

Wirtschaftspolitische Informationen 4/2008

ver.di Bundesvorstand Berlin -
Bereich Wirtschaftspolitik – Juli 2008
www.wipo.verdi.de



Topfschlagen

Neue Studie:

**Die üblichen Mindestlohn-Gutachten
taugen nichts!**

Mindestens 7,50 Euro pro Stunde – überall in Deutschland.....	2
Gutachter gutachten nach Gutdünken	2
Kommando zurück!	5
Gutachten wie Topfschlagen.....	5
Dennoch ablehnende Haltung zu Mindestlöhnen?.....	7
Bringschuld erfüllt!	8
Makroökonomische Simulation der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns	9
Gesetzlicher Mindestlohn jetzt!	10

Mindestens 7,50 Euro pro Stunde – überall in Deutschland

Um die Einkommenssituation von Millionen von Kolleginnen und Kollegen zu verbessern fordert ver.di zusammen mit dem DGB einen einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro pro Stunde. Rund 5,5 Millionen Beschäftigte würden dadurch höhere Einkommen erhalten. So viele verdienen momentan weniger als 7,50 Euro die Stunde. Der Mindestlohn soll dann in schnellen Schritten auf 9,00 Euro angehoben werden. Dann würde sich der Kreis derjenigen, die höhere Löhne erhalten, auf bis zu vier Millionen Vollzeitbeschäftigte und etwa fünf Millionen geringfügig und Teilzeitbeschäftigte ausweiten.

Unternehmer versuchen mit allen Mitteln die Beseitigung von Hungerlöhnen zu verhindern.

Für viele Unternehmer sind 7,50 Euro als Lohnuntergrenze offensichtlich ein Graus. Sie fürchten um ihre hohen Gewinne. Mit allen Mitteln versuchen sie, die Einführung von gesetzlichen Mindestlöhnen zu verhindern. Ein Mittel: Wissenschaftliche Gutachten, die angeblich zeigen, dass ein gesetzlicher Mindestlohn hunderttausende, ja Millionen von Arbeitsplätzen vernichten würde.

Gutachter gutachten nach Gutdünken

Besonders emsig ist das arbeitgeberfinanzierte *Institut der Deutschen Wirtschaft (iw)* in Köln. Fast täglich malt es mit Artikeln, Pressemitteilungen und Interviews Horrorgemälde von Arbeitsplatzverlusten als Folge von gesetzlichen Mindestlöhnen an die



Wand. Bis zu 1,6 Millionen Arbeitsplätze würden angeblich vernichtet. Sogar ein gemeinsamer Aufruf der Leiter von acht deutschen Wirtschaftsforschungsinstituten konnte organisiert werden. Darin werden als Folge der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns „erhebliche“, ja sogar „erschütternde“ Beschäftigungsverluste behauptet.

So oder so – der Mindestlohn führt zu erheblichen Beschäftigungsverlusten. Diese Beschäftigungsverluste sind im Westen unseres Landes erheblich. Im Osten werden sie erschütternde Ausmaße annehmen.

Gemeinsamer Aufruf der Präsidenten und Direktoren von acht Wirtschaftsforschungsinstituten vom 12. März 2008

Hinsichtlich der Höhe der drohenden Beschäftigungsverluste ist man sich aber alles andere als einig. Während das *iw* auf bis zu 1,6 Millionen wegfallende Arbeitsplätze kommt, diagnostizieren andere Gutachten etwas gnädiger: Eine im Mai 2007 von den Ökonomen Ragnitz (*Institut für Wirtschaftsforschung Halle*) und Thum (*ifo-Institut München*) veröffentlichte Studie von gerade einmal sechs Seiten kam auf exakt 621.000 wegfallende Arbeitsplätze als Folge der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 7,50 Euro. Medien – unter anderem die WELT vom 9. Mai 2007 – haben sie einmal mehr als Beweis für die Absurdität der gewerkschaftlichen Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn präsentiert.

Im Mai 2008 kam dann auch das *Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI)* zu dem Ergebnis, dass durch einen gesetzlichen Mindestlohn massiv Arbeitsplätze vernichtet würden. Hier kamen die Gutachter auf 1,2 Millionen.¹ Zwei Monate später sind es in einer Studie des *Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW)* plötzlich nur noch „zwischen 70 000 und 260 000 Arbeitsplätze“, die verloren gehen würden.²

1,6 Millionen, 621.000, 1,2 Millionen, 70.000 bis 200.000 – je mehr Gutachten, desto mehr Zahlen.

