

RESEARCH REPORT SERIES

IZA Research Report No. 97

Verhaltensmuster von Betrieben und Beschäftigten im Kontext des gesetzlichen Mindestlohns

– Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission –

Andreas Koch (IAW)

Andrea Kirchmann (IAW)

Marcel Reiner (IAW)

Tobias Scheu (IAW)

Anne Zühlke (IAW)

Holger Bonin (IZA)

JUNI 2020

Verhaltensmuster von Betrieben und Beschäftigten im Kontext des gesetzlichen Mindestlohns

Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission

Autorinnen und Autoren des Berichts

Dr. Andreas Koch, Andrea Kirchmann, Marcel Reiner,
Tobias Scheu, Anne Zühlke (IAW),

Prof. Dr. Holger Bonin (IZA)

Projektvergabe durch die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
(BAuA), Vergabe-Nr. 536046

Abschlussbericht

Tübingen und Bonn, 31. Januar 2020

Projektdurchführung und Projektbearbeitung

Projektdurchführung

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.
Schaffhausenstraße 73
72072 Tübingen
Telefon: 07071 9896-0
Telefax: 07071 9896-99
www.iaw.edu

Projektleitung

Dr. Andreas Koch
Telefon: 07071 9896-12
E-Mail: andreas.koch@iaw.edu

Stellvertretende Projektleitung

Marcel Reiner M.A.
Telefon: 07071 9896-17
E-Mail: marcel.reiner@iaw.edu

Unterauftragnehmer

IZA – Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit

Prof. Dr. Holger Bonin
Forschungsdirektor
Schaumburg-Lippe-Str. 5–9
53113 Bonn

Telefon: 0228 3894-121
Telefax: 0228 3894-510
E-Mail: bonin@iza.org
www.iza.org

SOKO Institut GmbH

Dr. Henry Puhe
Geschäftsführer
Voltmannstraße 271
33613 Bielefeld

Telefon: 0521 5242-100
Telefax: 0521 5242-199
E-Mail: puhe@soko-institut.de
www.soko-institut.de

Textprodukte Pauer

Christian Pauer – Historiker, Lektor
Herthaplatz 11
13156 Berlin

Telefon: 030 55606102
E-Mail: pauer@textprodukte-pauer.de
www.textprodukte-pauer.de

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung der Ergebnisse Management Summary	6
1 Kontext, Fragestellungen und Aufbau der Untersuchung	12
2 Literaturüberblick	14
2.1 Einleitung	14
2.2 Anpassungen auf Betriebs- und Beschäftigenebene	15
2.2.1 Löhne und Lohnstrukturen	15
2.2.2 Beschäftigung und Beschäftigtenstrukturen	17
2.2.3 Arbeitszeiten	20
2.2.4 Arbeitsbelastungen und Arbeitszufriedenheit	21
2.2.5 Absatzpreise	23
2.2.6 Leistungsspektrum und Produktionstechnologie	24
2.3 Umsetzung des Mindestlohns	25
2.3.1 Erfüllungsaufwand	25
2.3.2 Non-Compliance	26
2.4 Ziele des Mindestlohngesetzes	29
2.4.1 Faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen	29
2.4.2 Schutz vor zu geringen Löhnen	31
3 Untersuchungsdesign, Methodik und Stichproben	33
3.1 Auswahl und Ansprache der Betriebe und Beschäftigten	34
3.1.1 Grundlegende Auswahlkriterien für die Stichproben der Beschäftigten und Betriebe	34
3.1.2 Daten der Bundesagentur für Arbeit als Grundlage für die Stichproben	37
3.1.3 Stichprobenziehung	38
3.1.4 Beschreibung des Untersuchungssamples und Ausfallanalyse	40
3.2 Auswahl der Betriebsräte	42
3.3 Leitfadengestützte Interviews	42
3.4 Durchführung der Interviews	43
3.5 Methode zur Auswertung der Ergebnisse	44
4 Implementation und Erfüllungsaufwand des Mindestlohns	46
4.1 Veränderungen des Stundenlohns	46
4.1.1 Die Gruppe der betroffenen Beschäftigten	46
4.1.2 Die Bedeutung der Veränderung des Stundenlohns für die Beschäftigten	46
4.1.3 Die Bedeutung der Veränderung des Stundenlohns für die Betriebe	47
4.2 Erweiterte Dokumentationspflichten	49

5 Reaktionen und Anpassungsmaßnahmen von Betrieben und Beschäftigten im Kontext des Mindestlohns	53
5.1 Löhne und Lohnstrukturen	53
5.1.1 Anpassung monetärer und nicht-monetärer Lohnbestandteile	54
5.1.2 Auswirkungen des Mindestlohns auf die innerbetrieblichen Lohnstrukturen.....	56
5.2 Anpassung der Beschäftigung und der Beschäftigtenstrukturen.....	62
5.2.1 Veränderungen der Beschäftigung auf betrieblicher Ebene.....	62
5.2.2 Mindestlohn und Arbeitsplatzwechsel: Veränderungen aus der Perspektive der Beschäftigten	65
5.3 Veränderungen der Arbeitszeiten.....	67
5.3.1 Verringerung der Arbeitszeit, um monatlichen Lohn/Lohnkosten konstant zu halten	68
5.3.2 Exkurs: Verringerung der Arbeitszeit bei erwerbstätigen Leistungsberechtigten.....	69
5.3.3 Keine Anpassung der Arbeitszeit	73
5.4 Arbeitsbedingungen und Arbeitsbelastung.....	74
5.5 Arbeitszufriedenheit, Motivation und Betriebsklima	77
5.5.1 Negative Auswirkungen auf Arbeitszufriedenheit, Leistungsbereitschaft und Betriebsklima	78
5.5.2 Positive Auswirkungen auf Arbeitszufriedenheit, Leistungsbereitschaft und Betriebsklima.....	81
5.5.3 Keine Effekte auf Arbeitszufriedenheit, Leistungsbereitschaft und Betriebsklima	82
5.6 Veränderungen der Absatzpreise	84
5.6.1 Betriebe mit mindestlohninduzierten Preiserhöhungen	85
5.6.2 Betriebe, bei denen Preiserhöhungen nicht möglich sind.....	91
5.7 Steigerungen von Effizienz und Produktivität	92
5.7.1 Veränderungen am Leistungsspektrum	93
5.7.2 Technologische Verbesserungen	95
5.7.3 Exkurs: Der Mindestlohn als „Investitionshemmnis“	98
5.7.4 Anpassungen der Arbeitsorganisation	99
6 Umsetzung des Mindestlohns und Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen (Compliance)	102
6.1 Bekanntheit der gesetzlichen Bestimmungen.....	102
6.2 Einhaltung der Bestimmungen des Mindestlohngesetzes.....	105
6.2.1 Rolle von Betrieben im Kontext von Compliance.....	105
6.2.2 Rolle von Beschäftigten im Kontext von Compliance.....	107
6.2.3 Rolle von Betriebsräten im Kontext von Compliance.....	107
6.3 Umgehungsversuche und Verstöße gegen das Mindestlohngesetz.....	108
6.3.1 Formen von Non-Compliance	109
6.3.2 Ursachen und Motivlagen für das Auftreten von Non-Compliance	116
6.3.3 Bewertungen von Non-Compliance	119
6.4 Kontrolle des Mindestlohns.....	121

7	Wahrnehmungen und Bewertungen von Mindestlohn und Mindestlohngesetz	127
7.1	Beitrag des Mindestlohns zu „fairen und funktionierenden Wettbewerbsbedingungen“ (§ 9 Abs. 2 MiLoG)	127
7.2	Beitrag des Mindestlohns zur Beschäftigungssicherung und zum „angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ (§ 9 Abs. 2 MiLoG).....	130
7.2.1	Der Mindestlohn trägt zum Mindestschutz der Beschäftigten und zur Beschäftigungssicherung bei	131
7.2.2	Der Mindestlohn erreicht die Ziele des Mindestschutzes der Beschäftigten und der Beschäftigungssicherung nicht	133
7.3	Wahrnehmungen und Bewertungen zu gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wirkungen .	137
8	Fazit.....	139
	Literaturverzeichnis	142

Zusammenfassung der Ergebnisse | Management Summary

Die vorliegende Untersuchung hat das Ziel, die Auswirkungen des zum 1. Januar 2015 in Deutschland eingeführten allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns sowie der zum 1. Januar 2017 und zum 1. Januar 2019 erfolgten Anhebungen auf die Verhaltensmuster von Betrieben und Beschäftigten mittels qualitativer Methoden zu untersuchen. Durch eine offene und differenzierte methodische Vorgehensweise werden die vielfältigen Verhaltensmuster und Anpassungsstrategien umfassend in den Blick genommen und vertieft analysiert. Dabei stehen neben den vor allem in der quantitativen Forschung bereits umfangreich untersuchten Beschäftigungs-, Lohn- und Verteilungseffekten auch andere Zielgrößen im Fokus. Dazu gehören etwa die Leistungsbereitschaft und Zufriedenheit von Beschäftigten sowie verschiedene marktbezogene unternehmerische Strategien. Außerdem sind unterschiedliche Aspekte der Compliance (Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen) von zentralem Interesse. Darüber hinaus ist es ein Ziel der vorliegenden Studie, die Wahrnehmungen und Bewertungen von Mindestlohn und Mindestlohngesetz durch die betroffenen Beschäftigten und Betriebe zu erfassen.

Der Fokus des Forschungsvorhabens liegt auf der systematischen Untersuchung von Handlungen, Handlungsmustern sowie den zugrundeliegenden Begründungen, Motivationen, Zielsetzungen und den spezifischen Rahmenbedingungen. Zum Zweck der Untersuchung wurden insgesamt 135 leitfadengestützte Interviews mit Beschäftigten, betrieblichen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern sowie mit Vertreterinnen und Vertretern von Betriebsräten durchgeführt und ausgewertet. Alle Befragten waren entweder als Beschäftigte selbst unmittelbar von der Einführung des Mindestlohns und/oder den Anhebungen betroffen oder sie sind in ihrer Funktion als betriebliche Entscheidungsträger oder Betriebsräte in Betrieben tätig, für welche der Mindestlohn von unmittelbarer Relevanz ist.

Die Untersuchung wurde in zehn vom Mindestlohn besonders betroffenen Branchen durchgeführt. Diese decken ein breites Spektrum des Dienstleistungs- und Produktionsbereichs ab. Außerdem konzentriert sich die Untersuchung auf sechs Regionen in Deutschland, die durch unterschiedliche wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Eingriffsintensitäten des Mindestlohns charakterisiert sind. Berücksichtigt werden ferner unterschiedliche Betriebsgrößen sowie bei den Beschäftigten das Geschlecht und der Umfang der Beschäftigung.

Die qualitative Anlage der Studie lässt grundsätzlich keine repräsentativen Aussagen zu. Es ist aber ein wesentliches Ziel der Studie, durch eine geeignete Auswahl der Untersuchungsbranchen, -regionen und -einheiten sowie durch eine offene Anlage des Untersuchungsdesigns ein breites Spektrum von Verhaltensweisen und Anpassungsreaktionen zu erfassen und systematisch zu beschreiben. Die empirische Untersuchung ist so angelegt, dass mit den angewandten qualitativen Methoden eine größtmögliche Zuverlässigkeit und Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse und Aussagen gegeben ist.

Implementation und Erfüllungsaufwand

Der Mindestlohn und seine Anhebungen führen bei den befragten Beschäftigten zu einer Erhöhung ihrer Stundenlöhne. Aufgrund der vormals unterschiedlichen Löhne schwankt der Umfang der Lohnerhöhung. Die Erhöhung der Stundenlöhne resultiert jedoch nicht grundsätzlich in einer Erhöhung der monatlichen Lohnsumme, da seitens der Betriebe teils eine Reduktion der monatlichen Arbeitszeit vorgenommen wird. Die untersuchten Betriebe unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Betroffenheit. In einigen Fällen bezieht sich diese auf die gesamten Belegschaften, während die Eingriffe mehrheitlich

nur bei einzelnen Beschäftigtengruppen (z.B. bei geringfügig Beschäftigten oder ungelernten Beschäftigten) wirksam sind. Weiterhin sind die Lohnkostenanstiege sehr unterschiedlich und von teils beträchtlichem Umfang. Was das betriebliche Umsetzungsverhalten des Mindestlohns betrifft, so wird beinahe stets genau auf das gesetzlich definierte Niveau angehoben – Fälle, in denen die vorgeschriebene Summe seitens der Betriebe freiwillig überschritten wird, sind eher die Ausnahme.

Für geringfügig Beschäftigte und in bestimmten Branchen gelten seit Inkrafttreten des MiLoG erweiterte Dokumentationspflichten bezüglich der Arbeitszeiten. Während die Einführung des Mindestlohns für zahlreiche Betriebe und Beschäftigte einen erhöhten Aufwand bei der Dokumentation bedeutete, scheinen sich die Dokumentationspflichten heute weitgehend eingespielt zu haben.

Reaktionen und Anpassungsmaßnahmen

In einem ersten Teil des vorliegenden Forschungsvorhabens wird unter Nutzung des angewandten qualitativen Methodenspektrums ein vertiefter Blick auf verschiedene mögliche Verhaltensmuster, Reaktionen und Anpassungsmaßnahmen von Betrieben und Beschäftigten geworfen. Im Mittelpunkt stehen dabei neben der konkreten Ausgestaltung der Strategien und Verhaltensmuster die von den Betroffenen genannten Begründungen, Motivationen, Folgen und Bewertungen ihres Handelns. Die wichtigsten Ergebnisse zu den einzelnen untersuchten Aspekten werden im Folgenden zusammengefasst.

Löhne und Lohnstrukturen

Von den befragten Betrieben und Beschäftigten werden vor allem die mindestlohninduzierten Veränderungen der innerbetrieblichen Lohnstruktur als problematisch eingeordnet. Wirkungen des Mindestlohns zeigen sich insbesondere darin, dass ehemals vorhandene innerbetriebliche Lohnabstände geringer werden oder gänzlich verschwinden. Vielfach wird in den Betrieben die Wiederherstellung der ehemals gegebenen Abstände zwar angestrebt – in der Praxis wird dies jedoch nur in Einzelfällen erreicht. Dies wird in der Regel damit begründet, dass aus wirtschaftlichen Gründen keine Mittel hierfür vorhanden seien. Als Folgen der Beibehaltung der veränderten Lohnstrukturen werden oftmals eine sinkende Arbeitsmotivation derjenigen Beschäftigten, die nicht vom Mindestlohn profitiert haben, sowie das vermehrte Auftreten von Konflikten innerhalb der Belegschaften genannt.

