

Schäfer, Holger

Article

Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland: Chance oder Risiko?

IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Schäfer, Holger (2021) : Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland: Chance oder Risiko?, IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, ISSN 1864-810X, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln, Vol. 48, Iss. 4, pp. 23-44, <https://doi.org/10.2373/1864-810X.21-04-03>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/251179>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



IW-Trends 4/2021

Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland

Holger Schäfer

Vorabversion aus: IW-Trends, 48. Jg. Nr. 4
Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Verantwortliche Redakteure:

Prof. Dr. Michael Grömling, Telefon: 0221 4981-776

Holger Schäfer, Telefon: 030 27877-124

groemling@iwkoeln.de · schaefer.holger@iwkoeln.de · www.iwkoeln.de

Die IW-Trends erscheinen viermal jährlich, Bezugspreis € 50,75/Jahr inkl. Versandkosten.

Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über
lizenzen@iwkoeln.de.

ISSN 0941-6838 (Printversion)

ISSN 1864-810X (Onlineversion)

© 2021 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland: Chance oder Risiko?

Holger Schäfer, Dezember 2021

Zusammenfassung

Niedriglohnbeschäftigung wird häufig als soziales Problem wahrgenommen, das es mit gesetzgeberischen Maßnahmen zu begrenzen gelte. Die vorliegende Untersuchung zeigt mit Daten des Sozio-oekonomischen Panels, dass einerseits zwar durchaus Anzeichen dafür bestehen, dass Niedriglohnbeschäftigte häufiger soziale Problemlagen erfahren als Beschäftigte mit höheren Löhnen. Andererseits stehen sie in der Regel besser da als Arbeitslose. Zudem erfüllt der Niedriglohnsektor eine wichtige Rolle bei der Arbeitsmarktintegration von zuvor inaktiven Personen. Mithilfe eines Propensity Score Matchings kann gezeigt werden, dass Arbeitslose sowie Nichterwerbstätige mit Erwerbswunsch durch die Aufnahme einer Niedriglohnbeschäftigung ihre Arbeitsmarktchancen deutlich erhöhen im Vergleich zu einer Kontrollgruppe von gleichartigen Personen, die keine Niedriglohnbeschäftigung aufnahmen. So hatten die Niedriglohnbeschäftigten nach fünf Jahren rund fünf Monate weniger in Arbeitslosigkeit verbracht. Auch die Einkommensperspektiven verbesserten sich signifikant: Fünf Jahre nach dem Eintritt in den Niedriglohnsektor haben die Arbeitnehmer 12.000 Euro mehr verdient als die Kontrollgruppe. Die Herausforderung des Niedriglohnsektors besteht daher nicht in seiner Begrenzung durch gesetzliche Maßnahmen, sondern in der Verbesserung der Chance, aus ihm heraus in höhere Lohnsegmente aufzusteigen.

Stichwörter: Niedriglohnsektor, Beschäftigung, Arbeitslosigkeit

JEL-Klassifikation: J31, J38

DOI: 10.2373/1864-810X.21-04-03

Die Thematisierung von Niedriglohnbeschäftigung führt oft zu Forderungen nach Maßnahmen, die das Ausmaß dieses Arbeitsmarktsegments begrenzen (Pusch/Schulten, 2019). Als Niedriglohn wird üblicherweise ein Bruttostundenlohn bezeichnet, der niedriger als zwei Drittel des mittleren Stundenlohns liegt. Die Forderung nach Begrenzung des Niedriglohnsektors – zum Beispiel durch eine Erhöhung des Mindestlohns oder die Abschaffung der geringfügigen Beschäftigung – kommt mithin einer Forderung nach Stauchung der Lohnstruktur im unteren Bereich der Lohnverteilung gleich. Dies wird überwiegend sozialpolitisch begründet. Ein wesentlicher Begründungsstrang zielt auf das sogenannte „living wage“-Konzept: Der Lohn müsse demnach mindestens so hoch sein, dass daraus das Existenzminimum bestritten werden kann. Dem kann erstens entgegengehalten werden, dass das aus einem gegebenen Stundenlohn resultierende Einkommen von der Arbeitszeit abhängt. Zweitens hängt das Existenzminimum von der Haushaltsgröße ab (Kalmbach, 2007). Drittens ist für den Lebensunterhalt das verfügbare Einkommen ausschlaggebend, nicht das Bruttoerwerbseinkommen (Schröder, 2021). Viertens muss in Betracht gezogen werden, dass Niedriglohnbeschäftigung für Arbeitnehmer möglicherweise nur ein vorübergehender Zustand ist und dem Segment eine Rolle für den (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt zukommt. Letztlich ist offen, ob eine gesetzliche Begrenzung von Niedriglohnbeschäftigung dazu führt, dass in gleichem Maß Beschäftigung zu höheren Löhnen zustande kommt.

Abhängig davon, wie man die Beschäftigungswirkung einer Begrenzung des Niedriglohnsektors durch den Gesetzgeber einschätzt, lassen sich zwei konkurrierende schematische Charakterisierungen des Niedriglohnsektors formulieren. Entweder man betrachtet Niedriglohnbeschäftigung als verteilungs- und lohnpolitisches Problem, das vor allem durch Marktunvollkommenheiten entsteht und dem mit gesetzlichen Maßnahmen begegnet werden sollte. Oder man betrachtet den Sektor als eine notwendige – wenngleich nicht hinreichende – Bedingung für die Arbeitsmarktintegration produktivitätsschwacher Arbeitnehmer (Schnabel, 2016). Im Folgenden erfolgt eine Annäherung an diese Frage mithilfe empirischer Auswertungen. Im Mittelpunkt stehen dabei Längsschnittbetrachtungen: Aus welchen Segmenten des Arbeitsmarktes speist sich der Zugang in den Niedriglohnsektor und wie stellt sich der Verbleib der Arbeitnehmer dar? Ist die Aufnahme einer Niedriglohnbeschäftigung von Vorteil für die weitere Erwerbsbiografie oder erweist sie sich als berufliche Sackgasse?

Datenbasis

Für die Untersuchung dieser Fragen ist eine Datenbasis erforderlich, in der Angaben über Individuen im Zeitablauf erfasst sind. Von Interesse sind dabei in erster Linie Erwerbsstatus und Stundenlöhne, aber auch weitere persönliche Eigenschaften oder der Haushaltskontext können eine wichtige Rolle spielen. Eine Datenquelle, die mitunter zur Vermessung des Niedriglohnssektors herangezogen wird (Deutscher Bundestag, 2019), basiert auf der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit. Dabei handelt es sich um eine Registerstatistik aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zum Zweck der Abrechnung von Sozialversicherungsbeiträgen. Die Vorteile bestehen im Wesentlichen aus einer hohen Verlässlichkeit der Angaben sowie in der großen Anzahl erfasster Fälle. Die Nutzung dieser Datenquelle hat jedoch auch gewichtige Nachteile. Erstens werden durch die Beschränkung auf sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Beamte und geringfügig Beschäftigte außen vor gelassen. Gerade Letztere sind für die Niedriglohnbeschäftigung jedoch von großer Bedeutung. Zweitens sind in der Beschäftigtenstatistik außer den Monatslöhnen nur wenige persönliche Merkmale erfasst. Zudem liegen keine Angaben zum Haushaltskontext vor, sodass keine Betrachtung der sozialen Lage möglich ist. Drittens werden in der Beschäftigtenstatistik keine Angaben über die geleisteten Arbeitsstunden erhoben, sondern es wird lediglich grob zwischen Voll- und Teilzeit unterschieden. Damit ist die Datenquelle für die Betrachtung eines Stundenlohnkonzepts grundsätzlich ungeeignet. Mitunter wird versucht, dieses Problem zu beheben, indem nur sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigte betrachtet werden. Dabei bleibt unberücksichtigt, dass die betriebsübliche Vollzeit-Arbeitszeit deutlich variieren kann. Vor allem aber wird damit die Betrachtung auf einen Personenkreis verengt, für den Niedriglohnbeschäftigung eigentlich untypisch ist. So ergibt sich nach diesem Konzept für das Jahr 2020 als Niedriglohnschwelle bei einer 40-Stunden-Woche 13,18 Euro brutto je Stunde, bei einer 35-Stunden-Woche sogar 15,07 Euro (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2021; Institut der deutschen Wirtschaft). Die solchermaßen definierten Niedriglohnbeschäftigten stellen eine ganz andere Personengruppe dar, als sie sich unter Einschluss der Teilzeit- und geringfügig Beschäftigten ergäbe.

