

„Sozialvertrauen ist ein hoher sozialer und ökonomischer Wert“

Seit mehr als einem Jahrzehnt hält die gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklung in Deutschland mit dem Produktivitätszuwachs nicht mehr Schritt. Die Reallöhne stagnieren und sind in manchen Bereichen sogar rückläufig. Niedrig- bzw. Armutslöhne breiten sich aus mit dem Resultat, dass bestimmte Gruppen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern von der Steigerung des Wohlstands abgekoppelt werden. Wir sprachen mit Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Möller, Direktor des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg, der Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit, über die Ursachen und die mittel- und langfristigen gesellschaftlichen Auswirkungen dieser Entwicklung.

G.I.B.: Herr Professor Möller, viele Menschen behaupten: Die Ungleichheit nimmt zu in unserer Gesellschaft. Was sagen die ökonomischen Indikatoren: Stimmt die Aussage?

Prof. Möller: Vorab: Eine Marktwirtschaft ohne jedes Maß an Ungleichheit, mit völliger Gleichheit, ist nicht denkbar, denn eine Marktwirtschaft beruht auch auf Anreizen. Nehmen Sie zum Beispiel den Lohn. Er schafft die materiellen Voraussetzungen für die Bedarfsdeckung, gibt aber zugleich Anreize etwa für eine höhere berufliche Leistungsbereitschaft oder den Erwerb zusätzlicher Qualifikationen. Anreize differenzieren somit eine Gesellschaft und führen dazu, dass bestimmte Personen mehr haben als andere. Entscheidend ist die Frage: Was ist das richtige Maß? Darüber wird gegenwärtig international, auch in Ameri-

heit“ hat der Princeton-Ökonom Alan B. Krueger die „Great Gatsby curve“ entwickelt – benannt nach dem Roman „Der große Gatsby“ von F. Scott Fitzgerald, der vom Aufstieg eines Mannes vom Tellerwäscher zum Millionär handelt, dem amerikanischen Mythos, der heute allerdings nur noch äußerst selten funktioniert. Demnach existiert ein empirischer Zusammenhang zwischen Einkommensungleichheit und sozialer (intergenerationaler) Mobilität, zwischen dem Wohlstand der Eltern und der Karriere der Kinder. In Ländern mit hoher Ungleichheit können sich etwa Kinder reicher Eltern in gute Schulen und Hochschulen einkaufen, von Chancengleichheit keine Spur: Die Reichen bleiben reich, die Armen arm. Das aber impliziert eine Verschleuderung gesellschaftlicher Ressourcen.

Inzwischen bewegen wir uns wieder auf einem Ungleichheits-Niveau wie es für die Zeit der Stahlbarone typisch war.

ka, heftig diskutiert, weil die in früheren Jahrzehnten üblichen Grenzen von Ungleichheit gesprengt worden sind. Inzwischen bewegen wir uns wieder auf einem Ungleichheits-Niveau wie es für die Zeit der Stahlbarone typisch war. Internationale Vergleiche zeigen, dass Volkswirtschaften offenbar einen Spielraum für das Ausmaß der Ungleichheit haben. Weniger Ungleichheit bedeutet nicht zwangsläufig weniger Leistungsfähigkeit, wie ein Blick auf die skandinavischen Länder zeigt. Deutschland hat früher mit deutlich geringerer Ungleichheit als heute offenbar gut funktioniert, warum sollte dies nicht auch zukünftig wieder gelingen? In der amerikanischen Debatte zum Thema „Ungleich-

Die deutsche Nachkriegsgesellschaft verkörpert traditionell ein Modell relativ geringer Ungleichheit und bot lange Zeit soziale Mobilität, also Durchlässigkeit zwischen den Schichten. Viele meiner Kolleginnen und Kollegen in der Professorenschaft etwa kommen aus einfachen sozialen Verhältnissen. Doch jetzt zeigen sich, wie zum Beispiel an den PISA-Ergebnissen erkennbar, die eine sehr starke Abhängigkeit der Bildungswege der Kinder vom Bildungsstand und Einkommen des Elternhauses nachweisen, erste Indizien, dass in Deutschland die Durchlässigkeit zwischen den Schichten schwindet, dass die intergenerationale Mobilität nachlässt, kurzum: dass die Ungleichheit ein gesundes Maß überschreitet.

G.I.B.: Das Einkommen aus Erwerbstätigkeit oder Selbstständigkeit dürfte als alleiniger Indikator für Ungleichheit allerdings kaum ausreichen. Tatsache ist, dass 50 Prozent der Beschäftigten und Selbstständigen 95 Prozent der Einkommenssteuer tragen und



Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Möller,
Direktor des Instituts für Arbeitsmarkt
und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg

die anderen 50 Prozent lediglich die restlichen 5 Prozent. Welche Indikatoren sind also noch zu berücksichtigen?

