

Gesetzlicher Mindestlohn

**– gut für Einkommen, Beschäftigung und
öffentliche Finanzen**

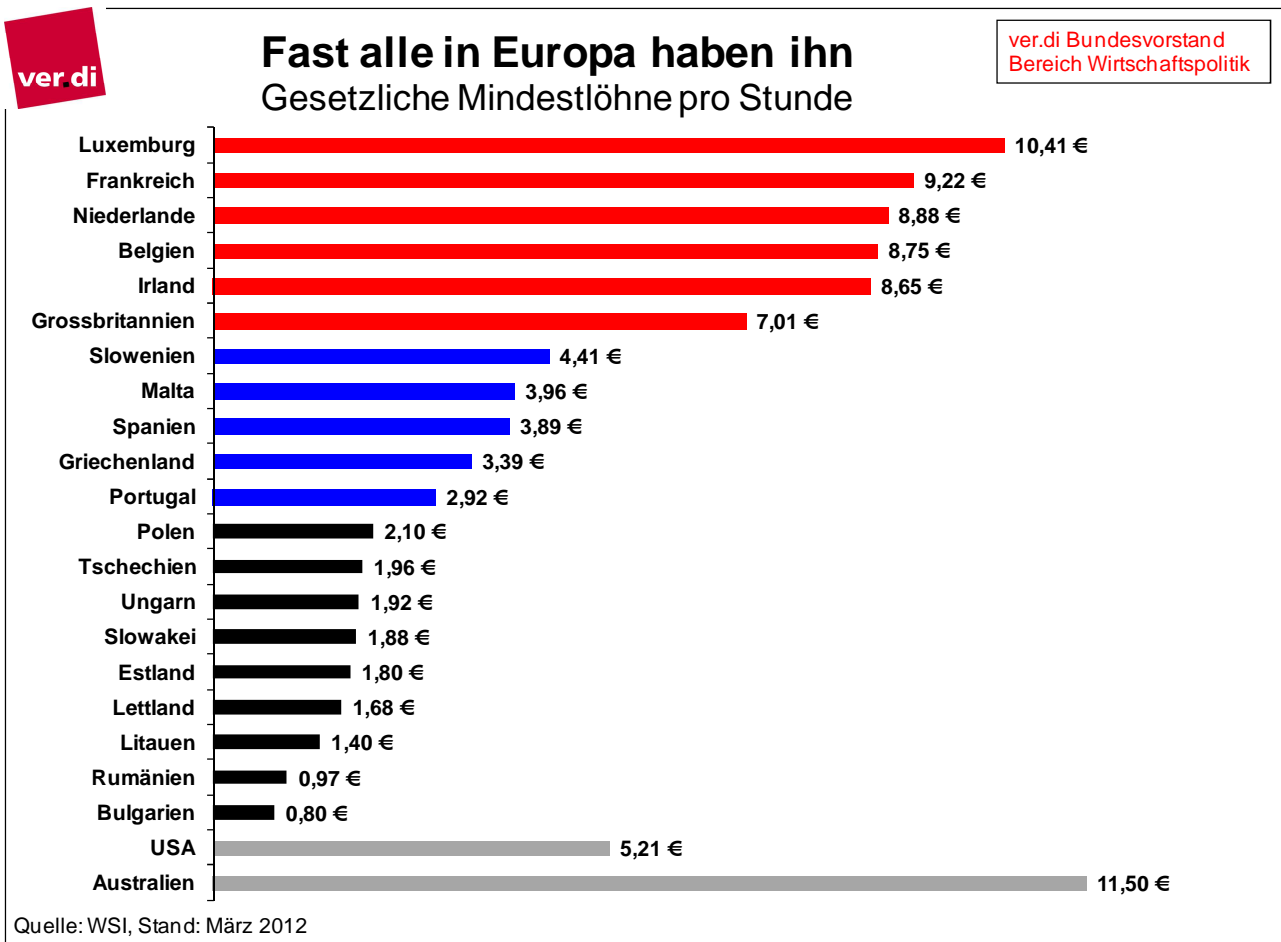
Zusammenfassung und Kritik aktueller Studien

