007 errechneten Niedriglohnschwellen von 9,62 € (West) bzw. 7,18 € (Ost) befinden. In einzelnen Branchen werden sogar Tariflöhne gezahlt, die unterhalb der Armutsschwelle<sup>11</sup> liegen.

Aber selbst innerhalb der Vielzahl an nicht allgemeinverbindlichen Tarifverträgen, nach denen Bruttostundenlöhne von weniger als sechs Euro gezahlt werden, ist noch Luft nach unten, wie die Tabelle 1-5 zeigt. So liegen die untersten Bruttotarifvergütungen etwa im thüringischen Bewachungsgewerbe bei 4,32 € pro Stunde. Im Friseurhandwerk in Sachsen erhält die unterste Tarifgruppe 3,06 € pro Stunde, und einem Angestellten im Erwerbsgartenbau in Thüringen steht ein Lohn von mindestens 3,26 € pro Stunde zu.

---

<sup>11</sup> Nach dem gebräuchlichen relativen Armutskonzept werden diejenigen als arm bezeichnet, die über weniger als 60% (nach anderen Definitionen auch 50% oder 40%) des mit einem nach der Zahl der Haushaltsmitglieder gewichteten durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens verfügen (vgl. Rhein 2009). Als Armutslöhne werden häufig auch Entgelte bezeichnet, die weniger als 50 % des Medianlohns ausmachen.

**Tab. 1-5: Ausgewählte unterste Tarifvergütungen von ArbeiterInnen oder Angestellten in Ost- und Westdeutschland im Oktober 2009**

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Bundesland	Bruttostundenlohn in Euro	Bundesland	Bruttostundenlohn in Euro
Bekleidungsindustrie	Rheinland-Pfalz (Pfalz)	5,84		
	Niedersachsen	6,54		
Bewachungsgewerbe	Saarland	5,25	Thüringen	4,32
Einzelhandel	Bremen	7,16	Mecklenburg-Vorpommern	6,98
Erwerbsgartenbau	Bayern	5,66	Sachsen	2,75 <sup>1</sup>
	NRW	5,86	Thüringen	3,26
Fleischerhandwerk	Niedersachsen	6,31	Sachsen	4,61
	NRW	6,45	Thüringen	5,49
Floristik	Hamburg	5,94	Sachsen-Anhalt	4,35
	Bayern	5,94	Sachsen	4,39
Friseurhandwerk	Hessen	5,34	Sachsen	3,06
Gastgewerbe	NRW	6,50	Sachsen-Anhalt	5,00
	Bremen	6,91	Mecklenburg-Vorpommern	5,39
Metallhandwerk	Bayern	6,96	Thüringen	5,07
Speditionen	Hamburg	7,12	Thüringen	5,12
Sanitär-, Heizung-, Klimahandwerk	Hamburg	5,92	Brandenburg	4,08
Steine-Erden-Industrie	Saarland	6,95	Sachsen	6,03

Anmerkung: 1) Tarifabschluss von 1998

Quelle: WSI-Tarifarchiv ([http://www.boeckler.de/show\\_mindestlohn.html#](http://www.boeckler.de/show_mindestlohn.html#))

Trotz des allgemein höheren Lohnniveaus gibt es auch in Westdeutschland Tariflöhne, die das Existenzminimum nicht sichern können. So erhalten beispielsweise Arbeiter/innen im hessischen Friseurhandwerk einen Stundenlohn von 5,34 €, in Bayern erhalten Angestellte im Erwerbsgartenbau 5,66 € und Arbeiter/innen im saarländischen Separatwachdienst 5,25 € in der Stunde (brutto).

## 2 Niedersachsen – ein Land der Niedriglöhne

Knapp acht Millionen Menschen leben im Bundesland Niedersachsen – ein historisch geschaffenes Konstrukt aus unterschiedlichen Regionen, das einerseits durch weite Flächen agrarisch genutzter Landschaften geprägt ist, andererseits von vergleichsweise spät geschaffenen industriellen Kernen in Wolfsburg und Salzgitter (Automobil- und Stahlproduktion) bestimmt wird (vgl. Brück-Klingberg u.a. 2005).

Ein hoher Anteil an strukturschwachen Regionen, ein unterdurchschnittlicher Tertiärisierungsgrad und eine im Bundesländervergleich geringere Produktivität sind Kennzeichen einer strukturellen Wirtschaftsschwäche des Landes. Für die insgesamt etwa 3,5 Mio. niedersächsischen Erwerbstätigen äußert sich dies u.a. in schlechteren Verdienstmöglichkeiten, denn die Einkommen liegen seit Jahren schon unter dem Bundesdurchschnitt.

### 2.1 Wirtschafts- und Branchenstruktur

Die Wirtschaftsstruktur des Flächenlandes Niedersachsen zeichnet sich durch einige Besonderheiten aus. Zum einen hat die Landwirtschaft im Vergleich zu anderen westdeutschen Bundesländern immer noch ein hohes Gewicht, wodurch aber auch ein starkes Ernährungsgewerbe entstanden ist. Mit 87 Tausend Beschäftigten ist das Ernährungsgewerbe (Nahrungs- und Genussmittel) nach dem Fahrzeugbau der zweitgrößte niedersächsische Industriezweig (Brück-Klingberg u.a. 2005:11). Zum anderen ist die Dominanz des Fahrzeugbaus als eine die gesamte Wirtschaft des Landes prägende Branche mit einem überdurchschnittlich hohen Anteil an Beschäftigten in der Automobilindustrie zu nennen.

Zu den weiteren Branchen mit einer im Vergleich zu Deutschland überdurchschnittlich hohen Zahl an Beschäftigten zählen neben dem Baugewerbe der Einzelhandel sowie das Gesundheitswesen und das Sozialwesen (Jung u.a. 2005:37). Die niedersächsische Branchenkonzentration beruht dabei einerseits auf den naturräumlichen Gegebenheiten und ist andererseits historisch gewachsen bzw. das Ergebnis staatlicher Ansiedlungspolitik (Brück-Klingberg u.a. 2005:1).

**Tab. 2-1: Erwerbstätige in Niedersachsen 2006 nach Wirtschaftsbereichen**

Wirtschaftsbereich	Anzahl	Anteil in %
<i>Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei</i>	107.600	3,1
<i>Produzierendes Gewerbe</i>	976.600	28,1
<i>Handel, Gastgewerbe u. Verkehr</i>	850.700	24,5
<i>sonstige Dienstleistungen</i>	1.538.200	44,3
<i>Insgesamt</i>	3.473.100	100,0

Quelle: LSKN 2008a:21

Die Wirtschaftsleistung des Landes liegt unter dem Bundesdurchschnitt<sup>12</sup>, und auch das Wirtschaftswachstum ist seit Ende der 1990er Jahre schwächer als in Deutschland und auch Westdeutschland insgesamt. Lag die Wachstumsrate in Deutschland

<sup>12</sup> Das niedersächsische Bruttoinlandsprodukt erreichte in 2006 mit 24.908 Euro pro Einwohner nur 88,3 % des Bundeswertes (LSKN-Online: Tabelle K9990121).

zwischen 1998 und 2003 bei 2,0 % (Westdeutschland 2,1 %), so blieb Niedersachsen mit jährlich 1,5 % deutlich zurück (Jung u.a. 2005:26).

Entsprechend wenig überraschend ist es, dass die Probleme am Arbeitsmarkt in Niedersachsen seit langem schon größer sind als in vielen anderen Bundesländern in Westdeutschland (siehe Tabelle 2-2). Das Niveau der Arbeitslosigkeit liegt seit mehr als 15 Jahren über dem westdeutschen Durchschnitt. In den vergangenen Jahren hat der Landesarbeitsmarkt zudem unter einer seit dem Jahr 2000 rückläufigen Beschäftigungsentwicklung gelitten. Erst seit 2006 steigt die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wieder an (vgl. Bundesagentur für Arbeit).

**Tab. 2-2: Arbeitslosenquoten<sup>1</sup> im Jahresdurchschnitt 2003 bis 2008 in Deutschland und Niedersachsen (in Prozent)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Deutschland	10,5	10,5	11,7	10,8	8,9	7,7
Westdeutschland <sup>2</sup>	8,4	8,5	9,9	9,1	7,5	6,4
Niedersachsen	9,6	9,6	11,6	10,5	8,9	7,7

Anmerkungen: 1) an allen zivilen Erwerbspersonen 2) ohne Berlin

Quelle: Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit

## 2.2 *Arbeitsmarkt und Beschäftigung*

Von den etwa 8 Millionen Einwohnern Niedersachsens waren 2008 ca. 3,67 Mio. erwerbstätig (LSKN-Online: Tabelle Z7030113). Knapp zwei Drittel der Erwerbstätigen (ca. 2,42 Mio.) gingen einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach, darunter 1,93 Mio. Vollzeitbeschäftigte (siehe Tabelle 2-3). Weitere 512 Tausend bezogen ihr Arbeitseinkommen allein aus einem 400-Euro-Job.

**Tab. 2-3: Abhängig Beschäftigte in Niedersachsen 2006 bis 2008 (jew. zum 30. Juni)**

	sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigte	sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte	ausschließlich geringfügig Beschäftigte	gesamt
2006	1.883.782	435.731	507.495	2.827.008
2007	1.901.807	454.104	510.075	2.865.986
2008	1.937.009	478.201	512.871	2.928.081

Quelle: Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit

Die Entwicklung der Erwerbstätigkeit im Verlauf der zurückliegenden drei Jahre zeigt, dass insgesamt ein Beschäftigungsaufbau stattgefunden hat. Von 2006 bis 2008 stieg die Zahl der Vollzeitbeschäftigten um 2,8 %. Bei den Teilzeitkräften lag die Wachstumsrate bei 9,7 % und bei den Minijobbern bei knapp 1,1 %. Insbeson-

dere das starke Wachstum bei den Teilzeitarbeitsplätzen führte zu einem relativen Bedeutungsverlust der Vollzeitbeschäftigung. Ihr Anteil an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen sank von 81,2 % im Jahr 2006 auf 80,2 % in 2008.

#### Normalarbeitsverhältnis auf dem Rückzug

Wie die obigen Zahlen belegen, bildet die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Vollzeit als sog. Normalarbeitsverhältnis auch weiterhin die Grundlage der Beschäftigungsstruktur in Niedersachsen. Der nur schwach erkennbare Trend einer abnehmenden Bedeutung der Vollzeitbeschäftigung zugunsten einer Zunahme von Teilzeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung tritt allerdings sehr viel deutlicher hervor, wenn man die zeitliche Entwicklung seit 2000 betrachtet (Tabelle 2-4). Hier zeigt sich, dass bis 2006 ein teils konjunkturell, teils strukturell bedingter Abbau von Vollzeitarbeitsplätzen stattgefunden hat, der stärker ausfiel als im Durchschnitt aller westdeutschen Bundesländer.

Zwischen 2000 und 2006 ist die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse in Niedersachsen um etwa 8,5 % gesunken. Dies entsprach in etwa dem bundesweiten Rückgang (-8,7 %), lag jedoch deutlich über den Vergleichszahlen für Westdeutschland, das für denselben Zeitraum ein Minus von 6,8 % aufwies.

**Tab. 2-4: Sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigte am Arbeitsort in Deutschland und Niedersachsen 2000 bis 2008 (jew. zum 30. Juni) in Tausend**

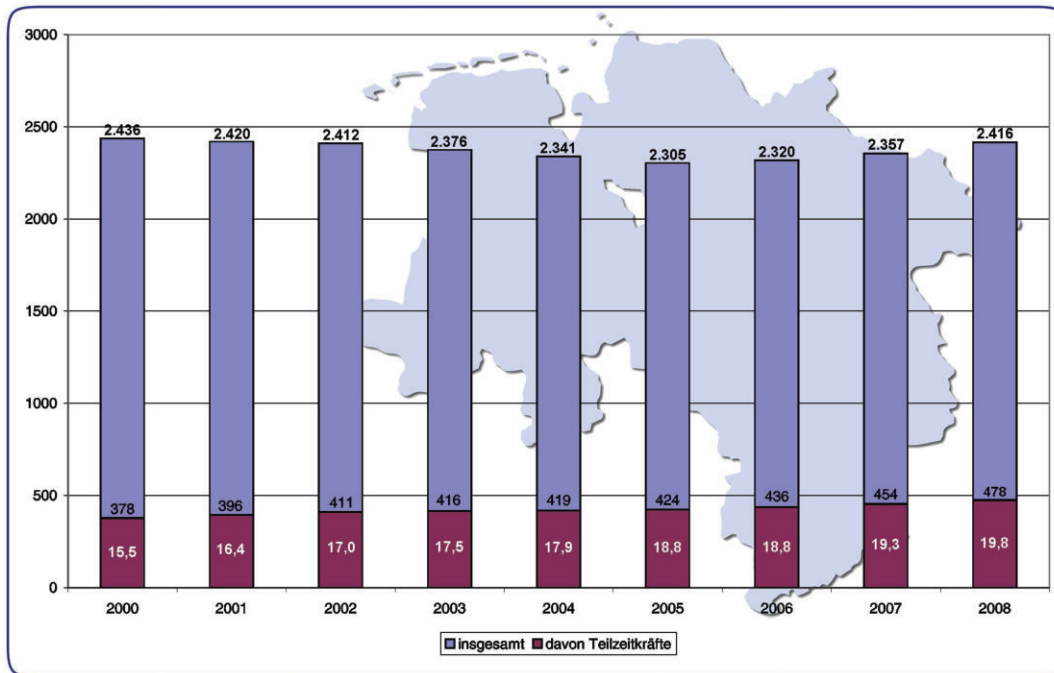
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Deutschland	23.890	23.689	23.308	22.658	22.202	21.802	21.815	22.070	22.443
Westdeutschland	18.921	18.917	18.702	18.209	17.873	17.619	17.632	17.861	18.190
Niedersachsen	2.058	2.024	2.001	1.959	1.921	1.881	1.884	1.902	1.937

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Statistische Ämter des Bundes und der Länder

Der Bedeutungsverlust der Vollzeitbeschäftigung zeigt sich aber erst im Vergleich zu anderen Erwerbsformen. So steht die Abnahme bei den Vollzeitbeschäftigten zunächst in direktem Zusammenhang mit einer Ausweitung der Teilzeitjobs (siehe Abbildung 2-1). Während die Zahl aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Voll- und Teilzeit) von 2000 bis 2005 stark zurückging<sup>13</sup> und erst 2008 wieder annähernd das Niveau von 2000 erreichte, ist die Zahl der Teilzeitkräfte zwischen 2000 und 2008 stetig angestiegen.

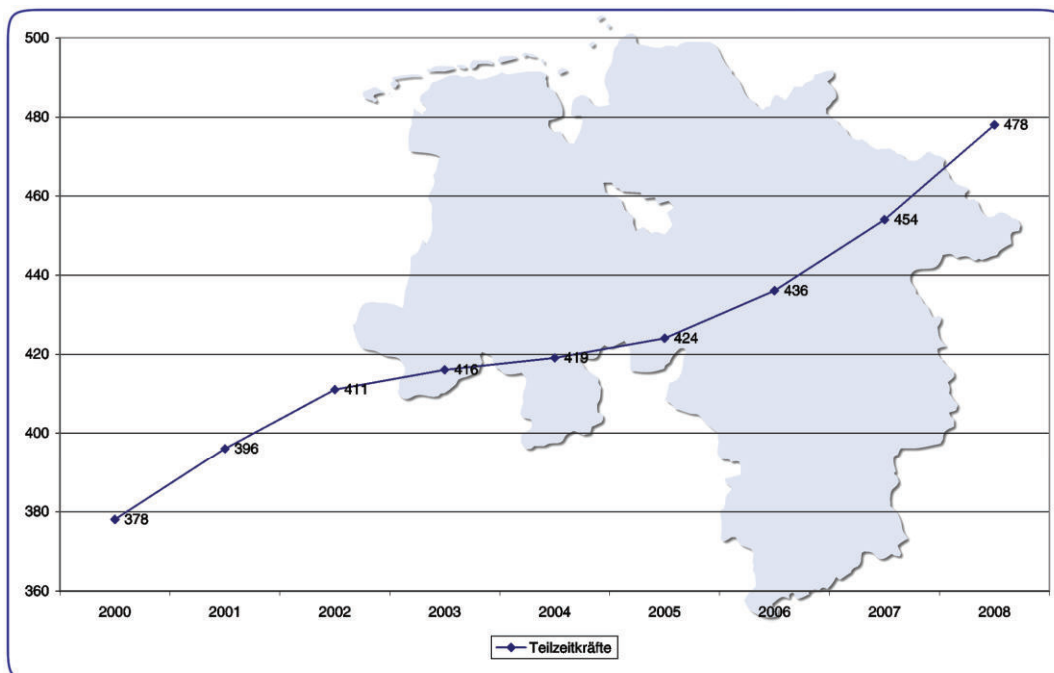
<sup>13</sup> Nach Berechnungen von Brandt u.a. hatten die Branchen der unternehmensbezogenen und der öffentlichen Dienstleistungen sowie der haushalts- und personenbezogenen Dienstleistungen einen überdurchschnittlich großen Rückgang zu verzeichnen (Brandt u.a. 2008:49).

**Abb. 2-1: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort in Niedersachsen (jew. zum 30. Juni) 2000 bis 2008 (in Tausend) sowie Anteile der Teilzeitbeschäftigung (in Prozent)**



Quellen: Niedersachsenmonitor, Jahrgänge 2002 bis 2008; Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnung

**Abb. 2-2: Teilzeitbeschäftigte in Niedersachsen (jew. zum 30. Juni) 2000 bis 2008 (in Tausend)**



Quellen: Niedersachsenmonitor, Jahrgänge 2002 bis 2008; Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit

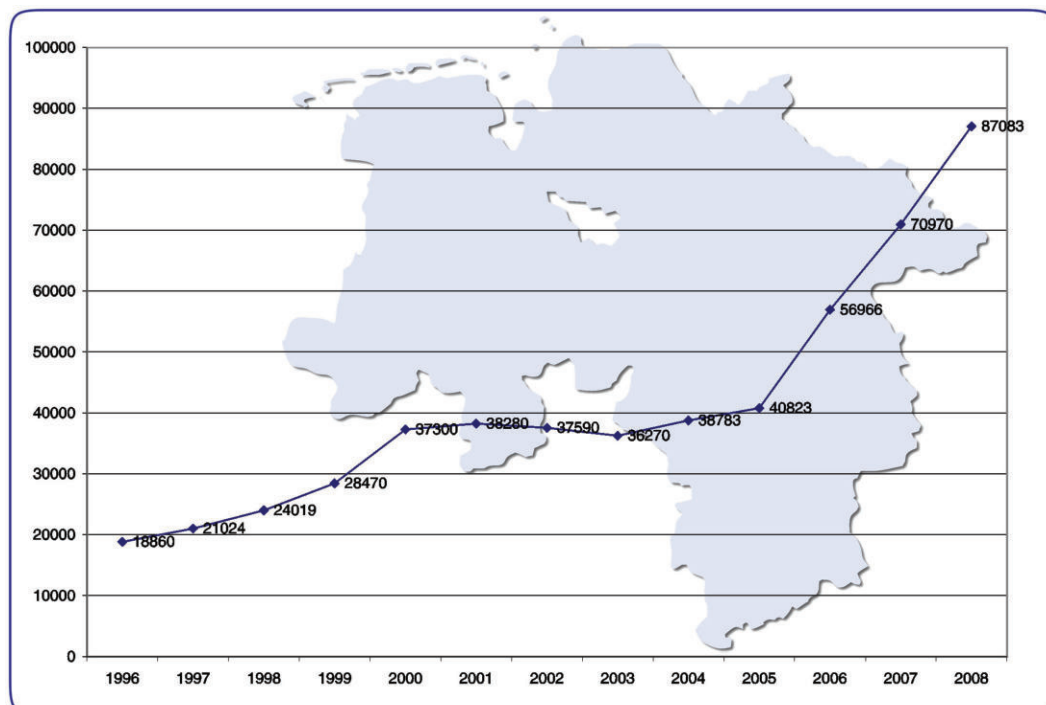
Wie die obige Abbildung 2-2 deutlich erkennen lässt, resultierte diese gegenläufige Entwicklung in einem starken Bedeutungsgewinn der Teilzeitbeschäftigung. Danach ist der Anteil der Teilzeitkräfte von 2000 bis 2008 um 26,5 Prozent gestiegen. Im Juni 2008 arbeitete schon jeder fünfte sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Niedersachsen in Teilzeit.

### Leiharbeit nimmt zu

In einer zeitlich ungefähr parallelen Entwicklung ist eine Zunahme der Zeitarbeit zu beobachten. Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit waren zum 30. Juni 2008 in der Arbeitsmarktregion Niedersachsen/Bremen insgesamt 87.083 Beschäftigte als Leiharbeiter/innen tätig, 79.302 von ihnen waren in niedersächsischen Betrieben tätig. In der stetigen und starken Aufwärtsentwicklung der Zeitarbeit ist damit ein neuer Höchststand erreicht worden.

Wie die Abbildung 2-3 zeigt, ist die Zahl der Leiharbeiter/innen in den Betrieben der Arbeitsmarktregion Niedersachsen/Bremen von knapp 19 Tausend im Juni 1996 auf mehr als 36 Tausend im Juni 2003 gestiegen. Nachdem im Januar 2004 noch bestehende gesetzliche Begrenzungen bei der Arbeitnehmerüberlassung entfielen<sup>14</sup>, stieg deren Zahl deutlich an von knapp 39 Tausend (Juni 2004) auf ca. 87 Tausend im Juni 2008. Damit hat sich der Bestand innerhalb der letzten vier Jahre mehr als verdoppelt.

**Abb. 2-3: Bestand an Leiharbeiter/innen in der Arbeitsmarktregion Niedersachsen/Bremen 1996 bis 2008 (jew. zum 30. Juni)**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit zur Arbeitnehmerüberlassung

<sup>14</sup> Zwar erfolgte bereits im Dezember 2002 die gesetzliche Neuordnung der Arbeitnehmerüberlassung (Hartz I), einige einschneidende Veränderungen bei der Zeitarbeit wurden aber erst zum 1. Januar 2004 wirksam. Insbesondere wurden das Synchronisationsverbot und die Wiedereinstellungssperre aufgehoben.

Wie überdurchschnittlich stark der Anteil der Leiharbeit in Niedersachsen im Ländervergleich angestiegen ist, haben Jahn/Wolf für den Zeitraum von 1998 bis 2004 dokumentiert. Nach ihren in der folgenden Tabelle 2-5 ausgewiesenen Berechnungen nahm der Leiharbeitssektor in Deutschland um gut 8 Prozent zu, während im gleichen Zeitraum die Zunahme in Niedersachsen mit 13,3 % einen Spitzenwert erreichte, der nur von Brandenburg (14,3 %) übertroffen wurde (Jahn/Wolf 2005:3).

**Tab. 2-5: Leiharbeitsquote 2004 und durchschnittliche jährliche Zunahme der Leiharbeit in Niedersachsen 1998 bis 2004 (in Prozent)**

Niedersachsen		Westdeutschland		Ostdeutschland	
Leiharbeitsquote 2004	Zunahme 1998/2004	Leiharbeitsquote 2004	Zunahme 1998/2004	Leiharbeitsquote 2004	Zunahme 1998/2004
1,40	13,3	1,37	8,1	1,38	8,3

Quelle: Jahn/Wolf 2005:4

*Immer mehr ArbeitnehmerInnen geringfügig beschäftigt*

Neben der Zeitarbeit sorgt auch die überdurchschnittlich starke Zunahme der geringfügig entlohnten Beschäftigung für eine Veränderung der Beschäftigungsstrukturen. Seit Jahren steigt die Zahl der Minijobber/innen in Niedersachsen stärker an als in Deutschland insgesamt. Wie Tabelle 2-6 zeigt, waren Ende Juni 2008 knapp 710 Tausend Personen geringfügig beschäftigt, das entspricht einer Zunahme von 25,1 % seit 2003. Bundesweit hat sich die Zahl der 400-Euro-Jobs im gleichen Zeitraum dagegen nur um 11,7 % erhöht (vgl. oben Abbildung 1-4).

**Tab. 2-6: Geringfügig entlohnte Beschäftigte (GeB) am Arbeitsort in Niedersachsen 2001 bis 2008 (jew. zum 30. Juni)**

	<i>insgesamt</i>	<i>ausschließlich GeB</i>	<i>im Nebenjob GeB</i>
2001		434.127	
2002		441.382	
2003	567.445	463.889	103.556
2004	654.658	504.855	149.803
2005	656.334	499.635	156.699
2006	677.783	507.495	170.288
2007	691.585	510.075	181.510
2008	709.955	512.871	197.084

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2008 (<http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/q.html>)



Der Anteil derjenigen, die einen Minijob zusätzlich zu ihrer Haupterbstätigkeit angenommen haben, hat sich mit über 90 Prozent Zunahme im gleichen Zeitraum sogar annähernd verdoppelt. Die Zahlen bestätigen damit den beobachteten Trend, dass immer mehr regulär beschäftigte Arbeitnehmer/innen einen Nebenjob annehmen müssen, weil das im Hauptberuf erzielte Einkommen nicht mehr zum Leben reicht (vgl. auch Brenke 2009b).

### 2.3 Einkommensstruktur in Niedersachsen

Die im westdeutschen Vergleich stärker ausgefallenen Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur hin zu Beschäftigungsformen, die in der Regel schlechter entlohnt werden als Vollzeitarbeitsverhältnisse, blieben nicht ohne Auswirkungen auf die Verdienststruktur. Mit einem durchschnittlichen jährlichen Bruttoeinkommen von 31.787 Euro pro Arbeitnehmer lag Niedersachsen im Jahr 2007 klar unter dem nationalen Durchschnittsverdienst von 33.474 Euro. Dabei hat sich der Abstand zum Bundesdurchschnitt im Laufe der Jahre erhöht, und zwar von 3,8 % 2002 über 4,2 % 2006 auf 5,0 % im Jahr 2007 (LSKN 2008b:22).

In der Betrachtung des Lohnniveaus allein der Arbeitnehmer/innen der wichtigsten Wirtschaftszweige ergibt sich ein ähnliches Bild. Wie der folgenden Tabelle 2-7 zu entnehmen ist, liegen die Durchschnittsverdienste der dort beschäftigten niedersächsischen Arbeitnehmer/innen schon seit Jahren unter dem Bundesdurchschnitt. So verdienten sie etwa im Oktober 2006 mit durchschnittlich 2.970 Euro gut 4,2 % weniger als der Durchschnitt aller Beschäftigten bundesweit. Damit sind die niedersächsischen Verdienste zugleich die niedrigsten unter den alten Bundesländern, und selbst Ostberlin weist höhere Werte auf (vgl. NLS 2007:65).

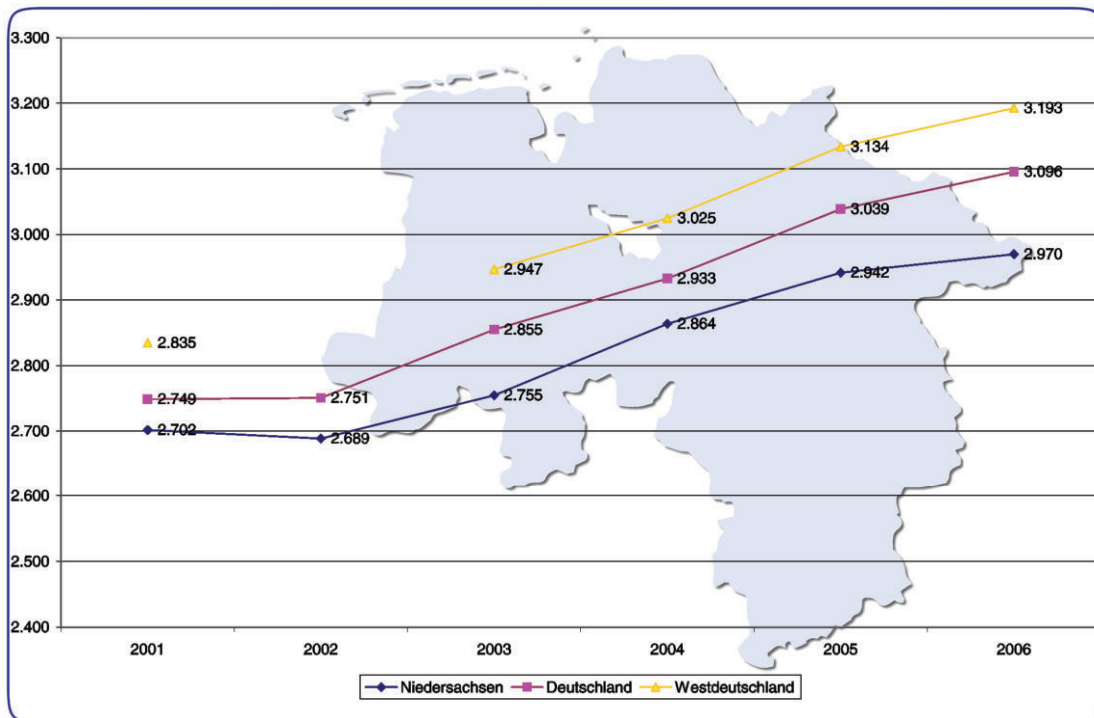
**Tab. 2-7: Bruttomonatsverdienste in Niedersachsen im Produzierenden Gewerbe, im Handel sowie im Kredit- u. Versicherungsgewerbe je Arbeitnehmer 2001 bis 2006 (jew. zum Oktober) (in Euro)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Niedersachsen</b>	2.702	2.689	2.755	2.864	2.942	2.970
<b>Deutschland</b>	2.749	2.751	2.855	2.933	3.039	3.096
<b>Westdeutschland<sup>1</sup></b>	2.835	k.A.	2.947	3.025	3.134	3.193

Anmerkungen: 1) einschl. Berlin

Quelle: Niedersachsen-Monitor, Jahrgänge 2003 bis 2007

Abb. 2-4: Entwicklung der Bruttomonatsverdienste nach Tabelle 2-7



Quelle: Niedersachsen-Monitor, Jahrgänge 2003 bis 2007

Mit den Daten aus der Vierteljährlichen Verdiensterhebung (VVE) liegen darüber hinaus aktuellere Angaben zu den Bruttostundenlöhnen und -gehältern für unterschiedliche Beschäftigungsformen und Qualifikationsstufen in einzelnen Branchen vor. Sie bestätigen ebenfalls das niedrigere Einkommensniveau in Niedersachsen. So haben etwa vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer/innen des Produzierenden Gewerbes in Niedersachsen 2008 einen durchschnittlichen Bruttostundenlohn von 19,26 € (ohne Sonderzahlungen) erhalten. Damit lag ihr Lohn um gut 3,8 % unter dem Durchschnitt aller westdeutschen Bundesländer von 20,03 € (Stat. Bundesamt 2009d:535, siehe auch Tab. 2-7). Im Dienstleistungsbereich zeigt sich ein ähnliches Bild. Hier lag der durchschnittliche Stundenlohn von 16,33 € sogar um knapp 10,9 % unter dem westdeutschen Durchschnitt von 18,32 € (jew. brutto ohne Sonderzahlungen) (ebd.).

Wie die folgende Tabelle 2-8 zeigt, lassen sich mit den Angaben aus der VVE die Bereiche, in denen im Jahr 2008 die geringsten Einkommen erzielt wurden, noch genauer eingrenzen.

**Tab. 2-8: Durchschnittliche Bruttostundenverdienste (ohne Sonderzahlungen) niedersächsischer Arbeitnehmer/innen nach Wirtschaftszweigen und Leistungsgruppen 2008 (in Euro)**

	Arbeitnehmer insgesamt		Arbeitnehmer mit abgeschl. Berufsausbildg.		angelernte Arbeitnehmer		ungelernte Arbeitnehmer	
	Vollzeit	Teilzeit	Vollzeit	Teilzeit	Vollzeit	Teilzeit	Vollzeit	Teilzeit
Produzierendes Gewerbe u. Dienstleistungsbereich	17,76	13,83	16,28	14,44	13,17	11,47	10,65	9,38
Produzierendes Gewerbe	19,26	14,96	17,96	15,45	15,09	12,77	12,29	10,66
Dienstleistungsbereich	16,33	13,65	14,38	14,28	11,28	11,24	9,63	9,23

Quelle: Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen: Vierteljährliche Verdiensterhebung

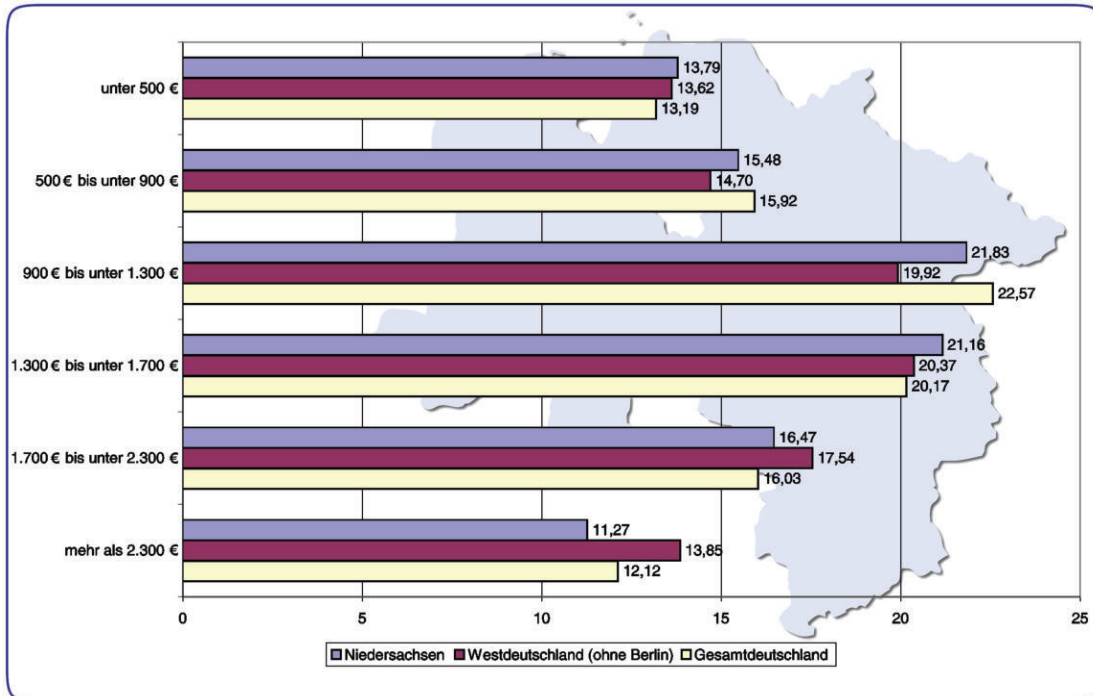
Wie nicht anders zu erwarten, erzielten insbesondere An- und Ungelernte in allen Wirtschaftszweigen die geringsten Verdienste, wobei die Verdienstmöglichkeiten im Dienstleistungssektor sowohl generell als auch gerade für diese Beschäftigtengruppen besonders schlecht sind. Auffälliger ist hingegen, dass Arbeitnehmer/innen, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen, durchgehend schlechter verdienen als ihre Kolleg/innen in Vollzeit. Im Durchschnitt aller erfassten Branchen lag ihr Lohn bei gleicher Qualifikation um 11,3 bis 12,9 Prozent unter den Vollzeitlöhnen. Angesichts der steigenden Anteile von Teilzeitbeschäftigung (siehe Abb. 2-1) resultiert daraus ein insgesamt sinkendes Verdienstniveau für die Arbeitnehmer/innen.

#### **2.4 Der Niedriglohnsektor in Niedersachsen**

Zur exakten Bestimmung des Niedriglohnsektors in Niedersachsen stehen auf Landesebene keine verlässlichen Daten zur Verfügung, deren Analyse unmittelbar Auskunft über dessen Ausmaß und Struktur geben können. Allerdings ist es über einen Vergleich der Lohnniveaus und der Einkommensverteilung möglich, durch Analogieschlüsse zur Situation in Westdeutschland eine plausible Schätzung vorzunehmen.

Wie der in Kap. 2.3 bereits erfolgte Vergleich der Lohnniveaus gezeigt hatte, liegen die niedersächsischen Bruttoverdienste seit Jahren deutlich unter dem durchschnittlichen Niveau aller westdeutschen Bundesländer (Tabelle 2-7). Weiterhin ist der folgenden Abbildung 2-5 zu entnehmen, dass die Einkommensverteilung bei Arbeiter/innen und Angestellten in Niedersachsen 2007 nur gering von den gesamtdeutschen und den westdeutschen Durchschnittswerten abgewichen ist, wobei die unteren Einkommensklassen unter 900 Euro etwas stärker, die Einkommensklassen ab 1.700 Euro dagegen schwächer besetzt waren als in Westdeutschland.

**Abb. 2-5: Einkommensverteilung bei ArbeiterInnen und Angestellten in Deutschland und Niedersachsen 2007 nach monatlichem Nettoeinkommen (in Prozent)**



Quelle: Statistisches Bundesamt: Mikrozensus 2007; LSKN: Ergebnisse des Mikrozensus 2007; eigene Berechnung

Da nun die Verteilung der Löhne und Gehälter in Niedersachsen insbesondere bei den unteren Einkommen annähernd dem westdeutschen Durchschnitt entspricht (Abb. 2-5) und zugleich die Durchschnittsverdienste unterhalb des westdeutschen Niveaus (Tab. 2-7) liegen, so lässt dies bei einer identischen Niedriglohnschwelle von 9,62 € (brutto) den begründeten Schluss zu, dass der Niedriglohnsektor in Niedersachsen insgesamt betrachtet größer ist als in Westdeutschland.