Prof. Möller: Richtig ist, dass das Einkommen insgesamt gleicher ist als das am Markt erzielte, denn das Steuersystem ist in der Tat eine Umverteilungsmaschinerie, die zwar nicht perfekt funktioniert, aber über die Progression der Einkommensteuer sowie zusätzlich über die Sozialtransfers findet eine Umverteilung statt. Beim Markteinkommen aber, also bei den Löhnen und Gehältern, stellen wir seit Mitte der 1990er Jahre erhebliche Veränderungen fest, so plötzlich und dramatisch, als sei ein Schalter umgelegt worden. Woran lag das?

In den 1990er Jahren wurden zwei Faktoren für die Entwicklung verantwortlich gemacht: der technische Fortschritt und die Globalisierung, von denen weltweit die entwickelten Länder sehr stark berührt waren. Mit dem technischen Fortschritt vor allem über die Computerisierung – das kann die numerisch gesteuerte Werkzeugmaschine genauso sein wie der PC – hat sich der Wert von Qualifikation erhöht, weil qualifizierte Menschen eher in der Lage sind, die produktiven Potenziale der neuen Technik zu nutzen. Hinzu kam die veränderte Organisation in den Betrieben, manche sprachen gar von einer „organisatorischen Revolution“. Multitasking-Arbeiten in den Betrieben lösten die Arbeit am Fließband mit immer gleichem Handgriff ab. Das begünstigte die höher Qualifizierten, weil sie über die dafür nötige Flexibilität verfügen, wohingegen die Fließbandproduktion in den 1950er und 1960er Jahren, der Siegeszug des Taylorismus, die gering Qualifizierten begünstigt hatte. In der Zeit hat Deutschland ganz bewusst gering qualifizierte Arbeiter aus der Türkei und anderen Ländern angeheuert. Sie waren billig und gut einsetzbar, weil gering qualifiziert. Heute zeigt sich in all unseren Daten ein Trend zur Höherqualifikation.

Neben dem technischen Fortschritt und den damit verbundenen organisatorischen Veränderungen ist die Globalisierung der zweite entscheidende Faktor. Mit ihr stand vor allem im asiatischen Raum ein un-

erschöpfliches Reservoir an Arbeitskräften mit geringen und mittleren Qualifikationen zur Verfügung, gegen das zu konkurrieren als fast aussichtslos erschien. Das ging tendenziell zulasten der geringer Qualifizierten, denn anders als höhere Funktionen wie Design, Forschung und Entwicklung, Marketing und Unternehmensführung, wurden einfache produktive Tätigkeiten ausgelagert. Mehr noch als die Globalisierung aber galt der technische Fortschritt als die treibende Kraft, denn in den USA spielt der Außenhandel nicht die exponierte Rolle wie in Europa und dennoch waren diese Tendenzen dort sehr stark und sogar zuerst sichtbar und kamen erst mit Zeitverzögerung in Europa an.

Beim Markteinkommen, also bei den Löhnen und Gehältern, stellen wir seit Mitte der 1990er Jahre erhebliche Veränderungen fest, so plötzlich und dramatisch, als sei ein Schalter umgelegt worden.

Im letzten Jahrzehnt hat sich die Debatte verschoben. Jetzt heißt es: Es kommt auf die „tasks“, auf die Aufgaben an. Sie lassen sich nach „manuell“ und „kognitiv“ unterscheiden sowie nach „Routine“ und „Nicht-Routine“. Die Hochqualifizierten arbeiten im kognitiven, nicht-routinisierten Bereich, und das ist ein Wachstumsfeld. Die Mittelqualifizierten arbeiten häufig kognitiv, aber routiniert. Typisches Beispiel dafür ist der Buchhalter. Im unteren Qualifikationsbereich arbeiten Menschen manuell, aber das kann sowohl Routine sein oder auch interaktiv wie etwa die Bedienung im Restaurant. Diese interaktiven Tätigkeiten lassen sich nicht leicht rationalisieren, alle gleichförmigen Routine-Tätigkeiten hingegen schon, und so fallen im mittleren und im unteren Bereich Tätigkeiten wie die des Buchhalters oder des Fließbandarbeiters weg. Waren die Verluste an Tätigkeiten im untersten Bereich in den 1980er und 1990er Jahren besonders stark, die gering Qualifizierten also die absoluten Verlierer,

hat dieser Trend heute relativ an Bedeutung verloren. Stattdessen, zeigen die amerikanischen Daten, gerät zunehmend die Middle-class unter Druck.

