

Standpunkt



Plädoyer für einen moderaten gesetzlichen Mindestlohn

Plädoyer für einen moderaten gesetzlichen Mindestlohn

von Marion König und Joachim Möller



Marion König und Joachim Möller (v.l.n.r.) halten einen maßvollen Mindestlohn für beschäftigungspolitisch vertretbar

Neuere Studien zeigen: Seit Mitte der neunziger Jahre ist der Niedriglohnsektor, aber auch die Lohnungleichheit insgesamt in Deutschland stark gewachsen – nicht zuletzt aufgrund der stark rückläufigen Bindungswirkung von Tarifverträgen. Dies hat in Politik und Medien eine intensive Gerechtigkeitsdebatte entfacht. Auch wenn diese angesichts der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise etwas in den Hintergrund getreten ist – der Ruf nach einem allgemeinen bzw. branchenspezifischen Mindestlohn wird immer lauter.

Die Debatte über Vorzüge und Nachteile eines Mindestlohns wird teilweise sehr ideologisch geführt. Sie entzündet sich vor allem an den vermuteten Beschäftigungswirkungen einer Lohnuntergrenze. Während Mindestlohngegner darauf verweisen, dass Mindestlöhne Arbeitnehmer mit niedriger Produktivität in die Arbeitslosigkeit treiben, argumentieren Befürworter, dass die Vorstellung eines freien Spiels der Marktkräfte nicht ohne weiteres auf den Arbeitsmarkt übertragbar sei. So könne die Arbeitgeberseite in Teilsegmenten des Arbeitsmarktes, die außerhalb der Reichweite von Tarifverträgen liegen, über Marktmacht verfügen, die sie zu ihren Gunsten ausnutzen könne. Eine

ungleiche Verteilung der Marktmacht könne auch dann auftreten, wenn die Anzahl der für einen Arbeitnehmer in Frage kommenden Arbeitsplätze gering sei – insbesondere auf tendenziell intransparenten, differenzierten und undurchlässigen Arbeitsmärkten.

Nicht das „ob“, sondern das „wie“ eines Mindestlohns ist entscheidend

Wie ein Blick in die empirische und theoretische Literatur zeigt, ist sich die Wissenschaft über die Wirkung von Mindestlöhnen uneinig. Vieles spricht dafür, dass die Beschäftigungswirkungen weniger davon abhängen, *ob* eine Lohnuntergrenze existiert, sondern vielmehr davon, *wie* die Mindestlohnregelungen und die ökonomischen und institutionellen Rahmenbedingungen ausgestaltet sind. Ausschlaggebend für die Wirkungsrichtung der Beschäftigungseffekte ist dabei natürlich auch die Höhe des Mindestlohns. Unbestritten ist, dass ein Mindestlohn, der ein vernünftiges Maß übersteigt, Arbeitsplätze vernichtet. Aus unserer Sicht kann jedoch eine moderate Lohnuntergrenze beschäftigungsneutral oder sogar beschäftigungsfördernd sein. Ein verbreitetes Maß für die Höhe des Mindestlohns ist die Relation zum Medianlohn, also dem Lohn, unter bzw. über dem jeweils 50 Prozent der Arbeitnehmer liegen.

Unsere Untersuchung zu den Effekten der Mindestlohneinführung im Baugewerbe im Jahr 1997 (König/Möller, 2008) ist die bisher einzige Studie, die dieses „natürliche Experiment“ mit modernen ökonometrischen Methoden untersucht hat. Dabei konnten wir eine unterschiedliche Wirkungsrichtung für Ost- und Westdeutschland feststellen: Während die neu eingeführte Lohnuntergrenze in Ostdeutschland den rezessionsbedingten Arbeitsplatzabbau noch verstärkt hat, waren die Effekte in Westdeutschland neutral oder sogar leicht positiv. Dabei lag der Mindestlohn in Westdeutschland

zunächst bei rund 63 Prozent des Medianlohns, im Osten hingegen bei 82 Prozent. Dort war offenbar die rote Linie überschritten.

