

Holtemöller, Oliver; Pies, Ingo

Working Paper

Mit administrierten Löhnen Armut bekämpfen? – Warum die Debatte um den Mindestlohn in Deutschland verfehlt ist

Diskussionspapier, No. 2014-4

Provided in Cooperation with:

Martin Luther University of Halle-Wittenberg, Chair of Economic Ethics

Suggested Citation: Holtemöller, Oliver; Pies, Ingo (2014) : Mit administrierten Löhnen Armut bekämpfen? – Warum die Debatte um den Mindestlohn in Deutschland verfehlt ist, Diskussionspapier, No. 2014-4, ISBN 978-3-86829-670-9, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Lehrstuhl für Wirtschaftsethik, Halle (Saale), <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:3:2-27784> , <http://wcms.itz.uni-halle.de/download.php?down=33634&elem=2763598>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/167622>

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.



Oliver Holtemöller und Ingo Pies

Mit administrierten Löhnen Armut bekämpfen?
– Warum die Debatte um den Mindestlohn in
Deutschland verfehlt ist

Diskussionspapier Nr. 2014-4

des Lehrstuhls für Wirtschaftsethik
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg,
hrsg. von Ingo Pies,
Halle 2014

Haftungsausschluss

Diese Diskussionspapiere schaffen eine Plattform, um Diskurse und Lernen zu fördern. Der Herausgeber teilt daher nicht notwendigerweise die in diesen Diskussionspapieren geäußerten Ideen und Ansichten. Die Autoren selbst sind und bleiben verantwortlich für ihre Aussagen.

ISBN 978-3-86829-669-3 (gedruckte Form)
ISBN 978-3-86829-670-9 (elektronische Form)
ISSN 1861-3594 (Printausgabe)
ISSN 1861-3608 (Internetausgabe)

Autoranschrift

Prof. Dr. Oliver Holtemöller

Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH)
Kleine Märkerstraße 8
06108 Halle (Saale)
Tel.: +49 (0) 345 7753 800
Email: oliver.holtemoeller@iwh-halle.de

Prof. Dr. Ingo Pies

Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Wirtschaftswissenschaftlicher Bereich
Lehrstuhl für Wirtschaftsethik
Große Steinstraße 73
06108 Halle
Tel.: +49 (0) 345 55-23421
Email: ingo.pies@wiwi.uni-halle.de

Korrespondenzanschrift

Prof. Dr. Ingo Pies

Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Wirtschaftswissenschaftlicher Bereich
Lehrstuhl für Wirtschaftsethik
Große Steinstraße 73
06108 Halle
Tel.: +49 (0) 345 55-23420
Fax: +49 (0) 345 55 27385
Email: ingo.pies@wiwi.uni-halle.de

Kurzfassung

Die öffentliche Auseinandersetzung um den Mindestlohn in Deutschland ist von einem Diskursversagen geprägt. Gestritten wird um faire Löhne und gute Arbeit. Dass dabei die Möglichkeit der Teilhabe an einem attraktiven Arbeitsleben für alle eine zentrale Rolle spielt, wird hingegen vernachlässigt. Dieses Diskursversagen hat zur Konsequenz, dass die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns ohne Ausnahmen in einigen Branchen und Regionen zu einem deutlichen Kostenschub führen wird. Insbesondere Ostdeutschland dürfte dies vor neue Probleme stellen. Aufgrund der politischen Festlegung auf den Mindestlohn sollte es jetzt vor allem darum gehen, seine praktische Implementierung so gut wie möglich zu gestalten. Dazu gehört auch die systematische und unabhängige wissenschaftliche Evaluierung der Effekte des Mindestlohns auf Einkommen und Beschäftigung. Zudem kommt es darauf an, dass sich das Diskursversagen in der schon jetzt absehbaren Folgedebatte über Lohnsubventionen nicht wiederholt.

Schlüsselbegriffe: Mindestlohn, Quantität und Qualität von Arbeitsplätzen, Inklusion

Abstract

The public debate about introducing a minimum wage in Germany can be characterized as a discourse failure. Attention concentrated on fair wages and good work. In contrast, it was neglected that the feasibility of access to an attractive working life plays a central role. A direct consequence of this discourse failure is that the introduction of a minimum wage in Germany, across the board and without exemptions, will lead to a considerable cost push for several branches and regions. Especially East Germany will face serious problems. However, since politics has come to a definite decision, the major challenge is to carefully arrange the practical implementation of the minimum wage. This requires systematic and independent research into its effects on incomes and employment. Furthermore, it is of utmost importance that the foreseeable debate on introducing wage subsidies in Germany does not replicate the discourse failure of the past.

Key Words: minimum wage, quantity and quality of jobs, inclusion

Mit administrierten Löhnen Armut bekämpfen? – Warum die Debatte um den Mindestlohn in Deutschland verfehlt ist

Oliver Holtemöller und Ingo Pies*

So paradox es auch klingen mag: Manchmal ist es für die Gesellschaft nicht von Vorteil, wenn ein Thema ins Zentrum des demokratischen Parteienwettbewerbs rückt. Vor allem dann nicht, wenn kurzfristige Wahlkampfziele mit langfristigen ökonomischen Zielen in Konflikt stehen. Dann kann es zu Vorfestlegungen kommen, von denen die Politik, um ihr Gesicht zu wahren, später nicht wieder abrücken mag. Und zwar auch selbst dann nicht, wenn man sich dadurch eine unterkomplexe Problem-, „Lösung“ einhandelt, die viele Nachteile erwarten lässt.¹ Beim Thema Mindestlohn scheint genau dies passiert zu sein – und es ist zu befürchten, dass sich diese Misere bei den schon heute absehbaren Nachfolgediskussionen wiederholen wird.

