

# Der Mindestlohn aus ökonomischer Sicht

THOMAS K. BAUER

## I. Einleitung

Der von den Vorsitzenden von CDU, CSU und SPD am 16. Dezember 2013 unterzeichnete Koalitionsvertrag mit dem Titel „Deutschlands Zukunft gestalten“ sieht die Einführung eines allgemeinverbindlichen gesetzlichen Mindestlohns vor. Damit steht die seit mehreren Jahren in der Öffentlichkeit vehement diskutierte Frage, ob in Deutschland ein Mindestlohn eingeführt werden sollte, nicht mehr zur Debatte. Auch hinsichtlich der Höhe eines derartigen Mindestlohns und der notwendigen Schritte und Terminierung zu seiner Einführung lässt der Koalitionsvertrag wenig Interpretationsspielraum (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 2013, S. 48–49): Zum 1. Januar 2015 soll ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn von brutto € 8,50 je Stunde eingeführt werden. Zwar sind für eine Übergangszeit von zwei Jahren unter bestimmten Bedingungen Abweichungen möglich, zum 1. Januar 2017 soll das gesetzliche Mindestlohnniveau im gesamten Bundesgebiet jedoch uneingeschränkt gelten.

Trotz dieser konkreten Pläne der neuen Bundesregierung wird in der Öffentlichkeit weiterhin über die Notwendigkeit, die Höhe und die potenziellen Arbeitsmarkteffekte eines allgemeinverbindlichen Mindestlohns für Deutschland debattiert. Befürworter eines Mindestlohns verweisen dabei auf den im internationalen Vergleich hohen Anteil relativ niedrig entlohnter und staatlich subventionierter Beschäftigungsverhältnisse sowie die Notwendigkeit, gegen steigende Lohn- und Einkommensungleichheit und die Folgen einer sinkenden Tarifbindung vorzugehen (siehe u. a. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 2013, S. 48). Weniger häufig wird inzwischen

das Argument vorgebracht, dass man den deutschen Arbeitsmarkt vor dem Hintergrund der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU und der EU-Osterweiterung über Mindestlöhne vor „Lohndumping“ schützen müsse, auch wenn dieses Argument Ursprung des Arbeitnehmerentendengesetzes und damit der ersten Mindestlohnregelung im deutschen Bausektor war.

Gegner eines gesetzlichen Mindestlohns argumentieren, dass das deutsche Sozialversicherungssystem (im Gegensatz bspw. zu den angelsächsischen Ländern) bereits Untergrenzen für die am Markt zu erzielenden Löhne impliziert und Arbeitnehmer arbeitsrechtlich bereits in ausreichender Weise vor „Lohndumping“ geschützt seien. Insbesondere jedoch verweisen Gegner eines gesetzlichen Mindestlohns auf die potenziellen negativen Beschäftigungseffekte, die mit der Einführung eines Mindestlohns einhergehen können. Selbst wenn die Einführung eines Mindestlohns nicht mit einer höheren Arbeitslosigkeit verbunden ist, würde man eine Politik auf Kosten der Konsumenten verfolgen, da Unternehmen die mit Mindestlöhnen verbundenen höheren Lohnkosten in Form höherer Güterpreise auf die Konsumenten überwälzen würden.

Vor diesem Hintergrund liefert dieser Beitrag im nächsten Abschnitt einen kurzen Überblick über die theoretischen und empirischen Erkenntnisse der Arbeitsmarktökonomik zu den Beschäftigungseffekten von Mindestlöhnen. Letztere hängen dabei zentral von der Höhe eines allgemeinverbindlichen Mindestlohns ab. Daher wird im dritten Abschnitt dieses Beitrags die Höhe des geplanten Mindestlohns von € 8,50 je Stunde im internationalen Vergleich dargestellt und beleuchtet, welche Arbeitnehmer in Deutschland von einem derartigen Mindestlohn betroffen wären. Darüber hinaus liefert dieser Abschnitt eine kurze Zusammenfassung der bisherigen Erkenntnisse zu den Potenzialen eines Mindestlohns als Instrument zur Bekämpfung einer steigenden Lohn- und Einkommensungleichheit und zur Verringerung staatlich subventionierter Beschäftigungsverhältnisse. Der Beitrag schließt mit einem kurzen Fazit, in dessen Rahmen weitere Entscheidungen und Regulierungen diskutiert werden, die bei der Einführung eines Mindestlohns ergriffen werden sollten.