Für Deutschland sehen wir in unseren Daten das Phänomen – noch, muss man sagen – nicht. Bei uns sind Menschen im unteren Qualifikationsbereich nach wie vor die Verlierer, und zwar so stark, dass die Erhardsche Formel vom „Wohlstand für alle“ für sie längst nicht mehr gilt. Ein 40-jähriger gering Qualifizierter verfügt heute im Mittel nicht mehr über die Kaufkraft wie eine entsprechende Vergleichsperson Anfang der 1980er Jahre, sondern über spürbar weniger Markteinkommen, was angesichts der Lohnverteilung bedeutet, dass in den letzten Dekaden einige Menschen ganz massiv verloren haben.

G.I.B.: Hat die von Ihnen beschriebene Entwicklung eine eigene Qualität im Vergleich zu früheren industriellen Umbruchphasen?

Bei uns sind Menschen im unteren Qualifikationsbereich nach wie vor die Verlierer, und zwar so stark, dass die Erhardsche Formel vom „Wohlstand für alle“ für sie längst nicht mehr gilt.

Prof. Möller: Ja, unsere individuellen Mikro-Daten gehen zurück bis ins Jahr 1975. Wir wissen, dass sich die Lohnentwicklung für unterschiedliche Gruppen in den 1950er und 1960er Jahren relativ ähnlich dargestellt hat. Wir hatten sogar in Phasen, in denen ein Bedarf an gering Qualifizierten bestand, über die tarifpolitische Festlegung von Sockelbeträgen, die eine prozentual stärkere Anhebung der unteren Entgeltgruppen bewirkten, einen Rückgang der Streuung bei der Lohnverteilung. Insofern ist die gegenwärtige Entwicklung für die Nachkriegszeit in der Tat eine neue Qualität. Insbesondere für Deutschland kam, bedingt durch die geografische Lage, mit der Ost-Öffnung ein

weiterer Faktor hinzu: Plötzlich lagen Billiglohnländer direkt vor unserer Haustür, dazu gehörte auch Ostdeutschland, ein Gebiet ohne jegliche Tarifabdeckung. Das hat die Position der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer fundamental geschwächt. Unternehmen drohten mit der Arbeitsplatzverlagerung: „Wenn ihr nicht zustimmt, dann war's das hier, dann wechseln wir den Standort.“ Auch wenn die Verlagerung nicht im großen Stil praktiziert wurde: Die Drohung hat gewirkt und das Gleichgewicht zwischen den Tarifvertragsparteien verändert.

G.I.B.: War die Agenda 2010 das richtige Mittel, um auch gering Qualifizierten in den Job zu verhelfen?

Prof. Möller: Ich glaube, es ist Deutschland nichts anderes übrig geblieben, als so vorzugehen, denn mit mehr als fünf Millionen verdeckten oder offenen Arbeitslosen war der Problemdruck enorm. Wir hatten mit dem Zeitpunkt der Reform allerdings auch Glück, weil sie in die Phase einer großen weltwirtschaftlichen Expansion fiel. 2006 und 2007 waren richtig fette Jahre, sodass ein Beschäftigungsaufbau und ein Abbau der Arbeitslosigkeit sehr schnell erkennbar waren. Länder hingegen, die jetzt in der Krise ihren Arbeitsmarkt reformieren und wie zum Beispiel Griechenland schmerzliche Einschnitte vorgenommen haben, ohne dass sich eine positive wirtschaftliche Wirkung zeigt oder die Entwicklung sogar noch weiter bergab geht, sehen sich mit Massendemonstrationen gegen die Reformen konfrontiert.

G.I.B.: Unter dem Einfluss der Agenda 2010, durch die Liberalisierung des Arbeitsmarkts, hat sich der Niedriglohnsektor ausgeweitet, und trotz der „fetten Jahre“ hat die Lohnspreizung zugenommen. Der Spruch: „Die Flut hebt alle Boote“ stimmt offensichtlich nicht.

Prof. Möller: Ja, die Reformen haben noch einmal zur Verstärkung des seit Mitte der 1990er Jahre zu beobachtenden Trends vergleichsweise sinkender Markteinkommen gering Qualifizierter geführt. Warum? Das IAB hat 2005 und 2006 Firmen gefragt, ob sich das Verhalten der Arbeitssuchenden und der Belegschaften hinsichtlich der Akzeptanz schlechterer

Arbeitsbedingungen oder auch schlechter bezahlter Arbeit verändert haben: Ja, antworteten sie, bewirkt durch den zunehmenden Druck hat sich das Akzeptanzverhalten verändert. Die Agenda 2010 war also die Peitsche, die besagte Verhaltensänderungen bewirkt und zu einer höheren Ungleichheit geführt hat. Der politische Wille, einen Niedriglohnsektor aufzubauen, war vorhanden.

