

IAB-Kurzbericht

6/2015

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

■ Die Beschäftigungswirkungen eines allgemeinen Mindestlohns sind aus ökonomisch theoretischer Sicht unbestimmt. Das Risiko von Jobverlusten steigt mit der Höhe des Mindestlohns und mit der Zahl der betroffenen Beschäftigten in einem Betrieb.

■ Das IAB-Betriebspanel zeigt, dass im Jahr 2014 rund 12 Prozent der befragten Betriebe in Deutschland mindestens einen Beschäftigten hatten, der weniger als 8,50 Euro pro Stunde verdiente. In diesen Betrieben waren im Schnitt 45 Prozent der Beschäftigten vom Mindestlohn betroffen.

■ Ostdeutsche Betriebe sind von der Mindestlohnregelung, die im Januar 2015 in Kraft trat, deutlich stärker betroffen als westdeutsche.

■ Die Branchen mit der höchsten Betroffenheit sind das Gastgewerbe, der Einzelhandel sowie der Bereich Nahrungs- und Genussmittel.

■ Ob und wie stark die betroffenen Betriebe auf den Mindestlohn mit Beschäftigungsabbau oder alternativen Strategien reagieren, lässt sich nur nach einer gewissen Zeit mit detaillierten empirischen Untersuchungen feststellen.

IAB-Betriebspanel

Reichweite des Mindestlohns in deutschen Betrieben

von Lutz Bellmann, Mario Bessler, Hans-Dieter Gerner und Olaf Hübler

Zum 1. Januar 2015 wurde in Deutschland ein flächendeckender allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn eingeführt. Ein zentrales Argument der Befürworter dieser politischen Maßnahme ist eine Begrenzung der Lohnungleichheit. Gegner befürchten Arbeitsplatzverluste. Inwieweit diese Gefahr besteht, hängt auch davon ab, wie stark die Betriebe von der Mindestlohnregelung betroffen sind: Wie viele Betriebe gab es überhaupt, in denen auch Stundenlöhne unter 8,50 Euro bezahlt wurden? Und wie viele Beschäftigte in diesen Betrieben verdienten im Jahr 2014 weniger als den Mindestlohn?

Die vorliegende Analyse beruht auf aktuellen Befragungsergebnissen aus dem IAB-Betriebspanel (vgl. Infokasten auf Seite 4). Sie liefert einen wichtigen Beitrag dazu, die Reichweite des neuen Gesetzes besser einzuschätzen. Die betriebliche Perspektive ist deshalb von besonderem Interesse, weil die Betriebe über Anpassungsmaßnahmen entscheiden. Die betriebliche Betroffenheit vom Mindestlohn, gemessen an der Zahl der

Beschäftigten, die weniger als 8,50 Euro in der Stunde verdienen, gibt erste Hinweise, wo dies besonders der Fall sein könnte.

■ Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland

Bereits Ende 2013 wurde die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien vereinbart. Zudem gibt es eine ganze Reihe von Branchen und Berufen, in denen Mindestlöhne tariflich vereinbart worden sind: Land- und Forstwirtschaft, Fleischindustrie, Friseurhandwerk, Leiharbeit, Textilindustrie, Wäschedienstleistungen, Abfallwirtschaft, Pflegebranche, Gebäudereinigung, Maler- und Lackierer, Elektrohandwerk, Gerüstbau, Bauhauptgewerbe, Steinmetze, Dachdecker, Bergbauspezialgesellschaften, Schornsteinfegerhandwerk sowie die Weiterbildungsbranche. Damit arbeiteten insgesamt etwa 4,6 Mio. Beschäftigte in einer Branche, in der ein tariflich abgesicherter Mindestlohn von wenigstens 7,20 Euro pro Stunde galt (Bispinck und WSI-Tarifarchiv 2015).

Aktuelle Regeln, Ausnahmen und öffentlicher Diskurs

Nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens am 3. Juli 2014 ist das „Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie“ im August 2014 in Kraft getreten. Der gesetzliche Mindestlohn, der seit 1. Januar 2015 gilt, wurde auf 8,50 Euro pro Arbeitsstunde festgelegt. Anpassungen in der Höhe des Mindestlohns mit Beschlüssen der eigens eingerichteten Mindestlohnkommission werden erstmals ab dem 1. Januar 2017 möglich sein.

Ausnahmen vom Mindestlohn gibt es unter bestimmten Bedingungen für Praktikanten, Auszubildende, minderjährige Beschäftigte und Langzeitarbeitslose. Außerdem sollen Übergangsregelungen den Einstieg in den Mindestlohn für solche Branchen vereinfachen, deren Löhne zurzeit deutlich unter dem Niveau von 8,50 Euro liegen (Bundesregierung 2014, vgl. Infokasten unten).

In der Öffentlichkeit und von politischen Parteien werden seit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns vor allem Belastungen der Betriebe aufgrund der Dokumentationspflicht diskutiert. Dabei geht es insbesondere um den zusätzlichen Aufwand bei der Erfassung der Arbeitszeit für alle Beschäftigten.

Ebenso stehen legale und illegale Möglichkeiten, den Mindestlohn zu umgehen, im Fokus der Diskussion. Hier werden insbesondere der Abbau von Sondervergütungen, die Erhöhung der Arbeitsintensität, das Ersetzen des Zeitlohns durch einen Stücklohn, unbezahlte Überstunden und Scheinselbstständigkeit genannt. Unklar bleibt dabei, welchen Umfang derartige Reaktionen haben. Von massenhaften Arbeitsplatzverlusten ist bisher nicht die Rede. Es wird

jedoch befürchtet, dass sich die Betriebe bei neuen Jobs oder Praktika zurückhalten könnten.

Vor allem aus Polen und Tschechien gab es Kritik am Mindestlohn für ausländische LKW-Fahrer beim Transit durch Deutschland. Die Bundesregierung hat daraufhin den Mindestlohn im reinen Transitverkehr vorerst bis zur Klärung europarechtlicher Fragen ausgesetzt.

Bis Ostern soll laut Koalitionsausschuss eine Bestandsaufnahme praktischer Probleme bei der Handhabung des Mindestlohns erfolgen. Auf dieser Basis will die Spitzenrunde im April gegebenenfalls Änderungen beschließen.

