#standpunkt
Wirtschaftspolitik in Berlin und Brandenburg

DGB

Nr. 01 | 22. Sept. 2021
DGB-Bezirk Berlin-Brandenburg

Gute Arbeit statt Niedriglöhne in Berlin und Brandenburg

Zentraler Standpunkt: Faire Löhne durch Stärkung der Tarifbindung, Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro und Förderung sozialer Aufstiegsmobilität

- Der DGB Berlin-Brandenburg fordert die Stärkung der Tarifbindung, Ordnung am Arbeitsmarkt und Förderung von Aufstiegsmobilität, um wirksam gegen niedrige Löhnen vorzugehen. Hier ist vor allem der Bund in der Pflicht, durch gesetzliche Regelungen die Tarifbindung zu stärken, den Mindestlohn zügig auf 12 Euro anzuheben und ein Recht auf Weiterbildung einzuführen. Aber auch die Länder sind gefordert: Das Land Brandenburg ist in der Verantwortung, die Tariftreueklausel für öffentliche Auftragsvergaben einzuführen. In Berlin muss die Tariftreueregelung umgesetzt und mit Leben gefüllt werden.
- In den Jahren 2017-2019 arbeiteten in Berlin pro Jahr durchschnittlich 375.000 Menschen im Niedriglohnsektor, also zu einem Stundenlohn unter 11,13 Euro (= weniger als 2/3 des mittleren Bruttostundenlohns in diesem Zeitraum). In Brandenburg waren es im Schnitt pro Jahr rund 280.000 abhängige Arbeitnehmer:innen, die zu diesem geringen Lohn arbeiten mussten. Das entspricht einem Anteil an 24,3 % an den abhängig Beschäftigten in Berlin und an 27,7 % an den abhängigen Beschäftigten in Brandenburg.
- Das Niedriglohnrisiko ist ungleich verteilt und hat klare Brennpunkte: Überdurchschnittlich sind Ausländer:innen (Berlin: 30,5 %, Brandenburg: 65,4 %), An- und Ungelernte (Berlin: 50,4 %, Brandenburg: 73,2 %) sowie Minijobber:innen (Berlin: 85,2 %, Brandenburg: 90,9 %) betroffen und verdienen pro Stunde weniger als 11,13 Euro (2017-2019). Die besonders in Westdeutschland immer noch herrschende besondere Betroffenheit der Frauen (dort 25,5 %) im Vergleich zu den Männern (13,8 %) findet sich in Berlin und Brandenburg so nicht wieder.
- Auch regional sind die Löhne stark ungleich verteilt: Bei den Vollzeitbeschäftigten haben die Beschäftigten im Elbe-Elster-Kreis und im Havelland mit einem Anteil von rund 40 % ein doppelt so hohes Risiko zu einem Niedriglohn zu arbeiten, wie in Berlin. Das unterstreicht die Notwendigkeit für mehr aktive Strukturpolitik, erst recht mit Blick auf die Transformation.
- Bei der vorliegenden Publikation handelt es sich um eine Sonderauswertung auf Basis des sozio-oekonomischen Panels SOEP für den DGB Berlin-Brandenburg. Erstmals liegt hiermit eine Analyse über das untere Lohnende in Berlin und Brandenburg vor.

Vorwort

Trotz Einführung des gesetzlichen Mindestlohns hat Deutschland im europäischen Vergleich noch immer einen dramatisch großen Niedriglohnsektor. Leider gilt das für Berlin und Brandenburg nochmals in besonderem Maße. In den Jahren 2017-2019 arbeiteten in Berlin durchschnittlich 375.000 und in Brandenburg rund 280.000 Menschen im Niedriglohnsektor, also zu einem Stundenlohn unter 11,13 Euro. Das sind die zentralen Befunde des vorliegenden Niedriglohnberichts.

Die Ergebnisse basieren auf der Zeit vor der Pandemie. Zu Beginn der Corona-Krise gab es allabendliche Versammlungen auf Balkonen und an den Fenstern: es war Zeit für minutenlanges Klatschen für die „Alltagsheld:innen“ der Corona-Krise. Dieses Frühjahr 2020 brachte eine große Sympathiewelle für die oftmals zu niedrig bezahlten systemrelevanten Berufe. Das große gesellschaftliche Thema eines riesigen Niedriglohnsektors rückte ins Licht. Während die Wirtschaft in der Hauptstadtregion vor der Corona-Krise geboomt hatte, profitierten die Menschen am unteren Ende der Lohnskala kaum. Vielen wurde erst jetzt bewusst, was für ein gesellschaftlicher, sozialer Mißstand hier herrscht.

Wie schwer es in der Realität ist, dass diejenigen, die jetzt in der Krise besonders viel geleistet haben, durch faire Entlohnung endlich den verdienten „Anteil am Kuchen“ abbekommen, zeigen die aktuellen Tarifauseinandersetzungen im Einzelhandel. Besonders schwierig gestaltet sich die Lohnentwicklung in den Bereichen, wo keine Tarifverträge gelten. Hier ist das Risiko, zu einem Niedriglohn zu arbeiten, etwa doppelt so hoch wie mit einer Tarifbindung.

Der DGB Berlin-Brandenburg legt mit dieser Analyse erstmals Zahlen zur Struktur und Verbreitung von Niedriglöhnen in Berlin und Brandenburg vor. Wir meinen, hier muss dringend gehandelt werden. Es geht um Respekt, um Gerechtigkeit und um Attraktivität von großen Berufsfeldern.

Politische Entscheidungen, die zu der enormen Verbreitung von Niedriglöhnen geführt haben, sind gestaltbar. Unsere Anforderungen hierzu sind am Schluss unserer Publikation formuliert. Die Anhebung des bundesweiten Mindestlohnes auf 12 Euro ist dringend notwendig! Die Länder Berlin und Brandenburg haben hier mit Vergabe- und Landesmindestlöhnen von 12,50 Euro bzw. 13 Euro den Weg gewiesen; für Berlin noch ergänzt mit einer starken Tariftreueregel für öffentliche Vergaben.

Nach der Bundestagswahl und der Wahl zum Abgeordnetenhaus werden neue Weichen gestellt. Insbesondere für die rund 650.000 Niedriglohnbeschäftigten in Berlin und Brandenburg kommt es jetzt darauf an, dass systematische Strategiebildung für gute Arbeit und damit die Bekämpfung von Niedriglöhnen ganz nach oben auf die politische Agenda kommen.

Respekt vor Arbeit und Lebensleistung braucht vor allem auch ein deutlich höheres Einkommen: Gute Arbeit ist die Grundlage für ein Gutes Leben.

Christian Hoßbach, Vorsitzender des
DGB Bezirk Berlin-Brandenburg

Inhalt

1	Einleitung: Niedriglöhne in Deutschland	4
2	Niedriglohnschwellen und Niedriglohnrisiko in aggregierten Intervallen	5
3	Der Niedriglohnsektor in Berlin und Brandenburg	7
4	Struktur des Niedriglohnsektors in Berlin und Brandenburg	9
5	Niedriglohnrisiko nach Branchen	12
6	Niedriglohnrisiko und Tarifbindung	14
7	Fazit und Forderungen des DGB	17
8	Datengrundlage und methodisches Vorgehen	21
Anhang		22
Literaturangaben und Impressum		23

Die Autor:innen

Dr. Johann Gerdes

Forschungsteam Internationaler Arbeitsmarkt (FIA)
https://info.fia-institut.de

SOWI-Forschung & Evaluation
jogerdes@sowi-forschung.de

Sabrina Klaus-Schelletter

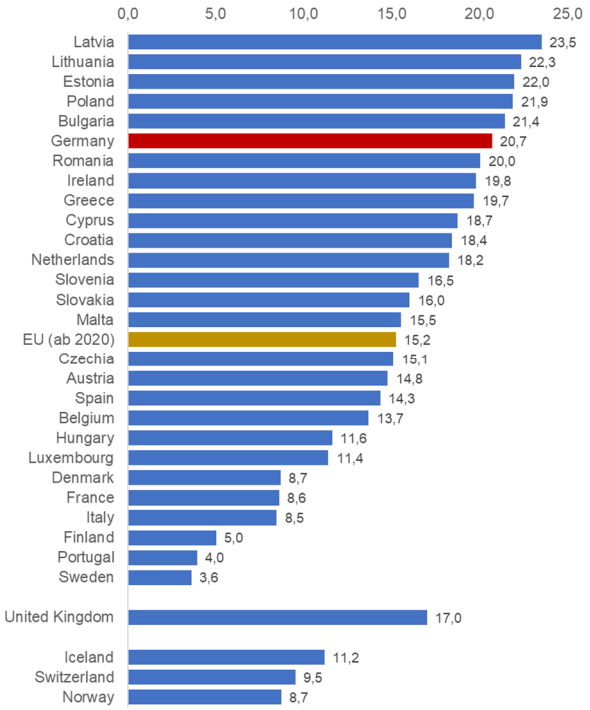
DGB Bezirk Berlin-Brandenburg
Abteilungsleiterin
Wirtschafts-, Struktur- und Arbeitsmarktpolitik
https://berlin-brandenburg.dgb.de

Redaktionsschluss: 22.09.2021

1 Einleitung: Niedriglöhne in Deutschland

Das Thema Niedriglöhne wurde bisher hauptsächlich auf der Ebene Gesamtdeutschlands oder im Ost-West-Vergleich diskutiert. So meldete das Statistische Bundesamt 2018, dass in Deutschland insgesamt etwa 8 Mio. abhängig Beschäftigte nur einen Niedriglohn als Entgelt erhalten[1], was etwa 21 % aller abhängig Beschäftigten ausmacht. Damit bildete Deutschland 2018 gemeinsam mit den osteuropäischen Ländern Bulgarien, Polen, Estland, Litauen und Lettland die „Spitzengruppe" der Länder mit den höchsten Anteilen an Niedriglohnbeschäftigten innerhalb der EU[2].

Abb. 1:
Anteile (in %) der Niedriglohnbeschäftigten an allen Beschäftigten im europäischen Ländervergleich (2018)



Quelle: Europäische Kommission auf der Basis von Eurostat

Wie wird Niedriglohn definiert?