G.I.B.: Sind Niedriglöhne wirklich nötig, um Menschen, insbesondere Langzeitarbeitslose, in Beschäftigung zu bringen?

Prof. Möller: Wenn ein Niedriglohn lediglich ein Einstiegslohn ist und ein gering bezahlter Beschäftigter die Möglichkeit hat, innerhalb von zwei, drei oder fünf Jahren da herauszukommen, dann ist der Niedriglohn anders zu bewerten, als wenn er eine Falle ist. Alle ernst zu nehmenden Studien zeigen jedoch, dass die Aufstiegsmobilität nicht zu-, sondern abgenommen hat. Der Niedriglohn lässt sich also nicht einfach mit dem Hinweis rechtfertigen, er sei nur ein Einstieg, vielmehr sind viele Menschen dauerhaft im Niedriglohnsektor gefangen. Wenn aber Perspektivlosigkeit zunimmt, wenn größere Gruppen von Menschen frustriert sind, hat das soziale Folgen, dann löst sich der gesellschaftliche Kitt.

Sicher ist Langzeitarbeitslosigkeit das schlimmste Übel, sie erzeugt hohe Unzufriedenheit. Aber nicht weit dahinter rangiert auf der Skala ein schlecht bezahlter Job. Die Gretchenfrage ist die von Ihnen gestellte: War der Ausbau des Niedriglohnsektors notwendig, um mehr Menschen in den Job zu bekommen? Das ist nach wie vor umstritten. Meine Position ist, dass das Ausmaß des Niedriglohnsektors mit Sicherheit übertrieben ist, dass Politik und Wirtschaft die Schraube überdreht haben und zu weit gegangen sind, denn – das belegen neueste Daten – auch für durchgängig Beschäftigte hat die Ungleichheit bei den Löhnen zugenommen. Hier zieht also das Argument nicht: Die Löhne mussten ungleicher werden, damit gering Qualifizierte in Beschäftigung kommen. Die neuesten Daten sind ein erstes starkes Indiz, dass da etwas über ein gesundes Maß hinausgeschossen ist.

G.I.B.: Das ökonomische Argument lautet: Die Produktivität mancher Menschen ist so gering, dass man sie nur niedrig bezahlen kann – oder sie sind arbeitslos.

Prof. Möller: Ich will nicht abstreiten, dass wir eine Gruppe von Menschen fast ohne Qualifikationen haben, die nicht einfach zu integrieren ist. Doch das Produktivitätsargument gilt nur für einen Betrieb insgesamt, insofern Produktivität, Lohnsumme und Umsatz in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen

Plötzlich lagen Billiglohnländer direkt vor unserer Haustür, dazu gehörte auch Ostdeutschland, ein Gebiet ohne jegliche Tarifabdeckung. Das hat die Position der Arbeitnehmer fundamental geschwächt.

müssen. Aber bei der Bezahlung innerhalb eines Betriebs gibt es viele Spielräume. Die stark divergierenden Verdienste eines Chefarztes und einer Krankenschwester zum Beispiel sind vor allem durch soziale Konventionen bedingt. Dass ein Krankenhaus insgesamt keine roten Zahlen schreiben darf, ist klar, aber die Relation zwischen den Gehältern könnte durchaus anders aussehen, denn wie ließe sich die Produktivität einer Krankenschwester messen oder eines Uni-Professors oder von Personen, meist Frauen, die in den Hotels die Betten machen und lausig bezahlt werden? Geht die Nachfrage nach Übernachtungen tatsächlich massiv zurück, wenn Hotelbedienstete statt fünf Euro pro Stunde acht Euro verdienen? Aus meiner Sicht wird das keine große Rolle spielen. Übrigens wird in der Schweiz eine Krankenschwester etwa doppelt so hoch bezahlt wie in Deutschland. Heißt das: Die Produktivität einer Krankenschwester ist in der Alpenrepublik doppelt so hoch wie bei uns? Wohl kaum.

Zudem müssen wir uns vor Augen führen, dass über den Mindestlohn immer auch gewisse Produktivitätseffekte erzeugt werden, weil darüber eine stärkere Bin-

derung der Beschäftigten an ihren Job stattfindet und die Fluktuation nachlässt, was wiederum für Unternehmen die hohen Kosten für die Suche nach Arbeitskräften senkt. Zudem qualifizieren sich Beschäftigte bei einer langfristigen Ausübung ihrer Tätigkeit und steigern so ihre Produktivität.