Der Mindestlohn – eine Erfolgsstory	2
Die alte Leier: Mindestlöhne kosten Arbeitsplätze	3
Mindestlöhne und öffentliche Finanzen	5
Die <i>Prognos</i> -Studie	5
Die Studie des <i>Instituts der deutschen Wirtschaft (IW)</i>	5
Die <i>Bartsch</i> -Studie	9
Der gesetzliche Mindestlohn – gut für die Beschäftigten und gut für den Staat	10

Der Mindestlohn – eine Erfolgsstory

Inzwischen können Gegner des Mindestlohns nur noch als unverbesserliche Ideologen bezeichnet werden, die nicht bereit sind, Tatsachen zur Kenntnis zu nehmen. Insofern ist die Geschichte des Mindestlohns eine Erfolgsstory, an der die Gewerkschaften einen großen Anteil haben. Über 70 Prozent der Bevölkerung sprechen sich für einen gesetzlichen Mindestlohn aus. Auch in der Politik überwiegt heute die Zustimmung.

In der Vergangenheit wurden in regelmäßigen Abständen von Seiten der Arbeitgeberverbände und ihnen nahestehender Institute und Ökonomen Horrormeldungen verbreitet: Je nach Institut und Höhe des Mindestlohns wurde ein Verlust zwischen 37.000 und zwei Millionen Arbeitsplätzen prognostiziert. Gemeinsames Merkmal: Nachvollziehbare und vor allem belastbare Berechnungen suchte man vergeblich. In der Regel wurde einfach unterstellt, auch ein noch so niedriger Lohn sei gerade der, den ein Unternehmer noch zahlen kann. So ließen sich Arbeitsplatzverluste durch einen Mindestlohn ganz einfach „berechnen“: Es musste lediglich zusammengezählt werden, wie viele Beschäftigte durch einen Mindestlohn Anspruch auf einen höheren Lohn hätten. Da diesen die Unternehmen – so die Unterstellung – nicht zahlen



können, würden sie alle Arbeitsplätze streichen, für die ein höherer Lohn fällig würde. Diese Zahl wurde dann – mal mit mehr, mal mit weniger großen Abstrichen – als das Ausmaß des Arbeitsplatzverlustes als Folge des Mindestlohns präsentiert.

Rechnung der Mindestlohngegner: Alle Arbeitsplätze, die bei Einführung des Mindestlohns besser bezahlt werden müssten, fallen weg.

Dass höhere Löhne auch einfach zu Lasten hoher Gewinne gehen könnten, kam den arbeitgebernahen Gutachtern gar nicht in den Sinn. Dabei hatten internationale Studien, die die Wirkung von Mindestlöhnen in der Realität untersucht hatten, immer wieder keine nachteilige Wirkung von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung feststellen können. Und immerhin haben fast alle Länder in Europa – auch die USA und Australien – inzwischen einen gesetzlichen Mindestlohn. Deutschland ist immer noch die unrühmliche Ausnahme.

Die alte Leier: Mindestlöhne kosten Arbeitsplätze

Dass Mindestlöhne keine negative Wirkung auf die Beschäftigung haben, wurde jüngst erneut von offizieller Stelle eindrucksvoll bestätigt. Das *Bundesministerium für Arbeit und Soziales* (BMAS) hatte 2011 eine umfassende wissenschaftliche Überprüfung bestehender Regelungen zu allgemeinverbindlichen Mindestlöhnen in acht Branchen (Bauindustrie, Dachdeckerhandwerk, Abfallwirtschaft, Wäschereidienstleistungen, Gebäudereinigung, Pflegebranche, Maler- und Lackiererhandwerk und Elektrohandwerk) in Auftrag gegeben. Ergebnis: Die Forscher aus sechs verschiedenen Wirtschaftsforschungsinstituten konnten erneut nirgendwo Beschäftigungsverluste durch Mindestlohnregelungen feststellen.¹ Im Gegenteil: Selbst die betroffenen Arbeitgeber und ihre Verbände sahen überwiegend nur positive Auswirkungen der bestehenden Mindestlohnregelungen.

Wie ideologiegeladen die Debatte war und ist zeigt der Umstand, dass es trotz allem immer noch unverbesserliche Wissenschaftler gibt, die sich bis heute offensichtlich völlig immun gegen derartige eindeutige Ergebnisse zeigen. Immer wieder wird behauptet, „eine auskömmliche Lohnuntergrenze“ würde Arbeitsplätze vernichten. Da hierfür Fakten fehlen, treten schlichte Behauptungen an ihre Stelle. Zuletzt etwa von Professor Wolfgang Franz, immerhin der Vorsitzende des wirtschaftswissenschaftlichen Sachverständigenrats der Bundesregierung.