Niedriglohn ist keine absolute Größe, sondern als Niedriglohn werden Verdienste abhängig Beschäftigter eingestuft, wenn sie unterhalb eines gemeinsam verabredeten Schwellenwertes liegen. Der Schwellenwert orientiert sich dabei relativ am jährlich sich verändernden Bruttostundenlohn der Beschäftigten. Sowohl die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) als auch die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) und das Statistische Bundesamt (DESTATIS) folgen dabei der Konvention, dass ein Niedriglohn dann vorliegt, wenn der individuelle Bruttostundenlohn kleiner als zwei Drittel des Medians des Bruttostundenlohnes aller Beschäftigten ist.

Übersetzt heißt das: Wenn man die einzelnen Stundenlöhne aller abhängig Beschäftigten in eine geordnete Reihenfolge (von den geringsten bis zu den höchsten Stundenlöhnen) bringt, dann ist der **Median** jener Stundenlohn, der die Reihe in genau zwei Hälften teilt.

Dieser Median der Bruttostundenlöhne für abhängige Beschäftigte lag 2019 auf der Basis des sozio-ökonomischen Panels (SOEP) in Deutschland bei 17,25 Euro. Das heißt, die Hälfte der Beschäftigten verdiente 2019 weniger als 17,25 Euro pro Stunde und die andere Hälfte verdiente mehr.

Die **Schwelle zum Niedriglohnsektor** liegt also für Deutschland bei zwei Drittel von 17,25 Euro, was einem Bruttostundenlohn von **11,50 Euro** in **2019** entspricht.

[1] DESTATIS Pressemitteilung Nr. 416 vom 21. Oktober 2020

[2] Quelle: Eurostat, zitiert nach Stefan Sell, „Der „beste Niedriglohnsektor", der in Europa geschaffen wurde, bleibt weiterhin eine Konstante der deutschen Arbeitsmarktverhältnisse: 2018 gab es 8 Millionen Niedriglohnjobs", in Aktuelle Sozialpolitik (10/2020).

Neuere und weitergehende Untersuchungen des regelmäßig erscheinenden IAQ-Reports zeigen, dass der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten noch immer zwischen West- und Ostdeutschland differiert, aber: Der Osten holt auf. Erhielten 2019 in Westdeutschland 18,9 % der abhängig Beschäftigten (ohne Auszubildende) einen Niedriglohn, so waren es in Ostdeutschland 25,3 %, wobei dieser Anteil in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen ist (2011 lag der Anteil noch bei 39,4 %).[3]

Eigene Berechnungen auf der Basis des SOEP zeigen: Der noch bestehende Unterschied geht wesentlich auf das weiter bestehende geringere Lohnniveau in den ostdeutschen Bundesländern zurück. Während in Westdeutschland der Median (mittlere Lohn) des Bruttostundenlohns im Schnitt pro Jahr für den Zeitraum 2017-2019 bei 17,25 Euro liegt, beträgt der Median in Ostdeutschland 14,24 Euro.

Aus der Statistik der Bundesagentur für Arbeit geht für das Jahr 2020 hervor, dass der Median bei einer sozialversichert in Vollzeit beschäftigten Person in Westdeutschland bei 3.540 Euro lag, in Ostdeutschland hingegen nur bei 2.890 Euro.

Somit beträgt die noch bestehende Lohnlücke - bezogen auf den Median - bei abhängig Beschäftigten in Vollzeit pro Monat noch 650 Euro[4].

Mit dem vorliegenden Report soll nun regional weiter differenziert und ein Überblick über den Niedriglohnsektor in den Bundesländern Berlin und Brandenburg als Grundlage für politische Handlungsempfehlungen gegeben werden. Die Fallzahlen aus den Befragungen des SOEP sind für eine *jährliche* Analyse für Berlin und Brandenburg allerdings nicht ausreichend (zur Methodik siehe auch Seite 17).

Um dennoch über eine hinreichend große Stichprobe repräsentative Ergebnisse zu erreichen, werden im Folgenden die Befragungsergebnisse der letzten drei Jahre (2017 bis 2019) zu einem Intervall zusammengefasst (aggregiert). Dabei werden auch die Vorjahre in gleicher Weise aggregiert, um Zeitreihen zu ermöglichen.

Die jüngsten Daten des SOEP stammen aus dem Jahr 2019. Um dennoch größtmögliche Aktualität herzustellen, wird die vorliegende Analyse zum Teil durch die Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit ergänzt, die allerdings nur bedingt mit den Daten des SOEP vergleichbar ist, weil sie u.a. nur sozialversicherte Vollzeitbeschäftigte umfasst und keine Stundenlöhne ausweist.

2 Niedriglohnschwellen und Niedriglohnrisiko in aggregierten Intervallen

In der aggregierten Betrachtung für die Jahre 2017-2019 lag der Median des Bruttostundenlohns im Bundesgebiet bei 16,69 Euro, und die Niedriglohnschwelle lag bei 11,13 Euro. Alle Beschäftigten mit einem Einkommen unter diesem Wert sind damit im Zeitraum 2017 bis 2019 per Definition im Niedriglohnsektor tätig gewesen. Der Anteil der Beschäftigten im Niedriglohnsektor (das Niedriglohnrisiko), lag im Schnitt der drei Jahre 2017-2019 im Bund bei 21,3 %.

[3] Kalina Thorsten; Weinkopf, Claudia: Niedriglohnbeschäftigung 2019: Deutlicher Rückgang vor allem in Ostdeutschland, IAQ-Report.

[4] Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Stichtag: 31.12.2020, Datenstand: Juni 2021

Tab. 1:
Niedriglohnschwellen u. Niedriglohnrisiko in aggregierten Intervallen (in Euro, Anteil der Beschäftigten in %)

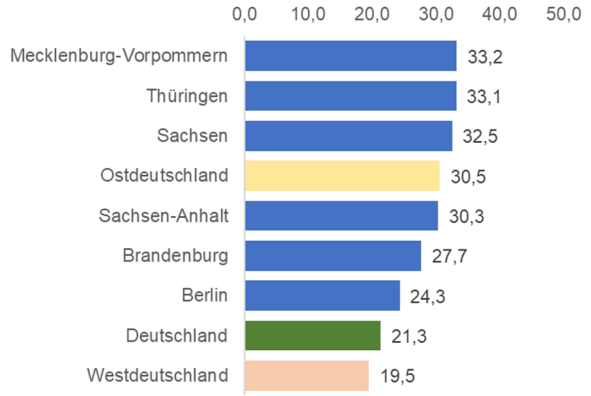
	Niedriglohnschwelle Ø 2017-2019	Niedriglohnrisiko Ø 2017-2019	Niedriglohnschwelle 2019	Niedriglohnrisiko 2019
Deutschland	11,13 €	21,3 %	11,50 €	19,9 %
Westdeutschland	11,13 €	19,5 %	11,50 €	18,9 %
Ostdeutschland	11,13 €	30,5 %	11,50 €	25,3 %
Berlin	11,13 €	**24, 3%**	11,50 €	22,6 %
Brandenburg	11,13 €	**27,7 %**	11,50 €	*

Quelle: Eigene Berechnung mit dem SOEP v36; * zu geringe Stichprobengröße für eine valide Aussage

Gemessen an der aggregierten *bundeseinheitlichen* Niedriglohnschwelle von 11,13 € betrug das Niedriglohnrisiko in Westdeutschland 19,5 % und in Ostdeutschland 30,5 % (Ø 2017-2019).

Dabei sind die Beschäftigten in Berlin mit 24,3 % dem geringsten Niedriglohnrisiko in den ostdeutschen Bundesländern ausgesetzt. Mit deutlichem Abstand folgen Brandenburg mit einem Niedriglohnrisiko von 27,7 %, Sachsen-Anhalt (30,3 %), Sachsen (32,5 %), Thüringen (33,1 %) und Mecklenburg-Vorpommern (33,2 %).

Abb. 2:
Niedriglohnrisiko der ostdeutschen Bundesländer auf Basis der bundeseinheitlichen Niedriglohnschwelle (Anteil der Beschäftigten in %, Ø 2017-2019)



Quelle: Eigene Berechnung mit dem SOEP v36

Zur Entwicklung des Niedriglohnsektors in Ost und West

Aus dem IAQ-Report Niedriglohnbeschäftigung 2019 geht hervor, dass der Anteil der Niedriglohnbeschäftigung bis zum Jahr 2017 auf einem hohen Niveau von fast 23 % stagnierte. Erst seit dem Jahr 2018 (drei Jahre nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland) ist der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten tatsächlich erkennbar auf 19,9 % im Jahr 2019 gesunken. Im Jahr 2011 erreichte der Niedriglohnsektor seinen Höhepunkt: 24,1 % der Beschäftigten arbeiteten zu einem Niedriglohn.

Seit diesem Peak in 2011 ist ein Rückgang des Niedriglohnsektors in Ostdeutschland zu erkennen. Mit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns wurde diese Entwicklung beschleunigt. Insgesamt ist der Niedriglohnanteil vom Jahr 2011 bis 2019 von 39,4% auf 25,3% gesunken. Allein von 2018 auf 2019 reduzierte sich der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten um 7 Prozentpunkte. Auch im Westen lag der Peak in 2011, allerdings bei 20,9 % und verharrte dann mit Schwankungen auf diesem Niveau. Erst mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ist es gelungen, die Niedriglohnquote von 20,4 % in 2016 auf 18,9 % in 2019 zu senken.

Der deutlichere Rückgang der Niedriglohnbeschäftigung in Ostdeutschland ist insbesondere auf den Mindestlohn sowie auf die Angleichung der unterschiedlich hohen tariflichen Verdienste in West- und Ostdeutschland in vielen Bereichen zurückzuführen – beides sind gewerkschaftliche Erfolge. Da die Tarifbindung im Osten weiterhin niedriger als im Westen liegt und die Angleichung der Tariflöhne noch nicht in Gänze vollzogen ist, arbeitet im Osten noch immer ein deutlich höherer Anteil der Beschäftigten in Ostdeutschland für einen Stundenlohn unterhalb der Niedriglohnschwelle.

