

# Der flächendeckende Mindestlohn in Ost- und Westdeutschland: Erwartungen und Wirklichkeit

Michael Weber\*

Seit dem 1. Januar 2015 gilt in Deutschland ein flächendeckender Mindestlohn von brutto 8,50 € je Stunde. Zu den bisherigen Auswirkungen der neuen Lohnuntergrenze liegen gegenwärtig nur wenige wissenschaftlich fundierte Untersuchungsergebnisse vor [vgl. BOSSLER und GERNER (2016), GARLOFF (2015), KUBIS et al. (2015), SCHUBERT und WEBER (2016), VOM BERGE et al. (2016)]. Jüngste Ergebnisse des ifo Konjunkturtests vom März 2016 erlauben nun weitere Einsichten in die kurzfristigen Mindestlohneffekte. Darüber hinaus ermöglicht ein Vergleich mit Befragungsergebnissen vom November 2014 [vgl. hierzu ERTHLE et al. (2014), LEHMANN et al. (2015)] erstmals, Erwartungen und Wirklichkeit der Mindestlohneffekte aus der Sicht von insgesamt knapp 4.800 Unternehmen einander gegenüberzustellen.<sup>1</sup> Dieser Blickpunkt stellt die Ergebnisse für Ostdeutschland und Westdeutschland vor. Die Ergebnisse für Deutschland insgesamt werden von SAUER und WOJCIECHOWSKI (2016) analysiert.

## Höhere Betroffenheit in Ostdeutschland

Zunächst wurden die Unternehmen gefragt, ob sie vom Mindestlohn betroffen sind, wobei sowohl die direkte als auch die indirekte Betroffenheit einbezogen war. Im ifo Konjunkturtest vom März 2016 wurde diese Frage von insgesamt 46 % der Befragungsteilnehmer in Ostdeutschland und 34 % der Unternehmen in Westdeutschland bejaht (vgl. Abb. 1). Demzufolge entfaltet der Mindestlohn in Ostdeutschland eine deutlich größere Reichweite als in Westdeutschland. Zudem betrifft er anteilmäßig mehr Firmen im Handel als im Verarbeitenden Gewerbe oder dem Bauhauptgewerbe. Dieses Muster reflektiert das geringere Lohnniveau in Ostdeutschland gegenüber Westdeutschland [vgl. hierzu auch KLUGE und WEBER (2016)], sowie die niedrigeren Verdienste in den konsumnahen Dienstleistungsbereichen gegenüber der Industrie. Die Unterschiede zwischen den Regionen und Wirtschaftszweigen finden sich auch in anderen Erhebungen zur Betroffenheit vom Mindestlohn wieder [vgl. z. B. BELLMANN et al. (2015), SCHUBERT und WEBER (2016), STATISTISCHES BUNDESAMT (2016)].

