

Effekte der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns: Eine Fallstudie für das Handwerk in Sachsen-Anhalt

Hans-Ulrich Brautzsch, Birgit Schultz

Knapp 8% der Beschäftigten in den Handwerksbetrieben Sachsen-Anhalts verdienten vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zu Beginn des Jahres 2015 brutto weniger als 8,50 Euro je Stunde. Allerdings differiert die Betroffenheit stark. In den besonders betroffenen Gewerken war zu befürchten, dass die durch den Mindestlohn induzierte Kostensteigerung zu einem spürbaren Beschäftigungsabbau führt. In diesem Kontext werden drei Fragen untersucht: (1) Wie hoch war die Mindestlohnbetroffenheit im Handwerk in Sachsen-Anhalt? (2) Welche – über die Lohnkostenerhöhung hinausgehenden – Effekte hatte die Mindestlohneinführung in den Handwerksbetrieben? (3) Welche Ausweichreaktionen haben die Handwerksbetriebe unternommen, um die höhere Kostenbelastung zu bewältigen? Die Untersuchungen basieren auf den von den Handwerkskammern Halle und Magdeburg durchgeführten Konjunkturumfragen, die in Kooperation mit dem IWH um zusätzliche Fragen zur Mindestlohneinführung erweitert wurden. Die Ergebnisse der Schätzungen zeigen keine signifikanten Beschäftigungseffekte infolge der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns. Vielmehr haben die Handwerksbetriebe vor allem mit Preiserhöhungen reagiert.

JEL-Klassifikation: C31, E24, J23, J38

Schlagwörter: Mindestlohn, Beschäftigung, Differenz-von-Differenzen-Schätzung, Handwerk, Sachsen-Anhalt

Mit dem Mindestlohngesetz ist in Deutschland zum 1. Januar 2015 erstmals ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro je Stunde eingeführt worden.¹ Die zu erwartenden Wirkungen wurden im Vorfeld kontrovers diskutiert. Besonders starke Arbeitsplatzverluste wurden im Bereich der Minijobs, vor allem in Ostdeutschland, befürchtet.² Dies liegt zum einen daran, dass der Anteil der Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen unter 8,50 Euro in Ostdeutschland mit 21% deutlich höher war als in Westdeutschland (9%).³ Zum anderen war die durch die Mindestlohneinführung induzierte Steigerung des

durchschnittlichen Stundenlohns in den Neuen Bundesländern erheblich stärker als in den Alten Bundesländern, da der Anteil der Bezieher sehr geringer Stundenlöhne im Osten höher war.⁴ Beide Faktoren führten dazu, dass der durch die Mindestlohneinführung ausgelöste Kostenschub in Ostdeutschland besonders kräftig ausfiel.

Im Folgenden werden die Auswirkungen der Mindestlohneinführung im Handwerk in Sachsen-Anhalt untersucht.⁵ Das Handwerk ist aus mehreren Gründen für die Analyse der Wirkungen der gesetzlich festgelegten Lohnuntergrenze von besonderem Interesse: Erstens dominieren im Handwerk Kleinbetriebe. In Kleinbetrieben ist der durchschnittliche Stundenlohn deutlich niedriger als im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt.⁶ Dadurch ist die durch die Mindestlohneinführung induzierte Entgelterhöhung je Beschäftigten bei kleineren Handwerksbetrieben besonders hoch. Zweitens produzieren Handwerksbetriebe vorwiegend für regionale Märkte. Dadurch können sie ihre realen Umsätze nur begrenzt erhöhen. Deshalb ist davon

1 Im Folgenden wird der allgemeine gesetzliche Mindestlohn verkürzt als Mindestlohn bezeichnet.

2 Vgl. beispielsweise *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik. Jahrgutachten 2013/2014*. – Möller, J.: Werden die Auswirkungen des Mindestlohnes überschätzt?, in: *Wirtschaftsdienst*, Vol. 94 (6), 2014, 387–392. – Holtemöller, O.; Pies, I.: Mit administrativen Löhnen Armut bekämpfen? – Warum die Debatte um den Mindestlohn in Deutschland verfehlt ist. *Diskussionspapier 2014-4, Lehrstuhl für Wirtschaftsethik, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg*. – Brautzsch, H.-U.; Schultz, B.: Mindestlohn von 8,50 Euro: Wie viele verdienen weniger, und in welchen Branchen arbeiten sie?, in: *IWH, Wirtschaft im Wandel*, Vol. 19 (3), 2013, 53–56.