Theorie und Analyseansatz

Theoretischen Überlegungen folgend (vgl. Infokasten auf Seite 3) sind die Auswirkungen des Mindestlohns vom Ausmaß der Betroffenheit – also vom Anteil der Mindestlohnbeschäftigten im jeweiligen Betrieb – abhängig. Eine zentrale Frage dabei ist, ob es infolge des Mindestlohns zu Arbeitsplatzverlusten kommt oder ob Betriebe alternative Strategien entwickeln. Bei den Reaktionen auf diesen Markteingriff spielt auch die Einhaltung des Mindestlohns eine wichtige Rolle. Es war z. B. zunächst unklar, inwiefern zusätzliche Lohnbestandteile mit dem Stundenlohn verrechnet werden können (Hund 2014). Direkte Wirkungen auf Lohn und Beschäftigung könnten unter Umständen sogar ausbleiben. Denkbar wäre ebenso, dass Betriebe über Weiterbildung oder andere Maßnahmen die Produktivität ihrer Mitarbeiter erhöhen. Infolge des Anpassungsdrucks könnten Betriebe auch mit Preissteigerungen reagieren.

Da es zu betrieblichen Reaktionen auf den Mindestlohn und möglichen Arbeitsplatzverlusten noch keine gesicherten Erkenntnisse gibt, konzentriert sich unser Beitrag auf die Frage, ob und wie stark die Betriebe von der Mindestlohnregelung betroffen sind. Dabei wird die Einführung des flächendeckenden allgemeinen Mindestlohns in Deutschland differenziert nach Branchen und Regionen betrachtet. Im Rahmen des IAB-Betriebspanels wurden Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten im Zeitraum von Juni bis Oktober 2014 gefragt, ob es in ihrem Betrieb/ihrer Dienststelle Beschäftigte gibt, die weniger als 8,50 Euro (brutto) je Stunde verdienen und wie viele Beschäftigte dies sind. Diese Informationen ergänzen bereits vorliegende Studien, die auf der Basis von Befragungen von Beschäftigten erstellt wurden, um die betriebliche Perspektive.

i Übergangsregelungen bei der Einführung des Mindestlohns

Übergangsregelungen sind in Ausnahmefällen möglich: Soweit Arbeitszeitkonten bestehen, kann sich die Zahlung von Mindestlöhnen für die darauf verbuchten Stunden um maximal zwölf Monate verzögern. Bis zum 31. Dezember 2017 gehen abweichende Regelungen eines Tarifvertrages repräsentativer Tarifvertragsparteien dem Mindestlohn vor, wenn sie für alle unter den Geltungsbereich des Tarifvertrages fallenden Arbeitgeber mit Sitz im In- und Ausland sowie deren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verbindlich gemacht worden sind (§ 24 Abs. 1 Mindestlohngesetz). Für Erntehelfer wurde eine auf vier Jahre befristete Sonderregelung vereinbart, um die Einführung des Mindestlohns für diese Branche zu erleichtern. Die Grenze für die sozialabgabenfreie kurzfristige Beschäftigung – die ebenfalls eine Ausnahme darstellt – wird von 50 auf 70 Tage angehoben. Zeitungsausträger haben 2015 Anspruch auf 75 Prozent und 2016 auf 85 Prozent des gesetzlichen Mindestlohns; ab 2017 müssen die vollen 8,50 Euro gezahlt werden.

Bisherige Befunde zum Mindestlohn in Deutschland

Für Deutschland gibt es eine Reihe von Untersuchungen zu den Auswirkungen der branchenspezifischen Mindestlöhne, die bereits in den vergangenen Jahren eingeführt wurden. Nach der ersten dieser Studien von König und Möller (2009) hatte die Einführung des Mindestlohns im Bauhauptgewerbe im Jahr 1997 leicht negative Beschäftigungswirkungen in Ostdeutschland. Für Westdeutschland konnte hingegen kein Beschäftigungseffekt nachgewiesen werden. Letzteres Ergebnis zeigt sich auch in weiteren branchenspezifischen Studien (Möller 2012, Aretz et al. 2013). Boockmann et al. (2013) finden auch für Ostdeutschland keine robusten Hinweise auf kausale negative Beschäftigungseffekte im Elektrohandwerk. Zu klareren negativen Effekten kommen vom Berge et al. (2013). Die vorliegenden empirischen Ergebnisse werden z. B. vom Sachverständigenrat (Jahresgutachten 2013/2014) übereinstimmend als widersprüchlich und für die Beurteilung der Situation in Deutschland als unzureichend eingeschätzt. Um ein genaueres Bild zeichnen zu können, sind also weitere Forschungsanstrengungen nötig.

Der aktuell geltende flächendeckende Mindestlohn von 8,50 Euro entspricht etwa 52 Prozent des mittleren Stundenlohns in Deutschland (auf Ende 2014 fortgeschrieben, Möller 2014). Damit stellt seine Einführung einen beträchtlichen Eingriff in den Arbeitsmarkt dar. Die vielschichtigen Auswirkungen dieses Markteingriffs sollten umso stärker ausfallen, je mehr Beschäftigte in einem Betrieb vom Mindestlohn betroffen sind.

Da es in Deutschland bisher keinen flächendeckenden Mindestlohn gab, haben verschiedene Autorengruppen Simulationsstudien bzw. ex ante Schätzungen auf Basis von Lohnelastizitäten durchgeführt. Arni et al. (2014) ermitteln so Beschäftigungsverluste für Westdeutschland in Höhe von 1 Prozent und für Ostdeutschland in Höhe von 2,2 Prozent. Ihre Untersuchungen zeigen, dass westdeutsche Männer mit einem Rückgang von 0,7 Prozent am wenigsten betroffen sind. Knabe et al. (2014) prognostizieren Beschäftigungsverluste in Höhe von 2,1 Prozent für Westdeutschland und 4,5 Prozent für Ostdeutschland, wenn sie die Annahmen des neoklassischen Arbeitsmarktmodells zugrunde legen (vgl. Infokasten rechts). Wenn dagegen von einem monopsonistischen Arbeitsmarktmodell ausgegangen wird, unterscheiden sich die von ihnen ermittelten Beschäftigungsverluste kaum von Arni et al. (2014). Al-

lerdings beruhen die genannten Simulationsstudien auf einer Reihe von Annahmen, deren empirischer Gehalt schwer einschätzbar ist. Belastbare Aussagen lassen sich daher erst ex post treffen.