Die Regierung aus CDU, CSU und SPD hat sich darauf festgelegt, zum 1. Januar 2015 einen gesetzlichen flächendeckenden Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro vorzuschreiben.² Dem Vernehmen nach soll es keine Ausnahmen geben. Auf den ersten Blick sieht das nach Prinzipientreue aus. Bei näherem Hinsehen jedoch erweist sich diese Festlegung als problematisch. Die Arbeitsmarktverhältnisse sind in den verschiedenen Sektoren und Regionen Deutschlands außerordentlich ungleich. Wenn aber Ungleiches gleich behandelt wird, können die Ergebnisse wiederum sehr ungleich ausfallen. Es kann sogar passieren, dass man das Gegenteil von dem bewirkt, was man eigentlich bewirken wollte.

Ausgehend vom aktuellen Stand der theoretischen und empirischen Forschung ist zu erwarten, dass ein flächendeckender Mindestlohn gegenläufige Effekte auslöst, und zwar sowohl im Hinblick auf die Einkommenswirkungen als auch im Hinblick auf die Beschäftigungswirkungen.³ In Bereichen, in denen niedrige Löhne in erster Linie auf geringer Qualifikation beruhen, wird die Arbeitsnachfrage der Unternehmen zurückgehen, wenn die Arbeitskosten steigen. Dies wirkt sich negativ auf Einkommen und Beschäftigung aus. Demgegenüber kann es auch Bereiche geben, in denen Unternehmen über Marktmacht verfügen und einen monopsonistischen Lohndruck ausüben oder in denen ein höherer Lohn die Motivation und damit die Produktivität der Beschäftigten steigert. In solchen Fällen wäre es denkbar, dass ein Mindestlohn positive Effekte auf Einkommen und Beschäftigung haben kann. Im Hinblick auf die Verhältnisse in Deutschland ist unseres Erachtens jedoch davon auszugehen, dass die positiven Effekte

* Dieser Artikel erschien (ohne Fußnoten und Literaturverzeichnis) in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ) Nr. 62 vom 14. März 2014, S. 18 unter dem Titel: „Vom Mindestlohn zur Lohnsubvention.“ – Prof. Dr. Oliver Holtemöller ist Professor für Volkswirtschaftslehre, insb. Makroökonomik, an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und leitet die Abteilung Makroökonomik am Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH). Prof. Dr. Ingo Pies ist Inhaber des Lehrstuhls für Wirtschaftsethik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Dieser Artikel basiert auf unabhängiger Forschung. Beide Autoren erklären, dass keine Interessenkonflikte bestehen.

¹ Vgl. Caplan (2007).

² Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, S. 8 und 48f. Im Internet unter: <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>

³ Einen Überblick über die internationale Literatur zu den Effekten von Mindestlöhnen geben Neumark und Wascher (2008). Neuere Studien, die sich auf Deutschland beziehen, werden von Möller (2012) diskutiert.

eine allenfalls geringe Bedeutung haben dürften und dass die negativen Effekte überwiegen werden.⁴ Dies liegt unter anderem daran, dass ein Mindestlohn von 8,50 Euro als recht hoch erscheint, wenn man ihn im internationalen Vergleich betrachtet.⁵

I. Die Faktenlage

Im Jahr 2011 waren etwa 5 Millionen Menschen in Deutschland zu einem Lohn abhängig beschäftigt, der unter 8,50 Euro lag. Der Durchschnittslohn in diesem Arbeitssegment betrug etwa 6,50 Euro. Berücksichtigt man die zu erwartende allgemeine wirtschaftliche Entwicklung bis zum 1. Januar 2015, so werden von den 5 Millionen Betroffenen etwa 800.000 Menschen den Schwellenwert von 8,50 Euro überschritten haben, während der Stundenlohn der verbleibenden 4,2 Millionen Menschen noch um durchschnittlich 1,60 Euro unter dem Mindestlohn liegen dürfte.⁶ Das bedeutet, dass deren Stundenlöhne dann noch um durchschnittlich 23% angehoben werden müssen, um das politisch gesetzte Mindestlohnniveau zu erreichen. Dieser staatlich verordnete Lohnschub wird die Regionen und Sektoren in Deutschland sehr unterschiedlich treffen.

Betrachtet man den Anteil der abhängig Beschäftigten, die im Jahr 2012 zu einem vereinbarten Stundenlohn von weniger als 8,50 Euro gearbeitet haben, so zeigt die Datenlage ein deutliches Ost-West-Gefälle. Für die Vollzeitbeschäftigten liegt der Anteil im Osten bei 17,1 %, der Anteil im Westen bei 5,1 %; für die Teilzeitbeschäftigten betragen die entsprechenden Werte 35,7 % und 16 %; und für die ausschließlich geringfügig Beschäftigten belaufen sie sich auf 64,9 % und 57,7 %.⁷

Der Anteil der abhängig Beschäftigten, die im Jahr 2012 zu einem vereinbarten Stundenlohn von weniger als 8,50 Euro gearbeitet haben, war in unterschiedlichen Branchen unterschiedlich hoch. Die verfügbaren Daten lassen drei sektorale Spitzenreiter erkennen: Im Gastgewerbe lag der Anteil im Bundesdurchschnitt bei 41 % (Ost: 68 %, West: 37 %); in der Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei lag er bei 33 % (Ost: 49 %, West: 20 %); im Handel bei 21,4 % (Ost: 33 %, West: 19 %).

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass der Mindestlohn vornehmlich solche Branchen treffen wird, in denen die Unternehmen nur geringe Möglichkeiten sehen, den Kostenschub durch Preiserhöhungen an ihre Kunden weiterzugeben. Folglich ist mit negativen Beschäftigungseffekten zu rechnen, und die werden vornehmlich Ostdeutschland treffen: kurzfristig in Form zunehmender Arbeitslosigkeit, weil derzei-

⁴ In der öffentlichen Debatte wird gelegentlich der Eindruck erweckt, diese Einschätzung sei veraltet, weil neuere Evidenz darauf hindeute, dass es überwiegend positive Beschäftigungseffekte gebe. Eine deutliche Mehrheit internationaler Studien weist jedoch negative Beschäftigungseffekte aus. Insofern ist die Einschätzung von Neumark und Wascher (2006; S. 0) unverändert aktuell: „However, the oft-stated assertion that recent research fails to support the traditional view that the minimum wage reduces the employment of low-wage workers is clearly incorrect. A sizable majority of the studies surveyed in this monograph give a relatively consistent (although not always statistically significant) indication of negative employment effects of minimum wages.“

⁵ Ein Stundenlohn von 8,50 Euro betrug im Jahr 2011 in Deutschland insgesamt zwar ‚nur‘ 54% des Medianlohns, in Ostdeutschland aber 71%. Die Mindestlöhne in anderen Ländern lagen im Jahr 2011 bei 60% (Frankreich), 57% (Portugal), 51% (Griechenland) bzw. 44% (Spanien). Vgl. hierzu Brautzsch und Schultz (2013a).