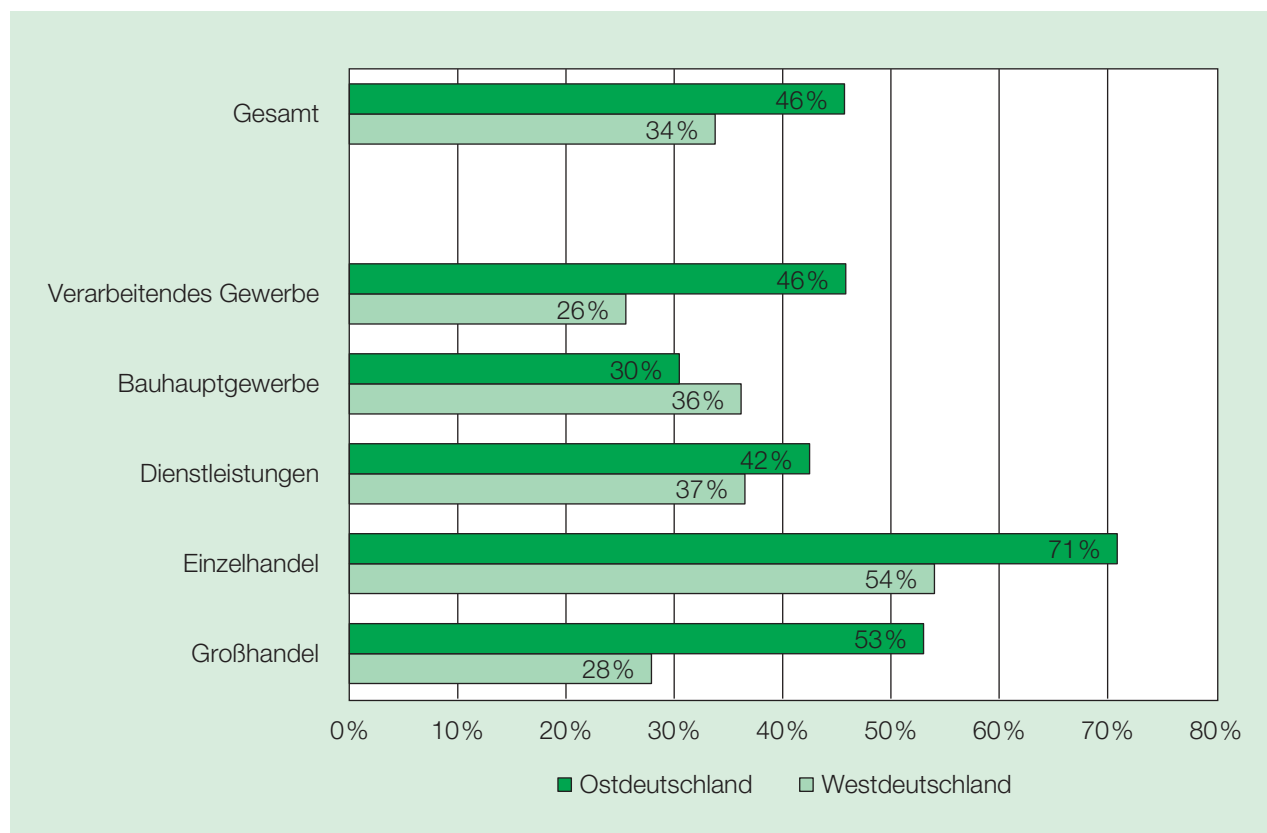
Überraschenderweise hat ein signifikanter Teil der Befragungsteilnehmer die eigene Betroffenheit vom Mindestlohn vor dessen Einführung unterschätzt. Dies ergibt ein Vergleich der Selbsteinschätzungen der Unternehmen vom November 2014 mit jenen vom März 2016. Insgesamt 13 % der ostdeutschen und sogar 17 % der westdeutschen Unternehmen, die an beiden Befragungen teilgenommen haben, korrigierten ihre Erwartungen vom November 2014 entsprechend. Dadurch erhöhte sich insbesondere in Westdeutschland die Betroffenheitsquote erheblich. Gleichzeitig gab es in beiden Regionen einen kleineren Anteil (8 %) an Unternehmen, die die eigene Betroffenheit überschätzt hatten. Offen bleibt, wie die Unterschiede zwischen Erwartung und Wirklichkeit der eigenen Betroffenheit vom Mindestlohn zu erklären sind. Möglicherweise hat die Lohnuntergrenze über Spillover-Effekte auch solche Unternehmen betroffen, die eigentlich nicht unter die Mindestlohnregelung fallen. SCHUBERT und WEBER (2016) weisen derartige Spillover-Effekte des flächendeckenden Mindestlohns in der gewerblichen Wirtschaft Sachsens nach. Möglicherweise haben die Unternehmen den Begriff „Betroffenheit“ im März 2016 aber auch nur weiter gefasst als im November 2014. Beispielsweise gelten die mit dem Mindestlohn eingeführten Dokumentationspflichten auch für Unternehmen, die bereits 2014 nur Löhne von mehr als 8,50 € je Stunde zahlten. Vielleicht haben diese Unternehmen die Frage nach der Betroffenheit im November 2014 mit Blick auf ihre Löhne verneint, im März 2016 mit Blick auf die Dokumentationspflichten jedoch bejaht.

## Insgesamt weniger Maßnahmen ergriffen als 2014 geplant

Vom Mindestlohn betroffene Unternehmen wurden in einem zweiten Schritt nach ihren Anpassungsmaßnahmen gefragt. Den Firmen wurden mehrere potenzielle Reaktionsmöglichkeiten vorgegeben; Mehrfachantworten waren möglich. Am häufigsten haben die Unternehmen nach eigenen Angaben versucht, die gestiegenen Personalkosten zumindest teilweise über Preiserhöhungen an ihre Kunden weiterzureichen (vgl. Abb. 2). Insgesamt 29 % der ostdeutschen und 14 % der westdeutschen Befragungsteilnehmer machten von dieser Möglichkeit Gebrauch. Jeweils jedes fünfte bis sechste betroffene Unternehmen in

\* Michael Weber ist Doktorand der Niederlassung Dresden des ifo Institut Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

**Abbildung 1: Anteil der vom flächendeckenden Mindestlohn betroffenen Unternehmen in Ost- und Westdeutschland**



Quelle: ifo Konjunkturtest vom März 2016.

