

Kleinhenz, Gerhard D.; Bauernschuster, Stefan

## Article

# Staatlicher Mindestlohn – Musterfall eines Mangels an Aufklärung über die Ökonomik sozialer Politik

ifo Schnelldienst

## Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* Kleinhenz, Gerhard D.; Bauernschuster, Stefan (2008) : Staatlicher Mindestlohn – Musterfall eines Mangels an Aufklärung über die Ökonomik sozialer Politik, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 61, Iss. 06, pp. 45-49

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164532>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



Gerhard D. Kleinhenz\*



Stefan Bauernschuster\*\*

## Staatlicher Mindestlohn – Musterfall eines Mangels an Aufklärung über die Ökonomik sozialer Politik

Seit Monaten beschäftigt das Thema gesetzlicher Mindestlöhne die öffentliche Debatte in der Bundesrepublik Deutschland. Das Für und Wider eines Mindestlohns wird vor dem Hintergrund einer unzureichenden ökonomischen Grundbildung der Bevölkerung und weitgehend ohne Auseinandersetzung mit wirtschaftlichen Gesetzmäßigkeiten zu einer »Schlüsselfrage« für die Ausgestaltung und Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft, für die wachsende Sorge um Gerechtigkeit und Zusammenhalt in unserer Gesellschaft sowie für die Suche nach dem weiteren Weg der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Die politische Einbettung der Debatte ist zu berücksichtigen, auch wenn man sich als Wissenschaftler nicht in die wertend-ideologischen Auseinandersetzungen einmischen möchte. Im Sinne eines Gesamtkonzeptes für die Politik in der Sozialen Marktwirtschaft ist es jedoch unumgänglich, die bestehende institutionelle Ausgestaltung zu berücksichtigen sowie die vor diesem Hintergrund relevanten ökonomischen Gesetzmäßigkeiten aufzuzeigen.

Wirtschaftlicher Aufschwung und große Koalition haben nach vielversprechendem Start die Umstrittenheit des richtigen Weges in der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Bundesrepublik nicht gemindert, sondern verstärkt. Die innenpolitische Debatte kippte von der mehrheitlichen Anerkennung eines Reformbedarfs zur Wiedergewinnung marktwirtschaftlicher Anpassungsflexibilität und Dynamik zu einer diffusen Gerechtigkeitsdebatte und einer Problematisierung des Zusammenhalts der Gesellschaft angesichts immer neu aufdeckbarer Ungleichheiten der Verteilung, der Teilhabe am

Aufschwung, an Beschäftigung und Wohlstand. Die Gründung einer Linkspartei und deren erste Wahlerfolge haben dabei für Union und Sozialdemokraten die wahlpolitische Bedeutung von »sozialen Fragen« gleichermaßen verstärkt. Im Ergebnis ist bei keiner der Regierungsparteien eine klare Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft erkennbar (vgl. Kleinhenz 2005).

Der Eindruck eines konzeptionslosen Interventionismus und das Fehlen einer »Politik aus einem Guss« wird dadurch verstärkt, dass immer wieder Problemlösungsideen in die öffentliche Debatte eingeführt und bei ihrer Akzeptanz in den Medien und der Bevölkerung als Gesetzgebungsinitiativen verfestigt werden. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes oder eines Systems von staatlich fixierten Mindestlöhnen ist eine dieser Ideen, die sich in der öffentlichen Debatte der Bundesrepublik bisher soweit durchgesetzt und gegen »neoliberale« Widerstände behauptet hat, dass sie Politikern als eine Wahlerfolge versprechende Möglichkeit des Eingehens auf die innenpolitische Großwetterlage erscheint. Und wieder einmal zeigt sich, dass Politiker – wie wir im Anschluss an Schumpeter (1942) und Downs (1954) bedenken sollten – auch nur *homines oeconomici* sind, die nach Machterhalt und Wahlerfolg streben.

Unabhängig davon, ob in der Bundesrepublik tatsächlich von einer nachhaltigen Verschiebung der politischen Präferenzen nach links auszugehen ist, stellen sich für Ökonomen beim Mindestlohn neben der Abwägung von Beschäftigungswirkungen eine Reihe von bislang wenig oder nicht transparent diskutierten normativen und ordnungspolitischen Fragen, zu deren Klärung im Folgenden vorrangig beigetragen werden soll.