Ebenso wurden verschiedene Schätzungen zum Anteil der betroffenen Beschäftigten veröffentlicht. Grundlage der Berechnungen von Knabe et al. (2014)

i Theoretische Überlegungen zur Einführung des Mindestlohns

Stellt man den aktuell geltenden Mindestlohn von 8,50 Euro in Beziehung zum mittleren Stundenlohn, erhält man einen Wert von etwa 52 Prozent. Im Ländervergleich dieses sogenannten Kaitz-Indexes – einem anerkannten Maß für die relative Lohnlücke zwischen Mindestlohn und mittlerem Stundenlohn auf nationaler Ebene – belegt Deutschland einen Platz im oberen Mittelfeld der OECD-Länder (Bruckmeier et al. 2014, Möller 2014). Damit stellt die Einführung des allgemein verbindlichen Mindestlohns in Deutschland einen beträchtlichen Eingriff in den Arbeitsmarkt dar, dessen Auswirkungen davon abhängen sollten, wie viele Beschäftigte vom Mindestlohn betroffen sind.

Sobald der Mindestlohn höher ist als ein gleichgewichtiger (markträumender) Lohn, hat er – neoklassischer Vorstellung folgend – sowohl einen direkten Einfluss auf die Entlohnung als auch auf den Beschäftigungsumfang: Während die Löhne auf den gesetzlich festgelegten Mindestlohn angehoben werden, wird die Arbeitsnachfrage eingeschränkt. Es kommt zu Beschäftigungsverlusten. Für Beschäftigte, die für den Betrieb weniger als 8,50 € in der Stunde erwirtschaften, kommt kein Beschäftigungsverhältnis zustande – so die Theorie.

Alternativ dazu geht das monopsonistische Arbeitsmarktmodell¹ davon aus, dass ein Arbeitgeber Spielräume bei der Lohnsetzung hat, die dazu führen, dass sowohl das Lohnniveau als auch das Beschäftigungsniveau geringer ausfallen als in einem Modell ohne Marktmacht. Ein verbindlicher Mindestlohn kann dann nicht nur mit höheren Löhnen, sondern auch mit zusätzlicher Beschäftigung einhergehen. Dieser positive Beschäftigungseffekt tritt jedoch nur dann ein, wenn der Mindestlohn den potenziellen wettbewerblichen Marktlohn nicht übersteigt. Das ist nur dann zu erwarten, wenn der Lohnanstieg durch die Einführung des Mindestlohns moderat ausfällt.

Ob die neoklassische oder die monopsonistische Arbeitsmarkttheorie die realen Verhältnisse in Deutschland besser widerspiegelt, ist unter Ökonomen umstritten. Anders ausgedrückt: Die ökonomische Theorie liefert keine eindeutige Aussage über die Beschäftigungseffekte von Mindestlöhnen (Franz et al. 2008, S. 9).

Neumann (2008, S. 17) argumentiert, dass die sehr speziellen Annahmen eines Monopsons mit der Realität der deutschen Volkswirtschaft nichts zu tun haben. Es sei wenig überzeugend, so Brenke und Wagner (2014, S. 394), gerade im Niedriglohnsektor Marktstrukturen eines Monopsons anzunehmen. Andererseits stellen neuere Ansätze der Monopsontheorie auf Informationsdefizite unterschiedlichster Art ab (Manning 2003, 2013). Solche Überlegungen erscheinen für den deutschen Arbeitsmarkt keineswegs abwegig (Möller 2014).

Das Ausmaß des von einigen Ökonomen befürchteten Beschäftigungsverlustes hängt primär von der Höhe des Mindestlohns und dem Ausmaß der Betroffenheit ab. Die Größenordnung des Beschäftigungsverlustes kann letztlich nur empirisch bestimmt werden. Die Reaktionen der betroffenen Betriebe sind nur ex post zu quantifizieren.

¹ Das monopsonistische Arbeitsmarktmodell zeichnet sich dadurch aus, dass der Arbeitgeber eine gewisse Verhandlungsmacht besitzt. Dabei steht ein einzelner Arbeitgeber vielen Arbeitnehmern gegenüber.

im Rahmen eines Simulationsmodells sind die Zahlen des Sozio-oekonomischen Panels 2012, die auf das Jahr 2015 hochgerechnet werden, sowie die aktuellen rechtlichen und institutionellen Bestimmungen. Die Autoren ermitteln, dass in Westdeutschland 13 Prozent der Beschäftigten betroffen sind und in Ostdeutschland 20 Prozent. Damit liegen sie im Rahmen anderer empirischer Studien, die auf dem Sozio-oekonomischen Panel beruhen (vgl. Tabelle 1).

Die Studien von Falck et al. (2013) und von Knabe et al. (2014) zeigen, dass die Betroffenheit einzelner

Beschäftigtengruppen überdurchschnittlich hoch ist und somit möglicherweise auch höhere Beschäftigungsverluste in diesen Gruppen zu erwarten sind. So liegt der Anteil der vom Mindestlohn betroffenen geringfügig Beschäftigten in Westdeutschland je nach Studie bei 67 bzw. 65 Prozent und in Ostdeutschland bei 84 Prozent. Die Studie von Knabe et al. (2014) zeigt darüber hinaus, dass der Anteil der geringfügig Beschäftigten an den betroffenen Beschäftigten in Ostdeutschland bei 30 Prozent und in Westdeutschland bei 52 Prozent liegt.

