

WISO

Mai 2011

Diskurs

Experten und Dokumentationen
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

Fiskalische Effekte eines gesetzlichen Mindestlohns





Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts-
und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung

Fiskalische Effekte eines gesetzlichen Mindestlohns

Oliver Ehrentraut
Markus Matuschke
Sabrina Schmutz
Reinhard Schüssler

Inhaltsverzeichnis

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	3
Vorbemerkung	5
1. Vorwort und Aufgabenstellung	6
2. Hintergrund und Vorgehensweise	7
3. Literaturüberblick	9
4. Demografie des Mindestlohns	11
5. Fiskalische Wirkungen	20
6. Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen und Zweitrundeneffekte	23
7. Fazit und Ausblick	30
Die Autoren und die Autorin	31
Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik zum Thema Mindestlöhne	32

Diese Expertise wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von den Autoren und der Autorin in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto)	12
Abbildung 2:	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Geschlecht	13
Abbildung 3:	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Alter (in Jahren)	14
Abbildung 4:	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Haushaltstyp	15
Abbildung 5:	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Qualifikation	16
Abbildung 6:	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Stellung im Beruf	17
Abbildung 7:	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Arbeitsumfang	18
Abbildung 8:	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Bundesländern	19
Abbildung 9:	Schematische Darstellung der Berechnung des fiskalischen Effekts	20
Abbildung 10:	Zusammensetzung der fiskalischen Effekte	22

→

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto)	13
Tabelle 2:	Fiskalische Effekte (ohne Beschäftigungswirkungen)	21
Tabelle 3:	Gesamtwirtschaftliche Effekte	23
Tabelle 4:	Konsumausgaben und Sparen der privaten Haushalte (Mio. € pro Jahr) nach Größenklassen des Haushaltsnettoeinkommens	25
Tabelle 5:	Konsumausgaben und Sparen der privaten Haushalte (in %) nach Größenklassen des Haushaltsnettoeinkommens	26
Tabelle 6:	Veränderung der Verteilung der Nettohaushaltseinkommen	27
Tabelle 7:	Veränderung der Ausgaben der privaten Haushalte	28
Tabelle 8:	Struktur der indirekten Steuern 2008 und abgeleiteter fiskalischer Effekt aufgrund des veränderten privaten Konsums	29

Vorbemerkung

Deutschland ist eines der wenigen Ländern in der Europäischen Union, in dem bisher keine gesetzliche Lohnuntergrenze existiert. Obwohl Mindestlöhne in der Bevölkerung inzwischen auf große Zustimmung stoßen, ist die Einführung in Wissenschaft, Wirtschaft und Politik heftig umstritten. Die Debatte konzentriert sich dabei vor allem auf die Beschäftigungswirkungen. Für die von Gegnern ins Feld geführten negativen Beschäftigungseffekte gibt es allerdings kaum belastbare empirische Belege. Im Gegenteil: Vor allem neuere Studien rücken davon ab, dass Mindestlöhne automatisch zum Abbau von Arbeitsplätzen führen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat zu diesem Thema bereits Expertisen veröffentlicht, in denen ein differenziertes Bild gezeichnet und insbesondere auf die Bedeutung des Einführungsprozesses hingewiesen wird.¹

Die hier vorliegende Studie, die Dr. Oliver Ehrentraut, Markus Matuschke, Sabrina Schmutz und Dr. Reinhard Schüssler, Prognos AG, erstellt haben, nimmt einen anderen Blickwinkel ein: Sie untersucht die Effekte eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns auf den Staatshaushalt und die sozialen Sicherungssysteme. Dabei klammert sie die fiskalischen Wirkungen möglicher Beschäftigungseffekte angesichts ihrer unklaren Richtung und Größe aus.

Mit einem gesetzlichen Mindestlohn von 8,50 Euro die Stunde würde sich nicht nur die Einkommenssituation von fünf Millionen Menschen verbessern, auch der deutsche Staat könnte seine angespannte Haushaltslage mit über sieben Milliarden Euro entlasten. Die Erwerbseinkom-

men der privaten Haushalte würden um etwa 14,5 Milliarden Euro steigen, woraus zusätzliche Zahlungen von Einkommensteuer und Sozialbeiträgen in Höhe von jeweils 2,7 Milliarden Euro resultieren. Zudem gingen die Ausgaben für staatliche Transfers wie Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe, Wohngeld oder Kindergeldzuschlag um 1,7 Milliarden Euro zurück. Der fiskalische Nutzen steigt mit der Höhe des Mindestlohns an. Bei einem Mindestlohn von fünf Euro addieren sich die Mehreinnahmen und die Einsparungen bei den Ausgaben auf gut 1,3 Milliarden Euro. Bei zwölf Euro Mindestlohn erreicht der fiskalische Gewinn 24,4 Milliarden Euro.

Die Studie untersucht auch die Zweitrundeneffekte eines gesetzlichen Mindestlohns. Weil die Menschen, die von einem Mindestlohn profitieren, dank des Einkommensanstiegs mehr konsumieren können, nimmt auch das Aufkommen an indirekten Steuern zu. Allein dadurch erhöht sich der Nutzen für den Staat bei dem Mindestlohn von 8,50 Euro um knapp 700 Millionen Euro.

Wir bedanken uns bei der Autorin und den Autoren für die Erstellung der Studie. Die Diskussion zum Thema Mindestlöhne erhält dadurch wichtige neue Impulse. Auch vor dem Hintergrund der finanzpolitischen Debatte über geplante Kürzungen oder die Finanzierung notwendiger Reformmaßnahmen regt diese Studie zum Nachdenken an.

Ruth Brandherm

Leiterin des Gesprächskreises Arbeit und Qualifizierung der Friedrich-Ebert-Stiftung

1 Bosch, Gerhard; Weinkopf, Claudia; Kalina, Thorsten: Mindestlöhne in Deutschland. Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2009. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/06866.pdf>
Bosch, Gerhard; Weinkopf, Claudia unter Mitarbeit von Kalina, Thorsten: Gesetzliche Mindestlöhne auch in Deutschland? Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2006. <http://library.fes.de/pdf-files/asfo/03980.pdf>

1. Vorwort und Aufgabenstellung

Ziel des vorliegenden Berichts ist die Quantifizierung der fiskalischen Effekte eines gesetzlichen Mindestlohns für den Staatshaushalt, einschließlich der Auswirkungen auf die sozialen Transfer- und Sicherungssysteme. Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat den Auftrag für diese Gutachten im Februar 2011 an die Prognos AG vergeben. Auf Wunsch der Auftraggeberin sollten die Ergebnisse innerhalb eines Bearbeitungszeitraums von acht Wochen vorliegen. Es sei darauf hingewiesen, dass die zeitlichen Rahmenbedingungen Ein-

schränkungen im Hinblick auf das methodisch und inhaltlich Machbare haben. Die gewählte Vorgehensweise ist im folgenden Abschnitt beschrieben und wurde entsprechend im Angebot vom 18. Januar 2011 ausgeführt. Die Ergebnisse wurden der Auftraggeberin im Rahmen zweier Fachgespräche am 23. März 2011 und 14. April 2011 in Berlin präsentiert. Dabei wurden Anpassungen an der methodischen Vorgehensweise beschlossen. Diese sind im vorliegenden Endbericht wunschgemäß umgesetzt.

2. Hintergrund und Vorgehensweise

Das Gutachten hat zum Ziel, die fiskalischen Effekte eines gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland zu quantifizieren. Dabei sollen unterschiedliche Szenarien bezüglich der Höhe dieses Mindestlohns berechnet sowie verschiedene Annahmen hinsichtlich der potenziellen Beschäftigungseffekte unterstellt werden. Im Fokus der Berechnungen steht dabei ein Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro (brutto) je Stunde.

Zu den Zielen von Mindestlöhnen gehören insbesondere die Verhinderung von sogenanntem Lohndumping und die Erzielung eines lebensunterhaltssichernden Einkommens bei Vollzeitbeschäftigung. Die Idee ist darüber hinaus, den Niedriglohnsektor einzuschränken und gleichzeitig die Nachteile anderer Entlohnungsformen – etwa die vermuteten Mitnahmeeffekte bei der Gewährung von Kombilöhnen – zu vermeiden. Dazu stehen vom Grundsatz her zwei unterschiedliche Ausgestaltungsformen von Mindestlöhnen zur Verfügung. Einerseits branchenspezifische Lösungen, wie sie in Deutschland in den letzten Jahren bereits mehrfach umgesetzt wurden, andererseits ein gesetzlicher, flächendeckender Mindestlohn. Letzteren gibt es in Deutschland, im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern, nicht.

In der ökonomischen Forschung und Literatur werden Mindestlöhne seit jeher kontrovers diskutiert. Während die neoklassische Theorie vom Grundsatz eher negative Beschäftigungseffekte bei einer Einführung von Mindestlöhnen erwarten lässt, sind diese Auswirkungen in einem keynesianischen Umfeld a priori unbestimmt. Auch empirisch ist die Wirkung von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung nicht eindeutig nach-

gewiesen. In der früheren Forschung wurden zu- meist negative Effekte aufgezeigt, während aktuell vermehrt Studien auftauchen, die zumindest Zweifel an einem eindeutigen kausalen Zusammenhang anmelden. Der Grund hierfür ist, dass die Effekte von Mindestlöhnen stark von den jeweiligen Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt abhängen. Da diese international, aber auch schon regional sehr stark variieren, sind eindeutige Wirkungszusammenhänge nicht ableitbar.¹

Übertragen auf die deutsche Situation ist insofern keine exakte Abschätzung der zu erwartenden Beschäftigungseffekte machbar. *Der Fokus der Berechnungen liegt deshalb auf den rein fiskalischen Effekten* (Wirkungen auf die öffentlichen Haushalte und Parafiski). D.h., eine Quantifizierung oder Modellierung von Beschäftigungswirkungen der zu betrachtenden Mindestlöhne ist nicht Gegenstand dieses Gutachtens.

Konkret wird die folgende methodische Vorgehensweise zur Berechnung der fiskalischen Effekte angewendet:

- Berechnung der steuerlichen Mehreinnahmen des Staates bei Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns;
- Berechnung der Mehreinnahmen der staatlichen Sozialversicherungen (Renten-, Arbeitslosen-, Kranken- und Pflegeversicherung), die sich durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns ergeben;
- Quantifizierung der Minderausgaben der Bundesagentur für Arbeit sowie der öffentlichen (kommunalen) Haushalte für Menschen, die in der Ausgangssituation neben ihrem Lohn Arbeitslosengeld II beziehen (sogenannte Aufstocker).

¹ Vgl. für eine knappe aktuelle Zusammenfassung der Diskussion beispielsweise Detzer 2010: Mindestlöhne und Beschäftigung – Die theoretische Debatte und empirische Ergebnisse, WSI Mitteilungen 8, S. 412-418.

Die Berechnungen führen im Grundsatz zu direkten und indirekten Ergebnissen. In der ersten Runde werden die fiskalischen Effekte für die jeweiligen Mindestlohnsätze bestimmt. Dabei sei nochmals betont, dass es sich um „Bruttoeffekte“ handelt, da potenzielle Beschäftigungswirkungen nicht berücksichtigt werden. Für die festgestellten fiskalischen Effekte werden im Anschluss potenzielle Zweitrundeneffekte quantifiziert, hervorgerufen durch Veränderungen gesamtwirtschaftlicher Größen.²

Der vorgeschlagene methodische Ansatz wird unter Einsatz der Prognos Mikro- und Makromodelle umgesetzt. Das mikroökonomische Modell der Prognos wird insbesondere für die Abschätzung der Erstrundeneffekte herangezogen. Das Makromodell ist für die Berechnung der Zweitrundeneffekte notwendig.

Die nachfolgenden Berechnungen werden für Mindestlohnsätze von 5 Euro, 7,50 Euro, 8,50 Euro, 10 Euro und 12 Euro durchgeführt.³

Im **makroökonomischen Modell** der Prognos sind die Einnahmen, die Ausgaben und der Beitragssatz der Sozialversicherungen detailliert und im Zusammenhang mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung modelliert. Das Modell orientiert sich dabei an der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR). Auf der Einnahmeseite wird unterschieden zwischen Beiträgen, die auf den Bruttolöhnen und Gehältern der beitragspflichtigen Arbeitnehmer beruhen, und Beiträgen, die für Empfänger oder von Empfängern sozialer Leistungen gezahlt werden (insbesondere Rentner der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV), Empfänger von Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II). So ist der von der Entwicklung der Rentenhöhe und der Zahl der Rentner abhängige Teil der Beitragsbemessungsgrundlage explizit modelliert.

