

Die mögliche Einführung von Mindestlöhnen führt gegenwärtig zu heftigen Kontroversen über die ökonomischen Auswirkungen eines solchen Eingriffs. Die einen befürchten den Wegfall des kompletten Niedriglohnbereichs. Die anderen sehen darin Chancen zu Lohnerhöhungen ohne nennenswerte Konsequenzen. Dieser Beitrag versucht abzuschätzen, wie groß der vom Mindestlohn betroffene Personenkreis überhaupt ist und wie stark die Arbeitsplatzverluste ausfallen könnten.

Der Anteil der Personen, die unter eine potentielle Mindestlohnregelung fallen, wurde anhand der Einzeldaten der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich ermittelt (Statistisches Bundesamt 2007). Diese Statistik liegt aktuell zwar nur für das Berichtsjahr 2001 vor; infolge der seither nur moderaten Lohnsteigerungen dürften die wesentlichen Aussagen aber auch heute noch Gültigkeit besitzen. Hinzu kommt, dass diese Statistik im Vergleich zu anderen Erhebungen den Vorteil aufweist, differenzierte Aussagen über die Charakteristika der Lohn- und Gehaltsempfänger zu ermöglichen.

Nach dieser Statistik betrug der durchschnittliche Bruttostundenverdienst (ohne Zuschläge für Schicht-, Nacht- oder Mehrarbeit) im Berichtsjahr in Westdeutschland 15,10 €, in Ostdeutschland 10,50 €. Die Streuung zwischen den einzelnen Branchen ist allerdings erheblich. Die niedrigsten Stundenlöhne wurden im ostdeutschen Gastgewerbe (6,70 €), die höchsten bei den westdeutschen EDV-Dienstleistern (21,30 €) gezahlt.

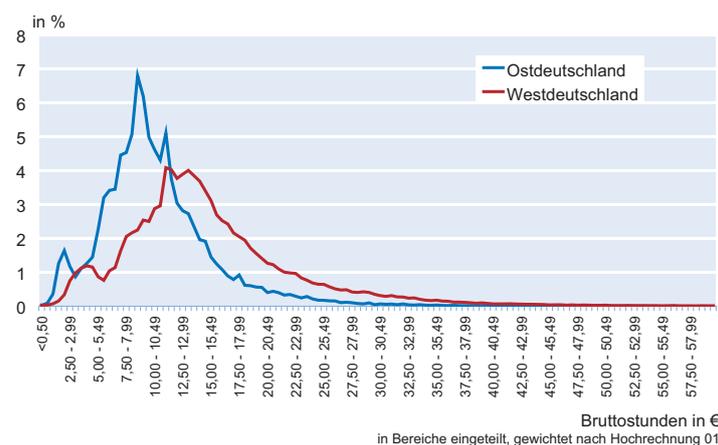
Die Verteilung der Bruttostundenverdienste über alle Beschäftigten (hochgerechnete Werte) ist in Abbildung 1 wiedergegeben. Auffällig (aber nicht überraschend) ist die im Vergleich zu Westdeutschland deutlich nach links verschobene Einkommensverteilung in Ostdeutschland. Zudem ist die Streuung der Stundenverdienste in den neuen Ländern deutlich schwächer ausgeprägt als in Westdeutschland, was vor allem an geringen Besatzziffern in den oberen Ge-

haltsgruppen liegt. Überdies zeigt die Graphik recht deutlich den Anteil der Geringverdiener an allen erfassten Lohn- und Gehaltsbeziehern: Unter 6,50 € je Stunde verdienen in Ost- bzw. Westdeutschland 18,1 bzw. 8,5%. Einen Stundenlohnsatz von weniger als 7,50 € erhalten in den neuen Ländern sogar 26% aller erfassten Beschäftigten (Westdeutschland: 11,3%). In absoluten Zahlen ausgedrückt sind dies 342,6 (492,1) Tsd. Arbeitnehmer in Ostdeutschland und 1 381,7 (1 831,6) Tsd. Beschäftigte in Westdeutschland (Angaben für einen Lohn unter 6,50/7,50 €).