Die bisher präsentierten Untersuchungen zur Betroffenheit basieren ausnahmslos auf Personen- und Betriebsdaten. Unsere Analyse beruht auf betrieblichen Angaben und liefert somit einen wichtigen Beitrag zur Erweiterung des Wissens im Hinblick auf die Reichweite des neuen Gesetzes. Ein direkter Vergleich mit den Ergebnissen aus Personen- oder Haushaltsbefragungen ist dabei aus methodischen Gründen nur eingeschränkt möglich. Außerdem werden im IAB-Betriebspanel nur Betriebe befragt, die mindestens einen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten haben. Damit sind z. B. Betriebe, die ausschließlich Minijobber beschäftigen, nicht berücksichtigt. Gerade hier könnte aber ein großer Teil der Beschäftigten vom Mindestlohn betroffen sein.

Tabelle 1

Beschäftigte in Deutschland, die von einem Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro pro Stunde betroffen sind

Ergebnisse bisheriger Schätzungen und Simulationen, Anteile in Prozent

	Westdeutschland	Ostdeutschland
Brenke/Müller (2013)	15	27
Kalina/Weinkopf (2013)	18	32
Heumer et al. (2013)	16	32
Falck et al. (2013)	13	25
- geringfügig Beschäftigte	67	84
- hinzuverdienende Rentner	44	48
- Betriebe mit 10-49 Beschäftigten ¹⁾	11	30
Knabe et al. (2014)	13	20
- geringfügig Beschäftigte	65	84
- Beschäftigte in regulärer Teilzeit	7	22
- Beschäftigte in Vollzeit	4	12

¹⁾ Die Angabe der letzten Zeile von Falck et al. (2013) bezieht sich auf die Verdienstrukturhebung 2010. Die anderen Angaben wurden auf der Basis des Sozio-oekonomischen Panels 2012 ermittelt.

© IAB

Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel

Anteil der betroffenen Betriebe

Laut IAB-Betriebspanel hatten rund 12 Prozent der befragten Betriebe in Deutschland kurz vor der Mindestlohneinführung mindestens einen Beschäftigten, der weniger als 8,50 Euro in der Stunde verdiente. Überdies gaben etwa 7 Prozent der Betriebe an, sie hätten bereits im Vorfeld Lohnanpassungen vorgenommen. Im Folgenden betrachten wir das Ausmaß der betrieblichen Betroffenheit nach Bundesländern und Branchen. Damit lässt sich abschätzen, welche Betriebe am ehesten auf die Einführung des Mindestlohns reagieren könnten.

Für die einzelnen Bundesländer zeigt **Abbildung 1** den Anteil der Betriebe, in denen mindestens ein Beschäftigter vor der Mindestlohneinführung weniger als 8,50 Euro pro Arbeitsstunde erhalten hat. Die dunkelblau eingefärbten Länder sind verhältnismäßig stärker betroffen und befinden sich vorwiegend im Osten Deutschlands. Die Bundesländer im Westen weisen hingegen eine niedrigere betriebliche Betroffenheit auf. So beschäftigten zum Zeitpunkt der Befragung im Jahr 2014 in Sachsen 32 Prozent

i

Daten und Hochrechnung

Beim IAB-Betriebspanel handelt es sich um eine repräsentative Arbeitgeberbefragung zu betrieblichen Bestimmungsgrößen der Arbeitsnachfrage. Dazu werden jährlich zwischen Ende Juni und Oktober rund 16.000 Betriebe aller Betriebsgrößenklassen und Wirtschaftszweige in persönlich-mündlichen Interviews von TNS-Infratest im Auftrag des IAB befragt. Die Grundgesamtheit bilden Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in nicht privaten Haushalten. Das Betriebspanel wird seit 1993 für Westdeutschland und seit 1996 für Ostdeutschland erhoben. Als umfassender Längsschnittdatensatz bildet es die Grundlage für die Erforschung der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes. Hochrechnungsfaktoren erlauben es, Berechnungen zu erstellen, die für die Grundgesamtheit repräsentativ sind.

Neben den regelmäßig erhobenen Standardfragen enthält das IAB-Betriebspanel ein jährlich wechselndes Schwerpunktthema mit aktuellem politischen oder wissenschaftlichen Bezug. 2014 gab es zum Mindestlohn diese Zusatzfragen:

„Sind in Ihrem Betrieb/Ihrer Dienststelle derzeit Beschäftigte tätig, die weniger als 8,50 € pro Stunde (brutto) verdienen und die von der Einführung des Mindestlohns betroffen wären? ... Wenn ja: Wie viele sind das insgesamt?“

Mehr zum IAB-Betriebspanel vgl. Fischer et al. (2009) oder auf der Internetseite des IAB unter <http://www.iab.de/de/erhebungen/iab-betriebspanel.aspx/>.

der Betriebe mindestens einen Mitarbeiter unter Mindestlohn, wohingegen der entsprechende Wert in Baden-Württemberg und Hamburg weniger als 7 Prozent betrug. Im ostdeutschen Durchschnitt sind 24 Prozent der befragten Betriebe betroffen, in Westdeutschland sind es im Schnitt 9 Prozent.

Die stark ausgeprägten sektoralen Unterschiede werden in **Abbildung 2** dargestellt: Während 2014 der Anteil der Betriebe mit Beschäftigten unterhalb des Mindestlohns in einigen Branchen relativ gering ausfiel, war er insbesondere in folgenden Branchen vergleichsweise hoch: Gastgewerbe, Einzelhandel, Nahrungsmittel- und Genussmittel, Sonstige Dienstleistungen sowie Verkehr und Lagerei. Im Bereich Land- und Forstwirtschaft, Fischerei sind ebenfalls relativ viele Betriebe betroffen, hier ist allerdings zu beachten, dass ein Tarifvertrag die Unterschreitung der 8,50 Euro pro Stunde übergangsweise zulässt. Am stärksten betroffen war das Gastgewerbe, in dem über 30 Prozent der Betriebe vor der Einführung Arbeitnehmer mit Löhnen unterhalb des Mindestlohns beschäftigten. Im Baugewerbe hingegen, wo bereits 1997 ein höherer branchenspezifischer Mindestlohn eingeführt wurde, ist die Betroffenheit sehr gering. Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass der branchenspezifische Mindestlohn dort wirksam ist.