Angesichts der völlig unterschiedlichen Ergebnisse kann es mit den Studien also nicht weit her sein. Hiervon ließen sich die Gutachter in ihrer klaren Ablehnung von

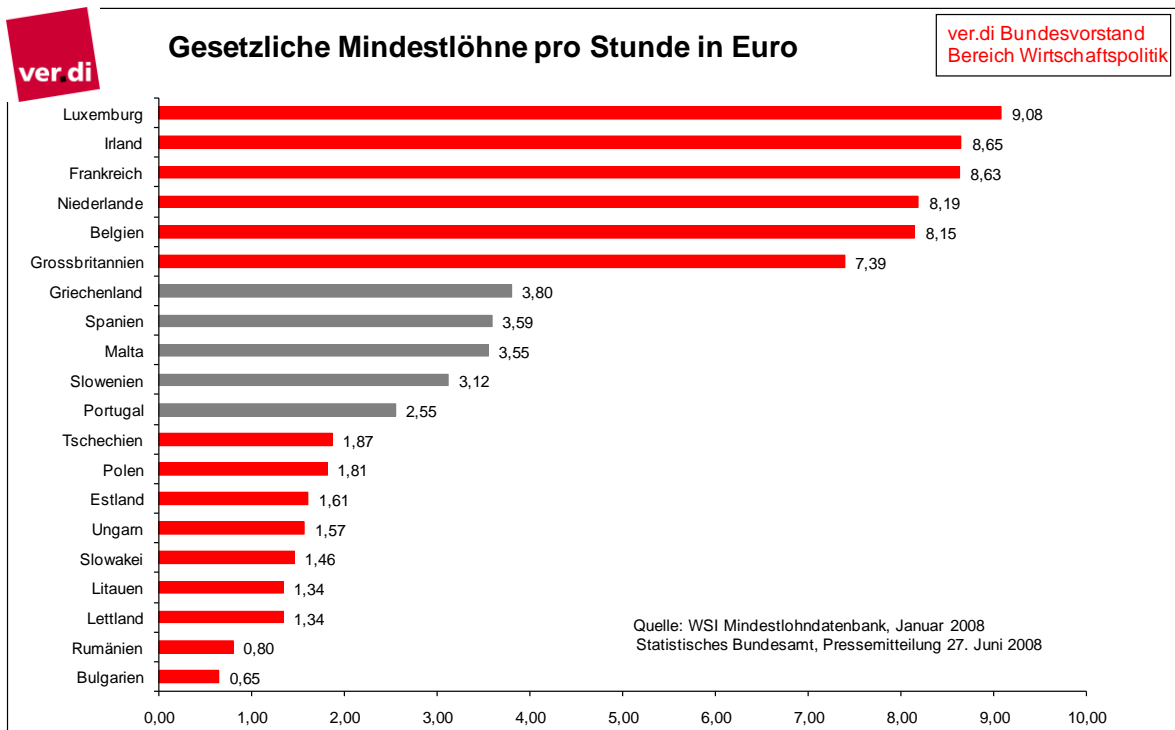
¹ Bachmann, Ronald u.a.: Mindestlöhne in Deutschland. Beschäftigungswirkungen und fiskalische Effekte, RWI-Materialien, Heft 43, Mai 2008.

² Müller, Kai-Uwe/Steiner, Viktor: Mindestlöhne kosten Arbeitsplätze: Jobverluste vor allem bei Geringverdienern, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 30, 2008, Seite 418-423.

Mindestlöhnen jedoch nicht irritieren. Auch nicht davon, dass es in 20 der 27 EU-Staaten bereits gesetzliche Mindestlöhne mit sehr guten Erfahrungen gibt.³

Studien, die erhebliche Beschäftigungsverluste infolge des Mindestlohns diagnostizierten, beruhen auf willkürlichen Annahmen und sind damit wertlos.