Beschäftigung

Bedeutendere Veränderungen bei der Größe und der Struktur der Belegschaften hat es zwar unmittelbar nach der Einführung des Mindestlohns gegeben, die folgenden Erhöhungen des Mindestlohns scheinen aber in den meisten Betrieben keine entsprechenden Reaktionen ausgelöst zu haben. Veränderungen werden für die geringfügig Beschäftigten berichtet, deren Anzahl in mehreren Fällen aufgestockt wird, um die Reduktion der Stundenzahl anderer geringfügig Beschäftigter auszugleichen, die notwendig ist, um eine Umwandlung der Beschäftigungsverhältnisse in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu vermeiden.

Arbeitszeiten

Ein weiteres Anpassungsinstrument im Kontext des Mindestlohns ist die Arbeitszeit. Änderungen der Arbeitszeit werden insbesondere für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse berichtet. Dort werden

infolge der Mindestloohnerhöhungen oft Verkürzungen der Arbeitszeit vorgenommen, um das monatliche Entgelt konstant und unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze zu halten. In vielen Fällen wünschen dies gleichermaßen Betriebe und Beschäftigte.

Arbeitsbedingungen und Arbeitsbelastung

Die Mehrheit der Beschäftigten berichtet, dass es keine mindestlohninduzierten Veränderungen der Arbeitsbedingungen und damit verbundener Belastungen gegeben habe. Manche Befragte berichten, dass infolge der Lohnerhöhungen auch der Leistungsdruck gestiegen sei, oder dass eine Umstellung von Stück- auf Stundenlöhne zu Mehrbelastungen geführt habe. Auch veränderte Belegschaftsstrukturen oder organisatorische Veränderungen innerhalb der Betriebe werden mitunter als Ursache für erhöhte Arbeitsbelastungen gesehen. In einigen Fällen wird zudem darauf hingewiesen, dass die Inhaberinnen und Inhaber kleiner Betriebe seit der Einführung des Mindestlohns erhöhten Arbeitsbelastungen ausgesetzt seien. Diese werden einerseits auf die Dokumentationspflichten, andererseits auf erhöhte Arbeitszeiten zur Kompensation verringerter Arbeitszeiten der Beschäftigten zurückgeführt. In wenigen Fällen wird angenommen, die Arbeitsbelastung für Beschäftigte habe sich infolge des Mindestlohns verringert.

Leistungsbereitschaft, Arbeitszufriedenheit und Betriebsklima

Positive Effekte auf die Leistungsbereitschaft, die Arbeitszufriedenheit und das Betriebsklima beziehen sich auf den Personenkreis, der vom Mindestlohn direkt betroffen ist; hierbei geben Beschäftigte oftmals an, dass sie ihre Arbeit durch die höhere Entlohnung mehr wertgeschätzt fühlten. Negative Effekte werden damit begründet, dass der Mindestlohn in der öffentlichen Wahrnehmung negativ konnotiert sei oder dass aufgrund des nunmehr höheren Einkommens auch die Abzüge anstiegen, sodass de facto kein höheres Nettogehalt vorliege. Negative Effekte hinsichtlich der Leistungsbereitschaft werden auch für diejenigen Beschäftigten berichtet, die selbst nicht unmittelbar vom Mindestlohn betroffen sind, deren Entlohnung sich aber relativ zu Betroffenen verändert hat.

Preisstrategien

Unter den hier untersuchten Betrieben sind Preisanpassungen ein häufig eingesetztes strategisches Mittel, um mindestlohnbedingte Lohnkostensteigerungen zu kompensieren. Jedoch stellen dabei nicht alle Betriebe eine Verbindung zum Mindestlohn her. Während in einigen Fällen sogar von einer direkten Kopplung der Preisentwicklung an die Entwicklung des Mindestlohns berichtet wird, gibt ein anderer Teil der Betriebe an, dass der Mindestlohn allenfalls eine von mehreren Ursachen von Preisanpassungen sei oder dass der Mindestlohn nur der Auslöser, nicht aber die Ursache sei. Ein anderer Teil der befragten Betriebe gibt an, dass Preisanpassungen gar keine Rolle spielten, weil sie entweder nicht nötig (andere Anpassungsmaßnahmen sind besser) oder aufgrund einer spezifischen Wettbewerbssituation, z.B. mit vom Markt vorgegebenen Preisen wie in der Landwirtschaft, nicht möglich seien. Ein limitierender Faktor für Preiserhöhungen ist für viele Betriebe die Frage der Kundenakzeptanz.

Steigerungen von Effizienz und Produktivität

Anpassungsmaßnahmen, die eine Steigerung der innerbetrieblichen Effizienz und der Produktivität zu Ziel haben, gehören ebenfalls zu den häufig berichteten Strategien. Grundsätzlich können drei Typen von Maßnahmen unterschieden werden: (1) Kostensparende Veränderungen am Leistungsspektrum

wie die Aufgabe bestimmter Produkte, die Veränderung von Öffnungszeiten oder des Filialnetzes; (2) Investitionen mit dem Ziel technologischer Verbesserungen, um Leistungen effizienter oder weniger arbeitskostenintensiv erbringen zu können; (3) Veränderungen der Arbeitsorganisation innerhalb des Betriebs, wobei durch eine veränderte Zuordnung von Aufgaben oder eine effizientere Zusammenarbeit eine Erhöhung der Arbeitsproduktivität erreicht werden soll.

Alle diese Strategien werden von den Betrieben und teils von den Beschäftigten berichtet. Dabei muss aber angemerkt werden, dass von den Befragten nicht immer ein klarer Zusammenhang zum Mindestlohn hergestellt werden kann. Des Öfteren wird der Mindestlohn nicht als Ursache, sondern als Auslöser von Anpassungsmaßnahmen in diesem Bereich beschrieben.

Umsetzung des Mindestlohns und Compliance

Hinsichtlich der Bekanntheit der Bestimmungen des MiLoG liegt ein insgesamt uneinheitlicher Kenntnisstand vor. Es zeigen sich sowohl bei Beschäftigten als auch bei Betriebsräten sowie Betrieben teils deutliche Wissenslücken, die bei Beschäftigten vergleichsweise ausgeprägter sind. Letztere haben häufig auch sehr unvollständige Kenntnisse bezüglich ihrer eigenen Rechte. Außerdem zeigt sich, dass die Selbsteinschätzung der Befragten kein verlässlicher Indikator für deren tatsächliche Kenntnis der Bestimmungen ist.

Seitens der Befragten besteht auch ein uneinheitlicher Kenntnisstand bezüglich der behördlichen Zuständigkeiten für die Kontrolle der Einhaltung des MiLoG. Das Auftreten des Zolls im Rahmen von Kontrollen wird uneinheitlich bewertet – oftmals wird das Auftreten als entschlossen bezeichnet, was teils begrüßt, teils jedoch auch kritisiert wird. Wenn Kritik geäußert wird, bezieht sich diese in einigen Fällen auf die Bewaffnung. Zu möglichen Vorschlägen der Befragten zur Verbesserung der Kontrollpraxis tritt ein Befund besonders häufig auf: eine Ausweitung der Kontrollen des MiLoG.

Viele Betriebe geben an, die Einhaltung der Bestimmungen des MiLoG im eigenen Betrieb nicht selbst zu überprüfen oder sicherzustellen, sondern dies zumeist an Steuerbüros auszulagern. In einigen Fällen geben Betriebe auch an, die Beschäftigten seien für die Einhaltung selbst verantwortlich, obwohl dies de facto nicht zutrifft. Der von Betriebsräten beschriebene eigene Beitrag besteht in der Informationsvermittlung und Beratung sowie darin, dass diese teils aktiv an der Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen mitwirken (z.B. durch Einsicht der Arbeitszeiterfassung und Lohnabrechnungen).

Die Manipulation der Arbeitszeiterfassung ist der Einschätzung aller drei Befragtengruppen zufolge die bedeutendste Form der Umgehung des MiLoG, die sowohl isoliert als auch kombiniert mit anderen Umgehungspraktiken eingesetzt wird.

Hinsichtlich der Ursachen für das Auftreten von Umgehungen zeigen sich für Betriebe und Beschäftigte spezifische Motivlagen. Die betrieblichen Motive werden sowohl von Betrieben, Betriebsräten als auch von Beschäftigten häufig als Gewinnmaximierung sowie Reaktion auf hohen Wettbewerbsdruck beschrieben. Ferner wird auch Existenzangst als Grund erwähnt. Bei den Beschäftigten liegt ein breites Spektrum von Beweggründen vor. Als besonders zentral werden Druck- und Notsituationen erachtet, die nach Einschätzung der Befragten von Betrieben oftmals ausgenutzt werden. In einigen Fällen wird auch auf ein finanzielles Eigeninteresse von Beschäftigten an der Mitwirkung bei Umgehungen hingewiesen.

Verstöße gegen das MiLoG sind seitens der überwiegenden Mehrheit der Befragten deutlich negativ konnotiert und werden abgelehnt. Es liegen jedoch auch Befunde vor, die eine gewisse Akzeptanz für

das Auftreten von Non-Compliance andeuten. Dies bezieht sich jedoch primär auf bestimmte betriebliche Lagen (u.a. Druck durch Auftraggeber, Personalmangel, Krankheit) und/oder beschränkte Zeiträume und setzt zudem die einvernehmliche Aushandlung zwischen Betrieben und Beschäftigten voraus.

Wahrnehmungen und Bewertungen von Mindestlohn und Mindestlohngesetz

Beitrag des Mindestlohns zu „fairen und funktionierenden Wettbewerbsbedingungen“ (§ 9 Abs. 2 MiLoG)

Von einem Teil der Befragten wird der gesetzliche Mindestlohn als positives Instrument zur Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen wahrgenommen – es wird dabei in der Regel angenommen, der Mindestlohn schaffe gleiche Grundvoraussetzungen für alle Betriebe und somit auch transparentere Wettbewerbsbedingungen. Andere Befragte sehen im Mindestlohn die Ursache für den Rückgang oder das Verschwinden dubioser, durch fragwürdige Entlohnung geprägte Geschäftsmodelle.

Negative Wirkungen des Mindestlohns sind mit der Beobachtung verbunden, dass der Wettbewerb infolge des Mindestlohns nunmehr härter geworden sei. In diesem Zusammenhang werden rückläufige Gewinnmargen, veränderte Marktpositionen von Großunternehmen und die nationale Eingriffsebene des Mindestlohns angesichts zunehmend internationaler Märkte thematisiert. Zudem wird mitunter eine grundsätzliche Ablehnung staatlicher Eingriffe in das Wirtschaftssystem geäußert.

Beitrag des Mindestlohns zur Beschäftigungssicherung und zum „angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ (§ 9 Abs. 2 MiLoG)

Positive Wirkungen des Mindestlohns resultieren aus der Wahrnehmung der Beschäftigten, dass der Mindestlohn Ausdruck einer „fairen“ und nunmehr gerechteren Entlohnung sowie ein Faktor zur Sicherung von Beschäftigung sei. Ferner werden auch Bezüge zu den Aspekten Wertschätzung, Schutz gegen Ausbeutung und bessere Planbarkeit der eigenen Lebensführung hergestellt.

In einigen Fällen gehen Betriebe, Beschäftigte und Betriebsräte davon aus, der Mindestlohn trage nichts oder nichts Erkennbares zu den Zielen der Beschäftigungssicherung und des Mindestschutzes der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei. Dabei wird erstens argumentiert, die aktuelle Höhe des Mindestlohns gewährleiste keinen Schutz. Die zweite These ist, dass die Beschäftigungsverhältnisse aufgrund der Lohnkostensteigerungen unsicherer würden. Drittens werden aufgrund von angepassten Lohnstrukturen negative Wirkungen auf die Situation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern oberhalb der Mindestlohngrenze unterstellt.

Gesamtbewertung des Mindestlohns

Positive Wahrnehmungen und Bewertungen zu gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wirkungen des Mindestlohns beziehen sich u.a. auf eine zunehmend faire Regelung von Beschäftigungsverhältnissen und Transparenz sowie auf indirekte Wirkungen auf die Zufriedenheit von Beleg- und Kundschaft. Weiterhin wird angenommen, der Mindestlohn trage dies- und jenseits der Betriebsebene zur Wahrung von sozialem Frieden bei.

Negative Wahrnehmungen und Bewertungen zu gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wirkungen des Mindestlohns beziehen sich u.a. darauf, dass das Leistungsprinzip durch den Mindestlohn

unterwandert werde, insbesondere da Differenzierungen zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen nicht mehr wie vorher möglich seien. Außerdem wird teils angenommen, eine mindestlohninduzierte Erhöhung des Bruttolohns sei aufgrund gleichzeitig steigender Steuern und Abgaben nicht grundsätzlich attraktiv. Dabei zeigt sich eine auffallende Fokussierung der Befragten auf kurzfristige Netto-Bezüge, während Zusammenhänge zwischen einem höheren Brutto-Einkommen und langfristigen positiven Effekten auf individueller Ebene (z.B. Rentenbezüge) eher sekundär gewichtet werden. Zudem wird argumentiert, der Mindestlohn führe dazu, dass bestimmte Tätigkeiten aus Kostengründen nicht mehr verrichtet werden. Mehrere Betriebe und Betriebsräte berichten weiterhin, der Mindestlohn diene Betrieben als Rechtfertigung für die Bezahlung von niedrigen Löhnen. Aus Sicht einiger befragter Betriebsräte hat der Mindestlohn eine negative Wirkung auf die Position der Tarifpartner.

1 Kontext, Fragestellungen und Aufbau der Untersuchung

Die Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland liegt inzwischen fünf Jahre zurück. Seit dem 1. Januar 2018 sind auch alle branchenbezogenen Sonderregelungen außer Kraft, und zum 1. Januar 2020 erfolgt die inzwischen dritte Erhöhung des Mindestlohns auf nunmehr 9,35 Euro. Dann wird die gesetzliche vorgegebene Lohnuntergrenze um genau 10 Prozent über dem Ausgangswert liegen. Inzwischen haben Betriebe wie Beschäftigte vielfältige Erfahrungen mit der Umsetzung des Mindestlohns und den sich dadurch ändernden Rahmenbedingungen gemacht. Verhaltensänderungen infolge der vom Mindestlohn ausgelösten Steigerungen der Löhne von niedrig entlohnenden Beschäftigten und Anpassungsstrategien haben sich etabliert.