¹ Vgl. www.bmas.de (suche: „Mindestlohn Evaluation“).

In einem Gastbeitrag für das Handelsblatt vom 23. Februar 2012 behauptete er, es gebe eben Menschen, „deren Produktivität nur ein Arbeitsentgelt unterhalb des Lebensunterhalts rechtfertigt“. Die Schuld für Niedriglöhne wird hier einfach den Beschäftigten gegeben. Sie werden gewissermaßen als unfähig erklärt, ihren eigenen Lebensunterhalt verdienen zu können. Merkwürdig nur, dass es immer mehr werden. Nach der Logik der Mindestlohngegner haben also plötzlich immer mehr Menschen eine zu geringe Produktivität, so dass sie unfähig sind, sich ihren Lebensunterhalt zu verdienen.

Nach Berechnungen des *Instituts für Arbeit und Qualifikation (IAQ)* arbeiten inzwischen in Deutschland 23,1 Prozent der Kolleginnen und Kollegen oder knapp acht Millionen für einen Niedriglohn.² 1995 waren es nur rund 17 Prozent oder gut fünf Millionen Beschäftigte. Die Niedriglohnschwelle – definiert als zwei Drittel des mittleren Lohns – liegt heute bei 9,15 Euro die Stunde. 4,1 Millionen verdienen weniger als sieben Euro die Stunde, 1,4 Millionen sogar weniger als fünf Euro.

Aktuelle Analysen des Statistischen Bundesamtes haben selbst Experten überrascht (Pressemitteilung vom 26. Juli 2012). Rund 11 Prozent aller Beschäftigten in Deutschland in Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes mit zehn und mehr Beschäftigten verdienten 2010 weniger als 8,50 Euro pro Stunde. Besonders dramatisch: Zwar sind besonders Minijobber betroffen. Aber ein Drittel waren Vollzeitbeschäftigte. Und in Ostdeutschland verdient sogar mehr als ein Fünftel aller Beschäftigten weniger als 8,50 Euro.

Offensichtlich nutzen Arbeitgeber ihre Macht aus und zahlen immer öfter nur noch Hungerlöhne. Davor verschließen Ideologen fest die Augen. Steigende Gewinne durch immer mehr Hungerlöhne werden auch noch als völlig richtig verteidigt. Ein Skandal!

Die kategorische Ablehnung des gesetzlichen Mindestlohns zeigt die völlige Realitätsferne und eine ideologische Verbohrtheit.

Kampfartikeln gegen den Mindestlohn wird immer wieder eine publizistische Plattform geboten. Studien, die keinerlei negative Effekte des Mindestlohns sehen, werden dagegen allenfalls in einer Randnotiz erwähnt. Studien, die sogar mehr Arbeitsplätze als Folge von Mindestlöhnen prognostizierten, werden ganz totgeschwiegen.³

² IAQ Report 01/2012.

³ Vgl. z.B. Bartsch, Klaus: Gesamtwirtschaftliche Wirkung der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland. Gutachten im Auftrag des ver.di-Bundesvorstands, in: WSI-Mittelungen 11/2007.

Mindestlöhne und öffentliche Finanzen

Die *Prognos*-Studie

Bislang drehte sich die Mindestlohndebatte vor allem um die Frage, welche Beschäftigungswirkungen Mindestlöhne haben. Wenig Aufmerksamkeit wurde der Frage gewidmet, welche finanziellen Auswirkungen die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns auf die Finanzen des Staates (Staatshaushalt und soziale Transfer- und Sicherungssysteme) hat. Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte um Staatsschulden, Schuldenbremse, und öffentliche Aus- und Einnahmen hat dieses Thema jedoch an Bedeutung gewonnen.

Die *Prognos*-Studie zeigt, dass ein gesetzlicher Mindestlohn die öffentlichen Haushalte erheblich entlasten würde.