Wertlos sind die Gutachten vor allem wegen falscher und viel zu simpler Annahmen. Ihnen liegt in der Regel das Lehrbuchmodell eines neoklassischen Arbeitsmarktes zugrunde. Das bedeutet, dass von einer unmittelbaren Abhängigkeit der Beschäftigung von der Lohnhöhe ausgegangen wird: Je höher der Lohn, desto geringer die Nachfrage der Unternehmer nach Arbeit und umgekehrt. Dass höhere Löhne auch höhere Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen bedeuten, wird völlig ausgeblendet. Dann ist natürlich bereits von vornherein klar, dass sich Arbeitsplatzverluste „wissenschaftlich“ ergeben müssen. Es geht dann nur noch um die Frage des Ausmaßes. Das hängt von der angenommenen sogenannten „Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage“ ab.



³ Vgl. hierzu die Ergebnisse für Großbritannien, Irland, die Benelux-Staaten, Frankreich, Spanien, Osteuropa, Skandinavien, Schweiz, Österreich und die USA in: Schulten, Thorsten/Bispinck, Reinhard/Schäfer, Klaus (Hrsg.): Mindestlöhne in Europa, Hamburg 2006.

In der Studie des iwh und des ifo-Instituts kann man hierzu lesen: „Empirische Schätzungen deuten auf eine negative Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage von rund 0,75 hin; dies bedeutet, dass bei einer 1%igen Lohnerhöhung die Beschäftigung um 0,75% zurückgeht.“ Flugs wird die „Schätzung“, die auf einen bestimmten Wert „hindeutet“, zur Grundlage aller weiteren Berechnungen. Man braucht dann nur noch festzustellen, wie viele Beschäftigte durch den gesetzlichen Mindestlohn höhere Löhne erhalten. Schon ist man am Ziel. So „errechnet“ sich dann die Zahl der wegfalenden Arbeitsplätze. Als eine in Stein gemeißelte Größe – etwa exakt 621.000 nach den „Berechnungen“ von Ragnitz und Thum. Wohlgermerkt alles auf der Grundlage von „Schätzungen“, die auf bestimmte Annahmen „hindeuten“.

Die Ergebnisse der meisten Mindestlohngutachten sind mit einer Fata Morgana vergleichbar: Auf den ersten Blick wirklich und handfest, auf dem zweiten Blick ein reines Scheingebilde.

Kommando zurück!

Doch diese Praxis geht nun selbst Ökonomen zu weit, die bislang nicht als Kritiker der herrschenden Lehre aufgefallen sind. Der Freiburger Ökonom Fitzenberger, alles andere als ein Anhänger des Mindestlohns, hat die einzelnen Mindestlohn-Studien auf ihre innere Logik und die Gültigkeit der gemachten Annahmen untersucht.⁴ Dass es hierzu bislang keine breitere Diskussion gegeben hat, wirft ein bezeichnendes Licht auf die deutsche Ökonomenzunft. Überfällig war sie, wie die Ergebnisse von Professor Fitzenberger zeigen. Sie stellen eine schallende Ohrfeige für die Autoren der bisher sich auf dem Markt befindlichen Mindestlohn-Studien dar. Annahmen willkürlich, Ergebnisse weitgehend unhaltbar!

Professor Fitzenberger stellt den Mindestlohn-Gutachten, die sich in der Höhe angeblicher Beschäftigungsverluste gegenseitig übertrumpften, ein verheerendes Zeugnis aus: Qualitätsurteil mangelhaft!

Gutachten wie Topfschlagen

Zunächst einmal stellt Fitzenberger fest, dass selbst unter unrealistischen neoklassischen Annahmen ein gesetzlicher Mindestlohn zu mehr Beschäftigung führen kann. Nämlich dann, wenn es auf einem Markt ein erhebliches Machtungleichgewicht gibt.

⁴ Vgl. Fitzenberger, Bernd: Anmerkungen zur Mindestlohndebatte: Elastizitäten, Strukturparameter und Topfschlagen, in: ifo Schnelldienst, Nr. 11, 2008, Seiten 21-27.

Zum Beispiel wenn ein sogenanntes Nachfragemonopol („Monopson“) vorliegt. In dem Fall stehen nur ein oder wenige Arbeitgeber vielen Arbeitsuchenden gegenüber. Der Arbeitgeber kann dann den Lohn drücken und so Extraprofite einfahren. Dann würde ein „moderater Mindestlohn, der oberhalb des bisherigen Lohns liegt, zu einem Anstieg der Entlohnung und der Beschäftigung“⁵ führen.