⁶ Vgl. hierzu Arbeitskreis Konjunktur des IWH (2014a; S. 23) und Arbeitskreis Konjunktur des IWH (2014b).

⁷ Die Anteile wurden mit Hilfe des Sozioökonomischen Panels berechnet. Vgl. hierzu Brautzsch und Schultz (2013b).

tig Beschäftigte entlassen werden; mittelfristig in Form einer abnehmenden Beschäftigungsdynamik in diesem Arbeitssegment.⁸ Ferner ist damit zu rechnen, dass die Schwarzarbeit zunehmen wird. Hiervon dürfte insbesondere der Sektor haushaltsnaher Dienstleistungen betroffen sein. Dabei hatte die deutsche Politik in den letzten Jahren beträchtliche Anstrengungen unternommen, um durch die Einrichtung von Mini- und Midi-Jobs Anreize für legale Beschäftigungsverhältnisse zu setzen.

II. Aspekte des Diskursversagens

((1)) Ruft man sich vor diesem Hintergrund noch einmal in Erinnerung, mit welchen Argumenten der Wahlkampf bestritten wurde, so kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass hier ein massives Diskursversagen vorliegt. Jedenfalls ging das mit großem Abstand wichtigste Argument am eigentlichen Sachverhalt vorbei. Es besagte, dass es ungerecht sei, wenn man von seiner Arbeit nicht leben könne. Faire Löhne wurden gefordert, um dem Phänomen der „working poor“ zu begegnen. Kurz: Die Debatte um die Einführung des Mindestlohns wurde als *Armut*-Debatte geführt, als eine Debatte über die Anhebung des Einkommens im Arbeitsmarktsegment der Niedriglöhner.

Diese Debatte hatte von vornherein eine merkwürdige Schiefelage. Denn in Deutschland wird das kulturelle Existenzniveau durch den Sozialstaat garantiert. Wer am Markt nicht genügend Lohn erhält, um damit das Existenzminimum zu erreichen, fällt also nicht automatisch in Armut, denn jede Person kann ihr Markteinkommen erforderlichenfalls durch Sozialtransfers aufstocken lassen.

Gegenwärtig gibt es rund 1,3 Millionen Aufstocker⁹, aber deutlich mehr als vier Millionen Menschen, die für einen Stundenlohn von weniger als 8,50 Euro arbeiten. Diese Zahlen legen folgende Interpretation nahe: Die Aufstocker werden sozialpolitisch so unterstützt, dass sie das kulturelle Existenzminimum erreichen. Und die Nicht-Aufstocker arbeiten im Niedriglohnsegment, um ein bereits über dem kulturellen Existenzniveau liegendes Haushaltseinkommen durch Hinzuverdienste anzuheben. Im Klartext: Blendet man das in Deutschland bestehende System sozialer Sicherung nicht aus, sondern ein, so ist ein Mindestlohn zur Bekämpfung von Armut keineswegs erforderlich.

((2)) Zum Diskursversagen gehört nicht nur, dass die öffentliche Auseinandersetzung in Form einer *Armut*-Debatte verfehlt war. Zum Diskursversagen gehört auch, wie die Auseinandersetzung *nicht* geführt wurde: Statt um Armut hätte es um Würde und Inklusion gehen müssen! Inklusion meint die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Würde meint die (Selbst-)Achtung des Menschen. Natürlich hängt beides eng zusammen: Die Würde des Menschen kann durch mangelnde Inklusion beeinträchtigt werden. Und umgekehrt: Inklusion kann die Würde des Menschen fördern.

In der deutschen Debatte um den Mindestlohn wurde viel über die monetäre Entlohnung von Arbeit gestritten. Hingegen fanden die qualitativen Vorteile von Beschäftigung gegenüber Arbeitslosigkeit in dieser Auseinandersetzung kaum Beachtung. Dabei wissen wir, dass Arbeitslose vor allem darunter leiden, dass sie die sozialen Kontakte

⁸ Dieser zweite Aspekt wird besonders betont von Meer und West (2013).

⁹ Die Bundesagentur für Arbeit wies 2013 aus, dass es im Jahresdurchschnitt von Dezember 2011 bis November 2012 insgesamt 1,327 Mio. Aufstocker gab. Der statische Fachbegriff hierfür lautet: erwerbstätige Bezieher von Arbeitslosengeld II. Vgl. <http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Soziale-Sicherung/Faltblatt-Aufstocker/Aufstocker-2013-07.pdf>

vermissen, die ihnen eine regelmäßige berufliche Tätigkeit vermittelt. Bezahlte Arbeit ist eben nicht nur mit Betätigung, sondern auch mit Bestätigung verbunden. Sie erhöht das Selbstwertgefühl. Man erfährt sich im Beruf als Person, die von Kolleginnen und Kollegen geschätzt wird. So trägt die Achtung, die einem von anderen entgegengebracht wird, auch zur Selbst-Achtung bei.¹⁰

Unter Inklusionsgesichtspunkten ist es nicht nur bedenklich, dass der beschlossene Mindestlohn in einigen Bereichen zu Beschäftigungseinbußen führen wird, vor allem bei Geringqualifizierten und Teilzeitbeschäftigten. Bedenklich ist insbesondere auch, dass die Qualität der Arbeitsplätze im unteren Lohnsegment abnehmen wird. Für diese Erwartung sind zwei Gründe ausschlaggebend.

