

nen führen dazu, dass die Geringqualifizierten arbeiten und zum gemeinsamen Wohlstand beitragen, während Mindestlöhne bedeuten, dass viele dieser Menschen nicht mehr arbeiten und völlig unproduktiv sind.

Fazit

Mindestlöhne beruhigen das soziale Gewissen der Öffentlichkeit zu Unrecht. Sie schließen gering qualifizierte Menschen dauerhaft vom Arbeitsmarkt aus – mit verheerenden sozialen Folgen. Langfristig sind die besten Mittel gegen Niedriglöhne Ausbildung und eine bessere Qualifizierung. Kurzfristig können Kombilöhne und eine aktivierende Sozialhilfe eingesetzt werden, um zu niedrige Löhne aufzubessern. Während ein Mindestlohn einen Teil der Bevölkerung zur Arbeitslosigkeit und zum Nichtstun verurteilt, tragen Kombilöhne dazu bei, dass alle Menschen nach ihren Kräften zur Vermehrung unseres Wohlstands beitragen. Darum sind diese Instrumente nicht nur sozialer, sondern aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive auch billiger als ein Mindestlohn.



Dennis C. Mueller*

Lohndumping und Mindestlöhne

Unter Lohndumping verstehen wir, dass niedrige Löhne in Ländern, wie z.B. China, zu niedrigen Löhnen in anderen Ländern, z.B. in Deutschland, führen. Graphisch veranschaulicht verschiebt sich die Nachfrage nach Arbeitskräften nach links, was bedeutet, dass weniger Arbeiter zu niedrigen Löhnen beschäftigt werden. In einem solchen Fall wäre die effektivste Politik, Zölle auf Importgüter einzuführen, um die deutschen Unternehmen vor der Konkurrenz von billigen Importgütern zu schützen. Eine solche Politik führt aber zu höheren Preisen für Importgüter. Industrien und Unternehmen, die für die Herstellung ihrer Waren Inputs importieren, werden höhere Preise zahlen müssen, was in Folge einen höheren Preis ihrer Erzeugnisse nach sich zieht. Höhere Preise, geringere Nachfrage – Arbeitsplätze in diesen Industrien gehen verloren, die Löhne sinken. Arbeiter in einigen Industrien mit höheren Löhnen gewinnen, Arbeiter in anderen Industrien verlieren.

Wenn die betreffenden Importgüter Konsumgüter sind, verlieren natürlich die Konsumenten. Alle Arbeiter verlieren als Konsumenten. Es verlieren sogar *alle* Deutschen als Konsumenten. Zölle auf billige Importgüter sind deshalb kein gutes Instrument, um Niedriglohneempfängern zu helfen.

Das gleiche Argument trifft auch für den Mindestlohn zu. Ein Großteil der deutschen Arbeitnehmer mit sehr niedrigen Löhnen arbeitet in Industrien, wie Gastgewerbe und anderen Dienstleistungssektoren (vgl. Ragnitz und Thum 2007). In diesen Dienstleistungsbereichen gibt es keinen Wettbewerb mit billigen Importgütern. Niedrige Löhne in anderen Ländern sind nicht der Grund, weshalb die Löhne in diesen Sektoren niedrig sind.

* Prof. Dennis C. Mueller Ph.D. lehrt am Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Wien.

Ein Mindestlohn würde zu höherer Arbeitslosigkeit führen. Ragnitz und Thum schätzen einen 50%igen Rückgang in der Nachfrage nach Arbeitskräften bei einem Lohn von 3 € pro Stunde im Vergleich zu einem Mindestlohn von 7,50 €. Bei einem Mindestlohn von 7,50 € pro Stunde würden also 1,1 Mill. Arbeitsplätze verloren gehen (vgl. Ragnitz und Thum 2007). Der Großteil der Verlierer bei einer Mindestlohnpolitik wären natürlich Arbeiter mit den niedrigsten Löhnen. Eine derartige Politik ist nicht mit Argumenten von Sozialgerechtigkeit zu rechtfertigen.

Eine Mindestlohnpolitik führt zu viel Umverteilung. Einzelne Gewinner sind die Arbeiter mit einem Lohn unter dem Mindestlohn, die ihre Arbeitsplätze behalten. Sie bekommen einen höheren Lohn. Der erste Verlierer ist der Arbeiter, der seinen Arbeitsplatz verliert. Je niedriger der Lohn eines Arbeiters, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass er seinen Job verliert.

Der zweite Verlierer einer Mindestlohnpolitik ist der Steuerzahler, der höhere Steuern zahlen muss, weil es mehr Arbeitslose gibt. Der dritte Verlierer ist der Konsument, der höhere Preise zahlen muss, weil die Lohnkosten gestiegen sind. Es ist fragwürdig, ob eine solche Umverteilung die soziale Wohlfahrt insgesamt erhöht.