Nach dieser grundsätzlichen Klarstellung geht Fitzenberger mit den einzelnen Gutachten hart ins Gericht. Einen Typ von Gutachten stellt die Vorgehensweise von Ragnitz und Thum dar.⁶ An deren Studie kritisiert er, dass sie lediglich auf Basis einer „leider selektiven Literaturübersicht“ zu einer negativen Lohnelastizität von -0,75 gekommen sind. Hätte man umfassender recherchiert, wäre deutlich geworden, dass dieser Wert völlig willkürlich gewählt ist. Denn zur genauen Feststellung der Wirkung von Lohnveränderungen im Niedriglohnbereich hätten die Gutachter „noch keinen angemessenen Weg gefunden“. Damit ist offen, so Fitzenberger, „ob der geschätzte Beschäftigungseffekt stärker oder schwächer ausfällt“⁷ als von Ragnitz und Thum angenommen. Gleiches gilt für andere Studien, die ebenfalls von bestimmten „Lohnelastizitäten“ ausgehen.

Die auf der Grundlage von „Lohnelastizitäten“ ermittelten Zahlen angeblich wegfallender Arbeitsplätze sind reine Fantasiewerte.

Eine andere Möglichkeit etwas zu den Wirkungen eines Mindestlohns auf die Beschäftigung zu erfahren, stellt der Versuch dar, Gruppen von Beschäftigten in der Realität, also empirisch, zu vergleichen. Dazu muss man eine Gruppe finden, in der Mindestlöhne eingeführt worden sind. Und eine andere vergleichbare Gruppe, wo das nicht passiert ist. Auf diese Weise wurden zum Beispiel von König und Möller die Effekte der Einführung eines Mindestlohns für das Baugewerbe 1997 untersucht.⁸ Sie kamen zu dem Ergebnis, dass es in Westdeutschland sogar zu einem Anstieg der Beschäftigung im Baugewerbe gekommen sei. In Ostdeutschland wurden demgegenüber Beschäftigungsverluste festgestellt. Allerdings war die Bauwirtschaft ab 1997 in Ostdeutschland in eine tiefe Krise geraten, so dass Beschäftigungsverluste hier kaum mit dem Mindestlohn, als vielmehr mit der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung zu erklären sein dürften.

⁵ Fitzenberger, Seite 22.

⁶ Ragnitz, J./Thum, M.: Zur Einführung von Mindestlöhnen: Empirische Relevanz des Niedriglohnssektors, in: ifo Dresden berichtet, Nr. 3, 2007.

⁷ Fitzenberger, Seite 22f.

⁸ Vgl. König, M./Möller, J.: Mindestlohneffekte des Entsendegesetzes? Eine Mikrodatenanalyse für die deutsche Bauwirtschaft, IAB Discussion Paper, Nr. 30, 2007.

Dass König und Möller überhaupt positive Beschäftigungseffekte nach Einführung eines Mindestlohns festgestellt haben, passte der Zunft der marktgläubigen Ökonomen natürlich nicht in den Kram. Nach deren Ansicht müssen Löhne, die „künstlich“ über das „vom Markt“ gezahlte Niveau gehoben werden, immer zu mehr Arbeitslosigkeit führen. Insofern begann sofort eine hitzige Debatte in der Wirtschaftspresse und unter neoliberalen Ökonomen. Nun wurden – unter anderem auch von Ragnitz und Thum – den Autoren der Studie eine „schlechte Datenlage“ vorgeworfen und eine Nichtbeachtung des Zusammenspiels des Mindestlohn in West- und Ostdeutschland. Deshalb seien die Ergebnisse nicht aussagekräftig.

Fitzenberger lässt diese Kritik jedoch nicht gelten. Empirische Studien wie die von König und Möller seien ein großer Fortschritt, „da sie die akademische und methodische Diskussion auf das Niveau der internationalen arbeitsmarktökonomischen Diskussion“ heben.⁹ Statt Kritik an derartigen realitätsbezogenen Studien zu üben, müsse es darum gehen, mehr von solchen empirischen Studien zu bekommen. Erst dann könne man sich ein Bild machen.

Dennoch ablehnende Haltung zu Mindestlöhnen?