Die Widerstände gegen Mindestlöhne resultieren meist aus der einzelbetrieblichen Perspektive. Unternehmen sehen ihre Rentabilität gefährdet und übersehen dabei, dass der Mindestlohn in der gesamten Innung oder Branche gezahlt werden muss. Die Furcht vor schädlichem Wettbewerb ist also unbegründet, weil das Niveau insgesamt angehoben wird. Ein starkes Argument für den Mindestlohn ist, dass ohne eine Grenze nach unten die schlechte Firma, die skrupellos die niedrigsten Löhne zahlt, die gute Firma, die auf Qualität, auf bessere Produkte oder auf Innovation setzt, verdrängen kann.

G.I.B.: Ein Wettbewerb über Dumpinglöhne darf nicht sein, sagen Sie, und benennen in Ihrer aktuellen Veröffentlichung „Ausbau auf solidem Fundament: Was am Arbeitsmarkt angepackt werden muss“ drei zentrale Herausforderungen. Den Abbau der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit, die Gestaltung des demografischen Wandels durch Fachkräftesicherung sowie die Qualitätsverbesserung von Beschäftigung. Was genau ist nach Ihrer Ansicht zu tun?

Ohne eine Grenze nach unten verdrängt die schlechte Firma, die skrupellos die niedrigsten Löhne zahlt, die gute Firma, die auf Qualität, auf bessere Produkte oder auf Innovation setzt.

Prof. Möller: Die Jobchancen von Arbeitslosen, die sich über Jahre hinweg verbessert hatten, sinken gegenwärtig wieder. Trotz vorhandener Nachfrage, trotz steigender Beschäftigtenzahlen, kommt aufgrund ei-

ner erhöhter Beteiligung von Frauen, Älteren und Zugewanderten an der Erwerbsarbeit der Abbau der Arbeitslosigkeit nicht mehr voran. Strukturelle Probleme wie die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit und das fehlende Matching zwischen dem Profil der Arbeitslosen und den offenen Stellen bestehen weiterhin. Gefragt sind zur Lösung der Probleme – präventiv – ein leistungsfähigeres Bildungssystem, mehr Investitionen in Weiterbildung sowie eine bessere Wirkung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und verstärkte Vermittlungsaktivitäten.

Zur Gestaltung des demografischen Wandels durch Fachkräftesicherung: Ein demografisch bedingter Rückgang der Erwerbsbevölkerung ist absehbar. Sollte die gegenwärtige Nachfrage nach Arbeitskräften auf hohem Niveau anhalten, könnten sich Chancen für eine weitere Reduzierung der Arbeitslosigkeit ergeben. Es wäre jedoch illusorisch zu glauben, dass sich ein solcher Ausgleichsprozess von selbst ergibt. Vielmehr muss die Teilhabe am Erwerbsleben gefördert, das Arbeitsvolumen ausgeweitet, müssen Bildungs- und Ausbildungsbeteiligung gestärkt werden. Zu hebende Potenziale liegen außer bei den Arbeitslosen vor allem bei den Frauen – nicht zuletzt den in Deutschland lebenden Migrantinnen – und den Älteren. Zudem muss sich Deutschland verstärkt um qualifizierte Zuwanderer bemühen.

Zur Qualität von Beschäftigung: So genannte atypische Beschäftigungsformen wie Teilzeit- und Mini-jobs, befristete Beschäftigung und Zeitarbeit haben in den beiden letzten Jahrzehnten deutlich zugelegt. Auch wenn diese Erwerbsformen oft den Wünschen und Bedürfnissen der Betroffenen entsprechen und ganz klar der Arbeitslosigkeit vorzuziehen sind, sollte man die in vielen Fällen damit verbundenen Probleme nicht ausblenden, denn häufig fallen niedrige Bezahlung, Instabilität, schlechte Arbeitsbedingungen und wiederkehrende Arbeitslosigkeit bei bestimmten Personen zusammen. Bei einem dieser Aspekte, der Beschäftigungsstabilität, müssen wir unterscheiden: Es gibt viele Bereiche mit relativ hoher Beschäftigungssicherheit. Die durchschnittliche Betriebszugehörig-