### Zur näheren Bestimmung der Forderung nach einem Mindestlohn

Im politischen Raum wird die Forderung nach einem Mindestlohn in der Regel mit der Argumentation begründet, »man müsse von (regelmäßiger) anständiger Arbeit auch anständig leben können«. Diese Argumentation stellt eigentlich nicht auf einen Mindest(stunden)lohn, sondern auf ein (Mindest)Einkommen ab, das für Vollerwerbstätige (gelegentlich unter Einschluss ihrer Familien) im Sinne einer »sozialen« Bedarfsgerechtigkeit ein »anständiges« Leben ermöglichen soll.

Soweit damit für den einzelnen Arbeitnehmer kein höherer Lebensstandard als das politisch bestimmte soziokulturelle (also nicht nur physische) Existenzminimum in der Bundesrepublik gemeint ist, wird dessen Sicherung bereits durch das Arbeitslosengeld II gewährleistet. Als Instrument der Arbeitsbekämpfung wäre ein Mindestlohn schon grundsätzlich zielgenau, da die induzierte Umverteilung eben nicht

\* Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz ist Inhaber des Lehrstuhls Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der Universität Passau.

\*\* Stefan Bauernschuster ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an diesem Lehrstuhl.

auf Bedürftigkeit abstellt, also keinen Bezug zum gesamten Haushaltseinkommen und -vermögen nimmt (vgl. Gregg 2000).

Für die Berechnung der Höhe eines Mindeststundenlohns wird in der Regel von einer normalen Wochenarbeitszeit von Vollerwerbstätigen ausgegangen, die in einer Bandbreite von 35 bis 42 Stunden angesetzt werden kann. Damit wird mit der Mindestlohndebatte eine Dimension der Bestimmung des sozialkulturellen Mindestbedarfs und der Bedürftigkeit berührt, die bislang nicht offen gesellschaftlich erörtert wurde. Warum soll die Schwelle von eigenverantwortlicher Existenzsicherung und Bedürftigkeit für gesellschaftliche Hilfe an die gewerkschaftlichen Errungenschaften tariflicher Wochenarbeitszeiten gebunden sein? Könnten nicht je nach Intensität der Arbeit für Arbeitskräfte, die nur einfache Arbeit ohne berufliche Qualifikation anbieten, auch höhere Arbeitszeiten (z.B. von 45 bis 50 Wochenstunden) und die Bündelung von mehreren Minijobs vor der Anerkennung gesellschaftlicher Hilfsbedürftigkeit zumutbar sein? In Bezug auf den Bedarf von Familienhaushalten kann die Begründung eines Mindestlohnes kaum auf den Lohn eines einzelnen Arbeitnehmers bezogen werden, zumal sich die gesellschaftlich akzeptierten Wertvorstellungen nicht mehr am traditionellen Familienmodell mit dem einen männlichen Hauptverdiener orientieren, sondern eine wenigstens partielle Erwerbstätigkeit von verheirateten Frauen und Müttern als Normalität unterstellen.

Eine Antwort auf diese normativen Fragen kann die Wissenschaft nicht geben. Deswegen enthalten sich Wirtschaftswissenschaftler auch eines Urteils über den »gerechten Lohn« für eine Stunde (jeweils heterogener Art von) Arbeit, sondern verweisen auf die Institutionen der Lohnbildung. Dabei wird in der Sozialen Marktwirtschaft Deutschlands der Spielraum der freien Lohnbildung durch die Tarifautonomie der sachnahen Tarifverbände und die Aushandlung von tariflichen Mindestnormen nach unten eingeschränkt. Bedarfsorientierte staatliche Transfers ergänzen die Absicherung eines Mindesteinkommens. Vor diesem Hintergrund kann der Verweis auf Mindestlohnregelungen in anderen Ländern die Forderung nach Mindestlöhnen nur in sehr engen Grenzen unterstützen. Denn neben der Höhe der jeweiligen Mindestlöhne sind die Unterschiede der institutionellen Gegebenheiten sowie der Beschäftigungssituationen auf den Arbeitsmärkten zu berücksichtigen. Aufgrund der vielfältigen Schwierigkeiten bei internationalen Vergleichen soll auch im Folgenden die Problematik nicht komparativ erschlossen, sondern vor dem Hintergrund der nationalen Arbeitsmarktsituation und -institutionen erörtert werden.

