

Erschienen in : Wirtschaftsdienst 86. Jahrgang, Februar 2006, S. 102-104.

Kombilohn und Mindestlohn: Das kleine Steuerüberwälzungseinmaleins

*Ronnie Schöb und Joachim Weimann
Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg*

Der Mindestlohn wird durch die neue Bundesregierung abermals in die Diskussion gebracht. Kritiker befürchten durch diese Maßnahme eine Zunahme der Arbeitslosigkeit aufgrund einer größeren Lohnstarrheit und einer Abdrängung einer größeren Zahl von Erwerbsfähigen aus dem Arbeitsmarkt in die Sozialsysteme. Hält diese Befürchtung einer eingehenden Analyse stand? Lässt sich der Mindestlohn beschäftigungsneutral variieren?

Anfang des Jahres hat Bundeskanzlerin Angela Merkel Sympathie für einen Mindestlohn geäußert und wurde dafür sofort aus den eigenen Reihen scharf angegriffen. So erklärte Friedrich Merz, Mindestlöhne setzten die Marktwirtschaft außer Kraft, sie seien das Gegenteil von dem, was wir bräuchten, um den Arbeitsmarkt wiederzubeleben. Rückendeckung erhält er von Hans-Werner Sinn¹. Seiner Meinung nach führen Mindestlöhne zu größerer Lohnstarrheit und drängen einen immer größeren Anteil der erwerbsfähigen Deutschen aus dem Arbeitsmarkt in die Sozialsysteme.

All das klingt vollkommen plausibel, wenn man wie die meisten Wirtschaftswissenschaftler – die Autoren dieses Beitrages eingeschlossen – unterstellt, dass es tatsächlich die zu hohen Arbeitskosten sind, die für die Arbeitslosigkeit der Gering- und Fehlqualifizierten verantwortlich sind. Doch hält diese Plausibilität einer eingehenderen Analyse nicht stand. Dies wollen wir in diesem Beitrag anhand eines einfachen ökonomischen Modells veranschaulichen.

In Abbildung 1 betrachten wir einen Arbeitsmarkt, der durch eine fallende Arbeitsnachfragekurve und ein fixes Arbeitsangebot gekennzeichnet ist. Die Anzahl der Erwerbspersonen ist N , die Zahl der Beschäftigten im Arbeitsmarkt bezeichnen wir mit L . Der

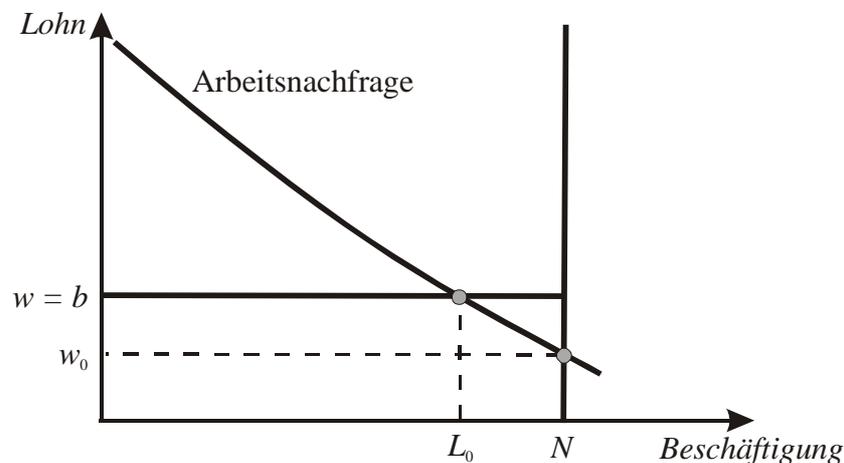
¹ H.-W. Sinn u.a.: Aktivierende Sozialhilfe 2006 – das Kombilohn-Modell des ifo Instituts, in: ifo-Schnelldienst (2006), H. 2, S. 49 – 51.