Das Ziel der vorliegenden Studie ist zu untersuchen, welche Handlungsweisen und Wahrnehmungen von Betrieben und Beschäftigten sich infolge der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns und seiner anschließenden schrittweisen Erhöhungen ausgeprägt haben. Drei Themenfelder stehen dabei im Fokus:

1. Die Verhaltensmuster und Anpassungsstrategien von Arbeitgebern und Beschäftigten, wie etwa die Verarbeitung mindestlohnbedingt erhöhter Arbeitskosten, und das Zusammenwirken beider Gruppen von Akteuren beim Umgang mit dem Mindestlohn;
2. Probleme und Schwierigkeiten bei der Mindestlohnsetzung, wobei neben dem Erfüllungsaufwand insbesondere Umgehungsversuche und Verstöße gegen das Mindestlohngesetz zu beleuchten sind;
3. Wahrnehmung des Mindestlohns und des Mindestlohngesetzes durch Betriebe und Beschäftigte, insbesondere im Hinblick auf die Sicherung fairer und funktionierender Wettbewerb und eines angemessenen Arbeitnehmerschutzes.

Bei der Untersuchung dieser Themenfelder soll es immer auch um die Frage gehen, ob sich die auf den Mindestlohn bezogene Handlungsweisen und Wahrnehmungen zwischen der Phase der Einführung der Mindestlohn und der sich anschließenden Phase kontinuierlicher Erhöhungen verändert haben. Inwieweit, für wen und unter welchen Aspekten ist der Mindestlohn noch ein relevantes Thema? Sind geeignete Absorptionsmöglichkeiten inzwischen gleichsam „verbraucht“, so dass bei weiteren Steigerungen des Mindestlohns zunehmend negative Wirkungen auftreten könnten?

Um die mit diesen Zielsetzungen verbundenen vielschichtigen und komplexen Fragen angemessen zu untersuchen, verfolgt die vorliegende Studie einen qualitativen Untersuchungsansatz. Sie legt zur Erlangung eines vielschichtigen und tiefgehenden Verständnisses der drei abzudeckenden Themenbereiche besonderen Wert auf eine multiperspektivische Betrachtungsweise. Dies bedeutet, Themen und Fragestellungen werden soweit sinnvoll aus den Perspektiven von Arbeitgebern, von einzelnen Beschäftigten sowie von Betriebsräten beleuchtet. Damit lassen sich die jeweils von spezifischen Rahmenbedingungen geprägten Wahrnehmungen von drei relevanten Akteursgruppen erfassen und kontrastierend sowie im Verhältnis zueinander analysieren.

Die qualitative Anlage des Studiendesigns lässt grundsätzlich keine repräsentativen Aussagen zu. Es ist vielmehr ein wesentliches Ziel der Studie, durch eine entsprechende Auswahl der Untersuchungseinheiten und durch die Konzeption der Befragungsinstrumente...

- mit größtmöglicher Offenheit ein möglichst breites Spektrum von Verhaltensweisen und Anpassungsreaktionen abzubilden, dabei...

- die zu untersuchenden Gegenstände aus unterschiedlichen Perspektiven möglichst tiefgehend zu erfassen, sowie...
- die Zusammenhänge zwischen verschiedenen Reaktionsmustern und Verhaltensweisen zu thematisieren und zu analysieren.

Die empirische Untersuchung ist so angelegt, dass auch bei den angewandten qualitativen Methoden eine größtmögliche Zuverlässigkeit und Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse und Aussagen gegeben ist. Für die Untersuchung wurden insgesamt 135 leitfadengestützte Interviews mit Beschäftigten, betrieblichen Entscheidungsträgern sowie mit Vertreterinnen und Vertretern von Betriebsräten geführt und nach den wissenschaftlichen Standards der empirischen Sozialforschung ausgewertet. Alle Befragten sind entweder als Beschäftigte selbst unmittelbar von der Einführung oder den Erhöhungen des Mindestlohns betroffen, oder Entscheidungsträger oder Betriebsrätinnen oder Betriebsräte von Betrieben, in denen mindestlohnbedingte Lohnsteigerungen unmittelbar relevant sind.

Die weitere Studie gliedert sich wie folgt: In Kapitel 2 erfolgt zunächst ein Literaturüberblick, um die Fragestellungen und die folgenden Auswertungen der für dieses Vorhaben durchgeführten Interviews durch Erkenntnisse aus der volkswirtschaftlichen Mindestlohnforschung zu fundieren. Kapitel 3 beschreibt das Untersuchungsdesign, die Methodik sowie die Untersuchungsstichproben. Den Hauptteil der Studie bilden die Darstellung erzielten qualitativen Befunde. Zunächst nimmt Kapitel 4 Bezug auf die Implementation des Mindestlohnes, um Informationen bezüglich der Eingriffsform sowie der Eingriffstiefe zu vermitteln. Anschließend blickt Kapitel 5 auf die Anpassungsreaktionen der befragten Betriebe, Beschäftigten und Betriebsräte im Hinblick auf die Implementation des Mindestlohns. Dabei wird ein breites Spektrum potenzieller Anpassungskanäle einbezogen. In Kapitel 6 stehen die Umsetzung des Mindestlohns sowie die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen des Mindestlohngesetzes im Zentrum des Erkenntnisinteresses. In Kapitel 7 werden Wahrnehmungen und Bewertungen von Mindestlohn und Mindestlohngesetz thematisiert. Kapitel 8 bewertet die Gesamtheit der erzielten empirischen Befunde und zieht ein Fazit.

2 Literaturüberblick

2.1 Einleitung

Die vorliegende qualitativ orientierte Studie zu den Verhaltensmustern von Betrieben und Beschäftigten ist sowohl bei der Anlage der Interview-Leitfäden als auch bei der Auswertung der realisierten Interviews durch die Erkenntnisse der nationalen und internationalen volkswirtschaftlichen Mindestlohnforschung fundiert. Die Evaluation von Wirkungen der Einführung oder Anhebung von Mindestlöhnen gehört heute zu den am stärksten besetzten Feldern der empirisch ausgerichteten Arbeitsmarktökonomie. Es liegt damit eine Fülle von Erkenntnissen dazu vor, wie sich die Akteure an den Arbeitsmärkten mit ihrem Verhalten an die Einführung einer Preisuntergrenze anpassen, und welche Folgen sich damit für die individuelle Wohlfahrt, die Wachstumskräfte in einer Volkswirtschaft sowie die Lohn- und Einkommensverteilung verbunden sind. Diese Erkenntnisse bilden eine solide Basis, um die Fragestellungen im Hinblick auf die spezifischen Anpassungsprozesse, die in dieser Studie im Zentrum stehen, zu schärfen und die im Rahmen der durchgeführten Interviews berichteten Erfahrungen zu verdichten und zu strukturieren.

Dieses Kapitel fasst den Stand der empirischen Forschung zu Mindestlöhnen, soweit er für die Ausrichtung unserer Untersuchung relevant ist, in knapper Form zusammen. Dabei werden auch relevante Erkenntnisse aus Studien einbezogen, die den Wirkungen von verbindlichen Lohnuntergrenzen im Arbeitsmarkt- und Regelungskontext anderer Länder nachgehen. Der Schwerpunkt der folgenden Übersicht liegt jedoch auf empirisch ausgerichteten, deskriptiv oder kausalanalytisch angelegten Mindestlohnstudien für Deutschland, die seit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland zahlreich erschienen sind.

Wie der Zweite Bericht der Mindestlohnkommission zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns (MLK 2018) konstatiert, deuten die vorliegenden Befunde darauf hin, dass sich Anpassungsreaktionen der Betriebe zeitlich im unmittelbaren Umfeld der Mindestlohneinführung im Jahr 2015 konzentrieren, während auf den Mindestlohn zurückzuführende Veränderungen in den Folgejahren schwächer ausgefallen sind. Zu den mittel- und langfristigen Effekten des Mindestlohns auf der betrieblichen Ebene fehlen dagegen bislang noch gesicherte Erkenntnisse, ebenso wie zu den Anpassungen an die zwischenzeitlich erfolgten Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohns. Ein grundsätzliches Problem liegt darin, dass sich die Wirkungen der ersten Mindestlohnerhöhungen nur schwer von mittelfristigen Effekten der Mindestlohneinführung isolieren lassen; zudem können die Mindestlohneffekte im Zeitablauf von allgemeinen Veränderungen des wirtschaftlichen Umfelds überlagert werden.

Die Gliederung des weiteren Kapitels orientiert sich an der Struktur der späteren qualitativ angelegten Auswertungen. Abschnitt 2.2 korrespondiert dabei zu Kapitel 5 und behandelt verschiedene mindestlohninduzierte Anpassungen auf Betriebs- und Beschäftigtenebene. Im Einzelnen geht es dabei um Veränderungen der Löhne und Lohnstrukturen (Abschnitt 2.2.1), der Beschäftigung und der Beschäftigtenstrukturen (Abschnitt 2.2.2), der Arbeitszeiten (Abschnitt 2.2.3), der Arbeitsbelastung und der persönlichen Arbeitszufriedenheit (Abschnitt 2.2.4), der Angebotspreise (Abschnitt 2.2.5), sowie der Qualität des angebotenen Portfolios von Gütern und Dienstleistungen und der eingesetzten Produktionstechnologien (Abschnitt 2.2.6).

Abschnitt 2.3 fokussiert Analysen zur Umsetzung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland. Abschnitt 2.3.1 behandelt Schätzungen zum Erfüllungsaufwand bei der Umsetzung des Mindestlohngesetzes –diese Thematik greift Kapitel 4 wieder auf. Der zu Kapitel 6 korrespondierende Abschnitt 2.3.2

behandelt Studien, die sich mit der Verbreitung von Verstößen gegen gesetzliche Mindestlohnbestimmungen befassen. Abschließend wendet sich Abschnitt 2.4, der zu Kapitel 7 korrespondiert, zwei zentralen Zielsetzungen des Mindestlohngesetzes zu: der Schaffung fairer und funktionierender Wettbewerbsbedingungen (Abschnitt 2.4.1) und des Schutzes vor zu geringen Löhnen durch Ziehung einer Lohnuntergrenze (Abschnitt 2.4.2).

2.2 Anpassungen auf Betriebs- und Beschäftigtenebene

2.2.1 Löhne und Lohnstrukturen

Nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns müssen zuvor niedriger entlohnte Beschäftigte in den Bereichen des Arbeitsmarkts, in denen die neue Regelung greift, mindestens den festgelegten Mindestlohn erhalten. Daher ist zu erwarten, dass ihre Bruttostundenlöhne und damit auch die stundenbezogenen Lohnkosten der Arbeitgeber steigen. Prinzipiell kann sich ein Mindestlohn auch auf die oberhalb der fixierten Lohnuntergrenze liegenden Stundenlöhne auswirken und damit die betriebliche Bruttostundenlohnverteilung als Ganzes verändern (Grossman 1983). Einerseits können Arbeitgeber, sofern sie über die dafür notwendige Durchsetzungsmacht verfügen, versuchen, mindestlohnbedingte Steigerungen bei den Arbeitskosten aufzufangen, indem sie Entgelte von Beschäftigten anpassen, die mit ihrem Stundenlohn über der Mindestlohngrenze liegen (Schmitt 2015; Hirsch et al. 2015). Die resultierende Kompression der Lohnverteilung dürfte sich dabei primär über ein relativ verlangsames Lohnwachstum bei den Beschäftigten mit Stundenlöhnen oberhalb der Mindestlohnschwelle bemerkbar machen, weil Kürzungen von Nominalöhnen unter anderem wegen ihrer demotivierenden Wirkungen auf die Belegschaft in der betrieblichen Praxis eher selten vorkommen (Dickens et al. 2007). Die Kompression der Lohnverteilung steht auch im Einklang mit egalitären verteilungspolitischen Zielen, die Gewerkschaften primär mit Mindestlöhnen verbinden (Öllinger et al. 2019). Andererseits haben die Arbeitgeber einen Anreiz, auch die Stundenlöhne für die Beschäftigten in den höheren Lohngruppen anzuheben, um nach Umsetzung des Mindestlohns als fair oder angemessen empfundene Lohnunterschiede im Betrieb zu wahren (Falk et al. 2006; Grossman 1983). Ein Mindestlohn kann Lohnzuwächse bei Beschäftigten in höheren Lohngruppen auch verursachen, indem er die Unternehmen zu einer kapitalintensiveren Produktionsweise anregt und Komplementaritäten von Sach- und Humankapital besser qualifizierte Beschäftigte produktiver machen (Bauducco und Janiak 2018).

Empirische Studien für eine Reihe von Ländern unterstützen die Vermutung, dass höhere Mindestlöhne die gesamtwirtschaftlich gemessene Ungleichheit in den Löhnen substantiell reduzieren können. So kommen die grundlegenden Untersuchungen von di Nardo et al. (1996), Lee (1999) und Teulings (2003) zu der Schlussfolgerung, dass das preisbereinigt rückläufige Niveau des von der amerikanischen Bundesregierung festgelegten Mindestlohns während der 1980er Jahre in den Vereinigten Staaten die Zunahme der Einkommensungleichheit am unteren Rand der Lohnverteilung erklären kann. Dieses Resultat schwächt sich bei einem längeren Betrachtungshorizont zwar ab, bleibt aber dem Grunde nach erhalten (Autor et al. 2010). Für das Vereinigte Königreich gelangen Butcher et al. (2012) zu der Schlussfolgerung, dass der nationale Mindestlohn die Ungleichheit in der unteren Hälfte der Lohnverteilung substantiell reduziert hat. Dabei reicht die Wirkung des Mindestlohns bis in einen Bereich hinein, der 40 Prozent oberhalb der nationalen Lohnuntergrenze liegt. Vom Mindestlohn gehen demnach Spillover-Effekte aus; diese erscheinen in den Segmenten des Arbeitsmarktes stärker ausgeprägt, in denen der Mindestlohn bedeutsamer ist, weil dort das allgemeine Lohnniveau niedriger ist.