Im Rahmen der in Deutschland vorhandenen Arbeitsmarktinstitutionen und Sozialtransfers müssen die verbleibenden normativen Fragen letztlich politisch entschieden werden. In einer Demokratie sollten jedoch die einzelnen Aspekte der

Entscheidung weder verschleiert noch vermengt, sondern für die Bürger konkretisiert und offengelegt werden. Leider scheint es ein Spezifikum der Politik im Bereich Arbeit und Soziales zu sein, dass sie eher an Werte wie Gleichheit, soziale Gerechtigkeit und Solidarität erinnert und Emotionen anspricht, statt eine transparente und rationale Willensbildung der Bürger zu ermöglichen. Die politische Debatte um den Mindestlohn bleibt bislang im Vergleich zu vielen anderen Bereichen (z.B. Steuerpolitik, Wettbewerbspolitik, Regulierung der Energieversorgung, aber auch Gesundheitsreform und Sozialtransfers) in hohem Maße unberührt von den Analysen und Aufklärungsversuchen angesehener Ökonomen.

### **Mindestlöhne auf vollkommenen und unvollkommenen Arbeitsmärkten**

In der theoretischen Analyse der Beschäftigungswirkung von Mindestlöhnen ist eines völlig unumstritten: Auf vollkommenen Arbeitsmärkten implizieren Mindestlöhne über dem Marktgleichgewicht einen Angebotsüberschuss an Arbeit, also Arbeitslosigkeit. Je höher die Preiselastizität der Arbeitsnachfrage, umso höher fallen die Beschäftigungseinbußen aus. Kritiker verweisen auf die utopischen Annahmen der neoklassischen Gleichgewichtsmodelle und hinterfragen die Relevanz einer solchen Darstellung für reale unvollkommene Arbeitsmärkte. Auf heterogenen Arbeitsmärkten kann es zur Lohnsetzung sowohl unter als auch über dem markträumenden Gleichgewicht kommen. Doch auch hier bleiben die ökonomischen Gesetzmäßigkeiten von Angebot und Nachfrage grundsätzlich gültig. In den verschiedenen Teilarbeitsmärkten bieten Mitglieder von Haushalten im Rahmen ihres (bedingt rationalen) Nutzenstrebens (mäßig homogene/heterogene) Arbeit (in unterschiedlicher Stückelung) an und Unternehmen (Arbeitgeber) oder auch Manager von nicht-profitorientierten »Unternehmungen« fragen (bedingt rational) effizienzorientiert Arbeit soweit nach, als sie sich von dieser Arbeit mindestens soviel an Wertschöpfungs- oder Zielerfüllungsbeitrag versprechen, wie Arbeitskosten entstehen. Ein genereller Mindestlohn, der den differenzierten Bedingungen auf solchen Teilarbeitsmärkten nicht Rechnung tragen kann, wird immer sonst mögliche Arbeitsverhältnisse verhindern und damit Wohlfahrt kosten, wenn er nicht so niedrig wäre, dass er auch keine Schutzfunktion mehr haben könnte.

Die Unvollkommenheit von Arbeitsmärkten war für die Arbeitsökonomik immer Ausgangspunkt ihrer spezifischen Problemstellung. Die Heterogenität des Faktors Arbeit, die Intransparenz über Arbeits- und Entlohnungsbedingungen und letztlich die Unvollständigkeit des Arbeitsvertrages sowie der vielfach existenzielle Zwang zur Verwertung der Arbeitskraft haben auch die Väter der Sozialen Marktwirtschaft von der Notwendigkeit einer besonderen Ordnung des Ar-