Die einzige Datenquelle, die sowohl die geforderte Paneleigenschaft aufweist als auch detaillierte Angaben zu Lohn, persönlichen Merkmalen und Haushaltskontext enthält, ist das Sozio-oekonomische Panel (SOEP), eine jährlich durchgeführte

Wiederholungsbefragung von zuletzt rund 30.000 Personen (Goebel et al., 2019). Das SOEP bildet daher die Basis für die folgenden Auswertungen. Dem Vorteil der umfassenden Breite der erfragten Informationen steht der Nachteil gegenüber, dass es sich um eine Stichprobe handelt. Bei starker Verengung der Betrachtung auf einzelne Personengruppen können gegebenenfalls geringe Fallzahlen die Analyse erschweren und ein Zusammenfassen mehrerer Jahre erforderlich machen. Ein weiterer Nachteil ist die im Vergleich zur Beschäftigtenstatistik geringere Verlässlichkeit der erhobenen Angaben. Dies betrifft insbesondere den Stundenlohn, der aus Bruttomonatseinkommen und tatsächlicher Wochenarbeitszeit errechnet werden kann. Von Arbeitnehmern, die einen vereinbarten Stundenlohn von unter 10 Euro haben, wird dieser im SOEP zusätzlich direkt erfragt und kann mit dem berechneten Stundenlohn auf Basis der vereinbarten Arbeitszeit verglichen werden. Der Vergleich offenbart für die hier relevante Gruppe der abhängig Erwerbstätigen ohne Auszubildende und ohne 1-Euro-Jobs für das Jahr 2019 beträchtliche Differenzen. In rund 23 Prozent der Fälle ist der errechnete Stundenlohn um mehr als 10 Prozent niedriger, aber in 29 Prozent der Fälle um mehr als 10 Prozent höher als der direkt erfragte.

Entwicklung des Niedriglohnsektors

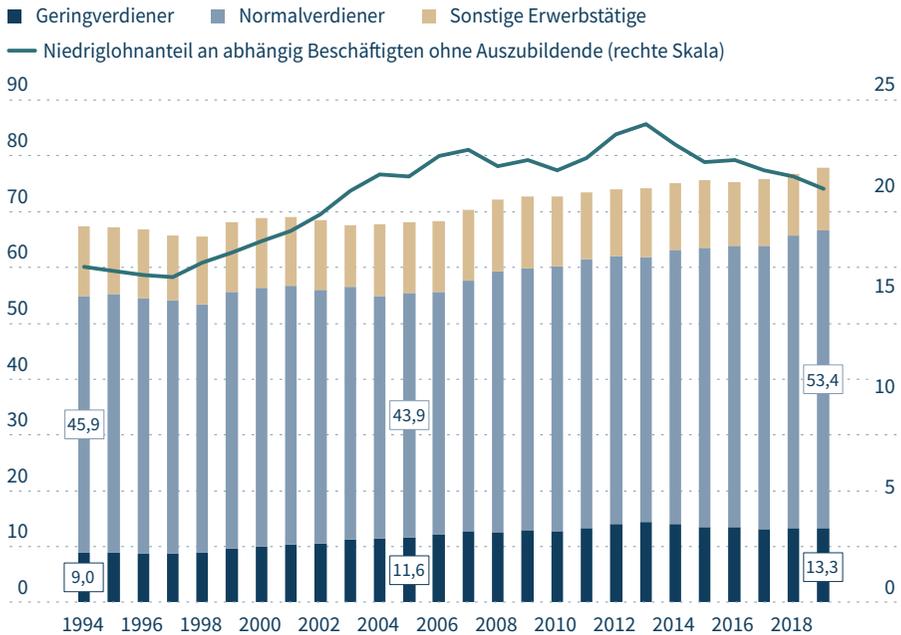
Die Entwicklung des Niedriglohnsektors wird üblicherweise dargestellt, indem sein Anteil an der gesamten abhängigen Beschäftigung ausgewiesen wird. Demnach erfolgte in den Jahren 1997 bis 2007 ein Anstieg von 16 auf knapp 23 Prozent (Abbildung 1). Seither folgte der Anteil keinem auf- oder absteigenden Trend. Zwar wurde im Jahr 2013 mit knapp 24 Prozent ein Zwischenhoch erreicht, aber seit diesem Zeitpunkt nimmt der Anteil wieder ab auf zuletzt nur noch knapp 21 Prozent. Die dargestellte Entwicklung ist weitgehend kompatibel mit den Befunden von Kalina und Weinkopf (2021), Grabka und Göbler (2020) sowie Grabka und Schröder (2019) auf der jeweils gleichen Datenbasis.

Der zeitliche Verlauf ist ein Indiz gegen die These, dass es die Agenda-Reformen und darunter insbesondere die 2005 in Kraft getretene Hartz-4-Reform gewesen seien, die die Expansion des Niedriglohnsektor „verstärkt und beschleunigt“ haben (Bäcker/Neubauer, 2018, 412). Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigung an der Gesamtbeschäftigung verdeckt darüber hinaus, dass die Beschäftigung insgesamt im betrachteten Zeitraum nicht konstant blieb, sondern stark zunahm. Dies kann

Entwicklung des Niedriglohnsektors

Abbildung 1

Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren nach Lohnstatus, Anteile in Prozent



Quellen: SOEP v36; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 1: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/wP7Yd8QKAn4crYZ>

berücksichtigt werden, indem der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten und weiterer Erwerbstätiger an der Bevölkerung im Erwerbsalter betrachtet wird. Dabei zeigt sich, dass der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Hartz-4-Reform keine Verschlechterung der Lage einläutete, sondern vielmehr eine Zäsur zum Positiven war. Bis 2005 nahm der Anteil der Beschäftigten im Niedriglohnsektor an der Bevölkerung zu, während gleichzeitig der Anteil der Beschäftigten mit höheren Löhnen abnahm. In der Summe blieb die Erwerbstätigenquote unter Schwankungen in einzelnen Jahren konstant. Seit 2005 nahm der Anteil der Beschäftigten mit Niedriglöhnen zwar weiter zu. Der Anteil der Beschäftigten mit höheren Löhnen stieg indes noch weit dynamischer. Die Expansion des Niedriglohnsektors ging somit in dieser Phase mit einer Expansion der Gesamtbeschäftigung einher.