Auf der Ausgabenseite sind neben den gesetzlichen Sozialversicherungen auch die private Kranken- und Pflegeversicherung und die Beihilfe modelliert.

Es handelt sich um ein Strukturgleichungsmodell, das vorzugsweise für langfristige Projektionen verwendet wird. Dem entsprechend werden die wesentlichen Arbeiten in diesem Projekt im Mikromodell durchgeführt, während das Makromodell flankierend zum Einsatz kommt.

Das **Mikrosimulationsmodell der Prognos AG** ist ein Steuer- und Transfermodell zur empirischen Analyse der Auswirkungen von Steuern, Sozialabgaben und Sozialtransfers auf die Einkommen privater Haushalte in Deutschland sowie deren Aufkommenswirkungen für die öffentliche Hand. Gleichsam können die Auswirkungen von steigenden Löhnen auf die finanzielle Situation der privaten Haushalte beziffert werden.

Mit einem solchen Mikrosimulationsmodell können detailliert die Auswirkungen steuer- oder transferrechtlicher Bestimmungen nachvollzogen werden. Neben den Auswirkungen einzelner Reformen im Steuer- oder Transferrecht hinsichtlich des Wirkungsumfanges und des betroffenen Personenkreises (Vorher-Nachher-Analysen) ermöglicht das Modell fundierte Evaluationen sämtlicher bestehender Sozialtransfers sowie steuerrechtlicher Regelungen hinsichtlich ihrer Kosten und Nutzen (Ist-Analysen). Drittens erlaubt das Mikrosimulationsmodell Optimierungsrechnungen. Dazu werden für bestimmte Zielgruppen Zielgrößen definiert, für die das Modell unter diversen Nebenbedingungen (zum Beispiel möglichst niedrigen fiskalischen Kosten) eine optimale Ausgestaltung der erforderlichen Maßnahmen berechnen kann.

Mit dem mikroökonomischen Modell der Prognos, das auf Daten des sozioökonomischen Panels (SOEP) aufbaut, werden für das hier beschriebene Projekt die Wirkungen der Mindestlöhne einzelwirtschaftlich untersucht.

Das mikroökonomische Modell gibt die Verhältnisse wieder, wie sie zum Erhebungszeitpunkt bestanden haben. Gegenstand des Angebots ist die Durchführung der Berechnungen auf diesem Ist-Stand.⁴

- 2 Zu derartigen Zweitrundeneffekten gehört beispielsweise ein erhöhtes Mehrwertsteueraufkommen aufgrund steigender Konsumausgaben. Dieses wird über die Verwendung von einkommensabhängigen Konsumquoten approximiert.
- 3 Angeboten wurden vier Durchläufe. Durch den auf Wunsch der Auftraggeberin zusätzlich aufgenommenen Lohnsatz von 8,50 Euro geht dieser Bericht über das ursprüngliche Angebot hinaus.
- 4 Aktuell basiert das Modell auf der SOEP Welle 2009 und gibt damit die Verhältnisse in diesem Jahr wieder.

3. Literaturüberblick

Die Debatte über Mindestlöhne wurde in den letzten Jahren durch die Einführung eines Mindestlohns im Vereinigten Königreich 1999, die Erhöhung des föderalen Mindestlohns in den USA und die Diskussion über eine Mindestlohneinführung in Deutschland intensiviert.⁵ Dabei finden sich in Deutschland sowohl Befürworter als auch Skeptiker. Während die einen Mindestlöhne insbesondere mit Blick auf die sozialen Standards und Einkommenssicherheit fordern, lehnen die anderen Mindestlöhne insbesondere aufgrund der angeblich damit verbundenen negativen Beschäftigungseffekte ab. Die Befürworter erhielten im vergangenen Jahr Unterstützung durch den Europarat, der die Situation in Deutschland mit fehlendem gesetzlichen Mindestlohn und unzureichender Tarifbindung als Verstoß gegen das „Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt“ in der Europäischen Sozialcharta wertete.⁶

Die Ziele, die man mit der Einführung von Mindestlöhnen verfolgt, sind wie eingangs angedeutet weitgehend akzeptiert. Wenig Einigkeit herrscht dagegen bezüglich der Effektivität der Mindestlöhne, diese Ziele auch wirklich zu erreichen.⁷

Auch wenn die meisten Länder einen (gesetzlichen oder branchenspezifischen) Mindestlohn haben, sind Umfang, Eignung und operative Details von Land zu Land verschieden. Es ist daher schwierig, eine Definition oder ein Maß zu liefern, das über alle Länder vergleichbar ist. Allgemein üblich ist es, den Mindestlohn ins Verhältnis zum Durchschnittslohn zu setzen.⁸

Die Theorie liefert bezüglich des Wettbewerbsmarkts klare Prognosen, was die Beschäftigungseffekte betrifft. Dies gilt insbesondere, wenn Partialanalysen durchgeführt werden, die nur den Arbeitsmarkt selbst zum Gegenstand haben. Folgen auf der Produktseite, d. h., etwa Reaktionen von Konsumenten und Produzenten (Preiswirkungen, Überwälzungen) werden nicht betrachtet. Liegt der Mindestlohn oberhalb des Gleichgewichtslohns, ergeben sich negative Beschäftigungseffekte. Unter der Annahme eines unvollkommenen Markts (z. B. Monopson) sind positive Beschäftigungseffekte möglich. Dies liegt darin begründet, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einem Monopson unterhalb des Gleichgewichtslohns bezahlt werden.⁹ Zusammengefasst ergibt die theoretische Analyse demnach keine eindeutigen Beschäftigungswirkungen. Das Urteil über den Mindestlohn hängt davon ab, welche praktische Relevanz den Modellannahmen beigemessen wird. Dazu bedarf es letztlich einer empirischen Analyse.¹⁰

Für Bosch et al. (2009)¹¹ zeigt die neuere Forschung, dass nicht nur sehr niedrige Mindestlöhne, wie die Mindestlöhne in vielen US-Staaten, beschäftigungsneutral sind. Auch die Mindestlöhne in westeuropäischen Staaten, die von mehr als 8 bis 13,80 Euro (Dänemark) reichen, oder die „living wages“ in US-amerikanischen Städten, die in Kaufkraft gemessen bei 10 Euro und mehr liegen, entfalten kaum nachweisbare Wirkungen auf die Beschäftigung. Laut Schulten (2010)¹² konnte in Europa 2010 am Beispiel Sloweniens

5 Vgl. IZA 2009: IZA Conference on Hot Topic of Public Debate: The Minimum Wage, IZA COMPACT, S. 10-13.

6 Vgl. Schulten 2011: WSI-Mindestlohnbericht 2011 – Mindestlöhne unter Krisendruck, WSI-Mitteilungen 3/2011: 131-137.

7 Vgl. IZA 2009: aaO.

8 Vgl. Boeri; van Ours 2008: The Economics of Imperfect Labour Markets, Princeton University Press, S. 29-49.

9 Vgl. Boeri und van Ours 2008: aaO.

10 Vgl. SVR 2006: Mindestlöhne – ein Irrweg, Auszug aus dem Jahresgutachten 2006/07: 401-412.

11 Vgl. Bosch et al. 2009: Mindestlöhne in Deutschland, WISO Diskurs, Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung.

12 Vgl. Schulten 2011: WSI-Mindestlohnbericht 2011 – Mindestlöhne unter Krisendruck, WSI-Mitteilungen 3/2011: 131-137.

beobachtet werden, dass selbst ein außergewöhnlich hoher Anstieg des Mindestlohns keine negativen Beschäftigungseffekte aufweisen muss. Es ist somit nicht mehr möglich, Forschungsergebnisse wegen der geringen Höhe der untersuchten Mindestlöhne als für Deutschland irrelevant zu qualifizieren.

Laut Bosch et al. (2009) gibt es zudem deutliche Hinweise dafür, dass das „Wie“ der Einführung von Mindestlöhnen starke Auswirkungen auf die Beschäftigungseffekte hat. Eine frühzeitige Ankündigung von Mindestlöhnen bzw. ihrer Erhöhung, ein längerer Anpassungszeitraum für kleine und mittlere Betriebe sowie eine Verknüpfung mit Weiterbildungsmaßnahmen und Innovation ermöglichen höhere beschäftigungsfreundliche Mindestlöhne als eine Umsetzung ohne solche flankierende Maßnahmen.

Da es in Deutschland keinen flächendeckenden Mindestlohn gibt, existieren auch keine Studien, die explizit die Wirkungen eines solchen Mindestlohns untersuchen. Jedoch gibt es Untersuchungen zur qualifikatorischen Lohnstruktur, die einen Anhaltspunkt für mögliche Auswirkungen eines Mindestlohns auf die Beschäftigung bieten.

Diese weisen allerdings eine erhebliche Streuung in Bezug auf die erwarteten Beschäftigungseffekte auf. Die einzige Studie mit positiven Effekten für die Beschäftigung stammt von Bartsch (2009)¹³. Ein wesentlicher Erklärungsfaktor für die überwiegend negativen Beschäftigungseffekte ist die unterstellte Lohnelastizität von zumeist -0,75 bis -1. Bartsch (2009) hält diese für äußerst erklärungsbedürftig und geht selbst von einer deutlich geringeren negativen Elastizität aus. Im

Ergebnis führt dies kurzfristig zu mehr als 200.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen, langfristig sogar zu knapp 600.000. Der simulierte Mindestlohnsatz liegt hier bei 7,50 Euro und steigt bis auf 9 Euro an.

Andere Studien kommen im Ergebnis zu einem Beschäftigungsrückgang. Dieser liegt, bei einem Mindestlohn von 7,50 Euro, zwischen 220.000 und 1,2 Millionen. Die Spannbreite der Ergebnisse macht deutlich, dass die Beschäftigungswirkung von einer Vielzahl von Annahmen und Rahmenbedingungen abhängig ist.¹⁴

Der Sachverständigenrat warnt eindrücklich vor der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland. Insbesondere eine Höhe von 7,50 Euro und mehr führe zu erheblichen Beschäftigungsverlusten. Die Einführung eines Mindestlohns auf geringem und damit beschäftigungsunschädlichem Niveau sei zwar theoretisch vertretbar, jedoch rechne man damit, dass der enorme öffentliche Druck auf die Politik zu kontinuierlichen Steigerungen führen würde. Noch nachdrücklicher wird allerdings die Einführung branchenspezifischer Mindestlöhne abgelehnt.¹⁵

Dieser kurze Literaturüberblick spiegelt den (weiterhin) uneinheitlichen Erkenntnisstand bezüglich der Beschäftigungseffekte von (gesetzlichen) Mindestlöhnen wider. Im Rahmen der hier durchgeführten Berechnungen liegt der Fokus daher auf den reinen fiskalischen Effekten eines Mindestlohns. Eine derartige Quantifizierung kann zunächst einmal die Chancen und Potenziale aufzeigen, die zumindest theoretisch mit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns einhergehen.

13 Vgl. Bartsch 2009: Was bringt ein gesetzlicher Mindestlohn für Deutschland? Gutachten im Auftrag des ver.di-Bundesvorstandes.

14 Eine Analyse oder Bewertung der dahinterliegenden Wirkungszusammenhänge ist nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung. Beispielhaft seien folgende Mikrosimulationsstudien zu Beschäftigungseffekten von Mindestlöhnen in Deutschland genannt: Bachmann et al. 2008: Mindestlöhne in Deutschland – Beschäftigungswirkungen und fiskalische Effekte, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI): Materialien, Heft 43; Ragnitz und Thum 2007: Zur Einführung von Mindestlöhnen: Empirische Relevanz des Niedriglohnsektors, ifo Schnelldienst 10/2010 – 60. Jahrgang: S. 33-35; Bauer et al. 2008, Fiscal Effects of Minimum Wages – An Analysis for Germany, Ruhr Economic Papers, 79; Müller 2009: Wie groß sind die Beschäftigungsverluste aufgrund eines allgemeinen Mindestlohns?, Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 26: S. 430-433; Müller und Steiner 2010: Labor Market and Income Effects of a Legal Minimum Wage in Germany, IZA Discussion Paper, No. 4929.