beitsmarktes überzeugt. Um der »Anomalie des Arbeitsangebots« zu begegnen und einen Verfall der Arbeitsbedingungen wie in der Frühindustrialisierung auszuschließen, sahen sie neben einem staatlichen Arbeitnehmerschutz die Institutionen der Tarifautonomie vor und akzeptierten die »Kartelle« der Arbeitnehmer (Gewerkschaften) und der Arbeitgeber (Arbeitgeberverbände). Die Tarifautonomie hat sich in dieser Funktion und in der Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivitätsfortschritt wohl auch wie wenige andere Institutionen bewährt (vgl. Kleinhenz 1992; 2002) – selbst wenn die Tarifparteien in der praktischen Ausübung ihrer Autonomie durch teils überhöhte Lohnabschlüsse für die hohe strukturelle Arbeitslosigkeit mitverantwortlich sind. Aufgrund des immanenten Vorteils dezentraler Prozesse der Informationsbeschaffung und Informationsverarbeitung könnte die Tarifautonomie auch die Anpassungsprobleme in der erweiterten Europäischen Gemeinschaft und in Zeiten der Globalisierung bewältigen.

### Empirische Befunde

Die Tatsache ist trivial, dass Mindestlöhne diejenigen Beschäftigten zu Gewinnern machen, die momentan weniger als den Mindestlohn erhalten und nach Einführung eines Mindestlohns ihren Job nicht verlieren. Ob die Arbeitsverhältnisse jedoch tatsächlich erhalten bleiben, darüber liefern empirische Studien differenzierte Ergebnisse. Card und Krueger (1994) überprüften in einem im *American Economic Review* veröffentlichten Aufsatz die theoretische Erwartung, nach der Mindestlöhne zu Beschäftigungsverlusten führen. Sie zeigten empirisch am Beispiel von Fast-Food-Restaurants im US-Bundesstaat New Jersey, dass ein Anstieg von Mindestlöhnen auf unvollkommenen Arbeitsmärkten positive Beschäftigungseffekte nach sich ziehen kann. Zugleich belegten die beiden Forscher aber auch, dass es infolge des Mindestlohnanstiegs zu einer teilweisen Überwälzung der erhöhten Lohnkosten auf die Preise in den Restaurants kam.

Als jüngste Untersuchungen der Beschäftigungswirkung eines Mindestlohns für Deutschland sei hier insbesondere auf Ragnitz und Thum (2007) und König und Möller (2007) verwiesen. Ragnitz und Thum (2007) unterstellen eine (empirisch fundierte) durchschnittliche Preiselastizität der Arbeitsnachfrage von  $-0,75$  und kommen in einer Simulationsrechnung zu dem Ergebnis, dass durch die Einführung eines Mindestlohns von 7,50 € in Deutschland 621 000 Beschäftigte im Niedriglohnbereich ihren Arbeitsplatz verlieren würden. Die Einkommensgewinne derjenigen, die ihren Arbeitsplatz behalten können und nach Einführung eines Mindestlohns mehr verdienen, fallen anteilmäßig am gesamten Lohneinkommen verschwindend gering aus. Vor dem Hintergrund dieser beiden Effekte ist auch das Argument kritisch zu betrachten, dass ein Mindestlohn über die Aus-

weitung der verfügbaren Einkommen den gesamtwirtschaftlichen Konsum stimulieren könnte. Die Einkommensgewinne derjenigen, die ihren Arbeitsplatz behalten können, werden wohl überkompensiert durch die Einkommensverluste derjenigen, die ihren Arbeitsplatz verlieren.

Besondere Aufmerksamkeit fand zuletzt ein Aufsatz von König und Möller (2007), die für Westdeutschland leicht positive Mindestlohneffekte des Entsendegesetzes in der Bauwirtschaft fanden. Jedoch wurde auch klar, dass die Ergebnisse für Ostdeutschland in die entgegengesetzte Richtung zeigen. Dort war der Mindestlohn relativ zum Medianeinkommen höher angesetzt als in Westdeutschland, was zu negativen Beschäftigungswirkungen führte. Überträgt man diese Ergebnisse der Bauwirtschaft nun auf den Arbeitsmarkt für Geringqualifizierte, würden wohl bei Einführung eines Mindestlohns von 7,50 € – wie vom DGB gefordert – viele dieser Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich verloren gehen.