## II. Ökonomische Erkenntnisse zu den Beschäftigungseffekten von Mindestlöhnen

Ökonomen verstehen unter dem Lohn vor allem einen Preis – den Preis für die Bereitstellung von Arbeitskraft auf dem Arbeitsmarkt. Bei einem freien Spiel der Marktkräfte wird sein Niveau durch das Angebot von und der Nachfrage nach bestimmten Fähigkeiten bestimmt. Diese sehr nüchterne Betrachtung des Lohnes greift natürlich zu kurz. Der Lohn hat viele Funktionen, verschiedene Formen und Eigenschaften und wird von verschiedensten Institutionen – nicht nur von Arbeitsangebot und -nachfrage – beeinflusst. Heerscharen von Arbeitsmarktökonomern auf der ganzen Welt beschäftigen sich mit diesen Eigenschaften des Lohns, wie bspw. der Frage, ob bestimmte Ausgestaltungsformen Arbeitnehmer zu höheren Leistungen animieren können, wie sich „faire“ Lohnstrukturen innerhalb von Unternehmen herausbilden, warum Löhne üblicherweise sehr rigide sind oder wie Lohndifferentiale zwischen verschiedenen Arbeitnehmern, Regionen oder Sektoren entstehen. Eine Eigenschaft unterscheidet den Lohn von vielen anderen Preisen: Für einen Großteil der Bevölkerung einer Volkswirtschaft ist das Lohneinkommen die wichtigste Einnahmequelle zur Sicherung des Lebensunterhalts. Nicht zuletzt diese Eigenschaft des Lohns erklärt, warum in vielen Ländern – insbesondere in Ländern mit einem im Vergleich zu Deutschland weniger ausgebauten Sozialsystem – ein Mindestlohn gesetzlich vorgeschrieben ist.

Mit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns geht jedoch die Gefahr negativer Beschäftigungseffekte einher. Kein Unternehmen kann langfristig Arbeitnehmer beschäftigen, die mit ihrer Arbeitskraft nicht zumindest ihre Lohnkosten für das Unternehmen erwirtschaften. Mit anderen Worten: Unternehmen werden keine neuen Arbeitnehmer einstellen und ihre bereits beschäftigten Arbeitnehmer zum Teil entlassen, wenn deren (potenzieller) Beitrag zur Wertschöpfung des Unternehmens nicht zumindest dem Mindestlohn entspricht. In herkömmlichen theoretischen Modellen, die von einem perfekten Arbeitsmarkt ausgehen, hat ein Mindestlohn daher im Aggregat entweder (i) keinerlei Auswirkungen, wenn er unter dem Gleichgewichtslohn liegt, oder (ii) führt zu höherer Arbeitslosigkeit, wenn er über dem Gleichgewichtslohn angesetzt wird.

Wenngleich die Annahme eines perfekten Arbeitsmarktes als Referenz für die Identifikation der grundlegenden Effekte eines Mindestlohns sehr hilfreich ist, ist sie dennoch hochgradig unrealistisch. Arbeitsmärkte zeichnen sich gerade nicht durch perfekte Information aller Marktteilnehmer, vollkommene Mobilität der Arbeitskräfte, flexible Löhne und einen perfekten Wettbewerb zwischen den Arbeitgebern aus. Theoretische Modelle, die diese Marktunvollkommenheiten berücksichtigen, legen nahe, dass insbesondere Marktmacht auf Seiten der Arbeitgeber dazu führen kann, dass die Einführung gesetzlicher Mindestlöhne unter bestimmten Umständen zu positiven Beschäftigungseffekten führt. Insgesamt kann aus der volkswirtschaftlichen Theorie daher nicht eindeutig abgeleitet werden, ob die Einführung eines Mindestlohns positive, negative oder gar keine Beschäftigungseffekte zur Folge hat. Vielmehr hängen die Beschäftigungseffekte von Mindestlöhnen von vielen verschiedenen Faktoren, wie bspw. der jeweils gegebenen (regionalen) Struktur des Arbeitsmarkts und den jeweils herrschenden Institutionen und Arbeitsmarktregulierungen ab.