3 Vgl. *Mindestlohnkommission: Erster Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns*. Berlin 2016, 151. Zum aktuellen Stand der Mindestlohneinführung in Deutschland vgl. *Mindestlohnkommission: Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns*. Berlin 2018.

4 Vgl. *Statistisches Bundesamt: Fachserie 16, Hefte 2 und 3*.

5 Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse findet sich in *Brautzsch, H.-U.; Schultz, B.: The Minimum Wage Effects on Skilled Crafts Sector in Saxony-Anhalt. IWH-Diskussionspapiere 31/2017*.

6 Vgl. *Statistisches Bundesamt: Fachserie 16, Heft 3*.

auszugehen, dass die Handwerksbetriebe versuchen werden, als Reaktion auf die Mindestlohneinführung ihre Preise anzuheben. Bei einem Teil der Unternehmen dürften die Überwälzungsmöglichkeiten gegeben sein, weil die Kunden kaum Alternativen haben. Dies dürfte beispielsweise auf einige Leistungen des Bauhandwerks zutreffen. Bei anderen Handwerksleistungen dürfte mit steigenden Preisen die nachgefragte Menge sinken. Zu den handwerkstypischen Gütern, bei denen die Nachfrage infolge von Preissteigerungen vermutlich sinken könnte, gehören beispielsweise Lebensmittel. Gerade hier war zu befürchten, dass die durch den Mindestlohn induzierte Kostensteigerung zu einem spürbaren Beschäftigungsabbau führt.

Und drittens ist schließlich das Gewicht des Handwerks in Sachsen-Anhalt höher als in Deutschland insgesamt. So betrug der Anteil der Handwerksunternehmen am gesamten Unternehmensbestand im Jahr 2014 in Sachsen-Anhalt 23,1%, in Deutschland waren es lediglich 16,1%.⁷ Der Anteil der Handwerksunternehmen an den Beschäftigten insgesamt war im Jahr 2014 mit 14,2% höher als in Deutschland insgesamt (12,6%).⁸

Zu den Mindestlohneffekten in bisherigen Studien in Deutschland

Die Effekte der Mindestlohneinführung sind bisher in einer Vielzahl von Studien untersucht worden.⁹ Beschränkt man sich auf Untersuchungen, die auf Unternehmensbefragungen beruhen, zeigen sich u. a. folgende Ergebnisse:¹⁰

➔ Die Mindestlohnbetreffenheit der Betriebe bzw. Unternehmen war in Ostdeutschland in etwa doppelt so hoch wie in Westdeutschland.

➔ Mit der Mindestlohneinführung ist kein dramatischer Beschäftigungsabbau verbunden,¹¹ wobei allerdings die Effekte in Ostdeutschland deutlich höher sind als in Westdeutschland. Vielmehr hat die Mindestlohneinführung die Unternehmen veranlasst, bei Neueinstellungen zurückhaltender zu sein. Zudem sind teilweise die Arbeitszeiten der vom Mindestlohn betroffenen Arbeitnehmer reduziert worden.

⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt: *Fachserie 4, Reihe 7.2.*

⁸ Vgl. ebenda.

⁹ Vgl. hierzu vor allem *Mindestlohnkommission (2016)* sowie *Bossler, M.; Möller, J.*: Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. *IAB-Stellungnahme 1/2018.*

¹⁰ Eine Übersicht über die analysierten Studien sowie zentrale Befunde dieser Untersuchungen sind enthalten in *Brautzsch, H.-U.; Schultz, B., a. a. O.*, Abschnitt 3.

¹¹ Vgl. hierzu auch *Holtemöller, O.; Pohle, F.*: Employment Effects of Introducing a Minimum Wage: The Case of Germany. *IWH-Diskussionspapiere 28/2017.*

Kasten

Datengrundlage

Im Rahmen der regelmäßigen Konjunkturbefragungen haben die Handwerkskammern Halle und Magdeburg im Jahr 2015 die Handwerksbetriebe zur Einführung eines Mindestlohns befragt. Zudem wurden die Angaben zur Beschäftigung aus der Befragung im Jahr 2014 genutzt. Insgesamt haben 1206 Handwerksbetriebe an der Mindestlohnbefragung teilgenommen. Die Fragen bezogen sich zum einen auf die Mindestlohnbetreffenheit. Ein Teil der insgesamt 1206 Handwerksbetriebe gab an, überhaupt nicht von der Mindestlohneinführung betroffen zu sein. Von den betroffenen Betrieben musste ein Teil die Löhne von Beschäftigten auf das Mindestlohniveau erhöhen (direkte Betroffenheit). Der andere Teil war nur indirekt betroffen, weil beispielsweise Lieferanten infolge der Mindestlohneinführung ihre Preise erhöht haben. Zum anderen wurden Fragen zu den Ausweichreaktionen gestellt. Dabei spielte die Frage nach den Beschäftigungswirkungen der Mindestlohneinführung eine zentrale Rolle.

➔ Die Studien zeigen bezüglich der sonstigen Anpassungsreaktionen auf die Mindestlohneinführung ähnliche Muster. Übereinstimmend wurden als wichtigste Anpassungsmaßnahmen Preiserhöhungen, die Reduzierung von Sonderzahlungen sowie eine Verringerung der Investitionen genannt.

Die Befragung der Handwerksbetriebe in Sachsen-Anhalt: Ausgewählte Ergebnisse

In 16,9% der Betriebe gab es Mitarbeiter, deren Stundenlohn unter 8,50 Euro lag und zum 1. Januar 2015 auf 8,50 Euro angehoben werden musste (vgl. Tabelle 1). Der Anteil der von der Mindestlohnregelung betroffenen Beschäftigten in den Handwerksbetrieben lag bei 7,7%. Der Anteil der betroffenen Betriebe nimmt tendenziell mit der Betriebsgröße zu. Allerdings ist dabei zu beachten, dass die Zahl der zu einer Größengruppe gehörenden Betriebe mit der Betriebsgröße abnimmt. Aufgrund der Mindestlohnregelung mussten 7,6% der Handwerksbetriebe Lohnerhöhungen von 1,00 bis 1,99 Euro pro Stunde vornehmen. Lohnsteigerungen von mehr als 2,00 Euro pro Stunde gab es nur in 2,6% der Betriebe.¹² Bezüglich der Mindestlohnbetreffenheit bestehen auch zwischen den Gewerken erhebliche Unterschiede. So ist das Bauhauptgewerbe am wenigsten betroffen, während

¹² Zu beachten ist, dass ein Betrieb in mehreren der angegebenen Intervalle enthalten sein kann.

Tabelle 1Von der Mindestlohneinführung betroffene Betriebe bzw. Beschäftigte im Handwerk in Sachsen-Anhalt^a

	Anteil der Betriebe bzw. der Beschäftigten mit Lohnerhöhungen infolge der Mindestlohneinführung, in %	
	Betriebe	Beschäftigte
insgesamt	16,9	7,7
Beschäftigte je Betrieb		
1 ... 5	13,8	8,0
6 ... 10	21,7	8,7
11 ... 20	23,7	8,8
21 ... 50	22,4	7,1
51 und mehr	33,3	14,0
Erhöhung der Löhne um ...		
bis zu 0,49 Euro/Stunde	3,0	1,3
0,50 bis 0,99 Euro/Stunde	6,6	2,3
1,00 bis 1,99 Euro/Stunde	7,6	3,8
mehr als 2,00 Euro/Stunde	2,6	1,5
Gewerke		
Bauhauptgewerbe	4,4	1,6
Ausbaugewerbe	8,9	3,3
Handwerke für den gewerblichen Bedarf	20,3	7,7
Krafffahrzeuggewerbe	27,9	7,2
Lebensmittelgewerbe	57,9	36,2
Gesundheitsgewerbe	20,0	6,4
personenbezogenes Dienstleistungsgewerbe	33,0	20,9

^a Bezugsbasis: alle Handwerksbetriebe.