Eine Studie des Schweizer *Prognos-Instituts* zu den fiskalischen Effekten eines gesetzlichen Mindestlohns kam zu dem Ergebnis, dass ein gesetzlicher Mindestlohn in Deutschland erhebliche Mehreinnahmen und Minderausgaben für den Staat zur Folge hätte.⁴ Die Entlastung der öffentlichen Haushalte läge zwischen 1,3 Milliarden Euro bei einem Mindestlohn von fünf Euro und 24,4 Milliarden Euro bei einem Mindestlohn von 12 Euro pro Stunde. Bei einem Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro, wie es die Gewerkschaften fordern, würden die öffentlichen Haushalte um gut sieben Milliarden Euro entlastet. Diese positive Wirkung auf die öffentlichen Haushalte ergibt sich im Wesentlichen aus zusätzlichen Steuereinnahmen, höheren Einnahmen bei den Sozialversicherungen (Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung) bei gleichzeitig geringeren Sozialausgaben (Arbeitslosengeld, Sozialhilfe, Kinderzuschlag und Wohngeld).

Die Studie des *Instituts der deutschen Wirtschaft (IW)*

Das *Prognos-Institut* war zu seinen Ergebnissen unter der Annahme gekommen, dass die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns beschäftigungsneutral ist, also nicht zum Wegfall von Arbeitsplätzen führt. Dies wurde vom arbeitgeberfinanzierten *Institut der Deutschen Wirtschaft (IW)* in Köln aufgegriffen und zum Gegenstand einer „Gegenstudie“ gemacht.⁵ In der Gegenrechnung des *IW* wurden wie üblich erhebliche Arbeitsplatzverluste als Folge des

⁴ Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Fiskalische Effekte eines gesetzlichen Mindestlohns. Studie der Prognos AG im Auftrag der Friedrich Ebert Stiftung, Bonn 2011.

⁵ Institut der deutschen Wirtschaft (IW): Fiskalische Kosten eines gesetzlichen Mindestlohnes, IW-Trends 4/2011.

Mindestlohns unterstellt – und schon kam man auf negative Ergebnisse auch mit Blick auf die Staatsfinanzen. Unter der Überschrift „Jobs in Gefahr“ wurden die Ergebnisse plakativ vermarktet: „Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) hat berechnet, dass die von den Gewerkschaften geforderte Einführung eines Mindestlohns von 8,50 Euro bei Fiskus und Sozialversicherungen zu Mindereinnahmen von jährlich bis zu 7 Milliarden Euro führt.“⁶

Angesichts der gewaltigen Diskrepanzen zwischen dem *Prognos*- und dem *IW*-Gutachten hat *ver.di* zusammen mit der Gewerkschaft *Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG)* Inhalt, Methode und Schlussfolgerung der *IW*-Studie von dem Ökonometriker Klaus Bartsch in einem Gutachten untersuchen lassen.⁷ Das Ergebnis hätte für das *IW* kaum verheerender ausfallen können: Massive Rechenfehler, willkürliche Annahmen und eine methodisch unhaltbare Vorgehensweise werden der *IW*-Studie attestiert.

Die Berechnungen des *Instituts der deutschen Wirtschaft (IW)* weisen willkürliche Annahmen und massive Fehler auf.

Drei Szenarien – zwei passen nicht ins Bild

Das *IW* stellt in seiner Studie drei Szenarien vor, wobei die medienwirksam propagierten knapp sieben Milliarden Euro Mehrbelastung für den Staat sich nur in einem Szenario ergeben. In den beiden anderen Szenarien wird entweder eine deutliche fiskalische Entlastungen des Staats oder lediglich eine relativ geringe fiskalische Belastung ausgewiesen:

IW-Szenario 1: Hier wurden wie in der *Prognos*-Studie keine Beschäftigungswirkungen als Folge eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro unterstellt. Es ergibt sich ähnlich den Ergebnissen von *Prognos* eine erhebliche fiskalische Nettoentlastung des Gesamtstaats.

IW-Szenario 2: Hier wurde unterstellt, dass „bei einem Mindestlohn von 8,50 Euro vorwiegend geringfügig Beschäftigte und weniger Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigte aller Qualifikationsstufen von Arbeitsplatzverlusten betroffen“ werden. Die Höhe des Beschäftigungsverlustes wird leider nicht explizit ausgewiesen, sie dürfte aber nach Berechnungen im *Bartsch*-Gutachten bei rund 1,4 Millionen Personen liegen. Trotz dieses unterstellten Beschäftigungsrückgangs kommt das *IW* auf eine relativ geringe Nettomehrbelastung des Staates in Höhe

⁶ <http://www.iwkoeln.de/Publikationen/iwd/Archiv/tabid/122/articleid/31435/Default.aspx>.