Nicht zuletzt aus diesem Grund wurden die Beschäftigungseffekte der Einführung bzw. der Erhöhung von Mindestlöhnen bereits von einer Vielzahl von Ökonomen aus zahlreichen Ländern empirisch analysiert. Leider ergibt sich auch aus diesen empirischen Studien kein einheitliches Gesamtbild. So ist es sowohl den Befürwortern des Mindestlohns als auch dessen Gegnern ein Leichtes, eine empirische Studie zu finden, die ihren Standpunkt untermauert. Dabei weisen Studien aus Ländern, deren Arbeitsmarkt dem deutschen eher ähnlich ist (bspw. aus Frankreich), tendenziell auf negative Beschäftigungseffekte von Mindestlöhnen hin (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2006), während andere Analysen keine überzeugenden Belege für negative Beschäftigungseffekte von Mindestlöhnen finden (bspw. Dube et al., 2010).

Die im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durchgeführten Evaluationen der bereits in Deutschland existierenden Branchenmindestlöhne finden überwiegend keine negativen Beschäftigungseffekte. Die Ergebnisse dieser Evaluationsstudien sollten aber in mehrfacher Hinsicht sehr vorsichtig interpretiert werden. So lagen für einen Teil der untersuchten Branchen (noch) keine geeigneten Daten vor, um den kausalen Effekt der Einführung des Mindestlohns auf die Beschäftigung in überzeugender Weise bestimmen zu können. In den Fällen, in denen eine nach der modernen Evaluations-

literatur überzeugende empirische Strategie verfolgt werden konnte, ergaben die Ergebnisse hinsichtlich der Beschäftigungseffekte ebenfalls kein eindeutiges Ergebnis: Im Malerhandwerk waren die Ergebnisse nicht robust hinsichtlich Veränderung der empirischen Strategie; im Dachdeckerhandwerk wurden tendenziell eher negative Beschäftigungseffekte gefunden, während im Bauhauptgewerbe keine statistisch signifikanten Beschäftigungseffekte nachgewiesen werden konnten.

Doch selbst das Ergebnis für das Bauhauptgewerbe ist kein eindeutiger Beleg, dass der Mindestlohn in dieser Branche keine Beschäftigungseffekte zur Folge hatte. So weisen die Autoren dieser Studie darauf hin, dass die Bedeutung von Entsendungen ausländischer Arbeitnehmer in dieser Branche seit der Einführung des Mindestlohns deutlich abgenommen hat und aufgrund eines Mangels an geeigneten Daten nicht ausgeschlossen werden kann, dass die weitgehend insignifikanten Beschäftigungseffekte auf die Substitution zwischen entsendeten und inländischen Arbeitern zurückzuführen sind (IAB, RWI und ISG, 2011). Darüber hinaus lagen für die Evaluation keine Informationen zu den gearbeiteten Stunden vor. Es besteht daher die Möglichkeit, dass das Ergebnis fehlender Beschäftigungseffekte im Bauhauptgewerbe mit vermehrt auftretenden unbezahlten Überstunden erklärt werden kann. Schließlich ist mit dem Mindestlohn im Bauhauptgewerbe ein starker Anstieg von Selbständigen zu beobachten. Dies ist ein Hinweis, dass der Mindestlohn zu höherer Scheinselbständigkeit geführt hat, auch wenn hierfür keine kausale Evidenz vorliegt.