Eine vergleichbare Argumentation greift beim internationalen Vergleich der Größe des Niedriglohnsektors. Deutschland hatte nach Angaben von Eurostat im Jahr

2018 mit 21 Prozent der Gesamtbeschäftigung einen größeren Niedriglohnsektor als zum Beispiel Italien (8 Prozent), Frankreich (9 Prozent), Spanien (14 Prozent) oder Österreich (15 Prozent). In Deutschland ist allerdings auch der Anteil der Gesamtbeschäftigung an der Bevölkerung höher als in den genannten Ländern. Im Ergebnis ist der Anteil der Beschäftigten mit höheren Löhnen an der Erwerbsbevölkerung in Deutschland genauso hoch wie in Österreich und Frankreich und bedeutend höher als in Spanien und Italien. Die in Deutschland höhere Niedriglohnbeschäftigung geht mit einer höheren Gesamtbeschäftigung einher. Dies ist im Grunde ein Indiz für einen arbeitsmarktpolitischen Erfolg, weil es gelungen ist, geringproduktive Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Das einzige europäische Land, das eine ähnlich hohe Erwerbstätigenquote mit einem kleineren Niedriglohnsektor zu verbinden vermag, ist Schweden.

Merkmale von Niedriglohnbeschäftigung

Die Inzidenz von Niedriglohnbeschäftigung unterscheidet sich wesentlich nach Erwerbsformen. Vollzeitbeschäftigte haben mit 13 Prozent einen geringeren Anteil an Niedriglöhnen als Teilzeitbeschäftigte, bei denen es 26 Prozent sind. Am häufigsten sind Niedriglöhne jedoch unter geringfügig Beschäftigten zu finden, bei denen der Anteil 70 Prozent beträgt. Da es mehr Vollzeitbeschäftigte als Minijobs gibt, haben Letztere allerdings nur einen Anteil von 25 Prozent an der gesamten Niedriglohnbeschäftigung, während die Vollzeitbeschäftigten 44 Prozent stellen.

Die Wahrscheinlichkeit, eine Niedriglohnbeschäftigung auszuüben, ist erwartungsgemäß eine Frage der Qualifikation. Für die Entlohnung kommt es dabei weniger auf die tatsächliche Qualifikation der Beschäftigten an, sondern vielmehr auf die Qualifikation, die zur Ausübung der Tätigkeit erforderlich ist – wobei beides durchaus stark korreliert. Von den Beschäftigten, die nach eigenen Angaben keine Berufsausbildung zur Ausübung ihrer Tätigkeit benötigen, arbeiten 47 Prozent im Niedriglohnsektor. Wird eine abgeschlossene Berufsausbildung benötigt, sind es nur noch 16 Prozent. Bei Tätigkeiten, für die ein Hochschulabschluss erforderlich ist, berichten nur 3 Prozent von Löhnen im Niedriglohnbereich.

Die allgemeine Zufriedenheit mit der Arbeit ist bei Arbeitnehmern mit höheren Löhnen größer als bei Niedriglohnempfängern. Auf einer Skala von null („ganz und gar unzufrieden“) bis 10 („ganz und gar zufrieden“) geben 68 Prozent der Niedrig-

lohnempfänger einen hohen Wert von 7 oder mehr an. Bei den anderen Arbeitnehmern sind es mit 72 Prozent etwas mehr. Wird allerdings nach dem Anforderungsniveau differenziert, verschwinden die Unterschiede. Bei Tätigkeiten, die keine Berufsausbildung erfordern, ist der Anteil der in hohem Maß Zufriedenen unter den Geringverdienern mit 66 Prozent nahezu genauso hoch wie unter den Arbeitnehmern mit höheren Löhnen (67 Prozent). Anders sieht es dagegen aus, wenn nach der Zufriedenheit mit der Entlohnung gefragt wird. Hier sehen sich 48 Prozent der Niedriglohnempfänger, für deren Tätigkeit keine Ausbildung erforderlich ist, als zu gering bezahlt, wohingegen es unter den Arbeitnehmern mit höheren Löhnen nur 43 Prozent sind. Noch deutlicher ist der Unterschied bei Tätigkeiten, für die eine Berufsausbildung benötigt wird. Hier fühlen sich 68 Prozent der Geringverdiener unterbezahlt und 52 Prozent der Normalverdiener.

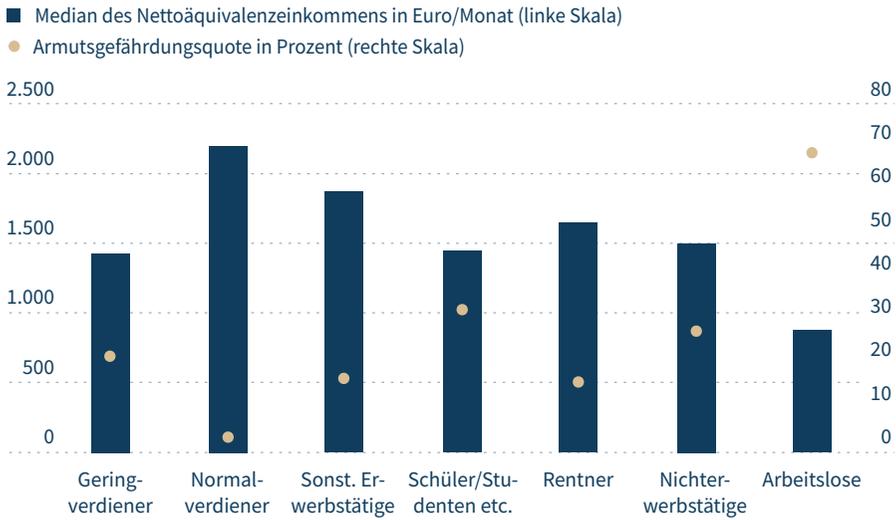
Eine wesentliche Motivation dafür, den Niedriglohnsektor zu begrenzen, besteht in der Abwendung sozialer Probleme, die mit niedrigen Einkommen einhergehen. Das mit der Haushaltsgröße gewichtete mittlere Haushaltsnettoeinkommen – das sogenannte Nettoäquivalenzeinkommen – ist bei Geringverdienern deutlich niedriger als das von Normalverdienern (Abbildung 2). Auch die Quote der Armutsgefährdung ist erhöht. Dennoch gehen Niedriglohnbeschäftigung und Armutsgefährdung keineswegs Hand in Hand. Für 78 Prozent der Niedriglohnbeschäftigten reicht entweder das Einkommen aus der eigenen Erwerbstätigkeit aus, oder es kann auf zusätzliches Einkommen – zum Beispiel das Erwerbseinkommen des Partners – zurückgegriffen werden, um ein Haushaltsnettoeinkommen oberhalb der Armutsgefährdungsschwelle zu erreichen. Die Armutsgefährdungsquote von 22 Prozent ist zudem etwas geringer als die von Nichterwerbstätigen (28 Prozent) und erheblich geringer als die von Arbeitslosen (69 Prozent). Eine Strategie gegen geringe Einkommen müsste mithin in erster Linie die Gruppe der Inaktiven in den Blick nehmen und Instrumente entwickeln, mit denen diese besser in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Ob und inwieweit der Niedriglohnsektor dabei sogar von Nutzen sein kann, sollen die nachfolgenden Längsschnittbetrachtungen erhellen.

Eintritte in den Niedriglohnsektor

Als Eintritt in den Niedriglohnsektor wird im Folgenden gewertet, wenn im Zeitraum 2011 bis 2019 eine Person im betrachteten Jahr einer Beschäftigung im Niedrig-

Einkommen nach Lohnstatus 2019

Abbildung 2



Nettoäquivalenzeinkommen: Mit der Haushaltsgröße gewichtetes Haushaltsnettoeinkommen einschließlich Transfers im Monat der Befragung; Sonstige Erwerbstätige: Selbstständige, Auszubildende, 1-Euro-Jobs, Arbeitnehmer ohne Information zum Lohn.