⁷ Siehe S. 9.

von 800 Millionen Euro. Dies entspricht gerade einmal 0,03 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.

IV-Szenario 3: Hier wurde ohne nähere Begründung unterstellt, dass Beschäftigungsverluste zu einem größeren Teil bei Vollzeitbeschäftigten entstehen. Konkrete Zahlen sucht man aber auch hier vergebens. Sie dürften laut *Bartsch*-Gutachten bei rund 1,5 Millionen wegfallenden Arbeitsplätzen liegen. Wenn mehr Vollzeitbeschäftigte ihren Job verlieren, muss natürlich mehr Geld für Lohnersatzleistungen ausgegeben werden, während gleichzeitig vergleichsweise höhere Beiträge zu den Sozialversicherungen wegfallen. Trotz eines Anstiegs der Arbeitnehmerentgelte als Folge des Mindestlohns und damit verbundener steigender Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen kommt das *IV* unter diesen Annahmen auf die medienwirksam publizierte hohe Belastung der öffentlichen Haushalte im Umfang von „bis zu 7 Milliarden Euro“ bzw. von 6,6 Milliarden Euro wie im Gutachten zu lesen ist.

Massive Fehler und willkürliche Annahmen

Da das Modell des *IV*, wie eingeräumt wird, „keine Beschäftigungswirkungen von Mindestlöhnen berechnen“ kann, mussten die Gutachter auf andere Studien zurückgreifen. Ihre Wahl fiel auf eine Studie des *Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI)* aus dem Jahr 2008. Diese Studie gehört – wen wundert es – zu denjenigen, die mit den stärksten Abbau von Arbeitsplätzen als Folge des Mindestlohns ausgewiesen hatte (–660.000 bei einem Mindestlohn von 5,00 Euro, –1,2 Millionen bei 7,50 Euro und –2,0 Millionen bei 10,00 Euro). Da in dieser Studie die Mindestlohnhöhe von 8,50 Euro gar nicht vorkommt, musste man den zugehörigen Beschäftigungsverlust aus den vorhandenen Werten für 7,50 Euro und 10,00 Euro schätzen („interpolieren“).

Folgschwere Rechenfehler – bodenlose Schlamperei oder Absicht?

Völlig entwertet werden die Ergebnisse des *IV* aber dadurch, dass in allen drei Szenarien ein gravierender Rechenfehler vorliegt. So wurden die Sozialversicherungsbeiträge der *Bundesagentur für Arbeit (BA)* für die Empfänger von Arbeitslosengeld I und II lediglich als Mehrausgaben der Sozialkassen gerechnet, jedoch „vergessen“, diese Mehrausgaben als Mehreinnahmen bei den übrigen gesetzlichen Sozialversicherungen gegenzubuchen. So wird – bewusst oder unbewusst – nicht berücksichtigt, dass für den Gesamtstaat (also Staat und Sozialversicherungen) die von der *BA* geleisteten Sozialbeiträge weitestgehend haushaltsneutral

sind. Sie stellen gewissermaßen nur eine Umbuchung rechte Tasche – linke Tasche dar. Im Szenario 3 ist dieser Fehler für 2,2 Milliarden Euro oder ein Drittel der angeblichen Belastung der öffentlichen Haushalte verantwortlich.

Neben diesem offensichtlichen Fehler wurde auch nicht berücksichtigt, dass ein höherer Mindestlohn natürlich zu höherem Konsum und damit zu deutlichen Mehreinnahmen bei den verschiedenen indirekten Steuern, insbesondere der Mehrwertsteuer, führen würde: sogenannte „Zweitrundeneffekte“. Allein dies hätte dazu geführt, dass es im Szenario 2 zu einem finanziellen Gesamteffekt für den Staat nahe Null statt zur ausgewiesenen finanziellen Belastung in Höhe von –800 Millionen Euro gekommen wäre. Wenn dann noch der Rechenfehler bei den Sozialversicherungen vermieden worden wäre, hätte das *IW* im Szenario 2 – trotz unterstellter Beschäftigungsverluste – ein finanzielles Plus für den Staat in Höhe von mindestens einer Milliarde Euro als Folge des Mindestlohns ausweisen müssen.