Insgesamt muss für alle empirischen Studien zu den Beschäftigungseffekten eines Mindestlohns davor gewarnt werden, deren Ergebnisse leichtfertig zu verallgemeinern. Die in der modernen Evaluationsforschung verwendeten empirischen Strategien sind zwar anerkannterweise dazu geeignet, die Effektivität einzelner Maßnahmen zu bestimmen. Die Ergebnisse derartiger Studien können jedoch in den seltensten Fällen auf andere Situationen übertragen werden. Sie sind nur für die jeweils betrachteten Branchen und Regionen, für die dort geltenden Mindestlohniveaus sowie die in den Studien betrachteten Zeiträume valide. So ist es bspw. noch nicht einmal möglich, das oben genannte Ergebnis der Wirkungen des Mindestlohns im Bauhauptgewerbe in Deutschland auf das Baunebengewerbe zu übertragen. Für das Bauhauptgewerbe ist weiterhin festzustellen, dass die

Arbeiterschaft in dieser Branche sehr homogen ist und sich überwiegend aus männlichen, vollzeitbeschäftigten Facharbeitern zusammensetzt. Eine Übertragung der Ergebnisse auf Branchen mit einer vergleichsweise höheren Heterogenität der Beschäftigten ist daher nicht möglich. Noch viel kritischer sind die in der öffentlichen Diskussion sowohl von Befürwortern als auch von Gegnern des Mindestlohns häufig vorgebrachten Verweise auf entsprechende Studien in anderen Ländern zu bewerten.

Insgesamt muss festgestellt werden, dass weder die ökonomische Theorie noch die existierende empirische Evidenz eindeutige Aussagen zu den Beschäftigungseffekten des Mindestlohns zulassen. Hinsichtlich einer vorsichtigen und nachhaltigen Politik kann jedoch festgestellt werden, dass in Abhängigkeit von der Höhe eines Mindestlohns negative Beschäftigungseffekte nicht ausgeschlossen werden können. Je höher ein gesetzlicher Mindestlohn angesetzt wird, desto wahrscheinlicher sind damit einhergehende negative Beschäftigungseffekte. Damit stellt sich die Frage, ob der für Deutschland vorgesehene Mindestlohn von € 8,50 niedrig genug ist, um erhebliche negative Beschäftigungseffekte auszuschließen oder ob eher ein niedrigerer Mindestlohn angestrebt werden sollte. Dieser Frage widmet sich der nächste Abschnitt dieses Beitrags.

### III. Zur Höhe eines gesetzlichen Mindestlohns

Wie die Diskussion im letzten Abschnitt gezeigt hat, lassen weder die ökonomische Theorie noch die bisher vorliegende Evidenz gesicherte Rückschlüsse über die Beschäftigungseffekte eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von € 8,50 zu. Dieser Abschnitt versucht daher eine vorsichtige Einschätzung zu geben, ob ein Mindestlohn von € 8,50 je Stunde tendenziell gering genug gewählt wurde, um negative Beschäftigungseffekte zu vermeiden oder ob man mit einem Mindestlohn in dieser Höhe eher eine steigende Arbeitslosigkeit riskiert. Hierzu sollen im Rahmen dieses Abschnitts folgende Fragen diskutiert werden: (i) Wie hoch ist ein Mindestlohn von € 8,50 im Vergleich zu den in anderen Ländern geltenden gesetzlichen Mindestlöhnen? (ii) Wie viele Arbeitskräfte in Deutschland wären von einem derartigen Mindestlohn betroffen? (iii) Welche Arbeitskräfte wären von einem derartigen Mindestlohn betroffen?

