

Löhne unterhalb der Norm sind keine Hilfe

Nutzen Ausnahmen vom Mindestlohn jungen Leuten auf dem Arbeitsmarkt? Dafür spricht wenig. Zwar haben neun EU-Staaten niedrigere Lohnuntergrenzen, meist für Beschäftigte unter 18. Wie sie sich auswirken, ist aber wissenschaftlich umstritten. Es gibt sogar Hinweise auf Missbrauch durch Unternehmen.

Werden ganze Beschäftigtengruppen wie Jugendliche oder junge Erwachsene pauschal vom Mindestlohn ausgenommen, stellt das rechtlich eine Form der Diskriminierung dar. Zu rechtfertigen wäre sie allenfalls, wenn damit spezifischen Nachteilen der Betroffenen auf dem Arbeitsmarkt effektiv entgegengewirkt werden könnte. Doch das ist höchst fragwürdig, zeigt eine Studie des WSI. Marc Amlinger, Reinhard Bispinck und Thorsten Schulten haben sowohl die Erfahrungen in Ländern mit Mindestlöhnen analysiert als auch die Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation von jungen Menschen in Deutschland. Ihr Fazit: „Die zur Rechtfertigung besonderer Jugendmindestlöhne oder gar vollständiger Ausnahmeregelungen für Jugendliche vorgebrachten ökonomischen Gründe sind insgesamt wenig überzeugend.“ Das gelte sowohl für das Argument, ohne Ausnahmen drohe mehr Jugendarbeitslosigkeit als auch für die Annahme, ein Mindestlohn könne Jugendliche von einer Ausbildung abhalten.

21 von 28 EU-Ländern verfügen über einen gesetzlichen Mindestlohn. Fünf von ihnen haben Sonderregeln, die vorsehen, dass Jugendliche unter 18 Jahren nicht den vollen Mindestsatz pro Stunde verdienen müssen: Frankreich, Luxemburg, Irland, Malta und die Tschechische Republik, wobei die Franzosen die Ausnahmen auf die ersten sechs Monate der Erwerbstätigkeit befristen. In vier weiteren Staaten gelten auch für einen Teil der jungen Erwachsenen besondere

den übrigen 12 Ländern mit Mindestlöhnen gibt es keine Sonderregelungen.

„Der größte Teil der EU-Länder sieht damit deutlich weniger Ausnahmen vor, als von Arbeitgebervertretern und einigen konservativen Politikern in Deutschland gefordert wird. Das gilt auch für die meisten unserer westlichen Nachbarn, die schon heute höhere Mindestlöhne haben als die 8,50 Euro, die bei uns ab 2015 vorgesehen sind“, sagt WSI-Mindestlohnexperte Schulten. Zudem sei in der internationalen wissenschaftlichen Debatte äußerst umstritten, ob solche Ausnahmen überhaupt positive Wirkungen haben.

Jugendarbeitslosigkeit: Konjunktur und Ausbildungssystem entscheiden, nicht der Mindestlohn. Die Literatur zu Mindestlöhnen kommt zu sehr unterschiedlichen Befunden, zeigen die Wissenschaftler aus dem WSI. Einige ältere methodisch eher einfache Studien attestierten Mindestlöhnen zwar einen leicht negativen Effekt auf die Jobchancen von Teenagern. Dagegen gelangten aber viele neuere Untersuchungen zu dem Ergebnis, dass sich Mindestlöhne entweder gar nicht oder nur sehr gering auf die Beschäftigung junger Menschen auswirkten. So lautet das Fazit einer umfangreichen Literaturstudie im Auftrag der britischen Low Pay Commission: „Die Größe von Beschäftigungseffekten, die sich aus der Einführung oder Erhöhungen von Mindestlöhnen für junge Leute ergeben, sind in der großen Mehrheit der erfassten Studien

extrem klein und am Rande der statistischen Signifikanz.“

In der Forschungsliteratur über die Ursachen von Jugendarbeitslosigkeit wiederum spielen „Mindestlöhne in der Regel kaum eine Rolle“, schreiben Amlinger, Bispinck und Schulten. Als zentraler Faktor gilt unter Arbeitsmarktexperten vielmehr die konjunkturelle Entwicklung: Läuft sie gut, finden auch junge Arbeitnehmer einen Job. Steckt die Wirtschaft in der Krise, sind sie überproportional stark von Arbeitslosigkeit betroffen – wohl auch, weil

Berufseinsteiger häufiger nur befristete und wenig geschützte Arbeitsverhältnisse haben.

Kaum Hinweise auf Anreize gegen Qualifizierung. Ebenfalls sehr wichtig ist die Integrationsleistung des jeweiligen nationalen Ausbildungssystems. Dabei schneiden Länder wie Deutschland mit einer dualen Kombination von Schule und Lehre relativ gut ab. Wenn Mindestlöhne junge Leute wirklich von einer Ausbildung abhalten würden, könnte

Große Mehrheit Schüler, Azubis oder Studenten

In Deutschland waren 2012 von allen ...