15 Vgl. SVR 2006.

4. Demografie des Mindestlohns

Als Vorstufe zu den Berechnungen zu den fiskalischen Auswirkungen der Einführung eines Mindestlohns wird nachfolgend zunächst die Zusammensetzung der Personen beschrieben, die einen Stundenlohn erhalten, der unter bestimmten Schwellenwerten liegt. Gliederungskriterien sind das Geschlecht, das Alter, der Haushaltstyp, das Qualifikationsniveau, die Art und der Umfang der Erwerbstätigkeit sowie das Bundesland. Anhand der Aufgliederungen wird deutlich, welche Personengruppen durch die Einführung eines Mindestlohns unmittelbar in ihrem Arbeitsverhältnis tangiert werden. Mit anderen Worten wird gezeigt, welche Personengruppen einerseits von einem Mindestlohn begünstigt werden, da diese Personen aktuell unterhalb der jeweiligen Lohnschwelle liegen. Andererseits handelt es sich – nach neoklassischer Argumentation – um diejenigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die durch die Einführung eines Mindestlohns tendenziell von Arbeitslosigkeit bedroht werden. Datengrundlage für die Berechnungen ist das sozio-ökonomische Panel 2009 (SOEP) des DIW.

Als erwerbstätig werden im SOEP 38,1 Millionen Personen gezählt. Davon sind knapp 4,4 Millionen Personen Selbstständige, die hier nicht berücksichtigt werden, da für sie ein gesetzlicher Mindestlohn keine direkte Gültigkeit besitzt. Aus den verbleibenden 33,7 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern werden verschie-

dene weitere Personengruppen ausgeschlossen, da auch ihre berufliche Situation vom Grundsatz her nicht durch die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns beeinflusst wird:

- Auszubildende;
- Praktikanten;
- Personen mit einem Ein-Euro-Job;
- Personen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen;
- Wehrpflichtige.

Die größte Gruppe stellen mit fast 1,6 Millionen Personen die Auszubildenden und Praktikanten, es folgen Personen in Arbeitsgelegenheiten (sogenannte Ein-Euro-Jobs) und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie Wehr- und Zivildienstleistende, zusammen etwa 2,1 Millionen Personen, so dass *31,7 Millionen potenziell betroffene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer* verbleiben.¹⁶

Betroffen bzw. begünstigt sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einem aktuellen Stundenlohn unter dem jeweiligen Mindestlohn. Der Stundenlohn wird anhand von Angaben zur tatsächlichen Wochenarbeitszeit im Jahr 2009 und dem monatlichen Bruttoerwerbseinkommen (ohne Einkommen aus selbstständiger Tätigkeit) des Monats berechnet, zu dem die Angabe über die Arbeitszeit vorliegt. Zur Umrechnung von wöchentlicher auf monatliche Arbeitszeit wird die Arbeitszeit mit 4,3 multipliziert und der Monatslohn durch die monatliche Arbeitszeit dividiert.¹⁷

16 Nach den Ergebnissen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) gab es im Jahr 2009 40,1 Millionen Erwerbstätige. Das sind rund zwei Millionen Personen mehr als im SOEP (hochgerechnet) verzeichnet. Bei einer annähernd gleichen Zahl von Selbstständigen überträgt sich dieser Unterschied auf die Arbeitnehmer. Der Mikrozensus 2009 gibt die Zahl der Erwerbstätigen mit 38,6 Millionen an. Dieses Ergebnis stützt die hier verwendeten Ergebnisse des SOEP. Grundsätzlich sind Abweichungen von der Beschäftigungsstatistik fast unvermeidlich. Die Abgrenzung und Zuordnung der Personen nach beruflichem Status, erzielten Stundenlöhnen und weiteren Charakteristika ist mit Unschärfen verbunden. Zudem handelt es sich bei den Personen um hochgerechnete Fallzahlen auf Basis des SOEP. Die zugrundeliegenden Hochrechnungsfaktoren dienen jedoch dem Zweck, die Gesamtbevölkerung abzubilden und nicht arbeitsmarktspezifische Statistiken. Sofern – wie hier – die errechnete Zahl der Arbeitnehmer kleiner ist als in der Arbeitsmarktstatistik (oder der VGR), werden die auf dieser Basis quantifizierten fiskalischen Effekte tendenziell unterschätzt. Auf die qualitative Wertigkeit und Richtung der Ergebnisse hat dies keinen Einfluss.

17 Zu analogen Vorgehensweisen siehe etwa Brenke 2008: „Jahrelanger Trend zunehmender Lohnspreizung gestoppt“, in: Wochenbericht des DIW Nr. 38 oder Wolf 2010: „Lohndifferenziale zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten in Ost- und Westdeutschland“, WSI-Diskussionspapier Nr. 174.

Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der genannten Anzahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über die Stundenlöhne in Ein-Euro-Schritten zwischen einem und 35 Euro. Rechts von 35 Euro ist die Skala aus Darstellungsgründen abgeschnitten. Im abgebildeten Intervall sind knapp 97 Prozent aller relevanten Personen erfasst. Die Verteilung zeigt, dass – je nach der gewählten Grenze für einen Mindestlohn – beträchtliche Fallzahlen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern betroffen sind.

Aktuell erhalten damit z. B. 1,2 Millionen Personen einen Stundenlohn, der unter 5 Euro liegt (Tabelle 1). Für ca. 3,6 Millionen Personen liegt der Stundenlohn unter 7,50 Euro, und für 5 Millionen Personen unter 8,50 Euro. Das sind kumuliert 3,8, 11,4 oder 15,8 Prozent aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. 36 Prozent der erfassten Personen erzielen Stundenlöhne von bis zu 12 Euro. Etwa 20,3 Millionen Erwerbstätige oder fast zwei Drittel der betrachteten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland erzielen Stunden-

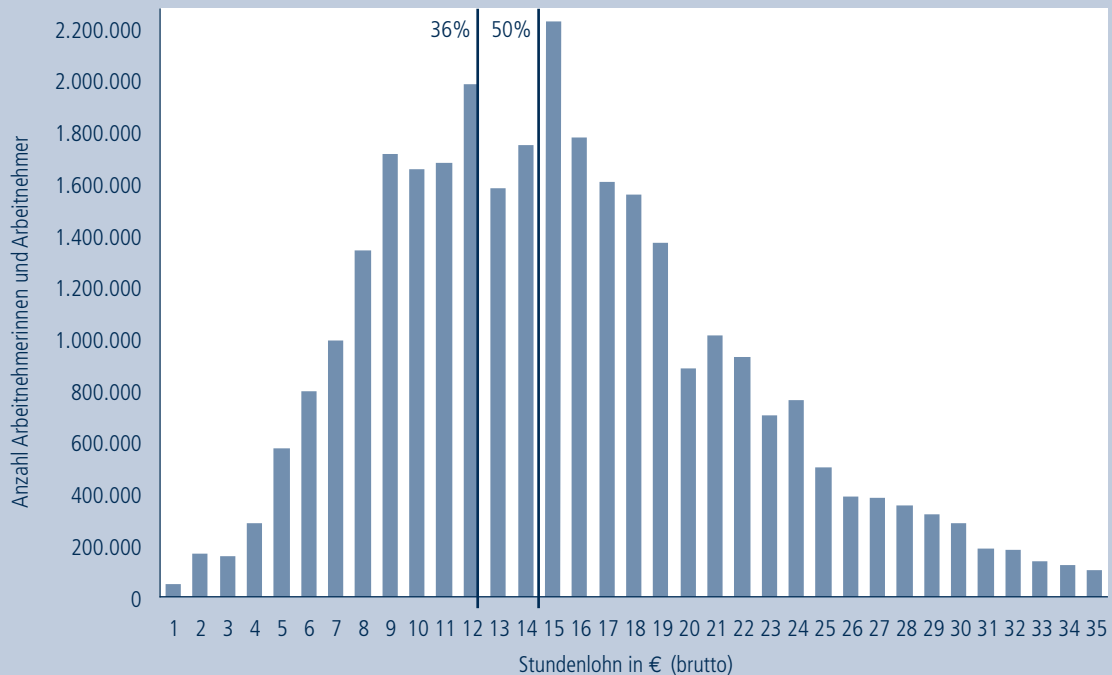
löhne von mehr als 12 Euro. Diese Personen sind damit rechnerisch von den simulierten Mindestlöhnen nicht betroffen.

In der Differenzierung nach dem Geschlecht der Personen wird deutlich, dass Männer unter den Beziehern hoher Stundenlöhne überproportional häufig zu finden sind. Während fast drei Viertel der Männer Stundenlöhne von 12 Euro und mehr erzielen, sind es bei den Frauen nur 54 Prozent. Insgesamt liegt der Schnitt bei 64 Prozent, da die beiden Gruppen mit jeweils ca. 16 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern quasi gleich groß sind (Abbildung 2).

Die Abbildung zeigt auch, dass bei Frauen die unteren Lohngruppen dominieren. In allen unteren Lohngruppen ist ihr Anteil größer als derjenige der Männer. Besonders fällt auf, dass ein Drittel der Arbeitnehmerinnen Stundenlöhne von weniger als 10 Euro erhält. Das ist ein doppelt so hoher Anteil wie bei den Arbeitnehmern. 5 Prozent der Frauen liegen mit ihrem Stundenlohn unter der 5-Euro-Grenze.

Abbildung 1:

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto)



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

Tabelle 1:

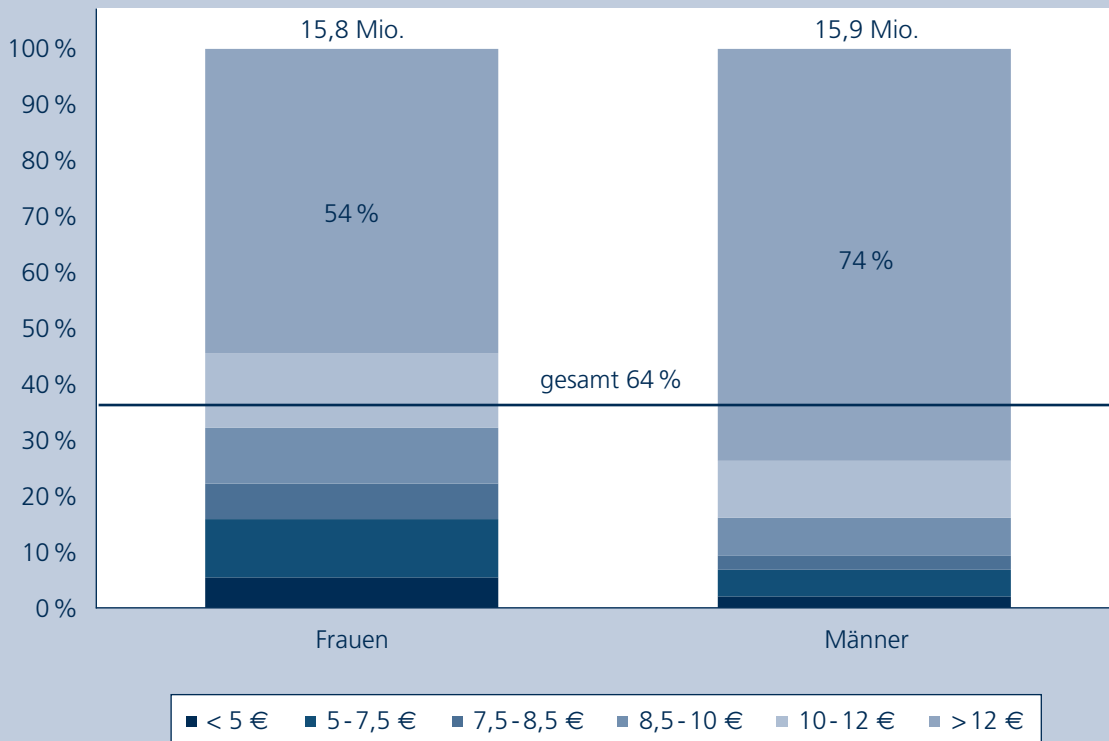
Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto)

Mindestlohnstufe	Anzahl (Mio.)	kumuliert	Anteil (%)	kumuliert
< 5 Euro	1,2	1,2	3,8	3,8
5-7,5 Euro	2,4	3,6	7,6	11,4
7,5-8,5 Euro	1,4	5,0	4,4	15,8
8,5-10 Euro	2,7	7,7	8,4	24,2
10-12 Euro	3,7	11,4	11,8	36,0
> 12 Euro	20,3	31,7	64,0	100,0

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

Abbildung 2:

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Geschlecht



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

Es sei angemerkt, dass Frauen damit in besonderem Maße von der Einführung eines Mindestlohns profitieren würden. Die Kehrseite dieser Betrachtung ist jedoch, dass sie im Falle negativer Beschäftigungseffekte tendenziell überproportional gefährdet wären.