Nach der aktuellen Analyse des IAQ arbeiteten im Jahr 2007 in Westdeutschland 21,1 % aller abhängig Beschäftigten<sup>15</sup> im Niedriglohnsektor (Kalina/Weinkopf 2009b:2). Geht man unter Beachtung der oben dargestellten Zusammenhänge für eine vorsichtige Schätzung davon aus, dass für Niedersachsen zumindest der gleiche Beschäftigtenanteil erreicht wird, so lässt sich folgende Aussage treffen:

Im Jahr 2007 arbeiteten mehr als 21 Prozent aller knapp 2,9 Mio. abhängig Beschäftigten im Niedriglohnsektor. Damit haben vermutlich mehr als 605 Tausend niedersächsische Beschäftigte zu Bruttostundenlöhnen gearbeitet, die unterhalb der Niedriglohnschwelle von 9,62 € lagen. Im Zuge der Beschäftigungssteigerung im

<sup>15</sup> Als abhängig Beschäftigte gelten jene Erwerbstätigen, die für nicht selbständige Arbeit in einem Beschäftigungsverhältnis ein Einkommen erzielen. Zu ihnen zählen im Wesentlichen sozialversicherungspflichtige Beschäftigte in Voll- und Teilzeit sowie geringfügig Beschäftigte. Aushilfen und Auszubildende, die meist ebenfalls zu den abhängig Beschäftigten gezählt werden (siehe auch Glossar), sind für die Berechnung ebenso wenig erfasst wie Schüler/innen, Studierende und Rentner/Innen, die üblicherweise nur einer Nebenbeschäftigung nachgehen. Unter Einbezug dieser Gruppen würde der Niedriglohnsektor in Niedersachsen deutlich größer ausfallen.

Jahr 2008 auf etwa 2,93 Mio. abhängig Beschäftigte (siehe Tab. 2-2) ist auch der Niedriglohnsektor gewachsen, da die Beschäftigungsgewinne bei den häufiger niedrig entlohnten Teilzeit- und Minijobs mit einem Plus von 2,8 % größer ausfielen als bei den Vollzeitjobs (+1,8 %). Doch selbst unter der Annahme eines gleich gebliebenen Anteils an Niedriglohnbeschäftigten von 21,1 % hätten dann im Jahr 2008 schon mehr als 618 Tausend Beschäftigte im Niedriglohnsektor gearbeitet.

### Tariflöhne im Niedriglohnbereich

Wenn auch die meisten Niedriglöhne in Branchen und Unternehmen gezahlt werden, die keiner Tarifbindung mehr unterliegen, so bieten auch Tarifverträge nicht immer Gewähr für armutsfeste Löhne. Derzeit gelten in Niedersachsen in den in Tabelle 2-9 aufgeführten 14 Branchen Tariflöhne, die unter dem von den Gewerkschaften geforderten Mindestlohn von 7,50 € liegen. Legte man die für 2007 errechnete westdeutsche Niedriglohnschwelle von 9,62 € zu Grunde, so würde die Zahl der Branchen, in denen Niedriglohntarife gezahlt werden, noch einmal deutlich ansteigen.

**Tab. 2-9: Tarifvergütungen in Niedriglohnbranchen in Niedersachsen im Oktober 2009 (Beschäftigte ab 18 Jahren)**

	Arbeiter/innen unterste Tarifgruppe		Angestellte unterste Tarifgruppe	
	Euro/Stunde	Euro/Monat	Euro/Stunde	Euro/Monat
Bekleidungsindustrie	9,57	1.531	6,54	1.047
Separatwachdienst	6,89 <sup>2</sup>	--	--	--
Dachdeckerhandwerk <sup>1</sup>	10,40	1.757	6,53	1.103
Einzelhandel	9,43	1.537	7,02	1.145
Erwerbsgartenbau	7,22	1.220	7,32	1.237
Feinkeramische Industrie	8,95	1.477	7,47	1.233
Fleischerhandwerk	6,31	1.009	6,33	1.012
Landwirtschaft	7,23	1.258	--	--
→Saisonkräfte /Erntehelfer	5,70 - 6,00	--	--	--
Maler- u. Lackiererhandwerk <sup>1</sup>	9,50	1.645	6,59	1.113

	Arbeitnehmer/innentarif <sup>3</sup>	
Floristik	5,94	1.004
Friseurhandwerk	7,04	1.162
Hotel- u. Gaststättengewerbe	7,67	1.296
→Bezirk Oldenburg	6,30	1.090
→ostfries. Nordseeinseln	6,95	1.203
Systemgastronomie	7,20	1.217
Zeitarbeit	7,38 - 7,51	1.119 - 1.139

Anmerkungen: 1) der Mindestlohn gilt nur für Arbeiter/innen

2) Tarifabschluss des BDWS mit der christl Gewerkschaft GÖD

3) keine Differenzierung mehr zwischen Arbeiter/innen und Angestellten

Quelle: WSI-Tarifarchiv ([http://www.boeckler.de/show\\_mindestlohn.html#](http://www.boeckler.de/show_mindestlohn.html#))

Arm trotz Arbeit

Dass Arbeit heute keine Gewähr mehr gegen Armut bieten kann, gilt auch für Niedersachsen. Mit der Ausweitung atypischer und prekärer Beschäftigung und einem insgesamt wachsenden Niedriglohnsektor ist die Zahl der Beschäftigten gestiegen, die ihren Lebensunterhalt nicht mehr allein durch ihre Arbeit bestreiten können. Diese Entwicklung schlägt sich nieder in einer wachsenden Zahl von Erwerbstätigen, die zusätzliche Leistungen aus der staatlichen Grundsicherung beziehen. Wie die folgende Tabelle 2-10 zeigt, hatten im März 2007 bereits 110 Tausend Arbeitnehmer/innen Hartz IV-Leistungen beantragt. Deren Zahl ist dann bis September 2008 kontinuierlich auf mehr als 132 Tausend gestiegen, was einer Zunahme von 19,9 % entspricht. Seitdem ist zumindest die Zahl der Aufstocker, die mehr als 800 Euro im Monat (brutto) verdienen, leicht rückläufig, während die Gesamtzahlen im Frühjahr 2009 wieder angestiegen sind.

**Tab. 2-10: Erwerbstätige mit Leistungsbezug in der Grundsicherung in Niedersachsen 2007 bis Mai 2009**

Monat	Insgesamt		Nach Höhe des Brutto-Einkommens					
	Anzahl eHb <sup>1</sup>	Anteil an allen eHb in %	bis 400 €		ab 400 bis 800 €		über 800 €	
			gesamt	Anteil an allen eHb in %	gesamt	Anteil an allen eHb in %	gesamt	Anteil an allen eHb in %
Mai 09	129.258	27,8	76.436	16,4	24.835	5,3	27.988	6,0
Mrz 09	127.189	27,2	74.355	15,9	24.748	5,3	28.086	6,0
Dez 08	128.655	28,3	72.384	15,9	25.277	5,6	30.994	6,8
Sep 08	132.817	28,7	72.507	15,6	24.924	5,4	35.385	7,6
Jun 08	130.803	27,5	72.549	15,3	24.408	5,1	33.845	7,1
Mrz 08	126.919	26,1	70.835	14,6	23.533	4,8	32.551	6,7
Dez 07	124.869	26,0	68.770	14,3	23.008	4,8	33.091	6,9
Sep 07	123.484	25,5	66.894	13,8	22.781	4,7	33.809	7,0
Jun 07	118.488	24,0	65.009	13,2	21.163	4,3	32.316	6,5
Mrz 07	110.769	21,8	61.111	12,1	20.112	4,0	29.547	5,8

Anmerkung: 1) erwerbsfähige Hilfebedürftige

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern (<http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/b.html>)

Nach Berechnungen des DGB muss der Armutslohn von Vollzeitbeschäftigten im Schnitt um gut 500 Euro im Monat aufgestockt werden, damit das Existenzminimum gesichert ist. In Niedersachsen muss der Staat für Niedriglohnempfänger/innen mit Vollzeitjob über Hartz IV monatlich rund 17 Millionen Euro zuschießen. Etwa 18 Millionen wendet er für die sozialversicherten Teilzeitkräfte auf. Diese Zuwendungen summieren sich auf jährlich etwa 420 Millionen Euro, mit denen der Staat letztlich jene Branchen in Niedersachsen subventioniert, die ihren Beschäftigten keine existenzsichernden Löhne zahlen (vgl. Pressemeldung des DGB Niedersachsen vom Januar 2009: [http://www.niedersachsen.dgb.de/presse/pressemeldungen/pmdb/pressemeldung\\_single?pmid=355](http://www.niedersachsen.dgb.de/presse/pressemeldungen/pmdb/pressemeldung_single?pmid=355)).

Niedersachsen verarmt

Niedriglöhne, prekäre Arbeitsverhältnisse wie die wachsende geringfügig entlohnte Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und seit Jahren teils sinkende, teils stagnierende Realeinkommen tragen ihren Teil dazu bei, dass die Einkommen in vielen niedersächsischen Haushalten nicht mehr ausreichen, um das Existenzminimum zu sichern. In der Konsequenz sieht sich das Land mit einer wachsenden Zahl von Menschen konfrontiert, die unter Armut leiden oder unmittelbar von Armut bedroht sind. Eine aktuelle Armutsanalyse des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes offenbart Besorgnis erregend hohe Armutsquoten<sup>16</sup> in Deutschland wie in Niedersachsen. So bezogen in 2007 deutschlandweit 14,3 % der Bevölkerung ein Einkommen unterhalb der Armutsgrenze (Der Paritätische 2009:8). Der Anteil der Armen hat sich damit weiter erhöht. Lag die Armutsquote 1998 noch bei 12,1 %, so stieg sie im Jahr 2002 auf über 12,7 % und im Jahr 2003 auf 13,5 % (vgl. Bundesregierung 2005: 2. Armuts- und Reichtumsbericht).

In Niedersachsen ist die Bevölkerung sogar noch stärker von Armut betroffen (Tabelle 2-11). Hier lag die Armutsquote 2007 bei 15,5 %. Deutschlandweit liegt Niedersachsen damit zwar im Mittelfeld, verglichen mit Westdeutschland liegt der Wert aber im oberen Drittel. Unter den westdeutschen Bundesländern weisen nur das Saarland und Bremen höhere Werte auf.

**Tab. 2-11: Armutsquoten in 2005, 2006 und 2007 (in Prozent)**

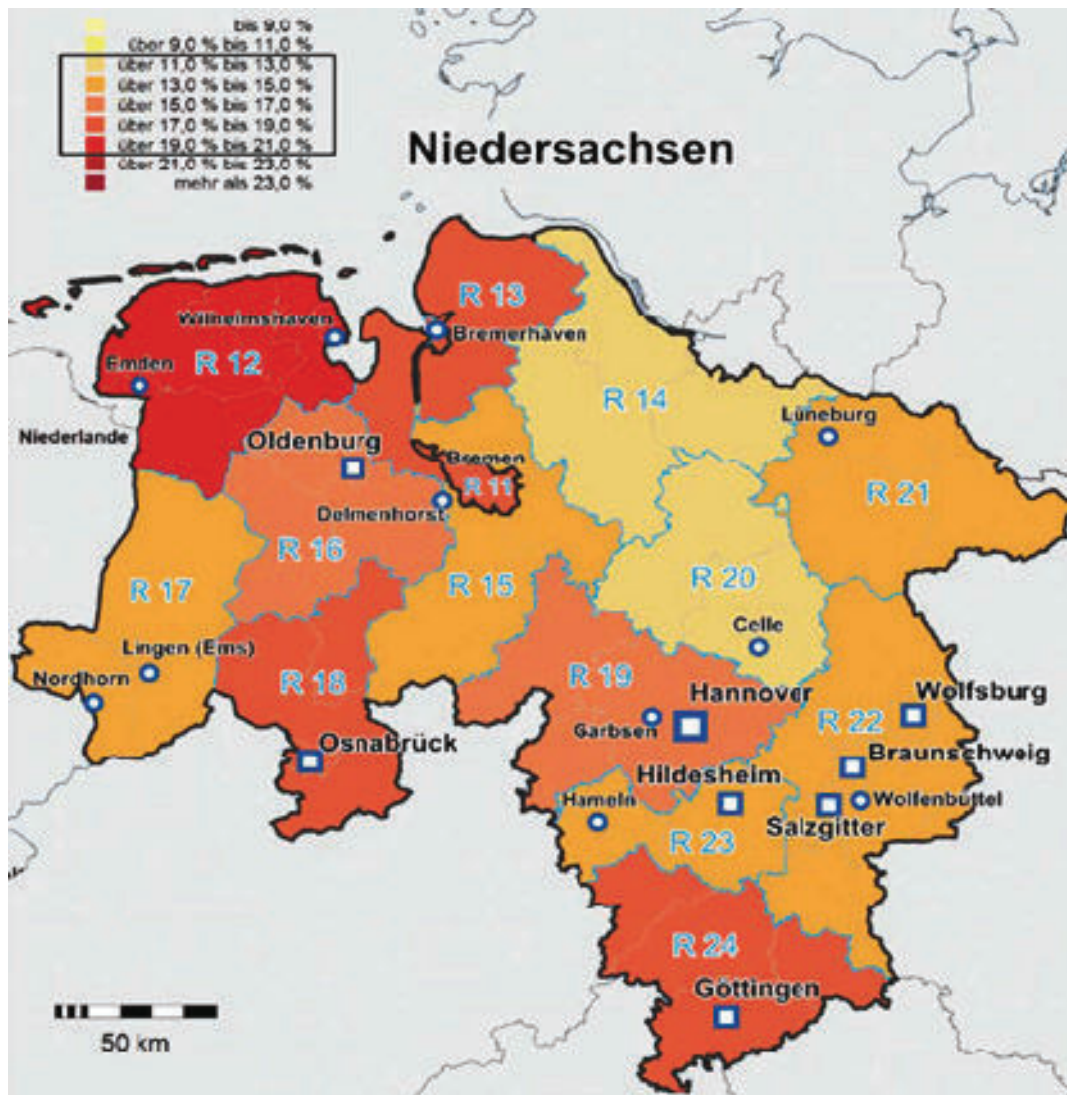
	2005	2006	2007
Deutschland	14,7	14,0	14,3
Ostdeutschland	20,4	19,2	19,5
Westdeutschland	13,2	12,7	12,9
Niedersachsen	15,5	15,3	15,5

Quelle: Der Paritätische 2009:18

Wie aus folgender Abbildung 2-6 hervorgeht, zeigen sich innerhalb des Landes große Unterschiede in den regionalen Armutsquoten. Mit 20,3 % ist die Region Ostfriesland am stärksten von Armut betroffen. Sie ist damit die ärmste Region der westlichen Bundesländer. Aber auch Südniedersachsen (18,5 %) und der Osnabrücker Raum (17,0 %) weisen überdurchschnittlich hohe Armutsquoten auf.

<sup>16</sup> Die Armutsquote bezeichnet den Anteil derjenigen Personen an der Gesamtbevölkerung, deren Einkommen unterhalb der Armutsgrenze (60 % des Medianeinkommens) liegen. In die Berechnung gehen die verschiedenen Haushaltsformen und -größen mit unterschiedlicher Gewichtung ein.

Abb. 2-6: Armutsquoten 2007 in Niedersachsen nach Raumordnungsregionen



Quelle: Der Paritätische Gesamtverband, Paritätische Forschungsstelle  
(Der Paritätische 2009:19)



### 3 Vier Branchenanalysen für Niedersachsen

Anhand der zur Verfügung stehenden Daten aus landesweiten statistischen Erhebungen werden Ausmaß und Struktur des Niedriglohnsektors für Niedersachsen insgesamt nur quantitativ deutlich. Um dennoch zu einer detaillierteren qualitativen Analyse der Beschäftigungssituation im Niedriglohnbereich zu gelangen, wird im Folgenden eine branchenspezifische Betrachtung vorgenommen. Anhand von vier Branchenanalysen, in denen das Augenmerk sowohl auf das niedersächsische Lohn- und Tarifgefüge als auch auf die Beschäftigungsbedingungen gelegt wird, sollen Auswirkungen und Probleme von Niedriglohnbeschäftigung exemplarisch veranschaulicht werden.

Für die Fallauswahl sind zunächst jene Wirtschaftszweige identifiziert worden, die die geringsten Verdienstmöglichkeiten bieten. Hieraus wurde anschließend jeweils eine „Problembranche“ ausgewählt, die einer ausführlichen Betrachtung unterzogen wurde. Dabei handelt es sich um die Branchen *Hotel- und Gaststättengewerbe*, *Bäckereihandwerk*, *Wach- und Sicherheitsgewerbe* sowie den *Einzelhandel*.

Da bisher keine Branchenanalysen mit Fokus auf die spezifischen Arbeitsbedingungen und das Tarifgefüge vorliegen, mussten im Rahmen dieser Studie mittels Expertengesprächen zusätzliche Informationen erhoben werden. Die Auswertung der Interviews gibt u.a. Einblicke in die konkreten Beschäftigungsverhältnisse von Niedriglohnbeschäftigten, die mit statistischen Daten und Analysen so nicht fassbar gewesen wären. Insofern erweitern und ergänzen die qualitativen Analysen die Datenbasis um wichtige Gesichtspunkte.

Die Expertengespräche wurden in Form von telefonischen Kurzbefragungen anhand eines Interviewleitfadens im April 2009 mit Fachreferentinnen und -referenten der für die Branche zuständigen Einzelgewerkschaften Nahrung Genuss Gaststätten (NGG) und Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaften (ver.di) geführt. Die Fragen hoben auf die Branchensituation, die Tariflandschaft sowie auf die Erwerbslagen der Beschäftigten in Niedersachsen ab. Darüber hinaus wurden die Referentinnen und Referenten im Rahmen der Gespräche auch über die Wirkungen eines Mindestlohnes befragt. Die Aussagen und Ergebnisse dieses Aspektes werden mit den Ausführungen des nachfolgenden Kapitels 4 verknüpft, das sich ausführlich mit den Auswirkungen der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns beschäftigt.

#### 3.1 Bestimmung der Niedriglohnbranchen

Unter der Annahme, dass jene Branchen ganz besonders von Niedriglohnbeschäftigung betroffen sind, in denen die Durchschnittsverdienste stark nach unten abweichen, lassen sich anhand der in der Vierteljährlichen Verdiensterhebung ausgewiesenen Zahlen folgende Wirtschaftszweige eingrenzen.

Zu den Branchen, in denen die geringsten Bruttostundenlöhne gezahlt werden, gehören insbesondere die Wachdienste und das Gastgewerbe (siehe folgende Tabelle 3-1). Aber auch im Einzelhandel und im Ernährungsgewerbe, die hier als beschäftigungsstarke Branchen für Niedersachsen von besonderer Bedeutung sind, liegen die Verdienste deutlich unter dem Durchschnitt des Dienstleistungsbereichs, der sowie so schon schlechtere Verdienstmöglichkeiten bietet als das Produzierende Gewerbe.

**Tab. 3-1: Durchschnittliche Bruttostundenverdienste<sup>1</sup> vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmer/innen 2008 nach Wirtschaftszweigen und Leistungsgruppen (LG) (in Euro)**

	Verarbeitendes Gewerbe				Dienstleistungsbereich									
	Ernährungsgewerbe				Einzelhandel <sup>2</sup>			Gastgewerbe			Wach- u. Sicherheitsdienste <sup>3</sup>			
	ges.	Ges.	LG 4 <sup>5</sup>	LG 5 <sup>6</sup>	ges.	ges.	LG 4	LG 5	ges.	LG 4	LG 5	ges.	LG 4	LG 5
Westdeutschland <sup>4</sup>	20,40	14,48	11,77	11,10	18,32	14,95	11,30	9,38	11,58	9,29	8,40	10,74	9,64	8,93
Niedersachsen	19,42	14,13	11,88	10,30	16,33	13,58	11,09	8,73	10,79	9,42	7,75	9,86	8,88	8,67

Anmerkungen: 1) ohne Sonderzahlungen 2) einschl. Reparatur v. Gebrauchsgütern 3) einschl. Detekteien  
4) einschl. Berlin 5) angelernte Arbeitnehmer/innen 6) ungelernete Arbeitnehmer/innen

Quellen: Statistisches Bundesamt: Verdienste und Arbeitskosten 2008; Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen: Vierteljährliche Verdiensterhebung

Nach weiteren Vorrecherchen wurde aus dem eine große Bandbreite umfassenden Wirtschaftszweig des Ernährungsgewerbes die Branche des Bäckereihandwerks ausgewählt. Hier werden nicht nur sehr geringe Stundenlöhne gezahlt, zudem gehört sie zu den arbeitsintensivsten Branchen, in denen der Trend zum Ausbau prekärer Beschäftigungsformen (Minijobs etc.) auf Kosten von Vollzeitarbeitsplätzen stark vorangeschritten ist. Insgesamt können damit alle vier für die Untersuchung ausgewählten Branchen als „typische“ Vertreter für „Billiglohnbranchen“ angesehen werden, so dass die folgenden Befunde in gewissem Maße auch auf andere Branchen übertragbar sind, die ebenfalls stark von Niedriglohnbeschäftigung geprägt werden.

### 3.2 Das Hotel und Gaststättengewerbe (Gastgewerbe)

Zum Hotel- und Gaststättengewerbe bzw. Gastgewerbe<sup>17</sup> zählen die Branchenzweige „Beherbergungsgewerbe“ und „Gaststättengewerbe“ sowie der Bereich „Kantinen und Caterer“ (vgl. NGG 2008a). Das Gastgewerbe zählt insgesamt zu den arbeitsintensivsten Wirtschaftszweigen bundesweit, wobei das Gaststättengewerbe mit ca. 58,7 % der Beschäftigten den Löwenanteil einnimmt.

Ein wesentliches Kennzeichen der Branche ist die enorme Betriebsformenpalette. Im Beherbergungsgewerbe reicht sie vom 5-Sterne Hotel über Pensionen bis hin zu Privatunterkünften. Innerhalb des Gaststättengewerbes werden u.a. Restaurants, aber auch Eisdielen, Trinkhallen und Würstchenstände unterschieden (vgl. auch die Klassifikation der Wirtschaftszweige WZ 2003). Die Branche wird stark von ihrer Klein- und Kleinstbetriebsstruktur geprägt: Über 94 Prozent der Unternehmen weisen nach der Umsatzsteuerstatistik des Bundesamtes für Statistik 2006 einen Jahresumsatz von weniger als 500 Tausend Euro aus, und laut einer aktuellen Handels- und Gaststättenzählung haben rund 90 Prozent aller Gastgewerbeunternehmen nicht mehr als 10 Mitarbeiter/innen (vgl. NGG 2008b:7).

<sup>17</sup> Das Hotel- und Gaststättengewerbe wird allgemein auch als Gastgewerbe bezeichnet. Auch im vorliegenden Text werden beide Branchenbezeichnungen synonym verwendet.

Zu den Besonderheiten des Gastgewerbes zählt das in weiten Bereichen niedrige Qualifikationsniveau. Ein Großteil der anfallenden Arbeit erfordert als sog. einfache Tätigkeit keine Berufsausbildung, sondern weitaus geringere Qualifikationen. Hotelpagen, Türsteher, Hilfskräfte im Küchen- und Restaurantbereich oder Beschäftigte im *Housekeeping*<sup>18</sup>, das den Schwerpunkt einfacher Arbeit in der Hotellerie bildet, werden für ihre als Hilfstätigkeiten angesehene Arbeit entsprechend gering entlohnt (vgl. Hieming u.a. 2005:187f.). Daher gehören nicht geringe Teilbereiche des Hotel- und Gaststättengewerbes per se zum Niedriglohnsektor in Deutschland.

Auch die Beschäftigtenstruktur weicht im Gastgewerbe auffällig von der Struktur in der Gesamtwirtschaft ab. In der Branche arbeiten überdurchschnittlich viele Frauen, Migrant/innen und gering Qualifizierte, wobei die Arbeitskräfte insgesamt überdurchschnittlich jung sind (vgl. Vanselow 2007:218).

### 3.2.1 Bundesweite Kennziffern und Entwicklungen der Branche

Nach Jahren einer wirtschaftlich verhaltenen Entwicklung ist die Zahl der Unternehmen im Gastgewerbe im Jahr 2006 erstmalig wieder gestiegen von 158.969 (2005) auf 179.782 (2006) (NGG 2008a:2). Jedoch muss hier zwischen den einzelnen Branchenzweigen differenziert werden. So hat das Gaststättengewerbe, das gemessen an der Anzahl der Betriebe mit einem Branchenanteil von 72,9 % das Schwergewicht der Gesamtbranche bildet, seinen von Betriebsschließungen geprägten negativen Trend der Vorjahre weiter fortgesetzt. Das dennoch insgesamt positive Unternehmenswachstum in 2006 beruht im Wesentlichen auf der erfolgreichen Entwicklung bei den Betrieben, die zur Systemgastronomie zu zählen sind.

Im Gegensatz zum Gaststättengewerbe hat sich das Beherbergungsgewerbe, zu dem lediglich 23,3 % der Betriebe zählen, insgesamt positiv entwickelt. Insbesondere in der Groß- und Kettenhotellerie hat sich 2006 die Zahl der Betriebe im Vergleich zum Vorjahr erheblich erhöht. Dies ist u.a. auf den bundesweit zu beobachtenden Strukturwandel im Beherbergungsgewerbe zurückzuführen: Kleine Hotelbetriebe verlieren an Bedeutung, während große Hotels und Hotelketten den Markt beherrschen. So hat sich allein die Anzahl der Hotelgesellschaften am deutschen Markt zwischen 2002 und 2006 um 16,7 % erhöht (ebd.).

Mit der steigenden Anzahl von Betrieben hat die Umsatzentwicklung in den letzten Jahren nicht mithalten. Vielmehr sind die Umsätze in der Gesamtbranche auch im Jahr 2008 weiter gesunken (Tabelle 3-2). Eine schwache Konsumnachfrage seitens der privaten Verbraucher und die Mehrwertsteuererhöhung werden hierfür verantwortlich gemacht.

---

<sup>18</sup> Mit Housekeeping werden im Beherbergungsgewerbe die Arbeitsbereiche der Reinigung, Pflege und Instandhaltung der Zimmer und der Wäsche (Näherei, Wäscherei) bezeichnet.

**Tab. 3-2: Umsätze im Gastgewerbe 2007 und 2008 (in Mrd. Euro)**

<b>Betriebsart</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Beherbergungsgewerbe	18,469	18,648
darunter: Hotellerie	16,556	16,639
darunter: sonstiges Beherbergungsgewerbe	1,918	2,009
Gaststättengewerbe	32,799	32,402
darunter: speisengeprägte Gastronomie	25,513	25,360
darunter: getränkegeprägte Gastronomie	7,215	7,042
Pachtkantinen und Caterer	4,305	4,407
<b>Gastgewerbe insgesamt</b>	<b>55,731</b>	<b>55,457</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt

Allerdings lässt die Tabelle auch erkennen, dass die negative Entwicklung allein auf das Gaststättengewerbe als Branchenschwergewicht zurückgeht, während die Bereiche Beherbergungsgewerbe sowie Pachtkantinen und Caterer leichte Umsatzsteigerungen erzielen konnten.

Bei der in Tabelle 3-3 dargestellten Betrachtung der nominalen und realen Veränderungsrate fällt dagegen auf, dass bei allen ausgewiesenen Betriebsarten von 2007 auf 2008 Umsatzeinbußen zu konstatieren sind.

**Tab. 3-3: Umsatzentwicklung des Gastgewerbes nominal/real zwischen 2006 und 2008 (Veränderungen zum Vorjahr in Prozent)**

<b>Betriebsart</b>	<b>2006</b>		<b>2007</b>		<b>2008</b>	
	nominal	real	nominal	real	nominal	real
Beherbergungsgewerbe	3,8	2,2	1,3	-1,0	1,9	-1,6
darunter: Hotellerie	4,0	2,4	1,1	-1,1	2,1	-1,3
darunter: sonstiges Beherbergungsgewerbe	1,3	-1,0	2,5	0,3	0,4	-4,8
Gaststättengewerbe	-0,7	-1,9	-2,3	-4,9	0,9	-1,4
darunter: speisengeprägte Gastronomie	-0,8	-2,0	-1,6	-4,3	1,7	-0,8
darunter: getränkegeprägte Gastronomie	-0,3	-1,5	-5,6	-8,3	-2,6	-4,6
Pachtkantinen und Caterer	3,3	2,0	2,4	-0,4	2,2	-0,2
<b>Gastgewerbe insgesamt</b>	<b>1,4</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,5</b>	<b>-3,0</b>	<b>1,4</b>	<b>-1,3</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt

Die negative Umsatzentwicklung in den letzten Jahren blieb nicht ohne Auswirkungen auf die bundesweite Beschäftigungsentwicklung (Tabelle 3-4). Zwar ist die Zahl aller Beschäftigten zwischen 2005 und 2008 relativ konstant geblieben. So waren im

Jahr 2008 mit etwa 1,1 Mio. Beschäftigten annähernd so viele Personen beschäftigt wie im Jahr 2005 (DEHOGA 2008:3). Jedoch ist die Zahl der Vollzeitbeschäftigten stetig gesunken. Im Jahr 2008 hat es hier sogar einen Rückgang um fast 10 Prozent gegeben. Demgegenüber ist die Teilzeitbeschäftigung im gleichen Zeitraum kontinuierlich angestiegen, wobei sich dahinter auch eine hohe Zahl von Minijobber/innen verbirgt (vgl. NGG 2008a:3)

**Tab. 3-4: Beschäftigte<sup>1</sup> im Gastgewerbe (Messzahlen 2005=100) in Deutschland**

	Beschäftigte insgesamt	Veränderung zum Vorjahr in %	Vollzeitbeschäftigte	Veränderung zum Vorjahr in %	Teilzeitbeschäftigte	Veränderung zum Vorjahr in %
<b>2005</b>	100	--	100	--	100	--
<b>2006</b>	99,9	-0,1	98,5	-1,5	101,0	1,0
<b>2007</b>	100,1	0,2	97,6	-0,9	102,2	1,2
<b>2008</b>	99,9	-0,2	88,4	-9,4	102,9	1,1

Anmerkung: 1) inkl. geringfügig Beschäftigte, Auszubildende, Aushilfen, Heimarbeiter/innen etc.

Quelle: Bundesamt für Statistik, Fachserie 6 Reihe 7.4

Der Bedeutungsgewinn der Teilzeitbeschäftigung resultiert in starkem Maße aus einer seit Jahren zu beobachtenden Ersetzung regulärer Beschäftigung durch 400-Euro-Jobs. Nach den in Tabelle 3-5 angeführten Angaben des Statistischen Bundesamtes hat sich die Zahl der nicht im Nebenjob, sondern ausschließlich geringfügig Beschäftigten im Gastgewerbe zwischen 2003 und 2006 laufend erhöht. Waren es Ende 2003 schon knapp 404 Tausend, so stieg deren Zahl bis September 2006 auf 470 Tausend an. Einschließlich der im Nebenjob geringfügig Beschäftigten arbeiteten im September 2006 damit gut 657 Tausend Beschäftigte des Gastgewerbes als Minijobber. Das ist ein Anteil von 52 Prozent aller Beschäftigten.

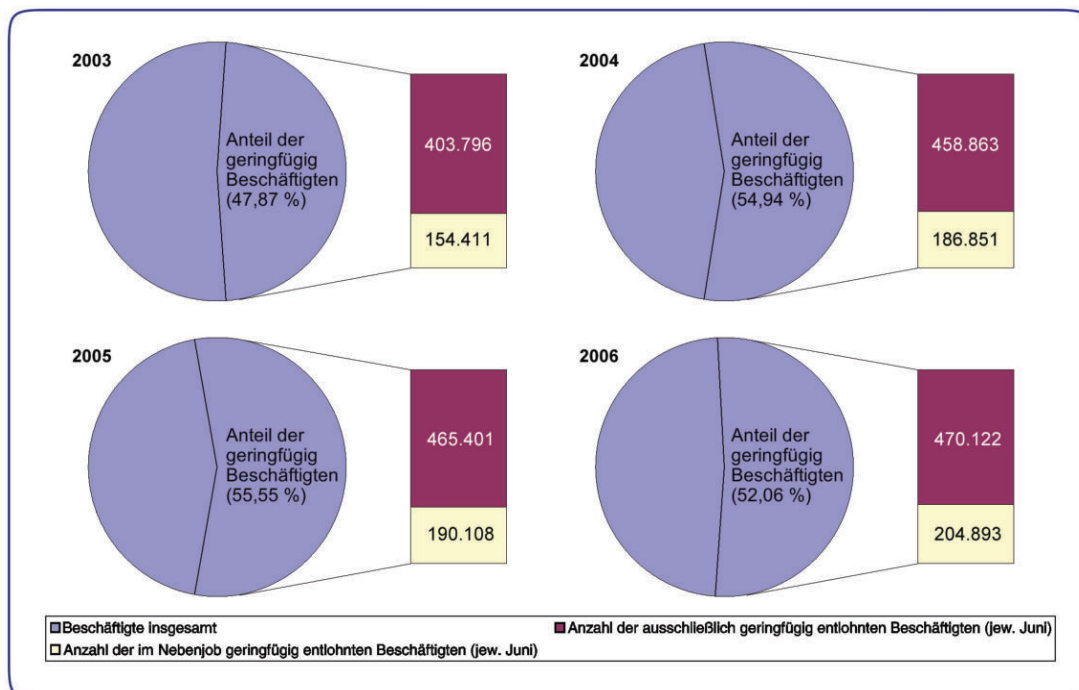
**Tab. 3-5: Geringfügig entlohnte Beschäftigte im Gastgewerbe in Deutschland 2003 bis 2006 (jew. zum Dezember)**

	Beschäftigte <sup>1</sup> insgesamt	geringfügig entlohnte Beschäftigte			
		gesamt	Anteil an den insgesamt Beschäftigten (in %)	ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigte	im Nebenjob geringfügig entlohnte Beschäftigte
<b>2003</b>	1.166.000	558.207	47,87	403.796	154.411
<b>2004</b>	1.175.328	645.714	54,94	458.863	186.851
<b>2005</b>	1.179.992	655.509	55,55	465.401	190.108
<b>2006<sup>2</sup></b>	1.296.592	675.015	52,06	470.122	204.893

Anmerkungen: 1) inkl. geringfügig Beschäftigte, Auszubildende, Aushilfen, Heimarbeiter/innen etc. 2) Angabe für September 2006

Quellen: Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnung

**Abb. 3-1: Anteil der geringfügig entlohnten Beschäftigten im Gastgewerbe in Deutschland (in Prozent)**



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; DEHOGA; Statistisches Bundesamt

Die Verdienstmöglichkeiten im Gastgewerbe sind relativ schlecht. Ein Vergleich der Bruttoverdienste aller Arbeitnehmer mit den Verdiensten der Arbeitnehmer/innen im Gastgewerbe (Tabelle 3-6) zeigt, dass unabhängig von den Beschäftigungsformen im Gastgewerbe durchgängig unterdurchschnittliche Löhne gezahlt werden.

**Tab. 3-6: Bruttomonatsverdienste (ohne Sonderzahlungen) aller Beschäftigten im Gastgewerbe 2006 nach Beschäftigungsformen**

	alle Branchen			Gastgewerbe		
	Vollzeitbeschäftigte	Teilzeitbeschäftigte	geringfügig Beschäftigte	Vollzeitbeschäftigte	Teilzeitbeschäftigte	geringfügig Beschäftigte
Bruttomonatsverdienst in Euro	2.937	1.407	278	1.853	916	266
durchschnittl. Wochenarbeitszeit in Std.	38,62	23,38	8,73	39,54	23,11	8,86
kalkulatorischer Bruttostundenlohn <sup>1</sup> in €	17,56	13,90	7,35	10,82	9,15	6,93

Anmerkung: 1) Bruttomonatsverdienst/4,33 Wochen/durchschnittl. Wochenarbeitszeit

Quelle: Statist. Bundesamt: Verdienststrukturerhebung 2006; eigene Berechnung

Nach Angaben aus der Verdienststrukturerhebung erhielten die geringfügig Beschäftigten des Gastgewerbes 2006 durchschnittlich einen Stundenlohn von 6,93 €. Damit gehören sie zur Gänze dem Niedriglohnsektor an und sind weit entfernt von

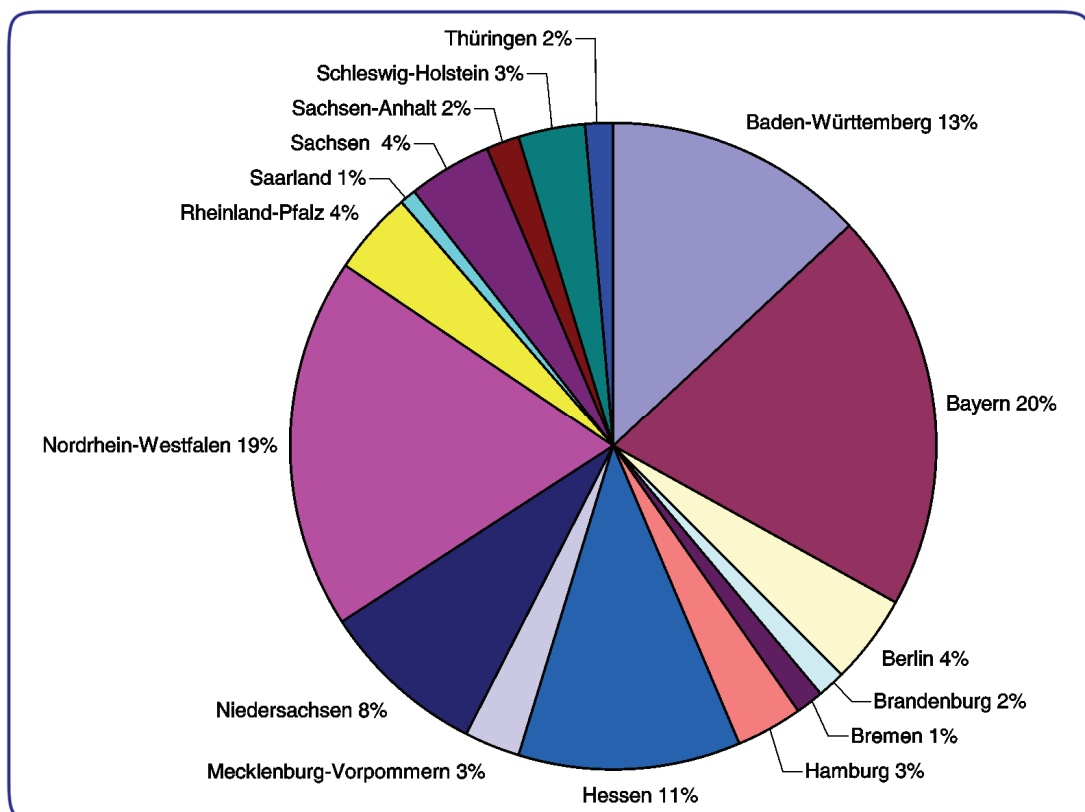
armutsfesten Löhnen. Darüber hinaus verdienten sowohl die Teilzeitbeschäftigten als auch die Vollzeitbeschäftigten im Gastgewerbe weitaus schlechter als in anderen Branchen, was den Eindruck einer „Billiglohnbranche“ nochmals verstärkt.