Trotz der Kritik an den Mindestlohn-Studien ist Fitzenberger gegen die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns. Aber nicht etwa, weil er wie viele Vertreter der herrschenden Ökonomie der Ansicht ist, dass der Mindestlohn tatsächlich hunderttausende oder gar Millionen an Arbeitsplätzen kosten würde. Solange man aber so wenig – so sein Argument – über die Folgen der Einführung von Mindestlöhnen wisse, und das Vorgehen vielfach an „Topf schlagen“ erinnere, lehne er die Einführung ab. Für jemanden, der von der Überlegenheit des Marktes gegenüber Regulierung überzeugt ist, stellt ein Mindestlohn „einen gravierenden ordnungspolitischen Eingriff in das Geschehen am Arbeitsmarkt“ dar. Zudem bestehe „das polit-ökonomische Risiko der Setzung eines zu hohen Mindestlohns“.¹⁰

Seine Schlussfolgerung: Solange nicht erweisen sei, dass Mindestlöhne keine Arbeitsplätze vernichten, könne man keine Mindestlöhne einführen. Die „Bringschuld für eine empirische Untermauerung“ der Notwendigkeit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 7,50 Euro liege deshalb bei seinen Befürwortern. Leider hat Professor Fitzenberger übersehen, dass diese Bringschuld von den Vertretern eines gesetzlichen Mindestlohns längst erbracht worden ist.

⁹ Fitzenberger, Seite 23.

¹⁰ Fitzenberger, Seite 26.

Bringschuld erfüllt!

Zunächst einmal ist festzuhalten: Den Gewerkschaften geht es bei ihrer Forderung nach der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns um die Lösung eines massiven sozialen Problems, nämlich die Beseitigung von Hungerlöhnen. Niemand soll für einen Stundenlohn unter 7,50 Euro arbeiten müssen. Dies ist nicht nur eine Frage der Gerechtigkeit, sondern auch eine Frage der Menschenwürde – zumal in einem so reichen Land wie Deutschland. Auch die Lohndiskriminierung von Frauen und die Lohnunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland würden bekämpft. Einem europaweit um sich greifenden Lohndumping würde ein Riegel vorgeschoben.

Diese nachweislich positiven Auswirkungen spielen in keinem der diskutierten Mindestlohngutachten eine Rolle. Auch nicht bei der richtigen und wichtigen Kritik von Professor Fitzenberger an den Mindestlohn-Gutachten. Darüber hinaus bleibt bei ihm eine weitere grundsätzliche Kritik ausgeblendet: Die Tatsache, dass alle erwähnten Gutachten auf einer einseitigen angebotsseitigen Betrachtung beruhen. Löhne kommen nur als Kosten vor. Die Logik: Höhere Lohnkosten verteuern die Produktion, Preise steigen, die Nachfrage sinkt und damit kommen Produktion und Beschäftigung unter Druck. Damit seien letztlich die Beschäftigten die Dummen!

Löhne werden von der herrschenden Ökonomie nur als Kosten betrachtet. Kein Wunder, dass dann Gutachten zu negativen Beschäftigungseffekten von Mindestlöhnen kommen.

Dass Löhne aber auch Einkommen sind und die Massennachfrage maßgeblich bestimmen, bleibt gänzlich ausgeblendet. Deshalb sind Gutachten, die nur die Kosten-seite berücksichtigen, prinzipiell ungeeignet, die Gesamtwirkung der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns angemessen zu beurteilen. Gleiches gilt für empirische Studien, die sich mit den Wirkungen der Einführung von Mindestlöhnen beschränkt auf einzelne Branchen beschäftigen. Denn mit Blick auf die Massennachfrage stellt es einen erheblichen Unterschied dar, ob in einer Branche die Löhne mindestens auf das Mindestlohniveau steigen oder in der gesamten Wirtschaft.

Insofern kann die Wirkung der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns auf die Beschäftigung nur mittels einer gesamtwirtschaftlichen Herangehensweise ermessen werden. Löhne sind nicht nur als Kosten, sondern maßgeblicher Nachfragefaktor. Auch Verteilungseffekte und das spezifische Ausgabeverhalten unterschiedlicher Einkommensklassen sind zu berücksichtigen. Eine diese Aspekte berücksichtigende makroökonomische Simulation hat ver.di bereits Anfang 2007 in Auftrag gegeben.

Makroökonomische Simulation der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns

ver.di hat folgendes Szenario mit einem vielfach bewährten gesamtwirtschaftlichen Modell für Deutschland ökonometrisch durchrechnen lassen: Was passiert in Deutschland, wenn

- ein gesetzlicher Mindestlohn von 7,50 Euro eingeführt wird,
- dieser Mindestlohn schrittweise auf 9,00 Euro erhöht wird,
- und er dann jeweils in Höhe des verteilungsneutralen Spielraums (Inflationsrate plus Produktivitätsanstieg) steigt?