In der Aufgliederung nach dem Alter der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wird deutlich, dass insbesondere junge und alte Personen mit geringen Stundensätzen entlohnt werden. Ihre Anteile an den niedrigen Lohngruppen sind deutlich höher als es ihrem zahlenmäßigen Anteil an allen Personen entsprechen würde. So erhalten 14 Prozent der unter 20-Jährigen Stundenlöhne von bis zu 5 Euro; unter 7,50 Euro liegt die Hälfte aller jugendlichen Erwerbstätigen. Dabei sind – wie zuvor erläutert – Auszubildende nicht eingeschlossen. Bei den noch aktiven Personen über 70 Jahren erhalten 19 Prozent absolute Nied-

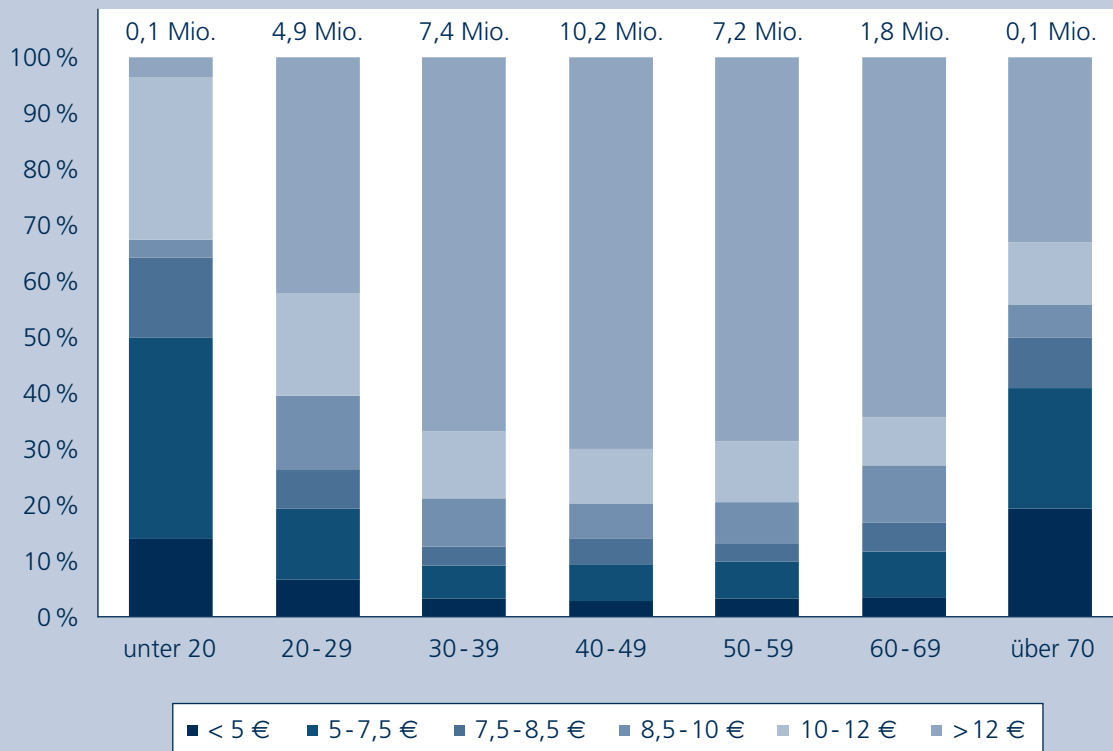
riglöhne; 41 Prozent dieser Altersgruppe liegen unter der Grenze von 7,50 Euro (Abbildung 3).

Nach dem Haushaltstyp gegliedert wird deutlich, dass unter den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit niedrigen Stundenlöhnen Alleinerziehende und Paarhaushalte mit Kindern überproportional häufig vertreten sind. Ihr Anteil an allen Personen ist geringer als ihr Anteil an den Personen mit sehr niedrigen Stundenlöhnen. Absolut gesehen sind Paarhaushalte mit Kindern mit 13,8 Millionen der häufigste Haushaltstyp unter den Erwerbstätigen (Abbildung 4).

Bei den Alleinerziehenden liegt der Anteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die weniger als 7,50 Euro brutto in der Stunde verdienen, bei 18 Prozent. In Paarhaushalten mit Kindern sind es 13 Prozent, während bei den Kinderlosen weniger als 10 Prozent solch niedrige Löhne erzielen. Die Problematik der Niedriglöhne trifft

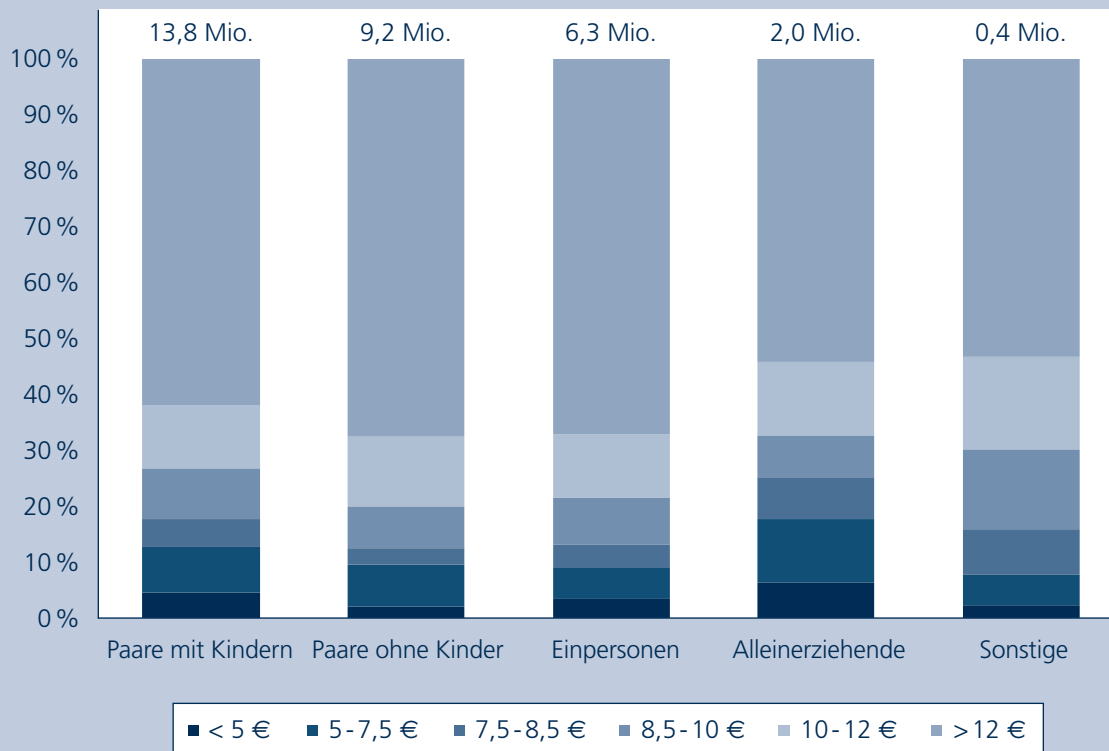
Abbildung 3:

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Alter (in Jahren)



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

Abbildung 4:

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Haushaltstyp

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

insbesondere Alleinerziehende, da hier naturgemäß kein Partner im Haushalt lebt, der mit einem höheren Einkommen zur Sicherung des Lebensunterhalts beitragen könnte. Dies ist beispielsweise in den Paarhaushalten mit Kindern der Fall, so dass hier zwar der Anteil „Niedriglöhner“ überdurchschnittlich hoch ist, die Gründe dafür jedoch vielfältig sein können. So ist es denkbar, dass gering entlohnte Tätigkeiten eines Elternteils bewusst in Kauf genommen werden, um Zeit für Betreuung und Erziehung der Kinder zu haben.

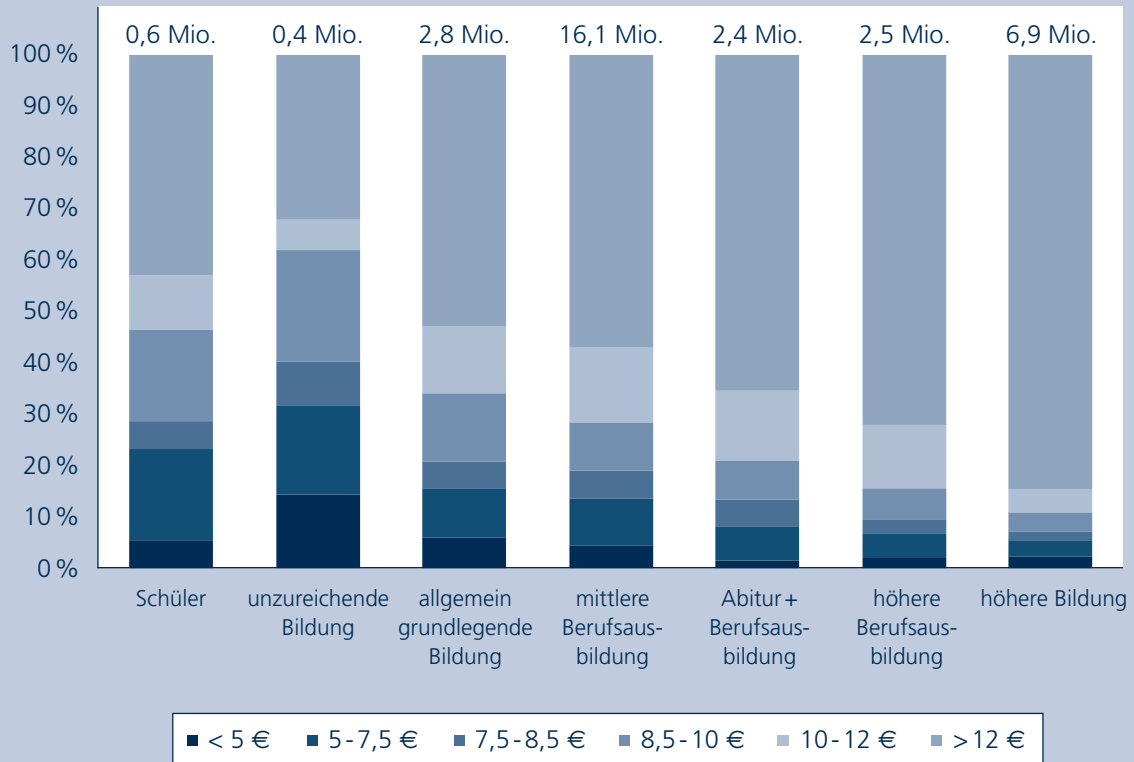
Die Auswertung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach Stundenlöhnen und Qualifikationsstufen ergibt ein nicht überraschendes Bild. Je geringer die Ausbildung und Qualifikation der Erwerbstätigen ist, desto größer sind die Anteile von niedrig entlohnten Personen. Umgekehrt nimmt der Anteil der Erwerbstätigen, die Stundenlöhne von 12 Euro und mehr erhalten,

mit steigender Qualifikation stetig zu. In der Gruppe mit „höherer Bildung“, also den Akademikern (Fachhochschulen, Universitäten), liegt dieser Anteil bei 85 Prozent. Niedriglohnenempfänger kommen hier so gut wie nicht vor. Dagegen erreicht bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit „unzureichender Bildung“ nur ein knappes Drittel Stundenlöhne von über 12 Euro. Ebenso viele werden unterhalb von 7,50 Euro entlohnt (Abbildung 5).