3 Der Niedriglohnsektor in Berlin und Brandenburg

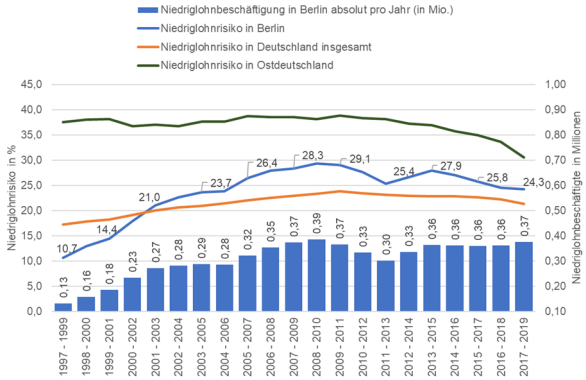
Die Entwicklung in Berlin ist durch einen deutlichen Anstieg des Niedriglohnrisikos bis zum Intervall 2008 bis 2010 geprägt (von 10,7 % im Intervall 1997 bis 1999 bis auf 29,3 % im Intervall 2008 bis 2010). Anschließend hat sich die Quote wieder rückläufig entwickelt auf 24,3 % im Intervall 2017 bis 2019.

Entsprechend hat die Zahl der Beschäftigten im Niedriglohnsektor in Berlin von etwa 130.000 in den Jahren 1997 bis 1999 zunächst auf 390.000 zugenommen. In den Jahren 2017 bis 2019 arbeiteten in Berlin pro Jahr durchschnittlich noch ca. 375.000 Beschäftigte im Niedriglohnsektor.

In Brandenburg ist hingegen die Entwicklung ähnlich wie in den ostdeutschen Bundesländern insgesamt verlaufen. Von Schwankungen abgesehen hat sich bis zum Intervall 2011 bis 2013 nur wenig verändert. Ab 2011 bis 2013 sind die Werte dann auf inzwischen 27,7 % gesunken. In absoluten Zahlen waren im gesamten Zeitraum seit 2000 jährlich um die rund 280.000 Arbeitnehmer:innen aus Brandenburg im Niedriglohnsektor tätig.

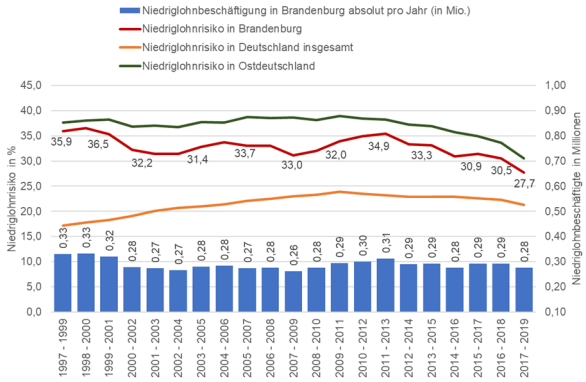
Für die dreijährigen Intervalle wird bei den Niedriglohnbeschäftigten absolut die durchschnittliche Anzahl der Beschäftigten unterhalb der Niedriglohnschwelle pro Jahr abgebildet und nicht die Summe der Beschäftigten in den drei Jahren.

Abb. 3:
Berlin im Vergleich: Entwicklung des Niedriglohnrisikos auf Basis der bundeseinheitlichen Niedriglohnschwelle (Anteil der Beschäftigten in %, Ø 2017-2019)



Quelle: Eigene Berechnung mit dem SOEP v36

Abb. 4:
Brandenburg im Vergleich: Entwicklung des Niedriglohnrisikos auf Basis der bundeseinheitlichen Niedriglohnschwelle (Anteil der Beschäftigten in %, Ø 2017-2019)

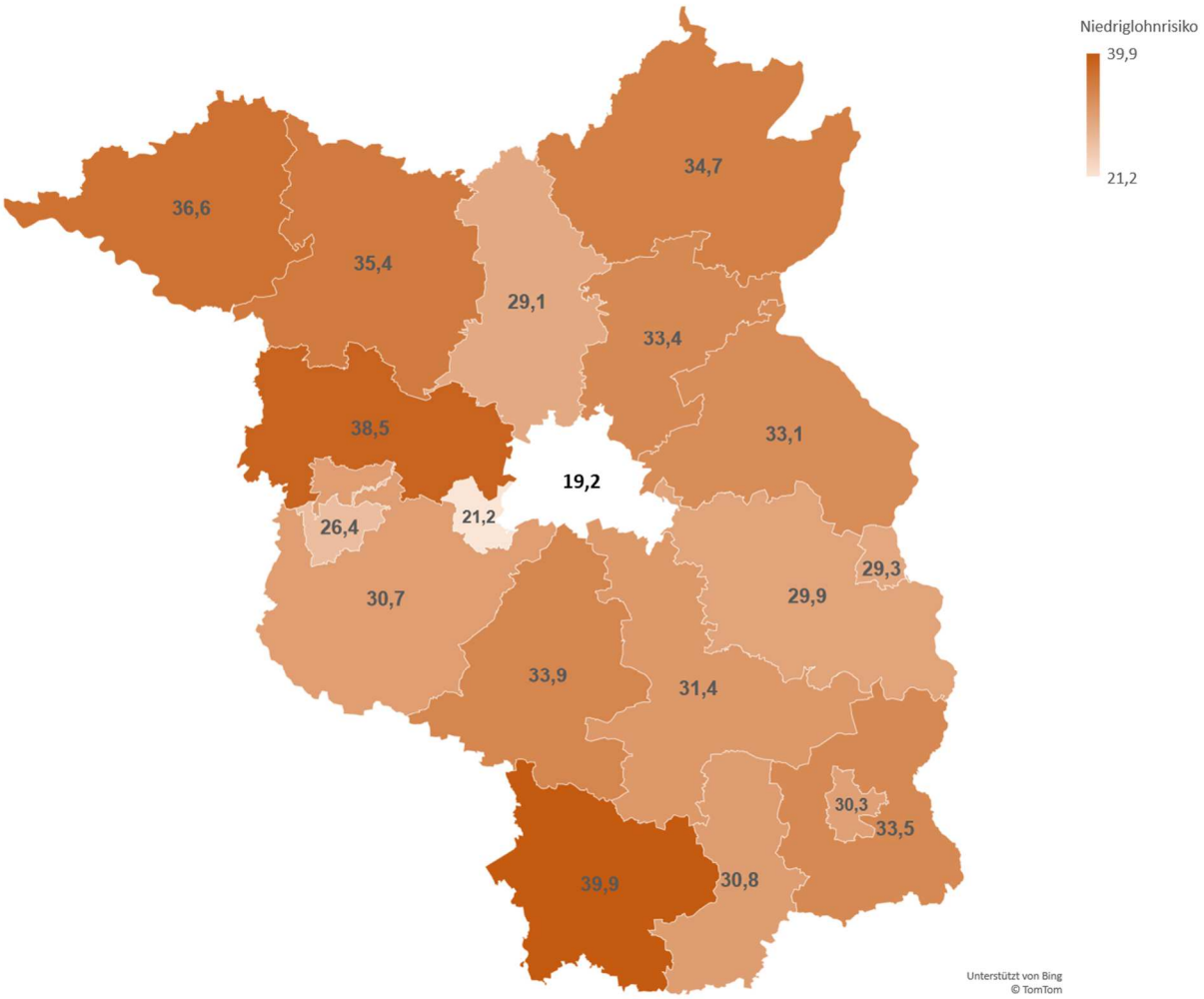


Quelle: Eigene Berechnung mit dem SOEP v36

Auch Regionale Unterschiede bestimmen das Niedriglohnrisiko (siehe auch Anhang). Mit Hilfe der Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit lassen sich zumindest Aussagen zum Anteil der abhängigen Beschäftigten in Vollzeit im unteren Niedriglohnbereich auf Kreisebene (Arbeitsort) treffen.

Hieraus geht ein klassisches Lohngefälle zwischen den Städten Berlin (19,2 %) und Potsdam (21,2 %) und dem Umland hervor (30 % plus). Während zum Stichtag 31.12.2020 gut jede:r fünfte Beschäftigte in Vollzeit zu einem Monatslohn unter 2.284 Euro in Berlin und Potsdam arbeitete, waren es im Elbe-Elster-Kreis und im Havelland fast 40 %.

Abb. 5:
Sozialversicherte Vollzeitbeschäftigte mit Niedriglohn
in Berlin und Brandenburg nach Kreisen (2020),
Anteil der Beschäftigten in %, gemessen an der bundeseinheitlichen Niedriglohnschwelle



Quelle: Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit; Stichtag:31.12.2020, Datenstand: Juni 2021

4 Struktur des Niedriglohnsektors in Berlin und Brandenburg

Berlin verzeichnet im Verhältnis zu Westdeutschland ein höheres Niedriglohnrisiko (24,3 % zu 19,5 %), im Verhältnis zu Ostdeutschland aber ein deutlich geringeres Risiko (24,3 % zu 30,5 %). In Brandenburg liegt das Niedriglohnrisiko (27,7 %) unterhalb des ostdeutschen Niveaus (30,5 %).

Frauen sind häufiger niedrigen Löhnen ausgesetzt als Männer, was zwar auch in Ostdeutschland gilt, allerdings weniger stark als in Westdeutschland ausgeprägt ist. In Westdeutschland ist das Niedriglohnrisiko der Frauen (25,5 %) fast doppelt so hoch wie das der Männer (13,8 %). In Ostdeutschland ist das Risiko sowohl der Frauen (33,5 %) als auch der Männer (27,8 %) deutlich höher, aber der Abstand zu den Männern ist dort deutlich geringer, weil Männer in Ostdeutschland häufiger zu einem Niedriglohn arbeiten als in Westdeutschland.

Von den Niedriglohnbeschäftigten sind in Westdeutschland 63,3 % weiblich, während ihr Anteil an den sozialversicherten Gesamtbeschäftigten 45,9 %[5] beträgt. In Ostdeutschland sind 52,4 % der im Niedriglohnsektor Beschäftigten weiblich, wobei der Frauenanteil an den sozialversicherten Gesamtbeschäftigten 48,9 %[6] beträgt.