Die Studie kommt zu folgenden Ergebnissen:¹¹

Durch die Einführung und die folgende Anhebung des Mindestlohns auf 9,00 Euro wird die Einkommenslage von bis zu vier Millionen Vollzeitbeschäftigten und etwa fünf Millionen geringfügig und Teilzeitbeschäftigten – zum Teil deutlich – verbessert.

Menschen mit niedrigen Einkommen geben praktisch jeden zusätzlichen Euro vollständig aus. Zum Sparen kommen sie erst gar nicht. Deshalb würde die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns die Binnennachfrage sofort deutlich stärken. Durch den ausgelösten Konsumschub würden zunächst rund 450.000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen.

Die anfänglichen Wachstums- und Beschäftigungswirkungen würden sich der Studie zufolge längerfristig allerdings aufgrund zeitverzögert wirkender Preis- und Rationalisierungseffekte teilweise wieder zurückbilden. Langfristig blieben aber Beschäftigungsgewinne in Höhe von durchschnittlich rund 100.000 Arbeitsplätzen übrig. Ohne Einführung des gesetzlichen Mindestlohns gäbe es diese zusätzlichen Arbeitsplätze nicht. Vor allem aber: Der Niedriglohnssektor würde bleiben und sich weiter ausbreiten.

Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland würde nicht Beschäftigung kosten, sondern dauerhaft sogar rund 100.000 Arbeitsplätze schaffen!

¹¹ Vgl. Bartsch, Klaus: Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland auf der Basis der Konzeption der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di. Eine aktualisierte Simulationsstudie mit dem makroökonomischen Deutschlandmodell LAPROSIM, Neuendorf 2007 (http://wipo.verdi.de/dokumente/data/mindestlohn_studie_mai_07.pdf).

Die Ergebnisse der Untersuchung für Deutschland decken sich mit den Resultaten zahlreicher anderer Studien zum Zusammenhang von Mindestlöhnen und Beschäftigung in vergleichbaren Ländern mit bereits bestehenden Mindestlohnregelungen.¹² Zudem gibt es in 20 von 27 EU-Ländern bereits einen gesetzlichen Mindestlohn. Alle hatten in den letzten Jahren eine bessere Beschäftigungsentwicklung als Deutschland.

Gesetzlicher Mindestlohn jetzt!

Damit spricht alles für die sofortige Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland:

1. Studien, die massive Beschäftigungsverluste als Folge der Einführung des Mindestlohns behaupten, sind wissenschaftlich unhaltbar.
2. Empirische Studien, die anhand konkreter Beispiele die Folgen der Einführung von Mindestlöhnen in Deutschland, aber auch in anderen Ländern untersuchen, stellen positive Folgen für die Beschäftigung fest.
3. Eine umfassende ökonometrische Abschätzung der Wirkungen eines gesetzlichen Mindestlohns für Deutschland kommt ebenfalls zu positiven Beschäftigungseffekten.
4. Vor allem aber: Die Einkommenssituation von Millionen Menschen in Deutschland würde entscheidend verbessert, die Lohndiskriminierung von Frauen wie die Lohnunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland würden bekämpft. Nach der Abschaffung fast aller Zumutbarkeitsregeln für Arbeitslose würde der gesetzliche Mindestlohn zudem eine wirksame Grenze nach unten einziehen.

Gegen Mindestlöhne ist, wer zu den Profiteuren von zunehmend maßlosem Lohndumping gehört. Gegen Mindestlöhne ist auch, wer die Empfänger von „Hartz IV“ zur allgemeinen Lohndrückerei benutzen will.

Deutschland braucht den gesetzlichen Mindestlohn. Lohndumping würde ein Riegel vorgeschoben und die Binnennachfrage würde gestärkt.

¹² Vgl. insbes. OECD Employment Outlook 1998, Paris 1998; Ragacs, Christian: Mindestlöhne und Beschäftigung: Ein Überblick über die neuere empirische Literatur; Wirtschaftsuniversität Wien, Working Paper, Nr. 25, Wien 2003; Schulten, Thorsten/Bispinck, Reinhard/Schäfer, Klaus (Hrsg.): Mindestlöhne in Europa, Hamburg 2006.