Zu bedenken ist, dass bei der Diskussion potenzieller Beschäftigungseffekte berücksichtigt werden muss, dass die Niedrigqualifizierten damit auf der einen Seite stark von Mindestlöhnen begünstigt würden, auf der anderen Seite aber einem erhöhten Risiko ausgesetzt sind, den Arbeitsplatz zu verlieren.

Nach den grundlegenden Eigenschaften der für die Berechnungen herangezogenen Arbeit-

Abbildung 5:

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Qualifikation

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

nehmerschaft sind drei weitere Aspekte interessant. Einerseits die Frage der Verdienste (Stundenlöhne brutto) in Abhängigkeit der beruflichen Stellung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie dem Arbeitsumfang. Andererseits die Frage nach der regionalen Verteilung der Arbeitnehmer (hier: auf Bundesländerebene).

In Bezug auf die Stellung im Beruf zeigt die nachstehende Abbildung 6, dass die Mehrzahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angestellt ist (18,4 Mio.). Die zweitgrößte Gruppe stellen die Arbeiterinnen und Arbeiter dar (10,7 Mio.), gefolgt von etwa 2,3 Mio. Beamtinnen und Beamten. Bei der Gruppe der „Sonstigen“ handelt es sich um Fälle, bei denen zwar ein Einkommen aus nichtselbstständiger Arbeit angegeben wurde, aber kein (plausibler) Erwerbsstatus.

Die Abbildung macht deutlich, dass Arbeiter (und Sonstige) deutlich geringere durchschnittli-

che Stundenlöhne erreichen als Angestellte und Beamte. Letztere würden von Mindestlöhnen kaum tangiert, da ihre Entlohnung bereits im Status quo zumeist deutlich über den diskutierten Mindestlohnsätzen liegt. Auch etwa 80 Prozent der Angestellten erhalten mehr als 10 Euro in der Stunde. Bei den Arbeitern müssen aktuell hingegen ca. 25 Prozent oder 2,7 Mio. Personen mit Stundenlöhnen von weniger als 8,50 Euro auskommen.

Die Aufgliederung nach dem Arbeitsumfang zeigt, dass insbesondere sonstige Beschäftigte von geringen Stundenlöhnen betroffen sind. Mehr als 85 Prozent dieser Gruppe sind zu Stundenlöhnen von unter 5 Euro beschäftigt. Stundenlöhne von über 10 Euro kommen in dieser Gruppe der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht vor. Allerdings handelt es sich bei diesem Personenkreis um sehr wenige Personen, die auf Basis ih-

rer Angaben im SOEP keinem konkreten Arbeitsumfang zugeordnet werden konnten. Nichtsdestotrotz ist die prekäre Entlohnung dieser Personen offenkundig.

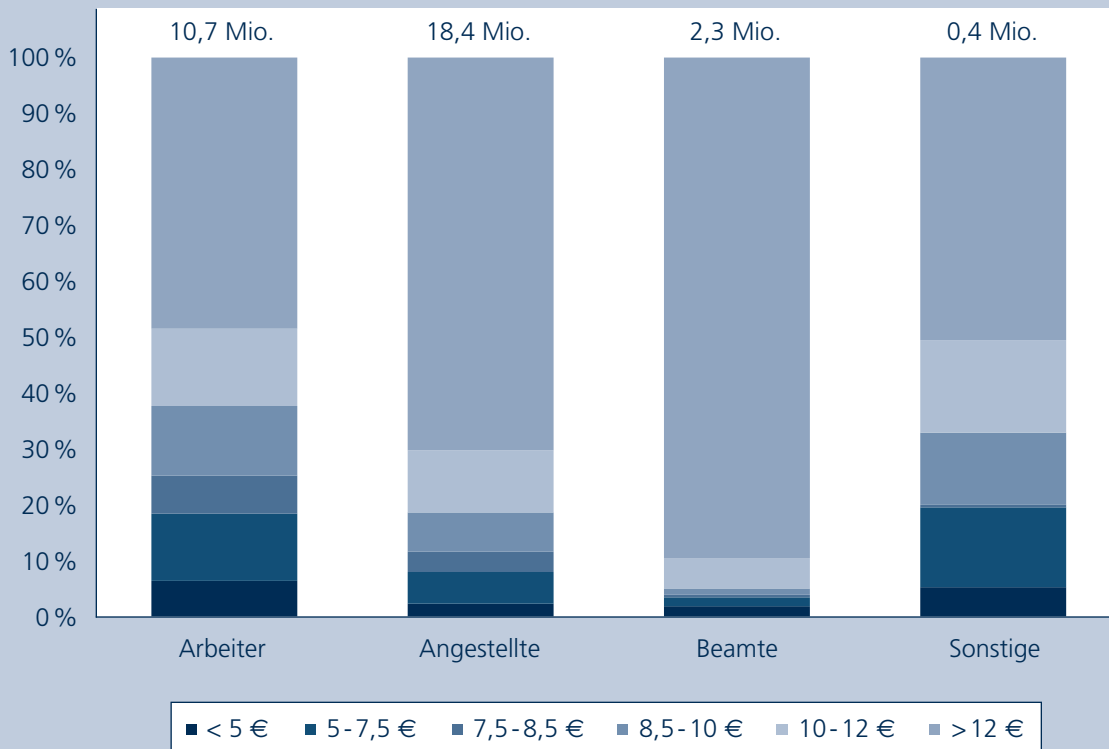
Die Gruppe der niedrig entlohnenden Erwerbstätigen nimmt grundsätzlich mit zunehmendem Arbeitsumfang ab. Während unter den Teilzeitkräften noch 22 Prozent Stundenlöhne unter 8,50 Euro erzielen, sind es im Vollzeitbereich nur noch 9 Prozent. Da die Vollzeitbeschäftigung mit 22,7 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die deutlich dominierende Form ist, scheint die Situation hier relativ in Ordnung. Besonderes Augenmerk ist hingegen auf den Bereich der geringfügigen Beschäftigung zu legen. Hier erhalten ca. 55 Prozent der Personen weniger als 8,50 Euro brutto in der Stunde.

Nach Angaben der Minijobzentrale gab es im Jahresdurchschnitt 6,7 Millionen geringfügig Beschäftigte.¹⁸ Das SOEP weist dem gegenüber nur 3,4 Millionen geringfügig Beschäftigte aus. Im Mikrozensus 2009 werden mit 3,5 Millionen geringfügig Beschäftigten fast genauso viele nachgewiesen. Von den 3,4 Millionen geringfügig Beschäftigten im SOEP werden ca. 670.000 Personen ausgegrenzt, da sie eher zu den Selbstständigen zu rechnen sind. Weitere knapp 150.000 gehören zu den anderen o.g. auszuscheidenden Arbeitnehmergruppen. Im Ergebnis sind für die vorliegenden Auswertungen 2,5 Millionen Personen mit geringfügiger Beschäftigung einbezogen.

Die Darstellung nach Bundesländern zeigt eine eindeutige Dominanz der ostdeutschen Länder. Dort sind Arbeitnehmerinnen und Arbeit-

Abbildung 6:

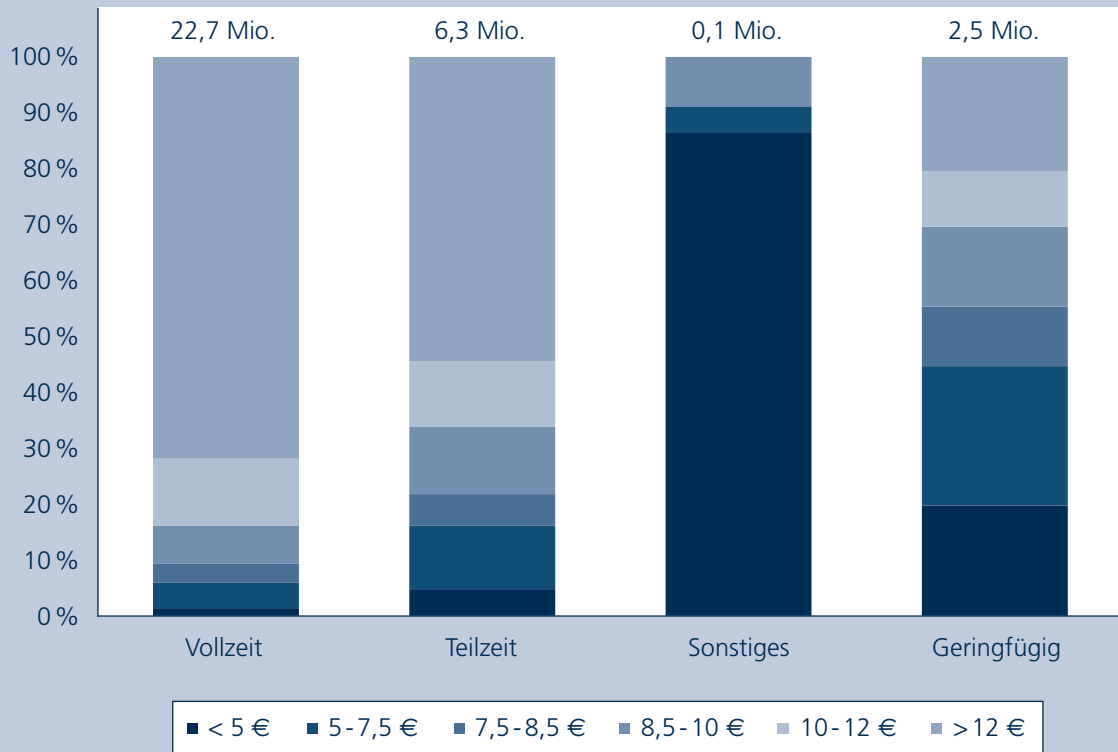
Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Stellung im Beruf



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

18 Vgl. http://www.minijob-zentrale.de/DE/Service/DownloadCenter/6_Berichte_und_Statistiken/1_Quartalsberichte_d_MJZ (zuletzt aufgerufen am 25.4.2011).

Abbildung 7:

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Arbeitsumfang

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

nehmer mit niedrigem Stundenlohn überproportional stark vertreten. Im Bereich der hohen Stundenlöhne weisen dagegen die westdeutschen Länder höhere Anteile auf. Absolut gesehen sind jedoch in den westdeutschen Bundesländern deutlich mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit geringen Stundenlöhnen beschäftigt als in den ostdeutschen (Abbildung 8).

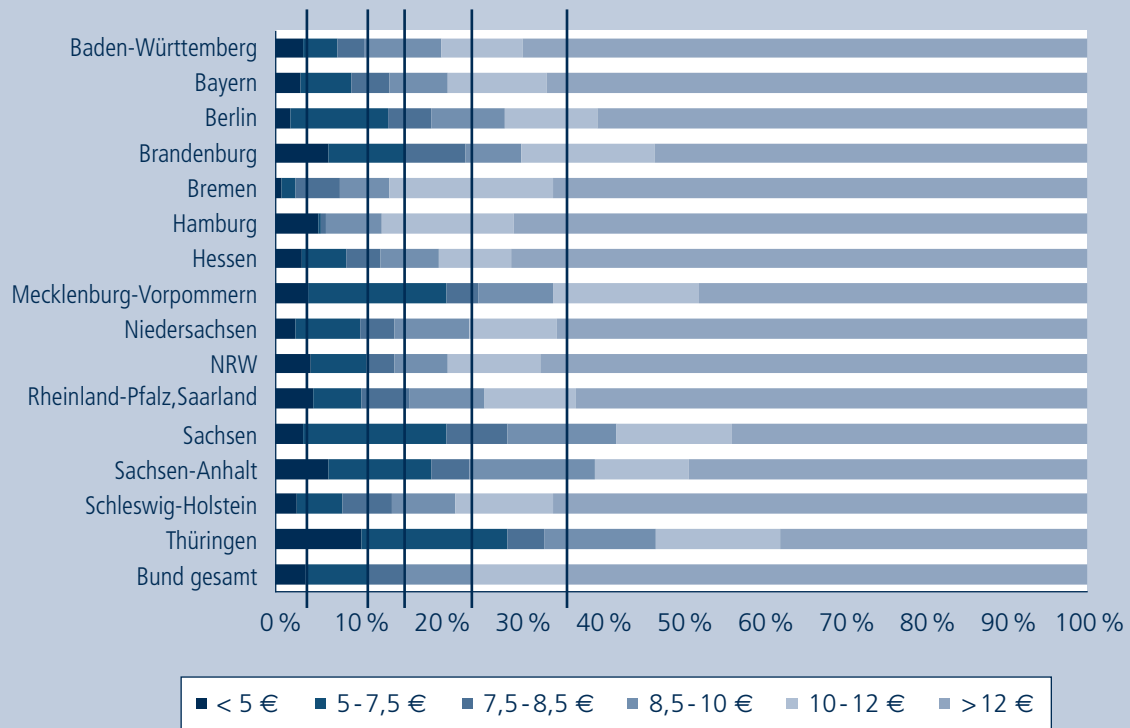
Die roten Linien markieren jeweils den Bundesdurchschnitt (unterster Balken) für die einzelnen Mindestlohnsätze. Auf den ersten Blick wird deutlich, dass die fünf ostdeutschen Länder die geringsten Anteile an „Hochverdienern“ aufweisen. Im Umkehrschluss heißt dies, dass ein flä-

chendeckender Mindestlohn insbesondere für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Ostdeutschland Vorteile (im Sinne höherer Löhne) bringen würde. Es ist jedoch zu bedenken, dass bei potenziell eintretenden negativen Beschäftigungswirkungen tendenziell gerade die Länder betroffen wären, in denen die Arbeitslosigkeit bereits heute hoch ist.