### 3.2.2 Kennziffern und Entwicklungen der Branche in Niedersachsen

Die aufgezeigten bundesweiten Entwicklungstrends der letzten Jahre haben die Situation der Branche im Land Niedersachsen in gleicher Weise geprägt. Nach Aussagen eines Interviewpartners sind sowohl bei der Umsatzentwicklung als auch bei der Veränderung der Beschäftigungsstrukturen (Dominanz von Teilzeit- und Mini-jobs) keine wesentlichen Unterschiede zum Bundesgebiet erkennbar (vgl. Expertengespräch mit NGG-Referenten vom 16.4.2009).

Mit einem Umsatzanteil von 8,3 % am Gesamtumsatz der Branche (vgl. Abbildung 3-2) liegt Niedersachsen nach Bayern (19,9 %), Nordrhein-Westfalen (18,7 %), Baden-Württemberg (13 %) und Hessen (11,3 %) an fünfter Stelle aller Bundesländer. Für Niedersachsen mit seinen touristisch bedeutsamen Regionen zählt das Hotel- und Gaststättengewerbe damit zu einem der wichtigen Wirtschaftszweige.

**Abb. 3-2: Umsatzanteile im Gastgewerbe nach Sitz der Unternehmen 2008 (in Prozent)**



Quelle: [http://www.dehoga-bundesverband.de/uploads/daten\\_fakten\\_trends/zahlen\\_spiegel\\_und\\_branchenberichte/zahlenspiegel\\_4\\_quartal\\_2008.pdf](http://www.dehoga-bundesverband.de/uploads/daten_fakten_trends/zahlen_spiegel_und_branchenberichte/zahlenspiegel_4_quartal_2008.pdf)

In Bezug auf die Beschäftigungsentwicklung ist in Niedersachsen der bundesweite Trend einer Zunahme der geringfügigen Beschäftigung zu Lasten der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bereits so weit fortgeschritten, dass seit Jahren schon mehr Minijobber als Voll- und Teilzeitkräfte in der Branche arbeiten. Hier scheint momentan eine gewisse Sättigung erreicht, da der seit 2006 zu beobachtende Beschäftigungszuwachs sowohl eine Zunahme bei der sozialversicherungspflichtigen wie der geringfügigen Beschäftigung bewirkt hat. Dabei ist allerdings zu beachten, dass der Anteil der geringfügigen Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung in Niedersachsen schon sehr viel früher die 50 Prozent Marke überschritten hatte als in Deutschland insgesamt. Lag ihr Anteil etwa im Jahr 2003 deutschlandweit noch bei 47,9 % (Tabelle 3-5), so betrug er in Niedersachsen bereits 52,4 %.

**Tab. 3-7: Erwerbstätige im Gastgewerbe in Niedersachsen nach Beschäftigungsform 2003 bis 2008 (Stichtag jeweils 31.12.)**

	SVB <sup>1</sup> und Minijobs insgesamt	SVB insgesamt	geringfügig Beschäftigte (Minijobs)	Anteil (%) der Minijobs an SVB gesamt
<b>2003</b>	126.726	60.293	66.433	52,4
<b>2004</b>	135.737	59.532	76.205	56,1
<b>2005</b>	129.470	59.471	69.999	54,1
<b>2006</b>	130.847	61.442	69.405	53,0
<b>2007</b>	134.035	63.195	70.840	52,9
<b>2008<sup>2</sup></b>	143.506	69.542	73.964	51,5

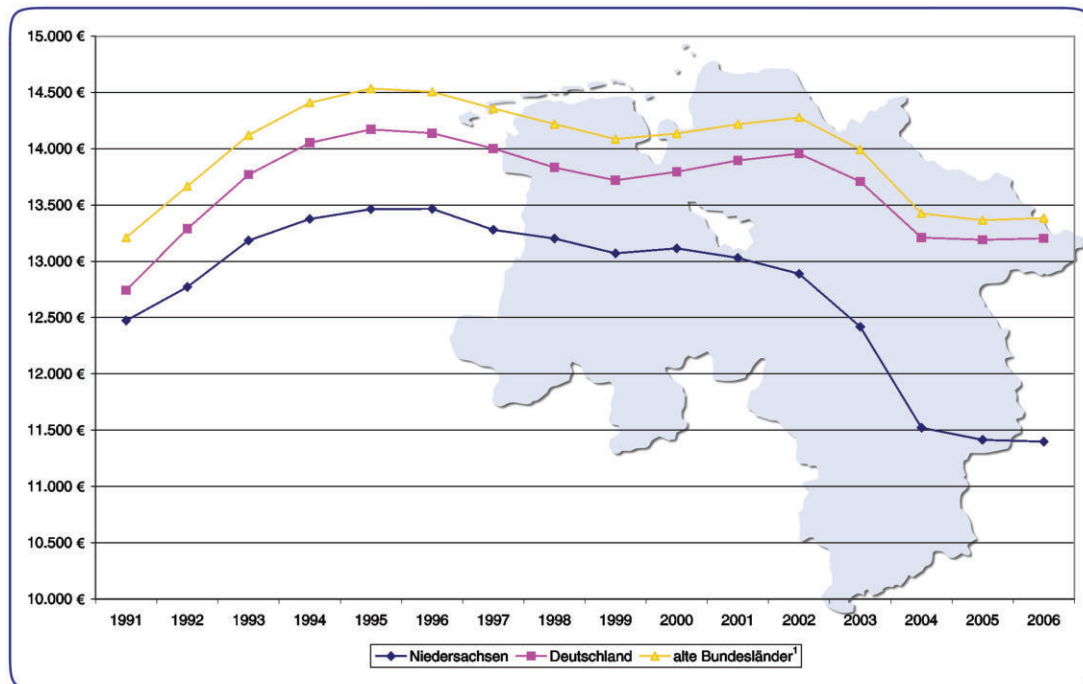
Anmerkungen: 1) sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 2) Zahlen mit den Vorjahren teilweise nicht vergleichbar wegen der Umstellung von WZ-2003 auf WZ-2008

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Minijobzentrale; eigene Berechnung

Was die Verdienstmöglichkeiten anbelangt, ist die Entwicklung in Niedersachsen allerdings überdurchschnittlich schlecht verlaufen. Bei einer Gegenüberstellung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im Gastgewerbe in Niedersachsen, in Deutschland und in den alten Bundesländern (Abbildung 3-3) wird deutlich, dass die niedersächsischen Beschäftigten in den letzten 15 Jahren durchgehend deutlich weniger verdienen als die Beschäftigten im bundesweiten Durchschnitt. Seit 2000 hat sich dieser Abstand allerdings dramatisch vergrößert, weil der Jahresverdienst im niedersächsischen Gastgewerbe von knapp 13 Tausend Euro auf unter 11.500 Euro im Jahr 2006 überdurchschnittlich stark gefallen ist. Damit hatten die niedersächsischen Beschäftigten 2006 im Durchschnitt einen um 1.500 Euro geringeren Jahresbruttoverdienst als ihre Kolleg/innen bundesweit.



**Abb. 3-3: Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (Inland) im Gastgewerbe in Niedersachsen und Deutschland (1991 bis 2006)**



Anmerkung: 1) einschl. Berlin

Quelle: VGrdL 2009: Tab. 5.4.1.2

### 3.2.3 Tarifgefüge und Arbeitsbedingungen innerhalb der Branche

Im Gastgewerbe herrschen keine tariflosen Zustände. Allerdings werden hier die Tarifverträge grundsätzlich regional abgeschlossen. Diese Regionalisierung hat dazu geführt, dass es nunmehr bundesweit 18 regionale Flächentarifverträge mit zum Teil erheblichen Unterschieden, sowohl was das Lohnentgelt als auch was die Regelungen der sonstigen Arbeitsbedingungen anbelangt, gibt. Zudem existiert ein bundesweit geltender Spezialtarifvertrag für die Systemgastronomie und zur Altersvorsorge.

Auf Seiten der Arbeitgeber wird die Branche vom deutschen Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) repräsentiert. Der Bundesverband gliedert sich als Dachorganisation in 17 Landesverbände und drei Fachverbände, den Hotelverband Deutschland (IHA), die Union der Pächter von Autobahn-Service-Betrieben (UNIPAS) und den Verband der Internationalen Caterer in Deutschland (V.I.C.). Die für die Beschäftigten im niedersächsischen Gastgewerbe zuständige Gewerkschaft NGG vertritt die Interessen der Arbeitnehmer/innen.

Die Mehrheit der deutschen DEHOGA-Mitglieder hat eine Mitgliedschaft mit Tarifbindung. Eine Mitgliedschaft ohne Tarifbindung (OT-Mitgliedschaft) ermöglichen bisher nur wenige DEHOGA-Landesverbände. In Niedersachsen wird derzeit keine OT-Mitgliedschaft angeboten.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> In den letzten Jahren sind insbesondere ostdeutsche Mitgliedsverbände des DEHOGA-Verbandes dazu übergegangen, Neumitgliedern die Tarifbindung freizustellen. "Der Verband begründet diesen Schritt mit der abnehmenden Bindungskraft (Tarifflucht), den gravierenden Unterschieden bei der Ertragskraft von Klein- und Großbetrieben (...) sowie mit der Verbandsabstänze neuer Betriebe." (Vanselow 2007:223)

Aufgrund der regional unterschiedlich ausgehandelten Tarifverträge zeigen sich bei den Entgeltvereinbarungen deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern. So lag das unterste Tarifentgelt im Gastgewerbe im Jahr 2006 zwischen 881 Euro (Thüringen) und 1.403 Euro (Baden-Württemberg) (vgl. Pohl 2007:62).

Neben den regionalen Tarifverträgen existieren zudem Manteltarifverträge, die in Bremen, Schleswig-Holstein, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz für allgemeinverbindlich erklärt worden sind. Für Niedersachsen haben die NGG und der DEHOGA-Landesverband Niedersachsen am 28.6.2000 einen Manteltarifvertrag abgeschlossen, der zum 15.4.2008 erneuert wurde und seit dem 1.5.2008 gültig ist.

Zudem konnte in Niedersachsen nach 58 „tariflosen“ Monaten, zeitgleich mit dem Abschluss des Manteltarifvertrags ein Entgelttarifvertrag (ETV) zwischen der NGG und der DEHOGA abgeschlossen werden. Der Vertrag gilt seit dem 1.5.2008 und ist Ende April 2010 von den Vertragsparteien kündbar. Der Entgeltvertrag bezieht sich genau wie der Manteltarifvertrag auf das Gebiet des Landes Niedersachsen mit Ausnahme der in einem Sondertarifvertrag erfassten Gebiete der Ostfriesischen Nordseeinseln und des ehemaligen Verwaltungsbezirks Oldenburg (vgl. Expertengespräch mit NGG-Referenten vom 16.4.2009).

Die Entgeltsätze sind auf 8 Entgeltstufen aufgeteilt (siehe Tabelle 3-8), wobei Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufsausbildung in die beiden ersten Entgeltstufen eingruppiert werden. Über die Entgeltstufen 3 bis 7 werden in der Regel Personen mit Berufsausbildung und mehrjähriger Erfahrung entlohnt. In die Entgeltstufe 8 werden Beschäftigte eingruppiert, die über genaue Kenntnisse der gesamtbetrieblichen Zusammenhänge verfügen und ihre Tätigkeit selbständig erledigen.

**Tab. 3-8: Entgeltsätze laut ETV in Niedersachsen vom 15.4.2008 (in Euro)**

	Monatsentgelt (brutto)	kalkulator. Bruttostundenlohn <sup>1</sup>	Nettolohn (Steuerkl. I)
Entgeltstufe 1	1.296	7,66	960
Entgeltstufe 2	1.422	8,41	1.022
Entgeltstufe 3a	1.576	9,32	1.099
Entgeltstufe 3b	1.685	9,97	1.158
Entgeltstufe 4	1.794	10,61	1.215
Entgeltstufe 5	1.924	11,38	1.283
Entgeltstufe 6	2.046	12,10	1.346
Entgeltstufe 7	2.266	13,40	1.457
Entgeltstufe 8	2.422	14,33	1.534

Anmerkung: 1) Bruttomonatslohn/4,33 Wochen/39,0 Wochenstunden

Quelle: ETV Niedersachsen in der Fassung vom 15.4.2008; eig. Berechnung

Die derzeitigen Ausbildungsvergütungen liegen bei 425 Euro für das 1. und 480 Euro für das 2. Ausbildungsjahr. Im 3. Jahr der Ausbildung verdienen die Auszubildenden 555 Euro brutto (vgl. ETV Niedersachsen in der Fassung vom 15.4.2008).

Aus Sicht der Gewerkschaft NGG ist das Mindestlohnziel „Kein Lohn unter 7,50 Euro“ damit erreicht. Legt man jedoch die für 2007 errechnete Niedriglohnschwelle von

9,62 € für Westdeutschland (Kalina/Weinkopf 2009:10) an, so verbleiben die Beschäftigten der unteren drei Entgeltstufen weiterhin im Niedriglohnbereich. Im Interview wies der befragte NGG-Referent zudem darauf hin, dass die vielen als Minijobber arbeitenden Beschäftigte häufig nicht nach Tarif bezahlt werden und somit noch weitaus geringere Stundenlöhne erhalten (vgl. Expertengespräch mit NGG-Referenten vom 16.4.2009).

Die ausgehandelten Tarifentgelte verlieren darüber hinaus für immer mehr Beschäftigte an Bedeutung, da, so die Aussage des NGG-Referenten, die Tarifbindung in der Branche immer weiter abnimmt – was auch zu einer weiteren Aushöhlung von einzelnen Bereichen, die der Manteltarifvertrag regelt, führt.

Auch Tarifbruch ist ein Problem, das besonders häufig bei Mehrarbeitszuschlägen, Arbeitszeit und Urlaubsregelungen zu beobachten ist. Weitgehende Tariftreue, so der befragte Gewerkschafter, findet sich insbesondere im Beherbergungsgewerbe und zwar im Bereich der Ketten-Hotellerie. In diesem Zweig seien häufig Betriebsräte vertreten, und die existierenden Tarifverträge werden von den Arbeitgebern in der Regel eingehalten. Anders sieht es dagegen im Gaststättengewerbe aus. Hier stehen Tarifbrüche an der Tagesordnung. Selten seien in Betrieben mit weniger als 10 Mitarbeiter/innen Betriebsräte vorhanden, die die Durchsetzung und die Einhaltung von Tarifverträgen kontrollieren könnten. Die Beschäftigten sind dort eher der Willkür des Arbeitgebers ausgeliefert und hätten in der Regel Angst, sich gegen ihren Chef aufzulehnen und ihre Rechte einzufordern (vgl. Expertengespräch mit NGG-Referenten vom 16.4.2009).

Die Einschätzung des NGG-Referenten deckt sich insbesondere für das Gaststättengewerbe mit den Befunden von Pohl (2007). Nach dessen Angaben ist in den vielen Klein- und Mittelbetrieben des Gastgewerbes die häufige Präsenz des Chefs und seine teilweise Mitarbeit die Regel: „Aus Angst vor Sanktionen und mangels Arbeitsplatzalternativen werden Konflikte selten ausgetragen. (...) Hinzu kommt, dass mittelständische Arbeitgeber sich gegen die Bildung von Betriebsräten sehr ablehnend verhalten. Schikanen und Behinderungen sind an der Tagesordnung. Auch sind die Beschäftigungsstrukturen (viele Aushilfskräfte, Abrufbeschäftigte, Minijobber, Saisonbeschäftigte und Teilzeitkräfte) wenig geeignet, dauerhafte Strukturen der Interessenvertretung zu ermöglichen“ (Pohl 2007:61).

In der Studie von Pohl wird darüber hinaus auf ein weiteres Problem der Branche aufmerksam gemacht: die zunehmende Schwarzarbeit, die insbesondere im Gaststättengewerbe um sich greift. Pohl schätzt, dass in Deutschland etwa 100 Tausend illegal Beschäftigte in vielfältigen Formen tätig sind. Nach Ausführungen des NGG-Referenten ist das Problem der Schwarzarbeit eng mit der Ausweitung der Minijobs verbunden. So biete der Minijob meist das „Deckmäntelchen für Schwarzarbeit“, wenn Personen im Gastgewerbe als Minijobber angemeldet seien, dann aber inoffiziell in Vollzeit arbeiteten und entsprechend schwarz entlohnt würden (Expertengespräch mit NGG-Referenten vom 16.4.2009). Inwieweit ein erster von der NGG ausgehandelter Tarifvertrag gegen illegale Beschäftigung mit seinen Regelungen für die Fälle der nicht ordnungsgemäßen Abführung von Steuern und Sozialabgaben dieser Entwicklung gegensteuern kann, bleibt abzuwarten (vgl. Pohl 2007:65).

Nach Angaben des NGG-Referenten sind mehr als 50 Prozent der Beschäftigungsverhältnisse in Niedersachsen als prekär zu bezeichnen. Schwarzarbeit, unbezahlte

Mehrarbeit<sup>20</sup>, regelmäßige Überstunden, Tarifbrüche, Unterbindung der Betriebsratsbildung, all dies zeigt die schlechten Arbeitsbedingungen in einer Branche, in der die Beschäftigten auch in Niedersachsen häufig nur zu Niedriglöhnen arbeiten. Bemerkenswert ist nach Aussage des Interviewpartners, dass sowohl Arbeitgeber als auch Beschäftigte trotz dieser Zustände nur über ein geringes „Unrechtsbewusstsein“ verfügen. Der NGG-Referent spricht hierbei von einem regelrechten „Sozialisationsprozess“, der zu einem merkwürdigen Verständnis von Normalität geführt habe. Beispielsweise seien sich Arbeitgeber wie Beschäftigte in der Regel darüber einig, dass es im Gastgewerbe schon immer üblich war, dass Mehrarbeit geleistet werde und dass dies auch zum Beruf gehöre.

Zusammenfassend betrachtet zeigt das Gastgewerbe sowohl bundesweit als auch in Niedersachsen die typischen Merkmale einer Niedriglohnbranche. Das geringe Qualifikationsniveau eines Großteils der Beschäftigten und der Umbau der Beschäftigung weg von Vollzeitkräften hin zu Teilzeitbeschäftigten und Minijobbern führen in Verbindung mit einem sich über einen Preiswettbewerb ausdrückenden starken Konkurrenzdruck in Zeiten eines allgemein schlechten Konsumklimas dazu, dass das Lohnniveau der Beschäftigten seit Jahren absinkt. Ein durch starke Zersplitterung, Tariffucht und ein fast schon Tradition zu nennendes weit verbreitetes Unterlaufen tariflicher Regelungen geschwächtes Tarifsysteem kann seine Funktion, angemessene und gerechte Einkommen für alle zu sichern, nicht mehr umfassend erfüllen, zumal die Beschäftigten aus verschiedensten Gründen über nur geringe Möglichkeiten der Gegenwehr verfügen.

### 3.3 Das Bäckerhandwerk

Das Bäckerhandwerk gilt mit einem jährlichen Gesamtumsatz von rund 12 Mrd. Euro und bundesweit mehr als 250 Tausend<sup>21</sup> Beschäftigten als einer der großen Handwerksberufe (vgl. Zentralverband des Deutschen Bäckereihandwerks 2009). Es bildet neben der Backwarenindustrie einen traditionell bedeutenden Teilbereich des Backgewerbes. Dabei umfasst die Branche der „Herstellung von Backwaren“, wie sie offiziell heißt, industrielle wie handwerkliche Produktionsformen. Sie gliedert sich daher in drei Betriebsarten: die traditionellen Handwerksbäckereien, die Filialisten und die industriell strukturierten Großbäckereien.

Während das zum größten Teil klein- und mittelständisch strukturierte Bäckerhandwerk mit seinen Berufen Bäcker/in und Bäckereifachverkäufer/in über die Handwerkskammern organisiert ist, werden die Großbäckereien als zweiter Bereich des Backgewerbes in der Mehrheit der Backwarenindustrie zugeordnet, die in Abgrenzung zu den Handwerkskammern eine eigene Verbandsvertretung besitzen.

Wie das gesamte Ernährungsgewerbe so unterliegt auch das Bäckerhandwerk einem tief greifenden wirtschaftlichen Strukturwandel, der in den letzten Jahren durch einen deutlich erkennbaren Konzentrationsprozess auf dem Backwarenmarkt ge-

<sup>20</sup> Nicht entlohnte Mehrarbeit lässt sich durch den üblichen Schichtdienst mit seiner schnellen Abfolge von Spät- und Frühdiensten relativ leicht verschleiern. Für den Beschäftigten sei es so oft nur schwer nachvollziehbar, ob die Höchstarbeitszeit von 10 Stunden inklusive einer angeordneten Mehrarbeitszeit bereits erreicht wurde oder nicht (vgl. Expertengespräch mit NGG-Referenten vom 16.4.2009).

<sup>21</sup> Die in der Quelle des Zentralverbandes für 2008 genannte Zahl von 287 Tausend bezieht sich auf die Beschäftigten in der gesamten Backwarenbranche. Für das Bäckerhandwerk müssen ca. 30 Tausend Beschäftigte aus der Backwarenindustrie abgezogen werden.

prägt ist. Die Zahl der Betriebe mit unter 20 Beschäftigten nimmt ab, die verbleibenden Betriebe werden tendenziell größer und wandeln sich häufig zu Filialbäckereien. Leidtragende der Entwicklung sind insbesondere kleine Handwerksbäckereien, die dem Verdrängungswettbewerb, der sich über Kostendruck und verlängerte Ladenöffnungszeiten vollzieht, wenig entgegensetzen können (vgl. Beile u.a. 2009:19-24). Während in der Backwarenindustrie gute Einkommen erzielt werden können, zählt das Bäckereihandwerk zu den Niedriglohnbranchen, in denen verbreitet Stundenlöhne unterhalb der Niedriglohnschwelle gezahlt werden. Die niedrigsten Löhne entfallen in diesem Wirtschaftsbereich auf weibliche Backwarenfachverkäuferinnen in kleinen Handwerksbetrieben, in denen der Trend zum Minijob bereits länger Einzug gehalten hat. In dem wachsenden Bereich der Filialbäckereien werden aufgrund von unternehmensspezifischen Tarifvereinbarungen allerdings teilweise auch höhere Entgelte gezahlt.

### 3.3.1 Bundesweite Kennziffern und Entwicklungen der Branche

Der Umsatz im Backgewerbe nahm nach Angaben der NGG in 2007 gegenüber dem Vorjahr um 8,5 Prozentpunkte zu und konnte auf insgesamt 9,5 Mrd. Euro gesteigert werden. Diese Umsatzsteigerung ist allerdings insbesondere den Großbäckereien und den Filialbäckern zuzurechnen. Mit einem Jahresumsatz von mehr als 5 Mio. Euro haben sie einen Anteil von 53 Prozent am Gesamtumsatz. Großbäckereien machen jedoch nur 2 Prozent aller Betriebe aus. Dagegen sind 75 Prozent aller Betriebe kleinere Bäckereien, deren Jahresumsatz 500 Tausend Euro pro Jahr nicht übersteigt. Damit tragen sie nur mit 16 Prozent zum Gesamtumsatz der Branche bei (vgl. Zentralverband des Deutschen Bäckereihandwerks 2008 und NGG-Branchenbericht 2008 unter: [http://www.ngg.net/branche\\_betrieb/backgewerbe/branchen\\_info/](http://www.ngg.net/branche_betrieb/backgewerbe/branchen_info/)).

Folgende Tabelle 3-9 fasst die wichtigsten Eckdaten des Bäckereihandwerks für die Jahre 2006 bis 2008 zusammen:

**Tab. 3-9: Bundesweite Kennziffern<sup>22</sup> des Bäckereihandwerks 2006 bis 2008**

	2006	2007	2008
Bäckereifachgeschäfte gesamt	47.000	46.000	45.500
Handwerksbetriebe <sup>1</sup>	16.280	15.781	15.337
Filialen <sup>2</sup>	30.000	30.000	30.000
Gesamtumsatz in Mrd.Euro <sup>3</sup>	11,88	12,34	12,88
durchschnittl. Jahresumsatz/Betrieb in Euro <sup>1</sup>	730.000	782.000	840.000
Beschäftigte <sup>4</sup>	275.700	283.400	287.800
davon Auszubildende	36.209	36.900	36.000
durchschnittliche Mitarbeiterzahl je Betrieb	16,9	18,0	18,8

Anmerkungen: 1) jew. zum 31.12. 2) Hochrechnung 3) ohne Mehrwertsteuer 4) inkl. der etwa 50 Tausend mithelfenden Familienangehörigen

Quelle: Zentralverband des Deutschen Bäckereihandwerks 2009

<sup>22</sup> Die vom Zentralverband des Deutschen Bäckereihandwerks genannten Zahlen beruhen auf Schätzungen.

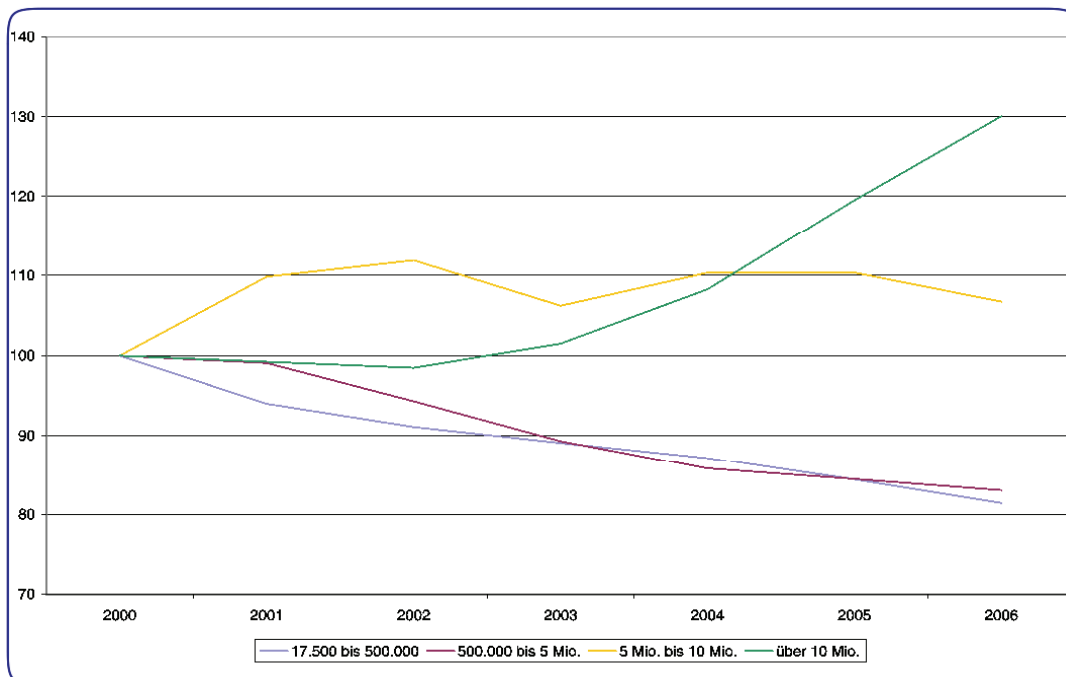
Der oben erwähnte Konzentrationsprozess in der Branche hatte zur Folge, dass die Gesamtzahl aller Betriebe im Backgewerbe von 2000 bis 2006 um 17,6 % zurückgegangen ist, ein Trend der sich auch in 2007 und 2008 fortgesetzt hat. Wie der folgenden Tabelle 3-10 zu entnehmen ist, verlief die Entwicklung in den Teilbranchen ganz unterschiedlich. Während die Zahl der Betriebe mit weniger als 20 Beschäftigten zurückgegangen ist, haben sich die Filialbäcker weiter ausgebreitet. Somit hat sich insbesondere die Zahl der umsatzschwachen Betriebe stark verringert, während bei den Großbäckereien und großen Filialbäckern mit Jahresumsätzen von mehr als 10 Millionen Euro eine deutliche Zunahme stattgefunden hat (vgl. auch Abbildung 3-4).

**Tab. 3-10: Betriebe im Backgewerbe nach Umsatzgrößenklassen 2000 bis 2006**

Umsatzgrößenklasse in €	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
17.500 bis 500.000	15.215	14.301	13.860	13.553	13.264	12.847	12.392
500.000 bis 5 Mio.	4.761	4.718	4.490	4.252	4.086	4.022	3955
5 Mio. bis 10 Mio.	193	212	216	205	213	213	206
über 10 Mio.	133	132	131	135	144	159	173
Betriebe insgesamt	20.302	19.363	18.697	18.145	17.707	17.241	16.726

Quelle: Beile u.a. 2009:57f.

**Abb. 3-4: Entwicklung der Betriebsanzahl nach Umsatzgrößenklassen 2000 bis 2006 (Index 2000 = 100) in Deutschland**



Quelle: Beile u.a. 2009:57f.

Aller Voraussicht nach wird der Marktanteil des Handwerks auch in den kommenden Jahren weiter abnehmen. Nach Angaben des Verbandes Deutscher Großbäckereien schließen täglich drei Bäckereien in Deutschland. „Der Zentralverband des Deutschen Bäckerhandwerks geht davon aus, dass in den nächsten fünf bis zehn Jahren die Zahl der Handwerksbäckereien von 14.000 auf 8.000 Bäckereien schrumpfen wird.“ (Beile u.a. 2009:85)

Zu nicht geringen Teilen geht die Branchenentwicklung auch auf ein verändertes Konsumverhalten der Verbraucher/innen zurück, von dem insbesondere die Discounter sowie die anderen Vertriebseinheiten im Lebensmitteleinzelhandel mit ihren neu aufgenommenen Bäckereien<sup>23</sup> profitieren. Diese haben sich gut an die veränderten Bedürfnisse der Kund/innen angepasst, die immer mehr zu so genannten Fertig-Produkten tendieren, so dass den Backwaren der die Discounter beliefernden Großbäckereien jenen der Bäckereihandwerksbetriebe vermehrt der Vorzug gegeben wird (vgl. [http://www.ngg.net/branche\\_betrieb/backgewerbe/branchen\\_info/](http://www.ngg.net/branche_betrieb/backgewerbe/branchen_info/)).

Die Auswirkungen des Strukturwandels auf die Beschäftigung treffen in erster Linie die kleinen Bäckereien mit weniger als 20 Beschäftigten. Die seit 2002 sinkende Betriebszahl hat aufgrund des Wachstums der Filialbäckereien nicht zu einem gleichzeitigen Rückgang bei der Beschäftigung geführt. So lag die Gesamtzahl aller Beschäftigten im Jahre 2008 bereits wieder über dem Niveau von 2003, obwohl im gleichen Zeitraum die Anzahl der Betriebe um mehr als 12 Prozent zurückgegangen ist (siehe Tabelle 3-11). Dass sich die Beschäftigten auf immer weniger Betriebe verteilen zeigt einmal mehr den Bedeutungsgewinn der Filialbäcker und der industriellen Großbäckereien, deren Wachstum mit einem steigenden Personalbedarf einherging (vgl. Zentralverband des Deutschen Bäckereihandwerks 2009).

**Tab. 3-11: Beschäftigung im Backgewerbe 2002 bis 2008**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Anzahl Betriebe	18.169	17.580	17.178	16.741	16.280	15.781	15.337
Anzahl Beschäftigte <sup>1</sup>	300.200	283.100	272.300	274.000	275.700	283.900	287.800
Beschäftigte je Betrieb	16,5	16,1	15,9	16,4	16,9	18,0	18,8

Anmerkung: 1) einschl. Auszubildende

Quelle: Zentralverband des Deutschen Bäckereihandwerks 2008, 2009; eig. Berechnung

Innerhalb der Gesamtbeschäftigung haben sich allerdings deutliche Verschiebungen zu Lasten der Normalarbeitsverhältnisse ergeben. Nach Angaben von Beile u.a. ist die Zahl der Teilzeitbeschäftigten im Backgewerbe von 2000 bis 2007 um knapp 3,8 % gestiegen, während die Vollzeitbeschäftigung im selben Zeitraum um mehr als 10 Prozent zurückging. Ein deutlicher Anstieg zeigt sich auch bei der geringfügigen Beschäftigung. Zählte die Branche im Jahr 2000 knapp über 70 Tausend geringfügig Beschäftigte, so waren es im Jahr 2007 bereits weit über 90 Tausend (Beile u.a. 2009:75f.).

<sup>23</sup> Zwischen einigen Großfilialisten und einzelnen Handelskonzernen hat sich in den letzten Jahren eine Symbiose entwickelt. Große Filialbäckereien sind zu Tochterunternehmen der Handelskonzerne geworden. Darüber hinaus führt die Einrichtung von bake-off Bereichen bei den Discountern zu einer Verschärfung des Wettbewerbs unter Großbäckereien und Großfilialisten (Beile u.a. 2009:94).

### 3.3.2 Kennziffern und Entwicklungen der Branche in Niedersachsen

In der Arbeitsmarktregion Niedersachsen/Bremen verfügt das Bäckerhandwerk inkl. der Filialbäcker über insgesamt knapp 34.000 Beschäftigte.

Für das niedersächsische Bäckereihandwerk kann auf keine statistischen Datenquellen zurückgegriffen werden. Weil die betreffenden Statistiken in aller Regel Landesdaten nur auf der übergeordneten Ebene des Ernährungsgewerbes ausweisen, existieren auch für das niedersächsische Backgewerbe insgesamt so gut wie keine Kennziffern. Die folgende Branchencharakterisierung beruht daher im Wesentlichen auf Aussagen aus den Expert/inneninterviews.

Die für die Bundesebene skizzierten Tendenzen im Bäckereihandwerk wurden von der befragten NGG-Referentin für das Land Niedersachsen bestätigt. Auch in Niedersachsen ist der Backwarenmarkt stark umkämpft, die Filialbäcker sind auf dem Vormarsch. Dort sind zudem noch Überkapazitäten vorhanden, die nach und nach meist zu Lasten von kleinen Handwerksbetrieben abgebaut werden. Eine kontinuierliche Umwandlung von Vollzeitbeschäftigung in geringfügige und Teilzeitbeschäftigung kennzeichnet auch im niedersächsischen Bäckereihandwerk den Wandel der Beschäftigungsstruktur (vgl. Expertengespräch mit NGG-Referentin vom 14.4.2009).

In Niedersachsen mit seinem wirtschaftlich bedeutenden Ernährungsgewerbe ist die Backwarenbranche stark vertreten. Die industriellen Großbäckereien in Niedersachsen heißen *Lieken*, mit zwei Werken in Garrel (Produktion und Verwaltung) und in Achim, sowie *Harry-Brot*, mit je einem Werk in Hannover und Schneverdingen und einem dritten Werk im Aufbau in Soltau.

Auch die Filialbäcker haben eine hohe Marktdominanz. Mit der Lehrter Produktionsstätte von *Schäfers Brot und Kuchenspezialitäten*, das bundesweit über 915 Filialen verfügt, und der *Steinecke GmbH* in Mariental, mit bundesweit 863 Filialen, sind in Niedersachsen zwei der drei größten deutschen Filialbäckereien ansässig. Der nächst größere Filialbäcker in Niedersachsen, die *Backstube Siebrecht* in Brakel, gilt bundesweit als achtgrößter Betrieb.

### 3.3.3 Tarifgefüge und Arbeitsbedingungen innerhalb der Branche

Die Polarisierung der Branche zwischen kleinen Handwerksbetrieben und industriellen Großbäckereien spiegelt sich in einem dualen Tarifsysteem wider. Die Handwerksbetriebe haben in Abgrenzung zum industriellen Zweig einen eigenen Tarifvertrag, der die klein- und mittelständische Struktur des Bäckereihandwerks berücksichtigt. Zudem sind die beiden Bereiche des Backgewerbes auch verbandspolitisch voneinander getrennt. Der Zentralverband des Deutschen Bäckerhandwerks e.V. mit den Bäckerinnungen und Landesinnungsverbänden vertritt die Interessen der Bäckereihandwerksbetriebe und der Filialbäcker. Der industrielle Zweig wird dagegen vom Verband Deutscher Großbäckereien e.V. vertreten. Die großen Filialisten sind zum Teil in beiden Verbänden organisiert und haben teilweise eigene tarifliche Regelungen.

In den beiden Teilbranchen herrschen unterschiedliche Lohn- und Arbeitsbedingungen. So gibt es bspw. bei der Entlohnung ein klares Gefälle: Die Tariflöhne in den Großbäckereien liegen über den Löhnen, die in Filialbäckereien gezahlt werden, die wiederum höher liegen als bei den Handwerksbetrieben. Denn während die großen Filialbäcker überwiegend auf der Grundlage des Tarifvertrags für das Bäckerhandwerk entlohnen, verhandeln viele kleinere Handwerksbäcker die Bezahlung direkt



mit ihren Beschäftigten, mit der Folge, dass viele Stundenlöhne unter 7,50 Euro liegen (vgl. Expertengespräch mit NGG-Referentin vom 14.4.2009).

Da die Entgelte der Handwerkstarife stark durch die Interessen der kleinen Handwerksbäckereien mit häufig niedrigen Umsätzen und schwachen Erträgen beeinflusst werden, lag und liegt das Lohnniveau insgesamt niedriger. Bei der Aushandlung der Tariflöhne für das Bäckerhandwerk konnte die NGG als zuständige Gewerkschaft in der Vergangenheit nie die Abschlüsse erzielen, die im industriellen Bereich möglich waren. Wie ein Blick auf den mittlerweile ausgelaufenen Entgelttarifvertrag vom März 2003 (siehe folgende Tabelle 3-12) zeigt, lagen die vereinbarten Stundenlöhne nicht nur bei den an- und ungelernt Beschäftigten, sondern auch bei den Fachkräften auf einem insgesamt sehr niedrigen Niveau.