Intensität der betrieblichen Betroffenheit

Im zweiten Schritt wird die Intensität untersucht, mit der die Betriebe betroffen sind: Wie hoch ist der Anteil der Beschäftigten, die vor der Einführung des Mindestlohns weniger als 8,50 Euro in der Stunde verdienten? Dabei wird der mittlere Anteil der vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten in solchen Betrieben betrachtet, in denen mindestens ein Beschäftigter weniger als den Mindestlohn verdient. Eine hohe Intensität betrieblicher Betroffenheit dürfte einen vergleichsweise starken Einfluss auf die Lohnkosten im Betrieb insgesamt haben, wodurch betriebliche Reaktionen wahrscheinlicher werden.

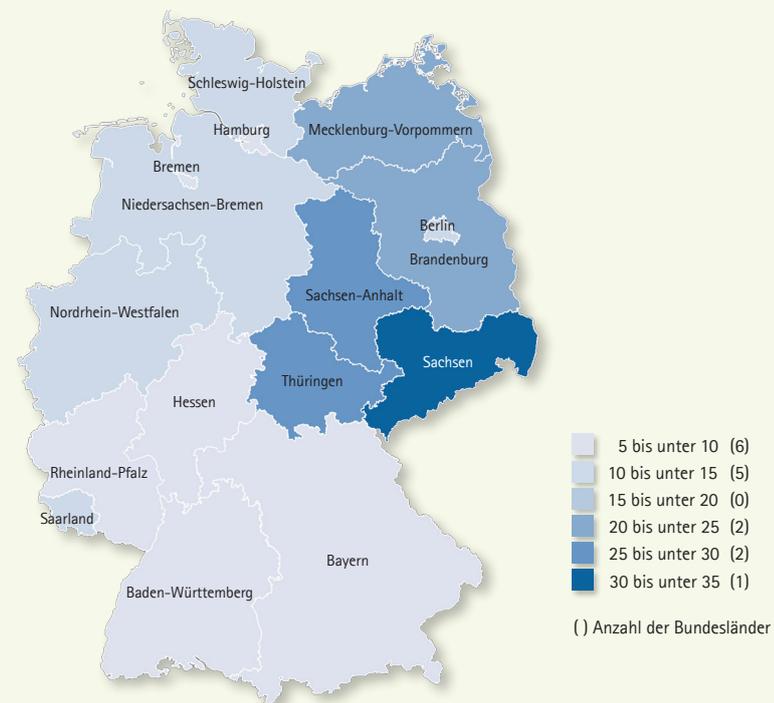
Analysiert man auch hier die Unterschiede nach Bundesländern, so zeigt sich, dass das Ausmaß der Beschäftigung unterhalb des Mindestlohns innerhalb der betroffenen Betriebe mit 54 Prozent in Brandenburg am höchsten und mit weniger als 36 Prozent in Rheinland-Pfalz am niedrigsten war. Das Gefälle zwischen Ost und West macht sich also erneut bemerkbar, wobei der Anteil betroffener Beschäftigter in den betroffenen Betrieben insgesamt außerordentlich hoch ausfällt (vgl. **Abbildung 3** auf Seite 6).

In **Abbildung 4** (Seite 6) ist zu erkennen, dass dieser hohe Beschäftigtenanteil in betroffenen Betrie-

Abbildung 1

Vom Mindestlohn betroffene Betriebe nach Bundesländern

Anteil der Betriebe¹⁾, in denen vor der Mindestlohneinführung mindestens ein Beschäftigter weniger als 8,50 €/Std. verdient hat, in Prozent



¹⁾ Nur Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten.

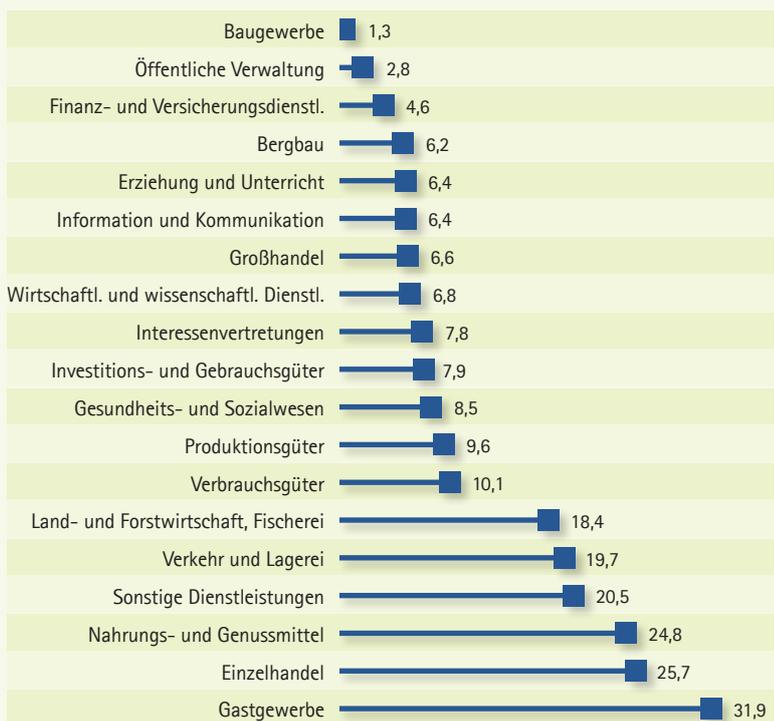
Quelle: IAB-Betriebspanel 2014, eigene Darstellung.

© IAB

Abbildung 2

Vom Mindestlohn betroffene Betriebe nach Branchen

Anteil der Betriebe¹⁾, in denen vor der Mindestlohneinführung mindestens ein Beschäftigter weniger als 8,50 €/Std. verdient hat, in Prozent



¹⁾ Nur Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten.