### Mindestlohn und die Eingliederung von Arbeitslosen

Auch wenn es in jüngster Zeit zu erfreulichen Belebungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt gekommen ist und man davon ausgehen kann, dass der Rückgang der Arbeitslosigkeit nicht nur konjunktureller Natur war, sondern dass sich die Reformen der vergangenen Jahre langsam auch durch eine Verringerung der strukturellen Arbeitslosigkeit bezahlt machen, kann keine generelle Entwarnung gegeben werden (vgl. Gartner und Klinger 2007). Nach wie vor lassen sich auf dem deutschen Arbeitsmarkt zwei Problemgruppen ausmachen, die sich in weiten Bereichen überschneiden: Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte. Vor diesem Hintergrund sollte bei der Analyse der Wirkungen eines Mindestlohns der Fokus nicht nur im Sinne einer Insider-Politik auf die momentan Beschäftigten gelegt werden. Vielmehr ist bei einer umfassenden volkswirtschaftlichen Analyse auch das Niveau der Arbeitslosigkeit und die Struktur der Arbeitslosen zu berücksichtigen. Arbeitsmarkt-reformen müssen sich daran messen lassen, inwieweit es ihnen gelingt, zur Eingliederung der Problemgruppen am Arbeitsmarkt beizutragen. Die Regelungen nach Hartz IV stellen zwar eine Verbesserung gegenüber dem getrennten System mit Arbeitslosen- und Sozialhilfe dar. Die Arbeitsanreize sind allerdings immer noch eher gering, da die staatlichen Transfers nach wie vor weitgehend als Lohnersatz und nicht als Lohnergänzungsleistungen ausgestaltet sind. Die bekannten Reformvorschläge für den Niedriglohnbereich – die Aktivierende Sozialhilfe des ifo Instituts ebenso wie das Kombilohnmodell des Sachverständigenrats, oder aber auch das Modell der Einstellungsgutscheine des Instituts für Weltwirtschaft, das Workfare-Konzept des Instituts zur Zukunft der Arbeit und das Modell der Existenz si-

chernden Löhne von Bofinger und Walwei<sup>1</sup> – stimmen darin überein, dass die Reservationslöhne fallen müssen, um die Problemgruppen am Arbeitsmarkt in Beschäftigung zu bringen. Das Fallen der Reservationslöhne auf Angebotsseite läuft allerdings ins Leere, wenn die Nachfrageseite auf den höheren flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn festgelegt wird. Insofern würde man durch einen Mindestlohn die Chancen verringern, die Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt in Beschäftigung zu bringen. Über diesen Sperrklinken-Effekt eines Mindestlohns für Arbeitslose wird in der Öffentlichkeit bislang kaum diskutiert. Bei einer volkswirtschaftlichen Betrachtung der Effekte eines Mindestlohns sind aber die Wirkungen auf alle Erwerbspersonen zu analysieren, also sowohl auf die Beschäftigten als auch auf die Arbeitslosen. Und was hilft eine durch einen gewissen Mindestlohn hervorgerufene größere Bereitschaft der Arbeitslosen zu arbeiten, wenn es nicht zur Nachfrage nach dieser Arbeit kommt?

Die langjährigen Bestrebungen, einen Niedriglohnsektor zu etablieren und damit auch Geringqualifizierten Beschäftigungsmöglichkeiten zu eröffnen, haben mittlerweile auch in Deutschland zum Aufbau eines legalen Niedriglohnsektors geführt. Problematisch ist freilich die Tatsache, dass die Arbeitslosigkeit unter Geringqualifizierten nicht entsprechend vermindert werden konnte. Oft werden die neue Stellen im Niedriglohnsektor gerade von Personengruppen belegt, die nicht den Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt angehören: in Teilzeit arbeitende Studenten, Rentner, Personen aus der Stillen Reserve. Die Institutionen sind momentan offensichtlich noch nicht zur Genüge so ausgestaltet, dass tatsächlich die Problemgruppe der Geringqualifizierten auch in die bestehenden Niedriglohnjobs gebracht wird. Es besteht die Gefahr, dass besser qualifizierte Personen hier weniger qualifizierte Beschäftigungssuchende verdrängen. Die Institutionen sollten umgestaltet werden, um diese Fehlwirkung einzudämmen. Ein gesetzlicher Mindestlohn würde hingegen ein völliges Verbot dieses Beschäftigungsbereiches darstellen und somit Beschäftigungschancen für gering qualifizierte Arbeitslose verringern.