**Tab. 3-12: Ausgewählte Bruttostundenlöhne im Bäckerhandwerk in Niedersachsen/Bremen laut Tarifvertrag vom 20.03.2003 (in Euro)**

	<b>Produktion u. Auslieferung</b>	<b>Verkauf</b> kalkulatorischer Bruttostundenlohn	<b>Büro und Verwaltung</b> kalkulatorischer Bruttostundenlohn
Hilfskräfte	7,49 <sup>1</sup> - 10,36 <sup>2</sup>	--	--
Betriebsshelfer/innen	8,99 <sup>3</sup> - 10,36 <sup>2</sup>	--	--
Auslieferungsfahrer/innen	9,56 <sup>4</sup> - 11,52 <sup>2</sup>	--	--
Verkaufspersonal ohne Lehrabschluss	--	6,76 <sup>5</sup> - 9,65 <sup>6</sup>	--
Angestellte ohne Be- rufsausbildung	--	--	6,81 <sup>4</sup> - 7,31 <sup>10</sup>
Bäcker/innen /Konditor/innen	9,79 <sup>7</sup> - 11,86 <sup>8</sup>	--	--
Fachverkäufer/innen	--	7,72 <sup>7</sup> - 9,65 <sup>9</sup>	--
kaufmännische Angestellte	--	--	7,80 <sup>7</sup> - 9,74 <sup>11</sup>

Anmerkungen: 1) vor Vollendung des 18. Lebensjahrs, 2) ab dem 4. Beschäftigungsjahr, 3) im 1. Beschäftigungsjahr n. d. Ausbildung, 4) in den ersten 6 Mon. der Tätigkeit, 5) im 1. Beschäftigungsjahr, 6) nach 5 jähriger Tätigkeit, 7) im 1. Berufsjahr n. d. Ausbildung, 8) Meister, 9) ab dem 4. Berufsjahr n. d. Ausbildung, 10) nach 6 Mon. Tätigkeit; 11) ab dem 3. Berufsjahr n. d. Ausbildung.

Kalkulatorischer Bruttostundenlohn: Monatsgehalt/4,33 Wochen/37,5 Wochenstunden

Quelle: ETV Niedersachsen/Bremen in der Fassung vom 20.3.2003; eig. Berechnung

Die Entgelte des Lohn- und Gehaltstarifvertrags für das Bäckereihandwerk in Niedersachsen/Bremen waren aufgesplittert nach drei Berufsbereichen: 1. Produktion und Auslieferung, 2. Verkauf, 3. Büro- und Verwaltungspersonal. Die Stundenlöhne in den untersten Gehaltsstufen (Beschäftigte ohne Lehr- und Berufsabschluss) lagen in den allermeisten Fällen<sup>24</sup> unterhalb der für 2003 errechneten westdeutschen Niedriglohnschwelle von 9,66 € (Kalina/ Weinkopf 2009:10). Mit Niedriglöhnen mussten sich auch die meisten Beschäftigten mit abgeschlossener Berufsausbildung in den Bereichen Verkauf sowie Büro und Verwaltung zufrieden geben (vgl. NGG -Lohn- und Gehaltstarifvertrag vom 20.3.2003).

<sup>24</sup> Stundenlöhne von mehr als 9,66 € erhalten Angelernte erst nach vierjähriger Tätigkeit in den Bereichen Produktion und Vertrieb.

Seit dem Auslaufen des Entgelttarifvertrags sowie des Manteltarifvertrags herrschen in Niedersachsen allerdings tariflose Zustände, so dass selbst die niedrigen Tariflöhne und -gehälter mittlerweile Makulatur sind. Nach Aussagen der Interviewpartnerin erhalten nur noch wenige Beschäftigte des Bäckereihandwerks den „alten“ Tariflohn. Letzteres gilt allerdings nicht für Beschäftigte in Filialbäckereien, mit denen eigene tarifliche Regelungen getroffen worden sind. Weil ein allgemeiner Ordnungsrahmen und eine Lohnuntergrenze fehlen und Stundenlöhne von vier oder fünf Euro daher keine Seltenheit sind, liegt das derzeitige Lohnniveau mittlerweile deutlich unterhalb der vom Tarifvertrag aus dem Jahr 2003 gezogenen Linie (vgl. Expertengespräch mit NGG-Referentin vom 14.4.2009).

Hintergrund dieser Entwicklung ist die Tatsache, dass sich sowohl der Manteltarifvertrag (Vertrag vom 22.03.1995) als auch der Lohn- und Gehaltstarifvertrag des Bäckereihandwerks (Vertrag vom 20.03.2003) in der Nachwirkung befinden. Das heißt, dass die tariflich geregelten Arbeitsbedingungen als Bestandteil des Arbeitsvertrags nur noch für jene Beschäftigten gelten, die vor Auslaufen der Tarifverträge schon im Betrieb beschäftigt waren (Nachwirkung). Für alle erst nach Ablauf der Verträge neu eingestellten Arbeitnehmer/innen greifen die alten tarifvertraglichen Regelungen nicht mehr. Für sie sind Löhne unterhalb des letzten Tarifniveaus rechtlich möglich – und davon wird in der Praxis häufig Gebrauch gemacht. Dies gilt wiederum nicht für Betriebe, die unter unternehmensspezifische tarifliche Regelungen fallen.

Neben der schlechten Entlohnung sind auch die Arbeitsbedingungen in den Handwerksbetrieben häufig problematisch. Die Beschäftigten sehen sich mit ungünstigen und unregelmäßigen Arbeitszeiten sowie mangelnden Aufstiegs- und Entwicklungsmöglichkeiten konfrontiert. Insbesondere die Verlängerung der Ladenöffnungszeiten hat zu einer merklichen Ausdehnung der Arbeitszeiten im Bäckereihandwerk und bei den Filialbäckern geführt, in der Arbeitszeiten bis 22 Uhr keine Seltenheit sind. Darüber hinaus verschlechtern sich die Arbeitsbedingungen bei den (Fach-) Verkäuferten. Doppelschichten und ständige Abrufbarkeit gehören hier fast schon zur Tagesordnung.

Die seit Jahren andauernde Tariflosigkeit weist auf die insgesamt schwierige Situation für eine effektive gewerkschaftliche Interessenvertretung hin. Neben der kleinteiligen Betriebsstruktur und der dadurch bedingten schlechten gewerkschaftlichen Erreichbarkeit der Beschäftigten spielt hier auch die zunehmende Aufsplitterung der Beschäftigungsformen eine wichtige Rolle. Um den Anforderungen der verlängerten Ladenöffnungszeiten gerecht zu werden, setzen die Betriebe gerade im Verkauf zunehmend auf flexibler zu handhabende Teilzeitbeschäftigungsformen, mit der Folge, dass Minijobber/innen und Teilzeitkräfte zu Lasten der Vollzeitbeschäftigten immer stärker an Bedeutung gewinnen. Nach einer Sonderberechnung der Minijobzentrale waren 2008 im niedersächsischen Backgewerbe insgesamt 8.467 Personen geringfügig beschäftigt. Welcher Anteil davon auf das Bäckereihandwerk entfällt, ist statistisch nicht erfasst.

Dieser Trend schlägt insbesondere im Verkaufsbereich durch. Bei den Verkäufern/innen und den Bäckereifachverkäufern/innen nimmt die Zahl der Teilzeitkräfte und geringfügig Beschäftigten in Niedersachsen zu. Noch dazu werden die Beschäftigten dann gern unabhängig von bestehenden Berufsabschlüssen in Aushilfsbeschäftigungsformen gedrängt und mit Niedriglöhnen bezahlt. Nur noch in den seltensten

Fällen erhalten die Verkäufer/innen den tariflich vereinbarten Lohn für Verkaufspersonal ohne Lehrabschluss (vgl. Expertengespräch mit NGG-Referentin vom 14.4.2009).

Bislang gibt es noch keine neuen Tarifverträge für das Bäckerhandwerk in Niedersachsen, allenfalls können Haustarife abgeschlossen werden, die nur in den jeweiligen Unternehmen gelten. Ob ein neuer Tarifvertrag das Niedriglohnproblem der Branche lösen würde, ist fraglich, weil viele Betriebe bereits aus der Bäckerinnung ausgetreten sind. Und es ist damit zu rechnen, dass weitere Betriebe einer neuerlichen Tarifbindung durch Austritt entgehen werden.

Insgesamt gesehen veranschaulicht die Entwicklung im niedersächsischen Bäckerhandwerk beispielhaft, wie eine klein- und mittelständisch geprägte Branche auf den starken Wettbewerbsdruck auf eine Art und Weise mit Lohnkostensenkungen reagiert, die für ein Großteil der Beschäftigten ein Abrutschen in den Niedriglohnssektor bedeutet. Über eine Umwandlung von Normalarbeitsverhältnissen in schlechter entlohnte atypische Beschäftigungsformen sowie über das Aushandeln von Niedrigtariflöhnen ist das Lohnniveau sukzessive abgesenkt worden. Und seit die Verdienste nicht mehr branchenweit über Tarifverträge reguliert werden, sind Löhne und Gehälter für die Handwerksbetriebe vollends zum vorrangigen Wettbewerbsfaktor geworden, über den sie der mächtigen Konkurrenz der Großbäckereien trotzen wollen. Inwieweit die Gewerkschaften in dieser Situation einer weiteren Absenkung des Lohnniveaus Einhalt gebieten können, bleibt eine offene Frage.

### 3.4 Das Wach- und Sicherheitsgewerbe

Mit bundesweit etwa 123 Tausend sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sowie weiteren gut 50 Tausend geringfügig Beschäftigten im Jahr 2008<sup>25</sup> umfassen die Wach- und Sicherheitsdienste einen relativ kleinen Bereich innerhalb des Dienstleistungssektors, der sich jedoch durch ein umfangreiches Aufgabenspektrum auszeichnet. Es reicht von der Bewachung von Gebäuden und technischen Anlagen über die Begleitung von Werttransporten und den Personenschutz bis hin zur Sicherheitsberatung von Unternehmen und der professionellen Datenvernichtung<sup>26</sup>. Die Bewachung als Tätigkeit, die auf den Schutz von Personen und Sachen gerichtet ist und vor Eingriffen Dritter schützt (§ 34 a Gewerbeordnung), ist nach der Verordnung über das Bewachungsgewerbe (BewachV) erlaubnispflichtig.

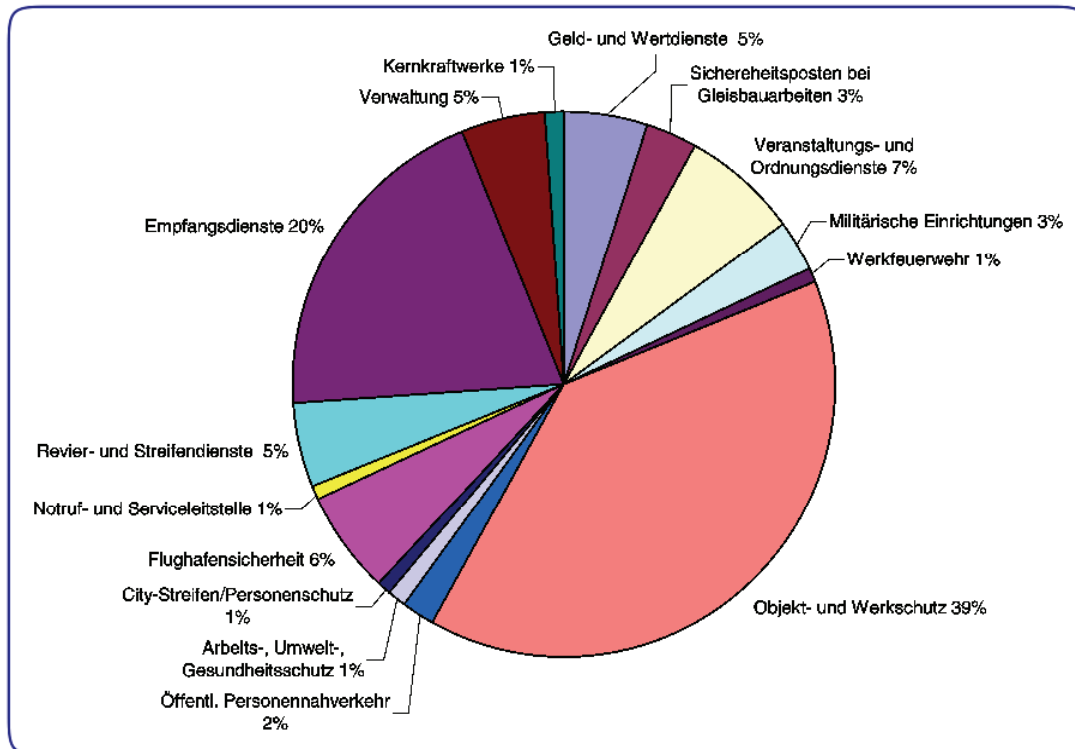
Nach Abbildung 3-5 können im Wach- und Sicherheitsgewerbe 15 Teilbereiche unterschieden werden. Gemessen an der Beschäftigtenzahl ist der Bereich des *Objekt- und Werkschutzes* mit einem Anteil von 39 Prozent der bedeutendste Teilbereich der Branche. Zweitwichtigste Teilbranche ist der *Empfangsbereich*. Hier arbeitet ein Fünftel aller Beschäftigten. Weitere 28 Prozent der Beschäftigten verteilen sich auf die Bereiche *Veranstaltungs- und Ordnungsdienste*, *Flughafensicher-*

<sup>25</sup> Angaben der Bundesagentur für Arbeit (für SVB) und der Minijobzentrale. Siehe auch: [http://www.bdws.de/cms/index.php?option=com\\_content&task=view&id=28&Itemid=57&limit=1&limitstart=7](http://www.bdws.de/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=28&Itemid=57&limit=1&limitstart=7).

<sup>26</sup> Die Zuordnung von Sicherheitsdienstleistungen zum Bewachungsgewerbe ist rechtlich nicht eindeutig fixiert. In der Regel werden Sicherheitsdienstleistungen dem Bewachungsgewerbe subsumiert, so dass allgemein vom Wach- und Sicherheitsgewerbe gesprochen wird.

heit, Revier- und Streifendienst, Verwaltung sowie Geld- und Wertdienste. In der Kernkraftwerksbewachung arbeitet etwa ein Prozent aller Beschäftigten.

**Abb. 3-5: Einsatzgebiete der Beschäftigten nach Teilbranchen des Wach- und Sicherheitsgewerbes in Deutschland 2008**



Quelle: [http://www.bdws.de/cms/index.php?option=com\\_content&task=view&id=28&Itemid=57&limit=1&limitstart=1](http://www.bdws.de/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=28&Itemid=57&limit=1&limitstart=1)

Diese Vielfalt der unterschiedlichen und vor allem unterschiedlich hohe Qualifikationen erfordernden Tätigkeiten spiegelt sich in einem stark ausdifferenzierten Lohnsystem wider: Beispielsweise liegen die aktuellen Stundenlöhne des Geld- und Wertdienstes (Bayern Süd) bei 12,02 €; dagegen liegt der Stundenlohn im Bereich von Veranstaltungsdiensten lediglich bei 4,18 € (Thüringen). Niedriglöhne werden vor allem in den Bereichen des Separatwachdienstes (als einer Variante des Objekt- und Werkschutzes), der Empfangsdienste und im Bereich der Veranstaltungsdienste gezahlt, also in den beschäftigungsintensiven Branchenzweigen.

### 3.4.1 Bundesweite Kennziffern und Entwicklungen der Branche

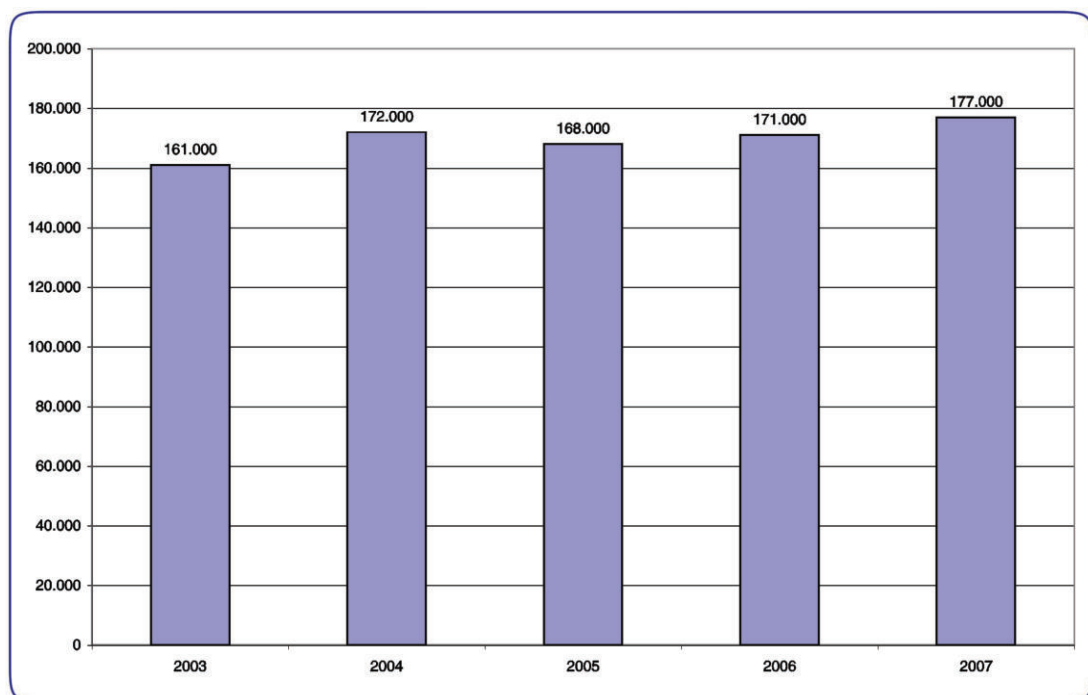
Die Zahl der Unternehmen im Bewachungsgewerbe steigt seit Jahren stetig an. Nach Angaben des Bundesverbands Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen e.V. (BDWS)<sup>27</sup> stieg die Zahl der Wach- und Sicherheitsunternehmen von 2.570 im Jahr 2000 auf 3.342 im Jahr 2006. Für 2007 schätzt der Verband die Zahl der Unternehmen bundesweit auf etwa 3.500 ein.

<sup>27</sup> Der Verband BDWS zählt ca. 730 Mitgliedsunternehmen und deckt damit 80 Prozent des Marktanteils der Branche ab.

Das Branchenwachstum korrespondiert mit steigenden Umsatzzahlen. Im Jahr 2000 verzeichnete die Branche einen Umsatz von 3,38 Mrd. Euro. 2005 waren es bereits 4,13 Mrd. und für 2007 beläuft sich der Umsatz bereits auf (vorläufige) 4,38 Mrd. Euro. 65 Prozent des Gesamtumsatzes dieser Branche konzentrieren sich dabei auf den *Objektschutz*. Zweitwichtigste Umsatzquelle mit lediglich noch 10 Prozent Marktanteil am Gesamtumsatz ist der Bereich *Geld- und Wertdienste* (vgl. [www.bdws.de](http://www.bdws.de)).

Wie die folgende Abbildung 3-6 zeigt, weist die Branche, abgesehen von einem leichten Einbruch im Jahr 2005, in den letzten Jahren leicht steigende Beschäftigtenzahlen auf. Etwa ein Drittel der Beschäftigung entfällt allerdings auf Minijobs.

**Abb. 3-6: Beschäftigte<sup>1</sup> in Wach- und Sicherheitsunternehmen in Deutschland 2003 bis 2007**



Anmerkung: 1) einschl. geringfügig Beschäftigte

Quelle: [http://www.bdws.de/cms/index.php?option=com\\_content&task=view&id=28&Itemid=57&limit=1&limitstart=1](http://www.bdws.de/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=28&Itemid=57&limit=1&limitstart=1)

Das Bewachungsgewerbe zählt zu den Branchen, in denen äußerst geringe Löhne gezahlt werden (siehe Tabelle 3-13 unten). Vor allem in Ostdeutschland waren noch im Jahr 2008 Armutslöhne unter 5 Euro pro Stunde (brutto) die Regel, und auch in Westdeutschland wurden im Saarland und Rheinland-Pfalz Niedrigstlöhne von 5,35 Euro gezahlt.

**Tab. 3-13: Stundenlöhne (brutto) in den einzelnen Bundesländern 2008/2009  
(in Euro)**

	<b>Grundlohn</b> inkl. Zulage (Stand 1.7.2008)	in 2009 vorgesehe- ner <sup>1</sup> <b>Mindestlohn</b> für Sicherheits- dienstleistungen
<b>Alte Bundesländer</b>		
Baden-Württemberg	8,12	8,32
Nordrhein-Westfalen	7,53	7,76
Bayern	7,51	7,76
Niedersachsen	6,89	7,00
Hessen	6,71	7,00
Bremen	6,47	6,80
Hamburg	6,45	6,80
Schleswig-Holstein	5,84	6,00
Berlin	5,50	6,00
Rheinland-Pfalz	5,35	6,00
Saarland	5,35	6,00
<b>Neue Bundesländer</b>		
Sachsen	5,16	6,00
Brandenburg	5,00	6,00
Meckl.Vorpommern	4,90	6,00
Thüringen	4,53	6,00
Sachsen-Anhalt	4,45	6,00

Anmerkung: 1) vom Tarifausschuss des Bundes abgelehnt

Quelle: <http://www.bdws.de/cms/images/stories/Pressemitteilungen/2008/13-08%20MindestlohnTV%20abgeschlossen.pdf>

Die Einkommenssituation der Beschäftigten am unteren Ende der Lohnskala könnte sich zumindest für die Beschäftigten in Ostdeutschland leicht verbessern, wenn der vom Arbeitgeberverband BDWS mit der christlichen *Gewerkschaft Öffentlicher Dienst und Dienstleistungen* (GÖD) vereinbarte Tarifvertrag über Mindestlöhne für Sicherheitsdienstleistungen in Kraft tritt, wobei allerdings ein Teil der Lohnanhebungen durch Verschlechterungen bei den Zuschlägen (z.B. Nachtarbeitszuschläge) gleich wieder aufgezehrt wird.

Die GÖD ist einer von insgesamt 16 Berufsverbänden, die sich unter dem Dachverband des „Christlichen Gewerkschaftsbundes Deutschlands“ (CGB) organisiert haben. Der CGB tritt seit einigen Jahren verstärkt als Konkurrenz zu den im Deutschen Gewerkschaftsbund zusammengeschlossenen Gewerkschaften auf. Er hat im Allgemeinen den Ruf einer „arbeitgeberfreundlichen“ Gewerkschaftsorganisation, die Gefälligkeitsstarife anbietet oder auch Billigtarifverträge nach dem Gusto der Arbeitgeberverbände abschließt.

Die GÖD versteht sich als christliche Interessenvertretung für Arbeitnehmer und Beamte in allen Dienstleistungsbereichen. Sie führt bereits seit längerem eigenständige Tarifverhandlungen und hat auf Länderebene bereits eine Reihe von meist um-

strittenen<sup>28</sup> Tarifverträgen abgeschlossen. In 2008 hat der GÖD-Bundesverband mit dem Bund der Wach- und Sicherheitsunternehmen (BDWS) einen Mindestlohn-Tarifvertrag vereinbart. Mit den vertraglich vorgesehenen Mindestlöhnen von 6,00 bis 8,32 € würden dann aber (gemessen an den jeweiligen Niedriglohnschwellen für Ost- und Westdeutschland) in allen Bundesländern immer noch Niedriglöhne gezahlt.

### 3.4.2 Kennziffern und Entwicklungen der Branche in Niedersachsen

In Niedersachsen arbeiteten Ende Juni 2008 etwa 11.200 Personen im Wach- und Sicherheitsgewerbe, wobei seit 2004 ein leichter, aber stetiger Rückgang der Beschäftigung zu beobachten ist (siehe Tabelle 3-14). Der Anteil der geringfügig Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigtenzahl liegt leicht über dem bundesweiten Niveau. Allerdings ist ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung von 36,1 % in 2005 auf 32,3 % in 2007 zurückgegangen. Die Beschäftigungsverluste der letzten Jahre gehen damit im Wesentlichen auf einen Abbau von Minijobs zurück.

**Tab. 3-14: Beschäftigte in Wach- und Sicherheitsdiensten in Niedersachsen 2004 bis 2008 (jew. zum Dezember)**

	2004	2005	2006	2007	2008
Beschäftigte insgesamt	11.949	11.868	11.689	11.401	11.196
Vollzeit- u. Teilzeitbeschäftigte	7.473	7.583	7.761	7.723	7.975
geringfügig Beschäftigte	4.476	4.285	3.928	3.678	k.A.

Quellen: Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit; Minijob-Zentrale

Die Verdienstsituation der niedersächsischen Beschäftigten ist in großen Teilbereichen des Wachgewerbes in den letzten Jahren äußerst schlecht gewesen, wie sich auch der folgenden Tabelle 3-15 entnehmen lässt. Im beschäftigungsstarken Separatwachdienst und im Veranstaltungsdienst lagen die tariflichen Bruttostundenlöhne zum Beispiel in 2006 und 2007 weit unterhalb der jeweiligen westdeutschen Niedriglohnschwelle. Im Juni 2008 lag der Tariflohn im Separatwachdienst bei 6,89 € je Stunde (brutto).

In den anderen Branchenzweigen lagen die Stundenlöhne allerdings auch höher. Insbesondere die gut qualifizierten Beschäftigten im Bereich Geld- und Werttransporte sowie IHK-geprüfte Werkschutzfachkräfte wurden und werden erheblich besser entlohnt.

<sup>28</sup> Die Legitimität von Einzelgewerkschaften des CGB als Tarifpartner bleibt fraglich, solange die Zweifel an der Tariffähigkeit nicht ausgeräumt werden können. Erst kürzlich hat das Berliner Arbeitsgericht entschieden, dass die *Tarifgemeinschaft Christlicher Gewerkschaften für Zeitarbeit und PersonalService-Agenturen* (CGZP), ein Zusammenschluss von ursprünglich sechs Gewerkschaften des Christlichen Gewerkschaftsbundes (CGB), nicht tariffähig sei, weil es ihr an der erforderlichen Sozialmächtigkeit fehle (Urteil vom 1.4.2009; AZ 35 BV 17008/08). Weitere Zweifel ergeben sich auch unter dem Gesichtspunkt, dass bislang nicht bekannt ist, über wie viele Mitglieder die im CGB vereinigten Gewerkschaften verfügen.

**Tab. 3-15: Bruttostundenlöhne 2004 bis 2008 (1995) in Niedersachsen für einzelne Teilbereiche des Wachgewerbes (in Euro)**

	Juni 2008	Jan. 2008	Jan. 2007	Okt. 2006	Dez. 2005	Nov. 2004	1995
Separatwachdienst	6,89	6,68	6,68	6,57	6,47	6,47	5,46
Revierwachdienst	8,84	8,62	8,62	8,57	8,57	8,57	7,39
Geld- u. Werttransporte <sup>1</sup>	12,00	11,72	11,72	11,72	11,72	11,72	10,63
Bundeswehr-Wachdienste	8,74	8,42	8,42	8,29	8,29	8,17	6,95
Veranstaltungsdienst	6,83	6,66	6,66	6,66	6,66	6,66	5,55
Werkenschutzfachkraft (IHK)	11,20	10,94	10,94	10,87	10,87	10,87	9,27

Anmerkung: 1) Tarifvertrag Geld- und Werttransporte mit ver.di, alle anderen Tarifverträge mit GÖD  
Quelle: ver.di Bundesverwaltung: Fachbereich 13, Lohnentwicklung im Wachgewerbe 1995-2007; Fachgruppe IFS Bewachungsgewerbe

Betrachtet man die Entwicklung der Löhne in den Teilbereichen des niedersächsischen Wachgewerbes, so fallen die geringen Lohnsteigerungen auf. Im Revierwachdienst ist der Bruttostundenlohn in den vergangenen 13 Jahren um gerade mal 16,4 % (Separatwachdienst: 20,8 %) gestiegen. Bei einer rechnerischen jährlichen Lohnsteigerung von 1,3 % (Separatwachdienst: 1,6 %) reicht das nicht einmal zum Inflationsausgleich.

Wie die folgende Tabelle 3-16 zeigt, ist diese schlechte Lohnentwicklung in Westdeutschland kein Einzelfall. Beim Separatwachdienst liegt die prozentuale Lohnentwicklung nur in Nordrhein-Westfalen und in Schleswig-Holstein bei mehr als 30 Prozent. In der Kategorie Geld- und Wertdienste mussten die Beschäftigten in allen alten Bundesländern Reallohnverluste hinnehmen.

**Tab. 3-16: Entwicklung der Bruttostundenlöhne von 1995 bis Januar 2008 in den alten Bundesländern (in Prozent)**

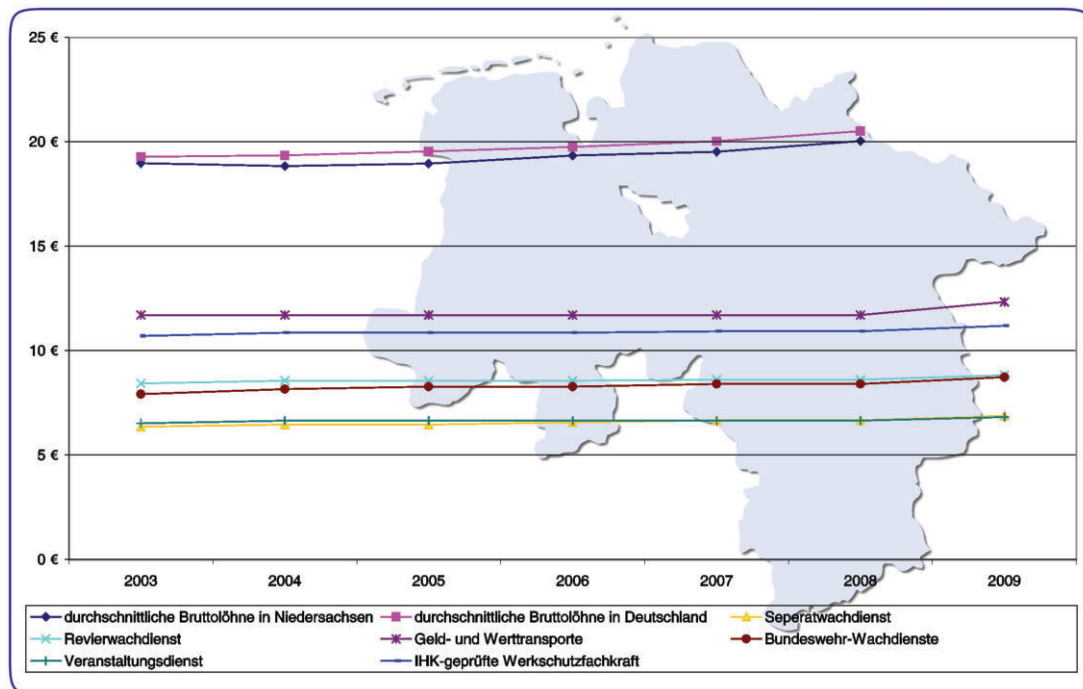
	Separatwach- dienst	Geld- u. Wert- transporte	Veranstaltungs- dienste
Baden-Württemberg	29,60	16,43	29,62
Bayern I	25,91	18,64	26,33
Bayern S	26,49	19,21	26,95
Berlin	-19,78	k.A.	k.A.
Bremen	13,90	12,79	20,97
Hamburg	20,14	11,42	12,69
Hessen	29,41	14,13	29,04
Niedersachsen	22,45	10,20	19,94
Nordrhein-Westfalen	30,56	21,14	23,37
Rheinland-Pfalz/Saarland	10,49	10,98	10,49
Schleswig-Holstein	31,64	16,94	13,93

Quelle: ver.di Bundesverwaltung – Fachbereich 13, Lohnentwicklung im Wachgewerbe 1995 – 2008, o.O. (<http://besondere-dienste.verdi.de/bewachung>)



Auch bei einem Vergleich der Lohnentwicklung im niedersächsischen Wachgewerbe mit der durchschnittlichen Entwicklung der Bruttostundenlöhne und -gehälter niedersächsischer Arbeitnehmer/innen wird deutlich, auf welchem niedrigem Niveau sich die Löhne bei den Wach- und Sicherheitsdiensten seit Jahren bewegen.

**Abb. 3-7: Bruttostundenlöhne für einzelne Teilbereiche des Wachgewerbes und durchschnittliche Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitsstunde der Arbeitnehmer/innen in Niedersachsen 2003 bis 2009**



Quelle: VGrdL 2009: Tab. 5.4.1.2; ver.di Bundesverwaltung – Fachbereich 13, Lohnentwicklung im Wachgewerbe 1995 – 2007, o.O.

Wie der Abbildung 3-7 zu entnehmen ist, sind die durchschnittlichen Bruttostundenlöhne in Niedersachsen in den vergangenen Jahren zwar nur sehr moderat gestiegen. Dennoch hat sich der Lohnabstand zum Wachgewerbe dadurch stetig vergrößert, so dass in einzelnen Wirtschaftszweigen des Wach- und Sicherheitsgewerbes die Beschäftigten deutlich weniger als 50 Prozent der Durchschnittslöhne erhalten.

### 3.4.3 Tarifgefüge und Arbeitsbedingungen innerhalb der Branche

Im Januar 2008 hat der Arbeitgeberverband BDWS die langjährige Tarifpartnerschaft mit ver.di aufgekündigt und erstmalig mit der als arbeitgeberfreundlich bekannten Gewerkschaft GÖD Lohntarifvereinbarungen getroffen. Danach erhielten seit dem 1. Juni 2008 die Beschäftigten einen Stundenlohn von 6,89 € im Separatwachdienst und von 8,84 € im Revierwachdienst. Im Februar 2009 hat die BDWS-Landesgruppe mit der GÖD dann einen neuen Lohnarifvertrag mit einer Laufzeit vom 01.05.2009 bis zum 30.04.2010 ausgehandelt. Für Beschäftigte im Separat-

wachdienst erhöht sich der Stundenlohn dadurch auf 7,00 Euro, Beschäftigte im Revierwachdienst erhalten nun 8,96 Euro.

Das aktuelle Tarifgefüge ist dabei stark von der Auseinandersetzung um den Mindestlohn in der Branche geprägt worden. Nach Aussagen der hierzu befragten Interviewpartnerin kann die veränderte Verbandspolitik des BDWS als Reaktion auf die Forderung der Gewerkschaft ver.di nach einem Mindestlohn für die Beschäftigten des Sicherheits- und Bewachungsgewerbes in Niedersachsen und Bremen in Höhe von 7,50 € verstanden werden. Ver.di hatte den Arbeitgebern bei den Tarifverhandlungen für 2007/08 eine stufenweise Lohnerhöhung pro Jahr um 30 Cent vorgeschlagen. So sollte der Stundenlohn in der Branche bis 2009 auf mindestens 7,50 € gesteigert werden. Auf diese Lohnforderung hat sich der Arbeitgeberverband jedoch nicht eingelassen, sondern ist kurze Zeit später mit der GÖD in Verhandlungen getreten, mit der er sich relativ schnell einig wurde (vgl. Expertengespräch mit ver.di-Referentin vom 8.4.2009).

Die aktuelle Tarifsituation sieht in Niedersachsen so aus, dass es einen Manteltarifvertrag sowie einen Lohntarifvertrag der GÖD gibt. Als verdi-Tarifverträge bestehen daneben weiterhin die jeweils für allgemeinverbindlich erklärten Lohntarifverträge für die Beschäftigten der Geld- und Wertdienste (LTV-GuW; Laufzeit bis 31.03.2010) und für die Bediensteten von Kerntechnischen Anlagen (LTV KTA, Laufzeit bis 31.10.2010).

Falls der zwischen der GÖD und dem BDWS ausgehandelte Mindestlohntarifvertrag in Kraft treten sollte<sup>29</sup>, würde der Mindestlohn für Sicherheitsdienstleistungen für alle niedersächsischen Arbeitnehmer/innen der Branche auf 7,00 € je Stunde (brutto) festgelegt. Für die Beschäftigten der Branche würde sich damit aber nichts ändern, da die untersten Tariflöhne sowohl im Separatdienst als auch im Veranstaltungsdienst bereits im Mai 2009 auf 7,00 Euro angehoben worden sind. Angesichts der für 2007 errechneten westdeutschen Niedriglohnschwelle von 9,62 € (Kalina/Weinkopf 2009:10) müssen somit weite Teile der Beschäftigten im niedersächsischen Wachgewerbe auch weiterhin dem Niedriglohnsektor zugerechnet werden.

Die Arbeitsbedingungen werden für viele Beschäftigte des niedersächsischen Bewachungsgewerbes in erster Linie durch die schlechte Entlohnung geprägt. Insbesondere in den Bereichen Separatwachdienst und Veranstaltungsdienst können die Monatslöhne die Existenz nicht ausreichend sichern. Die Ableistung von Überstunden in teilweise erheblichem Umfang ist keine Seltenheit, um das Einkommen aufzubessern. Nach Angaben der befragten ver.di-Referentin für das Bewachungsgewerbe gehören viele Beschäftigte dieser Teilbranchen zu den so genannten „Aufstockern“, d.h. sie beziehen neben ihrem Einkommen aus Erwerbstätigkeit staatliche Unterstützungsleistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) (vgl. Expertengespräch mit ver.di-Referentin vom 8.4.2009).

Die Chancen auf eine bessere Bezahlung und verbesserte Arbeitsbedingungen sind momentan als eher gering einzuschätzen, da die Organisationsmacht der Gewerkschaft ver.di durch das Auftreten einer Konkurrenzorganisation gelitten hat. Hinzu

---

<sup>29</sup> Für das Wach- und Sicherheitsgewerbe ist der Weg zu allgemeinverbindlichen Mindestlöhnen seit April 2009 (Aufnahme in das Arbeitnehmerentsendegesetz) zumindest theoretisch frei. Um die Einführung eines branchenweiten Mindestlohns wird aber weiterhin gerungen, da der von GÖD und BDWS gestellte Antrag auf Allgemeinverbindlichkeit ihres Mindestlohn-Tarifvertrags Ende August 2009 vom zuständigen Tarifausschuss des Bundes abgelehnt worden ist.

kommt, dass die Beschäftigten des Wachgewerbes ihren Tätigkeiten mehr oder weniger isoliert voneinander nachgehen, so dass es sehr viel schwieriger ist, die Arbeitnehmer/innen zu organisieren, als es bei in gemeinsamen Zusammenhängen arbeitenden Belegschaftsgruppen der Fall ist. Nach Aussagen der befragten Fachbereichsleiterin versuche ver.di daher neue Wege der Mitgliederorganisation zu beschreiten. In organisationsschwachen Bereichen wie dem Wach- und Sicherheitsgewerbe sollen systematische Erfahrungen mit sog. „Organizing“-Ansätzen gesammelt werden (vgl. Expertengespräch mit ver.di-Referentin vom 8.4.2009).