Wie aus Tabelle 2 hervorgeht, haben Frauen in Brandenburg ein höheres Niedriglohnrisiko als Männer (31,0 % zu 24,8 %). Anders in Berlin: Hier liegt das Niedriglohnrisiko der Frauen sogar leicht unterhalb des der Männer (21,7 % zu 26,8 %). Eine Ursache hierfür dürfte im starken Öffentlichen Dienst und dem vergleichsweise geringen Anteil an Arbeitsplätzen im Produzierenden Gewerbe in Berlin sein. Während bundesweit rund 28 %[7] im Industriesektor arbeiten, sind es in Berlin gerade mal 13 %[8].

Wer keine Berufsausbildung hat, ist besonders häufig im Niedriglohnsektor beschäftigt. Fast die Hälfte der Beschäftigten ohne Berufsausbildung in Westdeutschland arbeitet zu einem Niedriglohn (43,5 %), in Berlin sind es 50,4 %. In Ostdeutschland betrifft dies fast zwei Drittel der Beschäftigten ohne Ausbildung (61,5 %) und in Brandenburg sogar drei Viertel (73,2 %).

Laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit ist in Westdeutschland etwa jeder siebte sozialversicherte Beschäftigte ohne Berufsausbildung (13,8%)[5]. Von den im Niedriglohnsektor Beschäftigten haben in Westdeutschland zugleich 28,1 % keine abgeschlossene Berufsausbildung. Auch in Ostdeutschland sind Geringqualifizierte überdurchschnittlich vom Niedriglohnrisiko betroffen, allerdings liegt in den ostdeutschen Bundesländern der Anteil der Beschäftigten ohne Berufsausbildung mit 9 % niedriger[9].

Niedrige Löhne treffen auch Fachkräfte: In Brandenburg sowie generell in Ostdeutschland arbeiten auch Beschäftigte mit Berufsausbildung vergleichsweise häufig zu einem Niedriglohn:

---

[5] Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Länderreport über Beschäftigte in Westdeutschland, Berichtsmonat: 31. Dezember 2020

[6] Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Länderreport über Beschäftigte in Ostdeutschland, Berichtsmonat: 31. Dezember 2020

[7] Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Länderreport über Beschäftigte in Deutschland, Berichtsmonat: 31. Dezember 2020

[8] Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Länderreport über Beschäftigte in Berlin, Berichtsmonat: 31. Dezember 2020

[9] Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Länderreport über Beschäftigte in Deutschland und Länderreport über Beschäftigte in Ostdeutschland, Berichtsmonat: 31. Dezember 2020

So liegt der Anteil der Niedriglöhner:innen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung in Berlin bei 27,5 % und in Brandenburg bei 30,4 %. Da Fachkräfte mit abgeschlossener Berufsausbildung die Fachkräftebasis in Berlin und Brandenburg bilden, haben von 100 abhängig Beschäftigten mit einem Niedriglohn in Berlin rd. 51 eine abgeschlossene Berufsausbildung. In Brandenburg haben sogar 77 von 100 Niedriglöhner:innen einen Berufsabschluss.

Nach Altersgruppen sind bundesweit jüngere Beschäftigte unter 35 Jahren (28,8 %) und Ältere ab 55 Jahren (23,6 %) überdurchschnittlich vom Niedriglohnrisiko betroffen, wobei in Ostdeutschland vor allen die jüngere Altersgruppe stärker betroffen ist (41,2 %). Die Berliner Werte liegen dabei etwas näher an den Westdeutschen (31,7 % zu 26,4 %) und die Brandenburger Werte näher am ostdeutschen Durchschnitt (35,8 % zu 41,2 %).

Gut ein Drittel der Beschäftigten im Niedriglohnsektor ist jünger als 35 Jahre (35,1 %). Jede:r vierte im Niedriglohnsektor Beschäftigte ist 55 Jahre oder älter (um 27,1 %). In Brandenburg ist es jede:r Dritte (34,9 %).

Auch eine ausländische Staatsangehörigkeit (32,4 %) und ein direkter (29,7 %) oder indirekter (25,3 %) Migrationshintergrund erhöhen für die Beschäftigten das Niedriglohnrisiko, wobei das in Berlin etwas seltener (30,5 %) der Fall ist als in Westdeutschland (32,0 %) und in Brandenburg noch häufiger vorkommt (65,4 %) als in Ostdeutschland insgesamt (41,1 %).

In Ostdeutschland ist allerdings der Anteil der Ausländer:innen an allen Niedriglohnbeschäftigten mit 4,7 % deutlich geringer als in Westdeutschland mit 22,8 %. Gleichwohl sind Ausländer:innen auch in Ostdeutschland überproportional unter den Beschäftigten im Niedriglohnsektor vertreten. Ähnliches gilt für einen Migrationshintergrund, wobei der direkte Migrationshintergrund eine größere Rolle spielt als der indirekte.

Ein sehr hohes Niedriglohnrisiko haben Minijobber:innen (80,6 %), was sowohl für West- (79,7 %) als auch Ostdeutschland (87,0 %) gilt. In Berlin-Brandenburg liegt das Risiko noch höher. Der Anteil der Minijobber:innen an allen Beschäftigten im Niedriglohnsektor beträgt in Westdeutschland 38,0 %. In Ostdeutschland sind Minijobber:innen auch etwas überproportional im Niedriglohnsektor vertreten, jedoch weniger häufig als in Westdeutschland und Berlin.

Insgesamt kommen Minijobs am Arbeitsmarkt in Berlin und Brandenburg seltener als am westdeutschen Arbeitsmarkt vor. In Berlin sind rund 11 % der abhängigen Beschäftigten geringfügig beschäftigt, in Brandenburg sind es 12 %. Bundesweit arbeiten 17 % der abhängigen Beschäftigten geringfügig[10].

Die folgende Tabelle zeigt auch, dass bei Teilzeitarbeit das Niedriglohnrisiko in Ostdeutschland (35,1 %) und Brandenburg (36,6 %) im Verhältnis zu Westdeutschland (21,6 %) und Berlin (26,6 %) deutlich höher ist. Jeder vierte Job im Niedriglohnbereich ist eine Teilzeitstelle, sowohl in West- als auch in Ostdeutschland. Teilzeitbeschäftigung und Minijobs machen zusammengenommen mehr als die Hälfte (58,9 %) der Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnbereich aus (in Ostdeutschland 42,4 %).

[10] Eigene Berechnung auf der Basis der Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Länderreporte über Beschäftigte in Deutschland, Berlin und Brandenburg, Berichtsmonat: 31. Dezember 2020 (Basis: Sozialversicherte Beschäftigte und Minijobber:innen)

Tab. 2:
Niedriglohnrisiko in Berlin und Brandenburg nach Strukturmerkmalen (Anteile in %, Ø 2017-2019)

	Deutschland	West-deutschland	Ostdeutschland	Berlin	Brandenburg
Gesamt	21,3	19,5	30,5	24,3	27,7
Geschlecht					
Männer	16,2	13,8	27,8	26,8	24,8
Frauen	26,8	25,5	33,5	21,7	31,0
Berufliche Qualifikation					
Ohne Berufsabschluss	44,9	43,5	61,5	50,4	73,2
Mit Berufsabschluss	21,3	18,3	34,3	27,5	30,4
(Fach-)Hochschulabschluss	8,2	7,9	9,9	13,2	8,0
Altersgruppen					
unter 35 Jahre	28,8	26,4	41,2	31,7	35,8
35 bis unter 45 Jahre	16,3	15,1	21,9	22,3	21,4
45 bis unter 55 Jahre	16,2	14,4	26,3	14,0	22,0
55 Jahre und älter	23,6	21,6	32,1	24,4	32,0
Nationalität					
Deutsche	19,8	17,5	30,2	23,5	26,9
Ausländer:innen	32,4	32,0	41,1	30,5	65,4
Migrationshintergrund					
nein	19,2	16,4	30,0	23,4	26,6
direkter Migrationshintergrund	29,7	29,3	37,7	25,9	49,5
indirekter Migrationshintergrund	25,3	24,6	36,7	31,6	36,9
Voll- und Teilzeit					
Vollzeit	12,8	10,4	24,2	17,6	22,3
Teilzeit	23,6	21,6	35,1	26,6	36,6
Minijob	80,6	79,7	87,0	85,3	90,9
Betriebsgröße					
unter 20 Beschäftigte	40,8	38,2	52,9	46,7	58,6
20 bis < 200 Beschäftigte	24,0	21,7	34,6	19,4	33,2
200 bis < 2000 Beschäftigte	14,5	13,0	20,9	17,1	18,6
2000 u. mehr Beschäftigte	10,7	9,8	16,0	19,4	6,4
Leiharbeit					
Ja, Leiharbeit	45,1	44,0	52,4	45,1	62,3
Nein, Leiharbeit	20,8	18,9	30,2	23,7	27,3
Befristung					
Ja, Befristung	38,9	36,9	49,4	46,0	57,5
Unbefristet	18,1	16,0	28,0	18,2	25,0

Quelle: Eigene Berechnung mit dem SOEP v36

Überdurchschnittlich hoch ist das Niedriglohnrisiko in Kleinbetrieben mit weniger als 20 Beschäftigten (38,2 % in Westdeutschland, 52,9 % in Ostdeutschland). In Berlin (46,7 %) und besonders Brandenburg (58,6 %) ist das noch etwas häufiger der Fall als im Bundesdurchschnitt.

Schließlich sind auch Leiharbeit und Befristung Faktoren, die mit einem erhöhten Niedriglohnrisiko einhergehen. Bei Leiharbeit sind in Westdeutschland 44,0 % dem Niedriglohnrisiko ausgesetzt, in Ostdeutschland sind es 52,4 %.

Von den Beschäftigten im Niedriglohnsektor hatten 22,4 % einen befristeten Arbeitsvertrag, was in Westdeutschland für 24 % der Niedriglöhner:innen zutrifft und in Ostdeutschland 17,7 %.

Bundesweit lag der Anteil der befristet Beschäftigten an allen Beschäftigten ab 25 Jahren in 2019 bei 7,4 %. Damit hatte fast jeder vierzehnte Arbeitsvertrag ein Verfallsdatum[11].