15–19-Jährigen



20–24-Jährigen



Quelle: Eurostat Labour Force Survey, Mikrozensus 2012, Berechnung WSI 2014 | © Hans-Böckler-Stiftung 2014

Bestimmungen: Großbritannien setzt ein Mindestalter von 21 Jahren für den vollen Mindestlohn voraus. In den Niederlanden sind es 23 und in Griechenland 25 Jahre. Vielfach sind die Jugendmindestlöhne nach Alter gestaffelt, meist betragen sie zwischen 60 und knapp 100 Prozent des Betrages für Erwachsene. In Belgien haben Arbeitgeber und Gewerkschaften gemeinsam durchgesetzt, die Altersgrenze Anfang des kommenden Jahres von 21 auf 18 Jahre zu senken. In



















das also tatsächlich Probleme hervorrufen. Allerdings lassen sich auch für diesen Einwand kaum Indizien finden, betonen die WSI-Forscher. Die Ergebnisse der – insgesamt recht wenigen – Untersuchungen fallen unspektakulär aus: Britische Wissenschaftler fanden „wenig Evidenz dafür, dass der Nationale Mindestlohn junge Leute aus einer Ausbildung in den Arbeitsmarkt gezogen hat“. Eine weitere Studie bestätigt das und konstatiert sogar verstärkte Ausbildungsaktivitäten der Unternehmen.

Tariflöhne für Ungelernte deutlich höher als Ausbildungsvergütungen. In Deutschland gibt es zwar noch keinen Mindestlohn, in etlichen Branchen verdienen Auszubildende aber ebenfalls erst einmal weniger als ungelernte Arbeitnehmer, macht die WSI-Analyse deutlich. So liegt die durchschnittliche Ausbildungsvergütung nach Daten des Bundesinstituts für Berufliche Bildung bei 761 Euro im Monat. Das entspricht einem Stundenlohn von 4,63 Euro. Dagegen sieht die große Mehrheit der Tarifverträge auch für Ungelernte Einstiegslohne von 8,50 Euro und mehr vor.

Der vermutete negative Anreiz bestehe also in vielen Branchen „bereits seit langer Zeit, ohne dass überzeugende Belege für seine breite Wirkung erbracht werden können“, konstatieren die Wissenschaftler. Denn zugleich sind mehr als 90 Prozent der 15- bis 19-Jährigen Schüler, Auszubildende oder Studenten. Auch unter den Jugendlichen mit Haupt- oder Realschulabschluss geht die große Mehrheit, rund drei Viertel, einer Ausbildung nach. Unter den beliebten Lehrberufen sind einige, in denen die Ausbildungsvergütung sehr niedrig ist, beispielsweise Friseurinnen oder Hotelfachleute.

Hinzu kommt: Jene Minderheit der Jugendlichen, die keine Ausbildung macht, sondern arbeitet, tut das vor allem in Minijobs, nicht mit höherer Stundenzahl. Unter den erwerbstätigen Jugendlichen bis 18 haben 97 Prozent nur einen Minijob, bei den Unter-21-Jährigen sind es 74 Prozent. Für Jugendliche mit schlechtem oder ohne Schulabschluss könnten Jobs attraktiver werden, wenn sie infolge des Mindestlohns besser bezahlt würden. „Deren Probleme resultieren aber im Kern aus einer mangelnden Ausbildungs- und Aufstiegsperspektive und ihre beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten verbessern sich keineswegs dadurch, dass ein Niedriglohnsektor erhalten wird, der noch dazu langfristig die sozialen Risiken dieser Beschäftigtengruppe erhöht“, so die Autoren.

Reduzierte Mindestlöhne für Jugendliche in der EU

Der volle Mindestlohn gilt in ...	ab einem Alter von ...	Reduzierter Mindestlohn für junge Beschäftigte im Alter von ...	
		17 Jahren	18 Jahren
Frankreich	18 Jahren	 90%*	 100%
Irland	18 Jahren	 70%	 80%**
Luxemburg	18 Jahren	 80%	 100%
Malta	18 Jahren	 96%	 100%
Tschechien	18 Jahren	 80%	 90%*
Belgien	21 Jahren (ab 1.1.2015: 18)	 76%	 94%
Großbritannien	21 Jahren	 59%	 80%
Niederlande	23 Jahren	 39,5%	 45,5%
Griechenland	25 Jahren	 87,2%	 87,2%
Kein Jugendmindestlohn	Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Ungarn		

Angaben in Prozent des vollen Mindestlohns; *nur in den ersten 6 Monaten reduziert; **im ersten Berufsjahr, im zweiten 90 %
Quelle: WSI 2014 | © Hans-Böckler-Stiftung 2014

Bei Ausnahmen drohen Verdrängungseffekte. Nach Analyse der WSI-Forscher liefert die internationale Forschung sogar Indizien für Fehlanreize ganz anderer Art: Wissenschaftler in Großbritannien und den Niederlanden beschreiben Verdrängungs-Effekte durch Sonderregelungen beim Mindestlohn. So sind in holländischen Supermärkten mehr als 50 Prozent der Beschäftigten jünger als 23. Und britische Studien deuten darauf hin, dass junge Arbeitnehmer ein erhöhtes Beschäftigungsrisiko aufweisen, wenn sie sich der Altersgrenze nähern, ab der sie Anspruch auf den vollen Mindestlohn haben. „Erhalten Jugendliche einen deutlich niedrigeren oder gar keinen Mindestlohn, so haben Unternehmen einen großen Anreiz, ältere Arbeitnehmer durch günstigere jüngere Beschäftigte auszutauschen“, warnen die WSI-Experten. Das schädige nicht nur deutlich ältere Beschäftigte, sondern gerade auch junge Leute knapp über der Ausnahme-Grenze. „Solche Verdrängungs- oder Drehtüreffekte drohen auch bei anderen Ausnahmen, etwa wenn Langzeitarbeitslose kein Anrecht auf den vollen Mindestlohn bekommen sollen“, sagt WSI-Experte Bispinck. ◀

* Quelle: Marc Amlinger, Reinhard Bispinck, Thorsten Schulten: Jugend ohne Mindestlohn? Zur Diskussion um Ausnahme- und Sonderregelungen für junge Beschäftigte. WSI Report 14, März 2014.
Mehr Informationen unter boecklerimpuls.de