Quellen: SOEP v36; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 2: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/MsTNbGxdL4TTJK3>

lohnsektor nachging, im Jahr davor aber nicht. Mit 44 Prozent war der größte Teil der Arbeitnehmer, die in den Niedriglohnsektor eintraten, im Jahr zuvor als Normalverdiener erwerbstätig. Dies deutet auf eine beträchtliche Abwärtsmobilität hin, wobei ein Wechsel zwischen Normal- und Geringverdienerstatus auch ohne Stellenwechsel durch eine geringfügige Variation des Stundenlohns zustande kommen kann. Weitere 17 Prozent waren im Vorjahr als „sonstige Erwerbstätige“ klassifiziert – das umfasst Selbstständige, Auszubildende und Befragte, für die kein Stundenlohn zu ermitteln war. Zuvor inaktiv waren immerhin 39 Prozent, darunter 14 Prozent arbeitslos. Unter denen, die aus Nichterwerbstätigkeit heraus in den Niedriglohnsektor eintraten, waren mit 37 Prozent überdurchschnittlich viele Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Dies gilt auch für zuvor Arbeitslose, von denen 24 Prozent keine Berufsausbildung vorweisen konnten. Von den Eintritten aus dem Normalverdienerstatus waren hingegen nur 16 Prozent ohne beruflichen Abschluss. Mithin spielt der Niedriglohnsektor auch eine Rolle für die Arbeitsmarktintegration von Geringqualifizierten.

Blickt man zwei Jahre vor den Eintritt in den Niedriglohnsektor zurück, zeigt sich, dass 28 Prozent der Eintretenden auch zwei Jahre zuvor bereits im Niedriglohnsektor beschäftigt waren, hingegen nur noch 27 Prozent zu den Normalverdienern zählten. Dies ist ein Indiz dafür, dass ein Teil der Eintritte einen wiederkehrenden Wechsel zwischen Normal- und Geringverdienerstatus signalisiert.

Die meisten Menschen, die in den Niedriglohnsektor eintreten, verbessern zeitgleich ihre soziale Lage. So steigt das Nettoäquivalenzeinkommen im Jahr des Eintritts durchschnittlich um 15 Prozent. Überdurchschnittlich profitieren dabei Einpersonenhaushalte, am wenigsten dagegen Familien mit Kindern. Ein Viertel der Eintretenden kann das Einkommen sogar um 75 Prozent oder mehr steigern. Allerdings müssen auch 35 Prozent der Eintretenden Einkommensverluste hinnehmen. Ein durchschnittlicher Einkommensanstieg zeigt sich bei allen Gruppen. Selbst Niedriglohnbeschäftigte, die zuvor einer höher entlohnten Tätigkeit nachgingen, konnten ihr Einkommen im Schnitt um 6 Prozent steigern, wobei 41 Prozent der Betroffenen einen Einkommensverlust erlitten. Am meisten verbesserten sich Niedriglohnbeschäftigte, die zuvor arbeitslos waren. Diese erhöhten ihr Einkommen durchschnittlich um 31 Prozent. Nur 25 Prozent der Betroffenen mussten ein sinkendes Einkommen hinnehmen. Dass die Aufnahme einer Tätigkeit im Niedriglohnsektor überwiegend mit einem sozialen Aufstieg verbunden ist, zeigt auch die Armutsgefährdung vor und nach Eintritt in den Niedriglohnsektor (Tabelle 1). Von allen Eintritten, die zuvor nicht armutsgefährdet waren, waren nur 8 Prozent anschließend armutsgefährdet. Umgekehrt konnten aber 43 Prozent der zuvor Armutsgefährdeten mit dem Eintritt in den Niedriglohnsektor ihre Armutsgefährdung überwinden. Das gilt in gleichem Maß, wenn nur die Gruppe der zuvor Arbeitslosen oder Nichterwerbstätigen betrachtet wird. Fasst man alle Eintritte zusammen, sank die Armutsgefährdungsquote von 25 Prozent vor dem Eintritt auf 20 Prozent nach dem Eintritt. Die Aufnahme einer gering entlohnten Beschäftigung kann mithin ein Instrument sein, Armutsgefährdung abzuwenden. Allerdings ist die Chance dafür im Zeitverlauf gesunken. So zeigen gleichartige Berechnungen von Schäfer und Schmidt (2012, 36 f.), dass im Zeitraum 1994 bis 2009 noch 57 Prozent der zuvor Armutsgefährdeten nach dem Eintritt in den Niedriglohnsektor nicht mehr armutsgefährdet waren.

Armutsgefährdung vor und nach dem Eintritt in den Niedriglohnsektor Tabelle 1
Zeilenprozent

Vor Eintritt in den Niedriglohnsektor	Nach Eintritt in den Niedriglohnsektor		
	Nicht armutsge- fährdet	Armutsgefährdet	Alle Eintritte
Nicht armutsgefährdet	92	8	75
Armutsgefährdet	43	57	25
Alle Eintritte	80	20	

Zeitraum 2011 bis 2019.

Quellen: SOEP v36; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 1: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/xeFASwa8a3ZQP8>

Verbleib von Niedriglohnbeschäftigten

Von Bedeutung für die Frage, ob der Niedriglohnsektor als Problem oder als Chance wahrgenommen wird, ist die Wahrscheinlichkeit, mit der Niedriglohnbeschäftigte den Aufstieg in besser bezahlte Beschäftigung schaffen. Im vorangegangenen Abschnitt konnte gezeigt werden, dass der Eintritt in Niedriglohnbeschäftigung oft mit Einkommensverbesserungen einhergeht. Doch ein Katalysator für den sozialen Aufstieg ist der Niedriglohnsektor vor allem dann, wenn er es ermöglicht, aus ihm selbst heraus aufzusteigen. Eine Möglichkeit, die Mobilität von Niedriglohnbeschäftigten darzustellen, ist die Kreuztabellierung des Lohnstatus in einem Ausgangsjahr und einem Beobachtungsjahr in einer sogenannten Übergangs- oder Mobilitätsmatrix. Tabelle 2 zeigt diese Übergänge von einem Jahr zum jeweils nächsten. Daraus wird ersichtlich, dass 58 Prozent der Geringverdiener im Beobachtungszeitraum 2011 bis 2019 diesen Status auch im nächsten Jahr haben. Knapp ein Viertel wechselt in das Segment der Normalverdiener, steigert also seinen Bruttostundenlohn über die Niedriglohnschwelle hinaus. Dies kann sowohl durch einen Stellenwechsel als auch durch Lohnerhöhungen auf der bestehenden Stelle erfolgen. Diese Befunde sind – trotz im Detail abweichender Spezifikationen – in der Größenordnung kompatibel mit denen von Grabka und Schröder (2019) sowie Grabka und Göbler (2020). Die Chance des Aufstiegs in den Normalverdienerbereich folgt keinem Trend. Vielmehr schwankt der Anteil im Beobachtungszeitraum zwischen 20 und 27 Prozent.

Das Risiko von Normalverdienern, in den Status der Geringverdiener abzustiegen, ist mit 5 Prozent deutlich geringer als die Aufstiegschance der Geringverdiener, allerdings ist das Segment der Normalverdiener zahlenmäßig weit größer. Be-

schränkt man die Betrachtung auf den letzten beobachtbaren Übergang vom Jahr 2018 zum Jahr 2019, sind absolut 1,8 Millionen Geringverdiener in das Normalverdienersegment aufgestiegen und 1,4 Millionen Normalverdiener zu Geringverdienern abgestiegen. Tabelle 2 kann außerdem zeigen, dass der Niedriglohnsektor eine erhebliche Bedeutung für die Wiedereingliederung Arbeitsloser hat. Fast die Hälfte aller Übergänge aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit entfällt auf den Niedriglohnbereich.