### Mindestlohn vs. Tarifautonomie

Versucht man zusammenfassend auf der Grundlage der angeführten Überlegungen ohne Voreingenommenheit eine Folgenabschätzung der Kosten und Nutzen für die Einführung von gesetzlichen Mindestlöhnen vorzunehmen, dann bleibt vor allem die Frage, ob mit dem Mindestlohn eine Verbesserung der institutionellen Arrangements am Arbeitsmarkt gegenüber den bisherigen Institutionen erreicht werden kann.

Bei wohlwollender Interpretation der verfügbaren Analysen und auch bei grundsätzlicher Offenheit für institutionelle Reformexperimente kommt man dabei letztlich zu einem eher negativen Ergebnis:

- Bei der Einführung eines generellen Mindestlohns bzw. eines breiten Systems von Branchen-Mindestlöhnen für die Bundesrepublik entsteht kein Vorteil, weil damit gerade vorteilhafte Leistungspotentiale der Tarifautonomie substituiert werden würden. Unverständlich ist dabei vor allem die Interessenabwägung der deutschen Gewerkschaften im Vergleich z.B. zu den Arbeitnehmervertretungen in Schweden, die sich gemeinsam mit den Arbeitgebern gegen die staatliche Einmischung in die Autonomie der Tarifparteien wehren. Kann man gesetzliche Mindestlöhne fordern, ohne damit die Unfähigkeit der Tarifparteien zur Absicherung vor Lohnverfall einzuräumen?
- Das Gesetz über Mindestarbeitsbedingungen von 1952 war dafür gedacht die Tarifautonomie zusätzlich abzusichern, kam aber bislang nicht zur Anwendung, weil überwiegend Tarifparteien zur Wahrnehmung der Tarifautonomie vorhanden waren. Dieses Gesetz könnte mit einem relativ niedrigen Mindestlohn (z.B. von 4 bis 5 €) für das Arbeitsmarktsegment geringfügiger, gelegentlicher oder kurzfristig vorübergehender Beschäftigung ohne Beeinträchtigung der Tarifautonomie in Frage kommen. Die Mehrzahl der Arbeitskräfte, die in diesem Segment Arbeit anbieten, sind nach bisherigen Erfahrungen kaum gewerkschaftlich organisierbar, so dass Tarifparteien hier eigentlich nicht verfügbar sind.
- Die Annahme mangelnder Organisierbarkeit gilt allerdings nicht für den inzwischen etablierten Bereich der Zeitarbeit, soweit sie als frei gewählte Form der Erwerbsarbeit oder als Brücke zu dauerhaften Beschäftigungsverhältnissen dient. Die Aufgabe einer Reintegration von Arbeitslosen könnten »Einstiegtarifverträge« in allen Tarifbereichen und in der Zeitarbeit besser erfüllen als ein gesetzlicher Mindestlohn der Zeitarbeitsbranche.
- Branchenmindestlöhne auf dem hohen Niveau des Besitzstands privilegierter Gruppen von Beschäftigten (z.B. des früheren öffentlichen Dienstes der Post) werden vermutlich nicht nur der Verhinderung »prekärer Beschäftigung«, sondern vor allem auch der Absicherung einer marktbeherrschenden Stellung dienen.
- Branchenmindestlöhne auf niedrigem Niveau könnten zwar in der relativ dezentralen deutschen Tariflandschaft in Verbindung mit dem Entsendegesetz Befürchtungen vor Billiglohnkonkurrenz bei Freizügigkeit im erweiterten Europa dämpfen. Allerdings könnte die Absicherung gegen »Lohndumping« innerhalb eines europäischen Binnenmarktes für Arbeit auch schon durch eine flexibel und verantwortungsbewusst gehandhabte Tarifautonomie erreicht werden.

<sup>1</sup> Für einen Überblick über die verschiedenen Reformvorschläge für den Niedriglohnbereich sei auf eine Sonderausgabe des ifo Schnelldienst (ifo Institut für Wirtschaftsforschung 2007) verwiesen.

Alles in allem gäbe es über einen niedrigen Mindestlohn für das Segment geringfügiger und vorübergehender Beschäftigung hinaus keine hinreichenden Gründe, die gegebene bewährte Arbeitsmarktordnung durch ein System gesetzlicher Mindestlöhne zu ergänzen oder gar zu ersetzen.