Der Begriff Organizing bezieht sich auf ein Set von Aktivitäten und Praktiken, die die gewerkschaftliche Mitgliedergewinnung zur Steigerung des Organisationsgrads zum Ziel haben. Als Kern von Organizing kann das Leitbild einer "beteiligungsorientierten Gewerkschaftsarbeit" gelten. Potentielle Mitglieder sollen als mobilisierungsfähige Aktivisten organisiert werden und das Zentrum der Gewerkschaftsarbeit bilden. Werden sie zu professionellen Aktivisten, den Organizern, so besteht ihre hauptamtliche Tätigkeit darin, in Betriebe mit niedrigen Löhnen, schlechten Arbeitsbedingungen und zumeist geringem Organisationsgrad zu gehen und die Beschäftigten für eine Mitgliedschaft in der Gewerkschaft zu gewinnen. Dem traditionellen Stellvertretermodell wird damit ein basisnahes Selbstvertretungsmodell gegenüber gestellt (vgl. Dribbusch 2007).

Erste positive Erfahrungen mit diesem Ansatz konnten im Hamburger Wach- und Sicherheitsgewerbe gewonnen werden. Dort hatte ver.di zwischen Januar 2006 und Februar 2007 eine Organizing-Kampagne durchgeführt mit dem Ziel, die Beschäftigten zu aktivieren, deren Tarifsituation zu verbessern und die eigenen Mitgliederzahlen zu erhöhen. Die Kampagne konnte ihre Zielsetzungen erreichen und sorgte dafür, dass ver.di in der Hamburger Bewachungsbranche überhaupt wieder als aktive Gewerkschaft wahrgenommen wurde (vgl. Bremme 2007).

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass das niedersächsische Bewachungsgewerbe als Niedriglohnbranche par excellence gelten kann. Niedrige bis niedrigste Löhne für den überwiegenden Teil der Beschäftigten gehen Hand in Hand mit überlangen Arbeitszeiten und einer kaum vorhandenen weil schwer zu organisierenden Gegenwehr der weitgehend isoliert voneinander arbeitenden Beschäftigten. Stärker als die vorangegangenen Branchenanalysen veranschaulicht das Beispiel der Wach- und Sicherheitsdienste aber auch, auf welche Art und Weise eine durch geringe Organisationsmacht geschwächte und von konkurrierenden arbeitgeberfreundlichen Arbeitnehmer/innenvertretungen eingebremste tarifpolitische Gestaltungskraft der Gewerkschaften dazu führt, dass sich Strukturen von Niedriglohnbeschäftigung verfestigen statt aufgebrochen zu werden. Über Jahre zu niedrige Tarifniveaus, deren überfälligen deutlichen Anstieg die Arbeitgeber dank der Gewerkschaftskonkurrenz zu verhindern wissen, sind die Folge.

### 3.5 Der Einzelhandel

Die Einzelhandelsbranche umfasst vom Kleinstbetrieb bis zum Branchenriesen alle Unternehmen, deren Aktivitäten im Verkauf von Waren und Gütern an den Kundenkreis der sog. Endverbraucher bestehen, der sie zum persönlichen Ge- und Verbrauch nutzt. Der Einzelhandel bildet damit die Schnittstelle zwischen Herstellern und Verbrauchern.

Der Wirtschaftszweig vereint eine große Palette unterschiedlicher Branchengruppen wie etwa Nahrungs- und Genussmittel, Papier- und Schreibwaren, Drogerie, Bekleidung/ Textilien, Schuhe, Raumausstattung, Eisenwaren, Möbel, Teppiche, Kfz-Handel usw. Der Einzelhandel ist sehr heterogen strukturiert, was neben den verschiedenen Branchengruppen auch den unterschiedlich vorzufindenden Betriebsformen geschuldet ist. Es ist zu unterscheiden zwischen Fachgeschäften, Kaufhäusern, Supermärkten, Discountern und Aktionsmärkten. Hinzu kommen noch der ambulante Handel (Wochenmärkte, Haustürgeschäfte) und der in den letzten Jahren stark gewachsene Versandhandel (inkl. E-Commerce und Teleshopping).

Auch wenn nicht alle Branchen und Betriebsformen gleichermaßen betroffen sind, ist die Lage des Einzelhandels seit längerem durch zurückgehende Umsätze und einen enormen Wettbewerbsdruck gekennzeichnet. Verdrängungskonkurrenz und Niedrigpreisstrategien gehen einher mit der Expansion von Einzelhandelsketten und Filialbetrieben sowie hohen Marktanteilen von Discountern (vgl. Voss-Dahm 2007:249). Personalabbau bei den regulär Beschäftigten und niedrige Lohnniveaus sind die Folgen, da einerseits durch den anhaltenden Trend zu größerflächigen Betrieben weniger Personal pro Quadratmeter Verkaufsfläche benötigt wird, und andererseits der Preiskampf durch Niedriglöhne kompensiert wird.

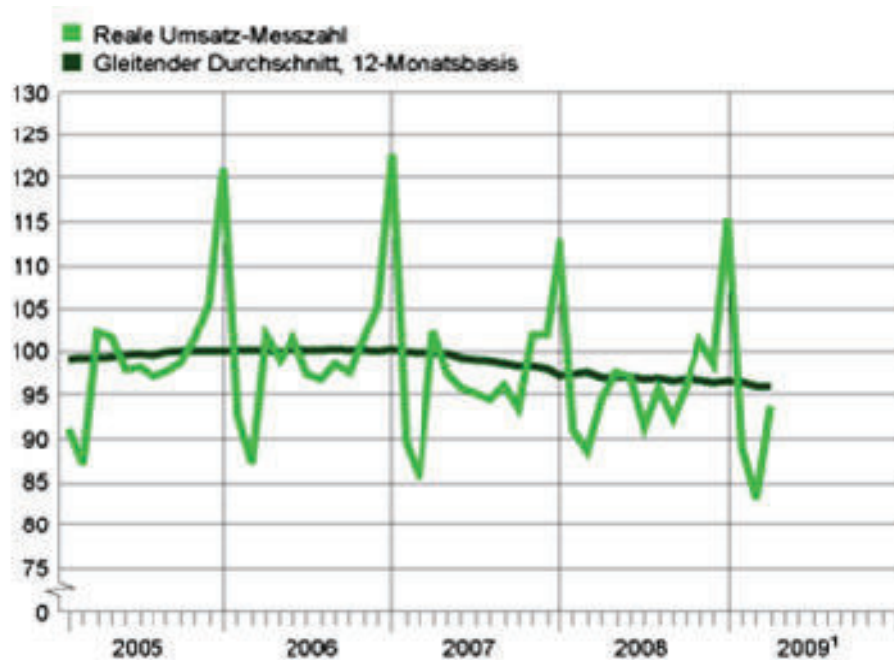
#### 3.5.1 Bundesweite Kennziffern und Entwicklungen

Anhand einiger wesentlicher statistischer Kennziffern lässt sich die zunehmend krisenhafte Situation der Branche leicht veranschaulichen. Deutlich wird sie bereits bei einem Blick auf die Umsatzentwicklung. Zwar konnte die gesamte Branche im Jahr 2008 noch eine nominale Umsatzsteigerung von 1,5 % im Vergleich zum Vorjahr erzielen<sup>30</sup>, die reale Umsatzentwicklung, wie sie in Abbildung 3-8 dargestellt wird, war jedoch in den Jahren 2007 (- 3,0 % im Vergleich zum Vorjahr) und 2008 (-0,5 % im Vergleich zum Vorjahr) negativ (vgl. Statistisches Bundesamt 2009b). Der Abwärtstrend hat sich auch in der ersten Jahreshälfte 2009 fortgesetzt. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes<sup>31</sup> wurde im deutschen Einzelhandel von Januar bis August 2009 nominal 2,4% und real 2,0% weniger als im vergleichbaren Vorjahreszeitraum umgesetzt. Als Hauptursache für diese negative Umsatzentwicklung gilt allgemein die weiterhin hohe Konsumzurückhaltung der Verbraucher, die auch ein Ausdruck der geringen Lohn- und Gehaltssteigerungen der letzten Jahre ist.

<sup>30</sup> Vgl. <http://www.einzelhandel.de/servlet/PB/show/1092824/081127%20umsatz%20eh%20ies.pdf> (Zugriff: 11.03.2009).

<sup>31</sup> Pressemitteilung Nr. 374 vom 01.10.2009 ([www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2009/10/PD09\\_\\_374\\_\\_45212,templateId=renderPrint.psml#Fn1a](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2009/10/PD09__374__45212,templateId=renderPrint.psml#Fn1a)) (Zugriff: 05.10.2009).

**Abb. 3-8: Entwicklung der realen Umsätze im Einzelhandel 2005 bis 2009  
(Messzahlen 2005 = 100)**



Anmerkung: 1) bis einschl. März 2009

Quelle: Statistisches Bundesamt

Von den Teilbranchen ist insbesondere der *Einzelhandel mit Lebensmitteln* von Umsatzreduzierungen betroffen. Hier ist der Umsatz schon seit Jahren rückläufig. Jeweils im Vergleich zum Vorjahr ging der Umsatz 2006 real um 1,7 %, 2007 um 2,8 % und 2008 um 2,9 % zurück. Im ersten Quartal 2009 wurden sogar nominal 3,6 % und real 4,5 % weniger umgesetzt als im ersten Quartal 2008 (vgl. Statistisches Bundesamt 2009b: Tab.1.2, Tab. 2.2). Die geringsten Rückgänge gab es dabei bei den Supermärkten, den SB-Warenhäusern und den Verbrauchermärkten.

Die negative Entwicklung der letzten Jahre hat sich zwar nur wenig auf die Gesamtbeschäftigtenzahlen, wohl aber auf die Beschäftigungsstruktur in der Branche ausgewirkt. Wie die folgende Tabelle 3-17 zeigt, hatte der Einzelhandel zwischen 2001 und 2008 noch relativ stabile Beschäftigtenzahlen vorzuweisen, wobei bereits ein Trend zur zunehmenden Teilzeitbeschäftigung auffällt (vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 6, Reihe 4). Seit 2006 weist das Statistische Bundesamt indes einen leichten Rückgang der Gesamtbeschäftigtenzahlen aus (vgl. Statistisches Bundesamt 2009d:401). Allerdings sind hier immer alle im Unternehmen tätigen Personen erfasst (u.a. auch Auszubildende und geringfügig Beschäftigte).

Anhand der Tabelle lässt sich die Veränderung in der Beschäftigungsstruktur im Einzelhandel nachvollziehen, die v.a. durch einen Bedeutungsgewinn der Teilzeitbeschäftigung gekennzeichnet ist. Während die Gesamtzahl der Beschäftigten zwischen 2004 und 2008 nur leicht gestiegen ist (+2,7 %) gab bei den Teilzeitbeschäftigten einen Zuwachs von 105.000 Personen (+7,1 %). Die branchenweit zu beobachtende Reduktion der Personalkosten vollzieht daher weniger durch Personalabbau, sondern durch Arbeitsmengenreduzierung in Form der Umwandlung von Vollzeit- in Teilzeitstellen.

**Tab. 3-17: Beschäftigte im Einzelhandel<sup>1</sup> in Deutschland 2001 bis 2008 in Tausend (jeweils zum 30.9.)**

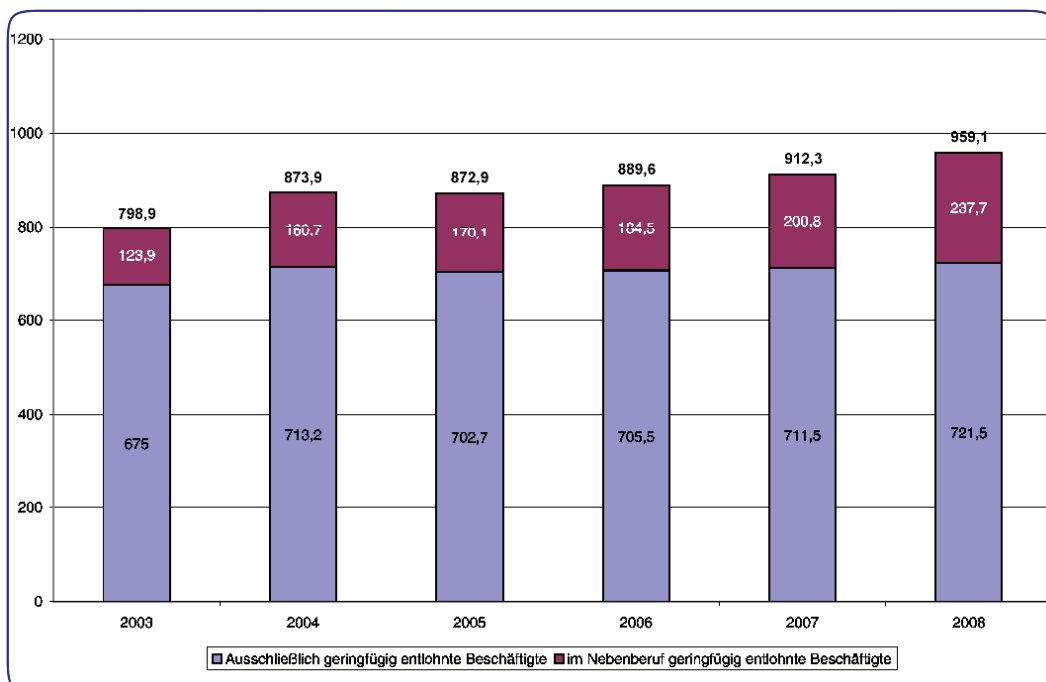
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Beschäftigte insgesamt	2.564	2.455	2.623	2.675	2.603	2.768	2.749	2.746
Teilzeitbeschäftigte	1.182	1.147	1.214	1.474	1.468	1.575	1.572	1.579
Anteil der Teilzeit- an der Gesamtbeschäftigung (in %)	46,1	46,7	46,3	55,1	56,4	56,9	57,2	57,5

Anmerkung: 1) einschl. Reparatur von Gebrauchsgütern, ohne KFZ-Handel

Quellen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 6, Reihe 4, versch. Jahrgänge; Statistische Jahrbücher 2006-2009; eig. Berechnung

Nach Berechnungen des WABE-Instituts gab es 2008 in einzelnen Teilbranchen aber auch absolute Beschäftigungsrückgänge. Mit einem Rückgang von 14,3 % im Vergleich zu 2007 waren Arbeitnehmer/innen in SB-Warenhäusern und Verbrauchermärkten am stärksten betroffen. Rückgänge gab es zudem auch bei den Warenhäusern (- 5,0 %) und im Lebensmitteleinzelhandel (-1,4 %) (vgl. verdi 2009:11). Weitaus stärker ausgeprägt ist hingegen der Trend zum Minijob. Seit der Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse im Jahre 2003 hat sich die Zahl der Minijobber/innen im Einzelhandel bis 2008 um 160.200 Personen erhöht. Dies entspricht einer Zunahme von insgesamt 20,1 %. Dabei spielen, wie die folgende Abbildung 3-9 zeigt, diejenigen Beschäftigten, die ausschließlich geringfügig beschäftigt sind, eine wesentlich größere Rolle als Beschäftigte, die im Nebenjob geringfügig entlohnt werden (vgl. ver.di 2009:9).

**Abb. 3-9: Geringfügig entlohnte Beschäftigte im Einzelhandel in Deutschland 2003 bis 2008 (in Tausend)**



Quelle: ver.di 2009:9

Das Lohn- und Gehaltsniveau im Einzelhandel differiert vergleichsweise stark. In Vollzeit beschäftigte Groß- und Einzelhandelskaufleute wurden 2006 mit Bruttostundenlöhnen<sup>32</sup> von 17,32 € pro Stunde gut entlohnt. Verkäuferinnen erzielten 2006 dagegen bundesweit nur einen Bruttostundenlohn von 11,94 €.

Einen tieferen Einblick in die Entgeltstrukturen im Einzelhandel erlaubt eine Auswertung von Voss-Dahm (2007). Nach ihren Berechnungen musste sich schon 2003 ein gutes Drittel aller Vollzeitbeschäftigten mit Niedriglöhnen zufrieden geben (vgl. Tabelle 3-18). Die schlechtesten Verdienstmöglichkeiten bot der Lebensmittelfacheinzelhandel. Die Zahl der Niedriglöhner lag hier fast doppelt so hoch. Betroffen sind vor allem die Verkäufer/innen und Kassierer/innen aller Branchenzweige. Im Lebensmittelfacheinzelhandel wird der Job an der Kasse sogar ausschließlich niedrig entlohnt.

**Tab. 3-18: Beschäftigtenanteile der Vollzeitbeschäftigten im Einzelhandel nach Branche und Beruf in Deutschland 2003 (in Prozent)**

	Beschäftigtenanteil insgesamt	Beschäftigtenanteil mit Niedriglöhnen	Niedriglohnanteil Verkäufer/innen	Niedriglohnanteil Kassierer/innen
Einzelhandel		33,4	42,6	35,2
Filialisierter Lebensmittelinzelhandel	24,0	28,6	41,1	26,4
Lebensmittelfacheinzelhandel	8,2	62,5	74,6	100
Elektro-Einzelhandel	3,3	26,5	23,7	48,8

Quelle: Voss-Dahm 2007: 252

Niedriglöhne sind zudem in kleinen und mittleren Einzelhandelsunternehmen deutlich häufiger der Fall als in den Großunternehmen des Einzelhandels, in denen Löhne und Gehälter in der Regel durch Tarifverträge reguliert werden. Vor allem die kleineren Einzelhandelsunternehmen entscheiden sich wegen des starken Kostenvettbewerbs dagegen zunehmend gegen die Anwendung von Tarifverträgen (Voss-Dahm 2007:252,282).

### 3.5.2 Kennziffern und Entwicklungen der Branche in Niedersachsen

Die bundesweiten Entwicklungstrends bestimmen auch die Lage der niedersächsischen Einzelhandelsbranche. Dort allerdings werden für das Jahr 2008 außerordentlich hohe reale Umsatzeinbußen erwartet (siehe Tabelle 3-19). Im bundesweiten Vergleich soll der Umsatz von Januar bis November 2008 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum mit einem Rückgang von 4,2 % mit Abstand am stärksten gefallen sein (verdi 2009:5).

Ähnlich drastische Einschnitte hat es vermutlich bei der Beschäftigung gegeben. Während bundesweit für 2008 ein kaum merklicher Rückgang der Gesamtbeschäftigtenzahlen zu verzeichnen war (siehe oben), kommt das WABE-Institut in seiner

<sup>32</sup> Die Bruttostundenlöhnen wurden errechnet aus Angaben des Datenreports 2008 des Statistischen Bundesamtes zum monatlichen Bruttogehalt (vgl. Statistisches Bundesamt 2008d:135)

Prognose für Niedersachsen für den Zeitraum von Januar bis November 2008 zu einem Beschäftigungsverlust in Höhe von 4,8 %. Nach Bremen (5,8 %) ist dies der höchste Rückgang bundesweit (verdi 2009:10).

**Tab. 3-19: Umsatz und Beschäftigtenentwicklung im Einzelhandel nach Bundesländern – Prognose der Veränderungen gegenüber dem Vorjahreszeitraum in Prozent (Jan.-Nov. 2008 zu Jan.-Nov. 2007)**

	Umsatzentwicklung nominal	Umsatzentwicklung real	Beschäftigtenentwicklung
Baden-Württemberg	5,1	1,4	1,4
Bayern	4,5	2,0	1,6
Bremen	0,4	-1,7	-5,8
Hamburg	2,5	1,3	-1,0
Hessen	1,6	-0,5	-0,6
Niedersachsen	-1,7	-4,2	-4,8
Nordrhein-Westfalen	1,6	-1,0	0,1
Rheinland-Pfalz	2,7	0,0	0,4
Saarland	4,4	1,2	-1,3
Schleswig-Holstein	0,4	-2,6	-1,5

Quelle: verdi 2009:5,10

Der bundesweit zu beobachtende Wandel der Beschäftigungsstruktur zeigt sich auch in Niedersachsen in Form einer Ersetzung von Vollzeit- durch Teilzeitstellen und einer zunehmenden Bevorzugung geringfügig entlohnter Beschäftigter. Augenscheinlich erfolgt hier (wie schon bundesweit erkennbar) eine konkurrenzbedingte Senkung der Personalkosten über die Reduzierung der Arbeitsmenge und ein Ausweichen auf schlechter entlohnte Beschäftigungsformen.

**Tab. 3-20: Erwerbstätige im Einzelhandel in Niedersachsen nach Beschäftigungsform (Stichtag jeweils 31.12.)**

	SVB <sup>1</sup> und geringfügig Beschäftigte	SVB			geringfügig Beschäftigte (Minijobs)
		insgesamt	davon Vollzeit	davon Teilzeit	
<b>2003</b>	297.078	203.355			93.723
<b>2004</b>	307.612	202.455			105.157
<b>2005</b>	295.341	201.424			93.917
<b>2006</b>	293.377	202.067			91.310
<b>2007</b>	301.866	205.871			95.995
<b>2008<sup>2</sup></b>	309.909	204.895	130.221	74.674	105.014

Anmerkungen: 1) sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 2) Stichtag 31.03.2008; Zahlen mit den Vorjahren teils nicht vergleichbar wegen der Umstellung von WZ-2003 auf WZ-2008

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Minijobzentrale; eigene Berechnung

Von den im Jahr 2008 nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit 204.895 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im niedersächsischen Einzelhandel sind mehr als ein Drittel (36,4 %) Teilzeitkräfte (siehe Tabelle 3-20). Insgesamt ist die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Niedersachsen zwischen 2003 und



2006 von 203 Tausend auf 202 Tausend Personen leicht gesunken. Nach einem kurzen Anstieg auf rund 206 Tausend Beschäftigte im Jahr 2007 sank die Beschäftigtenanzahl 2008 wieder auf unter 205 Tausend<sup>33</sup>.

Die Zahl der Minijobber/innen ist in den letzten Jahren ebenfalls gestiegen und liegt im niedersächsischen Einzelhandel insgesamt auf einem hohen Niveau. Laut Tabelle 3-21 zählte der Einzelhandel 2003 rund 94 Tausend und 2007 rund 96 Tausend geringfügig Beschäftigte. Nach Angaben der Minijob-Zentrale gab es in Niedersachsen 2008 nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008 (WZ 2008) rund 105 Tausend geringfügig Beschäftigte in dieser Branche. Bei einer Gesamtbeschäftigtenanzahl (SVB und Minijobber) von insgesamt knapp 310 Tausend lag der Anteil der Minijobber damit bei 33,9 %.

**Tab. 3-21: Geringfügig Beschäftigte im Einzelhandel<sup>1</sup> in Niedersachsen 2003 bis 2008**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008 <sup>2</sup>
gesamt	93.723	105.157	93.917	91.310	95.995	105.014
davon Männer	19.399	22.220	19.162	18.382	19.546	22.630
davon Frauen	74.294	82.937	74.755	72.928	76.449	82.384
Anteil an allen Beschäftigten (in %)	31,5	34,2	31,8	31,1	31,8	33,9

Anmerkungen: 1) vor 2008 einschl. Reparatur von Gebrauchsgütern 2) Zahlen mit den Vorjahren teilweise nicht vergleichbar wegen der Umstellung von WZ-2003 auf WZ-2008

Quelle. Minijob-Zentrale; eigene Berechnung

### 3.5.3 Tarifgefüge und Arbeitsbedingungen innerhalb der Branche

Der Einzelhandel zählte in der Vergangenheit zu den Branchen mit einer insgesamt hohen Tarifbindung und einer weitgehenden Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen, die zwischen den Interessenvertretern der Arbeitgeber – der Hauptverband des deutschen Einzelhandels (HDE) mit seinen jeweiligen Landesverbänden und die Bundesarbeitsgemeinschaft der Groß- und Mittelbetriebe (BAG) – und der Gewerkschaft ver.di auf Seiten der Arbeitnehmer/innen ausgehandelt worden sind.

Dadurch, dass die zwischen diesen Partnern ausgehandelten Tarifverträge bis zum Jahr 2000 der Allgemeinverbindlichkeit (AVE) unterlagen, blieben die Löhne und Gehälter dem zwischenbetrieblichen Wettbewerb entzogen, denn jedes Unternehmen, unabhängig davon, ob es Mitglied in einem Arbeitgeberverband war oder nicht, hatte seine Beschäftigten nach den tariflich festgelegten Löhnen und Gehältern zu entlohnen. Nachdem die Arbeitgeberseite 2000 die AVE aufgekündigt hat, entstanden zwischenbetrieblich erhebliche Lohndifferenzen. Sowohl nicht organisierte Betriebe als auch Mitgliedsunternehmen eines Arbeitgeberverbandes, die über die spezielle Mitgliedschaft „ohne Tarifbindung“ (OT-Mitgliedschaft) verfügen, haben seitdem rechtlich die Möglichkeit, Löhne jenseits des Tariflohnes zu zahlen (vgl. Voss-Dahm 2007:256).

<sup>33</sup> Der Zahlen der Bundesagentur stehen nicht im Widerspruch zur Prognose des WABE-Instituts. Aufgrund anderer Berechnungsgrundlagen (u.a. verwendet die BA nicht mehr die WZ 2003-, sondern die veränderte WZ 2008-Klassifikation der Wirtschaftszweige) lassen sich die Zahlen nicht vergleichen.

Seit der Kündigung der AVE nimmt die Tarifbindung im Einzelhandel stark ab, weil immer mehr Betriebe sich Wettbewerbsvorteile durch Lohnabsenkungen verschaffen wollen. Nach Angaben einer Untersuchung von Kohaut, die allerdings den Einzel- und Großhandel zusammen betrachtet, unterlagen im Jahr 2005 in Westdeutschland lediglich noch 36 Prozent der Einzel- und Großhandelsbetriebe der Tarifbindung eines Branchentarifvertrags (Kohaut 2007:94). Ihr Anteil ist bis 2007 auf 35 Prozent gesunken (vgl. Ellguth/Kohaut 2008:516).

Im niedersächsischen Einzelhandel herrschten dagegen lange Zeit beinahe gänzlich tariflose Zustände, seit die Arbeitgeber zum 31.12.2006 sowohl den Manteltarifvertrag als auch den Tarifvertrag „Urlaubsgeld, Sonderzahlung und Entgeltfortzahlung“ aufkündigten und der ver.di Landesbezirk zum 30.04.2007 den Gehalts- und Lohn-tarifvertrag (incl. Gehaltsvergütung) gekündigt hatte. Nur die Tarifverträge zur Regelung des Elterngeldes, zur Altersvorsorge, zur Beschäftigungssicherung sowie der Tarifvertrag zur Regelung der Vermögenswirksamen Leistungen (VL) galten danach noch (vgl. Expertengespräch mit ver.di-Referent vom 24.4.2009). Erst im August 2009 konnte der seit 2007 laufende Tarifkonflikt durch den Abschluss eines neuen Entgelttarifvertrags beendet werden (siehe unten).

Wie hoch oder niedrig die Einkommen im niedersächsischen Einzelhandel vor der Tarifeinigung vom August 2009 waren, geht aus dem vorhergehenden Entgelttarifvertrag von 2006 hervor. Wie in Tabelle 3-22 dazu ersichtlich wird, erhielten Angestellte ohne Berufsausbildung in der untersten Tarifgruppe in Niedersachsen einen Bruttostundenlohn von 6,56 € (siehe Tabelle 3-22). Ungelernte Arbeiter/innen wurden in der untersten Gehaltsstufe mit 8,98 € entlohnt. Ausgebildete Verkäufer/innen und Kassierer/innen stiegen mit 8,68 € ein und konnten nach langjähriger Tätigkeit schließlich einen Bruttostundenlohn von 12,31 € erhalten. In Betrieben, die ihren Beschäftigten seit der Kündigung des Vertrags keine Tariflöhne (mehr) gezahlt haben, dürfte das Entgeltniveau nicht nur bei an- und ungelernt Beschäftigten, sondern auch bei Kassierer/innen und Verkäufer/innen noch darunter gelegen haben.

**Tab. 3-22: Untere Bruttostundenlöhne und -gehälter<sup>1</sup> laut Tarifvertrag im Einzelhandel in Niedersachsen/Bremen vom 25.07.2006 (in Euro)**

	<b>1. Tätigkeits-jahr</b>	<b>3. Tätigkeits-jahr</b>	<b>5. Tätigkeits-jahr</b>
Angestellte ohne Berufsabschluss (Gehaltsgruppe 1)	6,56	7,13	-- <sup>2</sup>
Angestellte mit Berufsausbildung (Gehaltsgruppe 2)	--	9,43	9,75
Angestellte mit Berufsausbildung (Gehaltsgruppe 3)	10,29	10,74	11,27
Arbeitnehmer/innen ohne Vorbildung (Lohngruppe 1)	8,98	8,98	8,98
Arbeitnehmer/innen ohne Berufsabschluss (Lohngruppe 2)	9,39 - 10,50	9,39 - 10,50	9,39 - 10,50
Arbeitnehmer/innen mit Berufsausbildung (Lohngruppe 3)	10,01 - 11,67	10,01 - 11,67	10,01 - 11,67

Anmerkungen: 1) für Arbeiter/innen u. Angestellte nach Vollendung des 18. Lebensjahrs; Vereinbarungen nur bis zum 30.04.2007 gültig 2) ab dem 4. Tätigkeitsjahr Aufstieg in die Gehaltsgruppe 2

Quelle: Gehalts- und Lohn-tarifvertrag Einzelhandel Niedersachsen vom 1. Mai 2005

Wie sich unter Berücksichtigung der für 2007 errechneten Niedriglohnschwelle für Westdeutschland in Höhe von 9,62 € (Kalina/Weinkopf 2009:10) zeigt, mussten damit weite Teile der Beschäftigten im niedersächsischen Einzelhandel dem Niedriglohnsektor zugerechnet werden. Zu ihnen zählten zunächst alle Angestellten ohne kaufmännische oder sonstige Berufsausbildung sowie alle Arbeiter/innen ohne berufliche Vor- oder Ausbildung, die keine körperlich schweren Arbeiten verrichten müssen. Aber auch ausgebildete Einzelhandelskaufmänner und -frauen, gelernte Verkäufer/innen und Kassierer/innen sowie weitere Angestellte mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung mussten sich zumindest im ersten und zweiten Berufsjahr nach ihrer Ausbildung mit Niedriglöhnen zufrieden geben.

Mit der Tarifeinigung zwischen ver.di und den Arbeitgeberverbänden vom August 2009 hat sich die Einkommenssituation zumindest für Beschäftigte von tarifgebundenen Unternehmen gebessert. Dank des neuen Flächentarifvertrags sind die Einkommen rückwirkend ab Mai 2008 um 3 Prozent angehoben worden. Eine weitere Erhöhung um 2 Prozent fand Anfang September 2009 statt. Anfang 2011 wird schließlich ein Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro eingeführt. Damit verbleiben nurmehr die Angestellten der Gehaltsgruppe 1 sowie die Arbeitnehmer/innen der Lohngruppe 1 weiterhin im Niedriglohnsektor.

Zu den Niedriglöhnern in der Branche müssen aber weiterhin die meist noch schlechter bezahlten geringfügig Beschäftigten gezahlt werden. Sie werden nach Auskünften des Interviewpartners in den meisten Fällen jenseits der tariflichen Festlegungen entlohnt und erhalten in der Regel nur einen Stundenlohn von etwa fünf Euro oder weniger. Teilweise akzeptierten die Minijobber/innen die schlechte Bezahlung aus Unkenntnis über die tariflich festgelegten Stundenlöhne, denn in Betrieben, die der Tarifbindung unterliegen, müssen eigentlich auch geringfügig entlohnte Beschäftigte tariflich eingruppiert werden. In den übrigen Betrieben jedoch wird in der Regel so verfahren, dass Tariflöhne nur an voll sozialversicherungspflichtig Beschäftigte gezahlt werden (vgl. Voss-Dahm 2007:254).

Am Beispiel des bei aller Heterogenität insgesamt gewerkschaftlich relativ gut organisierten Einzelhandels zeigt sich, dass traditionell verankerte und weit verbreitete tarifvertragliche Regelungen heute keine vollständige Gewähr gegen Niedriglöhne mehr bieten können. In einer von Preiskämpfen und Verdrängungskonkurrenz geprägten Branchensituation schwindet die Bindungswirkung tariflicher Vereinbarungen zum einen durch die zunehmende Tariffucht, zum anderen durch ein Unterlaufen tarifvertraglicher Regelungen durch eine kontinuierliche Umverteilung der Beschäftigung auf Teilzeitarbeit und, stärker noch, auf schlecht entlohnte Minijobs. Wenn auf diese Weise die Löhne zu einem Konkurrenzfaktor im Wettbewerb werden, geraten Lohnabsenkungen schnell zum probaten Mittel von Kostensenkungsstrategien – mit der Folge, dass sich außerhalb der schrumpfenden Tarifzonen der Niedriglohnsektor ungehemmt ausweiten kann.

## 4 Folgerungen

### 4.1 Gesetzlicher Mindestlohn als Lohnuntergrenze

Um die negativen Folgen der nach unten ausfransenden Lohnspreizung für die Niedriglohnbeschäftigten zu mildern, werden je nach politischer Couleur unterschiedliche Vorschläge diskutiert. Neben den altbekannten Kombilohnmodellen finden sich auch Subventionierungsformen auf Basis der Umgestaltung staatlicher Einkommenszuschüsse für Geringverdienende (SPD 2009:33) oder der Abgabentlastung durch eine soziale Staffelung der Sozialversicherungsbeiträge (Bündnis 90/Die Grünen 2009:37). Wenn es aber um Lösungsansätze geht, die das Problem an der Wurzel packen können, die also eine fortschreitende Ausdehnung des Niedriglohnsektors stoppen sowie die längst zu weit abgesunkenen Lohnniveaus wieder anheben können, dann konzentrieren sich die Vorschläge nahezu unisono auf die Einführung einer allgemein verbindlichen Lohnuntergrenze.

Außerhalb der zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden tariflich geregelten Entgeltvereinbarungen und abgesehen von den bereits bestehenden gesetzlichen Branchenmindestlöhnen (siehe Kap. 4.4) werden Lohnuntergrenzen in Deutschland bisher allenfalls durch das Verbot sittenwidriger Löhne auf Basis des § 138 BGB gezogen. Das Verbot greift allerdings nur auf dem Wege der Einzelklage von Betroffenen. Folgt man der diesbezüglichen Rechtsprechung, so werden Löhne als sittenwidrig verurteilt, die mindestens ein Drittel unterhalb eines in der betreffenden Branche und Wirtschaftsregion üblicherweise gezahlten Lohns liegen. Die faktische Schutzwirkung dieses Verbots ist aber angesichts der realen Verdienststrukturen in Deutschland, zu denen Dumpinglöhne ebenso gehören wie Tariflöhne zwischen vier und sechs Euro pro Stunde, gleich Null. Eine für alle Beschäftigte in allen Branchen wirksame Lohnuntergrenze als Schutz vor Lohndumping und Arbeitsarmut lässt sich effektiv nur über die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns ziehen.

Über die richtige, die „gerechte“<sup>34</sup> Höhe eines solchen Mindestlohns bestehen unterschiedliche Vorstellungen. Verschiedene Gewerkschaften (NGG, ver.di, IG Metall) sowie der DGB fordern einen Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro, der zumindest nach Ansicht von ver.di und NGG sukzessive auf 9 Euro ansteigen soll<sup>35</sup>. Und während die Kirchen von einem allgemeinen Mindestlohn nichts wissen wollen, fordert die Katholische Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands (KAB) eine bundesweite Lohnuntergrenze in Höhe von 9,20 Euro<sup>36</sup>.

Unter den Parteien sprechen sich SPD, Grüne und Linke für einen gesetzlichen Mindestlohn aus. Dabei hat die SPD die Gewerkschaftsforderung von 7,50 Euro übernommen (SPD 2009:32) und auch die Grünen streben einen Einstieg in dieser Höhe an (Bündnis 90/Die Grünen 2009:36). Nach den Vorstellungen der Partei Die Linke

<sup>34</sup> Die Frage, wann ein Lohn gerecht ist, ist wohl kaum objektiv zu beantworten. Die Europäische Sozialcharta (ESC) von 1961 hat es versucht und ein „Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt“ (Art. 4) formuliert, das vom Europarat so konkretisiert wurde, dass Löhne unter 60 Prozent des nationalen Netto-Durchschnittslohns als nicht angemessen gelten können.

<sup>35</sup> Für den DGB hat ihr Vorsitzender Sommer angekündigt, die Mindestlohnforderung auf dem DGB-Kongress im Mai 2010 deutlich nach oben zu schrauben (vgl. Neue OZ v. 14.09.2009).

<sup>36</sup> Beschluss der Delegierten des KAB-Bundesausschusses vom März 2009 ([www.kab.de/mm/mm002/PM\\_KAB\\_920\\_Euro.pdf](http://www.kab.de/mm/mm002/PM_KAB_920_Euro.pdf)).

soll eine einheitliche Lohnuntergrenze umgehend nach ihrer Einführung auf zehn Euro angehoben werden (Die Linke 2009:9). Der Wirtschaftsweiser Peter Bofinger hält solche Löhne für zu hoch. Gegenüber der Wirtschaftswoche vertrat er die Ansicht, dass ein Mindestlohn in Höhe von fünf Euro ausreichen würde, Lohndumping zu verhindern (Wirtschaftswoche 40/2009).