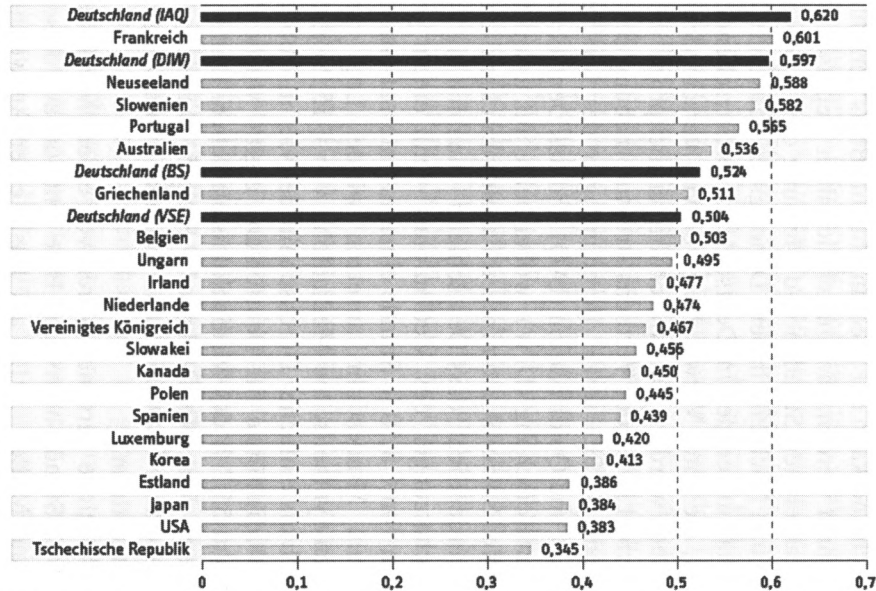
Kluge (2013) behandelt die Frage, wie sich der in Deutschland geplante Mindestlohn von € 8,50 im internationalen Vergleich darstellt. Um einen derartigen internationalen Vergleich vornehmen zu können, müssen die gesetzlichen Mindestlöhne in den verschiedenen Ländern zum jeweils herrschenden Lohnniveau in Bezug gesetzt werden. Kluge (2013) verwendet dabei das Verhältnis der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns zur Höhe des landesspezifischen Medianlohns. Für Deutschland kann der Medianlohn auf Basis verschiedener Datensätze berechnet werden, die hinsichtlich ihrer Repräsentativität, Erfassung der gearbeiteten Stunden und Messung des Lohns jeweils spezifische Vor- und Nachteile haben. Daher greift Kluge (2013) auf verschiedene Schätzungen des in Deutschland vorherrschenden Medianlohns zurück, die unter Verwendung von vier verschiedenen Datensätzen berechnet wurden: Der Beschäftigtenstichprobe der Bundesagentur für Arbeit (BS), der Verdienststrukturerhebung des Statistischen Bundesamts (VSE) sowie Berechnungen des Medianlohns des Instituts Arbeit und Qualifikation (IAQ) und des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), wobei beide auf unterschiedliche Stichproben des Sozio-ökonomischen Panels zurückgreifen.

Abbildung 1 verdeutlicht, dass Deutschland – unabhängig von den verschiedenen Schätzungen des Medianlohns – mit einem gesetzlichen Mindestlohn von € 8,50 je Stunde einen im internationalen Vergleich sehr hohen Mindestlohn ansetzen würde. Legt man für Deutschland einen synthetischen Medianlohn von € 15,26 je Stunde zugrunde, der sich als einfacher Durchschnitt der vier in Abbildung 1 ausgewiesenen Medianlöhne für Deutschland ergibt, würde der geplante Mindestlohn 55,7 % des Medianlohns erreichen. Damit würde Deutschland unter den OECD-Ländern Rang 5 einnehmen. Nur Frankreich, Neuseeland, Slowenien und Portugal hätten einen höheren relativen Mindestlohn.

Wie viele und welche Personen wären von einem Mindestlohn in Höhe von € 8,50 je Stunde betroffen? Eine Antwort auf diese Frage liefern Brenke und Müller (2013) auf Basis einer Auswertung des Sozio-ökonomischen Panels. Ihre Ergebnisse zeigen, dass im Jahr 2011 im Bundesgebiet insgesamt 17 % der Arbeitnehmer einen Stundenlohn unter dem geplanten gesetzlichen Mindestlohn von € 8,50 erhielten. Dabei wären vergleichsweise mehr Arbeitnehmer in Ostdeutschland (27 %) als in Westdeutschland (15 %) von einem derartigen Mindestlohn betroffen. 54 % der geringfügig Beschäftigten und