Die Frage ist nun, welche Beschäftigungswirkungen die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns hätte. Da dies für die Arbeitgeber die Kosten des Arbeitseinsatzes erhöhen würde, ist zumindest mittel- und langfristig mit Ausweichreaktionen zu rechnen:

- Rationalisierung der Produktion durch Substitution von Arbeit durch Kapital: So können beispielsweise bestimmte Wachdienstleistungen durch elek-

Abb. 1
Bruttostundenlöhne/-gehälter in Ost- und Westdeutschland



* Dr. Joachim Ragnitz ist Leiter der Abteilung Strukturökonomie am Institut für Wirtschaftsforschung Halle. Prof. Dr. Marcel Thum ist Geschäftsführer der Niederlassung Dresden des ifo Instituts.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2007); Berechnungen der Autoren.

tronische Überwachungssysteme erbracht werden. Serviceschalter werden durch Infoterminals ersetzt etc. In diesen Fällen verliert zumindest ein Teil der bisherigen Geringverdiener ihren Arbeitsplatz.

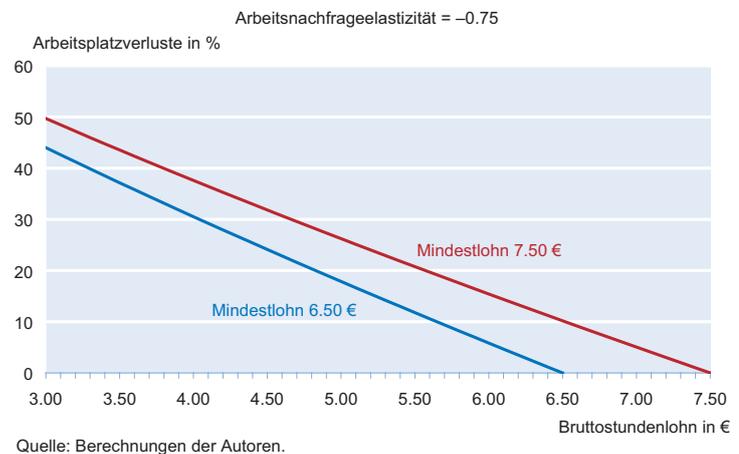
- Erhöhung der Absatzpreise mit dem Ziel einer Überwälzung der gestiegenen Arbeitskosten: Reagieren die Konsumenten auf die Preiserhöhung mit Nachfrageeinschränkungen, so würde die Beschäftigung zurückgehen. Wie stark der Nachfragerückgang in den einzelnen Branchen ausfällt, ist vor allem von den bestehenden Substitutionsmöglichkeiten abhängig (z.B. durch Importe oder durch Eigenleistung).
- Ausweichen in Schwarzarbeit: Die Einführung eines Mindestlohns kann zur Zunahme der Schattenwirtschaft führen, wenn Arbeitnehmer ihre Beschäftigung verlieren oder die Nachfrager der entsprechenden Leistungen nicht bereit sind, höhere Absatzpreise hinzunehmen. In diesem Fall würde der Mindestlohn unterlaufen.
- Flucht in die Selbständigkeit: Da der Mindestlohn nur für abhängig Beschäftigte gilt, kann der Mindestlohn umgangen werden, wenn Angestellte in die Selbständigkeit wechseln. Gerade bei einzelnen Dienstleistungen ist diese Ausweichreaktion zu erwarten.

Hieraus folgt, dass Lohnerhöhungen, die nicht durch entsprechende Produktivitätssteigerungen gedeckt sind, in der Regel negative Auswirkungen auf die Beschäftigtenzahl haben werden. Wie hoch diese sein werden, ist allerdings in der öffentlichen Diskussion strittig.

Im Folgenden wird zunächst ein möglicher Mindestlohn von 7,50 € je Stunde zugrunde gelegt. In einer ganzen Reihe von Wirtschaftszweigen verdient ein nicht unbeträchtlicher Anteil von Arbeitnehmern weniger als diesen Betrag. Besonders stark verbreitet sind niedrigere Löhne dabei im Wirtschaftsbereich Zeitarbeit, Personalvermittlung, Detekteien, Schutzdienste sowie im Gastgewerbe. So erhalten in Ostdeutschland rund 70% aller Beschäftigten dieser Branchen einen Lohnsatz unter 7,50 € je Stunde. Auch im Ernährungs- und im Textilgewerbe sind Löhne unterhalb dieser Grenze weit verbreitet, insbesondere wieder in den neuen Ländern. Dies hat wohl vor allem damit zu tun, dass in diesen Branchen überwiegend kleinere Betriebe tätig sind, die typischerweise niedrigere Löhne zahlen. Differenziert man nach Berufsgruppen, so sind Löhne unter 7,50 € je Stunde vor allem bei Reinigungskräften, in hauswirtschaftlichen Berufen, bei Wachpersonal sowie bei Verkäufern häufig anzutreffen.