5 Niedriglohnrisiko nach Branchen

Das Niedriglohnrisiko verteilt sich ungleich über einzelne Wirtschaftsbereiche[12]. In Ostdeutschland finden sich besonders hohe Quoten des Niedriglohnrisikos im Gastgewerbe (68 %) und in den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (65 %) (dazu gehören u.a. das Reinigungsgewerbe, die Wach- und Sicherheitsbranche, Leiharbeit u.ä.). Hier sind insgesamt zwei Drittel der Beschäftigten dem Niedriglohnrisiko ausgesetzt. Im Handel arbeitet jede:r Zweite im Niedriglohnsektor (49 %). Die geringsten Quoten finden sich in der öffentlichen Verwaltung (4 %) und in den wirtschaftlichen Dienstleistungen (Finanz-, Versicherungsdienstleistungen, Kommunikation) (15 %).

Ein Vergleich mit Berlin und Brandenburg ist nur möglich, wenn beide Bundesländer zusammengefasst betrachtet werden. Berlin/Brandenburg weicht vom ostdeutschen Durchschnitt vor allem beim Baugewerbe (16 % zu 27 %) und bei Verkehr und Lagerei (23 % zu 30 %) ab. Auch im verarbeitenden Gewerbe (23 % zu 28 %) und bei wirtschaftlichen Dienstleistungen (8 % zu 15 %) ist das Niedriglohnrisiko in Berlin und Brandenburg etwas geringer.

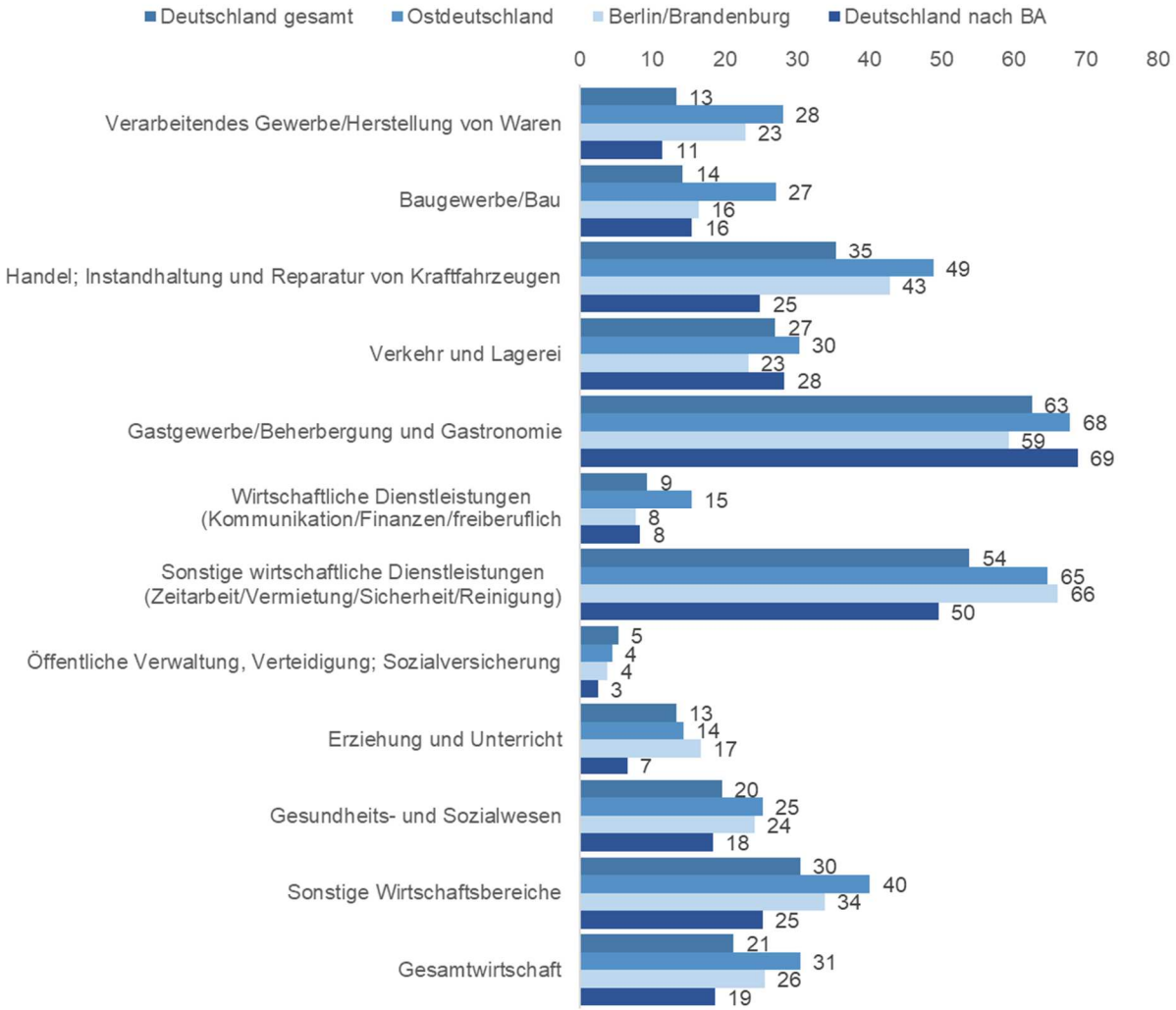
In den Wirtschaftsbereichen Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen (-6 Prozentpunkte), Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie (-9 Prozentpunkte), und sonstige Wirtschaftsbereiche (das sind Land-/Forstwirtschaft, Bergbau und sonstige Dienstleistungen) (-6 Prozentpunkte) sind die Abstände etwas geringer. Bei der Öffentlichen Verwaltung, Erziehung und Unterricht und den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen gibt es keinen nennenswerten Unterschied im Niedriglohnrisiko.*

* Die Abweichungen zu Ostdeutschland sind durch die unterschiedlichen Lohnniveaus zwischen Berlin und Brandenburg zu erklären.

[11] Statistisches Bundesamt: Arbeitskräfteerhebung, https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-4/befristet-beschaeftigte.html

[12] Die Auswertung nach Branchen folgt der internationalen Systematik „NACE rev.2“. NACE ist dabei das Akronym aus „Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne“ = „Statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft“, die auch in der Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008 des Statistischen Bundesamtes berücksichtigt wird.

Abb. 6:
Niedriglohnrisiko in Berlin und Brandenburg zusammengefasst im Vgl. mit Deutschland gesamt und Ostdeutschland nach zusammengefassten Branchen
(Anteil der Beschäftigten in %, Ø 2017-2019)



Quelle: Eigene Berechnungen mit dem SOEP v36 und den Daten der BA;
Dtl. nach BA: Nur Vollzeitbeschäftigte u. Monatslohn, Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Stichtag: 31.12.2020, Datenstand: Juni 2021

Die Tabelle 3 auf der folgenden Seite gibt Auskunft über die anteilige Zusammensetzung des Niedriglohnbereichs. Während in Ostdeutschland insgesamt der Niedriglohnsektor vor allem durch Verarbeitendes Gewerbe (18,1 %)*, Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen (19,5 %), Gesundheits- und Sozialwesen (12,8 %) und sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (12,4 %) geprägt ist (zusammen 62,8 %), setzt sich in Berlin und Brandenburg der Niedriglohnsektor aus Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen (16,7 %), sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (19,5 %), Gastgewerbe (9,9 %), Gesundheit- und Sozialwesen (12,1 %) und Erziehung und Unterricht (7 %) zusammen (zusammengefasst in Summe 65,2 %).

* Das Verarbeitende Gewerbe beinhaltet auch die Verarbeitung von Nahrungsmitteln, Textilien/Leder, Holz und Papier (Druck- und Mediengestaltung).

Tab. 3:
Verteilung der Niedriglohnbeschäftigten in Berlin und Brandenburg auf die zusammengefassten Branchen im Vergleich zu Deutschland gesamt und Ostdeutschland (Verteilung der Beschäftigten in %, SOEP Ø 2017-2019)

Branchen	Deutschland (BA 2020)	Deutschland (SOEP)	Ostdeutschland (SOEP)	Berlin-Brandenburg (SOEP)
Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren	16,1	13,8	18,1	11,1
Baugewerbe/Bau	5,9	3,1	4,4	2,9
Handel; Instandhaltung/Reparatur von Kraftfahrzeugen	17,0	18,7	19,5	16,7
Verkehr und Lagerei	9,9	7,3	6,8	4,9
Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	8,2	10,1	6,6	9,9
Wirtschaftliche Dienstleistungen	7,0	5,3	5,0	4,3
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	17,3	11,4	12,4	19,5
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung	0,7	2,1	1,2	1,6
Erziehung und Unterricht	0,9	5,2	3,7	7,0
Gesundheits- und Sozialwesen	9,3	14,1	12,8	12,1
Sonstige Wirtschaftsbereiche	7,6	9,0	9,5	9,8
Gesamtwirtschaft	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Eigene Berechnung mit dem SOEP v36 und mit den Daten der BA; Abweichungen von 100 % durch Rundungen
Dtl. nach BA: Nur Vollzeitbeschäftigte u. Monatslohn, Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Stichtag: 31.12.2020, Datenstand: Juni 2021

6 Niedriglohnrisiko und Tarifbindung

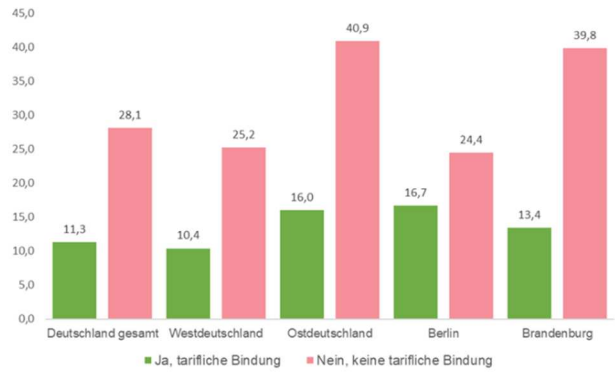
Der Umfang der Niedriglohnbeschäftigung wird stark durch die Höhe bzw. die Tatsache einer Tarifbindung beeinflusst[13]. Für die Jahre 2017 bis 2019 kann der Zusammenhang zwischen der Tarifbindung der Beschäftigten und dem Niedriglohnrisiko zusammenfassend dargestellt werden.