Arbeitsmarkt ist durch einen nach unten starren Lohn w gekennzeichnet, der über dem markträumenden Lohnsatz w_0 liegt. In der Ausgangslage gehen wir der Einfachheit halber davon aus, dass es weder Sozialversicherungsabgaben noch Steuern gibt. Allerdings unterstellen wir, dass der Staat ein Umverteilungsziel hat. Er möchte sicherstellen, dass jeder Arbeitnehmer ein Mindesteinkommen in Höhe von b erhält, das sich im deutschen System aus der Summe von Alg II und Unterkunftskosten ergibt. Wer keine Arbeit hat, bekommt dieses Einkommen in Form von staatlichen Transfers.

Dieses Existenzminimum definiert den Reservationslohn, den die Unternehmen mindestens zahlen müssen, um Arbeitnehmer zu finden, die bereit sind zu arbeiten. In der Regel wird dieser Reservationslohn tatsächlich über b liegen. Wir nehmen jedoch vereinfachend an, dass er gerade dem Existenzminimum entspricht.

Zum Reservationslohn b , der hier dem am Markt erzielten Lohn w entspricht, werden die Unternehmen nun genau L_0 Arbeiter einstellen. Für einen niedrigeren Lohn wäre niemand bereit zu arbeiten, d.h. wir haben in der Ausgangslage Arbeitslosigkeit im Umfang von $N - L_0$.

Abbildung 1: Der Arbeitsmarkt

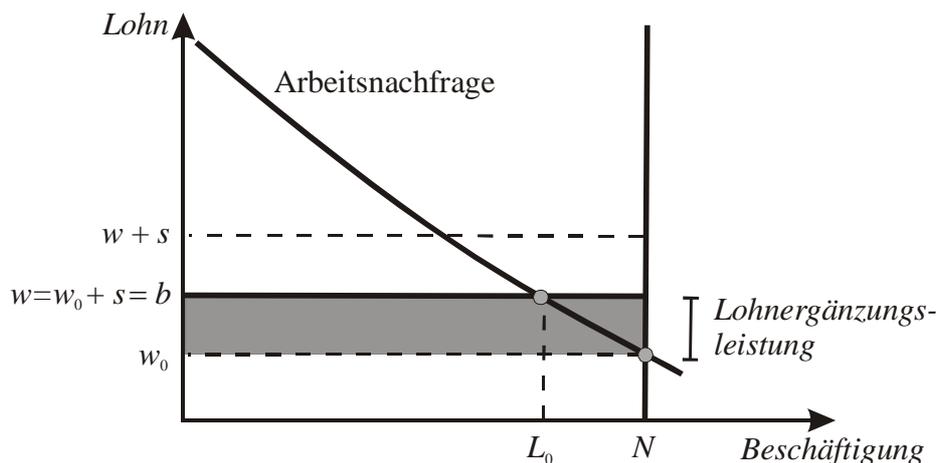


Vollbeschäftigung ließe sich durch ein Absenken des Existenzminimums auf w_0 erreichen, doch ist dies mit dem Umverteilungsziel des Wohlfahrtsstaates nicht vereinbar. Eine Möglichkeit, Umverteilungsziel und Vollbeschäftigung in Einklang zu bringen, ist eine negative Einkommensteuer, so wie sie in den USA durch das Earned Income Tax Credit

Programm umgesetzt wird² und wie sie für Deutschland in Form der Aktivierenden Sozialhilfe vom Ifo-Institut vorgeschlagen wird³.

Abbildung 2 zeigt die Wirkungsweise dieser Idee in unserem einfachen Modell. Wenn der Staat dem Arbeitnehmer eine Lohnergänzung s in Höhe von $w - w_0$ bezahlt, so senkt er dadurch den Reservationslohn des Arbeitnehmers auf w_0 ab. Der am Markt erzielte Lohnsatz w liegt nun über dem Reservationslohn b , wodurch mehr Arbeit nachgefragt wird. Bei flexiblen Löhnen wird der Lohn, den die Arbeitgeber zu zahlen haben, auf w_0 fallen. Die Arbeitsnachfrage wird auf das Vollbeschäftigungsniveau ausgeweitet, der Nettolohn der Arbeitnehmer bleibt jedoch trotz Lohnergänzungsleistungen konstant. Der gesamte Zuschuss wurde auf die Unternehmen überwält, die im Umfang der Lohnergänzungsleistung die Löhne senken.