Über die Betrachtung von Ausgangs- und Folgejahr hinaus erlaubt die Datenbasis eine Beobachtung des Verbleibs von Niedriglohnbeschäftigten auch über einen längeren Zeitraum. Tabelle 3 zeigt den Verbleib von Neueintritten und von allen Geringverdienern über einen Zeitraum von fünf Jahren, wobei Wechsel zwischen

Lohnstatus im Ausgangs- und Folgejahr
 Zeilenprozente

Tabelle 2

	Geringverdiener	Normalverdiener	Sonstige Erwerbstätige	Schüler, Studenten etc.	Rentner	Nicht-erwerbstätige	Arbeitslose
Geringverdiener	58	24	5	2	3	3	5
Normalverdiener	5	87	2	—	2	2	1
Sonstige Erwerbstätige	8	12	69	3	3	2	3
Schüler/Studenten etc.	11	9	16	54	1	5	3
Rentner	1	1	1	—	98	—	—
Nicht-erwerbstätige	8	10	7	12	4	52	6
Arbeitslose	13	10	6	2	6	7	55

Zeitraum 2011 bis 2019.

Quellen: SOEP v36; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 2: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/sSQ9sacrd79tpP3>

Gering- und Normalverdienerstatus innerhalb dieses Zeitraums nicht abgebildet sind, sondern nur der Lohnstatus im Ausgangsjahr konstant gehalten wird. Von den im Ausgangsjahr neu in den Niedriglohnsektor eingetretenen Beschäftigten sind im darauffolgenden Jahr 31 Prozent in den Bereich der höher Verdienenden aufgestiegen. Der Anteil der Aufsteiger erhöht sich in den folgenden Jahren immer weiter. Nach fünf Jahren sind 42 Prozent in den Bereich der Normalverdiener aufgestiegen. Demgegenüber sind nur 27 Prozent noch immer oder erneut im Niedriglohnsektor beschäftigt. Eine Durchlässigkeit zwischen dem Niedriglohnsektor und der Beschäftigung zu höheren Löhnen ist mithin gegeben. Im Zeitverlauf nimmt die Bedeutung der Übergänge in Rente zu. Von vergleichsweise geringer Bedeutung bleiben die Übergänge in Arbeitslosigkeit. Nur 5 Prozent der Neueintritte waren nach fünf Jahren arbeitslos.

Anders als bei den Neueintritten ist bei den Geringverdienern insgesamt nicht festgelegt, wie lange sie schon im Niedriglohnsektor beschäftigt waren. Unter Umständen hat ein langer Verbleib die Chance auf eine Beschäftigung zu höheren Löhnen verringert – zum Beispiel, weil lange Niedriglohnbeschäftigung als Signal einer geringen Produktivität aufgefasst wird. Dies könnte erklären, dass der Anteil aller Geringverdiener, die den Aufstieg zu einem höheren Lohn schaffen, über den gesamten beobachteten Zeitraum geringer ist als bei den Neueintritten. Umgekehrt ist der Anteil höher, der im Niedriglohnsektor verbleibt. Allerdings haben auch in dieser Gruppe nach fünf Jahren genauso viele den Aufstieg in höhere Lohngruppen geschafft wie im Niedriglohnsektor verblieben sind. Bei den Übertritten in Rente oder Arbeitslosigkeit zeigen sich dagegen keine nennenswerten Unterschiede.

Verfolgt man einzelne Individuen im Längsschnitt, so lassen sich auch wiederkehrende Wechsel zwischen Gering- und Normalverdienerstatus nachzeichnen. Dies ist von Bedeutung, weil argumentiert werden kann, dass Aufstiege in den Normalverdienerstatus möglicherweise nur von kurzer Dauer und nicht nachhaltig sind. Aus den Tabellen 2 und 3 geht hervor, dass 24 Prozent der im ersten Jahr Geringverdienenden im folgenden zweiten Jahr eine Normalverdiener-Beschäftigung haben. Von diesen – dies ist in den Tabellen nicht dargestellt – fallen im darauffolgenden dritten Jahr 28 Prozent wieder in den Geringverdienerstatus zurück, während 61 Prozent Normalverdiener bleiben. Der Rest zu 100 Prozent verteilt sich auf andere

Verbleib von Niedriglohnbeschäftigten
 Anteile in Prozent

Tabelle 3

	Nach einem Jahr	Nach zwei Jahren	Nach drei Jahren	Nach vier Jahren	Nach fünf Jahren
Neueintritte in den Niedriglohnsektor					
Geringverdiener	45	38	36	33	27
Normalverdiener	31	35	36	40	42
Sonstige Erwerbstätige	7	8	8	7	9
Schüler/Studenten etc.	3	3	2	2	1
Rentner	4	5	7	9	10
Nichterwerbstätige	3	5	5	4	6
Arbeitslose	6	6	6	6	5
Alle Geringverdiener					
Geringverdiener	58	50	46	42	38
Normalverdiener	24	28	31	34	36
Sonstige Erwerbstätige	5	6	6	6	6
Schüler/Studenten etc.	2	2	2	1	1
Rentner	3	4	6	8	9
Nichterwerbstätige	3	4	5	5	5
Arbeitslose	5	5	5	5	4

Zeitraum 2011 bis 2019.

Quellen: SOEP v36; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 3: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/5pTZQge9fRwCfjB>

Erwerbszustände. Von denen, die auch im dritten Jahr als Normalverdiener beschäftigt sind, fallen im vierten Jahr nur noch 16 Prozent in den Geringverdienerstatus zurück, während 76 Prozent Normalverdiener bleiben. Ein ähnliches, wenn auch umgekehrtes Bild der Pfadabhängigkeit zeigt sich bei denen, die im zweiten Jahr Geringverdiener bleiben. Insgesamt verbessert schon ein Jahr als Normalverdiener die Aussicht, auch künftig als Normalverdiener beschäftigt zu sein, wohingegen ein Jahr als Geringverdiener die Chancen dementsprechend schmälert. Je nachdem, wie viele Episoden Niedriglohnbeschäftigung vorliegen und wie lange diese zurückliegen, schwankt die Chance von ehemaligen Niedriglohnbeschäftigten.

tigten, den Aufstieg in den Normallohn-Sektor zu halten, in dieser 4-Jahres-Betrachtung zwischen 55 und 76 Prozent.