Empirische Studien zu den Lohneffekten des Mindestlohns in Deutschland dokumentieren entsprechende Veränderungen sowohl auf der Ebene von Beschäftigten als auch auf der Ebene der Betriebe. So vergleicht die Mindestlohnkommission auf Grundlage der Vierteljährlichen Verdiensterhebung (VVE) des Statistischen Bundesamts die Entwicklung der Löhne und Gehälter in der Gesamtwirtschaft mit derjenigen in von der Einführung des Mindestlohns besonders betroffenen Branchen. Dabei zeigen sich im Jahr der Mindestlohneinführung vor allem für Ungelernte und Angelernte überdurchschnittlich starke Lohnzuwächse. Dies gilt sowohl für Männer als auch für Frauen und sowohl in Westdeutschland als auch in Ostdeutschland. In Ostdeutschland sind die mindestlohnbedingten Lohnzuwächse wegen des dort allgemein niedrigeren Lohnniveaus allerdings systematisch stärker (MLK 2018).

Auswertungen von Daten aus dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) durch Burauel et al. (2018) stützen die Vermutung, dass die Löhne mindestlohnbedingt insbesondere am unteren Rand der Bruttostundenlohnverteilung gestiegen sind. Caliendo et al. (2017) kommen zu der Schlussfolgerung, dass die Lohnzuwächse in Regionen, in denen zuvor ein hoher Anteil der Beschäftigten einen Bruttostundenlohn von weniger als 8,50 Euro erhielt, nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns signifikant höher waren als in anderen Regionen.

In der IAB-QUEST-Befragung gaben fast 40 Prozent der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe an, dass ihre Personalkosten durch die Reform deutlich gestiegen sind (Bossler und Jaenichen 2017). Bossler et al. (2018) schätzen auf Grundlage von Daten aus dem IAB-Betriebspanel die Lohnkosteneffekte des Mindestlohns für die Arbeitgeber. Sie stellen fest, dass die Bruttolohnsumme pro Beschäftigtem in den Betrieben, die von der Einführung des Mindestlohns betroffen waren, um 6,3 Prozent stärker gestiegen ist als in einer Kontrollgruppe von nicht betroffenen Betrieben. Ein signifikant positiver Lohnkosteneffekt auf der Betriebsebene zeigt sich insbesondere in Ostdeutschland sowie in Betrieben, die einem hohen Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind (Bossler und Gerner 2016).

Die Auswirkungen der Einführung des Mindestlohns auf Löhne oberhalb der gesetzlichen Lohnuntergrenze oder die gesamte Lohnverteilung erscheinen derzeit noch recht unklar. Einerseits sind kurz danach die Tarifentgelte in den unmittelbar oberhalb der Mindestlohngrenze liegenden Lohngruppen gar nicht oder nur schwach gewachsen (Lesch 2017), und der Abstand der Tariflöhne zwischen den niedrigsten und den höchsten Entgeltgruppen hat sich verringert (Destatis 2017a). Diese Beobachtungen könnten die Vermutung negativer Übertragungseffekte bestätigen, wie sie bereits im Kontext des Branchenmindestlohns im ostdeutschen Dachdeckergewerbe – verbunden mit Lohnkompression – beobachtet wurden (Aretz et al. 2012). Andererseits gab im IAB-Betriebspanel 2015 etwa jeder siebte vom Mindestlohn direkt betroffene Betrieb an, in der unmittelbaren Folge auch die Löhne von besser entlohnten Beschäftigten erhöht zu haben (MLK 2016). Wirkungsanalysen von Burauel et al. (2018) auf Grundlage des SOEP kommen allerdings zu der Schlussfolgerung, dass für diese Lohnsteigerungen der gesetzliche Mindestlohn nicht ursächlich verantwortlich gemacht werden kann. Inwieweit der Mindestlohn Spillover-Effekte in den Lohngruppen ausgelöst hat, die von der Mindestlohnschwelle weiter entfernt liegen, lässt sich wegen fehlender geeigneter Vergleichsgruppen mit kausalanalytischen empirischen Methoden bislang allerdings nicht belastbar einschätzen.

Um Lohnkostensteigerungen in Folge von mindestlohnbedingten Erhöhungen der regulären Bruttolohnsätze zu kompensieren, könnten Arbeitgeber mit Kürzungen bei nicht in die Mindestlohnbemessung eingehenden Sonderzahlungen oder nicht-monetären Lohnbestandteilen reagieren. Die empirische Literatur zu solchen Anpassungsreaktionen auf einen Mindestlohn ist überraschend schmal. So können Simon und Kaestner (2004) die Vermutung, dass Arbeitgeber in den Vereinigten Staaten auf

Mindestloohnerhöhungen mit einer Kürzung freiwilliger Versicherungsleistungen für die Beschäftigten reagieren, nicht bestätigen. Dagegen präsentieren Clemens et al. (2018) im selben Länderkontext robuste Evidenz, dass Veränderungen der von den Bundesstaaten festgelegten Mindestlöhne die Wahrscheinlichkeit verändert, dass Beschäftigte vom Arbeitgeber bei der Finanzierung ihrer Krankenversicherung unterstützt werden. Dabei sind derartige Anpassungsreaktionen am stärksten in Berufen mit einem besonders niedrigen Lohnniveau ausgeprägt. Zudem sprechen die Daten für Spillover-Effekte, die in höhere Bereiche der Lohnverteilung hineinreichen. Dort wird der positive Übertragungseffekt bei den Löhnen durch den negativen Effekt der Verschlechterung der freiwilligen Versicherungsleistungen sogar überkompensiert.

Die bisher für Deutschland vorliegenden Erkenntnisse zu mindestlohnbedingten Veränderungen von Sonderzahlungen und sonstigen Lohnbestandteilen, die dem Mindestlohn nicht unterliegen, sprechen eher für die Vermutung, dass diese Form der Anpassung an den Mindestlohn nur selten genutzt wird. Im IAB-Betriebspanel 2015 gab nur etwa jeder zwanzigste der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe an, Sonderzahlungen wegen des Mindestlohns gesenkt zu haben; dabei machten Betriebe, die einem Branchen- oder Firmentarif unterlagen, von dieser Anpassungsmöglichkeit systematisch seltener Gebrauch (MLK 2016). Die Hypothese, dass Arbeitgeber Sonderzahlungen zum Ausgleich der mindestlohnbedingten Kosten nur im Ausnahmefall gekürzt oder ganz abgeschafft haben, wird auch durch die in der qualitativen Studie von Koch et al. (2018) berichteten Erfahrungen gestützt. Eine wesentliche Erklärung für die vermutlich geringen Auswirkungen des Mindestlohns auf Sonderzahlungen und nicht-monetäre (freiwillige) Leistungen der Arbeitgeber dürfte sein, dass Beschäftigte am unteren Rand der Bruttostundenlohnverteilung schon vor Einführung des Mindestlohns diese nur in seltenen Fällen erhielten (Burauel et al. 2018).

2.2.2 Beschäftigung und Beschäftigtenstrukturen

Grundsätzlich ist die Richtung der Beschäftigungseffekte eines Mindestlohns unbestimmt: Je nach Konstellation am Arbeitsmarkt können mindestlohninduzierte Steigerungen der Lohnkosten negative, neutrale oder positive Veränderungen bei der Beschäftigung ergeben. In einem klassischen Wettbewerbsmarkt ist mit Beschäftigungsverlusten, steigendem Arbeitskräfteangebot und unfreiwilliger Arbeitslosigkeit zu rechnen, sofern der Mindestlohn oberhalb des gleichgewichtigen Lohnniveaus angesetzt wird. Dagegen kann ein nicht zu hoch angesetzter Mindestlohn in einem unvollkommenen Arbeitsmarkt, der sich etwa durch Marktmacht infolge begrenzt mobiler Arbeitskräfte oder durch von unvollständige Information der Akteure ausprägen kann, positive Beschäftigungseffekte entfalten (Herr et al. 2017).

Die mit der bahnbrechenden Studie von Card und Krueger (1994) einsetzende internationale Forschung zu den Wirkungen von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung insgesamt oder bestimmter Bevölkerungsgruppen – Frauen, Jugendliche, Personen mit Migrationshintergrund – ist von hoher Qualität und inzwischen äußerst umfangreich. Die Literatur wächst zudem weiterhin stetig, nicht zuletzt durch Evaluationsstudien für weitere Länder (Shrestha 2019; Eamets und Tiwari 2018) sowie durch Verbesserungen an der Methodik zur Offenlegung kausal interpretierbarer Mindestlohneffekte (Brewer et al. 2019; Allegretto et al. 2017). Im Gesamtbild dieser Literatur – für Übersichten siehe etwa Neumark und Wascher (2008) und Dube (2019) – erscheinen die vom Mindestlohn ausgehenden Beschäftigungseffekte im Niedriglohnbereich sehr moderat und in der Nähe von Null konzentriert, auch wenn gelegentliche Ausreißer auf substanzielle negative Effekte hindeuten. Die Evidenz unterstützt in

der Tendenz zudem die Vermutung, dass die Größenordnung negativer Beschäftigungseffekte zunimmt, je höher das Niveau des Mindestlohns im Verhältnis zum allgemeinen Lohnniveau in einem betroffenen Arbeitsmarktsegment liegt.

Zugleich gibt es aus einer Reihe von Ländern recht robuste Evidenz, dass höhere Mindestlöhne in durch Friktionen geprägten Arbeitsmärkten zu einer Verminderung der Beschäftigtenfluktuation beitragen, da weniger Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus ihren Arbeitsverhältnissen ausscheiden – was sich zu Lasten von Neuanstellungen auswirken kann (Dube et al. 2016; Portugal und Cardoso 2006). Ein möglicher Grund dafür ist, dass bisher schlecht bezahlte Arbeitsplätze durch den Mindestlohn an Attraktivität gewinnen, so dass weniger Beschäftigte von sich aus kündigen. Ein anderer möglicher Grund ist, dass sich die Struktur der Wirtschaft in Richtung auf Unternehmen verschiebt, die ein hohes Lohnniveau aufweisen und allgemein durch niedrige Beschäftigungsfluktuation charakterisiert sind (Aaronson et al. 2018; Flinn 2006).

Auch für Deutschland existiert inzwischen nicht nur eine umfangreiche wirkungsanalytisch orientierte Evidenz zu den schon vor längerer Zeit eingeführten branchenspezifischen Mindestlöhnen (Bosch und Weinkopf 2012; Möller 2012), sondern auch zu den Beschäftigungsfolgen der Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns (u.a. Garloff 2015, 2017; Bossler und Gerner 2016; Bossler 2017; Calliendo et al. 2017; Bonin et al. 2018; Bossler et al. 2018; Frentzen et al. 2018). In der Gesamtbetrachtung liefern diese Wirkungsstudien – bei durchaus vorhandenen Unterschieden im Detail – ein ziemlich homogenes Bild. Demnach hat die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland zu einer statistisch zwar signifikanten, zahlenmäßig aber recht geringfügigen Abnahme der abhängigen Beschäftigung sowie zu einer Abschwächung der Beschäftigungsdynamik geführt.

Auf der Betriebsebene hat sich die Abnahme der Beschäftigung eher über eine stärkere Zurückhaltung bei Neueinstellungen als durch vermehrte Entlassungen oder Austritte aus dem Betrieb vollzogen. Diese Vermutung wird auch durch Selbstaukünfte der Betriebe zu den von ihnen genutzten Maßnahmen zur Anpassung an den Mindestlohn gestützt. Gemäß Bossler und Gerner (2016) hat sich die Beschäftigungsstabilität durch verringerte Personalfuktuation tendenziell erhöht. Dieser Befund wird durch neuere Analysen von Bossler et al. (2018), die einen längeren Anpassungszeitraum in den Blick nehmen, allerdings nicht gestützt. Ihre Studie kommt zu dem Ergebnis, dass sich die Höhe der nicht für eine Nettobeschäftigungsanpassung erforderlichen Arbeitnehmerfluktuation innerhalb einer Belegschaft (Churning-Rate) in Folge der Einführung des Mindestlohns nicht signifikant verändert hat. Dieser Befund impliziert, dass prinzipiell die Voraussetzungen nicht schlechter geworden sind, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch einen Arbeitgeberwechsel für sie günstigere Beschäftigungsbedingungen erreichen können.

Tendenziell waren die negativen Beschäftigungseffekte des Mindestlohns in Ostdeutschland bzw. in Gebieten, in denen die Eingriffsintensität des gesetzlichen Mindestlohns besonders stark war, höher als in Westdeutschland bzw. in Regionen mit geringerer Eingriffsintensität (Bellmann et al. 2017a; Garloff 2017). Schätzergebnisse von Bossler et al. (2018) verweisen zudem darauf, dass die negativen Beschäftigungseffekte des Mindestlohns in Betrieben mit hoher Wettbewerbsintensität stärker ausgeprägt sein könnten als in Betrieben, die einem geringeren Konkurrenzdruck ausgesetzt sind.

Weiterhin lautet ein oft übereinstimmender Befund der bisherigen Forschung zur Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland, dass der mindestlohnbedingte Rückgang der geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnisse stärker war als der Rückgang der abhängigen Beschäftigung insgesamt (vom Berge et al. 2016a,b, 2017a,b, 2018a,b,c). Diese Beobachtung spricht dafür, dass die

Arbeitgeber geringfügige durch sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse substituiert haben. Sowohl Wirkungsanalysen anhand von Längsschnittdaten (Bonin et al. 2018) also auch Befragungsdaten (RWI 2016) unterstützen die Vermutung, dass sich dieser Substitutionsprozess zu einem nennenswerten Teil auch durch direkte Umstiege von Beschäftigten zwischen den beiden Beschäftigungsformen im selben Betrieb vollzogen hat.

Davon abgesehen gibt es bislang nur wenig belastbare Evidenz dazu, wie sich die Einführung des Mindestlohns in Deutschland auf die Zusammensetzung der Belegschaften ausgewirkt hat, und ob mindestlohnbedingte Veränderungen der Beschäftigung die Position von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit bestimmten Eigenschaften (wie Nationalität, Alter, Qualifikation) besonders gestärkt oder geschwächt haben. Zu vermuten wäre, dass die Betriebe, um einen mindestlohnbedingten Anstieg der Arbeitskosten zu absorbieren, versuchen, ihre Belegschaftsstruktur so verbessern, dass die durchschnittliche Arbeitsproduktivität steigt, und deshalb bei Neueinstellungen vermehrt auf besser qualifizierte oder erfahrenere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter setzen (Deere et al. 1995; Sabia et al. 2012). Hierfür spricht zumindest, dass das bei Neueinstellungen auf Mindestlohnniveau die Anforderungen und Stellenbesetzungsschwierigkeiten offenbar gestiegen sind (Gürtzgen et al. 2016).

Im Kontext der deutschen Mindestlohnregelungen verdienen mögliche Veränderungen der Ausbildungsbereitschaft der Betriebe spezifische Aufmerksamkeit. Weil die Vergütung für Auszubildende, die eine betriebliche Ausbildung durchlaufen, vom Mindestlohn ausgenommen ist, besteht für Arbeitgeber prinzipiell ein Anreiz, Beschäftigte, die den Mindestlohn beziehen, durch Auszubildende zu substituieren – dies könnte insbesondere Ungelernte und Angelernte betreffen. Andererseits sind seit der Einführung des Mindestlohns Praktika – insbesondere solche, die länger als drei Monate dauern und keine Pflichtpraktika sind oder nach Beendigung einer Ausbildung gemacht werden – mit dem gesetzlichen Mindestlohn zu vergüten. Diese Neuregelung gibt den Arbeitgebern Anreize, weniger Praktika anzubieten oder zumindest die Struktur der angebotenen Praktika zu verändern. Bislang gibt es noch wenig belastbare Evidenz, wie sich die genannten Anreize auf die Weiterbildungs- und Praktikumsaktivitäten der Betriebe auswirken.

Bossler et al. (2018) konstatieren im Hinblick auf den Anteil der Auszubildenden an der Belegschaft und die Ausbildungsbereitschaft keine signifikanten Unterschiede zwischen vom Mindestlohn betroffenen und nicht betroffenen Betrieben. Allerdings erscheint der von den Daten abgedeckte Untersuchungszeitraum für belastbare Wirkungsaussagen zu kurz. Im Hinblick auf die Praktikumsaktivitäten der Arbeitgeber konstatiert die Studie einen rückläufigen Anteil von Praktikantinnen und Praktikanten im Betrieb und eine rückläufige Anzahl von Betrieben, die Praktikantinnen und Praktikanten beschäftigen; diese Veränderungen könnten jedoch auch das Ergebnis einer schon länger laufenden Trendentwicklung und nicht von der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ausgelöst sein. Schätzungen auf Basis von repräsentativen Umfragedaten durch Konegen-Grenier und Winde (2017) unterstützen die Vermutung, dass das Angebot an Praktikumsplätzen nach Einführung des Mindestlohns zurückgegangen ist, und dass insbesondere Praktika mit einer Dauer von mehr als drei Monaten, für die der Mindestlohn gelten würde, seltener angeboten werden. Auch in dieser Studie fehlt allerdings der Nachweis, dass diese Veränderungen ursächlich auf den Mindestlohn zurückgehen.

Die bisherige Evidenz spricht nicht dafür, dass die flexiblen Randbelegschaften der Unternehmen mindestlohnbedingt stark gewachsen sind. So kommen kausalanalytische Untersuchungen durch Bossler et al. (2018) anhand Daten des IAB-Betriebspanels zu dem Ergebnis, dass die Einführung des Mindest-

lohns in den ersten zwei Jahren nach Umsetzung der Reform nicht zu einer signifikant höheren Nachfrage nach Leiharbeitskräften geführt hat – trotz der damit verbundenen größeren Zurückhaltung der Arbeitgeber bei Neueinstellungen und eines kleiner gewordenen Lohnabstands zwischen den gering entlohnten regulär Beschäftigten und den zum branchenspezifischen Mindestlohn in der Leiharbeit Tätigen. Im selben Zeitraum hat dagegen die Anzahl der eingesetzten freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die als Selbstständige nicht unter den Geltungsbereich des Mindestlohns fallen (Bossler und Hohendanner 2016), statistisch signifikant zugenommen, und zwar primär in Branchen, in denen freie Mitarbeit ohnehin überdurchschnittlich häufig anzutreffen ist. Allerdings bleibt die absolute Größenordnung der von Bossler et al. (2018) geschätzten Zunahme der Nutzung selbstständiger freier Mitarbeit in absoluten Zahlen gemessen sehr gering.

2.2.3 Arbeitszeiten

Grundsätzlich verfügen Arbeitgeber über eine Reihe von Möglichkeiten, einen mindestlohnbedingten Anstieg der Arbeitskosten zu absorbieren, indem sie die Arbeitsorganisation im Unternehmen verändern. Die Mindestlohnforschung weist darauf hin, dass in dieser Hinsicht Veränderungen bei den Arbeitszeiten zur Anpassung des Arbeitsvolumens besondere Aufmerksamkeit verdienen (Brown 1999). Indem die Unternehmen die entlohnte Arbeitszeit reduzieren, können sie trotz mindestlohnbedingt gestiegener Stundenentgelte die Arbeitskosten konstant halten oder eine Zunahme zumindest begrenzen. Anpassungen der Arbeitszeit sind tendenziell einfacher zu realisieren als Veränderungen bei der Beschäftigung und der Beschäftigtenstruktur. Hierbei kann unterstützend wirken, dass eine Verkürzung der Arbeitszeit auch für Beschäftigte attraktiv sein kann, da sie mit Mindestlohn für das gleiche Entgelt weniger Stunden aufwenden müssen und dann mehr frei verfügbare Zeit zur Verfügung haben. In der Arbeitnehmerperspektive steht diesem Einkommenseffekt allerdings möglicherweise entgegen, dass Arbeit durch ein höheres Stundenentgelt attraktiver wird, sodass auch der Wunsch bestehen kann, mehr Stunden zu arbeiten.

In der internationalen Literatur ist vielfach dokumentiert, dass sich Anpassungen an Mindestlöhne nicht über rückläufige Beschäftigung, sondern durch eine Verringerung der Arbeitszeiten vollziehen. So zeigt Michl (2000), dass das Ausbleiben von Beschäftigungseffekten in der grundlegenden Mindestlohnstudie von Card und Krueger (1994) für die Vereinigten Staaten auf Anpassungen bei den Arbeitszeiten bei den (weiterhin) Beschäftigten zurückzuführen ist. Auch Couch und Wittenburg (2001) kommen mit US-amerikanischen Daten zu der Schlussfolgerung, dass Anpassungen an einen Mindestlohn über kürzere Arbeitszeiten erfolgen. Für das Vereinigte Königreich kommen Stewart und Swaffield (2007) zu dem Befund, dass der allgemeine Mindestlohn nicht die Zahl der Beschäftigten, dafür aber die Arbeitszeiten von Geringqualifizierten reduziert hat. Bell und Hart (2019) beobachten, dass Veränderungen der Mindestlöhne mit ursächlich für den substanziellen Rückgang des Anteils der Überstunden am insgesamt geleisteten Arbeitsvolumen in Großbritannien sind. Negative Auswirkungen eines Mindestlohns auf die Arbeitszeit konstatieren auch McGuinness und Redmond (2018) für Irland. Dagegen findet eine kleinere Zahl von Studien, wie etwa Skedinger (2015) für Schweden, keine Evidenz für die Vermutung, dass Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohns über Anpassungen des zeitlichen Umfangs der Arbeit zustande kommen.

Auch die für Deutschland vorliegenden Befunde zur den möglichen Wirkungen des gesetzlichen Mindestlohns zeigen in diese Richtung. So nahm gemäß deskriptiver Auswertungen der Mindestlohnkommission die bezahlte Wochenarbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten im Mindestlohnbereich von 2014 bis

2016 im Durchschnitt um 6,8 Prozent ab. Bei Teilzeitbeschäftigten und geringfügig entlohnten Beschäftigten waren die Rückgänge mit 7,1 und 7,4 Prozent sogar noch etwas stärker (MLK 2018). Auch Wanger und Weber (2016) diagnostizieren auf Grundlage von Daten des Mikrozensus einen Rückgang der normalen Wochenarbeitszeiten bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen nach Einführung des Mindestlohns. Dieser Rückgang fiel in Ostdeutschland stärker aus als in Westdeutschland.

Die Hypothese, dass der gesetzliche Mindestlohn in Deutschland eine Verringerung der Arbeitszeiten bewirkt hat, wird inzwischen auch von mehreren kausalanalytischen Evaluationsstudien gestützt. Bossler und Gerner (2016) kommen auf Grundlage von Daten des IAB-Betriebspanels zu der Schlussfolgerung, dass sich in vom Mindestlohn betroffenen Betrieben im Vergleich zu nicht betroffenen, aber ansonsten vergleichbaren Betrieben die durchschnittliche vertraglich vereinbarte Wochenarbeitszeit signifikant verringert hat. Caliendo et al. (2017) und Bonin et al. (2018) diagnostizieren auf Grundlage von SOEP-Daten, dass sich die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit für Beschäftigte mit Stundenlöhnen am unteren Rand der Verteilung bzw. mit Löhnen von unter 8,50 Euro im Jahr 2014 durch die Einführung des Mindestlohns signifikant verringert hat. In der Größenordnung entsprechen die in diesen Studien identifizierten Mindestlohneffekte bei Vollzeitbeschäftigten etwa ein bis zwei Stunden pro Woche. Die Ergebnisse der kausalen Wirkungsanalysen weisen zudem in der Tendenz darauf hin, dass die mindestlohnbedingten Anpassungen der vertraglich vereinbarten Arbeitszeiten bei Teilzeit- oder geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnissen in der Tendenz kleiner gewesen sind.

Zudem finden sich in der Literatur gewisse Hinweise darauf, dass die tatsächlichen Arbeitszeiten der Beschäftigten weniger stark zurückgegangen sind als die vertraglich vereinbarten Arbeitszeiten. Dies könnte auf eine mindestlohnbedingte Substitution der Standardarbeitszeit durch vermehrte Überstunden hindeuten. Allerdings ist bislang nicht abschließend geklärt, ob diese Entwicklung nicht auch das Ergebnis eines schon vor der Mindestlohneinführung startenden Trends sein könnte, der beispielsweise mit der starken Konjunktur- und Arbeitsmarktlage in Deutschland zusammenhängen könnte (Bonin et al. 2018). Eine entsprechende Substitution wäre vor allem dann problematisch, wenn die Arbeitgeber die nach einer Verkürzung der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit zusätzlich anfallende Überstunden nicht oder nur teilweise bezahlen. Hierfür hat die qualitative Studie von Koch et al. (2018) vereinzelte Hinweise gefunden. Diese Studie verweist neben den verbreiteten Anpassungen der Arbeitszeit auch auf diverse Maßnahmen zur Reorganisation von Betriebsteilen und Arbeitsabläufen, für deren Umsetzung in der betrieblichen Praxis die Mindestlohneinführung zumindest den Anstoß gab.

2.2.4 Arbeitsbelastungen und Arbeitszufriedenheit

Eine mindestlohnbedingte Verkürzung der Arbeitszeiten kann mit einer Arbeitsverdichtung einhergehen, wenn die Arbeitgeber von den betroffenen die von den Beschäftigten verlangten Ergebnisse nicht entsprechend reduzieren, das heißt, Produktivitätsgewinne realisieren, die der mindestlohnbedingten Kostensteigerung entgegenwirken. Tatsächlich gaben im IAB-Betriebspanel 2015 gut ein Viertel der von der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns betroffenen Betriebe an, dass sie mit einer Arbeitszeitverkürzung oder Arbeitsverdichtung auf die Mindestlohneinführung reagiert haben. Dies war die nach der Selbstauskunft der Betriebe am häufigsten genutzte betriebliche Anpassungsmaßnahme (MLK 2016; Bellmann et al. 2016). Auch Betriebsräte und Beschäftigte berichten von einer solchen Arbeitsverdichtung – und damit verbundenen Mehrbelastungen, etwa durch gesteigerten Stress.

Jedoch gibt es bisher noch keine systematische Evidenz dafür, dass sich das gesundheitliche Wohlbefinden der Beschäftigten als Folge der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland tatsächlich verschlechtert hat. Vielmehr schätzen Hafner und Lochner (2019) anhand von Befragungsdaten, die mit administrativen Beschäftigungsdaten verknüpft wurden, dass die Mindestlohneinführung eine signifikante Verbesserung der selbsteingeschätzten Gesundheit bewirkt hat, selbst wenn man eine Vielzahl von potenziellen Störgrößen berücksichtigt. Die Studie kommt zudem zu der Schlussfolgerung, dass diese Verbesserung auf die mit dem Mindestlohn gesunkene Wochenarbeitszeit zurückzuführen ist. Die internationale Literatur findet insgesamt betrachtet keine eindeutigen Gesundheitswirkungen von Mindestlöhnen, und zwar selbst in institutionellen Zusammenhängen, in denen die Lohnerhöhung niedrig entlohnten Beschäftigten einen besseren Zugang zu Gesundheitsleistungen verschafft (Leigh et al. 2019, Kuroki 2018, Reeves et al. 2017).

In der theoretischen Perspektive kann ein mindestlohnbedingter Anstieg der Arbeitskosten die Arbeitsbedingungen in bestehenden Beschäftigungsverhältnissen sowohl verschlechtern als auch verbessern. Für eine Verschlechterung bei steigenden Löhnen spricht die Theorie kompensierender Lohndifferenziale (Rosen 1986). Andererseits kann es für die Unternehmen optimal sein, in die Produktivität ihrer Arbeitskräfte und langfristige Beschäftigungsverhältnisse zu investieren, um mindestlohninduzierte Kostenansteige auszugleichen. Diese „High Road“-Strategie (Milberg und Houston 2005) setzt implizit voraus, dass sich die Arbeitgeber Erträge aus der damit gewonnenen Produktivität ihrer Beschäftigten in nicht vollkommen wettbewerblich funktionierenden Arbeitsmärkten aneignen können (Acemoglu und Pischke 1999).

Damit Beschäftigte anspruchsvollere Tätigkeiten überhaupt ausführen können, kann zunächst eine betriebliche Weiterbildung erforderlich sein. Die Ergebnisse der internationalen Forschung zu den Mindestlohnwirkungen mit Bezug auf die Weiterbildung in durch die Unternehmen sind allerdings gemischt. So finden etwa Hara (2017) oder Neumark und Wascher (2001) signifikant negative Mindestlohneffekte, Riley und Bondibene (2017) oder Arulampalam et al. (2004) signifikant positive, und schließlich Fairris und Pedace (2004) oder Acemoglu und Pischke (2003) Effekte in der Nähe von Null. Im Zusammenhang mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland untersuchen Bossler et al. (2018) sowie Bellmann et al. (2017b) mögliche Effekte des Mindestlohns auf arbeitgeberfinanzierte Weiterbildungsaktivitäten. Die Schätzergebnisse ergeben keine robuste Evidenz, dass vom Mindestlohn betroffene Betriebe verstärkt ihre Belegschaft beruflich qualifizieren. Auch in der qualitativen Studie von Koch et al. (2018: 86ff) wird nur in wenigen Ausnahmefällen ein Zusammenhang zwischen der Einführung des Mindestlohns und den Weiterbildungsaktivitäten gesehen; eine wichtige Rolle spielt dabei auch, dass sowohl Betriebe wie auch Beschäftigte berichten, dass Weiterbildung für sie insgesamt und für die betroffenen Beschäftigtengruppen im Besonderen nur eine geringe Bedeutung hat.