keitsdauer für Personen über 30 hat sich nicht verringert, sondern sogar ganz leicht nach oben entwickelt. Anders bei den Personen unter 30 Jahren. Hier ist die durchschnittliche Beschäftigungsdauer spürbar gesunken. Wir wissen nicht, inwieweit das manchmal auch den Wünschen junger Menschen entspricht, die im Arbeitsplatzwechsel vielleicht neue Chancen sehen. Raschere Arbeitsplatzwechsel müssen also nicht immer negativ zu bewerten sein. Problematisch sind aber beispielsweise lediglich kurzfristige Beschäftigungen gering Qualifizierter in der Leiharbeit mit Drehtüreffekt. Dieser Wechsel von kurzfristigen Beschäftigungsverhältnissen mit immer wiederkehrender Arbeitslosigkeit ist eine Falle, aus der viele nur schwer wieder herauskommen. Wir brauchen eine nachhaltige Verbesserung von Erwerbsbiografien, eine möglichst kontinuierliche Erwerbstätigkeit und auskömmliche Einkommen. Ziel muss sein, die Qualität von Beschäftigung kontinuierlich zu verbessern, ohne dabei den Zugang zum Arbeitsmarkt zu gefährden.

G.I.B.: Ein Argument gegen den gesetzlich verankerten flächendeckenden Mindestlohn lautet: Entweder ist er so niedrig, dass er nichts bewirkt, oder so hoch, dass er Arbeitsplätze gefährdet. Auch das nicht unbedingt arbeitgebernahe Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, das DIW Berlin, hat in seiner jüngsten Studie den Mindestlohn als „Förderprogramm für Minijobs bezeichnet“. Teilen Sie die Auffassung?
Prof. Möller: Dass es nicht einfach ist, die richtige Höhe für einen Mindestlohn festzulegen, ist grundsätzlich richtig, das würde ich sofort unterschreiben. Die Behauptung, dass er zwangsläufig entweder zu niedrig oder zu hoch ist, halte ich aber für falsch, denn um genau den Bereich zwischen „wirkunglos“ und „Arbeitsplatzgefährdung“, also um das richtige Maß, geht es ja gerade. Wäre der Arbeitsmarkt ein perfekter Markt, hätten diejenigen Recht, die sagen: Jeder Markteingriff ist wirkungslos oder führt zu Arbeitslosigkeit. Aber der Arbeitsmarkt ist nicht perfekt. Oft wird übersehen, dass Mindestlöhne sich nicht nur auf die Arbeitsnachfrage der Unternehmen auswirken, sondern auch auf das Arbeitskräfteangebot. Das gilt vor allem für „unperfekte“ Arbeitsmär-

kte, auf denen also nur unvollkommener Wettbewerb herrscht und Unternehmen über eine gewisse Marktmacht verfügen.

Das ist zum Beispiel der Fall, wenn ein sehr großer Arbeitgeber den lokalen Arbeitsmarkt dominiert oder wenn Menschen, die auf dem Land leben, nur eine begrenzte Auswahl von Unternehmen als Arbeitgeber zur Verfügung steht oder wenn eine Kinderbetreuungseinrichtung in der Nähe des Betriebs vorhanden ist und eine alleinerziehende Mutter für diesen Vor-

Die Ergebnisse unserer Repräsentativbefragung zeigen, dass eine bessere Bezahlung zu einer schnelleren Besetzung offener Stellen führen und insofern auch einen positiven Beschäftigungseffekt haben kann.

teil bereit ist, einen sehr niedrigen Lohn zu akzeptieren. Es gibt große Bereiche, in denen Marktmacht eine Rolle spielt. Bei einer Arbeitslosenquote von fast 20 Prozent unter den gering Qualifizierten ist immer ein Reserveheer vorhanden, das Unternehmen erlaubt, ihre Marktmacht auszuspielen und ihren Gewinn zu steigern, indem sie Löhne zahlen, die unter dem Niveau eines perfekten Arbeitsmarkts liegen. Ein moderater Mindestlohn, der in diesen Fällen die Diskrepanz wieder ausgleicht, also Marktmacht reguliert, kann sogar zu positiven Beschäftigungseffekten führen, da der Lohnanstieg zu einer schnelleren Besetzung offener Stellen führen kann, weil sie so attraktiver geworden sind.

