

Beschäftigungseffekte nach der Verdoppelung des Mindestlohns?

Der offizielle Mindestlohn wurde nach der überraschenden Ankündigung durch die Regierung im Oktober 2016 mit Beginn dieses Jahres auf monatlich 3.200 UAH (ca. 110 EUR) verdoppelt. Da 42% der Arbeitnehmer bis zu dem neuen Mindestlohn verdienen, erwarten viele Beobachter negative Auswirkungen auf die Beschäftigung, von denen bestimmte Sektoren und Regionen besonders betroffen sein könnten. Auf Grundlage der bisher verfügbaren Daten konnten wir in unserer Analyse solche Auswirkungen allerdings vorerst nicht beobachten. Mehrere Aspekte sprechen jedoch dafür, dass negative Effekte noch eintreten könnten.

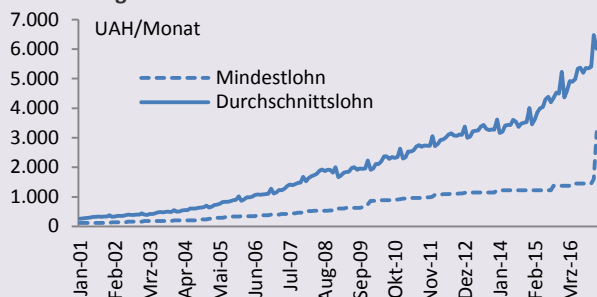
Hintergrund

Die Regierung verkündete im Oktober 2016 inmitten des Haushaltsprozesses überraschend, den offiziellen Mindestlohn Anfang 2017 auf 3.200 UAH (ca. 110 EUR) im Monat anzuheben. Damit wurde das ursprünglich geplante Niveau von 1.600 UAH pro Monat verdoppelt und lag über dem Niveau von 1.450 UAH im Oktober 2016. Diese Entscheidung, die kurz nach ihrer Ankündigung umgesetzt wurde, stellt sowohl den privaten als auch den staatlichen Sektor vor große Herausforderungen, da viele Arbeitnehmer Einkommen unterhalb des neuen Mindestlohns haben. Im öffentlichen Sektor war noch dazu die gesamte Vergütungsstruktur an den Mindestlohn gekoppelt. In diesem Newsletter werden einige vorläufige Analyseergebnisse vorgestellt, wobei die Auswirkungen auf die Beschäftigung im Vordergrund stehen.

Mindestlohn in der Ukraine und anderen Ländern

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des offiziellen Mindestlohns sowie des durchschnittlichen Bruttolohns in der Ukraine seit 2001 (Monatslohn in UAH). Der Anstieg im Januar sticht historisch gesehen deutlich heraus: Bisher erfolgten Erhöhungen schrittweise. Der deutliche Anstieg spiegelt sich auch in den Durchschnittslöhnen wider, die Anfang 2017 ebenfalls erheblich anstiegen.

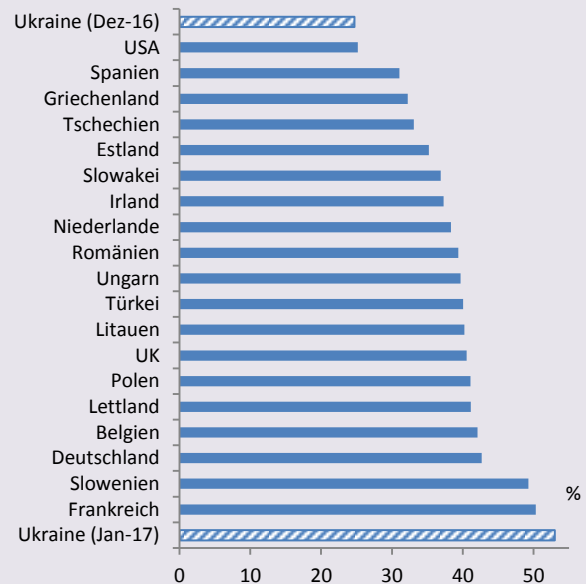
Entwicklung des Mindest- und Durchschnittslohns



Quelle: Gesetz über den Mindestlohn, Ukrstat

Ein wichtiger Indikator für die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Mindestlohns ist sein Verhältnis zum Durchschnittslohn eines Landes. Bis zu seinem Anstieg entsprach der Mindestlohn in der Ukraine ca. einem Viertel des Durchschnittslohns und rangierte damit auf einer Liste ausgewählter OECD-Länder ganz unten. Nach dem Anstieg zu Beginn 2017 veränderte sich das Bild vollständig: Der Mindestlohn entspricht nun mehr als 50% des Durchschnittslohns und bringt die Ukraine damit an die Spitze der Liste.

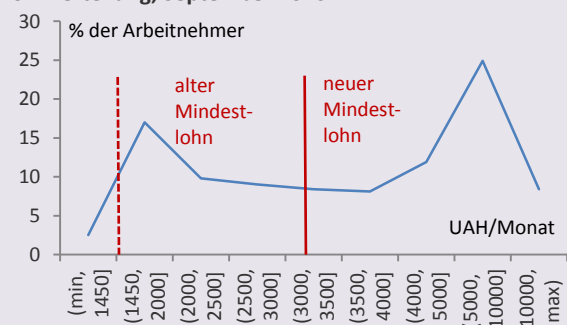
Mindestlohn als % des mittleren Durchschnittslohns



Quelle: OECD und Ukrstat; Anmerkung: 2015 für alle OECD-Länder, Dez 16 / Jan 17 für Ukraine

Weitere interessante Details werden bei einem Blick auf die Verteilung der Monatsgehälter in Lohngruppen deutlich. Auch wenn die Daten Kleinstunternehmen und Arbeitnehmer bei Einzelunternehmern nicht berücksichtigen, geben sie doch Auskunft über 7,5 Mio. Arbeitnehmer.

