

# Warum ein Mindestlohn mehr Probleme schafft, als er löst

## Highlights

Michael Christl,  
Monika Köppl-Turyna  
und Dénes Kucsera  
16.02.2017

- Wir haben eine zurückhaltende Schätzung vorgenommen, wie sich ein Mindestlohn auf die Beschäftigung auswirken würde. Sie bezieht sich nur auf sieben von einer Vielzahl an Branchen. Allein so zeigt sich, dass bis zu 20.000 Jobs in Gefahr sind.
- Von den 780 Millionen Euro an höheren Kosten bzw. Ausgaben der Unternehmen profitieren die Arbeitnehmer nur zum Teil: 48,6 Prozent gehen über die Sozialversicherung bzw. Lohnsteuer an den Staat. 51,4 Prozent erhalten die Arbeitnehmer in Form eines höheren Nettogehalts. In absoluten Zahlen sind das 379 Millionen Euro (gerundet) für die öffentliche Hand, 401 Millionen Euro für die Arbeitnehmer.
- Ein Mindestlohn ist zu starr. Er erlaubt es nicht, die Löhne an eine eventuell flauere Konjunktur oder eine Krise in einer bestimmten Branche anzupassen. Kollektivverträge sind besser geeignet, da die Verluste an Jobs für gering qualifizierte, junge Arbeitskräfte geringer sind.
- Lautet das politische Ziel, armutsgefährdete Haushalte besser zu unterstützen, wären niedrigere Sozialabgaben oder höhere Transferleistungen für diese Gruppen eine viel effizientere Lösung. Nicht zuletzt würde ein Mindestlohn eben Jobs kosten und die Arbeitslosigkeit – die Hauptursache für Armut – erhöhen.
- Ein Mindestlohn von 1.500 Euro brutto würde den Konsum um maximal 0,2 Prozent erhöhen. Sich ein spürbares Ansteigen des Konsums zu erwarten, ist eher Hoffnung als Realität.

## Einleitung

Wer in Vollzeit arbeitet, soll mindestens 1.500 Euro brutto verdienen. Bis Ende Juni haben die Sozialpartner Zeit, einen Vorschlag auszuarbeiten, wie ein solcher flächendeckender Mindestlohn in den Kollektivverträgen für alle Branchen eingeführt werden kann. Wenn es die Kammern und der ÖGB nicht schaffen, will die Regierung selbst tätig werden und per Gesetz einen Mindestlohn einführen. So sieht es das kürzlich beschlossene Arbeitsprogramm der Regierung 2017/2018 vor. Damit greift die Regierung auch eine langjährige Forderung der Gewerkschaft nach einer höheren Untergrenze in den Kollektivverträgen auf.

Die offensichtliche Konsequenz eines Lohns von mindestens 1.500 Euro brutto ist, dass dann manche Arbeitnehmer mehr verdienen werden als jetzt. Kurzfristig jedenfalls. Ob das auch langfristig der Fall ist, steht auf einem anderen Blatt. Der Mindestlohn soll, so argumentieren die Befürworter, gegen Armut helfen. Dabei übersehen sie aber, dass dann auch das Gesetz der Nachfrage zum Tragen kommt, und dieses spielt eine zentrale Rolle. Steigt der Preis eines Gutes (jener der Arbeitskraft), so nimmt die Nachfrage danach ab. Ein Mindestlohn erhöht also nicht nur manche Einkommen, sondern er wirkt sich auch auf die Zahl der Jobs aus, und zwar möglicherweise negativ.

Selbst die Befürworter eines Mindestlohns zweifeln selten an, dass die Hauptursache für Armut nicht ein zu niedriger Lohn ist, sondern Arbeitslosigkeit. Ob ein Mindestlohn die Armut senkt, ist also alles andere als klar. Jene, die wegen des Mindestlohns den Job verlieren, rutschen möglicherweise in die Armut ab.

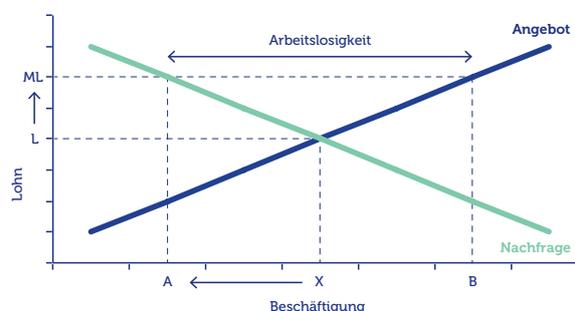
In einigen europäischen Ländern gilt bereits ein gesetzlicher Mindestlohn. Anderswo gibt es, wie auch in Österreich, Kollektivverträge, die es ermöglichen, die Löhne an das Alter, die Beschäftigungsdauer, die Branche, die Qualifikation des Arbeitnehmers oder an die jeweilige Region zu koppeln. Erfassen die Kollektivverträge einen hohen Prozentsatz der Arbeitnehmer, was hierzulande ja der Fall ist, entsprechen sie de facto ebenfalls einem Mindestlohn - er ist nur nicht einheitlich, sondern für verschiedene Branchen unterschiedlich hoch. Das System der Kollektivverträge hat den Vorteil, dass es flexibler ist als ein gesetzlich vorgeschriebener Mindest-

lohn – es ist leichter, die Löhne z.B. an eine flau Konjunktur oder die Krise in einer bestimmten Branche anzupassen.

## Theoretische Betrachtung

Die klassische Arbeitsmarkt-Theorie stellt die Lohnfindung als Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage dar. Wird der Preis eines Gutes (in diesem Fall der Preis der Arbeitskraft) künstlich über das Marktpreisniveau gehoben, so geht die Nachfrage nach dem Gut zurück und liegt daher unterhalb des Marktoptimums.

Abbildung 1  
Theoretische Betrachtung eines Mindestlohns im klassischen Arbeitsmarkt-Modell



Quelle: Eigene Darstellung

Die Einführung eines Mindestlohns (ML) über dem Marktpreis (L) lässt das Arbeitsangebot steigen (Abbildung 1, Punkt B), da arbeiten attraktiver wird. Zu diesen höheren Preisen (Löhnen) wird allerdings weniger Arbeit nachgefragt – die Beschäftigung sinkt (Abbildung 1, Punkt A).

Unter Ökonomen herrscht großteils Einvernehmen über die Folgen eines gesetzlichen Mindestlohns. Sie sehen zwei direkte Effekte:

- Diejenigen, deren Job aufgrund des Mindestlohns nicht wegfällt, erzielen einen höheren Lohn.
- Diejenigen, die ihren Arbeitsplatz verlieren, verzeichnen einen Einkommensverlust.

Welcher Effekt dominiert, hängt aber auch von der Höhe des Mindestlohns ab. Ein Mindestlohn unterhalb des Marktlohns in einer bestimmten Branche hätte lediglich einen psychologischen Effekt, da er keine Auswirkungen auf die Löhne und die Beschäftigung hat.

## Auswirkungen auf das Arbeitsangebot

Auf das Arbeitsangebot, also die Zahl der arbeitsbereiten Menschen, hat der Mindestlohn einen positiven Einfluss. Höhere Löhne können zu höherer Motivation und dadurch auch zu Produktivitätssteigerungen führen. Zusätzlich macht ein höherer Lohn Arbeit im Vergleich zu Freizeit attraktiver. Wenn ein Unternehmer selbst eine Lohnerhöhung vornimmt, weil er glaubt, damit die Produktivität zu erhöhen, dann hat dies lediglich einen Einfluss auf das Angebot, jedoch nicht auf die Nachfrage. Der staatliche Eingriff in den Arbeitsmarkt in Form eines Mindestlohns hat zwar positiv angebotsseitige Effekte, da er eine bessere Ausschöpfung des Arbeitskräftepotentials bewirken kann, beeinflusst jedoch auch die Nachfrage.

## Auswirkungen auf die Arbeitsnachfrage

Ein Mindestlohn schränkt die Flexibilität eines Unternehmens immer ein. Ein gesetzlicher, einheitlicher Mindestlohn tut dies noch stärker als ein de facto-Mindestlohn über die Kollektivverträge. Daher steigt auch das Risiko für Unternehmen, Verluste zu erwirtschaften. Nachfrageseitig lässt der staatliche Eingriff in Form eines Mindestlohns mehrere Szenarien zu:

- **Direkter Beschäftigungseffekt:** Wenn ein Unternehmen eine neue Arbeitskraft einstellt, so wird der erwartete Nutzen mit den erwarteten Kosten verglichen (inklusive Risiko). Sind die erwarteten Kosten niedriger als der erwartete Nutzen, entsteht eine neue Stelle. Je höher die Kosten, desto geringer ist somit die Wahrscheinlichkeit, dass letztendlich eine Stelle geschaffen wird. Die Erhöhung der Kosten durch den Mindestlohn führt daher dazu, dass weniger Jobs entstehen. Dazu kommt: Ein Mindestlohn kann auch dazu führen, dass die Kosten für das schon bestehende Personal steigen und diese Arbeitnehmer dann nicht produktiv genug sind, um ihren Lohn auch zu erwirtschaften. Um weiter profitabel zu bleiben, müssen Unternehmen dann Arbeitsplätze abbauen. Oder menschliche Arbeit wird durch Maschinen ersetzt. Die Beschäftigung nimmt also ab. Solche Anpassungen verlangen aber meistens Zeit, da ja Kündigungsfristen gelten. In dieser Zeit wird es keine oder nur weniger

Neuanstellungen als geplant geben. Das betrifft dann die Jobsuchenden.

- **Substitutionseffekt:** Unternehmen können zwischen den unterschiedlichen Gruppen von Arbeitskräften substituieren, d.h. eine bestimmte Art von Arbeitnehmern durch andere ersetzen. Durch die Einführung eines Mindestlohns werden weniger qualifizierte und junge Arbeiter relativ zu anderen Gruppen teurer. Als Konsequenz geht die Beschäftigung in diesen Gruppen stärker zurück. Diese Gruppen sind aber genau jene, denen die Politik zu mehr Wohlstand verhelfen will.
- **Realeffekt:** In manchen Branchen ist es möglich, die gestiegenen Produktionskosten an den Konsumenten weiterzugeben. Dies führt zu steigenden Preisen, die dann einen nominellen Einkommenszuwachs wiederum abschwächen oder sogar vernichten würden.
- **Investitionseffekt:** Unternehmen reagieren vielleicht gar nicht auf den Mindestlohn. Die Einführung eines Mindestlohns senkt dann den Unternehmensgewinn, aus dem ja auch Investitionen finanziert werden. Dies kann also zu geringeren Investitionen und damit langfristig auch wieder zu weniger Beschäftigung führen. Kleinere Unternehmen müssen aber oft auf den Mindestlohn reagieren, auf sie trifft dann einer oder mehrere der anderen Effekte zu. Sie haben durch einen Mindestlohn also mehr zu verlieren als große Firmen.

Am Ende ist also entscheidend, ob der Effekt auf das Angebot oder auf die Nachfrage überwiegt. Ein gemäßiger Mindestlohn kann durchaus positive Beschäftigungseffekte bringen. Fällt er aber zu hoch aus, so zeigt sich, dass der negative Effekt überwiegt und Jobs verloren gehen. Christl, Köppl-Turyna & Kucsera (2015) zeigen, dass die Beschäftigungseffekte der Mindestlöhne entscheidend von der Produktivität und der Regulierung des Arbeitsmarkts abhängen. Produktivere Firmen können sich auch eher höhere (Mindest-)Löhne leisten bzw. ist ein solcher in einer produktiveren Branche eher möglich. Ist die Arbeitsmarktregulierung bereits hoch, so sind die negativen Beschäftigungseffekte von Mindestlöhnen stärker.

## Mindestlöhne in europäischen Ländern

Zahlreiche europäische Länder kennen einen gesetzlichen Mindestlohn, so zum Beispiel: Belgien, Tschechien, Estland, Frankreich, Griechenland, Ungarn, Irland, die Niederlande, Polen, Portugal, die Slowakei, Slowenien, Spanien und Großbritannien. Seit kurzem gilt auch in Deutschland ein gesetzlicher Mindestlohn.

Alle diese Länder können aufgrund der Art des Mindestlohns in zwei Kategorien eingeteilt werden:

- Der Mindestlohn wird gesetzlich durch die Regierung bzw. das Parlament (z.B. Niederlande, Portugal, Spanien und Frankreich) vorgegeben.
- Ein Gesetz verpflichtet die Lohnverhandler, in den Verhandlungen einen Mindestlohn für alle Branchen zu erzielen (z.B. Belgien).

Zusätzlich gibt es in Österreich und Italien ein System, das unterschiedliche Mindestlöhne für spezifische Branchen und Berufsgruppen mittels Kollektivvertragsverhandlungen schafft. Aufgrund des Kollektivvertragssystems gibt es in Österreich kaum Untersuchungen zu Beschäftigungseffekten von den kollektivvertraglich festgelegten Mindestlöhnen in den einzelnen Branchen.<sup>1</sup>

## Ein Mindestlohn von 1.500 Euro für Österreich

Die Regierung will, so steht es in ihrem aktualisierten Arbeitsprogramm, im dritten Quartal 2017 einen Vorschlag beschließen, wie jeder in Vollzeit Beschäftigte mindestens 1.500 Euro brutto verdienen wird. Gleichzeitig hat sie den Sozialpartnern bis Ende Juni Zeit gegeben, einen Vorschlag zu erarbeiten. Da diese die wichtige Funktion haben, die Kollektivverträge auszuverhandeln, werden sich Wirtschafts-, Landwirtschafts- und Arbeiterkammer sowie der ÖGB anstrengen, um Lösungskompetenz

zu zeigen und die Angelegenheit nicht der Regierung zu überlassen. Wie auch immer: Was in der Diskussion fast nie vorkommt, ist, dass sich ein Mindestlohn auf die Beschäftigung auswirkt: Er kann Anreiz sein, doch arbeiten zu gehen, aber auch zu Kündigungen führen.

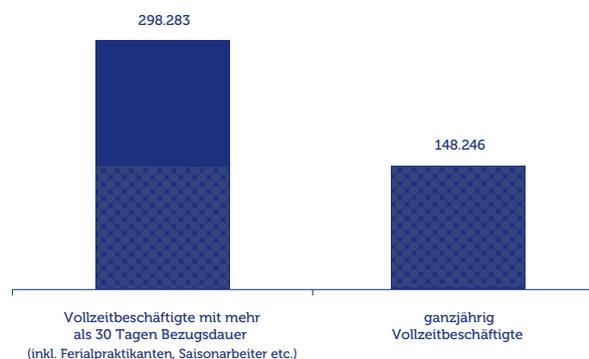
Wir werden mit Hilfe unseres bereits publizierten Modells – siehe Christl, Köppl-Turyna & Kucsera (2016) – die Effekte auf die Beschäftigung jüngerer Arbeitskräfte bemessen. Zusätzlich wollen wir beleuchten, welche Branchen in welchem Ausmaß betroffen wären, und welche Kosten für die Unternehmen entstehen würden.

## Wie viele profitieren von 1.500 Euro Mindestlohn?

Anhand der Lohnsteuerdaten von 2015 (jene für 2016 liegen noch nicht vor), lässt sich leider nur grob sagen, wie viele Arbeitnehmer in Vollzeit weniger als 1.500 Euro brutto verdienen. Eine Auswertung der Statistik Austria zeigt (Abbildung 2), dass dies 2015 etwa 148.000 ganzjährig in Vollzeit Beschäftigte waren. Zumindest sie wären also von 1.500 Euro Mindestlohn betroffen. Dabei sind Saisonarbeiter, Praktikanten oder andere Personen, die nicht das ganze Jahr berufstätig waren, nicht berücksichtigt. Für Teilzeitkräfte ist nicht bekannt, wie viele Stunden sie gearbeitet haben, und daher ist auch ihr Stundenlohn unbekannt. Also ist es nicht möglich, über diese Arbeitnehmer in Bezug auf einen Mindestlohn gesicherte Aussagen zu treffen. Nur wer Teilzeitkräfte, Saisonarbeiter oder Praktikanten trotzdem hinzurechnet, kommt zur Aussage, von einem Mindestlohn seien etwa 356.000 Personen betroffen. Auf Praktikanten etwa würde ein Mindestlohn wohl auch nicht angewendet werden.

<sup>1</sup> Einzig Christl, Köppl-Turyna & Kucsera (2016) haben sich bisher mit den Beschäftigungseffekten der Kollektivverträge beschäftigt. Lediglich Ragacs (2003b) versuchte vor längerem den Einfluss der Kollektivverträge zu schätzen, allerdings nur im Aggregat.

Abbildung 2  
Wie viele Menschen verdienen weniger als 1.500 Euro brutto?



Quelle: Statistik Austria, Lohnsteuerstatistik 2015

Die meisten Personen, die monatlich weniger als 1.500 Euro brutto verdienen, gibt es in der Gastronomie (26.300 ganzjährig Vollzeitbeschäftigte), im Handel (25.950) und in der Herstellung von Waren (17.900). Prozentuell gesehen ist der Anteil dieser Arbeitnehmer in der Gastronomie und der Landwirtschaft am höchsten (Tabelle 1).

### Beschäftigungseffekte eines Mindestlohns von 1.500 Euro brutto

Interessant ist, dass in der politischen Diskussion in Österreich die Beschäftigungseffekte einer Einführung von 1.500 Euro brutto Mindestlohn (in welcher Form auch immer) fast ganz außer Acht gelassen werden. So heißt es im "Plan A" von Bundeskanzler Christian Kern, dass der gesetzliche Mindestlohn in Deutschland, der bei 1.498 Euro brutto liegt, zu keinen negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung geführt habe. Dass die generelle wirtschaftliche Lage und vor allem die Lage am Arbeitsmarkt in Deutschland derzeit eine ganz andere als in Österreich ist, wird verschwiegen.

Der ehemalige Professor für Arbeitsmarkttheorie und -politik an der Wirtschaftsuniversität Wien, Herbert Walther, meint hingegen: "Angesichts der Arbeitsmarktlage in Österreich würde ich da (...) ein bisschen vorsichtiger sein. 1.500 Euro ist vielleicht etwas hoch für Menschen mit sehr niedriger Qualifikation."<sup>2</sup>

Auch unsere Berechnungen zeigen, dass die

<sup>2</sup> Siehe derstandard.at vom 31.01.2017.

Beschäftigungseffekte für jüngere Arbeitsmarktteilnehmer nicht unterschätzt werden dürfen (Tabelle 2). In dieser Frage geht es vor allem um jüngere Arbeitnehmer, weil sie am öftesten mit einem Lohn auf der untersten Kollektivvertragsstufe einsteigen, der womöglich noch unter 1.500 Euro brutto liegt. Während es in der Gastronomie nur geringe Auswirkungen auf die Zahl der Jobs geben würde, so wäre dies in zumindest zwei anderen Branchen sehr wohl der Fall: In der Herstellung von Waren würde ein Mindestlohn rund 2.900 Arbeitsplätze für Jüngere gefährden, im Handel wären es etwa 1.050 Jobs; insgesamt also etwa 4.000. In den anderen vier untersuchten Branchen würde sich der Mindestlohn kaum auswirken. Wichtig ist aber, folgendes anzumerken: Zahlreiche Branchen konnten gar nicht untersucht werden, weil deren Produktivität nicht bekannt ist. Die 4.000 Arbeitsplätze, die wackeln, sind also das Minimum.

Darüber hinaus ist anzunehmen, dass wegen eines Mindestlohns auch alle anderen Kollektivvertrags-Lohnstufen in den jeweiligen Branchen angehoben werden. Denn ein besser ausgebildeter Arbeitnehmer wird nicht zum gleichen Lohn arbeiten wie ein unqualifizierter Kollege. Diese Lohnsteigerungen werden zu weiteren Jobverlusten führen. Unsere Berechnung zeigt, dass unter der Annahme von steigenden Kollektivvertragslöhnen in etwa 20.000 Jobs in Gefahr sind.<sup>3</sup>

Diese Schätzung konzentriert sich, wie bereits festgestellt, lediglich auf jene Branchen, in denen man die Produktivität feststellen kann. Beschäftigungsauswirkungen in der Landwirtschaft, im teils staatlich geführten Gesundheits- und Sozialwesen und anderen Sektoren können wir in der Berechnung nicht berücksichtigen. Auch die Zahl von 20.000 gefährdeten Arbeitsplätzen ist also ein Minimalwert.

### Die Kosten eines Mindestlohns von 1.500 Euro brutto

Anlässlich der seit einiger Zeit laufenden Debatte über einen Mindestlohn von 1.500 Euro brutto

<sup>3</sup> Unter der Annahme von konstanten Elastizitäten für alle Altersgruppen.

Tabelle 1  
Vollzeitbeschäftigte unter 1.500 Euro brutto nach Branchen

Code	Branche	Vollzeitbeschäftigte mit mehr als 30 Tagen Bezugsdauer		Ganzjährig Vollzeitbeschäftigte	
		Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
A	Land- & Forstwirtschaft, Fischerei	15.614	60%	2.971	32%
B	Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	190	3%	72	2%
C	Herstellung von Waren	29.535	5%	17.929	4%
D	Energieversorgung	747	3%	373	2%
E	Wasserversorgung; Abwasser- & Abfallentsorgung & Beseitigung von Umweltverschmutzungen	765	5%	378	3%
F	Bau	17.408	7%	10.412	7%
G	Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	47.389	13%	25.949	9%
H	Verkehr und Lagerei	16.754	10%	8.796	6%
I	Beherbergung und Gastronomie	60.850	34%	26.267	34%
J	Information & Kommunikation	4.191	6%	1.875	3%
K	Erbringung von Finanz- & Versicherungsdienstleist.	5.175	6%	2.444	3%
L	Grundstücks- und Wohnungswesen	4.792	17%	3.228	14%
M	Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftl. & technischen Dienstleist.	12.506	11%	6.042	6%
N	Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstl.	28.594	18%	13.362	14%
O,P,Q	Öffentlicher Bereich (Verwaltung, Erziehung, ...)	32.099	6%	16.361	3%
R	Kunst, Unterhaltung und Erholung	6.296	20%	2.584	12%
S	Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	13.778	27%	8.692	20%
T,U	Private Haushalte & Exterritoriale Organisationen	111	28%	57	20%
-	Sonstige	1.489	15%	454	5%
	GESAMT	298.283	11%	148.246	7%

Quelle: Statistik Austria, Lohnsteuerstatistik 2015

Tabelle 2  
Beschäftigungseffekte nach Branchen

Branche	Beschäftigungseffekt
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	0
Herstellung von Waren	-2.900
Bau	0
Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	-1.050
Verkehr und Lagerei	-25
Beherbergung und Gastronomie	0
Information und Kommunikation	0
Gesamt	-3.975

Quelle: Statistik Austria, eigene Berechnungen

hat das Institut EcoAustria die Kosten für die Unternehmen berechnet und kam auf das Ergebnis von 900 Millionen Euro. In einer solchen Berechnung ist es aufgrund der schlechten Datenlage notwendig, sich auf die ganzjährig und in Vollzeit beschäftigten Arbeitnehmer zu beschränken, wie wir im Absatz "Wie viele profitieren von 1.500 Euro Mindestlohn?" erklärt haben.

Die Kosten sind natürlich in jenen Branchen am höchsten, in denen die meisten Personen mit einem geringeren Lohn als 1.500 Euro brutto arbeiten. Besonders betroffen ist der Handel, für den die zusätzlichen Kosten mehr als 137 Millionen Euro betragen würden (Tabelle 3). Ebenfalls stark betroffen ist die Herstellung von Waren mit knapp 83 Millionen Euro an höheren Kosten. Interessant ist, dass auch teils staatlich geführte Bereiche wie Gesundheit und Soziales oder Erziehung mit Kosten von 111 Millionen Euro betroffen wären. Dort gibt es ebenfalls viele Beschäftigte, die weniger als 1.500 Euro brutto verdienen.

Zieht man die Beschäftigungseffekte in die Berechnungen mit ein, so gelingt es natürlich einigen Branchen, die Kosten zu reduzieren.

So zeigt sich, dass im Bereich der Herstellung von Waren die zusätzlichen Kosten deutlich zurückgehen, weil eben Mitarbeiter gekündigt werden. Dies gilt auch für den Handel, aber in geringerem Ausmaß.

Von den 780 Millionen Euro an höheren Kosten bzw. Ausgaben der Unternehmen profitieren die Arbeitnehmer aber nur zum Teil: Etwa 48,6 Prozent gehen über die Sozialversicherung bzw. Lohnsteuer an den Staat. Etwa 51,4 Prozent erhalten die Arbeitnehmer in Form eines höheren Nettogehalts. In absoluten Zahlen sind das, wie Tabelle 3 zeigt, 379 Millionen Euro (gerundet) für die öffentliche Hand, 401 Millionen Euro für die Arbeitnehmer.

Abbildung 3 zeigt genau für die verschiedenen Bruttolöhne, wie viel der Staat von den zusätzlichen Kosten eines Mindestlohns bekommt und wie viel an den Arbeitnehmer geht. Bei einem aktuellen Monatslohn von 1.100 Euro brutto gehen ca. 50 Prozent an den Staat, ca. 50 Prozent bleiben beim Arbeitnehmer. Bei 1.400 Euro monatlich sind es fast 60 Prozent, die an den Staat gehen, während nur rund 40 Prozent beim Arbeitnehmer ankommen.

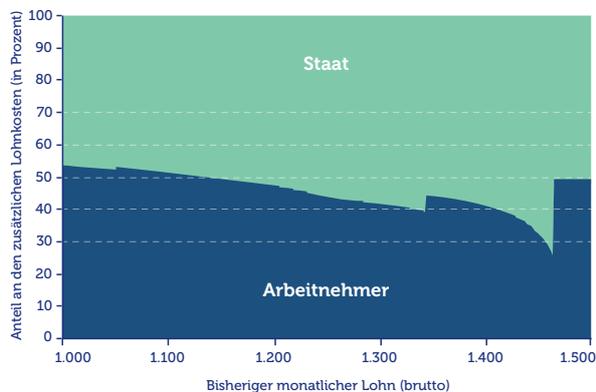
Tabelle 3

Kosten eines Mindestlohns von 1.500 Euro brutto nach Branchen (in Millionen Euro)

Code	Branche	Kosten	Davon an Arbeitnehmer	Davon an den Staat	Kosten (inkl. Beschäftigungseffekte)
A	Land- & Forstwirtschaft, Fischerei	15,90	7,79	8,11	15,90
B	Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	0,08	0,03	0,05	0,08
C	Herstellung von Waren	82,95	42,65	40,29	48,73
D	Energieversorgung	1,99	1,03	0,96	1,99
E	Wasserversorgung; Abwasser- & Abfallentsorgung & Beseitigung von Umweltverschmutzungen	1,54	0,79	0,75	1,54
F	Bau	52,08	25,37	26,70	52,08
G	Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	137,23	70,94	66,29	124,40
H	Verkehr und Lagerei	47,01	23,07	23,95	47,01
I	Beherbergung und Gastronomie	109,06	55,69	53,37	109,06
J	Information & Kommunikation	13,11	6,85	6,26	13,11
K	Erbringung von Finanz- & Versicherungsdienstleist.	16,82	9,05	7,77	16,82
L	Grundstücks- und Wohnungswesen	21,42	11,08	10,34	21,42
M	Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftl. & technischen Dienstleist.	39,20	20,24	18,96	39,20
N	Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstl.	61,81	30,99	30,82	61,81
O,P,Q	Öffentlicher Bereich (Verwaltung, Erziehung, ...)	111,59	60,14	51,45	111,59
R	Kunst, Unterhaltung und Erholung	16,31	8,35	7,97	16,31
S	Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	48,38	25,27	23,11	48,38
T,U	Private Haushalte & Exteritoriale Organisationen	0,41	0,21	0,19	0,41
-	Sonstige	2,99	1,62	1,38	2,99
	GESAMT	780,00	401,16 (51,4%)	378,72 (48,6%)	732,84

Quelle: Statistik Austria, eigene Berechnungen

Abbildung 3  
1.500 Euro brutto: Wer bekommt wie viel?



Quelle: Eigene Berechnungen

## Auswirkungen eines Mindestlohns auf den Konsum

Die Ankurbelung des Konsums ist kein stichhaltiges Argument für die Einführung eines Mindestlohns. Ob der Konsum wirklich steigt, ist nämlich nicht klar. Diese Ungewissheit besteht, weil ja manche Arbeitnehmer ihren Job verlieren, andere aufgrund des höheren Einkommens Sozialleistungen verlieren und Mindestlohnbezieher oft Zweitverdiener sind, deren Einkommen ohnehin zum Teil gespart wird. Durch Effekte wie wegfallende Transferleistungen und die höheren Steuern und Abgaben ist das verfügbare Einkommen oft kaum höher als ohne Mindestlohn.

Außerdem ist damit zu rechnen, dass in einigen Bereichen wie zum Beispiel der Gastronomie oder bei den Friseuren die Preise steigen werden. Dies hat sich in Deutschland gezeigt, wie Brenke (2017) kürzlich analysiert hat: "Die betroffenen Arbeitgeber haben mit Anpassungsreaktionen verschiedener Art auf den Schock reagiert, u. a. haben sie ihre höheren Kosten über die Preise an die Kunden weitergegeben."

Ein Mindestlohn von 1.500 Euro brutto bringt, wie wir errechnet haben, den Konsumenten maximal 400 Millionen Euro an zusätzlichem Einkommen. De facto wird es spürbar weniger sein, und zwar weil eben manche Jobs und damit Lohnzahlungen entfallen, Transferleistungen sinken usw. Der Gesamtkonsum der privaten

Haushalte in Österreich betrug 2016 etwa 184 Milliarden Euro. Die maximal 400 Millionen Euro entsprechen also 0,2 Prozent des Gesamtkonsums, in Wirklichkeit sind es noch weniger. Sich durch die Einführung eines Mindestlohns eine spürbare Änderung im Konsum zu erwarten, ist damit wohl eher mehr Hoffnung als Realität.

## Schlussfolgerungen

Ein moderater Mindestlohn, egal ob gesetzlich oder über die Kollektivverträge, führt trotz höherer Kosten für die Arbeitgeber nicht zwangsweise zum Verlust von Jobs. Im Gegenteil, er kann sogar Beschäftigung stimulieren, weil möglicherweise mehr Menschen eine Stelle annehmen. Dies gilt aber, wie gesagt, nur für einen moderaten Mindestlohn bis zu einer gewissen Höhe. Ansonsten geht die Beschäftigung zurück.

Dieser Beschäftigungseffekt kommt in der politischen Diskussion kaum vor, obwohl er bedeutend ist. Denn gehen Jobs verloren, trifft dies genau jene Gruppen, die es am Arbeitsmarkt ohnehin sehr schwer haben: Jüngere, niedrig qualifizierte Arbeitnehmer. Ihre Jobs sind als erstes weg. Ein zu hoher Mindestlohn ist für das politische Ziel, die Armut zu verringern, also kontraproduktiv.

Unser Policy Brief zeigt, dass etwa 150.000 von 2,168 Millionen ganzjährig in Vollzeit beschäftigten Arbeitnehmern weniger als den angepeilten Mindestlohn von 1.500 Euro brutto verdienen. Das liegt daran, dass bereits viele Kollektivverträge Löhne von über 1.500 Euro brutto vorsehen. Sektoren, wo Löhne noch unter dieser Grenze liegen, sind die Herstellung von Waren, die Gastronomie, der Handel, die Landwirtschaft sowie der Bereich Gesundheit und Sozialwesen.

Wir haben eine zurückhaltende Schätzung vorgenommen, wie sich ein Mindestlohn auf die Beschäftigung auswirken würde. Sie bezieht sich nur auf sieben von einer Vielzahl an nicht öffentlichen Branchen, da die jeweilige Produktivität bekannt sein muss. Darüber hinaus bezieht diese Schätzung auch Stellen in teils staatlich geführten Branchen wie Gesundheit und Soziales nicht mit ein. Allein so zeigt sich,

dass bis zu 20.000 Jobs in Gefahr sind, je nachdem, wie sich der Mindestlohn auf andere kollektivvertragliche Lohnstufen (für etwas Höherqualifizierte bzw. Ältere) auswirkt. Nicht zuletzt deshalb spricht sich die Agenda Austria gegen einen einheitlichen Mindestlohn aus.

Ein weiterer Grund gegen einen gesetzlichen Mindestlohn ist, dass dieser zu starr ist. Er erlaubt es nicht, die Löhne an eine eventuell flauere Konjunktur oder eine Krise in einer bestimmten Branche anzupassen. Kollektivverträge sind besser geeignet, da die Verluste an Jobs für gering qualifizierte bzw. junge Arbeitskräfte geringer sind. Auch ermöglichen es Kollektivvertragsverhandlungen, besser auf regionale Unterschiede<sup>4</sup> und konjunkturelle Begebenheiten zu reagieren. Trotzdem: Auch wenn die Kollektivvertragslöhne erhöht werden, zeigt sich ein empirisch nachweisbarer Verlust an Jobs. Gleichzeitig wäre in Österreich in manchen Branchen, z.B. der Gastronomie, ein höherer Kollektivvertragslohn möglich, ohne dass Jobs verloren gingen, (siehe Christl, Köppl-Turyna & Kucsera, 2016). Allerdings ist dort dann mit Preissteigerungen zu rechnen.

Nun zum Mindestlohn als Instrument der Armutsbekämpfung. Es wäre eine Illusion, zu glauben, dass ein Mindestlohn sich ausschließlich positiv auf das Einkommen jener auswirkt, die dann einen höheren Lohn beziehen würden. Erstens zeigt sich, dass progressive und damit höhere Steuern sowie bedarfsorientierte Transferleistungen, die dann wegfallen, das Einkommen wieder schmälern<sup>5</sup>. Zweitens gingen eben Arbeitsplätze verloren, was die Armut erhöhen würde.

Ein Mindestlohn ist auch ein wenig treffsicheres Mittel gegen Armut. Warum? Armut wird laut EU-SILC (EU Statistics on Income and Living Condition) nicht am Einkommen eines Einzelnen gemessen, sondern am Einkommen, das auf jede Person in einem Haushalt entfällt (Haushalts-Äquivalenzeinkommen). Ein Mindestlohn beeinflusst möglicherweise das Einkommen einer der Personen im

Haushalt. Und das ist oft die Person, die im Mehr-Personen-Haushalt den niedrigeren Lohn erhält. Daher zeigt sich in Deutschland, dass die Mindestlohnverdiener auch nicht öfter Gefahr laufen, arm zu sein als andere<sup>6</sup>. Hauptgrund für Armutsgefährdung ist es, keinen Job zu haben.

In Österreich sind EU-SILC 2015 zufolge knapp 14 Prozent der Österreicher armutsgefährdet. In der Gruppe der Erwerbstätigen sind knapp 8 Prozent armutsgefährdet ("working poor"), die Gefahr ist also geringer. Einen, wenn auch niedrig entlohnten, Job zu haben, senkt das Risiko von Armut deutlich. Dieses Risiko besteht vor allem für Ein-Personen-Haushalte, Alleinerzieher und Haushalte mit mehr als zwei Kindern. Der Mindestlohn und die damit verbundenen Effekte verschaffen hier kaum Abhilfe. Lautet das politische Ziel, armutsgefährdete Haushalte besser zu unterstützen, wären niedrigere Sozialabgaben oder höhere Transferleistungen für diese Gruppen eine viel effizientere Lösung. Nicht zuletzt würde, wie ausgeführt, ein Mindestlohn eben Jobs kosten und die Arbeitslosigkeit – die Hauptursache für Armut – erhöhen.