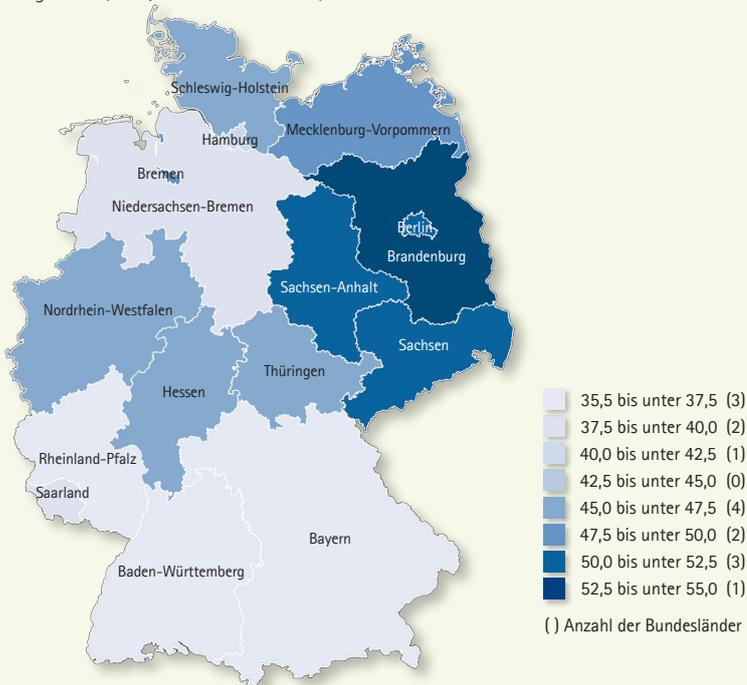
Quelle: IAB-Betriebspanel 2014, eigene Darstellung.

© IAB

Abbildung 3

Vom Mindestlohn betroffene Beschäftigte in betroffenen Betrieben nach Bundesländern

Anteil der Beschäftigten in betroffenen Betrieben¹⁾, die vor der Mindestlohneinführung weniger als 8,50 €/Std. verdient haben, in Prozent



¹⁾ Nur Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten.
Quelle: IAB-Betriebspanel 2014, eigene Darstellung.

© IAB

ben nicht nur für alle Bundesländer, sondern auch branchenübergreifend auftritt. Im Durchschnitt liegt der Anteil der Beschäftigten, die kurz vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns weniger als 8,50 Euro verdienten, in den betroffenen Betrieben bei 45 Prozent.

Tieferegehende Auswertungen zeigen, dass der hohe Anteil nicht durch Kleinstbetriebe getrieben ist. Vielmehr sind mittelständische Betriebe und Großbetriebe in einer ähnlichen Intensität von der Einführung des Mindestlohns betroffen.

Der hohe Anteil Beschäftigter mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro in den betroffenen Betrieben, also in 12 Prozent der befragten Betriebe, weist darauf hin, dass dort mit Anpassungsreaktionen zu rechnen ist.

Betroffenheit der Beschäftigten

In einem dritten Schritt wird anhand der betrieblichen Angaben der Anteil der vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten betrachtet. Auch hier zeigt sich, dass die Bundesländer im Osten Deutschlands wesentlich stärker betroffen sind als die westdeutschen Bundesländer (vgl. Abbildung 5). Während der Anteil der betroffenen Beschäftigten in Sachsen-Anhalt und Sachsen bei jeweils rund 14 Prozent liegt, beträgt er in Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland weniger als 3 Prozent. Dies deutet darauf hin, dass in den ostdeutschen Bundesländern auch die Beschäftigungswirkungen am größten sind. Aus diesem Grund wurde bei der Höhe des Mindestlohns eine Differenzierung zwischen Ost- und Westdeutschland diskutiert (Möller 2013).

Deutliche Unterschiede für den Anteil der vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten finden sich zwischen einzelnen Branchen. Auch hier sind das Gastgewerbe, die Land- und Forstwirtschaft und der Einzelhandel sowie die sonstigen Dienstleistungen mit jeweils mehr als 10 Prozent der Beschäftigten betroffen, Beschäftigte im Bergbau, der öffentlichen Verwaltung, dem Baugewerbe und den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen hingegen kaum (vgl. Abbildung 6).

Insgesamt zeigt die Auswertung der aktuellen Erhebung des IAB-Betriebspanels aus dem Jahr 2014, dass 4,4 Prozent der Beschäftigten in Deutschland vom Mindestlohn betroffen sind. Dieser Anteil liegt wesentlich niedriger als bei früheren Schätzungen, die sich meist auf die Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) stützen. Vier Gründe erklären

Abbildung 4

Vom Mindestlohn betroffene Beschäftigte in betroffenen Betrieben nach Branchen

Anteil der Beschäftigten in betroffenen Betrieben¹⁾, die vor der Mindestlohneinführung weniger als 8,50 €/Std. verdient haben, in Prozent



¹⁾ Nur Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten.
Quelle: IAB-Betriebspanel 2014, eigene Darstellung.

© IAB

diese hohe Diskrepanz: Erstens liegt der Erhebungszeitpunkt des IAB-Betriebspanels bereits deutlich näher an der Einführung des Mindestlohns. So haben zum Befragungszeitpunkt bereits gut 7 Prozent der Betriebe in Deutschland in Antizipation auf das Wirksamwerden des Mindestlohngesetzes die Löhne angepasst. Hier sind insbesondere Betriebe zu nennen, die in ihrer Außendarstellung vermeiden wollen, dass sie vom Mindestlohn betroffen sind. Zweitens werden in den Auswertungen des SOEP Beschäftigte berücksichtigt, auf die eine Ausnahmeregelung zu trifft. In den hier verwendeten Auswertungen des IAB-Betriebspanels bleiben dagegen minderjährige Beschäftigte, Auszubildende, Praktikanten und Erntehelfer unberücksichtigt, weil zum Zeitpunkt der Erhebung bereits deren Ausnahmestellung bekannt war. Drittens schließen die Lohnangaben des SOEP Sonderzahlungen aus. Beim IAB-Betriebspanel ist dies dagegen nicht der Fall. Und viertens sind die Ergebnisse des IAB-Betriebspanels nur repräsentativ für Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Beschäftigte in Betrieben, in denen beispielsweise nur Minijobber arbeiten, werden deshalb im IAB-Betriebspanel nicht erfasst. Gerade in solchen Betrieben dürften aber Beschäftigte, die kurz vor der Einführung des Mindestlohns weniger als 8,50 Euro in der Stunde verdient haben, stark überrepräsentiert sein.