Lohnverteilung, September 2016



Quelle: Ukrstat; Daten für Dezember 2016 sind verfügbar, aufgrund von Sonderzahlungen allerdings verzerrt.

Die bimodale Lohnskala zeigt, dass fast 42% aller Arbeitnehmer einen Verdienst unterhalb des neuen Mindestlohns erzielen und somit potenziell von der Veränderung betroffen sind. Wenn die Produktivität dieser Arbeiter nun unter dem neuen Mindestlohn liegt, ist ein Rückgang der Beschäftigungszahlen möglich.

Auswirkungen auf die Beschäftigungszahlen

Im Vergleich zum Dezember 2016 ging die Beschäftigung im Januar 2017 tatsächlich um 1,4% zurück, so dass sich die Frage stellt, ob dieser Rückgang auf die Verdoppelung des Mindestlohns zurückzuführen ist. Wir prüfen diese Hypothese in unserer vorläufigen Analyse, indem wir die Unterschiede in den Anteilen von Arbeitnehmern, deren Einkommen unterhalb bzw. einschließlich des neuen Mindestlohns liegt in den verschiedenen Regionen und Wirtschaftssektoren miteinander vergleichen. Wenn der Anstieg des Mindestlohns eine Änderung der Beschäftigungszahlen bewirkt hat, dann müssen diejenigen Regionen und Sektoren mit einem besonders hohen Anteil geringverdienender Personen besonders stark betroffen sein. Zu diesen Regionen gehören Ternopil, Tscherniwzi und Cherson. In sektoraler Perspektive sind die meisten Geringverdiener im Dienstleistungssektor angestellt.

Wenn wir die Beschäftigungszahlen um Saisoneffekte bereinigen, belegen unsere Analyseergebnisse keine negativen Auswirkungen des Mindestlohnanstiegs. Die Arbeitnehmerzahlen in den jeweiligen Regionen und Sektoren korrelieren nicht mit dem Anteil der Geringverdiener. Der Rückgang der Beschäftigungszahlen zur Jahreswende kann also nicht durch den Anstieg des Mindestlohns erklärt werden, sondern muss andere Ursachen haben, die nicht Gegenstand unserer Analyse sind.

Vorläufige Schlussfolgerungen und Vorbehalte

Ausgehend von den offiziellen Daten hat der Mindestlohnanstieg nicht zu einem Beschäftigungsrückgang in den Regionen und Sektoren mit einem besonders hohen Anteil von Arbeitern mit Einkommen unterhalb des Mindestlohns geführt. Dies ist jedoch nur ein vorläufiges Ergebnis; der Effekt kann durchaus zu einem späteren Zeitpunkt eintreten. Da außerdem viele Geringverdiener im öffentlichen Sektor angestellt sind, könnten die Daten auch politische Abwägungen widerspiegeln.

Ein weiterer Vorbehalt besteht bezüglich der Datenlage, die viele Arbeitnehmer kleiner Unternehmen nicht berücksichtigt. Es kann angenommen werden, dass insbesondere kleine Unternehmen weniger produktiv, und dadurch besonders vom Mindestlohnanstieg betroffen sind.

Auch die Ausmaße der informellen Wirtschaft (35% des BIP nach den letzten Angaben des Ministeriums

für wirtschaftliche Entwicklung und Handel) erschweren Schätzungen zu den Auswirkungen des Mindestlohnanstiegs. Dessen Befürworter argumentieren, dass ein großer (aber nicht genau zu beziffernder) Teil der Arbeitnehmer offiziell den Mindestlohn erhält und zusätzlichen Lohn „im Umschlag“ ausgehändigt bekommt. Diese Praxis bietet einen gewissen Puffer gegen Änderungen in der Beschäftigung und könnte dazu führen, dass die offiziellen Einkommen inklusive Steuerzahlungen und Sozialabgaben steigen. Auch der entgegengesetzte Fall ist allerdings vorstellbar: Unternehmen entscheiden sich für die informelle Wirtschaft, da Lohnkosten nun die Produktivität übersteigen.

Ein letzter Einwand bezieht sich auf den neuen Verlauf der Lohnverteilung: Der Anteil der Arbeitnehmer mit Einkommen auf Mindestlohnniveau nun massiv gestiegen ist, ist die Entlohnungsstruktur weniger differenziert. Dies kann erwartungsgemäß zu einem Aufwärtstrend in bestimmten Einkommensgruppen führen, sodass negative Effekte bei den Beschäftigungszahlen später eintreten könnten.

Autoren

Robert Kirchner, kirchner@berlin-economics.com

Philipp Engler, philippengler@gmx.de

Olga Kupets, kupets@kse.org.ua

Hinweis: Eine ausführliche Behandlung der Thematik bietet das Policy Briefing PB/05/2017 „Preliminary analysis of employment impact of the recent minimum wage hike“.

Abrufbar unter: www.beratergruppe-ukraine.de

Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme in der Wirtschaftspolitik. Sie wird durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

Impressum

Deutsche Beratergruppe
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstrasse 59, D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de