Allerdings können sich Verbesserungen der Arbeitsplatzqualität auch noch in einer ganzen Reihe anderer Größen als in der Inzidenz betrieblicher Weiterbildung ausdrücken. Pusch und Rehm (2017a,b) kommen auf Grundlage des PASS-Datensatzes, der den Niedriglohnsektor in Deutschland sehr detailliert abbildet, zu einem differenzierten empirischen Bild. Einerseits bestätigen ihre Schätzergebnisse, dass sich die objektive Arbeitsqualität der vom gesetzlichen Mindestlohn unmittelbar Betroffenen nach Mindestlohneinführung verbessert hat, weil ihre Löhne und Einkommen spürbar gestiegen und die Arbeitszeiten (insbesondere überlange Arbeitszeiten bzw. Überstunden deutlich) zurückgegangen sind. Andererseits bestätigen sie die Vermutung, dass die Unternehmen durchaus mit einer Arbeitsverdichtung bei verkürzten Arbeitszeiten reagiert haben. Zugleich sind die von den vom Mindestlohn

unmittelbar betroffenen Beschäftigten zu erledigenden Aufgaben anspruchsvoller geworden. Pusch und Rehm (2017a, b) finden aber zugleich Evidenz, dass diese arbeitsorganisatorische Veränderung von einer positiven Veränderung des Betriebsklimas und einer stärker motivierenden Personalführung begleitet wurde.

In der Gesamtbewertung der Mindestlohn-Berechtigten dominieren die positiven Veränderungen der objektiven und subjektiven Arbeitsplatzqualität offenbar die Belastungen, die sich für sie möglicherweise aus der verstärkten Arbeitsverdichtung ergeben. Zumindest ist gemäß den Schätzergebnissen die empfundene Arbeitszufriedenheit insgesamt bei der Zielgruppe durch die Einführung des Mindestlohns signifikant – und in der Größenordnung durchaus substanziell – gestiegen. Den Befund einer mindestlohninduzierten Zunahme der subjektiven Arbeitszufriedenheit bestätigen auch Gülal und Ayaita (2018) auf Grundlage von SOEP-Daten sowie Bossler und Broszeit (2017) auf Grundlage von Daten aus dem Linked Personnel Panel (LPP). Bossler und Broszeit (2017) führen die Verbesserung der Arbeitszufriedenheit der Mindestlohn-Berechtigten – anders als Pusch und Rehm (2017a,b) – jedoch hauptsächlich auf eine verbesserte Zufriedenheit mit dem Lohn zurück.

2.2.5 Absatzpreise

Bei geeigneten Wettbewerbskonstellationen haben Unternehmen die Möglichkeit, mindestlohnbedingte Kostensteigerungen durch Anpassungen ihrer Preise oder auch der Qualität ihrer Produkte und Dienstleistungen zu absorbieren. Der Mindestlohn wird dann effektiv von anderen Akteuren – Verbraucherinnen und Verbrauchern oder auch den Eigentümern von anderen Unternehmen – wenigstens teilweise getragen. Die Literatur zu Anpassungen dieser Art ist allerdings verhältnismäßig schmal (Lemos 2008). Eine Reihe von Studien findet Evidenz, dass Restaurants mindestlohninduzierte Kostensteigerungen durch höhere Preise an ihre Kundinnen und Kunden weitergeben (Allegretto und Reich 2018, Hirsch et al. 2015; Aaronson 2001). Renkin et al. (2017) und Leung (2018) identifizieren eine entsprechende Überwälzung über die Verbraucherpreise im Einzelhandel. Harasztosi und Lindner (2019) schätzen, dass vier Fünftel einer starken Anhebung des Mindestlohns in Ungarn durch Erhöhungen der Konsumentenpreise absorbiert wurden, deren Wirkungen auf die Realeinkommen sich breit auf die gesamte Bevölkerung verteilt haben.

Im Kontext einer Umfrage zu den Anpassungen an die *National Living Wage* (NLW) in Großbritannien sagten immerhin 58 Prozent der befragten Unternehmen aus Niedriglohnbranchen, dass sie die damit verbundenen Lohnkostensteigerungen über Preisanpassungen an ihre Kunden weitergegeben hätten. Hierbei überwogen kleine bis moderate Preiserhöhungen, und große Unternehmen machten von dieser Möglichkeit systematisch seltener Gebrauch (d’Arcy 2016). In Deutschland gaben 20 Prozent der von der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns betroffenen Unternehmen im IAB-Betriebspanel an, in Reaktion darauf die Preise angehoben zu haben. Preiserhöhungen standen damit unter den berichteten betrieblichen Anpassungsreaktionen der Häufigkeit nach an zweiter Stelle (MLK 2016). Die große Bedeutung von Preisanpassungen zur Abfederung des Mindestlohns wurde auch in einem von Destatis (2017b, c) erhobenen Meinungsbild bestätigt.

In manchen vom Mindestlohn besonders betroffenen Branchen – etwa im Taxigewerbe, bei den Post- und Kurierdiensten oder in der Zeitungsbranche – lassen sich diese induzierten Preiserhöhungen an der Entwicklung der Preisindizes seit 2015 gut erkennen (MLK 2018). Inwieweit Unternehmen den Mindestlohn an ihre Kunden überwälzen können, hängt offenbar auch von der Akzeptanz der Kunden

und vor allem von Konkurrenzdruck im jeweiligen Markt ab (Koch et al. 2018). Die Bedeutung der spezifischen Marktkonstellation veranschaulicht etwa das Beispiel der nahezu vollständigen Überwälzung des ungewöhnlich hohen Branchenmindestlohns im durch lokale Angebotsmonopole geprägten deutschen Abfallgewerbe (Gürtzgen und Rammer 2011). Diese Feststellung trägt wahrscheinlich auch zur Erklärung bei, warum die Preissteigerungen von Produkten und Dienstleistungen in den von Mindestlohn besonders stark betroffenen Branchen in Ost- und Westdeutschland teilweise unterschiedlich ausfallen.

Eine erste kausalanalytische Studie zu den Preiseffekten des gesetzlichen Mindestlohns hat Link (2019) auf Grundlage von Daten des ifo-Geschäftsklimaindex vorgelegt. Diese Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass Unternehmen in Branchen und Regionen, die von der Einführung des Mindestlohns besonders stark betroffen waren, ihre Produzentenpreise im Durchschnitt um 0,2 Prozent stärker erhöht haben als vom Mindestlohn weniger stark betroffene Vergleichsunternehmen. Zugleich findet die Studie keine Evidenz, dass sich die Preiswirkungen des Mindestlohns zwischen West- und Ostdeutschland oder zwischen dem Verarbeitenden Gewerbe und dem Dienstleistungssektor systematisch unterscheiden.

2.2.6 Leistungsspektrum und Produktionstechnologie

Unternehmen können auf eine mindestlohnbedingte Zunahme der Arbeitskosten auch reagieren, dass sie durch Veränderungen an der Qualität ihres Portfolios von Produkten und Dienstleistungen Ressourcen – insbesondere Arbeit – einsparen, zu einer kapitalintensiveren Produktionsweise übergehen oder technologisch innovieren.

Statistische Befunde zu den Wirkungen des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland ausgelösten Veränderungen des von Unternehmen angebotenen Leistungsspektrums liegen bislang nicht vor. Auch in der internationalen Mindestlohnforschung gibt es diesbezüglich bislang nur sehr wenig systematische Evidenz. Eine Ausnahme ist eine Untersuchung von Giupponi und Machin (2018), die den Wirkungen einer unerwarteten Veränderung in der Struktur von Mindestlöhnen in Folge der Einführung des nationalen „Living Wage“ im Vereinigten Königreich nachgehen. Sie kommen zu der Schlussfolgerung, dass der damit verbundene erhebliche Kostenschock eine starke Verschlechterung der Qualität der Versorgung in Pflegeheimen – einem durch viele Beschäftigte mit Niedriglohn geprägten Bereich – ausgelöst hat.

Empirische Befunde von Basker et al. (2017) legen nahe, dass Unternehmen in bestimmten Konstellationen im Bereich geringqualifizierter Tätigkeiten auf höhere Lohnkosten reagieren, in dem sie ihre Kundinnen und Kunden zu mehr Selbstbedienung (etwa durch den Einsatz automatischer Kassensysteme) anhalten. Dieser empirische Befund lässt sich allerdings auch als Hinweis darauf interpretieren, dass Unternehmen zum Ausgleich mindestlohnbedingter Kostensteigerungen vermehrt Arbeit sparende Technologien einsetzen und ihre Güter und Dienstleistungen sachkapitalintensiver produzieren. In welchem Ausmaß sich solche Anpassungsprozesse vollziehen, hängt neben den Kapitalkosten nicht zuletzt auch vom spezifischen Grad der technologischen Substituierbarkeit oder Komplementarität im jeweiligen Produktionsprozess zwischen dem durch die Beschäftigten verkörperten Humankapital und dem in Maschinen und Anlagen gebundenen Sachkapital ab.

Die Mindestlohnforschung hat sich erst in jüngerer Zeit vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierung und der damit verbundenen leichteren Automatisierung von Prozessen der Frage nach der Bedeutung von Anpassungen der Produktionstechnologie in der Praxis zugewandt (Aaronson und

Phelan 2014). Erste angewandte Studien weisen darauf hin, dass die mit den mindestlohninduzierten Erhöhungen der Arbeitskosten verbundenen Beschäftigungsrisiken für niedrig entlohnte Arbeitskräfte durch die bessere Verfügbarkeit von Routinearbeit einsparenden Technologien zugenommen haben. Lordan und Neumark (2018) kommen anhand von Daten für die Vereinigten Staaten zu der Schlussfolgerung, dass ein höherer Mindestlohn den Anteil von geringqualifizierten Beschäftigten mit leicht automatisierbaren Tätigkeiten reduziert, insbesondere bei Älteren und Beschäftigten mit einfachen Tätigkeiten im produzierenden Gewerbe. Die von mindestlohninduzierter Substitution durch Automatisierung betroffenen Arbeitskräfte tragen ein erhöhtes Risiko, arbeitslos zu werden oder eine berufliche Verschlechterung zu erfahren. Lordan (2019) kommt für das Vereinigte Königreich zu qualitativ ähnlichen Befunden. Die Automatisierungseffekte des Mindestlohns erscheinen hier im Aggregat zwar nicht besonders stark; sie findet jedoch Evidenz dafür, dass sie in den letzten Jahren zugenommen haben.

Die für Deutschland von Koch et al. (2018) berichteten qualitativen Befunde zu im Zusammenhang mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns stehenden Anpassungen beim Sachkapital- und Technologieeinsatz durch die Betriebe fokussieren zwar nicht auf den spezifischen Aspekt der Automatisierung. Sie deuten aber darauf hin, dass der mindestlohninduzierte Kostendruck nur selten der eigentliche Grund für vorgenommene Anpassungen bei den eingesetzten Produktionsweisen war. Vielmehr fungierte die Einführung des Mindestlohns als Auslöser, zuvor nicht durchgeführte produktivitätssteigernde Modernisierungsmaßnahmen in die Praxis umzusetzen.

Dass Betriebe in Reaktion auf den Mindestlohn zu einer kapitalintensiveren Produktionsweise übergehen, könnte sich in einer Zunahme ihrer Investitionen in Sachkapital spiegeln, um mit diesen maschinell oder technisch aufzurüsten. Bisher gibt es jedoch keine Evidenz, dass die Sachkapitalinvestitionen aufgrund der Mindestlohneinführung gestiegen sind. Vielmehr hat sich gemäß einer auf Daten des IAB-Betriebspanels für die Jahre 2011 bis 2016 basierenden Untersuchung von Bossler et al. (2018) das durchschnittliche Investitionsvolumen pro Kopf in den vom Mindestlohn betroffenen Betrieben nach der Mindestlohneinführung in etwa genauso verändert wie in den vom Mindestlohn nicht betroffenen Betrieben. Allerdings unterliegt das gemessene Investitionsvolumen der Betriebe von Jahr zu Jahr großen Schwankungen, so dass dieser Befund empirisch nicht sehr belastbar ist. Bei der Interpretation ist auch zu bedenken, dass eventuell verschiedene mindestlohninduzierte Effekte zugleich auf das Investitionsvolumen wirken. So können sich nachhaltig eingetrübte Geschäftsaussichten wegen einer vom Mindestlohn ausgelösten schlechteren Profitabilität oder Wettbewerbsposition (Abschnitt 2.4.1) negativ auf die allgemeinen Investitionsentscheidungen von Betrieben auswirken. Dies kann einen denkbaren positiven Investitionseffekt im Zusammenhang mit technologischer Substitution zur Kompensation von gestiegenen Arbeitskosten überdecken.

2.3 Umsetzung des Mindestlohns

2.3.1 Erfüllungsaufwand

Was den Erfüllungsaufwand angeht, den die Unternehmen in Deutschland zur Einhaltung der Bestimmungen des Mindestlohngesetzes betreiben müssen, gibt es bislang nur grobe Schätzungen. Nach der erstmaligen Anpassung der Mindestlöhne im Jahr 2017 bezifferte der Nationale Normenkontrollrat (2017) den jährlichen Erfüllungsaufwand für die Betriebe zwar auf insgesamt 6,3 Mrd. Euro. Diese Summe ergibt sich allerdings hauptsächlich aus dem mit der Mindestlohnerhöhung unmittelbar verbundenen Anstieg der Lohnkosten. Die Höhe des bürokratischen Aufwands, der bei den Unternehmen

zur Erfüllung der durch das Mindestlohngesetz zur Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten ausgeweiteten Aufzeichnungspflichten sowie die Pflicht zum Bereithalten von Unterlagen für den Prüfungsfall anfällt, ist bislang nicht genau bekannt.

