

› Erster Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns

Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundes-
regierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngesetz

› Erster Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns

Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngesetz

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	5
Abbildungsverzeichnis	7
Tabellenverzeichnis	9
Vorwort	11
Die Kommission	13
1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen	17
1.1 Gesetzlicher Auftrag der Mindestlohnkommission	17
1.2 Geltungsbereich des gesetzlichen Mindestlohns	18
1.3 Das wirtschaftliche Umfeld in der Berichtsperiode	19
1.4 Mindestlohn im europäischen Kontext	20
1.5 Stand der Mindestlohnforschung	22
1.6 Methodik	26
1.7 Datenverfügbarkeit	28
2 Mindestlohn und Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	35
2.1 Betroffenheit vom Mindestlohn	35
2.2 Verdienstentwicklung	46
2.3 Lohnverteilung	49
2.4 Umsetzung des Mindestlohns	60
2.5 Mindestlohn und soziale Sicherung	67
3 Mindestlohn und Beschäftigung	75
3.1 Beschäftigungsentwicklung	75
3.2 Entwicklung der Arbeitslosigkeit	92
3.3 Arbeitsnachfrage und Arbeitsangebot	96
3.4 Berufsausbildung und Praktika	102
3.5 Arbeitszeit	105
3.6 Selbständigkeit	111

4	Mindestlohn und Wettbewerbsbedingungen	115
4.1	Arbeitskosten und Produktivität	115
4.2	Preise	118
4.3	Gewinne	120
4.4	Unternehmensdynamik und Wettbewerbsintensität	120
4.5	Betriebliche Betroffenheit und Anpassungsmaßnahmen	123
5	Forschungsperspektiven	135
5.1	Evaluationskriterium „Mindestschutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern“	135
5.2	Evaluationskriterium „Beschäftigung“	136
5.3	Evaluationskriterium „Wettbewerb“	137
6	Literaturverzeichnis	141
7	Anhang	151

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Internationaler Vergleich von Mindestlohniveaus (Kaitz-Index) für Vollzeitbeschäftigte im Jahr 2014	22
Abbildung 2: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro im April 2014	41
Abbildung 3: Veränderung der Stundenlöhne gegenüber dem Vorjahresquartal für Beschäftigte insgesamt und in Branchen mit hoher Mindestlohnbetreffenheit	47
Abbildung 4: Veränderung der Monatslöhne gegenüber dem Vorjahresquartal nach Beschäftigungsform	49
Abbildung 5: Verteilung der Beschäftigungsverhältnisse nach Stundenlohn im April 2014 und 2015	51
Abbildung 6: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro im April 2015	53
Abbildung 7: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro differenziert nach Beschäftigungsformen im April 2015	54
Abbildung 8: Verteilung von nominalen Stundenlöhnen im April 2014 und 2015	56
Abbildung 9: Verteilung von nominalen Stundenlöhnen von Frauen und Männern im April 2014 und 2015	57
Abbildung 10: Verteilung von nominalen Stundenlöhnen in West- und Ostdeutschland im April 2014 und 2015	58
Abbildung 11: Verteilung von nominalen Stundenlöhnen nach Beschäftigungsform im April 2014 und 2015	59
Abbildung 12: Anrufaufkommen bei der Mindestlohnhotline	61
Abbildung 13: Themenschwerpunkte der Anrufe bei der Mindestlohnhotline	62
Abbildung 14: Entwicklung der Übergänge von beschäftigten SGB II-Leistungsbezieherinnen und -bezieher	71
Abbildung 15: Entwicklung der Gesamtbeschäftigung	77
Abbildung 16: Veränderung der Gesamtbeschäftigung im April der Jahre 2011 bis 2015 im Vergleich zum Vorjahresmonat	79
Abbildung 17: Veränderung der Gesamtbeschäftigung in vom Mindestlohn wenig und hoch betroffenen Branchen im Vergleich zum Vorjahresmonat	80
Abbildung 18: Bestand und Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung	82
Abbildung 19: Veränderung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in vom Mindestlohn wenig und hoch betroffenen Branchen in West- und Ostdeutschland im Vergleich zum Vorjahresmonat	83
Abbildung 20: Bestand und Entwicklung der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung	85
Abbildung 21: Veränderung der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung in vom Mindestlohn wenig und hoch betroffenen Branchen in West- und Ostdeutschland im Vergleich zum Vorjahresmonat	87
Abbildung 22: Zugänge und Abgänge in und aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung	88
Abbildung 23: Übergänge aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung im Jahresvergleich	90
Abbildung 24: Bestand der Gesamtbeschäftigung sowie Veränderungen im Vergleich zum Vorjahresmonat nach soziodemografischen Merkmalen sowie nach West- und Ostdeutschland im April 2015	91
Abbildung 25: Bestand der Beschäftigung sowie Veränderungen im Vergleich zum Vorjahresmonat nach soziodemografischen Merkmalen sowie nach Beschäftigungsform im April 2015	92
Abbildung 26: Bestand der Arbeitslosigkeit sowie Veränderung im Vergleich zum Vorjahresmonat nach soziodemografischen Merkmalen im April 2015	93
Abbildung 27: Entwicklung der Zugänge in Arbeitslosigkeit aus Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt	95

Abbildung 28: Entwicklung der Abgänge aus Langzeitarbeitslosigkeit in Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt.....	96
Abbildung 29: Entwicklung des Bestands an gemeldeten offenen Stellen	98
Abbildung 30: Veränderung im Bestand an gemeldeten offenen Stellen	99
Abbildung 31: Betriebliches Ausbildungsplatzangebot, Bewerberinnen und Bewerber sowie neu abgeschlossene betriebliche Ausbildungsverträge in West- und Ostdeutschland.....	103
Abbildung 32: Veränderung der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten im Vergleich zum Vorjahresquartal.....	107
Abbildung 33: Veränderung der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit von Teilzeitbeschäftigten im Vergleich zum Vorjahresquartal.....	108
Abbildung 34: Durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit in Beschäftigungsverhältnissen im Mindestlohnbereich im April 2014 und 2015 im Querschnitt.....	109
Abbildung 35: Durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit bei Beschäftigten in den Jahren 2014 und 2015 im Längsschnitt	110
Abbildung 36: Bestand und Veränderung der Selbständigkeit in den Jahren 2014 und 2015	112
Abbildung 37: Veränderung der Arbeitskosten und Bruttoverdienste je Arbeitsstunde gegenüber dem Vorjahresquartal.....	116
Abbildung 38: Entwicklung der Arbeitsproduktivität, Arbeitnehmerentgelte und Lohnstückkosten	118
Abbildung 39: Entwicklung der Gewerbeabmeldungen und Insolvenzverfahren.....	122
Abbildung 40: Entwicklung der Gewerbeanzeigen	123
Abbildung 41: Anteil von Betrieben mit mindestens einem Beschäftigten mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro nach Bundesländern im Jahr 2014.....	124
Abbildung 42: Anteil von Betrieben mit mindestens einem Beschäftigten mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro nach Branchen im Jahr 2014	125
Abbildung 43: Betriebliche Anpassungsmaßnahmen aufgrund der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns	127
Abbildung 44: Indirekte Auswirkungen der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns auf Betriebe nach Branchen	130
Anhangabbildung A.1: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro in West- und Ostdeutschland im April 2014	151
Anhangabbildung A.2: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro in West- und Ostdeutschland im April 2015	152
Anhangabbildung A.3: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro nach Bundesländern im Jahr 2014.....	153

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Konjunkturindikatoren für die Jahre 2012 bis 2017	20
Tabelle 2: Vergleich der Erhebungskonzepte von VSE und SOEP im Jahr 2014	36
Tabelle 3: Beschäftigungsverhältnisse und Beschäftigte mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro im Jahr 2014 in VSE und SOEP	39
Tabelle 4: Branchen mit dem höchsten Anteil an Beschäftigten mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro im Jahr 2014	43
Tabelle 5: Anteil von Beschäftigungsverhältnissen mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro im Jahr 2014 in Branchen mit tariflichen Übergangsregelungen	44
Tabelle 6: Veränderung der Stundenverdienste 2015 gegenüber dem Vorjahr	48
Tabelle 7: Arbeitgeberprüfungen des Zolls (differenziert nach Branchen)	64
Tabelle 8: Anzahl erwerbstätiger ALG II-Leistungsbezieherinnen und -bezieher	69
Tabelle 9: Übergang von beschäftigten SGB II-Leistungsbezieherinnen und -beziehern	70
Tabelle 10: Bestand und Veränderung der Beschäftigung im April 2015	78
Tabelle 11: Verbleib der im Vergleich zum Januar 2014 zusätzlichen Abgänge aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung	89
Tabelle 12: Preisentwicklung im Jahr 2015 im Vergleich zu 2014	119
Tabelle 13: Betriebliche Anpassungsmaßnahmen aufgrund der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in West- und Ostdeutschland	128
Anhangtabelle A.1: Übersicht der angeforderten Stellungnahmen	154
Anhangtabelle A.2: Tarifvertraglich vereinbarte Übergangsregelungen nach § 24 MiLoG in Euro je Stunde bis längstens 31. Januar 2017	155
Anhangtabelle A.3: Branchenmindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz, dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz und dem Tarifvertragsgesetz in Euro je Stunde, Stand: 1. Juni 2016	156
Anhangtabelle A.4: Übersicht von besonders relevanten Datensätzen für die Mindestlohnforschung in Deutschland	157

Vorwort

Seit dem 1. Januar 2015 gilt in Deutschland ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde. Über die Anpassung der Mindestlohnhöhe entscheidet die mit Einführung des Mindestlohns eingerichtete Mindestlohnkommission. Zusätzlich zu dem Beschluss über eine Anpassung hat die Mindestlohnkommission den Auftrag, einen Bericht über die Auswirkungen des Mindestlohns auf den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Wettbewerbsbedingungen und die Beschäftigung in Bezug auf bestimmte Branchen und Regionen sowie die Produktivität zu erstellen. Diesem Auftrag kommt sie mit dem vorliegenden Bericht nach.

Die Mindestlohnkommission stand für ihren ersten Bericht vor der besonderen Herausforderung, dass aufgrund des kurzen Zeitraums seit Einführung des Mindestlohns kaum belastbare Daten vorlagen, die eine Evaluierung im engeren Sinne mit Aussagen über konkrete Wirkungszusammenhänge erlaubt hätten. Sie hat die verfügbaren Datenbestände sowie wissenschaftlichen Publikationen gesichtet und ausgewertet. Zudem fanden die Erkenntnisse einer im Frühjahr 2016 durchgeführten Anhörung der Mindestlohnkommission Eingang in deren Überlegungen. Die überwiegende Zahl der Analysen besteht aus deskriptiven Befunden und Bestandsaufnahmen, die gleichwohl aufschlussreich für eine erste vorläufige Bewertung der kurzfristigen Auswirkungen des Mindestlohns sein können. Hierfür standen der Mindestlohnkommission teilweise bislang noch unveröffentlichte Daten zur Verfügung. Davon unbenommen lassen sich mögliche mittel- und langfristige Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns erst mit einem entsprechenden zeitlichen Abstand analysieren.

Im zweiten und dritten Bericht wird es möglich sein, die Auswirkungen des Mindestlohns auf einer breiteren Datenbasis empirisch genauer analysieren und bewerten zu können. In Kapitel 5 dieses Berichts sind die aus Sicht der Kommission relevanten Forschungsfragen skizziert, die von der Mindestlohnforschung für Deutschland in den kommenden Jahren untersucht werden sollten. Die Mindestlohnkommission wird im Rahmen von Forschungsaufträgen ihren Teil dazu beitragen.

Die Kommission dankt den an der Erstellung des ersten Berichts beteiligten Personen und Institutionen. Der Dank gilt insbesondere dem Statistischen Bundesamt, der Bundesagentur für Arbeit, dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sowie dem Sozio-oekonomischen Panel am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung für die zur Verfügung gestellten Daten und Analysen.

Berlin, im Juni 2016

Jan Zilius (Vorsitzender)

Die Kommission

Die Mindestlohnkommission besteht nach § 4 Abs. 2 Mindestlohngesetz (MiLoG) aus einem Vorsitzenden, sechs stimmberechtigten Mitgliedern sowie zwei beratenden wissenschaftlichen Mitgliedern.

Die Mitglieder sind:

- » Jan Zilius, Vorsitzender

Für die Arbeitnehmer:

- » Robert Feiger, Vorsitzender der Industriegewerkschaft Bauen, Agrar, Umwelt (IG BAU)
- » Stefan Körzell, Mitglied des Geschäftsführenden DGB-Bundesvorstandes
- » Michaela Rosenberger, Vorsitzende der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG)

Für die Arbeitgeber:

- » Dr. Reinhard Göhner, Hauptgeschäftsführer der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
- » Valerie Holsboer, Hauptgeschäftsführerin des Bundesverbandes der Systemgastronomie (BdS) und der Arbeitgebervereinigung Nahrung und Genuss (ANG)
- » Karl-Sebastian Schulte, Geschäftsführer des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks (ZDH)

Beratende wissenschaftliche Mitglieder:

- » Professor Dr. Clemens Fuest, Präsident des ifo Instituts und Professor für Volkswirtschaftslehre an der Ludwig-Maximilians-Universität München
- » Dr. Claudia Weinkopf, Stellvertretende Geschäftsführende Direktorin des Instituts Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen, und Leiterin der Forschungsabteilung „Flexibilität und Sicherheit“ im IAQ

Geschäfts- und Informationsstelle für den Mindestlohn

- » Dr. Oliver Bruttel (Leitung)
- » Dr. Arne Baumann
- » Susanne Bühler
- » Sabine Cobien
- » Dr. Matthias Dütsch
- » PD Dr. Ralf Himmelreicher
- » Clemens Ohlert
- » Anja Rocho

1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen

1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen

1.1 Gesetzlicher Auftrag der Mindestlohnkommission

- 1 Mit dem Mindestlohngesetz, das als Teil des Tarifautonomiestärkungsgesetzes am 3. Juli 2014 vom Deutschen Bundestag verabschiedet und am 16. August 2014 in Kraft getreten ist (BGBl. I S. 1348), ist in Deutschland zum 1. Januar 2015 erstmals ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro brutto je Zeitstunde eingeführt worden.¹ Das Mindestlohngesetz sieht vor, dass erstmals zum 30. Juni 2016 mit Wirkung zum 1. Januar 2017 über die Anpassung des Mindestlohns entschieden werden soll. Danach wird alle zwei Jahre ein Anpassungsbeschluss gefasst.
- 2 Der Gesetzgeber hat die Entscheidung über die Anpassung des Mindestlohns einer sozialpartnerschaftlich mit drei Arbeitnehmer- und drei Arbeitgebervertretern besetzten Kommission unter Leitung eines gemeinsam benannten Vorsitzenden übertragen. Der Kommission gehören zudem zwei nicht stimmberechtigte wissenschaftliche Mitglieder an.
- 3 Die Kommission hat dabei nach § 9 Abs. 2 Mindestlohngesetz (MiLoG) im Rahmen einer Gesamtabwägung zu prüfen, welche Höhe des Mindestlohns geeignet ist, zu einem angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beizutragen, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen zu ermöglichen sowie Beschäftigung nicht zu gefährden. Sie orientiert sich bei der Festsetzung des Mindestlohns nachlaufend an der Tarifentwicklung. Gemeinsam mit ihrem Beschluss hat die Mindestlohnkommission der Bundesregierung einen Bericht über die Auswirkungen des Mindestlohns auf den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Wettbewerbsbedingungen und die Beschäftigung in Bezug auf bestimmte Branchen und Regionen sowie die Produktivität zur Verfügung zu stellen (§ 9 Abs. 4 MiLoG). Diesem Auftrag kommt die Mindestlohnkommission mit dem vorliegenden Bericht nach.
- 4 Die Beschlusskompetenz der Mindestlohnkommission betrifft ausschließlich die Höhe des Mindestlohns. Die Kommission hat diesbezüglich einen stundenbezogenen Bruttomindestlohn festzusetzen. Ihre Aufgabe ist es nicht, Strukturentscheidungen des Mindestlohngesetzes zu verändern, beispielsweise durch eine Differenzierung der Höhe des Mindestlohns für Branchen, Regionen, Tätigkeiten oder Gruppen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

¹ Im Bericht wird statt eines Bruttolohns je Zeitstunde in der Regel vereinfacht von „Stundenlohn“ gesprochen.

1.2 Geltungsbereich des gesetzlichen Mindestlohns

- 5 Der gesetzliche Mindestlohn gilt für alle in Deutschland beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Ausnahmen sind nur für wenige, klar umgrenzte Gruppen vorgesehen. Vom persönlichen Anwendungsbereich ausgenommen sind nach § 22 MiLoG:
 - » Jugendliche unter 18 Jahre ohne abgeschlossene Berufsausbildung
 - » Auszubildende in betrieblicher Ausbildung
 - » Praktikantinnen und Praktikanten, soweit es sich um ein (Pflicht-)Praktikum im Rahmen von Schule, Ausbildung oder Studium oder ein freiwilliges Praktikum mit einer Dauer von bis zu drei Monaten handelt, das vor oder während einer Berufs- oder Hochschulausbildung stattfindet
 - » Langzeitarbeitslose in den ersten sechs Monaten nach Aufnahme einer Beschäftigung
 - » Ehrenamtlich Tätige

- 6 Zudem sind für eine Übergangsphase bis zum 31. Dezember 2017 abweichende Regelungen im Rahmen eines Tarifvertrags repräsentativer Tarifvertragsparteien möglich. Ab dem 1. Januar 2017 müssen solche abweichenden Regelungen einen Stundenlohn von mindestens 8,50 Euro vorsehen (§ 24 Abs. 1 MiLoG). Zu den Branchen, die von dieser Übergangsregelung betroffen sind und zum 1. Januar 2015 einen Mindestlohn unter 8,50 Euro gezahlt haben, gehören die Fleischindustrie, das Frisörhandwerk, die Land- und Forstwirtschaft/Gartenbau sowie in Ostdeutschland die Arbeitnehmerüberlassung (Leiharbeit), Textil und Bekleidung und Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft. Für Zeitungs- und Zeitschriftenverleger sind die Abweichungen durch das Mindestlohngesetz (§ 24 Abs. 2 MiLoG) festgelegt (vgl. Anhangtabelle A.2).

- 7 Neben dem gesetzlichen Mindestlohn gab es im Juni 2016 in 18 Branchen von den Tarifpartnern ausgehandelte branchenspezifische Mindestlöhne, die die Bundesregierung gemäß Arbeitnehmer-Entsendegesetz, Arbeitnehmerüberlassungsgesetz oder Tarifvertragsgesetz für allgemeinverbindlich erklärt hat und die damit für alle Arbeitgeber in der jeweiligen Branche bindend sind (vgl. Anhangtabelle A.3).² Mit Ausnahme der zuvor genannten Branchen, in denen für eine Übergangszeit teilweise noch Mindestlöhne unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns vorgesehen sind, liegen die Branchenmindestlöhne (mitunter deutlich) oberhalb des gesetzlichen Mindestlohns.

- 8 Insgesamt ist die Zahl der von den genannten Ausnahmen und Übergangsregelungen betroffenen Beschäftigten begrenzt. Nach Ergebnissen des IAB-Betriebspanels für das Jahr 2015 haben nur 0,7 Prozent aller Betriebe Beschäftigte, die unter eine der Ausnahmeregelungen für den persönlichen Anwendungsbereich fallen.³ 0,3 Prozent der Betriebe haben Be-

² Soweit im Bericht vom Mindestlohn gesprochen wird, ist der gesetzliche Mindestlohn gemeint. Soweit sich die Ausführungen auf branchenspezifische Mindestlöhne beziehen, wird dies explizit kenntlich gemacht.

³ Die geringe Zahl wird vom IAB dahingehend interpretiert, dass die Betriebe die Ausnahmeregelung für Auszubildende bei den Antworten nicht berücksichtigt haben, da die Anzahl an Betrieben mit Auszubildenden deutlich höher ist.

schäftigte, die unter eine der tariflichen Übergangsregelungen fallen. In Summe sind weniger als ein Prozent aller Beschäftigten von diesen Regelungen betroffen.⁴

1.3 Das wirtschaftliche Umfeld in der Berichtsperiode

- 9 Die wirtschaftliche Lage in Deutschland war im Berichtszeitraum durch eine robuste konjunkturelle Entwicklung bei stabilem Wachstum, einem hohen Beschäftigungsstand, relativ geringer Arbeitslosigkeit und niedriger Inflation gekennzeichnet (vgl. ausführlich Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2015, 2016; Sachverständigenrat 2015, 2016). Die Einführung des Mindestlohns fand somit in einem insgesamt günstigen wirtschaftlichen Umfeld statt.
- 10 Das Bruttoinlandsprodukt ist im Jahr 2015 im Vergleich zum Vorjahr um real 1,7 Prozent gestiegen. Für das Gesamtjahr 2016 geht die Gemeinschaftsdiagnose von 1,6 Prozent, der Sachverständigenrat von 1,5 Prozent aus (Tabelle 1). Damit liegt Deutschland knapp über dem Durchschnitt des gesamten Euroraums, der im zurückliegenden Jahr ein reales Wachstum von 1,6 Prozent verzeichnet hat. Für das laufende Jahr wird ein Wachstum von real 1,4 bis 1,5 Prozent prognostiziert (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2016; Sachverständigenrat 2016). Wesentliche Faktoren, die zur günstigen Konjunktorentwicklung beigetragen haben, waren gesunkene Energiekosten, niedrige Zinsen durch die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank sowie ein schwacher Euro. Die wirtschaftliche Entwicklung stützte sich nicht zuletzt auf Zuwächse beim privaten Konsum.
- 11 Die stabile konjunkturelle Entwicklung in Deutschland spiegelt sich auch in den Arbeitsmarktdaten wider. So waren im Jahr 2015 im Jahresdurchschnitt 43,0 Mio. Personen erwerbstätig. In den Vorjahren waren dies 42,3 Mio. bzw. 42,7 Mio. Die Zahl der Arbeitslosen lag bei 2,8 Mio. Personen und damit rund 100.000 unter dem Niveau des Jahres 2014. Die Arbeitslosenquote betrug 6,4 Prozent, was einem Rückgang von 0,3 Prozentpunkten im Vergleich zum Jahresdurchschnitt 2014 entspricht (Tabelle 1).
- 12 Die Verbraucherpreise stiegen im Jahr 2015 um lediglich 0,3 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Der geringe Anstieg ist insbesondere auf den stark gefallen Ölpreis zurückzuführen. Für 2016 wird ein Anstieg der Verbraucherpreise von 0,3 bis 0,5 Prozent erwartet.

⁴ Die Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2015 basieren auf Sonderauswertungen des IAB für die Mindestlohnkommission.

Tabelle 1: Konjunkturindikatoren für die Jahre 2012 bis 2017

	2012	2013	2014	2015	2016 ¹		2017 ¹	
					GD	SVR	GD	SVR
Reales Bruttoinlandsprodukt (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent)	0,4	0,3	1,6	1,7	1,6	1,5	1,5	1,6
Erwerbstätige im Inland (in Mio.)	42,1	42,3	42,7	43,0	43,5	43,5	43,9	43,9
Arbeitslose (in Mio.)	2,9	3,0	2,9	2,8	2,7	2,8	2,8	3,0
Arbeitslosenquote (in Prozent)²	6,8	6,9	6,7	6,4	6,2	6,4	6,4	6,7
Verbraucherpreise (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent)	2,0	1,5	0,9	0,3	0,5	0,3	1,5	1,4

Anmerkungen: ¹Prognosewerte der Gemeinschaftsdiagnose (GD) und des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR); ²Registrierte Arbeitslose.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2016), Sachverständigenrat (2016).

1.4 Mindestlohn im europäischen Kontext

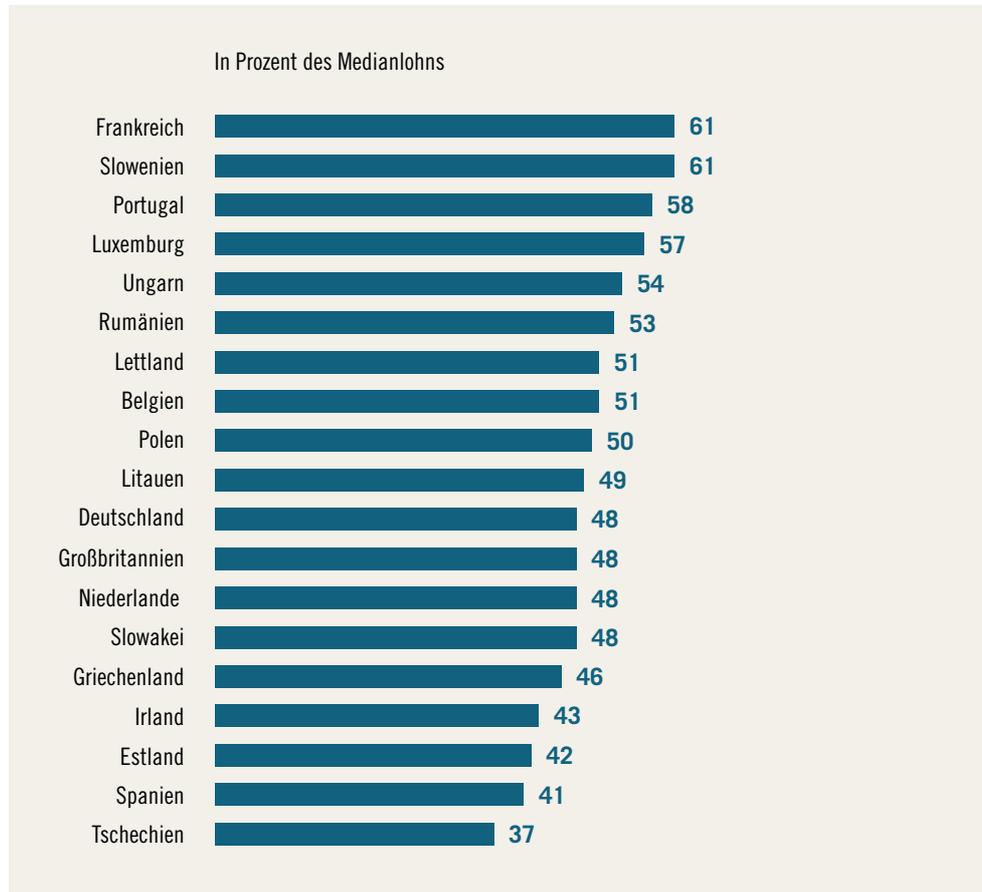
- 13 Von den 28 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union haben (einschließlich Deutschland) 22 einen nationalen Mindestlohn. Lediglich in den Ländern Dänemark, Finnland und Schweden sowie in Österreich, Italien und Zypern gibt es keine flächendeckenden, sondern ausschließlich sektorale Mindestlöhne, die in der Regel durch Tarifverträge festgelegt werden (Schulten 2015, 2016). Die Länder unterscheiden sich hinsichtlich der institutionellen Ausgestaltung wie beispielsweise der Festlegung des Mindestlohns als Stunden- oder Monatslohn, der Anpassungsmechanismen oder der Ausnahmeregelungen (OECD 2015a: 40; WSI 2015; Rumscheidt 2015).
- 14 Die Höhe der Mindestlöhne differiert erheblich zwischen den Ländern. Dies gilt zum einen hinsichtlich des nominalen Betrags, der im Jahr 2016 von 1,24 Euro pro Stunde in Bulgarien bis 11,12 Euro pro Stunde in Luxemburg reichte. Auch wenn man zur Berücksichtigung von unterschiedlichen Preisniveaus und – bei Ländern außerhalb der Eurozone – Wechselkurseffekten die Mindestlöhne in Kaufkraftstandards (KKS) umrechnet, bleibt es bei großen Unterschieden. Umgerechnet in KKS reicht die Spanne der Mindestlöhne von 2,59 KKS in Bulgarien bis 9,40 KKS in Luxemburg. Für den internationalen Vergleich von Mindestlöhnen ist die Höhe des Mindestlohns im Vergleich zum jeweiligen Durchschnitts- oder Medianlohn geeigneter. Im sogenannten Kaitz-Index wird der Mindestlohn als Anteil am jeweiligen nationalen Medianlohn ausgedrückt. Ein Wert von 50 Prozent bedeutet somit, dass der Mindestlohn halb so hoch wie der Medianlohn ist (Schulten 2016). Die Werte des Kaitz-Index reichen nach Berechnungen der OECD für die Mitgliedsstaaten der EU für das Jahr 2014 von 37 Prozent in

Tschechien bis zu 61 Prozent in Frankreich, für Deutschland ergibt sich ein Wert von 48 Prozent (Abbildung 1).⁵

- 15 In Untersuchungen und Veröffentlichungen vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland wurde mitunter ein deutlich höherer Kaitz-Index ausgewiesen (vgl. z.B. Kluge 2013; Arni et al. 2014; Brautzsch und Schultz 2013; Schuster 2013). Dies lässt sich damit erklären, dass der diskutierte Nominalbetrag für einen gesetzlichen Mindestlohn seit 2010 mit 8,50 Euro pro Stunde unverändert geblieben ist. Zugleich sind die nominalen Löhne und Gehälter in dieser Periode weiter gestiegen, wodurch sich auch der Medianlohn erhöht hat. In der Folge ist der Kaitz-Index bei einer konstanten Mindestlohnhöhe von 8,50 Euro seither sukzessive gesunken (vgl. auch Möller 2014: 390).
- 16 Um die internationale Vergleichbarkeit sicherzustellen, werden in der Regel für die Berechnung des Kaitz-Index nur die Stundenlöhne der Vollzeitbeschäftigten herangezogen. Dies kann zu einer Unterschätzung der tatsächlichen Reichweite des Mindestlohns führen, wenn die Stundenlöhne der nicht in Vollzeit Beschäftigten (d. h. also von Teilzeitbeschäftigten und geringfügig Beschäftigten) im Durchschnitt geringer sind als die der Vollzeitbeschäftigten. Der Medianlohn wäre tatsächlich geringer, der Mindestlohn befände sich dadurch näher am Medianlohn und der Wert für den Kaitz-Index wäre entsprechend höher (Arni et al. 2014: 152; Möller 2014). Unterschiedliche Berechnungen für das Jahr 2010 für Deutschland verdeutlichen den Effekt. Die Berücksichtigung der Teilzeitbeschäftigten führte damals zu einem Kaitz-Indexwert von rund 60 Prozent, während die Berücksichtigung nur der Vollzeitbeschäftigten einen Wert von lediglich 50 Prozent ergab (Kluge 2013: 5).

⁵ Da die Daten der OECD auf nicht harmonisierten nationalen Datenquellen beruhen, sind die dargestellten Werte als Näherungswerte zu interpretieren (Schulten 2016).

Abbildung 1: Internationaler Vergleich von Mindestlohniveaus (Kaitz-Index) für Vollzeitbeschäftigte im Jahr 2014



Anmerkungen: Für Deutschland hat die OECD den Mindestlohn von 8,50 Euro preisbereinigt, um den Wert für 2014 zu erhalten.
Quelle: OECD-Datenbank.

1.5 Stand der Mindestlohnforschung

- 17 Im Mittelpunkt der Mindestlohnforschung steht zumeist die Wirkung von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung. Aus theoretischer Perspektive ist die Wirkung von Mindestlöhnen dabei nicht eindeutig. Je nach zugrunde gelegtem Modell bzw. den Modellannahmen können Mindestlöhne sowohl negative, positive als auch neutrale Effekte haben. Die beiden wesentlichen theoretischen Modelle sind das neoklassische Wettbewerbsmodell und das Monopsonmodell (Boeri und van Ours 2013; Cahuc et al. 2014; Borjas 2015; Belman und Wolfson 2014; Knabe et al. 2014a). Im Wettbewerbsmodell stellt sich ein Lohn ein, der das Arbeitsangebot mit der Arbeitsnachfrage in Deckung bringt. Ein Mindestlohn, der über diesem Gleichgewichtslohn liegt, reduziert dabei die Arbeitsnachfrage, wodurch Arbeitsplätze verloren gehen. Das Monopsonmodell geht dagegen davon aus, dass einzelne Arbeitgeber aufgrund ihrer Marktmacht in der Lage sind, Löhne unterhalb des Gleichgewichtslohns zu bezahlen. Ein Mindestlohn würde in diesem Fall die tatsächlichen Löhne an den Gleichgewichtslohn heranführen, wodurch Beschäftigung erhöht würde. Arbeitgeber könnten Marktmacht z. B. dadurch erhalten, dass Beschäftigte hohe Suchkosten für eine andere Stelle haben oder aufgrund per-

sönlicher Umstände an einen Ort gebunden sind (Manning 2003a, b; Boeri und van Ours 2013; Ashenfelter et al. 2010).

- 18 Angesichts der theoretisch nicht eindeutig bestimmbarer Wirkungsrichtung ist die Frage nach den Effekten eines Mindestlohns eine empirische (Fitzenberger 2008; Neumark und Wascher 2008; OECD 2015a). Es existiert eine große Fülle an Forschungsarbeiten, die sich – auch vor dem Hintergrund der theoretischen Ambivalenz – mit den empirischen Wirkungen von Mindestlöhnen befassen. Insbesondere die USA können, ausgehend von der Einführung des bundesweiten Mindestlohns im Jahr 1938, auf eine lange Forschungstradition zurückblicken (vgl. Übersicht bei Neumark und Wascher 2008). Ein umfassender Literaturüberblick der Minimum Wage Study Commission, die vom US-Kongress im Zuge der Mindestlohnerhöhung 1977 eingesetzt worden war, kam Anfang der 1980er-Jahre zu dem Ergebnis, dass sich ein Mindestlohn besonders auf Jugendliche (16 bis 19 Jahre) und in etwas abgeschwächter Form auf junge Erwachsene (20 bis 24 Jahre) negativ auswirkt. Für erwachsene Beschäftigte ließe sich hingegen keine eindeutige Wirkung feststellen (Brown et al. 1982: 524). Dieser Befund bildete in den nachfolgenden Jahren so etwas wie einen allgemeinen Konsens der Mindestlohnforschung (Neumark und Wascher 2008; Schmitt 2015). Die damaligen Studien gelten aus heutiger Sicht allerdings als methodisch überholt (Dolton 2012: 201).
- 19 Die neuere Mindestlohnforschung, häufig auch als „new minimum wage research“ bezeichnet, setzt vielmehr auf die Analyse experimenteller bzw. quasiexperimenteller Situationen (Card et al. 1994; Card und Krueger 1995; Neumark und Wascher 2008; Schmitt 2015; Doerr und Fitzenberger 2015; Sachverständigenrat 2015: 252). Diese sollen ein grundsätzliches Problem der Evaluationsforschung umgehen, dass nämlich dieselben Beobachtungseinheiten nicht gleichzeitig von einer Maßnahme betroffen wie auch nicht betroffen sein können. Um die Wirkung einer Maßnahme dennoch isolieren zu können, werden daher methodische Designs verwendet, die sich dieser kontrafaktischen Situation möglichst gut annähern. In der Mindestlohnforschung hat sich dabei die Differenz-von-Differenzen-Methode etabliert. Diese Methode vergleicht eine Treatmentgruppe (mit Mindestlohn) und eine Kontrollgruppe (ohne Mindestlohn) jeweils vor und nach Einführung der Maßnahme. Der Unterschied zwischen den Entwicklungen der beiden Gruppen kann dann als Mindestlohneffekt interpretiert werden. Die Herausforderung beim Differenz-von-Differenzen-Ansatz liegt insbesondere in der Definition geeigneter Vergleichsgruppen sowie deren Abgrenzung anhand verfügbarer Daten.
- 20 Seit Anfang der 1990er-Jahre hat in den USA eine große Zahl an Studien mithilfe des Differenz-von-Differenzen-Ansatzes die Wirkungen des Mindestlohns untersucht. Nachdem eine Reihe von Bundesstaaten eigene, über das Niveau des bundesweiten Mindestlohns hinausgehende Mindestlöhne eingeführt hatte, konnte diese regionale Variation zur Analyse von Mindestlohneffekten genutzt werden. Die Wirkung des Mindestlohns ist dabei strittig. Während Arbeiten in der Forschungstradition von Card und Krueger (Card 1992; Card und Krueger 1994, 1995) geringe bis gar keine Effekte von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung finden, haben Studien in der Forschungstradition von Neumark und Wascher (Neumark und Wascher 1992, 2008; Neumark et al. 2014a) schwache bis deutlich negative Effekte von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung identifiziert.
- 21 Zwei umfangreiche Meta-Studien (Doucouliagos und Stanley 2009; Belman und Wolfson 2014) kommen auf Basis der quantitativen Auswertung von 64 bzw. 27 Einzelstudien aus den USA zu dem Schluss, dass sich keine signifikanten Beschäftigungseffekte von Mindest-

löhnen beobachten lassen (vgl. auch Übersicht über weitere Meta-Studien in OECD 2015a: 46).⁶ Demgegenüber kommen Neumark und Wascher (2008) in ihrer (älteren) qualitativen Überblicksarbeit zu der Einschätzung, dass die überwiegende Evidenz der Studien auf negative Beschäftigungseffekte hinweise.

- 22 Neben den USA hat es auch in Großbritannien seit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns 1999 eine Vielzahl, häufig von der dortigen Low Pay Commission beauftragte, Forschungsarbeiten zu den Wirkungen des Mindestlohns gegeben. Die Ergebnisse deuten überwiegend auf keine signifikanten Beschäftigungseffekte hin (Metcalf 2008; Manning 2013; Low Pay Commission 2015: xiii; Dolton et al. 2015; Dolton et al. 2012, 2010; Stewart 2004a).
- 23 Den Befunden, sowohl in den USA als auch in Großbritannien, liegen allerdings in der Regel Mindestlöhne zugrunde, die aufgrund ihrer Höhe einen deutlich geringeren Teil der Beschäftigten betreffen als in Deutschland (Knabe et al. 2014b). Zudem sind die institutionellen Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt unterschiedlich. Diese können ihrerseits einen Einfluss auf die Wirkung von Mindestlöhnen haben (Boockmann 2010).
- 24 Die Ergebnisse zu den Wirkungen des Mindestlohns in Frankreich sind uneinheitlich. Es gibt sowohl Studien, die auf einen Beschäftigungsverlust – insbesondere bei jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern – hinweisen, als auch Studien, die keine Effekte auf Beschäftigung nachweisen konnten. Beim französischen Mindestlohn ist zu berücksichtigen, dass Unternehmen in Frankreich teils beträchtliche Entlastungen bei den Sozialversicherungsbeiträgen erhalten, wenn sie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Mindestlohn beschäftigen (Arni et al. 2014: 156; Knabe et al. 2014a: 14 mit weiteren Nachweisen).
- 25 Die Ergebnisse der deutschen Mindestlohnforschung stützen sich vor allem auf die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales beauftragte Evaluation der Branchenmindestlöhne aus dem Jahr 2011. Dabei wurden die Wirkungen der Mindestlöhne in acht Branchen von verschiedenen Wirtschaftsforschungsinstituten evaluiert: Abfallwirtschaft (ZEW), Bauhauptgewerbe (IAB, ISG, RWI), Dachdeckerhandwerk (ZEW), Elektrohandwerk (IAW), Gebäudereinigung (IAQ), Maler- und Lackierhandwerk (IAW), Pflege (IAW) und Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft (IAQ) (vgl. auch Übersichten bei Bosch und Weinkopf 2012; Möller 2012; Schuster 2013: 22). Für die meisten untersuchten Branchen lassen sich keine statistisch signifikanten negativen Beschäftigungseffekte feststellen (Möller 2012; Sachverständigenrat 2013; Bosch und Weinkopf 2012). Für einzelne Branchen, bestimmte Indikatoren und teilweise begrenzte Zeiträume konnten gleichwohl tendenziell negative Effekte identifiziert werden (Schuster 2013; Aretz et al. 2013b; vom Berge et al. 2013). Die Ergebnisse aus der Evaluation der Branchenmindestlöhne stehen allerdings unter dem Vorbehalt, dass viele der Studien mit Datenproblemen zu kämpfen hatten und auch die Wahl der Kontrollgruppen mitunter schwierig war (Doerr und Fitzenberger 2015; Möller 2012; Knabe et al. 2014a: 140). Mit Ausnahme der Studien zur Pflegebranche und zu den Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft haben alle Evaluationen der Branchenmindestlöhne einen Differenz-von-Differenzen-Ansatz verwendet. Als Kontrollgruppen wurden dabei sowohl Beschäftigte und Betriebe aus derselben Branche, bei denen die Löhne zuvor schon über dem Mindestlohn lagen, genutzt, als auch aus anderen Branchen, die der jeweiligen Mindestlohn-

⁶ Meta-Studien werten die Ergebnisse einer größeren Zahl von Einzelstudien mithilfe von quantitativen, statistischen Methoden aus, um so eine zusammenfassende Bewertung zu erhalten.

branche in möglichst vielerlei Hinsicht (z. B. Beschäftigungsentwicklung, Umsatztrends etc.) vergleichbar waren.

- 26 Der Fokus der Mindestlohnforschung sowie der politischen Diskussion lag auch in Deutschland in der Vergangenheit vorrangig auf möglichen Beschäftigungseffekten. Die Erfahrungen aus anderen Ländern legen ebenso wie die Erkenntnisse aus der Evaluation der Branchenmindestlöhne allerdings nahe, dass es eine Vielzahl anderer Maßnahmen und Parameter gibt, über die die Unternehmen gestiegene Lohnkosten ausgleichen und somit Beschäftigungsabbau vermeiden können. Dazu zählen beispielsweise die Anpassung der Arbeitszeit, eine veränderte qualifikatorische Zusammensetzung der Belegschaft, Investitionen in die Qualifikation der Belegschaft, eine geringe Fluktuation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (mit entsprechenden Kosteneinsparungen und Produktivitätsverbesserungen für die Unternehmen), die Optimierung von Betriebsabläufen zur Effizienz- und Produktivitätssteigerung, ein Gewinnrückgang der Unternehmen sowie die Weitergabe der gestiegenen Arbeitskosten in Form höherer Preise (Metcalf 2008; Hirsch et al. 2015; Schmitt 2015; Low Pay Commission 2015; OECD 2015a).
- 27 Die Evidenz zur Wirkung von Mindestlöhnen auf die Löhne der betroffenen Personen und die Lohnungleichheit ist – anders als bei den Beschäftigungswirkungen – recht eindeutig. Mindestlöhne erhöhen zum einen die Löhne derjenigen, die bislang unterhalb des Mindestlohns verdient haben, und damit auch die Durchschnittslöhne in den betroffenen Bereichen. Zum anderen verringern Mindestlöhne – primär durch das „Abschneiden“ der untersten Verdienste – das Ausmaß der Lohnungleichheit (Dolton et al. 2012; Manning 2013; Dickens et al. 2012a). Von einer Reduzierung der Lohnungleichheit darf allerdings nicht unmittelbar auf einen Rückgang der Einkommensungleichheit geschlossen werden, da auf Haushaltsebene noch andere Faktoren, insbesondere die Wirkung des Steuer- und Transfersystems, zu berücksichtigen sind (OECD 2015a: 49; Manning 2013, vgl. auch Abschnitt 2.5).
- 28 Die Einführung eines Mindestlohns kann auch Auswirkungen auf die gesamte Lohnstruktur haben. Die beiden wesentlichen Effekte werden in der Forschung als „Spillover“-Effekt (auch als „Ripple“- bzw. „Kaminzug“-Effekt bezeichnet) sowie „Kompressionseffekt“ beschrieben. Von Spillover-Effekten wird gesprochen, wenn es nach Einführung des Mindestlohns zu einer Verschiebung der gesamten Lohnstruktur nach oben kommt. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn der Abstand zwischen den Lohngruppen konstant gehalten werden soll. Kompressionseffekte liegen dann vor, wenn es zu einer Ballung der Löhne an der Lohnuntergrenze in Höhe des Mindestlohns kommt. Die vorgenannten Effekte können dazu führen, dass auch die Löhne oberhalb des Mindestlohns von 8,50 Euro entweder steigen oder fallen, was wiederum Beschäftigungswirkungen über die unmittelbar vom Mindestlohn betroffenen Personengruppen hinaus zur Folge haben kann. Anhaltspunkte für beide Effekte gibt es sowohl in der Evaluation der Branchenmindestlöhne (Aretz et al. 2012; Apel et al. 2012) als auch in den Berichten der Low Pay Commission (vgl. z. B. Low Pay Commission 2015, 2016).
- 29 Die existierende Mindestlohnforschung ergibt, nicht zuletzt aufgrund methodischer Weiterentwicklungen und anhaltender Debatten, somit insgesamt ein uneinheitliches Bild. Einigkeit besteht am ehesten darin, dass die Wirkungen eines Mindestlohns maßgeblich von dessen Höhe abhängen, ohne dass die Forschung in der Lage wäre, eine exakte Höhe zu benennen (OECD 2015a). Die internationalen Ergebnisse, aber auch die Ergebnisse aus der Evaluation der Branchenmindestlöhne, lassen sich zudem nur sehr eingeschränkt auf den neu eingeführ-

ten gesetzlichen Mindestlohn in Deutschland übertragen (vgl. auch Rdnr. 23). Dies unterstreicht den Bedarf an konkreten Forschungsarbeiten in Bezug auf den seit 1. Januar 2015 geltenden allgemeinen Mindestlohn in Deutschland.

1.6 Methodik

- 30** Die gängigste Methode zur Abschätzung kausaler Effekte des Mindestlohns ist der bereits erwähnte Differenz-von-Differenzen-Ansatz (DvD). Als idealtypisches Design wurde in den USA häufig ein Vergleich von zwei benachbarten Bundesstaaten oder anderen regionalen Einheiten gewählt, von denen in einem ein Mindestlohn eingeführt bzw. erhöht wurde, im anderen aber keine Veränderung stattfand (Card und Krueger 1994, 1995; Neumark und Wascher 2008).⁷ Auch die Evaluation der Branchenmindestlöhne in Deutschland bediente sich in den meisten Fällen eines DvD-Ansatzes, indem die Entwicklung in Mindestlohnbranchen mit derjenigen in strukturell vergleichbaren Branchen ohne Mindestlohn verglichen wurde (Doerr und Fitzenberger 2015).⁸
- 31** Die Einführung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns hat die Nutzungsmöglichkeiten klassischer DvD-Ansätze verringert, weil sich die Voraussetzungen für die Evaluation grundlegend verändert haben. Es liegen nunmehr praktisch kaum noch nicht betroffene Vergleichsgruppen vor. Damit stoßen die beschriebenen Ansätze an ihre Grenzen. Als Ausweg bietet sich die Variation in der Mindestlohnbetreffenheit in verschiedenen Regionen, Branchen oder Berufsgruppen an. Der sogenannte stufenweise DvD-Ansatz wurde im Rahmen der britischen Mindestlohnevaluation entwickelt und insbesondere unter Berücksichtigung der regionalen Variation genutzt (Dolton et al. 2012; Dolton et al. 2015). Bei diesem Ansatz werden Regionen mit unterschiedlichen Betroffenheitsgraden („Bite“) des Mindestlohns verglichen. Der regionale „Bite“ des Mindestlohns wird über den Anteil der Mindestlohnbeziehenden und -bezieher oder den Kaitz-Index bestimmt und dient als Indikator für die Eingriffstiefe des Mindestlohns. Der Einfluss anderer Faktoren wie der Wirtschaftsstruktur oder der regionalen Kaufkraft kann mittels multivariater Regressionen kontrolliert werden. Für Deutschland wurde dieser regionale Ansatz bereits bei der Evaluation des Branchenmindestlohns für das Bauhauptgewerbe (IAB/RWI/ISG 2011) und auch für erste Analysen der Beschäftigungseffekte des gesetzlichen Mindestlohns genutzt (Garloff 2015, 2016). In der betrieblichen Betrachtung werden Betriebe verglichen, die in unterschiedlichem Maße vom Mindestlohn

⁷ Als wichtigste methodische Innovation in der Mindestlohnforschung der letzten Jahre in den USA gilt die Arbeit von Dube et al. (2010), in der Fallstudien- und Paneldatenansätze kombiniert werden. Die Studie vergleicht die Beschäftigungsentwicklung nicht nur für zwei angrenzende Regionen, sondern für insgesamt 318 Paare aneinandergrenzender (kleinräumiger) Landkreise (Countys) über einen längeren Zeitraum (von 1990 bis 2006). Im Vergleich zu früheren Studien finden sie keine signifikanten Beschäftigungseffekte, was die Autoren mit der – im Vergleich zu früheren Studien – aus ihrer Sicht passgenaueren Auswahl der Vergleichsregionen begründen, die sie durch verschiedene Tests validieren. Ob die zugrunde liegende Annahme, dass direkt angrenzende Landkreise als Kontrollgruppe besser geeignet sind als weiter entfernte, aber in ihrer Struktur möglicherweise ähnlichere Landkreise, zutreffend ist, wurde jedoch von anderen Autoren wiederum in Frage gestellt. Die Beschränkung auf unmittelbar angrenzende Landkreise erhöhe die Gefahr, auf wichtige identifizierbare Variationen zu verzichten (Neumark et al. 2014b).

⁸ Zu methodischen Weiterentwicklungen des DvD-Ansatzes wie z. B. Matching-Verfahren, synthetischen Kontrollgruppen oder dem Changes-in-Changes-Ansatz vgl. ausführlich Aretz et al. (2013a).

betroffen sind. Erste Studien nutzen diese Variation bereits für die Analyse des gesetzlichen Mindestlohns (Bossler und Gerner 2016; Bossler 2016b).⁹

- 32 Für die Evaluation des gesetzlichen Mindestlohns kann zudem die Mindestlohngrenze genutzt werden, um Beschäftigte, die vor der Mindestlohneinführung unter 8,50 Euro verdienten, mit Beschäftigten, die knapp über 8,50 Euro erhielten, zu vergleichen (sogenannter „within“-Ansatz). Allerdings gilt es bei dieser Vorgehensweise mögliche Spillover-Effekte zu beachten. Wenn auch bei Beschäftigten mit Löhnen über 8,50 Euro Lohneffekte vorliegen, wäre diese Definition von Versuchs- und Kontrollgruppe nicht mehr trennscharf. Dies könnte beispielsweise dann der Fall sein, wenn aus Motivationsgründen die betriebliche Lohnspreizung nach Einführung des Mindestlohns aufrechterhalten wird und deshalb über dem Mindestlohn liegende Löhne steigen. Ein „within“-Ansatz wurde sowohl in Großbritannien (Stewart 2004a, b) als auch bei der Evaluation der deutschen Branchenmindestlöhne angewandt (IAB/RWI/ISG 2011; IAW 2011a, b).
- 33 Eine grundsätzlich andere Art von quantitativen Analysen zum Mindestlohn bieten Simulationsstudien oder strukturelle Methoden, die auch im Vorfeld der Mindestlohneinführung in Deutschland angewandt wurden (Knabe et al. 2014a; Arni et al. 2014). Diese Ansätze schätzen unter vorab definierten, theoriegeleiteten Annahmen die Auswirkungen einer bestimmten Mindestlohnhöhe auf Arbeitsangebotsentscheidungen und/oder die Arbeitsnachfrage und leiten daraus Aussagen über zu erwartende Veränderungen für Beschäftigung und Arbeitslosigkeit ab. Solche Simulationsstudien dienen vorrangig für Ex-ante-Abschätzungen und spielen daher für die Ex-post-Evaluation von Mindestlohnwirkungen keine Rolle (Sachverständigenrat 2015).
- 34 Neben quantitativen Analysen können qualitative Methoden wie leitfadengestützte Experten- und Tiefeninterviews mit Branchenvertretern auf Arbeitnehmer- wie Arbeitgeberseite, mit Betriebsräten oder mit Beschäftigten einen wichtigen Zugang zur Evaluation von Politikmaßnahmen bieten (Doerr und Fitzenberger 2015; Flick 2009, 2006). Mithilfe von qualitativen Methoden lassen sich individuelle oder betriebliche Anpassungsreaktionen auf den Mindestlohn, wie z. B. veränderte Produktionsabläufe oder gestiegene Arbeitsplatzanforderungen, eingehender untersuchen. Ein großer Mehrwert ist insbesondere dann gegeben, wenn qualitative und quantitative Methoden in Beziehung zueinander gesetzt werden. Solche qualitativen Ansätze, kombiniert mit standardisierten Befragungen in spezifischen Branchen, wurden bereits im Rahmen der Evaluation der Branchenmindestlöhne erfolgreich eingesetzt (vgl. Übersicht bei Doerr und Fitzenberger 2015). Auch die britische Low Pay Commission nutzt regelmäßig qualitative Fallstudien zur Analyse von Mindestlohnwirkungen (vgl. Low Pay Commission 2000, 2015).
- 35 Einen weiteren Zugang zur Abschätzung der Auswirkungen des Mindestlohns stellen zudem die Stellungnahmen im Rahmen der schriftlichen Anhörung der Mindestlohnkommission dar.

⁹ Denkbar wäre auch, Kontrollgruppen auf Basis der personenbezogenen Ausnahmen vom Mindestlohn (Langzeitarbeitslose, Praktikantinnen und Praktikanten, Auszubildende) oder Übergangsregelungen in einzelnen Branchen zu bilden. Diese würden eine Abgrenzung von Gruppen erlauben, die von der Einführung des allgemeinen Mindestlohns betroffen sind, und jenen, die es nicht sind. Dennoch erscheinen sie aufgrund praktischer Abgrenzungsproblematiken in bestehenden Datensätzen sowie geringer Fallzahlen nur bedingt erfolgversprechend. Übergangsregelungen in einzelnen Branchen sind zudem möglicherweise auf die spezifische Situation in der jeweiligen Branche zurückzuführen, was die Vergleichbarkeit mit anderen Branchen methodisch einschränkt. Gleiches gilt für die sachlich begründeten Ausnahmen vom Mindestlohn für bestimmte Personengruppen.

§ 10 Abs. 3 Satz 1 MiLoG ermöglicht es der Mindestlohnkommission, Anhörungen zu den Auswirkungen und der Anpassung des Mindestlohns durchzuführen und dabei „Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, Vereinigungen von Arbeitgebern und Gewerkschaften, öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften, Wohlfahrtsverbände, Verbände, die wirtschaftliche und soziale Interessen organisieren“ anzuhören. Die Mindestlohnkommission hat diese Möglichkeit genutzt und im Frühjahr 2016 eine schriftliche Anhörung durchgeführt (vgl. Anhangtabelle A.1 für eine Übersicht der angeforderten Stellungnahmen). Die Mindestlohnkommission hat die Stellungnahmen zur Kenntnis genommen und im Originalwortlaut in einem Ergänzungsband zu diesem Bericht veröffentlicht.¹⁰ Eine explizite Erwähnung und Bewertung durch die Mindestlohnkommission an einzelnen Stellen des Berichts findet nicht statt.

- 36 Dieser Bericht kann sich aufgrund der zeitlichen Restriktionen sowie der Beschränkungen in der Datenverfügbarkeit (vgl. nachfolgender Abschnitt) kaum auf Erkenntnisse aus der Wirkungsforschung auf Basis von Differenz-von-Differenzen-Studien stützen. Der Bericht liefert vielmehr eine empirisch fundierte Bestandsaufnahme auf Basis von deskriptiven Analysen zu den Auswirkungen des Mindestlohns auf den Mindestschutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die Wettbewerbsbedingungen sowie die Beschäftigungs- und Lohnentwicklung. Durch die geeignete Wahl von Vergleichsgruppen können allerdings auch solche deskriptiven Analysen aufschlussreich sein. Unabhängig von der Frage, inwiefern kurzfristige Wirkungen eines Mindestlohns methodisch valide analysiert werden können, stellt die Identifizierung möglicher mittel- und längerfristiger (Struktur-)Effekte eine methodische Herausforderung dar (Sorkin 2015; Meer und West 2013; Dube 2013).

1.7 Datenverfügbarkeit

- 37 In Deutschland gibt es eine Reihe von Datensätzen aus wissenschaftlichen Umfragen und administrativen Prozessen, auf deren Basis die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns untersucht werden können (vom Berge et al. 2014). Im Vorfeld der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns wurde die Datenbasis für eine wissenschaftliche Evaluation erheblich verbessert. Hierzu zählen beispielsweise die Erweiterung der Verdienststrukturerhebung (VSE) um Betriebe mit weniger als zehn Beschäftigten, die Durchführung einer Verdiensterhebung 2015 (VE 2015), um die Situation direkt nach Einführung des Mindestlohns zu erfassen, sowie die Berücksichtigung mindestlohnspezifischer Fragen im Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) und im IAB-Betriebspanel. Als wichtigste Datensätze können aus wissenschaftlicher Sicht die folgenden betrachtet werden (vgl. ausführlich Anhangtabelle A.4).

¹⁰ Es wurden unabhängig von der Anhörung insgesamt rund ein weiteres Dutzend unaufgeforderte Stellungnahmen übermittelt. Diese wurden von der Mindestlohnkommission ebenfalls zur Kenntnis genommen, werden aber nicht von ihr veröffentlicht.

Amtliche Erhebungen des Statistischen Bundesamtes

38 Im Rahmen dieses Berichts wurde insbesondere auf die Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, die Verdiensterhebung (VE 2015) sowie die Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE) zurückgegriffen.

- » Verdienststrukturerhebung (VSE): Die VSE ist die wichtigste Erhebung zu Verdiensten und Arbeitsvolumen in Deutschland und wird alle vier Jahre durchgeführt (Statistisches Bundesamt 2013; Günther 2013). Für die teilnehmenden Betriebe besteht eine Auskunftspflicht. Die letzte Erhebung im Jahr 2014, also unmittelbar vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, umfasste rund 60.000 Betriebe mit mindestens einem Beschäftigten aus allen Wirtschaftszweigen, sodass detaillierte Daten für rund 1 Mio. Beschäftigte vorliegen (Statistisches Bundesamt 2016d). Die Daten werden aus der Lohnbuchhaltung bzw. Personalstandsstatistik übernommen und weisen dementsprechend eine hohe Qualität und Zuverlässigkeit auf.
- » Verdiensterhebung 2015 (VE 2015): Um aussagekräftige Daten nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zur Verfügung zu haben, wurde im Jahr 2015 eine freiwillige Nachbefragung – basierend auf § 7 Abs. 1 BStatG – der im Rahmen der VSE 2014 befragten Betriebe durchgeführt. Die VE 2015 stützt sich auf Daten von mehr als 6.000 Betrieben und bietet ebenfalls detaillierte Informationen auf der Individualebene der Beschäftigten.
- » Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE): Die VVE liefert aggregierte Daten zur Lohnentwicklung, die nach verschiedenen Beschäftigtengruppen und Wirtschaftszweigen differenziert werden können. Sie umfasst grundsätzlich Betriebe mit mindestens zehn Beschäftigten, in einigen Branchen auch Betriebe mit mindestens fünf Beschäftigten.¹¹ Für wissenschaftliche Evaluationsanalysen ist sie allerdings aufgrund der nur aggregiert und nicht auf individueller Ebene vorliegenden Daten nur eingeschränkt verwendbar. Zudem stellt die fehlende Berücksichtigung von Betrieben mit weniger als zehn bzw. fünf Beschäftigten eine Einschränkung dar (Statistisches Bundesamt 2015).

Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

39 Die Bundesagentur für Arbeit (BA) stellt amtliche Statistiken zu Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und gemeldeten offenen Stellen bereit, die auf Geschäftsdaten der Bundesagentur im Rahmen ihrer Aufgaben nach dem SGB II und SGB III sowie auf Arbeitgebermeldungen basieren. Die Statistiken stellen jeweils Vollerhebungen dar. Die Daten zur Arbeitslosigkeit sind in der Regel Ende jeden Monats verfügbar. Die Daten der Beschäftigtenstatistik stehen nach einer sechsmonatigen Wartezeit zur Verfügung. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die arbeitgeberseitigen Meldungen Stornierungen sowie Korrekturen nach sich ziehen und stabile statistische Ergebnisse erfahrungsgemäß erst nach Ablauf von sechs Monaten erzielt werden können.

¹¹ In den folgenden Branchen werden Betriebe mit fünf und mehr Beschäftigten befragt: Vorbereitende Baustellenarbeiten, Einzelhandel, Beherbergung, Gastronomie, Grundstücks- und Wohnungswesen, Rechts- und Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung, Architektur und Ingenieurbüros, Dienstleistungen des Sports, Interessenvertretungen und religiöse Vereinigungen, sonstige überwiegend persönliche Dienstleistungen.

- 40 Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) stellt für die wissenschaftliche Analyse ebenfalls eine Reihe von wichtigen Datensätzen zur Verfügung. Diese basieren sowohl auf amtlichen Daten der BA als auch auf Befragungen von Betrieben und Beschäftigten durch das IAB. Die wesentlichen Datengrundlagen sind:
- » IAB-Arbeitsmarktspiegel: Dieser wurde (im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales) speziell mit Blick auf die Einführung des Mindestlohns erstmals im Januar 2016 erstellt. Der IAB-Arbeitsmarktspiegel verwendet Daten der BA-Statistik zu Beschäftigten, Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug. Diese Daten wurden vom IAB aufbereitet und zu einem integrierten Datentool zusammengeführt (vom Berge et al. 2016). Es erlaubt die Abbildung von Arbeitsmarktindikatoren vor und nach der Einführung des Mindestlohns sowie die Beobachtung der Übergänge von Personen zwischen einzelnen Beschäftigungszuständen.
 - » IAB-Betriebspanel: Das IAB-Betriebspanel ist eine jährliche Befragung von rund 16.000 Betrieben aller Wirtschaftszweige und Größenklassen (Fischer et al. 2008). Für die Erhebungswellen 2014 und insbesondere 2015 gab es eine Reihe von zusätzlichen Fragen zum Mindestlohn.
 - » Integrierte Erwerbsbiografien (IEB): Die IEB sind ein Datensatz, der aus verschiedenen administrativen Datensätzen zusammengeführt wird. Die IEB umfassen detaillierte Daten zu den Erwerbsverläufen sozialversicherungspflichtig Beschäftigter. Dazu zählen beispielsweise Beschäftigungszeiten, Arbeitslosigkeit und der Bezug von Sozialleistungen. Aufgrund sozialdatenschutzrechtlicher Bestimmungen dürfen die IEB nur sehr eingeschränkt für Analysen genutzt werden. Hierfür wird in der Regel die Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien (SIAB) genutzt, die eine Zwei-Prozent-Stichprobe der IEB darstellt (Antoni et al. 2016).
 - » Linked-Employer-Employee-Daten des IAB (LIAB): Bei den LIABs handelt es sich um integrierte Betriebs- und Personendatensätze, die Personeninformationen aus den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) sowie Betriebsinformationen aus den jährlichen Befragungen des IAB-Betriebspanels bereitstellen (Heining et al. 2013). Die LIABs ermöglichen damit eine simultane Analyse der Angebots- und Nachfrageseite des Arbeitsmarktes.
 - » Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS): Das PASS ist eine jährliche Befragung von rund 9.000 Haushalten, insbesondere mit Arbeitslosengeld II-Bezug, welche den Grenzbereich zwischen Beschäftigung und Grundsicherungs- bzw. Sozialleistungsbezug beleuchtet (Trappmann et al. 2013).

Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)

- 41 Das SOEP ist eine umfangreiche, jährlich durchgeführte Befragung von etwa 16.000 Haushalten mit rund 28.000 Individuen und stellt eine der wichtigsten Datenquellen der empirischen Sozialforschung in Deutschland dar (Wagner et al. 2008).¹² Auch bei Untersuchungen im Kontext der Mindestlohneinführung wurde das SOEP regelmäßig als Datenbasis genutzt (Falck et al. 2013; Kalina und Weinkopf 2014; Lesch et al. 2014; Brenke und Wagner 2014; Amlinger et al. 2016). Zur Analyse des Mindestlohns wurden im Rahmen des von der Leibniz-Gemeinschaft geförderten Projekts EVA-MIN (EVALuation des MINdestlohns in Deutschland)

¹² In den Haushalten macht in der Regel die Person, die sich am besten mit den Belangen des gesamten Haushalts auskennt (Haushaltsvorstand), Angaben zum Haushalt insgesamt (z. B. Wohnen, Vermögenssituation). Personen über 16 Jahre füllen zudem einen Personenfragebogen aus. Den Personenfragebogen für Kinder unter 16 Jahre füllt in der Regel der Haushaltsvorstand aus. Die Zahl der Individuen schließt auch die Kinder unter 16 Jahre ein.

gezielt zusätzliche Fragen in das SOEP aufgenommen. Die durchführende Einrichtung ist das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung.

Weitere Datenquellen

- 42 Neben den vorgenannten Quellen gibt es noch eine Reihe weiterer Datensätze, die für die Beantwortung bestimmter Fragestellungen genutzt werden können (vgl. vom Berge et al. 2014). Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang das Nationale Bildungspanel (NEPS), mit dem unter anderem das Ausbildungsverhalten bzw. die Ausbildungsneigung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen analysiert werden kann. Dazu werden im NEPS jährlich längsschnittliche Daten zu Kompetenzentwicklungen, Bildungsprozessen, Bildungsentscheidungen und Bildungsrenditen bei jeweils mehr als 10.000 Personen aus verschiedenen Kohorten (z. B. Schülerinnen und Schüler, Studierende und Erwachsene) erhoben.
- 43 Für die Untersuchung von Auswirkungen auf Unternehmen kommen neben dem IAB-Betriebspanel und dem Unternehmensregister auch weitere Unternehmenspanel wie z. B. das Mannheimer Unternehmenspanel (MUP) in Betracht. Das MUP ist ein seit 1988 bestehender Panel-Datensatz zu Unternehmen mit Sitz in Deutschland. Dieser Datensatz ist insbesondere darauf ausgelegt, die Dynamik der Schaffung von Arbeitsplätzen in Unternehmen nachzuvollziehen sowie Unternehmensgründungen und -stilllegungen zu untersuchen. Auf das MUP wurde auch schon im Zuge der Evaluation der Branchenmindestlöhne zurückgegriffen (infas/ZEW 2011).

Zeitliche Verfügbarkeit

- 44 Viele der vorgenannten Datensätze sind erst mit einer deutlichen zeitlichen Verzögerung verfügbar. Die VSE 2014 wurde Anfang April 2016 veröffentlicht, die SOEP-Erhebungswelle 2015 wird Ende des Jahres 2016 erscheinen. Die LIAB- bzw. SIAB-Daten stehen erst mit mehrjähriger Verzögerung zur Verfügung. Für die Erstellung des vorliegenden Berichts konnten allerdings einige Datensätze (in Auszügen) früher erschlossen und für einzelne Auswertungen verfügbar gemacht werden. Konkret konnte die Mindestlohnkommission für ihren Bericht auf ausgewählte und teilweise vorläufige Daten der VSE 2014 und der VE 2015, des SOEP 2015 sowie des IAB-Betriebspanels 2015 zurückgreifen.

Empfehlungen zur weiteren Verbesserung der Datenqualität

- 45 Um die Datenbasis für die Evaluation der Auswirkungen des Mindestlohns weiter zu verbessern, empfiehlt die Mindestlohnkommission folgende konkrete Maßnahmen:
 - » Durchführung einer Verdiensterhebung 2017: Die Mindestlohnkommission empfiehlt dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, für das Jahr 2017 eine Verdiensterhebung, vergleichbar der VE 2015, als freiwillige Erhebung gemäß § 7 BStatG beim Statistischen Bundesamt zu beauftragen. Anderenfalls liegen für die zweite Entscheidung der Mindestlohnkommission im Juni 2018 keine aktuellen statistischen Daten zu Löhnen und Arbeitszeiten vor. Dies würde sowohl für die Evaluation als auch für die Anpassungsentscheidung der Mindestlohnkommission eine erhebliche Einschränkung bedeuten.

- » Verknüpfung von Beschäftigtenstatistik und Verdienststrukturerhebung: Die Mindestlohnkommission empfiehlt als wichtige Maßnahme zur Verbesserung der Datenlage für die wissenschaftliche Evaluation des Mindestlohns eine Verknüpfung der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit bzw. der darauf aufbauenden Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) mit der Verdienststrukturerhebung (VSE). Sie schlägt dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales vor, gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt, dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und der Geschäfts- und Informationsstelle für den Mindestlohn diese Maßnahme umzusetzen. Die Beschäftigtenstatistik und die darauf aufbauenden Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) enthalten zwar detaillierte Informationen zu den Erwerbsverläufen von Beschäftigten, haben aber eine entscheidende Schwäche: Die Arbeitszeit wird nur sehr grob erfasst, sodass die Berechnung von Stundenlöhnen nicht möglich ist. Jedoch ist die Ermittlung möglichst exakter Stundenlöhne für die Evaluation des (stundenbezogenen) Mindestlohns eine zentrale Voraussetzung (Arni et al. 2014; Doerr und Fitzenberger 2015; Möller 2012). Dieses Defizit ließe sich durch eine Verknüpfung beider Datensätze beheben. Angesichts der Sensibilität von Sozialdaten muss eine solche Verknüpfung hohen datenschutzrechtlichen Anforderungen genügen.

2 Mindestlohn und Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

2 Mindestlohn und Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

- 46 Der Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern vor zu niedrigen Löhnen ist ein wesentliches Ziel des Mindestlohngesetzes, das mit der Einführung einer absoluten Lohnuntergrenze in Höhe von 8,50 Euro brutto pro Stunde erreicht werden soll. Für eine Einschätzung von möglichen Auswirkungen des Mindestlohns sind daher die individuelle Betroffenheit von der Einführung des Mindestlohns, Lohnveränderungen infolge des Mindestlohns, die Durchsetzung (Compliance) des neu eingeführten Mindestlohns sowie mögliche Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme zu analysieren.

2.1 Betroffenheit vom Mindestlohn¹³

- 47 Vor der Einführung des Mindestlohns gab es verschiedene Schätzungen zum Anteil der potenziell vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten. Je nach Annahmen (z. B. über die Lohnentwicklung) und Berechnungsmethode für die Ermittlung von Stundenlöhnen wurden verschiedene Schätzungen abgegeben, die sich für Westdeutschland im Korridor von 13 Prozent bis 18 Prozent und für Ostdeutschland zwischen 20 und 32 Prozent bewegten (Brenke und Müller 2013; Kalina und Weinkopf 2015; Heumer et al. 2013; Falck et al. 2013; Knabe et al. 2014a). Deutlich höhere Betroffenheiten im Osten als im Westen wurden in allen Studien bei allen untersuchten Beschäftigtengruppen ermittelt.

Datenquellen

- 48 Die wichtigsten Datenquellen zur Abschätzung des vom Mindestlohn betroffenen Personenkreises sind die Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014 und das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) 2014.¹⁴ Die beiden Erhebungen unterscheiden sich in ihrem Untersuchungsdesign und den erfassten Daten, sodass die Ergebnisse teilweise nicht direkt vergleichbar sind (vgl. auch Abschnitt 1.7 sowie Tabelle 2). Die VSE ist eine alle vier Jahre durchgeführte Erhebung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder bei rund 60.000 Betrieben. Insgesamt stehen für das Jahr 2014 Daten zu rund 1,0 Mio. Beschäftigungsverhältnissen zur Verfügung. Das SOEP ist demgegenüber eine seit 1984 jährlich durchgeführte repräsentative Bevölkerungsbefragung. Im Jahr 2014 wurden Befragungen mit rund 28.000 Individuen in rund 16.000 privaten Haushalten durchgeführt, darunter sind rund 13.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit detaillierter Erfassung von Angaben zur beruflichen Haupttätigkeit. Die

¹³ Der Terminus Betroffenheit ist in der Mindestlohnforschung weit verbreitet und wird regelmäßig dann verwendet, wenn Beschäftigte oder Beschäftigungsverhältnisse zu Entgelten unterhalb des Mindestlohns entlohnt werden (vgl. z.B. Amlinger et al. 2016; Bellmann et al. 2015; Bosch 2014; Heumer et al. 2013; Holtemöller 2016; Kalina und Weinkopf 2015).

¹⁴ Die Ergebnisse aus der VSE basieren auf Sonderauswertungen des Statistischen Bundesamtes. Die Ergebnisse des SOEP basieren auf Sonderauswertungen des SOEP am DIW.

VSE 2014 bezieht sich auf den Berichtsmonat April 2014, die Hauptfeldphase des SOEP 2014 lag im ersten Halbjahr 2014. Hochgerechnet repräsentiert die VSE eine Grundgesamtheit von rund 35 Mio. Beschäftigungsverhältnissen, das SOEP von rund 30 Mio. abhängig Beschäftigten in der mindestlohnrelevanten Abgrenzung. Ein wesentlicher Grund für den quantitativen Unterschied besteht darin, dass in der VSE sowohl geringfügige Beschäftigungsverhältnisse im Haupt- wie im Nebenberuf erfasst werden, im SOEP werden nur ausschließlich geringfügige Beschäftigungsverhältnisse erfasst. Da es rund 2,5 Mio. geringfügige Beschäftigungsverhältnisse im Nebenjob gibt (Bundesagentur für Arbeit 2015), erklärt dies rund die Hälfte der Differenz. Auch die unterschiedliche Erfassung von Beschäftigten in Privathaushalten trägt zur unterschiedlichen Grundgesamtheit bei.

- 49 Sowohl in der VSE als auch im SOEP erfolgte für die in diesem Bericht dokumentierten Ergebnisse eine möglichst genau dem Anwendungsbereich des Mindestlohngesetzes entsprechende Abgrenzung der Grundgesamtheit. Dies bedeutet unter anderem, dass keine Beschäftigungsverhältnisse von Personen unter 18 Jahre, von Auszubildenden und von Praktikantinnen und Praktikanten berücksichtigt wurden. Auch Personen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und in Altersteilzeit wurden nicht berücksichtigt. Im SOEP wie in der VSE können die gesetzlichen Übergangsregelungen nach § 24 MiLoG nur näherungsweise identifiziert werden. Das bedeutet, dass vom Mindestlohn ausgenommene Beschäftigte mit Übergangsregelungen bzw. Beschäftigte, die nach Tarif weniger als den Mindestlohn verdienen können, in beiden Datensätzen als Beschäftigte ausgewiesen werden, denen der Mindestlohn vorenthalten werden würde. Insofern können die ausgewiesenen Betroffenheiten leicht überschätzt sein.

Tabelle 2: Vergleich der Erhebungskonzepte von VSE und SOEP im Jahr 2014

Erhebungscharakteristika		VSE	SOEP
Untersuchungseinheit		Beschäftigungsverhältnisse (Haupt- und Nebentätigkeiten) in Betrieben	Beschäftigte in Haupttätigkeit ¹
Geringfügige Beschäftigung		Geringfügige Haupt- und Nebentätigkeit	Ausschließlich geringfügige Haupttätigkeit
Branchen		Ohne Beschäftigungsverhältnisse in privaten Haushalten	Mit Beschäftigten in privaten Haushalten
Fallzahl	Erhoben	rund 60.000 Betriebe mit rund 1 Mio. Beschäftigungsverhältnissen	rund 13.000 Beschäftigte
	Hochgerechnet	ca. 35 Mio. Beschäftigungsverhältnisse	ca. 30 Mio. Beschäftigte

Anmerkungen: ¹Nebentätigkeiten lassen sich auch mit dem SOEP darstellen, jedoch nicht in differenzierter Form. Deshalb erfolgt hier eine Fokussierung auf die berufliche Haupttätigkeit.
 Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) v32.

- 50 Bei allen Analysen zum Mindestlohn stellt die Ermittlung der Stundenlöhne eine Herausforderung dar. Sowohl bei der VSE als auch im SOEP werden Stundenlöhne nicht direkt abgefragt, sondern aus Bruttomonatsverdiensten dividiert durch die monatliche Arbeitszeit berechnet. Dabei werden verschiedene Arbeitszeitkonzepte verwendet, die je nach Art des Überstundenausgleichs, etwa Ausgleich in Freizeit oder Bezahlung, auf die vertragliche oder tatsächliche

Arbeitszeit abstellen (vgl. Info-Box 1). Für die Verdienst- und Arbeitszeitangaben der VSE werden von den Arbeitgebern in der Regel Daten aus der Lohnbuchhaltung übermittelt, im SOEP basieren die Daten auf den Angaben der Befragten.¹⁵ Studien aus Großbritannien legen nahe, dass die Angaben aus der Lohnbuchhaltung valider sind als die Selbstauskünfte der Beschäftigten (Low Pay Commission 2015, 2016).

- 51 Die Mindestlohnkommission stützt sich in ihren nachfolgenden Analysen hinsichtlich der Reichweite des gesetzlichen Mindestlohns auf die VSE. Diese verfügt als amtliche Statistik im Vergleich zur sozialwissenschaftlich motivierten Erhebung des SOEP über die deutlich breitere Datenbasis und hat somit auch als Grundlage für politische Entscheidungen und Bewertungen einen hohen Stellenwert. Zudem ist der Mindestlohn für jedes Beschäftigungsverhältnis, nicht allein für die berufliche Haupttätigkeit zu zahlen. Ergebnisse des SOEP werden lediglich in den Abschnitten 3.5 (Arbeitszeit) und 3.6 (Selbständigkeit) herangezogen, da es hier keine alternativen Datenquellen gibt. Zudem werden für das Jahr 2014 nachrichtlich die veröffentlichten Ergebnisse des SOEP zur Betroffenheit vom Mindestlohn dargestellt.¹⁶

Ergebnisse

- 52 Im April 2014 gab es laut VSE 2014 in Deutschland 5,5 Mio. Beschäftigungsverhältnisse mit einem Stundenlohn von unter 8,50 Euro. Bei rund 4,0 Mio. dieser Beschäftigungsverhältnisse (vom Statistischen Bundesamt auch als „Jobs“ bezeichnet) bestand ab dem 1. Januar 2015 Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn. Die anderen rund 1,5 Mio. Beschäftigungsverhältnisse, vor allem von Auszubildenden, Praktikantinnen und Praktikanten und Personen unter 18 Jahre, waren vom gesetzlichen Mindestlohn ausgenommen (Statistisches Bundesamt 2016a). Somit wiesen bundesweit 11,3 Prozent der vom Mindestlohngesetz erfassten Beschäftigungsverhältnisse einen Stundenlohn von weniger als 8,50 Euro auf. In Westdeutschland waren es 9,3 Prozent, in Ostdeutschland 20,7 Prozent (Tabelle 3).

¹⁵ Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes berichtet ein Teil der befragten Arbeitgeber, dass sie im betrieblichen Rechnungswesen nicht unmittelbar tatsächliche Arbeitszeiten erfassen oder abrufen können. In diesen Fällen wird den Arbeitgebern gestattet, anstelle der Zahl der im Berichtsmonat bezahlten Arbeitsstunden die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit bzw. die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit zu melden.

¹⁶ Das SOEP diene den meisten Studien im Kontext der Mindestlohneinführung als Datenbasis (vgl. Rdnr. 41), da die VSE 2014 zu diesem Zeitpunkt noch nicht verfügbar war. Je nach Abgrenzung der Untersuchungspopulation (z. B. hinsichtlich des Alters oder bezüglich Auszubildenden und Praktikantinnen und Praktikanten) und der Berücksichtigung verschiedener Arbeitszeitkomponenten kommen die Autoren trotz gleicher Datenquelle zu verschiedenen Ergebnissen (Brenke und Müller 2013). Auch der Kaitz-Index der OECD (vgl. Abschnitt 1.4) stützt sich auf den Medianlohn von Vollzeitbeschäftigten auf Basis des SOEP.

› Info-Box 1: Berechnung von Stundenlöhnen

In VSE und SOEP werden keine direkten Stundenlöhne, sondern vielmehr Bruttomonatsverdienste und (Wochen-)Arbeitszeiten erfasst. Daraus kann ein Stundenlohn berechnet werden. Angesichts der unterschiedlichen Lohnbestandteile (z. B. Zuschläge oder Entgelt für Überstunden) sowie unterschiedlicher Arbeitszeitabgrenzungen (z. B. vertragliche Arbeitszeit oder tatsächlich geleistete Arbeitsstunden) können Stundenlöhne auf verschiedene Arten berechnet werden. Für den vorliegenden Bericht wurden folgende Berechnungsarten verwendet:

In der **Verdienststrukturerhebung (VSE)** liegen Angaben zum Gesamtbruttoentgelt abzüglich sonstiger Bezüge, zum Verdienst für Überstunden und zu Sonderzuschlägen vor. Hinsichtlich der Arbeitszeit werden die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit, die bezahlten Stunden (ohne Überstunden) sowie die bezahlten Überstunden erhoben. Die Daten stammen in der Regel aus der Lohnbuchhaltung der jeweiligen Betriebe. Diese Informationen ermöglichen es, die Verdienste um Zuschläge zu korrigieren, die teilweise nicht auf den Mindestlohn anrechenbar sind. Vom Gesamtbruttoentgelt werden daher Entgelte für Überstunden sowie Zuschläge für Schicht-, Wochenend-, Feiertags- und Nachtarbeit abgezogen. Der Bruttostundenverdienst ergibt sich durch Division dieses korrigierten Bruttomonatsverdienstes durch die Anzahl der bezahlten monatlichen Arbeitsstunden ohne Überstunden (siehe auch Falck et al. 2013; IAW 2011a, b, c). Hat der Betrieb die Zahl der monatlichen Arbeitsstunden nicht direkt angegeben, wird sie aus der wöchentlichen Arbeitszeit durch Multiplikation mit 4,345 (Anzahl der Wochen in einem Monat) berechnet.

Im **Sozio-oekonomischen Panel (SOEP)** werden der monatliche Arbeitsverdienst sowie die tatsächliche und vertragliche wöchentliche Arbeitszeit durch Selbstausskunft der Befragten erhoben. Die Stundenlöhne werden durch Division der monatlichen Bruttoerwerbseinkommen (ohne Sonderzahlungen) durch die monatliche Arbeitszeit berechnet. Zur Berechnung der monatlichen Arbeitszeit wird die wöchentliche Arbeitszeit mit der Anzahl der Wochen in einem Monat multipliziert. Bei Personen, bei denen es unbezahlte Mehrarbeit gibt, werden die tatsächlich gearbeiteten Wochenstunden berücksichtigt. Bei Personen, bei denen keine Mehrarbeit anfällt oder Mehrarbeit durch Lohn oder Freizeit entgolten wird, wird die vertragliche Arbeitszeit angesetzt (Brenke und Müller 2013).

- 53 Die Größenordnung entspricht damit in etwa den Ergebnissen des SOEP. Nach dessen Daten haben im Jahr 2014, d. h. ein Jahr vor der Einführung des Mindestlohns, 4,1 Mio. abhängig Beschäftigte in ihrem Hauptberuf weniger als 8,50 Euro verdient. Dies entspricht, ausgehend von der geringeren Grundgesamtheit von 30 Mio. Beschäftigten, 13,4 Prozent. In Westdeutschland waren es 2,5 Mio. Personen, was 11,7 Prozent aller westdeutschen Beschäftigten entspricht. In Ostdeutschland waren es 1,6 Mio. Personen und damit 17,8 Prozent von allen Beschäftigten (Tabelle 3).¹⁷

Tabelle 3: Beschäftigungsverhältnisse und Beschäftigte mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro im Jahr 2014 in VSE und SOEP

Datensatz	Region	Anteil (in Prozent)	Anzahl (in Tsd.)
VSE (Beschäftigungsverhältnisse)	Deutschland	11,3	3.972
	West	9,3	2.689
	Ost	20,7	1.282
SOEP (Beschäftigte)	Deutschland	13,4	4.082
	West	11,7	2.500
	Ost	17,8	1.582

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) v32, eigene Berechnungen.

- 54 Der Anteil von Beschäftigungsverhältnissen mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro ist in der VSE 2014 in verschiedenen Personengruppen unterschiedlich stark ausgeprägt. So erhielten Frauen im Jahr 2014 mit 14,2 Prozent wesentlich häufiger als Männer (8,4 Prozent) einen Stundenlohn von unter 8,50 Euro. Differenziert man die Beschäftigungsverhältnisse, in denen weniger als 8,50 Euro je Stunde verdient wird, nach weiteren individuellen und betrieblichen Merkmalen, dann zeigt sich folgendes Bild: Hohe Betroffenheiten kommen überdurchschnittlich häufig in kleineren Unternehmen, bei Beschäftigungsverhältnissen, die mit überwiegend un- oder angelernten Beschäftigten besetzt sind, sowie bei befristeten Arbeitsverträgen vor. Zudem sind Stundenlöhne unter 8,50 Euro bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen, die mit 450 Euro und weniger pro Monat abgegolten werden, besonders häufig. Dort wurden 2014 rund 39 Prozent der Beschäftigungsverhältnisse mit weniger als 8,50 Euro pro Stunde entlohnt.¹⁸ In Bezug auf die Altersverteilung fällt auf, dass bei 35- bis 54-jährigen Beschäftigten vergleichsweise seltener Anteile von Stundenlöhnen unter 8,50 Euro vorzufinden sind, während bei jüngeren wie älteren Beschäftigten und insbesondere bei solchen im Rentenalter Stundenlöhne unter 8,50 Euro eine größere Rolle spielen (Abbildung 2). Die Muster in der Betroffenheit sind nach den strukturellen Merkmalen in West- und Ost-

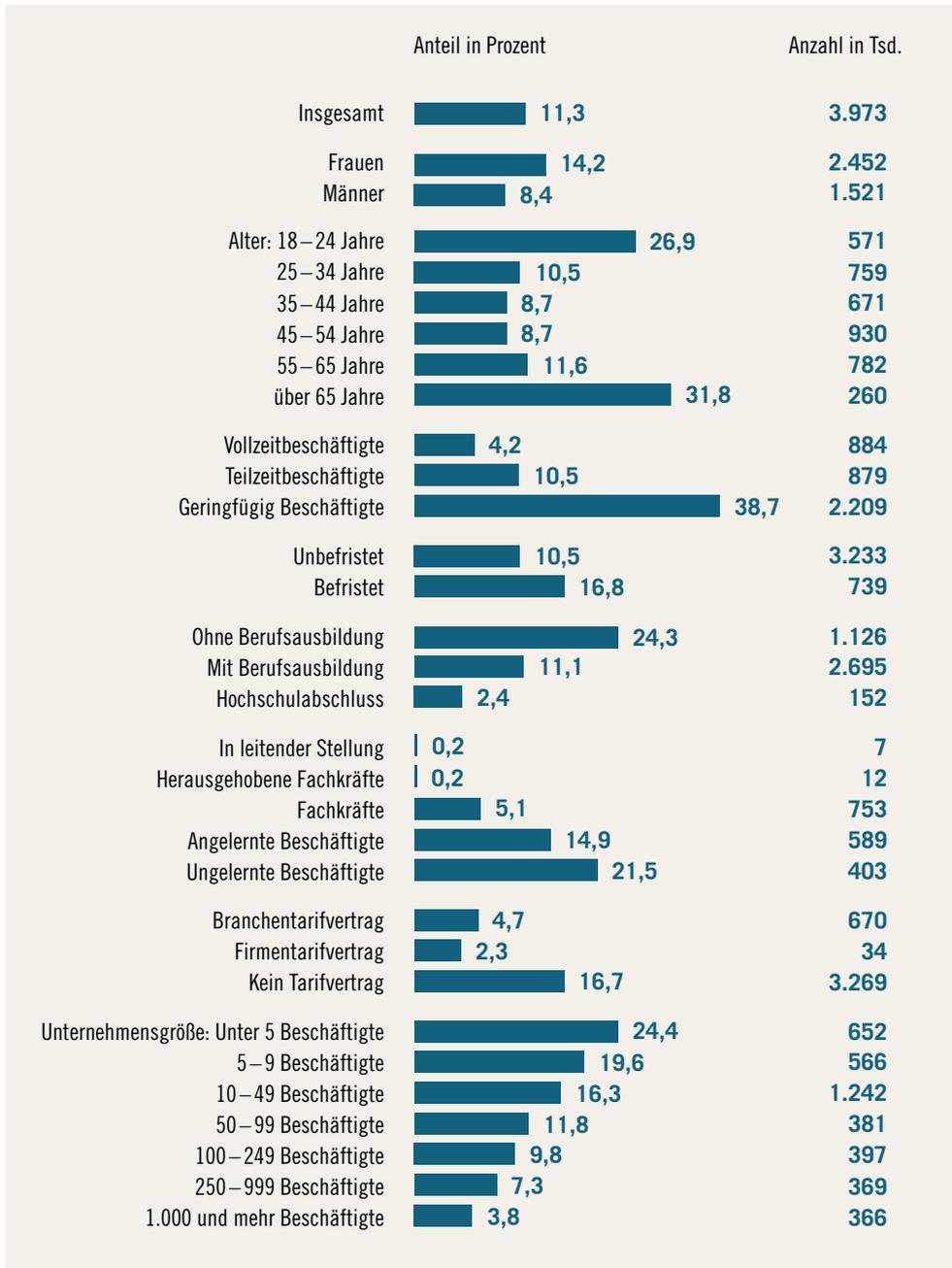
¹⁷ Für die im Rahmen des Berichts ausgewiesenen Ergebnisse auf Basis von VSE 2014, VE 2015, SOEP, Daten der Bundesagentur für Arbeit sowie des Statistischen Bundesamtes wird Berlin Ostdeutschland zugeordnet. In der VSE wird Berlin dagegen Westdeutschland zugeordnet. Im IAB-Betriebspanel wird nach West- und Ostberlin differenziert.

¹⁸ Betrachtet man ausschließlich geringfügig Beschäftigte, liegt der Anteil an Beschäftigten, die im Jahr 2014 unter 8,50 Euro verdienten, höher als bei den geringfügig Beschäftigten insgesamt. Dies zeigen die entsprechenden SOEP-Daten, in denen eine Unterscheidung zwischen ausschließlich geringfügig Beschäftigten und geringfügig Beschäftigten im Nebenberuf möglich ist (Amlinger et al. 2016). Dies korrespondiert mit dem Befund, dass ausschließlich geringfügig Beschäftigte einen niedrigeren Stundenverdienst aufweisen als geringfügig Beschäftigte im Nebenberuf (Eichhorst et al. 2012).

deutschland ähnlich, bewegen sich in Ostdeutschland aber durchgängig auf einem höheren Niveau (vgl. Anhangabbildung A.1).

- 55 Der höhere Anteil von Beschäftigungsverhältnissen mit einem Stundenlohn von weniger als 8,50 Euro in Ostdeutschland zeigt sich auch in einer nach Bundesländern differenzierten Betrachtung. Grundsätzlich sind Beschäftigungsverhältnisse unter 8,50 Euro in Ostdeutschland weiter verbreitet als in Westdeutschland. So wurden in Mecklenburg-Vorpommern 24 Prozent, in Sachsen-Anhalt und Sachsen jeweils 23 Prozent sowie in Thüringen und Brandenburg jeweils 22 Prozent der Beschäftigungsverhältnisse mit weniger als 8,50 Euro pro Stunde im Jahr 2014 entlohnt. In Berlin waren es 13 Prozent. Unter den westdeutschen Ländern reicht die Spanne von sieben Prozent in Bayern und Hamburg bis zu zwölf Prozent in Schleswig-Holstein (vgl. Anhangabbildung A.3).

Abbildung 2: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro im April 2014



Anmerkungen: Nur Beschäftigungsverhältnisse von Beschäftigten ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, Altersteilzeit, Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe oder in Werkstätten für Behinderte und in „Ein-Euro-Jobs“.
Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, eigene Berechnungen.

56 Schlüsselt man die Zusammensetzung der Jobs unter 8,50 Euro auf, so ergibt sich folgendes Bild: Rund zwei Drittel der Beschäftigungsverhältnisse mit einem Lohn unterhalb von 8,50 Euro entfielen im Jahr 2014 auf Frauen, ein Drittel auf Männer. Mit rund 2,2 Mio. waren mehr als die Hälfte der Jobs, in denen im Jahr 2014 ein Stundenlohn unter 8,50 Euro gezahlt wurde, geringfügige Beschäftigungsverhältnisse. Jeweils rund 0,9 Mio. waren Vollzeit- bzw. Teilzeitjobs.

- 57 Es gibt zudem erhebliche Unterschiede zwischen Branchen hinsichtlich des Anteils an Beschäftigten, die im Jahr 2014 weniger als 8,50 Euro je Stunde verdienten. In Tabelle 4 sind die 20 Branchen mit den höchsten Anteilen an Beschäftigten mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro ausgewiesen. Diese dienen im weiteren Verlauf des Berichts als Analysegruppe, um Branchen abzugrenzen, die von der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns besonders betroffen waren. Die Methode zur Auswahl der Branchen ist in der Info-Box 2 („Vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffene Branchen“) beschrieben.¹⁹ Die höchsten Anteile zeigen sich im Taxigewerbe, im Spiel-, Wett- und Lotteriewesen sowie in der Gastronomie. Tabelle 4 verdeutlicht zudem die Größe der Branchen, die vom Mindestlohn besonders betroffen sind. Diese reichen vom Einzelhandel mit insgesamt 2,6 Mio. Beschäftigungsverhältnissen bis hin zu Branchen wie Fischerei und Aquakultur mit gut 3.000 Beschäftigungsverhältnissen.
- 58 Im Jahr 2014 gab es jedoch auch eine große Zahl von Branchen, in denen Beschäftigungsverhältnisse mit einem Stundenlohn von unter 8,50 Euro nahezu keine Rolle spielten. So lag beispielsweise im Hoch- und Tiefbau, im Maschinenbau, in der Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen sowie in der Erbringung von Finanzdienstleistungen und in der öffentlichen Verwaltung der Anteil von Beschäftigungsverhältnissen mit einem Stundenlohn von unter 8,50 Euro bei jeweils zwei Prozent oder darunter.

¹⁹ Die Auswahl der Branchen ist vergleichbar mit der, die vom Statistischen Bundesamt für frühere Studien zum Niedriglohnsektor genutzt wurde (Statistisches Bundesamt 2012), sowie der, die vom IAB für den Arbeitsmarktspiegel verwendet wurde (vom Berge et al. 2016).

Tabelle 4: Branchen mit dem höchsten Anteil an Beschäftigten mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro im Jahr 2014

Wirtschaftszweig	Anzahl Beschäftigungsverhältnisse insgesamt (in Tsd.)	Anteil Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlohn unter 8,50 Euro (in Prozent)
Betrieb von Taxis	121	69,6
Spiel-, Wett- und Lotteriewesen	84	56,7
Gastronomie	1.119	51,5
Sonstige Post-, Kurier- und Expressdienste	440	40,1
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen der Unterhaltung und der Erholung	31	38,8
Beherbergung	434	33,2
Fischerei und Aquakultur	3	32,8
Erbringung von Dienstleistungen des Sports	204	32,6
Private Wach- und Sicherheitsdienste	160	32,0
Herstellung von Back- und Teigwaren	306	30,8
Callcenter	109	29,9
Herstellung von Filmen und Fernsehprogrammen, deren Verleih und Vertrieb; Kinos	51	27,9
Erbringung sonstiger wirtschaftlicher Dienstleistungen für Unternehmen und Privatpersonen	212	26,6
Werbung	164	24,6
Personenbeförderung in der Binnenschifffahrt	4	23,7
Einzelhandel	2.644	22,1
Verlegen von Büchern und Zeitschriften; sonstiges Verlagswesen (ohne Software)	150	21,9
Reparatur von Gebrauchsgütern	29	21,8
Vermietung von beweglichen Sachen	101	16,6
Private Haushalte mit Haushaltspersonal	k. A.	k. A.

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, eigene Berechnungen.

- 59 Von den Branchen mit hohen Anteilen von Beschäftigungsverhältnissen mit Stundenverdiens- ten unterhalb von 8,50 Euro zu unterscheiden sind solche Branchen, die zwar ebenfalls einen hohen Anteil an Beschäftigten mit einem Stundenlohn von weniger als 8,50 Euro im Jahr 2014 aufgewiesen haben, jedoch aufgrund von tariflichen Übergangsregelungen von der Zah- lung des gesetzlichen Mindestlohns befristet ausgenommen waren bzw. sind (vgl. auch An- hangtabelle A.2). Da die Zuordnung der Branchentarifverträge nicht genau mit den Wirt- schaftszweigen übereinstimmt, stellen die Beschäftigtenzahlen nur eine grobe Schätzung dar, um die Größenverhältnisse zu verdeutlichen (Tabelle 5).²⁰

Tabelle 5: Anteil von Beschäftigungsverhältnissen mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro im Jahr 2014 in Branchen mit tariflichen Übergangsregelungen

Wirtschaftszweig	Anzahl Beschäftigungs- verhältnisse insgesamt (in Tsd.)	Anteil Beschäftigungs- verhältnisse mit Stundenlohn unter 8,50 Euro (in Prozent)
Frisör- und Kosmetiksalons	199	44,4
Wäscherei und chemische Reini- gung	69	36,6
Landwirtschaft, Jagd und damit verbundene Tätigkeiten	288	36,3
Schlachten und Fleischverarbei- tung	172	19,2
Herstellen von Bekleidung	37	14,5
Herstellen von Textilien	77	12,7
Überlassung von Arbeitskräften	727	12,6
Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtneri- schen Dienstleistungen	120	10,9
Forstwirtschaft und Holzeinschlag	27	10,2

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, eigene Berechnungen.

²⁰ So gilt der Übergangstarifvertrag beispielsweise nur für das Frisörhandwerk, nicht aber für Kosmetiksalons. Neben den tariflichen Übergangsregelungen gibt es noch die im MiLoG festgeschriebene Ausnahme für Zeitungszustellerinnen und Zeitungszusteller. Diese lassen sich nicht über die Klassifikation der Wirtschaftszweige abgrenzen. Auch eine Abgrenzung anhand des Tätigkeitsschlüssels (KIdB 51321) „Post- und Zustelldienste – Helfer“ ist nicht zielführend.

› Info-Box 2: Vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffene Branchen

Für eine Reihe von Analysen werden im Rahmen dieses Berichts Branchen mit hoher Mindestlohn Betroffenheit betrachtet. Die Auswahl dieser Branchen erfolgte auf Grundlage der Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014 des Statistischen Bundesamtes. Es wurden diejenigen 20 Branchen ausgewählt, die im Jahr 2014 den höchsten Anteil an Beschäftigungsverhältnissen aufwiesen, die mit weniger als 8,50 Euro pro Stunde bezahlt wurden. Dabei wurden Beschäftigungsverhältnisse von Beschäftigten ab 18 Jahre berücksichtigt, ohne Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, Altersteilzeit, betreute Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe oder in Werkstätten für Behinderte sowie in Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung („Ein-Euro-Jobs“).

Als Grundlage für die Auswahl der Branchen diente die Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2008), mit der Unternehmen für statistische Zwecke bestimmten Branchen zugeordnet werden. Es existieren – als höchste Gliederungsebene – insgesamt 21 Abschnitte (sogenannte „Einsteller“), die sich aus insgesamt 88 Abteilungen („Zweisteller“) mit wiederum insgesamt 238 Gruppen („Dreisteller“) sowie 615 Klassen („Viersteller“) zusammensetzen. Die Auswahl der vom Mindestlohn hoch betroffenen Branchen erfolgte zunächst auf Ebene der Gruppen. Statt der Gruppen wurden die übergeordneten Abteilungen verwendet, wenn alle oder wesentliche Gruppen in den Abteilungen einen hohen Anteil an Betroffenheit aufwiesen. Dies trifft für die Fischerei, die Gastronomie, die Beherbergung, die Vermietung beweglicher Sachen und – etwas weniger ausgeprägt – für den Einzelhandel zu. Diese Branchen werden demgemäß als Abteilungen abgebildet. Umgekehrt wurde die untergeordnete Klasse verwendet, wenn deren hohe Betroffenheit auf Ebene der Gruppe nicht sichtbar war. Dies trifft auf den Betrieb von Taxis zu.

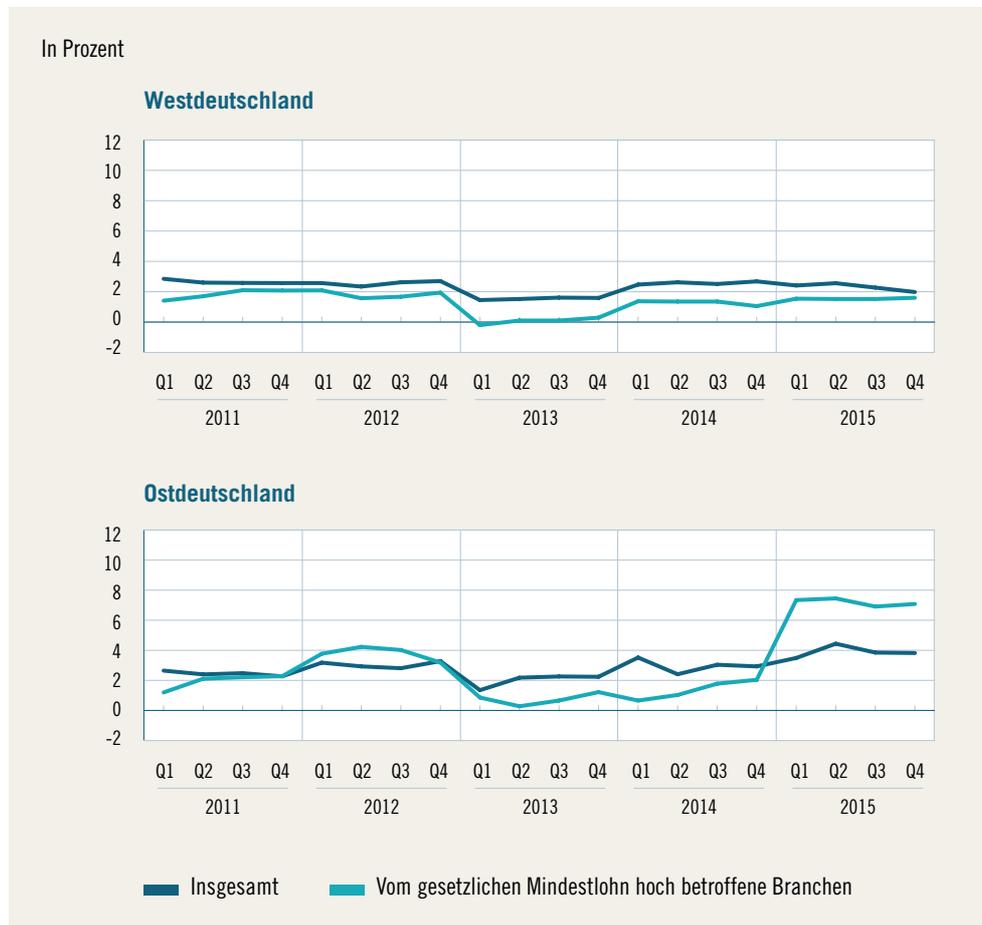
In die Liste wurden zusätzlich die privaten Haushalte mit Hauspersonal aufgenommen. Diese Abteilung der WZ 2008 wird von der VSE nicht erfasst. Die Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit weist die privaten Haushalte mit Hauspersonal jedoch als eine der Branchen mit der höchsten Betroffenheit von Niedriglöhnen aus (Frank und Grimm 2010: 4).

2.2 Verdienstentwicklung

- 60 Mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland gehen überdurchschnittliche Verdienstanstiege in besonders vom Mindestlohn betroffenen Branchen und Personengruppen einher. Dies gilt insbesondere für Ostdeutschland. Für Aussagen über die aggregierte Verdienstentwicklung wird die Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE) des Statistischen Bundesamtes herangezogen.²¹ In welchem Maß die Einführung des Mindestlohns ursächlich für Veränderungen der Bruttoverdienste war, lässt sich anhand dieser Daten allerdings nicht feststellen. Zudem berücksichtigt die VVE nur Betriebe mit mindestens zehn bzw. in ausgewählten Branchen mit mindestens fünf Beschäftigten (vgl. auch Rdnr. 38). Somit ist die Verdienstentwicklung in Kleinbetrieben, die eine relative hohe Mindestlohn Betroffenheit aufweisen (Abbildung 2), in den VVE-Daten nicht berücksichtigt.
- 61 Im Jahr 2015 fiel der Anstieg der Stundenlöhne in Westdeutschland insgesamt ähnlich aus wie in den Vorjahren. In Branchen mit hoher Mindestlohn Betroffenheit (siehe Tabelle 4) war die Verdienstentwicklung zwischen 2010 und 2015 in Westdeutschland durchweg unterdurchschnittlich. Im Jahr 2015 fiel diese allerdings etwas höher aus als in den Vorjahren. Der durchschnittliche Anstieg der Verdienste in Branchen mit hoher Mindestlohn Betroffenheit betrug im Vergleich zum Vorjahresquartal im Jahr 2015 rund 1,5 Prozent und im Zeitraum 2010 bis 2014 rund 1,2 Prozent. In Ostdeutschland stiegen die Stundenverdienste im Jahr 2015 insgesamt stärker als in den Vorjahren. In Branchen mit hoher Mindestlohn Betroffenheit stiegen die Stundenverdienste im Jahr 2015 durchschnittlich um 7,2 Prozent gegenüber dem jeweiligen Vorjahresquartal. Dieser Wert liegt sowohl deutlich über der durchschnittlichen Verdienstentwicklung des Jahres 2015 als auch über den Verdienstentwicklungen der Vorjahre (Abbildung 3).

²¹ Es wird die Entwicklung der Indizes der Arbeitnehmerverdienste dargestellt (2010 = 100). Diese erfassen die Verdienstentwicklung bei jeweils gleicher Beschäftigtenstruktur wie im Vorjahr (Kettenindex). Die Ergebnisse unterscheiden sich von der Entwicklung der absoluten Arbeitnehmerverdienste.

Abbildung 3: Veränderung der Stundenlöhne gegenüber dem Vorjahresquartal für Beschäftigte insgesamt und in Branchen mit hoher Mindestlohnbetreffenheit



Anmerkungen: Index der Bruttostundenverdienste ohne Sonderzahlungen, nur Vollzeitbeschäftigte. Die Auswahl der Branchen mit hoher Mindestlohnbetreffenheit ist in Abschnitt 2.1 in Tabelle 4 beschrieben.
 Quelle: Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE), eigene Berechnungen.

- 62 Auch für bestimmte Personengruppen, die besonders vom Mindestlohn betroffen sind, zeigen sich im Jahr 2015 überdurchschnittliche Lohnsteigerungen. In Westdeutschland betrifft dies insbesondere ungelernete Beschäftigte. Der Verdienstanstieg von Frauen und Männern in Westdeutschland fiel im Jahr 2015 insgesamt ähnlich aus. In Ostdeutschland stiegen die Verdienste von un- und angelernten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie von Beschäftigten in kleinen und mittleren Betrieben (oberhalb von fünf bzw. zehn Beschäftigten je Betrieb) überdurchschnittlich stark. Der Verdienstanstieg von Frauen fiel in Ostdeutschland im Jahr 2015 insgesamt höher aus als der von Männern (Tabelle 6). Dies ergibt sich aus höheren Verdienstanstiegen von Frauen in un- und angelernten Tätigkeiten sowie auch bei Fachkräften. Trotz der insgesamt ähnlichen Verdienstentwicklung von Frauen und Männern in Westdeutschland stiegen die Verdienste von un- und angelernten Arbeitnehmerinnen auch dort stärker als die von Arbeitnehmern in diesen Gruppen.

Tabelle 6: Veränderung der Stundenverdienste 2015 gegenüber dem Vorjahr

	Westdeutschland (in Prozent)	Ostdeutschland (in Prozent)
Insgesamt	2,3	3,9
Männer	2,3	3,6
Frauen	2,4	4,2
In leitender Stellung	2,5	3,3
Herausgehobene Fachkräfte	2,1	3,0
Fachkräfte	2,1	3,8
Angelernte	2,4	5,9
Ungelernte	3,5	7,9
Betriebe mit 5 bzw. 10 bis 49 Beschäftigten	2,3	4,9
Betriebe mit 50 bis 99 Beschäftigten	2,0	4,5
Betriebe mit 100 bis 249 Beschäftigten	2,9	4,5
Betriebe mit 250 bis 499 Beschäftigten	3,3	2,5
Betriebe mit 500 bis 999 Beschäftigten	2,1	3,0
Betriebe mit 1.000 und mehr Beschäftigten	2,2	2,8

Anmerkungen: Index der Bruttostundenverdienste ohne Sonderzahlungen; Voll- und Teilzeitbeschäftigte ohne geringfügig Beschäftigte.
Quelle: Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE), eigene Berechnungen.

- 63 Für den Vergleich der Verdienstentwicklungen in verschiedenen Beschäftigungsformen werden Bruttomonatsverdienste herangezogen, da für geringfügig Beschäftigte in der VVE keine Stundenlöhne vorliegen. In Westdeutschland fiel die Verdienstentwicklung geringfügig Beschäftigter in 2015 etwas dynamischer aus als die von Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten. Ein wesentlich deutlicherer Anstieg der monatlichen Verdienste von geringfügig Beschäftigten ergab sich in Westdeutschland allerdings im Jahr 2013. Dieser dürfte im Zusammenhang mit der Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze von 400 auf 450 Euro stehen. In Ostdeutschland war diese Entwicklung im Jahr 2013 weniger deutlich. Allerdings stiegen in Ostdeutschland die durchschnittlichen Verdienste von geringfügig Beschäftigten Ende des Jahres 2014 und im Jahr 2015 sehr stark an. Die durchschnittliche Verdienstentwicklung von Teilzeitbeschäftigten verlief dagegen in West- und Ostdeutschland weitgehend parallel zu der von Vollzeitbeschäftigten (Abbildung 4).

Abbildung 4: Veränderung der Monatslöhne gegenüber dem Vorjahresquartal nach Beschäftigungsform



Anmerkung: Index der Bruttomonatsverdienste ohne Sonderzahlungen. Die Werte für das erste und zweite Quartal 2014 werden für Ostdeutschland aufgrund zu geringer Fallzahlen nicht ausgewiesen.
 Quelle: Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE), eigene Berechnungen.

2.3 Lohnverteilung

64 Die Verdienststeigerungen haben auch Auswirkungen auf die Lohnverteilung, die sich auf Basis der Verdiensterhebung 2015 (VE 2015) im Vergleich zur VSE 2014 nachzeichnen lassen.²² Für die VE 2015 wurden mehr als 6.000 Betriebe befragt (vgl. Rdnr. 38). Anders als die gesetzlich angeordnete VSE erfolgte die Teilnahme der Betriebe an der VE 2015 auf freiwilliger Basis. Ihre Ergebnisse können gleichwohl als repräsentativ angesehen werden, da die Teilnahme weder hinsichtlich der Unternehmensgröße, der Wirtschaftszweige noch der Betroffenheit vom Mindestlohn verzerrt erscheint.

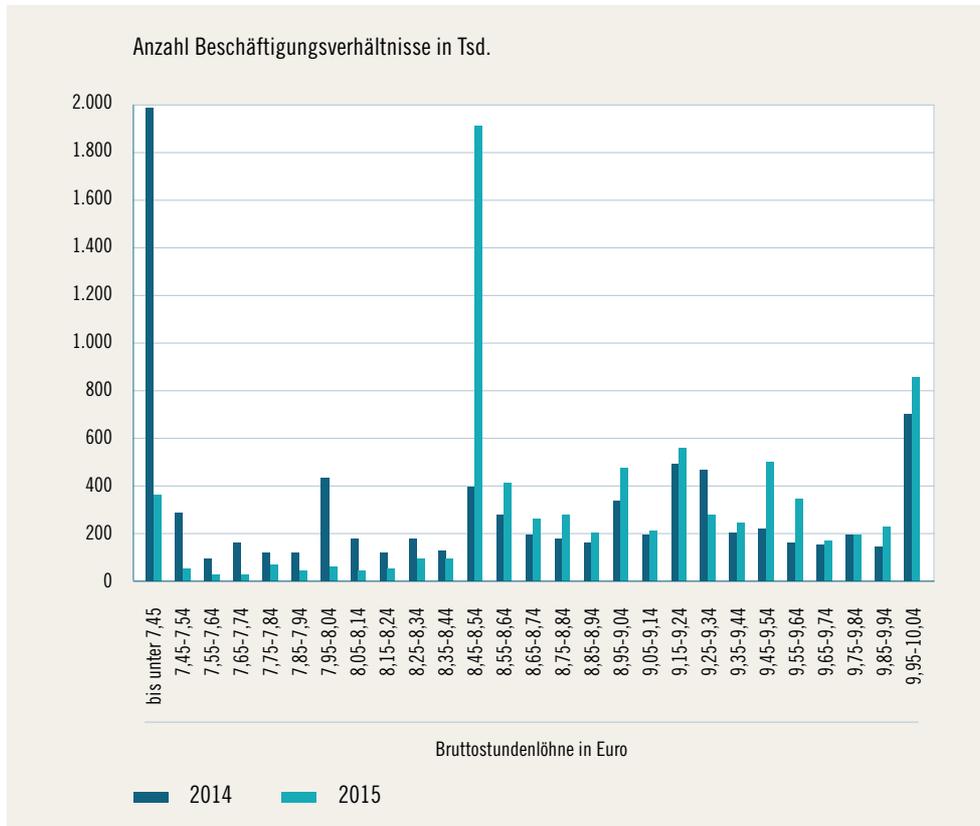
²² Die hier dargestellten Ergebnisse der VE 2015 basieren auf vorläufigen Auswertungen der VE 2015 durch das Statistische Bundesamt für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales sowie für die Mindestlohnkommission.

- 65 Die Abgrenzung der Grundgesamtheit der VE 2015 entspricht der VSE 2014, d. h., dass insbesondere die quantitativ relevanten Ausnahmegruppen hinsichtlich des persönlichen Anwendungsbereichs, d.h. Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten und Personen unter 18 Jahre, soweit möglich von der Untersuchung ausgeschlossen sind (vgl. Rdnr. 49).²³ Nicht ausgeschlossen wurden Beschäftigungsverhältnisse, die von tariflichen Übergangsregelungen betroffen waren, sowie Zeitungszustellerinnen und -zusteller, da die verfügbare Zuordnung über die Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008 als nicht ausreichend trennscharf erachtet wurde. Auch die Berechnung des Stundenlohns folgt der Methodik für die VSE 2014, indem die Anzahl der bezahlten monatlichen Arbeitsstunden (ohne Überstunden) oder, falls diese nicht bekannt ist, in einigen Fällen die auf einen Monat hochgerechnete regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit ins Verhältnis zum Bruttomonatslohn ohne Zulagen und Überstundenvergütungen gesetzt wird (vgl. auch Info-Box 1 „Berechnung von Stundenlöhnen“).
- 66 Die größten Veränderungen infolge des gesetzlichen Mindestlohns waren am unteren Rand der Lohnverteilung zu erwarten, was die Ergebnisse der VE 2015 bestätigen. Es ist eine deutliche Verlagerung von niedrig bezahlten Jobs in Richtung der Mindestlohngrenze von 8,50 Euro erkennbar. Das Statistische Bundesamt hat die Stundenverdienste angesichts der Ungenauigkeiten in der Messung des Stundenlohns in Zehn-Cent-Schritten zusammengefasst. Dies bedeutet, dass das ausgewiesene Mindestlohnniveau von 8,50 Euro tatsächlich errechnete Stundenverdienste von 8,45 Euro bis 8,54 Euro umfasst. Auf diesem Wege wurden für den April 2015 in Deutschland rund 1,9 Mio. Jobs festgestellt, die mit dem gesetzlichen Mindestlohn je Stunde vergütet wurden. Rund 1,0 Mio. Jobs wurden unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns bezahlt (Abbildung 5). Dies entspricht bei einer Grundgesamtheit von rund 35 Mio. Jobs einem Anteil von 2,7 Prozent. Bei Zugrundelegung der exakten Grenze von 8,50 Euro würden rund 1,4 Mio. Jobs unterhalb der Mindestlohngrenze vergütet. Dies entspräche einem Anteil von 3,7 Prozent an allen Jobs. Im Jahr 2014 waren es, gemessen an der Grenze von 8,50 Euro, noch 4 Mio. Jobs (Tabelle 3).²⁴

²³ Bei Jugendlichen unter 18 Jahre ohne Berufsabschluss konnte das Alter – wie bei der VSE 2014 – nur näherungsweise bestimmt werden, da nicht der Geburtstag, sondern nur das Geburtsjahr erfasst wurde.

²⁴ Belastbare veröffentlichte Ergebnisse aus dem SOEP 2015 zum Anteil der Mindestlohnbezieherinnen und -bezieher sowie Personen, die im April 2015 unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns verdienten, lagen zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht vor.

Abbildung 5: Verteilung der Beschäftigungsverhältnisse nach Stundenlohn im April 2014 und 2015



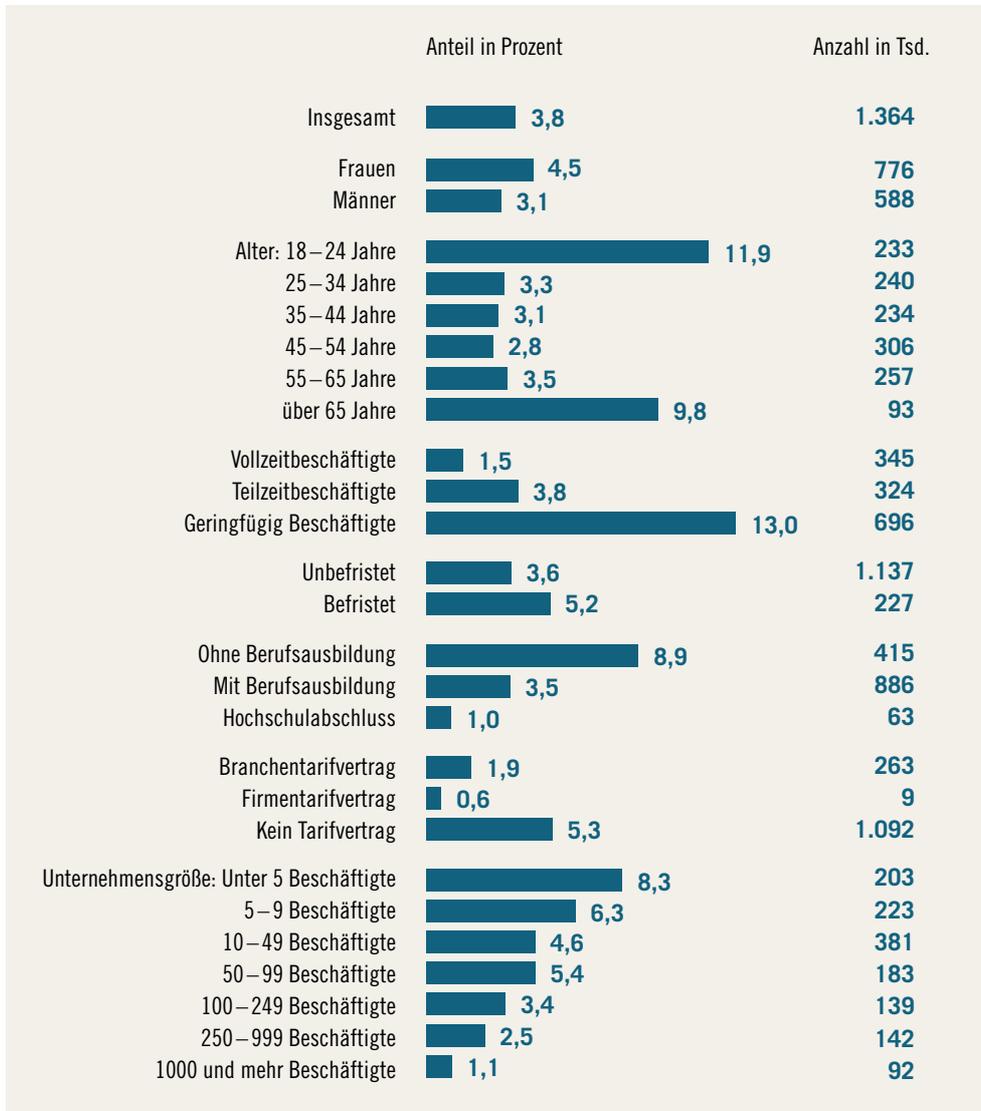
Anmerkungen: Nur Beschäftigungsverhältnisse von Beschäftigten ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, Altersteilzeit, Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe oder in Werkstätten für Behinderte und in „Ein-Euro-Jobs“.
Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, Verdiensterhebung (VE) 2015, eigene Berechnungen.

- 67 Von den Beschäftigungsverhältnissen unterhalb des Mindestlohns könnte nach Einschätzung des Statistischen Bundesamtes ein Teil durch Unschärfen in der statistischen Messung sowie in der Abgrenzung der relevanten Beschäftigungsverhältnisse erklärbar sein. Dies stellt grundsätzlich eine Schwierigkeit bei Analysen zum Mindestlohn dar (vgl. auch Rdnr. 48f.). Bei der Abgrenzung der relevanten Beschäftigungsverhältnisse betrifft dies in der VE 2015 insbesondere tarifliche Übergangsregelungen und die Übergangsregelung von Zeitungszustellerinnen und -zustellern, die nicht hinreichend präzise abgegrenzt werden können. In welchem Umfang die rund 1,0 Mio. Jobs tatsächlich eine Verletzung des Mindestlohngesetzes darstellen, kann nach Einschätzung des Statistischen Bundesamtes anhand der Ergebnisse daher nicht beantwortet werden.
- 68 Der Anteil an Personen, der im April 2015 noch weniger als 8,50 Euro je Zeitstunde verdient hat, könnte teilweise auch mit der zu Jahresbeginn verbreiteten Unsicherheit hinsichtlich der konkreten Regelungen des Mindestlohns zusammenhängen. Hierauf deuten sowohl das hohe Anrufvolumen bei der Mindestlohnhotline als auch die Erfahrungen des Zolls bei seinen Kontrollen hin (vgl. Abschnitt 2.4). Die Erfahrungen aus Großbritannien zeigen, dass Anpassungen an den neuen gesetzlichen Mindestlohn teilweise erst mit einer gewissen Zeitverzögerung erfolgen. Dort hat sich der Anteil der Beschäftigten, die unterhalb des Mindestlohns verdient haben, wenige Monate nach der Einführung des Mindestlohns 1999 von fünf auf rund zwei

Prozent etwa halbiert (Low Pay Commission 2000). Die Erfahrungen mit den Branchenmindestlöhnen in Deutschland weisen zudem darauf hin, dass diese nach ihrer Einführung erst nach und nach eingehalten wurden. Dies zeigt sich auch an den vom Zoll festgestellten Verstößen, die anfangs deutlich höher lagen als in den Folgejahren (Böhlke und Schulten 2014).

- 69 Differenziert man die Beschäftigungsverhältnisse, in denen weniger als 8,50 Euro pro Stunde verdient wird, nach verschiedenen Merkmalen, dann ergibt sich ein Bild, das im Großen und Ganzen dem Muster von 2014 entspricht, jedoch auf wesentlich niedrigerem Niveau liegt (Abbildung 6). Um einen Vergleich mit den Ergebnissen der VSE 2014 zu ermöglichen, wurde als Mindestlohngrenze der rechnerisch exakte Wert von 8,50 Euro gewählt. Hohe Betroffenheiten kommen weiterhin überdurchschnittlich häufig bei Frauen, in kleineren Unternehmen, bei Beschäftigten ohne Berufsabschluss und mit befristeten Verträgen vor. Zudem sind Stundenlöhne unter 8,50 Euro bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen besonders häufig. Bei 35- bis 54-jährigen Beschäftigten sind vergleichsweise geringe Anteile von Stundenlöhnen unter 8,50 Euro brutto zu verzeichnen, während bei jüngeren Beschäftigten und insbesondere bei solchen im Rentenalter Stundenlöhne unter 8,50 Euro eine größere Rolle spielen. Die Muster für die verschiedenen Merkmale sind in West- und Ostdeutschland ähnlich, bewegen sich jedoch in Ostdeutschland auch nach der Einführung des Mindestlohns durchgängig auf einem höheren Niveau (vgl. Anhangabbildung A.2).

Abbildung 6: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro im April 2015

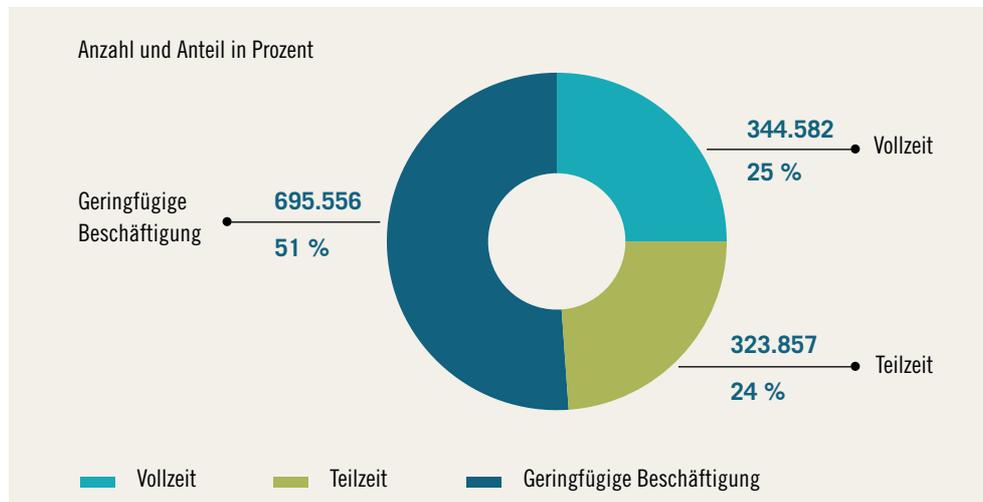


Anmerkungen: Nur Beschäftigungsverhältnisse von Beschäftigten ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, Altersteilzeit, Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe oder in Werkstätten für Behinderte und in „Ein-Euro-Jobs“. Um einen Vergleich mit den Ergebnissen der VSE 2014 zu ermöglichen, wurde als Mindestlohngrenze der rechnerisch exakte Wert von 8,50 Euro gewählt.
Quelle: Verdiensterhebung (VE) 2015, eigene Berechnungen.

70 Von den 1,36 Mio. Jobs mit bis zu 8,50 Euro Bruttoverdienst je Stunde entfällt mehr als die Hälfte (696 Tsd.) auf geringfügige Beschäftigungsverhältnisse. Ein Viertel entfällt auf Vollzeit- und mit 324 Tsd. ein knappes Viertel auf Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse (Abbildung 7).²⁵

²⁵ Dies entspricht dem Befund einer aktuellen IAB-Studie, nach der bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen eine Reihe von arbeitsrechtlichen Vorschriften, wie die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder im Urlaub, deutlich weniger gut als bei sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen eingehalten werden (Fischer et al. 2015).

Abbildung 7: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro differenziert nach Beschäftigungsformen im April 2015



Anmerkungen: Nur Beschäftigungsverhältnisse von Beschäftigten ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, Altersteilzeit, Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe oder in Werkstätten für Behinderte und in „Ein-Euro-Jobs“. Um einen Vergleich mit den Ergebnissen der VSE 2014 zu ermöglichen, wurde als Mindestlohngrenze der rechnerisch exakte Wert von 8,50 Euro gewählt.
Quelle: Verdiensterhebung (VE) 2015, eigene Berechnungen.

- 71** Die Einführung eines Mindestlohns kann über den Kreis derjenigen, die zuvor unterhalb der neuen Mindestlohngrenze verdient haben, hinaus Auswirkungen auf die gesamte Lohnverteilung haben. Im internationalen Kontext sowie auch bei den Evaluationen der Branchenmindestlöhne in Deutschland werden dabei insbesondere zwei Effekte diskutiert – zum einen „Spill-over“-Effekte, auch als „Ripple“- oder „Kaminzug“-Effekte bezeichnet, zum anderen „Kompressionseffekte“ (vgl. auch Abschnitt 1.5).
- 72** Zur Identifikation möglicher Effekte der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Einkommensverteilung werden Vergleiche zwischen den Jahren 2014 und 2015 vorgenommen. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass ein Teil der Anpassungsreaktion bereits vor dem 1. Januar 2015 stattgefunden haben dürfte. Darauf verweisen Ergebnisse des IAB-Betriebspanels: Etwa sieben Prozent der Betriebe gaben an, schon im Vorfeld Löhne unter 8,50 Euro angehoben zu haben (Bellmann et al. 2015). Auch Ergebnisse der IAB-Stellenerhebung machen deutlich, dass das Mindestlohngesetz bereits bei Neueinstellungen im Jahr 2014 eine Rolle gespielt haben dürfte. Viele Bruttolöhne lagen genau bei 8,50 Euro pro Stunde. Kein anderer Stundenlohn wurde bei Neueinstellungen des Jahres 2014 so häufig genannt (Kubis et al. 2015; Bossler 2016a). Auch auf die Tarifverhandlungen wirkte sich der Mindestlohn aus. Der Anteil der Tarifgruppen unter 8,50 Euro ist zwischen Dezember 2013 und Januar 2015 kontinuierlich von zehn Prozent auf sechs Prozent zurückgegangen. Im Januar 2016 waren es noch drei Prozent (Bispinck 2016).
- 73** Von Spillover-Effekten wird gesprochen, wenn es nach Einführung des Mindestlohns zu einer Verschiebung der gesamten Lohnstruktur in Unternehmen oder Branchen nach oben kommt. Dies kann der Fall sein, wenn der Abstand zwischen den Lohngruppen bzw. das innerbetriebliche Lohndifferenzial aus Motivationsgründen für die Beschäftigten auch nach der Mindest-

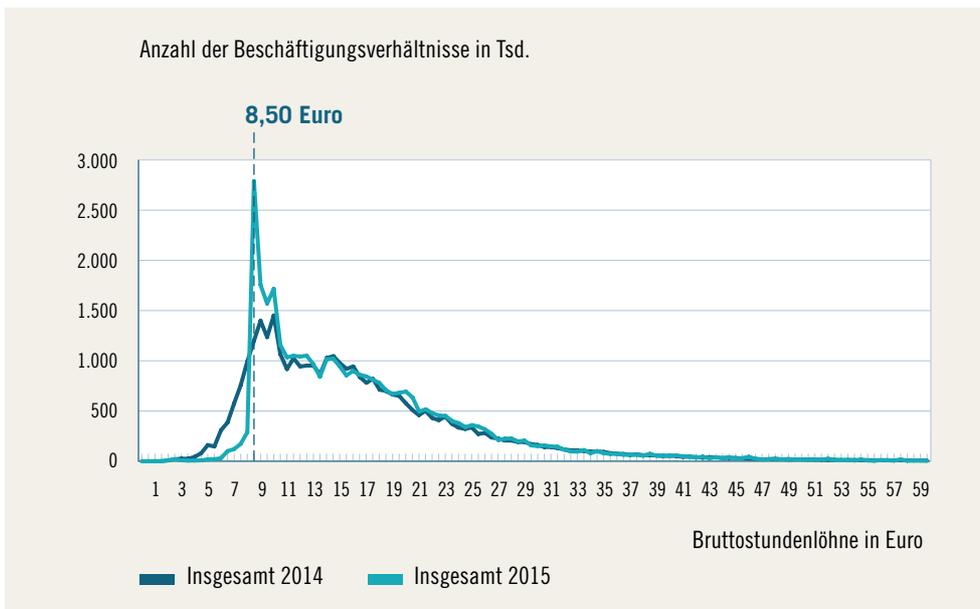
lohneinführung aufrechterhalten werden soll (Falk et al. 2006; Grossman 1983).²⁶ Damit hätte der Mindestlohn auch Auswirkungen auf besser entlohnte Beschäftigte, deren Stundenlohn oberhalb des Mindestlohns liegt. Darüber hinaus kann es zu Spillover-Effekten bei vor- oder nachgelagerten Branchen über Input-Output-Beziehungen kommen, wenn Unternehmen aus verschiedenen Branchen auf den gleichen Märkten agieren bzw. in der Produktionskette voneinander abhängen (Doerr und Fitzenberger 2015). In den Evaluationen zu den Branchenmindestlöhnen wurden im Bauhauptgewerbe und Dachdeckerhandwerk Hinweise auf Spillover-Effekte gefunden (IAB/RWI/ISG 2011; infas/ZEW 2011). Internationale Studien ermitteln für die USA Spillover-Effekte, die sich bis auf jene Beschäftigtengruppen erstrecken, welche zuvor bis zu 20 bis 30 Prozent mehr als den Mindestlohn verdienten (siehe Überblick in Belman und Wolfson 2014; Neumark und Wascher 2008). Für Großbritannien wurden teils keine Spillover-Effekte festgestellt (Dickens und Manning 2004b; Dickens und Manning 2004a; Stewart 2011), teils aber auch positive Lohneffekte für Beschäftigte ermittelt, die nicht direkt vom Mindestlohn betroffen waren und die bis zum 25. Perzentil der Lohnverteilung reichen (Dickens et al. 2012a; Stewart 2004b; Lam et al. 2006).

- 74** Hinweise auf Spillover-Effekte infolge des gesetzlichen Mindestlohns gibt es aus dem IAB-Betriebspanel 2015. Von den Betrieben, die von der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns direkt betroffen waren, weil sie 2014 mindestens einen Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin mit einem Stundenlohn von unter 8,50 Euro beschäftigt hatten, haben rund 14 Prozent aufgrund des Mindestlohns auch Löhne oberhalb von 8,50 Euro angepasst. In Westdeutschland waren es zwölf Prozent der betroffenen Betriebe, in Ostdeutschland 16 Prozent. Insgesamt haben damit fünf Prozent (Westdeutschland: vier Prozent, Ostdeutschland: acht Prozent) aller Betriebe angegeben, aufgrund des Mindestlohns auch Löhne oberhalb von 8,50 Euro angepasst zu haben.
- 75** Auf Basis der Daten der VSE 2014 und VE 2015 wird ein Spillover-Effekt bis ungefähr zur Grenze von zehn Euro sichtbar. Die Anteile von Löhnen unterhalb von 8,50 Euro sind stark zurückgegangen und knapp 4,5 Mio. Beschäftigungsverhältnisse weisen einen Stundenlohn um die neun Euro aus. Oberhalb der Stundenlöhne von etwa 15 Euro zeigt sich bei nominaler Betrachtung nahezu keine Veränderung zwischen den beiden Lohnverteilungen (Abbildung 8).
- 76** Kompressionseffekte liegen vor, wenn sich die Spreizung im Niedriglohnbereich verringert und es somit zu einer Ballung der Löhne am oder im Bereich des Mindestlohns kommt. Hinweise auf solche Kompressionseffekte an der Mindestlohngrenze wurden in Großbritannien gefunden (Dolton et al. 2010; Dickens et al. 2012b). Dies ist Folge der Anhebung der Löhne, die vor Einführung des Mindestlohns darunter lagen, auf das Niveau des Mindestlohns. Zudem können Kompressionseffekte darauf zurückgeführt werden, dass Lohnsteigerungen von besser verdienenden Beschäftigten verringert und die innerbetrieblichen Lohndifferenziale dadurch verkleinert werden (Schmitt 2015; Hirsch et al. 2015). Einige Befunde dafür liegen für die USA (Hirsch et al. 2015; Dube et al. 2007) sowie für Großbritannien (Dickens et al. 2012b) vor.
- 77** Auf Kompressionseffekte im Sinne einer Ballung von Löhnen im Bereich des Mindestlohns deutet im Zuge der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns die Bildung einer stark besetzten Lohnklasse am oder knapp über dem Mindestlohn hin (Abbildung 8). Zu einer Reduzie-

²⁶ Darüber hinaus werden Erklärungen aus den neoklassischen sowie monopsonistischen Arbeitsmarktmodellen abgeleitet (Neumark und Wascher 2008).

rung von Stundenlöhnen oberhalb von 8,50 Euro als Reaktion auf die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ist es jedoch nur selten gekommen. Lediglich 1,1 Prozent der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe im IAB-Betriebspanel gaben an, infolge des Mindestlohns Löhne oberhalb von 8,50 Euro gesenkt zu haben.

Abbildung 8: Verteilung von nominalen Stundenlöhnen im April 2014 und 2015

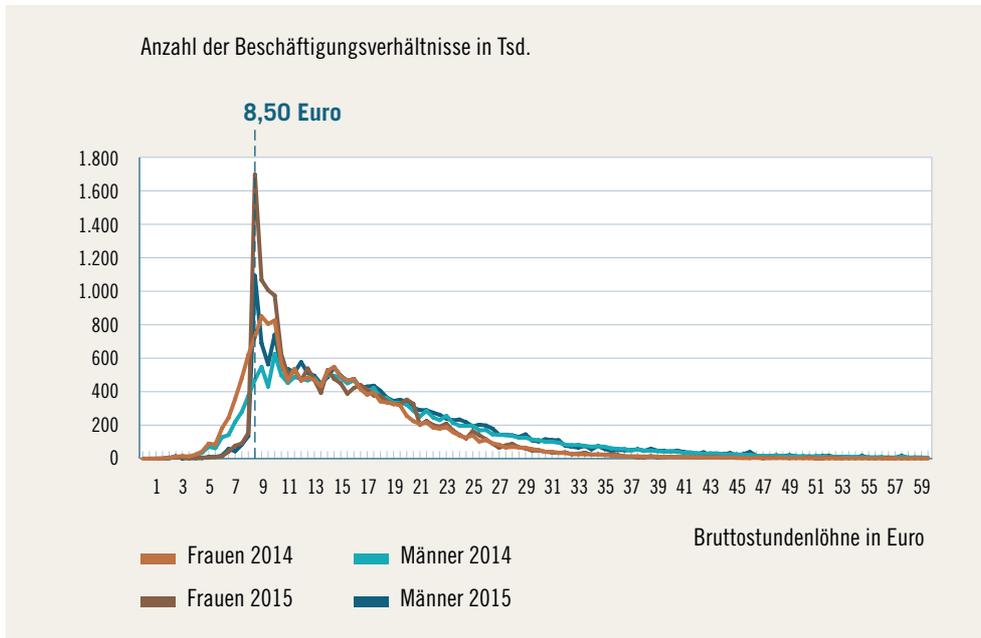


Anmerkungen: Nur Beschäftigungsverhältnisse von Beschäftigten ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, Altersteilzeit, Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe oder in Werkstätten für Behinderte und in „Ein-Euro-Jobs“. Die Angaben basieren auf Lohnintervallen. Der Wert für 8,50 Euro umfasst Stundenlöhne von 8,25 Euro bis 8,74 Euro, die anderen Werte sind davon ausgehend ebenfalls in 50-Cent-Schritten zusammengefasst.

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, Verdiensterhebung (VE) 2015, eigene Berechnungen.

- 78** Der Vergleich der für Frauen und Männer differenzierten Lohnverteilungen weist zum einen darauf hin, dass sich deutlich mehr Frauen als Männer im unteren Einkommensbereich konzentrieren. Allerdings geht die Einführung des Mindestlohns mit einer starken Annäherung der Verteilungen im unteren Einkommensbereich bis knapp oberhalb des Mindestlohns, der zuvor von Frauen dominiert wurde, einher (Abbildung 9).

Abbildung 9: Verteilung von nominalen Stundenlöhnen von Frauen und Männern im April 2014 und 2015

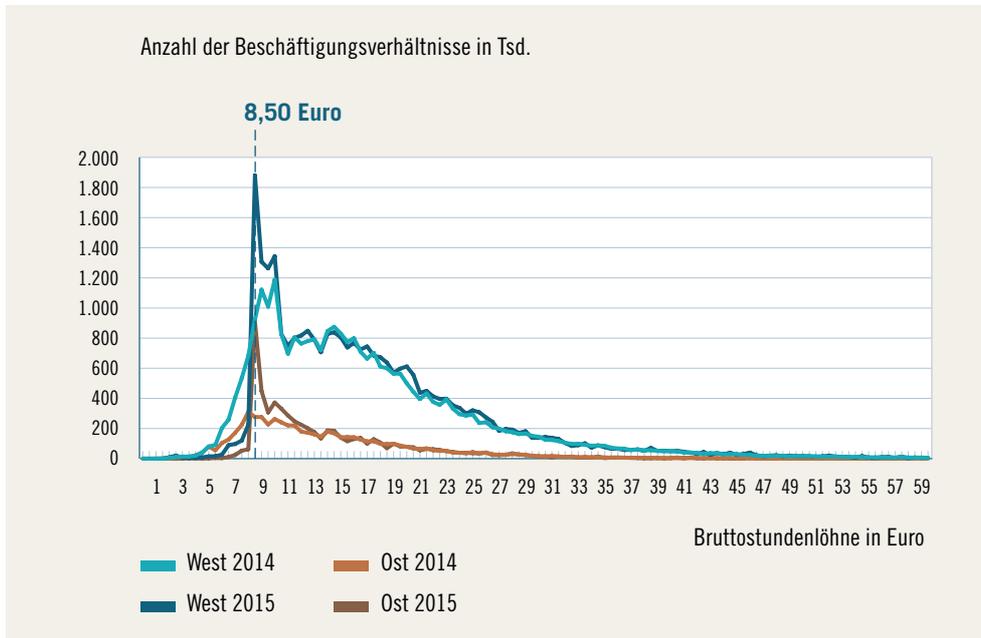


Anmerkungen: Nur Beschäftigungsverhältnisse von Beschäftigten ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, Altersteilzeit, Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe oder in Werkstätten für Behinderte und in „Ein-Euro-Jobs“. Die Angaben basieren auf Lohnintervallen. Der Wert für 8,50 Euro umfasst Stundenlöhne von 8,25 Euro bis 8,74 Euro, die anderen Werte sind davon ausgehend ebenfalls in 50-Cent-Schritten zusammengefasst.

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, Verdiensterhebung (VE) 2015, eigene Berechnungen.

- 79 In Ost- wie Westdeutschland sind untere Einkommenspositionen nach der Einführung des Mindestlohns wesentlich schwächer besetzt. Vor allem in Ostdeutschland sind Kompressions-effekte im Sinne einer Ballung um den Bereich des Mindestlohns festzustellen, dies wird durch den Rückgang von Stundenlöhnen unter 8,50 Euro und die Herausbildung einer stark besetzten Gruppe mit Löhnen am und knapp oberhalb des Mindestlohns deutlich. Ab neun Euro und mehr pro Stunde sind in Ostdeutschland darüber hinausgehende Spillover-Effekte festzustellen, die zu höheren Löhnen oberhalb des Mindestlohns geführt haben. Ab einem Stundenlohn von 15 Euro und mehr sind nahezu keine Veränderungen der Lohnverteilungen zu erkennen. In Westdeutschland zeigt sich vor allem eine Reduzierung niedriger Entgelte und eine Klumpung der Einkommensverteilung um den gesetzlichen Mindestlohn (Abbildung 10).

Abbildung 10: Verteilung von nominalen Stundenlöhnen in West- und Ostdeutschland im April 2014 und 2015

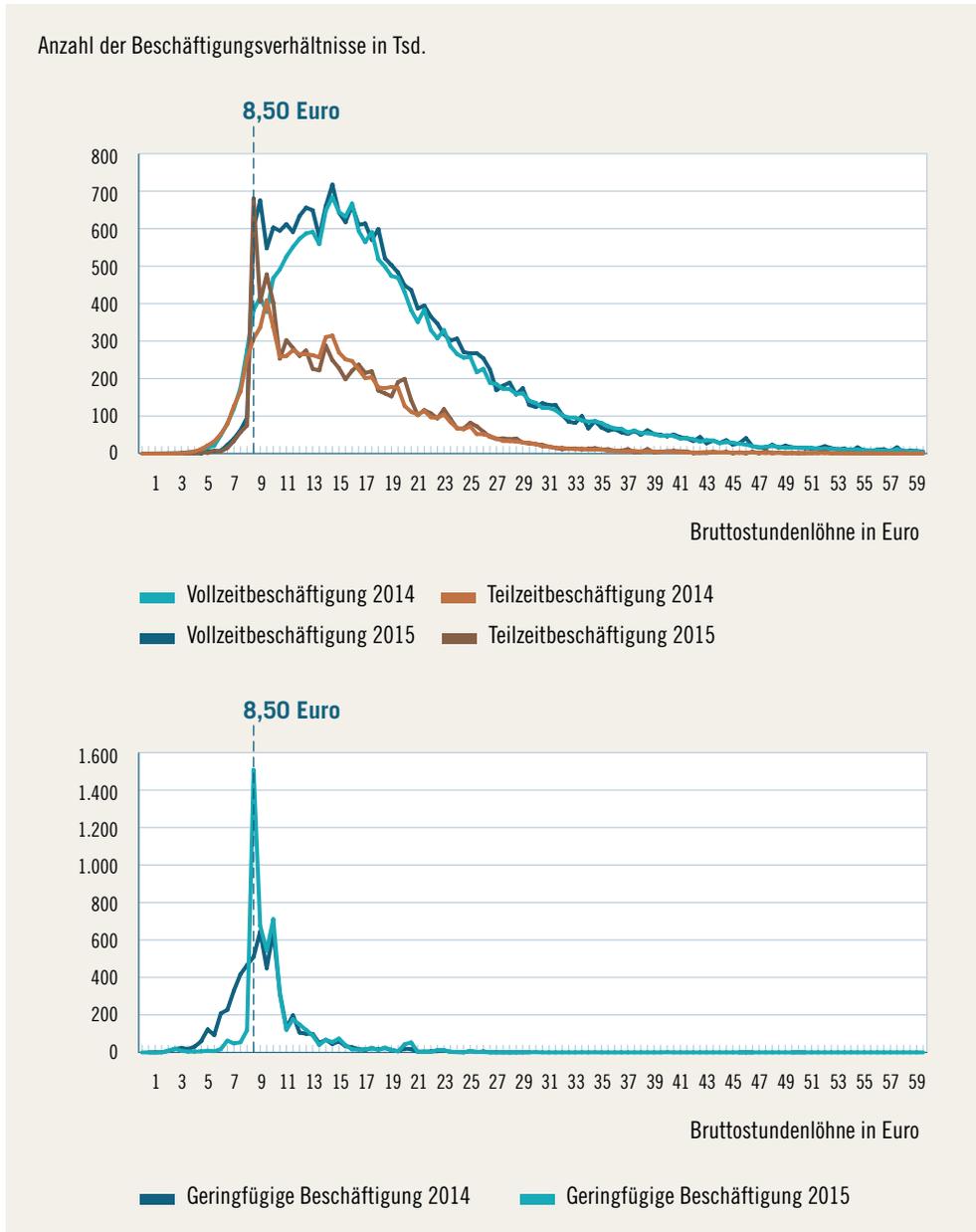


Anmerkungen: Nur Beschäftigungsverhältnisse von Beschäftigten ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, Altersteilzeit, Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe oder in Werkstätten für Behinderte und in „Ein-Euro-Jobs“. Die Angaben basieren auf Lohnintervallen. Der Wert für 8,50 Euro umfasst Stundenlöhne von 8,25 Euro bis 8,74 Euro, die anderen Werte sind davon ausgehend ebenfalls in 50-Cent-Schritten zusammengefasst.

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, Verdiensterhebung (VE) 2015, eigene Berechnungen.

- 80 Verschiedene Beschäftigungsformen sind unterschiedlich stark von niedrigen Löhnen betroffen. Gerade bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen, die im Jahr 2014 noch regelmäßig unter 8,50 Euro entlohnt wurden, zeigen sich nach der Einführung des Mindestlohns starke Veränderungen. Die Lohnverteilung von geringfügig Beschäftigten hat sich deutlich nach rechts verschoben, unterscheidet sich im unteren Bereich kaum noch von den Entgeltverteilungen von Vollzeit- und Teilzeitjobs und klumpt im Bereich von 8,50 Euro. Stundenlöhne oberhalb von 20 Euro sind bei geringfügig Beschäftigten nahezu nicht zu beobachten (Abbildung 11 - unten). Höhere Stundenlöhne finden sich insbesondere bei Vollzeitbeschäftigten, in geringerem Umfang bei Teilzeitbeschäftigten (Abbildung 11 - oben).

Abbildung 11: Verteilung von nominalen Stundenlöhnen nach Beschäftigungsform im April 2014 und 2015



Anmerkungen: Nur Beschäftigungsverhältnisse von Beschäftigten ab 18 Jahre, ohne Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, Altersteilzeit, Personen in Einrichtungen der Jugendhilfe oder in Werkstätten für Behinderte und in „Ein-Euro-Jobs“. Die Angaben basieren auf Lohnintervallen. Der Wert für 8,50 Euro umfasst Stundenlöhne von 8,25 Euro bis 8,74 Euro, die anderen Werte sind davon ausgehend ebenfalls in 50-Cent-Schritten zusammengefasst.

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, Verdiensterhebung (VE) 2015, eigene Berechnungen.

2.4 Umsetzung des Mindestlohns

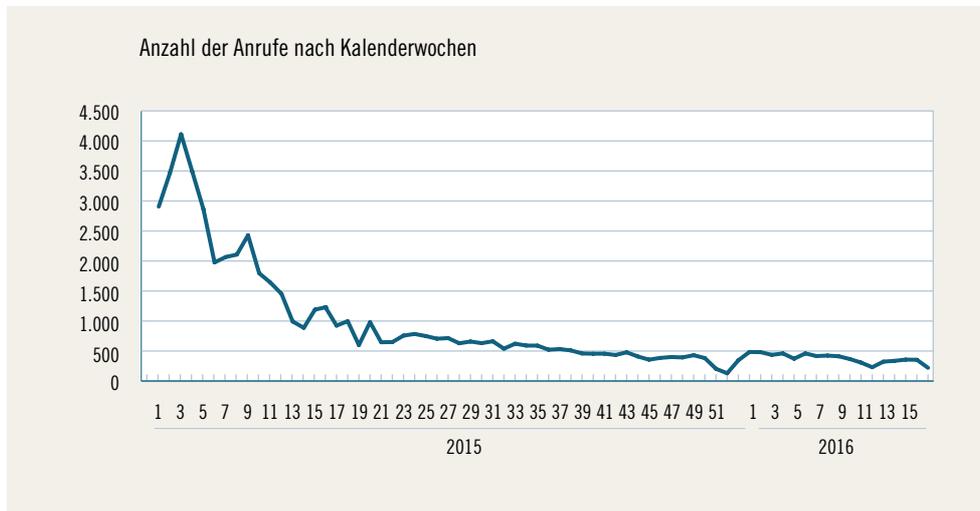
- 81** Ein wesentliches Ziel des Gesetzgebers bei der Einführung des Mindestlohns war die Gewährleistung eines Mindestschutzes für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Entlohnung. Damit eng verknüpft ist die Frage, inwiefern die Vorschriften des Mindestlohngesetzes eingehalten wurden und der Mindestlohn bezahlt wurde. Die erfolgreiche Implementierung von Mindestlöhnen baut auf mehreren Säulen auf (Benassi 2011; Bosch et al. 2015; G.I.B. 2014; Low Pay Commission 2016: Kapitel 8): eine ausreichende Information und Kenntnis über den Mindestlohn, Klarheit und Transparenz über die geltenden Regelungen, effektive Kontrollsysteme sowie Sanktionsmöglichkeiten. Eine wichtige Rolle spielt zudem die gesellschaftliche Akzeptanz des Mindestlohns, sowohl bei den Beschäftigten als auch bei den Unternehmen.

Informationsangebote zum Mindestlohn

- 82** Die Befolgung der gesetzlichen Vorschriften erfordert einen ausreichenden Informationsstand bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wie auch der Unternehmen. Während die Existenz eines gesetzlichen Mindestlohns angesichts der breiten Debatte der vergangenen Jahre bei Bevölkerung und Unternehmen relativ bekannt sein dürfte, war die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns anfangs teilweise mit Unsicherheiten sowohl bei Beschäftigten als auch Arbeitgebern verbunden, wie die neuen Regelungen in der Praxis umzusetzen sind. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat mit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns eine telefonische Mindestlohnhotline eingerichtet, die auch E-Mail-Anfragen beantwortet. Zudem gibt es über die Internetseite des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales webbasierte Hilfestellungen wie einen Mindestlohnrechner und einen Fragen-Antworten-Katalog (FAQ), eine App zur individuellen Erfassung bzw. Dokumentation der Arbeitszeit sowie Broschüren mit Antworten auf die wichtigsten Fragen hinsichtlich der praktischen Umsetzung des Mindestlohns. Gerade die telefonische Hotline gilt als sinnvolles, niedrigschwelliges Angebot für Beschäftigte zur Hilfestellung und Vergewisserung ihrer Ansprüche (Bosch et al. 2015: 3).
- 83** Die Mindestlohnhotline verzeichnete zu Beginn des Jahres 2015, unmittelbar nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zum 1. Januar 2015, ein hohes Anrufaufkommen. In den ersten zehn Wochen riefen zwischen 2.000 und 4.000 Personen pro Woche an. In den nachfolgenden Wochen sank die Zahl der Anrufer kontinuierlich, seit Mitte 2015 sind es etwa 400 Anrufe pro Woche mit leicht abnehmender Tendenz (Abbildung 12). Die rückläufige Entwicklung des Anrufvolumens deutet darauf hin, dass sich sowohl Arbeitgeber als auch Beschäftigte zunehmend auf die neuen Regelungen eingestellt haben und die anfängliche Unsicherheit bei der Umsetzung des Mindestlohns in der Praxis einer gewissen Routine gewichen ist. Über das Jahr 2015 verteilt erreichten rund 55.000 Anrufe die Mindestlohnhotline. Außerdem wurden zusätzlich zu den Anrufen rund 6.000 E-Mail-Anfragen beantwortet.²⁷

²⁷ Neben der BMAS-Mindestlohnhotline gab es auch vom DGB im Einführungsjahr 2015 eine Mindestlohnhotline (Falk 2015).

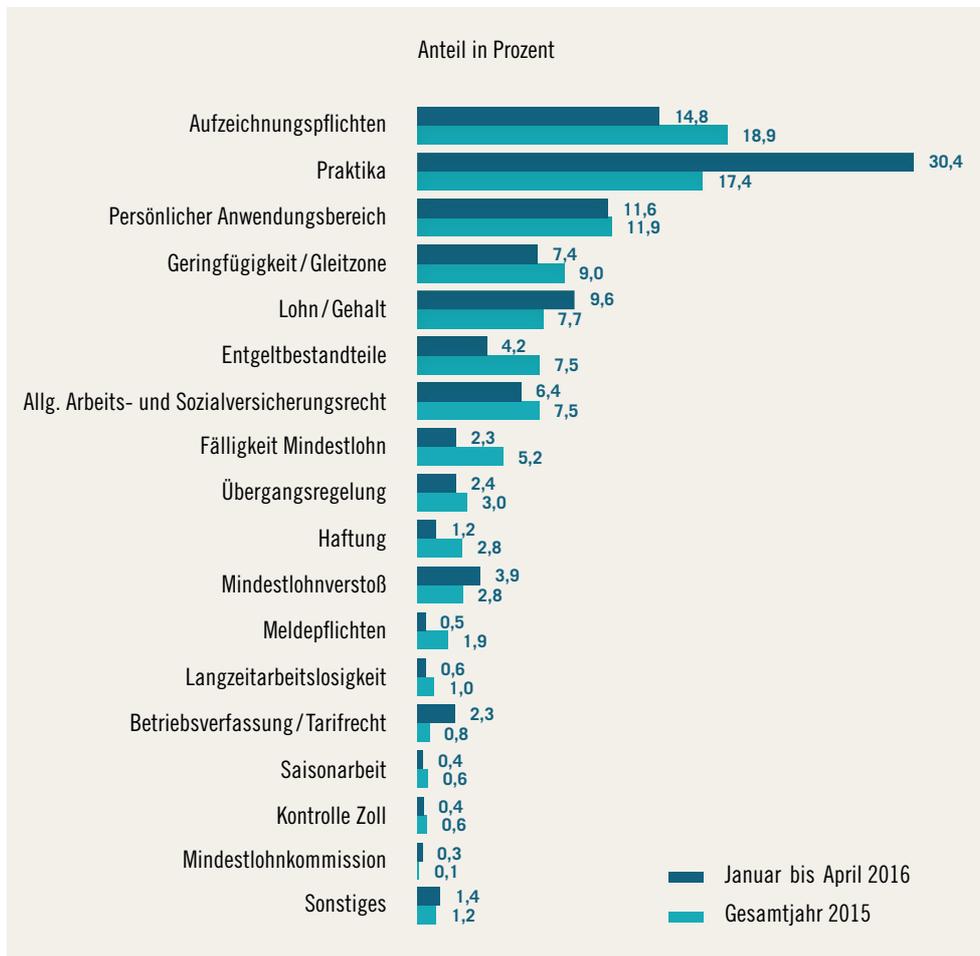
Abbildung 12: Anruaufkommen bei der Mindestlohnhotline



Quelle: Mindestlohnhotline.

- 84** Die Anrufe bei der Mindestlohnhotline verteilten sich im Jahresdurchschnitt 2015 mit jeweils rund 40 Prozent zu ähnlichen Teilen auf Beschäftigte und Arbeitgeber. Daneben kamen rund 16 Prozent der Anrufe von Steuerberatern. Andere Gruppen wie Studierende, Arbeitslose oder Behörden spielten eine untergeordnete Rolle.
- 85** Die Themenschwerpunkte verdeutlichen die Fragen, für die bei Arbeitgebern wie Beschäftigten ein besonders hoher Informationsbedarf bestand und teilweise weiter besteht (Abbildung 13). Im Jahr 2015 entfiel rund die Hälfte der Anrufe auf drei Themen: die Aufzeichnungspflichten (19 Prozent), die Regelung bei Praktika (17 Prozent) sowie die Frage, inwiefern man selbst unter den persönlichen Anwendungsbereich des Mindestlohngesetzes fällt (zwölf Prozent). Neun Prozent der Anrufer interessierten sich für die Frage, ob Mini- bzw. Midijobs dem Mindestlohn unterliegen. Bei jeweils rund acht Prozent der Anrufe handelte es sich um Fragen zur Lohn- und Gehaltsberechnung (z. B. wie der Mindestlohn bei einer unterschiedlichen Anzahl von Werktagen je Monat berechnet wird), um Fragen zu Entgeltbestandteilen (Was gehört zum Mindestlohn? Was kann angerechnet werden, z. B. bei Jahressonderzahlungen?) und um allgemeine Fragen zu arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Belangen ohne zwingenden Bezug zum Mindestlohn, z. B. zu Abmahnung oder Kündigungsschutz. Rund drei Prozent der Anrufer beklagten einen mutmaßlichen Mindestlohnverstoß. Die Hotline selbst nimmt dabei keine mutmaßlichen Mindestlohnverstöße auf, sondern verweist die Anrufer an die zuständigen Zollbehörden und nennt ihnen die entsprechende Telefonnummer. Im Vergleich zum Gesamtjahr 2015 lässt sich in den ersten vier Monaten 2016 ein erhöhtes Anruaufkommen insbesondere zu Praktika erkennen. 30 Prozent aller Anrufe in den ersten vier Monaten 2016 hatten Fragen zur Regelung bezüglich Praktika. Daneben gehörten weiterhin die Aufzeichnungspflichten und der persönliche Anwendungsbereich zu den am häufigsten nachgefragten Themen (Abbildung 13). Ein Anruf wurde jeweils nur genau einem Themenfeld zugeordnet, auch wenn mehrere Themen angesprochen wurden. Die dargestellten Prozentangaben können daher nur eine erste grobe Orientierung für die Größenordnungen geben.

Abbildung 13: Themenschwerpunkte der Anrufe bei der Mindestlohnhotline



Quelle: Mindestlohnhotline.

- 86 Wie auch die Anrufe bei der Mindestlohnhotline gezeigt haben, bestand und besteht bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie bei Unternehmen mitunter Rechtsunsicherheit. Diese resultiert aus Abgrenzungsfragen und einer teilweise als unzureichend empfundenen gesetzlichen Regelung von Sachverhalten (vgl. auch Schulten 2014).

Kontrolle und Sanktionen

- 87 Die Kontrolle der Umsetzung des gesetzlichen Mindestlohns obliegt nach § 14 MiLoG den Zollbehörden. Bei den Hauptzollämtern ist die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) für die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zuständig. Die FKS hat bereits seit 1997 die Kontrollen der Branchenmindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) sowie seit 2012 für die Leiharbeit nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) durchgeführt (vgl. auch Böhlke und Schulten 2014) und verfügt bundesweit über 113 Standorte, deren operative Steuerung von der Generalzolldirektion wahrgenommen wird. Insgesamt standen der FKS 6.865 Planstellen und Stellen im Jahr 2015 zur Verfügung. Hiervon waren umgerechnet auf Vollzeitäquivalente rund 600 Planstellen und Stellen im Bereich der FKS unbesetzt. Mit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns wurden vom Deutschen Bundestag 1.600 neue Planstellen bewilligt, die in den kommenden Jahren schrittweise aufgebaut wer-

den sollen. Der erste Jahrgang hat seine Ausbildung Mitte 2015 abgeschlossen. Angesichts der derzeitigen Flüchtlingszuwanderung wurden die Kräfte allerdings größtenteils nicht im Bereich FKS eingesetzt, sondern vorübergehend zum Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und zur Bundespolizei abgeordnet (Deutscher Bundestag 2016a, b).

- 88** Für Aussagen über die Umsetzung und Kontrolle des Mindestlohns stützt sich die Mindestlohnkommission auf Zahlen und Informationen des Zolls. Die Mindestlohnkommission hat abgesehen von den Informationen über die Mindestlohnhotline sowie der durchgeführten Anhörung keine eigenen Daten erhoben. Hinsichtlich der Daten des Zolls lässt sich dabei Folgendes feststellen:
- 89** Die FKS hat ihre Prüfungspraxis entsprechend ihrer strategischen Ausrichtung auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung ausgelegt. Dies zeigt sich auch in der Schwerpunktsetzung der geprüften Branchen im Jahr 2014, in denen insbesondere Branchen eine Rolle spielten, in denen ein hohes Maß an Schwarzarbeit vermutet wurde (vgl. § 2a SchwarzArbG). So entfiel 2014 rund die Hälfte aller Prüfungen auf das Bauhaupt- und Baunebengewerbe. Von den differenziert erfassten Branchen folgten – allerdings mit deutlichem Abstand – die Gebäudereinigung sowie die Arbeitnehmerüberlassung (Tabelle 7).²⁸ Die Prüfungen erfolgen nach Angaben der FKS risikoorientiert, d. h., die zu prüfenden Sachverhalte werden anhand von Risikokriterien wie branchenspezifische Erkenntnisse oder aufgrund von Hinweisen von Behörden oder Personen ausgewählt.

²⁸ Hinsichtlich der Branchenzugehörigkeit der geprüften Arbeitgeber erlaubt die Zollstatistik eine differenzierte Ausweisung nur für die im AEntG namentlich sowie die in § 2a SchwarzArbG genannten Branchen.

Tabelle 7: Arbeitgeberprüfungen des Zolls (differenziert nach Branchen)

Branche (geordnet nach Fallzahlen 2015)	Anzahl der Beschäftigten (in Tsd.) ¹	2014 (Anzahl)	2015 (Anzahl)	2014 (in Prozent)	2015 (in Prozent)
Bauhauptgewerbe und Baunebengewerbe ²	1.032	30.729	16.681	48,8	38,2
Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe	1.512	n. e.	7.287	n. e.	16,7
Speditions-, Transport- und damit verbundenes Logistikgewerbe	k. A.	n. e.	3.400	n. e.	7,8
Gebäudereinigung	922	2.232	1.370	3,5	3,1
Personenbeförderungsgewerbe	k. A.	n. e.	1.259	n. e.	2,9
Arbeitnehmerüberlassung	961	1.471	867	2,3	2,0
Sicherheitsdienstleistungen (kein Mindestlohntarifvertrag in 2014)	k. A.	-	530	-	1,2
Pflegebranche	780	775	491	1,2	1,1
Fleischwirtschaft	58	578	445	0,9	1,0
Abfallwirtschaft einschließlich Straßenreinigung und Winterdienst	182	552	290	0,9	0,7
Schaustellergewerbe	k. A.	n. e.	208	n.e.	0,5
Unternehmen, die sich am Auf- und Abbau von Messen und Ausstellungen beteiligen	k. A.	n. e.	105	n.e.	0,2
Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft	28	115	101	0,2	0,2
Unternehmen der Forstwirtschaft	k. A.	n. e.	69	n.e.	0,2
Briefdienstleistungen (kein Mindestlohntarifvertrag)	k. A.	47	43	0,1	0,1
Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem Zweiten oder Dritten Buch Sozialgesetzbuch	20	70	28	0,1	0,1
Bergbauspezialarbeiten auf Steinkohlebergwerken	3	2	2	0,0	0,0
Summe der branchengenau erfassten Prüfungen		36.571	33.176	58,0	76,0
Andere Branchen		26.443	10.461	42,0	24,0
Summe der Prüfungen insgesamt		63.014	43.637	100,0	100,0

Anmerkungen: n. e. = im Jahr 2014 nicht (separat) erfasst; ¹Zahlen beziehen sich auf die jeweils zum Zeitpunkt des Erlasses der Rechtsverordnung verfügbaren Daten zur Zahl der Beschäftigten in der jeweiligen Branche (mit Ausnahme der Arbeitnehmerüberlassung, dort Stand Juni 2015). ²Zum Baunebengewerbe wurden gezählt: Dachdeckerhandwerk, Elektrohandwerk (Montage), Gerüstbauerhandwerk, Maler- und Lackiererhandwerk, Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerk.

Quelle: Anzahl der Prüfungen: Deutscher Bundestag (2016a), Anteil der Prüfungen: Eigene Berechnungen, Anzahl der Beschäftigten: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, für Elektrohandwerk (Montage) und Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft: Bundesregierung (2015), für das Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe: Bundesagentur für Arbeit (April 2015).

- 90 Nach Inkrafttreten des gesetzlichen Mindestlohns hat sich an der Schwerpunktsetzung nur begrenzt etwas verändert (Tabelle 7). In gewissem Umfang wurden die Prüfungen im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe sowie im Speditions- und Transportgewerbe verstärkt. Prüfungen in diesen Branchen dürften 2014 teilweise in den Zahlen der nicht branchenspezifisch aufgeschlüsselten Prüfungen subsumiert gewesen sein.
- 91 2015 ging die Zahl der Kontrollen trotz Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zurück. Insgesamt fanden 43.637 Prüfungen von Arbeitgebern mit 360.345 Personenbefragungen und 273.625 Geschäftsunterlagenprüfungen statt (Deutscher Bundestag 2016b: 15). 2014 wurden 63.014 Arbeitgeber geprüft. Die FKS begründet dies mit der strategischen Ausrichtung der Prüfungspraxis. Der Zoll habe sich auf risikoorientierte Prüfungen von Arbeitgebern in besonders von Schwarzarbeit betroffenen Branchen sowie der Verfolgung organisierter Formen der Schwarzarbeit konzentriert. Entsprechend sei trotz der deutlich gesunkenen Zahl der Arbeitgeberprüfungen die Zahl der Strafverfahren sowie die Summe der festgestellten Schäden gestiegen und nur ein vergleichsweise geringer Rückgang der auferlegten Geldbußen (2015: 43,4 Mio. Euro, 2014: 46,7 Mio. Euro) zu verzeichnen gewesen (Deutscher Bundestag 2016a, b).
- 92 In der Zollstatistik werden auch eingeleitete Ermittlungsverfahren erfasst.²⁹ Von den im Jahr 2015 eingeleiteten 128.432 Ermittlungsverfahren betrafen 705 die Nichtgewährung des gesetzlichen Mindestlohns nach dem MiLoG, 2.061 die Nichtgewährung branchenspezifischer Mindestlöhne nach dem AEntG und 91 einen Verstoß gegen die Lohnuntergrenze nach dem AÜG. Insgesamt wurden Geldbußen in Höhe von 43,4 Mio. Euro festgesetzt, davon 0,2 Mio. Euro wegen Mindestlohnverstößen nach dem MiLoG, 14,8 Mio. Euro wegen Mindestlohnverstößen nach dem AEntG und 1,1 Mio. Euro wegen Verstößen gegen die Lohnuntergrenze nach dem AÜG. Die relativ geringe Zahl der Ermittlungsverfahren mit Bezug zum gesetzlichen Mindestlohn liegt nach Einschätzung der FKS auch darin begründet, dass die FKS in der Einführungsphase des gesetzlichen Mindestlohns Verstöße nicht geahndet, sondern sich auf die Aufklärungsarbeit beschränkt habe (Deutscher Bundestag 2016a, b).

²⁹ Verstöße gegen das Mindestlohngesetz werden entsprechend den gesetzlichen Regelungen als Ordnungswidrigkeit gewertet. Bei Verstößen gegen Mitwirkungs-, Mitteilungs- und Aufzeichnungspflichten sieht § 21 MiLoG Bußgelder von bis zu 30.000 Euro vor. Sofern der Mindestlohn von einem Unternehmen oder dessen Subunternehmen nicht bezahlt wird, kann ein Bußgeld von bis zu 500.000 Euro verhängt werden.

Art der Mindestlohnverstöße

- 93 Die Art der Verstöße bzw. Umgehungsversuche des Mindestlohns werden weder vom Zoll noch von anderen Statistiken erfasst. Der Zoll hat folgende Vorgehensweisen zur Vermeidung der Zahlung des Mindestlohns beobachtet, ohne Aussagen über die Häufigkeit der einzelnen Feststellungen machen zu können:
- » „Unrichtige Stundenaufzeichnungen
 - » Unrichtige Führung von Arbeitszeitkonten
 - » Ausweisen von Arbeitszeit als Pausen
 - » Nichtvergütung von Rüstzeiten sowie Vor- und Nacharbeiten
 - » Nichtvergütung von Leerfahrten im Personentransportgewerbe
 - » Ungerechtfertigte Anrechnung von Kost und Logis auf den Mindestlohn
 - » Verrechnung der Arbeitsstunden mit Konsumeinkäufen, Sachbezügen und Gutscheinen
 - » Pauschalvergütung ohne Berücksichtigung des Mindestlohns und der Arbeitszeit
 - » Verwendung von Abdeck- bzw. Scheinrechnungen
 - » Ungerechtfertigte Inanspruchnahme von Ausnahmetatbeständen, z. B. Praktikantenregelung
 - » „Scheinselbständigkeit“ (Deutscher Bundestag 2016a: 14)
- 94 Die vom Zoll genannten Vorgehensweisen zur Vermeidung der Zahlung des Mindestlohnes decken sich auch mit den Erfahrungen der Mindestlohnhotline, den wenigen veröffentlichten erstinstanzlichen Urteilen der Arbeitsgerichte sowie gewerkschaftlichen Erkenntnissen (Böning und Walter 2016; Körzell und Falk 2015; Jonas 2015; Falk 2016). Die Umgehungsversuche entsprechen zudem ihrer Art nach den Erfahrungen in Frankreich, Großbritannien oder den Niederlanden sowie aus der Umsetzung der deutschen Branchenmindestlöhne (G.I.B. 2014).

Schwarzarbeit, illegale Beschäftigung und Scheinselbständigkeit

- 95 Schwarzarbeit, illegale Beschäftigung und Scheinselbständigkeit haben als Ausprägungen der Schattenwirtschaft gemein, dass Beschäftigte und Arbeitgeber Steuern und Abgaben vermeiden.³⁰ Auf Kosten der Gesellschaft gehen auf diese Weise (legale) Arbeitsplätze verloren, es werden Unternehmen vom fairen Wettbewerb ausgeschlossen und der Staat einschließlich der Sozialversicherungszweige hat ein verringertes Aufkommen bei Steuern und Abgaben. Illegale Beschäftigung, Schwarzarbeit und Scheinselbständigkeit schaden somit dem einzelnen Beschäftigten, gesetzestreuem Unternehmen und der Solidargemeinschaft.
- 96 Obwohl nahezu alle Bereiche der Wirtschaft von Schwarzarbeit betroffen sind, lassen sich Umfang und Entwicklung der Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung – unabhängig von der Einführung eines Mindestlohns – nicht genau beziffern. Es gibt gleichwohl Hinweise darauf, dass insbesondere lohnintensive Wirtschaftszweige sowie Niedriglohnbranchen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung betroffen sein können. Nach Erfahrungswerten der Kontrollbehörden liegen die Schwerpunkte der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung

³⁰ Zur Abgrenzung der Begriffe vgl. Feld und Larsen (2006), zu den Kriterien einer Scheinselbständigkeit vgl. Deutsche Rentenversicherung (2016b).

in bestimmten Branchen, die auch in § 2a SchwarzArbG sowie in § 28a Abs. 4 SGB IV explizit genannt sind.³¹

- 97 Die Abschätzung der Auswirkungen des Mindestlohns auf das Ausmaß der Schattenwirtschaft wird durch die Beschränkungen der verfügbaren Methoden erschwert. Diese stützen sich entweder auf direkte Befragungen auf der Mikroebene (mit dem Problem der sozialen Erwünschtheit der Antworten) oder auf indirekte Methoden auf der Makroebene, die auf stark aggregierten Daten und häufig die Realität nicht angemessen abbildenden Annahmen aufbauen (Boockmann et al. 2010).³² Die Schwierigkeiten einer Messung der Auswirkung von Mindestlöhnen auf die Schattenwirtschaft haben sich auch in den Evaluationen der Branchenmindestlöhne gezeigt (vgl. z.B. IAW 2011a; infas/ZEW 2011).³³ Hinsichtlich der Bauwirtschaft zeigte sich auf Basis von Schätzungen über die Anzahl illegal Beschäftigter bzw. den Umfang der illegalen Beschäftigung in der Baubranche, dass illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit, die Missachtung der Handwerksordnung oder unerlaubte Nachbarschaftshilfe in der Bauwirtschaft weit verbreitet zu sein scheinen, mit einem sektoralen Schwerpunkt der Schwarzarbeit auf den Bereichen Bau-, Renovierungs- und Reparaturarbeiten (IAB/RWI/ISG 2011).

2.5 Mindestlohn und soziale Sicherung

- 98 Der Mindestlohn kann auf verschiedene Arten Auswirkungen auf die soziale Sicherung haben. Zum einen ist denkbar, dass sich die Zahl der Personen, die auf staatliche Transferzahlungen angewiesen sind, verändert. Zum anderen werden durch die mindestlohninduzierten Lohnsteigerungen indirekt auch andere Parameter der sozialen Sicherungssysteme, beispielsweise die Rentenanpassung, beeinflusst.

Armutsgefährdung und staatliche Transferzahlungen

- 99 Durch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns soll mithilfe einer staatlich festgelegten Mindestentlohnung die Existenzsicherung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern durch Lohn Einkommen gewährleistet werden. Davon ausgehend soll ein Mindestlohn von 8,50 Euro brutto je Zeitstunde einem alleinstehenden Vollzeitbeschäftigten ermöglichen, ein Monatseinkommen oberhalb der (existenzsichernden) Pfändungsfreigrenze nach § 850c Abs. 1 S. 1 ZPO zu erzielen (Deutscher Bundestag 2014: 28).
- 100 Mit dieser Argumentation eng verknüpft ist die Frage, inwiefern die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns die Situation von Personen am unteren Rand der Einkommensverteilung verbessert hat und welche Auswirkungen die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns auf

³¹ Hierzu zählen das Baugewerbe, das Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe, das Personenbeförderungsgewerbe, das Speditions-, Transport- und das damit verbundene Logistikgewerbe, das Schaustellergewerbe, Unternehmen der Forstwirtschaft, das Gebäudereinigungsgewerbe, Unternehmen, die sich am Auf- und Abbau von Messen und Ausstellungen beteiligen, sowie die Fleischwirtschaft.

³² Je nach Modellannahmen variierte beispielsweise das mithilfe indirekter Methoden berechnete Ausmaß schattenwirtschaftlicher Aktivitäten in den Jahren 2000/2001 zwischen 1,3 bis 16,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland (Feld et al. 2007).

³³ Angesichts der Schwierigkeiten der Messung von Schwarzarbeit gibt es auch international keine belastbaren Studien zur Wirkung des Mindestlohns auf die Schwarzarbeit in Industriestaaten (Belman und Wolfson 2014; Neumark und Wascher 2008). Auch die britische Low Pay Commission hat hierzu keine quantitativen Befunde vorgelegt, sondern vielmehr auf die Schwierigkeiten einer Messung hingewiesen (Metcalfe 2006: 44).

die Haushaltseinkommen hat. Während bei der Betrachtung der Lohn- und Verdienstentwicklung die individuellen Beschäftigten im Mittelpunkt stehen, ist bei der Analyse der Armutsgefährdung in der Regel der Haushalt bzw. die Bedarfsgemeinschaft die relevante Analyseeinheit. Durch die Einführung des Mindestlohns erhöht sich ceteris paribus, wenn also alle anderen Faktoren und Lebensumstände bei den Mitgliedern eines Haushalts unverändert bleiben, das Haushaltseinkommen eines vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten. Der Einkommensanstieg kann gleichzeitig aber unter Umständen durch den Wegfall bzw. die Reduzierung staatlicher Transferzahlungen nivelliert werden (OECD 2015a). Ein besonderes Augenmerk gilt dabei dem Zusammenhang zwischen gesetzlichem Mindestlohn und staatlichen Transferzahlungen, insbesondere ergänzendem Arbeitslosengeld II („Aufstocker“). Zudem könnte sich durch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns die Aussicht von Arbeitslosen auf eine Beschäftigung verschlechtern und entsprechende Konsequenzen auf deren künftige Einkommensperspektiven und deren Armutsgefährdung haben.

- 101** Die internationale, insbesondere US-amerikanische Forschung zeichnet hinsichtlich der Reduzierung der Armutsgefährdung durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns ein eher skeptisches Bild (OECD 2015a; Belman und Wolfson 2014; Neumark und Wascher 2008; Card und Krueger 1995; Manning 2013). Als Gründe gelten erstens, dass besonders armutsgefährdete Personengruppen in der Regel häufig nicht erwerbstätig sind und somit nicht vom Mindestlohn profitieren. Zweitens leben viele Mindestlohnbezieherinnen und -bezieher in Haushalten mit insgesamt höherem Einkommen. Drittens resultiert eine Armutsgefährdung von Erwerbstätigen häufig nicht aus einem geringen Stundenverdienst, sondern aus einer geringen Wochenarbeitszeit, beispielsweise bei Alleinerziehenden (OECD 2015a: 49; Heumer et al. 2013). Einige Studien weisen zudem darauf hin, dass es zu einer Umverteilung zwischen Niedriglohnbezieherinnen und -bezieher kommt. Während sich das Einkommen einiger Haushalte erhöht, geht das Einkommen anderer Haushalte durch verschlechterte Beschäftigungsperspektiven oder ein geringeres Arbeitsvolumen zurück (Neumark und Wascher 2008: Kapitel 5; OECD 2015a). Unabhängig von der Auswirkung auf die Zahl der Transferleistungsbezieherinnen und -bezieher kann es für die betroffenen Personen einen qualitativen Unterschied geben, ob sie ihr Einkommen über den Bezug von Sozialleistungen oder durch Arbeit erzielen (Segbers 2016).
- 102** Für Deutschland wurde für das Jahr 2015 ein Rückgang der Personen, die ihr Erwerbseinkommen durch Arbeitslosengeld II aufstocken, prognostiziert. Eine Simulationsrechnung des IAB im Vorfeld der Mindestlohneinführung kam zu dem Ergebnis, dass je nach Szenario zwischen 57.000 bis 64.000 von rund 1,35 Mio. (Juni 2012) erwerbstätigen Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen und -Bezieher nach Einführung des Mindestlohnes keinen Anspruch mehr auf Arbeitslosengeld II haben würden. Ein Teil dieser Personen würde allerdings stattdessen Wohngeld und Kinderzuschlag erhalten (Bruckmeier und Wiemers 2014).
- 103** Im Vergleich der Jahre 2014 und 2015 ist ein tatsächlicher Rückgang der erwerbstätigen ALG II-Bezieherinnen und -Bezieher zu beobachten, der den Simulationsprognosen weitgehend entspricht. Die Zahl der erwerbstätigen ALG II-Bezieherinnen und -Bezieher ist im Jahresvergleich um rund 56.500 auf rund 1,24 Mio. Personen zurückgegangen (Tabelle 8). Der Rückgang liegt mit 4,4 Prozent über dem durchschnittlichen Rückgang der Jahre 2012 bis 2014 von rund 1,4 Prozent. Männer und Frauen hatten daran in ähnlichem Umfang Anteil. Die Anzahl erwerbstätiger ALG II-Bezieherinnen und -Bezieher, die alleine in Single-Bedarfsgemeinschaften leben und von ihrem Erwerbseinkommen in der Regel nur ihre eigene

Existenz sichern müssen, verringerte sich überdurchschnittlich stark. Der Rückgang der Aufstocker in Ostdeutschland und der ausschließlich geringfügig Beschäftigten verlief mit 10,4 bzw. 10,1 Prozent deutlich stärker als im Durchschnitt. Dagegen nahm die Zahl der erwerbstätigen ALG II-Bezieherinnen und -Bezieher mit einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Jahresvergleich um 1,4 Prozent zu. Vertiefte Analysen werden zeigen müssen, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ursächlich für diese Entwicklungen war.

Tabelle 8: Anzahl erwerbstätiger ALG II-Leistungsbezieherinnen und -bezieher

	Bestand (Jahresdurchschnitt)		Veränderung zum Vorjahr	
	2014	2015	absolut	in Prozent
Gesamt	1.292.402	1.235.913	-56.489	-4,4
Frauen	702.650	672.515	-30.134	-4,3
Männer	589.752	563.333	-26.419	-4,5
Single Bedarfsgemeinschaften	458.613	432.065	-26.548	-5,8
Westdeutschland	855.318	844.134	-11.184	-1,3
Ostdeutschland	437.084	391.780	-45.305	-10,4
Sozialversicherungspflichtig beschäftigt	555.586	563.547	7.961	1,4
Ausschließlich geringfügig beschäftigt	628.600	564.910	-63.690	-10,1

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

104 Der IAB-Arbeitsmarktspiegel ermöglicht die Aufschlüsselung des Rückgangs der Aufstocker in solche, die den SGB II-Leistungsbezug vollständig verlassen haben und ihre Existenz fortan durch Erwerbseinkommen sichern (gegebenenfalls unter Inanspruchnahme von Wohngeld und Kinderzuschlag) und solche, deren Erwerbstätigkeit endete und die fortan ausschließlich Leistungen nach dem SGB II beziehen.³⁴ Im Durchschnitt der Monate Januar bis April 2015³⁵ gab es im Vergleich zum Vorjahreszeitraum kaum eine Veränderung in den Übergängen von beschäftigten SGB II-Leistungsbezieherinnen und -bezieher in ausschließlichen SGB II-Leistungsbezug ohne Erwerbstätigkeit (Tabelle 9). Rund 3.600 zusätzliche beschäftigte SGB II-Leistungsbezieherinnen und -bezieher konnten dagegen im selben Zeitraum aus dem SGB II-Bezug ausscheiden und ausschließlich von ihrem Erwerbseinkommen leben. Die Übergangsraten als Anteil der Übergänge an der Gesamtzahl der beschäftigten SGB II-Leistungsbezieherinnen und -bezieher haben sich im Durchschnitt der Monate Januar bis April 2015 sowohl für die Übergänge in SGB II-Leistungsbezug als auch für die Übergänge in Erwerbstätigkeit leicht erhöht. Auch im Vergleich zu den durchschnittlichen Übergangsraten

³⁴ Aufgrund der verwendeten Abgrenzungssystematik im IAB-Arbeitsmarktspiegel stimmt die Grundgesamtheit der Aufstocker im Arbeitsmarktspiegel nicht vollständig mit der Statistik der Bundesagentur für Arbeit überein. Um die unterschiedlichen Bezugsgrößen deutlich zu machen, wird von SGB II-Leistungsbezieherinnen und -bezieher gesprochen, wenn Daten des IAB-Arbeitsmarktspiegels verwendet werden.

³⁵ Die Daten der Ausgabe 1 des IAB-Arbeitsmarktspiegels zu beschäftigten SGB II-Leistungsbezieherinnen und -bezieher reichen bis April 2015. Der Jahresvergleich wird deshalb zwischen dem Durchschnitt der Monate Januar bis April der Jahre 2014 und 2015 durchgeführt.

der Jahre 2012 bis 2014, die für den Übergang in ausschließlichen SGB II-Leistungsbezug bei rund 4,5 Prozent und für den Übergang in Erwerbstätigkeit bei rund 5,6 Prozent lagen (vom Berge et al. 2016: 25), gibt es keine deutlichen Veränderungen.

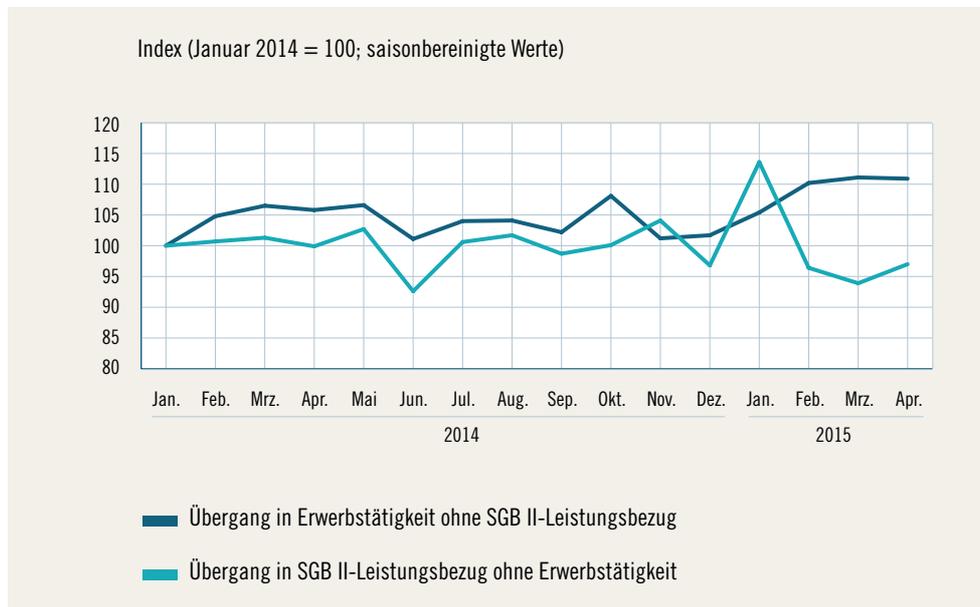
Tabelle 9: Übergang von beschäftigten SGB II-Leistungsbezieherinnen und -beziehern

	Durchschnitt Jan.-Apr. 2014 saisonbereinigt		Durchschnitt Jan.-Apr. 2015 saisonbereinigt		Veränderung zum Vor- jahreszeitraum	
	Anzahl Personen	Übergangs- rate (in Pro- zent)	Anzahl Per- sonen	Übergangs- rate (in Pro- zent)	absolut	in Prozent
Übergänge von beschäftigten SGB II-Leistungsbezieherinnen und -beziehern						
in SGB II-Bezug ohne Erwerbstä- tigkeit	58.633	4,4	58.485	4,5	-148	-0,3
in Erwerbstätig- keit ohne SGB II- Bezug	74.145	5,5	77.790	5,9	3.645	4,9

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2016): Datentool zu „Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1)“, Version 2 (03.02.2016); eigene Berechnungen.

- 105 Im Zeitablauf ist zu erkennen, dass es im Januar 2015 einen einmaligen starken Anstieg der Übergänge in ausschließlichen SGB II-Leistungsbezug gab, bei denen die vorherige ergänzende Erwerbstätigkeit weggefallen ist (Abbildung 14). Dem folgt in den Monaten Februar und März ein ebenso starker Rückgang. Die Übergänge in Erwerbstätigkeit ohne ergänzenden SGB II-Leistungsbezug steigen im Januar 2015 an und verbleiben auf einem im Vergleich zum Jahr 2014 höheren Niveau. Erst die Analyse von längerfristigen Daten wird zeigen können, ob sich aus den zu Beginn des Jahres 2015 beobachteten Veränderungen robuste Trends zu vermehrten Übergängen in Erwerbstätigkeit ohne SGB II-Leistungsbezug und zu weniger Übergängen in ausschließlichen SGB II-Leistungsbezug ohne Erwerbstätigkeit entwickeln und wie dies mit dem gesetzlichen Mindestlohn zusammenhängt.

Abbildung 14: Entwicklung der Übergänge von beschäftigten SGB II-Leistungsbeziehern und -bezieherinnen



Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2016): Datentool zu „Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1)“, Version 2 (03.02.2016), eigene Berechnungen.

Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme

- 106** Die Einführung des Mindestlohns beeinflusst die Entgeltentwicklung und hat damit indirekt auch Einfluss auf die Anpassung des aktuellen Rentenwerts, für dessen Berechnung neben anderen Faktoren auch die Entgeltentwicklung berücksichtigt wird. Die Anpassung 2016 bezieht sich im Rahmen des Entgeltfaktors auf Veränderungen im Jahr 2015, also nach Einführung des Mindestlohns, im Vergleich zu den Vorjahren 2014 und 2013. Da Informationen über beitragspflichtige Entgelte erst verspätet vorliegen, wird für die Rentenanpassung vorläufig auf Daten aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) zur Entwicklung von Bruttolöhnen und -gehältern zurückgegriffen. Nach der Rentenwertbestimmungsverordnung 2016 sind die Entgelte nach VGR im Westen um 2,79 Prozent und im Osten um 4,06 Prozent gestiegen (BMAS 2016). Der im Vergleich zu Westdeutschland höhere Anstieg der Verdienste in Ostdeutschland dürfte zumindest teilweise auf die dort höhere Betroffenheit vom Mindestlohn und entsprechend häufigeren Lohnsteigerungen zurückzuführen sein (vgl. Abschnitte 2.1 und 2.2). Im Ergebnis beträgt der Entgeltfaktor einschließlich der Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte 2014 gegenüber 2013 für die Rentenanpassung 2016 in Westdeutschland 3,78 Prozent und in Ostdeutschland 5,48 Prozent. Daraus leitet sich zum 1. Juli 2016 eine Anhebung des aktuellen Rentenwerts in Westdeutschland um 4,25 Prozent auf 30,45 Euro und in Ostdeutschland um 5,95 Prozent auf 28,66 Euro ab (BMAS 2016; Deutsche Rentenversicherung 2016a; Steffen 2016). Im Rahmen der beitragsäquivalenten gesetzlichen Rentenversicherung führen individuell höhere Arbeitsentgelte zudem zu höheren Anwartschaften und steigern damit die individuell zu erwartenden Altersrenten.

- 107** Das Durchschnittsentgelt der gesetzlichen Rentenversicherung im vorvergangenen Kalenderjahr, die sogenannte Bezugsgröße, ist über die Rentenanpassung hinaus im System der sozialen Sicherung Deutschlands eine wichtige Kennzahl, an der sich unter anderem Freibeträge und Freigrenzen orientieren. Die Bezugsgröße wird für West- und Ostdeutschland getrennt festgelegt und ergibt sich aus der Lohnentwicklung in der VGR mit zwei Jahren Verzögerung. Eine aufgrund der Einführung des Mindestlohns überdurchschnittliche Lohnentwicklung in Ostdeutschland im Jahr 2015 führt somit dazu, dass die Bezugsgröße (Ost) im Jahr 2017 stärker steigen wird als die Bezugsgröße für Westdeutschland. Der Mindestlohn würde damit indirekt über die unmittelbare Renten- und Lohnangleichung hinaus zu einer Angleichung auch in weiteren Teilgebieten der sozialen Sicherungssysteme führen.
- 108** Für die Träger der sozialen Sicherung insgesamt sind bei konstanten Beitragssätzen durch steigende Entgelte ihrer Versicherten steigende Einnahmen zu erwarten. Dies setzt allerdings voraus, dass der Mindestlohn keine negativen Effekte auf das Arbeitsvolumen von abhängig Beschäftigten und damit die Lohnsumme hat. Soweit den gestiegenen Einnahmen im Fall der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung keine erhöhten Ausgaben gegenüberstehen, wären mit der Einführung des Mindestlohns auch höhere finanzielle Spielräume bei der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung verbunden.

3 Mindestlohn und Beschäftigung

3 Mindestlohn und Beschäftigung

- 109** Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns kann sich sowohl auf das Arbeitsangebot als auch auf die Arbeitsnachfrage auswirken und das Beschäftigungsniveau, die Arbeitslosigkeit sowie die Arbeitsmarktchancen verschiedener Personengruppen und in verschiedenen Regionen beeinflussen. Der Untersuchung der Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf diese Dimensionen kommt deshalb eine besondere Bedeutung zu.
- 110** Die Betrachtung der Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsentwicklung im Vergleich der Jahre 2014 und 2015 gibt Hinweise darauf, ob bestimmte Personengruppen, Branchen oder Regionen, die von niedrigen Stundenlöhnen und der Einführung des Mindestlohns besonders betroffen sind, eine auffällig andere Entwicklung am Arbeitsmarkt aufweisen als weniger betroffene. Neben Beschäftigung und Arbeitslosigkeit sind die geleistete Arbeitszeit und die Anzahl der Selbständigen weitere Dimensionen, auf deren Entwicklung sich die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ausgewirkt haben könnte und die nachfolgend betrachtet werden. Änderungen in der Arbeitsnachfrage werden anhand der Entwicklung der gemeldeten offenen Stellen nachgezeichnet. Auch das Ausbildungsgeschehen, die Häufigkeit und Dauer von Berufspraktika sowie das Arbeitsangebot können von der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns beeinflusst werden.
- 111** Die derzeit verfügbaren Daten erlauben noch keine gesicherten Aussagen über die ursächliche Wirkung des Mindestlohns auf den Arbeitsmarkt, sondern ermöglichen lediglich die Beobachtung von Entwicklungen im Zeitablauf. Neben der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns wirken zahlreiche andere Faktoren wie z. B. der Konjunkturverlauf, die demografische Entwicklung oder der technologische Wandel auf den Arbeitsmarkt ein, deren Einflüsse anhand deskriptiver Analysen nicht bemessen oder voneinander unterschieden werden können. Es liegen bisher nur wenige Studien vor, die mithilfe von Differenz-von-Differenzen-Ansätzen auf Basis der vorhandenen Daten erste kausale Wirkungsanalysen im engeren Sinn durchführen (Garloff 2015, 2016; Bossler und Gerner 2016).

3.1 Beschäftigungsentwicklung

- 112** Der Abschnitt beginnt mit der Darstellung der Entwicklung der Gesamtbeschäftigung. Dies erlaubt eine Einschätzung darüber, ob die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns mit einer Veränderung der Gesamtdynamik am Arbeitsmarkt einhergegangen ist. Dem folgt eine getrennte Betrachtung der sozialversicherungspflichtigen und der geringfügigen Beschäftigung, die jeweils zwischen hoch und wenig von der Einführung des Mindestlohns betroffenen Branchen unterscheidet und im Falle der geringfügigen Beschäftigung die Übergänge von geringfügiger Beschäftigung in andere Arbeitsmarktzustände dokumentiert. Zudem erfolgt eine Aufschlüsselung der Beschäftigungsentwicklung nach soziodemografischen Merkmalen der Beschäftigten. Durchweg werden dabei jeweils auch West- und Ostdeutschland betrachtet.

- 113** Die Gesamtbeschäftigung hat in Deutschland seit dem 1. Januar 2015 weiter zugenommen. Im April 2015 war ein Zuwachs von insgesamt rund 436.000 Beschäftigten im Vergleich zum Vorjahresmonat zu verzeichnen (zur Wahl des Basismonats April siehe Info-Box 3 „Beschäftigtendaten: Abgrenzung und Vergleichszeitraum“). Dies entsprach einem prozentualen Anstieg von 1,3 Prozent (vgl. Abbildung 15 und Tabelle 10).

› Info-Box 3: Beschäftigtendaten: Abgrenzung und Vergleichszeitraum

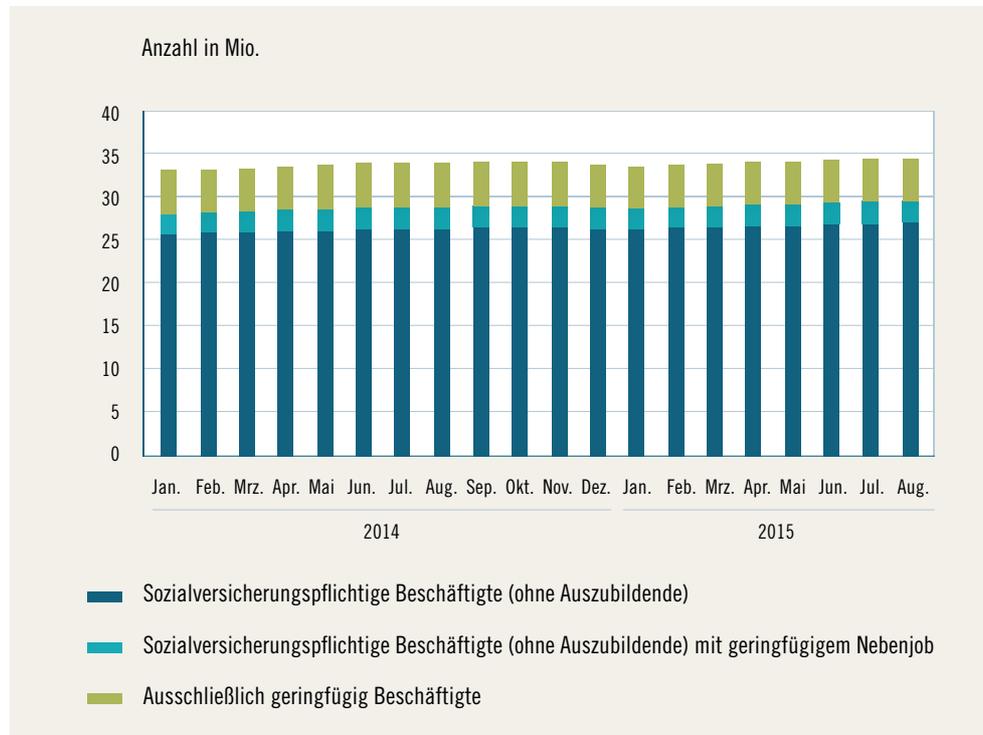
Für den vorliegenden Bericht wird der Geltungsbereich des gesetzlichen Mindestlohns nach §§ 22 und 24 MiLoG bestmöglich in den Beschäftigungsdaten nachgezeichnet. Auszubildende, die in einem betrieblichen Ausbildungsverhältnis stehen und nach § 22 Abs. 3 MiLoG vom Mindestlohn ausgenommen sind, werden durchgehend aus der Betrachtung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ausgeschlossen.

Beschäftigte, die von anderen Ausnahmetatbeständen und Übergangsregelungen des MiLoG erfasst sind, sind dagegen Bestandteil der Grundgesamtheit. Ihre Entwicklung wird im Rahmen der Gesamtbetrachtung jeweils gesondert erwähnt, soweit die Datenlage es erlaubt.

Im Einzelnen bedeutet dies, dass Beschäftigte der Branchen, die nach § 24 Abs. 1 MiLoG befristet vom Mindestlohn ausgenommen sind und deren tariflicher Mindestlohn zu Beginn des Jahres 2015 unter 8,50 Euro lag, Minderjährige ohne Berufsausbildung (§ 22 Abs. 2 MiLoG) und vormals Langzeitarbeitslose in den ersten sechs Monaten ihrer Beschäftigung (§ 22 Abs. 4 MiLoG) Teil der Grundgesamtheit sind. Zeitungszustellerinnen und -zusteller, die nach § 24 Abs. 2 MiLoG befristet vom Mindestlohn ausgenommen sind, sowie sozialversicherungspflichtig beschäftigte Praktikantinnen und Praktikanten, die unter eine der Ausnahmen des § 22 Abs. 1 MiLoG fallen, sind ebenfalls Bestandteil der Grundgesamtheit. Sie können mithilfe der amtlichen Beschäftigtenstatistik nicht hinreichend genau identifiziert werden.

Zum Zeitpunkt der Berichtslegung lagen Durchschnittswerte für das Jahr 2015 in der Beschäftigtenstatistik noch nicht vor. Die Beschäftigungsentwicklung wird deshalb entweder mittels durchgehender Monatswerte bis August 2015 oder anhand von Vorjahresvergleichen zum Stichmonat April durchgeführt. Der Monat April wurde gewählt, um die Wahrscheinlichkeit des Auftretens von Sondereffekten in den Daten, die aus Vorzieheffekten im Jahr 2014 oder der graduellen Umsetzung in der Einführungsphase am Jahresanfang 2015 resultieren könnten, zu verringern.

Abbildung 15: Entwicklung der Gesamtbeschäftigung



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

- 114** Die sozialversicherungspflichtige und die geringfügige Beschäftigung haben sich unterschiedlich entwickelt. Während die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im April 2015 im Vergleich zum Vorjahresmonat um 2,2 Prozent bzw. rund 616.000 Beschäftigte gewachsen ist, ging die geringfügige Beschäftigung um 1,7 Prozent zurück (rund 129.000 Beschäftigte). Ursächlich dafür war die Abnahme der ausschließlich geringfügigen Beschäftigten. Im April 2015 gab es 3,6 Prozent weniger ausschließlich geringfügig Beschäftigte als im Vorjahresmonat. Dies entspricht rund 188.000 Beschäftigten. Der Umfang der geringfügigen Beschäftigung, die im Nebenjob ausgeübt wurde, nahm im gleichen Zeitraum um 2,2 Prozent bzw. rund 51.000 Beschäftigte zu.

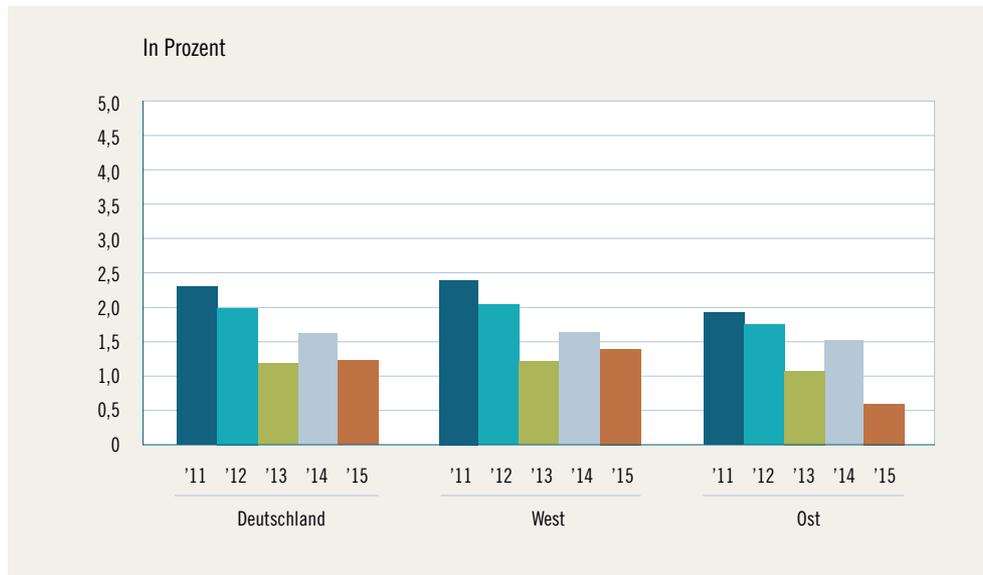
Tabelle 10: Bestand und Veränderung der Beschäftigung im April 2015

	Deutschland			West			Ost		
	Bestand (in Tsd.)	Veränderung zum Vorjahresmonat		Bestand (in Tsd.)	Veränderung zum Vorjahresmonat		Bestand (in Tsd.)	Veränderung zum Vorjahresmonat	
		(in Tsd.)	(in Pro- zent)		(in Tsd.)	(in Pro- zent)		(in Tsd.)	(in Pro- zent)
Alle Branchen									
Insgesamt	34.289	428	1,3	28.089	392	1,4	6.188	37	0,6
SvB	29.221	616	2,2	23.682	527	2,3	5.533	89	1,6
AgB	5.067	-188	-3,6	4.407	-135	-3,0	654	-52	-7,4
Vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffene Branchen									
Insgesamt	6.669	94	1,4	5.416	88	1,7	1.253	6	0,5
SvB	4.576	189	4,3	3.602	146	4,2	974	42	4,5
AgB	2.093	-94	-4,3	1.814	-58	-3,1	279	-36	-11,4
Vom gesetzlichen Mindestlohn wenig betroffene Branchen									
Insgesamt	27.620	333	1,2	22.673	304	1,4	4.935	31	0,6
SvB	24.646	427	1,8	20.080	381	1,9	4.560	47	1,0
AgB	2.974	-94	-3,1	2.593	-76	-2,9	376	-16	-4,1

Anmerkungen: SvB = sozialversicherungspflichtige Beschäftigung; AgB = ausschließlich geringfügige Beschäftigung.
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

- 115** Der Rückgang der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung hat die Dynamik des Gesamtbeschäftigungsaufbaus kaum beeinflusst. Die Veränderungsdaten in der Gesamtbeschäftigung im April der Jahre 2011 bis 2015 jeweils im Vergleich zum Vorjahresmonat zeigen für Deutschland einen Beschäftigungszuwachs, der im Jahr 2015 zwar geringer ausfiel als in den Jahren 2011 und 2012, der aber mit 1,3 Prozent auf einem ähnlichen Niveau wie in den Jahren 2013 und 2014 lag (Abbildung 16). Leichte Unterschiede ergeben sich für West- und Ostdeutschland. Während sich in Westdeutschland der mittlere Trend der Vorjahre mit einem Beschäftigungsanstieg von 1,4 Prozent im Jahr 2015 fortsetzte, lag der Beschäftigungsaufbau in Ostdeutschland im Jahr 2015 mit 0,6 Prozent unter dem der Vorjahre (2013: 1,1 Prozent; 2014: 1,6 Prozent). Dort hatte der im Vergleich zu Westdeutschland relativ stärkere Abbau der geringfügigen Beschäftigung im Jahr 2015 einen spürbar bremsenden Effekt auf den Gesamtbeschäftigungsaufbau.

Abbildung 16: Veränderung der Gesamtbeschäftigung im April der Jahre 2011 bis 2015 im Vergleich zum Vorjahresmonat

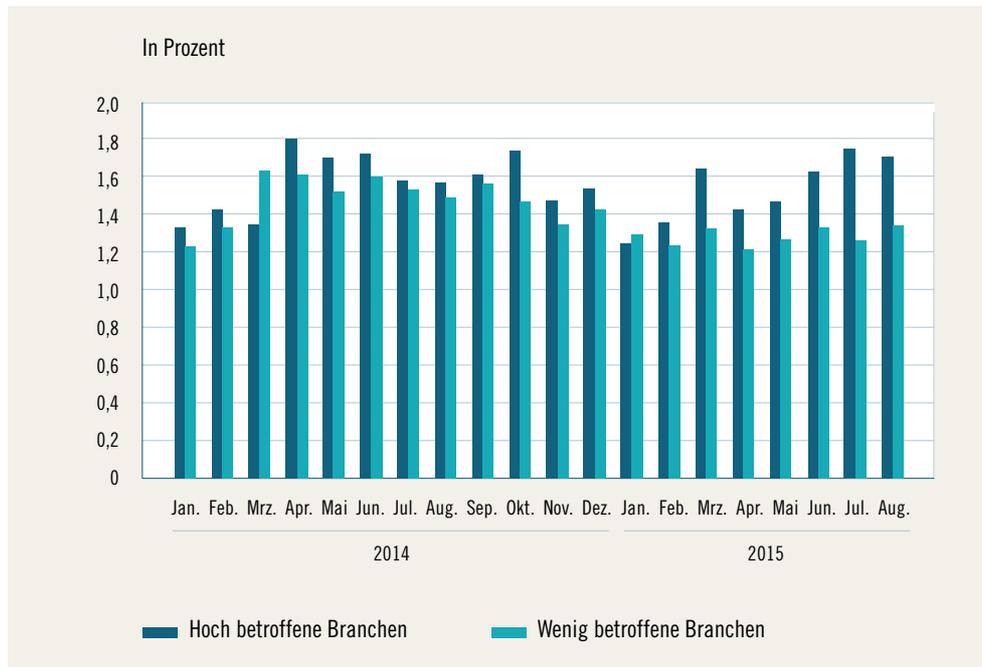


Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

- 116** In den vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffenen Branchen war im April 2015 ein Zuwachs in der Gesamtbeschäftigung zu verzeichnen, der mit 1,4 Prozent (rund 94.000 Beschäftigte) höher ausfiel als in den wenig betroffenen Branchen (1,2 Prozent bzw. rund 333.000 Beschäftigte).³⁶ Dabei lag die Beschäftigungsdynamik in den hoch betroffenen Branchen bereits im Jahr 2014 zumeist über der der wenig betroffenen Branchen (Abbildung 17). Zu Beginn des Jahres 2015 unterscheidet sich die Beschäftigungsdynamik in den hoch betroffenen Branchen kaum von den weniger betroffenen Branchen. Im weiteren Verlauf des Jahres zeigen die hoch betroffenen Branchen jedoch eine zunehmend höhere Beschäftigungsdynamik.

³⁶ Die hoch und wenig betroffenen Branchen sind trennscharf voneinander abgegrenzt. Dies bedeutet, dass die wenig betroffenen Branchen alle Branchen mit Ausnahme der in Tabelle 4 in Abschnitt 2.1 aufgeführten hoch betroffenen Branchen umfassen.

Abbildung 17: Veränderung der Gesamtbeschäftigung in vom Mindestlohn wenig und hoch betroffenen Branchen im Vergleich zum Vorjahresmonat



Anmerkungen: Die wenig und die hoch betroffenen Branchen sind trennscharf voneinander abgegrenzt. Die Auswahl der Branchen mit hoher Mindestlohn Betroffenheit ist in Abschnitt 2.1 in Tabelle 4 beschrieben.
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

- 117** Die bereits vorliegenden Wirkungsanalysen kommen zu divergierenden Ergebnissen hinsichtlich der Wirkung der Mindestlohneinführung auf die Beschäftigungsentwicklung. Garloff (2015) nutzt Unterschiede in der regionalen Eingriffstiefe des Mindestlohns, um die Auswirkung der Mindestlohneinführung auf die regionale Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsdynamik zu untersuchen.³⁷ Hierfür geht er analog zum Differenz-von-Differenzen-Ansatz vor. Er kommt auf Grundlage der Daten der Entgelt- und Beschäftigtenstatistik der BA zum Ergebnis, dass der Zusammenhang zwischen Mindestlohn Betroffenheit und Wachstum der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung positiv ist. In besonders betroffenen Branchen und Regionen ist ein stärkeres Wachstum der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu beobachten als in weniger betroffenen. Einschränkungen in der Aussagekraft ergeben sich unter anderem aus den grob aggregierten Daten auf der Ebene der Bundesländer und der Beschränkung auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Garloff (2016) weitet die Betrachtung über die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung hinaus auf geringfügige Beschäftigung aus. Dabei bestätigt sich der signifikant positive Zusammenhang zwischen Mindestlohn Betroffenheit und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Gleichzeitig zeigt sich ein signifikant negativer Effekt auf die geringfügige Beschäftigung. Insgesamt kommt die Untersuchung zum Ergebnis, dass die Wirkung des Mindestlohns auf die Gesamtbeschäftigung neutral sei.

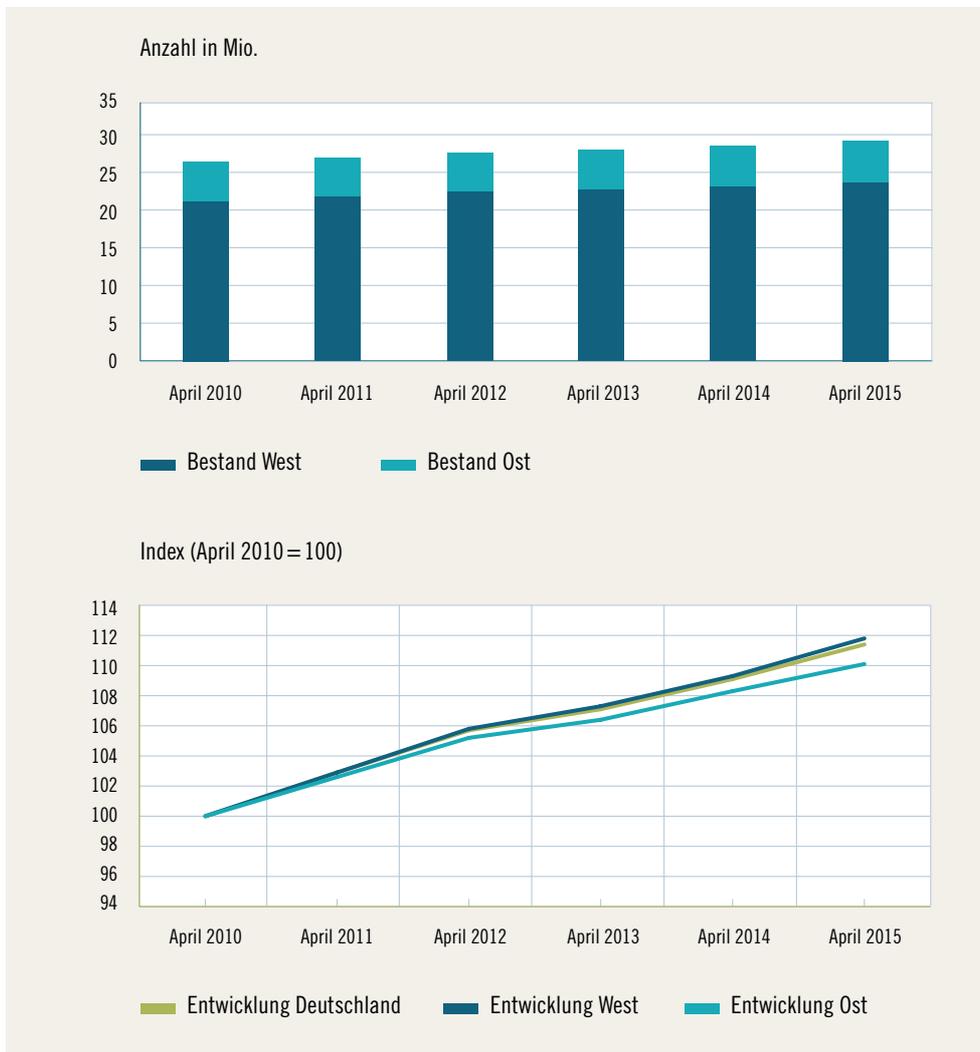
³⁷ Die regionale Eingriffstiefe wird dabei als Anteil derjenigen Beschäftigten an der Gesamtzahl der Beschäftigten ermittelt, die vor Einführung des Mindestlohns am oder unterhalb des Mindestlohns verdienten.

- 118** Bossler (2016b) sowie Bossler und Gerner (2016) schließen auf Grundlage der Daten des I-AB-Betriebspanels dagegen darauf, dass der Mindestlohn zu einem verringerten Beschäftigungsaufbau geführt habe. Demnach haben Betriebe, die in hohem Maße von der Einführung des Mindestlohns betroffen waren, bereits vor Einführung des Mindestlohns eine im Vergleich zur Situation ohne Mindestlohn geringere Beschäftigungserwartung angezeigt (Bossler 2016b). Bossler und Gerner (2016) verwenden den Differenz-von-Differenzen-Ansatz und vergleichen von der Einführung des Mindestlohns betroffene Betriebe mit nicht betroffenen Betrieben. Demzufolge hätte ohne Einführung des Mindestlohns ein zusätzlicher Beschäftigungsaufbau von 1,9 Prozent oder 60.000 Beschäftigten stattfinden können. Dieser gehemmte Beschäftigungsaufbau erklärt sich in erster Linie dadurch, dass die vom Mindestlohn betroffenen Betriebe ihre Beschäftigung konstant hielten und nicht ausweiteten, während in den nicht vom Mindestlohn betroffenen Betrieben ein Beschäftigungsaufbau von 1,7 Prozent stattfand. Der größte Teil der schlechteren Beschäftigungsentwicklung geht somit auf Zurückhaltungen bei Neueinstellungen in vom Mindestlohn betroffenen Betrieben zurück und nur ein vergleichsweise kleiner Anteil auf Entlassungen. Betroffen davon sei vor allem die geringfügige Beschäftigung (Bossler 2016c). Bossler und Gerner (2016) finden zudem einen Rückgang der Personalfluktuationsrate in den Betrieben, die vom Mindestlohn betroffen sind.

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

- 119** In Deutschland waren im April 2015 rund 29 Mio. Menschen sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Damit hat sich das Wachstum der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung der Vorjahre im Jahr 2015 sowohl in West- als auch in Ostdeutschland fortgesetzt (vgl. Abbildung 18). Der Zuwachs fiel in Westdeutschland mit 2,3 Prozent bzw. rund 527.000 Beschäftigten stärker aus als in Ostdeutschland mit 1,6 Prozent (rund 89.000 Beschäftigte), was jeweils dem Trend der Vorjahre entspricht.

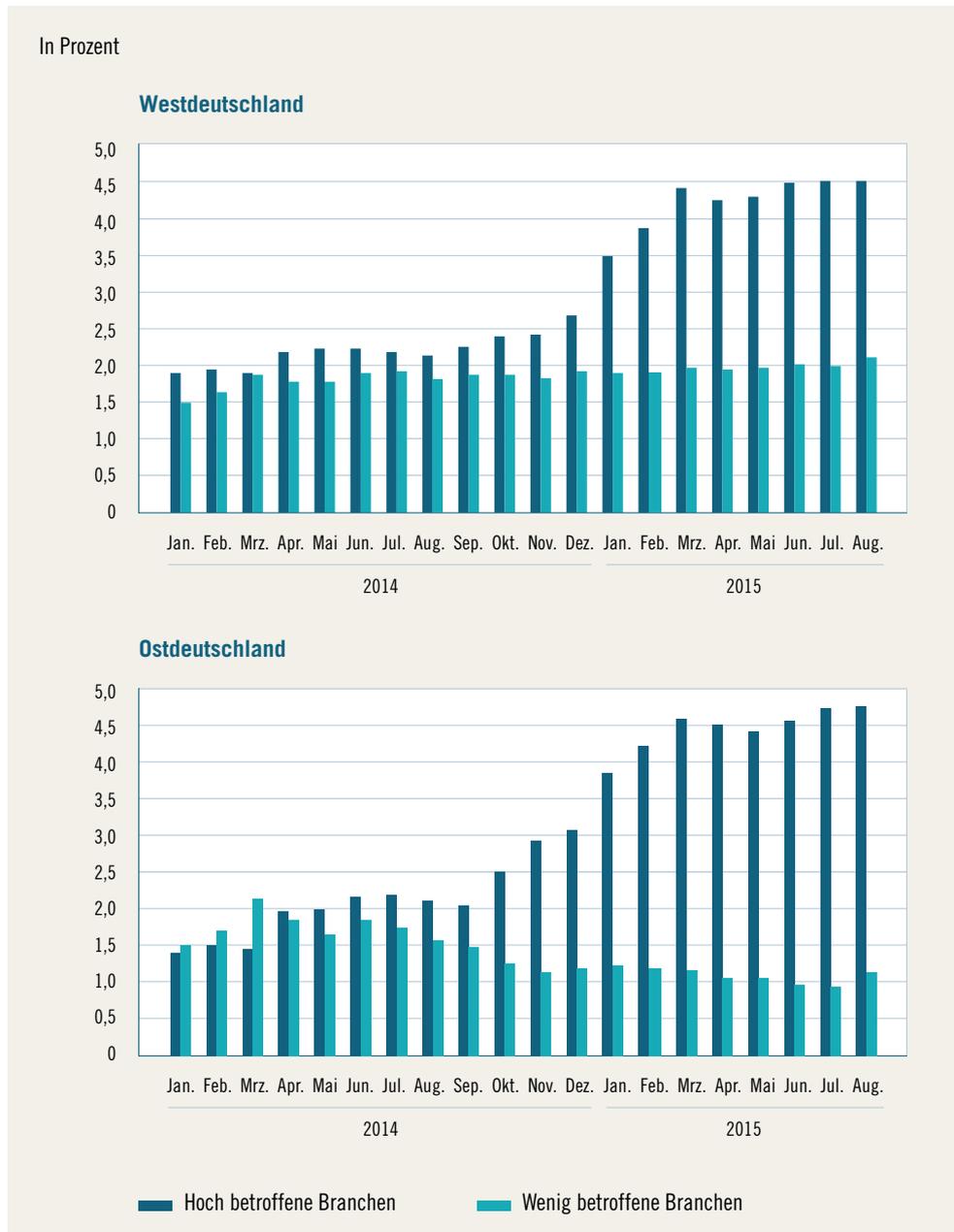
Abbildung 18: Bestand und Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

120 Im Vergleich der hoch und wenig vom gesetzlichen Mindestlohn betroffenen Branchen zeigt sich in West- und Ostdeutschland grundsätzlich dieselbe Entwicklung (Abbildung 19). Die hoch betroffenen Branchen weisen ein erkennbar höheres Beschäftigungswachstum auf als die wenig betroffenen Branchen. Die höheren Wachstumsraten der hoch betroffenen Branchen beginnen in Westdeutschland am Jahreswechsel. Die hoch betroffenen Branchen Ostdeutschlands erreichen bereits im Herbst des Jahres 2014 ein höheres Niveau des Beschäftigungsaufbaus. Dies ist in Ostdeutschland begleitet von einem gleichzeitig einsetzenden Rückgang des Beschäftigungsaufbaus in den wenig betroffenen Branchen. In Westdeutschland entwickeln sich die wenig betroffenen Branchen hingegen konstant.

Abbildung 19: Veränderung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in vom Mindestlohn wenig und hoch betroffenen Branchen in West- und Ostdeutschland im Vergleich zum Vorjahresmonat



Anmerkungen: Die wenig und die hoch betroffenen Branchen sind trennscharf voneinander abgegrenzt. Die Auswahl der Branchen mit hoher Mindestlohnbetreffenheit ist in Abschnitt 2.1 in Tabelle 4 beschrieben.
 Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

121 Für das stärkere Wachstum der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in den hoch betroffenen Branchen sind mehrere Ursachen denkbar, deren Erklärungsbeitrag erst weitere differenzierte Analysen klären können. So setzen sich die hoch betroffenen Branchen zum größten Teil aus Dienstleistungsbranchen zusammen, die stärker vom inländischen Konsum abhängen als die wenig betroffenen Branchen. Das unterschiedliche Beschäftigungswachstum könnte somit durch grundsätzliche Unterschiede in der Wachstumsdynamik zwischen hoch

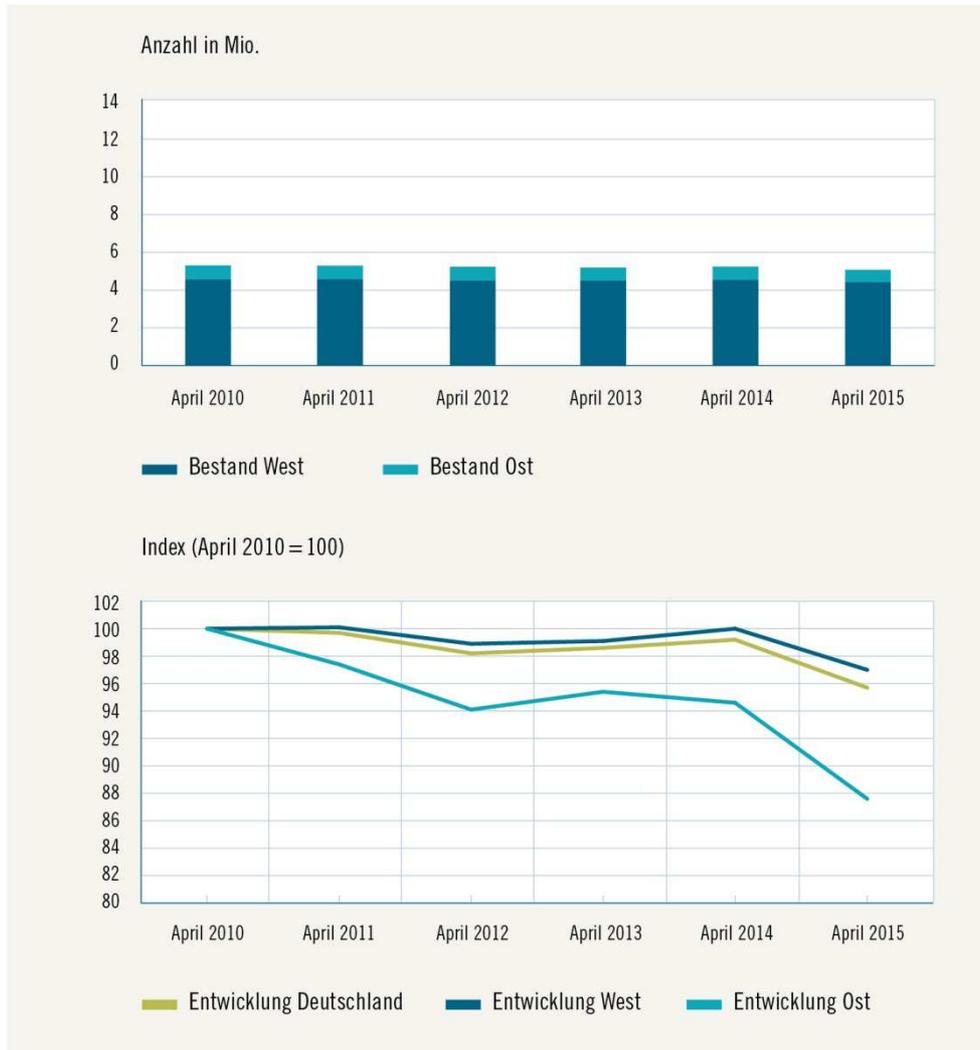
betroffenen und wenig betroffenen Branchen verursacht sein, die in West- und Ostdeutschland gleichermaßen zum Tragen kommen.

- 122** Ein Zusammenhang zwischen der unterschiedlichen Beschäftigungsentwicklung und der Einführung des Mindestlohns ist ebenfalls denkbar. Das Einsetzen der veränderten Beschäftigungsdynamik in den hoch betroffenen Branchen jeweils zum oder unmittelbar vor Jahresbeginn 2015 bietet dafür einen Hinweis. Ein Teil der Entwicklung ist durch die Umwandlung von geringfügiger in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu erklären (siehe Rdnr. 128 ff.). In den hoch betroffenen Branchen steht einem Zuwachs von 189 Tsd. sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ein Rückgang bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten in Höhe von 94 Tsd. gegenüber (Tabelle 10). Das Wachstum der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung kann somit nicht nur der Umwandlung von ausschließlich geringfügiger Beschäftigung geschuldet sein. Ein weiterer Erklärungsansatz entstammt den Theorien zu monopsonistischen Arbeitsmärkten und bezieht sich auf das Verhältnis der Löhne zur Produktivität. Die Einführung des Mindestlohns könnte entsprechend dem Monopsonmodell durch eine Heranführung der Löhne an die Produktivität der Beschäftigten zu einem Beschäftigungswachstum in den hoch betroffenen Branchen geführt haben.

Geringfügige Beschäftigung

- 123** Im Gegensatz zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nahm die geringfügige Beschäftigung im Vergleich der Aprilwerte der Jahre 2014 und 2015 deutlich um 1,7 Prozent ab. Insbesondere die ausschließlich geringfügige Beschäftigung hat sich um rund 188.000 Beschäftigte bzw. um 3,6 Prozent deutlich verringert (vgl. auch Groll 2015, 2016). Der längerfristige Trend in der Abnahme der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung hat sich im Jahr 2015 beschleunigt. Dabei war der Rückgang in Ostdeutschland mit 7,4 Prozent (rund 52.000 Beschäftigte) besonders stark, während in Westdeutschland ein Rückgang von drei Prozent (rund 135.000 Beschäftigte) zu beobachten war (Abbildung 20).

Abbildung 20: Bestand und Entwicklung der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung



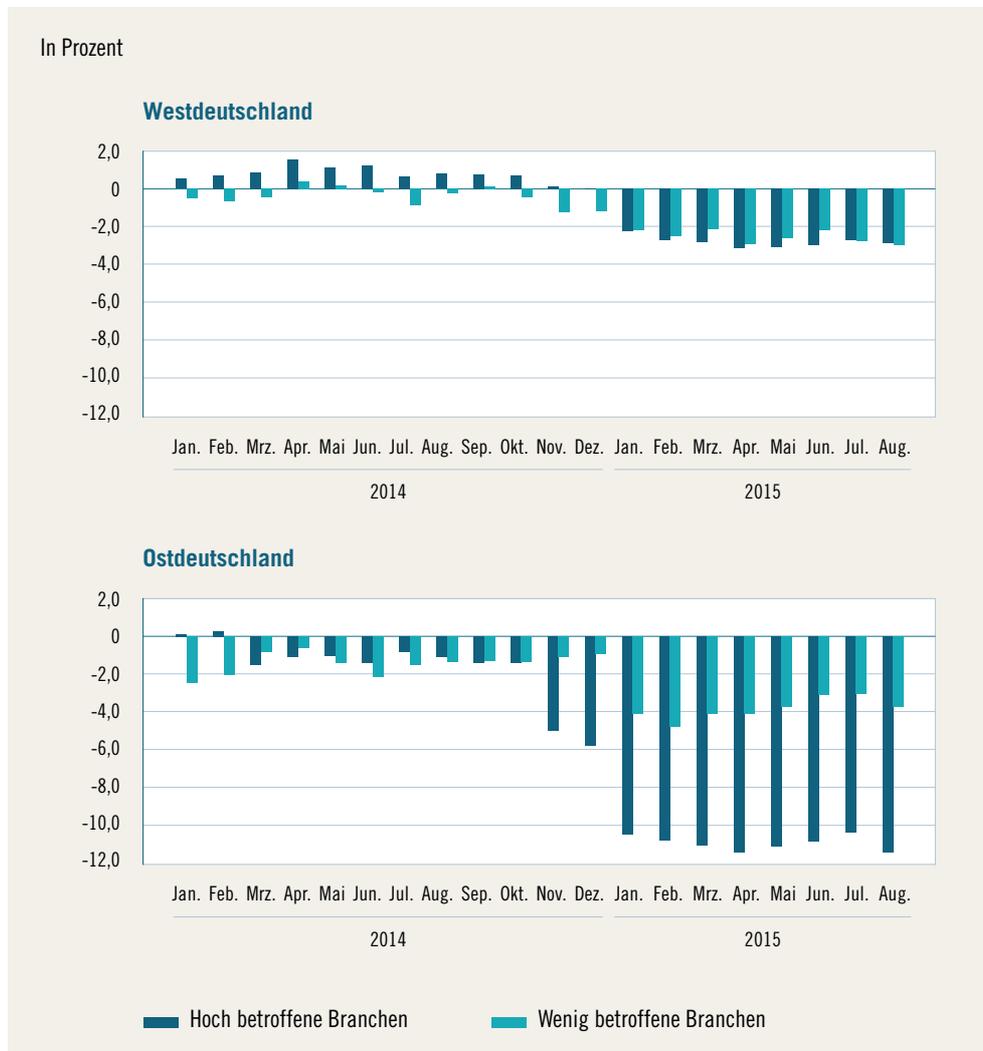
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

- 124** Die geringfügige Beschäftigung im Nebenjob ist weiter angestiegen. Im Jahresvergleich (April) ist sie von rund 2,39 Mio. Beschäftigten auf rund 2,44 Mio. Beschäftigte gewachsen. Der Zuwachs lag mit 2,1 Prozent im Trend des Anstiegs der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und verlief gegenläufig zur Entwicklung bei der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung. In den vom Mindestlohn hoch betroffenen Branchen war der Zuwachs mit 3,5 Prozent (rund 30.810 Beschäftigte) höher als in den wenig betroffenen Branchen mit 1,3 Prozent (rund 20.730 Beschäftigte).
- 125** Frühere Untersuchungen auf Basis des SOEP zeigen, dass geringfügig Beschäftigte in Nebentätigkeit in geringerem Maße von niedrigen Stundenlöhnen betroffen und häufiger selbständig tätig sind als diejenigen, die ausschließlich einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen. In Nebentätigkeit geringfügig Beschäftigte verdienten 2010 mit durchschnittlich rund 16,70 Euro pro Stunde annähernd doppelt so viel wie ausschließlich geringfügig Beschäftigte mit durchschnittlich rund 8,60 Euro pro Stunde (Eichhorst et al. 2012: 19). Von der Einführung

des gesetzlichen Mindestlohns waren in Nebentätigkeit geringfügig Beschäftigte demnach offensichtlich sehr viel weniger betroffen. Die im Gegensatz zu den ausschließlich geringfügig Beschäftigten unveränderte Beschäftigungsentwicklung im Bereich der geringfügig Beschäftigten in Nebentätigkeit ist möglicherweise auf die bereits vor der Mindestlohneinführung bestehenden unterschiedlichen Lohn- und Tätigkeitsstrukturen zurückzuführen.

- 126** Die Entwicklung der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung in den vom Mindestlohn hoch betroffenen sowie den wenig betroffenen Branchen folgte in West- und Ostdeutschland einem ähnlichen Trend, wenn auch mit Unterschieden in einzelnen Aspekten (Abbildung 21). In West- und Ostdeutschland war beim Jahreswechsel 2014/2015 ein verstärkter Rückgang sowohl in den hoch wie auch in den wenig betroffenen Branchen zu beobachten, der in Westdeutschland zum Januar 2015 und in Ostdeutschland bereits im November 2014 einsetzte. In Westdeutschland bedeutete das für die hoch betroffenen Branchen eine Umkehr der Entwicklung des Jahres 2014, in dem noch ein moderater Zuwachs der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung zu beobachten war. In Ostdeutschland wurde der ohnehin rückläufige Trend des Vorjahres dagegen weiter beschleunigt. In Westdeutschland gab es in den hoch und wenig betroffenen Branchen in annähernd gleichem Umfang einen Rückgang der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung. In Ostdeutschland war der Rückgang in den hoch betroffenen Branchen dagegen mehr als doppelt so hoch als in den wenig betroffenen Branchen.

Abbildung 21: Veränderung der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung in vom Mindestlohn wenig und hoch betroffenen Branchen in West- und Ostdeutschland im Vergleich zum Vorjahresmonat



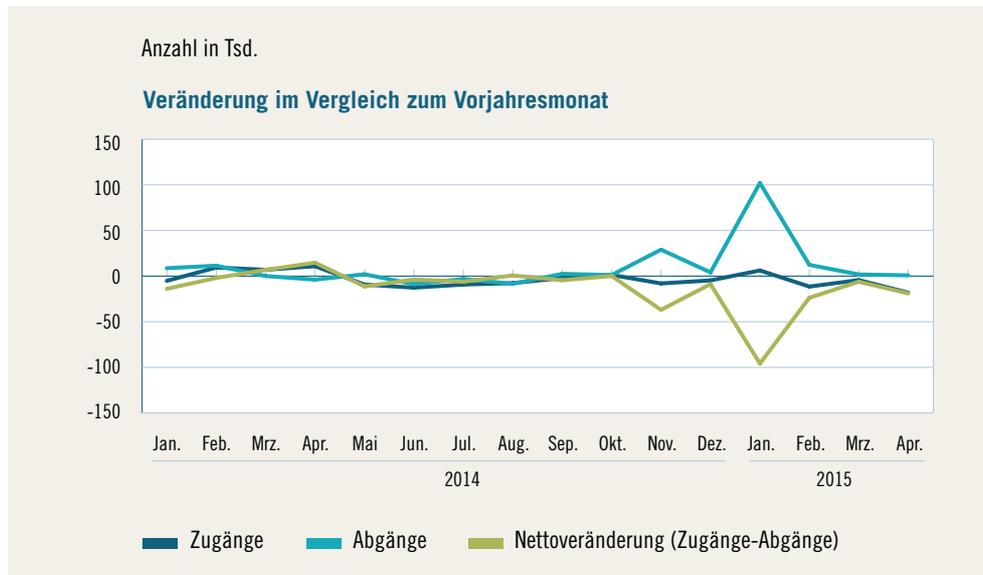
Anmerkungen: Die wenig und die hoch betroffenen Branchen sind trennscharf voneinander abgegrenzt. Die Auswahl der Branchen mit hoher Mindestlohnbetreffenheit ist in Abschnitt 2.1 in Tabelle 4 beschrieben.
 Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

127 Der Vergleich der Entwicklung in den verschiedenen Branchen zeigt, dass ausschließlich geringfügige Beschäftigung nicht nur in den hoch betroffenen Branchen abgebaut wurde. Ein verstärkter Rückgang setzte sowohl in West- wie in Ostdeutschland auch in wenig betroffenen Branchen zum Jahreswechsel 2014/2015 ein. Vor dem Hintergrund des Wachstums der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung stellt sich die Frage, in welchem Umfang ausschließlich geringfügige Beschäftigung tatsächlich in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt wurde.

128 Mithilfe des Arbeitsmarktspiegels des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) können die Übergänge der vormals ausschließlich geringfügig Beschäftigten in verschiedene Arbeitsmarktstatus abgebildet werden. Dazu stehen im IAB-Arbeitsmarktspiegel Daten der BA-Statistik zu Beschäftigten, Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug zur Verfügung (vom Berge

et al. 2016). Es zeigt sich, dass sich die Abgänge aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung am Jahresbeginn 2015 konzentrierten. Im Januar 2015 gab es bereinigt um saisonale Effekte 102.060 mehr Abgänge als im Januar 2014. Abzüglich der veränderten Zahl an Zugängen waren dies rund 96.000 Nettoabgänge mehr als im Vorjahresmonat (Abbildung 22).³⁸

Abbildung 22: Zugänge und Abgänge in und aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung



Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2016): Datentool zu „Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1)“, Version 2 (03.02.2016), eigene Berechnungen.

- 129** Unter den im Vergleich zum Vorjahresmonat zusätzlichen Abgängen im Januar 2015 fanden die meisten Wechsel in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung statt. Sie machen rund 51 Prozent der zusätzlichen Abgänge aus (Tabelle 11). Weitere rund sechs Prozent wechselten aus einer ausschließlich geringfügigen Beschäftigung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Kombination mit einer geringfügigen Beschäftigung im Nebenjob. Für insgesamt rund 57 Prozent der zusätzlichen Abgänge aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung war der Abgang demnach mit einem Übergang in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung verbunden (in demselben oder einem anderen Betrieb). Nur knapp vier Prozent der im Vergleich zum Vorjahr zusätzlichen Abgänger meldeten sich arbeitslos oder bezogen SGB II- oder SGB III-Leistungen. Für knapp 40 Prozent der Abgänger lagen in den Daten der Bundesagentur für Arbeit keine Informationen zum nachfolgenden Status vor. Insbesondere Übergänge in Nichterwerbstätigkeit, der Bezug einer Erwerbsminderungs- oder Altersrente oder die Aufnahme einer Selbständigkeit sind hier denkbar.

³⁸ Um zu erkennen, ob es sich bei dem Rückgang um übliche saisonale Effekte oder um Einmaleffekte handelt, werden die Veränderungen der Ab- und Zugänge im Vergleich zum jeweiligen Vorjahresmonat betrachtet. Während die Zu- und Abgänge im Vorjahresvergleich in einem schmalen Band um Null oszillieren (mit Ausnahme des Novembers 2014) und somit nicht vom üblichen saisonalen Muster abweichen, sticht der Januar 2015 deutlich hervor.

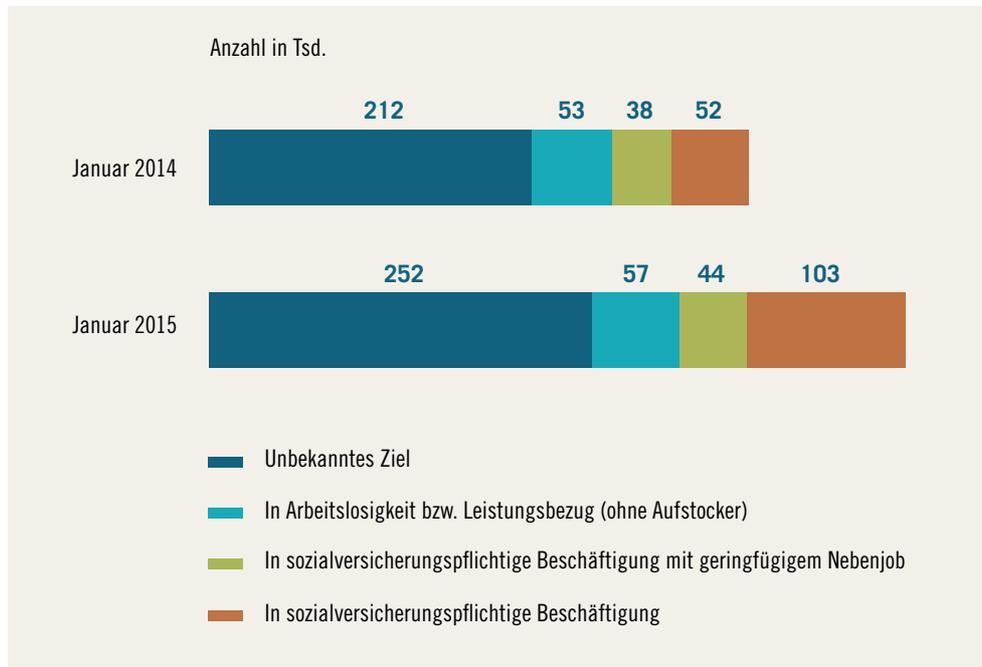
Tabelle 11: Verbleib der im Vergleich zum Januar 2014 zusätzlichen Abgänge aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung

	Veränderung zwischen Januar 2014 und Januar 2015 (Personen)		
	Deutschland	West	Ost
Abgänge insgesamt	+102.060 (100 %)	+74.360 (100 %)	+27.680 (100 %)
Davon Übergänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	51.810 (50,7 %)	36.560 (49,2 %)	15.240 (55,1 %)
Davon Übergänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Kombination mit geringfügiger Beschäftigung im Nebenjob	6.010 (5,9 %)	4.430 (5,9 %)	1.570 (5,7 %)
Davon Übergänge in Arbeitslosigkeit/SGB III-Leistungsbezug oder ausschließlichen SGB II-Leistungsbezug	3.970 (3,9 %)	1.560 (2,1 %)	2.430 (8,7 %)
Davon Übergänge in unbekanntes Ziel (z. B. Nichterwerbstätigkeit, Aufnahme einer Selbstständigkeit, Bezug von Erwerbsminderungs- oder Altersrente)	40.270 (39,5 %)	31.810 (42,8 %)	8.440 (30,5 %)

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2016): Datentool zu „Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1)“, Version 2 (03.02.2016), eigene Berechnungen.

- 130** Die Verteilung der zusätzlichen Abgänge differierte zwischen West- und Ostdeutschland. In Ostdeutschland ging im Vergleich zu Westdeutschland ein höherer Anteil ausschließlich geringfügig Beschäftigter in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung über. Der Anteil derjenigen, die arbeitslos wurden oder Leistungen nach dem SGB II oder SGB III bezogen, war ebenfalls höher als in Westdeutschland. Dies spiegelt ein insgesamt höheres Niveau an Abgängen in Arbeitslosigkeit bzw. Leistungsbezug in Ostdeutschland wider. Ebenso war der Anteil derjenigen geringer, deren Erwerbsstatus nach dem Abgang aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung unbekannt war. Dies lässt darauf schließen, dass den ausschließlich geringfügig Beschäftigten in Ostdeutschland in geringerem Umfang andere Einkünfte (z. B. Partnereinkommen, Altersrente) zur Verfügung standen als in Westdeutschland. Sie waren deshalb häufiger auf staatliche Unterstützungsleistungen angewiesen.
- 131** Der größte Teil aller Abgänge bestand sowohl 2014 als auch 2015 jeweils aus Übergängen mit unbekanntem Ziel (Abbildung 23). Im Januar 2014 waren dies rund 60 Prozent und im Januar 2015 rund 55 Prozent der Abgänge. Der Anteil derjenigen, die in Arbeitslosigkeit übergangen bzw. Leistungen nach dem SGB II oder dem SGB III bezogen, war mit 15 Prozent im Januar 2014 und 13 Prozent im Januar 2015 weitgehend unverändert. Dasselbe galt für Übergänge aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit geringfügigem Nebenjob. Stark zugenommen haben dagegen Übergänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, deren Anteil von rund 15 Prozent im Januar 2014 auf rund 23 Prozent im Januar 2015 anstieg.

Abbildung 23: Übergänge aus ausschließlich geringfügiger Beschäftigung im Jahresvergleich



Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2016): Datentool zu „Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1)“, Version 2 (03.02.2016), eigene Berechnungen.

- 132** Insgesamt deutet vieles daraufhin, dass der verstärkte Rückgang der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung am Beginn des Jahres 2015 im Zusammenhang mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns steht. Die ausschließlich geringfügig Beschäftigten wiesen einerseits im Jahr 2014 den höchsten Anteil aller Beschäftigten mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro auf und waren von der Einführung des Mindestlohns am stärksten betroffen (vgl. Abschnitt 2.1). Andererseits reduzierte die Pflicht zur Dokumentation der Arbeitszeit für alle geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse die Attraktivität dieser Beschäftigungsform für Arbeitgeber. Sowohl in West- und in Ostdeutschland als auch in hoch und wenig betroffenen Branchen ging die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten zu Beginn des Jahres 2015 zurück. Gut die Hälfte der zusätzlichen Abgänge wurde in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt und führte zu keinem Beschäftigungsverlust. Bei knapp der Hälfte der beendeten ausschließlich geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse kam es dagegen zu keiner unmittelbaren Folgebeschäftigung.

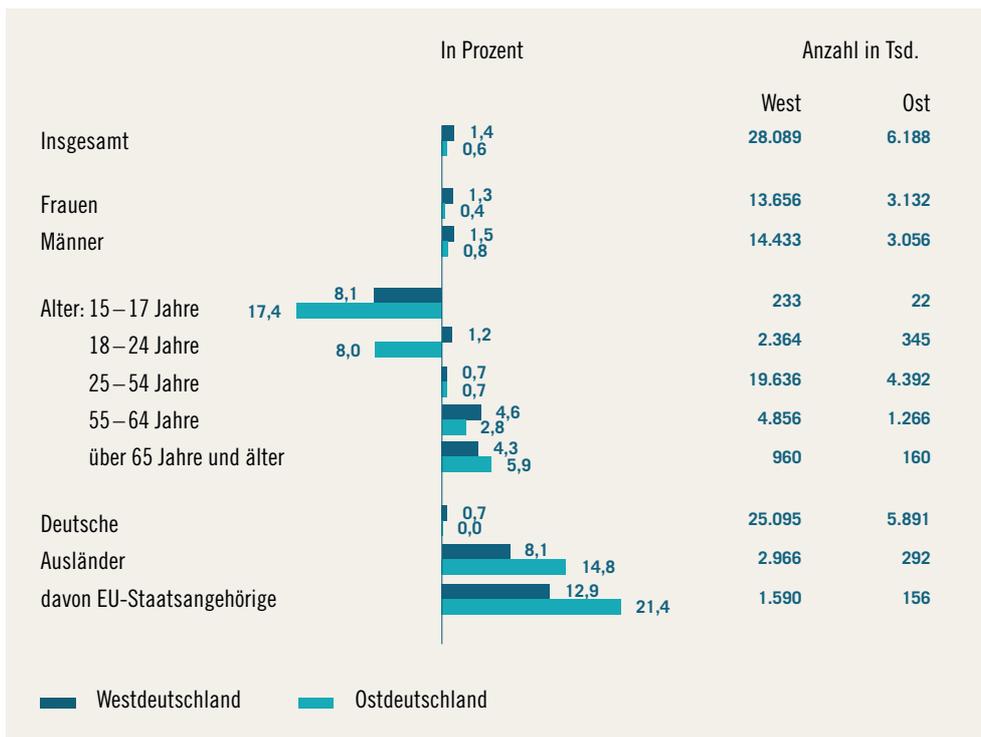
Beschäftigungsentwicklung nach soziodemografischen Merkmalen

- 133** Die Betrachtung der Beschäftigungsentwicklung nach soziodemografischen Merkmalen lässt keinen Einfluss des gesetzlichen Mindestlohns auf die Beschäftigungsentwicklung einzelner Personengruppen erkennen (Abbildung 24).³⁹ Die Veränderung in der Gesamtbeschäftigung im April 2015 im Vergleich zum Vorjahresmonat betrug 1,3 Prozent. Die Beschäftigung

³⁹ Aufgrund der Umstellung des Erhebungsverfahrens im Jahr 2012 und starken Veränderungen in der Kategorie „ohne Angabe“ sind Vorjahresvergleiche für Qualifikations- und Anforderungsgruppen sowie für Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigte derzeit nicht sinnvoll.

wuchs für Frauen in West- und Ostdeutschland jeweils weniger stark als für Männer. Deutlichere Unterschiede ergeben sich in der Betrachtung der Altersgruppen. Die Anzahl minderjähriger Beschäftigter ging entgegen dem allgemeinen Trend um 9 Prozent bzw. 25.145 Beschäftigte zurück. Dabei verringerte sich die Zahl der minderjährigen Beschäftigten in Ostdeutschland anteilig stärker als in Westdeutschland. Da Jugendliche vom gesetzlichen Mindestlohn ausgenommen sind, soweit sie über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen, ist ein Zusammenhang mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zunächst unwahrscheinlich. Vielmehr spricht vieles dafür, dass hierfür in erster Linie die demographische Entwicklung mit abnehmenden Geburtenraten verantwortlich ist. In den Altersgruppen ab 55 Jahren war der größte Zuwachs aller Altersgruppen zu beobachten. Ein im Vergleich zum Durchschnitt stärkerer Beschäftigungsaufbau fand zudem bei ausländischen Arbeitskräften statt. Hier wirkt die demografische Entwicklung in umgekehrter Richtung und führt zu einem Zuwachs in den beiden Personengruppen.

Abbildung 24: Bestand der Gesamtbeschäftigung sowie Veränderungen im Vergleich zum Vorjahresmonat nach soziodemografischen Merkmalen sowie nach West- und Ostdeutschland im April 2015

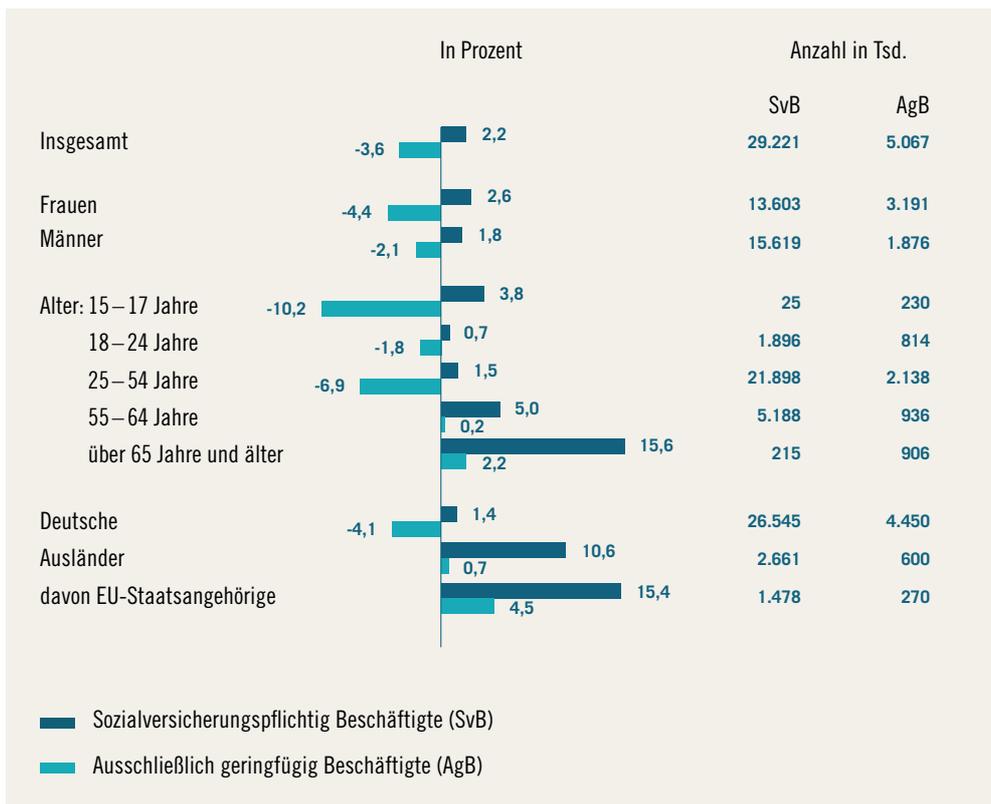


Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

- 134 Die unterschiedlichen Beschäftigungsentwicklungen bei sozialversicherungspflichtigen und ausschließlich geringfügig Beschäftigten variieren nach den soziodemografischen Merkmalen der Erwerbstätigen (Abbildung 25). Frauen profitierten mehr vom Aufbau sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung als Männer. Umgekehrt waren sie mehr vom Rückgang der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung betroffen. Der Rückgang der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung konzentrierte sich zudem auf die Altersgruppen der 15- bis 17-Jährigen und der 25- bis 54-Jährigen sowie auf Beschäftigte mit deutscher Staatsangehörigkeit. Dagegen nahm die ausschließlich geringfügige Beschäftigung bei älteren Personen

und Ausländern entgegen dem allgemeinen Trend zu, wenn auch in geringerem Umfang als die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Abbildung 25: Bestand der Beschäftigung sowie Veränderungen im Vergleich zum Vorjahresmonat nach soziodemografischen Merkmalen sowie nach Beschäftigungsform im April 2015



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

3.2 Entwicklung der Arbeitslosigkeit

135 Die Arbeitslosigkeit in Deutschland war im Jahr 2015 weiter rückläufig. Insgesamt ist die Zahl der Arbeitslosen im Jahresvergleich 2014/2015 (April) um 3,4 Prozent zurückgegangen (Abbildung 26).⁴⁰ Ein Einfluss des Mindestlohns auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit ist mittels der vorgenommenen deskriptiven Analysen nicht zu erkennen. Erste ökonometrische Wirkungsanalysen finden ebenfalls keine kausale Beziehung zwischen dem gesetzlichen Mindestlohn und der Entwicklung der Arbeitslosigkeit (Garloff 2015, 2016).

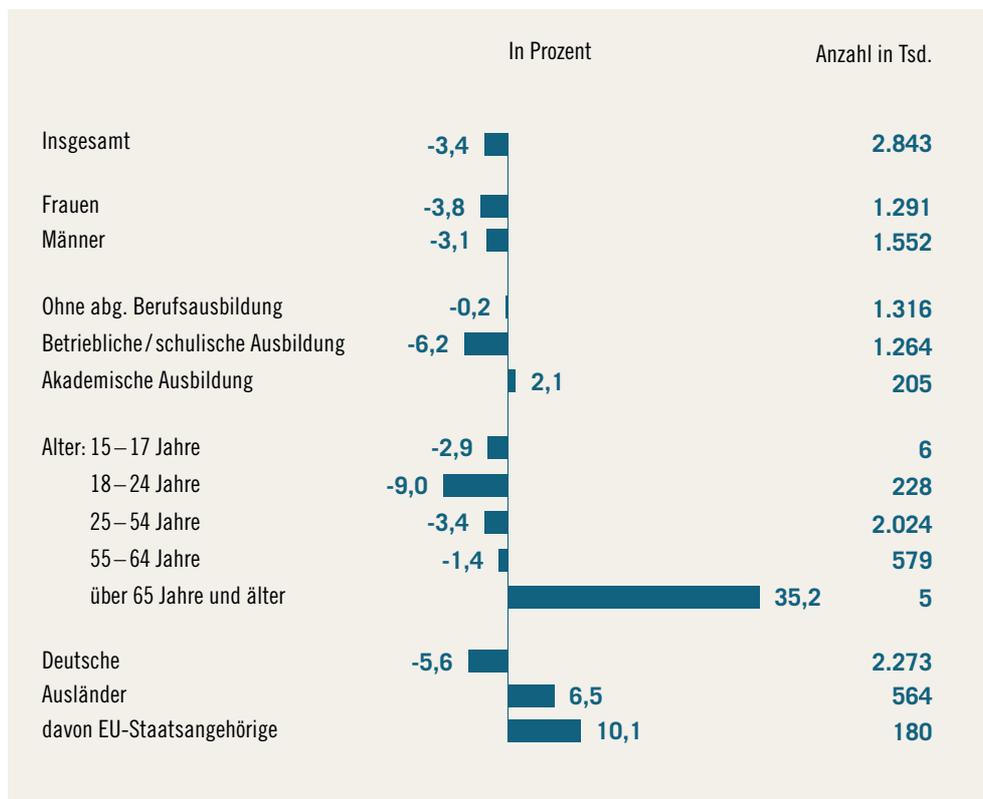
136 Der Rückgang in Ostdeutschland war mit 6,0 Prozent mehr als doppelt so hoch als in Westdeutschland mit 2,4 Prozent (ohne Abbildung). Die stärkere Abnahme in Ostdeutschland wird dabei nicht in erster Linie von der Arbeitsnachfrage bestimmt, sondern ist vor allem auf den demografisch bedingten Rückgang des Arbeitskräfteangebots zurückzuführen (Bundesagentur

⁴⁰ Um den Einfluss von Vorzieh- und Einführungseffekten in den Daten zu verringern, werden entsprechend der Betrachtung der Beschäftigungsentwicklung die Bestandswerte des Monats April 2015 mit denen des Vorjahresmonats verglichen.

für Arbeit 2015: 18). Die Zahl der arbeitslos gemeldeten Frauen nahm stärker ab als die der Männer. Dieser Unterschied wird von der Entwicklung in Westdeutschland getrieben, wo der Rückgang mit 3,1 Prozent deutlich größer war als der der Männer mit 1,8 Prozent. In Ostdeutschland hat sich die Arbeitslosigkeit für Frauen und Männer mit einem Rückgang von 5,7 bzw. 6,2 Prozent in ungefähr gleichem Umfang, aber sehr viel stärker als in Westdeutschland verringert.

- 137** Für Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung hat sich die Arbeitslosigkeit mit einem Rückgang von 0,2 Prozent kaum reduziert. In Ostdeutschland ist sie geringfügig um 0,2 Prozent angestiegen. Personen mit akademischer Ausbildung und insbesondere ältere Erwerbstätige ab 65 Jahren sowie ausländische Erwerbstätige mussten entgegen dem Trend einen Anstieg der Arbeitslosigkeit hinnehmen. Bei der Gruppe der arbeitslosen älteren Erwerbstätigen ab 65 Jahre handelt es sich allerdings um vergleichsweise wenige Personen, da in dieser Altersgruppe normalerweise Rentenansprüche bestehen. Die Gruppen der älteren und ausländischen Erwerbstätigen nehmen demografisch zu, was zum gleichzeitigen Anstieg der Beschäftigung wie auch der Arbeitslosigkeit in diesen beiden Gruppen führt.

Abbildung 26: Bestand der Arbeitslosigkeit sowie Veränderung im Vergleich zum Vorjahresmonat nach soziodemografischen Merkmalen im April 2015



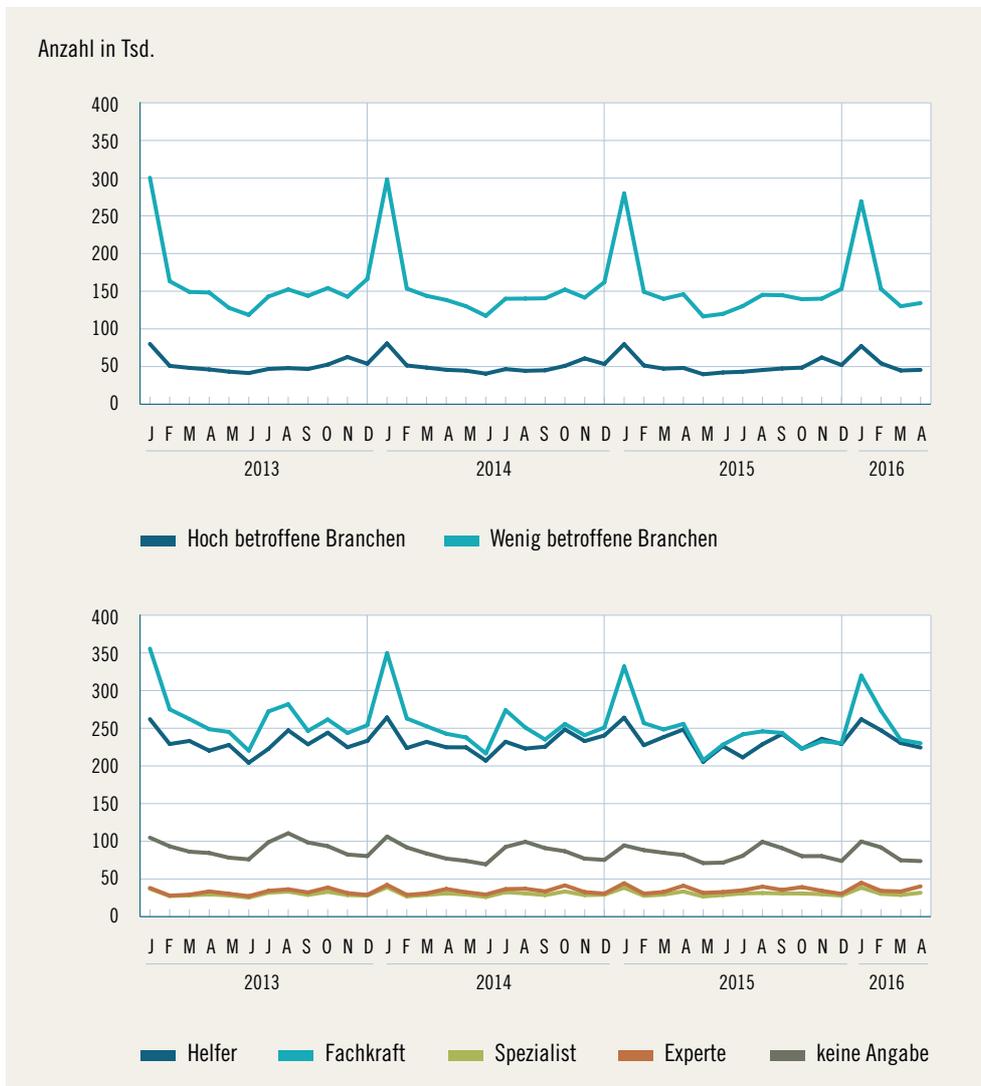
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

- 138** Die Betrachtung der Zugänge in Arbeitslosigkeit gibt Aufschluss über die Herkunft der jeweils im Berichtsmonat neu zugegangenen arbeitslosen Personen und gibt ergänzend zu den diskutierten Bestandsveränderungen Hinweise darauf, ob bestimmte Branchen oder Personengruppen ein erhöhtes Arbeitsloskeitsrisiko aufweisen. Unterscheidet man die Zugänge in Arbeits-

losigkeit nach den vom Mindestlohn hoch betroffenen und wenig betroffenen Branchen, sind für beide deutliche saisonale Muster im Jahresverlauf zu erkennen, die jeweils im Januar ihren Höhepunkt haben (Abbildung 27). Sowohl das saisonale Muster als auch das Niveau der Zugänge aus den vom Mindestlohn hoch betroffenen Branchen ändert sich mit Beginn des Jahres 2015 und der Einführung des Mindestlohns nicht. Die durchschnittlichen monatlichen Zugänge in Arbeitslosigkeit aus den hoch betroffenen Branchen in den Monaten Januar bis April lagen im Jahr 2015 mit 56.631 Zugängen auf demselben Niveau wie im Vorjahr mit 56.605 Zugängen. Bei den wenig betroffenen Bereichen ist dagegen ein Rückgang der Zugänge in Arbeitslosigkeit im Vergleich zum Vorjahr zu erkennen. Dort gingen die durchschnittlichen monatlichen Zugänge der Monate Januar bis April um 2,6 Prozent von rund 183.522 im Jahr 2014 auf 178.671 im Jahr 2015 zurück. Erst vertiefte Analysen unter Einbeziehung individueller Übergangsmuster von Erwerbstätigen werden klären können, ob und gegebenenfalls welcher Zusammenhang zwischen der Einführung des Mindestlohns und dem Unterschied zwischen den Zugängen in Arbeitslosigkeit aus den hoch und wenig betroffenen Branchen besteht.

- 139** Die Zugänge in Arbeitslosigkeit nach den verschiedenen Anforderungsniveaus der Tätigkeit weisen zum Zeitpunkt der Einführung des Mindestlohns im Januar 2015 grafisch zunächst keine Auffälligkeiten auf (Abbildung 27). Zugänge in Arbeitslosigkeit aus Helfertätigkeiten, die im Jahr 2014 den höchsten Anteil von Stundenlöhnen unter 8,50 Euro aufwiesen und mutmaßlich am meisten von der Einführung des Mindestlohns betroffen sind, lassen keinen Bruch im üblichen saisonal geprägten Verlauf erkennen. Betrachtet man jedoch die durchschnittlichen monatlichen Zugänge in Arbeitslosigkeit von Helfern in den Monaten Januar bis April, so lagen sie mit 244.569 Zugängen im Jahr 2015 um 3,5 Prozent höher als im Vorjahr mit 236.201 Zugängen. Der entsprechende Wert für Zugänge in Arbeitslosigkeit von Fachkräften ging um 1,3 Prozent zurück. Im Vergleich des Jahres 2014 mit 2013 (Durchschnitt der Monate Januar bis April) waren die Zugänge in Arbeitslosigkeit von Helfern unverändert, während die der Fachkräfte um 2,9 Prozent zurückgingen. Auch hier müssen weitere Analysen unter Einbeziehung individueller Erwerbsverläufe klären, ob und gegebenenfalls welcher Zusammenhang zwischen der Einführung des Mindestlohns und der unterschiedlichen Entwicklung zwischen den Anforderungsniveaus vorliegt.
- 140** Die Betrachtung der Abgänge aus Langzeitarbeitslosigkeit in eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt gibt Aufschluss darüber, ob sich die Zugangschancen zum Arbeitsmarkt für Personen mit besonderen Vermittlungsschwierigkeiten im Zeitablauf merklich verändert haben. Die Abgänge verlaufen im Jahr 2015 weitgehend unverändert zum Vorjahr (Abbildung 28). Von durchschnittlich 1,0 Mio. Langzeitarbeitslosen im Jahr 2015 haben lediglich durchschnittlich rund 15.400 pro Monat eine ungeforderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt aufgenommen. Das waren 0,2 Prozent weniger als im Jahr 2014. Der Anteil der sozialversicherungspflichtigen an allen Beschäftigungen, die von Langzeitarbeitslosen aufgenommen wurden, ist leicht von 85 Prozent im Jahr 2014 auf 87 Prozent im Jahr 2015 gestiegen. Auch die Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse hat etwas zugenommen. Der Anteil derjenigen an allen sozialversicherungspflichtig beschäftigten vormaligen Langzeitarbeitslosen, die unmittelbar nach Abgang und sechs Monate später sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, stieg im ersten Halbjahr 2015 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum von 75 auf 77 Prozent. Über die Beschäftigungsstabilität jenseits von sechs Monaten kann mangels Daten noch keine Aussage getroffen werden.

Abbildung 27: Entwicklung der Zugänge in Arbeitslosigkeit aus Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt

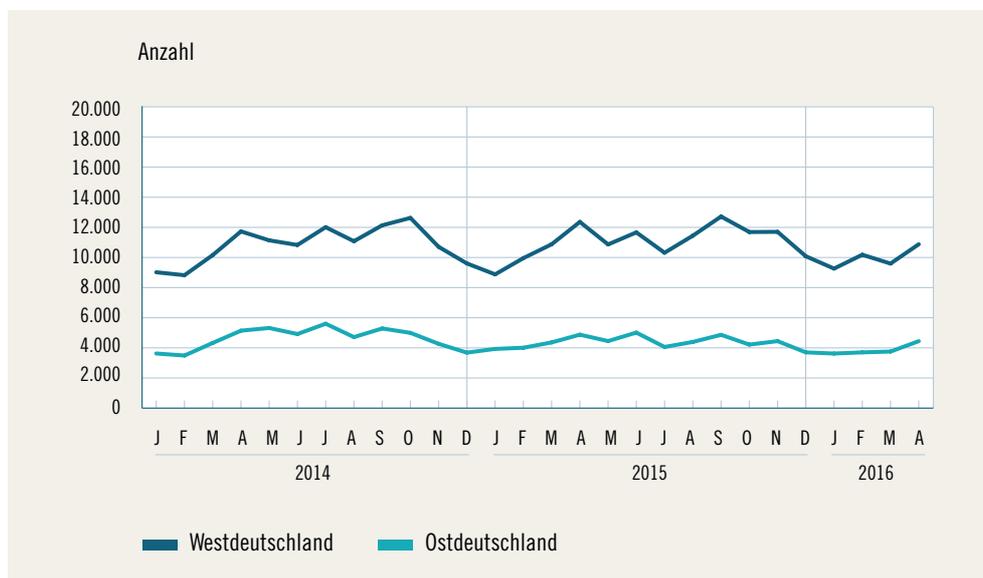


Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

- 141** Das Mindestlohngesetz sieht in § 22 Abs. 4 vor, dass für Arbeitsverhältnisse von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die unmittelbar vor Beginn der Beschäftigung langzeitarbeitslos waren, der gesetzliche Mindestlohn in den ersten sechs Monaten der Beschäftigung nicht gilt. Das IAB hat entsprechend § 22 Abs. 4 S. 2 MiLoG die Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose hinsichtlich der Frage evaluiert, inwieweit diese die Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt gefördert hat (IAB 2016). Die Evaluation des IAB kommt zu dem Ergebnis, dass die Ausnahmeregelung bisher in nur sehr geringem Umfang genutzt wurde. Lediglich etwa 1,4 Prozent der Langzeitarbeitslosen haben nach Angaben des IAB vor der Beschäftigungsaufnahme eine Bescheinigung ihrer Langzeitarbeitslosigkeit angefragt. Dies entspricht deutschlandweit monatlich rund 350 Anfragen. Die Zahl der tatsächlich genutzten Bescheinigungen liegt nach Einschätzung des IAB nochmals darunter. In der Arbeit der Jobcenter hätte die Ausnahmeregelung bisher weder in der arbeitnehmer- noch in der arbeitgeberorientierten Vermittlung eine größere Rolle gespielt. Andere Instrumente zur Förde-

rung der Integration von Langzeitarbeitslosen wie z. B. Eingliederungszuschüsse wurden als effektiver angesehen. Die Wirkungsanalysen kommen zu dem Ergebnis, dass die Ausnahmeregelung keine Effekte auf das Lohnniveau von Langzeitarbeitslosen hatte und Langzeitarbeitslose bei ihrer Einstellung nicht systematisch häufiger unter Mindestlohn bezahlt werden als Beschäftigte in den herangezogenen Vergleichsgruppen. Die Einstellungswahrscheinlichkeit für Langzeitarbeitslose ist auch nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns unverändert. Auch ließen sich keine Hinweise auf Drehtüreffekte, d. h. eine Häufung von Entlassungen bei Auslaufen der Ausnahmeregelung nach sechs Monaten, oder Substitutionseffekte beobachten.

Abbildung 28: Entwicklung der Abgänge aus Langzeitarbeitslosigkeit in Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

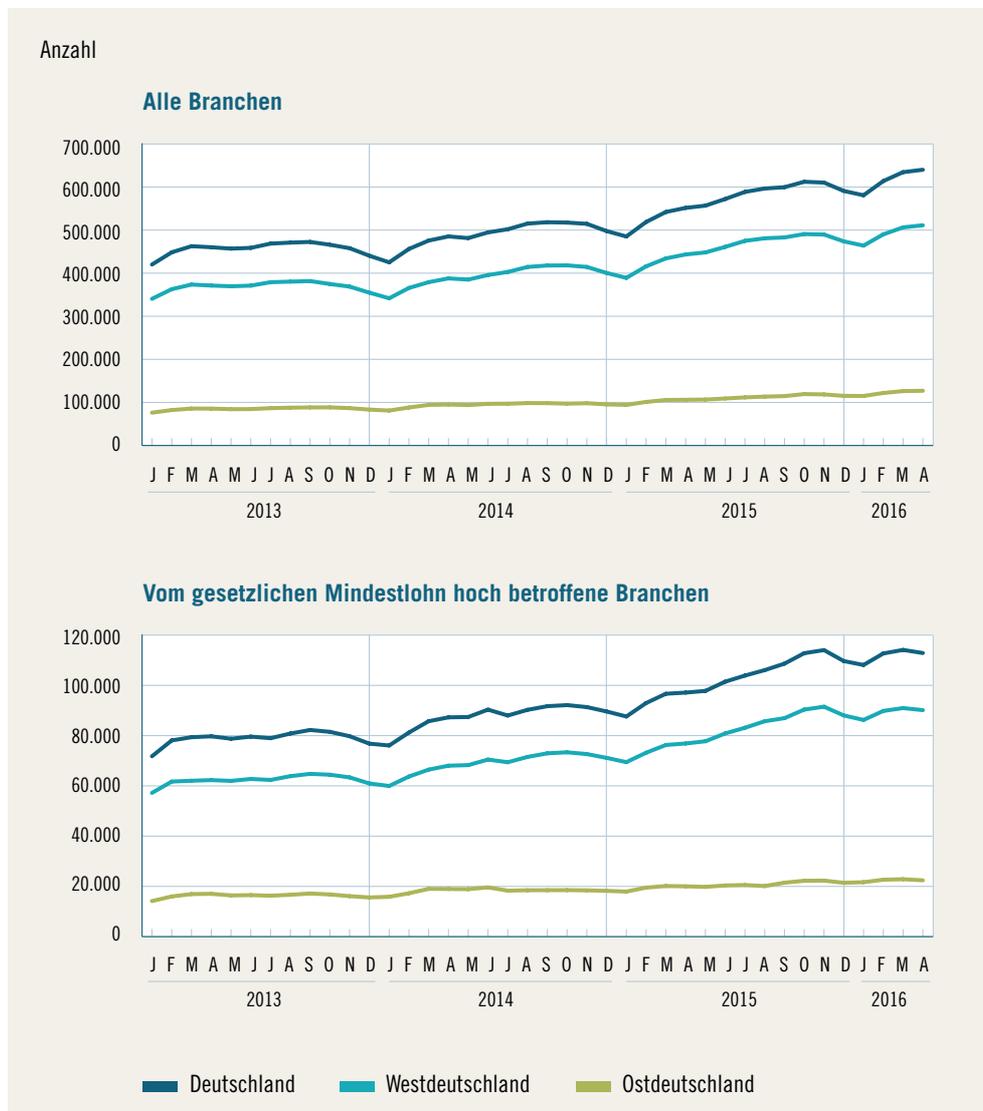
3.3 Arbeitsnachfrage und Arbeitsangebot

142 Durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns kann sich die Nachfrage der Betriebe nach dem Faktor Arbeit verändern, aber auch der Umfang der von der Erwerbsbevölkerung auf dem Arbeitsmarkt angebotenen Arbeit. Betriebe steuern ihre Nachfrage nach Arbeit über die Art der gesuchten Qualifikationen, die Zahl ihrer Beschäftigten und deren Arbeitszeit. Während die Arbeitszeit in Abschnitt 3.5 thematisiert wird, erlaubt die folgende Analyse der gemeldeten Stellen eine Abschätzung der Entwicklung der Nachfrage nach Beschäftigten.

Arbeitsnachfrage

- 143** Je nach den zugrunde gelegten theoretischen Annahmen unterscheiden sich die Erwartungen hinsichtlich der Auswirkungen eines Mindestlohns auf die Arbeitsnachfrage. Es ist sowohl eine sinkende als auch steigende Arbeitsnachfrage denkbar (Cahuc et al. 2014; Borjas 2015; Boeri und van Ours 2013). Der Mindestlohn könnte zudem die qualifikatorische Dimension der Nachfrage beeinflussen. Auswirkungen sind insbesondere mit Blick auf die relativ niedrig entlohnnten Beschäftigten, die häufig auch vergleichsweise gering qualifiziert sind, zu erwarten. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Nachfrage nach Arbeitskräften von einer Vielzahl von Faktoren wie der Konjunktur, aber auch von längerfristigen Entwicklungen wie der Veränderung der Wirtschaftsstruktur, der zunehmenden Globalisierung und dem technologischen Wandel beeinflusst wird (Bellmann et al. 2002).
- 144** Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit verzeichnete im April 2016 im Vergleich zum Januar 2013 einen deutlich größeren Bestand an gemeldeten ungeforderten Arbeitsstellen am ersten Arbeitsmarkt. Während Anfang des Jahres 2013 420.012 offene Stellen gemeldet wurden, beliefen sich die Meldungen im April 2016 auf 640.131. Etwa 18 Prozent der gemeldeten Stellen entfielen auf die vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffenen Branchen. Im Zeitverlauf stieg die Zahl der gemeldeten Stellen in Westdeutschland etwas stärker an als in Ostdeutschland (Abbildung 29).

Abbildung 29: Entwicklung des Bestands an gemeldeten offenen Stellen

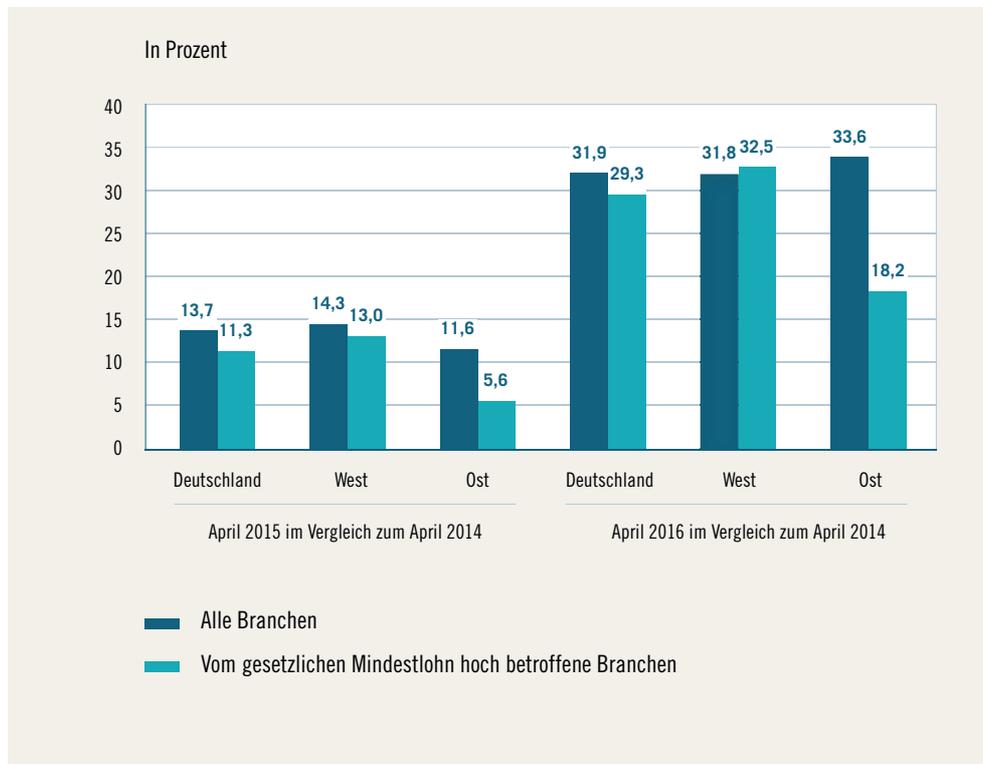


Anmerkungen: Bestand an gemeldeten ungeforderten Arbeitsstellen am ersten Arbeitsmarkt. Die Auswahl der Branchen mit hoher Mindestlohnbetreffendheit ist in Abschnitt 2.1 in Tabelle 4 beschrieben.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

145 Im Vergleich der Bestände an gemeldeten Stellen im April der Jahre 2015 und 2016 jeweils zum April 2014 zeigen sich zwischen der Gesamtwirtschaft und den vom Mindestlohn hoch betroffenen Branchen für Deutschland nur geringe Unterschiede (Abbildung 30). Im Einjahresvergleich stieg die Zahl der offenen Stellen in Deutschland um ca. 13,7 Prozent, in den vom Mindestlohn hoch betroffenen Branchen um 11,3 Prozent. Im Zweijahresvergleich waren es 31,9 Prozent bzw. 29,3 Prozent.⁴¹ Ein ähnlicher Befund ergibt sich für Westdeutschland. In Ostdeutschland hingegen nahm die Zahl der gemeldeten Stellen in den vom Mindestlohn hoch betroffenen Branchen mit 5,6 Prozent bzw. 18,2 Prozent im Einjahres- bzw. Zweijahresvergleich deutlich geringer zu als in der Gesamtwirtschaft.

⁴¹ Die Änderungsraten für die vom Mindestlohn hoch betroffenen Branchen liegen im Trend des Vergleichs der Aprilwerte der Jahre 2013 und 2014 bzw. 2013 und 2015. Der Anstieg der offenen Stellen in der Gesamtwirtschaft fällt höher aus als zwischen dem April 2013 und 2014 bzw. 2013 und 2015.

Abbildung 30: Veränderung im Bestand an gemeldeten offenen Stellen

Anmerkungen: Bestand an gemeldeten, ungeforderten Arbeitsstellen am ersten Arbeitsmarkt. Die Auswahl der Branchen mit hoher Mindestlohn Betroffenheit ist in Abschnitt 2.1 in Tabelle 4 beschrieben.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

- 146** Hinsichtlich der Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die qualifikatorische Dimension der Nachfrage liefert die IAB-Stellenerhebung erste Hinweise (Gürtzgen et al. 2016). Dazu wurden die sozialversicherungspflichtigen Neueinstellungen mit einem Entgelt von etwa 8,50 Euro im Jahr 2015 betrachtet. Demnach wurde die Personalsuche auf dem Mindestlohnniveau mit der Einführung des Mindestlohns schwieriger, da die Anforderungen der Betriebe mit Blick auf die geforderten beruflichen Qualifikationen anstiegen. Neben höheren Anforderungen an das formale Qualifikationsniveau der Bewerber wurden im Jahr 2015 bei deutlich mehr Stellen auf Mindestlohnniveau zusätzliche Kenntnisse und Fertigkeiten wie beispielsweise soziale Kompetenzen gefordert. Im Jahr 2014 war dies bei zehn Prozent, im Jahr 2015 bei 19 Prozent der Stellen der Fall. Aufgrund dieser veränderten Voraussetzungen im Rahmen der Stellenbesetzung berichteten die Betriebe, dass die Zahl an geeigneten Bewerbern gesunken sei sowie die Such- und Besetzungszeiten bei offenen Stellen länger dauerten.

Arbeitsangebot

- 147** Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns kann dazu führen, dass das Arbeitsangebot steigt. Dies ist der Fall, wenn Personen, die zuvor nicht am Arbeitsmarkt aktiv waren, sich aufgrund der Einführung des Mindestlohns dazu entschließen, den Arbeitsmarkt zu betreten, oder bereits erwerbstätige Personen bereit sind, ihr Arbeitsstundenangebot zu erhöhen. Diese Reaktionen sind insbesondere dann zu erwarten, wenn der Mindestlohn – im Gegensatz zum bisher erzielbaren Lohn – den individuellen Anspruchslohn übersteigt. Darüber hinaus stellt

sich im Kontext der derzeitigen Flüchtlingszuwanderung die Frage nach den Auswirkungen auf das Arbeitsangebot sowie speziell nach dem Zusammenwirken von Mindestlohn und Arbeitsangebot.

- 148** Es gibt bislang kaum empirische Studien über die Wirkung von Mindestlöhnen auf das Arbeitsangebot. Am ehesten werden Arbeitsangebotseffekte auf Basis von Mikrosimulationsmodellen untersucht (vgl. z.B. Bredemeier und Juessen 2012). Ein wesentlicher Grund ist, dass sich die Veränderung des (aggregierten) Arbeitsangebots infolge des Mindestlohns kaum von anderen Effekten wie einer erhöhten Erwerbsbeteiligung von bestimmten Personengruppen wie z. B. Frauen oder älteren Menschen, Veränderungen aufgrund konjunktureller Entwicklungen oder der Zuwanderung aus dem Ausland trennen lässt. Für die Einführungsphase des britischen Mindestlohns folgerte die Low Pay Commission (2003: 52) mit den entsprechenden Einschränkungen, dass es kaum Evidenz für eine Auswirkung des Mindestlohns auf das Arbeitsangebot gegeben habe.
- 149** Das Arbeitsangebot verändert sich derzeit auch durch die Zuwanderung nach Deutschland. Die ausländische Bevölkerung hat im Jahr 2015 nach Angaben des Statistischen Bundesamtes auf Basis vorläufiger Ergebnisse um netto rund 1,1 Mio. Personen zugenommen. Einem Zugang von knapp 2 Mio. ausländischen Personen standen Fortzüge von rund 860 Tsd. Ausländerinnen und Ausländern gegenüber (Statistisches Bundesamt 2016c). In der Schätzung sind allerdings nur Asylsuchende und Flüchtlinge enthalten, die bereits einen Asylantrag gestellt haben. Nach Angaben des Bundesministeriums des Inneren wurden im Jahr 2015 beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 476.649 formelle Anträge auf Asyl gestellt. Im EASY-System, in dem Asylsuchende zur Erstverteilung auf die Bundesländer erfasst werden, sind hingegen im Jahr 2015 bundesweit etwa 1,1 Mio. Personen registriert worden (BMI 2016b).⁴² In den ersten Monaten 2016 ist die Zahl von Asylsuchenden stark zurückgegangen: Im April 2016 wurden im EASY-System 15.941 Personen registriert, nach 20.608 Personen im März, 61.428 im Februar und 91.671 im Januar (BMI 2016a).
- 150** Im Jahr 2015 hatte die Flüchtlingszuwanderung keine nennenswerten Auswirkungen auf das Arbeitsangebot, da die Flüchtlinge zu diesem Zeitpunkt nicht auf dem Arbeitsmarkt aktiv waren. Für die Ausweitung des Erwerbspersonenpotenzials, das neben Erwerbstätigen auch Erwerbslose umfasst, infolge der derzeitigen Flüchtlingszuwanderung gibt es ausgehend von unterschiedlichen Annahmen zu den relevanten Parametern unterschiedliche Schätzungen für die Jahre ab 2016. Das IAB geht für 2016 von einer Ausweitung des Erwerbspersonenpotenzials um 390.000 Personen (Fuchs et al. 2016: 7), die Projektgruppe Gemeinschaftsdiagno-

⁴² Abweichungen zwischen der Zahl der Zugänge im EASY-System und den formellen Asylanträgen lassen sich auf eine Reihe von Gründen zurückführen (BMI 2016b). Neben der zeitlichen Verzögerung bei der formalen Antragsstellung ist auch die Weiterreise von im EASY-System registrierten Personen in andere EU-Staaten denkbar. Zudem sind bei den EASY-Zahlen Fehl- und Doppelerfassungen nicht ausgeschlossen. Das IAB geht davon aus, dass von den rund 1,1 Mio. Flüchtlingen, die im Jahr 2015 im EASY-System registriert wurden, Anfang 2016 noch schätzungsweise 810.000 in Deutschland lebten (Brücker 2016).

se (2016: 45) von 310.000 und der Sachverständigenrat (2016: 20) von 120.000 aus.⁴³

- 151** Die tatsächlichen Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung auf das Arbeitsangebot und somit den Arbeitsmarkt sind zum jetzigen Zeitpunkt aus mehreren Gründen schwer abzuschätzen. Neben der Unsicherheit hinsichtlich der künftigen Entwicklung der Flüchtlingszuwanderung spielen insbesondere die genaue Qualifikationsstruktur der Flüchtlinge sowie damit verbunden der Verlauf der Arbeitsmarktintegration eine Rolle. Die Unsicherheiten zeigen sich auch in den Bandbreiten der verfügbaren Abschätzungen zu den genannten Parametern.
- 152** Der Zugang zum Arbeitsmarkt für Erwerbspersonen aus Kriegs- und Krisenländern ist zunächst wesentlich vom jeweiligen Aufenthaltsstatus abhängig, an den die Rechtsvorschriften für den Arbeitsmarktzugang wie z. B. Wartezeit, Vorrangprüfung oder uneingeschränkter Arbeitsmarktzugang anknüpfen. Die Zeitdauer zwischen Einreise und Stellung eines Asylantrags, die erforderliche Bearbeitungsdauer, die Erfolgsquote – die sogenannte Schutzquote – sowie die unterschiedlichen Aufenthaltsstatus sind damit wesentliche Determinanten, die über den Umfang und Zeitpunkt des Zugangs zum Arbeitsmarkt der neu zugewanderten Erwerbspersonen entscheiden. Darüber hinaus hängt der Integrationsverlauf auch von den begleitenden Unterstützungsmaßnahmen beispielsweise der Jobcenter und Arbeitsagenturen ab (Büschel et al. 2015).
- 153** Neben den rechtlichen Voraussetzungen ist die Antwort auf die Frage, in welcher Dimension die Flüchtlingszuwanderung Einfluss auf den Arbeitsmarkt haben wird, wesentlich von den individuellen Voraussetzungen der Flüchtlinge abhängig. Hierzu zählen insbesondere Alter und Bildungsstand. Im Jahr 2014 waren 28 Prozent der Asylantragsteller unter 16 Jahre alt, weitere 27 Prozent waren im Alter von 16 bis 24 Jahre (Brücker et al. 2015). Für 2015 liegen die Anteile ähnlich hoch (Brücker 2016). Zur Bildungsstruktur existieren bislang noch keine belastbaren Statistiken. Die bislang vorliegenden Daten stützen sich unter anderem auf nicht repräsentative Befragungen von Flüchtlingen, auf Auswertungen auf Basis der amtlichen Statistik der Bundesagentur für Arbeit zu bereits in Deutschland lebenden Ausländern, auf SOEP-Analysen von Personen mit Staatsangehörigkeiten aus den Hauptherkunftsländern der derzeitigen Flüchtlingszuwanderung, Studien zur Qualifikationsstruktur in den Heimatländern sowie eine BAMF-Analyse zu Asylantragstellern 2015 (Brücker et al. 2015; Brücker 2016; Bundesagentur für Arbeit 2016a; Wößmann 2016; OECD 2015b; Rich 2016; Battisti und Felbermayr 2015). Grundsätzlich besteht Einigkeit, dass die durchschnittliche Qualifikation der Flüchtlinge niedriger ist als die der deutschen Bevölkerung. Unterschiedliche Ein-

⁴³ Für 2017 werden nach Schätzungen des Sachverständigenrates sowie der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose weitere 200.000 Personen den Arbeitsmarkt betreten, wobei die Personen zunächst hauptsächlich arbeitslos gemeldet sein werden (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2016; Sachverständigenrat 2016). Das IAB hat für 2017 keine Prognose abgegeben. Für den Zeitraum nach 2017 gibt es bislang keine Prognosen. Die Integration von Flüchtlingen wird nach der Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit (2016b) allerdings mehrere Jahre dauern. Die Arbeitsmarktintegration erfolgte in der Vergangenheit schrittweise. Im Zuzugsjahr war nur knapp ein Zehntel der 15- bis 64-jährigen Flüchtlinge erwerbstätig, nach fünf Jahren waren es knapp 50 Prozent, nach zehn Jahren 60 Prozent, nach 15 Jahren knapp 70 Prozent (Brücker et al. 2015; Brücker 2016).

schätzungen gibt es zum erwartbaren Bildungsgrad und zu den Qualifikationspotenzialen.⁴⁴

- 154** Als wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt gelten in diesem Zusammenhang insbesondere der Spracherwerb, die schulische Bildung sowie die berufliche Qualifikation. Tendenziell unterschiedliche Einschätzungen gibt es allerdings, ausgehend von den Annahmen über die persönlichen Voraussetzungen bei den Flüchtlingen, hinsichtlich des Potenzials zur schulischen wie insbesondere beruflichen Bildung. Während Wößmann (2016: 23) darauf hinweist, dass „die Mehrheit der jungen Flüchtlinge realistischere Weise“ an einer üblichen dreijährigen Berufsausbildung scheitern dürfte, ergibt sich für Brücker (2016: 6) „voraussichtlich ein nicht unerhebliches Potenzial an Personen, die ihre Bildungsbiographien an Gymnasien und deutschen Hochschulen fortsetzen wollen und auch könnten.“

3.4 Berufsausbildung und Praktika

- 155** Die Vergütung von Auszubildenden in betrieblicher Ausbildung sowie für bestimmte Praktika sind vom Mindestlohn ausgenommen. Ebenfalls ausgenommen sind unter 18-Jährige ohne Berufsausbildung. Praktika, die durch Schul-, Ausbildungs- oder Studienordnungen verpflichtend vorgeschrieben sind, und solche, die vor oder während der Ausbildung abgeleistet werden und die Dauer von drei Monaten nicht überschreiten, fallen nicht unter den Mindestlohn. Für alle anderen Praktika, also insbesondere auch solche, die nach Beendigung der Ausbildung abgeleistet werden, gilt dagegen der Mindestlohn. In Reaktion auf diese Ausnahmen kann es zu Veränderungen im Ausbildungsgeschehen und in der Anzahl, der Dauer und Vergütung von Praktika kommen.

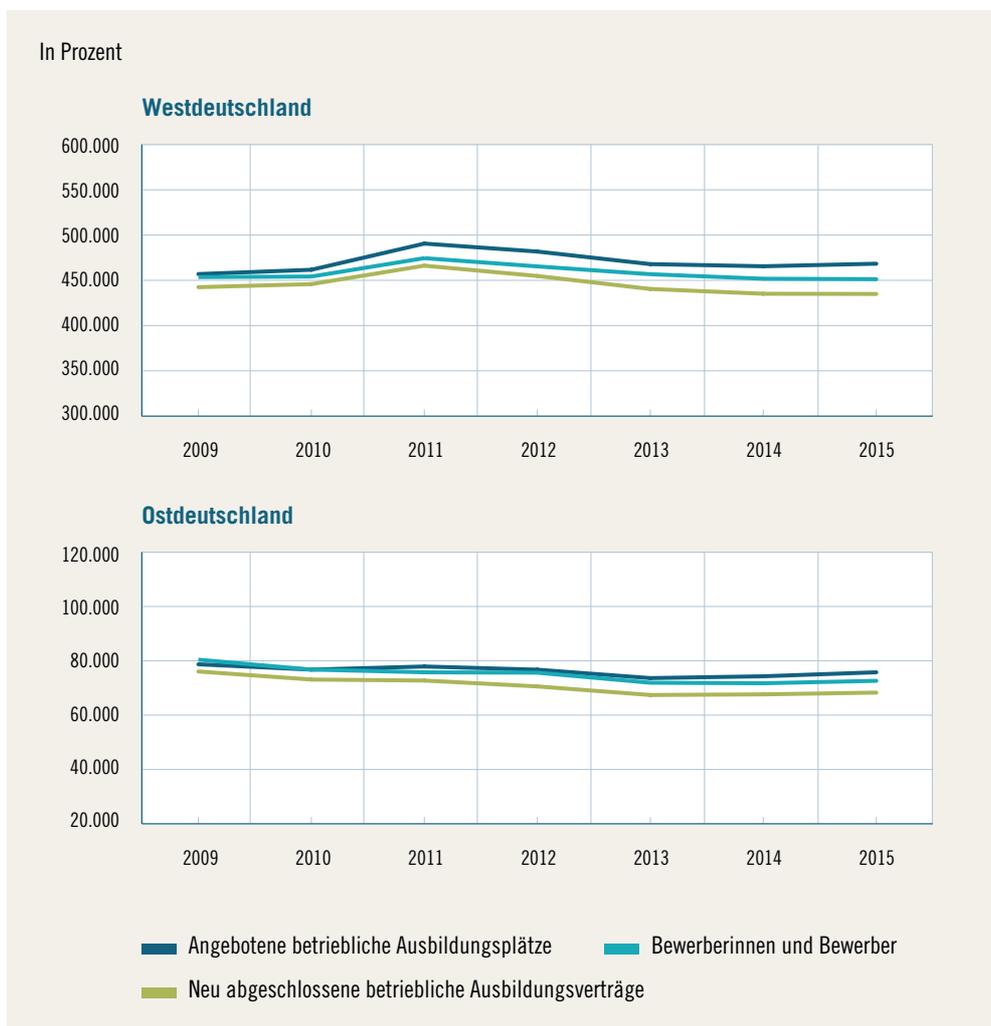
Ausbildungsgeschehen

- 156** Für Deutschland gibt es zum jetzigen Zeitpunkt noch keine empirischen Erkenntnisse zum Zusammenhang zwischen gesetzlichem Mindestlohn und betrieblicher Ausbildung.
- 157** Allgemeine Daten zur Entwicklung des Ausbildungsgeschehens stellt der Berufsbildungsbericht (BMBF 2016) zur Verfügung. Dieser dokumentiert die Entwicklung der von den Betrieben angebotenen Ausbildungsplätze sowie die Anzahl der Bewerberinnen und Bewerber um einen Ausbildungsplatz zum Stichtag des 30. Septembers eines jeden Jahres (Abbildung 31). Daraus ergeben sich für das Jahr 2015 keine offensichtlichen Veränderungen im Ausbil-

⁴⁴ Auf der einen Seite beschreibt Brücker (2016) die schulische Bildung der 18-jährigen und älteren Asylbewerber als polarisiert. Gewichtet mit der Bleibebewahrscheinlichkeit gäben 25 Prozent der Asylbewerber an, keine oder nur eine Grundschule besucht zu haben, 26 Prozent eine Mittel- oder Fachschule und 46 Prozent ein Gymnasium. Das Niveau der beruflichen Bildung wird als geringer eingestuft als das der Schulbildung. Da die Daten allerdings auf Selbstauskünften der befragten Flüchtlinge beruhen, weist Brücker auf die möglichen Verzerrungen bei der Teilnahmebereitschaft hin. Auf der anderen Seite weist Wößmann (2016) auf die ungünstigen Voraussetzungen mit Blick auf die Bildungssysteme der Heimatländer hin. So würden in Syrien 65 Prozent der Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I nicht die Grundkompetenzen, wie sie die OECD mit der PISA-Kompetenzstufe 1 definiert, erreichen (Deutschland: 16 Prozent). Entsprechend ungünstig seien die Voraussetzungen für eine (weitere) schulische wie berufliche Ausbildung in Deutschland. Battisti und Felbermayr (2015) vergleichen auf Basis von SOEP-Daten die Arbeitsmarktintegration von zwei Gruppen zugewanderter Personen: Die erste Gruppe setzt sich im Wesentlichen aus OECD-Ländern (konkret: EU-Staaten, EFTA-Staaten, Israel, USA, Kanada, Neuseeland, Australien, Japan, Taiwan, Korea und Singapur) zusammen, die zweite Gruppe aus Personen, die aus anderen als den vorgenannten Ländern stammen. Dabei kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass die zweite Gruppe auch bei längerem Aufenthalt in Deutschland u.a. ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko trägt und geringere Stundenlöhne erhält als die erste Gruppe.

dingungsgeschehen. Für Westdeutschland zeigt sich im Jahr 2015 eine im Jahresvergleich weitgehend unveränderte Situation. In Ostdeutschland sind sowohl die Anzahl der angebotenen Ausbildungsplätze als auch die Anzahl der Bewerberinnen und Bewerber leicht angestiegen. Die Zahl der neu abgeschlossenen betrieblichen Ausbildungsverträge, bei denen Angebot und Nachfrage zueinanderfanden, liegt mit einem Rückgang von -0,1 Prozent in Westdeutschland und einem Anstieg von 1,0 Prozent in Ostdeutschland ebenfalls auf weitgehend unverändertem Niveau.

Abbildung 31: Betriebliches Ausbildungsplatzangebot, Bewerberinnen und Bewerber sowie neu abgeschlossene betriebliche Ausbildungsverträge in West- und Ostdeutschland



Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung (2016: 19, 28), eigene Berechnungen.

158 Eine kausale Aussage über den Wirkungszusammenhang zwischen Mindestlohn und Ausbildungsgeschehen erlauben die vorliegenden Ergebnisse noch nicht. Es muss zukünftigen Analysen auf der Grundlage längerer Beobachtungszeiträume und differenzierter Daten vorbehalten bleiben, ob und gegebenenfalls wie der Mindestlohn in Abgrenzung zu anderen Faktoren, wie z. B. der demografischen Entwicklung, das Ausbildungsgeschehen beeinflusst. Inwieweit der Mindestlohn in Branchen und Regionen, die von der Einführung des Mindestlohns beson-

ders betroffen sind, Auswirkungen auf das Ausbildungsgeschehen hat, ist somit Teil der Forschungsfragen, die es künftig zu beantworten gilt (vgl. Kapitel 5). Dies kann sowohl die Ausbildungsneigung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen als auch die Ausbildungsbereitschaft von Betrieben betreffen. Empirische Befunde aus der internationalen Forschung sind in diesem Zusammenhang insbesondere mit Blick auf die Erstausbildung kaum aussagekräftig, da sich das deutsche duale System der Berufsausbildung in seiner institutionellen Ausgestaltung stark von den Ausbildungssystemen anderer Länder unterscheidet (vgl. Busemeyer 2012).

- 159** Aus der Evaluation der Branchenmindestlöhne gibt es nur begrenzt Erkenntnisse zur Wirkung von (Branchen-)Mindestlöhnen auf das Ausbildungsgeschehen. In den Evaluationen des Branchenmindestlohns im Baunebengewerbe und in weiteren Branchen wurde zur Diskussion gestellt, dass die im Zuge der Einführung des Branchenmindestlohns zum Teil gesunkene Lohndifferenzierung zwar die Beschäftigung von Fachkräften im Vergleich zu ungelerten Arbeitskräften für die Betriebe attraktiver macht, zugleich aber dazu führt, dass die Bildungsrendite der Ausbildung sinkt und die Ausbildung dadurch für Berufseinsteiger unattraktiver wird (Aretz et al. 2012: 250; IAW 2011a: 241; 2011b: 236).

Praktika

- 160** Zur Entwicklung der Anzahl von Praktikantinnen und Praktikanten nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns liegen bisher ebenfalls keine belastbaren Informationen vor. Die einschlägigen administrativen und wissenschaftlichen Datensätze und Befragungen enthalten keine ausreichend präzisen Variablen bzw. Indikatoren. Die über die Meldung zur Sozialversicherung erfassten Beschäftigungsdaten für Praktikantinnen und Praktikanten sind unvollständig, da sie lediglich die sozialversicherungspflichtig beschäftigten Praktikantinnen und Praktikanten umfassen und alle kurzfristig oder unentgeltlich beschäftigten Praktikantinnen und Praktikanten nicht erfassen. Zudem werden sie aufgrund von Unsicherheiten der Betriebe in der Zuordnung der Praktikantinnen und Praktikanten zu den Personenschlüsseln als nicht zuverlässig eingeschätzt. Die amtliche Statistik der Bundesagentur für Arbeit stellt deshalb keine Daten zur Beschäftigung von Praktikantinnen und Praktikanten zur Verfügung. Die Befragungsdaten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) erlauben ebenfalls nur eine mit Unschärfen behaftete Identifikation der Gruppe der Praktikantinnen und Praktikanten. Für eine Längsschnittbetrachtung im Zeitablauf stehen damit lediglich Daten des IAB-Betriebspanels zur Verfügung. Diese erlauben allerdings keine Unterscheidung zwischen Praktika, für die der Mindestlohn gilt, und solchen, die vom Mindestlohn ausgenommen sind.
- 161** Eine der wenigen Befragungen, die grundsätzlich quantitative Abschätzungen zu Veränderungen bei der Zahl der angebotenen Praktika bietet, ist die Randstad-ifo-Personalleiterbefragung (ifo Institut 2016b). Bei dieser werden vierteljährlich Personalleiter aus rund 1.000 Unternehmen befragt. Die Auswahl ist dabei nicht repräsentativ für die Gesamtwirtschaft, sondern umfasst eher große Unternehmen und deckt nicht alle Branchen ab. Im ersten Quartal 2016 wurde im Rahmen einer Sonderumfrage ermittelt, wie sich das Angebot der Unternehmen für freiwillige und Pflichtpraktika zwischen 2014 und 2015 verändert hat. Im Jahr 2014 haben nach eigener Auskunft 70 Prozent der Unternehmen freiwillige Praktika und 62 Prozent Pflichtpraktika angeboten. Im Jahr 2015 boten jeweils 34 Prozent der Unternehmen freiwillige Praktika bzw. Pflichtpraktika an. 22 Prozent der Unternehmen, die generell Praktikumsplätze zu Verfügung stellten, gaben an, dass der Mindestlohn einen direkten Ein-

fluss auf das Praktikumsangebot hatte. Darüber hinaus liegt eine (nicht repräsentative) Umfrage einer Unternehmensberatung unter Praktikantinnen und Praktikanten vor, bei der rund 6.260 Praktika bewertet wurden (CLEVIS Consult 2016a, b).⁴⁵ Demnach ist der Anteil der Praktika, die drei Monate oder kürzer ausgeübt werden, von rund 22 Prozent vor der Einführung des Mindestlohns auf rund 30 Prozent nach der Mindestlohneinführung angestiegen. Praktika, die länger als drei Monate dauern, sind entsprechend zurückgegangen. Die durchschnittliche Vergütung von Praktikantinnen und Praktikanten ist im Jahr 2015 um rund 23 Prozent im Vergleich zum Vorjahr angestiegen. In den Vorjahren betrug der Anstieg durchschnittlich rund sieben Prozent. Diejenigen Praktikantinnen und Praktikanten, die nicht unter die Ausnahmen vom Mindestlohn fallen, erhielten eine um rund 31 Prozent höhere Vergütung als diejenigen, die vom gesetzlichen Mindestlohn ausgenommen sind. In den Vorjahren betrug dieser Unterschied rund 14 Prozent.

3.5 Arbeitszeit

- 162** Der Mindestlohn kann auch Auswirkungen auf die Arbeitszeit haben. Die internationale Mindestlohnforschung sowie die Evaluation der Branchenmindestlöhne in Deutschland ergeben kein eindeutiges Bild zu den mindestlohnbedingten Veränderungen in der Arbeitszeit (vgl. für die USA: Schmitt 2015; Belman und Wolfson 2014; Neumark und Wascher 2008). Für Großbritannien werden teils Arbeitszeitreduzierungen (Machin et al. 2003; Bryan et al. 2012; Papps und Gregg 2014), teils auch keine Effekte (Robinson und Wadsworth 2007; Bryan et al. 2013; Connolly und Gregory 2002) gefunden. Die Befunde aus der Evaluation der Branchenmindestlöhne erstrecken sich von einer Erhöhung der Arbeitszeit ungelerner Arbeitskräfte in der Abfallwirtschaft (ZEW/infas 2011) über insignifikante Effekte im Bauhauptgewerbe (IAB/RWI/ISG 2011) bis hin zu einer Reduktion der Arbeitszeit im Dachdeckergewerbe (infas/ZEW 2011). Neben der Auswirkung auf die individuelle Arbeitszeit kann ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn auch Auswirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen haben.
- 163** Generell hat die durchschnittliche Wochenarbeitszeit in Deutschland zwischen den Jahren 1991 und 2014 um ca. drei Stunden abgenommen. Dieser deutliche Rückgang in der Arbeitszeit ist insbesondere auf den steigenden Anteil Teilzeitbeschäftigter an der Gesamtbeschäftigung zurückzuführen. Werden die Arbeitszeitveränderungen in den beiden Gruppen der Voll- und Teilzeitbeschäftigten getrennt betrachtet, dann zeigt sich bei den Vollzeitbeschäftigten über die Jahre hinweg eine weitgehende Konstanz und bei den Teilzeitbeschäftigten lediglich ein leichter Rückgang (Sachverständigenrat 2014).
- 164** Erste Abschätzungen zu den Auswirkungen des Mindestlohns auf die Arbeitszeitentwicklung erlauben die Zahlen zu den Wochenarbeitszeiten aus der Vierteljährlichen Verdiensterhebung (VVE).⁴⁶ Demnach gab es in der durchschnittlichen Arbeitszeit bei Vollzeiterwerbstätigen praktisch keine Veränderungen (Abbildung 32). Die Arbeitszeiten von in Vollzeit berufstätigen Frauen sowie Vollzeitbeschäftigten in den vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffenen

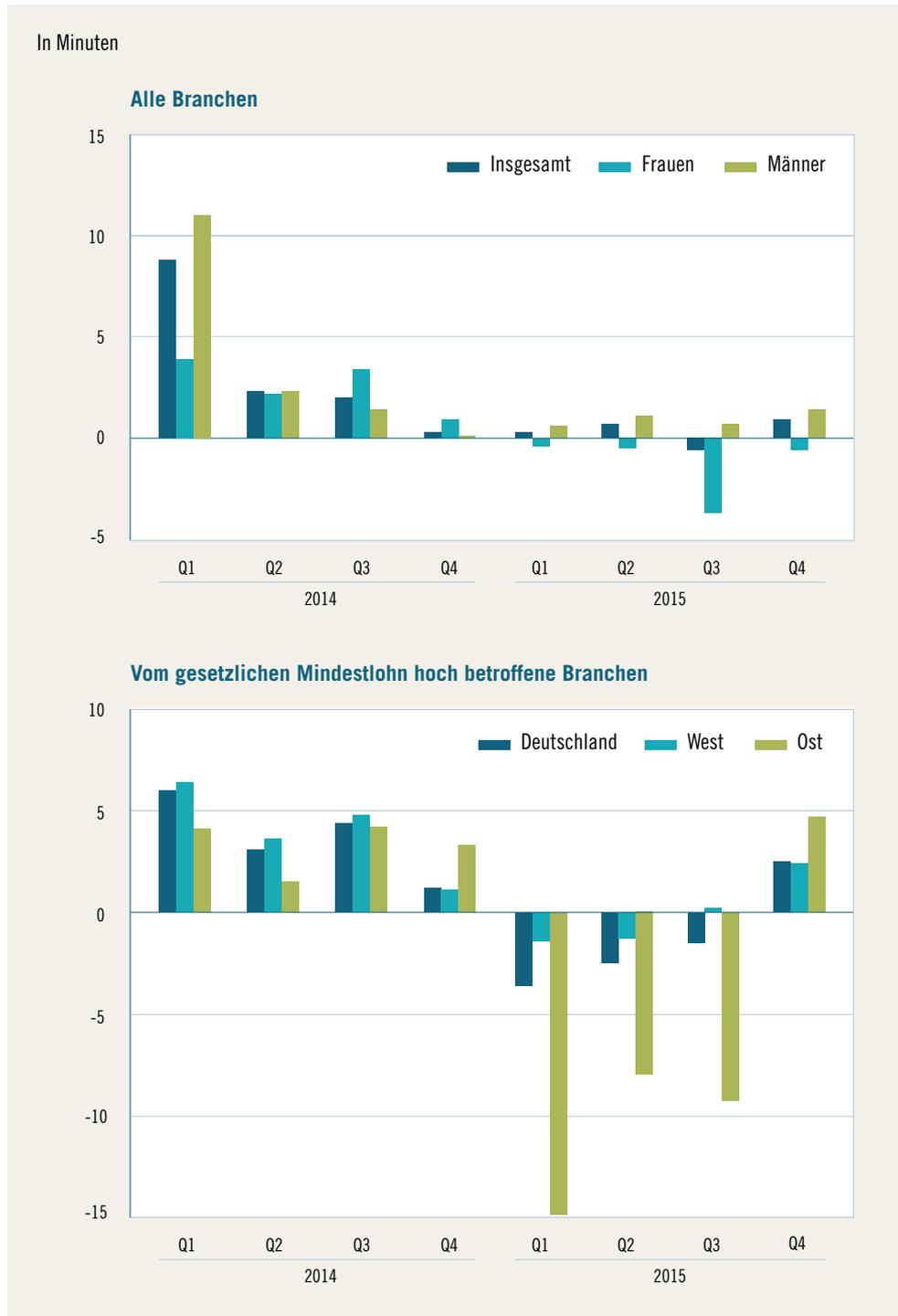
⁴⁵ Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Befragung wurden größtenteils über Unternehmen rekrutiert, die ihre aktuellen und ehemaligen Praktikanten zur Teilnahme an der Befragung aufriefen. Zusätzlich wurde mit Hochschulen und einer Jobbörse für Absolventen kooperiert. Die Datenerhebung erfolgte von April bis September 2015.

⁴⁶ Bezüglich der VVE ist zu beachten, dass sie nur Angaben von Betrieben mit mindestens zehn Beschäftigten, in einigen Branchen auch von Betrieben mit mindestens fünf Beschäftigten enthält (vgl. Rdnr. 38).

Branchen wiesen mit marginalen Reduzierungen um bis zu 0,2 Prozent bzw. ca. 3,7 Minuten pro Woche ebenfalls keine nennenswerten Veränderungen auf. Einen ähnlichen Befund für eine insgesamt geringfügige mindestlohnbedingte Arbeitszeitreduzierung liefert auch eine erste kausalanalytische Schätzung auf Basis von Betriebsdaten (Bossler und Gerner 2016). Hingegen gibt es größere Differenzen, wenn die Arbeitszeitveränderungen für West- und Ostdeutschland getrennt betrachtet werden (vgl. Brautzsch et al. 2015). Während in Westdeutschland in den vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffenen Branchen lediglich in den ersten beiden Quartalen des Jahres 2015 Arbeitszeitreduzierungen um durchschnittlich ca. 1,4 Minuten stattfanden, fielen diese in Ostdeutschland mit bis zu 15 Minuten deutlich stärker aus.

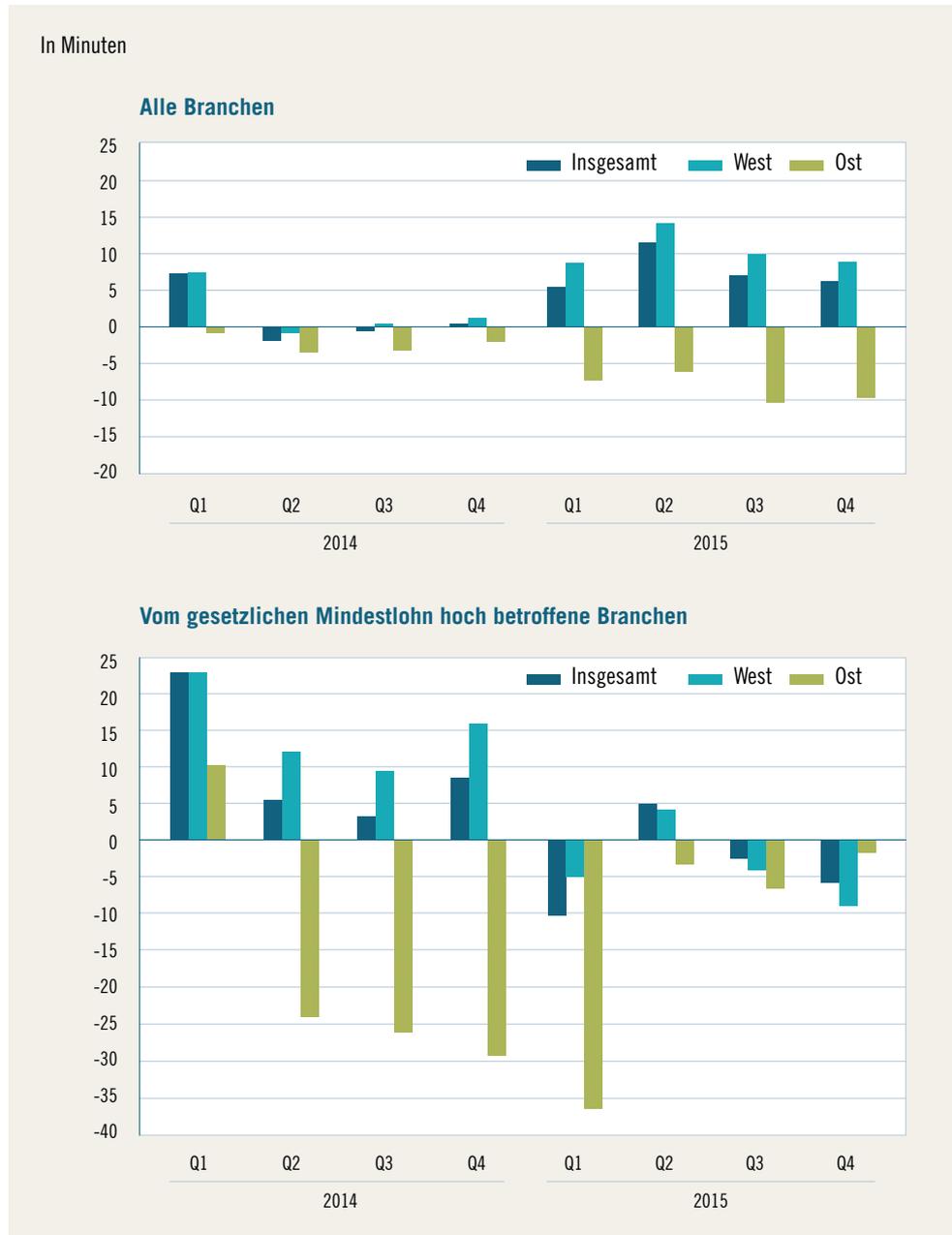
- 165** Mit Blick auf die Arbeitszeitveränderungen im Bereich der Teilzeitbeschäftigten sind insgesamt über alle Quartale 2015 hinweg jeweils im Vergleich zu den Vorjahresquartalen Anstiege in den geleisteten Stunden zwischen ca. 0,4 Prozent und ca. 0,8 Prozent erkennbar (Abbildung 33). Allerdings stiegen im Jahr 2015 die Arbeitszeiten bei Teilzeitbeschäftigten in Westdeutschland um bis zu 14,1 Minuten an, während sie in Ostdeutschland um bis zu 10,4 Minuten abnahmen (vgl. Brautzsch et al. 2015). In den vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffenen Branchen sank die Arbeitszeit mit Ausnahme des zweiten Quartals 2015, in dem es eine Zunahme um 4,9 Minuten gab, in den anderen drei Quartalen des Jahres 2015 um bis zu 10,3 Minuten. Die West-Ost-Differenzen traten in den vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffenen Branchen noch einmal stärker zum Vorschein. Während in diesem Bereich bei den westdeutschen Teilzeitbeschäftigten Arbeitszeitreduzierungen um bis zu neun Minuten vorzufinden waren, lagen die Arbeitszeitverkürzungen in Ostdeutschland bei bis zu 37 Minuten. Auffällig ist zudem, dass bei den ostdeutschen Teilzeitbeschäftigten eine Reduzierung der Arbeitszeit bereits ab dem zweiten Quartal des Jahres 2014 vorgenommen wurde.

Abbildung 32: Veränderung der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten im Vergleich zum Vorjahresquartal



Anmerkungen: Die Auswahl der Branchen mit hoher Mindestlohn Betroffenheit ist in Abschnitt 2.1 in Tabelle 4 beschrieben.
 Quelle: Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE), eigene Berechnungen.

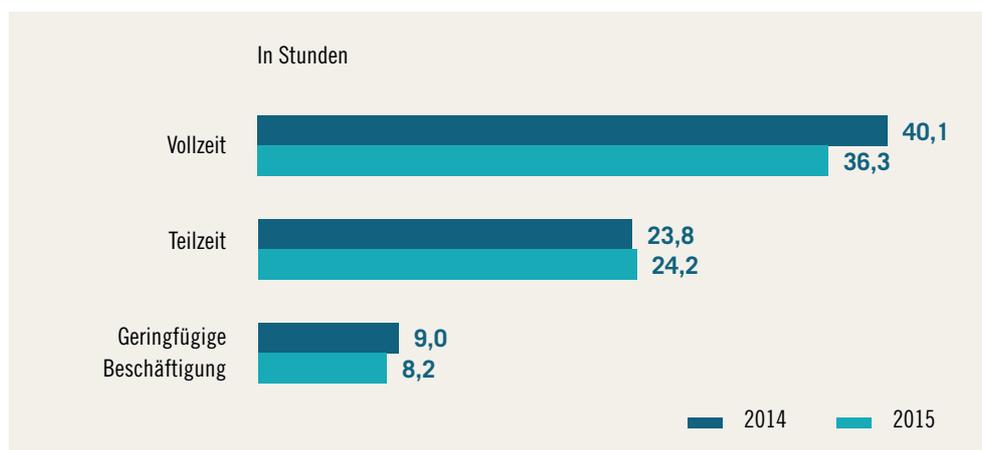
Abbildung 33: Veränderung der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit von Teilzeitbeschäftigten im Vergleich zum Vorjahresquartal



Anmerkungen: Die Auswahl der Branchen mit hoher Mindestlohn Betroffenheit ist in Abschnitt 2.1 in Tabelle 4 beschrieben.
 Quelle: Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE), eigene Berechnungen.

- 166** Über diese Ergebnisse hinaus ist bezüglich der Wirkungen des Mindestlohns auf die Arbeitszeit die Frage von Interesse, wie sich die Arbeitsstunden zwischen den Jahren 2014 und 2015 in Jobs entwickelt haben, die vor der Einführung des Mindestlohns mit weniger als 8,50 Euro entlohnt wurden. Auskunft darüber bieten die Daten aus der Verdienststrukturerhebung 2014 und der Verdiensterhebung 2015.⁴⁷ Demnach gab es zum Teil deutliche Veränderungen in den Arbeitszeiten (Abbildung 34). Betrug die durchschnittlich bezahlte Wochenarbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten, der unter 8,50 Euro Stundenlohn verdiente, im Jahr 2014 noch 40,1 Stunden, so lag sie 2015 bei nach Mindestlohn bezahlten Beschäftigten nur noch bei 36,3 Stunden. Die Reduzierung der Arbeitszeit beträgt damit ca. 9,5 Prozent. Für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse ist ein relativer Rückgang der durchschnittlichen Arbeitszeit in ähnlicher Größenordnung feststellbar (ca. 8,9 Prozent). Hingegen nahm die Arbeitszeit in Teilzeitjobs im Mindestlohnbereich zwischen den Jahren 2014 und 2015 leicht um ca. 1,7 Prozent zu.

Abbildung 34: Durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit in Beschäftigungsverhältnissen im Mindestlohnbereich im April 2014 und 2015 im Querschnitt



Anmerkungen: Beschäftigungsverhältnisse im Mindestlohnbereich sind für das Jahr 2014 solche mit weniger als brutto 8,50 Euro je Stunde, im Jahr 2015 sind es Beschäftigungsverhältnisse im Lohnintervall von brutto 8,45 bis zu 8,54 Euro, um die Mindestlohn bedingten Lohnsteigerungen berücksichtigen zu können. Stundenlöhne sind berechnet auf Basis der bezahlten Stunden (ohne bezahlte Überstunden). Eine Vollzeitstätigkeit liegt vor, wenn ein Arbeitsvertrag abgeschlossen wurde, bei dem die tarifvertragliche Arbeitszeit für Vollzeitkräfte gilt. Teilzeit ist jede Arbeitszeit, die weniger Arbeitsstunden als die Arbeitszeit der Vollzeitkräfte im gleichen Betrieb umfasst. Die Abgrenzung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse erfolgt entsprechend der sozialgesetzlichen Definition.
Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, Verdiensterhebung (VE) 2015.

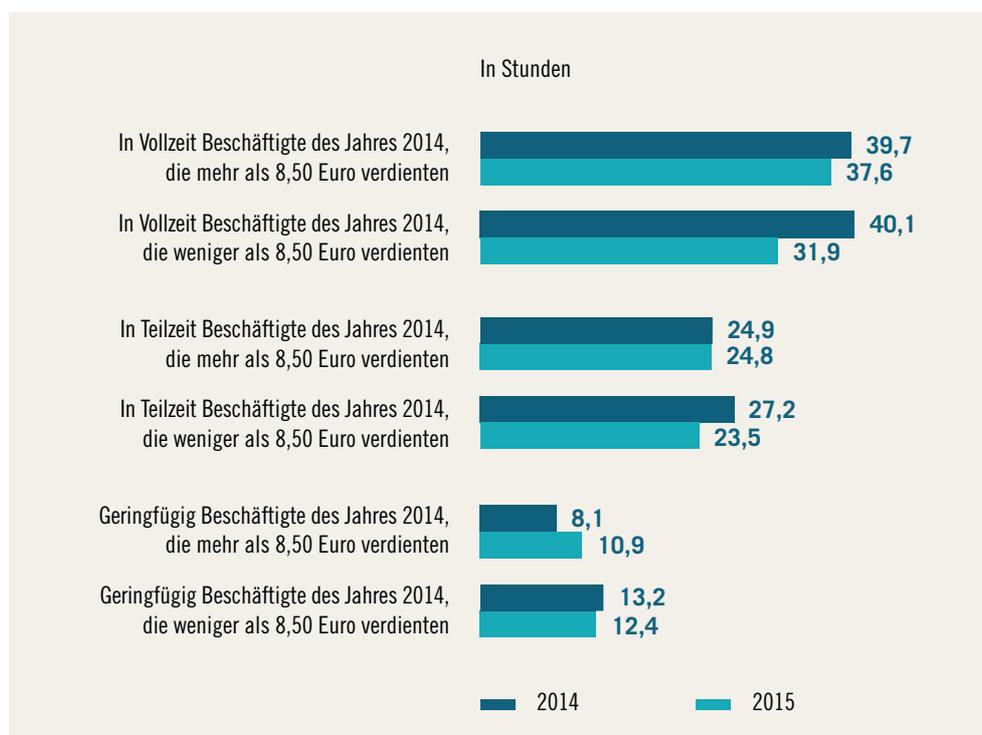
- 167** Ein ähnliches Bild ergibt sich mit Blick auf die Arbeitszeit von Beschäftigten, die vor der Einführung des Mindestlohns weniger als 8,50 Euro verdienten, anhand des SOEP. Diese längsschnittlichen Daten bieten – anders als die VSE bzw. VE – die Möglichkeit, die Arbeitszeit derselben Personen im Zeitverlauf zu betrachten, die sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 erwerbstätig waren.⁴⁸ Demnach gab es einen erheblichen Rückgang der wöchentlichen Arbeitszeit von ca. 40,1 auf ca. 31,8 Stunden bei Vollzeitbeschäftigten, die vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns unter 8,50 Euro verdienten, während der Rückgang bei Vollzeitbeschäftigten, die vor der Mindestlohneinführung bereits über 8,50 Euro erhielten,

⁴⁷ Die Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE) sowie die Verdienststrukturerhebung 2014 (VSE) und die Verdiensterhebung 2015 (VE) unterscheiden sich u. a. in der Grundgesamtheit (vgl. Rdnr. 38), was auch zu unterschiedlichen Ergebnissen zwischen beiden Erhebungen führt.

⁴⁸ Die Einteilung der Personen in die Beschäftigungsformen „Vollzeit“, „Teilzeit“ und „geringfügige Beschäftigung“ erfolgte für das Jahr 2014. Demnach ist es möglich, dass Personen zwischen den Jahren 2014 und 2015 die Beschäftigungsform gewechselt haben (z. B. von einer geringfügigen Beschäftigung in Teilzeit).

deutlich geringer ausfiel (Abbildung 35). Im Bereich der Teilzeitbeschäftigung ist die Arbeitszeit von Personen, die vor Einführung des Mindestlohns weniger als 8,50 Euro erzielten, ebenfalls stärker zurückgegangen als bei Personen, die mehr als 8,50 Euro verdienen.⁴⁹ Bei ausschließlich geringfügig Beschäftigten, deren Stundenlohn vor der Mindestlohneinführung über 8,50 Euro lag, nahm die wöchentliche Arbeitszeit sogar zu, während sie bei Personen, die weniger als 8,50 Euro erhielten, von ca. 13,2 auf ca. 12,4 Stunden sank. Für die dargestellten Analysen zur Arbeitszeit gilt, dass keine kausalen Wirkungen abgeleitet werden können. Allerdings deuten alle Befunde in die gleiche Richtung.

Abbildung 35: Durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit bei Beschäftigten in den Jahren 2014 und 2015 im Längsschnitt



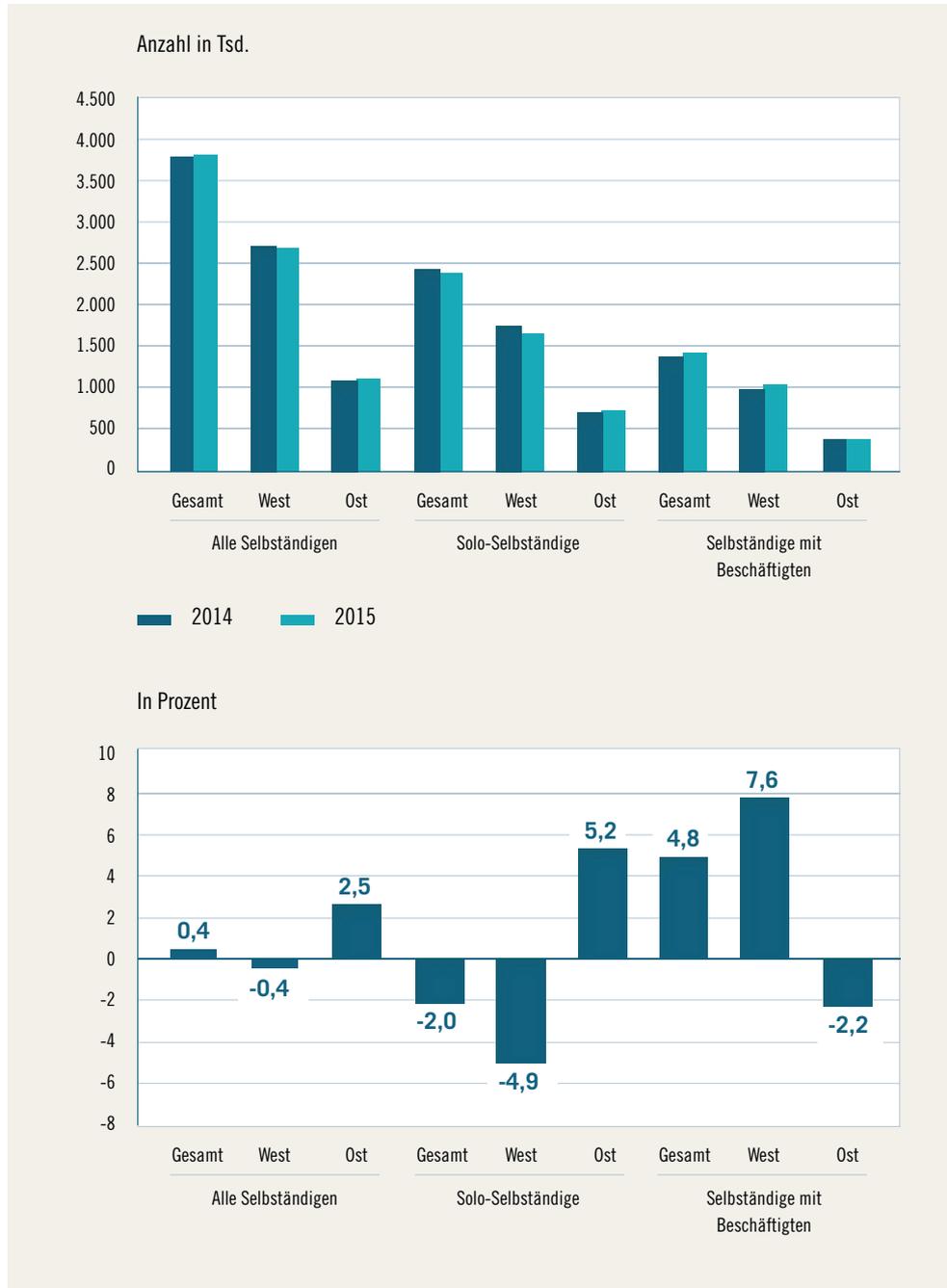
Anmerkungen: Es werden ausschließlich solche Personen betrachtet, die sowohl im Jahr 2014 als auch 2015 erwerbstätig waren. Vollzeitbeschäftigte sind definiert als Beschäftigte mit einer vertraglichen Arbeitszeit von 30 oder mehr Stunden pro Woche. Als Teilzeitbeschäftigte gelten Beschäftigte mit einer vertraglichen Arbeitszeit von unter 30 Stunden pro Woche. Ausschließlich geringfügig Beschäftigte wurden durch eine entsprechende Selbsteinschätzung der Befragten identifiziert und anhand der Lohninformationen verifiziert. Berechnung der wöchentlichen Arbeitszeit nach Brenke und Müller (2013).
Quelle: Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) v32.

⁴⁹ Die sich unterscheidenden Ergebnisse zwischen der VSE bzw. VE sowie dem SOEP können durch mehrere Faktoren begründet sein. Unter anderem differiert die Abgrenzung von Teilzeitbeschäftigungen (siehe Anmerkungen unter den jeweiligen Abbildungen).

3.6 Selbständigkeit

- 168** Die Einführung des Mindestlohns könnte auch Auswirkungen auf die Zahl der Selbständigen haben. Einerseits wäre es möglich, dass der Mindestlohn abhängige Beschäftigung im Vergleich zur Selbständigkeit attraktiver gemacht hat. Dies könnte insbesondere für Solo-Selbständige gelten, die generell vergleichsweise geringe Einkommen erzielen (Brenke 2015). Andererseits ist eine Umwandlung von abhängiger Beschäftigung in Selbständigkeit infolge der Einführung des Mindestlohns denkbar, um nicht mehr unter den Gültigkeitsbereich des Mindestlohns zu fallen (vgl. ifas/ZEW 2011; Brenke 2015). Grundsätzlich wird die Entwicklung der Selbständigkeit – unabhängig vom Mindestlohn – von einer Reihe von Faktoren wie z. B. dem Erwerbsverhalten, dem Niveau der Arbeitslosigkeit oder der Verfügbarkeit von Fördermitteln zur Existenzgründung beeinflusst (Brenke 2015; Mai und Marder-Puch 2013; Fritsch et al. 2013).
- 169** Die Zahl der selbständig Beschäftigten nahm in den 1990er-Jahren unter anderem aus konjunkturellen Gründen und wegen der Förderung von arbeitslosen Existenzgründern bis in das Jahr 2007 zu, blieb dann auf einem konstanten Niveau und nahm zwischen den Jahren 2012 und 2014 wieder ab. Sowohl der Anstieg als auch die Schrumpfung der Selbständigkeit waren durch die Solo-Selbständigen geprägt, die in ihrer Größenordnung bedeutsamer sind als Selbständige, die Beschäftigte haben (Brenke 2015).
- 170** Nach den Daten des SOEP für die Jahre 2014 und 2015 ist der Bestand an Selbständigen insgesamt marginal um 0,4 Prozent gestiegen (Abbildung 36). Werden die Selbständigen mit und ohne Beschäftigte(n) getrennt betrachtet, dann ergeben sich für West- und Ostdeutschland unterschiedliche Muster. Demnach stieg die Zahl der Selbständigen mit Beschäftigten im Jahresvergleich in Westdeutschland, während sie in Ostdeutschland sank. Hingegen wird für die Solo-Selbständigen ein gegenteiliges Bild deutlich: Der Bestand an Solo-Selbständigen verringerte sich in Westdeutschland und erhöhte sich in Ostdeutschland. Welchen Einfluss die Einführung des Mindestlohns auf diese Entwicklung hatte, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beantwortet werden. Allerdings gab es einen ähnlichen Befund zu den West-Ost-Unterschieden auch bei der Evaluation der Branchenmindestlöhne im Dachdeckerhandwerk (ifas/ZEW 2011).

Abbildung 36: Bestand und Veränderung der Selbständigkeit in den Jahren 2014 und 2015



Quelle: Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) v32, eigene Berechnungen.

4 Mindestlohn und Wettbewerbsbedingungen

4 Mindestlohn und Wettbewerbsbedingungen

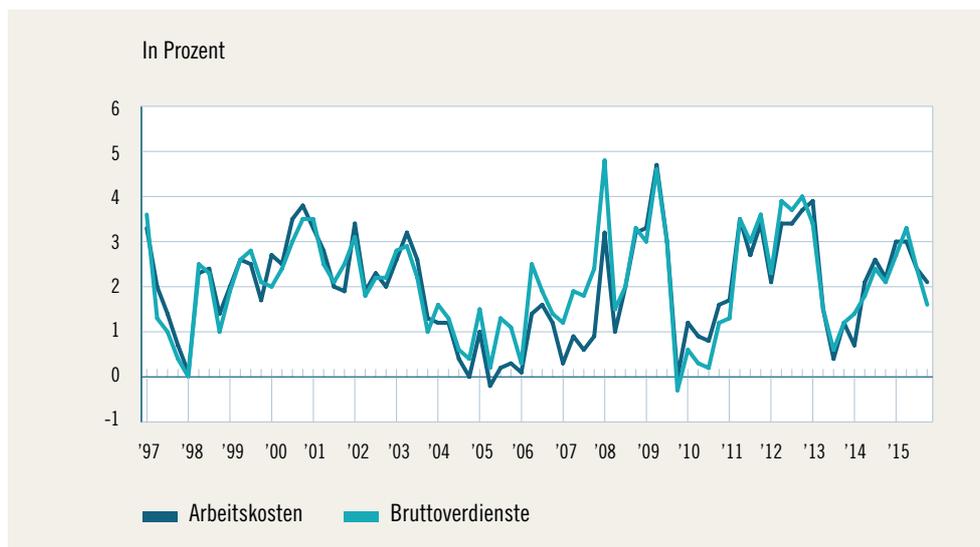
171 Um ein vollständiges Bild der ökonomischen Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns – auch vor dem Hintergrund der im Gesetz genannten Evaluationskriterien – aufzuzeigen, gilt es auch dessen Folgen für die Wettbewerbsbedingungen bzw. die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen zu beleuchten. Unternehmen können eine Vielzahl von Anpassungsmaßnahmen nutzen, um auf die Einführung eines Mindestlohns zu reagieren (Metcalfe 2008; Schmitt 2015; Low Pay Commission 2015; Hirsch et al. 2015; OECD 2015a). Bislang vorhandene deskriptive Ergebnisse ermöglichen zwar das Aufzeigen von Veränderungen der Wettbewerbsbedingungen über die Zeit, lassen aber noch keine Aussagen über ursächliche Effekte des Mindestlohns zu, weil andere Einflussfaktoren wie z. B. Zinspolitik oder die Entwicklung der Rohstoffpreise die Wettbewerbsbedingungen und die Wettbewerbsfähigkeit ebenfalls beeinflussen können. Als erste Annäherung werden, sofern entsprechende Informationen vorliegen, von der Einführung des Mindestlohns mehr oder weniger betroffene Branchen und Regionen differenziert dargestellt.

4.1 Arbeitskosten und Produktivität

172 Arbeitskosten, Arbeitsproduktivität und Lohnstückkosten sind wichtige, wenngleich nicht alleinige Indikatoren der Wettbewerbsfähigkeit. Lohnstückkosten ergeben sich dabei als das Verhältnis von Arbeitnehmerentgelt und Arbeitsproduktivität. Sie signalisieren die Wettbewerbsfähigkeit der Kosten des Produktionsfaktors Arbeit. Die Entwicklung der Arbeitskosten lässt sich für die Gesamtwirtschaft anhand des Arbeitskostenindex des Statistischen Bundesamtes darstellen. Arbeitskosten setzen sich aus den Bruttoverdiensten und den Lohnnebenkosten zusammen und werden je geleisteter Arbeitsstunde berechnet. In den ersten beiden Quartalen des Jahres 2015 stiegen die Arbeitskosten um 3,0 Prozent, im dritten Quartal um 2,4 Prozent und im vierten Quartal um 2,1 Prozent gegenüber dem jeweiligen Vorjahresquartal. Im Vergleich dazu lag der durchschnittliche Anstieg der Arbeitskosten zum Vorjahresquartal seit Beginn der verfügbaren Zeitreihe 1997 bis Ende 2014 bei 1,9 Prozent, wobei es starke Schwankungen mit Werten von -0,2 Prozent bis +4,7 Prozent gab. Bruttoverdienste und Lohnnebenkosten entwickelten sich in den zurückliegenden Jahren weitgehend parallel. Vor dem Hintergrund der längerfristigen Entwicklung sind die Anstiege der Arbeitskosten im Jahr 2015 leicht überdurchschnittlich und lassen sich – ebenfalls im längerfristigen Vergleich – vorrangig mit der guten konjunkturellen Lage und den damit verbundenen Lohnzuwächsen erklären (Abbildung 37). Mindestlohninduzierte Anstiege der Arbeitskosten dürften

angesichts des im Vergleich zur gesamtwirtschaftlichen Lohnsumme beschränkten Volumens nur eine nachrangige Rolle spielen.⁵⁰

Abbildung 37: Veränderung der Arbeitskosten und Bruttoverdienste je Arbeitsstunde gegenüber dem Vorjahresquartal



Anmerkung: Kalenderbereinigte Werte nach Census X-12-ARIMA.
Quelle: Arbeitskostenindex des Statistischen Bundesamtes.

173 Für eine fundierte Analyse der Wirkungen des Mindestlohns auf die Arbeitskosten sind die Differenzierungsmöglichkeiten des Arbeitskostenindex nicht ausreichend. So lassen sich Branchen nur auf Basis von 18 aggregierten Wirtschaftsabschnitten untersuchen (Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereiche). Auch regionale Analysen sind nicht möglich. Angesichts des weitgehend parallelen Verlaufs von Löhnen und Lohnnebenkosten ist es zielführender, als Indikator für die Entwicklung der Arbeitskosten die Entwicklungen der Bruttoverdienste in spezifischen Branchen und Personengruppen heranzuziehen. Diese zeigen, dass die Verdienstentwicklung in vom Mindestlohn hoch betroffenen Regionen, Branchen und Personengruppen im Jahr 2015 überdurchschnittlich war (vgl. Abschnitt 2.2). Für eine Analyse der Mindestlohneffekte in Abgrenzung zu anderen Einflüssen auf die Arbeitskosten bedarf es Daten auf der Betriebs- oder Unternehmensebene, die es erlauben, die Entwicklung der Lohn- und Arbeitskosten unter Konstanzhaltung sonstiger betrieblicher Bedingungen zu analysieren sowie vom Mindestlohn betroffene und nicht betroffene Betriebe miteinander zu vergleichen (vgl. Abschnitt 4.5).

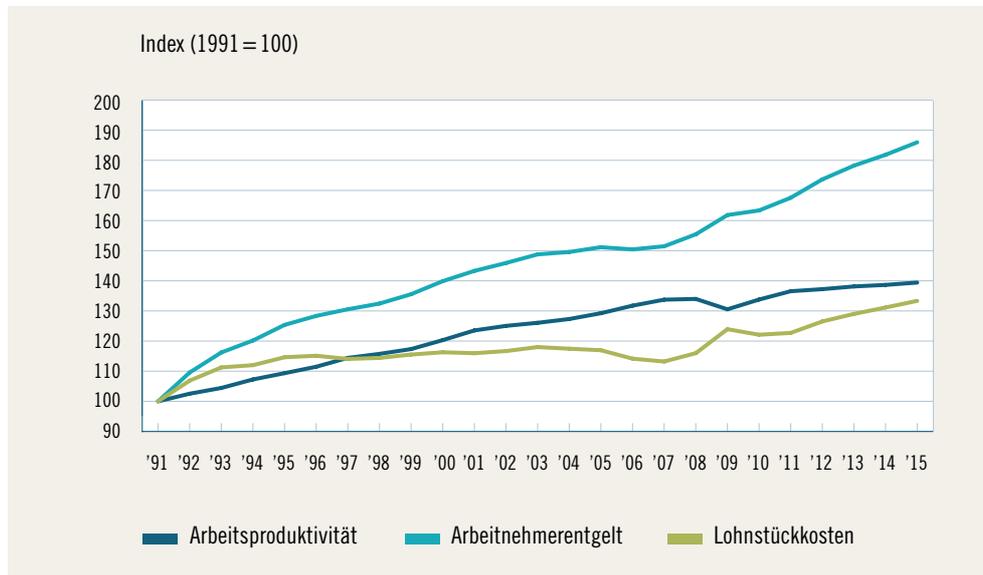
174 Die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität wird im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ermittelt und ergibt sich als das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigenstunde bzw. je Erwerbstätigem. Zwischen 1991 und 2014

⁵⁰ Das Statistische Bundesamt ermittelte anhand der VSE 2014, dass die Anhebung der Löhne aller Beschäftigungsverhältnisse, die im Jahr 2014 unter 8,50 Euro entlohnt wurden, auf das gesetzliche Mindestlohnniveau zu einem Anstieg der monatlichen Bruttolohnsumme um 431 Millionen Euro führen würde (Statistisches Bundesamt 2016a). Dies entspräche, ausgehend von der Gesamtlohnsumme des Jahres 2014, einem Anstieg um rund 0,43 Prozent. Auch die Gemeinschaftsdiagnose geht von einem mindestlohnbedingten Anstieg der Lohnsumme um ein halbes Prozent aus (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2016). Studien im Vorfeld der Mindestlohneinführung schätzten zumeist einen höheren Anstieg der Lohnsumme mit Werten zwischen 1,0 und 1,8 Prozent (OECD 2015a; Bruckmeier et al. 2014; Brenke und Wagner 2014).

stieg die Produktivität je Erwerbstätigenstunde in Deutschland um insgesamt rund 39 Prozent (Abbildung 39). Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 1,4 Prozent. Im Jahr 2015 stieg die Arbeitsproduktivität im Vergleich zum Vorjahr um 0,6 Prozent. Im Jahr 2014 betrug dieser Wert 0,4 Prozent, im Jahr 2013 0,7 Prozent. Ein schwächer werdendes Wachstum der Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde ist allerdings schon seit längerem zu beobachten. Dies gilt nicht nur für Deutschland, sondern für nahezu alle anderen Industrieländer. Als wichtige Gründe für den Rückgang der Arbeitsproduktivität in Deutschland gelten die Integration zusätzlicher Personen in den Arbeitsmarkt infolge der Arbeitsmarktreformen in den 2000er-Jahren sowie Beschäftigungsverschiebungen hin zu weniger arbeitsproduktiven Bereichen, insbesondere Dienstleistungsbranchen (Sachverständigenrat 2015: 286).

- 175** Das Arbeitnehmerentgelt stieg nominal zwischen 1991 und 2014 um rund 82 Prozent. Die Lohnstückkosten setzen das Arbeitnehmerentgelt und die Arbeitsproduktivität ins Verhältnis und stellen ein Maß für die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft dar. Nach dem Stundenkonzept stiegen die Lohnstückkosten zwischen 1991 und 2014 um 31 Prozent. Die durchschnittliche Veränderung pro Jahr betrug 1,2 Prozent. Auffällig ist zunächst ein Rückgang der Lohnstückkosten zwischen den Jahren 2004 und 2007, der durch relativ geringe Anstiege des Arbeitsentgelts bei einem anhaltenden Anstieg der Produktivität zustande kam. Im Jahr 2009 ist infolge der Wirtschaftskrise ein Einbruch der Produktivität und damit ein temporär deutlicher Anstieg der Lohnstückkosten je Erwerbstätigenstunde zu erkennen. In den Folgejahren 2010 und 2011 nahm die Arbeitsproduktivität wieder deutlich zu. Seitdem ist ein vergleichsweise geringer Anstieg der Produktivität zu verzeichnen (0,4 bis 0,7 Prozent pro Jahr). Dementsprechend sanken die Lohnstückkosten nach der Wirtschaftskrise zwischenzeitlich und stiegen seitdem wieder an. Die Entwicklung des Jahres 2015 setzt somit den Trend der vorangegangenen Jahre ab 2011 fort (Abbildung 38).
- 176** Im internationalen Vergleich weist Deutschland ein relativ hohes Produktivitätsniveau bei gleichzeitig relativ hohen Arbeitskosten auf. Durch die große Bedeutung von Industrie und Exporten war der Produktivitätsrückgang in der Wirtschaftskrise besonders deutlich spürbar. Daher stiegen die Lohnstückkosten in Deutschland zwischenzeitlich stärker als im Euroraum und im Ausland insgesamt. Im Jahr 2010 sanken die Lohnstückkosten stärker als im Euroraum (Schröder 2015). Seit 2011 lag der Zuwachs der Lohnstückkosten in Deutschland etwas über dem Durchschnitt des Euroraums. Das gilt auch für das erste Halbjahr 2015 (Herzog-Stein et al. 2015). In diesem Kontext bietet sich auch eine Unterscheidung zwischen dem Grad der Exportorientierung der vom Mindestlohn betroffenen Branchen an (vgl. in diesem Sinne Low Pay Commission 2015: 83).

Abbildung 38: Entwicklung der Arbeitsproduktivität, Arbeitnehmerentgelte und Lohnstückkosten



Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (Stand Februar 2016).

- 177** Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene lassen sich anhand der vorliegenden Daten derzeit keine eindeutigen Effekte des gesetzlichen Mindestlohns auf Arbeitskosten, Produktivität und Lohnstückkosten erkennen. Zur Identifikation von möglichen Effekten sind vielmehr Analysen auf Betriebs- bzw. Unternehmensebene, zumindest aber – angesichts der unterschiedlichen Betroffenheit verschiedener Branchen von der Einführung des Mindestlohns – auf Branchenebene erforderlich.

4.2 Preise

- 178** Eine weitere mögliche Reaktion von Unternehmen auf die Einführung eines Mindestlohns stellt die Anpassung der Preise dar (Lemos 2008; Belman und Wolfson 2014). In der Evaluation der Branchenmindestlöhne konnten aufgrund von Abgrenzungs- und Datenproblemen keine belastbaren Analysen zu mindestlohnbedingten Preisüberwälzungen durchgeführt werden (siehe auch Doerr und Fitzenberger 2015). Zudem gibt es nur vergleichsweise wenige internationale Studien zu den Auswirkungen von Mindestlöhnen auf Preise. Diese deuten aber darauf hin, dass Mindestloohnerhöhungen zumeist Preiserhöhungen in den betroffenen Branchen nach sich ziehen. Auf die gesamtwirtschaftliche Preisentwicklung schlagen sich die Preiserhöhungen hingegen kaum durch (Lemos 2008; Belman und Wolfson 2014: 384; Neumark und Wascher 2008: 225).
- 179** In den vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffenen Branchen stiegen im Jahr 2015, soweit hierfür Daten vorliegen, die Verbraucherpreise in der Regel überdurchschnittlich stark, ohne dass es hierdurch zu einem nennenswerten Anstieg des Gesamtpreisindex kam (Sachverständigenrat 2015; Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2016). Besonders spürbar waren die Preissteigerungen in Branchen, in denen die Arbeitskosten einen großen Anteil an den Gesamtkosten ausmachen. Bei Taxifahrten (12,1 Prozent), der Personenbeförderung im

Schiffsverkehr (7,3 Prozent), bei Zeitungen und Zeitschriften (5,9 Prozent) sowie im Bereich von Restaurants, Cafés, Straßenverkauf und Ähnliches (2,9 Prozent) erfolgten die stärksten Preiserhöhungen. Bei Beherbergungsdienstleistungen, Kantinen und Mensen, im Bereich von Post- und Kurierdienstleistungen sowie bei Fisch und Fischwaren lagen die Preiserhöhungen mit mehr als zwei Prozent ebenfalls über dem Anstieg der gesamten Verbraucherpreise von 0,3 Prozent (Tabelle 12).

Tabelle 12: Preisentwicklung im Jahr 2015 im Vergleich zu 2014

Branchen	Verwendungszwecke des Individualkonsums	Preissteigerung von 2014 auf 2015 in Prozent		
		Deutschland	West	Ost
Alle Branchen	Verbraucherpreise insgesamt	0,3	0,3	0,2
Vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffene Branchen (Auswahl)				
Betrieb von Taxis	Taxifahrt	12,1	10,4	19,8
Personenbeförderung in der Binnenschifffahrt	Personenbeförderung im Schiffsverkehr	7,3	-/-	-/-
Verlegen von Büchern und Zeitschriften; sonstiges Verlagswesen (ohne Software)	Zeitungen und Zeitschriften	5,9	-/-	-/-
Gastronomie	Restaurants, Cafés, Straßenverkauf und Ähnliches	2,9	2,6	4,0
Beherbergung	Beherbergungsdienstleistungen	2,3	2,3	1,9
Gastronomie	Kantinen und Mensen	2,2	2,0	3,1
Sonstige Post-, Kurier- und Expressdienste	Post- und Kurierdienstleistungen	2,1	-/-	-/-
Fischerei und Aquakultur	Fisch und Fischwaren	2,0	2,1	1,6
Herstellung von Back- und Teigwaren	Brot und Getreideerzeugnisse	1,5	1,4	2,3
Vermietung von beweglichen Sachen	Mietwagen	1,2	-/-	-/-
Erbringung von Dienstleistungen des Sports	Gebühr für Fitnessstudio	1,2	1,4	0,9
Verlegen von Büchern und Zeitschriften; sonstiges Verlagswesen (ohne Software)	Andere Druckerzeugnisse	1,2	-/-	-/-
Herstellung von Filmen und Fernsehprogrammen, deren Verleih und Vertrieb; Kinos	Kulturdienstleistungen	0,8	0,6	0,9
Spiel-, Wett- und Lotteriewesen	Glücksspiele	-0,3	-/-	-/-
Verlegen von Büchern und Zeitschriften; sonstiges Verlagswesen (ohne Software)	Bücher	-0,9	-/-	-/-

Anmerkungen: Für einige Güter werden nur zentral beim Statistischen Bundesamt Preise erhoben. Dies gilt insbesondere für Güter, die eine einheitliche Preisentwicklung oder nur einen sehr geringen Anteil am Warenkorb aufweisen, sowie für ausgewählte Güter, bei denen die Preiserhebung sehr schwierig ist. Wird ausschließlich zentral erhoben, dann zeigen die Preisentwicklungen differenziert nach West und Ost allenfalls rundungsbedingte Unterschiede. Auch in Fällen, in denen zentral erhobene Positionen einen hohen Anteil an einer Gütergruppe haben, lässt sich eine Untergliederung der Preisentwicklung nach West und Ost nicht aussagefähig interpretieren. Dies betrifft die Positionen Personenbeförderung im Schiffsverkehr, Glücksspiele, Mietwagen, Post- und Kurierdienstleistungen, Bücher und andere Druckerzeugnisse. Die Position Zeitungen und Zeitschriften weist die Besonderheit auf, dass die Gesamtposition stark von zentralen Preiserhebungen bestimmt ist.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 17/Reihe 7, Tabelle 4 Verbraucherpreise nach Bundesländern, Verbraucherpreisindex, eigene Berechnungen.

- 180** Die Preissteigerung fiel in einigen Produktkategorien der vom gesetzlichen Mindestlohn besonders hoch betroffenen Branchen in Ostdeutschland höher als in Westdeutschland aus. Besonders große Unterschiede zeigten sich bei Taxifahrten (Ostdeutschland: 19,8 Prozent,

Westdeutschland: 10,4), Restaurants, Cafés, Straßenverkauf und Ähnliches (Ostdeutschland: 4,0 Prozent, Westdeutschland: 2,6 Prozent) sowie Kantinen und Mensen (Ostdeutschland: 3,1 Prozent, Westdeutschland: 2,0 Prozent). Bei anderen Produktkategorien wie beispielsweise Beherbergungsdienstleistungen, Fischwaren oder Gebühren für Fitnessstudios bestanden – trotz der ebenfalls vorhandenen unterschiedlichen Betroffenheit in West- und Ostdeutschland – deutlich geringere Unterschiede.

4.3 Gewinne

- 181** Der Mindestlohn kann auch Auswirkungen auf die Gewinne und die Ertragslage von Unternehmen haben. Für Deutschland sind Angaben über Unternehmensgewinne im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) verfügbar. Die Unternehmensgewinne stiegen im Vergleich der Jahre 2014 und 2015 um 4,3 Prozent (VGR Stand Mai 2016). Der den Unternehmensgewinnen zugrunde liegende Wert für Nettobetriebsüberschüsse und Selbständigeneinkommen ist um 4,6 Prozent gestiegen.⁵¹ Unterhalb der Gesamtwirtschaft ist nur eine Unterteilung nach nichtfinanziellen und finanziellen Kapitalgesellschaften sowie privaten Haushalten einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck möglich. Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften, die auch nichtfinanzielle Personengesellschaften (sogenannte Quasi-Kapitalgesellschaften) umfassen, verzeichneten im Jahr 2015 einen Anstieg der Gewinne um rund 8,1 Prozent. Deutliche Rückgänge der Gewinne hatte es durch die Wirtschaftskrise in den Jahren 2008 und 2009 sowie auch im Jahr 2012 gegeben. Eine detaillierte Differenzierung nach Wirtschaftszweigen, Unternehmensgröße oder weiteren Merkmalen liegt im Rahmen der VGR nicht vor. Daher können Effekte des Mindestlohns auf Unternehmensgewinne mit diesen Daten nicht untersucht werden.
- 182** Aus der Evaluation der Branchenmindestlöhne gibt es nur wenige, teilweise uneinheitliche Ergebnisse zu Auswirkungen auf die Gewinn- und Profitabilitätssituation von Unternehmen. Auch zu den Auswirkungen von Mindestlöhnen auf Gewinne gibt es bisher international nur wenig Forschungsergebnisse (Card und Krueger 1995; Schmitt 2015). Eine jüngere britische Studie kommt anhand von Betriebsdaten zu dem Schluss, dass die Einführung des dortigen Mindestlohns zur Erhöhung von Löhnen und zur Reduzierung von Gewinnen geführt hat (Draca et al. 2011).

4.4 Unternehmensdynamik und Wettbewerbsintensität

- 183** Die Einführung eines Mindestlohns kann auch unterschiedliche Effekte auf Markteintritte, Marktaustritte und die Wettbewerbssituation in den Branchen hervorrufen. Aus der Evaluation der Branchenmindestlöhne liegen vereinzelt Ergebnisse zur Auswirkung von Mindestlöhnen auf die Marktstruktur vor. Dabei ergaben sich in der Mehrzahl der Studien keine gesicherten (z. B. IAW 2011a; infas/ZEW 2011) oder allenfalls schwache Hinweise auf mindestlohnbedingte Insolvenzen (IAB/RWI/ISG 2011). Ein uneindeutiges Bild zeichnen auch die wenigen Studien aus den USA sowie Großbritannien (Machin und Wilson 2004; Orazem und Mattila 2002; Waltman et al. 1998). Hinsichtlich der Entwicklung von Markteintritten deutet die

⁵¹ Die Unternehmensgewinne ergeben sich in der VGR ausgehend vom Nettobetriebsüberschuss bzw. den Selbständigeneinkommen durch Hinzurechnung von empfangenem Vermögenseinkommen und Abzug von geleistetem Vermögenseinkommen (Schwarz 2008).

Evaluation der Branchenmindestlöhne zum Teil auf signifikant positive Effekte des Mindestlohns in Bezug auf Neugründungen von Unternehmen hin (IAB/RWI/ISG 2011; infas/ZEW 2011). Diese Zunahme war überwiegend auf Gründungen von kleineren bzw. Einpersonenfirmen zurückzuführen (infas/ZEW 2011). Ein Grund für diese Entwicklung dürfte die Umwandlung von abhängiger Beschäftigung in Selbständigkeit gewesen sein, um nicht mehr unter den Mindestlohn zu fallen. Befunde aus Großbritannien zeigen, dass dort der Unternehmensbestand (Saldo aus Markteintritten und -austritten) in Niedriglohnbranchen im Vergleich zur Gesamtwirtschaft in geringerem Maße wuchs (Low Pay Commission 2016).

- 184** Als relevante Kennzahlen für die Wettbewerbssituation bzw. die Wettbewerbsintensität gelten die Unternehmensdichte, die Umsatzkonzentration und die Größenverteilung der Unternehmen. Die genannten Kennzahlen verändern sich insbesondere durch Markteintritte und Marktaustritte. Dabei ist davon auszugehen, dass sich mögliche Veränderungen in der Marktstruktur aufgrund des Mindestlohns erst mittel- bzw. langfristig vollziehen werden. Bisher lassen die Daten auf keine Auswirkungen eines gesetzlichen Mindestlohns schließen.
- 185** In der amtlichen Statistik können Marktaustritte über die Zahl der Gewerbeabmeldungen sowie die Zahl von Insolvenzen nachvollzogen werden. Insolvenzen bilden dabei den Teil der Marktaustritte ab, die aus wirtschaftlichen Gründen erfolgen mussten und bei denen es nicht zu einer geordneten Betriebsaufgabe gekommen ist. Die Gewerbeanzeigen- sowie die Insolvenzstatistik des Statistischen Bundesamtes verzeichneten im Zeitverlauf einen Rückgang sowohl der Gewerbeabmeldungen als auch der Insolvenzverfahren. Im Jahr 2015 gab es in Deutschland 361.352 Gewerbeabmeldungen und 23.123 Unternehmensinsolvenzen. Hinsichtlich der Insolvenzen war dies der niedrigste Stand seit Einführung der Insolvenzordnung im Jahr 1999 (Statistisches Bundesamt 2016b). Die Entwicklungen in Branchen, die vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffen waren, verliefen dabei ähnlich wie der gesamtwirtschaftliche Trend (Abbildung 39).⁵²

⁵² In der Gewerbeanzeigenstatistik des Statistischen Bundesamtes können die Branchen nur bis zur Zweisteller-Ebene der WZ 2008 untergliedert werden. Aus diesem Grund besteht an dieser Stelle die Kategorie „vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffene Branchen“ nicht aus den in Tabelle 4 abgebildeten 20 Branchen, sondern aus den 17 auf der höheren Ebene der Zweisteller aggregierten Branchen „Fischerei und Aquakultur“, „Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln“, „Einzelhandel (ohne Handel mit Kfz)“, „Landverkehr und Transport in Rohrfernleitungen“, „Schifffahrt“, „Post-, Kurier- und Expressdienste“, „Beherbergung“, „Gastronomie“, „Verlagswesen“, „Herstellung, Verleih und Vertrieb von Filmen und Fernsehprogrammen, Kinos, Tonstudios und Verlegen von Musik“, „Werbung und Marktforschung“, „Vermietung von beweglichen Sachen“, „Wach- und Sicherheitsdienste sowie Detekteien“, „Erbringung von wirtschaftlichen Dienstleistungen für Unternehmen und Privatpersonen a. n. g.“, „Spiel-, Wett- und Lotteriewesen“, „Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung“, „Reparatur von DV-Geräten und Gebrauchsgütern“.

Abbildung 39: Entwicklung der Gewerbeabmeldungen und Insolvenzverfahren

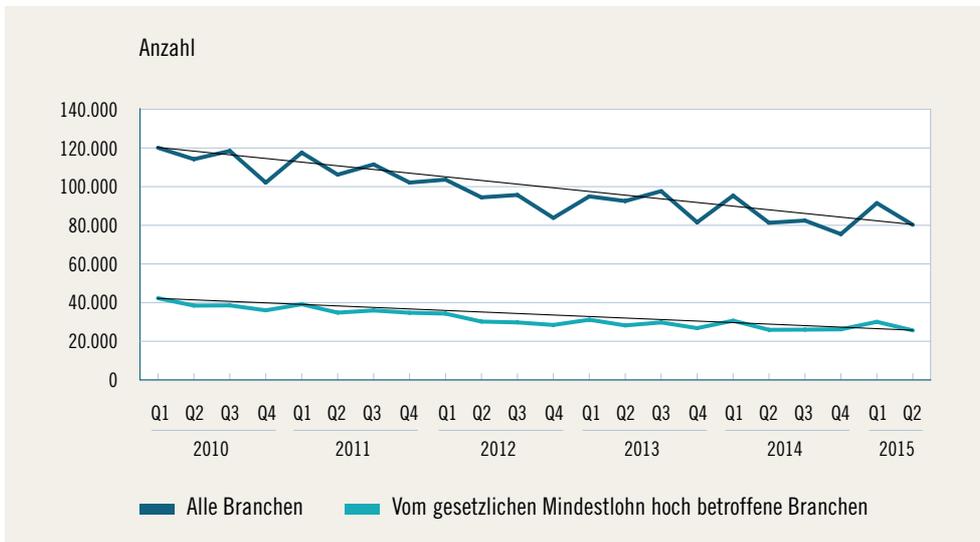


Anmerkungen: Die Auswahl der Branchen mit hoher Mindestlohnbetreffenheit ist in Abschnitt 2.1 in Tabelle 4 beschrieben.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Gewerbeanzeigen- und Insolvenzstatistik.

186 Gemäß der Gewerbeanzeigenstatistik des Statistischen Bundesamtes haben die Gewerbeanzeigen, d. h. Markteintritte, sowohl insgesamt als auch in den vom gesetzlichen Mindestlohn hoch betroffenen Branchen im Zeitverlauf ebenfalls abgenommen (Abbildung 40).⁵³ Dabei zeigen sich zwischen den Branchen, die vom Mindestlohn besonders betroffen sind, teilweise erhebliche Unterschiede. So haben die Gewerbeanzeigen in den Branchen „Herstellung von Filmen und Fernsehprogrammen, deren Verleih und Vertrieb; Kinos“, „Verlagswesen“ oder „Fischerei und Aquakultur“ überdurchschnittlich abgenommen, während in den Bereichen „Schifffahrt“, „Spiel-, Wett- und Lotteriewesen“ und „Vermietung von beweglichen Sachen“ entgegen dem Trend eine höhere Zahl an Gewerbeabmeldungen zu verzeichnen war.

⁵³ Potenzielle Markteintriter (d. h. potenzielle Unternehmer, die sich letztlich gegen einen Markteintritt entschieden haben) können nicht abgebildet werden, sodass die Entscheidung gegen einen Markteintritt nicht erfasst werden kann.

Abbildung 40: Entwicklung der Gewerbeanzeigen



Anmerkungen: Die Auswahl der Branchen mit hoher Mindestlohn Betroffenheit ist in Abschnitt 2.1 in Tabelle 4 beschrieben.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Gewerbeanzeigenstatistik.

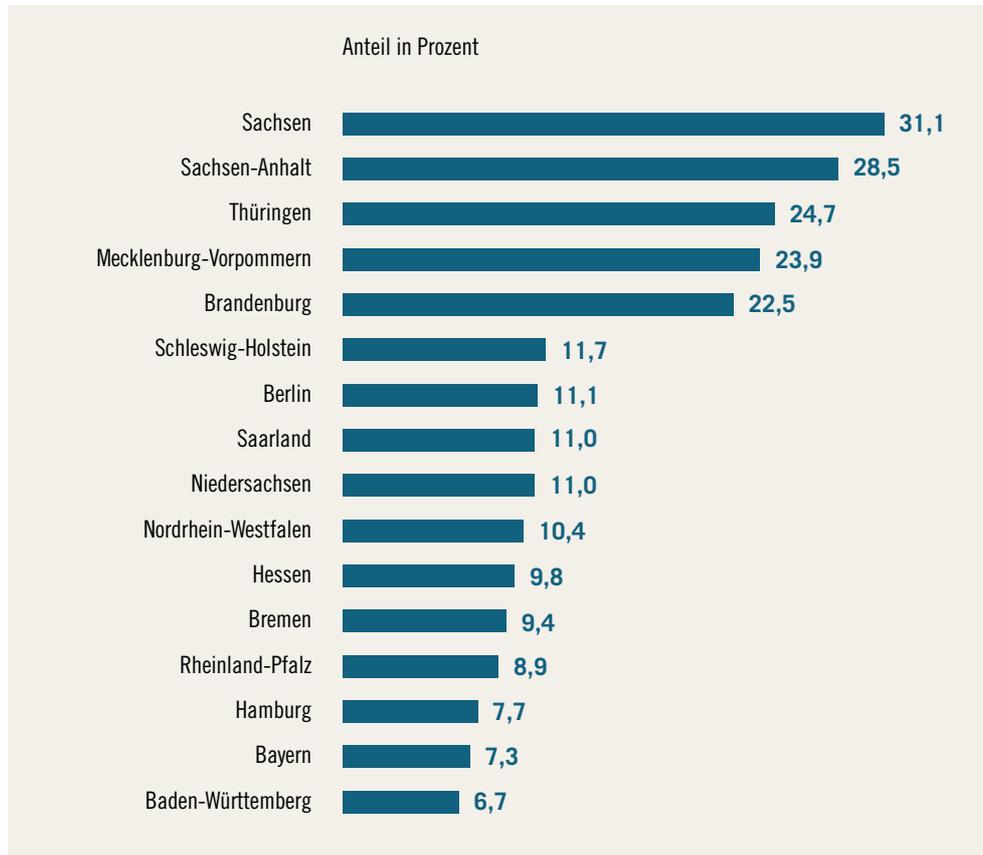
4.5 Betriebliche Betroffenheit und Anpassungsmaßnahmen

187 Anhand aggregierter Daten lassen sich mögliche Auswirkungen des Mindestlohns auf betriebliche Entwicklungen nur sehr begrenzt beobachten. Dies liegt nicht zuletzt an der beschränkten Zahl der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe in der Gesamtwirtschaft. Gleichzeitig gibt es bestimmte Branchen und Regionen, in denen ein weit überdurchschnittlicher Anteil an Betrieben von der Einführung des Mindestlohns betroffen ist. Anhand des IAB-Betriebspanels der Jahre 2014 und 2015 lassen sich die Betroffenheit und auch die Anpassungsmaßnahmen der betroffenen Betriebe näher analysieren.

Betriebliche Betroffenheit (2014)

188 Rund zwölf Prozent der Betriebe in Deutschland hatten im Jahr 2014 mindestens einen Beschäftigten, der weniger als 8,50 Euro in der Stunde verdiente (Bellmann et al. 2015). Die Betroffenheit variierte, ähnlich wie die Betroffenheit bei den Beschäftigten (vgl. Abschnitt 2.1), stark nach Bundesländern und Wirtschaftsbereichen. Insbesondere in Ostdeutschland war ein hoher Anteil der Betriebe vom Mindestlohn betroffen. Im Durchschnitt hatten 24 Prozent der Betriebe in Ostdeutschland mindestens einen Beschäftigten, der unter 8,50 Euro verdiente. In Westdeutschland betraf dies im Durchschnitt nur einen Anteil von neun Prozent, wobei ein deutliches Nord-Süd-Gefälle sichtbar ist (Abbildung 41).

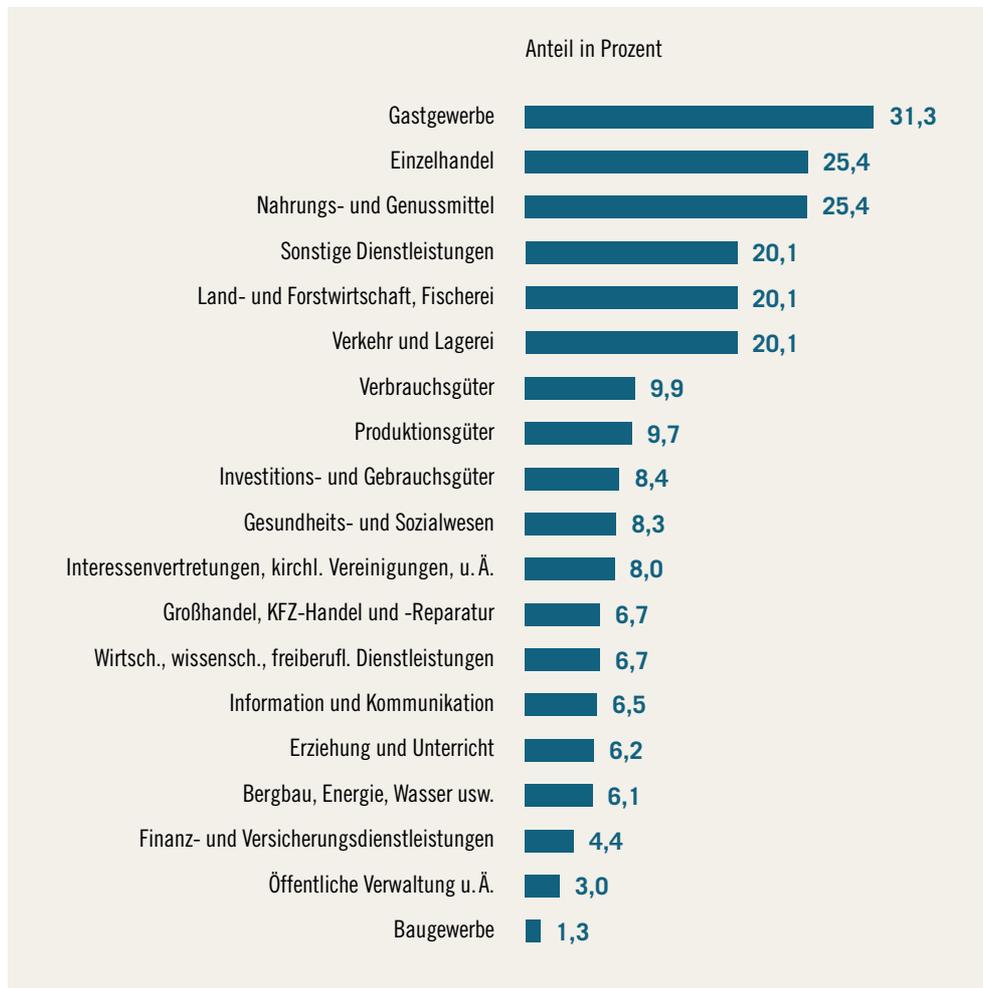
Abbildung 41: Anteil von Betrieben mit mindestens einem Beschäftigten mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro nach Bundesländern im Jahr 2014



Anmerkungen: Die Angaben basieren auf einer Sonderauswertung des IAB und unterscheiden sich aufgrund einer geringfügig differierenden Datenabgrenzung sowie leicht veränderter Gewichtungsfaktoren von den in Bellmann et al. (2015) zitierten Zahlen.
Quelle: IAB-Betriebspanel 2014.

189 Auch nach Sektoren unterscheidet sich die Mindestlohnbetreffenheit der Betriebe deutlich. Die am höchsten betroffenen Branchen waren 2014 das Gastgewerbe (rund 31 Prozent), der Einzelhandel (rund 25 Prozent) und die Bereiche „Nahrungs- und Genussmittel“ (rund 25 Prozent). Auch die Bereiche „sonstige Dienstleistungen“, „Verkehr und Lagerei“ sowie „Land- und Forstwirtschaft“ waren mit jeweils 20 Prozent relativ stark vom Mindestlohn betroffen (Abbildung 42).

Abbildung 42: Anteil von Betrieben mit mindestens einem Beschäftigten mit einem Stundenlohn unter 8,50 Euro nach Branchen im Jahr 2014



Anmerkungen: Die Angaben basieren auf einer Sonderauswertung des IAB und unterscheiden sich aufgrund einer geringfügig differierenden Datenabgrenzung sowie leicht veränderter Gewichtungsfaktoren von den in Bellmann et al. (2015) zitierten Zahlen.
Quelle: IAB-Betriebspanel 2014.

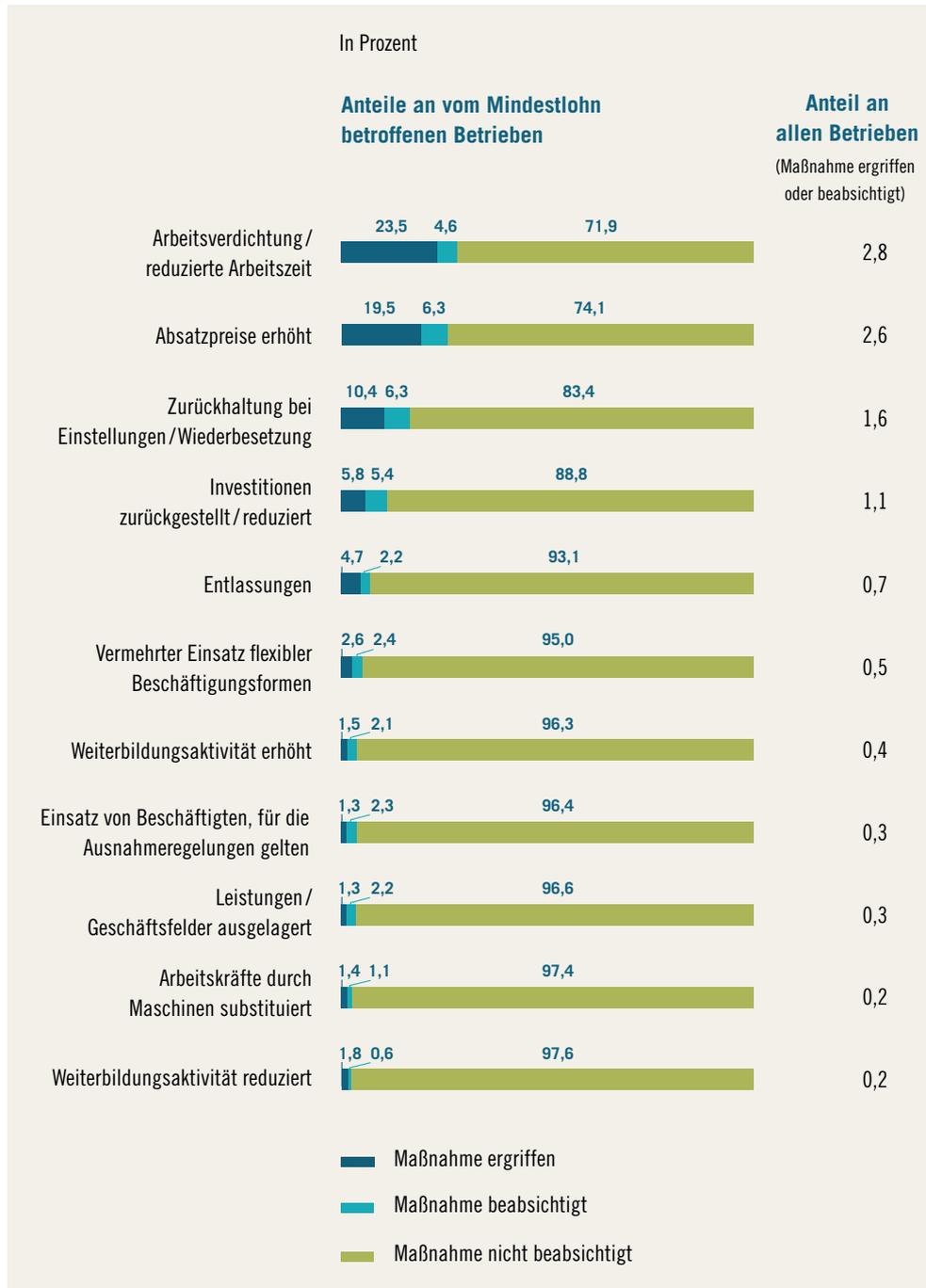
- 190** Betriebe, die keinem Tarifvertrag unterlagen, waren häufiger vom Mindestlohn betroffen als tarifgebundene Betriebe. So hatten 14 Prozent der nicht tariflich gebundenen Betriebe im Durchschnitt des Jahres 2014 mindestens einen Beschäftigten mit einem Stundenlohn von unter 8,50 Euro. Von den tarifgebundenen Betrieben waren es lediglich acht Prozent. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass in den letzten Jahren die Zahl der Tarifgruppen unter 8,50 Euro stetig abgenommen hat (Bispinck 2016: 127).
- 191** Soweit Betriebe grundsätzlich vom Mindestlohn betroffen waren, zeigte sich in diesen Betrieben eine hohe Intensität der Mindestlohnbetroffenheit. Die Intensität der betrieblichen Betroffenheit lässt sich durch den Anteil der Beschäftigten in betroffenen Betrieben, die weniger als 8,50 Euro verdienen, darstellen. Im Durchschnitt lag dieser Anteil im Jahr 2014 bei 45 Prozent. Dies bedeutet, dass in Betrieben, in denen es Beschäftigte mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro gab, im Durchschnitt fast die Hälfte der Belegschaft weniger als 8,50 Euro (Bellmann et al. 2015) verdiente. Auch die Intensität der betrieblichen Mindestlohnbetroffenheit war in Ostdeutschland höher als in Westdeutschland. Besonders stark fiel die betrieb-

liche Betroffenheit in Berlin und Brandenburg sowie in Sachsen und Sachsen-Anhalt aus. In diesen Ländern lag der Anteil der betroffenen Beschäftigten in Mindestlohnbetrieben im Durchschnitt über 50 Prozent. Des Weiteren war die Intensität der betrieblichen Mindestlohnbetroffenheit in den Bereichen Verkehr und Lagerei, dem Gastgewerbe sowie in den sonstigen Dienstleistungen besonders hoch. Auch im Einzelhandel und dem Bereich Information und Kommunikation fiel die Intensität der betrieblichen Mindestlohnbetroffenheit überdurchschnittlich aus.

Betriebliche Anpassungsmaßnahmen

- 192** Im Rahmen des IAB-Betriebspanels 2015 wurde den Betrieben unter Vorlage einer Reihe von möglichen Maßnahmen die folgende Frage gestellt: „Haben Sie aufgrund der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns bereits eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen in Ihrem Betrieb/Ihrer Dienststelle ergriffen bzw. beabsichtigen Sie, diese zu ergreifen?“ Die drei am häufigsten genannten betrieblichen Maßnahmen in Reaktion auf den Mindestlohn waren Arbeitsverdichtung bzw. Arbeitszeitreduzierung, Erhöhung von Absatzpreisen sowie Zurückhaltung bei der Stellenbesetzung (Abbildung 43). Rund 24 Prozent der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe führten eine Verdichtung der Arbeit bzw. eine Arbeitszeitreduzierung durch, rund fünf Prozent beabsichtigten dies noch zu tun. Rund 20 Prozent der betroffenen Betriebe erhöhten die Absatzpreise und rund sechs Prozent intendierten dies. Eine mindestlohnbedingte Zurückhaltung bei Stellenbesetzungen gaben rund zehn Prozent der betroffenen Betriebe an. Darüber hinaus beabsichtigten dies rund sechs Prozent der Betriebe. Entlassungen wurden laut Selbstauskunft der Betriebe dagegen nur in rund fünf Prozent der Betriebe vorgenommen und von rund zwei Prozent intendiert. Von rund sechs Prozent der betroffenen Betriebe wurden Investitionen zurückgestellt, rund fünf Prozent beabsichtigten dies. Weitere Maßnahmen wie etwa der vermehrte Einsatz flexibler Beschäftigungsformen oder die Veränderung der Weiterbildungsaktivitäten wurde von vergleichsweise geringen Anteilen der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe als Maßnahme zur Anpassung an den Mindestlohn genannt. Werden die Angaben zu den durchgeführten bzw. beabsichtigten Maßnahmen auf alle Betriebe in Deutschland bezogen, dann ergeben sich deutlich geringere Anteilswerte. Dies liegt darin begründet, dass die Mehrheit der Betriebe keine Beschäftigten mit Stundenlöhnen unterhalb des Mindestlohns hatten.
- 193** Ostdeutsche Betriebe haben die meisten dieser Maßnahmen häufiger ergriffen als westdeutsche. Besonders groß ist der Unterschied bei der Erhöhung von Absatzpreisen: So haben 28 Prozent der ostdeutschen Betriebe, die von der Einführung des Mindestlohns betroffen sind, ihre Absatzpreise erhöht. In Westdeutschland waren es 13 Prozent. In 27 Prozent der ostdeutschen Betriebe wurde die Arbeit verdichtet bzw. die Arbeitszeit reduziert, in Westdeutschland haben 21 Prozent diese Maßnahme als Reaktion auf den Mindestlohn ergriffen. Zwölf Prozent der ostdeutschen und neun Prozent der westdeutschen Betriebe haben sich zudem bei der Stellenbesetzung zurückgehalten. Bei den anderen Maßnahmen gibt es nur geringe Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland auf zumeist niedrigem Niveau (Tabelle 13).

Abbildung 43: Betriebliche Anpassungsmaßnahmen aufgrund der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns



Anmerkungen: Als vom Mindestlohn betroffene Betriebe gelten solche Betriebe, die im Jahr 2014 angegeben haben, mindestens einen Beschäftigten mit einem Stundenlohn von weniger als 8,50 Euro beschäftigt zu haben.
 Quelle: IAB-Betriebspanel, 2015.

- 194 Eine weitere betriebliche Reaktion auf den Mindestlohn kann die Anpassung von Sonderzahlungen oder von Löhnen oberhalb des Mindestlohns sein (z. B. im Rahmen von „Spillover“- oder „Kompressions“-Effekten, vgl. Abschnitt 2.3). Mit rund 14 Prozent der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe gab ein relativ großer Anteil an, Löhne oberhalb von 8,50 Euro in Reaktion auf den Mindestlohn erhöht zu haben. Nur 1,1 Prozent der betroffenen Betriebe reduzierten die Stundenlöhne über 8,50 Euro. 6,1 Prozent der betroffenen Betriebe legten dar, Sonderzahlungen gesenkt zu haben. Das war überdurchschnittlich häufig bei den nicht tarifgebundenen Betrieben der Fall (7,1 Prozent). In Betrieben mit Branchen- oder Firmentarifvertrag fand dies hingegen äußerst selten statt (1,8 bzw. 1,6 Prozent).

Tabelle 13: Betriebliche Anpassungsmaßnahmen aufgrund der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in West- und Ostdeutschland

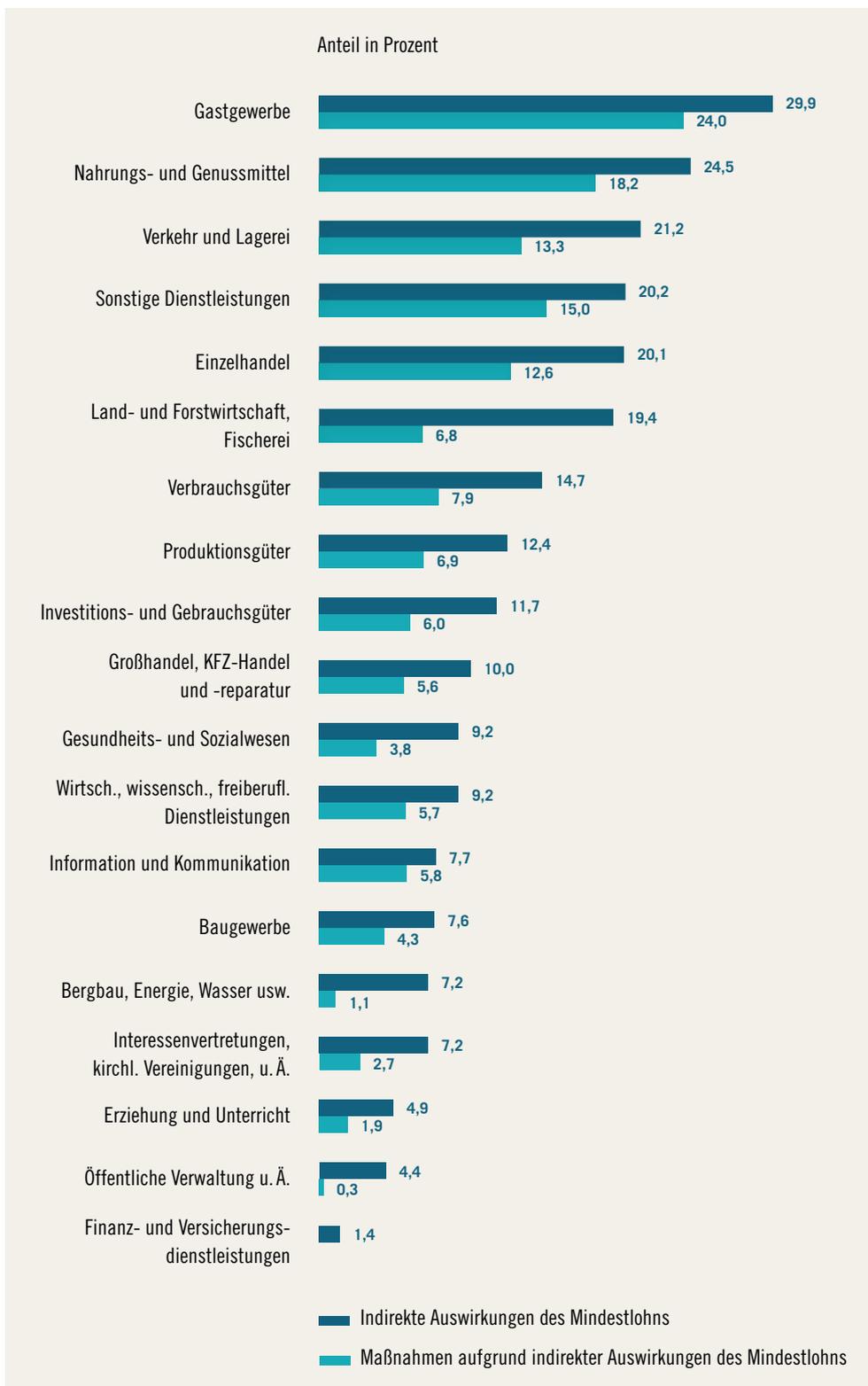
	Westdeutschland (in Prozent)			Ostdeutschland (in Prozent)		
	ergriffen	beabsichtigt	nicht beabsichtigt	ergriffen	beabsichtigt	nicht beabsichtigt
Arbeitsverdichtung/ reduzierte Arbeitszeit	21,4	5,7	72,9	26,2	3,2	70,7
Absatzpreise erhöht	13,2	7,3	79,5	27,9	5,1	67,0
Zurückhaltung bei Einstellungen/ Wiederbesetzung	9,4	6,4	84,2	11,7	6,1	82,2
Investitionen zurückgestellt/reduziert	5,5	5,8	88,8	6,3	4,9	88,7
Entlassungen	4,4	1,6	94,1	5,1	3,0	91,8
Vermehrter Einsatz flexibler Beschäftigungsformen	2,9	2,4	94,7	2,2	2,4	95,4
Einsatz von Beschäftigten, für die Ausnahmeregelungen gelten	1,2	3,2	95,6	1,5	1,0	97,5
Leistungen/ Geschäftsfelder ausgelagert	1,1	2,3	96,6	1,6	1,9	96,5
Weiterbildungsaktivität reduziert	2,3	0,7	97,0	1,1	0,5	98,4
Arbeitskräfte durch Maschinen substituiert	1,8	1,0	97,2	0,9	1,4	97,7
Weiterbildungsaktivität erhöht	1,0	1,5	97,4	2,1	3,0	94,9

Anmerkungen: Nur Betriebe, die im Jahr 2014 angegeben haben, mindestens einen Beschäftigten mit Stundenlohn unter 8,50 Euro zu haben.
Quelle: IAB-Betriebspanel 2015.

- 195** Neben der direkten Betroffenheit von Betrieben vom Mindestlohn durch Lohnanpassungen ist es möglich, dass Betriebe indirekt betroffen sind. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn Zulieferer oder in Anspruch genommene Serviceleistungen durch den Mindestlohn teurer geworden wären. In der IAB-Betriebspanelbefragung 2015 wurden die Betriebe daher auch nach einer möglichen indirekten Betroffenheit befragt: „Hat die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns indirekte Auswirkungen auf Ihren Betrieb (z. B. durch Preiserhöhungen der Zulieferer oder geänderte Wettbewerbsbedingungen)?“ Zudem wurden diejenigen Betriebe, die eine indirekte Betroffenheit bejahten, danach befragt, ob sie als Reaktion darauf Maßnahmen ergriffen hätten: „Mussten Sie aufgrund dieser indirekten Auswirkungen auf Ihren Betrieb Maßnahmen ergreifen, wie z. B. Preiserhöhungen, Entlassung von Beschäftigten, Zulieferung aus dem Ausland?“⁵⁴ Rund 13 Prozent aller Betriebe gaben an, indirekt vom Mindestlohn betroffen zu sein. Von den Betrieben, die direkt betroffen waren, gaben 37 Prozent an, zusätzlich auch indirekt betroffen gewesen zu sein. Von den Betrieben, die nicht direkt betroffen waren, gaben zehn Prozent an, gleichwohl indirekt betroffen zu sein. Rund acht Prozent aller Betriebe haben aufgrund indirekter Mindestlohnwirkungen Maßnahmen ergriffen, 92 Prozent haben keine Maßnahmen ergriffen. Auch die indirekte Betroffenheit und daraus folgende Maßnahmen sind in Ostdeutschland wesentlich stärker ausgeprägt als in Westdeutschland. Ähnlich wie bei der direkten variierte die indirekte betriebliche Betroffenheit vom Mindestlohn stark, je nach Branche. Die Branchen mit der höchsten indirekten Betroffenheit waren das Gastgewerbe, die Bereiche Nahrungs- und Genussmittel sowie Verkehr und Lagerei. Ebenfalls häufig indirekt betroffen war der Bereich sonstige Dienstleistungen, der Einzelhandel sowie die Land- und Forstwirtschaft (Abbildung 44).
- 196** Das Mindestlohngesetz hat sich bereits im Jahr 2014 auf Betriebe in Deutschland ausgewirkt. Zum einen gibt es Hinweise auf vorgezogene Lohnanpassungen an den Mindestlohn (vgl. Rdnr. 72). Zum anderen hat sich der Mindestlohn auch auf die Beschäftigungserwartungen von Betrieben ausgewirkt (Bossler 2016b). Vom Mindestlohn betroffene Betriebe gaben eine gestiegene Beschäftigungsunsicherheit und eine schwächere Beschäftigungserwartung an als nicht betroffene Betriebe. Außerdem nannten vom Mindestlohn betroffene Betriebe in 2014 häufiger Lohnkosten als ein zu erwartendes Problem.
- 197** Auch als Teil der VE 2015 wurden die teilnehmenden und von der Einführung des Mindestlohns betroffenen Betriebe im Rahmen eines Meinungsbilds zu ihren Anpassungsmaßnahmen befragt. Die dort am häufigsten genannten Anpassungsmaßnahmen sind, neben der Erhöhung des Stundenlohns, ebenfalls Arbeitszeitverkürzungen (37 Prozent der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe) und Preiserhöhungen (30 Prozent). Als weitere relevante Maßnahmen wurden die Erhöhung der Produktivität (17 Prozent) und Einsparungen von Sonderzahlungen (13 Prozent) genannt. Jeweils neun Prozent der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe haben als Maßnahmen die Einstellung Beschäftigter, die Entlassung Beschäftigter, den Austausch geringfügiger durch sozialversicherungspflichtig Beschäftigte sowie die Reduzierung der betrieblichen Öffnungszeiten angeführt. Sechs Prozent haben den Umfang ihres Produkt- und Dienstleistungsangebots reduziert.

⁵⁴ Da die Frage im Anschluss an die Maßnahmen aufgrund einer direkten Betroffenheit gestellt wurde, ist davon auszugehen, dass die Betriebe die dort genannten Maßnahmen auch für die Beantwortung der indirekten Betroffenheit zugrunde gelegt haben.

Abbildung 44: Indirekte Auswirkungen der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns auf Betriebe nach Branchen



Anmerkungen: Bei Betrieben der Finanz- und Versicherungsdienstleistungen können wegen zu geringer Fallzahlen keine Maßnahmen aufgrund indirekter Auswirkungen des Mindestlohns ausgewiesen werden.
 Quelle: IAB-Betriebspanel 2015.

198 Die Befunde des IAB-Betriebspanels sowie des Meinungsbildes, das in der VE 2015 erhoben wurde, zu den vorgenommenen betrieblichen Anpassungsreaktionen decken sich auch mit Unternehmensbefragungen zu geplanten Anpassungsmaßnahmen wie der ifo Konjunkturumfrage (Erthle et al. 2014; Lehmann et al. 2015; Wojciechowski und Wollmershäuser 2015), einer ifo-Studie für die Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern im Freistaat Sachsen, bei der rund 2.600 Betriebe in Sachsen befragt wurden (ifo Institut 2016a), sowie kleineren IHK-Befragungen, die teilweise jedoch auf sehr geringen Fallzahlen für einzelne Branchen beruhen (IHK Mittlerer Niederrhein 2016; IHK Südthüringen 2015; Landesarbeitsgemeinschaft der IHK des Landes Brandenburg 2015). In einer Sonderumfrage zum Thema Mindestlohn im ifo Konjunkturtest gab die Mehrzahl der betroffenen Unternehmen an, dass keine Maßnahmen notwendig beziehungsweise vorgesehen sind. Am häufigsten wurden Preiserhöhungen (insbesondere im Dienstleistungsbereich), Kürzungen von Sonderzahlungen, Verkürzung der Arbeitszeit und Personalabbau (insbesondere im Bereich Einzelhandel) als geplante Reaktionen genannt. Im Gastgewerbe wurden vergleichsweise häufig sowohl Preiserhöhungen als auch Personalabbau als geplante Maßnahmen genannt.

5 Forschungsperspektiven

5 Forschungsperspektiven

- 199** Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns stellt angesichts der – mit wenigen Ausnahmen – flächendeckenden Geltung hohe Ansprüche an die wissenschaftliche Evaluation. Dabei sollten die Auswirkungen des Mindestlohns möglichst zeitnah und unter Verwendung von adäquaten methodischen Ansätzen untersucht werden (Schupp und Wagner 2015; Arni et al. 2014). Ausgehend von der ersten Bestandsaufnahme in diesem Bericht gilt es aus Sicht der Mindestlohnkommission, eine Reihe von relevanten Themenfeldern – auch mit Blick auf die künftigen Kommissionsberichte – zu bearbeiten. Die nachfolgenden Abschnitte sollen die Breite der Themen und Fragestellungen für die Mindestlohnforschung in Deutschland deutlich machen. Sie stellen weder in ihrer Nennung noch in ihrer Reihenfolge eine Priorisierung einzelner Themen und Fragestellungen aus Sicht der Mindestlohnkommission dar.

5.1 Evaluationskriterium „Mindestschutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern“

- 200** Es sollte ein besseres Verständnis darüber erreicht werden, welche Personengruppen besonders vom Mindestlohn betroffen sind. Hierfür bieten sich über die derzeitigen deskriptiven Betrachtungen hinaus multivariate Analyseansätze an, um beispielsweise bedingte Wahrscheinlichkeiten zu ermitteln, inwiefern Personen zum Kreis der Mindestlohnbezieherinnen und Mindestlohnbezieher zählen. Dies impliziert auch zu untersuchen, welche persönlichen, betrieblichen oder sonstigen Faktoren dazu führen, dass Personen Stundenlöhne am und unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns erhalten.
- 201** Von besonderem Interesse sind zudem die Auswirkungen des Mindestlohns auf die Lohnstruktur. So sollte sich die Forschung unter anderem vertieft damit befassen, inwiefern Spillover- bzw. Kompressionseffekte beobachtbar sind. Zudem ist die Entwicklung von Lohnungleichheit ein Thema, dem international in der Mindestlohnforschung eine hohe Aufmerksamkeit geschenkt wird. Langfristig ist der Frage nachzugehen, ob und in welcher Weise sich der Mindestlohn auf Erwerbsbiografien auswirkt.
- 202** Ein weiteres wichtiges Thema stellt die Durchsetzung des Mindestlohns und die damit verbundene Frage der Compliance dar. In Großbritannien gab es eine Reihe von Studien im Auftrag der Low Pay Commission, die sich mit dem Thema Compliance befasst haben (vgl. Übersicht bei Ipsos Mori 2012). Dabei wurden unter anderem Faktoren untersucht, die zur Nichteinhaltung der Mindestlohnvorschriften führten. Die Forschung zu diesem Thema bedient sich angesichts der sensiblen Thematik überwiegend qualitativer Methoden wie beispielsweise leitfadengestützter Tiefeninterviews mit Arbeitgebern. Denkbar ist auch ein „mixed methods“-Ansatz, bei dem qualitative Fallstudien mit einer quantitativen Befragung von Beschäftigten (in vom Mindestlohn betroffenen Branchen) verknüpft werden.
- 203** In diesem Kontext stellt sich auch die Frage, ob und gegebenenfalls in welcher Art und Weise sich die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Schattenwirtschaft sowie deren verschiedene Erscheinungsformen in Deutschland auswirkt. Dass die Bekämpfung illegaler

Beschäftigung ein wesentliches Ziel des Gesetzgebers ist, darauf verweist unter anderem das im Jahr 2004 in Kraft getretene Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG). Auch in der Gesetzesbegründung zu § 23 MiLoG (Evaluation des Gesetzes) wird die Entwicklung von Scheinselbständigkeit und Schwarzarbeit als Gegenstand der Evaluation genannt (Deutscher Bundestag 2014: 43).

- 204** Zur Evaluation der Auswirkungen des Mindestlohns auf den Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sind zudem Veränderungen in der Armutsgefährdung im Haushaltskontext sowie in der Lage von erwerbstätigen Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen und -Beziehern („Aufstocker“) zu untersuchen. Als Datenbasis kann hierzu insbesondere das Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB dienen. Darüber hinaus könnten auch die indirekten Auswirkungen des Mindestlohns auf die sozialen Sicherungssysteme wie beispielsweise Rentenanpassungen oder Einnahmen der Träger der sozialen Sicherung untersucht werden.
- 205** Schließlich sind auch Auswirkungen des Mindestlohns auf Faktoren wie Lebenszufriedenheit oder Gesundheit denkbar, die im Kontext des Mindestschutzes von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern untersucht werden könnten (vgl. z.B. für Großbritannien Reeves et al. 2016).

5.2 Evaluationskriterium „Beschäftigung“

- 206** Um die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Beschäftigung zu evaluieren, bedarf es einer Wirkungsanalyse auf Basis des Differenz-von-Differenzen-Ansatzes. Zum einen könnte die Entwicklung in Regionen, Betrieben und Branchen, die unterschiedlich stark vom Mindestlohn betroffen sind, miteinander verglichen werden. Zum anderen wäre es möglich, die Entwicklung für Beschäftigte, die vor der Mindestlohneinführung weniger als 8,50 Euro verdienten, mit Beschäftigten zu vergleichen, die vor der Mindestlohneinführung knapp oberhalb von 8,50 Euro verdient haben und daher vom Mindestlohn nicht unmittelbar betroffen waren. Erste Studien zu den Wirkungen des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland haben sich diese Ansätze bereits zu eigen gemacht (Garloff 2015, 2016; Bossler und Gerner 2016). Auf Basis bald verfügbarer differenzierterer Daten sowie des längeren Zeitraums, für den diese Daten vorliegen werden, wird auch die Aussagekraft solcher Studien weiter steigen.
- 207** Neben der aggregierten Betrachtung von Beschäftigungseffekten auf Basis von Differenz-von-Differenzen-Ansätzen stellt die Entwicklung in ausgewählten Beschäftigungsgruppen einen wichtigen Baustein für eine Gesamteinschätzung der Beschäftigungswirkungen des Mindestlohns dar. Hierzu zählt nicht nur die Veränderung in bestimmten soziodemografischen Personengruppen, sondern auch die Entwicklung in spezifischen Bereichen des Arbeitsmarktes wie der Zeitarbeit, der Saisonarbeit oder bei Praktikantinnen und Praktikanten. Auch sollten die Übergangsmuster der geringfügig Beschäftigten unter Rückgriff auf Individualdaten differenzierter als bislang untersucht werden. Gleiches gilt für Übergänge zwischen abhängiger und selbständiger Tätigkeit.
- 208** Darüber hinaus gilt es auch, die Auswirkungen des Mindestlohns auf Inaktivität und Arbeitslosigkeit sowie auf das Arbeitsangebot insgesamt näher zu beleuchten. Die Analysen können sich dabei sowohl auf individuelle Übergänge in und aus Arbeitslosigkeit als auch auf aggregierte Daten stützen. Bei Letzteren kann – analog zu den Beschäftigungswirkungen – die Va-

riation der Mindestlohn Betroffenheit zwischen Regionen und Branchen als Grundlage für Differenz-von-Differenzen-Schätzungen genutzt werden.

- 209 Von Interesse sind ferner die Auswirkungen des Mindestlohns auf die Beschäftigungsstabilität. Auf der Ebene der Beschäftigten spiegelt sich dies in der individuellen Fluktuation (Turnover) wider. Auf Betriebsebene stellt das Einstellungs- und Entlassungsverhalten der Betriebe die relevante Zielgröße dar (vgl. Bossler und Gerner 2016).
- 210 In der internationalen Forschung, insbesondere in Großbritannien, hat sich die Veränderung der Arbeitszeit als wichtiger Faktor für die Anpassung der Unternehmen an die neue Lohnuntergrenze erwiesen. Auch für die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland stellt der Zusammenhang zwischen Mindestlohn und Arbeitszeiten eine relevante Forschungsfrage dar.
- 211 Schließlich sind die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Ausbildungsbereitschaft von Betrieben sowie Ausbildungsneigung von Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen zu untersuchen. Als Datenbasis bieten sich dafür das IAB-Betriebspanel (für die Betriebsebene) und das NEPS (für Jugendliche und junge Erwachsene) an.

5.3 Evaluationskriterium „Wettbewerb“

- 212 Auf der betrieblichen Ebene gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher Anpassungsreaktionen. Dies haben die Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2015 dokumentiert, die allerdings ausschließlich auf Selbsteinschätzungen basieren und keinen kontrafaktischen Vergleich im Sinne einer Differenz-von-Differenzen-Betrachtung erlauben. Künftige Forschungen sollten auf einer kausalen Wirkungsanalyse beruhen. Zudem bieten sich qualitative Fallstudien beispielsweise in ausgewählten Branchen oder Regionen an, um ein besseres Verständnis über die Art der Anpassungsprozesse in Unternehmen zu erlangen.
- 213 In diesem Zusammenhang sind auch die Auswirkungen auf die Produktivität und die möglichen Hebel für Produktivitätssteigerungen wie insbesondere betriebliche Weiterbildungsaktivitäten oder die Substitution von Beschäftigung durch Kapital zu untersuchen.
- 214 Für die Bewertung des gesetzlichen Mindestlohns sollten des Weiteren die Auswirkungen des Mindestlohns auf Markteintritte und Marktaustritte von Unternehmen sowie die damit in Zusammenhang stehende regionale und branchenspezifische Unternehmensstruktur beforscht werden. Dabei ist besonders der Situation von kleinen und mittleren Unternehmen Beachtung zu schenken.
- 215 Von Interesse sind zudem die Auswirkungen des Mindestlohns auf das Tarifgeschehen. Hierzu zählen beispielsweise die Auswirkungen auf Tarifverhandlungen und Tarifgitter, auf die Entwicklung der Tarifbindung und auf die Arbeit der Betriebsräte.
- 216 Auch eine differenzierte Untersuchung der Auswirkungen des Mindestlohns auf die (Verbraucher-)Preise (vgl. Lemos 2008), die Unternehmensgewinne bzw. den Betriebsüberschuss (Draca et al. 2011) sowie die Arbeitskosten ist für die Evaluation des Mindestlohns von Interesse. Für diese Zielgrößen liegen nicht nur aus der Evaluation der Branchenmindestlöhne,

sondern insbesondere auch aus der Mindestlohnforschung in Großbritannien bereits erprobte Forschungsdesigns vor. Eine Anwendung auf Deutschland steht jedoch in allen Fällen vor der Herausforderung, geeignete Datensätze für die Analyse der jeweiligen Fragestellung zu identifizieren bzw. aufzubauen.

- 217** Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive stellt sich schließlich einerseits die Frage, inwiefern sich die Einführung des Mindestlohns auf die Kaufkraft, die Konsumausgaben oder das Bruttoinlandsprodukt ausgewirkt hat. Die Potenziale wurden im Vorfeld der Einführung des Mindestlohns gegensätzlich bewertet (Horn et al. 2014; Döhrn 2014). Andererseits sind die möglichen Effekte auf Arbeitskosten und Lohnstückkosten zu analysieren.

6 Literaturverzeichnis

6 Literaturverzeichnis

- Amlinger, Marc, Reinhard Bispinck und Thorsten Schulten (2016), Ein Jahr Mindestlohn in Deutschland - Erfahrungen und Perspektiven, WSI Report 28, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Antoni, Manfred, Andreas Ganzer und Philipp vom Berge (2016), Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien (SIAB) 1975-2014, FDZ-Datenreport 04/2016, Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Apel, Helmut, Ronald Bachmann, Philipp vom Berge, Marion König, Hanna Kröger, Alfredo Paloyo, Sandra Schaffner, Matthias Umkehrer und Stefanie Wolter (2012), Mindestlohn im Bauhauptgewerbe: Folgen für die Beschäftigung blieben aus, IAB-Kurzbericht 4/2012, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Aretz, Bodo, Melanie Arntz, Holger Bonin, Sebastian Butschek, Annabelle Dörr, Bernd Fitzenberger, Terry Gregory, Nicole Gürtzgen, Holger Stichnoth und Thomas Walter (2013a), Vorbereitende Forschung für die zweite Evaluationsrunde Mindestlöhne, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.
- Aretz, Bodo, Melanie Arntz und Terry Gregory (2013b), The minimum wage affects them all: Evidence on employment spillovers in the roofing sector, *German Economic Review*, 14(3), 282-315.
- Aretz, Bodo, Melanie Arntz, Terry Gregory und Christian Rammer (2012), Der Mindestlohn im Dachdeckerhandwerk: Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitnehmerschutz und Wettbewerb, *Journal for Labour Market Research*, 45(3/4), 233-256.
- Arni, Patrick, Werner Eichhorst, Nico Pestel, Alexander Spermann und Klaus F. Zimmermann (2014), Der gesetzliche Mindestlohn in Deutschland: Einsichten und Handlungsempfehlungen aus der Evaluationsforschung, *Schmollers Jahrbuch*, 134(2), 149-182.
- Ashenfelter, Orley C., Henry Farber und Michael R. Ransom (2010), Labor market monopsony, *Journal of Labor Economics*, 28(2), 203-210.
- Battisti, Michele und Gabriel Felbermayr (2015), Migranten im deutschen Arbeitsmarkt: Löhne, Arbeitslosigkeit, Erwerbsquoten, *ifo Schnelldienst*, 68(20), 39-47.
- Bellmann, Lutz, Mario Bossler, Hans-Dieter Gerner und Olaf Hübler (2015), Reichweite des Mindestlohns in deutschen Betrieben, IAB-Kurzbericht 6/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Bellmann, Lutz, Arnd Kölling und Manfred Lahner (2002), Determinanten der Arbeitsnachfrage, in: Gerhard Kleinhenz (Hrsg.), IAB-Kompodium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg, 265-275.
- Belman, Dale und Paul J. Wolfson (2014), What does the minimum wage do?, Kalamazoo: W. E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Benassi, Chiara (2011), The implementation of minimum wage: Challenges and creative solutions, Working Paper 12, International Labour Office, Genf.
- Bispinck, Reinhard (2016), Tarifpolitischer Jahresbericht 2015: Harte Arbeitskämpfe und kräftige Reallohnsteigerungen, *WSI-Mitteilungen*, 69(2), 121-128.
- BMAS [Bundesministerium für Arbeit und Soziales] (2016), Verordnung zur Bestimmung der Rentenwerte in der gesetzlichen Rentenversicherung und in der Alterssicherung der Landwirte zum 1. Juli 2016 (Rentenwertbestimmungsverordnung 2016 – RWBestV 2016). Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.
- BMBF [Bundesministerium für Bildung und Forschung] (2016), Berufsbildungsbericht 2016, Berlin.
- BMI [Bundesministerium des Innern] (2016a), 60.943 Asylanträge im April 2016, Pressemitteilung 09.05.2016.
- BMI [Bundesministerium des Innern] (2016b), 2015: Mehr Asylanträge in Deutschland als jemals zuvor, Pressemitteilung 06.01.2016.
- Boeri, Tito und Jan van Ours (2013), The economics of imperfect labor markets, Princeton: Princeton University Press.