Zum einen bieten die Unternehmen immer einen Mix aus für sie kostenträchtigen materiellen und immateriellen Entlohnungsfaktoren an. Der staatliche Mindestlohn weist Unternehmen an, den materiellen Lohnbestandteil anzuheben. Sofern sie diesen Kostenschub nicht auf die Kunden überwälzen können, werden die Unternehmen versucht sein, zu der Option Zuflucht nehmen, bei den immateriellen Entlohnungsfaktoren Einsparungen vorzunehmen, um Arbeitsplätze zu retten, die ansonsten zu teuer wären.

Zum anderen wird die Konkurrenz um die Beschäftigung zum Mindestlohn zunehmen. Ein verschärfter Wettbewerb aber schwächt die Position der Arbeitnehmer im Hinblick auf die immateriellen Lohnbestandteile. Was das bedeutet, kann man sich leicht vor Augen führen, wenn man die Verhältnisse im unteren Lohnsegment mit jenen vergleicht, die dort herrschen, wo Unternehmen um knappe Facharbeiter und Kompetenzträger konkurrieren. In den höheren Lohnsegmenten des Arbeitsmarktes kommen Arbeitnehmer in den Genuss attraktiver Arbeitsbedingungen, angefangen von der Ausstattung des Arbeitsplatzes bis hin zur Arbeitsatmosphäre. In den unteren Lohnsegmenten aber ist nicht nur die materielle Entlohnung niedrig. Auch bei der immateriellen Entlohnung wird gespart. Der Anteil selbstbestimmter Arbeit ist deutlich geringer. Zumeist wird nach Anweisung gearbeitet. Hier besteht weniger Anlass, sich als von anderen geachtet zu erfahren. Dies kann leicht zu Einbußen beim Selbstvertrauen und Selbstwertgefühl führen.

Vor diesem Hintergrund ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass vom staatlichen Mindestlohn quantitative und vor allem auch qualitative Arbeitsplatzwirkungen ausgehen werden, die weder der Inklusion der Erwerbspersonen noch ihrer Würde am Arbeitsplatz zuträglich sind.

III. Rückblick und Ausblick

Rückblickend betrachtet, hatte die Wahlkampfauseinandersetzung um einen Mindestlohn in Deutschland nicht nur einen falschen Fokus, weil sie als Armuts-Debatte geführt wurde. Von einem Diskursversagen kann man vielmehr auch deshalb sprechen, weil die öffentliche Auseinandersetzung nicht als Inklusions-Debatte geführt worden ist, obwohl dies dem zu regelnden Sachverhalt viel angemessener gewesen wäre. Zudem ist es nicht allein die Aufgabe der Unternehmen, Markteinkommen zu garantieren, die den Lebensunterhalt sichern. Dies ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Der Schlüssel zu besserer Teilhabe an den wirtschaftlichen Chancen in diesem Land liegt bei der besseren

¹⁰ Dieser qualitative Aspekt der Arbeit wird besonders stark betont bei Phelps (2007a) und (2007b). Als Überblick vgl. Pies und Leschke (2012).

Förderung benachteiligter Menschen. Dies fängt im frühkindlichen Bereich an und kann dementsprechend nur langfristig Erfolge zeitigen.¹¹ Umso dringlicher ist darauf hinzuweisen, dass Deutschland hier immer noch einen beträchtlichen Nachholbedarf hat.

Das Diskursversagen ist nicht folgenlos. Es hat zur Konsequenz, dass der staatlich festgesetzte flächendeckende Mindestlohn in Deutschland die Beschäftigungsdynamik in Branchen wie dem Gastgewerbe, der Landwirtschaft und dem Handel negativ beeinflussen und vor allem in Ostdeutschland für beträchtliche Anpassungsschwierigkeiten sorgen wird.¹²

Allerdings kann einiges getan werden, um die Situation zu verbessern. Die Politik sollte zunächst klar formulieren, genau welche Ziele sie mit der Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns verfolgen will. „Faire Löhne“ und „gute Arbeit“ sind Allgemeinplätze und nicht hinreichend präzise. Die Effekte des Mindestlohns auf Einkommen und Beschäftigung sowie auf die benannten Ziele sollten dann wissenschaftlich und unabhängig ausgewertet werden. Auch sollten zukünftige Anpassungen des Mindestlohns unter Berücksichtigung der wissenschaftlichen Erkenntnisse von einem tagespolitisch unabhängigen Gremium vorgenommen werden. Die gegenwärtig geplante Kommission aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern wird dies nicht leisten können. Ohne eine wirklich unabhängige und ausstattungsmäßig handlungsfähige Kommission ist vielmehr zu erwarten, dass sich kurzfristige Partikularinteressen gegenüber dem langfristigen Gemeinwohl durchsetzen werden.¹³

Will man die Lebenssituation der Menschen verbessern, die im Niedriglohnbereich arbeiten, dann muss man neben der Lohnhöhe zwei weitere Größen ins politische Blickfeld rücken: die Quantität und die Qualität der Arbeitsplätze. Wenn man es nur dabei belässt, die Unternehmen gesetzlich zu verpflichten, den Mindestlohn nicht zu unterschreiten, wird dies zu einem Verlust an Beschäftigungsdynamik führen, die Konkurrenz um Arbeitsplätze anheizen und die Qualität dieser Arbeitsplätze verschlechtern. Da wäre es sinnvoller, zum Beispiel dort anzusetzen, wo Niedriglöhne die Folge von Missbrauch der geltenden Regelungen sind. Auch die Hinzuverdienstregeln für Transferempfänger sollten überarbeitet werden, um ungünstige Anreize zu mindern.