Insgesamt ist in Deutschland das Niedriglohnrisiko für Beschäftigte ohne Tarifbindung - wie aus der Abb. 7 hervorgeht - mehr als doppelt so hoch wie mit einer Tarifbindung. Dies gilt für Deutschland gesamt (11,3 % zu 28,1 %) und besonders für Ostdeutschland (16,0 % zu 40,9 %).

[13] Vgl. Hayter, Susan; Weinberg, Bradley (2011): Mind the gap: Collective bargaining and wage inequality. In: Hayter, Susan (ed.): The role of collective bargaining in the global economy. Negotiating for global justice. Cheltenham: Elgar, pp. 136-176

In Berlin ist der Abstand etwas geringer (16,7 % zu 24,4 %) als im Bundesdurchschnitt und in Brandenburg etwas größer (13,4 % zu 39,8 %) als im ostdeutschen Durchschnitt (Abb. 7).

Abb. 7:
Niedriglohnrisiko nach Tarifbindung der Beschäftigten im Vergleich
(Deutschland, Ost- und Westdeutschland, Berlin und Brandenburg, Anteil in %, Ø 2017-2019)



Quelle: Eigene Berechnung mit dem SOEP v36

Folgende Tabelle gibt Auskunft über die Tarifbindung der Beschäftigten in Berlin und Brandenburg mit Hilfe des Betriebspanels des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Tab. 4:
Betriebe und Beschäftigte mit Branchen- oder Haustarifvertrag (Anteile in %)

	2019	2020
	Betriebe mit Tarifvertrag	
Westdeutschland	29	28
Ostdeutschland	20	19
Berlin	19	16
Brandenburg	22	21
	Beschäftigte mit Tarifvertrag	
Westdeutschland	53	53
Ostdeutschland	45	43
Berlin	47	44
Brandenburg	48	48

Quelle: IAB Betriebspanel 2019 und 2020

Gewerkschaftliche Einschätzungen
aus den stark betroffenen Branchen:

Andrea Kühnemann, ver.di
(Stv. Landesbezirksleiterin)

„Nach wie vor sind viele Jobs in klassischen Frauenberufen schlecht bezahlt. Wir sehen, dass es unter anderem auch deswegen hier einen immer größeren Fachkräftemangel gibt. Daher setzen wir uns für mehr Lohngerechtigkeit ein. Zum Beispiel fordern wir seit langer Zeit, dass die Arbeit in den Sozial- und Erziehungsdiensten aufgewertet und endlich auch angemessen bezahlt wird. Mehr Lohngerechtigkeit muss es aber generell geben. Damit nicht mehr Kolleginnen und Kollegen bspw. im Verkauf, im Lager- und Logistikbereich, im Sicherheitsgewerbe oder in der Altenpflege am Monatsende mit kleinen Löhnen abgespeist werden, brauchen wir auch die Unterstützung der Politik – sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene.“

Susanne Feldkötter, ver.di
(Vorsitzende des DGB Frauenausschusses Berlin-Brandenburg)
(Stv. Landesbezirksleiterin)

„Die Einkommen im Einzelhandel sind oft nicht gut, immer weniger Beschäftigte werden nach Tarif bezahlt. Im Einzelhandel arbeiten zu einem großen Teil Frauen, viele von ihnen außerdem noch in Teilzeit. Da bleibt am Ende ihres Berufslebens oft nur eine kleine Rente, die nicht ausreicht. Daher streiten wir für gute Tarifverträge und eine Stärkung der Tarifbindung. Aber auch eine deutliche Anhebung des Mindestlohns ist überfällig, um Altersarmut zu verhindern.“

Sebastian Riesner, NGG:
(Geschäftsführer)

„Im Hotel- und Gaststättengewerbe liegt die Tarifbindung der Unternehmen bei unter 20%. Viele Voll- und Teilzeitbeschäftigten sind von prekären Löhnen bedroht. Gerade Corona und der monatelange Lockdown hat die Beschäftigten in dieser Branche an ihre finanziellen Grenzen gebracht. Das Kurzarbeitergeld hat zwar geholfen, aber doch nicht gereicht.

Schon vor der Corona-Pandemie hat es einen Fachkräftemangel gegeben. Mehr als 275.000 Beschäftigte haben nun im Jahr 2020 deutschlandweit dem Gastgewerbe den Rücken gekehrt. Die Zahl der Auszubildenden ist in den letzten beiden Jahren deutlich gesunken. Und diese Entwicklung setzt sich dramatisch fort. Es muss ein Paradigmenwechsel bei den Arbeitgebern geben. Der Wert der Arbeit muss deutlich erhöht werden. „Gute Arbeit“ hat als Arbeitgebermarke eine Selbstverständlichkeit zu sein und nicht nur ein Lippenbekenntnis sein. Daher brauchen wir in dieser Branche bessere Arbeitsbedingungen. Dazu gehören auch armutsfeste Tariflöhne. Tarifverträge müssen leichter für allgemeinverbindlich erklärt werden können. Die Tarifbindung muss steigen.

Ebenso muss es eine Abschaffung von sachgrundloser Befristung und sozialversicherungsfreier Beschäftigung geben. Auch hier waren gerade in der Krisenzeit des Jahres 2020/2021 die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in diesen Beschäftigungsformen die ersten Verlierer. Die finanziellen Entlastungen für die Unternehmen durch Senkung der Mehrwertsteuer auf Speisen, Getränke und Beherbergung müssen auch bei den Beschäftigten ankommen.“

Jens Korsten, IG BAU:
(Teamleiter)

„Die meisten Beschäftigten im Gebäudereiniger-Handwerk erhalten den Branchenmindestlohn von 11,11 Euro. Bis zum Jahr 2023 steigt dieser Lohn auf 12 Euro. In Kombination mit den vorherrschenden Arbeitsbedingungen reicht dieser Lohn aber nicht aus, um insgesamt von guten Arbeitsbedingungen sprechen zu können.

In der Branche arbeiten 77 Prozent der Beschäftigten in Teilzeit und insgesamt 52,2 Prozent der Beschäftigten in Deutschland sind geringfügig eingestellt (Arbeitgestalten, 2017).

Die Ausschreibungen sehen zudem oftmals nur wenige Stunden Reinigungstätigkeiten am frühen Morgen oder sehr späten Abend vor. Der Monatslohn vieler Beschäftigten befindet sich demnach weiter im Niedriglohnbereich.

Für die Beschäftigten kommt erschwerend hinzu, dass die zu reinigende Fläche von Unternehmen stetig vergrößert wird. Die sogenannte Leitungsverdichtung sorgt dafür, dass für den gleichen Lohn mehr gearbeitet werden muss.

Daher sind neben kontinuierlichen Lohnerhöhungen Vollzeitverträge in Verbindung mit tageszeitlicher Reinigung Ansätze, um für mehr Akzeptanz sowie Sichtbarkeit des Berufsstandes zu sorgen. Diese positiven Entwicklungen wären dann Grundlage für eine umfassendere Verbesserung der Arbeitsbedingungen.“

Quelle:
Arbeitgestalten (Hrsg.): BRANCHENREPORT GEBÄUDEREINIGUNG: Arbeitszeiten und Arbeitsverhältnisse (2017)

7 Fazit und Forderungen des DGB

Mit der vorliegenden Analyse legt der DGB Berlin-Brandenburg erstmals eine Bestandsaufnahme über die Verbreitung und Struktur von Löhnen am unteren Ende der Lohnskala vor.

Der vorliegende Bericht hat gezeigt, dass die Größe des Niedriglohnsektors stark durch Tarifbindung, Höhe des Mindestlohns, Qualifikationsniveau, Beschäftigungsform (Minijob, Leiharbeit, Befristung) sowie die Struktur des regionalen Arbeitsmarktes beeinflusst wird.

Auch wenn das Lohnniveau am unteren Ende in den vergangenen Jahren gestiegen ist und es damit einen Rückgang im Niedriglohnbereich insbesondere im Osten gibt, so zeigt sich mit der noch immer deutlich hohen Anzahl an Beschäftigten, die zu einem viel zu niedrigen Stundenlohn arbeiten ein deutliches Problem am Arbeitsmarkt, das auf vielschichtiger Ebene dringend angegangen werden muss. Obwohl die Anteilswerte in Berlin und Brandenburg mit dem Beschäftigungsaufbau sinken, bleibt der Sockel an Niedriglöhner:innen nahezu unverändert konstant.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern von den neuen Regierungen nach der Bundestagswahl als auch nach der Wahl des Abgeordnetenhauses klare Anstrengungen zur Bekämpfung von Niedriglöhnen. Auch das Land Brandenburg muss seinen Beitrag zur Stärkung der Tarifbindung noch erfüllen.

Faire Löhne durch Stärkung der Tarifbindung

Tarifverträge bilden den Rahmen für Gute Arbeit und ein Gutes Leben. Sie sind das zentrale Instrument, um die Einkommens- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten zu regeln, doch leider hat die Tarifbindung in den vergangenen Jahren abgenommen.

Daher muss dringend mehr in die Stärkung der Tarifbindung investiert werden. Der Bund und die Länder sind in der Pflicht, die Stärkung der Tarifbindung zu unterstützen. Der Grundsatz „**öffentliches Geld nur für Gute Arbeit“** muss konsequent auf allen Ebenen durchgesetzt werden.

Dazu gehört zu allererst, dass die jeweiligen Vergabegesetze von Berlin und Brandenburg zugunsten einer einheitlichen branchenübergreifenden Tariftreueregelung und eines möglichst einheitlichen vergabespezifischen Mindestlohns im Wirtschaftsraum Berlin-Brandenburg gemeinsam umgesetzt, durch verbindliche Kontrollen durchgesetzt und weiterentwickelt werden (bspw. hinsichtlich verbindlicher Preisanpassungsklauseln bei laufenden Verträgen). Berlin hat bereits die Tariftreueregel eingeführt (aber noch nicht umgesetzt). Das Land Brandenburg ist noch dabei, den Koalitionsvertrag umzusetzen und entsprechend auch hier eine Tariftreueregel einzuführen.