Eine Mindestlohnpolitik wird Deutschlands Bruttoinlandsprodukt (BIP) reduzieren, d.h., durch diese Politik wird nicht die wirtschaftliche Effizienz erhöht, sondern es kommt nur zu mehr Umverteilung. Langfristig ist es für Deutschland schwerer, seine Probleme bei einem niedrigen BIP zu lösen als bei einem höheren. Schon jetzt ist es ein Problem, dass zu viele Leute Geld vom Staat bekommen, ohne zu arbeiten, wie z.B. Arbeitslose und Frührentner. Eine Mindestlohnpolitik würde diesen Personenkreis nur erhöhen.

Tabelle 1 zeigt die Beschäftigungsraten von Deutschland, Großbritannien und den Vereinigten Staaten. Bei einem Alter zwischen 25 und 54 sind 78,1% der potentiellen Arbeiterschaft in Deutschland beschäftigt; ein Prozentsatz ungefähr gleich hoch wie die Beschäftigungsraten in Großbritannien und den Vereinigten Staaten. Bei einem Alter zwischen 15 und 24 und zwischen 55 und 64 sind aber die

Beschäftigungsraten in Deutschland viel niedriger als in Großbritannien und den Vereinigten Staaten. Bei der Gruppe der 15- bis 24-Jährigen z.B. sind in Deutschland nur 41,9% beschäftigt. Im Vergleich dazu beträgt die Beschäftigungsrate in dieser Gruppe in Großbritannien 60,1% und in den Vereinigten Staaten 53,9%. In der Gruppe der 15-bis 25-Jährigen befinden sich jene Arbeitskräfte mit der geringsten Jobqualifikation. Diese Gruppe würde durch eine Mindestlohnpolitik am schwersten getroffen werden. Oft ist der erste Arbeitsplatz eines Arbeiters in dieser Gruppe am schwersten zu bekommen. Eine Mindestlohnpolitik würde deshalb die Schwierigkeiten, die junge Leute haben, ihren ersten Job zu bekommen, nur erhöhen.

Alle hoch entwickelten Länder, wie Deutschland, haben das Problem, dass die Anzahl der nicht oder gering qualifizierten Arbeitskräfte viel höher ist als die Anzahl der Arbeitsplätze mit niedrigem Qualifikationsprofil. Jene Arbeitsplätze, die durch eine Mindestlohnpolitik zerstört werden würden, sind jene mit einem niedrigen Qualifikationsprofil, also die Art von Arbeitsplätzen, für die das Angebot in Deutschland jetzt schon knapp ist.

Es ist auch ins Kalkül zu ziehen, dass die Arbeitslosigkeit der Immigranten in der ersten und zweiten Generation viel höher ist. Immigranten sind häufig weniger qualifiziert als andere Arbeiter, teilweise aufgrund der schlechteren Ausbildung und des Sprachdefizits. Es ist zu erwarten, dass die Arbeitskräfte, die ihre Jobs durch eine Mindestlohnpolitik verlieren könnten, verstärkt Immigranten sind und in geringerem Ausmaß deutsche Staatsbürger. Wenn ein Arbeitgeber entscheiden muss, einen Ausländer oder einen deutschen Staatsbürger zu entlassen, wird er mit höherer Wahrscheinlichkeit den Ausländer entlassen. Die höhere Arbeitslosigkeit, die durch eine Mindestlohnpolitik entstünde, würde Immigranten am härtesten treffen. Die Lage der Immigranten gegenüber deutschen Staatsbürgern würde sich verschlechtern, und dadurch wird es schwieriger, Immigranten in Gesellschaft und Wirtschaft zu integrieren.

Ein gutes Argument ist natürlich, dass ein Lohn von 3 €/Stunde zu niedrig ist; ein Lohn, der zum Leben nicht reicht. Die ökonomisch richtige Lösung für zu geringe Löhne ist aber nicht Mindestlöhne und mehr Arbeitslosigkeit, sondern Staatssubventionen an Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen.

Es gibt verschiedene Vorschläge für Programme dieser Art, auf die ich hier nicht eingehen werde (vgl. Sinn et al. 2007). Es ist aber wichtig, die Hauptprinzipien einer intelligenten Niedriglohnpolitik zu betonen. Erstens, es soll das Effizienzprinzip der Wirtschaft nicht verletzt werden. Ein höheres BIP ist besser als ein niedrigeres, niedrigere Arbeitslosigkeit ist besser als höhere. Zweitens, Staatshilfe für Niedriglohnarbeiter ist mit Transaktionskosten verbunden. Der Staat soll

Tab. 1
Beschäftigungsraten von Deutschland, Großbritannien und den Vereinigten Staaten, 2005 (in %)

Land	Gesamt	Alter		
		15–24	25–54	55–64
Deutschland	65,5	41,9	78,1	41,8
Großbritannien	72,7	60,1	80,7	56,2
Vereinigte Staaten	71,2	53,9	79,0	59,9

Quelle: OECD, StatExtracts, 2007.

eine Politik einführen, die Anreize zu arbeiten schafft und nicht das Gegenteil.