Gewisse Hinweise liefern allerdings die vom Statistischen Bundesamts im Rahmen der Verdiensterhebungen 2015 und 2016 im Zusammenhang mit der Mindestlohneinführung gestellte Zusatzfragen zu einem möglichen Mehraufwand durch die neuen Aufzeichnungspflichten. Danach verbanden im Jahr 2015 42 Prozent der Betriebe, bei denen nach eigenen Angaben durch den gesetzlichen Mindestlohn Anpassungen ausgelöst wurden, damit einen erheblichen Mehraufwand; die Mehrheit der Betriebe sah dagegen keinen oder nur einen geringen Mehraufwand (Statistisches Bundesamt 2018). Diese Bewertung deckt sich in etwa mit den Ergebnissen der IAB-QUEST-Befragung aus dem Jahr 2016 (Bossler und Jaenichen 2017). Hier äußerten 37 Prozent der vom gesetzlichen Mindestlohn unmittelbar betroffenen Betriebe, dass durch die Gesetzesänderung ihre bürokratischen Pflichten „deutlich gestiegen“ sind. Eine deutliche Mehrheit sah dagegen keinen oder nur einen geringen Anstieg im bürokratischen Aufwand. Allerdings dürfte es den Betrieben bei ihren Einschätzungen zum bürokratischen Aufwand nicht selten schwerfallen, zwischen den im Mindestlohngesetz verankerten neuen Dokumentationspflichten und den bereits zuvor geltenden, aber in manchen Bereichen – etwa im Gastgewerbe – lange wenig beachteten Anforderungen des Arbeitszeitgesetzes zu unterscheiden. Deren Einhaltung ist mit der Umsetzung des Mindestlohns ebenfalls stärker in den Blick der Arbeitgeber gerückt.

Im Jahr 2018 hat das Statistische Bundesamt im Auftrag der Bundesregierung den Erfüllungsaufwand des Mindestlohngesetzes gemeinsam mit den übrigen für den Erfüllungsaufwand relevanten Vorschriften des Tarifautonomiestärkungsgesetzes im Rahmen einer Befragung von Unternehmen nachgemessen (Deutscher Bundestag 2019, S. 39f). Auf dieser Datengrundlage ergeben sich geschätzte Bürokratiekosten von 236 Millionen im Jahr, die unmittelbar auf zusätzliche Dokumentationspflichten im Zusammenhang mit dem Mindestlohn zurückgehen. Jedoch ist dieser Schätzwert mit erheblicher statistischer Unsicherheit verbunden, da die zugrundeliegende Stichprobe von befragten Unternehmen sehr klein ist. Zudem lassen sich die hinter der Schätzung liegenden Berechnungsweisen und Annahmen nicht im Detail nachvollziehen.

Darüber, wie die Arbeitgeber gegenüber ihren mit dem Ziel der Durchsetzung des Mindestlohns verbundenen neuen Pflichten und den Kontrollaktivitäten der FKS eingestellt sind, fehlen ebenfalls noch belastbare Informationen; eine vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Auftrag gegebene Studie zu dieser Thematik befindet sich derzeit in Arbeit. Belastbare empirische Erkenntnisse fehlen ebenfalls zu den möglichen Zusammenhängen zwischen den Sichtweisen von Arbeitgebern auf den gesetzlichen Mindestlohn und die zugeordneten Kontroll- bzw. Durchsetzungsinstrumente einerseits, und der Bereitschaft zur Umgehung des Mindestlohns andererseits.

2.3.2 Non-Compliance

Eine mögliche Erklärung, warum Mindestlöhne in der Praxis nicht die vielfach erwarteten negativen Beschäftigungsfolgen mit sich bringen, ist, dass diese von den Arbeitgebern nicht oder nicht vollständig eingehalten werden. Nach einigen frühen Studien zur Bedeutung der möglichen Nichterfüllung von Bestimmungen bzw. der „Non-Compliance“ im Zusammenhang mit der Mindestlohngesetzgebung in den Vereinigten Staaten (Ashenfelter und Smith 1979; Chang und Ehrlich 1985) erfahren Messungen zu diesem Verhalten in der Mindestlohnforschung erst in letzter Zeit wieder verstärkt Aufmerksamkeit

(Ritchie et al. 2017). Die diesbezüglichen Studien konzentrieren sich auf Länder, in denen die Institutionen zur effektiven Durchsetzung der Arbeitsmarktgesetzgebung allgemein verhältnismäßig schwach sind. Neuere Schätzungen zu den Anteilen der anspruchsberechtigten Beschäftigten, denen Arbeitgeber den Mindestlohn vorenthalten, reichen von rund einem bis sieben Prozent in verschiedenen zentral- und osteuropäischen Staaten (Goraus-Tanska und Lewandowski 2019), zehn Prozent in Italien (Garnero 2018) bis hin zu 16 bis über 50 Prozent in Entwicklungs- und Schwellenländern (Ham 2015; Rani et al. 2013; Bhorat et al. 2012; Kanbur et al. 2013). Dabei bestätigt die Evidenz die sich aus theoretischen Überlegungen heraus abzuleitenden Vermutungen, dass die Inzidenz der Nichteinhaltung des Mindestlohns und das Ausmaß der durchschnittlichen Unterschreitung der Lohnuntergrenze systematisch zunehmen, je höher die gezogene Lohnuntergrenze im Verhältnis zum allgemeinen Lohnniveau auf dem untersuchten Arbeitsmarkt und je schwächer das Regime zur effektiven Durchsetzung der gesetzlichen Bestimmungen sind (Clemens und Strain 2019).

Wie verbreitet Umgehungen des Mindestlohns durch die Arbeitgeber in Deutschland sind, ist in der Forschung nach wie vor umstritten. Basierend auf Daten, die dem Socio-Oekonomischen Panel (SOEP) entnommen sind, schätzen Burauel et al. (2018) für das Jahr 2016 eine Non-Compliance-Rate von immerhin sieben Prozent, wenn man die vertragliche Arbeitszeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zugrunde legt. Umgerechnet würde dies bedeuten, dass nach Einführung des Mindestlohns 1,8 Millionen Beschäftigte weniger als den Mindestlohn verdienen. Bezieht man bei der Berechnung die bezahlten Überstunden mit ein, so liegt die Zahl der Fälle, in denen der gesetzliche Mindestlohn anscheinend nicht eingehalten wird, sogar bei 2,2 Millionen (Pusch 2018). Fedorets et al. (2019) schreiben die Berechnungen auf Basis des SOEP zur Nichteinhaltung des Mindestlohns für das Jahr 2017 fort. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass zu diesem Zeitpunkt selbst bei einer konservativen Schätzung rund 1,3 Millionen anspruchsberechtigte Personen im Rahmen einer Hauptbeschäftigung unterhalb des Mindestlohns bezahlt wurden. Hinzu kommt etwa eine halbe Million Beschäftigte in einer Nebentätigkeit.

Allerdings basieren diese hohen Schätzungen auf Befragungsdaten, deren Qualität hinsichtlich der präzisen – und bezogen auf die Vorgaben des Mindestlohngesetzes auch inhaltlich adäquaten – Erfassung von Entgelten und Arbeitszeiten zur Berechnung von Stundenlöhnen nur bedingt gesichert ist. In Kontexten, in denen Stundenlöhne für dieselbe Person sowohl anhand von Befragungsdaten geschätzt als auch anhand administrativer oder lohnbuchungshaltungsbezogener Angaben verlässlich beobachtet werden konnten, zeigen sich teils gravierende Messfehler (Bound und Krueger 1991; Pischke 1995; Kaptyn und Ypma 2007). Die anhand von SOEP-Daten berechneten Non-Compliance Raten könnten die wahre Lage demnach überzeichnen.

Hierfür spricht auch, dass die Non-Compliance-Raten deutlich niedrigere Werte erreichen, wenn man die Daten der Verdiensterhebung (VE) des Statistischen Bundesamts als Berechnungsbasis heranzieht. In diesen Daten zeigt sich seit der Einführung des Mindestlohns eine deutliche Häufung von Stundenentgelten auf oder knapp oberhalb der Mindestlohngrenze, was als Indiz für eine Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben durch die Arbeitgeber gedeutet werden kann (Dütsch et al. 2017). Das Statistische Bundesamt schätzt auf Basis der VE 2017, dass im Frühjahr 2017 830.000 Beschäftigte weniger als den Mindestlohn erhielten.

Während die quantitativen Schätzungen zur Inzidenz von Verstößen gegen den gesetzlichen Mindestlohn somit mit erheblicher Unsicherheit verbunden sind, gibt es inzwischen eine ganze Reihe von qua-

litativen Befunden, die übereinstimmend die Hypothese stützen, dass Umgehungsversuche oder Umgehungsstatbestände in der Praxis von erheblicher Relevanz sind. Darauf verweisen neben den Beobachtungen des Zolls (Deutscher Bundestag 2016) eine Reihe von Studien aus dem Umfeld der Gewerkschaften (Falk 2016, Falk und Riedel 2017, Falk 2018), branchenspezifische Fallstudien (Weinkopf und Hüthenhoff 2017) oder Analysen von Streitfällen, die vor Arbeitsgerichten ausgetragen werden (Böning und Walter 2016; Böning und Klapp 2017). Auch umfassender angelegte qualitative Forschungsvorhaben – insbesondere Koch et al. (2018) und Glemser et al. (2017) – zu den betrieblichen Anpassungsreaktionen im Zusammenhang mit der Mindestlohneinführung erbrachten deutliche Hinweise darauf, dass der gesetzliche Mindestlohn von einem Teil der Arbeitgeber nicht eingehalten wird. Anhand der Zusammenschau der diesbezüglich vorliegenden qualitativen Befunde lässt sich vermuten, dass hierbei unterschiedliche Vorgehensweisen anzutreffen sind. Zu den wesentlichsten davon zählen:

- die falsche Berechnung des Entgelts, etwa die nicht zulässige Einrechnung von Sachbezügen, oder der den gesetzlichen Vorgaben zuwiderlaufende Ausgleich von zu bezahlenden Arbeitsstunden durch Sachleistungen;
- die falsche Erfassung der für das Entgelt erbrachten Arbeitszeiten, etwa eine nicht den Vorgaben entsprechende Behandlung von Pausen und Rüstzeiten, oder die nicht korrekte Führung von Arbeitszeitdokumentationen und Arbeitszeitkonten;
- die gezielte Erzeugung von unbezahlten Überstunden durch nicht erfüllbare Leistungsvorgaben oder der Einsatz von Pauschalvergütungen;
- die ungerechtfertigte Ausnutzung von gesetzlichen Ausnahmetatbeständen, etwa durch Einsatz von Schein-Praktikanten oder Scheinselbstständigen, sowie ein Abdriften in die Schwarzarbeit.

Eher selten dürfte dagegen die ausdrückliche Vereinbarung von Vergütungen unterhalb der Mindestlohnschwelle auftreten. Aber auch diese Praxis ist nicht völlig auszuschließen. Gemäß Koch et al. (2018) zählt zu den Motivlagen für Mindestlohnverstöße nämlich auch, dass Arbeitgeber und Beschäftigte etwa in Konstellationen, in denen die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben den Bestand des Unternehmens oder von Arbeitsplätzen konkret gefährden würde, bei ihrer Umgehung kooperieren, um von beiden Seiten erwartete gravierende wirtschaftliche Risiken zu vermeiden. Abgesehen davon ist damit zu rechnen, dass es dort systematisch häufiger zu einer Nichteinhaltung der Mindestlohnvorgaben kommt, wo Unternehmen ertragsschwach oder einem starken Preiswettbewerb ausgesetzt sind, und wo Arbeitgeber eine relativ starke Verhandlungsposition gegenüber den Beschäftigten haben. Letzteres dürfte besonders bei Unternehmen mit einem hohen Anteil von geringqualifizierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern oder in Regionen mit vergleichsweise hoher Arbeitslosigkeit zutreffen.

Diese Vermutungen unterstützt auch die unterschiedliche Verbreitung von (geschätzten) Entgelten unterhalb der Mindestlohngrenze in verschiedenen Personengruppen gemäß SOEP-Daten (MLK 2018), sowie die Verteilung der Arbeitgeberprüfungen des Zolls nach Branchen (Deutscher Bundestag 2017), die nach Angaben der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) risikoorientiert erfolgen.

Elementare ökonomische Überlegungen lassen vermuten, dass unter sonst gleichen Umständen die Bereitschaft der Arbeitgeber, Mindestlöhne zu umgehen, mit höheren erwarteten Kosten bei entdecktem Fehlverhalten abnimmt (Winter 2008). Diese Kosten wiederum sind rechnerisch das Produkt aus der Entdeckungswahrscheinlichkeit und der dem erwarteten Geldwert der Strafe nach einer Entdeckung. Die mit dem Mindestlohngesetz bewilligten 1.600 neuen Planstellen für die FKS, die von 2017 an bis zum Jahr 2022 allmählich zur Verfügung gestellt werden, könnten also dazu beitragen, dass Umgehungsversuche mit der Zeit seltener unternommen werden.

2.4 Ziele des Mindestlohngesetzes

2.4.1 Faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen

Gemäß § 9 Abs. 2 Mindestlohngesetz ist von der Mindestlohnkommission im Rahmen einer Gesamtabwägung nicht nur zu prüfen, welche Höhe des Mindestlohns geeignet ist, Beschäftigung nicht zu gefährden, sondern auch „faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen“ für die Unternehmen zu ermöglichen. Dieses Bewertungskriterium ist mit der Erwartung verbunden, dass mit dem Mindestlohn niedrige Lohnkosten als Wettbewerbsparameter an Bedeutung verlieren, und dass sich die Konkurrenz zwischen den Unternehmen stattdessen vermehrt über die Qualität ihrer Produkte und Dienstleistungen vollzieht.

Hinweise auf Wettbewerbseffekte des Mindestlohns ergeben sich etwa aus Veränderungen der Dynamiken von Marktaustritten und Markteintritten. Auf der einen Seite kann der Mindestlohn weniger leistungsfähige Unternehmen aus einem Markt verdrängen, so dass die verbleibenden Marktteilnehmer weniger Kostendruck verspüren. Auf der anderen Seite können mindestlohnbedingt verschlechterte Geschäfts- oder Gewinnerwartungen für potenzielle Marktteilnehmer eine unüberwindliche Hürde darstellen. Darüber hinaus können Mindestlohnwirkungen entlang von Wertschöpfungsketten untersucht werden. Prinzipiell kann es zu Übertragungseffekten auf Unternehmen kommen, die unmittelbar gar nicht vom Mindestlohn betroffen sind, sofern Unternehmen, auf die der Mindestlohn einwirkt, den damit verbundenen Kostendruck etwa über Preise oder veränderte Produktqualitäten an ihre Zulieferer oder Abnehmer weitergeben können (Fitzenberger und Doerr 2016). Evidenz dafür, dass zumindest Teile der Unternehmen in der Lage sind, mindestlohnbedingte Kostensteigerungen über Preiserhöhungen an nachgelagerte Unternehmen in der Wertschöpfungskette oder die Verbraucherinnen und Verbraucher zu überwälzen, wurde bereits in Abschnitt 2.2.5 diskutiert.