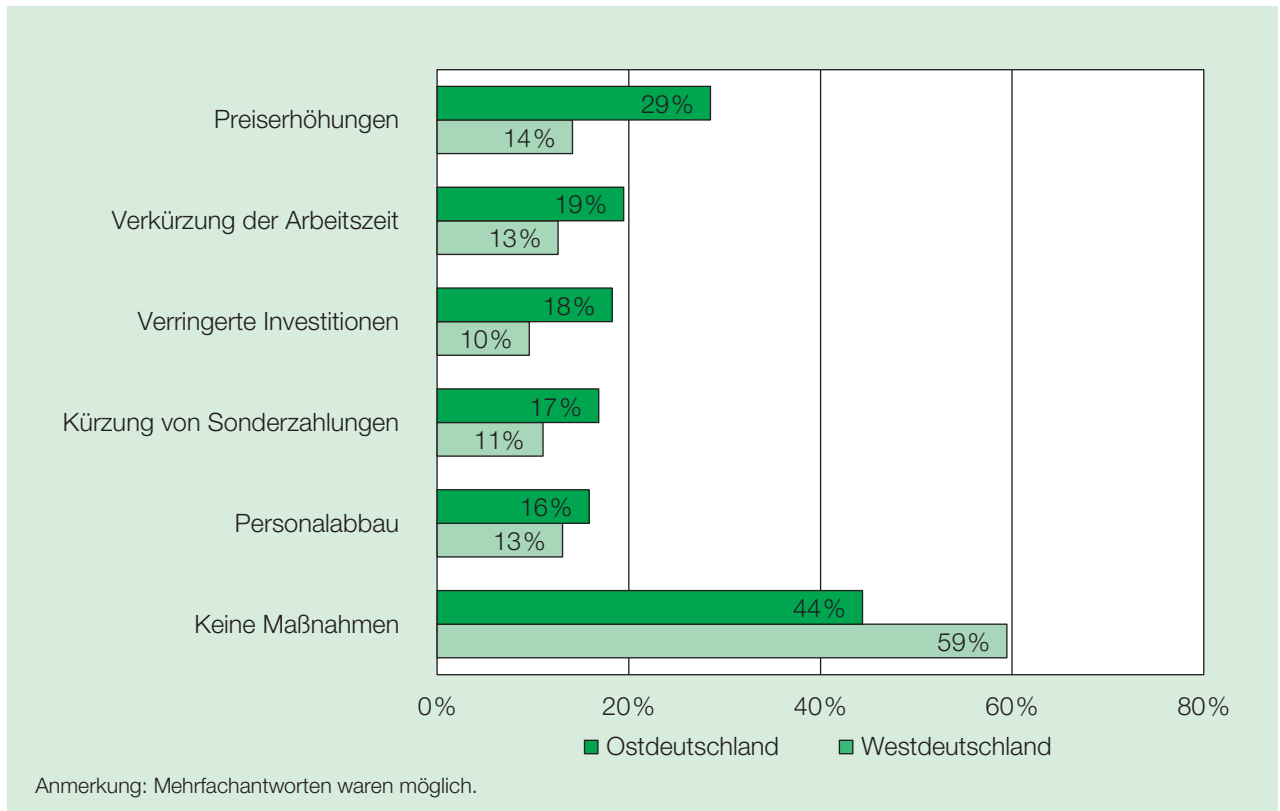
Ostdeutschland sowie jedes achte bis zehnte betroffene Unternehmen in Westdeutschland verkürzte darüber hinaus die Arbeitszeit seiner Beschäftigten, hielt sich bei Investitionen zurück oder kürzte Sonderzahlungen. Insgesamt scheinen die Unternehmen versucht zu haben, Entlassungen zumindest kurzfristig zu vermeiden. Von einem mindestlohnbedingten Personalabbau berichteten gut ein Jahr nach Einführung der Lohnuntergrenze nur 16% der ostdeutschen und 13% der westdeutschen Teilnehmer am ifo Konjunkturtest. Insgesamt 44% bzw. 59% der vom Mindestlohn betroffenen Unternehmen haben nach eigenen Angaben bislang überhaupt nicht auf den Mindestlohn reagiert.

Der vergleichsweise hohe Anteil der Unternehmen ohne Maßnahmen überrascht. SCHUBERT und WEBER (2016) ermitteln für die gewerbliche Wirtschaft Sachsens deutlich höhere Anpassungsintensitäten. Die Ergebnisse sind auch deswegen bemerkenswert, weil im November 2014 sowohl in Ostdeutschland als auch in Westdeutschland noch ein deutlich höherer Anteil der Unternehmen, die sich damals als betroffen einstufen, davon ausgegangen war, mit einzelnen Maßnahmen auf den Mindestlohn reagieren zu müssen [vgl. LEHMANN et al. (2015)]. Ein detaillier-

ter Vergleich der Ergebnisse aus beiden Erhebungen legt nahe, dass der Rückgang der Maßnahmeintensität auf unterschiedlichen Ursachen in Ostdeutschland und Westdeutschland beruhen dürfte.

In Ostdeutschland ist der Anstieg des Anteils der Unternehmen ohne Maßnahmen vor allem darauf zurückzuführen, dass Unternehmen, die sich in beiden Erhebungen als betroffen einstufen, im November 2014 angekündigte Maßnahmen zwischenzeitlich doch nicht umgesetzt haben. Insbesondere haben die Betriebe entgegen ihrer Ankündigung weniger Abstriche bei Sonderzahlungen und ihren Beschäftigten gemacht. Dies lässt sich so interpretieren, dass die ostdeutschen Unternehmen vom Mindestlohn weniger intensiv betroffen sind, als sie ursprünglich erwarteten, sodass der flächendeckende Mindestlohn einen geringeren Anpassungsdruck ausgeübt hat. Beispielsweise könnte die stabile konjunkturelle Lage die Auswirkungen des Mindestlohns etwas abgemildert haben. Möglicherweise haben die Unternehmen die geplanten Maßnahmen bisher auch aufgeschoben und nehmen kurzfristig Renditeminderungen in Kauf. Dies könnte langfristig jedoch die Investitionsfähigkeit der Betriebe beeinträchtigen. Insgesamt könnten längerfristig doch noch umfangreichere Anpas-

**Abbildung 2: Durchgeführte Anpassungsmaßnahmen in den vom flächendeckenden Mindestlohn betroffenen Unternehmen in Ost- und Westdeutschland**



Quelle: ifo Konjunkturtest vom März 2016.

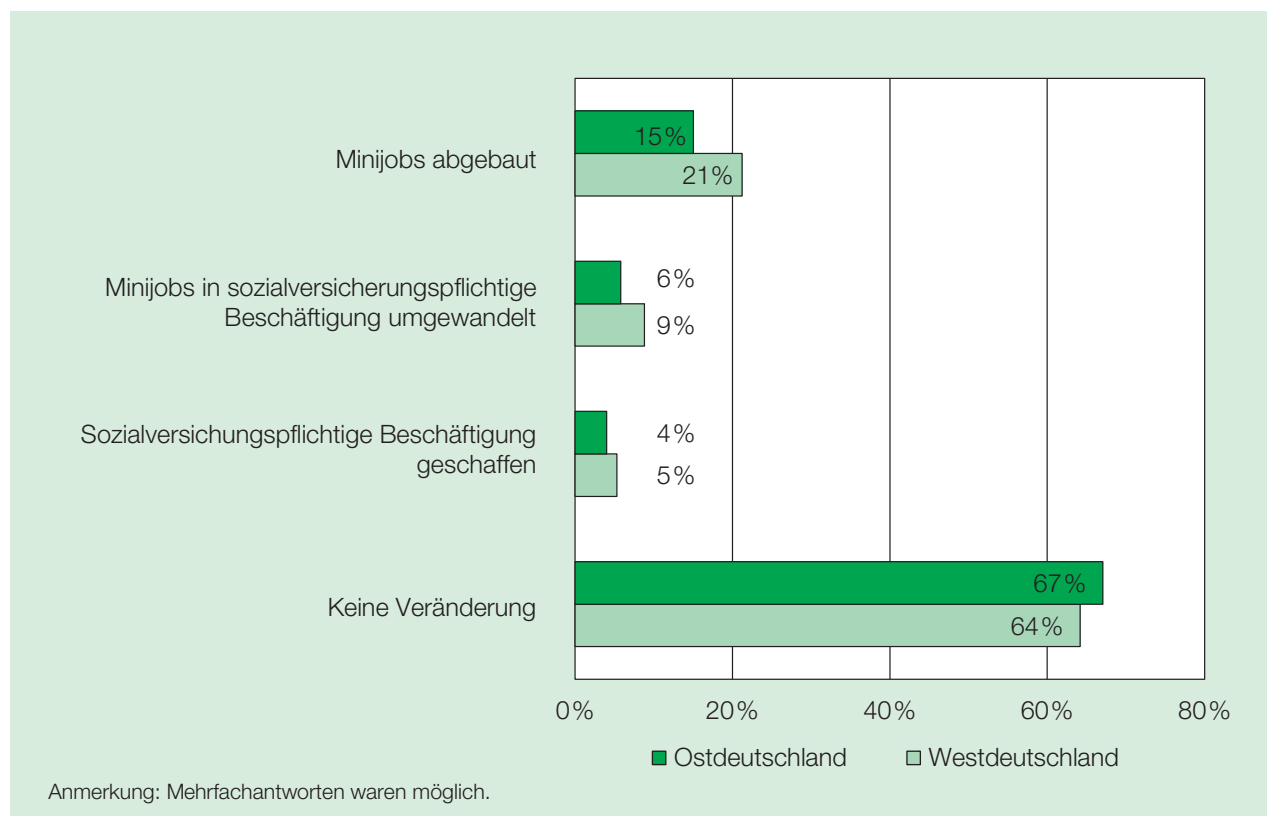
sungsmaßnahmen auftreten, vor allem dann, wenn sich die konjunkturelle Lage in Zukunft wieder eintrüben sollte.

In Westdeutschland scheint die durchschnittliche Maßnahmenintensität dagegen eher deswegen geringer zu sein als ursprünglich erwartet, weil die westdeutschen Unternehmen den Begriff der Betroffenheit im März 2016 umfassender interpretierten. Jene westdeutschen Unternehmen, die sich im Jahr 2014 ebenso wie im Jahr 2016 als betroffen einstufen, haben die im November 2014 angekündigten Maßnahmen größtenteils auch umgesetzt. Unter den Unternehmen, die sich im Jahr 2016 als betroffen einstufen, im Jahr 2014 aber nicht, hat der weit überwiegende Teil (70 %) hingegen keine Maßnahmen ergriffen. Dies erhärtet den Verdacht, dass, wie oben angedeutet, sich nunmehr auch solche Unternehmen zur Gruppe der Betroffenen zählen, die allein durch die Dokumentationspflichten vom Mindestlohn „betroffen“ sind. Sofern sich diese Unternehmen keinen mindestlohnbedingt gestiegenen Kosten gegenüber sahen, werden sie kaum die angesprochenen Maßnahmen ergriffen haben. Dadurch senkt sich rein rechnerisch der Anteil der „betroffenen“ Firmen, die mit betrieblichen Maßnahmen auf die Einführung des flächendeckenden Mindestlohns reagieren mussten.

### Auswirkungen auf die Beschäftigung

Neben den bislang vorgestellten Reaktionen sind weitere Mindestlohneffekte mit Blick auf die Beschäftigung zu erwarten. Schließlich beabsichtigte der Gesetzgeber mit der Einführung des Mindestlohns auch die Umwandlung von geringfügig entlohnter Beschäftigung („Minijobs“) in sozialversicherungspflichtige (Teilzeit-)Beschäftigung. Diese Umwandlung ergibt sich aufgrund der Einkommensgrenze für geringfügig entlohnte Beschäftigungsverhältnisse automatisch, sofern die Arbeitszeit der Beschäftigten nicht auf 53 Stunden je Monat beschränkt wird. Im März 2016 wurden die vom Mindestlohn betroffenen Teilnehmer des ifo Konjunkturtests daher nach Änderungen bei den Beschäftigungsverhältnissen in ihren Unternehmen gefragt. Auch hier konnten die Firmen aus mehreren Antwortmöglichkeiten wählen. Insgesamt ein Drittel der vom Mindestlohn betroffenen Befragungsteilnehmer (Ostdeutschland: 33 %, Westdeutschland: 36 %) berichtete von Veränderungen bei der Beschäftigung (vgl. Abb. 3). Dabei wurden nach Angaben der Mehrheit der Firmen Minijobs ersatzlos abgebaut. Eine Umwandlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse nahm nur ein geringer Anteil der Firmen vor. Nur jeweils etwa 5 % der

**Abbildung 3: Änderungen der Beschäftigungsverhältnisse in den vom flächendeckenden Mindestlohn betroffenen Unternehmen in Ost- und Westdeutschland**



Quelle: ifo Konjunkturtest vom März 2016.