Nun ist freilich nicht zu erwarten, dass die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns ohne Ausnahmeregelungen, nachdem sie nun einmal zum politischen Prestigeprojekt avanciert ist, nachträglich aufgeweicht oder korrigiert werden könnte. Dies würde zu einem Gesichtsverlust der regierenden Parteien führen. Sie werden daher alles tun, um den Eindruck zu vermeiden, das im Koalitionsvertrag schriftlich fixierte Versprechen zu brechen.

Zu erwarten ist aber, dass man nach Möglichkeiten der Schadensbegrenzung suchen wird. Deshalb rechnen wir damit, dass in nicht allzu ferner Zukunft eine neue Diskussion um Lohnsubventionen einsetzen wird. Die sind zwar unmittelbar mit fiskalischen

¹¹ Vgl. Schütz und Wößmann (2005) sowie Heckman, Pinto und Savelyev (2013).

¹² Auf diese Folgen hat u.a. auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Jahresgutachten 2013/14 ausdrücklich hingewiesen, siehe Ziffern 515 ff.

¹³ Die Erfahrungen in anderen europäischen Ländern gemahnen hier zur Vorsicht: Politisch administrierte Mindestlöhne können eine gefährliche Eigendynamik entwickeln. Vgl. hierzu die sehr anschauliche Datenaufbereitung zur Mindestlohnentwicklung in Europa von 1999 bis 2003 bei CESifo, im Internet unter: <http://www.cesifo-group.org/ifoHome/facts/DICE/Labour-Market-and-Migration/Labour-Market/Wages-Earnings-Dispersion/minimum-wage-statutory-gross-minimum-wage/visualstory>

Belastungen verbunden, können aber möglicherweise fünf wichtige Vorteile in Aussicht stellen.¹⁴

Erstens erhalten die Unternehmen eine finanzielle Unterstützung, um die staatlich vorgegebene Lohnhöhe auch tatsächlich zahlen zu können. Dies kann sich, zweitens, beschäftigungsfördernd auswirken und vermag zudem, drittens, einen Beitrag zur Anhebung der Arbeitsplatzqualität im Niedriglohnsektor zu leisten.

Viertens lassen sich Lohnsubventionen sowohl regional als auch sektoral staffeln, so dass mit ihrer Hilfe – gleichsam durch die Hintertüre – genau jene arbeitsmarktpolitische Differenzierung wieder eingeführt werden könnte, an der es dem Mindestlohn mangelt, wenn er ausnahmslos und flächendeckend durchgesetzt wird.

Fünftens schließlich sind Lohnsubventionen, die an Unternehmen ausgezahlt werden, weitaus besser als Sozialtransfers geeignet, das Selbstwertgefühl der arbeitenden Bevölkerung im Niedriglohnsektor zu stärken. Letztlich ist hierfür genau die gleiche optische Täuschung verantwortlich, die ein staatliches Verbot markträumender Löhne in weiten Bevölkerungsteilen so populär sein lässt: Mindestlöhne erfahren politisch großen Zuspruch, weil von vielen Bürgern nur der unmittelbare Lohneffekt gesehen wird, während die möglichen negativen Auswirkungen auf Quantität und Qualität der Arbeitsplätze tendenziell ausgeblendet werden. Genau diese Schwierigkeit, ökonomische Zusammenhänge zu durchschauen, ließe sich umgekehrt aber auch zur Förderung des Gemeinwohls nutzen. Gerade weil viele Aufstocker den Gang zum Sozialamt als demütigend empfinden, weisen Lohnsubventionen, die an Unternehmen ausgezahlt werden, den Vorteil auf, dass sie den Marktlohn erhöhen und so das Gefühl vermitteln, dass die eigene Arbeit am Markt eine größere Wertschätzung erfährt.

Neben möglichen Vorteilen sollten aber auch die Nachteile ins Blickfeld gerückt werden. Die bestehen darin, dass es zu teuren Mitnahmeeffekten kommen kann sowie zu wettbewerblichen Verzerrungen mit einer Benachteiligung kleiner Unternehmen. Hier muss gründlich analysiert werden. Aktionismus wäre fehl am Platz.

Fazit: Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ist nicht das Ende der Geschichte. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass mit dem flächendeckenden Mindestlohn (unnötigerweise) eine sozialpolitische Interventionsspirale in Gang gesetzt wird, weil er Probleme hervorruft, die nach neuen Lösungen verlangen. Wir halten es deshalb für wahrscheinlich, dass in naher Zukunft eine Diskussion über Lohnsubventionen einsetzen wird. Die aber sollte so geführt werden, dass sich die Fehler der Vergangenheit in Form eines gravierenden Diskursversagens nicht wiederholen.

¹⁴ Vgl. Phelps (1997, 2007).