Sprungbrett oder Sackgasse? – Eine Matching-Analyse

Die Aufnahme einer Beschäftigung im Niedriglohnsektor ist mit der Chance auf höher entlohnte Beschäftigung und sozialen Aufstieg verbunden – auch wenn man geteilter Ansicht darüber sein kann, ob diese Chance ausreichend und nachhaltig genug ausfällt. Aus einer individuellen Perspektive bleibt die Frage, ob die Aufnahme einer Niedriglohnbeschäftigung von Vorteil für die weitere Erwerbsbiografie ist, oder ob es zum Beispiel vorteilhafter wäre, auf ein besser entlohntes Beschäftigungsangebot zu warten. Zur Beantwortung bietet sich als Instrument ein „Propensity Score Matching“ an (Kasten). Das Propensity Score Matching ist ein Verfahren der Evaluationsforschung, bei dem eine Gruppe, die einer Maßnahme unterzogen wurde („treatment“), mit einer Vergleichsgruppe sogenannter statistischer Zwillinge hinsichtlich verschiedener Erfolgsindikatoren verglichen wird. Aus der Differenz der Erfolgsindikatoren beider Gruppen lässt sich der Maßnahmeneffekt ablesen. Dies ermöglicht die Betrachtung einer kontrafaktischen Situation, die sich nicht direkt beobachten lässt: Das eigentliche Interesse gilt dem Erfolg der Maßnahmeteilnehmer, wenn sie nicht an der Maßnahme teilgenommen hätten, oder dem Erfolg der Nichtteilnehmer, wenn sie teilgenommen hätten. Weil Personen aber nur entweder an einer Maßnahme teilnehmen können oder nicht, muss der nicht beobachtbare Erfolg durch eine andere Gruppe von Personen geschätzt werden. Die Annahme ist, dass sich eine solche Gruppe finden lässt, die sich hinsichtlich der Teilnahmewahrscheinlichkeit an der Maßnahme kaum unterscheidet und daher keiner allzu großen Auswahlverzerrung unterliegt (Caliendo/Kopeinig, 2008).

Es werden nachfolgend Personen betrachtet, die in einem Ausgangsjahr entweder arbeitslos waren oder nichterwerbstätig – dabei aber „wahrscheinlich“ oder „ganz sicher“ beabsichtigen, „möglichst sofort“ oder „innerhalb des nächsten Jahres“ eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Die Treatment-Gruppe bilden jene, die im nächsten Jahr einer Beschäftigung im Niedriglohnsektor nachgingen, wobei Auszubildende und 1-Euro-Jobs außer Betracht bleiben. Die Kontrollgruppe umfasst jene, die entweder eine normal entlohnte Beschäftigung aufnahmen oder einen anderen Erwerbsstatus hatten. Als Erfolgsindikatoren werden die zusätzliche Anzahl

von Monaten in Vollzeitbeschäftigung, die zusätzliche Anzahl von Monaten in Arbeitslosigkeit und das kumulierte Erwerbseinkommen in den fünf Jahren nach dem Treatment betrachtet. Ein längerer Betrachtungszeitraum wäre zwar wünschenswert, er scheitert aber an der zu geringen Anzahl von Beobachtungen, die

Propensity Score Matching

Kasten

Der erste Schritt des Matching-Verfahrens besteht in der Schätzung der Wahrscheinlichkeit des Treatments (Propensity Score) – in diesem Fall der Aufnahme einer Beschäftigung im Niedriglohnsektor – mithilfe eines Logit-Modells. Als unabhängige Variablen dienen die Altersgruppe, das Geschlecht, die Anzahl der Kinder, ein im Haushalt vorhandener Partner, die Region (Ost/West), der subjektiv empfundene Gesundheitszustand, die Qualifikation, der Erwerbsstatus (nicht-erwerbstätig oder arbeitslos), das Nettoäquivalenzeinkommen des Vorjahres, die Berufserfahrung und das Beobachtungsjahr. Dabei wurden metrisch skalierte Daten auf ein nominales Skalenniveau transformiert, um nicht-lineare Zusammenhänge abbilden zu können. Auswahl und Spezifikation der Variablen richten sich nach theoretischen Erwägungen, ihrer Signifikanz im Modell und der Fähigkeit des anschließenden Matching-Algorithmus, die durchschnittlichen Werte für die Treatment-Gruppe und die Kontrollgruppe auszubalancieren. Insofern handelt es sich um einen rekursiven Prozess. Die nachfolgend geschätzten Effekte erweisen sich indes weitgehend als robust gegenüber Änderungen der Spezifikation der Schätzgleichung.

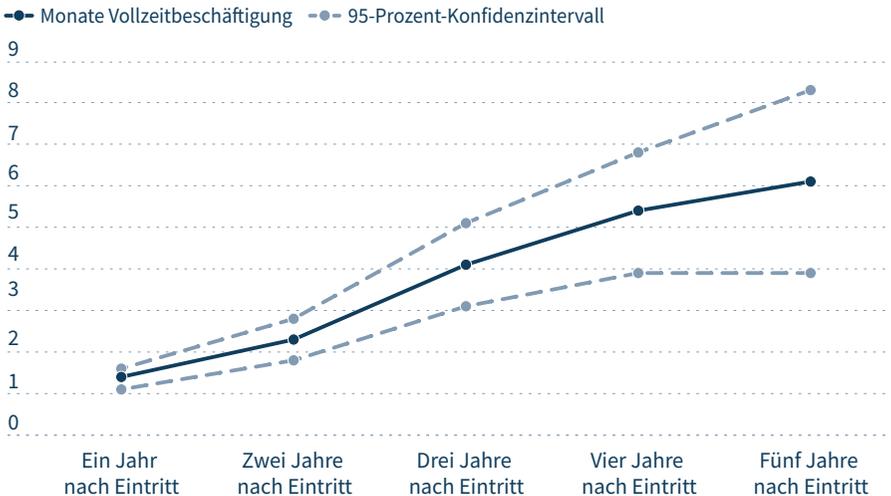
Das Matching basiert auf der Idee, jeder Beobachtung der Treatment-Gruppe eine oder mehrere Beobachtungen der Kontrollgruppe zuzuweisen, die einen möglichst ähnlichen Propensity Score aufweisen. Dafür stehen verschiedene Algorithmen zur Verfügung. Für die vorliegende Analyse wurden verschiedene Nearest-Neighbour-, Caliper-, Radius- und Kernel-Matching-Algorithmen verglichen. Der Nearest-Neighbour-(5)-Algorithmus mit der zusätzlichen Bedingung des Common Support erwies sich als die Methode, die strukturelle Unterschiede zwischen Treatment- und Kontrollgruppe am besten ausglich. Die Befunde differieren allerdings nicht wesentlich zwischen den Verfahren, sodass die Wahl des Matching-Algorithmus nicht als kritisch erscheint. Das Matching kann die Balance der Kovariaten deutlich verbessern und die Selektionsverzerrung auf ein vernachlässigenswertes Niveau bringen. Insgesamt zeigen alle geschätzten Modelle eine signifikante Reduzierung des Bias an. Für die geschätzten Treatment-Effekte wurden Standardfehler mit einem Bootstrap-Verfahren berechnet.

über längere Zeiträume zur Verfügung steht. In der Folge werden die Konfidenzintervalle so groß, dass sich daraus keine inhaltliche Interpretation mehr ableiten lässt. Der Beobachtungszeitraum umfasst die Jahre 2010 bis 2019 und damit einen Zeitraum, der durchgängig von einer guten Arbeitsmarktentwicklung gekennzeichnet war.