Auf Basis der in diesem Kapitel zusammengefassten sozio-demografischen Eigenschaften und Charakteristika werden im Folgenden die fiskalischen Effekte der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns berechnet.

Abbildung 8:

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach errechneten Stundenlöhnen (brutto) und Bundesländern



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

5. Fiskalische Wirkungen

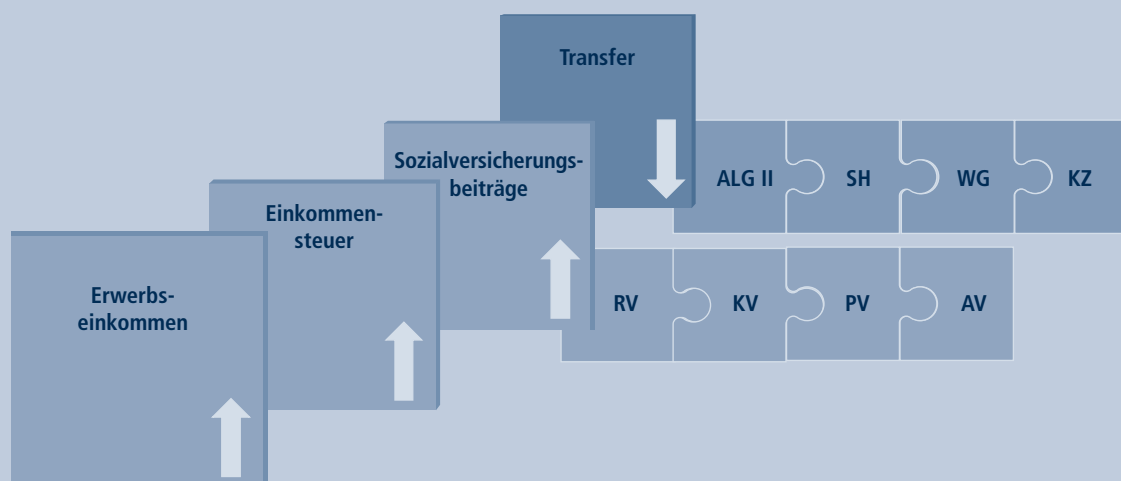
In diesem Abschnitt werden die Effekte modelliert, die entstehen, wenn die Stundenlöhne der Personen, die mit ihrem aktuellen Lohn unter dem Mindestlohn liegen, auf das Niveau des Mindestlohns angehoben werden. Es wird unterstellt, dass keine negativen oder positiven Beschäftigungswirkungen entstehen.

Bei den Wirkungen wird nach zusätzlich geleisteten Transfers und zusätzlich empfangenen Transfers unterschieden. Die zusätzlichen geleisteten Steuern und Sozialversicherungsbeiträge sind im Wesentlichen auf das höhere Erwerbseinkommen der Personen zurückzuführen. Die Sozialversicherungsbeiträge entstehen persönlich,

während die zusätzliche Einkommensteuer von dem Haushaltskontext und den Einkommen der anderen Personen im Haushalt mit beeinflusst ist. Zu den empfangenen Sozialtransfers gehören insbesondere das Arbeitslosengeld II, die Sozialhilfe, das Wohngeld und der Kinderzuschlag.¹⁹ Die empfangenen Sozialtransfers vermindern sich modellmäßig infolge der Einführung des Mindestlohns, da weniger Haushalte auf die staatliche Unterstützung angewiesen sind. Der rechnerische fiskalische Effekt ist die Summe aus Einnahmen der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherungszweige einerseits und entfallenden Sozialtransfers andererseits (Abbildung 9).

Abbildung 9:

Schematische Darstellung der Berechnung des fiskalischen Effekts



Quelle: Prognos 2011.

¹⁹ Grundsätzlich sind im Steuer-Transfer-Modell alle relevanten Zahlungsströme erfasst und abgebildet, d.h., auch kleinere, hier nicht explizit genannte Leistungen.

Die folgende Tabelle zeigt die sich ergebenden Effekte, sofern keine Beschäftigungseffekte auftreten. Auf den einzelnen Mindestlohnstufen werden die Erwerbseinkommen aller berücksichtigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bislang weniger verdienen, auf exakt diesen Stundenlohn angehoben. In der Folge kommt es – in Abhängigkeit des Haushaltskontexts und der Familiensituation – zu entsprechenden Einkommensteuerzahlungen und Sozialversicherungsbeiträgen. Gleichzeitig sinken ggf. die erhaltenen Transfers.

Wie aus Tabelle 2 zu entnehmen ist, steigen die Erwerbseinkommen der privaten Haushalte durch die Einführung eines Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro um ca. 14,5 Milliarden Euro an. Daraus resultieren zusätzliche Einkommensteuerzahlungen in Höhe von 2,7 Milliarden Euro, zusätzliche Sozialbeiträge in Höhe von 2,7

Milliarden Euro sowie reduzierte Zahlungen von staatlichen Transfers in Höhe von 1,7 Milliarden Euro. Insgesamt ergibt sich somit ein fiskalischer Effekt (ohne Beschäftigungswirkungen) von knapp 7,1 Milliarden Euro.

Mit zunehmendem Mindestlohnsatz steigt der fiskalische Effekt stetig an. Bei einem Mindestlohn von 5 Euro addieren sich die einzelnen Bestandteile auf gut 1,3 Milliarden Euro. Bei 12 Euro Mindestlohn beträgt der fiskalische Effekt 24,4 Milliarden Euro.

In der Zusammensetzung der auftretenden fiskalischen Effekte spiegelt sich die Funktionsweise des Steuer- und Sozialsystems wider. Während bei einem vergleichsweise niedrigen Mindestlohn von 5 Euro die geleisteten Sozialbeiträge (36 Prozent) und die ersparten Transfers (42 Prozent) den Gesamteffekt dominieren, sind es im Falle des 12-Euro-Mindestlohns die Ein-

Tabelle 2:

Fiskalische Effekte (ohne Beschäftigungswirkungen)

Effekt in Mio. € auf...	5 €	7,50 €	8,50 €	10 €	12 €
Erwerbseinkommen	2.264	9.098	14.472	26.410	51.515
geleistete Einkommensteuer	291	1.547	2.673	5.308	11.467
geleistete Sozialbeiträge	458	1.731	2.682	4.934	9.505
... an die Rentenversicherung	244	918	1.397	2.584	5.005
... an die Krankenversicherung	157	598	951	1.737	3.316
... an die Pflegeversicherung	23	86	137	251	479
... an die Arbeitslosenversicherung	34	129	197	364	704
empfangene Sozialtransfers	-533	-1.341	-1.705	-2.509	-3.426
... Arbeitslosengeld II	-162	-712	-975	-1.397	-1.982
... Sozialhilfe	-188	-249	-268	-306	-352
... Wohngeld	-3	-20	-49	-98	-247
... Kinderzuschlag	-180	-361	-414	-707	-844
Fiskalischer Effekt	1.282	4.620	7.059	12.752	24.397

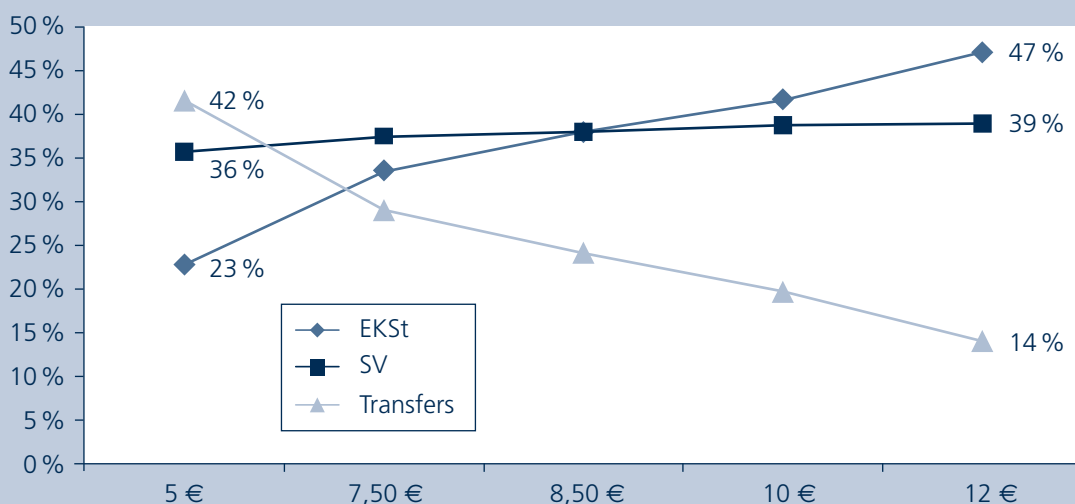
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

kommensteuern, die mit 47 Prozent den höchsten Anteil beitragen. Die Ersparnis für den Fiskus in Form von nicht mehr zu leistenden Sozialbeiträgen hat in diesem Fall nur noch einen Anteil von 14 Prozent (Abbildung 10).

Nicht berücksichtigt sind hier potenzielle Zweitrundeneffekte, die aufgrund der steigenden Lohnsumme entstehen können. Dazu gehören z. B. zusätzliche Steuermehreinnahmen durch gesteigerten privaten Konsum. Diese Effekte sind Gegenstand des folgenden Kapitels.

Abbildung 10:

Zusammensetzung der fiskalischen Effekte



Quelle: Prognos 2011.

6. Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen und Zweitrundeneffekte

Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der betrachteten gesetzlichen Mindestlöhne gliedern sich in zwei Teile. Quantifizieren lassen sich einerseits Preiswirkungen, die sich über den Kanal der gestiegenen Erwerbseinkommen für den privaten Verbrauch ergeben. Darüber hinaus können aus der Erhöhung und den Strukturveränderung des Konsums zusätzliche fiskalische Effekte sowie induzierte Beschäftigungseffekte resultieren. Dabei ist zu bedenken, dass sich die nachfolgenden Berechnungen weiterhin auf eine Situation beziehen, in der keine direkten Beschäftigungswirkungen modelliert sind. Zudem bleiben die potenziellen Mehreinnahmen der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen folgenlos.

Bei einem Mindestlohn von 8,50 Euro steigen die Erwerbseinkommen nach den vorliegenden Berechnungen um 14,5 Milliarden Euro. Diese zusätzlichen Einkommen werden in den Wirtschaftskreislauf zurückgegeben. Dort schlagen sie annahmegemäß vollständig auf die Preise des

privaten Verbrauchs durch. Diese Preiseffekte vermindern den Realeinkommenseffekt, führen aber nichtsdestotrotz zu einer Erhöhung der Realeinkommen der privaten Haushalte. Je nach Mindestlohnsatz fallen diese Effekte unterschiedlich stark aus. Die hier abgeschätzten Effekte ergeben sich auf Basis der aktuellen Zusammensetzung des BIP. Im Ergebnis zeigt sich, dass die gefundenen relativen Realeinkommenseffekte mit steigendem Mindestlohn abnehmen. Im Fall eines Mindestlohns von 8,50 Euro steigt der Preisindex des privaten Verbrauchs einmalig um 0,269 Prozentpunkte. Damit ist die Preissteigerung relativ klein, so dass die Einkommensverbesserung größtenteils (zu 79 Prozent) zu einer Zunahme der Realeinkommen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer führt. Von den nominal 14,5 Milliarden verbleiben real ca. 11,4 Milliarden Euro. Dies entspricht rechnerisch einer Veränderung der Realeinkommen durch die Einführung des Mindestlohns von 1,15 Prozent (Tabelle 3).