Literatur

- Arbeitskreis Konjunktur des IWH (2014a): Konjunktur aktuell: Binnenwirtschaft trägt Konjunktur in Deutschland, in: IWH Konjunktur aktuell, Jg. 2 (1), 3-35.
- Arbeitskreis Konjunktur des IWH: Konjunktur aktuell: Der Koalitionsvertrag und die mittelfristige wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland – mittelfristige Projektion für die Jahre 2013 bis 2018, in: IWH Konjunktur aktuell, Jg. 2 (1), 36-40.
- Brautzsch, Hans-Ulrich und Birgit Schultz (2013a): Jeder vierte Beschäftigte im Osten verdiente im Jahr 2011 weniger als 8,50 Euro je Stunde, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 19 (2), 23.
- Brautzsch, Hans-Ulrich und Birgit Schultz (2013b): Im Fokus: Mindestlohn von 8,50 Euro: Wie viele verdienen weniger, und in welchen Branchen arbeiten sie? in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 19 (3), 53-56.
- Caplan, Bryan (2007): *The Myth of the Rational Voter. Why Democracies Choose Bad Policies*, (Princeton University Press), Princeton and Woodstock.
- Heckman, James, Rodrigo Pinto und Peter Savelyev (2013): Understanding the Mechanisms Through Which an Influential Early Childhood Program Boosted Adult Outcomes, in: *American Economic Review* 103(6), S. 2052-2086.
- Meer, Jonathan und Jeremy West (2013): *Effects of the Minimum Wage on Employment Dynamics*, NBER Working Paper No. 19262
- Möller, Joachim (2012): Minimum Wages in German Industries – What does the Evidence Tell Us so far?, *Journal of Labour Market Research* 45 (3-4), 187-199.
- Neumark, David and William L. Wascher (2006): *Minimum Wages and Employment: A Review of Evidence from the New Minimum Wage Research*, NBER Working Paper No. 12663.
- Neumark, David and William L. Wascher (2008): *Minimum Wages*, (The MIT Press), Cambridge und London.
- Phelps, Edmund S. (1997, 2007): *Rewarding Work. How to Restore Participation and Self-Support to Free Enterprise. With a New Preface*, (Harvard University Press), Cambridge, Mass. und London.
- Phelps, Edmund S. (2007a): *Macroeconomics For a Modern Economy*, in: Karl Grandin (Hrsg.): *Les prix Nobel. The Nobel Prizes 2006*, Stockholm, S. 343-368.
- Phelps, Edmund S. (2007b): *The Good Economy: The Vitalism of Aristotle, Cervantes and Bergson and the Economic Justice of Kant and Rawls*, *Honoris Causa Acceptance Speech*, Buenos Aires, am 22. August 2011 im Internet unter: http://www.columbia.edu/~esp2/UBA_HonorisCausa_2007June9rev7.pdf
- Pies, Ingo und Martin Leschke (Hrsg.) (2012): *Edmund Phelps' strukturalistische Ökonomik*, (Mohr-Siebeck), Tübingen.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2013): *Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik*, Jahresgutachten 2013/14, Wiesbaden,
- Schütz, Gabriela und Ludger Wößmann (2005): *Wie lässt sich die Ungleichheit der Bildungschancen verringern?*, ifo Schnelldienst 58 (21), 15-25.

Diskussionspapiere¹⁵

- Nr. 2014-4 **Ingo Pies, Oliver Holtemöller**
Mit administrierten Löhnen Armut bekämpfen? – Warum die Debatte um den Mindestlohn in Deutschland verfehlt ist
- Nr. 2014-3 **Ingo Pies, Stefan Hielscher**
Miteinander oder Gegeneinander? – Zur Verhältnisbestimmung von Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Organisationen
- Nr. 2014-2 **Matthias Georg Will, Ingo Pies**
Discourse and Regulation Failures: The Ambivalent Influence of NGOs on Political Organizations
- Nr. 2014-1 **Ingo Pies**
Argumentiert der Papst marktfeindlich?
- Nr. 2013-28 **Ingo Pies**
„Diese Wirtschaft tötet.“ – Wirtschaftsethische Stellungnahme zu einigen zentralen Aussagen des Apostolischen Schreibens »Evangelii Gaudium« von Papst Franziskus
- Nr. 2013-27 **Ingo Pies**
Ethik der Welternährung
- Nr. 2013-26 **Ingo Pies, Thomas Glauben**
Wissenschaftliche Stellungnahme zum „Argumentationspapier“ von Foodwatch
- Nr. 2013-25 **Matthias Georg Will, Sören Prehn, Ingo Pies, Thomas Glauben**
Does Financial Speculation with Agricultural Commodities Cause Hunger? – A Reply to our Critics
- Nr. 2013-24 **Ingo Pies, Matthias Georg Will**
Finanzspekulation mit Agrarrohstoffen – Analyse und Bewertung aus wirtschaftsethischer Sicht
- Nr. 2013-23 **Ingo Pies**
Agrarspekulation: Fluch oder Segen?
- Nr. 2013-22 **Ingo Pies, Stefan Hielscher**
(Verhaltens-)Ökonomik versus (Ordnungs-)Ethik? – Zum moralischen Stellenwert von Dispositionen und Institutionen
- Nr. 2013-21 **Ingo Pies, Sören Prehn, Thomas Glauben, Matthias Georg Will**
The Ethics of (Financial) Speculation
- Nr. 2013-20 **Ingo Pies**
The Ordonomic Approach to Order Ethics
- Nr. 2013-19 **Ingo Pies, Sören Prehn, Thomas Glauben, Matthias Georg Will**
Hungermakers? – Why Futures Market Activities by Index Funds Are Promoting the Common Good
- Nr. 2013-18 **Ingo Pies**
Personen, Organisationen, Ordnungsregeln: Der demokratische Diskurs muss zwei Defizite aufarbeiten - ein Interview zur Bankenmoral
- Nr. 2013-17 **Ingo Pies**
Institutionalisierte Solidarität: Märkte nutzen, um Hunger zu bekämpfen!
- Nr. 2013-16 **Ingo Pies**
Theoretische Grundlagen demokratischer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik – Der Beitrag von John Maynard Keynes
- Nr. 2013-15 **Ingo Pies**
Keynes und die Zukunft der Enkel
- Nr. 2013-14 **Ingo Pies, Sören Prehn, Thomas Glauben, Matthias Georg Will**
Speculation on Agricultural Commodities: A Brief Overview

¹⁵ Als kostenloser Download unter <http://ethik.wiwi.uni-halle.de/forschung>. Hier finden sich auch die Diskussionspapiere der Jahrgänge 2003-2009.