Eine Mindestlohnpolitik wird oft mit der Philosophie des Wohlfahrtsstaates verbunden. Der Wohlfahrtsstaat soll die ärmsten Menschen der Gesellschaft vor Armut schützen. Mit Hilfe einer Mindestlohnpolitik – so wird behauptet – soll dieses Ziel erreicht werden. In diesem Zusammenhang ist ein Vergleich mit Großbritannien oder den Vereinigten Staaten falsch. Beide Länder unterstützen eine neoliberale Ideologie und sind deshalb keine echten Wohlfahrtsstaaten. Ein besserer Vergleich wäre zwischen Deutschland und einem Land wie Frankreich, das ein echter Wohlfahrtsstaat ist. In Frankreich gibt es Mindestlöhne zwischen 8 und 9 € pro Stunde.¹ Die Beschäftigungsrate für die Altersgruppe zwischen 15 und 24 Jahre beträgt aber nur 26% gegenüber 41,9% für Deutschland, 60,1% in Großbritannien und 53,9% in den Vereinigten Staaten. Außerdem ist die Arbeitslosigkeit der jungen Einwanderer aus Algerien und Marokko viel höher als für Franzosen. In jüngster Zeit kam es wiederholt zu großen Krawallen, weil sich diese Jugendlichen nicht in der französischen Gesellschaft integriert fühlen. Solche Krawalle sind Kosten der Arbeitslosigkeit, die zum Teil aufgrund von Mindestlöhnen entstehen.

Die Philosophie des Wohlfahrtsstaates ist, oder besser sollte sein, die ärmsten Menschen der Gesellschaft vor Armut zu schützen. Über die Zeit fand eine Wandlung des Wohlfahrtsstaates hin zu einem Freizeitstaat statt (vgl. Tab. 1). Beschäftigungsraten in Deutschland, Frankreich, Dänemark und den anderen führenden Wohlfahrtsstaaten für die Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen und jener der 55- bis 64-Jährigen liegen häufig deutlich unter 50%. Heutzutage schützt der Wohlfahrtsstaat die Menschen nicht vor Armut, sondern vor Arbeit. Eine Mindestlohnpolitik würde Deutschland einen Schritt weiter in diese Richtung führen. Ein Schritt, der besser nicht getan werden sollte.

Literatur

Ragnitz, J. und M. Thum (2007), »The Empirical Relevance of Minimum Wages for the Low-Wage Sector in Germany«, *CEifo Forum* 8(2), 35–37.
Sinn, H.-W., W. Meister, W. Ochel und M. Werding (2007), »Reformkonzepte: Ein Überblick«, *ifo Schnelldienst* 60(4), 3–20.



Clemens Fuest*

Mindestlohn: Bloß nicht

Die aktuelle Mindestlohndebatte in Deutschland ist durch populistische Argumente geprägt. Typisch dafür sind Aussagen wie etwa »Wer voll arbeitet, muss davon anständig leben können« (Kurt Beck). Diese Aussage ist für die meisten Ökonomen ein rotes Tuch, weil sie Wunsch und Wirklichkeit bewusst vermengt und dadurch manipulativen Charakter erhält. Wer ihr widerspricht, gerät leicht in die Rolle des kalten Technokraten, der Lohnflexibilität einfordert, ohne daran zu denken, dass Arbeitskräfte Menschen sind, die von irgendetwas leben müssen.

Es wäre zweifellos wünschenswert, dass jedermann, der ganztags arbeitet, damit auch ein als hinreichend anzusehendes Einkommen erzielen könnte. Aber die Wirklichkeit sieht leider anders aus. Niedrig qualifizierte Arbeitnehmer können dies häufig nicht erreichen, weil sie, wenn sie überhaupt einen Arbeitsplatz finden, zu wenig verdienen.

Es besteht Konsens darüber, dass es zu den zentralen Zielen des Sozialstaats gehört, einen Mindestlebensstandard für alle Menschen zu sichern, die diesen Lebensstandard nicht aus eigener Kraft erreichen können. Umstritten ist, *auf welchem Wege* dieses Ziel am besten erreicht werden kann.

Das Konzept des Mindestlohnes will den Arbeitgebern die Aufgabe zuweisen, das Problem zu lösen, indem man sie gesetzlich verpflichtet, höhere Löhne zu zahlen. Für diese Strategie werden folgende Argumente ins Feld geführt.

Erstens wird gefordert, Mindestlöhne einzuführen, um zu verhindern, dass die Löhne niedrig qualifizierter Beschäftigter immer weiter hinter den Löhnen für gut ausgebildete

¹ Frankreich hat keine landesweiten, sondern in bestimmten Sektoren tariflich ausgehandelte Mindestlöhne. Diese Mindestlöhne liegen zwischen 8 und 9 € pro Stunde. Vgl. http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_minimum_wages_by_country bzw. <http://www.fedee.com/minwage.html>.

* Prof. Dr. Clemens Fuest leitet das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln.