

Vom Berge, Philipp et al.

Research Report

Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns: Stellungnahme des IAB am 19.3.2020 zur schriftlichen Anhörung der Mindestlohnkommission

IAB-Stellungnahme, No. 4/2020

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Vom Berge, Philipp et al. (2020) : Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns: Stellungnahme des IAB am 19.3.2020 zur schriftlichen Anhörung der Mindestlohnkommission, IAB-Stellungnahme, No. 4/2020, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/221797>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND
BERUFSFORSCHUNG
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB-STELLUNGNAHME

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

4|2020 Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns

Philipp vom Berge, Jonas Beste, Benjamin Börschlein, Mario Bossler, Kerstin Bruckmeier,
Nicole Gürtzgen

Stellungnahme des IAB am 19.3.2020 zur schriftlichen Anhörung der
Mindestlohnkommission

Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns

Philipp vom Berge

Jonas Beste

Benjamin Börschlein

Mario Bossler

Kerstin Bruckmeier

Nicole Gürtzgen

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
Abstract	4
1 Einleitung	5
2 Auswirkungen auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	6
Lohneffekte	6
Erwerbstätige Leistungsberechtigte in der Grundsicherung, Armutsgefährdung von Erwerbstätigen	7
Compliance	11
Aufzeichnungspflichten geleisteter Arbeitsstunden	12
3 Auswirkungen auf die Produktivität und Profitabilität	13
Produktivität	13
Profitabilität	14
4 Auswirkungen auf die Beschäftigung	14
Deskriptive Beschäftigungsentwicklung im IAB-Arbeitsmarktspiegel	14
Eine Zusammenfassung veröffentlichter Kausalanalysen	15
Quantifizierung der Effektgrößen	17
Minijobs und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	17
Weitere Teilaspekte der Beschäftigung und Beschäftigungspolitik	18
Literatur	19

Zusammenfassung

Die Mindestlohnkommission hat bis zum 30. Juni 2020 über die Anpassung der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns zu beschließen und der Bundesregierung ihren dritten Bericht über die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns vorzulegen. Hierzu hat sie die Möglichkeit genutzt, vor Beschlussfassung fachliche Einschätzungen von externen Stellen im Rahmen einer schriftlichen Anhörung einzuholen. Das IAB berichtet in seiner Stellungnahme den wissenschaftlichen Erkenntnisstand über die Auswirkungen der Mindestlohneinführung auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, auf die Produktivität und Profitabilität sowie auf die Beschäftigung und schreibt damit die IAB-Stellungnahmen 3/2016 und 1/2018 fort.

Abstract

The German Minimum Wage Commission has to decide on the new level of the German minimum wage until June 30th 2020. The decision is presented to the German government in the third report on the effects of the minimum wage. Therefore, the Minimum Wage Commission collected expert statements in a hearing of external experts. In this report, the IAB discusses the current scientific state of research on the effects of the German minimum wage introduction, thereby addressing effects on employees' wages, poverty, employment as well as productivity and profitability. The presented report updates previous IAB reports on the effects of the German minimum wage (IAB-Stellungnahme 3/2016 and 1/2018).

1 Einleitung

Im Jahr 2015 wurde in Deutschland der gesetzliche Mindestlohn eingeführt. Der Mindestlohn hatte eine Einstiegshöhe von 8,50 Euro und gilt mit nur wenigen Ausnahmen flächendeckend für alle Beschäftigten in Deutschland. Für Branchenmindestlöhne aus allgemeinverbindlichen Branchentarifverträgen galt bis Ende 2017 noch eine Übergangsregelung, mit der der gesetzliche Mindestlohn unterschritten werden durfte. Heute müssen Branchenmindestlöhne mindestens auf der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns festgelegt sein. Ausnahmeregelungen gelten für Jugendliche unter 18 Jahren (ohne Berufsausbildung), für Auszubildende, für Pflichtpraktika und freiwillige Praktika mit Laufzeit bis zu 3 Monaten und für Langzeitarbeitslose in den ersten 6 Monaten ihrer Wiederbeschäftigung. Zudem sind ehrenamtliche Tätigkeiten vom Mindestlohn ausgenommen. Für alle anderen Beschäftigungsverhältnisse gilt der Mindestlohn unabhängig von der Sozialversicherungspflicht oder sonstigen Regelungen.

Die Mindestlohnkommission ist beauftragt, eine Empfehlung über die Entwicklung der Höhe des Mindestlohns im zweijährigen Rhythmus abzugeben. Diese Empfehlung wird dann vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales per Verordnung in geltendes Recht umgesetzt. So liegt der Mindestlohn seit dem 1.1.2020 bei 9,35 Euro pro geleisteter Arbeitsstunde, was bezogen auf den anfänglichen Wert im Jahr 2015 einer durchschnittlichen jährlichen nominalen Erhöhung von 1,9 Prozent entspricht. Preisbereinigt mit dem Konsumentenpreisindex¹ zur Basis 2015 liegt der heutige Mindestlohn bei real 8,76 Euro. Dies entspricht einer jährlichen Steigerungsrate von 0,6 Prozent.²

Zusammen mit dem Beschluss über die vorgeschlagene Entwicklung des Mindestlohns veröffentlicht die Mindestlohnkommission im zweijährigen Rhythmus einen umfassenden Bericht. In dieser Berichtslegung und im Beschluss zur Höhe des Mindestlohns sind von der Mindestlohnkommission gemäß ihrem gesetzlichen Auftrag folgende Kriterien zu berücksichtigen: (a) Ein angemessener Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, (b) das Ermöglichten fairer und funktionierender Wettbewerbsbedingungen und (c) die Beachtung einer möglichen Beschäftigungsfähigung. Gemäß § 10 Abs. 3 kann die Mindestlohnkommission fachliche Einschätzungen externer Organisationen vor ihrer Beschlussfassung anhören. Die vorliegende Stellungnahme des IAB kommt einer solchen Bitte nach und beschreibt den wissenschaftlichen Erkenntnisstand in Bezug auf die genannten Evaluationskriterien. Es werden damit die Erkenntnisse aus den IAB-Stellungnahmen vom Berge et al. (2016a) und Bossler und Möller (2018) fortgeschrieben.³

¹ Zur Preisbereinigung wurde der um saisonale Effekte bereinigte Konsumentenpreisindex der Deutschen Bundesbank für den Januar der Jahre 2015 bis 2020 verwendet.

² Zur Berechnung der durchschnittlichen jährlichen Steigerungsrate wurde das geometrische Mittel herangezogen.

³ Weitere Überblicksartikel fassen wissenschaftliche Erkenntnisse aus der Mindestlohnforschung in Deutschland zusammen. Zusammenfassungen über Erkenntnisse aus Evaluationen des gesetzlichen Mindestlohns finden sich in Börschlein/Bossler (2019), Bruttel (2019) und Caliendo et al. (2019). Einen Überblick über die Erkenntnisse aus der wissenschaftlichen Evaluation der Branchenmindestlöhne liefert Dörr/Fitzenberger (2016).

2 Auswirkungen auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Lohneffekte

Bisherige Kausalanalysen auf Basis von Daten, die zum Zeitraum nach der Mindestlohneinführung zur Verfügung stehen, zeigen fast durchweg positive Effekte des Mindestlohns auf die durchschnittlichen Stundenlöhne und Monatslöhne sowie eine Reduzierung der Ungleichheit in den Monatslöhnen. In den bisher verfügbaren Analysen wurden nicht nur Lohnangaben aus Befragungsdaten, sondern auch administrativ erhobene Lohnkosten aus den Sozialversicherungsmeldungen der Arbeitgeber untersucht.

Die vorhandenen Studien mit Befragungsdaten beziehen sich auf das IAB-Betriebspanel, das Sozioökonomische Panel (SOEP) und eine Befragung des IAB unter Personen, die nach längerer Arbeitslosigkeit einen Job aufnahmen. Unter Verwendung des IAB-Betriebspanels vergleichen Bossler und Gerner (2019) unterschiedlich stark vom Mindestlohn betroffene Betriebe in einem Differenz-in-Differenzen-Ansatz und zeigen, dass der durchschnittliche Lohn pro betroffenem Beschäftigten um etwa 10 Prozent gestiegen ist. Ein ähnliches Ergebnis zeigt die Studie von Bossler et al. (2020) in Bezug auf die Personalkosten (gemessen als Bruttolohnsumme) der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe.

Auf Basis des SOEP zeigen Burauel et al. (2020b) durch den Vergleich betroffener Beschäftigter mit Beschäftigten, die bereits vor dessen Einführung über dem Mindestlohn entlohnt wurden, einen positiven Effekt auf die Wachstumsrate der Stundenlöhne betroffener Beschäftigter in Höhe von 4 bis 8 Prozentpunkten. Im Vergleich unterschiedlich stark betroffener Regionen ist das Ergebnis aus dem SOEP weniger klar. So zeigen Caliendo et al. (2017) zwar einen kleinen positiven Lohneffekt am 10. Perzentil der Stundenlohnverteilung, der sich jedoch nicht in den Monatslöhnen widerspiegelt. Die Autoren begründen die vergleichsweise geringe Effektgröße mit dem relativ hohen Ausmaß an Non-Compliance.