Tabelle 3:

Gesamtwirtschaftliche Effekte

Merkmal		Mindestlohnsatz in €				
		5	7,5	8,5	10	12
Erwerbseinkommen	Mio. €	2.264	9.098	14.472	26.410	51.515
Preis-Effekt (PV-Deflator)	Prozentpunkte	0,042	0,169	0,269	0,490	0,956
Realeinkommenswirkung	Mio. €	2.173	7.783	11.407	17.721	26.331
Anteil der Realwirkung an Gesamteffekt	%	96,0	85,5	78,8	67,1	51,1
Bruttolöhne und Gehälter (VGR 2009)	Mrd. €	994,22	999,83	1.003,46	1.009,77	1.018,38
Veränderungsrate der Bruttolöhne und Gehälter	%	0,22	0,78	1,15	1,79	2,65
Mengen-Effekt (Beschäftigung)	Tsd.	-	6	78	219	544

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis VGR 2009.

Den potenziellen Preiseffekten stehen Mengeneffekte gegenüber. Welcher Effekt dominiert, hängt dabei maßgeblich von der konjunkturellen Situation ab. Insofern sind die dargestellten Effekte als Bandbreite möglicher Wirkungen zu verstehen. Die Beschäftigungswirkungen werden bei den vorliegenden Berechnungen durch ein verändertes Konsumvermögen und -verhalten der privaten Haushalte hervorgerufen.

Die veränderten Nominaleinkommen der privaten Haushalte bewirken ihrerseits Verschiebungen in der Konsumstruktur und im Konsumverhalten, welche sich in fiskalischen Zweitrundeneffekten niederschlagen. Die entsprechenden Effekte wurden auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008 hergeleitet. Die Einführung eines Mindestlohns bewirkt eine Erhöhung des Haushaltsnettoeinkommens und eine Verschiebung der Verteilung der Haushaltsnettoeinkommen in Richtung auf höhere Einkommen. Beides bewirkt Veränderungen im Sparverhalten und in der Konsumstruktur der Haushalte, d. h., in der Zusammensetzung der gekauften Konsumgüter. Ursache dafür ist der Umstand, dass sich das „Konsumprofil“ der Haushalte je nach Höhe des Haushaltsnettoeinkommens unterscheidet. Tabelle 4 verdeutlicht zunächst, wie sich die Konsumausgaben und das Sparen der Haushalte in den Einkommensklassen der Haushaltsnettoeinkommen für das Jahr 2008 darstellen.

Tabelle 5 zeigt ergänzend die prozentuale Zusammensetzung der ausgabenfähigen Einkommen auf Konsumausgaben, übrige Ausgaben und Ersparnis sowie die Zusammensetzung der Konsumausgaben im Verhältnis zu den ausgabenfähigen Einkommen in Prozent. In dieser Darstellung werden die von der Höhe des Nettoeinkommens beeinflussten unterschiedlichen Verbrauchsgewohnheiten der Haushalte deutlich.

Typischerweise ist die Sparquote „ärmerer“ Haushalte deutlich niedriger (oder faktisch sogar negativ) als im Durchschnitt oder bei den wohlhabenden Haushalten. Unterschiede in den Konsumstrukturen zeigen sich auch am Anteil für Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren. Sie sind bei Haushalten mit niedrigem Haushalts-

nettoeinkommen höher als im Durchschnitt und vermindern sich mit steigendem Haushaltsnettoeinkommen. Gegenläufig sind die Ausgaben für Mobilität (Verkehr), die mit steigendem Haushaltsnettoeinkommen anteilig zunehmen. Deutliche Strukturunterschiede finden sich auch bei den Ausgaben für das Wohnen mit überdurchschnittlich hohen Anteilen bei Haushalten mit geringerem Einkommen.

Die steigenden Löhne haben auch Auswirkungen auf die Einkommensverteilung (Haushaltsnettoeinkommen). Die Einführung gesetzlicher Mindestlöhne führt je nach Lohnsatz zu einer Verschiebung von Haushalten in höhere Einkommensklassen (Tabelle 6). Die negativen Werte geben an, dass in der entsprechenden Einkommensklasse durch die Einführung des jeweiligen Mindestlohns weniger Haushalte zu finden sind als im Status quo. Umgekehrt bedeuten positive Werte eine Zunahme der Besetzungstärke der entsprechenden Einkommensklasse. Vereinfacht ausgedrückt zeigt die Tabelle, dass die Mindestlöhne ceteris paribus zu einer Verbesserung der Nettohaushaltseinkommen und damit tendenziell zu einem Aufstieg der betroffenen Haushalte führen. Dabei ist zu beachten, dass ein solcher Aufstieg nur sichtbar wird, wenn der Einkommenszuwachs hinreichend groß ist, um die jeweiligen Klassengrenzen zu überschreiten.

Aus der Kombination von veränderten Haushaltseinkommen und Konsumstrukturen ergeben sich die veränderten Ausgaben der Haushalte im Aggregat. Tabelle 7 zeigt, dass den privaten Haushalten bei einem Mindestlohnsatz von 8,50 Euro knapp 6,9 Milliarden Euro mehr ausgabenfähige Einnahmen und Einkommen zur Verfügung stehen. Davon fließen 1,5 Milliarden Euro in die Ersparnis, 1,3 Milliarden in „Übrige Ausgaben“ wie etwa freiwillige Versicherungsbeiträge oder Zinsen für Kredite und gut 4 Milliarden in den Konsum.

Diese Veränderungen der Ausgaben der privaten Haushalte ziehen zusätzliche fiskalische Effekte in Form von steigenden Verbrauchsteuern nach sich, da es zu einer erhöhten Nachfrage nach Konsumgütern kommt. Sie induzieren damit zusätzliche Beschäftigung. Zur Berechnung

Tabelle 4:

Konsumausgaben und Sparen der privaten Haushalte (Mio. € pro Jahr) nach Größenklassen des Haushaltsnettoeinkommens

Gegenstand der Nachweisung	Größenklasse der Haushaltsnettoeinkommen in € pro Jahr										Zusammen
	bis unter 900	900 - 1.300	1.300 - 1.500	1.500 - 2.000	2.000 - 2.600	2.600 - 3.600	3.600 - 5.000	5.000 und mehr			
Ausgabefähige Einkommen und Einnahmen	28.623	60.871	38.650	124.107	158.149	254.817	295.839	441.127			1.402.184
Private Konsumausgabe	34.727	60.546	36.168	111.076	136.800	202.792	214.780	263.747			1.060.636
Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren	6.434	10.560	5.919	17.560	20.466	30.055	29.708	31.102			151.805
Bekleidung und Schuhe	1.237	2.329	1.527	4.878	5.983	9.311	10.546	14.126			49.937
Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung	15.879	24.858	14.074	40.347	46.507	65.828	66.722	71.683			345.898
Innenausstattungen, Haushaltsgeräte und -gegenstände	1.114	2.329	1.446	4.599	6.663	9.882	10.615	16.480			53.128
Gesundheitspflege	990	1.841	1.146	3.693	4.827	7.595	8.754	15.551			44.398
Verkehr	2.145	5.578	3.410	13.728	19.650	30.464	35.153	44.422			154.549
Nachrichtenübermittlung	1.567	2.545	1.418	3.972	4.283	5.799	5.445	5.762			30.792
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	2.763	5.578	3.846	11.916	15.298	23.440	25.021	32.837			120.699
Bildungswesen	289	379	218	627	1.020	1.715	2.206	3.284			9.738
Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	1.031	2.058	1.446	4.878	6.391	10.046	11.166	16.171			53.186
Anderer Waren und Dienstleistungen	1.279	2.491	1.718	4.878	5.711	8.657	9.443	12.329			46.507
Übrige Ausgaben 1)	289	2.870	2.700	10.731	18.222	32.832	45.010	80.357			193.012
Ersparnis 2)	-6.393	-2.545	-218	2.300	3.128	19.193	36.049	97.023			148.536

(1) Sonstige Steuern, freiwillige Beiträge zur gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung, Versicherungsbeiträge, sonstige Übertragungen und Ausgaben, Zinsen für Kredite sowie statistische Differenz.

(2) Ersparnis = Ausgabefähige Einkommen und Einnahmen – Private Konsumausgaben – Übrige Ausgaben.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis EVS 2008.

Tabelle 5:

Konsumausgaben und Sparen der privaten Haushalte (in %) nach Größenklassen des Haushaltsnettoeinkommens

Gegenstand der Nachweisung	Größenklasse der Haushaltsnettoeinkommen in % pro Jahr										Zusammen	
	bis unter 900	900-1.300	1.300-1.500	1.500-2.000	2.000-2.600	2.600-3.600	3.600-5.000	5.000 und mehr				
Ausgabefähige Einkommen und Einnahmen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Private Konsumausgabe	121,3	99,5	93,6	89,5	86,5	79,6	72,6	59,8			75,6	
Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren	22,5	17,3	15,3	14,1	12,9	11,8	10,0	7,1			10,8	
Bekleidung und Schuhe	4,3	3,8	4,0	3,9	3,8	3,7	3,6	3,2			3,6	
Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung	55,5	40,8	36,4	32,5	29,4	25,8	22,6	16,3			24,7	
Innenausstattungen, Haushaltsgeräte und -gegenstände	3,9	3,8	3,7	3,7	4,2	3,9	3,6	3,7			3,8	
Gesundheitspflege	3,5	3,0	3,0	3,0	3,1	3,0	3,0	3,5			3,2	
Verkehr	7,5	9,2	8,8	11,1	12,4	12,0	11,9	10,1			11,0	
Nachrichtenübermittlung	5,5	4,2	3,7	3,2	2,7	2,3	1,8	1,3			2,2	
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	9,7	9,2	10,0	9,6	9,7	9,2	8,5	7,4			8,6	
Bildungswesen	1,0	0,6	0,6	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7			0,7	
Beherbergungs- und Gaststätdienstleistungen	3,6	3,4	3,7	3,9	4,0	3,9	3,8	3,7			3,8	
Anderer Waren und Dienstleistungen	4,5	4,1	4,4	3,9	3,6	3,4	3,2	2,8			3,3	
Übrige Ausgaben 1)	1,0	4,7	7,0	8,6	11,5	12,9	15,2	18,2			13,8	
Ersparnis 2)	-22,3	-4,2	-0,6	1,9	2,0	7,5	12,2	22,0			10,6	

(1) Sonstige Steuern, freiwillige Beiträge zur gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung, Versicherungsbeiträge, sonstige Übertragungen und Ausgaben, Zinsen für Kredite sowie statistische Differenz.

(2) Ersparnis = Ausgabefähige Einkommen und Einnahmen – Private Konsumausgaben – Übrige Ausgaben.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis EVS 2008.

Tabelle 6:

Veränderung der Verteilung der Nettohaushaltseinkommen

Größenklasse des Nettoeinkommens	Veränderung der Anzahl der Haushalte bei einem Mindestlohn von				
	5 €	7,50 €	8,50 €	10 €	12 €
bis unter 900	-10.456	-49.198	-72.536	-92.287	-179.754
900-1.300	-695	-7.129	-29.953	-103.539	-529.000
1.300-1.500	8.831	-14.798	-2.638	-41.358	187.481
1.500-2.000	-6.312	7.819	-56.689	-53.428	8.271
2.000-2.600	-7.735	-61.759	-36.127	-131.480	-200.629
2.600-3.600	-8.489	77.073	106.303	235.431	314.846
3.600-5.000	22.860	20.639	48.326	127.620	266.030
5.000 und mehr	1.997	27.354	43.313	59.042	132.755

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis SOEP 2009.

dieser Zweitrundeneffekte wurden die Mehrausgaben unter Verwendung von Input-Output-Tabellen und Konsumverflechtungsmatrizen²⁰ in die einzelnen Gütergruppen zerlegt, um die jeweiligen Steueranteile zu bestimmen. Genauer gesagt werden die nach der Systematik der Einnahmen und der Ausgaben der privaten Haushalte (SEA) gegliederten Ergebnisse der EVS 2008 anhand einer Konsumverflechtungstabelle in die Gütergliederung der Input-Output-Tabelle umgesetzt. In Verbindung mit den in der Input-Output-Tabelle angegebenen „Gehalt“ an indirekten Steuern am Aufkommen zu Anschaffungspreisen²¹ werden daraus Ergebnisse zur Auswirkung der erhöhten Konsumausgaben auf das Aufkommen an indirekten Steuern abgeleitet. Sie betragen in der Summe für alle Gütersteuern bei einem Mindestlohn von 8,50 Euro und dem davon ausgehenden erhöhten Konsum knapp 700 Millionen Euro (Tabelle 8).