Abbildung 1: Effektive Mindestlöhne im internationalen Vergleich (2011; jeweils Quotient aus Mindest- und Medianlohn)



Quelle: Kluge (2013, S. 5). Daten für alle Länder außer Deutschland wurden der OECD-Datenbank (<http://stats.oecd.org>) entnommen. Für die Schätzung des Medianlohns wurden vier Quellen verwendet: 1. Deutschland (BS): Daten aus der Beschäftigtenstichprobe der Bundesagentur für Arbeit (Fitzenberger 2012); 2. Deutschland (VSE): Daten aus der Verdienststrukturerhebung des Statistischen Bundesamts (Fitzenberger 2012); 3. Deutschland (IAQ): Berechnung des IAQ auf Basis des SOEP (Kalina und Weinkopf 2013); 4. Deutschland (DIW): Berechnung des DIW auf Basis des SOEP (Brenke und Müller 2013).



43 % der Schüler, Studenten, Rentner und Arbeitslosen, jedoch nur 10 % der Vollzeitbeschäftigten erhielten einen Stundenlohn, der unter dem geplanten Mindestlohn lag. Darüber hinaus müssten insbesondere die Löhne gering Qualifizierter, Personen, deren ausgeübte Tätigkeit keine formale Qualifikation erfordert, Jugendlicher und Frauen angehoben werden. So erhielten im Jahr 2011 34 % der Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss, 40 % der Arbeitnehmer, deren ausgeübte Tätigkeit keine Einweisung, Einarbeitung oder Kurse erfordert, 44 % der unter 25-jährigen Arbeitnehmer und 21 % der Frauen einen Stundenlohn unter € 8,50. Schließlich wäre der geplante Mindestlohn insbesondere für Arbeitnehmer in kleinen Betrieben, der Landwirtschaft und bei Anbietern konsumnaher Dienstleistungen (bspw. Gastgewerbe, Einzelhandel, Friseure und Gesundheitsdienstleistungen) von Bedeutung. Diese Zahlen legen nahe, dass sich eventuelle negative Beschäftigungseffekte insbesondere auf gering qualifizierte, Zweitverdiener und – wie in Frankreich – Jugendliche konzentrieren würden.

Auf der anderen Seite können diese Zahlen auch dahingehend interpretiert werden, dass ein gesetzlicher Mindestlohn mit einer Verringerung der Lohn- und Einkommensungleichheit einhergehen sowie die Notwendigkeit verringern würde, niedrige Erwerbseinkommen über staatliche Transfers aufzustocken. Im Unterschied zu den vorliegenden empirischen Analysen der Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohns liefert die existierende empirische Literatur vergleichsweise eindeutige Ergebnisse zu den Effekten auf die Lohn- und Einkommensverteilung. So führen Mindestlöhne üblicherweise zu einer Stauchung der Lohnverteilung am unteren Ende (siehe bspw. Autor et al., 2010, und Möller, 2012). Unklar ist hierbei jedoch, inwieweit Mindestlöhne auch eine Auswirkung auf Löhne oberhalb des jeweiligen Mindestlohnniveaus haben, d. h. inwieweit Unternehmen Löhne oberhalb des Mindestlohns anheben, um auch weiterhin eine „faire“ Lohnverteilung innerhalb eines Unternehmens zu gewährleisten, bzw. inwieweit es zu einer Bewegung von Löhnen hin zum Mindestlohn kommt. Darüber hinaus kommen existierende Studien vergleichsweise einhellig zu dem Ergebnis, dass ein Mindestlohn auf die Verteilung der tatsächlichen Haushaltseinkommen und das Ausmaß an Armut keine nennenswerten Effekte hat.