Ein überraschendes, interessantes Phänomen als Beleg dafür: Im Rahmen unserer quartalsmäßigen Repräsentativbefragungen zum Stellenangebot fragten wir Unternehmen, bei welchen Berufen oder Qualifikationen es Probleme bei der Stellenbesetzung gibt. Da wurden, wie erwartet, zunächst Ingenieure und Krankenschwestern genannt, doch dann tauchten relativ bald

Hilfskräfte auf. Wie kann das sein? Fast ein Fünftel der Geringqualifizierten ist arbeitslos! Da müsste es doch relativ einfach sein, Hilfskräfte zu finden. Aber die Antwort ist klar: Inzwischen ist das Lohnniveau so niedrig, dass die Anreize fehlen. Ökonomisch betrachtet heißt das: Die entsprechenden Personengruppen sind mehr oder weniger indifferent, wenn es da-

Gegenseitiges Vertrauen funktioniert aber nur, wenn alle das Gefühl haben, nicht die Abgehängten zu sein.

rum geht, einen Job zu haben oder nicht zu haben. Die Bindung an einen solchen Job ist sehr gering, sie sind schnell dabei, aber auch schnell wieder weg. Neue Leute zu finden ist schwierig. Die Ergebnisse unserer Repräsentativbefragung legen nahe, dass eine bessere Bezahlung zu einer schnelleren Besetzung offener Stellen führen und insofern auch einen positiven Beschäftigungseffekt haben kann.

G.I.B.: Sie sprechen vom „moderaten“ Mindestlohn. Welche Mindestlohnhöhe wäre nach Ihrer Auffassung „moderat“?

Prof. Möller: Niemand kann a priori genau sagen, wo die kritische Linie liegt. Frankreich hat einen relativ hohen Mindestlohn, der in einem Bereich liegt, der Jobs kosten kann. Großbritannien hat einen Mindestlohn eingeführt ohne negative Auswirkungen auf die Beschäftigung. Hier sind – eindeutig belegbar – keine Jobs verloren gegangen. Großbritannien ist insofern das Musterbeispiel. Die Höhe des Mindestlohns ist auch dort ein bisschen umstritten, aber es besteht mittlerweile beim Mindestlohn in Großbritannien grundsätzlich ein breiter gesellschaftlicher Konsens, keine Interessengruppe will ihn abschaffen. Vor der Einführung des Mindestlohns in den 1990er Jahren gab es aber in Großbritannien die gleiche Debatte wie jetzt in Deutschland. Auch dort wurde der Untergang des Abendlandes an die Wand gemalt. Von Jobverlusten in Millionenhöhe war die Rede. Nichts davon ist passiert! Dennoch muss man festhalten: Im Grunde

ist die Suche nach der optimalen Höhe des Mindestlohns ein Stochern im Nebel. Mein Vorschlag wäre, einen relativ niedrigen Einstieg zu wählen und anschließend zu versuchen, sich wie in Großbritannien an das richtige Maß heranzutasten, um festzustellen, an welcher Stelle es kippt, ab wann Arbeitsplätze verloren gehen. Das wäre dann die Grenze.

G.I.B.: Bei einem Mindestlohn von 8,50 Euro müssten in Deutschland die Löhne von 17 Prozent aller Beschäftigten erhöht werden, bei einem Mindestlohn von 10,50 Euro sogar von 26 Prozent der Beschäftigten. Eine Lohnerhöhung für ein Viertel aller Beschäftigten wäre doch kaum zu finanzieren oder würde zum Abbau von Arbeitsplätzen führen.

Prof. Möller: Da ist was dran. In Großbritannien haben rund fünf Prozent aller Beschäftigten von der Erhöhung des Mindestlohns profitiert. Das ist deutlich niedriger als 17 Prozent. 8,50 Euro sind nach meiner Auffassung schon relativ hoch, da habe ich schon ein bisschen Bauchschmerzen. Deshalb mein Plädoyer, sich von unten an das richtige Maß heranzutasten, um festzustellen, was noch vertretbar ist. Ein Mindestlohn von 8,50 Euro beträfe in Ostdeutschland, wo die Lohnverteilung ja noch einmal anders aussieht, circa 25 Prozent der Beschäftigten. Wegen der immer noch bestehenden deutlichen Unterschiede in der durchschnittlichen Produktivität der ost- und westdeutschen Betriebe sollten wir für einen Übergangszeitraum zwischen Ost- und Westdeutschland differenzieren. Ich weiß, dass die Menschen in den östlichen Bundesländern genauso hart arbeiten wie die im Westen. Wenn sie aber aufgrund eines zu hohen Mindestlohns arbeitslos werden, wäre niemandem geholfen. Zudem sollten Jugendliche von der Mindestlohnregelung ausgenommen werden, weil sonst Fehlanreize hinsichtlich einer Ausbildungsentscheidung gegeben werden. Eine Festsetzung des Mindestlohns auf kleinräumiger Ebene ist dagegen wegen der dadurch geschaffenen Intransparenz und der möglichen Ausweichreaktionen von Betrieben nicht zielführend.