Abbildung 2: Lohnergänzungsleistungen an den Arbeitnehmer



Gesetzliche Mindestlöhne sind für eine solche Politik natürlich Gift. Denn sie würden es den Unternehmungen verbieten, die Löhne abzusinken. Würde der am Markt erzielte Lohn w , der b entspricht, zum allgemeinverbindlichen Bruttolohn erklärt, so bleibt es beim ursprünglichen Beschäftigungsniveau – einzig der Nettolohn der dann Beschäftigten würde um die Lohnergänzungsleistung auf $b+s$ ansteigen.

An dieser Argumentation ist nichts auszusetzen. Wohl aber an der Schlussfolgerung, dass Mindestlöhne zwangsläufig Arbeitslosigkeit zementieren. Dem ist aber nicht so. Erklärt man den Lohnersatz w für allgemeinverbindlich, so lässt sich mit Hilfe eines

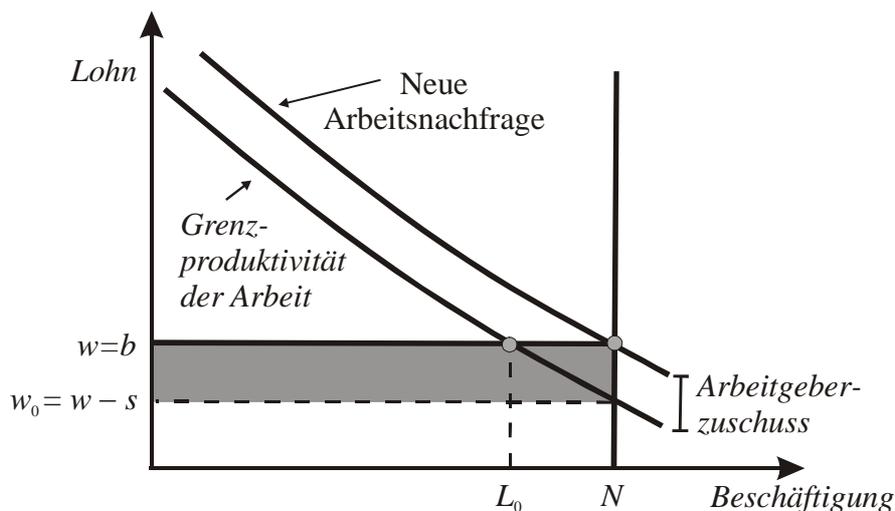
² Vgl. E. Browning: Effects of the Earned Income Tax Credit on Income and Welfare, in: *National Tax Journal*, Nr. 48 (1995), S. 23-43.

³ , H.-W. Sinn u.a.: Aktivierende Sozialhilfe: Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum, in ifo-Schnelldienst (2002), H. 9, S. 49-51.

Lohnkostenzuschusses, wie ihn beispielsweise die Magdeburger Alternative⁴ vorsieht, der direkt an die Arbeitgeber gezahlt wird, trotz Mindestlohnes Vollbeschäftigung erreichen. Dies zeigt Abbildung 3.

Bei gleichem Zuschusssatz je Arbeitnehmer verschiebt sich die Arbeitsnachfrage im Umfang des Arbeitgeberzuschusses nach oben und erhöht die Arbeitsnachfrage um $N - L_0$. Der Lohnanteil, den der Arbeitgeber zu tragen hat, fällt wiederum auf w_0 . Der Nettolohn der Arbeitnehmer entspricht b . Der Unterschied ist nur, dass er hier durch den Mindestlohn sein Auskommen erhält, während er bei der Lohnergänzungsleistung sein Einkommen aus zwei Quellen erzielt. Die Subvention, die der Staat zu zahlen hat, ist in beiden Fällen gleich, sie entspricht $N \cdot s$, d.h. der grau schraffierten Fläche in den Abbildungen 2 und 3. Beide Systeme sind von ihrer allokativen und verteilungspolitischen Wirkung her vollkommen äquivalent.