Umkehrer und vom Berge (2020) untersuchen anhand einer Befragung von circa 14.000 Personen, die nach längerer Arbeitslosigkeit einen neuen Job annahmen, inwieweit die Ausnahme vom gesetzlichen Mindestlohn für Langzeitarbeitslose genutzt wird. Sie zeigen, dass die Wahrscheinlichkeit, einen Einstiegslohn unterhalb des Mindestlohns zu erhalten, für Kurz- und Langzeitarbeitslose gleichermaßen zurückgegangen ist und die Ausnahmeregelung daher kaum greift. Zwischen 2014 und 2015 steigen die Einstiegsgehälter der untersuchten Langzeitarbeitslosen um etwa 12 Prozent.

Auf Basis der Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) des IAB zeigen Ahlfeldt et al. (2018) im regionalen Vergleich auf Gemeindeebene einen positiven Lohneffekt in den unteren Perzentilen der Stundenlohnverteilung.⁴ Einen positiven Effekt auf die Stundenlöhne betroffener Beschäftigter finden auch Dustmann et al. (2020). Beim Vergleich unterschiedlich stark betroffener Beschäftigter weisen die Autoren einen Mindestlohneffekt auf die Wachstumsrate der Löhne von direkt betroffenen Beschäftigten von etwa 6 Prozentpunkten nach. Regionale Analysen auf Landkreisebene legen

⁴ In der Studie von Ahlfeldt et al. (2018) werden die Arbeitsstunden der Beschäftigten aus dem Mikrozensus imputiert.

nahe, dass bis zu 80 Prozent der mindestlohnbedingten Lohnlücke durch Lohnsteigerungen ausgeglichen wurde.⁵

In Bezug auf die Monatslöhne zeigen Bossler und Schank (2020) mithilfe der Beschäftigtenhistorik (BeH) des IAB positive Lohneffekte entlang der Lohnverteilung. Die positiven Lohneffekte zeigen sich in der Gruppe der Minijobs und bei den sozialversicherungspflichtigen Voll- und Teilzeitbeschäftigten, wobei der Effekt direkt an der Minijobschwelle geringer ausfällt.⁶ Der Einfluss auf die Monatslöhne der Beschäftigten lässt sich nicht durch Beschäftigungsdynamiken entlang der Lohnverteilung erklären, denn der Effekt zeigt sich auch bei den bestehenden Beschäftigungsverhältnissen. Tatsächlich ist ein Einfluss des Mindestlohns auf die Reduktion der Ungleichheit, gemessen durch die Varianz der logarithmierten Monatslöhne, nachweisbar. In Bossler, Fitzenberger und Seidlitz (2020) zeigt sich zudem, dass die Lohnungleichheit in der unteren Hälfte der Lohnverteilung, gemessen an der Differenz zwischen dem 50. und dem 20. Perzentil der Lohnverteilung, auch unter den Vollzeitbeschäftigten durch den Mindestlohn reduziert wurde. Dieses Ergebnis zeigt, dass die Mindestlohneinführung auch auf die Gruppe der Vollzeitbeschäftigten einen Effekt hatte, auch wenn diese Gruppe nicht so stark von der Mindestlohneinführung betroffen war wie Teilzeitbeschäftigte. Zusätzlich legt das Ergebnis nahe, dass sich unabhängig von Veränderungen in den Arbeitsstunden die Ungleichheit der Stundenlöhne reduziert hat.

Erwerbstätige Leistungsberechtigte in der Grundsicherung, Armutsgefährdung von Erwerbstätigen

Die positiven Effekte der Mindestlohneinführung auf Stunden- und Monatslöhne schlagen sich kaum in einer Reduzierung des Armutsrisikos von Erwerbstätigen nieder. Darauf deuten vorliegende Untersuchungen hin, die die Entwicklung der Armutsgefährdungsquote⁷ von Erwerbstätigen mit niedrigen Stundenlöhnen vor und nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns untersuchen.

Backhaus und Müller (2019) finden in ihrer deskriptiven Untersuchung von Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP), dass die Armutsgefährdung von Erwerbstätigen, deren Stundenlohn im ersten Lohndezil der Stundenlohnverteilung liegt, in den Jahren 2015 und 2016 – anders als in den Vorjahren – sogar gestiegen ist. Der Anstieg fällt zudem relativ zu allen Erwerbstätigen mit einem potenziellen Anspruch auf den Mindestlohn stärker aus.

Becker und Bruckmeier (2018) verwenden in ihren Analysen Daten des Panels Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS). Demnach zeigte sich bei Erwerbstätigen, die im Jahr 2014 noch unter 8,50 Euro entlohnt wurden, ein deutlicher Rückgang bei der Armutsgefährdungsquote. Allerdings war auch die Armutsgefährdungsquote aller Erwerbstätigen bereits seit dem Jahr 2012 rückläufig. Es finden sich keine belastbaren Hinweise darauf, dass die Mindestlohneinführung für den Rückgang der Armutsgefährdung bei Geringverdienenden ursächlich ist.

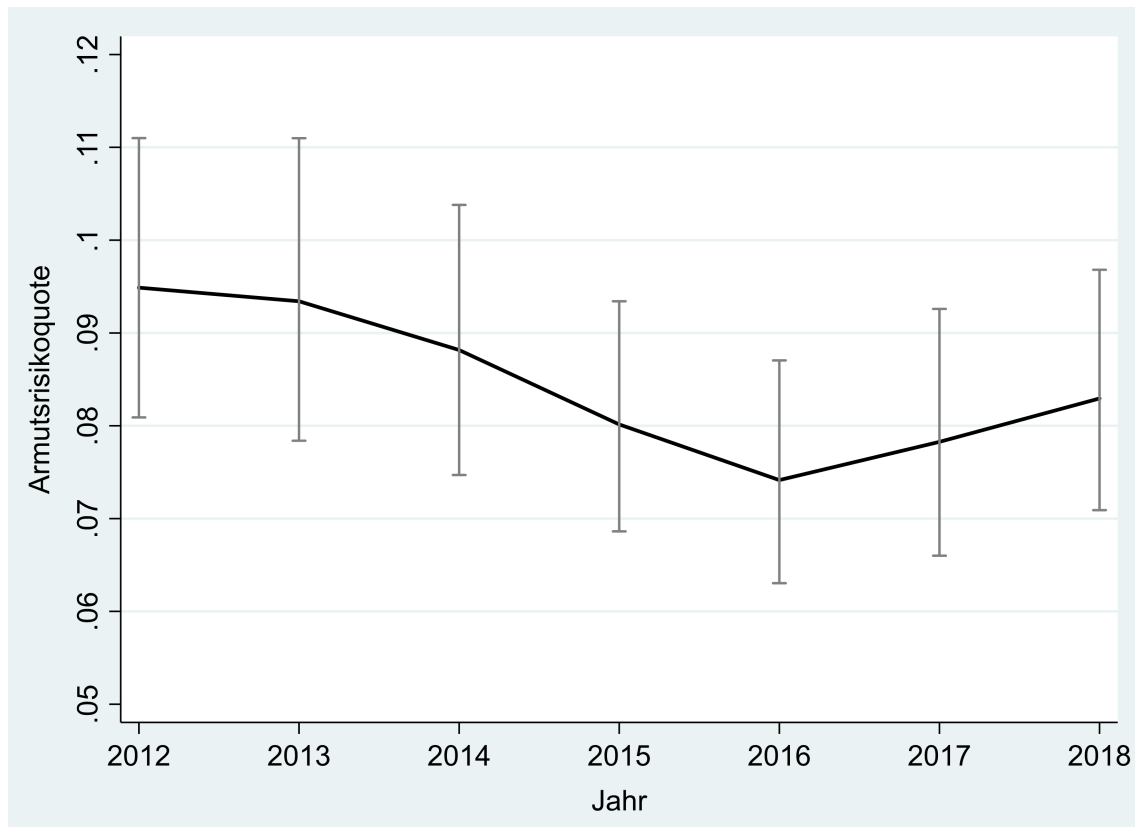
⁵ In der Studie von Dustmann et al. (2020) werden die Arbeitsstunden der Beschäftigten aus den Arbeitgebermeldungen zur gesetzlichen Unfallversicherung imputiert.

⁶ Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass ein homogener Lohneffekt ohne Minijob-Schwelle höher ausgefallen wäre. Trotz einiger Umwandlungen von Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (vom Berge/Weber 2017) sind einige Jobs an der Minijob-Schwelle geblieben, indem z. B. die Arbeitszeit reduziert wurde.

⁷ Gemessen als Anteil der jeweiligen Population mit einem größengewichteten (neue OECD-Skala) monatlichen Nettoeinkommen unterhalb von 60 Prozent des Medians des Einkommens der Gesamtbevölkerung.

Eine deutliche Senkung des Armutsrisikos von Erwerbstätigen ist auch im weiteren Verlauf nach dem Einführungsjahr 2015 nicht zu beobachten. Nach Auswertungen des PASS ist die Armutsgefährdungsquote von Erwerbstätigen nach dem Jahr 2016 sogar wieder leicht angestiegen (siehe Abbildung 1), allerdings bewegt sich dieser Anstieg innerhalb des 95%-Konfidenzbandes des Jahres 2016.

Abbildung 1
Entwicklung der Armutsrisikoquote von Erwerbstätigen



Anmerkung: Armutsrisikoquote (Armutsrisikoschwelle bei 60 % des Medians aller Nettoäquivalenzeinkommen) mit 95%-Konfidenzintervall. Erwerbstätige ohne Selbständige und mithelfende Familienangehörige.
Quelle: Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (Welle 6–12), eigene gewichtete Berechnung.

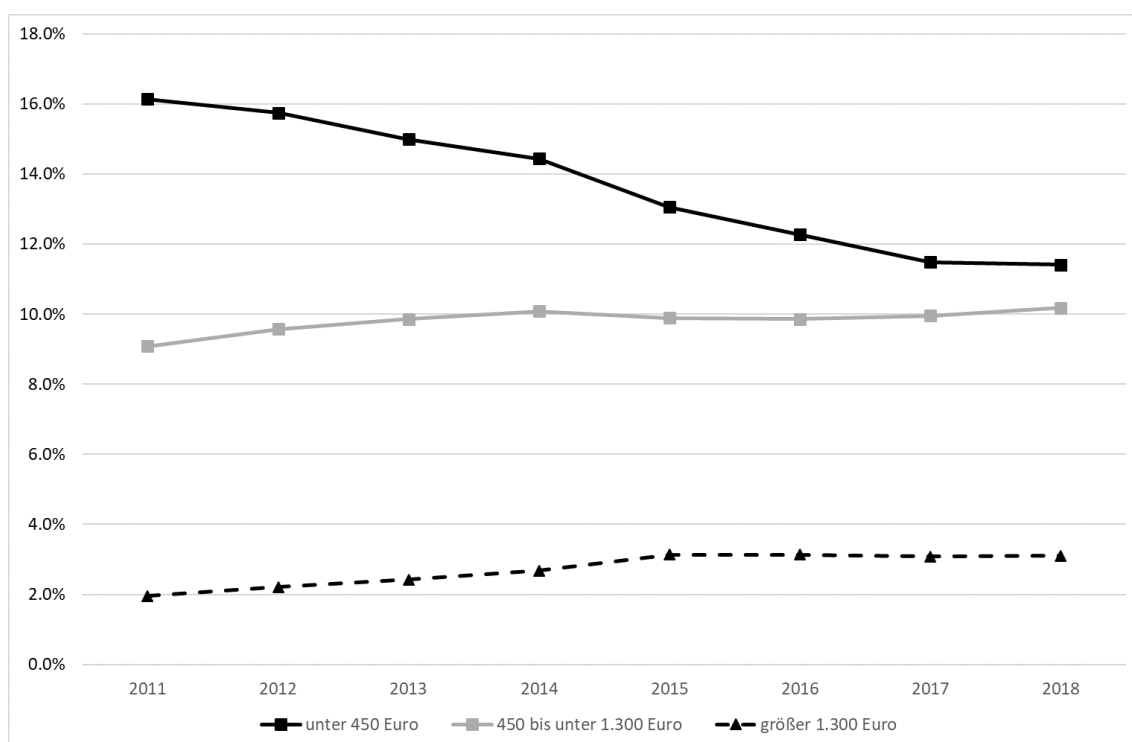
Für die Entwicklung der Zahl der Aufstocker kommen vorliegende Untersuchungen mit administrativen Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) zur Grundsicherung zu dem Ergebnis, dass die Einführung des Mindestlohns zu keinem signifikanten Rückgang der Zahl an Aufstockern führte (Schmitz 2019; Becker/Bruckmeier 2018). So reduzierte sich nach Einführung des Mindestlohns die Zahl der Aufstocker um 39.000 Personen, wobei etwa die Hälfte davon die Beschäftigung verloren haben könnte (Schmitz 2019).

Deskriptive Evidenz legt nahe, dass es zwar kaum Effekte des Mindestlohns auf die Zahl der erwerbstätigen Leistungsberechtigten gab, sich die Beschäftigungsstrukturen jedoch leicht verschoben haben. Auswertungen des IAB-Arbeitsmarktspiegels deuten darauf hin, dass zur Mindestlohneinführung geringfügig beschäftigte Leistungsberechtigte verstärkt in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wechselten (Becker/Bruckmeier 2018). Somit könnten Aufstocker von der Mindestlohneinführung in Form einer geringeren Transferabhängigkeit profitiert haben, auch wenn

die Bedürftigkeit nicht überwunden werden konnte. Dazu passt, dass im Jahr 2015 das Wachstum der durchschnittlichen Bruttolöhne von Aufstockern im Vorjahresvergleich besonders hoch ausfiel (Becker/Bruckmeier 2018). Abbildung 2 zeigt, dass sich bei insgesamt sinkenden Aufstockerzahlen die Beschäftigungsintensität von Aufstockern – gemessen an der Höhe des monatlichen Bruttolohns – im Zuge der guten Arbeitsmarktentwicklung bereits vor der Mindestlohneinführung positiv entwickelte. Insbesondere geringfügige Beschäftigungsverhältnisse haben an Bedeutung verloren. Zuletzt verteilte sich der moderate Rückgang der abhängig beschäftigten Aufstocker von jahresdurchschnittlich 1,07 Millionen im Jahr 2017 auf 1,02 Millionen im Jahr 2018 relativ gleichmäßig auf die Beschäftigungsformen.

Abbildung 2

Entwicklung der erwerbstätigen Leistungsberechtigten im SGB II mit Einkommen aus abhängiger Erwerbstätigkeit nach der Höhe des monatlichen Bruttoeinkommens (Anteile an allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, Jahresdurchschnitte)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2020).

Ein ausbleibender oder allenfalls geringer Effekt des Mindestlohns auf die aggregierte Armutsgefährdungsquote von Erwerbstätigen oder die Zahl der erwerbstätigen Leistungsbeziehenden ist aus mehreren Gründen plausibel. Armut und Bedürftigkeit bestimmen sich nach dem SGB II im Haushaltskontext und in Haushalten von Erwerbstätigen können sowohl nicht erwerbsfähige als auch nicht erwerbstätige Haushaltsmitglieder leben. Auswertungen des PASS für das Jahr 2018 ergeben, dass nur circa 71 Prozent der armutsgefährdeten Personen im erwerbsfähigen Alter waren und nur knapp 25 Prozent einer abhängigen Beschäftigung nachgingen. Auch in der Grundsicherung werden viele nicht erwerbsfähige Personen – überwiegend Kinder – versorgt: Von durchschnittlich 5,8 Millionen SGB-II-Leistungsbeziehenden im Jahr 2018 waren 1,7 Millionen nicht erwerbsfähig (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2020).

Neben der Arbeitsmarktpartizipation spielt auch die Beschäftigungsintensität eine große Rolle. Bei nicht vollzeitnaher Arbeitszeit kann bei einem Alleinverdiener ohne zusätzliche Einkommensquellen kaum ein Einkommen erreicht werden, das über der relativen Armutsschwelle liegt oder nicht zum Bezug von ergänzenden Grundsicherungsleistungen berechtigt. Haushalten mit Kindern gelingt dies tendenziell auch schon bei geringeren Erwerbsumfängen, da sie von den Mehrbedarfzuschlägen für Alleinerziehende im SGB II und stärker von den dem SGB II vorgelagerten Leistungen Wohngeld und Kinderzuschlag profitieren (Becker/Bruckmeier 2018). Die Mehrheit der erwerbstätigen Leistungsbeziehenden geht jedoch einer geringfügigen Beschäftigung nach (siehe Abbildung 2), auch wenn ihre Zahl in den letzten Jahren deutlich gesunken ist. Eine geringe wöchentliche Arbeitszeit stellt einen Hauptgrund für prekäre Einkommenslagen von Erwerbstätigen dar (Brülle et al. 2019). Bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen kommt hinzu, dass bei diesen die Wahrscheinlichkeit höher ist, dass der gesetzliche Mindestlohn unterlaufen wird (Fedorets et al. 2019), was ein weiterer Grund für ausbleibende Effekte des Mindestlohns auf die verfügbaren Einkommen sein kann.

Auf längere Sicht können sich auch mindestlohnbedingte Änderungen im Arbeitsangebot, wie z. B. eine Verringerung der angebotenen Stundenzahl aufgrund gestiegener Lohneinkommen und gesunkene Beschäftigungschancen negativ auf das verfügbare Einkommen auswirken. Simulationsstudien legen allerdings nahe, dass sich die Einführung des Mindestlohns positiv auf das Arbeitsangebot ausgewirkt hat (Bruckmeier/Wiemers 2014). Auch für starke negative Beschäftigungseffekte gibt es bisher keine empirische Evidenz (siehe Abschnitt 4).

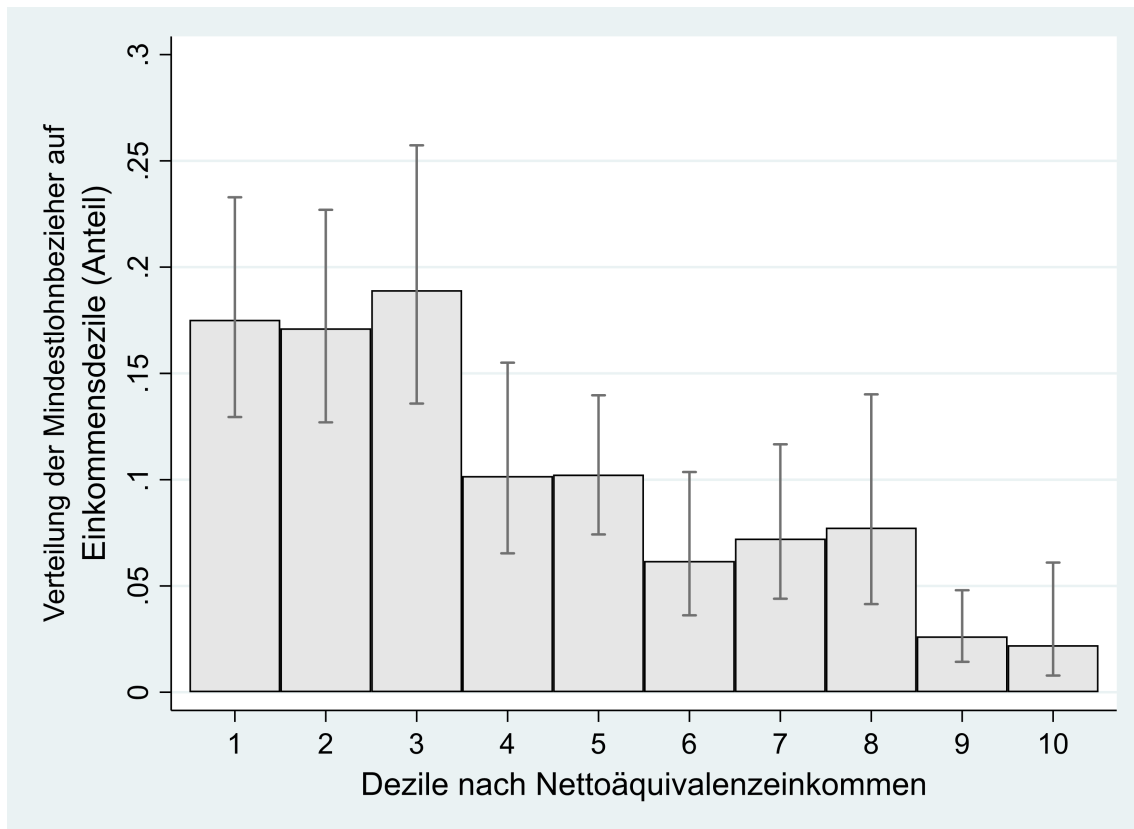
Unabhängig davon, ob und wie der Mindestlohn bei den Beschäftigten ankommt, ist ein wichtiger Grund für die geringen Verteilungswirkungen des Mindestlohns, dass er nicht zielgenau am unteren Ende der Einkommensverteilung wirkt. Erstens wirken sich Lohnerhöhungen bei Beziehern von einkommensgeprüften Leistungen weniger stark auf das verfügbare Einkommen aus als bei Mindestlohnbeziehern außerhalb des Transfersystems, da ein Teil des zusätzlichen Einkommens auf die Transferleistung angerechnet wird. Zweitens stammt nur ein Teil der Mindestlohnbeziehenden auch aus armutsgefährdeten Haushalten. Laut PASS lebten im Jahr 2018 circa 28 Prozent der Erwerbstätigen, für die ein Stundenlohn bis zum Mindestlohn berechnet wurde, in einem armutsgefährdeten Haushalt. Abbildung 3 zeigt, aus welchem Einkommensdezil potenziell Mindestlohnbeziehende kommen.⁸ Dargestellt wird der Anteil der vom Mindestlohn betroffenen Erwerbstätigen im jeweiligen Dezil an allen potenziell vom Mindestlohn betroffenen Erwerbstätigen. Die Mehrheit der vom Mindestlohn Betroffenen sind in den ersten drei Dezilen zu finden (zusammen 54 Prozent). Ein substantieller Anteil der Erwerbstätigen, die maximal den Mindestlohn verdienen, sind hingegen auch im mittleren Einkommensbereich zu beobachten. Zudem profitiert auch ein geringer Anteil von Erwerbstätigen vom Mindestlohn, deren Haushaltseinkommen im oberen Einkommensbereich liegt.⁹

⁸ Hierfür werden zehn gleich große Gruppen nach Höhe des äquivalenzgewichteten Haushaltsnettoeinkommens (Dezile) aus der Gesamtbevölkerung gebildet.

⁹ Neben der mangelnden Zielgenauigkeit auf untere Einkommensgruppen hat dies den Effekt, dass die Armutrisikoschwelle aufgrund von Mindestloohnerhöhungen insgesamt steigen kann.

Abbildung 3

Verteilung der Erwerbstätigen mit einem Stundenlohn bis zum Mindestlohn auf die Einkommensdezile im Jahr 2018



Anmerkung: Einkommensdezile (Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen) mit 95%-Konfidenzintervall. Stundenlöhne wurden aus dem monatlichen Bruttolohn und der vertraglichen Arbeitszeit berechnet. Erwerbstätige inkl. Minijobberanteil der vom Mindestlohn betroffenen Erwerbstätigen summiert sich auf 100 Prozent.

Quelle: Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (Welle 12), eigene gewichtete Berechnung.

Compliance

Der Grad der Einhaltung des Mindestlohns ist bis heute sehr umstritten, da die Quantifizierung der Beschäftigten mit einem Stundenlohn unterhalb des Mindestlohns auf Basis der existierenden Datenlage schwierig ist.¹⁰ Insgesamt zeigen sich im Zuge der Mindestlohneinführung positive Effekte auf Stunden- und Monatslöhne, die nahelegen, dass der Mindestlohn zumindest nicht vollständig umgangen wird. Das Ausmaß der Nichteinhaltung bleibt letztlich eine weitgehend offene Frage, die sich auf Grundlage der aktuellen Datenbasis nicht abschließend beantworten lässt.

Studien zur Einhaltung des Mindestlohns auf Basis von Betriebs- und Beschäftigtenbefragungen unterscheiden sich deutlich im Hinblick auf die Zahl der Personen, die 2015 oder 2016 noch unterhalb von 8,50 Euro entlohnt wurden. Nach Zahlen des Statistischen Bundesamts auf Basis der Verdiensterhebung wurden 2016 noch rund 650.000 Beschäftigte unterhalb des Mindestlohns entlohnt (Günther/Frentzen 2017). Laut Auswertungen auf Basis des SOEP lag die „Non-Compliance“ im Jahr 2016 je nach Berechnungsszenario zwischen 829.000 und 2.783.000 Beschäftigten (Burauel et al.

¹⁰ Diskussionen zur Schwierigkeit, Non-Compliance mit der bestehenden Datenbasis zu quantifizieren, finden sich in Börschlein/Bossler (2019) und Bossler (2019).

2017). Neueste Zahlen des Statistischen Bundesamts legen nahe, dass im April 2018 noch etwa 509.000 Personen unterhalb des Mindestlohns entlohnt wurden (Statistisches Bundesamt 2020). Die Relevanz von Non-Compliance dürfte dabei auch von der Art des Beschäftigungsverhältnisses abhängen (Fedorets et al. 2019).

Die Abschätzung der Nichteinhaltung auf Basis von Befragungsdaten ist jedoch problematisch. Typischerweise werden in Erhebungen, die eine Berechnung der Stundenlöhne von Beschäftigten ermöglichen – wie beispielsweise das SOEP oder das PASS – der Bruttomonatslohn und die wöchentlichen Arbeitsstunden getrennt abgefragt. Wenn Personen ihren Monatslohn oder ihre Arbeitsstunden ungenau angeben, kann es zu einer unpräzisen Berechnung des Stundenlohns kommen. Dieser Messfehler kann dazu führen, dass etliche Personen auf Grundlage der Befragungsdaten scheinbar unterhalb der Mindestlohngrenze liegen, obwohl sie exakt zum Mindestlohn oder darüber entlohnt werden.¹¹ Erkenntnisse des IAB weisen darauf hin, dass Personen, die in Befragungen ihren Stundenlohn direkt angeben, seltener unterhalb des Mindestlohns liegen als Personen, die Monatslohn und Arbeitsstunden separat berichten (vgl. Umkehrer/vom Berge 2020 bzw. vom Berge et al. 2016b).

Aufzeichnungspflichten geleisteter Arbeitsstunden

In Deutschland kontrolliert der Zoll die Einhaltung des Mindestlohns (für Daten zur Anzahl der Kontrollen und Verstöße siehe: Drucksache des Bundestags 19/8830). Dafür ist insbesondere die Aufzeichnungspflicht der Arbeitgeber über die geleisteten Arbeitsstunden ein wichtiger Baustein. Grundsätzlich sind nach § 17 Mindestlohngesetz zwei Gruppen aufzeichnungspflichtig:

- Geringfügig Beschäftigte (ausgenommen sind geringfügig Beschäftigte in privaten Haushalten)
- Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte aus Branchen, die unter § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes fallen, wobei die Mindestlohndokumentationsverordnung (MiLoDokV vom 29.7.2015) Gehaltsschwellen festlegt, oberhalb derer die Beschäftigten von den Aufzeichnungspflichten entbunden sind.

Ergebnisse aus einer Arbeitgeberbefragung des IAB im Jahr 2016 zeigen, dass Arbeitgeber häufig über den stark gestiegenen bürokratischen Aufwand der Aufzeichnungspflichten klagen (Bossler/Jaenichen 2017).

Die bisherige Regelung über die Aufzeichnungspflichten (Mindestlohndokumentationsverordnung vom 29.7.2015) nimmt jedoch einen großen Teil der potenziell vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten aus. So sind unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten lediglich diejenigen zur Aufzeichnung verpflichtet, deren Bruttomonatslohn unter der Schwelle von 2.000 Euro liegt und die in bestimmten Branchen arbeiten, die im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz genannt sind. Einige mindestlohnrelevante Branchen, wie etwa große Teile des Einzelhandels, sind demnach nicht zur Aufzeichnung verpflichtet und sind deshalb in Bezug auf die Einhaltung des Mindestlohns nur schwer zu kontrollieren.

Die Schätzung in Tabelle [1](#) zeigt, dass rund 6,65 Millionen geringfügige Beschäftigungsverhältnisse unter die Aufzeichnungspflichten fallen. Zusätzlich fallen etwa 2,72 Millionen sozialversiche-

¹¹ Wenn mehr Beschäftigte in der wahren (unbeobachteten) Lohnverteilung exakt zum oder knapp über dem Mindestlohn entlohnt werden als knapp unter der Mindestlohnschwelle, dann führt ein zufällig verteilter Messfehler zu einer Überschätzung der Non-Compliance.

Tabelle 1

Hochgerechnete Schätzung aufzeichnungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse nach Mindestlohngesetz (MiLoG)

	Beschäftigungsverhältnisse gemäß der aktuell geltenden Dokumentationsverordnung (MiLoDokV vom 29.7.2015)
Alle Minijobs in der Gesamtwirtschaft mit Aufzeichnungspflicht nach MiLoG	6.648.050
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse mit Aufzeichnungspflicht nach MiLoG (alle Branchen des § 2a SchwarzArbG)	2.719.450
Davon müssen sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse (nur) wegen des MiLoG aufzeichnen*	1.944.550

Anmerkung: Aufzeichnungspflichtige sozialversicherungspflichtige Beschäftigte (in der zweiten Zeile) werden in § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes definiert. Die Zuordnung der Branchen des § 2a SchwarzArbG zur Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008 erfolgt wie in Bossler/Möller (2018) in Anlehnung an Drucksache 18/11475 des Deutschen Bundestags vom 10.3.2017.

Beschäftigte aus Branchen mit Aufzeichnungspflichten nach Arbeitnehmerentsendegesetz werden in Spalte drei rausgerechnet. Branchen mit Aufzeichnungspflichten nach Arbeitnehmerentsendegesetz werden gemäß der Auflistung auf Seite 168 des zweiten Berichts der Mindestlohnkommission (2018) definiert.

* Beschäftigungsverhältnisse, die schon nach AEntG oder AÜG aufzeichnungspflichtig sind werden, hier ausgenommen.

Quelle: Hochgerechnete Schätzung auf Basis einer 2-Prozent-Stichprobe aus der Beschäftigtenhistorik (Beh) des IAB (Datenstichtag ist der 30.6.2018).

rungepflichtige Beschäftigte unter die Aufzeichnungspflichten, die aktuell in der Mindestlohndokumentationsverordnung (MiLoDokV vom 29.7.2015) präzisiert werden. Berücksichtigt man, dass einige der betroffenen Branchen, wie beispielsweise das Bauhauptgewerbe, eigene Branchenmindestlöhne vorweisen und damit Aufzeichnungspflichten gemäß Arbeitnehmerüberlassungsgesetz erfüllen müssen, so sind aktuell nur rund 1,94 Millionen sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse direkt von zusätzlichen Aufzeichnungspflichten ihrer Arbeitsstunden durch das Mindestlohngesetz betroffen.

3 Auswirkungen auf die Produktivität und Profitabilität

Produktivität

Aus betrieblicher Sicht sind durch den Mindestlohn Auswirkungen auf die Wettbewerbsbedingungen etwa dann denkbar, wenn der Mindestlohn die Arbeitsproduktivität der Beschäftigten beeinflusst, was bereits in unterschiedlichen Studien untersucht wurde: Mit dem IAB-Betriebspanel lässt sich auf Basis des Differenz-in-Differenzen-Ansatzes kein signifikanter Effekt auf die Arbeitsproduktivität (Umsatz pro Beschäftigtem) in vom Mindestlohn betroffenen Betrieben nachweisen (Bossler et al. 2018; Bossler et al. 2020).

Im Linked Personnel Panel (LPP) werden Beschäftigte nach ihrer Arbeitsmotivation und ihrem Arbeitsengagement befragt. Während sich in der Studie von Bossler und Broszeit (2017) zwar ein deutlicher signifikanter Effekt auf die Arbeitszufriedenheit – insbesondere Entlohnungszufrieden-

heit – betroffener Beschäftigter im Vergleich zu nicht betroffenen Beschäftigten zeigt, lässt sich kein Effekt auf das abgefragte Arbeitsengagement betroffener Beschäftigter nachweisen.

In der Studie von Dustmann et al. (2020) wird zwar nicht direkt ein Effekt des Mindestlohns auf die Produktivität betroffener Beschäftigter oder Betriebe untersucht. Es lässt sich jedoch nachweisen, dass nach der Mindestlohneinführung vom Mindestlohn betroffene Beschäftigte häufiger in Betriebe wechseln, die bereits vor der Mindestlohneinführung größer und stabiler waren und höhere Lohnprämien bezahlten. Diese Ergebnisse implizieren, dass der Mindestlohn die durchschnittliche Arbeitsproduktivität gesteigert hat, indem Beschäftigte zu produktiveren Betrieben wechselten.

Profitabilität

Die Ergebnisse aus Bossler et al. (2018) besagen, dass Betriebe die mindestlohnbedingt erhöhten Arbeitskosten nicht durch eine Steigerung der Arbeitsproduktivität kompensiert haben. Wenn die mindestlohnbedingte Lohnkostenerhöhung nicht über höhere Preise an die Konsumentinnen und Konsumenten weitergegeben werden kann, kann dies die Profitabilität vom Mindestlohn betroffener Betriebe reduzieren. Bossler et al. (2018) zeigen, dass von der Mindestlohneinführung betroffene Betriebe eine knapp 2 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit für Verluste verzeichnen als nicht betroffene Betriebe. Mit Blick auf die betriebliche Profitabilität, gemessen als Umsatz abzüglich von Vorleistungen und Arbeitskosten, weist die Studie einen signifikanten Rückgang in vom Mindestlohn betroffenen Betrieben nach, der hauptsächlich durch den Anstieg der Arbeitskosten durch den Mindestlohn erklärt werden kann.¹²

4 Auswirkungen auf die Beschäftigung

Deskriptive Beschäftigungsentwicklung im IAB-Arbeitsmarktspiegel

Erste Erkenntnisse zu den Übergängen zwischen den Arbeitsmarktzuständen einzelner Personen im Zuge der Mindestlohneinführung konnten aus dem IAB-Arbeitsmarktspiegel gewonnen werden. Dieser wurde erstmals im Januar 2016 publiziert und bis Ende 2018 im halbjährlichen Turnus aktualisiert (siehe vom Berge et al. 2018 für die bisher letzte Ausgabe).

Zum Jahreswechsel 2014/2015 zeigte sich saisonbereinigt ein ausgeprägter Rückgang in der Zahl der ausschließlich geringfügigen Beschäftigten in Deutschland in Höhe von rund 93.000 (zwischen September 2014 und Januar 2015: rund 130.000). Daraus lässt sich jedoch kein Rückgang der Gesamtbeschäftigung in gleicher Größenordnung ableiten, da zum Teil Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt wurden. Zum Jahreswechsel 2014/2015 war ein Anstieg dieses Beschäftigungsübergangs um circa 56.000 Jobs zu verzeichnen.

Vom Berge und Weber (2017) zeigen, dass diese Umwandlungen insbesondere auch innerhalb der Betriebe stattfanden. In erster Linie wurden die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse in sozi-

¹² Neben dem Rückgang der Profitabilität ist es auch möglich, dass der durch den Mindestlohn induzierte Lohnkostenanstieg zumindest teilweise auf die Preise überwälzt wurde, wie weiter unten ausführlicher diskutiert wird.

alversicherungspflichtige Teilzeitjobs umgewandelt. Allerdings zeigt sich auch in Betrieben mit vielen Umwandlungen eine etwas höhere Tendenz zum Abbau anderer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse.

Eine Zusammenfassung veröffentlichter Kausalanalysen

Knapp fünf Jahre nach Einführung des Mindestlohns gibt es heute eine Reihe von empirischen Studien mit dem Fokus auf Beschäftigungseffekten. In diesen Untersuchungen wird wiederum der Differenz-in-Differenzen-Ansatz in unterschiedlichen Vergleichsdimensionen verwendet. Es zeigen sich in den meisten Studien, wenn überhaupt, nur relativ kleine negative Beschäftigungseffekte.

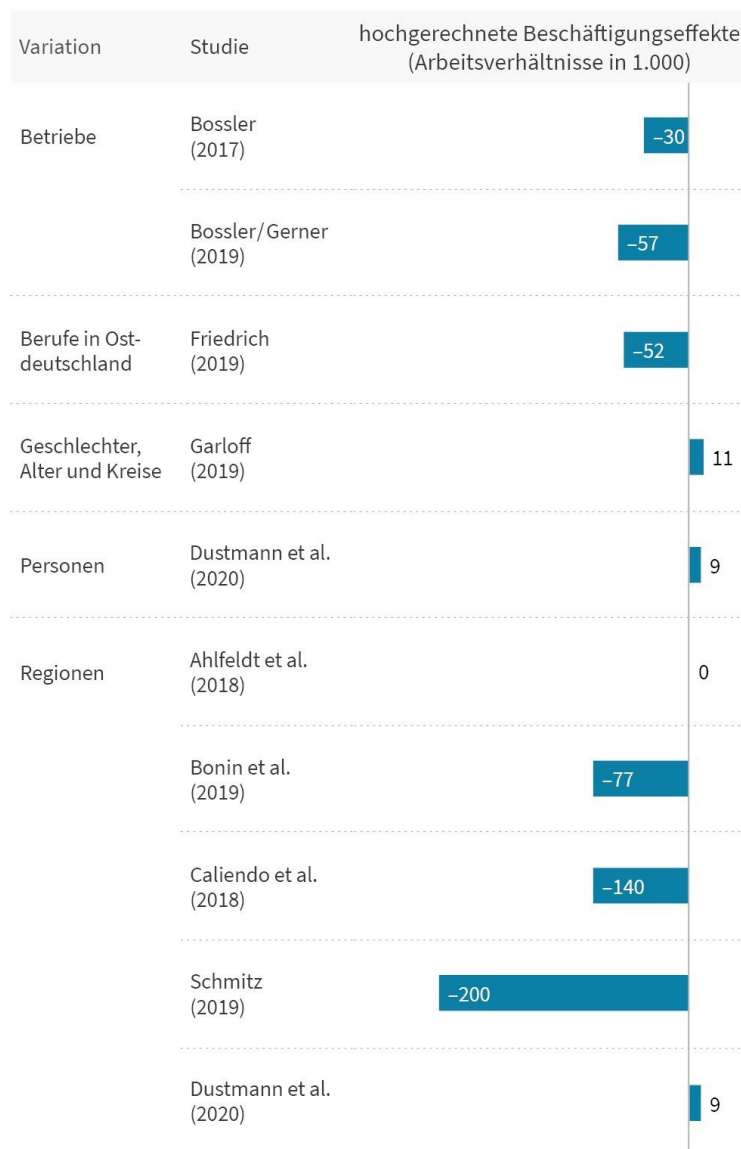
Einen Überblick über die geschätzten Beschäftigungseffekte von Analysen auf unterschiedlichen Beobachtungsebenen (Personen, Betriebe, Regionen) liefert Abbildung 4, wobei die Effektgröße in Prozent dargestellt wird. Da sich die Definition der Mindestlohnbetreffenheit zwischen den Studien teilweise stark unterscheidet, zeigt der rechte Teil der Abbildung 4 die Größenordnung des Effekts hochgerechnet auf die Gesamtzahl der betroffenen Beschäftigungsverhältnisse. Damit wird quantifiziert, wie viele Beschäftigungsverhältnisse es in Deutschland nach der Mindestlohneinführung mehr oder weniger gab, verglichen mit dem hypothetischen – also geschätzten – Szenario, in dem der Mindestlohn nicht eingeführt wurde.

Dustmann et al. (2020) ermitteln mithilfe administrativer Arbeitsmarktdaten auf Personenebene, dass die Einführung des Mindestlohns zwar die Wahrscheinlichkeit erhöht hat, dass Niedrigverdiener unterhalb der Mindestlohngrenze beschäftigt bleiben. Dieser positive Beschäftigungseffekt ist aber mit 0,7 Prozentpunkten sehr klein und daher ökonomisch gesehen kaum von einem Nulleffekt zu unterscheiden. Außerdem ist zu beachten, dass in diese Analyse nur Beschäftigte eingehen, die bereits vor Mindestlohneinführung einen Job hatten, und daher potenzielle Effekte für Arbeitslose oder Einsteiger auf dem Arbeitsmarkt nicht berücksichtigt werden.

Mit Daten des IAB-Betriebspanels für das Jahr 2015 kommt Bossler (2017) zu dem Ergebnis, dass die Mindestlohneinführung in betroffenen Betrieben – im Vergleich zu nicht betroffenen Betrieben – zu einem Rückgang in der erwarteten Beschäftigungsentwicklung und in der realisierten Beschäftigung von etwa 1 Prozent geführt hat. Dieses Ergebnis wird in der Analyse von Bossler und Gerner (2019) bestätigt. Dort werden ebenfalls betroffene mit nicht betroffenen Betrieben über die Zeit beobachtet und verglichen. Es zeigt sich ein kleiner negativer Beschäftigungseffekt von etwa 1,7 Prozent in betroffenen Betrieben. Dieser Beschäftigungseffekt entsteht eher durch ein zurückhaltendes Einstellungsverhalten der Betriebe und weniger durch Entlassungen. Das Ergebnis ist möglicherweise damit zu erklären, dass Betriebe ihre Beschäftigung relativ konfliktfrei durch ausbleibende Einstellungen anpassen können, ohne Personen aus bestehenden Beschäftigungsverhältnissen entlassen zu müssen. Der Vergleich zwischen unterschiedlich stark betroffenen Betrieben, wie in Bossler und Gerner (2019), hat den Vorteil, dass auch Effekte innerhalb von Regionen (bspw. innerhalb von Hochlohnregionen) identifiziert werden können. Es werden jedoch auch dann Effekte ausgewiesen, wenn ein betroffener Betrieb Beschäftigte abgibt, die dann von einem nicht betroffenen Betrieb eingestellt werden. In Regionalanalysen schlägt sich die Umverteilung von Beschäftigten in andere Betriebe nicht im geschätzten Effekt nieder, sofern sie innerhalb der verwendeten regionalen Abgrenzung stattfindet.

Die Studien von Ahlfeldt et al. (2018), Bonin et al. (2019), Caliendo et al. (2018), Garloff (2019), Schmitz (2019) und Dustmann et al. (2020) untersuchen allesamt Auswirkungen des Mindestlohns auf die Beschäftigung im regionalen Vergleich. Dabei bezieht sich Betroffenheit entweder auf den Anteil der Beschäftigten in einer Region, die vor der Einführung unterhalb des Mindestlohnniveaus entlohnt wurden, oder aber das Ausmaß der Lohnlücke durch Beschäftigung unter dem Mindestlohn. Der regionale Vergleich über die Zeit hat gegenüber der Betriebsanalyse den Vorteil, dass auch sogenannte Spillover-Effekte auf Beschäftigte aus anderen Betrieben aufgegriffen werden, sofern sich die Betriebe in derselben Region befinden. So könnte es beispielsweise sein, dass ein besonders stark vom Mindestlohn betroffener Betrieb seine Beschäftigung abbauen muss, während ein nicht betroffener Betrieb die entlassenen Beschäftigten aufnehmen kann, womit sich dann insgesamt ein Nulleffekt auf die Beschäftigung ergibt. In der Studie von Bossler und Gerner (2019) wird ein solcher Mechanismus diskutiert, lässt sich aber – möglicherweise auch wegen der geringeren Fallzahl – nicht nachweisen.

Abbildung 4
Beschäftigungseffekte der Mindestlohneinführung aus unterschiedlichen Studien



Quelle: Hochgerechnete Beschäftigungseffekte ausgewählter Studien, angepasste Darstellung von Abbildung A3 aus Börschlein/Bossler (2019).

Quantifizierung der Effektgrößen

In Abbildung 4 wird die quantifizierte Effektgröße dargestellt. Aus den Betriebsanalysen von Bossler und Gerner (2019) lässt sich eine Effektgröße von etwa 57.000 Jobs hochrechnen, die im Zuge der Mindestlohneinführung in betroffenen Betrieben nicht entstanden sind. Ein ähnliches Bild zeigt sich in der Studie von Friedrich (2019) auf Grundlage eines Vergleichs zwischen unterschiedlich stark betroffenen Berufen. Für Westdeutschland wird faktisch keine Veränderung und für Ostdeutschland ein Beschäftigungsrückgang von etwa 52.000 Jobs festgestellt. Vertiefende Analysen weisen darauf hin, dass es sich dabei mehrheitlich um Minijobs handelt.

Die Analysen auf der Regionalebene zeigen ein heterogenes Bild. Während Caliendo et al. (2018) und Schmitz (2019) eine negative Beschäftigungswirkung zwischen 100.000 und 200.000 Jobs berechnen, liegt die Effektgröße in der Analyse von Bonin et al. (2019) bei einem Rückgang von etwa 77.000 Jobs. Ahlfeldt et al. (2018), Garloff (2019) und Dustmann et al. (2020) ermitteln hingegen einen Effekt, der faktisch null oder in bestimmten Spezifikationen sogar knapp positiv ist. Im Fall von Dustmann et al. (2020) ist dieser regional ermittelte Beschäftigungseffekt auch konsistent zu den Berechnungen auf Personenebene.

Minijobs und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

In einigen der genannten Studien auf Regionalebene werden getrennte Effekte für die mindestlohnbedingte Entwicklung der Minijobs und der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse ausgewiesen. In dieser interessanten und politisch relevanten Unterscheidung zeigt sich durchweg ein negativer Einfluss des Mindestlohns auf die Zahl der Minijobs in Deutschland. In Bezug auf die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist das Ergebnis bisher uneinheitlich. Aus den vorliegenden Studien geht nicht einheitlich hervor, ob diese durch den Mindestlohn gestiegen (Garloff 2019) oder unverändert geblieben ist (Bonin et al. 2019; Schmitz 2019). Ein mindestlohnbedingter Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung kann jedenfalls nicht gemessen werden. Die Evidenz für einen Abbau der Minijobs deckt sich mit den ersten deskriptiven Ergebnissen des IAB aus dem IAB-Arbeitsmarktspiegel (vom Berge et al. 2018).

Die geschätzten Beschäftigungseffekte variieren zwar zwischen den betrachteten Studien, im Gesamtbild zeigen sich jedoch kaum Hinweise für einen deutlichen mindestlohninduzierten Beschäftigungsverlust. Als eine mögliche Erklärung für ausbleibende negative Beschäftigungseffekte wird häufig die Marktmacht von Arbeitgebern (monopsonistische Arbeitsmärkte) herangezogen. Eine weitere Erklärung dafür, dass die Beschäftigungsanpassung in den Betrieben gering ausfiel, kann darin liegen, dass die Arbeitgeber die gestiegenen Lohnkosten teilweise mit Preiserhöhungen kompensieren konnten. So zeigen deskriptive Untersuchungen auf Basis des IAB-Betriebspanels und der QUEST-Befragung, dass in Arbeitgeberbefragungen Preisanpassungen vergleichsweise häufig als Anpassungsdimension angegeben werden (Bellmann et al. 2016; Bossler/Jaenichen 2017). Dieser Mechanismus bestätigt sich in einer Kausalanalyse von Link (2019) mit Daten zur erwarteten Preisentwicklung der Arbeitgeber im ifo-Geschäftsklimaindex, wonach betroffene Arbeitgeber im Zeitraum der Mindestlohneinführung häufiger Preiserhöhungen planten. Auch die Evaluation des Branchenmindestlohns im Friseurhandwerk von Kunaschk (2020) zeigt, dass Mindestlöhne höhere Preise zur Folge haben können. So stieg im Zuge der dortigen Mindestlohneinführung im Jahr 2013 der Preisindex für Friseurdienstleistungen um rund 14 Prozentpunkte, wäh-

rend sich der allgemeine Verbraucherpreisindex im selben Zeitraum nur um circa 4 Prozentpunkte erhöht hat.

Weitere Teilaspekte der Beschäftigung und Beschäftigungspolitik

In Bezug auf die Arbeitszeit der Beschäftigten könnten sich im Zuge der Mindestlohneinführung Änderungen ergeben haben, wenn das Arbeitsvolumen statt der Beschäftigtenzahl angepasst wurde. Im Vergleich zwischen betroffenen und nicht betroffenen Personen im SOEP zeigt sich ein signifikanter Rückgang der Arbeitszeit im Jahr 2015, aber es lässt sich kein signifikanter Effekt im Jahr 2016 nachweisen (Burauel 2020a). Das Ergebnis deckt sich mit den Schätzungen auf Basis des IAB-Betriebspanels in Bossler und Gerner (2019), die einen negativen Effekt auf die betriebsdurchschnittlichen Arbeitsstunden im Jahr 2015 finden, der sich jedoch 2016 nivelliert.

Eine weitere beschäftigungsrelevante Dimension ist das Einstellungsverhalten der Betriebe. Deskriptive Entwicklungen auf Basis der IAB-Stellenerhebung deuten darauf hin, dass die Anforderungen der Arbeitgeber in der Personalauswahl für mindestlohnrelevante Jobs im Jahr 2015 gestiegen sind (Gürtzgen et al. 2016).

Im Mindestlohngesetz gibt es eine Ausnahmeregelung für Praktika, sofern sie in der Studien- oder Ausbildungsverordnung der Personen vorgesehen sind (Pflichtpraktika), und für freiwillige Praktika zur Berufsorientierung, die nicht länger als drei Monate andauern. In den Studien von Bossler und Wegmann (2019) sowie Bossler et al. (2018) wird die Entwicklung der Praktikantenzahl auf Basis unterschiedlicher Datenquellen untersucht. Es zeigt sich eine rückläufige Entwicklung in der Zahl der Praktikanten, die bereits vor der Mindestlohneinführung eingesetzt hat und deshalb zeitlich nicht im Zusammenhang mit der Mindestlohneinführung steht.

Ebenso sind Auszubildende vom gesetzlichen Mindestlohn ausgenommen. In den Studien von Bossler et al. (2018) und Bossler et al. (2020) wird der Einfluss der Mindestlohneinführung auf den betrieblichen Anteil der Auszubildenden und die angebotenen Ausbildungsstellen untersucht. Im Vergleich zwischen vom Mindestlohn betroffenen und nicht betroffenen Betrieben mit dem Differenz-in-Differenzen-Ansatz zeigt sich kein signifikanter Effekt auf das betriebliche Ausbildungsverhalten. Die Ergebnisse auf Basis des IAB-Betriebspanels zeigen lediglich einen kleinen negativen Effekt auf die betrieblichen Weiterbildungsinvestitionen im ersten Jahr nach der Mindestlohneinführung (Bellmann et al. 2017). Dieser Effekt ist im Jahr 2016 jedoch nicht mehr nachweisbar (Bossler et al. 2018).

Das Mindestlohngesetz wurde im Rahmen des Tarifautonomiestärkungsgesetzes vom Bundestag verabschiedet. Damit stellt sich die unmittelbare Frage, ob der Mindestlohn die Tarifbindung der Betriebe tatsächlich erhöht oder eher ersetzt hat. In der kurzen Frist zeigt die Studie von Bellmann et al. (2018) keinen signifikanten Effekt auf die betriebliche Teilnahme an Branchentarifverträgen.

Literatur

- Ahlfeldt, Gabriel M.; Roth, Duncan; Seidel, Tobias (2018): The regional effects of Germany's national minimum wage. In: *Economics Letters*, Volume 172, S. 127–130.
- Backhaus, Teresa; Müller, Kai-Uwe (2019): Does the German Minimum Wage Help Low Income Households? Evidence from Observed Outcomes and the Simulation of Potential Effects, DIW-Discussion Paper 1805, Berlin.
- Becker, Sebastian; Bruckmeier, Kerstin (2018): Auswirkung des Mindestlohns auf die Armutsgefährdung und die Lage von erwerbstätigen Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen und -Beziehern, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Bellmann, Lutz; Bossler, Mario; Dütsch, Matthias; Gerner, Hans-Dieter; Ohlert, Clemens (2016): Folgen des Mindestlohns in Deutschland: Betriebe reagieren nur selten mit Entlassungen. [IAB-Kurzbericht 18/2016](#), Nürnberg.
- Bellmann, Lutz; Bossler, Mario; Gerner, Hans-Dieter; Hübler, Olaf (2017): Training and minimum wages: first evidence from the introduction of the minimum wage in Germany. In: *IZA journal of Labor Economics*, Volume 6, Artikel 8, S. 1–22.
- Bellmann, Lutz; Bossler, Mario; Gerner, Hans-Dieter; Hübler, Olaf (2018): Collective bargaining coverage, works councils and the new German minimum wage. In: *Economic and Industrial Democracy*, online first.
- vom Berge, Philipp; Bossler, Mario; Möller, Joachim (2016a): Erkenntnisse aus der Mindestlohnforschung des IAB. [IAB-Stellungnahme 3/2016](#), Nürnberg.
- vom Berge, Philipp; Kaimer, Steffen; Copestake, Silvina; Eberle, Johanna; Haepf, Tobias (2018): Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 7). [IAB-Forschungsbericht 10/2018](#), Nürnberg.
- vom Berge, Philipp; Klingert, Isabell; Becker, Sebastian; Lenhart, Julia; Trenkle, Simon; Umkehrer, Matthias (2016b): Mindestlohnbegleitforschung – Überprüfung der Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose. Forschungsauftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS). [IAB-Forschungsbericht 8/2016](#), Nürnberg.
- vom Berge, Philipp; Weber, Enzo (2017): Beschäftigungsanpassung nach Mindestlohneinführung: Minijobs wurden teilweise umgewandelt, aber auch zulasten anderer Stellen. [IAB-Kurzbericht 11/2017](#), Nürnberg.
- Börschlein, Erik-Benjamin; Bossler, Mario (2019): Eine Bilanz nach fünf Jahren gesetzlicher Mindestlohn: Positive Lohneffekte, kaum Beschäftigungseffekte. [IAB-Kurzbericht 24/2019](#), Nürnberg.
- Bonin, Holger; Isphording, Ingo E.; Krause-Pilatus, Annabelle; Lichter, Andreas; Pestel, Nico; Rinne, Ulf (2019): The German Statutory Minimum Wage and Its Effects on Regional Employment and Unemployment. In: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, im Erscheinen.
- Bossler, Mario (2017): Employment expectations and uncertainties ahead of the new German minimum wage. In: *Scottish Journal of Political Economy*, Volume 64, Issue 4, S. 327–348.