Die abweichenden Vorstellungen über die richtige Höhe einer allgemein verbindlichen Mindestlohnschwelle mögen auf den ersten Blick als Resultat eher willkürlicher politischer Forderungen erscheinen. Fragt man jedoch nach den Zielen und Wirkungen, die die Mindestlohnbefürworter mit einer einheitlichen Lohnuntergrenze erreichen wollen, so zeigt sich, dass so gut wie allen Forderungen implizit oder explizit die Ansicht zugrunde liegt, dass jeder Beschäftigte in Deutschland wieder von seiner Erwerbsarbeit leben können sollte. Mindestlöhne müssen demnach so hoch bemessen sein, dass sie die Existenz sichern können.

Wenn für die Bemessung eines Mindestlohnes vom Existenzminimum ausgegangen wird, dann lässt sich die Höhe einer solchen Lohnuntergrenze genauer bestimmen. Zu den gängigen Orientierungsmarken zählen insbesondere die Pfändungsfreigrenze nach der Zivilprozessordnung (sog. schuldrechtliches Existenzminimum) und die im Sozialhilferecht (SGB XII) verankerte Regelleistung für die Hilfe zum Lebensunterhalt, zu der angemessene Wohnkosten und Freibeträge hinzukommen.

Was das schuldrechtliche Existenzminimum betrifft, so liegt das unpfändbare Arbeitseinkommen für einen alleinstehenden Erwerbstätigen derzeit bei 985 Euro pro Monat netto bzw. 1.360 Euro brutto (§ 850c ZPO). Unter den Bedingungen einer regulären Vollzeitbeschäftigung entspräche dies einem Stundenlohn von 7,85 Euro<sup>37</sup>.

Das für den Veranlagungszeitraum 2010 errechnete sächliche Existenzminimum nach SGB XII liegt für einen Alleinstehenden bei 7.656 Euro pro Jahr bzw. 638 Euro im Monat (vgl. Bundesregierung 2008). Für erwerbsfähige, aber auch erwerbstätige Hilfebedürftige gelten in etwa die gleichen Sätze, denn die Sozialhilfe bildet auch das Referenzsystem für Leistungen zur Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II, auf dessen Ergänzungsleistungen auch Erwerbstätige Anspruch haben, deren Einkommen zur Existenzsicherung nicht ausreichen. Im Falle des alleinstehenden erwerbstätigen Hilfebedürftigen liegt der durchschnittliche monatliche Bedarf im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) bei 649 Euro (siehe Steffen 2009:5). Die daraus sich ergebende Entgeltsschwelle, mit deren Erreichen keine Hilfebedürftigkeit nach SGB II mehr gegeben ist, liegt nach Berechnungen von Steffen bei 929 Euro netto bzw. 1.231 Euro brutto. Bei einer Vollzeitbeschäftigung mit 40-Stunden-Woche entspräche dies einem Bruttostundenlohn in Höhe von 7,12 Euro.

Damit kann festgehalten werden, dass die mehrheitlich vertretene Forderung nach einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 7,50 € pro Stunde zumindest für alleinstehende Vollzeitbeschäftigte im Rahmen der bestehenden rechtlichen Regelungen als existenzsichernd gelten kann und ein Leben jenseits von SGB-II-Hilfebedürftigkeit ermöglicht.

Für alle anderen Bedarfsgemeinschaften (Haushaltstypen) liegen die existenzsichernden Mindestlöhne allerdings höher. Bereits vollzeitbeschäftigte Alleinerziehende mit einem Kind müssten bei gleicher Wochenarbeitszeit einen Stundenlohn von

<sup>37</sup> Berechnungsgrundlage: Stundenlohn = Monatslohn/4,33 Wochen/40 Std.

mindestens 7,70 Euro brutto erzielen, ein Ehepaar (Alleinverdienerhaushalt) zwischen 9,25 Euro (ohne Kind) und 10,06 Euro (mit einem Kind) (Steffen 2009:10).

## 4.2 *Allgemeine Wirkungen des Mindestlohns*

Über die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland wird sowohl auf politischer als auch wissenschaftlicher Ebene seit längerem heftig debattiert, wobei eine Reihe von Argumenten genannt werden, die für bzw. gegen Mindestlöhne sprechen. Während Kritiker steigende Arbeitslosigkeit und, damit verbunden, hohe Folgekosten für den Staat prognostizieren, halten Befürworter dieser empirisch nicht bestätigten Annahme eine Reihe von positiven Wirkungen entgegen.

### 4.2.1 Allgemeine Beschäftigungswirkungen

Die Gegner des Mindestlohns verweisen im Wesentlichen auf den für sie entscheidenden Nachteil: Ihrer Ansicht nach würden die aus der Einführung eines Mindestlohns resultierenden Lohnkostensteigerungen zwangsläufig zu Beschäftigungsverlusten führen, die je nach Höhe der staatlich gezogenen Lohnuntergrenze in die Millionen gehen könnten. Betroffen wäre insbesondere die Gruppe der sowieso stark unter Arbeitslosigkeit leidenden oder von Jobverlust bedrohten gering qualifizierten Beschäftigten, denen gerade die Niedriglohnarbeit bisher ihre Arbeitsplätze überhaupt erst gesichert hätte.<sup>38</sup>

Dieses vom konservativen politischen Lager und den ihm nahe stehenden Ökonomen vertretene typisch neoliberale Argumentationsmuster basiert auf einer Reihe von wirtschaftswissenschaftlichen Studien, die einen Zusammenhang zwischen Lohnerhöhungen und negativen Beschäftigungseffekten herstellen. Diese Studien beruhen ganz überwiegend auf Modellrechnungen, Simulationen und Schätzungen, denen das relativ einfache neoklassische Arbeitsmarktmodell zugrunde liegt<sup>39</sup>. Nach diesem Modell ist der Arbeitsmarkt ein Markt wie jeder andere, in dem sich der Lohn durch Angebot und Nachfrage derart bestimmt, dass sich ein Gleichgewichtslohn herausbildet, in dem sich Arbeitskosten und Produktivität quasi die Waage halten. Durch eine politisch induzierte Lohnanhebung müsste demnach das Beschäftigungsniveau automatisch sinken. Vereinfacht ausgedrückt würden in diesem Fall die Arbeitskosten die Produktivität übersteigen. In der Folge sinkt die Arbeitskraftnachfrage, denn Unternehmen würden all jene Beschäftigten entlassen, deren Produktivität unter den Arbeitskosten läge.

Diese abstrakten theoretischen Zusammenhänge vorausgesetzt, kann es kaum überraschen, dass ein gesetzlicher Mindestlohn in allen Studien auf neoklassischer Berechnungsbasis in Beschäftigungsverlusten resultiert. Erstaunlich ist jedoch die Tatsache, dass die auf der Basis derartiger Modellsimulationen abgegebenen theo-

<sup>38</sup> Dies ist z.B. die Position des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (vgl. SVR 2006:401-412; SVR 2008:334-336).

<sup>39</sup> Neben dem Verfahren mittels Simulationsrechnungen die Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohns zu schätzen, existiert als zweiter Ansatz ein Verfahren, das die Beschäftigungseffekte mit Hilfe von Quasi-Experimenten oder „natürlichen“ Experimenten zu bestimmen versucht. In Deutschland gibt es wegen eines fehlenden Mindestlohnes dazu kaum Untersuchungen. Am bekanntesten sind zwei Studien von König und Möller (2007, 2009), die anhand eines Quasi-Experiments die Beschäftigungseffekte eines Mindestlohns in der Baubranche untersucht haben. Nach diesen Studien kann zumindest für die alten Bundesländer „eine beschäftigungsschädliche Wirkung der Mindestlohnregelungen (...) nicht nachgewiesen werden“ (2007:20).

retischen Vorhersagen enorme Unterschiede offenbaren, was die Höhe der vorhergesagten Arbeitsplatzverluste angeht.

So kommt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) 2008 in einer Berechnung auf Basis empirisch geschätzter Arbeitsnachfrage-Elastizitäten und angenommener Güternachfrage-Elastizitäten zu dem Ergebnis, dass bei einem gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro in Deutschland zwischen 70 und 260 Tausend Arbeitsplätze verloren gehen könnten (Müller/Steiner 2008).

Eine 2008 erstellte Studie des Münchener ifo Instituts und des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI) in Essen nutzt ebenfalls das neoklassische Arbeitsmarktmodell, sieht aber eine weitaus höhere Zahl von Arbeitsplatzverlusten bei Einführung eines Mindestlohns voraus. Hier rechnen die Autoren mit dem Verlust von 840 Tausend Arbeitsplätzen im Niedriglohnbereich, sollte ein gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro eingeführt werden (Knabe/Schöb 2008a:14, 2008b:12).

Ebenfalls auf der Grundlage des neoklassischen Arbeitsmarktmodells haben zwei andere Wissenschaftler des ifo Instituts 2008 in ihrer Simulation noch stärkere Arbeitsplatzverluste errechnet. Ein Mindestlohn von 7,50 € würde ihnen zufolge 1,1 Millionen Arbeitsplätze kosten, und selbst eine untere Lohngrenze von 4,50 € ließe noch 360 Tausend Arbeitsplätze wegfallen (Ragnitz/Thum 2008:64). Und schließlich haben Bachmann u.a. im selben Jahr für das RWI noch einmal „nachgelegt“ und einen Beschäftigungsverlust von 1,2 Millionen (bei 7,50 Euro) errechnet (Bachmann u.a. 2008:30).

Wenn allein schon die hier genannten Schätzungen über das quantitative Ausmaß der Beschäftigungsverluste von 70.000 bis zu 1,2 Mio. reichen, so lässt dies angesichts der erheblichen Unterschiede an der Validität solcher Prognosen zweifeln. Hinsichtlich der Verlässlichkeit räumen die Autoren der DIW-Studie entsprechend folgerichtig ein, dass die in derartigen Studien berechneten negativen Beschäftigungseffekte „aufgrund von Datenproblemen und beschränkter empirischer Evidenz über die zentralen Parameter der Beschäftigungsnachfrage mit erheblichen Unsicherheiten verbunden“ sind (Müller/Steiner 2008:423).

Innerhalb des allgemeinen Analyserahmens der Arbeitsmarktökonomik kann nicht zweifelsfrei theoretisch vorhergesagt werden, dass die Einführung einer Lohnuntergrenze zu Beschäftigungsverlusten insbesondere im Bereich gering qualifizierter Arbeit führen wird. Daher ist auch für einige Ökonomen „die Frage der Wirkung eines Mindestlohns eine empirische Frage, die nur mit modernen Methoden der empirischen Arbeitsmarktforschung seriös beantwortet werden kann“ (Fitzenberger 2008:21). Empirische Arbeiten hierzu sind jedoch kaum vorhanden (Ribhegge 2008:281).

Greift man in Ermangelung empirischer Belege indes auf die praktischen Erfahrungen zurück, die in anderen europäischen Ländern mit gesetzlichen Mindestlöhnen gemacht wurden, so zeigt sich ein anderes Bild zu den Wirkungen eines Mindestlohns für den Arbeitsmarkt.

#### Beispiel USA:

In den USA wurde bereits 1938 ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt. Nach regelmäßig durchgeführten Erhöhungen liegt er seit 2008 bei mindestens 6,55 \$, wobei in einer Reihe von Bundesstaaten auch höhere Löhne gelten.

Zunächst herrschte auch in den Vereinigten Staaten bis Mitte der neunziger Jahre in der Literatur ein weitgehender Konsens darüber, dass von Mindestlöhnen negative Beschäftigungseffekte ausgingen. Dies änderte sich nach einer hohe Aufmerksamkeit erregenden Untersuchung<sup>40</sup> von Card und Krueger (1994, 1995), wonach Mindestlöhne keine negativen, sondern je nach Spezifikation signifikant positive Beschäftigungseffekte hervorrufen können.

Seither sind eine Reihe von weiteren Studien für das Gastgewerbe und andere Branchen erschienen, und erst kürzlich haben Addison/Blackburn/Cotti (2009) die von Card/Krueger gefundenen positiven Zusammenhänge zwischen Mindestlöhnen und Beschäftigung auch für die Einzelhandelsbranche in verschiedenen Bundesstaaten bestätigt. Für den beachtlich langen Betrachtungszeitraum von 1990 bis 2005 haben die Autoren den Einfluss von Mindestlöhnen für Teilbereiche der Einzelhandelsbranche untersucht, in denen Niedriglöhne überdurchschnittlich stark verbreitet sind. Ihr Befund: "in many cases we find evidence pointing to increased employment from increasing the minimum wage". (2009:28)

Die Erkenntnis, dass Mindestlöhne der Beschäftigung nicht schaden, hatte sich unter US-Ökonomen jedoch schon einige Jahre vorher etabliert: "The reality is that the states with higher minimum wages have not seen ill effects. This has been shown both in rigorous econometric studies and in assessments of broad economic indicators" (Fox 2006:9; vgl. auch Flinn 2006). Dies ist auch dem Mindestlöhne vehement ablehnenden Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nicht entgangen, der konstatieren muss, in den USA ließen sich „für die jüngere Vergangenheit unzweifelhaft negative Beschäftigungseffekte von Mindestlöhnen nicht mehr nachweisen“ (SVR 2006:406), bisweilen fänden sich sogar Belege für positive Beschäftigungseffekte eines Mindestlohns (411).

### Beispiel Frankreich:

In Frankreich wurde der Mindestlohn 1950 eingeführt, seit 1952 ist er an die Preisentwicklung gekoppelt, und seit 1970 wird auch die allgemeine Lohnentwicklung bei seiner Anpassung berücksichtigt. Das Niveau des französischen Mindestlohns (gemessen am Durchschnittslohn) ist im Zeitverlauf auffälligen Schwankungen unterworfen gewesen. Mal stiegen die Mindestlöhne deutlich stärker als die Durchschnittslöhne (1968-1984), mal blieben sie hinter der Entwicklung der Durchschnittslöhne zurück (1985-1990). Vergleicht man nun die Entwicklung der Mindestlöhne mit der Entwicklung der Arbeitslosenquoten, so ist keine gleichgerichtete Entwicklung von Mindestlöhnen und Arbeitslosigkeit zu erkennen (vgl. Schmid/Schulten 2006:107-111). Weder lässt sich während des starken Anstiegs der Mindestlöhne nach 1968 ein negativer Beschäftigungstrend erkennen, noch kam es in der Phase einer restriktiven Mindestlohnpolitik zu einem Rückgang der Arbeitslosenzahlen. Für die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Frankreich müssen daher andere Erklärungsfaktoren verantwortlich sein.

<sup>40</sup> Card und Krueger (1994) untersuchten den Einfluss von gesetzlichen Lohnuntergrenzen auf die Beschäftigung in Fast-Food-Restaurants in zwei benachbarten US-Bundesstaaten. Während der Mindestlohn in New Jersey 1992 von 4,25 Dollar auf 5,05 Dollar angehoben wurde, blieb er in Pennsylvania konstant bei 4,63 Dollar. Entgegen aller Erwartung ist die Zahl der Vollzeitbeschäftigten in New Jersey trotz der Erhöhung des Mindestlohns um fast 20 Prozent gestiegen, während sie in Pennsylvania sank.



Beispiel Großbritannien:

Im Jahre 1999 hat die Labour Regierung einen nationalen Mindestlohn eingeführt, dessen Ausgestaltung und Weiterentwicklung durch eine unabhängige *Low Pay Commission* (LPC) beratend begleitet wurde (siehe George 2008:481). Durch die Berichte der LPC und durch von ihr in Auftrag gegebene Gutachten sind die Auswirkungen des britischen Mindestlohns gut dokumentiert.

Zu den wichtigsten Effekten ist zu zählen, dass sich mit Einführung des Mindestlohns die relative Einkommensposition der Mindestlohnbezieher überproportional gebessert hat, da die Einkommen im unteren Einkommensbereich stärker gestiegen sind als im mittleren Bereich. Dennoch konnten keine negativen Beschäftigungseffekte beobachtet werden (vgl. Stewart 2004; Metcalf 2007). Im Gegenteil ließ sich mittlerweile feststellen, „dass die Erwerbslosigkeit in Großbritannien nach Einführung des Mindestlohns und auch nach dessen deutlicher Erhöhung weiter gesunken ist, während die Beschäftigung zugenommen hat“ (George 2008:481), wobei der Beschäftigungszuwachs auch in den typischen Niedriglohnbranchen stattfand – und dass, obwohl der nationale Mindestlohn durchaus eine Reduzierung der Gewinnspannen von Unternehmen bewirkt hat:

Letzteres wurde noch einmal von Draca u.a. (2008) bestätigt, die die Auswirkungen des Mindestlohns auf die Rentabilität und Ertragskraft von Unternehmen untersucht haben. Die Autoren haben eine allgemeine Verringerung der Gewinnspanne zwischen 8 und weniger als 11 % errechnet (2008:26), wobei der Wert in ausgesprochenen Niedriglohnbranchen auf bis zu 15% steigen kann (15). Als Gründe gaben sie an, dass die höheren Lohnkosten nicht vollständig über die Preise weitergegeben wurden und dass die höheren Löhne auch nicht durch Produktivitätssteigerungen kompensiert worden sind. Dies blieb allerdings ohne Auswirkungen auf die Geschäftslage. Auch bei Unternehmen, die einen hohen Anteil an Niedriglohnbeschäftigten aufwiesen, waren keine erhöhten Zahlen von Insolvenzen oder Betriebs-schließungen zu beobachten: „There is no evidence of any faster increase in exit rates in initially low wage firms following the minimum wage introduction.“ (32)

Zu den weiteren Effekten der Einführung des Mindestlohns gehörten in GB eine Produktivitätssteigerung in den Niedriglohnbranchen und Preissteigerungen, da ein Teil der Mehrkosten über die Preise weitergegeben worden ist. Weil sich die so entstandenen Mehrkosten aber über das gesamte Einkommensspektrum verteilen, hat sich die Einkommenssituation von Niedriglohn beziehenden Haushalten dadurch weder absolut noch relativ verschlechtert.

Zwischenfazit: Fasst man die dargestellten Erkenntnisse zusammen, so lassen sich weder aus den Simulationsrechnungen für den deutschen Arbeitsmarkt noch aus den wissenschaftlich dokumentierten Erfahrungen in anderen Ländern eindeutige Belege dafür finden, dass die Einführung einer allgemein verbindlichen Lohnuntergrenze in angemessener Höhe Arbeitsplätze gefährden würde. Oft ist das Gegenteil der Fall.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Dieser Erkenntnis scheinen sich auch die Gegner des Mindestlohns nicht mehr vollständig verschließen zu können. Selbst im Sachverständigenrat bröckelt der frühere Ablehnungskonsens zusehends. Im aktuellen Jahresgutachten 2008/09 bezweifelt Bert Rürup die Validität der in wirtschaftstheoretischen Berechnungen vorhergesagten negativen Beschäftigungseffekte (SVR 2008:339).

Dass die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes keine Arbeitsplätze vernichtet, sondern im Gegenteil positive Beschäftigungseffekte nach sich zieht, kann nicht nur in England und den USA beobachtet werden. Zu diesem Ergebnis können auch ökonomische Schätzungen kommen, wenn ihren Ex-Ante-Modellrechnungen statt des einfachen neoklassischen Modells ein alternatives, auf keynesianischen Erklärungsmustern beruhendes Berechnungsmodell zugrunde liegt. Der entscheidende Unterschied liegt darin, dass hierbei die gesamtwirtschaftliche Güternachfrage als zusätzliche unabhängige Variable einbezogen wird. Verkürzt gesagt würde ein allgemeinverbindlicher gesetzlicher Mindestlohn durch die so bewirkte Anhebung der Reallöhne eine gesteigerte Güternachfrage auslösen, die wiederum eine erhöhte Arbeitsnachfrage nach sich zöge. Beschäftigungswachstum wäre die Folge. Dieser Zusammenhang gilt hier umso mehr, als die Einkommen von Geringverdienern und damit gerade jener Beschäftigtengruppen angehoben werden, die eine überdurchschnittlich hohe Konsumquote aufweisen.

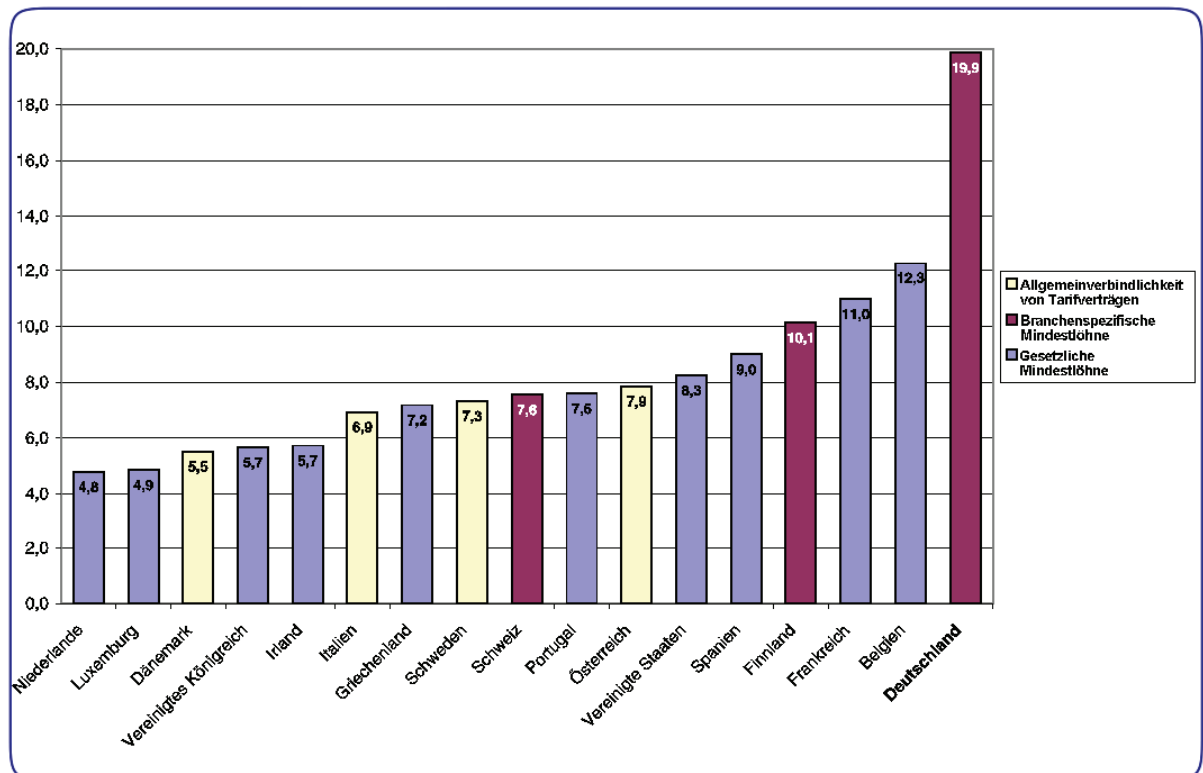
In Anlehnung an dieses keynesianische Erklärungsmuster hat beispielsweise Bartsch im Zuge einer makroökonomischen Simulation für den Betrachtungszeitraum 2010 bis 2020 errechnet, dass die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohnes von 7,50 € im Januar 2010, der bis Mitte 2011 sukzessive auf 9,00 € angehoben wird und anschließend bis 2020 dem allgemeinen Lohnwachstum fortlaufend angepasst wird, bereits in den ersten beiden Jahren positive Beschäftigungseffekte in Höhe von etwa 200 Tausend zusätzlichen Erwerbstätigen mit sich brächte (Bartsch 2009:48; 62). Ab 2012 würde sich der Beschäftigungseffekt zwischenzeitlich zwar auf unter 100 Tausend Personen verringern, um sich dann jedoch langfristig „auf einem Niveau von nahezu 600.000 Mehrbeschäftigten zu stabilisieren“ (50)

#### **4.2.2 Auswirkung auf gering qualifizierte Beschäftigung**

Kritiker von Mindestlöhnen weisen in der Regel darauf hin, dass die für das enorme Wachstum des Niedriglohnsektors verantwortliche starke Lohnspreizung nach unten ein Garant dafür sei, dass ausreichend Arbeitsplätze für gering Qualifizierte entstünden. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns führe im Umkehrschluss dazu, dass an- und ungelernt Beschäftigte in die Arbeitslosigkeit gedrängt würden.

Für die Arbeitsplatz schaffende Wirkung von Niedriglöhnen gibt es allerdings keinen Beleg. Ganz im Gegenteil zeigen vergleichende Arbeitsmarktzahlen, dass die Expansion des Niedriglohnsektors die Arbeitsmarktsituation der Geringqualifizierten kaum nachhaltig verbessert hat. Wie das folgende Schaubild (Abb. 4-1), das auf Berechnungen der OECD beruht, zeigt, sind die Beschäftigungschancen für Arbeitnehmer/innen ohne qualifizierten Berufsabschluss in Deutschland trotz teils erheblicher Lohnabsenkungen überdurchschnittlich schlecht geblieben. Ihre Arbeitslosenquote war im Jahr 2006 in Deutschland mit Abstand die höchste unter den siebzehn erfassten OECD-Ländern, während gerade diejenigen Länder mit gesetzlich verankerten Mindestlöhnen oder einer hohen Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen erheblich besser dastehen.

Abb. 4-1: Arbeitslosenquoten<sup>1</sup> von Geringqualifizierten in 2006 (in Prozent)



Anmerkung: 1) Geringqualifizierte im Alter von 25 bis 64 Jahren in Relation zu den Erwerbspersonen im Alter von 25 bis 64 Jahren.

Quelle: <http://www.sachverstaendigenrat.org/download/abb/2008/gutachten/sb074.xls> (vgl. SVR 2008)

Die Zahlen belegen nicht nur die Wirkungslosigkeit der Schaffung von Billiglohnarbeitsplätzen<sup>42</sup>. Sie zeigen auch, dass sich generelle Lohnuntergrenzen nicht negativ auf den Arbeitsmarkt für An- und Ungelernte auswirken: „Branchenspezifische oder flächendeckende Mindestlöhne sind in nahezu allen europäischen Ländern gängige Praxis, ohne dass dort merkliche Beschäftigungsprobleme bei Geringqualifizierten zu identifizieren sind.“ (SVR 2008:349).

Ebenso wie Niedriglöhne sind sicher auch Mindestlöhne kein geeignetes Instrument, um benachteiligte Personengruppen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, wie überhaupt die Beschäftigungschancen der Geringqualifizierten weniger von der Lohnhöhe als von der Effektivität gezielter Förder- und Qualifizierungsmaßnahmen abhängen. Auch das DIW bezweifelt, dass die Arbeitsmarktprobleme bei den Geringqualifizierten überhaupt lohnpolitisch zu lösen sind und äußert den Verdacht, „dass die besonders großen Beschäftigungsprobleme der Unqualifizierten immer wieder herangezogen werden, um Forderungen nach höheren Löhnen generell im Zaum zu halten.“ (Brenke 2009a:559)

<sup>42</sup> Neuere Untersuchungen kommen generell zu dem Schluss, dass die massiven Arbeitsmarktreformen (Hartz I bis IV) kaum zum Abbau der Arbeitslosigkeit beigetragen haben (siehe z.B. Franz u.a. 2007).

### 4.2.3 Veränderungen im Niedriglohnsektor

Mit der Festlegung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Höhe von 7,50 Euro ließe sich der Niedriglohnsektor nur in geringem Maße eindämmen, da hiermit lediglich der Schwellenwert in den ostdeutschen Bundesländern (7,18 € in 2007) leicht überschritten wird. Innerhalb des Niedriglohnsektors würde eine allgemeine Lohnuntergrenze aber unmittelbar positive Wirkungen für all jene Beschäftigten entfalten, die derzeit für noch niedrigere Stundenlöhne arbeiten müssen. Nach Berechnungen von Bauer u.a., die die Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP) und des BA-Beschäftigtenpanels ausgewertet haben, hätten im Jahr 2007 etwa 5 Mio. Beschäftigte von der Einführung eines Mindestlohnes von 7,50 € profitiert. Damit wären annähernd 19,5 % aller Beschäftigten und immerhin etwa 12 % aller Vollzeitbeschäftigten in Deutschland erfasst worden (Bauer u.a. 2008:8).

Für knapp 2,2 Mio. abhängig Beschäftigte<sup>43</sup>, die 2007 nach Berechnungen von Kalina/Weinkopf weniger als sechs Euro pro Stunde verdient haben, hätte der Mindestlohn sogar erhebliche Lohnsteigerungen bewirkt. Und dabei hätte es sich nicht nur um geringfügig Beschäftigte gehandelt. 37,4 % von ihnen sind einer sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung nachgegangen (Kalina/Weinkopf 2009b:9). Somit hätten in 2007 gut 815 Tausend Vollzeitkräfte Lohnsteigerungen von 25 % und darüber erzielt.

### 4.2.4 Einsparpotenziale im Staatshaushalt

Zu den weiteren positiven Wirkungen eines Mindestlohnes zählen ganz sicher die Entlastungseffekte für den Staatshaushalt. So ist auch unter den Gegnern des Mindestlohns weitgehend unbestritten, dass die durch den Mindestlohn hervorgerufenen Lohnerhöhungen zu Mehreinnahmen bei der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag sowie (aufgrund des steigenden Konsums) der Mehrwertsteuer führen würden.

Bei einem gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro/Stunde beziffern Bachmann u.a. die zu erwartenden Steuermehreinnahmen aus der Einkommenssteuer und dem Solidaritätszuschlag auf mehr als 1,1 Mrd. Euro pro Jahr (2008:8).

Hinzu kämen Einsparungen bei den staatlichen Transferleistungen nach dem SGB II, weil mit einem gesetzlichen Mindestlohn auch die staatliche Subventionierung von Niedrigstlöhnen weitgehend dadurch entfiere, dass ein beträchtlicher Teil<sup>44</sup> der Geringverdiener ihr Einkommen nicht mehr durch Leistungen aus der Grundsicherung aufstocken müsste. Dies ist auch sozialpolitisch mehr als geboten: Immerhin waren 2005 bereits 26 Prozent der Gesamtbevölkerung von Einkommensarmut betroffen, und die Hälfte von ihnen wurde nur durch Sozialtransfers davor bewahrt, unter die Armutsschwelle zu rutschen (Bundesregierung 2008:24).

Zwar mag die Höhe der Entlastungen vorab nur schwer zu beziffern sein. Die vom Bundesarbeitsministerium im Oktober 2008<sup>45</sup> genannte Zahl von 1 bis 1,5 Milliarden Euro (Frankfurter Rundschau Online v. 16.10.2008) ist mit hoher Wahrscheinlichkeit

<sup>43</sup> Erfasst wurden nur die abhängig Beschäftigten in Haupttätigkeit (Vollzeit, Teilzeit, Mini-jobs). Bei einem zusätzlichen Einbezug von Nebentätigkeiten (Schüler/innen, Studierende, Rentner/innen und Nebenjobs) ergäben sich noch einmal höhere Zahlen.

<sup>44</sup> Knapp 58 % der westdeutschen und mehr als 76 % der ostdeutschen erwerbstätigen Hilfebedürftigen arbeiteten 2007 für weniger als 7,50 Euro pro Stunde (Dietz u.a. 2009:3).

<sup>45</sup> Stellungnahme der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Linkspartei zum Einsparpotential bei Hartz IV durch einen gesetzlichen Mindestlohn von 7,50 Euro pro Stunde.

aber stark untertrieben. Nach einer Schätzung von Bachmann u.a., die auf den Daten des Sozioökonomischen Panels aus dem Jahr 2006 basiert, kann der Staat mit jährlichen Einsparungen von mehr als 3 Mrd. Euro rechnen (Bachmann u.a. 2008:38). Diese Größenordnung erscheint deutlich realistischer, wenn man bedenkt, dass die Bundesregierung in 2007 allein 2,3 Milliarden Euro an Leistungen aus der Grundsicherung (SGB II) für Vollzeit- und vollzeitnahe Niedriglohnempfänger/innen mit Bruttoerwerbseinkommen über 800 Euro bereitstellen musste (vgl. Adamy 2008:225).

#### 4.2.5 Entlastungen im Sozialversicherungssystem

Weitgehend unstrittig ist auch die Entlastungswirkung eines gesetzlichen Mindestlohnes für das Sozialversicherungssystem. Die aus der Festsetzung einer allgemein verbindlichen Lohnuntergrenze resultierenden Lohnerhöhungen würden zu erheblichen Mehreinnahmen für die Sozialversicherungen führen. Kalina/Weinkopf zufolge hätte die Erhöhung der Niedriglöhne auf 7,50 €/Stunde (brutto) im Jahr 2004 (bei gleich bleibender Beschäftigung) zusätzliche Beiträge von bis zu 4,2 Milliarden € in die Sozialkassen gespült (Kalina/Weinkopf 2006:4). Nach Berechnungen von Bachmann u.a. hätten die Sozialversicherungen 2007 sogar über 7,5 Mrd. Euro an Mehreinnahmen erzielt<sup>46</sup> (Bachmann u.a. 2008:39).

#### 4.2.6 Arbeitskosten und Lohnkostenwettbewerb

Mindestlöhne würden unbestritten die Arbeitskosten erhöhen, da die gestiegenen Personalkosten nicht vollständig durch Produktivitätssteigerungen kompensiert und nur teilweise in Form von Preiserhöhungen weitergegeben werden könnten.

Viel entscheidender ist aber, dass Mindestlöhne dazu führen, dass die Personal- bzw. die Lohnkosten in den einzelnen Branchen wieder stärker angeglichen würden. Gerade die fehlende Lohnuntergrenze hat in den vergangenen Jahren auch und gerade branchenintern eine starke Lohnspreizung nach unten ermöglicht und damit Fehlanreize im Wettbewerbsverhalten der Unternehmen gesetzt. Durch die Möglichkeit, Löhne nach unten zu drücken, entfällt für Unternehmen der Anreiz oder der Druck, ihre Wettbewerbskraft über Produktivität etwa durch Investitionen in Arbeitskraft (z.B. Qualifizierungen) zu steigern. Statt über Produktivitätssteigerungen und Innovationen versuchen Unternehmen über Lohnkostensenkungen Arbeit billiger zu machen und so ihre Wettbewerbsposition zu verbessern (Sengenberger 2009:94). Hatten zuvor verhandlungsstarke Gewerkschaften und eine hohe Tarifbindung von Unternehmen dafür gesorgt, dass die Löhne dem Wettbewerb entzogen waren, so ist heute angesichts der geschwächten Organisationskraft der Tarifverbände eine staatliche Regulierung zur Flankierung der Tarifautonomie nötig.

Und was den nationalen und internationalen Wettbewerb angeht: Anstelle von Lohnabsenkungen sind betriebliche (und staatliche) Investitionen in Bildung und Qualifizierung weitaus besser dazu geeignet, einerseits gering Qualifizierte in den

<sup>46</sup> Gegner des Mindestlohns stellen den auch von ihnen errechneten Entlastungseffekten wiederum die errechneten bzw. geschätzten Arbeitsplatzverluste in exorbitanter Größenordnung gegenüber und kommen so, bedingt durch enorme Mehrausgaben in der Arbeitslosenversicherung und Verluste bei den Unternehmenssteuern zu negativen fiskalischen Effekten (so auch Bachmann u.a. 2008).

Arbeitsmarkt zu integrieren und zugleich den Arbeitskräftepool fachlich qualifizierter und entsprechend produktiver Beschäftigter auszuweiten, ohne den die internationale Wettbewerbsfähigkeit des exportorientierten deutschen Produktionsmodells der diversifizierten Qualitätsproduktion nicht gesichert werden kann.

Für den Dienstleistungssektor ist dieses Argument zwar nur bedingt gültig. Dort aber droht mit der Umsetzung der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie und dem anstehenden Wegfall der Beschränkungen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit ab 2011 ein durch Billiganbieter aus Niedriglohnländern ausgelöstes Sozial- und Lohndumping, das vor allem die beschäftigungsintensiven personenorientierten Dienstleistungsbranchen treffen wird. Zwar hat die Bundesregierung die Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit<sup>47</sup> noch ein letztes Mal verlängert, sie muss damit allerdings auch auf die in anderen Wirtschaftszweigen benötigten hoch qualifizierten Fachkräfte aus den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern verzichten. Eine gesetzlich verordnete Lohnuntergrenze wäre hier sicher der effektivere Weg, die drohenden Wettbewerbsverzerrungen zwischen Dienstleistungsunternehmen, die existenzsichernde Löhne und solchen die Armutslohne zahlen, zu unterbinden.

### **4.3 Branchenspezifische Wirkungen des Mindestlohns**

Bei allen Berechnungen und argumentativen Erwägungen gerät schnell der zentrale Effekt von Mindestlöhnen in den Hintergrund, dass sie nämlich für die große Zahl der für Niedriglöhne arbeitenden Beschäftigten entscheidende und längst überfällige Verbesserungen in den Einkommens- und Lebensbedingungen bewirken würden. In Niedersachsen könnten beispielsweise Arbeiter/innen und Angestellte der untersten Tarifgruppen in der Bekleidungsindustrie, dem Fleischerhandwerk, dem Friseurhandwerk, aber auch in der Landwirtschaft, im Erwerbsgartenbau und in der Floristik teils erhebliche Einkommensgewinne erzielen.

Wie sich der Mindestlohn sonst noch auf Einkommens- und Beschäftigungssituationen auswirken würde, soll im Folgenden am Beispiel der oben analysierten vier niedersächsischen Branchen veranschaulicht werden.

#### Gastgewerbe:

Für das Gastgewerbe ist deutlich geworden, dass mehr als die Hälfte der Beschäftigten als Minijobber/innen Niedriglohn- bzw. Niedrigstlohnempfänger/innen sind und zudem mit äußerst schlechten Arbeitsbedingungen zu kämpfen haben. Von einem Mindestlohn in Höhe von 7,50 € würden bundesweit 470 Tausend ausschließlich geringfügig Beschäftigte (Angabe aus 2006) profitieren. In Niedersachsen hätten 2008 knapp 74 Tausend Minijobber/innen eine bessere Entlohnung gehabt.