- Böhlke, Nils und Thorsten Schulten (2014), Die Umsetzung von sektoralen und regionalen Mindestlöhnen in Deutschland, in: G.I.B. [Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung] (Hrsg.), Umsetzung und Kontrolle von Mindestlöhnen. Europäische Erfahrungen und was Deutschland von ihnen lernen kann, Bottrop, 30-39.
- Böning, Marta und Torsten Walter (2016), Gesetzlicher Mindestlohn in Deutschland: Jahresbilanz der Rechtsprechung, *Soziale Sicherheit*, 65(1), 16-21.
- Boockmann, Bernhard (2010), The combined employment effects of minimum wages and labor market regulation - a meta-analysis, *Applied Economics Quarterly*, 56(2), 156-188.
- Borjas, George J. (2015), Labor economics, New York: McGraw-Hill Education.
- Bosch, Gerhard (2014), Zur Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 € in Deutschland, IAQ-Standpunkt 2014-03, Institut Arbeit und Qualifikation, Duisburg.
- Bosch, Gerhard, Karen Jaehrling und Claudia Weinkopf (2015), Gesetzlicher Mindestlohn in der Praxis - Bedingungen für eine erfolgreiche Umsetzung, WISO direkt 6/2015, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Bosch, Gerhard und Claudia Weinkopf (2012), Wirkungen der Mindestlohnregelungen in acht Branchen, WISO Diskurs 10/2012, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Bossler, Mario (2016a), Auswirkungen des Mindestlohns im Jahr 2015, Aktuelle Berichte 1/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Bossler, Mario (2016b), Employment expectations and uncertainties ahead of the new German minimum wage, IAB Discussion Paper 3/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Bossler, Mario (2016c), Mindestlohn in Deutschland, Großbritannien und in den USA, *Wirtschaftsdienst*, 96(6), 422-425.
- Bossler, Mario und Hans-Dieter Gerner (2016), Employment effects of the new German minimum wage. Evidence from establishment-level micro data, IAB Discussion Paper 10/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Brautzsch, Hans-Ulrich, Franziska Exß, Cornelia Lang, Axel Lindner, Brigitte Loose, Udo Ludwig und Birgit Schultz (2015), Ostdeutsche Wirtschaft: Konjunktur bleibt im Jahr 2015 kräftig, strukturelle Probleme hemmen, *Konjunktur aktuell*, 3(3), 109-149.
- Brautzsch, Hans-Ulrich und Birgit Schultz (2013), Im Fokus: Mindestlohn von 8,50 Euro: Wie viele verdienen weniger, und in welchen Branchen arbeiten sie?, *Wirtschaft im Wandel*, 19(3), 53-56.
- Bredemeier, Christian und Falko Juessen (2012), Minimum wages and female labor supply in Germany, IZA Discussion Paper 6892, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Brenke, Karl (2015), Selbständige Beschäftigung geht zurück, *DIW Wochenbericht*, 82(36), 790-796.
- Brenke, Karl und Kai-Uwe Müller (2013), Gesetzlicher Mindestlohn - Kein verteilungspolitisches Allheilmittel, *DIW Wochenbericht*, 80(39), 3-17.
- Brenke, Karl und Gert G. Wagner (2014), Mindestlohn ante portas, *Wirtschaftsdienst*, 94(6), 392-396.
- Brown, Charles, Curtis Gilroy und Andrew Kohen (1982), The effect of the minimum wage on employment and unemployment, *Journal of Economic Literature*, 20(2), 487-528.
- Brücker, Herbert (2016), Typisierung von Flüchtlingsgruppen nach Alter und Bildungsstand, Aktuelle Berichte 6/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Brücker, Herbert, Andreas Hauptmann und Ehsan Vallizadeh (2015), Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015, Aktuelle Berichte 14/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Bruckmeier, Kerstin, Hans Dietrich, Thomas Kruppe, Joachim Möller, Gesine Stephan, Michael Stops, Enzo Weber, Jürgen Wiemers, Joachim Wolff und Ines Zapf (2014), Zur Stärkung der Tarifautonomie und Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns, IAB-Stellungnahme 3/2014, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Bruckmeier, Kerstin und Jürgen Wiemers (2014), Die meisten Aufstocker bleiben trotz Mindestlohn bedürftig, IAB-Kurzbericht 7/2014, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Bryan, Mark, Andrea Salvatori und Mark Taylor (2012), The impact of the national minimum wage on earnings, employment and hours through the recession. A report to the Low Pay Commission, Institute for Social and Economic Research, University of Essex.
- Bryan, Mark, Andrea Salvatori und Mark Taylor (2013), The impact of the national minimum wage on employment retention, hours and job entry. A report to the Low Pay Commission, Institute for Social and Economic Research, University of Essex.

- Bundesagentur für Arbeit (2015), Arbeitsmarkt 2014, *Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit*, 62(2).
- Bundesagentur für Arbeit (2016a), Arbeitsmarkt in Kürze: Fluchtmigration, März 2016, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2016b), Auswirkungen der Migration auf den deutschen Arbeitsmarkt, März 2016, Nürnberg.
- Bundesregierung (2015), Branchenmindestlöhne gemäß Arbeitnehmer-Entsendegesetz, Arbeitnehmerüberlassungsgesetz und Tarifvertragsgesetz, Stand: Juni 2015. Abrufbar unter: http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2015/06/2015-06-16-uebersicht-mindestloehne.pdf?__blob=publicationFile [Abfragedatum: 11.05.2016].
- Bundesregierung (2016), Branchenmindestlöhne. Gemäß Arbeitnehmer-Entsendegesetz, Arbeitnehmerüberlassungsgesetz und Tarifvertragsgesetz, Stand: April 2016. Abrufbar unter: www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2016/04/2016-04-20-uebersicht-mindestloehne.pdf [Abfragedatum: 20.05.2016].
- Büschel, Ulrike, Volker Daumann, Martin Dietz, Elke Dony, Barbara Knapp und Karsten Strien (2015), Abschlussbericht Modellprojekt Early Intervention - Frühzeitige Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen, IAB-Forschungsbericht 10/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Busemeyer, Marius R. (2012), Reformperspektiven der beruflichen Bildung. Erkenntnisse aus dem internationalen Vergleich, WISO Diskurs 9/2012, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Cahuc, Pierre, Stéphane Carcillo und André Zylberberg (2014), *Labor economics*, Cambridge: The MIT Press.
- Card, David (1992), Do minimum wages reduce employment? A case study of California, 1987-89, *Industrial and Labor Relations Review*, 46(1), 38-54.
- Card, David, Lawrence F. Katz und Alan B. Krueger (1994), Comment on David Neumark and William Wascher, "Employment effects of minimum and subminimum wages: Panel data on state minimum wage laws", *Industrial and Labor Relations Review*, 47(3), 487-497.
- Card, David und Alan B. Krueger (1994), Minimum wages and employment: A case study of the fast-food industry in New Jersey and Pennsylvania, *American Economic Review*, 84(4), 772-793.
- Card, David und Alan B. Krueger (1995), *Myth and measurement. The new economics of the minimum wage*, Princeton: Princeton University Press.
- CLEVIS Consult (2016a), CLEVIS Praktikantenspiegel 2016. Eine Studie der CLEVIS Consult, München.
- CLEVIS Consult (2016b), Veränderungen der Praktika über die Zeit. Vorjahresvergleich der Praktika hinsichtlich Dauer und Pflichtcharakter, München.
- Connolly, Sara und Mary Gregory (2002), The national minimum wage and hours of work: Implications for low paid women, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 64(Supplement), 607-632.
- Deutsche Rentenversicherung (2016a), Rentenanpassung 2016 - Die Deutsche Rentenversicherung beantwortet wichtige Fragen. Abrufbar unter: http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/0_Home/meldungen/2016_03_21_faq_rentenanpassung_2016.html [Abfragedatum: 19.05.2016].
- Deutsche Rentenversicherung (2016b), Selbständig - wie die Rentenversicherung Sie schützt, Berlin.
- Deutscher Bundestag (2014), Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz), Bundestagsdrucksache 18/1558.
- Deutscher Bundestag (2016a), Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Finanzkontrolle Schwarzarbeit - Kontrolle von Mindestlöhnen 2015, Bundestagsdrucksache 18/7525.
- Deutscher Bundestag (2016b), Materialien zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 14. März 2016 zum Antrag der Fraktion Die Linke „Mindestlohn sichern – Umgehungen verhindern“ Bundestagsdrucksache 18/4183 und Bericht des IAB „Arbeitsmarktspiegel – Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohnes“ – Ausschussdrucksache 18 (11)504. Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen, Ausschussdrucksache 18(11)558.
- Dickens, Richard und Alan Manning (2004a), Has the national minimum wage reduced UK wage inequality?, *Journal of the Royal Statistical Society / A*, 167(4), 613-626.
- Dickens, Richard und Alan Manning (2004b), Spikes and spill-overs. The impact of the national minimum wage on the wage distribution in a low-wage sector, *Economic Journal*, 114(494), C95-101.

- Dickens, Richard, Alan Manning und Tim Butcher (2012a), Minimum wages and wage inequality: Some theory and an application to the UK, Economics Department Working Paper Series 45-2012, University of Sussex.
- Dickens, Richard, Rebecca Riley und David Wilkinson (2012b), Re-examining the impact of the national minimum wage on earnings, employment and hours: The importance of recession and firm size. Report to the Low Pay Commission, National Institute of Economic and Social Research, London.
- Doerr, Annabelle und Bernd Fitzenberger (2015), Konzeptionelle Lehren aus der ersten Evaluationsrunde der Branchenmindestlöhne in Deutschland, Discussion Paper 15-073, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.
- Döhrn, Roland (2014), Falsche Hoffnungen. Der Mindestlohn gibt kaum Impulse für die Konjunktur, RWI Position 58, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen.
- Dolton, Peter (2012), The administration and impact of a national minimum wage: Lessons for Germany, *Journal for Labour Market Research*, 45(3/4), 201-208.
- Dolton, Peter, Chiara R. Bondibene und Michael Stops (2015), Identifying the employment effect of invoking and changing the minimum wage: A spatial analysis of the UK, *Labour Economics*, 37(December 2015), 54-76.
- Dolton, Peter, Chiara R. Bondibene und Jonathan Wadsworth (2010), The UK national minimum wage in retrospect, *Fiscal Studies*, 31(4), 509-534.
- Dolton, Peter, Chiara R. Bondibene und Jonathan Wadsworth (2012), Employment, inequality and the UK national minimum wage over the medium-term, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 74(1), 78-106.
- Doucouliaqos, Hristos und T. D. Stanley (2009), Publication selection bias in minimum-wage research? A meta-regression analysis, *British Journal of Industrial Relations*, 47(2), 406-428.
- Draca, Mirko, Stephen Machin und John Van Reenen (2011), Minimum wages and firm profitability, *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(1), 129-151.
- Dube, Arindrajit (2013), Minimum wages and aggregate job growth: Causal effect or statistical artifact?, IZA Discussion Paper 7674, Institut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Dube, Arindrajit, T. William Lester und Michael Reich (2010), Minimum wage effects across state borders: Estimates using contiguous counties, *Review of Economics and Statistics*, 92(4), 945-964.
- Dube, Arindrajit, Suresh Naidu und Michael Reich (2007), The economic effects of a citywide minimum wage, *Industrial and Labor Relations Review*, 60(4), 522-543.
- Eichhorst, Werner, Tina Hinz, Paul Marx, Andreas Peichl, Nico Pestel, Sebastian Sieglöcher, Eric Thode und Verena Tobsch (2012), Geringfügige Beschäftigung: Situation und Gestaltungsoptionen, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Erthle, Christian, Klaus Wohlrabe und Przemyslaw Wojciechowski (2014), Der flächendeckende Mindestlohn und die Reaktion der Unternehmen, *ifo Schnelldienst*, 67(23), 3.
- Falck, Oliver, Andreas Knabe, Andreas Mazat und Simon Wiederhold (2013), Mindestlohn in Deutschland: Wie viele sind betroffen?, *ifo Schnelldienst*, 66(24), 68-73.
- Falk, Armin, Ernst Fehr und Christian Zehnder (2006), Fairness perceptions and reservation wages. The behavioral effects of minimum wage laws, *Quarterly Journal of Economics*, 121(4), 1347-1381.
- Falk, Claudia (2015), Wie funktioniert die DGB-Mindestlohn-Hotline? Wie sieht das Zwischenfazit aus?, in: Stefan Körzell und Claudia Falk (Hrsg.), *Kommt der Mindestlohn überall an? Eine Zwischenbilanz*, Hamburg: VSA Verlag, 13-24.
- Falk, Claudia (2016), Ein Jahr gesetzlicher Mindestlohn. Wer profitiert? Wo hapert es noch?, *Soziale Sicherheit*, 2016(1), 9-15.
- Feld, Lars P. und Claus Larsen (2006), Strafen, Kontrollen und Schwarzarbeit: Einige Anmerkungen auf Basis von Befragungsdaten für Deutschland, in: Dominik H. Ernste und Friedrich Schneider (Hrsg.), *Jahrbuch Schattenwirtschaft 2006/2007. Zum Spannungsfeld von Politik und Ökonomie*, Wien u. a.: LIT, 81-107.
- Feld, Lars P., Andreas J. Schmidt und Friedrich Schneider (2007), Tax evasion, black activities and deterrence in Germany: An institutional and empirical perspective, Paper prepared for the Annual Congress of the International Institute of Public Finance, August 2007 at the University of Warwick.

- Fischer, Gabriele, Stefanie Gundert, Sandra Kawalec, Frank Sowa, Jens Stegmaier, Karin Tesching und Stefan Theuer (2015), Situation atypisch Beschäftigter und Arbeitszeitwünsche von Teilzeitbeschäftigten. Quantitative und qualitative Erhebung sowie begleitende Forschung - IAB-Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Nürnberg.
- Fischer, Gabriele, Florian Janik, Dana Müller und Alexandra Schmucker (2008), Das IAB-Betriebspanel – von der Stichprobe über die Erhebung bis zur Hochrechnung, FDZ Methodenreport 01/2008, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Fitzenberger, Bernd (2008), Anmerkungen zur Mindestlohndebatte: Elastizitäten, Strukturparameter und Topf schlagen, *ifo Schnelldienst*, 61(11), 21-27.
- Flick, Uwe (Hrsg.) (2006), Qualitative Evaluationsforschung: Konzepte, Methoden, Umsetzung, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Flick, Uwe (2009), Qualitative Methoden in der Evaluationsforschung, *Zeitschrift für qualitative Forschung*, 10(1), 9-18.
- Frank, Thomas und Christopher Grimm (2010), Beschäftigungsstatistik: Sozialversicherungspflichtige Bruttoarbeitsentgelte, November 2010, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Fritsch, Michael, Alexander Kritikos und Katharina Pijnenburg (2013), Unternehmensgründungen nehmen zu, wenn die Konjunktur abflaut, *DIW Wochenbericht*, 80(12), 3-9.
- Fuchs, Johann, Markus Hummel, Christian Hutter, Britta Gehrke, Susanne Wanger, Enzo Weber, Roland Weigand und Gerd Zika (2016), IAB-Prognose 2016. Beschäftigung und Arbeitskräfteangebot so hoch wie nie, IAB-Kurzbericht 6/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- G.I.B. [Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung] (Hrsg.) (2014), Umsetzung und Kontrolle von Mindestlöhnen. Europäische Erfahrungen und was Deutschland von ihnen lernen kann, Bottrop.
- Garloff, Alfred (2015), Mindestlohn: Bisher keine Nebenwirkungen! Erste Erfahrungen mit dem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn in Deutschland, Monatsbericht 12-2015, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin.
- Garloff, Alfred (2016), Side effects of the new German minimum wage on (un-)employment: First evidence from regional data, unveröffentlichtes Manuskript.
- Groll, Dominik (2015), Mindestlohn: erste Anzeichen für Jobverluste, *Wirtschaftsdienst*, 95(6), 439-440.
- Groll, Dominik (2016), Mindestlohn: Hinweise auf Jobverluste erhärten sich, *Wirtschaftsdienst*, 96(2), 151-152.
- Grossman, Jean Baldwin (1983), The impact of the minimum wage on other wages, *Journal of Human Resources*, 18(3), 359-378.
- Günther, Roland (2013), Methodik der Verdienststrukturerhebung 2010, *Wirtschaft und Statistik*, 2013(2), 127-142.
- Gürtzgen, Nicole, Alexander Kubis, Martina Rebien und Enzo Weber (2016), Neueinstellungen auf Mindestlohniveau. Anforderungen und Besetzungsschwierigkeiten gestiegen, IAB-Kurzbericht 12/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Heining, Jörg, Theresa Scholz und Stefan Seth (2013), Linked-Employer-Employee-Daten des IAB: LIAB-Querschnittmodell 2 1992-2010 (LIAB QM2 9310), FDZ-Datenreport 02/2013, Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Herzog-Stein, Alexander, Heike Joebges, Torsten Niechoj, Ulrike Stein und Rudolf Zwiener (2015), Nur moderater Anstieg der Arbeitskosten in Deutschland. Arbeits- und Lohnstückkostenentwicklung 2014 und 1. Halbjahr 2015 im europäischen Vergleich, IMK Report 109, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, Düsseldorf.
- Heumer, Moritz, Hagen Lesch und Christoph Schröder (2013), Mindestlohn, Einkommensverteilung und Armutsrisiko, *IW-Trends*, 40(1), 19-36.
- Hirsch, Barry T., Bruce E. Kaufman und Tetyana Zelenska (2015), Minimum wage channels of adjustment, *Industrial Relations*, 54(2), 199-239.
- Holtemöller, Oliver (2016), Aktuelle Trends: Nach Einführung des Mindestlohns: Höherer Stundenlohn, aber geringere Arbeitszeit bei Ungelernten, *Wirtschaft im Wandel*, 22(1), 4.
- Horn, Gustav A., Alexander Herzog-Stein, Peter Hohlfeld, Fabian Lindner, Ansgar Rannenber, Katja Rietzler, Sabine Stephan und Silke Tober (2014), Deutschland im Aufschwung - Risiken bleiben. Konjunkturelle Lage im Frühjahr 2014, IMK Report 91, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, Düsseldorf.

- IAB [Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung] (2016), Mindestlohnbegleitforschung – Überprüfung der Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose, Forschungsauftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Endbericht, 4. Mai 2016, Nürnberg.
- IAB/RWI/ISG [Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik] (2011), Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen - Branche: Bauhauptgewerbe, Nürnberg u. a.
- IAW [Institut für angewandte Wirtschaftsforschung] (2011a), Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen. Branche: Elektrohandwerk, Tübingen.
- IAW [Institut für angewandte Wirtschaftsforschung] (2011b), Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen. Branche: Maler- und Lackiererhandwerk, Tübingen.
- IAW [Institut für angewandte Wirtschaftsforschung] (2011c), Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen. Branche: Pflege, Tübingen.
- ifo Institut [ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München] (2016a), Auswirkungen des flächendeckenden Mindestlohns auf die gewerbliche Wirtschaft im Freistaat Sachsen, Gutachten im Auftrag der Industrie- und Handelskammer Chemnitz in Kooperation mit der Industrie- und Handelskammer Dresden, der Industrie- und Handelskammer zu Leipzig und der Handwerkskammer Chemnitz, Dresden.
- ifo Institut [ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München] (2016b), Randstad-ifo-Personalleiterbefragung, Q1/2016, München.
- IHK Mittlerer Niederrhein (2016), Arbeitsmarkt Mittlerer Niederrhein: Analyse zu den Auswirkungen von Fachkräftemangel, Zuwanderung und Regulierung, IHK-Schriftenreihe Ausgabe 153, Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein, Januar 2016.
- IHK Südthüringen (2015), Der Mindestlohn in Südthüringen: Ergebnisse der Sonderumfrage der Industrie- und Handelskammer Südthüringen, 29.10.2015, Suhl.
- infas/ZEW [Institut für angewandte Sozialwissenschaft, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung] (2011), Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen - Branche: Dachdeckerhandwerk, Mannheim u. a.
- Ipsos Mori (2012), Non-compliance with the national minimum wage. Research report prepared for the LPC, London.
- Jonas, Ulrich (2015), Beschäftigte berichten über Umgehungsstrategien, in: Stefan Körzell und Claudia Falk (Hrsg.), Kommt der Mindestlohn überall an? Eine Zwischenbilanz, Hamburg: VSA Verlag, 25-40.
- Kalina, Thorsten und Claudia Weinkopf (2014), Niedriglohnbeschäftigung 2012 und was ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 € verändern könnte, IAQ-Report 2014-02, Institut Arbeit und Qualifikation, Duisburg.
- Kalina, Thorsten und Claudia Weinkopf (2015), Niedriglohnbeschäftigung 2013: Stagnation auf hohem Niveau, IAQ-Report 2015-03, Institut Arbeit und Qualifikation, Duisburg.
- Kluge, Jochen (2013), Was ist der optimale Mindestlohn?, RWI Position 53, Rheinisch-Westfälisches-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen.
- Knabe, Andreas, Ronnie Schöb und Marcel Thum (2014a), Der flächendeckende Mindestlohn, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 15(2), 133-157.
- Knabe, Andreas, Ronnie Schöb und Marcel Thum (2014b), Internationale Vergleiche beim Mindestlohn, *ifo Dresden*, 2014(4), 34-35.
- Körzell, Stefan und Claudia Falk (Hrsg.) (2015), Kommt der Mindestlohn überall an?, Hamburg: VSA Verlag.
- Kubis, Alexander, Martina Rebien und Enzo Weber (2015), Mindestlohn spielt schon im Vorfeld eine Rolle, IAB-Kurzbericht 12/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Lam, Katherine, Catrin Ormerod, Felix Ritchie und Prabhat Vaze (2006), Do company wage policies persist in the face of minimum wages?, *Labour Market Trends*, 114(3), 69-81.
- Landesarbeitsgemeinschaft der IHK des Landes Brandenburg (2015), Umsetzung des Mindestlohns Auswertung der Zusatzfragen aus der Konjunkturumfrage Herbst 2015, Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern des Landes Brandenburg, Zusammenfassung.
- Lehmann, Robert, Joachim Ragnitz und Michael Weber (2015), Mindestlohn in Ostdeutschland: Firmen planen Preiserhöhungen und Personalabbau, *ifo Dresden*, 2015(1), 3.
- Lemos, Sara (2008), A survey of the effects of the minimum wage on prices, *Journal of Economic Surveys*, 22(1), 187-212.

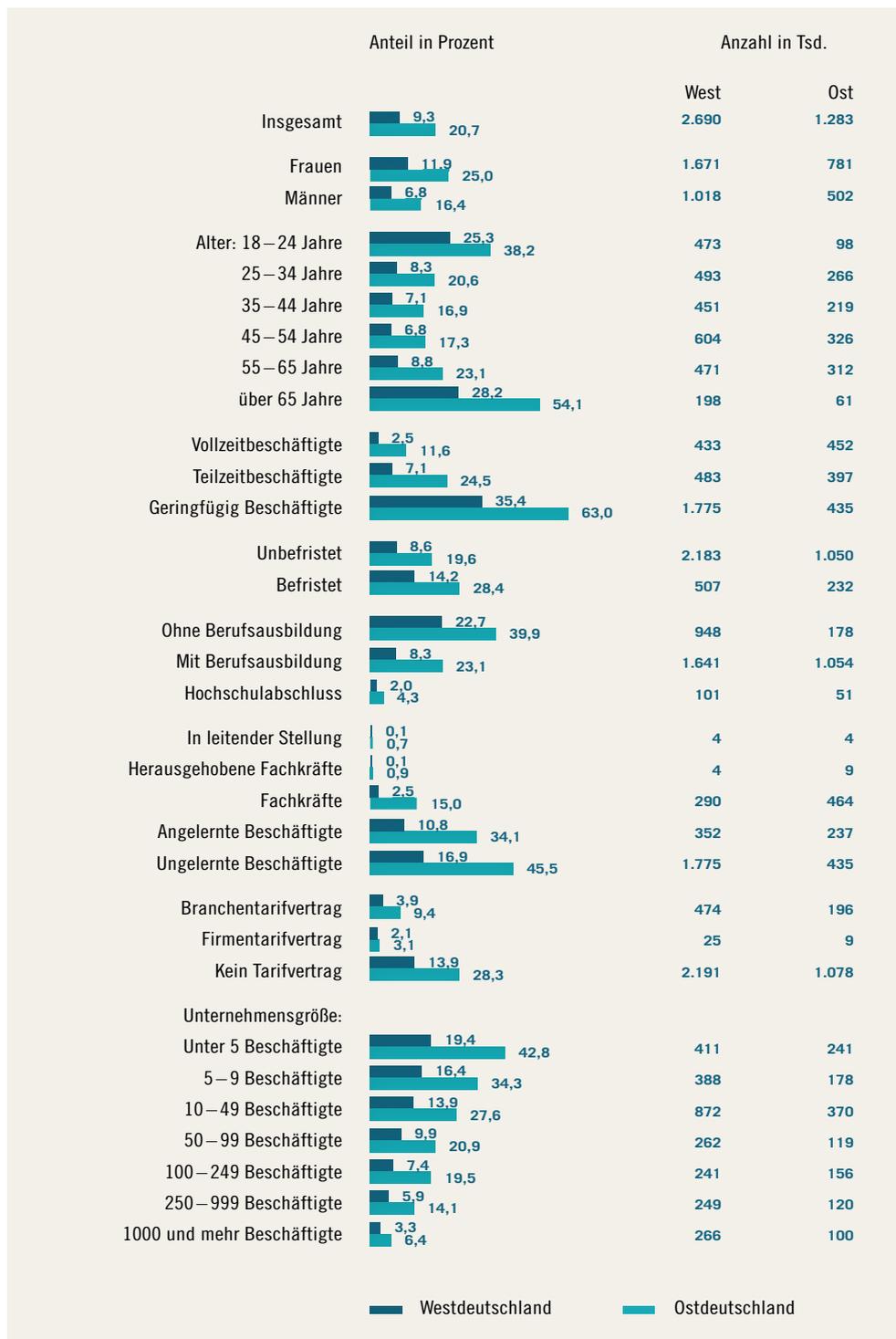
- Lesch, Hagen, Alexander Mayer und Lisa Schmid (2014), Das Mindestlohngesetz: Belastungsprobe für den Arbeitsmarkt, *Wirtschaftsdienst*, 94(6), 399-402.
- Low Pay Commission (2000), The National Minimum Wage. The Story So Far. Second Report of the Low Pay Commission, London.
- Low Pay Commission (2003), The National Minimum Wage. Fourth Report of the Low Pay Commission. Building on Success, London.
- Low Pay Commission (2015), National Minimum Wage. Low Pay Commission Report 2015, London.
- Low Pay Commission (2016), National Minimum Wage. Low Pay Commission Report Spring 2016, London.
- Machin, Stephen, Alan Manning und Lupin Rahman (2003), Where the minimum wage bites hard: Introduction of minimum wages to a low wage sector, *Journal of the European Economic Association*, 1(1), 154-180.
- Machin, Stephen und Joan Wilson (2004), Minimum wages in a low-wage labour market: Care homes in the UK, *Economic Journal*, 114(494), C102-C109.
- Mai, Christoph-Martin und Katharina Marder-Puch (2013), Selbstständigkeit in Deutschland, *Wirtschaft und Statistik*, 2013(7), 482-496.
- Manning, Alan (2003a), Monopsony in motion. Imperfect competition in labor markets, Princeton: Princeton University Press.
- Manning, Alan (2003b), The real thin theory: Monopsony in modern labour markets, *Labour Economics*, 10(2), 105-131.
- Manning, Alan (2013), Minimum wages: A view from the UK, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 14(1-2), 57-66.
- Meer, Jonathan und Jeremy West (2013), Effects of the minimum wage on employment dynamics, NBER Working Paper Series 19262, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Metcalf, David (2006), On the impact of the British national minimum wage on pay and employment, London School of Economics.
- Metcalf, David (2008), Why has the British national minimum wage had little or no impact on employment?, *Journal of Industrial Relations*, 50(3), 489-512.
- Möller, Joachim (2012), Minimum wages in German industries - what does the evidence tell us so far?, *Journal for Labour Market Research*, 45(3/4), 187-199.
- Möller, Joachim (2014), Werden die Auswirkungen des Mindestlohns überschätzt?, *Wirtschaftsdienst*, 94(6), 387-392.
- Neumark, David, Ian J. M. Salas und William Wascher (2014a), Revisiting the minimum wage-employment debate: Throwing out the baby with the bathwater?, *Industrial and Labor Relations Review*, 67(3), 608-648.
- Neumark, David, J. M. Ian Salas und William Wascher (2014b), More on recent evidence on the effects of minimum wages in the United States, *IZA Journal of Labor Policy*, 3, 1-26.
- Neumark, David und William Wascher (1992), Employment effects of minimum and subminimum wages: Panel data on state minimum wage laws, *Industrial and Labor Relations Review*, 46(1), 55-81.
- Neumark, David und William Wascher (2008), Minimum Wages, Cambridge: MIT Press.
- OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] (2015a), OECD Employment Outlook 2015, OECD Publishing, Paris.
- OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] (2015b), Universal basic skills: What countries stand to gain, OECD Publishing, Paris.
- Orazem, Peter F. und J. Peter Mattila (2002), Minimum wage effects on hours, employment, and number of firms: The Iowa case, *Journal for Labour Research*, 23(3), 3-23.
- Papps, Kerry L. und Paul Gregg (2014), Beyond the wage: Changes in employment and compensation patterns in response to the national minimum wage. Report for the Low Pay Commission, University of Bath.
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2015), Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2015. Deutsche Konjunktur stabil - Wachstumspotenziale heben, Berlin.
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2016), Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2016. Aufschwung bleibt moderat - Wirtschaftspolitik wenig wachstumsorientiert, Berlin.
- Reeves, Aaron, Martin McKee, Johan Mackenbach, Margaret Whitehead und David Stuckler (2016), Introduction of a national minimum wage reduced depressive symptoms in low-wage workers: A quasi-natural experiment in the UK, *Health Economics*, Early View.

- Rich, Anna-Katharina (2016), Asylantragsteller in Deutschland im Jahr 2015. Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit, BAMF-Kurzanalyse 3/2016, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.
- Robinson, Helen und Jonathan Wadsworth (2007), Impact of the minimum wage on the incidence of second job holding in Britain, *Scottish Journal of Political Economy*, 54(4), 553-574.
- Rumscheidt, Sabine (2015), Mindestlohnsysteme in der Europäischen Union, *ifo Schnelldienst*, 68(14), 56-59.
- Sachverständigenrat [Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung] (2013), Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik. Jahresgutachten 2013/14, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat [Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage] (2014), Mehr Vertrauen in Marktprozesse. Jahresgutachten 2014/15, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat [Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung] (2015), Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt. Jahresgutachten 2015/16, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat [Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung] (2016), Konjunkturprognose 2016 und 2017, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Schmitt, John (2015), Explaining the small employment effects of the minimum wage in the United States, *Industrial Relations*, 54(4), 547-581.
- Schröder, Christoph (2015), Lohnstückkosten im internationalen Vergleich. Deutschlands Wettbewerbsfähigkeit erodiert, *IW-Trends*, 42(4), 91-110.
- Schulten, Thorsten (2014), Fazit: Herausforderungen für die Umsetzung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland, in: G.I.B. [Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung] (Hrsg.), Umsetzung und Kontrolle von Mindestlöhnen. Europäische Erfahrungen und was Deutschland von ihnen lernen kann, Böttrop, 40-50.
- Schulten, Thorsten (2015), WSI-Mindestlohnbericht 2015 - Ende der Lohnzurückhaltung?, *WSI-Mitteilungen*, 68(2), 133-140.
- Schulten, Thorsten (2016), WSI-Mindestlohnbericht 2016: anhaltende Entwicklungsdynamik in Europa, *WSI-Mitteilungen*, 69(2), 129-135.
- Schupp, Jürgen und Gert G. Wagner (2015), Die Folgen des Mindestlohns als Forschungsaufgabe, *VdF-Newsletter*, 20(1), 8.
- Schuster, Thomas (2013), Mindestlohn: Beschäftigungsrisiken höher als behauptet, IW policy paper 19/2013, Institut der deutschen Wirtschaft Köln.
- Schwarz, Norbert (2008), Einkommensentwicklung in Deutschland. Konzepte und Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, *Wirtschaft und Statistik*, 2008(3), 197-206.
- Segbers, Franz (2016), Das Menschenbild von Hartz IV. Die Pädagogisierung von Armut, die Zentralität von Erwerbsarbeit und autoritärer Sozialstaat, in: Roland Anhorn und Marcus Balzereit (Hrsg.), Handbuch Therapeutisierung und Soziale Arbeit, Wiesbaden: Springer VS, 687-708.
- Sorkin, Isaac (2015), Are there long-run effects of the minimum wage?, *Review of Economic Dynamics*, 18(2), 306-333.
- Statistisches Bundesamt (2012), Niedriglohn und Beschäftigung 2010. Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 10. September 2012 in Berlin, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2013), Verdienststrukturerhebung. Erhebung der Struktur der Arbeitsverdienste nach § 4 Verdienststatistikgesetz, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2015), Vierteljährliche Verdiensterhebung, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2016a), 4 Millionen Jobs vom Mindestlohn betroffen, Pressemitteilung 06.04.2016.
- Statistisches Bundesamt (2016b), 4,0 % weniger Unternehmensinsolvenzen im Jahr 2015, Pressemitteilung 11.03.2016.
- Statistisches Bundesamt (2016c), Nettozuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern im Jahr 2015 bei 1,1 Millionen, Pressemitteilung 21.03.2016.
- Statistisches Bundesamt (2016d), Verdienststrukturerhebung. Abrufbar unter: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/VerdiensteArbeitskosten/VerdiensteVerdienstunterschiede/Methoden/Verdienststrukturerhebung.html> [Abfragedatum: 27.05.2016].

- Steffen, Johannes (2016), Rentenanpassung 2016. Mindestlohn, Beschäftigungshoch und Statistikeffekt bringen deutliches Plus. Abrufbar unter: <http://www.portal-sozialpolitik.de/rente/rentenanpassung-2016> [Abfragedatum: 01.06.2016].
- Stewart, Mark B. (2004a), The employment effects of the national minimum wage, *Economic Journal*, 114(494), C110-C116.
- Stewart, Mark B. (2004b), The impact of the introduction of the U.K. minimum wage on the employment probabilities of low-wage workers, *Journal of the European Economic Association*, 2(1), 67-97.
- Stewart, Mark B. (2011), Wage inequality, minimum wage effects and spillovers, Warwick Economic Research Papers 965, University of Warwick, Coventry.
- Trappmann, Mark, Jonas Beste, Arne Bethmann und Gerrit Müller (2013), The PASS panel survey after six waves, *Journal for Labour Market Research*, 46(4), 275-281.
- vom Berge, Philipp, Hanna Frings und Alfredo Paloyo (2013), High-impact minimum wages and heterogeneous regions, Ruhr Economic Papers 408, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen.
- vom Berge, Philipp, Steffen Kaimer, Silvina Copestake, Johanna Eberle, Wolfram Klosterhuber, Jonas Krüger, Simon Trenkle und Veronika Zakrocki (2016), Arbeitsmarktspiegel. Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1), IAB-Forschungsbericht 1/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- vom Berge, Philipp, Hans Verbeek, Matthias Umkehrer, Michael Fertig und Stefan Bender (2014), Vorbereitende Forschung für die zweite Evaluationsrunde Mindestlöhne - Erschließung neuer Datenquellen, FDZ-Methodenreport 3/2014, Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Wagner, Gert G., Jan Göbel, Peter Krause, Rainer Pischner und Ingo Sieber (2008), Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP): Multidisziplinäres Haushaltspanel und Kohortenstudie für Deutschland - Eine Einführung (für neue Datennutzer) mit einem Ausblick (für erfahrene Anwender), *AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv*, 2(4), 301-328.
- Waltman, Jerold, Allan McBride und Nicole Camhout (1998), Minimum wage increases and the business failure rate, *Journal of Economic Issues*, 32(1), 219-223.
- Wojciechowski, Przemyslaw und Timo Wollmershäuser (2015), Der Mindestlohn: Ein erster Rückblick auf die Sonderfrage, *ifo Schnelldienst*, 68(5), 4.
- Wößmann, Ludger (2016), Bildung als Schlüssel zur Integration: Nur eine realistische Flüchtlingspolitik wird Erfolg haben, *ifo Schnelldienst*, 69(1), 21-24.
- WSI [Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung] (2015), WSI-Mindestlohndatenbank International. Abrufbar unter: http://www.boeckler.de/wsi-tarifarchiv_43610.htm [Abfragedatum: 08.03.2016].
- WSI [Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung] (2016), Mindestlöhne in Deutschland nach Mindestlohngesetz (MiLoG)/Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG)/Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG)/Tarifvertragsgesetz (TVG), Stand: 01.05.2016, WSI-Tarifarchiv. Abrufbar unter: http://www.boeckler.de/pdf/ta_mindestloehne.pdf [Abfragedatum: 01.06.2016].
- ZEW/infas [Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Institut für angewandte Sozialwissenschaft] (2011), Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen - Branche: Abfallwirtschaft, Mannheim.

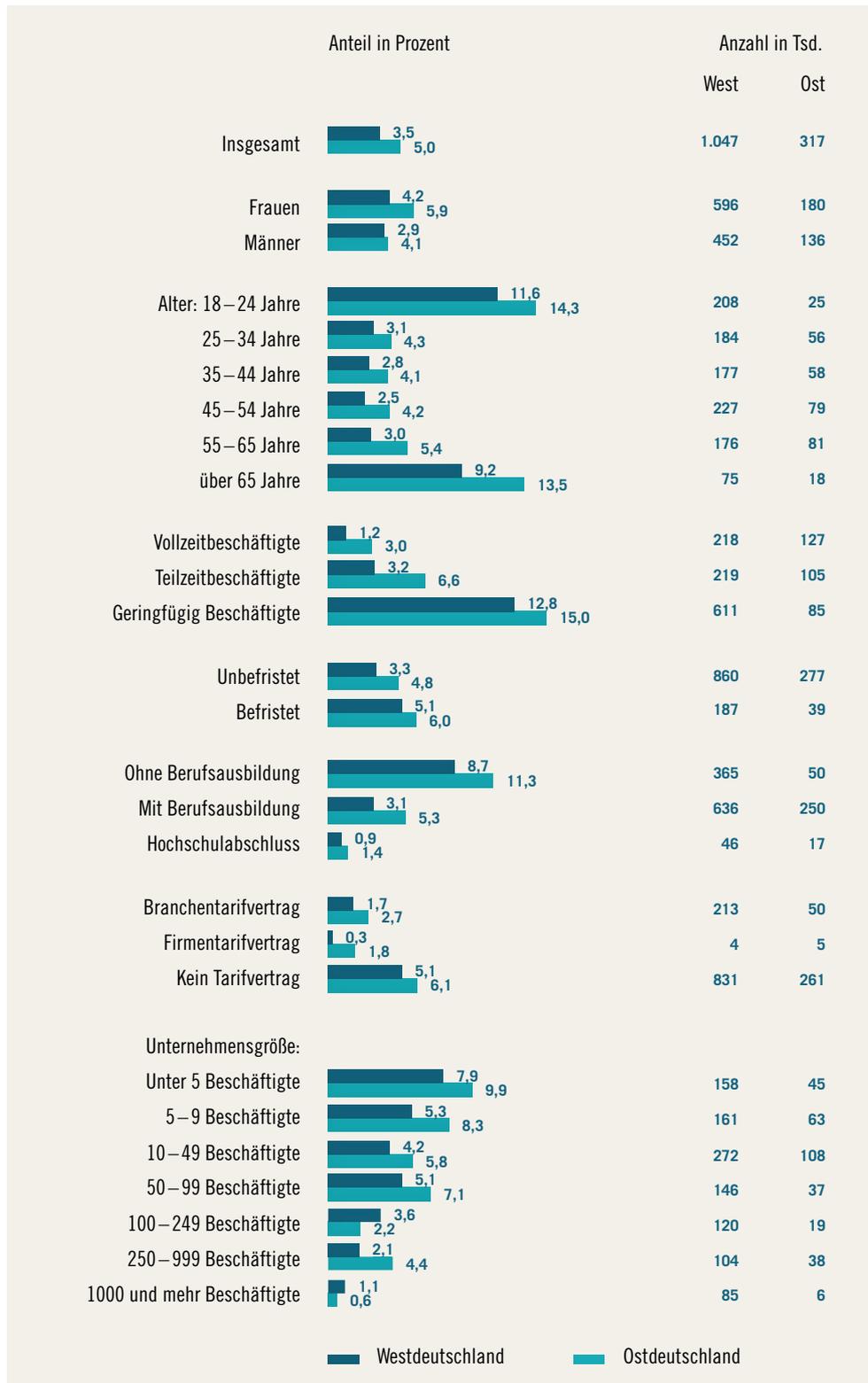
7 Anhang

Anhangabbildung A.1: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro in West- und Ostdeutschland im April 2014

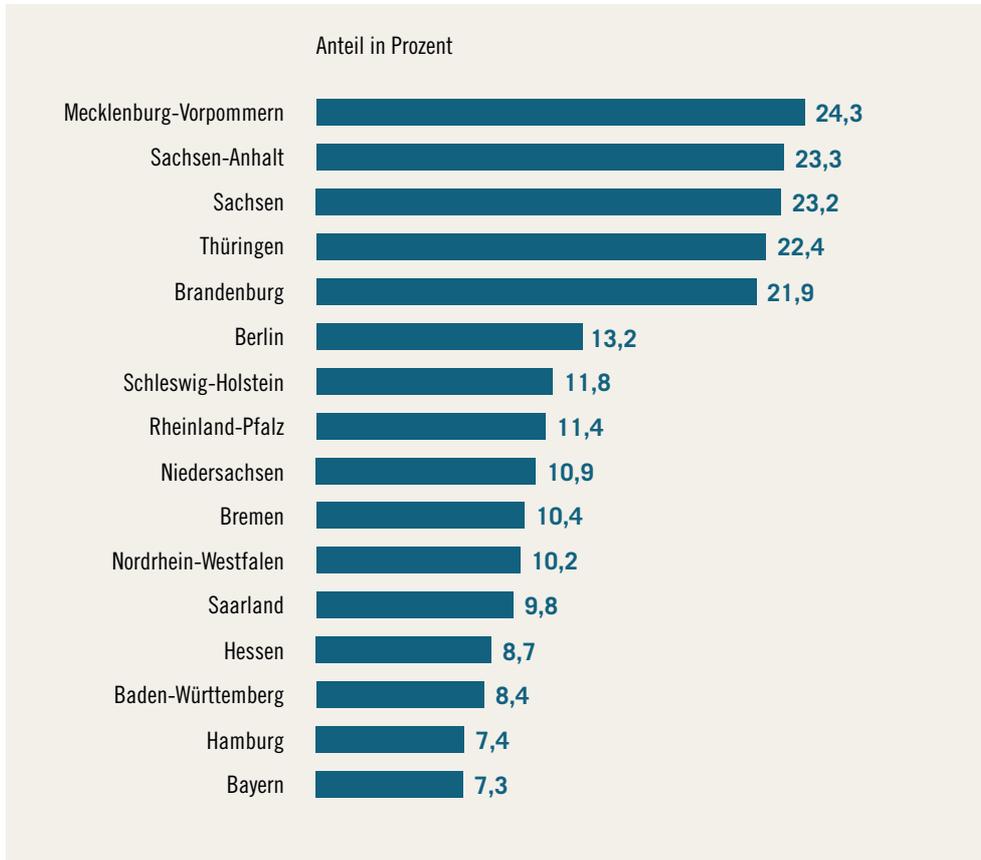


Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, eigene Berechnungen.

Anhangabbildung A.2: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro in West- und Ostdeutschland im April 2015



Quelle: Verdiensterhebung (VE) 2015, eigene Berechnungen.

Anhangabbildung A.3: Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro nach Bundesländern im Jahr 2014

Quelle: Verdienststrukturerhebung (VSE) 2014, eigene Berechnungen.

Anhangtabelle A.1: Übersicht der angeforderten Stellungnahmen

- » Prof. Dr. Gerhard Bosch
- » Bundesverband Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung
- » Deutscher Frauenrat
- » Deutscher Gewerkschaftsbund
- » Deutscher Hotel- und Gaststättenverband
- » Deutscher Taxi- und Mietwagenverband
- » Diakonie Deutschland
- » Eduard Pestel Institut für Systemforschung
- » freier Zusammenschluss von studentInnenschaften
- » Gesamtverband der deutschen Land- und Forstwirtschaftlichen Arbeitgeberverbände
- » Handelsverband Deutschland
- » Holzgalanteriewarenfabrik Steinbach GmbH
- » Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
- » Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung/
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut
- » Katholische Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands
- » Nestlé Deutschland AG
- » Sozialverband Deutschland (SoVD)
- » Sozialverband VdK Deutschland
- » Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft
- » Verband der Nord-Ostdeutschen Textil- und Bekleidungsindustrie
- » Verband diakonischer Dienstgeber in Deutschland
- » Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft
- » Vereinigung der Sächsischen Wirtschaft
- » Zentralverband des Deutschen Friseurhandwerks

Anhangtabelle A.2: Tarifvertraglich vereinbarte Übergangsregelungen nach § 24 MiLoG in Euro je Stunde bis längstens 31. Dezember 2017

		Westdeutschland	Ostdeutschland
Fleischindustrie	12/2014 bis 09/2015		8,00
	10/2015 bis 11/2016		8,60
	12/2016 bis 12/2017		8,75
	ab 01/2018	Gesetzlicher Mindestlohn, mind. 8,75	
Frisörhandwerk	08/2014 bis 07/2015	8,00	7,50
	ab 08/2015	Gesetzlicher Mindestlohn	
Land- und Forstwirtschaft, Gartenbau	01/2015 bis 12/2015	7,40	7,20
	01/2016 bis 12/2016	8,00	7,90
	01/2017 bis 10/2017		8,60
	11/2017 bis 12/2017		9,10
	ab 01/2018	Gesetzlicher Mindestlohn, mind. 9,10	
Arbeitnehmerüberlassung (Leiharbeit)	04/2014 bis 03/2015	8,50	7,86
	04/2015 bis 05/2016	8,80	8,20
	06/2016 bis 12/2016	9,00	8,50
	ab 01/2017	Gesetzlicher Mindestlohn, mind. 9,00	Mind. gesetzlicher Mindestlohn
Textil und Bekleidung	01/2015 bis 12/2015	8,50	7,50
	01/2016 bis 10/2016	8,50	8,25
	11/2016 bis 12/2016	8,50	8,75
	ab 01/2017	Gesetzlicher Mindestlohn	Gesetzlicher Mindestlohn, mind. 8,75
Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft	10/2014 bis 06/2016	8,50	8,00
	07/2016 bis 09/2017		8,75
	ab 10/2017	Gesetzlicher Mindestlohn, mind. 8,75	
Zeitungszustellerinnen und -zusteller¹	01/2015 bis 12/2015		6,38
	01/2016 bis 12/2016		7,23
	01/2017 bis 12/2017		8,50
	ab 01/2018	Gesetzlicher Mindestlohn	

Anmerkungen: ¹Die Übergangsregelung für Zeitungszustellerinnen und -zusteller ergibt sich direkt aus § 24 Abs. 2 MiLoG.
Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Basis von Informationen des BMAS sowie des WSI-Tarifarchivs.

Anhangtabelle A.3: Branchenmindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz, dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz und dem Tarifvertragsgesetz in Euro je Stunde, Stand: 1. Juni 2016

Branche	Beschäftigtengruppe	Westdeutschland	Ostdeutschland
Abfallwirtschaft			9,10
Bauhauptgewerbe	Werker	11,25 (ab 01/2017: 11,30)	11,05
	Fachwerker ¹	14,45 (ab 01/2017: 14,70)	11,05 (ab 01/2017: 11,30)
Berufliche Aus- und Weiterbildung	Pädagogischer Bereich	14,00 (ab 01/2017: 14,60)	13,50
Dachdeckerhandwerk		12,05 (ab 01/2017: 12,25)	
Elektrohandwerk	Montage	10,35	9,85
Fleischwirtschaft		8,60 (ab 12/2016: 8,75)	
Frisörhandwerk		8,50	
Gebäudereinigerhandwerk	Innen- und Unterhaltsreinigung	9,80 (ab 01/2017: 10,00)	8,70 (ab 01/2017: 9,05)
	Glas- und Fassadenreinigung	12,98 (ab 01/2017: 13,25)	11,10 (ab 01/2017: 11,53)
Geld- und Wertdienste	Geld- und Werttransport	11,80-15,73	11,24
	Geldbearbeitung	10,11-12,92	9,33
Gerüstbauerhandwerk		10,70 (ab 05/2017: 11,00)	
Land- und Forstwirtschaft, Gartenbau		8,00 (ab 01/2017: 8,60; ab 11/2017: 9,10)	7,90
Leiharbeit/Zeitarbeit		9,00	8,50
Maler- und Lackiererhandwerk	Ungelernter Arbeiter		10,10
	Gelernter Arbeiter ²	13,10	11,30
Pflegebranche		9,75 (ab 01/2017: 10,20)	9,00 (ab 01/2017: 9,50)
Schornsteinfegerhandwerk		12,95	
Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerk		11,35 (ab 01/2017: 11,40) (ab 05/2018: 11,40)	11,00 (ab 01/2017: 11,20)
Textil- und Bekleidungsindustrie	Gewerbliche Arbeitnehmer	8,50 (ab 01/2017: gesetzlicher Mindestlohn)	8,25 (ab 11/2016: 8,75; ab 01/2017: gesetzlicher Mindestlohn, mind. 8,75)
Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft		8,50 (ab 07/2016: 8,75)	8,00

Anmerkungen: ¹Berlin: 14,30 Euro; ²Berlin: 12,90 Euro.
Quelle: Bundesregierung (2016), WSI (2016).

Anhangtabelle A.4: Übersicht von besonders relevanten Datensätzen für die Mindestlohnforschung in Deutschland

Datensatz/ Quelle	Erhebungszeit- punkte	Datenbasis	Erläuterungen zum Datensatz	Verfügbarkeit
Statistisches Bundesamt				
Verdienststrukturerhebung (VSE)	Alle vier Jahre, zuletzt 2014 (Berichtsmonat: April 2014)	Stichprobenauswahl von Betrieben und Beschäftigten (bis 2010: nur Betriebe ab zehn Beschäftigte). 2014: 60.000 Betriebe mit Angaben zu 1,0 Mio. Beschäftigungsverhältnissen	<ul style="list-style-type: none"> • Detaillierte Angaben zur Vergütung und zur Arbeitszeit • Informationen zu Betrieben und Beschäftigten • Verknüpfung mit Unternehmensregister möglich • Analysemöglichkeiten beschränkt auf Verdienst und Arbeitszeit • Keine Längsschnittanalysen möglich 	Veröffentlichung am 6. April 2016; Zugang über FDZ ab Sommer 2016
Verdiensterhebung 2015 (VE 2015)	Sondererhebung nach § 7 BStatG (Berichtsmonat: April 2015)	Mehr als 6.000 Betriebe mit Angaben zu rund 70.000 Beschäftigten. Stichprobe ist eine Auswahl aus der Stichprobe der VSE. Freiwillige Teilnahme	<ul style="list-style-type: none"> • Erfassung der Verdienstsituation nach Einführung des Mindestlohns • Vergleichbarkeit zu VSE 2014 • Im Vergleich zur VSE geringere Fallzahl 	K. A.
Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE)	Vierteljährlich	Rund 40.000 Betriebe ab zehn Beschäftigte, in einigen Branchen ab fünf Beschäftigte	<ul style="list-style-type: none"> • Aktuelle Informationen zu Vergütung und Arbeitszeiten • Analysen nur aggregiert für Beschäftigtengruppen sowie WZ-Dreisteller möglich (keine Individualdaten) 	Drei Monate nach Quartalsende
Mikrozensus (MZ)	Jährlich	Repräsentative Haushaltsbefragung. Rund 830.000 Personen in etwa 370.000 privaten Haushalten	<ul style="list-style-type: none"> • Umfassende Informationen zu Personen und Haushalten • Hohe Fallzahl • Keine Angaben zum Bruttolohn • Angaben zum Nettoeinkommen nur sehr grob 	Zwei bis drei Jahre nach Erhebungszeitraum (Anfang 2016 ist der MZ bis einschließlich der Welle 2013 über das FDZ verfügbar.)
Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS)	Alle fünf Jahre, letzte Erhebung 2013, nächste Erhebung 2018	Repräsentative Haushaltsbefragung. Rund 60.000 private Haushalte in Deutschland	<ul style="list-style-type: none"> • Personenbezogene Erfassung des Bruttoeinkommens aus Erwerbstätigkeit für drei Monate • Nur vertragliche (nicht tatsächliche) Arbeitszeit pro Woche 	Die EVS 2018 liegt voraussichtlich 2019 vor.

Datensatz/ Quelle	Erhebungszeit- punkte	Datenbasis	Erläuterungen zum Datensatz	Verfügbarkeit
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung/Bundesagentur für Arbeit				
IAB- Arbeitsmarkt- spiegel	Vorlage alle sechs bis neun Monate	Vollerhebung von Be- schäftigten, Leistungs- empfängern und Arbeits- losen	<ul style="list-style-type: none"> • Hohe Aktualität • Differenzierte Auswertung von Zu- und Abgänge in verschiedene Arbeitsmarktstatus (einschließlich Leistungsempfänger und Arbeitslose) • Keine Analyse individueller Erwerbsverläufe, sondern nur auf aggregierter Ebene • Keine Angaben zu Stundenlöhnen oder Arbeitszeiten 	1. IAB- Arbeitsmarktspiegel (mit Daten bis Ende Aug. 2015) im Jan. 2016
Beschäftigten- statistik der BA	Stichtagsbezogen	Vollerhebung der Be- schäftigtenzahlen	<ul style="list-style-type: none"> • Auszählung der Beschäftigung in Branchen, Regionen und Beschäftigtengruppen möglich 	
Integrierte Erwerbsbiogra- fien (IEB) bzw. Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarkt- biografien (SIAB)	Laufend oder stichtagsbezogen erhältlich	Vollerhebung von Er- werbsverläufen (integrier- te Erwerbsbiografien (IEB)) auf Basis von Da- ten aus den Geschäfts- prozessen der BA und der Beschäftigten-Historik; für die Wissenschaft steht eine Zwei-Prozent- Stichprobe zur Verfügung (SIAB)	<ul style="list-style-type: none"> • Verknüpfbar mit weiteren IAB-Daten, insbesondere IAB-Betriebspanel (LIAB) • Große Fallzahlen • Längsschnittdaten • Tagesgenau • Keine Erfassung der genauen Arbeitszeit; nur Unterscheidung nach Vollzeit/Teilzeit/Geringfügigkeit möglich • Wenige individuelle Merkmale 	Unregelmäßig, ca. zwei bis drei Jahre nach Er- hebungszeitraum
IAB- Betriebspanel	Jährlich	Repräsentative Befragung von rund 16.000 Betrie- ben aller Wirtschaftszweige und Größenklas- sen	<ul style="list-style-type: none"> • Umfangreiche Betriebsbefragung • Spezielle Fragen zum Mindestlohn (2014 und 2015) 	Ca. ein Jahr nach Erhe- bungszeitraum
Linked- Employer- Employee- Daten des IAB (LIAB)	Betriebe: jährlich; Personen: laufend oder stichtagsbe- zogen	Kombination der Be- triebsdaten aus dem IAB- Betriebspanels und der Beschäftigtendaten aus der IEB	<ul style="list-style-type: none"> • Informationen zu Betrieben und Beschäftigten • zum Teil Erwerbsverläufe von Personen • ungenaue Arbeitszeiterfassung 	Unregelmäßig, parallel mit SIAB, d. h. ca. zwei bis drei Jahre nach Er- hebungszeitraum
Betriebs- Historik-Panel (BHP)	Jährlich	Alle Betriebe, die zur Jah- resmitte (Stichtag: 30.06.) in der Beschäftig- ten-Historik (BeH) erfasst sind (ab einem Beschäftig- ten); Daten seit 1975	<ul style="list-style-type: none"> • Auf Betriebsebene aggregierte Informationen aus administrativen Beschäftigtendaten 	Momentan bis 2014. Neue Wellen erscheinen parallel mit SIAB.

Datensatz/ Quelle	Erhebungs- zeitpunkte	Datenbasis	Erläuterungen zum Datensatz	Verfügbarkeit
IAB- Stellenerhebung	Quartalsweise	75.000 Betriebe bzw. Verwaltungsstellen mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten	<ul style="list-style-type: none"> • Aussagen zur Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage möglich • Wiederholte Querschnitte (kein Panel) 	Momentan bis Q1/2016 verfügbar
Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS)	Jährlich	Repräsentative Befragung von rund 13.500 Personen in rund 9.000 Haushalten (2014), Schwerpunkt auf Personen und Haushalten mit ALG II-Bezug; aber auch repräsentative Wohnbevölkerung	<ul style="list-style-type: none"> • Informationen über Beziehung von Grundsicherung (Stichprobe 1) und ohne Grundsicherungsbezug (Stichprobe 2) • Hohe Betroffenheit der Untersuchungsgruppe vom Mindestlohn 	Aktuell verfügbare Wellen: 2006-2014
Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)				
Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)	Jährlich	Repräsentative Befragung von rund 28.000 Personen in rund 16.000 Haushalten (2014)	<ul style="list-style-type: none"> • Umfangreiche Individual- und Haushaltsinformationen • Bei starker Ausdifferenzierung z.B. nach Region geringe Fallzahlen • In 2015 umfangreiche Fragen zum Mindestlohn (EVA-MIN-Projekt) 	In der Regel Herbst des Folgejahres, d.h. Daten der 2015-Erhebung im Herbst 2016

Quelle: Eigene Zusammenstellung in Anlehnung an vom Berge et al. (2014).

Impressum:

Mindestlohnkommission
c/o Geschäfts- und Informationsstelle für den Mindestlohn
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
Nöldnerstraße 40-42
10317 Berlin
Tel. 030 51548 4194
geschaeftsstelle@mindestlohn-kommission.de
Internet: www.mindestlohn-kommission.de
Gestaltung: eckedesign, 14057 Berlin
Druck: Bonifatius GmbH Druck-Buch-Verlag, 33042 Paderborn

Zitiervorschlag:

Mindestlohnkommission (2016): Erster Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngesetz, Berlin