Schließlich kann nicht davon ausgegangen werden, dass ein gesetzlicher Mindestlohn nennenswerte Auswirkungen auf die Anzahl

derjenigen Arbeitnehmer haben würde, deren Erwerbseinkommen über staatliche Transfers aufgestockt werden müssen. Der Grund hierfür liegt insbesondere darin, dass die Notwendigkeit des „Aufstockens“ zumeist nicht in einem zu geringen Erwerbseinkommen begründet ist und damit die Anzahl der „Aufstocker“ keineswegs ein Indiz dafür ist, dass viele Arbeitnehmer in Deutschland von ihrem Arbeitseinkommen nicht leben können. Nach dem aktuellen Gutachten des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2013, S. 286) ist in der überwiegenden Anzahl der Fälle das Erwerbseinkommen von Transferbeziehern als Zuverdienst zu ALG II zu werten und nicht als Aufstockung geringer Einkommen. So bezogen im ersten Quartal 2013 von den 4,45 Millionen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nur 290.000 Personen ein Einkommen von mehr als € 850. Gleichzeitig gingen in diesem Quartal durchschnittlich nur etwa 212.000 Leistungsbezieher einer sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung nach, wobei diese Personen überproportional häufig aus Paar-Haushalten mit Kindern kamen. Lediglich bei den knapp 150.000 alleinstehenden sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die neben ihrem Lohn gleichzeitig ALG II beziehen, kann man mit Sicherheit davon ausgehen, dass das Erwerbseinkommen nicht ausreicht, den Lebensunterhalt zu bestreiten.

#### IV. Fazit

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD sieht die Einführung eines allgemeinverbindlichen gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von € 8,50 je Stunde vor. Aus ökonomischer Sicht ist dieses Vorhaben sehr kritisch zu bewerten. So kann aus der ökonomischen Theorie und der bisher vorliegenden empirischen Evidenz zu den Beschäftigungseffekten des Mindestlohns nicht ausgeschlossen werden, dass mit einem zu hohen Mindestlohn die Gefahr negativer Beschäftigungseffekte und damit einer höheren Arbeitslosigkeit einhergeht. Dabei zeigen vorliegende empirische Studien vergleichsweise eindeutig, dass ein gesetzlicher Mindestlohn kein effektives sozialpolitisches Instrument darstellt, da er ungeeignet ist, eine steigende Einkommensungleichheit zu bekämpfen, relative Armut zu vermei-

den und die Notwendigkeit zu verringern, geringe Erwerbseinkommen mit staatlichen Transfers aufzustocken.

Mit einem Mindestlohn von € 8,50 je Stunde würde sich Deutschland im internationalen Vergleich in die Spitzengruppe einreihen. Damit geht die Große Koalition bewusst das Risiko ein, dass der Mindestlohn eine höhere Arbeitslosigkeit zur Folge hat, wobei sich eventuelle negative Beschäftigungseffekte insbesondere auf gering Qualifizierte, Zweitverdiener und Jugendliche konzentrieren würden. Wenn ein gesetzlicher Mindestlohn aus politischen Gründen schon nicht zu vermeiden ist, sollte eine vorsichtige Arbeitsmarktpolitik, die die Zukunft Deutschlands nachhaltig gestalten will, bei einem geringeren Mindestlohn einsteigen und diesen – vor dem Hintergrund der Ergebnisse wissenschaftlicher Evaluationen der Effekte des Mindestlohns – in kleinen Schritten vorsichtig anheben, um eventuelle negative Beschäftigungseffekte zu vermeiden.

Schließlich wird in der derzeitigen Diskussion weitgehend ignoriert, dass die Einführung eines allgemeinverbindlichen gesetzlichen Mindestlohns mit einer intelligenten Ausgestaltung weiterer Institutionen sowie weiteren Arbeitsmarktregulierungen einhergehen muss. So sollte bei der Ausgestaltung einer Mindestlohnfindungskommission der Gefahr vorgebeugt werden, dass es vor wichtigen Wahlen zu einem Lohnwettbewerb nach dem Motto „Wer verspricht den höchsten Mindestlohn“ zwischen den Parteien kommt. Hier finden sich funktionierende internationale Vorbilder wie bspw. die Low Pay Commission in Großbritannien.