- Nr. 2013-13 **Ingo Pies**
Hat der Terminmarkt Hungerkrisen ausgelöst?
- Nr. 2013-12 **Ingo Pies, Matthias Georg Will**
Finanzspekulation mit Agrarrohstoffen: Wie (Wirtschafts-)Ethik und (Agrar-)Ökonomik gemeinsam einem Diskurs- und Politik-Versagen entgegentreten können
- Nr. 2013-11 **Ingo Pies**
Hunger bekämpfen! Aber wie? – Drei Thesen aus wirtschaftsethischer Sicht
- Nr. 2013-10 **Stefan Hielscher und Till Vennemann**
Harnessing CSR for the Innovation Capacity of the Capitalistic Firm: A Conceptual Approach for How to Use CSR in and for Innovation Management
- Nr. 2013-9 **Thomas Glauben und Ingo Pies**
Indexfonds sind nützlich – Ein Zwischenbericht zur Versachlichung der Debatte
- Nr. 2013-8 **Ingo Pies**
Sind hohe Standards immer gut? – Eine wirtschaftsethische Perspektive
- Nr. 2013-7 **Ingo Pies**
Ethik der Agrarspekulation: Rückblick und Ausblick
- Nr. 2013-6 **Ingo Pies**
Agrarspekulation – Replik auf Hans-Heinrich Bass
- Nr. 2013-5 **Ingo Pies**
Agrarspekulation – Replik auf Thilo Bode
- Nr. 2013-4 **Ingo Pies**
Agrarspekulation? – Der eigentliche Skandal liegt woanders!
- Nr. 2013-3 **Matthias Georg Will, Stefan Hielscher**
How Do Companies Invest in Corporate Social Responsibility? An Ordonomic Contribution for Empirical CSR Research – A Revision
- Nr. 2013-2 **Ingo Pies, Sören Prehn, Thomas Glauben, Matthias Georg Will**
Kurzdarstellung Agrarspekulation
- Nr. 2013-1 **Ingo Pies**
Ordnungsethik der Zivilgesellschaft – Eine ordonomische Argumentationsskizze aus gegebenem Anlass
- Nr. 2012-28 **Ingo Pies**
Terminmarktgeschäfte erfüllen eine wichtige Versicherungsfunktion: Ein Interview zur Finanzspekulation mit Agrarrohstoffen
- Nr. 2012-27 **Matthias Georg Will, Sören Prehn, Ingo Pies, Thomas Glauben**
Is financial speculation with agricultural commodities harmful or helpful? – A literature review of current empirical research
- Nr. 2012-26 **Matthias Georg Will, Sören Prehn, Ingo Pies, Thomas Glauben**
Schadet oder nützt die Finanzspekulation mit Agrarrohstoffen? – Ein Literaturüberblick zum aktuellen Stand der empirischen Forschung
- Nr. 2012-25 **Stefan Hielscher**
Kooperation statt Hilfe: Rede und Presseerklärung anlässlich der Verleihung des Wissenschaftspreises der Plansecur-Stiftung 2012
- Nr. 2012-24 **Stefan Hielscher**
Kooperation statt Hilfe: Zur Theorie der Entwicklungspolitik aus ordonomischer Sicht
- Nr. 2012-23 **Ingo Pies**
Die zivilgesellschaftliche Kampagne gegen Finanzspekulationen mit Agrarrohstoffen – Eine wirtschaftsethische Stellungnahme
- Nr. 2012-22 **Markus Beckmann, Ingo Pies, Alexandra von Winning**
Passion and Compassion as Strategic Drivers for Sustainable Value Creation: An Ordonomic Perspective on Social and Ecological Entrepreneurship
- Nr. 2012-21 **Ingo Pies**
Optimierung versus Koordinierung: Zur ordonomischen Klärung des wirtschaftsethischen Kernproblems

- Nr. 2012-20 **Matthias Georg Will**
Successful Organizational Change Through Win-Win_ How Change Managers can Organize Mutual Benefits
- Nr. 2012-19 **Matthias Georg Will**
Erfolgreicher organisatorischer Wandel durch die Überwindung von Risiken: Eine interaktionstheoretische Perspektive
- Nr. 2012-18 **Ingo Pies**
Gerechtigkeit = Nachhaltigkeit? – Die Vorzüge der Nachhaltigkeitssemantik
- Nr. 2012-17 **Ingo Pies**
Zweiter Offener Brief an Markus Henn (WEED)
- Nr. 2012-16 **Ingo Pies**
Offener Brief an Markus Henn (WEED)
- Nr. 2012-15 **Ingo Pies**
Wirtschaftsethik konkret: Wie (un)moralisch ist die Spekulation mit Agrarrohstoffen?
- Nr. 2012-14 **Ingo Pies**
Theoretische Grundlagen demokratischer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik – Der Beitrag von Joseph A. Schumpeter
- Nr. 2012-13 **Ingo Pies**
Eigentumsrechte und dynamische Wertschöpfung in der Marktwirtschaft: Ist der „Kapitalismus“ ein System zur „Ausbeutung“ der Unternehmen?
- Nr. 2012-12 **Ingo Pies**
Ethik der Spekulation: Wie (un-)moralisch sind Finanzmarktgeschäfte mit Agrarrohstoffen? – Ein ausführliches Interview mit einem Ausblick auf die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen
- Nr. 2012-11 **Ingo Pies**
Interview zur gesellschaftlichen Verantwortung der Unternehmen (CSR)
- Nr. 2012-10 **Matthias Georg Will**
Der blinde Fleck der Change-Management-Literatur: Wie Hold-Up-Probleme den organisatorischen Wandlungsprozess blockieren können
- Nr. 2012-9 **Matthias Georg Will**
Change Management und Interaktionspotentiale: Wie Rationalfallen den organisatorischen Wandel blockieren
- Nr. 2012-8 **Ingo Pies, Stefan Hielscher**
Gründe versus Anreize? –Ein ordonomischer Werkstattbericht in sechs Thesen
- Nr. 2012-7 **Ingo Pies**
Politischer Liberalismus: Theorie und Praxis
- Nr. 2012-6 **Ingo Pies**
Laudatio Max-Weber-Preis 2012
- Nr. 2012-5 **Ingo Pies**
Kultur der Skandalisierung: Sieben Thesen aus institutionenethischer Sicht
- Nr. 2012-4 **Matthias Georg Will**
Eine kurze Ideengeschichte der Kapitalmarkttheorie: Fundamentaldatenanalyse, Effizienzmarkthypothese und Behavioral Finance
- Nr. 2012-3 **Ingo Pies**
Ethik der Skandalisierung: Fünf Lektionen
- Nr. 2012-2 **Matthias Georg Will, Stefan Hielscher**
How do Companies Invest in Corporate Social Responsibility? An Ordonomic Contribution for Empirical CSR Research
- Nr. 2012-1 **Ingo Pies, Markus Beckmann und Stefan Hielscher**
The Political Role of the Business Firm: An Ordonomic Concept of Corporate Citizenship Developed in Comparison with the Aristotelian Idea of Individual Citizenship
- Nr. 2011-22 **Ingo Pies**
Interview zur Schuldenkrise