Darüber hinaus werden die vorgestellten Rechnungen auch für einen Mindestlohn von 6,50 € je Stunde durchgeführt.

Abb. 2
Rückgang der Arbeitsnachfrage in Abhängigkeit vom bisherigen Bruttolohn



Auch hier sind niedrige Löhne insbesondere in den oben genannten Branchen bzw. Berufsgruppen weit verbreitet; immerhin die Hälfte der Beschäftigten im ostdeutschen Gastgewerbe oder im Bereich Detekteien/Schutzdienste erhält höchstens einen Lohn in dieser Höhe.

Empirische Schätzungen deuten auf eine negative Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage in einer Größenordnung von rund 0,75 hin. Beispielsweise schätzen Zimmermann und Bauer (1997) die Elastizität bei Geringqualifizierten auf -0,85. Riphahn, Thalmaier und Zimmermann (1999) halten für den Niedriglohnsektor in Deutschland eine Elastizität von -0,6 für das plausibelste Szenario.¹ Eine Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage von -0,75 bedeutet, dass bei einer 1%igen Lohnerhöhung die Beschäftigung um 0,75% zurückgeht. Je weiter der bisher gezahlte Lohn für eine bestimmte Tätigkeit vom neuen Mindestlohn entfernt ist, desto größer ist die prozentuale Lohnerhöhung und desto stärker ist damit der Anteil verdrängter Jobs. Abbildung 2 zeigt für Mindestlöhne von 7,50 Euro und 6,50 €, wie viel Prozent der Arbeitsplätze in jeder Bruttolohnkategorie wegfallen würden. Ein Unternehmer, der bisher einen Stundenlohn von 7 € zahlte, muss bei einem Mindestlohn von 7,50 € den Bruttolohn nur um 7% erhöhen.² Entsprechend fällt auch der Arbeitsplatzverlust mit 5% relativ moderat aus. Eine Branche, die 5 € brutto zahlt, erfährt dagegen eine Steigerung des Bruttolohns um 50%; eine solche Lohnsteigerung übersetzt sich bei einer Arbeitsnachfrageelastizität von -0,75 in Arbeitsplatzverluste in Höhe von rund 26%.

Geht man von der Gültigkeit der Arbeitsnachfrageelastizität über alle Segmente des Arbeitsmarktes hinweg aus, so

¹ Für einen Überblick zu Lohnelastizitäten der Arbeitsnachfrage siehe Sinn et al. (2002, Tab. 3.3).

² Für die Reaktion der Arbeitsnachfrage ist genau genommen die Erhöhung der Arbeitskosten relevant. Da jedoch in der zugrunde liegende Statistik keine Informationen über die Lohnnebenkosten verfügbar sind, werden näherungsweise die Bruttolöhne verwendet.

Tab. 1
Kumulierte Beschäftigungsverluste in den einzelnen Segmenten des Arbeitsmarktes bei Einführung eines Mindestlohns von 7,50 Euro/Stunde

Aktueller Bruttolohn	Ostdeutschland	Westdeutschland	Deutschland
Euro	Personen	Personen	in %
< 3,00	- 52 926	- 131 881	- 59,5
< 3,50	- 60 568	- 206 136	- 54,9
< 4,00	- 69 103	- 279 948	- 50,6
< 4,50	- 77 384	- 347 071	- 46,8
< 5,00	- 85 306	- 401 511	- 43,4
< 5,50	- 95 343	- 434 631	- 40,6
< 6,00	- 106 281	- 457 044	- 37,8
< 6,50	- 114 532	- 478 719	- 34,4
< 7,00	- 119 484	- 492 771	- 31,0
< 7,50	- 121 600	- 499 424	- 26,7

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen der Autoren.

würde die Einführung eines Mindestlohns von 7,50 € zu einer Reduktion der Beschäftigung im Niedriglohnbereich um 621 000 Personen (26,7%) führen, wobei die prozentualen Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland gering sind. Bezogen auf die Gesamtzahl der erfassten Beschäftigten (18 Millionen) entspräche dies einer Verringerung der Beschäftigtenzahlen um 3% in Westdeutschland und immerhin 6,4% in Ostdeutschland. Arbeitsplätze für Bezieher sehr niedriger Löhne würden allerdings überproportional zurückgehen (vgl. Tab. 1); so würde beispielsweise die Zahl der Beschäftigungsmöglichkeiten mit einem Stundenlohn von weniger als 4 € um insgesamt 50% abnehmen. Dies beträfe in den untersuchten Wirtschaftsbereichen immerhin 350 000 Arbeitnehmer. Auch von diesem Stellenabbau wäre Ostdeutschland überproportional betroffen.

