

Der Mindestlohn und seine Auswirkungen auf die ostdeutsche Wirtschaft

Gespräch mit den ostdeutschen CDU-Abgeordneten in der Kommission Aufbau Ost

Berlin, 28. Januar 2014, 7:30 Uhr bis 8:30 Uhr

Professor Dr. Oliver Holtemöller

Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH)

Die Koalition aus CDU, CSU und SPD hat vereinbart, zum 1. Januar 2015 einen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn von 8,50 Euro brutto je Stunde einzuführen. Sie verfolgt mit diesem Instrument die Ziele, einen angemessenen „Mindestschutz für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ und „faire Löhne“ sicherzustellen.¹ Diese Ziele sind zu vage formuliert, um eine wissenschaftliche Evaluierung des Instrumentes Mindestlohn in Bezug auf die Zielerreichung zu erlauben. Um ex-post eine wissenschaftliche Evaluierung zu ermöglichen, ist es dringend geboten, die wirtschaftspolitischen Ziele, die mit einem flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn erreicht werden sollen, zu präzisieren. Im Folgenden werden die Effekte auf Einkommen und Beschäftigung diskutiert.

Die zu erwartenden Effekte eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns auf Einkommen und Beschäftigung sind sowohl theoretisch als auch empirisch nicht eindeutig. In Bereichen, in denen niedrige Löhne in erster Linie auf geringer Qualifikation beruhen, wird die Arbeitsnachfrage der Unternehmen zurückgehen, wenn die Arbeitskosten steigen. Dies wirkt sich negativ auf Einkommen und Beschäftigung aus. In Bereichen, in denen Einkommen und Beschäftigung niedrig sind, weil der Lohn aufgrund der Marktmacht von Unternehmen gering ist, oder in denen ein höherer Lohn die Motivation und damit die Produktivität der Beschäftigten steigert, kann ein Mindestlohn hingegen positive Effekte auf Einkommen und Beschäftigung haben. Welcher Effekt überwiegt, dürfte in verschiedenen Wirtschaftszweigen und Regionen unterschiedlich sein.

In regionaler Hinsicht ist bei der Analyse der Effekte zu beachten, dass zwischen Ost- und Westdeutschland nach wie vor erhebliche strukturelle ökonomische Unterschiede bestehen. Produktion und Einkommen je Einwohner und je Beschäftigten sind in den ostdeutschen Ländern deutlich niedriger, und die Arbeitslosenquote ist deutlich höher als in den westdeutschen Ländern. Der Anteil der abhängig Beschäftigten mit einem Bruttostundenlohn von bis zu 8,50 Euro an den abhängig Beschäftigten insgesamt betrug im Jahr 2012 in Ostdeutschland 22,4% und Westdeutschland 10,7%. Dabei sind Bruttostundenlöhne von weniger als 8,50 Euro vor allem für Teilzeitbeschäftigte und ausschließlich geringfügig Beschäftigte zu beobachten. 29,8% der Betroffenen in Deutschland waren im Jahr 2012 im Bereich öffentliche und private Dienstleister, 20,7% im Handel und 16,5% im Produzierenden Gewerbe (ohne Bau) tätig. Besonders hoch ist der Anteil der Beschäftigten mit einem Bruttostundenlohn von bis zu 8,50 Euro an den Beschäftigten insgesamt im Gastgewerbe (41,4% im Jahr 2012) in der Land- und Forstwirtschaft und Fischerei (32,6%) sowie im Handel (21,4%). Unter Berücksichtigung der

¹ Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, S. 8 und 48f.

zu erwartenden Lohnsteigerungen dürften bei Einführung des Mindestlohns zu Beginn des Jahres 2015 insgesamt noch gut 4 Millionen Beschäftigte betroffen sein.

Wie viele der gut 4 Millionen Betroffenen von der Einführung des Mindestlohns profitieren werden und wie viele zu dem dann höheren Lohn nicht mehr beschäftigt werden, lässt sich nicht präzise schätzen, weil übertragbare empirische Evidenz nicht vorliegt. Die effektiven Stundenlöhne der Beschäftigten mit Bruttostundenlöhnen von bis zu 8,50 Euro werden um durchschnittlich 1,60 Euro steigen müssen, um 8,50 Euro zu erreichen. Ob auch die gesamte Lohnsumme steigt, hängt indes davon ab, wie viele Personen nicht weiter beschäftigt werden. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Belastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Sozialabgaben und/oder Steuern steigen dürfte, damit die zusätzlichen Transferleistungen an die zusätzlich Arbeitslosen finanziert werden können. Dies mindert den Effekt auf die Nettolöhne.

Positive Effekte auf Beschäftigung und Lohnsumme sind dort zu erwarten, wo der Mindestlohn die Marktmacht der Unternehmen dauerhaft reduziert und dadurch die Unternehmensgewinne zugunsten höherer Reallöhne für diejenigen, die bisher unter ihrer Produktivität entlohnt wurden, sinken. Keine Effekte auf Beschäftigung und Reallohn entstehen, wenn die höheren Lohnkosten vollständig auf die Preise überwältzt werden; dies ginge jedoch tendenziell mit ungünstigen Verteilungseffekten einher. Negative Effekte auf Beschäftigung und Lohnsumme treten auf, wenn die Unternehmen ihre Gewinnmarge dadurch stabil halten, dass sie Beschäftigte mit geringer Produktivität nicht weiterbeschäftigen. Vor allem im Handel, im Gastgewerbe und in einigen Dienstleistungszweigen dürfte ein solcher negativer Beschäftigungseffekt spürbaren Ausmaßes sein.

Fazit

Mit einem flächendeckendem Mindestlohn werden die intendierten Ziele nicht erreicht: Teilzeitbeschäftigte und geringfügig Beschäftigte erzielen auch mit Mindestlohn kein ausreichendes Markteinkommen. Ferner dürften die Gewinnmargen der Unternehmen in denjenigen Bereichen, in denen in großem Umfang Niedriglöhne bezahlt werden, nicht ausreichen, um die Kostensteigerung zu verkraften, so dass mit negativen Beschäftigungswirkungen für diejenigen zu rechnen ist, deren Arbeitsproduktivität den Mindeststundenlohn nicht überschreitet (Geringqualifizierte). Teilweise dürften die höheren Kosten auf die Preise überwältzt werden; dies reduziert den Effekt auf die Reallöhne und hat tendenziell ungünstige Verteilungswirkungen, da Geringverdiener überproportional davon betroffen sind. Die Förderung Geringqualifizierter (sehr früh im Lebenszyklus) sowie der Abbau ungünstiger Anreize, insbesondere bei den Hinzuverdienstmöglichkeiten von Transferempfängern, sind vielversprechendere Instrumente, um auskömmliche Haushaltseinkommen sicherzustellen. Sollte dennoch ein flächendeckender Mindestlohn in Deutschland eingeführt werden, sollte er anfangs niedrig sein und von einer unabhängigen Kommission ermittelt und im Zeitablauf angepasst werden.

Kontakt: Professor Dr. Oliver Holtemöller, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Kleine Märkerstraße 8, 06120 Halle (Saale), Telefon 0345-7753-800, email: oliver.holtemoeller@iwh-halle.de.