- Nr. 2011-21 **Stefan Hielscher**
Vita consumenda oder Vita activa? – Edmund Phelps und die moralische Qualität der Marktwirtschaft
- Nr. 2011-20 **Ingo Pies**
Regelkonsens statt Wertekonsens: Die Grundidee des politischen Liberalismus
- Nr. 2011-19 **Matthias Georg Will**
Technologischer Fortschritt und Vertrauen: Gefahrenproduktivität und Bindungsmechanismen zur Überwindung von Konflikten
- Nr. 2011-18 **Matthias Georg Will**
Change Management und nicht-monetäre Vergütungen: Wie der organisatorische Wandel das Mitarbeiterverhalten beeinflusst
- Nr. 2011-17 **Tobias Braun**
Wie interagieren Banken und Ratingagenturen? Eine ökonomische Analyse des Bewertungsmarktes für strukturierte Finanzprodukte
- Nr. 2011-16 **Stefan Hielscher**
Das Unternehmen als Arrangement von horizontalen und vertikalen Dilemmastrukturen: Zur Ordonomik der Corporate Governance in und durch Unternehmen
- Nr. 2011-15 **Ingo Pies**
Die Rolle der Institutionen: Fragen und Antworten zur Institutionenökonomik und Institutionenethik
- Nr. 2011-14 **Ingo Pies**
Die zwei Pathologien der Moderne – Eine ordonomische Argumentationsskizze
- Nr. 2011-13 **Ingo Pies**
Wie kommt die Normativität ins Spiel? – Eine ordonomische Argumentationsskizze
- Nr. 2011-12 **Stefan Hielscher, Ingo Pies, Vladislav Valentinov**
How to Foster Social Progress:
An Ordonomic Perspective on Progressive Institutional Change
- Nr. 2011-11 **Tatjana Schönwälder-Kuntze**
Die Figur des ‚Wetteifers‘ und ihre Funktion in Kants Ethik
- Nr. 2011-10 **Ingo Pies**
Theoretische Grundlagen demokratischer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik: Der Beitrag von Edmund Phelps
- Nr. 2011-9 **Ingo Pies, Matthias Georg Will**
Coase-Theorem und Organ-Transplantation: Was spricht für die Widerspruchslösung?
- Nr. 2011-8 **Matthias Georg Will**
A New Empirical Approach to Explain the Stock Market Yield: A Combination of Dynamic Panel Estimation and Factor Analysis
- Nr. 2011-7 **Ingo Pies**
Der wirtschaftsethische Imperativ lautet: Denkfehler vermeiden! – Sieben Lektionen des ordonomischen Forschungsprogramms
- Nr. 2011-6 **Ingo Pies**
System und Lebenswelt können sich wechselseitig „kolonisieren“! – Eine ordonomische Diagnose der Moderne
- Nr. 2011-5 **Ingo Pies**
Wachstum durch Wissen: Lektionen der neueren Welt(wirtschafts)geschichte
- Nr. 2011-4 **Ingo Pies, Peter Sass**
Haftung und Innovation – Ordonomische Überlegungen zur Aktualisierung der ordnungspolitischen Konzeption
- Nr. 2011-3 **Ingo Pies**
Walter Eucken als Klassiker der Ordnungsethik – Eine ordonomische Rekonstruktion
- Nr. 2011-2 **Ingo Pies, Peter Sass**
Wie sollte die Managementvergütung (nicht) reguliert werden? – Ordnungspolitische Überlegungen zur Haftungsbeschränkung von und in Organisationen
- Nr. 2011-1 **Ingo Pies**
Karl Homanns Programm einer ökonomischen Ethik – „A View From Inside“ in zehn Thesen

*Wirtschaftsethik-Studien*¹⁶

- Nr. 2013-1 **Ingo Pies**
Chancengerechtigkeit durch Ernährungssicherung – Zur Solidaritätsfunktion der Marktwirtschaft bei der Bekämpfung des weltweiten Hungers
- Nr. 2010-1 **Ingo Pies, Alexandra von Winning, Markus Sardison, Katrin Girlich**
Sustainability in the Petroleum Industry: Theory and Practice of Voluntary Self-Commitments
- Nr. 2009-1 **Ingo Pies, Alexandra von Winning, Markus Sardison, Katrin Girlich**
Nachhaltigkeit in der Mineralölindustrie: Theorie und Praxis freiwilliger Selbstverpflichtungen
- Nr. 2007-1 **Markus Beckmann**
Corporate Social Responsibility und Corporate Citizenship
- Nr. 2005-3 **Ingo Pies, Peter Sass, Roland Frank**
Anforderungen an eine Politik der Nachhaltigkeit – eine wirtschaftsethische Studie zur europäischen Abfallpolitik
- Nr. 2005-2 **Ingo Pies, Peter Sass, Henry Meyer zu Schwabedissen**
Prävention von Wirtschaftskriminalität: Zur Theorie und Praxis der Korruptionsbekämpfung
- Nr. 2005-1 **Valerie Schuster**
Corporate Citizenship und die UN Millennium Development Goals: Ein unternehmerischer Lernprozess am Beispiel Brasiliens
- Nr. 2004-1 **Johanna Brinkmann**
Corporate Citizenship und Public-Private Partnerships: Zum Potential der Kooperation zwischen Privatwirtschaft, Entwicklungszusammenarbeit und Zivilgesellschaft

¹⁶ Als kostenloser Download unter: <http://ethik.wiwi.uni-halle.de/forschung>