Abbildung 3: Lohnkostenzuschüsse an den Arbeitgeber



Der Vergleich illustriert für die Kombilohndebatte eines der fundamentalen Ergebnisse der Steuerwirkungslehre: Es macht keinen Unterschied, wer die Subvention bekommt, Arbeitnehmer oder Arbeitgeber. In beiden Fällen kommt die Subvention letztlich beim Arbeitgeber an, der nun für alte wie neue Arbeit die niedrigen Arbeitskosten w_0 zu zahlen hat. Der Mindestlohn, der sich am bisherigen Lohn orientiert, sichert nur die bestehenden Nettoeinkommen der Arbeitnehmer auf dem Niveau b . Er tut dies im gleichen Umfang, und mit der gleichen Effizienz, wie es die Lohnergänzungsleistungen bei flexiblen Löhnen tun.

⁴ R. Schöb, J. Weimann: Arbeit ist machbar. Die Magdeburger Alternative: Eine sanfte Therapie für Deutschland, 4. voll. überarbeitete Auflage, Döbel 2005.

Der Mindestlohn ist also ein Umverteilungsinstrument, das bei entsprechender Anpassung des Lohnkostenzuschusses immer beschäftigungsneutral variiert werden kann. Wenn man aus verteilungspolitischen Gründen das sozio-kulturelle Existenzminimum um 100 Euro erhöht, müsste der Mindestlohn und zugleich der Arbeitgeberzuschuss um 100 Euro steigen, um weiterhin das Umverteilungsziel mit Vollbeschäftigung zu vereinbaren. Bei einem Verzicht auf einen gesetzlichen Mindestlohn müsste zur Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung die Lohnergänzungsleistung um 100 Euro angehoben werden.

Für den Arbeitsmarkt im Niedriglohnbereich, der dadurch gekennzeichnet ist, dass die Grenzproduktivität der Arbeit bei Vollbeschäftigung unter dem Existenzminimum liegt, kann der Mindestlohn allein nicht für Arbeitslosigkeit verantwortlich gemacht werden. Es sind allenfalls zu hohe Anforderungen an das Umverteilungssystem, die nicht alimentiert werden, die zu Arbeitslosigkeit führen.

Die Angst, dass es durch die Einführung von Kombilöhnen zu Lohndrückerei kommen wird, lässt sich am besten nehmen, indem man Mindestlöhne akzeptiert. Frau Merkel hat dies erkannt. Wenn der Kombilohn daraufhin entsprechend als Arbeitgeberzuschuss ausgestaltet wird, ist dies sowohl mit Vollbeschäftigung als auch mit dem Verteilungsziel unserer sozialen Marktwirtschaft problemlos vereinbar.

Störend wirkt sich in diesem Fall ein Mindestlohn an einer ganz anderen Stelle aus. Rentner, Schüler und Zweit- und Zusatzverdiener haben nach Einführung der Minijobs in großer Zahl Beschäftigungen aufgenommen, die mit vergleichsweise geringen Stundenlöhnen vergütet werden. Da diese geringfügigen Beschäftigungen in der Regel benutzt werden, um anderweitige Einkommen aufzubessern, werden sie auch dann realisiert, wenn der Stundenlohn zu gering ist, um bei Vollzeitbeschäftigung das Existenzminimum zu erreichen. Ein gesetzlicher Mindestlohn würde diese ergänzenden geringfügigen Beschäftigungen vermutlich reduzieren. Das wäre der Preis, den man für einen Mindestlohn zahlen müsste.