Den aufgrund der Vielzahl der nur regional gültigen Tarifverträge herrschenden niedersächsischen Tarifschlingen würde ein Mindestlohn erheblich auslichten. Nach Aussagen des befragten Interviewpartners ist das Entlohnungssystem für eine große Zahl der ausländischen Beschäftigten, die häufig die Hilfstätigkeiten in Küchen und Hotels verrichten und einen Stundenlohn von weniger als fünf Euro erhalten, so kompliziert und intransparent, dass sie aufgrund ihrer Unwissenheit über das Tarif-

<sup>47</sup> Die Beschränkung gilt für Staatsangehörige der EU-Mitgliedsstaaten Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn. Sie brauchen auch weiterhin eine Arbeitsgenehmigung.

system leicht ausgenutzt werden können. Bei einer allgemein verbindlichen Lohnhöhe könnten diese Beschäftigten Lohndumping besser identifizieren und ihre Lohnansprüche leichter geltend machen. Dies ist nur ein Beispiel dafür, dass gerade für die häufig im Gastgewerbe arbeitenden benachteiligten Arbeitsmarktgruppen der Frauen und Migrant/innen der Mindestlohn die Chance einer faireren Entlohnung böte.

Die Schaffung eines verbindlichen Mindestlohns für alle Branchen könnte zudem den im Gastgewerbe herrschenden Trend zum „Outsourcing“ eindämmen. Gerade in der Hotellerie ist es bisher unter Kostengesichtspunkten attraktiv, einfache Tätigkeiten wie z.B. Reinigungsarbeiten im Bereich des *Housekeeping* nicht von den eigenen „teuren“, weil tariflich entlohnnten Angestellten erledigen zu lassen, sondern externe tarifungebundene Firmen zu beauftragen, die ihren Mitarbeiter/innen oft nur Niedrigstlöhne zahlen. Die durch eine Verteuerung externer Dienstleistungsangebote angeschobene Rückkehr zu Inhouse-Lösungen hätte aus gewerkschaftlicher Sicht zudem den Vorteil, dass sich ihre Einflussmöglichkeiten auf die Beschäftigten wieder ausweiten würden.

#### Bäckereihandwerk:

Für das Backgewerbe insgesamt wäre ein Mindestlohn von 7,50 Euro ein großer Fortschritt in Richtung auf eine angemessene Entlohnung. Dies gilt in stärkerem Maße noch für die Teilbranche des Bäckereihandwerks. Gerade die vergleichsweise schlechter entlohnnten Beschäftigten in den kleinen und mittleren handwerklich geführten Backereibetrieben würden hiervon profitieren.

Im niedersächsischen Bäckereihandwerk, wo die ehemals vereinbarten und längst ausgelaufenen tariflichen Lohnuntergrenzen für immer weniger Beschäftigte greifen, würde der Mindestlohn zudem wieder eine klare Grenze gegen ein weiteres Absenken der Löhne und Gehälter ziehen. Davon würden nicht nur die mehr als Achttausend geringfügig Beschäftigten profitieren, sondern auch die regulär beschäftigten Verkäufer/innen und die Verwaltungsangestellten ohne Berufsabschluss.

Der Mindestlohn kann zudem einen Beitrag dazu leisten, dass das Bäckereihandwerk gegen die erdrückende Konkurrenz der Filialunternehmen und Großbäckereien besser bestehen kann. Allerdings ist nicht zu erwarten, dass deren Schrumpfungsprozess damit allein gestoppt werden kann. Die Konkurrenzbedingungen am stark umkämpften Backwarenmarkt werden von vielen anderen Faktoren geprägt, deren Wirkungen in den letzten Jahren gerade nicht mit einer Absenkung der Einkommen kompensiert werden konnten.

Wenn der Mindestlohn stattdessen dafür sorgt, dass die Verdrängungskonkurrenz im Backgewerbe in Zukunft weniger über einen Preiskampf ausgetragen werden kann, dann würden qualitative Wettbewerbsfaktoren wieder mehr Gewicht erhalten. Produktqualität, Kundenorientierung und darauf zugeschnittene Marketingkonzepte sowie profilschärfende Marktstrategien gewinnen an Bedeutung. Von einer derartigen Entwicklung könnte das „kundennahe“ Bäckereihandwerk nur profitieren.

#### Wach- und Sicherheitsgewerbe:

Annähernd ein Drittel der 177 Tausend Beschäftigten im Bewachungsgewerbe arbeitete 2007 in ganz überwiegend schlecht entlohnnten Minijobs. Hinzu kommen die regulär Beschäftigten, die im Separatwachdienst und im Veranstaltungsdienst bun-

desweit größtenteils zu Stundenlöhnen von 5,50 bis 7,00 € arbeiten. Für viele von ihnen, insbesondere für die in Ostdeutschland Beschäftigten, brächten die mit der GÖD ausgehandelten regionalen Mindestlöhne von 6,00 bis 8,32 € eine leichte Verbesserung ihrer Einkommenssituation.

Für die niedersächsischen Arbeitnehmer/innen auch der untersten Lohngruppen (im Separatwachdienst und im Veranstaltungsdienst) ist der für Niedersachsen vorgesehene Mindestlohn von sieben Euro bereits mit dem Tarifabschluss vom Februar 2009 Realität. Angesichts der seit Jahren insgesamt unterdurchschnittlichen Lohnsteigerungen im niedersächsischen Wachgewerbe und des unverändert hohen Lohnabstandes zu den niedersächsischen (und bundesweiten) Durchschnittslöhnen müsste die unterste Lohngrenze allerdings sehr viel höher gezogen werden.

### Einzelhandel

Auch im tariflich immer noch vergleichsweise gut regulierten Einzelhandel haben sich die Lohn- und Gehaltsstrukturen mit abnehmender Tarifbindung so weit nach unten ausdifferenziert, dass mittlerweile ein Drittel der Beschäftigten im Niedriglohnsektor arbeitet. Dennoch beziehen fast alle regulär Beschäftigten in Betrieben mit Tarifbindung ein Einkommen oberhalb des gewerkschaftlich geforderten Mindeststundenlohns von 7,50 Euro. Für die über 720 Tausend Arbeitnehmer/innen, die 2008 ausschließlich geringfügig beschäftigt waren, wäre ein Mindestlohn jedoch ein Gewinn, würden sich doch ihre wöchentlichen Arbeitszeiten klar verkürzen.

In Niedersachsen würden neben den dort beschäftigten 105 Tausend Minijobber/innen auch die Angestellten ohne Berufsabschluss von höheren Löhnen profitieren. Hinzu kämen allerdings auch weite Teile der Beschäftigtengruppe der oft teilszeitbeschäftigten, unter Tarif entlohnten Kassierer/innen und Verkäufer/innen in den nicht tarifgebundenen Betrieben, über deren Ausmaß, Zusammensetzung und Einkommen jedoch keine Angaben vorliegen.

Eine stärkere Wirkung würde der Mindestlohn im Einzelhandel allerdings dahingehend entfalten, dass er die oben beschriebenen negativen Folgen der zurückgehenden Tarifbindung der Betriebe eindämmen würde. Wenn durch einen für alle verbindlichen Mindestlohn weitere Lohnabsenkungen verhindert und die Lohndifferenzen zwischen den Einzelhandelsbetrieben reduziert werden könnten, würde dies erheblich dazu beitragen, dass die Löhne und Gehälter dem zwischenbetrieblichen Wettbewerb wieder entzogen werden. Und nicht zuletzt könnte der Attraktivitätsverlust der geringfügigen Beschäftigung dafür sorgen, dass der im Einzelhandel zu beobachtende starke Abbau regulärer Beschäftigungsformen nicht weiter voranschreitet.

#### **4.4 Ausblick: Stand der Mindestlohndebatte -- Regierungshandeln**

Bis heute gibt es in Deutschland keinen branchenübergreifenden gesetzlichen Mindestlohn. Die Einführung eines allgemein verbindlichen Mindestlohnes hatte die bis Oktober 2009 regierende Große Koalition stets abgelehnt. Stattdessen setzte sie auf einen Flickenteppich an branchenspezifischen Lösungen für Lohnuntergrenzen, die man mit der Ausweitung des Entsendegesetzes und der Änderung des Mindestarbeitsbedingengesetzes erreicht hat.



### Mindestlöhne per Arbeitnehmerentsendegesetz

Das politische Hauptinstrument zur Einführung von Mindestlöhnen stellt das Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG) dar. Es bietet den Rechtsrahmen zur Festschreibung branchenspezifischer tariflicher Mindestlöhne für prinzipiell alle in Deutschland beschäftigten Arbeitnehmer/innen<sup>48</sup>. Das Verfahren ist allerdings kompliziert und zeitaufwendig. Zunächst muss jede Branche einzeln – und zwar auf Antrag der jeweils einigen Tarifparteien – auf dem Wege eines Gesetzgebungsverfahrens ins AEntG aufgenommen werden. Dies geht derzeit aber nur unter zwei Voraussetzungen: Erstens muss zwischen den Tarifpartnern einer Branche bereits ein Mindestlohtarifvertrag ausgehandelt worden sein, zweitens ist die Große Koalition nur bereit gewesen, das Gesetz auf Branchen anzuwenden, in denen mindestens 50 Prozent der Beschäftigten tarifgebunden sind. Wenn beide Voraussetzungen erfüllt sind, kann das AEntG entsprechend novelliert werden.

Erst jetzt haben die Tarifparteien der einbezogenen Branchen die Möglichkeit, einen Antrag auf Festsetzung eines Mindestlohns zu stellen. Dazu muss sich allerdings zunächst ein paritätisch besetzter Tarifausschuss mit dem Antrag befassen. Nach dessen positivem Votum kann der dem Verfahren zugrunde liegende Mindestlohn-Tarifvertrag schließlich per Rechtsverordnung für allgemeinverbindlich erklärt werden.

Mindestlöhne nach dem AEntG von 1996 galten zunächst nur für sechs Branchen: Bauhauptgewerbe, Briefdienstleister, Dachdeckerhandwerk, Elektrohandwerk, Gebäudereinigung sowie Maler- und Lackiererhandwerk. Im Januar 2009 hatte der Bundestag dann die Aufnahme weiterer sechs von acht vorgesehenen Branchen in ein novelliertes Arbeitnehmer-Entsendegesetz beschlossen. Nach der Zustimmung im Bundesrat war der Weg frei für weitere branchenspezifische Lohnuntergrenzen (siehe unten Tabelle 4-1).

Nachdem das neu gefasste AEntG im April 2009 in Kraft getreten war, haben die Tarifvertragsparteien von fünf neu einbezogenen Branchen Anträge auf Festsetzung eines allgemeinen Branchenmindestlohns beim Bundesarbeitsministerium eingereicht, die auf folgenden zuvor von ihnen erzielten Tarifeinigungen beruhen.

Für die *Abfall- und Entsorgungswirtschaft* hatte sich die Gewerkschaft ver.di mit den Arbeitgeberverbänden Bundesverband der Deutschen Entsorgungswirtschaft (BDE) und Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) im Januar 2009 auf einen Mindestlohn in Höhe von 8,02 € verständigt.

In der *beruflichen Weiterbildung* war im Mai 2009 eine Tarifeinigung zwischen ver.di, GEW und der Zweckgemeinschaft des Bundesverbandes der Träger beruflicher Bildung (BBB) erzielt worden. Allerdings beschränkt sich der Geltungsbereich dieser Entgeltregelung auf solche Weiterbildungsträger, die überwiegend Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Menschen qualifizieren oder für ihre soziale und berufliche Integration tätig sind.

<sup>48</sup> Ursprünglich zielte das Gesetz darauf ab, Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmer/innen, die von im Ausland ansässigen Arbeitgebern zur grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen nach Deutschland entsandt werden, zwingend festzuschreiben. Über das Instrument der Rechtsverordnung bietet das Gesetz aber auch eine rechtliche Möglichkeit, über die Gruppe der aus dem Ausland entsandten Arbeitnehmer/innen hinaus auch für alle im Inland tätigen Arbeitnehmer/innen Mindestarbeitsbedingungen (in diesem Fall aber nur Mindestentgeltsätze und bezahlter Mindestjahresurlaub) zur Geltung zu bringen (§ 7 Abs. 1 AEntG).

Für *industrielle Großwäschereien* soll der Mindestlohntarifvertrag zwischen der IG Metall und dem Industrieverband Textile Service (Intex) sowie dem Deutschen Textilverband (DTV) vom Januar 2009 und im Bereich der *Bergbauspezialarbeiten* die Einigung zwischen der IG BCE und der Vereinigung der Bergbau-Spezialgesellschaften vom November 2008 für allgemeinverbindlich erklärt werden.

Der vorgesehene Mindestlohn im *Wach- und Sicherheitsgewerbe* beruht auf einem Tarifabschluss des Bundesverbandes Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen (BDWS) mit der christlichen Gewerkschaft GÖD, deren generelle Tariffähigkeit (nicht nur) von der Gewerkschaft ver.di angezweifelt wird.

Ende August 2009 hat sich der Tarifausschuss mit den Anträgen befasst und sie für die Branchen Bergbauspezialarbeiten, industrielle Großwäschereien und Abfallwirtschaft mehrheitlich befürwortet. Am 23. Oktober 2009 hat das Bundesministerium noch kurz vor Antritt der neuen Regierung die Mindestlohn-Verordnungen für Bergbauspezialarbeiten und Wäschereidienstleistungen erlassen.

Der Antrag für das *Wach- und Sicherheitsgewerbe* wurde von den Gewerkschaften abgelehnt, während die Arbeitgeber sich der Einigung bei der *beruflichen Weiterbildung* verweigerten. In beiden Fällen hat die neue schwarz-gelbe Bundesregierung jetzt die (wohl eher theoretische) Möglichkeit per Kabinettsbeschluss Mindestlohnverordnungen zu erlassen, jedoch hat die FDP bereits ihren Widerstand gegen weitere Mindestlöhne bekundet.

Für die 565 Tausend Beschäftigten der *Pflegebranche* ist ein besonderes Verfahren vorgesehen, in dem das Nebeneinander von kirchlichen und nicht-kirchlichen Pflegedienstleistern mit je eigenen Regelwerken zu den Arbeitsbedingungen berücksichtigt werden soll. Eine 8-köpfige Pflegekommission aus Vertretern der Gewerkschaft ver.di, Vertretern kommunaler und privater Pflegedienstleister sowie Abgesandten kirchlicher Dienstgeber und Dienstnehmer von Caritas und Diakonie soll zunächst darüber entscheiden, ob sie überhaupt einen Mindestlohn vorschlägt. Sollte die neu angetretene Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP das Verfahren nicht sowieso stoppen, so ist zumindest mit einem langwierigen Verhandlungsprozess zu rechnen, weil für die Festlegung einer Lohnuntergrenze eine  $\frac{3}{4}$ -Mehrheit unter den Kommissionsmitgliedern notwendig ist.

Folgende Tabelle 4-1 gibt einen Überblick über die derzeitige Situation in den Mindestlohnbranchen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes.

**Tab. 4-1: Geltende und vereinbarte Mindestlöhne für in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommene Branchen (Stand: Oktober 2009)**

<i>Branche</i>	<i>Beschäftigte</i>	<i>Status</i>	<i>Laufzeit</i>	<i>Bruttostundenlohn in €</i>
<b>Bauhauptgewerbe</b> Werker, Maschinenwerker Fachwerker	388.900	7. Rechtsverordnung	30.11.2011	9,25 (Ost), 10,80 (West) 12,90 (West)
<b>Briefdienstleistungen</b> Briefzusteller sonstige Tätigkeiten	140.000	Rechtsverordnung	30.04.2010 <sup>1</sup>	9,00 (Ost), 9,80 (West) 8,00 (Ost), 8,40 (West)
<b>Dachdeckerhandwerk</b>	59.000	4. Rechtsverordnung	31.12.2009	10,40
<b>Elektrohandwerk (Montage)</b>	282.600	AVE <sup>2</sup>	31.12.2010	8,05 (Ost), 9,55 (West)
<b>Gebäudereinigung<sup>3</sup></b> Glas- u. Fassadenreinigung Innen- u. Unterhaltsreinigung	700.000	Rechtsverordnung	30.09.2009	6,58 (Ost), 8,15 (West) 8,01-8,34 (Ost), 10,80 (West)
<b>Maler und Lackierer</b> ungelernte Arbeitnehmer Gesellen	111.400	5. Rechtsverordnung	30.06.2011	9,50 11,25 (West)
<b>Bergbauspezialarbeiten</b> Stufe 1: einfache Arbeiten Hauer, Facharbeiter	2.500	Rechtsverordnung	31.12.2010	11,17 12,41
<b>Industrielle textile Dienste</b>	35.000	Rechtsverordnung	31.03.2013	6,36 (Ost), 7,51 (West)
<b>Abfallwirtschaft</b>	130.000	positives Votum des Tarifausschusses	--	8,02
<b>Berufliche Weiterbildung</b> Verwaltungsangestellte Pädagog. Mitarbeiter/innen übrige Arbeitnehmer/innen	23.000	vom Tarifausschuss abgelehnt	--	9,53 (Ost), 10,71 (West) 10,93 (Ost), 12,28 (West) 7,60
<b>Wach- u. Sicherheitsgewerbe</b>	177.000	vom Tarifausschuss abgelehnt	--	6,00 - 8,32 <sup>4</sup>
<b>Pflegedienste</b>	565.000	Kommission eingesetzt	--	---- <sup>5</sup>

Anmerkungen: 1) Die neue schwarz-gelbe Regierungskoalition will die Verordnung nicht verlängern.

2) Allgemeinverbindlicherklärung.

3) Nach Auslaufen der Vereinbarung am 30.09.09 sollen ab Januar 2010 neue (höhere) Mindestlöhne gelten, sofern AVE erteilt wird.

4) Tarife nach Bundesländern gestaffelt.

5) Mindestlöhne sollen in einer Pflegekommission vereinbart werden.

Quellen: [www.mindestlohn.de/argument/hintergrund/mindestloehne-in-deutschland/](http://www.mindestlohn.de/argument/hintergrund/mindestloehne-in-deutschland/);

WSI-Tarifarchiv ([www.boeckler.de/94229.html](http://www.boeckler.de/94229.html));

Online-Handbuch Mindestlöhne ([www.rechtsrat.ws/ohm/index.htm](http://www.rechtsrat.ws/ohm/index.htm))

Ein Mindestlohn für die etwa 700 Tausend Beschäftigten der *Zeitarbeitsbranche* ist indes in weite Ferne gerückt. Zunächst scheiterte die ursprünglich geplante Aufnahme der Branche in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz am Widerstand der CDU. Dann konnte sich die Große Koalition nicht über die Höhe der Lohnuntergrenze einigen. Die Union wollte den niedrigsten Tariflohn eines geltenden Flächentarifvertrags zur Untergrenze erklären. Dabei hätte es sich um einen nur für wenige Tausend Beschäftigte geltenden Vertrag der Christlichen Gewerkschaften CGZP mit der Bundesvereinigung Deutscher Dienstleistungsunternehmen gehandelt. Die ab Juli 2009 dort geltenden Stundenlöhne liegen bei 6 € in Ostdeutschland und 7,32 € in Westdeutschland. Dieser Lohn darf aber in den ersten sechs Monaten um 10 Prozent unterschritten werden, sodass der Richtwert rechnerisch unter 7,30 € liegt. Das SPD geführte Arbeitsministerium wollte dagegen auf einen Wert von über 7,30 € je Stunde im Westen kommen. Dazu sollt aus den vier Flächentarifen der Branche ein Durchschnittswert gebildet werden (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 24.03.2009). Als Kanzlerin Merkel im April 2009 die Verhandlungen für endgültig gescheitert erklärt hatte, war klar, dass eine politische Lösung erst wieder nach einem Regierungswechsel im Herbst 2009 auf der Tagesordnung stehen würde. Mit dem Antritt der neuen CDU/CSU-FDP-Koalition dürfte jetzt allerdings feststehen, dass es in nächster Zukunft keine Mindestlohnregelung in der Zeitarbeitsbranche geben wird.

#### Weitere Mindestlöhne per Mindestarbeitsbedingungengesetz?

Für die in den letzten Jahren stark gestiegene Zahl von Branchen ohne tarifvertragliche Regelungen bzw. mit einer Tarifbindung, die weniger als 50 % der Beschäftigten erfasst, kann das Entsendegesetz nicht greifen. Keine beziehungsweise keine bundesweit geltenden Tarifverträge gibt es beispielsweise in der Landwirtschaft, in Teilen des Handwerks, des Hotel- und Gaststättengewerbes und auch in der so genannten Systemgastronomie. Für diese und andere Branchen könnte das im Januar 2009 im Bundestag beschlossene und Ende April 2009 in Kraft getretene novellierte Mindestarbeitsbedingungengesetz (MiArbG) den Weg zu Mindestlöhnen ebnen.

Doch auch nach dem MiArbG muss wieder für jeden Einzelfall ein gesondertes und langwieriges Verfahren durchgeführt werden, das für politische Blockademöglichkeiten anfällig ist. So muss zunächst ein siebenköpfiger ständiger Hauptausschuss prüfen, ob in einem Wirtschaftszweig überhaupt jene sog. „soziale(n) Verwerfungen“ (§ 3 Abs. 1 MiArbG) vorliegen, die eine Festsetzung von Mindestarbeitsentgelten erforderlich erscheinen lassen. Daraufhin wird für die betreffende Branche ein ebenfalls siebenköpfiger Fachausschuss gebildet, der die Höhe des Mindestarbeitsentgeltes für den konkreten Fall mit einfacher Mehrheit beschließt. Der so für eine Branche vorgeschlagene Mindestlohn kann schließlich durch die Bundesregierung per (befristeter) Rechtsverordnung für allgemeinverbindlich erklärt werden.

Mit Hilfe des novellierten MiArbG könnten zwar erstmals Mindestlöhne auch für Wirtschaftszweige ohne Tarifverträge gesetzlich festgelegt werden, jedoch sind noch keine Absichten bekannt, für eine Branche ein Verfahren in Gang zu setzen, und es bleibt abzuwarten, ob von der Option überhaupt Gebrauch gemacht wird. Bereits während der konstituierenden Sitzung des Hauptausschusses am 15. September 2009 ließ die Arbeitgeberseite verlauten, dass sie keinen Handlungsbedarf sehe.

Auf welchem Wege auch immer Branchenmindestlöhne eingeführt werden sollen. Beiden Verfahren ist gemein, dass sie extrem zeitaufwändig, umständlich und kompliziert sind. Der zu betreibende bürokratische Aufwand steht in keinem Verhältnis zu den erreichbaren Ergebnissen, da diese sich zum einen durch Blockadehaltungen nahezu beliebig auf die lange Bank schieben lassen, wofür die Auseinandersetzungen um Mindestlöhne in der Zeitarbeitsbranche nur ein prominentes Beispiel bieten. Zum anderen lassen sich Branchenmindestlöhne aufgrund ihrer Bindung an die befristeten Laufzeiten der zu Grunde liegenden Tarifvereinbarungen nicht dauerhaft verankern. Wie das Schicksal des Mindestlohns im Abbruch- und Abwrackgewerbe<sup>49</sup> und auch die derzeitigen Auseinandersetzungen um eine neue Mindestlohnvereinbarung in der Gebäudereinigerbranche zeigen, besteht immer die Gefahr, dass einmal erreichte Lohnuntergrenzen wieder wegfallen können.

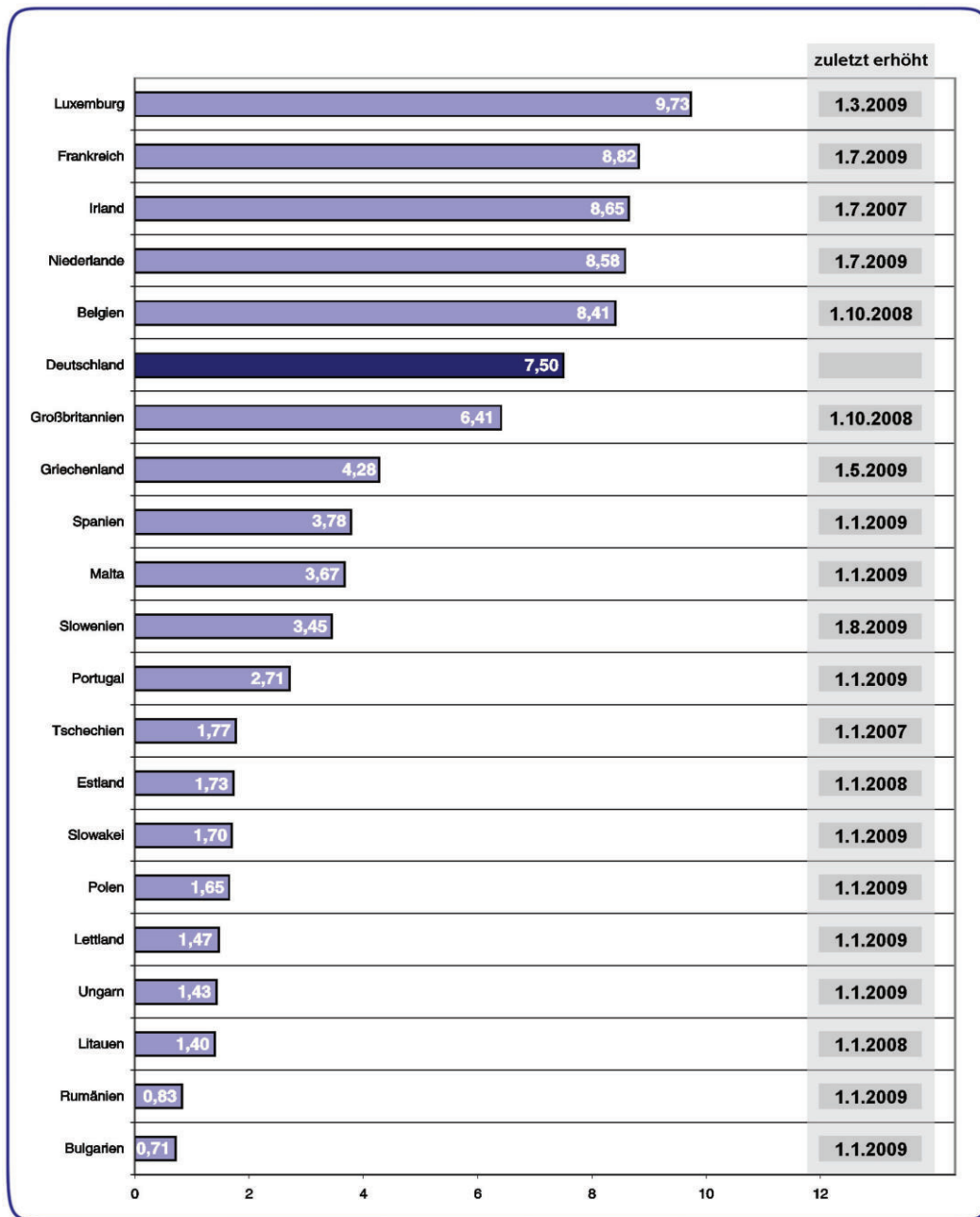
Die Einführung eines branchenübergreifenden gesetzlichen Mindestlohns wäre sicher die einfachere und effektivere Lösung. Das aber lehnt die auf marktliberale Konzepte setzende neue Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP strikt ab. Zudem sind nicht nur die Chancen auf weitere Mindestlöhne für andere Niedriglohnbranchen gegen Null gesunken, laut Koalitionsvertrag sollen auch die erreichten gesetzlichen Regelungen zum Mindestlohn auf den Prüfstand gestellt werden. Im Gegenzug für den drohenden Wegfall bestehender Lohnuntergrenzen hat Schwarz-Gelb mit der Ankündigung sittenwidrige Löhne per Gesetz zu verbieten eine wirkungslose Mogelpackung präsentiert, denn diese Regelung würde über die bisher schon praktizierte Rechtsprechung nicht hinausgehen (siehe Kap. 4-1). Schlimmer noch: Angesichts von bereits jetzt schon extrem geringen Durchschnittslöhnen in einigen Branchen, würden durch die Regelung Armutslöhne von drei oder vier Euro auch noch als "sittenkonform" legitimiert.

In Europa ist die Bundesrepublik mit ihrer ablehnenden Haltung zu Mindestlöhnen schon längst in eine Außenseiterrolle geraten. Von den 27 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union verfügen mittlerweile 20 über einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn (siehe Abbildung 4-2). Neben Deutschland existiert nur noch in Dänemark, Schweden, Finnland, Österreich, Italien und Zypern kein gesetzlicher Mindestlohn, wobei in den skandinavischen Ländern und in Österreich arbeitsmarktpolitische Regulierungen einen hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad und eine entsprechend hohe Tarifbindung sicherstellen (vgl. Schulten 2008:476f.).

---

<sup>49</sup> Die Mindestlohnverordnung für das Abbruch- und Abwrackgewerbe in Höhe von 9,10 € war am 31.08.2008 außer Kraft getreten (siehe Bundesanzeiger vom 28. März 2008, S. 1103 und Statistisches Bundesamt 2008a:100). Eine neue Vereinbarung wurde nicht getroffen.

**Abb. 4-2: Gesetzliche Mindest-Stundenlöhne in EU-Ländern im August 2009 (in Euro)**



Quelle: WSI-Mindestlohn Datenbank 2009 (vgl. Schulten 2009a, 2009b)

## 5 Fazit

Seit etwa Mitte der 1990er Jahre befinden sich die Beschäftigungsstrukturen in Deutschland im Wandel. Das Normalarbeitsverhältnis verliert zugunsten von schlechter bezahlter Teilzeitbeschäftigung und den staatlich subventionierten Mini- und Midijobs an Bedeutung. Im gleichen Zeitraum hat die Beschäftigung zu Niedriglöhnen (zwei Drittel des Medianlohns) stark zugenommen. Unter den abhängig Beschäftigten dürfte derzeit mehr als jeder Fünfte im Niedriglohnsektor arbeiten.

Niedriglöhne sind in Deutschland damit keine Randerscheinung mehr. Sie erfassen immer mehr auch gut bis hoch qualifizierte Beschäftigte in immer mehr Branchen. Im Hochlohnland Deutschland existieren mittlerweile ganze Wirtschaftszweige, in denen Löhne und Gehälter gezahlt werden, die nicht armutsfest sind. Im Jahr 2007 haben etwa 6,5 Millionen Beschäftigte in Deutschland im Niedriglohnsektor gearbeitet, und annähernd 2,2 Millionen Arbeitnehmer/innen mussten sich gar mit einem Stundenlohn von weniger als sechs Euro begnügen.

Zu den Branchen, die besonders stark von geringer Entlohnung betroffen sind, zählen neben der Landwirtschaft insbesondere Berufszweige aus dem Dienstleistungssektor. In West- wie in Ostdeutschland konzentriert sich Niedriglohnbeschäftigung in den Branchen des Einzelhandels, des Gastgewerbes, des Ernährungs- und Bekleidungssektors sowie im Gesundheits- und Sozialwesen.

Die bundesweiten Entwicklungstendenzen lassen sich auch im Bundesland Niedersachsen beobachten. Auch hier sorgen der Umbau der Beschäftigungsstrukturen und eine zunehmende Lohnspreizung in den unteren Einkommensbereichen für einen sich ausweitenden Niedriglohnsektor. Angesichts eines insgesamt unter dem Durchschnitt der westdeutschen Bundesländer liegenden Lohnniveaus bei annähernd gleicher Einkommensverteilung muss für Niedersachsen davon ausgegangen werden, dass der Niedriglohnsektor noch etwas größer ist als für Westdeutschland errechnet. Nach vorsichtigen Schätzungen arbeiteten im Jahr 2007 zumindest etwa 605 Tausend, im Jahr 2008 vermutlich bereits 618 Tausend Beschäftigte zu Bruttostundenlöhnen unter der westdeutschen Niedriglohnschwelle von 9,62 €. Damit wäre jeder fünfte Beschäftigte in Niedersachsen im Niedriglohnsektor tätig gewesen.

In Niedersachsen erstreckt sich der Niedriglohnsektor in etwa auf die gleichen Branchen, in denen auch bundesweit die Verdienstmöglichkeiten besonders gering sind. Als besonders problematisch kann die Situation im Gastgewerbe, im Einzelhandel, im Wach- und Sicherheitsgewerbe sowie im Bäckereihandwerk gelten. Die auf der Basis von Branchenanalysen in den vier „Problembranchen“ gewonnenen Erkenntnisse zu den Beschäftigungsverhältnissen und Einkommensbedingungen zeigen, dass in allen vier Branchen Niedriglöhne für einen Großteil der Beschäftigten an der Tagesordnung sind.

Dies betrifft zunächst die überall steigende Zahl der geringfügig Beschäftigten, deren Anteile im Gastgewerbe und im Einzelhandel besonders hoch sind. Hier wie auch in Teilbranchen des Wachgewerbes und des Bäckerhandwerks werden mit durchschnittlich vier bis sechs Euro in der Stunde auch die niedrigsten Löhne gezahlt. Doch auch regulär beschäftigte Teilzeit- und Vollzeitkräfte müssen dort, wo tarifliche Entgeltstrukturen nicht oder nicht mehr vorhanden sind, überwiegend zu Bruttostundenlöhnen arbeiten, die unter jenen liegen, die im Dienstleistungsbereich und im Verarbeitenden Gewerbe im Durchschnitt gezahlt werden. Besser stehen sich hingegen die (noch) nach Tarif bezahlten Beschäftigten im Einzelhandel, im Gastgewerbe und in Teilbranchen des Wachgewerbes sowie die gut bis besser

Qualifizierten in allen Branchen. Da jedoch in allen vier untersuchten Branchen der Anteil der gering Qualifizierten an der Gesamtbeschäftigung relativ hoch ist, sind entsprechend viele Erwerbspersonen von Niedriglöhnen betroffen.

Und gerade bei den unteren Lohngruppen ist das Lohnniveau in den letzten Jahren gesunken. Als Hauptursache für diese Entwicklung kann der durch Tariffucht und nachlassende Bindungswirkung von Tarifverträgen bewirkte Wegfall von allgemein und für alle Betriebe gleichermaßen verbindlichen Lohnstandards angesehen werden. Durch die so eröffnete Möglichkeit, Verdienste unterschiedlich festlegen zu können, wurden die Löhne und Gehälter zu einem Konkurrenzfaktor im Wettbewerb. Dort, wo wie in drei der vier untersuchten Branchen ein starker Konkurrenzdruck herrscht und der Wettbewerb vorwiegend über einen Preiskampf ausgetragen wird, dienen Lohnabsenkungen denn auch als probates Mittel im Rahmen von Kostensenkungsstrategien.

Während die Gewerkschaften früher noch weitgehend in der Lage waren, für nahezu alle Beschäftigten wirksame Mindestregelungen bei den Arbeitsbedingungen und den Entgelten zu erzielen, so hat sich deren Position in den letzten Jahren geschwächt. Bedingt durch einen schleichenden Abschied vom Flächentarifvertrag, den Rückgang der Tarifbindung und die zunehmende Tariffucht der Unternehmen haben sie der Zunahme der Einkommensungleichheiten durch eine starke Lohnspreizung nach unten nicht genug entgegenzusetzen. Mittlerweile können auch Tarifverträge nicht mehr wirksam vor Niedrigeinkommen schützen.

Weil das Tarifvertragssystem heute nicht mehr ausreicht, um die Einhaltung von Mindeststandards bei der Entlohnung zu sichern, kann der zunehmenden Ausbreitung von Niedrig- und Niedrigstlöhnen in Deutschland am wirksamsten durch die Einführung einer gesetzlich verankerten Untergrenze bei der Entlohnung entgegen gewirkt werden.

Von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 7,50 Euro pro Stunde (brutto) hätten schon im Jahr 2006 bundesweit rund 5,5 Millionen Beschäftigte profitiert. Und bei ihnen handelt es sich nicht nur um geringfügig Beschäftigte. Etwa 9,3 % aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten und 10,7 % der Teilzeitbeschäftigten hätten Anspruch auf eine Lohnerhöhung gehabt.

Positive Wirkungen hätte der Mindestlohn auch für den Staatshaushalt und die Sozialkassen. Die Sozialkassen hätten in 2007 durch die Erhöhung der Löhne auf 7,50 Euro mit Mehreinnahmen in Höhe von mehr als 7,5 Milliarden Euro rechnen können. Die Entlastung des Staatshaushaltes wäre ebenfalls beträchtlich. Allein das Einsparpotential bei der finanziellen Unterstützung der erwerbstätigen Hilfebedürftigen, die keine existenzsichernden Löhne mehr erhalten, ist bei einem gesetzlichen Mindestlohn von 7,50 Euro pro Stunde auf jährlich mehr als drei Milliarden Euro zu beziffern. Hinzu kämen noch Steuermehreinnahmen von über 1,1 Mrd. Euro bei der Einkommenssteuer und dem Solidaritätszuschlag sowie (durch gestiegenen Konsum) weitere zusätzliche Einnahmen bei der Mehrwertsteuer.

Mit der Setzung einer verbindlichen Lohnuntergrenze ließe sich die fortschreitende Lohnspreizung im unteren Einkommenssegment eindämmen, wodurch auch der seit Jahren steigenden Einkommensarmut eine wirksame Barriere gezogen wäre. 2005 waren 26 Prozent der Gesamtbevölkerung von Einkommensarmut betroffen, und die Hälfte von ihnen wurde nur durch Sozialtransfers davor bewahrt, unter die Armutsschwelle zu rutschen. Mindestlöhne würden dafür sorgen, dass große Teile der heute armutsbetroffenen oder -gefährdeten Beschäftigten wieder von ihrer Erwerbsarbeit leben können.



Die von Gegnern des Mindestlohns angeführten Berechnungen, wonach eine Lohnuntergrenze von 7,50 Euro zu massiven Beschäftigungsverlusten führen würden, sind von zweifelhafter Validität und lassen sich empirisch nicht bestätigen. Gerade auch die Erfahrungen, die in Frankreich, Großbritannien und den USA mit Mindestlöhnen gemacht worden sind, widerlegen die wirtschaftstheoretischen Prognosen, wonach Mindestlöhne Arbeitsplätze gefährden: in Frankreich ist keine gleichgerichtete Entwicklung von Mindestlöhnen und Arbeitslosigkeit zu erkennen, in Großbritannien hat es nach Einführung des Mindestlohns Beschäftigungszuwächse gegeben, die auch in den typischen Niedriglohnbranchen stattfanden, und auch für die USA sind positive Beschäftigungseffekte eines Mindestlohns belegt.