<sup>4</sup> Dies ist vor allem in größeren Ländern von Bedeutung (siehe Deutschland).

<sup>5</sup> Siehe Müller & Steiner (2013)

<sup>6</sup> Siehe Heumer, Lesch, & Schröder (2013)

## Literaturverzeichnis

- Brenke, K. (2017). War was? Zwei Jahre gesetzlicher Mindestlohn in Deutschland, Oekonomenstimme. <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2017/01/war-was-zwei-jahre-gesetzlicher-mindestlohn-in-deutschland/>
- Brown, C., Gilroy, C., & Kohen, A. (1982). The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment. *Journal of Economic Literature*, Vol. 20 (2), 487-528.
- Brown, C., Gilroy, C., & Kohen, A. (1983). Time Series Evidence on the Effect of the Minimum Wage on Teenage Employment and Unemployment. *Journal of Human Resources*, Vol. 18 (1), 3-31.
- Burkhauser, R., Couch, K., & Wittenburg, D. (2000). A Reassessment of the New Economics of the Minimum Wage Literature with Monthly Data from the Current Population Survey. *Journal of Labor Economics*, Vol. 18 (4), 653-680.
- Cahuc, P., & Laroque, G. (2013). Optimal Taxation and Monopsonistic Labor Market: Does Monopsony Justify the Minimum Wage? *Journal of Public Economic Theory*.
- Card, C., & Krueger, A. (1992). Do Minimum Wages Reduce Employment? A Case Study of California, 1987- 1989. *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 36 (1), 38-54.
- Card, D. (1992). Using Regional Variation in Wages to Measure the Effects of the Federal Minimum Wage. *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 46 (1), 22-37.
- Card, D., & Krueger, A. (1995). *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*. Princeton University Press.
- Christl, M., Köppl-Turyňa, M. & Kucsera, D. (2016). Effects of collective minimum wages on youth employment in Austria. *Empirica. Journal of European Economics*.
- Christl, M., Köppl-Turyňa, M. & Kucsera, D. (2015). Employment effects of minimum wages in Europe revisited. *Agenda Austria Working Paper*.
- Dolado, J., Krazmar, F., & Machin, S. (1996). The Economic Impact of Minimum Wages in Europe. *Economic Policy*, Vol. 23, 319-370.
- Dolton, P., & Bondibene, C. (2012). The international experience of minimum wages in an economic downturn. *Economic Policy*, Vol. 27, 99-142.
- Heumer, M., Lesch, H., & Schröder, C. (2013). Mindestlohn, Einkommensverteilung und Armutsrisiko. *IW-Trends* 1/2013.
- Kaitz, H. (1970). *Experience of the Past: The National Minimum*. U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics.
- Keil, M., Robertson, D., & Symons, J. (2001). *Minimum Wages and Employment*. CEPR Working Paper (No. 4).
- Müller, K., & Steiner, V. (2013). Distributional effects of a minimum wage in a welfare state - The case of Germany. *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Research Paper*.
- Machlup, F. (1946). *Marginal Analysis and Empirical Research*. *The American Economic Review*, Vol. 36 (4), 519-554.
- Meer, J., & West, J. (2012). *Effects of the Minimum Wage on Employment Dynamics*. Texas A&M University, Working Paper.
- Neumark, D., & Wascher, W. (1993). *Employment Effects of Minimum and Subminimum Wages: Panel Data on State Minimum Wage Laws*. *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 46 (1), 55-81.
- Neumark, D., & Wascher, W. (2008). *Minimum Wages*. Cambridge: The MIT Press.
- Neumark, D., & Wascher, W. (2006). *Minimum Wages and Employment: A Review of Evidence on the new Minimum Wage Research*. National Bureau of Economic Research, Working Paper

(12663).

Neumark, D., & Wascher, W. (2004). Minimum Wages, Labor Market Institutions, and Youth Employment: A Cross-National Analysis. *Industry and Labor Relations Review*, Vol. 57 (2), 223-250.

Neumark, D., Salas, J., & Wascher, W. (2012). Revisiting the Minimum Wage-Employment Debate: Throwing Out the Baby with the Bathwater?. National Bureau of Economic Research, Working Paper (18681).

Neumark, D., Schweitzer, M., & Wascher, W. (2004). Minimum Wage Effects throughout the Wage Distribution. *The Journal of Human Resources*, Vol. 39 (2), 425-450.

OECD. (1998). Making the most of the minimum; statutory Minimum Wages, employment and poverty. *OECD Economic Outlook*, Chapter 2, 31-79.

Ragacs, C. (2003a). Mindestlöhne und Beschäftigung: Ein Überblick über die neuere empirische Literatur. *Growth and Employment in Europe*, WU Working Paper (No. 25).

Ragacs, C. (2003b). On the Empirics of Minimum Wages and Employment; Stylized facts for the Austrian Industry. *Growth and Employment in Europe*: WU Working Paper (24).

Robinson, J. (1933). *The Economics of imperfect competition*. Macmillan.

Herausgegeben von der Denkfabrik



[www.agenda-austria.at](http://www.agenda-austria.at)

Februar 2017

© Agenda Austria, Vereinigung für wissenschaftlichen Dialog und gesellschaftliche Erneuerung, Wien.