- Bossler, Mario (2019): Der gesetzliche Mindestlohn: Zur Einhaltung und zu den Beschäftigungseffekten in einer Rezession. Stellungnahme des IAB zur Anhörung beim Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung am 9. Oktober 2019. [IAB-Stellungnahme 18/2019](#), Nürnberg.
- Bossler, Mario; Broszeit, Sandra (2017): Do minimum wages increase job satisfaction? Micro data evidence from the new German minimum wage. In: *Labour*, Volume 31, Issue 4, S. 480–493.
- Bossler, Mario; Fitzenberger, Bernd; Seidlitz, Arnim (2020): Neues zur Lohnungleichheit in Deutschland. *Ifo Schnelldienst*, 73 (2), 12–16.
- Bossler, Mario; Gerner, Hans-Dieter (2019): Employment effects of the new German minimum wage. Evidence from establishment-level microdata. In: *Industrial and Labor Relations Review*, online first.
- Bossler, Mario; Gürtzgen, Nicole; Lochner, Benjamin; Betzl, Ute; Feist, Lisa (2020): The German minimum wage: effects on productivity, profitability, and investments. In: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, im Erscheinen.
- Bossler, Mario; Gürtzgen, Nicole; Lochner, Benjamin; Betzl, Ute; Feist, Lisa; Wegmann, Jakob (2018): Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Betriebe und Unternehmen. [IAB-Forschungsbericht 4/2018](#), Nürnberg.
- Bossler, Mario; Jaenichen, Ursula (2017): Der gesetzliche Mindestlohn aus betrieblicher Sicht. In: *WSI-Mitteilungen*, Jg. 70, H. 7, S. 482–490.
- Bossler, Mario; Möller, Joachim (2018): Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Schriftliche Anhörung der Mindestlohnkommission. [IAB-Stellungnahme 1/2018](#), Nürnberg.
- Bossler, Mario; Schank, Thorsten (2020): Wage inequality in Germany after the minimum wage introduction. *LASER Discussion Papers* Nr. 117, Nürnberg.
- Bossler, Mario; Wegmann, Jakob (2019): The German generation internship and the minimum wage introduction: evidence from big data. *Applied Economics*, Volume 51, No. 16, S. 1730–1747.
- Bruckmeier, Kerstin; Wiemers, Jürgen (2014): Begrenzte Reichweite: Die meisten Aufstocker bleiben trotz Mindestlohn bedürftig. [IAB-Kurzbericht 7/2014](#), Nürnberg.
- Brülle, Jan; Gangl, Markus; Levanon, Asaf; Savurov, Evgeny (2019): Changing labour market risks in the service economy: Low wages, part-time employment and the trend in working poverty risks in Germany, *Journal of European Social Policy* 29 (1): 115–129.
- Bruttel, Oliver (2019): The effects of the new statutory minimum wage in Germany: a first assessment of the evidence. In: *Journal for Labour Market Research*, Volume 53, Issue 10, S. 1–13.
- Burauel, Patrick; Caliendo, Marco; Grabka, Markus M.; Obst, Cosima; Preuss, Malte; Schröder, Carsten (2020a): The Impact of the Minimum Wage on Working Hours. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 240 (2–3), 233–267.
- Burauel, Patrick; Caliendo, Marco; Grabka, Markus M.; Obst, Cosima; Preuss, Malte; Schröder, Carsten; Shupe, Cortnie (2020b): The Impact of the German Minimum Wage on Individual Wages and Monthly Earnings. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 240 (2–3), 201–231.

- Burauel, Patrick; Caliendo, Marco; Fedorets, Alexandra; Grabka, Markus M.; Schröder, Carsten; Schupp, Jürgen; Wittbrodt, Linda (2017): Mindestlohn noch längst nicht für alle: Zur Entlohnung anspruchsberechtigter Erwerbstätiger vor und nach der Mindestlohnreform aus der Perspektive Beschäftigter. DIW-Wochenbericht Nr. 49, Berlin.
- Caliendo, Marco; Fedorets, Alexander; Preuss, Malte; Schröder, Carsten; Wittbrodt, Linda (2017): The short-term distributional effects of the German minimum wage reform. IZA Discussion Paper Nr. 11246, Bonn.
- Caliendo, Marco; Fedorets, Alexandra; Preuß, Malte; Schröder, Carsten; Wittbrodt, Linda (2018): The short-run employment effects of the German minimum wage reform. In: Labour Economics, Volume 53, S. 46–62.
- Caliendo, Marco; Schröder, Carsten; Wittbrodt, Linda (2019): The Causal Effects of the Minimum Wage Introduction in Germany – An Overview. In: German Economic Review, Volume 20, Issue 3, S. 257–292.
- Dörr, Annabelle; Fitzenberger, Bernd (2016): Konzeptionelle Lehren aus der ersten Evaluationsrunde der Branchenmindestlöhne in Deutschland. In: Journal for Labour Market Research, Volume 49, Issue 4, S. 329–347.
- Dustmann, Christian; Lindner, Attila; Schönberg, Uta; Umkehrer, Matthias; vom Berge Philipp (2020): Reallocation Effects of the Minimum Wage. CReAM Discussion Paper Series, CDP 07/20, London.
- Fedorets, Alexandra; Grabka, Markus M.; Schröder, Carsten (2019): Mindestlohn: Nach wie vor erhalten ihn viele anspruchsberechtigte Beschäftigte nicht. DIW-Wochenbericht 28/2019, Berlin.
- Friedrich, Martin (2019): Using occupations to evaluate the employment effects of the German minimum wage. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, im Erscheinen.
- Garloff, Alfred (2019): Did the German Minimum Wage Reform Influence (Un)employment Growth in 2015? Evidence from Regional Data. In: German Economic Review, Volume 20, Issue 3, S. 356–381.
- Günther, Roland; Frentzen, Kathrin (2017): Verdiensterhebung 2016: Erhebung über die Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Verdienste und Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten. Ergebnisbericht zum 28. April 2017 im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS), Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Gürtzgen, Nicole; Kubis, Alexander; Rebien, Martina; Weber, Enzo (2016): Neueinstellungen auf Mindestlohnniveau: Anforderungen und Besetzungsschwierigkeiten gestiegen. [IAB-Kurzbericht 12/2016](#), Nürnberg.
- Kunaschk, Max (2020): Trotz Mindestlohn zeigt sich die Beschäftigung im Friseurgewerbe bislang stabil. In: <https://www.iab-forum.de/trotz-mindestlohn-zeigt-sich-die-beschaeftigung-im-friseurgewerbe-bislang-stabil/>
- Link, Sebastian (2019): The Price and Employment Response of Firms to the Introduction of Minimum Wages. CESifo Discussion Paper Nr. 7575, München.
- Mindestlohnkommission (2018): Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngesetz, Berlin.

Schmitz, Sebastian (2019): The Effects of Germany's Statutory Minimum Wage on Employment and Welfare Dependency. In: German Economic Review, Volume 20, Issue 3, S. 330–355.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2020): Tabellen, Strukturen der Grundsicherung SGB II (Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen ab 2005), Nürnberg, Februar 2020.

Statistisches Bundesamt (2020): Anzahl der Jobs mit Mindestlohn von 2015 bis 2018 kontinuierlich gesunken. Pressemitteilung Nr. 060 vom 27. Februar 2020, Wiesbaden.

Umkehrer, Matthias; vom Berge, Philipp (2020): Evaluating the minimum-wage exemption of the long-term unemployed in Germany. In: ILR Review, online first.

Impressum

IAB-Stellungnahme 4|2020

Veröffentlichungsdatum

23. April 2020

Weitere Informationen

Internetseite der Mindestlohnkommission <http://www.mindestlohn-kommission.de>

Mindestlohnkommission [Beschlüsse/Berichte](#)

Mindestlohnkommission [Geschäftsstelle Publikationen](#)

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Straße 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Martina Dorsch

Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit dieser Stellungnahme

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2020/sn0420.pdf>

Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Stellungnahme“

<https://www.iab.de/de/publikationen/stellungnahme.aspx>

Webseite

<http://www.iab.de>

ISSN

2195-5980