Demgegenüber sind die erhofften Beschäftigungseffekte einer Lohnspreizung nach unten ausgeblieben. Die Etablierung eines Niedriglohnsektors hat in Deutschland weder die Arbeitslosigkeit insgesamt nennenswert verringern können, noch hat es dazu geführt, dass die Arbeitslosenquote von Geringqualifizierten gesunken ist. Trotz niedrigster Entlohnung sind sie kaum in den Arbeitsmarkt integriert worden. Damit zeigt sich, dass marktradikale Strategien der Verbilligung von Arbeit und der Subventionierung von Billiglohnarbeitsplätzen arbeitsmarktpolitisch wirkungslos sind und nur der Umverteilung von unten nach oben dienen.

In 20 von 27 Staaten der Europäischen Union gelten bereits gesetzliche Mindestlöhne. Dort gehören sie zum selbstverständlichen Instrumentarium bei der Regulierung des Arbeitsmarktes, ohne dass dort merkliche Beschäftigungsprobleme bei Geringqualifizierten zu identifizieren sind. Es sollte zu denken geben, dass gerade Deutschland als eines der wenigen Länder ohne umfassende Mindestlohnregelungen im Arbeitsmarktsegment der Geringqualifizierten mit Abstand die höchste Unterbeschäftigung von allen OECD-Ländern aufweist.

Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 7,50 Euro pro Stunde ist ein überfälliger Schritt, um der wachsenden Verteilungsungerechtigkeit und der sozialen Spaltung entgegenzuwirken. Für Millionen von Beschäftigten ist er gleichbedeutend mit einer großen Verbesserung der Einkommens- und Lebensbedingungen, auch wenn sie damit weiterhin zu Niedriglöhnen beschäftigt blieben. Insofern können 7,50 Euro nur den ersten entscheidenden Schritt auf dem Weg zum Rückbau des Niedriglohnsektors und zur Reetablierung existenzsichernder Löhne und Gehälter darstellen.

Auch wenn sich momentan keine politischen Mehrheiten für einen gesetzlichen Mindestlohn abzeichnen, der politische Handlungsdruck wächst. Zum einen verschärft die von der globalen Finanzmarktkrise ausgelöste Wirtschaftskrise die Probleme des Arbeitsmarkts und der sozialen Sicherungssysteme. In Reaktion auf die derzeit immer noch anhaltende Rezession werden Unternehmen ihre Kostensenkungsstrategien forcieren und hierzu vermutlich weiter reguläre Beschäftigung abbauen, um dann in der sich schon abzeichnenden konjunkturellen Erholungsphase noch stärker von den in den Arbeitsmarkt gedrückten prekären (und billigeren) Beschäftigungsangeboten Gebrauch zu machen. Dadurch wird der Druck auf Löhne und Sozialleistungen weiter steigen. Zum anderen droht spätestens ab Mai 2011 mit der unbeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU speziell im Dienstleistungssektor ein Lohndumpingwettbewerb, den auch die Arbeitgeberseite zu spüren bekommen und als nicht hinnehmbare Wettbewerbsverzerrung brandmarken wird. Spätestens dann wird die Politik auch in Deutschland eine allgemeine Lohnuntergrenze ziehen. Aus dem Streit um den Mindestlohn dürfte dann eine Auseinandersetzung um dessen richtige Höhe werden.

## Literatur

- Adamy, W. (2008): Staat subventioniert Armutslöhne mit Milliardenbeträgen. In: Soziale Sicherheit, 57. Jg., Nr. 6-7, S. 219-226.
- Addison, J.T. u.a. (2009): Do Minimum Wages Raise Employment? Evidence from the U.S. Retail-Trade Sector. IZA Discussion Paper zur Konferenz "The Economics of the Minimum Wage", Juni 2009, Berlin.
- Artus, I. (2001): Krise des deutschen Tarifsystems. Die Erosion des Flächentarifvertrags in Ost und West, Wiesbaden.
- Bachmann, R./ Bauer, T. K. u.a. (2008): Mindestlöhne in Deutschland. Beschäftigungswirkungen und fiskalische Effekte. RWI-Materialien, Heft 43, Essen.
- Bartsch, K. (2007): Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland. In: WSI-Mitteilungen, 60. Jg., Heft 11, S. 589-595.
- Bartsch, K. (2009): Was bringt ein gesetzlicher Mindestlohn für Deutschland? Gutachten im Auftrag des ver.di-Bundesvorstandes, Neuendorf. Online in Internet: URL: <http://www.mindestlohn.de/material/studien-und-dokumente/mindestlohnstudie-econometrics.pdf> (Stand: 10.09.2009)
- Bauer, T. K./ Kluge, J. u.a. (2008): Fiscal Effects of Minimum Wages. An Analysis for Germany. Ruhr Economic Papers, No. 79, Essen/Bochum.
- Beile, J./ Drescher-Bonny, I./ Maak, K. (2009): Zukunft des Backgewerbes. Edition der Hans-Böckler-Stiftung, Nr. 231, Düsseldorf.
- Bender, S./ Koch, S. (u.a.) (2009): Erwerbsfähige Hilfebedürftige im SGB II. Aktivierung ist auch in der Krise sinnvoll, IAB-Kurzbericht, Nr. 19, Nürnberg.
- Bispinck, R. (2004): Kontrollierte Dezentralisierung der Tarifpolitik – Eine schwierige Balance. In: WSI-Mitteilungen, 57. Jg., Heft 5, S. 237-245.
- Bispinck, R. (2006): Abschied vom Flächentarifvertrag? Der Umbruch in der deutschen Tariflandschaft. In: WSI-Tarifhandbuch 2006, Frankfurt/M., S. 41-66.
- Bispinck, R. (Hg.) (2007): Wohin treibt das Tarifsysteem?, Hamburg.
- Bispinck, R. (Hg.) (2008): Verteilungskämpfe und Modernisierung – Aktuelle Entwicklungen in der Tarifpolitik, Hamburg.
- Bispinck, R. (2009): Tarifpolitischer Jahresbericht 2008, Düsseldorf.
- Bispinck, R./ Bahn Müller, R. (2007): Abschied vom Flächentarifvertrag? Der Umbruch in der deutschen Tariflandschaft und seine Konsequenzen für eine betriebsorientierte Tarifpolitik. In: Bispinck, R. (Hg.): Wohin treibt das Tarifsysteem?, Hamburg, S. 9-28.
- BMAS - Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2009): Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge, Stand: 1. Juli 2009, Referat IIIa3, Bonn.
- Bosch, G./ Haipeter, T. u.a. (2007): Demontage oder Revitalisierung? Das deutsche Beschäftigungsmodell im Umbruch. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 59. Jg., Heft 2, S. 318-339.
- Bosch, G./ Kalina, T. (2007): Niedriglöhne in Deutschland – Zahlen, Fakten, Ursachen. In: Bosch, G./ Weinkopf, C. (Hg.) Arbeiten für wenig Geld. Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland, Frankfurt/M., S. 20-105.

- Bosch, G./ Weinkopf, C. (Hg.) (2007): Arbeiten für wenig Geld - Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland, Frankfurt/M.
- Brandt, O. u.a. (2008): Regionale Beschäftigungsentwicklung der gering und mittel Qualifizierten in Niedersachsen, Forschungsberichte des NIW, Nr. 35, Hannover.
- Bremme, P. (2007): Respekt und bessere Jobs. Organizing im Hamburger Sicherheitsgewerbe. In: Bremme, P. u.a. (Hg.): Never work alone: Organizing - ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften, Hamburg, S. 194-217.
- Brenke, K. (2009a): Reallöhne in Deutschland über mehrere Jahre rückläufig, DIW Wochenbericht, 76. Jg., Nr. 33, S. 550-560.
- Brenke, K. (2009b): Erwerbstätige mit Nebentätigkeiten in Deutschland und in Europa, DIW Wochenbericht, 76. Jg., Nr. 35, S. 598-607.
- Brück-Klingberg, A. u.a. (2005): Vergleichende Analyse von Länderarbeitsmärkten. Länderstudie Niedersachsen, IAB regional, Nr. 2, Nürnberg.
- Bruckmeier, K. u.a. (2007): Erwerbstätige Leistungsbezieher im SGB II: Aufstocker - bedürftig trotz Arbeit, IAB-Kurzbericht, Nr. 22, Nürnberg.
- Bündnis 90/Die Grünen (Hg.) (2009): Der grüne neue Gesellschaftsvertrag, Berlin.
- Bundesagentur für Arbeit (o.J.): Arbeitsmarktstatistik. Online in Internet: URL: <http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/a.html?call=l> (Stand: 04.11.2009).
- Bundesagentur für Arbeit (o.J.): Beschäftigungsstatistik. Online in Internet: URL: <http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/b.html?call=l> (Stand: 03.11.2009).
- Bundesagentur für Arbeit (2008): Arbeitsmarkt in Zahlen - Beschäftigungsstatistik: geringfügig entlohnte Beschäftigte in Deutschland, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2009): Arbeitsmarkt in Zahlen: Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern, Mai 2009, Nürnberg.
- Bundesregierung (2005): Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin.
- Bundesregierung (2008a): Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin.
- Bundesregierung (2008b): Siebenter Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2010, BT-Drucksache 16/11065 (11/2008).
- Card, D./ Krueger, A. B. (1994): Minimum Wages and Employment. A Case Study of the Fast Food Industry in New Jersey and Pennsylvania. In: The American Economic Review, 84. Jg., Nr. 4, S. 772-793.
- Card, D./ Krueger, A. B. (1995): Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage, Princeton.
- Der Paritätische (Hg.) (2009): Unter unseren Verhältnissen – Der erste Armutsatlas für Regionen in Deutschland, Berlin.
- DEHOGA (2008): Zahlenspiegel IV/2008, Berlin.
- Die Linke (Hg.) (2009): Konsequenz sozial. Für Demokratie und Frieden. Bundestagswahlprogramm 2009, Berlin.

- Dietz, M./ Müller, G. u.a. (2009): Bedarfsgemeinschaften im SGB II. Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben, IAB-Kurzbericht, Nr. 2, Nürnberg.
- Dizinger, L. (2006): Niedriglohnbeschäftigung in Köln, Untersuchung im Auftrag der DGB-Region Köln-Leverkusen-Erft-Berg, Köln.
- Dribbusch, H. (2007): Das „Organizing-Modell“. Entwicklung, Varianten und Umsetzung. In: Bremme, P. u.a. (Hg.): Never work alone: Organizing – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften, Hamburg, S. 24-52.
- Draca, M./ Machin, S./ Van Reenen, J. (2008): Minimum Wages and Firm Profitability. NBER Working Paper No. 13996, Cambridge.
- Eichhorst, W./ Gartner, H. u.a. (2005): Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland und im internationalen Vergleich. In: Allmendinger, J./ Eichhorst, W./ Walwei, U. (Hg.): IAB-Handbuch Arbeitsmarkt. Analysen, Daten, Fakten, IAB-Bibliothek Nr. 01, Frankfurt/M., S.107-142.
- Ellguth, P./ Kohaut, S. (2004): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel. In: WSI-Mitteilungen, 57. Jg., Heft 8, S. 450-454.
- Ellguth, P./ Kohaut, S. (2008): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2007. In: WSI-Mitteilungen, 61. Jg., Heft 9, S. 515-519.
- European Commission (2004): Employment in Europe 2004, Luxemburg.
- Financial Times Deutschland vom 12.01.2007: „Mindestlohn statt Armutslohn“.
- Fitzenberger, B. (2008): Anmerkungen zur Mindestlohndebatte: Elastizitäten, Strukturparameter und Topfschlagen. In: ifo-Schnelldienst, 61. Jg., Heft 11, S.21-27.
- Flinn, C. J. (2006): Minimum Wage Effects on Labor Market Outcomes under Search, Matching, and Endogenous Contact Rates, *Econometrica*, 74/4, p. 1013-1062.
- Fox, L. (2006): Minimum Wage Trends. Understanding Past and Contemporary Research. In: EPI Briefing Paper, No. 178, Washington.
- Frankfurter Rundschau v. 28.1.2008: „Teure Minijobs – Staat subventioniert geringfügige Beschäftigung mit bis zu 4 Milliarden Euro pro Jahr“.
- Frankfurter Rundschau Online v. 16.10.2008: „Mindestlohn hilft sparen“. Online in Internet: URL: [http://fr-online.de/in\\_und\\_ausland/wirtschaft/aktuell/1613960\\_Mindestlohn-hilft-sparen.html](http://fr-online.de/in_und_ausland/wirtschaft/aktuell/1613960_Mindestlohn-hilft-sparen.html) (Stand: 12.06.2009).
- Franz, W./ Guertzen, N. u.a. (2007): Reformen im Niedriglohnsektor – eine integrierte CGE-Mikrosimulationsstudie der Arbeitsangebots- und Beschäftigungseffekte, ZEW-Discussion-Paper No. 07-085, Mannheim.
- George, R. (2008): Mindestlöhne und Beschäftigung. In: WSI-Mitteilungen, 61. Jg., Heft 9, S. 479-485.
- Gießelmann, M./ Lohmann, H. (200): The different roles of low-wage work in Germany: regional, demographical and temporal variances in the poverty risk of low-paid workers. In: Andreß, H.-J./ Lohmann, H. (Hg.): The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization, Cheltenham, S. 96-123.

- Grabka, M. M./ Frick, J. R. (2008): Schrumpfende Mittelschicht. Anzeichen einer dauerhaften Polarisierung der verfügbaren Einkommen? DIW Wochenbericht, 75. Jg., Nr. 10, S. 101-108.
- Haipeter, T. (2009): Tarifregulierung zwischen Fläche und Betrieb: Koordinierung und Praxis in der Chemie- und der Metallindustrie. In: WSI-Mitteilungen, 62. Jg., Heft 4, S. 185-192.
- Hieming, B. u.a. (2005): Personalarbeit bei einfachen Dienstleistungen – (k)ein Problem? In: Institut Arbeit und Technik (IAT) (Hg.): Jahrbuch 2005, Gelsenkirchen, S. 185-203.
- Holst, H. (2009): Disziplinierung durch Leiharbeit? Neue Nutzungsstrategien von Leiharbeit und ihre arbeitspolitischen Folgen. In: WSI-Mitteilungen, 62. Jg., Heft 3, S. 143-149.
- Holst, H./ Nachtwey, O./ Dörre, K. (2009): Funktionswandel von Leiharbeit. Neue Nutzungsstrategien und ihre arbeits- und mitbestimmungspolitischen Folgen, OBS-Arbeitsheft 61, Frankfurt/M.
- Jahn, E./ Wolf, K. (2005): Entwicklung der Leiharbeit und regionale Disparitäten, IAB-Kurzbericht, Nr. 14, Nürnberg.
- Jung, H.-U. (u.a.) (2005): Regionalmonitoring Niedersachsen: Regionalreport 2005, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (NIW), Hannover.
- Kaldybajewa, K. u.a. (2006): Minijobs: Instrument für Beschäftigungsaufbau oder Verdrängung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung? In: RV aktuell, 53. Jg., Nr. 4, S. 126-132.
- Kalina, T. (2008): Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland: Sprungbrett oder Sackgasse? In: Arbeit, 17. Jg., Heft 1, S. 21-37.
- Kalina, T./ Weinkopf, C. (2006): Ein gesetzlicher Mindestlohn auch in Deutschland? IAT-Report Nr.6/06.
- Kalina, T./ Weinkopf, C. (2007): Neue Berechnung des IAQ zu Niedriglöhnen in Deutschland: 2006 arbeiteten 5,5 Millionen Beschäftigte für Bruttostundenlöhne unter 7,50 €, IAQ Gelsenkirchen. Online in Internet: URL: [http://www.iaq.uni-due.de/archiv/presse/2007/07\\_1214\\_Niedriglohn\\_in\\_Deutschland.pdf](http://www.iaq.uni-due.de/archiv/presse/2007/07_1214_Niedriglohn_in_Deutschland.pdf) (Stand: 28.05.2009)
- Kalina, T./ Weinkopf, C. (2008): Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung: 2006 bereits rund 6,5 Millionen Beschäftigte betroffen. IAQ-Report Nr.1/08.
- Kalina, T./ Weinkopf, C. (2009a): Frauen im Niedriglohnsektor in Nordrhein-Westfalen: Auswertung auf Basis des sozio-ökonomischen Panels (SOEP) für den DGB Bezirk NRW. In: Tietjen, C. (Red.): Niedriglohnsektor wächst rasant: Sonderausgabe Januar 2009, Informationen zum Arbeitsmarkt, Düsseldorf: DGB Bezirk NRW, S. 6-23.
- Kalina, T./ Weinkopf, C. (2009b): Niedriglohnbeschäftigung 2007 weiter gestiegen – zunehmende Bedeutung von Niedrigstlöhnen. IAQ-Report Nr.5/2009.
- Kettner, A./ Rebien, M. (2007): Hartz-IV-Reform: Impulse für den Arbeitsmarkt, IAB-Kurzbericht, Nr. 19, Nürnberg.
- Knabe, A./ Schöb, R. (2008a): Minimum Wage Incidence: The Case for Germany, CESifo Working Paper No. 2432, München.
- Knabe, A./ Schöb, R. (2008b): Minimum Wages and their Alternatives: A Critical Assessment, CESifo Working Paper No. 2494, München.

- Kohaut, S. (2007): Tarifbindung und tarifliche Öffnungsklauseln: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2005. In: WSI-Mitteilungen, 60. Jg., H.2, S. 94-97.
- Kohaut, S./ Schnabel, C. (2003): Zur Erosion des Flächentarifvertrags: Ausmaß, Einflussfaktoren und Gegenmaßnahmen. In: Industrielle Beziehungen, 10. Jg., Heft 2, S. 193-219.
- Kohaut, S./ Schnabel, C. (2007): Tarifliche Öffnungsklauseln. Verbreitung, Inanspruchnahme und Bedeutung. In: Sozialer Fortschritt, 65. Jg., Nr. 2, S. 33-40.
- König, M./ Möller, J. (2007): Mindestlohneffekte des Entsendegesetzes? – Eine Mikrodatenanalyse für die deutsche Bauwirtschaft, IAB DiscussionPaper, Nr. 30.
- König, M./ Möller, J. (2008): Mindestlohneffekte des Entsendegesetzes? – Eine Mikrodatenanalyse für die deutsche Bauwirtschaft. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 41. Jg., Heft 2 und 3, S. 327-346.
- König, M./ Möller, J. (2009): Impacts of Minimum Wages – A Micro Data Analysis for the German Construction Sector. In: International Journal of Manpower, Vol. 30, No. 7.
- Lehndorff, S. (2009): Reif für die Krise. In: ders. (Hg.): Abriss, Umbau, Renovierung? Studien zum Wandel des deutschen Kapitalismusmodells, Hamburg, S. 7-19.
- LSKN – Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen (2008a): Bevölkerung, Erwerbstätigkeit, Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 2006, Hannover.
- LSKN – Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen (2008b): Niedersachsen-Monitor 2008, Hannover.
- LSKN – Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen (2009): Bevölkerung, Erwerbstätigkeit, Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 2007, Hannover.
- Metcalf, D. (2007): Why has the British National Minimum Wage had Little or No Impact on Employment?, CEP Discussion Paper 781, London.
- Minijobzentrale (Hg.) (2003): Die Neuregelungen für geringfügige Beschäftigungen und ihre Auswirkungen am Arbeitsmarkt, Essen.
- Minijobzentrale (Hg.) (2009): Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung. II. Quartal 2009, Essen.
- Müller, K.-U./ Steiner, V. (2008): Mindestlöhne kosten Arbeitsplätze: Jobverluste vor allem bei Geringverdienern, DIW Wochenbericht, 75. Jg., Nr. 30, S. 418-423.
- Neue Osnabrücker Zeitung v. 14.09.2009: „Lasten der Krise gerecht verteilen.“
- NGG - Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (2008a): Branchenbericht 2007 einschl. 1. Halbjahr 2008 für das Hotel- und Gaststättengewerbe, o.O.
- NGG - Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (2008b): Branchenbericht, Zahlen & Fakten 2006/2007, Hamburg.
- NGG - Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten, Landesbezirk Nord: Manteltarifvertrag – Hotel und Gaststättengewerbe Niedersachsen, vom 28.06.2000 in der Fassung vom 15.04.2008.
- NGG - Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten, Landesbezirk Nord: Entgelttarifvertrag – Hotel und Gaststättengewerbe Niedersachsen in der Fassung vom 15.4.2008.

- NGG - Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten, Landesbezirk Niedersachsen/  
Bremen: Lohn- und Gehaltstarifvertrag Bäckereihandwerk - Niedersachsen/  
Bremen in der Fassung vom 20.3.2003.
- NGG - Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten, Landesbezirk Niedersachsen/  
Bremen: Manteltarifvertrag Bäckereihandwerk - Niedersachsen/Bremen vom  
22.3.1995.
- NLS – Nieders. Landesamt für Statistik (2007): Statistische Monatshefte Nieder-  
sachsen, Heft 2, Hannover.
- OECD (1996): Earnings inequality, low-paid employment and earnings mobility. In:  
OECD (Hg.): Employment Outlook 1996, Paris, S. 59-108.
- OECD (Hg.) (2008): Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD  
Countries, Paris.
- Pohl, G. (2007): Tariflose Zustände und Tariferosion – Erfahrungen aus dem Gast-  
gewerbe. In: Bispinck, R. (Hg.): Wohin treibt das Tarifsysteem?. Hamburg, S. 61-  
67.
- Ragnitz, J./ Thum, M. (2008): Beschäftigungswirkungen von Mindestlöhnen – eine  
Erläuterung zu den Berechnungen des ifo Instituts. In: ifo Schnelldienst, 61. Jg.,  
Heft 6, S. 62 – 66.
- Rhein, T. u.a. (2005): Niedriglohnsektor. Aufstiegschancen für Geringverdiener ver-  
schlechtert, IAB Kurzbericht Nr. 3, Nürnberg.
- Rhein, T./ Stamm, M. (2006): Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Deskriptive  
Befunde zur Entwicklung seit 1980 und Verteilung auf Berufe und Wirtschafts-  
zweige, IAB Forschungsbericht Nr. 12, Nürnberg.
- Ribhegge, H. (2008): Denkanstöße zur Mindestlohnkontroverse. In: Wirtschafts-  
dienst, 88. Jg., Heft 4, S. 276-284.
- Schäfer, C. (2003): Effektiv gezahlte Niedriglöhne in Deutschland. In: WSI-Mit-  
teilungen, 56. Jg., Heft 7, S. 420-428.
- Schank, T. u.a. (2008): Geringverdiener. Wem und wie gelingt der Ausstieg? IAB-  
Discussion Paper, No. 14, Nürnberg.
- Schmid, B./ Schulten, T. (2006): Der französische Mindestlohn SMIC. In: Schulten,  
T. u.a. (Hg.): Mindestlöhne in Europa, Hamburg, S. 102-126.
- Schröder, G. (2005): Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor dem World  
Economic Forum in Davos am 28.01.2005. Online in Internet: URL: <http://archiv.bundesregierung.de/bpaexport/rede/91/780791/multi.htm> (Stand: 29.10.2009).
- Schulten, T. (2008): Europäischer Tarifbericht des WSI 2007/2008. In: WSI Mittei-  
lungen, 61. Jg., Heft 9, S. 471-478.
- Schulten, T. (2009a): WSI-Mindestlohnbericht 2009. In: WSI Mitteilungen, 62. Jg.,  
Heft 3, S. 150-157.
- Schulten, T. (2009b): Mindestlöhne: In Westeuropa nicht unter 8,40 Euro. In: Böck-  
ler Impuls, Nr. 12. Online in Internet: URL: [http://www.boeckler.de/pdf/impuls\\_2009\\_12\\_gesamt.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/impuls_2009_12_gesamt.pdf) (Stand: 15.10.2009).
- Seifert, H./ Brehmer, W. (2008): Leiharbeit: Funktionswandel einer flexiblen Be-  
schäftigungsform. In: WSI-Mitteilungen, 61. Jg., Heft 6, S. 335-341.
- Sengenberger, W. (2009): Die Mär vom starren deutschen Arbeitsmarkt. In: Zeit-  
schrift für Arbeitsmarktforschung, 42. Jg., Nr. 1, S. 93-98.

- SPD (Hg.) (2009): Sozial und Demokratisch. Anpacken. Für Deutschland. Das Regierungsprogramm der SPD, Berlin.
- Statistisches Bundesamt (versch. Jg.): Binnenhandel, Gastgewerbe, Tourismus: Beschäftigte, Umsatz, Aufwendungen, Lagerbestände, Investitionen und Warensortiment im Handel (Fachserie 6, Reihe 4), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (versch. Jg.): Binnenhandel, Gastgewerbe, Tourismus: Beschäftigte und Umsatz im Gastgewerbe nach ausgewählten Wirtschaftszweigen (Fachserie 6, Reihe 7.4), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2008a): Verdienste und Arbeitskosten: Tariflöhne (Fachserie 16, Reihe 4.1), 1. Halbjahr 2008, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2008b): Verdienste und Arbeitskosten: Tarifgehälter (Fachserie 16, Reihe 4.2), 1. Halbjahr 2008, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2008c): Verdienste und Arbeitskosten: Verdienststrukturerhebung 2006 (Fachserie 16, Heft 1), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (Hg.) (2008d): Datenreport. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn.
- Statistisches Bundesamt (2008e): Atypische Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Begleitmaterial zum Pressegespräch am 9. Sept. 2008 in Frankfurt am Main, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009a): Verdienste und Arbeitskosten: Arbeitnehmerverdienste im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich 2008 (Fachserie 16, Reihe 2.3), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009b): Binnenhandel, Gastgewerbe, Tourismus: Beschäftigte und Umsatz im Einzelhandel (Fachserie 6, Reihe 3.1), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009c): Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit. Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009 in Frankfurt am Main, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009d): Statistisches Jahrbuch 2009. Für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden.
- Steffen, J. (2009): Bedarfsdeckende Bruttoentgelte. Erforderliche Bruttoentgelthöhen zur Vermeidung von Hilfebedürftigkeit nach SGB II. Arbeitnehmerkammer Bremen, August. Online in Internet: URL: <http://www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik/dukumente/2009-08-03%20bedarfsdeckende%20Bruttoentgelte.pdf> (Stand: 22.09.2009).
- Stewart, M. (2004): The Impact of the Introduction of the UK Minimum Wage on the Employment Probabilities of Low Wage Workers. In: Journal of the European Economic Association, No. 2, p. 67-97.
- Süddeutsche Zeitung v. 24.03.2009: „Viel reden, wenig tun.“
- SVR – Sachverständigenrat z. Begutachtung d. gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006): Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen. Jahresgutachten 2006/07, Berlin.
- SVR – Sachverständigenrat z. Begutachtung d. gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007): Das Erreichte nicht verspielen. Jahresgutachten 2007/08, Paderborn.
- SVR – Sachverständigenrat z. Begutachtung d. gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2008): Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken. Jahresgutachten 2008/09, Paderborn.



- Vanselow, A. (2007): Immer noch verloren und vergessen – Zimmerreinigungskräfte in Hotels. In: Bosch, G./ Weinkopf, C. (Hg.): Arbeiten für wenig Geld. Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland, Frankfurt/M., S. 211–248.
- ver.di (Hg.) (2004): Branchendaten – Einzelhandel. Jahresergebnisse 2004, erstellt durch Dr. B. Warich, Berlin.
- ver.di (Hg.) (2009): Einzelhandel – Branchendaten 2009. Prognose vom 3. Februar 2009, erstellt vom WABE-Institut, Berlin.
- ver.di Bundesverwaltung – Fachbereich 13, Lohnentwicklung im Wachgewerbe 1995 - 2007, o. O. Online in Internet: URL: <http://besondere-dienste.verdi.de/bewachung> (Stand: 05.05.2009).
- VGrdL – Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder (Hg.) (2009): Arbeitnehmerentgelt, Bruttolöhne und -gehälter in den Ländern und Ost-West-Großraumregionen Deutschlands 1991 bis 2008, Reihe 1, Band 2, Stuttgart.
- Voss-Dahm, D. (2007): Der Branche treu trotz Niedriglohn – Beschäftigte im Einzelhandel. In: Bosch, G./ Weinkopf, C. (Hg.): Arbeiten für wenig Geld - Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland, Frankfurt/M., S. 249-285.
- Voss-Dahm, D. (2003): Zwischen Kunden und Kennziffern – Leistungspolitik in der Verkaufsarbeit des Einzelhandels. In: Pohlmann, M./ Sauer, D. u.a. (Hg.): Dienstleistungsarbeit: Auf dem Boden der Tatsachen. Befunde aus Handel, Industrie, Medien und IT-Branche, Berlin, S. 62-112.
- Wilde, J./ Keller, C. (2008): Ausmaß und Ursachen von Niedriglöhnen im ostdeutschen Dienstleistungsgewerbe. In: IWH: Wirtschaft im Wandel, 14. Jg., Nr. 11, S. 419-426.
- Zentralverband des Deutschen Bäckereihandwerks (2009): Das deutsche Bäckerhandwerk: Zahlen, Fakten, Hintergründe, Berlin. Online in Internet: URL: [http://www.baeckerhandwerk.de/fileadmin/user\\_upload/dokumente/Zahlen\\_Fakten\\_2009\\_FINAL\\_deutsch.pdf](http://www.baeckerhandwerk.de/fileadmin/user_upload/dokumente/Zahlen_Fakten_2009_FINAL_deutsch.pdf) (Stand: 15.10.2009).

**Für den Bericht benutzte Internetquellen:**

- <http://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/> (Zugriff: 04.11.2009)
- [www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik](http://www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik) (Zugriff: 27.10.2009)
- [www.baeckerhandwerk.de/Baeckerhandwerk.11.0.html](http://www.baeckerhandwerk.de/Baeckerhandwerk.11.0.html) (Zugriff: 23.09.2009)
- [www.baeckerhandwerk.de/Beruf.9.0.html](http://www.baeckerhandwerk.de/Beruf.9.0.html) (Zugriff: 23.09.2009)
- [www.baeckerhandwerk.de/Daten-kompakt.28.0.html](http://www.baeckerhandwerk.de/Daten-kompakt.28.0.html) (Zugriff: 23.09.2009)
- [www.bdws.de](http://www.bdws.de) (Zugriff: 12.06.2009)
- [www.bdws.de/cms/images/stories/Pressemitteilungen/2008/13-08%20MindestlohnTV%20abgeschlossen.pdf](http://www.bdws.de/cms/images/stories/Pressemitteilungen/2008/13-08%20MindestlohnTV%20abgeschlossen.pdf) (Zugriff: 18.08.2009)
- [http://www.bdws.de/cms/index.php?option=com\\_content&task=view&id=28&Itemid=57](http://www.bdws.de/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=28&Itemid=57) (Zugriff: 14.10.2009)
- <http://besondere-dienste.verdi.de/bewachung> (Zugriff: 16.10.2009)
- <http://www.bmas.de/portal/16702/startseite.html> (Zugriff: 03.11.2009)
- [www.boeckler.de/show\\_mindestlohn.html](http://www.boeckler.de/show_mindestlohn.html) (Zugriff 10.09.2009)
- [www.boeckler.de/94229.html](http://www.boeckler.de/94229.html) (Zugriff 24.09.2009)
- [www.boeckler-boxen.de](http://www.boeckler-boxen.de) (Zugriff 09.10.2009)
- [http://www.dehoga-bundesverband.de/home/daten\\_fakten\\_trends\\_0\\_921.html](http://www.dehoga-bundesverband.de/home/daten_fakten_trends_0_921.html) (Zugriff: 28.10.2009)
- <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/> (Zugriff: 04.11.2009)
- <http://die-linke.de> (Zugriff 23.09.2009)
- [www.einzelhandel.de/servlet/PB/show/1092824/081127%20umsatz%20eh%20ies.pdf](http://www.einzelhandel.de/servlet/PB/show/1092824/081127%20umsatz%20eh%20ies.pdf) (Zugriff: 10.06.2009)
- [www.goed-online.de/index.html](http://www.goed-online.de/index.html) (Zugriff: 09.10.2009)
- [www.gruene-partei.de](http://www.gruene-partei.de) (Zugriff 23.09.2009)
- [www.kab.de](http://www.kab.de) (Zugriff 02.10.2009)
- [www.linksnet.de/de/artikel/20357](http://www.linksnet.de/de/artikel/20357) (Zugriff: 15.05.2009)
- [www.mindestlohn.de](http://www.mindestlohn.de) (Zugriff: 29.10.2009)
- [www.minijob-zentrale.de](http://www.minijob-zentrale.de) (Zugriff: 12.10.2009)
- [www.ngg.net](http://www.ngg.net) (Zugriff: 10.09.2009)
- [www.ngg.net/branche\\_betrieb/gastgewerbe/branchen\\_info/](http://www.ngg.net/branche_betrieb/gastgewerbe/branchen_info/) (Zugriff: 10.09.2009)
- [http://presse.verdi.de/landesbezirke/pm2009/mai/nds\\_12](http://presse.verdi.de/landesbezirke/pm2009/mai/nds_12) (Zugriff: 25.5.2009)
- [www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/b.html](http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/b.html) (Zugriff: 09.10.2009)
- [www.rechtsrat.ws/ohm/index.htm](http://www.rechtsrat.ws/ohm/index.htm) (Zugriff: 29.10.2009)
- <http://www.sozialpolitik-aktuell.de/> (Zugriff 05.11.2009)
- [www.spd.de](http://www.spd.de) (Zugriff: 23.09.2009)

## Glossar

Erwerbstätige	Zu den Erwerbstätigen werden in der Regel alle Personen gezählt, die als Arbeitnehmer (Arbeiter, Angestellte, Beamte, geringfügig Beschäftigte, Soldaten) oder als Selbstständige beziehungsweise als mithelfende Familienangehörige eine auf wirtschaftlichen Erwerb gerichtete Tätigkeit ausüben, unabhängig vom Umfang dieser Tätigkeit.
abhängig Beschäftigte	Abhängig beschäftigt ist jede Person, die für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringt und als Gegenleistung eine Vergütung erhält. Dies geschieht in der Regel durch nicht selbständige Arbeit in einem Beschäftigungsverhältnis.
Arbeitnehmer/innen	Als Arbeitnehmer zählen nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen des Statistischen Bundesamtes Arbeiter, Angestellte, Beamte, Richter, Berufssoldaten, Soldaten auf Zeit, Wehr- oder Zivildienstleistende, Auszubildende sowie Praktikanten oder Volontäre, die in einem Arbeits- oder Dienstverhältnis stehen und hauptsächlich diese Tätigkeit ausüben. Eingeschlossen sind auch Heimarbeiter.
sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zählen alle Arbeitnehmer einschließlich der Auszubildenden, die kranken-, renten-, pflegeversicherungspflichtig und/oder beitragspflichtig sind oder für die von den Arbeitgebern Beitragsanteile zu entrichten sind. Daher handelt es sich in der Regel um alle Arbeiter und Angestellten. Nicht zu dieser Gruppe gehören Selbständige, Beamte, mithelfende Familienangehörige, Berufs- und Zeitsoldaten sowie ausschließlich geringfügig entlohnte Personen.
Vollzeitbeschäftigte	Vollzeitbeschäftigte sind Lohn- und Gehaltsempfänger, deren regelmäßige Wochenarbeitszeit der orts-, branchen- und betriebsüblichen Wochenarbeitszeit entspricht.
Teilzeitbeschäftigte	Bei Teilzeitbeschäftigten ist die regelmäßige Wochenarbeitszeit kürzer als bei vergleichbarer Vollzeitbeschäftigung. Der Umfang der Reduzierung ist dabei unerheblich.
geringfügig Beschäftigte	Geringfügig Beschäftigte sind Arbeitnehmer/innen, die entweder einer geringfügig entlohnten (bis zu 400 Euro/Monat) oder einer kurzfristigen Beschäftigung nachgehen.
Normalarbeitsverhältnis	Normalarbeitsverhältnisse sind Beschäftigungsverhältnisse, die voll sozialversicherungspflichtig, mit mindestens der Hälfte der üblichen vollen Wochenarbeitszeit sind und mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag ausgeübt werden. Ein Normalarbeitnehmer arbeitet direkt in dem Unternehmen, mit dem er einen Arbeitsvertrag hat, was bei Zeitarbeiter/innen nicht der Fall ist.
atypische Beschäftigung	Atypische Beschäftigung liegt vor, wenn mindestens ein Kriterium für Normalarbeitsverhältnisse nicht erfüllt ist. Dies gilt im Wesentlichen für Teilzeitbeschäftigung mit weniger als 20 Arbeitsstunden pro Woche, befristete Beschäftigung, Zeitarbeit und geringfügige Beschäftigung.

## Abkürzungsverzeichnis

AVE	Allgemeinverbindlichkeitserklärung
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAG	Bundesarbeitsgemeinschaft
BDE	Bundesverband der Deutschen Entsorgungswirtschaft
BDWS	Bundesverband Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen
BeH	Beschäftigten-Historik
BewachV	Verordnung über das Bewachungsgewerbe
CGB	Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands
CGM	Christliche Gewerkschaft Metall
DEHOGA	Deutscher Hotel- und Gaststättenverband
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DHV	Mitgliedsgewerkschaft des CGB
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
ETV	Entgelttarifvertrag
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GÖD	Gewerkschaft Öffentlicher Dienst und Dienstleistungen
HARTZ I	Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt
HARTZ IV	Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt
HDE	Hauptverband des Deutschen Einzelhandels
IAB	Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung, Nürnberg
IAQ	Institut für Arbeit und Qualifikation, Duisburg
IHA	Hotelverband Deutschland e.V.
IHK	Industrie- und Handelskammer
IWH	Institut für Wirtschaftsforschung, Halle
k. A.	keine Angaben
KAB	Katholische Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands
LSKN	Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen
LTV	Lohntarifvertrag
NGG	Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten
NLS	Niedersächsisches Landesamt für Statistik
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OT	ohne Tarifbindung
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen
SOEP	Sozio-ökonomisches Panel
SGB	Sozialgesetzbuch
SVB	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
SVR	Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
UNIPAS	Union der Pächter von Autobahn-Service-Betrieben
ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
VGrdL	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder
V.I.C.	Verband der Internationalen Caterer in Deutschland
VKA	Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände
VL	Vermögenswirksame Leistungen
VVE	Vierteljährliche Verdiensterhebung
WSI	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut, Düsseldorf
WZ 2003	Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003
WZ 2008	Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008
ZPO	Zivilprozessordnung