Lediglich in Szenario 3 würde auch nach Korrektur des Rechenfehlers immer noch ein finanzielles Minus beim Gesamtstaat bleiben. Allerdings finden sich in diesem Szenario zusätzliche Annahmen über hohe Beschäftigungsverluste, die „auf methodisch abenteuerliche Weise zustande gekommen“ sind, wie es im *Bartsch*-Gutachten heißt.

Die Ergebnisse des *IW* beruhen nicht nur auf Fehlberechnungen, sondern auch auf einem unhaltbaren „methodischen Gewaltstreich“.

Statt die für das Szenario 2 und einen Mindestlohn von 8,50 Euro ermittelte Struktur der betroffenen Beschäftigungsverhältnisse zu verwenden, wurden für das Szenario 3 schlicht die Annahmen verändert: Von Jobverlust betroffen ist nun ein viel höherer Anteil von Vollzeitbeschäftigten mit höheren Einkommen. Aufgrund dieser nicht begründeten Annahme über die Struktur der Beschäftigungsverhältnisse kommt es zu höheren Ausfällen bei den Sozialversicherungen und den Steuereinnahmen bei gleichzeitig gestiegenen Transferzahlungen (u.a. Arbeitslosengeld I). Trotz Mehreinnahmen im Zuge höherer Löhne wird so die finanzielle Bilanz für den Staat stark negativ.

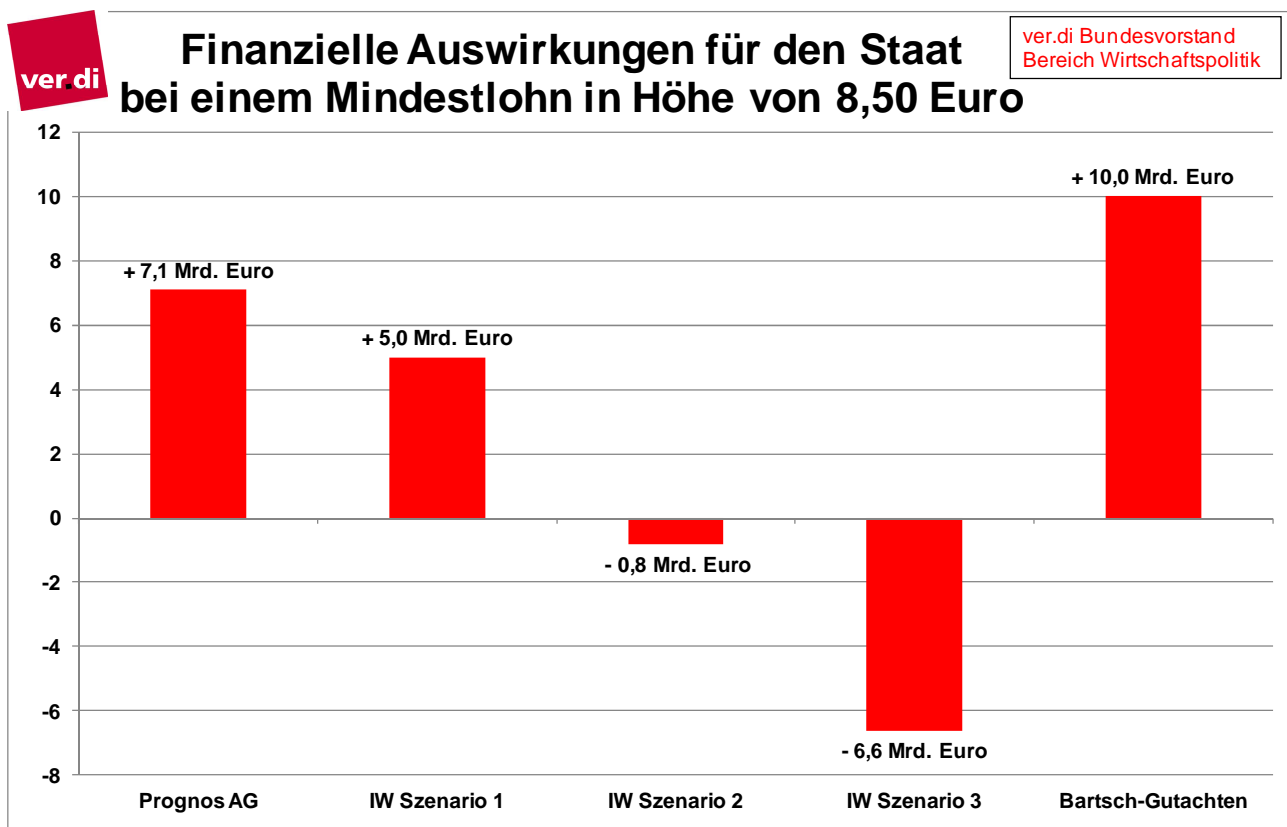
Nur aufgrund von Fehlern und fragwürdigen Annahmen kommt das *IW* somit auf den hohen Wert von fast sieben Milliarden Euro an fiskalischen Mehrbelastungen. Im *Bartsch*-Gutachten wird das Vorgehen des *IW* als wissenschaftlich unhaltbarer „methodischer Gewaltstreich“ kritisiert. Mit Wissenschaft und seriöser Forschung hat dies nichts mehr zu tun. Die vom *IW* pu-