**Literatur**

Card, D. und A.B. Krueger (1994), »Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania«, *American Economic Review* 84(4), 772–793.  
 Downs, A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, Harper and Row, New York.  
 Gartner, H. und S. Klinger (2007), »Aufschwung am Arbeitsmarkt – Trendwende oder Strohfeuer?«, *Wirtschaftsdienst* (9), 613–619.  
 Gregg, P. (2000), »The Use of Wage Floors as Policy Tools«, *OECD Economic Studies* 31(2), 133–146.  
 ifo Institut für Wirtschaftsforschung (2007), »Reformkonzepte zur Erhöhung der Beschäftigung im Niedriglohnbereich«, *ifo Schnelldienst* 60(4), Sonderausgabe.  
 Kleinhenz, G. (1992), »Tarifpartnerschaft im vereinten Deutschland«, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 12, 14–24.  
 Kleinhenz, G. (2002), »Arbeitsmarktordnung«, in: R.H. Hasse, H. Schneider und K. Weigelt (Hrsg.), *Lexikon Soziale Marktwirtschaft*, Schöningh UTB, Paderborn, 97–100.  
 Kleinhenz, G. (2005), »Marktwirtschaft und Sozialstaat: Zukunftsmodell Deutschland«, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 43, 33–40.  
 König, M. und J. Möller (2007), »Mindestlohneffekte des Entsendegesetzes? – Eine Mikrodatenanalyse für die deutsche Bauwirtschaft«, IAB Discussion Paper, 30.  
 Ragnitz, J. und M. Thum, (2007), »Zur Einführung von Mindestlöhnen: Empirische Relevanz des Niedriglohnssektors«, *ifo Schnelldienst* 60(10), 33–35.  
 Schumpeter, J.A. (1942), *Capitalism, Socialism, and Democracy*, George Allen & Unwin, New York.



Werner Güth\*



Hartmut Kliemt\*\*

**(Mindest)Standards als Koordinationshilfe – Zur Debatte um Mindestlöhne**

Thomas Hobbes, der Begründer des ökonomischen Weltbildes stellt in seinem Hauptwerk dem Leviathan fest: »Die *Geltung* oder der *Wert* eines Menschen ist wie der aller anderen Dinge sein Preis .... Und wie bei anderen Dingen, so bestimmt auch bei den Menschen nicht der Verkäufer den Preis, sondern der Käufer. Denn mag jemand, wie es die meisten Leute tun, sich selbst den höchsten Wert beimessen, so ist doch sein wahrer Wert nicht höher, als er von den anderen geschätzt wird« (Leviathan, § 10).

Es fällt den meisten Menschen schwer, in der von Hobbes beschriebenen Weise die Gesetze freier Marktpreisbildung auch auf die Arbeitskraft auszudehnen. Es ist daher nicht überraschend, dass viele Bürger entwickelter Länder gegen die Tendenz zum Ausgleich der Faktorpreise, die wir als Globalisierung erleben, vorgehen wollen. Ein neo-protektionistisches Denken könnte weite Wählerkreise ansprechen und der Errichtung neuer Handelsbarrieren politisch Vorschub leisten. Angesichts des offenkundig positiven Beitrags des freien Handels etwa zur Beseitigung absoluter Armut in China und Indien wäre das moralisch allerdings höchst problematisch.

Ökonomen haben die klassischen ökonomischen und moralischen Argumente für den Freihandel und freie Faktormärkte grundsätzlich zu akzeptieren. Als politische Ökonomen müssen sie dennoch die Frage stellen, ob es nicht doch übergeordnete Gründe für eine Beschränkung freier Preisbildung auf Arbeitsmärkten geben könnte. Das gilt zumal dann, wenn man als politischer Ökonom das Gesamtbild ökonomischer und politischer Bedingungen im Auge be-

\* Prof. Dr. Werner Güth leitet die Abteilung Strategische Interaktion am Max-Planck-Institut für Ökonomik, Jena.  
 \*\* Prof. Dr. Hartmut Kliemt ist Professor an der Frankfurt School of Finance and Management, Frankfurt am Main.