■ Fazit

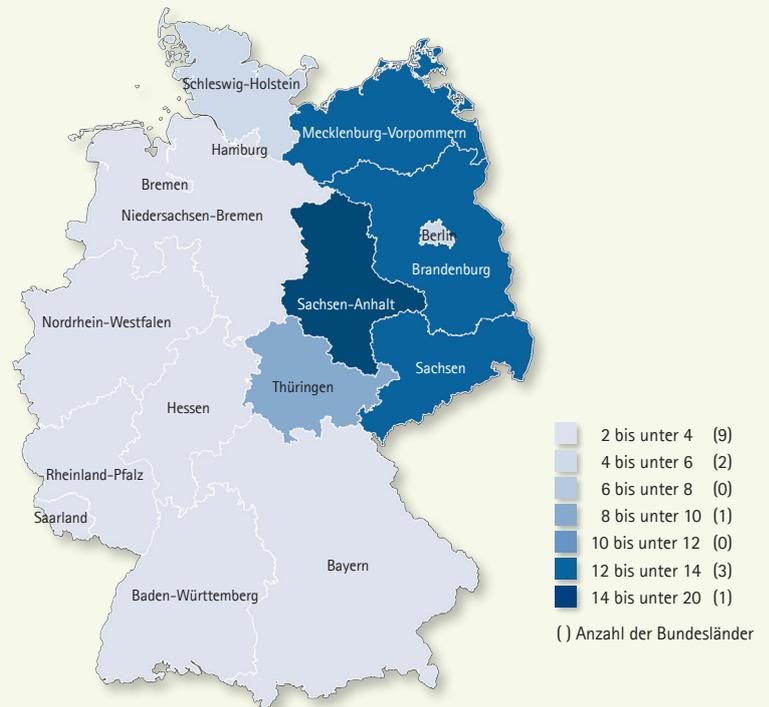
Der Mindestlohn, der sowohl in der Bevölkerung als auch bei den im Bundestag vertretenen politischen Parteien einen starken Rückhalt genießt, ist unter Ökonomen umstritten. Kritiker begründen ihre Haltung im Wesentlichen damit, dass ökonomische Theorien unter bestimmten Voraussetzungen einen Rückgang der Beschäftigung prognostizieren. Ein Teil der Kritik entzündet sich eher an der konkreten Ausgestaltung des Mindestlohns – insbesondere an der Fixierung auf 8,50 Euro pro Arbeitsstunde – als am Instrument als solchem (Richter 2014). Befürworter gehen von unvollkommenen Märkten aus und erwarten keine substantziellen Arbeitsplatzverluste infolge der Mindestlohneinführung. Generell ist anzunehmen, dass die Anpassungsreaktionen umso stärker ausfallen, umso höher die Betroffenheit in einer Region, einer Branche oder einem Betrieb ist.

Im Unterschied zu bisherigen Studien beruht die vorliegende Analyse auf Angaben der Betriebe. Die Ergebnisse aus der IAB-Betriebspanelerhebung 2014 zeigen, dass der Anteil der befragten Betriebe,

Abbildung 5

Vom Mindestlohn betroffene Beschäftigte nach Bundesländern

Anteil der Beschäftigten¹⁾, die vor der Mindestlohneinführung weniger als 8,50 €/Std. verdient haben, in Prozent

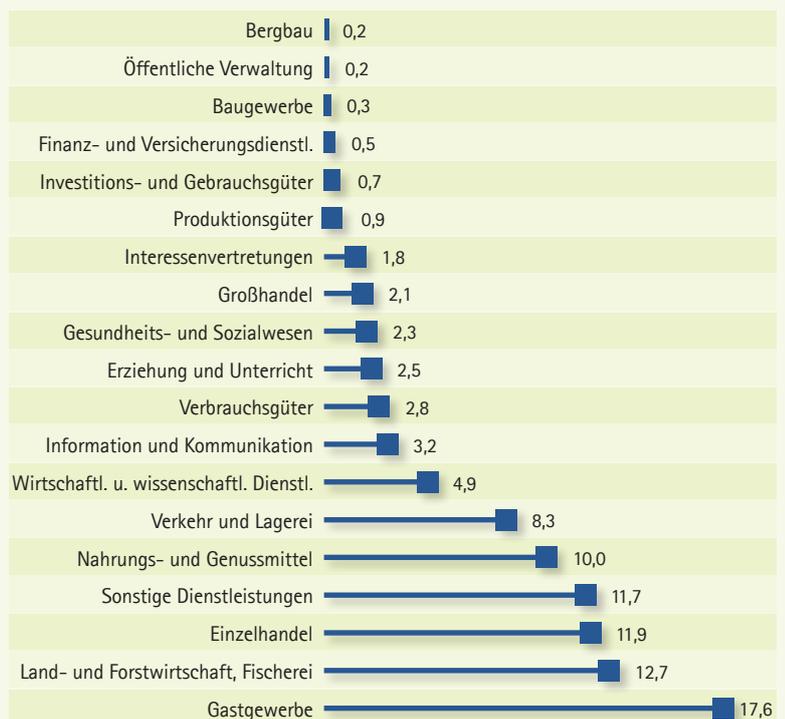


¹⁾ Erwerbstätige in Betrieben mit mindestens einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten.
Quelle: IAB-Betriebspanel 2014, eigene Darstellung. © IAB

Abbildung 6

Vom Mindestlohn betroffene Beschäftigte nach Branchen

Anteil der Beschäftigten¹⁾, die vor der Mindestlohneinführung weniger als 8,50 €/Std. verdient haben, in Prozent



¹⁾ Erwerbstätige in Betrieben mit mindestens einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten.
Quelle: IAB-Betriebspanel 2014, eigene Darstellung. © IAB



Prof. Dr. Lutz Bellmann
ist Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Arbeitsökonomie an der Universität Erlangen-Nürnberg und Leiter des Forschungsbereichs „Betriebe und Beschäftigung“ im IAB
lutz.bellmann@iab.de



Mario Bossler
ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“ im IAB.
mario.bossler@iab.de



Prof. Dr. Hans-Dieter Gerner
ist Professor für Volkswirtschaftslehre und quantitative Methoden an der Hochschule Koblenz und wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“ im IAB
hans-dieter.gerner@iab.de



Prof. em. Dr. Olaf Hübler
war Professor für empirische Wirtschaftsforschung und Ökonometrie an der Leibniz Universität Hannover.

in denen mindestens ein Beschäftigter weniger als 8,50 Euro pro Stunde verdiente, bei etwa 12 Prozent liegt. Dabei sind ostdeutsche Betriebe und bestimmte Branchen vom Mindestlohn überdurchschnittlich betroffen.