Tarifflucht oder -schwächung in öffentlicher Verantwortung sind in allen Bereichen zu unterbinden - sei es im Bereich des ÖPNV (bspw. im Falle von Betreiberwechsel), im Falle der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe (die ihr Personal oftmals schlechter bezahlen als öffentliche Träger) oder im Falle von Outsourcing. Bei Letzterem sollen Ansätze zur Rekommunalisierung zwischenzeitlich privat oder in öffentlich-privater Partnerschaft geführter Betriebe bzw. eingekaufter Dienstleistungen wie etwa der Schulreinigung oder von Servicegesellschaften der öffentlichen Krankenhäuser konsequent umgesetzt werden ohne dass Versorgungslücken entstehen.

Mit Hilfe von Rekommunalisierungs-Checks sollen alle ausgelagerten öffentlichen Dienstleistungen unter Beachtung langfristiger Wirkungen auf

den Prüfstand gestellt werden, ob sie nicht besser wieder in Eigenregie durchgeführt werden sollen.

Dort, wo die Landespolitik keine originäre Zuständigkeit hat, braucht es Veränderungen im Bundesrecht durch

- die Einführung eines Bundestariftreuegesetzes
- die leichtere Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen sowie die Erstreckung regional allgemeinverbindlicher Tarife auf Entsendefirmen
- die Abschaffung von sogenannten „Ohne-Tarif"-Mitgliedschaften (OT-Mitgliedschaften) in Arbeitgeberverbänden
- flankierende Maßnahmen des Gesetzgebers zur Steigerung der Attraktivität von Tarifverträgen, mit denen etwa tarifvertraglich vereinbarte Zusatzleistungen und Aufstockungen durch Steuerbefreiung privilegiert und Anreize für Unternehmen und Beschäftigte für einen Verbands- bzw. Gewerkschaftsbeitritt gesetzt werden
- die verbindliche Fortgeltung von Tarifverträgen in ausgegliederten Unternehmenseinheiten
- die Förderung der Tarifbindung im Handwerk durch die Anerkennung von Innungen als öffentlich-rechtliche Institutionen - so werden Innungen in die Pflicht genommen, ihrer Aufgabe als Tarifverband nachzukommen.

Mehr Informationen unter www.dgb.de/-/0oD.

Mindestlohn auf 12 Euro anheben

Löhne müssen existenzsichernd sein: Da es Bereiche gibt, in denen keine starken Tarifverträge gelten und Armutslöhne gezahlt werden, braucht es die Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns auf mindestens 12 Euro pro Stunde.

Ergebnissen einer Studie der Hans-Böckler-Stiftung zu Folge, würden von dieser Erhöhung acht Millionen Beschäftigte profitieren. Zusätzlich – so die weiteren Ergebnisse der neuen Studie von Prof. Dr. Tom Krebs und Dr. Moritz Drechsel-Grau, Wirtschaftswissenschaftler an der Universität Mannheim - dürfte eine Anhebung auch auf Löhne etwas über 12 Euro ausstrahlen. Sie steigere zudem die deutsche Wirtschaftsleistung langfristig um circa 50 Milliarden Euro im Jahr und erhöhe die Staatseinnahmen um jährlich rund 20 Milliarden Euro. Das kann einen wichtigen Beitrag für die Finanzierung öffentlicher Investitionen leisten, insbesondere da den Berechnungen zufolge die Gesamtbeschäftigung hingegen langfristig nicht negativ beeinflusst würde.[14]

Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns muss auch mit der Abschaffung der Ausnahmen sowie mit Maßnahmen, die die Einhaltung und Durchsetzung des Mindestlohns verbessern, verbunden werden. Insbesondere die Mindestlohnkontrollen sind für die Durchsetzung zentral.

Förderung sozialer Aufstiegsmobilität

Besonders betroffen von Niedriglöhnen sind Geringqualifizierte. In Berlin arbeitet jede:r zweite ohne Berufsabschluss zu einem Niedriglohn, in Brandenburg sind es nahezu drei von vier. Auch wenn inzwischen das Recht auf das Nachholen des Berufsabschlusses in der Arbeitslosenversicherung eingeführt wurde, spielt die Förderung des Nachholens des Berufsabschlusses eine noch viel zu geringe Rolle – sowohl im Rahmen der Beschäftigtenqualifizierung als auch bei Arbeitslosigkeit.

14 Tom Krebs, Moritz Drechsel-Grau: Mindestlohn von 12 Euro: Auswirkungen auf Beschäftigung, Wachstum und öffentliche Finanzen. IMK-Study Nr. 73, September 2021

Damit durch dieses Recht auch eine arbeitsmarktpolitische Wirkung entfaltet werden kann, ist eine bessere finanzielle Unterstützung von Arbeitslosen in auf den Abschlussbezogene Weiterbildungsmaßnahmen unabdingbar, siehe dazu auch www.dgb.de/-/S54. Geringqualifizierte in Beschäftigung können schon heute bei vollem Lohnbezug im Rahmen der Beschäftigtenqualifizierung weitergebildet werden. Allerdings unterstützen und forcieren noch viel zu wenige Arbeitgeber diese Möglichkeit. Zugleich brauchen zugewanderte Beschäftigte eine konsequente Unterstützung im Anerkennungsverfahren des Berufsabschlusses.

Gute Arbeit statt Minijobs, Leiharbeit und Befristungen

Minijobs, Leiharbeit und Befristungen machen erpressbar und erhöhen das Risiko, zu einem Niedriglohn zu arbeiten.

Keine andere Gruppe am Arbeitsmarkt hat so ein hohes Niedriglohnrisiko wie Minijobber:innen. In Berlin haben 85 % der Minijobber:innen in den Jahren 2017-2019 einen Niedriglohn erhalten, in Brandenburg waren es sogar 91 %! Der Minijob steht seit vielen Jahren aufgrund vielfältiger arbeitsmarktpolitischer Risiken in der Kritik. Insbesondere die fehlende soziale Sicherung und die steuerliche Begünstigung mauern Beschäftigte in Minijobs oftmals in der Mini-Teilzeit ein und leisten Altersarmut Vorschub. Aber auch die Corona-Krise hat gezeigt, wie schnell Minijobber:innen schutzlos am Arbeitsmarkt ausgeliefert sind. Niedriglöhne in Minijobs bekämpft man am besten, indem die Minijobs endlich in sozialversicherte Beschäftigung überführt werden. Für alle Beschäftigungsverhältnisse unter 450 Euro muss ab dem ersten Euro die volle Sozialversicherungspflicht gelten. Eine Entlastung geringer Arbeitnehmer-Einkommen soll im Steuersystem umgesetzt werden, bei voller Absicherung in der Sozialversicherung.[15]

Das Niedriglohnrisiko von Leiharbeit und Befristung ist vergleichbar hoch. 45 % aller Leiharbeiter:innen in Berlin bzw. 62 % aller Leiharbeiter:innen in Brandenburg arbeiteten im Zeitraum 2017-2019 zu einem Niedriglohn. Zeitgleich verdienten in diesem Zeitraum 46 % aller Beschäftigten in Befristung in Berlin einen Niedriglohn, in Brandenburg lag der Anteilswert bei 58 %.

Die neue Bundesregierung ist aufgefordert, sich für mehr Ordnung am Arbeitsmarkt durch die Abschaffung von sachgrundlosen Befristungen, die Eindämmung missbrauchsanfälliger Befristungsgründe sowie die Bekämpfung des Missbrauchs bei Kettenbefristungen einzusetzen.

Eine sozial gerechte Ordnung des Arbeitsmarktes und faire Löhne sind aber auch auf die Einschränkung von Leiharbeit und Werkverträgen sowie des Einsatzes von Sub- bzw. Nachunternehmern angewiesen. Bessere Kontrollen und Sanktionierung von Verstößen gegen Mindestarbeitsbedingungen durch den Aufbau einer schlagkräftigen Arbeitsinspektion sind gleichzeitig unverzichtbar, um Gute Arbeit auch durchzusetzen.

Freizügigkeit ja – Ausbeutung nein: gute Beratungsangebote für migrantische Beschäftigte

Ausländische Beschäftigte brauchen Beratung. Um prekäre Beschäftigung und Arbeitsausbeutung von EU-Bürger*innen und Geflüchteten einen Riegel vorzuschieben, sehen der DGB Berlin-Brandenburg und seine Mitgliedsgewerkschaften die Landesregierungen in der Verantwortung die Angebote institutionell zu verstetigen.

[15] Der DGB schlägt die Einführung eines Arbeitnehmer-Entlastungsbetrags vor: anstelle von der Sozialversicherungspflicht befreit zu werden, sollten Niedrigverdienende, die i.d.R. nicht steuerpflichtig sind, auch an den Steuervorteilen durch die Absetzung von Sozialversicherungsbeiträgen beteiligt werden. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung hat diesen Vorschlag für den DGB berechnet. Mehr dazu siehe auch: https://t1p.de/8h2p

Mit aktiver Strukturpolitik Gute Arbeit schaffen

Niedrige Löhne gehen auch mit regionalen Strukturunterschieden am Arbeitsmarkt einher. Im Zuge der Transformation kommt es auf eine soziale, ökologische und demokratische Gestaltung des Wandels an, bei dem neben der Beschäftigungssicherung die Absicherung Guter Löhne im strategischen Fokus ist.

Der DGB Berlin-Brandenburg setzt sich seit Jahren für eine aktive Industrie- und Dienstleistungspolitik zur Sicherung bestehender bzw. Schaffung neuer, hochwertiger Arbeitsplätze ein. Die Strukturbrüche nach der Wende, die Veränderungen durch steigende CO2- und Energiepreise und die Digitalisierung haben immer wieder neue Anforderungen produziert. Einige Schlaglichter auf wichtige arbeitsorientierte Grunderkenntnisse aus den letzten Jahrzehnten:

- Wir setzen uns dafür ein, dass Wirtschaftsförderung sich auch am Bestand orientiert statt nur auf Ansiedlungen aus ist.
- Die Verknüpfung von Hochschulen und Forschung mit den Betrieben der Region ist inzwischen geradezu zwingend für eine erfolgreiche regionale Wirtschaft – wichtig ist aber, dass auch hier die Perspektive der Arbeitnehmer:innen mit gedacht wird.
- Nicht zuletzt ist die Bedeutung einer guten Berufs- und Studienorientierung gar nicht hoch genug zu schätzen.
- Transformation in den Betrieben – besonders in den kleineren Betrieben - braucht kompetente Unterstützung auch der Betriebräte. Hier sind neue Strukturen gefragt (Stichwort regionale Transformationsagenturen), aber auch die Weiterentwicklung des Arbeitgeberservice der Agenturen für Arbeit.