Von den erhöhten Steuereinnahmen entfallen gemäß der bisherigen Zusammensetzung der

indirekten Steuern etwa drei Viertel auf ein erhöhtes Mehrwertsteueraufkommen, etwa ein Sechstel auf die Mineralölsteuer und knapp 6 Prozent auf die Tabaksteuer.

Die gefundenen Zweitrundeneffekte resultieren nicht nur in Steuermehreinnahmen. Rechnerisch können die Mindestlohn induzierten Einkommenszuwächse ihrerseits Beschäftigungseffekte nach sich ziehen. Bei Anwendung der zuvor geschilderten Rechenschritte ergeben sich positive Beschäftigungseffekte in Höhe von bis zu 544.000 Personen. Im Fall des Mindestlohns von 8,50 Euro können 78.000 zusätzliche Arbeitsplätze erwartet werden (Tabelle 3).

Diese konsuminduzierte Zunahme der Beschäftigung fällt geringer aus als beispielsweise in der Studie von Bartsch (2009). Auch bei dieser Einschätzung ist zu beachten, dass die Analyse der Beschäftigung äußerst sensitiv auf die getroffenen Annahmen reagiert.²²

Zu beachten ist, dass die genannten positiven Beschäftigungswirkungen nicht direkt mit

20 Vgl. Statistisches Bundesamt 2006: Fachserie 18, Reihe 2: Input-Output-Tabelle 2006, Tabelle 3.2: „Konsumverflechtungstabelle zu Anschaffungspreisen“.

21 Ebenda, Tabelle 4.1, Spalte BP „Gütersteuern abzüglich Gütersubventionen“.

22 Grundsätzlich sei nochmals darauf hingewiesen, dass die Simulation von Beschäftigungswirkungen nicht Kern des vorliegenden Kurztgutachtens ist. Insofern sollen die hier gezeigten Ergebnisse zunächst einen Eindruck vermitteln und Potenziale aufzeigen.

Tabelle 7:

Veränderung der Ausgaben der privaten Haushalte (Mio. €)

Gegenstand der Nachweisung	Mindestlohn von ... €				
	5 €	7,50 €	8,50 €	10 €	12 €
Ausgabefähige Einkommen und Einnahmen	733	3.971	6.897	12.752	25.965
Private Konsumausgaben	422	2.296	4.054	7.627	15.494
Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren	48	265	466	896	1.780
Bekleidung und Schuhe	24	128	224	420	866
Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung	106	554	984	1.876	3.806
Innenausstattungen, Haushaltsgeräte und -gegenstände	24	142	254	460	931
Gesundheitspflege	22	128	221	399	818
Verkehr	83	449	799	1.513	3.019
Nachrichtenübermittlung	7	39	67	125	259
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	55	305	538	1.005	2.082
Bildungswesen	6	28	51	96	189
Beherbergungs- und Gaststätdienstleistungen	26	149	261	486	1.002
Andere Waren und Dienstleistungen	21	108	189	350	742
Übrige Ausgaben 1)	142	749	1.316	2.410	4.911
Ersparnis 2)	169	927	1.527	2.715	5.559
(1) Sonstige Steuern, freiwillige Beiträge zur gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung, Versicherungsbeiträge, sonstige Übertragungen und Ausgaben, Zinsen für Kredite sowie statistische Differenz. (2) Ersparnis = Ausgabefähige Einkommen und Einnahmen – Private Konsumausgaben – Übrige Ausgaben.					

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis EVS 2008.

Tabelle 8:

Struktur der indirekten Steuern 2008 und abgeleiteter fiskalischer Effekt aufgrund des veränderten privaten Konsums

Gegenstand der Nachweisung	Aufkommen 2008			
	Mrd. €	%		
Indirekte Steuern	236,07	100,00		
Mehrwertsteuer	172,48	73,06		
Verbrauchssteuern	63,59	26,94		
Mineralölsteuer/Energiesteuer	39,42	16,70		
Stromsteuer	6,26	2,65		
Tabaksteuer	13,59	5,76		
Branntweinabgaben	2,12	0,90		
Schaumweinsteuer	0,45	0,19		
Biersteuer	0,74	0,31		
Kaffeesteuer	1,01	0,43		
Abgeleiteter fiskalischer Effekt in Mio. € pro Jahr durch gestiegene Verbrauchssteuern bei einem Mindestlohn von ...				
5 €	7,50 €	8,50 €	10 €	12 €
41	289	686	1.499	3.280

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis EVS 2008.

potenziellen negativen Wirkungen zu saldieren sind. In der Realität können sich beide Wirkungsrichtungen überlagern. So gibt es auf der einen Seite je nach Lohnsatz eine maßgebliche von Personen, die von den höheren (Mindest-)Löhnen profitieren. Auf der anderen Seite könnten gleichzeitig durch den Mindestlohn Arbeitsplätze gefährdet werden. In einem solchen Fall würden die positiven Zweitrundeneffekte für die Begünstigten des Mindestlohns weiter bestehen, sie entfielen jedoch für arbeitslos gewordene Personen. Da

Beschäftigungseffekte nicht im Fokus der Untersuchung stehen, ist das Zusammenspiel beider Effekte nicht simuliert. Tendenziell werden die positiven Zweitrundeneffekte überschätzt. Letztlich bleibt der Beschäftigungseffekt unbestimmt. Die Ergebnisse verdeutlichen allerdings, dass mit einer Einführung von Mindestlöhnen erhebliche Chancen verbunden sind. Dies gilt sowohl im Sinne einer Einkommensverbesserung auf individueller Ebene als auch gesamtwirtschaftlich im Sinne steigender fiskalischer Einnahmen.

7. Fazit und Ausblick

Die vorliegende Studie hat zum Ziel, die fiskalischen Effekte einer Einführung von gesetzlichen Mindestlöhnen zu quantifizieren. Unter der Annahme, dass von der Einführung eines Mindestlohns keine Beschäftigungseffekte ausgehen, wurden fiskalische Mehreinnahmen zwischen ca. 1,3 Milliarden Euro (Mindestlohnsatz: 5 Euro) und 24,4 Milliarden Euro (Mindestlohnsatz: 12 Euro) gefunden. Diese ergeben sich im Wesentlichen aus zusätzlichen Steuereinnahmen, höheren Sozialbeiträgen (Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung) und ersparten Sozialtransfers (Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe, Kinderzuschlag und Wohngeld). Im Fall eines Mindestlohns von 8,50 Euro belaufen sich die fiskalischen Effekte auf gut 7 Milliarden Euro.

Neben den Erstrundeneffekten beinhaltet die Untersuchung schematische Berechnungen von gesamtwirtschaftlichen Zweitrundeneffekten, vorrangig Preiseffekten. Daraus abgeleitet werden Veränderungen im Konsumverhalten der privaten Haushalte und zusätzliche Verbrauchsteuereinnahmen quantifiziert.

Grundsätzlich kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass mit der Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns erhebliche fiskalische Effekte verbunden sind. Bei positiven oder neutralen Beschäftigungseffekten wäre die Einführung somit fiskalisch sinnvoll und gewinnbringend. Begünstigt durch die Einführung von Mindestlöhnen sind im Fall von 8,50 Euro insgesamt fünf

Millionen Menschen. Dieser Personenkreis erzielt derzeit rechnerisch einen Bruttostundenlohn unterhalb dieses Lohnsatzes. Die Auswertungen zeigen, dass insbesondere Frauen, Alleinerziehende und Niedrigqualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer überproportional profitieren würden. Des Weiteren gehören vor allem Arbeiter (deutlich mehr als Angestellte) zu den Begünstigten sowie Erwerbstätige, die keiner Vollzeitbeschäftigung nachgehen. Regional macht die SOEP-basierte Untersuchung deutlich, dass in den ostdeutschen Ländern überproportional viele Menschen mit geringen Löhnen auskommen müssen. Dort ist der Anteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Bruttostundenlöhnen unterhalb von 8,50 Euro durchgehend größer als in Westdeutschland.

Zu bedenken ist, dass der Vorteil von Mindestlöhnen geschmälert wird, falls negative Beschäftigungswirkungen induziert würden. Ob und wenn ja in welcher Höhe negative Effekte zu erwarten sind, ist offen. Die empirische Forschung liefert hier kein einheitliches Bild. Allein das Auftreten negativer Effekte würde allerdings noch nicht bedeuten, dass unter dem Strich ein Verlust für den Fiskus verbleibt. Zumindest rechnerisch ist auf allen Mindestlohnstufen ein Beschäftigungsverlust in gewissem Umfang hinnehmbar. Die gesamtwirtschaftlichen Zweitrundeneffekte können diesen Spielraum tendenziell erhöhen.

Die Autoren und die Autorin

Dr. Oliver Ehrentraut

Markus Matuschke

Sabrina Schmutz

Dr. Reinhard Schüssler

Prognos, Basel

Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik zum Thema Mindestlöhne

(nur als digitale Fassung unter http://www.fes.de/sets/s_gekr.htm)

Bosch, Gerhard; Weinkopf, Claudia; Kalina, Thorsten 2009: Mindestlöhne in Deutschland. Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung, Bonn, WISO Diskurs.

Bosch, Gerhard; Weinkopf, Claudia; Kalina, Thorsten 2009: Warum Deutschland einen gesetzlichen Mindestlohn braucht, Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung, Bonn, WISO direkt.

Bosch, Gerhard; Weinkopf, Claudia 2006: Gesetzliche Mindestlöhne auch in Deutschland? Bonn.



Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wirtschaftspolitik

Der Staat bezahlt die Krisenzeche

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Soziales Wachstum gegen die Schuldenkrise

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Globale Ungleichheit: 50:1 für die Reichen!

WISO direkt

Nachhaltige Strukturpolitik

**Exporte um jeden Preis? Zur Diskussion
um das deutsche Wachstumsmodell**

WISO direkt

Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik

Staatsgläubigerpanik ist keine Eurokrise!

WISO direkt

Steuerpolitik

**Vermögensbesteuerung – Chancen, Risiken
und Gestaltungsmöglichkeiten**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Mittelstand

**Mitarbeiterkapitalbeteiligungsgesetz –
Förderungsgesetz für KMU?**

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

**Was die Verbraucherpolitik von der
Verhaltensökonomie lernen kann**

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

**Nanotechnik im Lebensmittelsektor –
Entwicklungen nicht dem Zufall überlassen!**

WISO direkt

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

**Reform des Personenbeförderungsgesetzes –
Perspektiven für ein nachhaltiges und
integriertes Nahverkehrsangebot**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Stadtentwicklung, Bau und Wohnen

**Das Programm Soziale Stadt –
Kluge Städtebauförderung für die Zukunft
der Städte**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Rente mit 67? Argumente und Gegenargumente

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

**Erwerbsminderungsrente –
Reformnotwendigkeit und Reformoptionen**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

**In Qualifizierung investieren –
ein Weiterbildungsfonds für Deutschland**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

**Perspektiven der Unternehmensmitbestimmung
in Deutschland – ungerechtfertigter Stillstand auf
der politischen Baustelle?**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Dienstleistungen

**Arbeitsplatz Hochschule
Zum Wandel von Arbeit und Beschäftigung
in der „unternehmerischen Universität“**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

**Ethnische Unterscheidungen in der
Einwanderungsgesellschaft – Eine kritische Analyse**

WISO Diskurs

Frauen- und Geschlechterforschung

**Gleichstellungspolitik kontrovers
Eine Argumentationshilfe**

WISO Diskurs

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

www.fes.de/wiso