Ein moderater Mindestlohn aber könnte nicht nur einen Beitrag zur Senkung des deutschen Niedriglohn-

sektors, dessen Größe innerhalb der EU nur noch von Ländern wie Litauen übertroffen wird, leisten, sondern auch das wichtige Signal senden, dass eine Vollzeitbeschäftigung auch am unteren Rand der Lohnverteilung zumindest für Alleinstehende das soziokulturelle Existenzminimum sichert.

Wir sollten die großen Lohnspreizungen wieder zurückführen auf ein vernünftiges Maß. Dabei ist der Mindestlohn nur ein Punkt. Wenn wir über den Niedriglohnbereich nachdenken, spielen natürlich auch andere Aspekte eine Rolle. Das geht beispielsweise auch in die Minijob-Debatte hinein. Könnten wir nicht vielleicht einzelne Vorteile der Minijobs wie einfache Administration und Anmeldung bewahren, aber die Minijob-Falle vermeiden, die dadurch eintritt, dass Beschäftigte mit regulärem Job brutto deutlich mehr verdienen müssen als Minijobber, wenn sie deren Nettolohn erzielen wollen? Nach meiner Ansicht sinnvolle Reformen betreffen die Steuergesetzgebung bis hin zum Ehegattensplitting sowie die Regelungen zur Sozialversicherung. Um Benachteiligte zu stärken, sollte man noch einmal darüber nachdenken, ob es nicht praktikabel ist, die Sozialbeiträge progressiv zu gestalten, also im unteren Bereich geringere Sozialabgaben anzusetzen.

G.I.B.: In Deutschland – wir sprachen bereits darüber – galt lange das Erhardsche Leitbild „Wohlstand für alle“. Das scheint heute genauso wenig zu gelten wie der einstige amerikanische Mythos vom Tellerwäscher, der zum Millionär avanciert. Fehlt es an solchen Leitbildern in Deutschland?

Prof. Möller: Wenn man Wohlstand für alle so interpretiert, dass alle Gruppen am Fortschritt, am wachsenden Wohlstand partizipieren, dann sollte dieses Leitbild weiterhin gültig sein. Wenn wir das aufgeben, entstehen zwangsläufig Spaltungstendenzen, entstehen abgehängte, demotivierte Personengruppen, und das ist auf Dauer nicht gut für die Gesellschaft. Ein auch langfristig wichtiger Faktor für Wirtschaftswachstum ist das, was Soziologen Sozialkapital nennen, „trust“, also Vertrauen. Gegenseitiges Vertrauen funktioniert aber nur, wenn alle das Gefühl haben, nicht die Abgehängten zu sein. Das über Jahrzehnte

etablierte und gut funktionierende traditionelle deutsche Modell der sozialen Marktwirtschaft wäre sonst radikal in Frage gestellt. Eine Zeitlang, insbesondere in Phasen wirtschaftlicher Prosperität, mag ein Verzicht auf einen starken gesellschaftlichen Zusammenhalt halbwegs funktionieren, aber auf Dauer und insbesondere in wirtschaftlich kritischen Phasen wachsen dann die gesellschaftlichen Folgekosten wie beispielsweise die Kriminalität. Die Zusammenhänge sind ja alle gut belegt. Wenn die zu konstatierende Ungleichheit noch ungebremst weitergeht: Wollen wir wirklich abgeschottete, bewachte Reichen-Ghettos haben? Das wäre doch schlimm! Mit unserer tour d'horizon haben wir in diesem Interview zentrale Aspekte unserer gesellschaftlichen Wirklichkeit angesprochen, die mich sehr bewegen. Kürzlich hatte ich eine italienische Politikerin zu Gast. Sie sagte: „Ich habe hier in Deutschland Felder gesehen, wo Menschen Blumen pflücken und das von ihnen dafür als angemessen erachtete Geld in eine aufgestellte Box werfen können. Das würde in Italien nie funktionieren!“ Ich will sagen: Das in Deutschland immer noch grundsätzlich vorhandene Sozialvertrauen ist ein hoher sozialer, aber auch ökonomischer Wert, den wir durch ungerechte Ungleichheit nicht aufs Spiel setzen sollten.

DAS INTERVIEW FÜHRTEN

Manfred Keuler, Tel.: 02041 767-152

E-Mail: m.keuler@gib.nrw.de

Arnold Kratz, Tel.: 02041 767-209

E-Mail: a.kratz@gib.nrw.de

Paul Pantel, Tel.: 02324 239466

E-Mail: paul.pantel@arcor.de

KONTAKT

Prof. Dr. Dr. h. c. Joachim Möller

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

der Bundesagentur für Arbeit (BA)

Regensburger Straße 104

90478 Nürnberg

E-Mail: Joachim.Moeller@iab.de