Quellen: Konjunkturumfragen der Handwerkskammern Halle und Magdeburg (vgl. Kasten); Berechnungen des IWH.

dies im Lebensmittelgewerbe fast drei Fünftel der Betriebe sind. Die Ursache dafür liegt darin, dass in einigen Gewerke bereits vor der Einführung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns – teilweise deutlich – höhere branchenspezifische Mindestlöhne zur Anwendung kamen. Zu beachten ist auch, dass die Gewerke mit einer hohen Mindestlohnbeeinträchtigung ein relativ geringes Gewicht an der Zahl der Handwerksunternehmen bzw. den Beschäftigten hatten. So betrug der Anteil des Lebensmittelgewerbes an den Handwerksunternehmen insgesamt 3,5% und an den Beschäftigten 8,5%.¹³

Die Einführung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns kann neben Lohnerhöhungen auch andere Effekte haben. Von den Handwerksbetrieben in Sachsen-Anhalt gaben fast 19,6% an, dass ihre Lieferanten ihre Preise erhöht haben (vgl. Tabelle 2). Auch die Zunahme der Bürokratie und geringere Gewinne wurden an vorderer Stelle als negative Effekte genannt.

Auf die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns haben die betroffenen Betriebe mit verschiedenen Ausweichstrategien reagiert.¹⁴ Mehr als zwei Drittel der Handwerksbetriebe, die durch die Mindestlohneinführung direkt oder indirekt betroffen waren, gaben an, dass sie auf die mindestlohninduzierte Kostensteigerung mit Preiserhöhungen reagiert haben (vgl. Tabelle 3).

Welche Reaktionen gab es auf die Mindestlohneinführung?

Bei der Kausalanalyse zur Ermittlung der Beschäftigungseffekte wurde geprüft, ob die Beschäftigungsentwicklung in den Handwerksunternehmen, die vom Mindestlohn direkt betroffen waren, signifikant anders war als in den nicht bzw. weniger vom Mindestlohn

¹⁴ Dabei bleibt allerdings unberücksichtigt, dass Handwerksbetriebe infolge der Mindestlohneinführung ihre wirtschaftliche Tätigkeit aufgegeben haben könnten. Angaben hierüber liegen nicht vor.

¹³ Vgl. Statistisches Bundesamt: *Fachserie 4, Reihe 7.2.*

Tabelle 2
Sonstige Auswirkungen der Mindestlohneinführung im Handwerk in Sachsen-Anhalt^a

Auswirkungen	Anteil in %
Bürokratie hat zugenommen	18,9
Lieferanten haben Einkaufspreise erhöht	19,6
Gewinn/Überschuss ist gesunken	16,9
schlechtere Wettbewerbsbedingungen	8,1
bessere Wettbewerbsbedingungen	1,9
leichtere Rekrutierung von Arbeitskräften	0,7
schwerere Rekrutierung von Arbeitskräften	8,1

^a Bezugsbasis: alle Handwerksbetriebe.

Quellen: Konjunkturumfragen der Handwerkskammern Halle und Magdeburg; Berechnungen des IWH.

betroffenen Betrieben.¹⁵ Dabei wurde die Betroffenheit der Handwerksbetriebe mit drei verschiedenen Maßen getestet: Beim ersten Betroffenheitsmaß wurde nur unterschieden, ob der Betrieb überhaupt von Lohnerhöhungen durch die Mindestlohneinführung betroffen ist oder nicht. Beim zweiten Maß wurde der Anteil der Beschäftigten mit Mindestlohn an allen Beschäftigten des Betriebs gebildet, und beim dritten Maß wurde zusätzlich der Anteil der von der Mindestlohneinführung betroffenen Beschäftigten mit der durchschnittlichen Lohnerhöhung gewichtet. Insgesamt zeigten sich bei keinem der drei Betroffenheitsmaße signifikante Mindestlohneffekte auf die Beschäftigung. Das heißt, in den Betrieben, die aufgrund der Mindestlohneinführung ihre Löhne erhöhen mussten, hat sich die Zahl der Beschäftigten nach der Mindestlohneinführung nicht anders entwickelt als in den Betrieben, die ihre Löhne nicht erhöhen mussten.

Eine Erklärung dafür dürften die in Tabelle 3 aufgeführten Anpassungsreaktionen der Handwerksbetriebe sein. Um zu testen, ob die in der Befragung angegebenen Ausweichreaktionen tatsächlich in Zusammenhang mit der Mindestlohn Betroffenheit stehen, wurde jede betriebliche Reaktionsmöglichkeit auf die drei Mindestlohnvariablen regressiert.

Signifikante Zusammenhänge zeigten sich besonders bei der Erhöhung der Absatzpreise, außerdem bei der Streichung freiwilliger Lohnbestandteile und der Zurückhaltung bei Lohnerhöhungen oberhalb von 8,50 Euro.¹⁶ Hingegen gibt es keinen signifikanten Zusammenhang zwischen der Mindestlohn Betroffenheit und der Entlassung von Beschäftigten.

15 Vgl. hierzu die Ausführungen in Brautzsch, H.-U.; Schultz, B., a. a. O., 20 ff.
16 Vgl. ebenda, 23 ff.

Tabelle 3
Anpassungsreaktionen der Handwerksbetriebe^a

Anpassungsreaktion	Anteil der vom Mindestlohn betroffenen ...	
	Betriebe	Beschäftigten
Erhöhung der Absatzpreise	68,2	41,3
Veränderung der Öffnungszeiten	20,5	50,3
Lieferantenwechsel (z. B. Import aus dem Ausland)	12,3	34,1
Reduzierung der Leistungsvielfalt	14,1	43,1
Auslagerung von Leistungen (an freie Mitarbeiter)	12,3	35,6
Arbeitszeit reduziert	39,1	41,9
freiwillige Lohnbestandteile gestrichen	10,5	55,2
Löhne oberhalb von 8,50 Euro erhöht	26,4	29,3
weniger Neueinstellungen/Wiederbesetzungen	30,9	37,0
Entlassung von Beschäftigten	20,0	36,9
Anstieg der Arbeitszeit des Geschäftsinhabers	46,4	38,6

^a Bezugsbasis: Handwerksbetriebe, die direkt oder indirekt von der Mindestlohneinführung betroffen sind.

Quellen: Konjunkturumfragen der Handwerkskammern Halle und Magdeburg; Berechnungen des IWH.

Fazit

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 keine signifikanten Beschäftigungseffekte im sachsen-anhaltischen Handwerk mit sich gebracht hat. Damit stimmen die Ergebnisse dieser Studie mit anderen Untersuchungen überein, die keinen bzw. nur einen relativ geringen mindestlohninduzierten Beschäftigungsabbau diagnostiziert haben. Eine Ursache dafür, dass keine signifikanten Beschäftigungseffekte aufgetreten sind, dürften Ausweichreaktionen sein, die die Handwerksbetriebe infolge der Mindestlohneinführung vorgenommen haben. Dabei spielt die Erhöhung der Absatzpreise eine zentrale Rolle. 

Dr. Hans-Ulrich Brautzsch

Abteilung Makroökonomik

Ulrich.Brautzsch@iwh-halle.de

Birgit Schultz

Abteilung Makroökonomik

Birgit.Schultz@iwh-halle.de