blizierten Ergebnisse mit angeblich hohen fiskalischen Verlusten für den Staat erweisen sich einmal mehr als unhaltbare Propaganda der Arbeitgeberseite.

Die *Bartsch-Studie*⁸

Das für *ver.di* und die *NGG* erstellte ökonometrische Gutachten kommt zu ganz anderen Ergebnissen. Es basiert auf einer umfassenden Auswertung auch der neueren Gutachten zu den Wirkungen eines Mindestlohns, berücksichtigt die Umverteilungswirkung von Mindestlöhnen von den Gewinn- zu den Arbeitseinkommen und die daraus resultierenden Nachfrageeffekte:

Als Folge des gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro steigt das Nettoeinkommen vor allem von Haushalten mit niedrigem Einkommen. Da diese Haushalte die zusätzlichen Einkommen nahezu vollständig wieder ausgeben, würde auch die chronisch schwache Binnen- nachfrage steigen. Dieser Nachfrageschub führt laut den Ergebnissen der Studie dazu, dass zunächst rund 200.000, langfristig sogar über 700.000 zusätzliche Arbeitsplätze entstehen.



⁸ Bartsch, Klaus: Zu den fiskalischen Aspekten der Einführung eines allgemeinverbindlichen gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland. Gutachten im Auftrag der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (*ver.di*) und der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (*NGG*), Neuendorf 2011; <https://wipo.verdi.de/dokumente/data/Mindestlohn-Fiskalische-Effekte-Studie-Bartsch.pdf>.

Der gesetzliche Mindestlohn schafft Arbeitsplätze und verbessert die Staatsfinanzen.

Neben diesem positiven Beschäftigungseffekt sind auch die finanziellen Folgen für Bund, Länder, Gemeinden und die Sozialversicherungen äußerst positiv. Bereits im ersten Jahr nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro ergibt sich ein positiver fiskalischer Gesamteffekt für den Staat in Höhe von zehn Milliarden Euro, langfristig steigt er sogar auf über 27 Milliarden Euro. Diese Werte sind die Folgen höherer Steuereinnahmen und Sozialabgaben infolge höherer Löhne und steigender Beschäftigung bei gleichzeitig sinkenden Ausgaben für Arbeitslosigkeit und Aufstockung von Armutslöhnen.

Der gesetzliche Mindestlohn – gut für die Beschäftigten und gut für den Staat

Es müssen schon erheblich und völlig unrealistische Beschäftigungsverluste (über 1,5 Millionen vor allem bei Vollzeitbeschäftigten, *W*-Szenario 3) unterstellt werden, um überhaupt auf negative finanzielle Effekte für den Gesamtstaat zu kommen. Allerdings lassen sich derartige Beschäftigungsverluste in der Realität nicht nachweisen. Nicht nur die bereits erwähnten Untersuchungen zu Branchen mit gesetzlichen Mindestlohnregelungen, auch verschiedene jüngere internationale Studien zeigen, dass Mindestlöhne nicht zu einem Beschäftigungsrückgang führen. Dies bedeutet, dass Mindestlöhne auch einen starken positiven Effekt auf die öffentlichen Haushalte haben.

Insofern würde mit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro nicht nur die Einkommenslage von über vier Millionen Vollzeitbeschäftigten und fast sechs Millionen geringfügig und teilzeitbeschäftigten Menschen – zum Teil erheblich – verbessert. Auch die öffentlichen Haushalte und die Sozialversicherungen würden deutlich profitieren. Also her mit dem Mindestlohn – sofort!