Die Intensität der betrieblichen Betroffenheit – gemessen am Anteil der Beschäftigten, die weniger als den Mindestlohn verdienten – variiert zwischen einzelnen Branchen stärker als zwischen Regionen. In den betroffenen Betrieben der Bereiche Verkehr und Lagerei, Nahrungs- und Genussmittel sowie des Gastgewerbes verdienten Mitte des Jahres 2014 im Schnitt mehr als die Hälfte der Beschäftigten weniger als 8,50 Euro pro Stunde. Für die zu erwartenden Anpassungsreaktionen in diesen Betrieben ist natürlich auch wichtig, wie groß der Abstand des Lohns betroffener Beschäftigter zum Mindestlohn war. Darüber lässt sich anhand der Daten des IAB-Betriebspanels allerdings nichts aussagen.

Gesicherte Erkenntnisse darüber, wie stark betroffene Betriebe auf den Mindestlohn mit einem Abbau von Beschäftigung oder alternativen Strategien reagieren, bleibt letztlich detaillierten empirischen Untersuchungen vorbehalten. Theoretisch lässt sich abschließend keine Antwort geben. Wir empfehlen deshalb, die Auswirkungen des Mindestlohns ex post nach wissenschaftlichen Standards und ergebnisoffen zu evaluieren.

Literatur

Aretz, B., Arntz, M.; Gregory, T. (2013): The Minimum Wage Affects Them All: Evidence on Employment Spillovers in the Roofing Sector. *German Economic Review* 14, 282-315.

Arni, P., Eichhorst, W., Pestel, N., Spermann, A.; Zimmermann, K. F. (2014): Kein Mindestlohn ohne unabhängige wissenschaftliche Evaluation. *IZA Standpunkte*, Nr. 65, März 2014.

Bispinck, R.; WSI-Tarifarchiv (2015): Tarifpolitischer Jahresbericht 2014: Zwischen Mindestlohn und Tarifeinheit. Düsseldorf. Zuletzt aufgerufen am 17. Februar 2015 unter http://www.boeckler.de/pdf/p_ta_jb_2014.pdf.

Boockmann, B., Krumm, R., Rattenhuber, P.; Neumann, M. (2013): Turning the Switch: An Evaluation of the Minimum Wage in the German Electrical Trade Using Repeated Natural Experiments. *German Economic Review* 14, 316-348.

Brenke, K.; Müller, K. U. (2013): Gesetzlicher Mindestlohn: kein verteilungspolitisches Allheilmittel. *DIW Wochenbericht*, 80, 39, 3-17.

Brenke, K.; Wagner, G. G. (2014): Mindestlohn ante portas. *Wirtschaftsdienst* 94, 392-395.

Bruckmeier, K., Dietrich, H., Kruppe, T., Möller, J., Stephan, G., Stops, M., Weber, E., Wiemers, J., Wolff, J.; Zapf, I. (2014): Zur Stärkung der Tarifautonomie und Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns. [IAB-Stellungnahme Nr. 3](#).

Bundesregierung (2014): Gesetzlicher Mindestlohn beschlossen. Mitteilung vom 11. Juli 2014.

Falck, O.; Knabe, A.; Mazat, A.; Wiederhold, S. (2013): Mindestlohn in Deutschland: Wie viele sind betroffen? *ifo Schnelldienst* 66, 24, 68-73.

Fischer, G.; Janik, F.; Müller, D.; Schmucker, A. (2009): [The IAB Establishment Panel: things users should know](#). *Schmollers Jahrbuch. Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 129, 133-148.

Franz, W.; Weder di Mauro, B.; Wiegard, W. (2008): Hände weg von Mindestlöhnen. *ifo Schnelldienst* 61, 6, 8-12.

Heumer, M.; Lesch, H.; Schröder, C. (2013): Mindestlohn, Einkommensverteilung und Armutsrisiko. *IW-Trends*, Nr. 1.

Hund, D. (2014): Was zählt zum Mindestlohn? *Arbeit und Arbeitsrecht* 11, 662-664.

Kalina, T.; Weinkopf, C. (2013): Niedriglohnbeschäftigung 2011. *IAQ Report*, 2013-01.

Knabe, A.; Schöb, R.; Thum, M. (2014): Der flächendeckende Mindestlohn. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 15, 133-157.

König, M.; Möller, J. (2009): [Impacts of minimum wages: a microdata analysis for the German construction sector](#). *International Journal of Manpower* 30, 716-741.

Manning, A. (2013): Minimum Wages: A View from the UK. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 14, 57-66.

Manning, A. (2003): *Monopsony in motion. Imperfect competition in labor markets*. Princeton, New York.

Möller, J. (2012): Minimum wages in German industries – what does the evidence tell us so far? [Journal for Labour Market Research](#) 45, 187-199.

Möller, J. (2013): [Mindestlohn: „Die britische Lösung ist attraktiv“](#). ZEIT online, 4.3.2013.

Möller, J. (2014): [Werden die Auswirkungen des Mindestlohns überschätzt?](#) *Wirtschaftsdienst* 94, 387-392.

Neumann, M. J. M. (2008): Flächendeckender Mindestlohn: Ordnungspolitischer Sündenfall par excellence. *ifo Schnelldienst* 61, 6, 16-18.

Richter, W. F. (2014): Der flächendeckende Mindestlohn – Anmerkungen zu dem gleichnamigen Beitrag von Andreas Knabe, Ronnie Schöb und Marcel Thum. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 15, 324-330.

Sachverständigenrat (2013): *Jahresgutachten 2013/2014. Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik*. Wiesbaden.

vom Berge, P.; Frings, H.; Paloyo, A. R. (2013): High-impact minimum wages and heterogeneous regions. *Ruhr Economic Papers* 408. Essen.