Bei einem Mindestlohn von 6,50 € wären die Beschäftigungsverluste zwar geringer, beliefen sich aber auch auf 465 000 Personen (Ostdeutschland: 88,7 Tsd. Personen, Westdeutschland: 376,4 Tsd. Personen). Dies entspräche

einem Rückgang der Beschäftigung im Niedriglohnsegment um 27%. Bezogen auf die Gesamtzahl der erfassten Beschäftigten beliefe sich der Verlust an Arbeitsplätzen auf 2,6%; in Ostdeutschland wären es allerdings wegen der größeren Bedeutung des Niedriglohnsektors für die Gesamtbeschäftigung rund 4,7%.

Für sich genommen, führt die Einführung von Mindestlöhnen natürlich zu Einkommengewinnen jener Personen, die ihren Arbeitsplatz behalten. Diese belaufen sich auf schätzungsweise 1,2 Mrd. € (Mindestlohn von 6,50 €) bzw. 1,8 Mrd. € (Mindestlohn von 7,50 €) jährlich. Gemessen an der gesamten Lohn- und Gehaltssumme in Deutschland sind das aber verschwindend

geringe Beträge (0,1 bzw. 0,16% der insgesamt erzielten Arbeitnehmerentgelte). Außerdem darf nicht übersehen werden, dass es sich bei diesen Einkommenszuwächsen um eine Umverteilung von Arbeitgeber- zu Arbeitnehmer-einkommen handelt und somit gesamtwirtschaftlich keine Kaufkraftgewinne daraus erwachsen. Als ein Instrument zur Steigerung der Binnennachfrage sind Mindestlöhne daher ungeeignet.

Die Warnung vor möglichen Stellenverlusten durch einen Mindestlohn darf dennoch nicht als Aufforderung zur Kapitulation des Sozialstaats vor den Problemen im Niedriglohnsektor verstanden werden. Der Anspruch, möglichst allen Bürgern durch Erwerbsarbeit ein ausreichendes Einkommen zu verschaffen, ist durchaus gerechtfertigt. Nur birgt das Instrument des Mindestlohnes die Gefahr, dass die Einkommenserhöhung für einige Arbeitnehmer mit Arbeitsplatzverlusten anderer Geringverdiener teuer erkauft wird. Der Anspruch an den Sozialstaat ließe sich viel eher durch geeignete Kombilohnmodelle realisieren.

Literatur

Riphahn, R., A. Thalmaier und K.F. Zimmermann (1999), *Schaffung von Arbeitsplätzen für Geringqualifizierte*, IZA Research Report No. 2, Bonn.
 Sinn, H.-W., Chr. Holzner, W. Meister, W. Ochel und M. Werding (2002), »Aktivierende Sozialhilfe – Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum«, *ifo Schnelldienst* 55(9), Sonderausgabe.
 Statistisches Bundesamt (2007), *Gehalts- und Lohnstrukturerhebung 2001*, Scientific Use File, Wiesbaden.
 Zimmermann, K.F. und Th. Bauer (1997), »Integrating the East: The Labor Market Effects of Immigration«, in: S.W. Black (Hrsg.), *Europe's Economy Looks East – Implications for the EU and Germany*, Cambridge University Press, Cambridge UK, 269–306.

Tab. 2
Kumulierte Beschäftigungsverluste in den einzelnen Segmenten des Arbeitsmarktes bei Einführung eines Mindestlohns von 6,50 Euro/Stunde

Aktueller Bruttolohn	Beschäftigte Ost	Beschäftigte West	Deutschland
Euro	Personen	Personen	in %
< 3,00	- 49 166	- 121 415	- 55,0
< 3,50	- 55 815	- 186 026	- 49,7
< 4,00	- 62 932	- 247 573	- 45,0
< 4,50	- 69 446	- 300 377	- 40,8
< 5,00	- 75 172	- 339 721	- 37,0
< 5,50	- 81 501	- 360 606	- 33,9
< 6,00	- 86 820	- 371 503	- 30,8
< 6,50	- 88 691	- 376 420	- 27,0

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen der Autoren.