Arbeitslose und Nichterwerbstätige, die eine Beschäftigung im Niedriglohnsektor neu aufnehmen, waren ein Jahr nach dem Eintritt durchschnittlich 1,4 Monate mehr in Vollzeit beschäftigt als vergleichbare Arbeitslose und Nichterwerbstätige, die keine Niedriglohnbeschäftigung aufnahmen. Nach fünf Jahren vergrößert sich die Differenz auf rund sechs Monate (Abbildung 3). Alle geschätzten Effekte sind signifikant von null verschieden. Zum Ende des Beobachtungszeitraums wird die Unsicherheit durch die geringere Anzahl der Beobachtungen jedoch größer, sodass der Effekt mit einer Wahrscheinlichkeit von 95 Prozent in dem recht breiten Intervall von knapp vier bis über acht Monaten liegt. Die Aufnahme einer Niedriglohnbeschäftigung muss demnach nicht mit längerfristig schlechteren Arbeitsmarktchancen bezahlt werden. Im Gegenteil, die Nicht-Aufnahme einer Niedriglohnbe-

Zusätzliche Monate in Vollzeitbeschäftigung von Einritten in den Niedriglohnsektor gegenüber der Kontrollgruppe

Abbildung 3



Quellen: SOEP v36; Institut der deutschen Wirtschaft

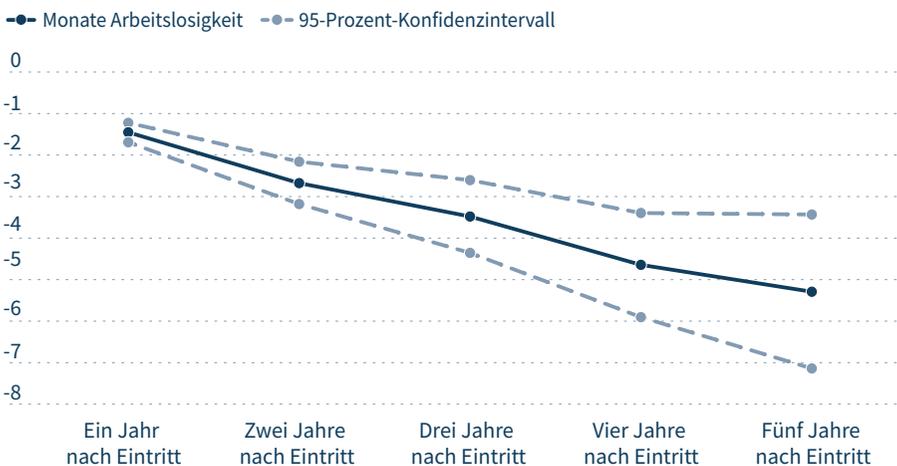
Abbildung 3: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/BBBsHft7YoYysCN>

schäftigung geht mit weniger Monaten in Vollzeitbeschäftigung einher. Pro Jahr gewinnen die Eintritte in den Niedriglohnsektor im Durchschnitt rund fünf Wochen Vollzeitbeschäftigung gegenüber der Kontrollgruppe. Ein Trend, demzufolge dieser Wert im Lauf der Zeit steigt oder fällt, zeigt sich nicht.

Die Anzahl der zusätzlichen Monate, die in Arbeitslosigkeit verbracht wurden, ist für die Eintritte in den Niedriglohnsektor ein Jahr nach dem Eintritt um 1,5 Monate geringer als bei der Kontrollgruppe. Spiegelbildlich zur Vollzeitbeschäftigung wächst dieser Wert im Lauf der Zeit an und erreicht nach fünf Jahren eine Differenz von mehr als fünf Monaten (Abbildung 4). Auch hier ist kaum eine Abschwächung des Effekts zu beobachten. Die Aufnahme einer Beschäftigung im Niedriglohnsektor führt demnach zumindest im Beobachtungszeitraum zu einer jährlich geringeren Arbeitslosigkeitsinzidenz von rund einem Monat. Dies ist zudem ein Indiz dafür, dass die Tauschmenge für die gestiegene Anzahl der Monate in Beschäftigung in einer geringeren Anzahl von Monaten in Arbeitslosigkeit liegt und nicht in anderen Erwerbszuständen. Dies spricht gegen die These, dass die Mitglieder der Kontrollgruppe in dem Maß, in dem sie seltener einer Beschäftigung nachgingen, zum Beispiel Humankapital durch zusätzliche Monate im Bildungssystem aufgebaut

Zusätzliche Monate in Arbeitslosigkeit von Eintritten in den Niedriglohnsektor gegenüber der Kontrollgruppe

Abbildung 4



Quellen: SOEP v36; Institut der deutschen Wirtschaft

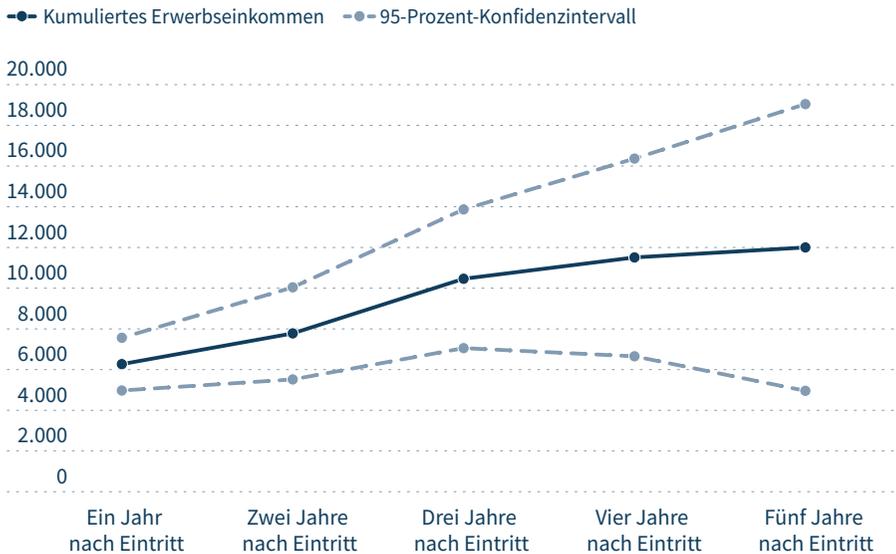
Abbildung 4: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/xkkwYgrbiXnrYt2>

haben. Diejenigen, die eine Beschäftigung im Niedriglohnsektor annahmen, konnten dadurch vielmehr ihre Arbeitsmarktlage signifikant verbessern.

Bessere Chancen auf Beschäftigung allein sind noch keine hinreichende Voraussetzung für sozialen Aufstieg. Es wäre denkbar, dass die Eintritte in den Niedriglohnsektor zwar häufiger beschäftigt und seltener arbeitslos sind, am Ende aber dennoch mit weniger Einkommen dastehen, weil sich das Warten auf ein Beschäftigungsangebot mit höherem Lohn auszahlt. Zumindest für den Beobachtungszeitraum von fünf Jahren nach dem Eintritt kann diese These nicht bestätigt werden. Im Gegenteil haben die Eintritte in den Niedriglohnsektor bereits im ersten Jahr nach dem Eintritt ein um über 6.000 Euro höheres Bruttoerwerbseinkommen erzielt als die Kontrollgruppe (Abbildung 5). In den darauffolgenden Jahren kann die Kontrollgruppe diesen Rückstand nicht aufholen, vielmehr wird er noch größer und erreicht fünf Jahre nach dem Eintritt rund 12.000 Euro. Anders als bei der Anzahl der Monate in Beschäftigung und Arbeitslosigkeit zeigt sich beim Erwerbs-

Zusätzliches kumuliertes Bruttoerwerbseinkommen in Euro von Eintritten in den Niedriglohnsektor gegenüber der Kontrollgruppe

Abbildung 5



Quellen: SOEP v36; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 5: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/nAGJaBH3aGrWYo>

einkommen jedoch eine jährlich abnehmende Effektstärke. Liegt die Differenz im ersten Jahr noch bei über 6.000 Euro, verändert sie sich zwischen dem vierten und fünften Jahr nach dem Eintritt nur noch um 500 Euro. Das heißt, dass die Eintritte in den Niedriglohnsektor einen Startvorteil erarbeiten, den sie zwar nicht abgeben, der aber mittelfristig nicht mehr zuzunehmen scheint. Die Kontrollgruppe kann den Einkommensvorsprung der Eintritte nicht aufholen, in der mittleren Frist aber konstant halten. Betrachtet man nur das fünfte Jahr nach dem Eintritt isoliert, erzielt die Kontrollgruppe fast das gleiche Erwerbseinkommen wie die Eintritte. Der Eintritt in den Niedriglohnbereich vermag es mithin nicht, dauerhaft verbesserte Einkommensaussichten zu schaffen – eine Verschlechterung ist indes auch nicht nachweisbar.