Die Kontrolle der Einhaltung eines flächendeckenden Mindestlohns erfordert darüber hinaus weitere Arbeitsmarktregulierungen (siehe Brenke und Wagner, 2013). So erfordert eine gesetzliche Lohnuntergrenze, die am Stundenlohn ansetzt, dass ein derartiger Stundenlohn auch berechnet und überwacht werden kann. Da zumeist keine Stunden- sondern Monatsverdienste vereinbart werden, sind damit umfassende Regulierungen zur Wochenarbeitszeit und zu Überstunden notwendig, die wohl letztlich von einer staatlichen Stelle überwacht werden müssten (Brenke und Wagner, 2013). Dabei muss beachtet werden, dass eine Einschränkung der in Deutschland im internationalen Vergleich sehr flexiblen Arbeitszeitregelungen ebenfalls mit negativen Beschäftigungseffekten einhergehen könnte. So trugen gerade diese flexiblen Arbeitszeitregelungen neben dem Instrument des Kurzarbeitergeldes erheblich dazu bei, dass während

der letzten Rezession kein erheblicher Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen war (siehe Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2010). Offen bleibt weiterhin, wie mit Arbeitsverhältnissen umgegangen werden soll, in denen aus nachvollziehbaren Gründen ein Stücklohn gezahlt wird. Schließlich muss verhindert werden, dass ein gesetzlicher Mindestlohn über eine Umwandlung von abhängigen Beschäftigungsverhältnissen in formal selbständige Beschäftigung umgangen wird (Brenke und Wagner, 2013) oder der Mindestlohn zu mehr Schwarzarbeit führt.

## V. Literaturverzeichnis

- Autor, D., A. Manning und C. L. Smith* (2010), The contribution of the minimum wage to US wage inequality over three decades: a reassessment. NBER Working Paper No. 16533.
- Brenke, K. und K.-U. Müller* (2013), Gesetzlicher Mindestlohn – Kein verteilungspolitisches Allheilmittel. DIW Wochenbericht 39: 3–17.
- Brenke, K. und G. G. Wagner* (2013), Gesetzliche Mindestlöhne: mit der Einführung kommen die Tücken der Umsetzung. Wirtschaftsdienst, 93(11): 751–757.
- Dube, A., T.W. Lester und M. Reich* (2010), Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties. *Review of Economics and Statistics* 92(4): 945–964.
- Fitzenberger, B.* (2009), Anmerkungen zur Mindestlohndebatte: Elastizitäten, Strukturparameter und Topf schlagen. *Journal of Labour Market Research*, 42, 85–92.
- Fitzenberger, B.* (2012), Expertise zur Entwicklung der Lohnungleichheit in Deutschland. Arbeitspapier 04/2012.
- Franz, Wolfgang* (2013), *Arbeitsmarktökonomik – 8. Auflage*. Berlin et al.: Springer-Gabler.
- IAB, RWI und ISG* (2011): Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen – Branche: Bauhauptgewerbe. Forschungsauftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales – Endbericht. [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/evaluation-mindestlohn-bauhauptgewerbe.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/evaluation-mindestlohn-bauhauptgewerbe.pdf?__blob=publicationFile) (Stand: 14.01.2014)
- Kalina, T. und C. Weinkopf* (2013), Niedriglohnbeschäftigung 2011. IAQ-Report 2013–01. IAQ, Duisburg.
- Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2013), Deutschlands Zukunft gestalten. <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf> (Stand 14.01.2014).
- Möller, Joachim* (2012): Minimum wages in German industries – what does the evidence tell us so far? In: *Journal for Labour Market Research*, Vol. 45, No. 3/4, S. 187–199.

- Neumark, D., J. M. Ian Salas und W. Wascher (2013), Revisiting the Minimum Wage-Employment Debate: Throwing Out the Baby with the Bathwater? IZA Discussion Paper No. 7166. IZA, Bonn.*
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006), Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen: Jahresgutachten 2006/07, Wiesbaden.*
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2010), Chancen für einen stabilen Aufschwung: Jahresgutachten 2010/11, Wiesbaden.*