Unternehmen in Ost- und Westdeutschland berichteten, trotz der Einführung des Mindestlohns zusätzliche sozialversicherungspflichtige Beschäftigung geschaffen zu haben. Im Gesamtbild mit den oben genannten weiteren Anpassungsreaktionen kann somit von einer umfangreichen Umwandlung der Beschäftigungsverhältnisse oder gar einer beschäftigungssteigernden Wirkung des Mindestlohns bislang keine Rede sein.

### Fazit

Die mindestlohnbezogenen Sonderfragen im ifo Konjunkturtest vom März 2016 bestätigen somit in der Tendenz das Bild, das sich auch aus anderen Erhebungen zu der Reichweite des Mindestlohns ergibt. Zugleich verdeutlicht der Vergleich zur Erhebung vom November 2014 erstmals, dass die Unternehmen im Vorfeld der Einführung des Mindestlohns die Reichweite der Lohnuntergrenze samt ihrer Begleitregelungen für die eigene Geschäftstätigkeit insbesondere in Westdeutschland anscheinend etwas unterschätzt, das Ausmaß des Eingriffs insbesondere in Ostdeutschland womöglich aber etwas überschätzt haben.

### Literatur

- BELLMANN, L.; BOSSLER, M.; GERNER, H.-D. und O. HÜBLER (2015): Reichweite des Mindestlohns in deutschen Betrieben, IAB-Kurzbericht 6/2015.
- BOSSLER, M. und H.-D. GERNER (2016): Employment Effects of the New German Minimum Wage, IAB-Discussion Paper 10/2016.
- ERTHLE, C.; WOHLRABE, K. und P. WOJCIECHOWSKI (2014): Der flächendeckende Mindestlohn und die Reaktion der Unternehmen – Ergebnisse einer Sonderumfrage im ifo Konjunkturtest, ifo Schnelldienst 67 (23), S. 50–52.
- GARLOFF, A. (2015): Mindestlohn: Bisher keine Nebenwirkungen! Erste Erfahrungen mit dem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn in Deutschland, Schlaglichter der Wirtschaftspolitik, Monatsbericht 12-2015, S. 13–18.
- KLUGE und WEBER (2016): Was erklärt die Lohnunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland?, ifo Dresden berichtet 23 (2), S. 3–9.
- KUBIS, A.; REBIEN, M. und E. WEBER (2015): Neueinstellungen im Jahr 2014: Neueinstellungen im Jahr 2014: Mindestlohn spielt schon im Vorfeld eine Rolle, IAB-Kurzbericht 12/2015.

LEHMANN, R.; RAGNITZ, J. und M. WEBER (2015): Mindestlohn in Ostdeutschland: Firmen planen Preiserhöhungen und Personalabbau, ifo Dresden berichtet 22 (1), S. 40–42.

SAUER, S. und P. WOJCIECHOWSKI (2016): Wie reagierten die deutschen Firmen auf die Einführung des Mindestlohns?, ifo Schnelldienst 69 (7), S. 62–64.

SCHUBERT, A. und M. WEBER (2016): Der flächendeckende Mindestlohn in Sachsen: Hohe Reichweite, vielfältige Reaktionen der Betriebe, ifo Dresden berichtet 23 (3), S. 5–11.

STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2016): 4 Millionen Jobs vom Mindestlohn betroffen, Pressemitteilung 121/16 vom 6. April 2016, Wiesbaden.

VOM BERGE, P.; KAIMER, S.; COPESTAKE, S.; EBERLE, J.; KLOSTERHUBER, W.; KRÜGER, J.; TRENKLE, S. und V. ZAKROCKI (2016): Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1), IAB-Forschungsbericht 1/2016.

<sup>1</sup> Anders als im März 2016 wurde im November 2014 das Bauhauptgewerbe nicht zum Mindestlohn befragt. In den anderen Wirtschaftsbereichen liegen für knapp 20% der Teilnehmer des Jahres 2016 keine Antworten vom November 2014 vor.