Fazit

Die Ausgangsfrage, ob der Niedriglohnsektor eher ein sozialpolitisches Problem oder eine Chance für die Arbeitsmarktintegration geringproduktiver Arbeitnehmer darstellt, kann vor dem Hintergrund der empirischen Befunde mit einem „sowohl als auch“ beantwortet werden. Auf der einen Seite zeigen sich Hinweise darauf, dass Niedriglohnbeschäftigte in stärkerem Maß sozialen Problemlagen ausgesetzt sind. Arbeitnehmer, die in den Niedriglohnsektor eintreten, sind nicht nur (Wieder-) Einsteiger in den Arbeitsmarkt, sondern oft handelt es sich auch um Beschäftigte, die einen Lohnverlust hinnehmen mussten. Die Mehrheit der Geringverdiener bleibt im Folgejahr in diesem Segment. Ein beträchtlicher Anteil von 28 Prozent schafft es auch in drei aufeinander folgenden Jahren nicht, wenigstens in einem Jahr in den Normalverdienerstatus zu wechseln. Arbeitslose, die eine Niedriglohnbeschäftigung aufnahmen, können im fünften Jahr nach ihrem Eintritt kein höheres Erwerbseinkommen mehr erzielen als gleichartige Arbeitslose, die keinen Niedriglohnjob annahmen.

Auf der anderen Seite sind Geringverdiener weit weniger häufig armutsgefährdet als Arbeitslose. Insbesondere für Geringqualifizierte bietet der Niedriglohnsektor Gelegenheit, überhaupt am Arbeitsmarkt teilzunehmen. Wer in den Niedriglohnsektor eintritt, überwindet damit häufiger seine Armutsgefährdung als dass eine zuvor nicht vorhandene Armutsgefährdung hervorgerufen wird. Zwar schaffen nur 24 Prozent der Geringverdiener im folgenden Jahr den Sprung in den Normalverdienerbereich. Nach fünf Jahren sind es aber bereits 36 Prozent. Wenn nur die

Neueintritte betrachtet werden, schaffen mittelfristig deutlich mehr Personen den Aufstieg als im Niedriglohnsektor verbleiben. Aus individueller Perspektive ist für Arbeitsuchende die Aufnahme einer Niedriglohnbeschäftigung besser als diesen Schritt nicht zu gehen. Arbeitsmarkt- und Einkommensperspektiven verbessern sich dadurch signifikant.

Die Bedeutung des Niedriglohnsektors als Vehikel des sozialen Aufstiegs für Personen, die zuvor nicht beschäftigt waren, spricht gegen gesetzgeberische Maßnahmen zu seiner Begrenzung. Denn dadurch würden diese Personen um eine Chance zur gesellschaftlichen Teilhabe gebracht. Die Probleme der Niedriglohnbeschäftigung liegen im Wesentlichen in der Gefahr, von dort keinen weiteren Aufstieg in höhere Lohnsegmente zu schaffen. Als Maßnahmen bieten sich daher Programme an, die Niedriglohnbeschäftigten die Akquisition von Humankapital erleichtern. Zwar gibt es bereits solche Programme, diese fokussieren aber überwiegend auf Geringqualifizierte. Darüber hinaus sind Arbeitnehmer, die einen Aufstieg anstreben, auf einen flexiblen Arbeitsmarkt angewiesen, weil nur durch Veränderung neue Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen. Der Gesetzgeber sollte daher von Schritten absehen, die zu einer Verfestigung von Arbeitsmarktstrukturen beitragen. Dazu gehört zum Beispiel, flexible Erwerbsformen weiterhin zuzulassen sowie den Abbau und Aufbau neuer Arbeitsplätze nicht mit Regulierungen zu überfrachten. Weiterer Forschungsbedarf besteht hinsichtlich der langfristigen Effekte der Aufnahme einer Niedriglohnbeschäftigung auf die weitere Erwerbsbiografie sowie hinsichtlich der Frage, ob sich die beobachteten Effekte auch in Phasen mit einer schlechten Arbeitsmarktentwicklung zeigen.

Literatur

Bäcker, Gerhard / Neubauer, Jennifer, 2018, Arbeitslosigkeit, Grundsicherung und Arbeitsmarktpolitik, in: Huster, Ernst-Ulrich / Boeckh, Jürgen / Mogge-Grotjahn, Hildegard (Hrsg.), Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung, 3. Aufl., Wiesbaden, S. 395–414

Caliendo, Marco / Kopeinig, Sabine, 2008, Some Practical Guidance for the Implementation of Propensity Score Matching, in: Journal of Economic Surveys, 22. Jg., Nr. 1, S. 31–72

Deutscher Bundestag, 2019, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Sylvia Gabelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke, Drucksache 19/12290, Berlin

Goebel, Jan et al., 2019, The German Socio-Economic Panel Study (SOEP), in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 239, Nr. 2, S. 345–360

Grabka, Markus / Göbler, Konstantin, 2020, Der Niedriglohnsektor in Deutschland, Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh

Grabka, Markus / Schröder, Carsten, 2019, Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist größer als bislang angenommen, in: DIW-Wochenbericht, 86. Jg., Nr. 14, S. 249–257

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia, 2021, Niedriglohnbeschäftigung 2019 – Rückgang vor allem in Ostdeutschland, IAQ-Report, Nr. 6, Duisburg

Kalmbach, Peter, 2007, Gesetzlicher Mindestlohn – von Befürwortern und Gegnern überschätzt, in: Wirtschaftsdienst, 87. Jg., Nr. 7, S. 438–441

Pusch, Toralf / Schulten, Thorsten, 2019, Mindestlohn von 12 Euro: Auswirkungen und Perspektiven, in: Wirtschaftsdienst, 99. Jg., Nr. 5, S. 335–339

Schäfer, Holger / Schmidt, Jörg, 2012, Der Niedriglohnsektor in Deutschland, IW-Analysen, Nr. 77, Köln

Schnabel, Claus, 2016, Low-wage employment, IZA World of Labor, Nr. 276, Bonn

Schröder, Christoph, 2021, Brauchen wir einen europäischen Mindestlohn?, IW-Policy Paper, Nr. 25, Köln

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2021, Sozialversicherungspflichtige Bruttomonatsentgelte (Jahreszahlen), Nürnberg

Low-Wage Employment in Germany: Opportunity or Risk

Low-wage employment is often perceived as a societal problem to be minimised by means of legislation. Using data from the Socio-Economic Panel (SOEP), this study shows that while there are indeed indications that low-wage workers experience social problems more frequently than higher-wage employees, they are generally better off than the unemployed. Moreover, the low-wage sector plays an important role in the integration into the labour market of those previously inactive. Using propensity score matching, it can be shown that those who are unemployed or inactive but willing to work can significantly increase their chances in the labour market by taking up low-wage employment. The data show that after five years the low-wage workers had spent about five months less in unemployment than a control group who had not taken up low-paid jobs. Income prospects also improve significantly: five years after entering the low-wage sector, the workers earned 12,000 euros more than the control group. The challenge is therefore not to limit the low-wage sector by means of legislation but to improve the opportunities for the lower-paid to move up into higher wage segments.