Branchenspezifische Lösungen sind problematisch

Eine Kontroverse hat sich auch an der Frage entzündet, ob branchenspezifische Lösungen Vorrang vor einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn haben sollten. Die Ausweitung des Arbeitnehmerentsendegesetzes und die Modernisierung des Mindestarbeitsbedingungsgesetzes sind aus unserer Sicht keine optimale Lösung. Es steht zu befürchten, dass dadurch ein unübersichtliches System mit ganz unterschiedlichen Lohnuntergrenzen entstünde, das zu Verzerrungen innerhalb sowie zwischen Branchen führen und in Teilbereichen schwer zu administrieren und vor allem zu kontrollieren sein dürfte. Damit wäre einem Unterlaufen der Mindestentgeltverordnungen Tür und Tor geöffnet. Die Komplexität eines solchen Systems würde es einzelnen Arbeitnehmern erschweren, die ihnen zustehende Mindestvergütung tatsächlich einzufordern.

Die britische Low Pay Commission könnte Vorbild für Deutschland sein

Manche Mindestlohngegner scheinen zwar den Mindestlohn als solchen nicht grundsätzlich abzulehnen, trauen aber den politischen Entscheidungsträgern nicht zu, eine mögliche Lohnuntergrenze auf einem maßvollen Niveau zu halten. Sie befürchten, dass der Mindestlohn im parteipolitischen Wettbewerb um Wählerstimmen über das beschäftigungsneutrale Niveau hinaus angehoben werden könnte. Abhilfe könnte in dieser Situation die Bildung einer unabhängigen Expertenkommission nach dem Vorbild der *Low Pay Commission* in Großbritannien leisten. Bestehend aus Vertretern von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Wissen-

schaftlern, die während ihrer Amtsperiode nicht abberufen werden können und keinem imperativen Mandat unterliegen, ist dieses Gremium vor politischer Einflussnahme weitgehend geschützt. Zudem verfügt es über einen Etat für die wissenschaftliche Evaluierung der Folgewirkungen des Mindestlohns. Die gesellschaftliche Akzeptanz der Kommission und der Mindestlohnregelungen in Großbritannien ist außerordentlich hoch. Warum sollte dieses Erfolgsmodell nicht auch in Deutschland funktionieren?

Kein Allheilmittel zur Armutsbekämpfung, aber ein Signal für mehr soziale Gerechtigkeit

Wir warnen allerdings vor zu hochgesteckten Erwartungen an einen Mindestlohn. Er taugt nur sehr bedingt als Instrument zur Armutsbekämpfung, denn Armut geht in vielen Fällen mit Erwerbslosigkeit einher. Damit bestimmte Gruppen, etwa Alleinerziehende oder Familien mit Kindern, mindestens den durch die Grundsicherung definierten Äquivalenzlohn, also „Hartz-IV-Niveau“ erreichen, müssten Mindestlöhne in unrealistischer Höhe festgelegt werden. In solchen Fällen bedarf der Mindestlohn der Ergänzung durch aufstockende Sozialleistungen, damit ein angemessenes Einkommen erzielt wird. Allerdings sollte der Mindestlohn so bemessen sein, dass zumindest ein alleinstehender Vollzeitbeschäftigter davon seinen Lebensunterhalt bestreiten kann. Eine allgemeine Lohnuntergrenze auf moderatem Niveau wäre nicht nur beschäftigungspolitisch vertretbar, sie wäre auch ein wichtiges gesellschaftspolitisches Signal für mehr soziale Gerechtigkeit.

Die vollständige Studie von Marion König und Joachim Möller zu den Mindestlohneffekten im deutschen Baugewerbe finden Sie zum kostenlosen Download unter: <http://www.iab.de/195/section.aspx/Publikation/k080422n02>