Eine aktive Industrie- und Dienstleistungspolitik muss aber auch die Aufwertung der Arbeitsplätze in Branchen adressieren, die bei der Durchsetzung von Guter Arbeit Unterstützung benötigen – sei es beispielsweise in der Pflege, in der Branche der Hotels und Gaststätten, in der Ernährungsindustrie oder im Handwerk.

Notwendig und in nächsten Jahren zu erreichen ist eine höhere Gesamtverbindlichkeit in der Landespolitik von Berlin und Brandenburg: Das notwendige Programm zur Stärkung guter Arbeit und konkreter arbeitsmarktpolitischer Angebote darf nicht auf enge Ressorthorizonte begrenzt sein, sondern muss Kernbestandteil von Strukturpolitik, von der Berlin-Brandenburger Innovationsstrategie, von Tourismus- und ähnlichen -strategien werden.

8 Datengrundlage und methodisches Vorgehen

SOEP: Die Datengrundlage dafür ist das sozioökonomischen Panel (SOEP), eine regelmäßige Befragung, in der jährlich etwa 32.000 Personen aus 18.000 Haushalten zu den verschiedensten Aspekten ihrer Lebenssituation befragt werden. Die Analyse zum Niedriglohnsektor schränkt den Kreis der Befragten auf abhängig Beschäftigte (inkl. Teilzeitbeschäftigte und Minijobber:innen, aber ohne Auszubildende) ein. Freiberuflich Tätige, andere Selbständige und mithelfende Familienangehörige sind von der Analyse ausgenommen, weil sich deren Stundenlohn auf Basis der gemachten Angaben nicht sinnvoll berechnen lässt. Ausgenommen sind auch Personen im Praktikum, in Rehabilitation, Umschulung oder in anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Auch Beschäftigte in Behindertenwerkstätten, im Bundesfreiwilligendienst oder in Altersteilzeit werden nicht weiter berücksichtigt. Die Analyse bezieht sich nur auf Personen, die 18 Jahre oder älter sind (nach oben gibt es keine Grenze, um auch abhängig Beschäftigte bzw. Minijobber:innen unter den Rentner:innen zu erfassen). Berechnet wird der Stundenlohn im SOEP aus den Angaben zum Bruttomonatsverdienst (ohne Sonderzahlungen wie Urlaubs- oder Weihnachtsgeld) und zur tatsächlich geleisteten wöchentlichen Arbeitszeit (was Überstunden einschließt). Die Fallzahl, die sich aus diesen Einschränkungen ergibt, ist allerdings für ein einzelnes Bundesland in der Größe von Berlin oder Brandenburg zu klein, um noch valide Aussagen treffen zu können. Deshalb wurden für die Analyse die Jahre 2017 bis 2019 zusammengefasst und nur die durchschnittlichen Werte dieser drei Jahre berichtet. Durch diese jahresübergreifende Betrachtung bei der Auswertung des Niedriglohnsektors in den Bundesländern Berlin und Brandenburg weichen die Ergebnisse ggf. von den Ergebnissen der IAQ-Reports zur bundesweiten Niedriglohnbeschäftigung ab, da der IAQ-Report aufgrund der hohen Stichprobenzahl jährliche Aussagen treffen kann.

Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit: Die Entgeltstatistik basiert auf Meldungen der Arbeitgeber zum Entgelt. Sie erfasst eine von den Arbeitgebern vorgenommene Unterscheidung nach Vollzeit- bzw. Teilzeitbeschäftigung, enthält jedoch keine Information über den Stundenumfang der einzelnen Beschäftigten. Außerdem wird in der Entgeltstatistik der Median nur über das Monatseinkommen errechnet, während das im SOEP stundengenau erfolgt. Diese Unschärfen bei der Definition der Vollzeitbeschäftigten und der Berechnung der Niedriglohnschwelle schränken die Vergleichbarkeit der jeweiligen Ergebnisse ein.

Anhang

Tab. 5:
Sozialversicherte Vollzeitbeschäftigte mit Niedriglöhnen
Berlin, Brandenburg und Kreise, Stichtag: 31.12.2020, Datenstand: Juni 2021

Gebiet (Arbeitsort)	Sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigte der Kerngruppe mit Angaben zum Entgelt				
	insgesamt	darunter: mit Entgelten unter der bundeseinheitlichen Schwelle des unteren Entgeltbereichs (2.284 €)[1]		darunter: mit Entgelten unter der ostdeutschen Schwelle des unteren Entgeltbereichs (1.927 €)	
		absolut	Anteil in %	absolut	Anteil in %
Berlin, Stadt	956.929	183.640	19,2	100.411	10,5
Potsdam, Stadt	51.994	11.037	21,2	6.101	11,7
Brandenburg an der Havel, St.	17.950	4.737	26,4	2.421	13,5
Oberhavel	36.687	10.666	29,1	5.194	14,2
Frankfurt (Oder), Stadt	15.903	4.663	29,3	2.827	17,8
Oder-Spree	35.742	10.691	29,9	5.627	15,7
Cottbus, Stadt	28.013	8.501	30,3	4.683	16,7
Potsdam-Mittelmark	38.432	11.805	30,7	5.926	15,4
Oberspreewald-Lausitz	24.637	7.599	30,8	3.766	15,3
Dahme-Spreewald	41.011	12.893	31,4	6.743	16,4
Brandenburg	530.844	167.120	31,5	87.547	16,5
Märkisch-Oderland	31.782	10.524	33,1	5.340	16,8
Barnim	30.482	10.178	33,4	5.165	16,9
Spree-Neiße	22.801	7.635	33,5	4.131	18,1
Teltow-Fläming	45.243	15.339	33,9	8.912	19,7
Uckermark	22.886	7.939	34,7	4.295	18,8
Ostprignitz-Ruppin	21.099	7.460	35,4	4.013	19,0
Prignitz	16.831	6.155	36,6	3.147	18,7
Havelland	29.195	11.249	38,5	5.368	18,4
Elbe-Elster	20.156	8.048	39,9	3.887	19,3

[1] In Anlehnung an die Definition der OECD liegt die Schwelle des unteren Entgeltbereichs bei 2/3 des Medianentgelts aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten der Kerngruppe.
Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Sozialversicherungspflichtige Bruttomonatsentgelte (Jahreszahlen), Stichtag: 31.12.2020, Datenstand: Juni 2021

Literaturangaben

Bosch, Gerhard; Kalina, Thorsten (2015): Das Ende der „nivellierten Mittelstandsgesellschaft“. Die deutsche Mittelschicht unter Druck. Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation, IAQ-Forschung, 2015-01. http://www.iaq.uni-due.de/iaq-forschung/2015/fo2015-01.pdf

Bosch, Gerhard; Kalina, Thorsten (2017): Wachsende Ungleichheit in der Prosperität. IAQ-Forschung 3/2017. Institut Arbeit und Qualifikation, Duisburg. http://www.iaq.uni-due.de/iaq-forschung/2017/fo2017-03.pdf

Bundesagentur für Arbeit: Länderreport über Beschäftigte in Berlin und Brandenburg, Berichtsmonat: 31. Dezember 2020

Bundesagentur für Arbeit: Länderreport über Beschäftigte in Westdeutschland, Berichtsmonat: 31. Dezember 2020

Bundesagentur für Arbeit: Länderreport über Beschäftigte in Ostdeutschland, Berichtsmonat: 31. Dezember 2020

Bundesagentur für Arbeit: Länderreport über Beschäftigte in Deutschland und Länderreport über Beschäftigte in Berlin, Berichtsmonat: 31. Dezember 2020

Bundesagentur für Arbeit: Sozialversicherungspflichtige Bruttomonatsentgelte (Jahreszahlen), Stichtag: 31.12.2020, Datenstand: Juni 2021

DESTATIS Pressemitteilung Nr. 416 vom 21. Oktober 2020

Hayter, Susan; Weinberg, Bradley (2011): Mind the gap: Collective bargaining and wage inequality. In: Hayter, Susan (ed.): The role of collective bargaining in the global economy. Negotiating for global justice. Cheltenham: Elgar, pp. 136–176

Jakob, Johannes; Klaus-Schelletter, Sabrina (2018): Gute Arbeit statt mehr Minijobs. Arbeitsmarktaktuell Nr. 1, www.dgb.de/-/EWR

Jakob, Johannes; Klaus-Schelletter, Sabrina (2019): Arbeitslose besser fördern. Arbeitsmarktaktuell Nr. 5, www.dgb.de/-/S54

Kalina, Thorsten; Weinkopf, Claudia (2020): Niedriglohnbeschäftigung 2018: Erstmals Rückgang, aber nicht für gering Qualifizierte und Minijobber*innen, IAQ-Report. https://doi.org/10.17185/duepublico/71934

Klaus-Schelletter, Sabrina u.a. (2020): Sozialstaatliche Arbeitsmarktpolitik jetzt: Aus Corona lernen heißt: Weichenstellung für soziale Gerechtigkeit und Aufstiegsmobilität in Zeiten des Umbruchs, www.dgb.de/-/Wmm

Krebs Tom; Drechsel-Grau, Moritz (2021): Mindestlohn von 12 Euro: Auswirkungen auf Beschäftigung, Wachstum und öffentliche Finanzen. IMK-Study Nr. 73, September 2021

Sell, Stefan (2020): Der „beste Niedriglohnsektor“, der in Europa geschaffen wurde, bleibt weiterhin eine Konstante der deutschen Arbeitsmarktverhältnisse: 2018 gab es 8 Millionen Niedriglohnjobs“, in Aktuelle Sozialpolitik (10/2020).

Weinkopf, Claudia; Kalina, Thorsten. (2020): Tatort Niedriglohn in Bayern, München

Impressum
DGB Bezirk Berlin-Brandenburg | Verantwortlich: Christian Hoßbach
Kapweg 4, 13405 Berlin | Kontakt: sabrina.klaus-schelletter@dgb.de | www.berlin-brandenburg.dgb.de
Abonnement für „#standpunkt“ unter: www.berlin-brandenburg.dgb.de/newsletter