Eine Überwälzung des Mindestlohns über die Preise kann kostenbedingten Verschlechterungen der Ertragslage der Unternehmen entgegenwirken, soweit sich die Preiserhöhung nicht in geringeren Absatzmengen niederschlägt. Harasztosi und Lindner (2019) zeigen für Ungarn, dass eine massive Überwälzung von mindestlohninduzierten Kostensteigerungen in die Produktpreise zu einem signifikanten Rückgang der Unternehmensgewinne beitragen kann. Für das Vereinigte Königreich kommen Draca et al. (2011) ebenfalls zu der Schlussfolgerung, dass Mindestlöhne die Profitabilität von Unternehmen belasten. In dieselbe Richtung verweist auch von Bell und Machin (2018) vorgelegte Evidenz, dass nach der Ankündigung eines nationalen „Living Wage“ in Großbritannien die Kapitalmarktbewertungen von Unternehmen, die davon besonders betroffen wären, gefallen sind.

Die kausalanalytischen Schätzungen von Bossler et al. (2018) anhand von Daten des IAB-Betriebspanels stützen die Vermutung, dass sich das Jahresergebnis von Betrieben, die vom Mindestlohn betroffen sind, im Jahr der Einführung des Mindestlohns nicht systematisch schlechter entwickelt hat als das Jahresergebnis von nicht betroffenen Betrieben. Allerdings stellt diese Studie ebenfalls fest, dass die Einführung des Mindestlohns die Wahrscheinlichkeit eines Reinverlusts für die betroffenen Betriebe im Vergleich zu nicht betroffenen Betrieben um rund zwei Prozentpunkte erhöht hat. Dazu passt die weiterführende Diagnose, dass sich die am Umsatz abzüglich der Vorleistungen gemessene Profitabilität der vom Mindestlohn betroffenen Unternehmen signifikant – um neun Prozentpunkte – schlechter entwickelt hat als die Profitabilität der nicht vom Mindestlohn betroffenen Unternehmen. Ursächlich hierfür ist gemäß Bossler et al. (2018) wahrscheinlich primär der mindestlohnbedingte Anstieg der Arbeitskosten und weniger die mindestlohnbedingten Veränderungen der Umsätze.

Bei der Interpretation dieser Befunde ist jedoch zu beachten, dass sie nur die kurzfristigen Effekte der Einführung des Mindestlohns im Jahr der Einführung erfassen. Belastbare Evidenz zu den mittelfristigen Veränderungen der Profitabilität der Betriebe durch den Mindestlohn fehlt bislang. Zudem können die geschätzten Durchschnittseffekte eine durchaus relevante Heterogenität der Betriebe verbergen. So weisen die qualitativen Untersuchungen von Koch et al. (2018) auf die Existenz einer kleineren Gruppe personalintensiv arbeitender und unter hohem Wettbewerbsdruck stehender Unternehmen hin, deren Bestand durch die mindestlohnbedingten Kostensteigerungen infrage gestellt sein könnte. Schätzungen von Bossler et al. (2018) kommen zu der Schlussfolgerung, dass vom Mindestlohn betroffene Betriebe im Jahr der Einführung teilweise eine höhere Marktaustrittswahrscheinlichkeit aufweisen als nicht vom Mindestlohn betroffene Betriebe. Der geschätzte Mindestlohneffekt auf die Schließungswahrscheinlichkeit konzentriert sich auf die Teilgruppe der besonders stark vom Mindestlohn betroffenen Betriebe, das heißt, auf Betriebe, bei denen der mindestlohnbedingte Lohnkostenanstieg besonders stark ist. Deren erhöhte Schließungswahrscheinlichkeit wird im Durchschnitt allerdings ein gutes Stück weit durch eine geringere Schließungswahrscheinlichkeit der vom Mindestlohn weniger stark betroffenen Betriebe ausgeglichen.

Demnach hätte sich mit der Einführung des Mindestlohns eher die Struktur der Teilnehmer im Markt verändert als die Anzahl der Betriebe insgesamt. Diese Vermutung unterstützen auch empirische Untersuchungen zu den Reallokationswirkungen des Mindestlohns in Deutschland durch Dustmann et al. (2019). Sie kommen zu dem Ergebnis, dass in Regionen, in denen die Einführung des Mindestlohns – gemessen an der Lohnlücke bzw. der durchschnittlichen absoluten Differenz der Stundenlöhne zur gesetzlichen Lohnuntergrenze – besonders relevant war, die Anzahl und der Anteil von Kleinstfirmen mit weniger als drei Beschäftigten signifikant gesunken sind, während größere Firmen in den Jahren nach der Reform an Gewicht gewonnen haben. Zugleich habe sich die Firmenstruktur in Richtung auf Firmen mit einem höheren Gehaltsniveau verschoben.

Eine veränderte Profitabilität der Unternehmen in Folge des Mindestlohns und die damit möglicherweise verbundenen Veränderungen bei der Struktur der (potenziell) im jeweiligen Markt aktiven Unternehmen könnten sich auf den Wettbewerbsdruck auswirken, dem die Betriebe ausgesetzt sind. Jedoch legen ebenfalls von Bossler et al. (2018) vorgelegte Schätzergebnisse nahe, dass sich die im IAB-Betriebspanel erfasste Wettbewerbsintensität – ein Indikator, der kennzeichnet, ob Betriebe von einem mittleren oder hohen Wettbewerbsdruck berichten – für vom Mindestlohn betroffene Betriebe in den Jahren 2015 und 2016 nicht substantiell anders entwickelt hat als für nicht betroffene Betriebe. Allenfalls für Ostdeutschland deuten die kausalanalytischen Befunde auf eine leichte mindestlohnbedingte Zunahme des Anteils der Betriebe, die angeben, einem hohen Wettbewerbsdruck ausgesetzt zu sein.

Die Schätzergebnisse von Bossler et al. (2018) unterscheiden sich in beachtenswerter Weise von deskriptiven Befunden von Bossler und Jaenichen (2017) auf Grundlage der IAB-QUEST-Befragung. Hier geben gut 18 Prozent der vom Mindestlohn betroffenen Betriebe an, dass sich durch den gesetzlichen Mindestlohn ihre direkte Wettbewerbsposition verschlechtert habe, aber nur drei Prozent der nicht vom Mindestlohn betroffenen Betriebe. Eine Verschlechterung der Wettbewerbsposition könnte sich unmittelbar negativ auf die Geschäfts- und Beschäftigungsentwicklung der betroffenen Unternehmen auswirken. Inwieweit dies tatsächlich der Fall ist, wurde im Kontext der deutschen Mindestlohneinführung bisher aber noch nicht kausalanalytisch untersucht.

2.4.2 Schutz vor zu geringen Löhnen

Gemäß § 9 Abs. 2 Mindestlohngesetz ist von der Mindestlohnkommission im Rahmen einer Gesamt abwägung ebenfalls zu prüfen, welche Höhe des Mindestlohns geeignet ist, für einen „angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ zu sorgen. Hinter diesem Kriterium steht das mit dem Gesetz verbundene Ziel, Beschäftigte durch Einziehen einer Lohnuntergrenze vor zu geringen Löhnen und Lohndumping zu schützen.

Wie in Abschnitt 2.2.1 näher dargestellt, haben sich die gezahlten Stundenlöhne mindestlohnbedingt für viele anspruchsberechtigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland merklich verbessert. Gemäß deskriptiven Analysen zur Entwicklung der Bruttoverdienste, wie sie die Mindestlohnkommission durchgeführt hat, stiegen die Stundenlöhne in Beschäftigungsverhältnissen im Mindestlohnbereich in den ersten beiden Jahren nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Durchschnitt um 14 Prozent. Allerdings entwickelten sich gleichzeitig die Monatsbruttoentgelte im Mindestlohnbereich mit vier Prozent deutlich schwächer (MLK 2018). Die kausalanalytisch angelegten Untersuchungen von Burauel et al. (2018) und Caliendo et al. (2017) stützen diesen Befund und kommen zu der Schlussfolgerung, dass die unterschiedliche Dynamik der beiden Entgeltgrößen auf mindestlohnbedingte Verkürzungen der Arbeitszeit zurückzuführen ist.

Die im Vergleich zu den Stundenlöhnen schwächere Entwicklung der individuellen Bruttomonatsverdienste ist sowohl in West- als auch in Ostdeutschland ausgeprägt und lässt sich sowohl bei Männern als auch bei Frauen beobachten. Dabei sind die Monatslöhne bei Frauen und in Westdeutschland tendenziell stärker von den Stundenlöhnen abgekoppelt als bei Männern und in Ostdeutschland. Zu den Gründen dieser Unterschiede fehlen bislang genauere empirische Erkenntnisse. Insbesondere lässt sich nicht sagen, inwieweit die dahinterliegenden Anpassungen bei den Arbeitszeiten arbeitgeberseitig (etwa mit dem Ziel der Effizienzsteigerung) oder arbeitnehmerseitig (etwa in Folge eines Einkommenseffekts) induziert sind.

Die Anzahl der Arbeitslosengeld II beziehenden abhängig Beschäftigten (oft verkürzt als „Aufstocker“ bezeichnet) ging in den ersten Jahren nach Einführung des Mindestlohns deutlicher zurück als im Durchschnitt der Vorjahre, wobei die Bestandsveränderungen bei vom Mindestlohn besonders betroffenen Gruppen besonders stark ausgeprägt waren (MLK 2018). Jedoch spricht die vorliegende Evidenz dafür, dass diese Veränderungen nur teilweise ursächlich auf den Mindestlohn zurückgehen. So kommt Schmitz (2017) in einer kausalanalytisch angelegten Untersuchung auf Grundlage der Beschäftigtenstatistik und der Verdienststatistik der Bundesagentur für Arbeit zu dem Resultat, dass die Anzahl der beschäftigten Empfängerinnen und Empfänger von SGB II-Leistungen mindestlohnbedingt um lediglich 38.000 Personen zurückgegangen ist. Insgesamt aber hat sich von 2014 auf 2016 der jahresdurchschnittliche Bestand an abhängig beschäftigten ALG II-Bezieherinnen und ALG II-Beziehern um 100.000 Personen verkleinert. Bruckmeier und Becker (2018) finden in einer Studie auf Grundlage von Daten des IAB-Arbeitsmarktspiegels keine Unterstützung für die Hypothese, dass die beobachtete Abnahme der Anzahl an Aufstockenden ursächlich auf die Einführung des Mindestlohns zurückgeht.

Dass sich die mindestlohnbedingten Zuwächse bei den Stundenverdiensten nur in abgeschwächter Form in Zuwächse bei den Monatsverdiensten übersetzen, ist einer der Erklärungsfaktoren, warum die Einführung der gesetzlichen Lohnuntergrenze sich offenbar weniger günstig im Hinblick auf die Zahl der Bedürftigen nach SGB II ausgewirkt hat, als im Vorfeld der Reform vielfach erwartet. Daneben sind grundsätzlich drei weitere Erklärungsfaktoren zu beachten (Heumer et al. 2013). Erstens lebt ein hoher Anteil der Beschäftigten, deren Verdienst mindestlohnbedingt gestiegen ist, in Haushalten, die wegen

höherer Einkommen anderer Haushaltsmitglieder von vornherein nicht auf SGB II-Leistungen angewiesen waren. Zweitens reicht in vielen Konstellationen – insbesondere in Regionen mit hohem Mietniveau und bei großen Bedarfsgemeinschaften – auch die mindestlohnbedingte Verdiensterhöhung nicht aus, um die Hilfebedürftigkeit zu überwinden. Drittens können mindestlohnbedingte Abgänge aus Beschäftigung in offene oder verdeckte Arbeitslosigkeit Hilfebedürftigkeit neu begründen.

3 Untersuchungsdesign, Methodik und Stichproben

Kern des hier dargestellten Forschungsvorhabens sind leitfadengestützte Interviews mit Verantwortlichen der betrieblichen Entscheidungsebene aus vom Mindestlohn betroffenen Betrieben (Geschäftsführung, Inhaber/innen, Personalleiter/innen), mit vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten sowie mit Betriebsräten. Insgesamt wurden 145 leitfadengestützte Interviews mit Beschäftigten, Betrieben und Betriebsräten durchgeführt, von denen schlussendlich 135 in die Analyse einbezogen wurden.¹ Diese bilden die zentrale Grundlage des vorliegenden Berichts.

Neben einer systematischen Identifikation und Beschreibung von möglichen Verhaltensänderungen der Betroffenen liegt der Fokus des Forschungsvorhabens auf dem Verständnis von Handlungen, Handlungsmustern sowie den zugrundeliegenden Motivationen, Zielsetzungen und spezifischen Rahmenbedingungen. Dadurch soll das Verständnis dafür erweitert werden, unter welchen Bedingungen bestimmte (Anpassungs-)Reaktionen auf den Mindestlohn stattfinden.

Die Anlage der Untersuchung erlaubt dabei

- (1) eine Offenheit gegenüber einer Vielzahl möglicher Wirkungen auf Verhaltensweisen der Betriebe und Beschäftigten, auch solche, die a priori und in vorliegenden quantitativen Analysen nicht berücksichtigt wurden oder werden konnten;
- (2) vertiefte Einsichten in Wirkungs- und Handlungszusammenhänge, in Handlungsmotivationen und die oftmals sehr spezifischen Kontextbedingungen der einzelnen Akteure.

Die qualitative Anlage der Studie lässt grundsätzlich keine repräsentativen Aussagen zu. Es ist aber ein wesentliches Ziel der Studie, durch eine gezielte Auswahl der Untersuchungsbranchen, -regionen und -einheiten sowie durch eine offene Anlage des Untersuchungsdesigns ein möglichst breites Spektrum von Verhaltensweisen und Anpassungsreaktionen zu erfassen und systematisch zu beschreiben. Die empirische Untersuchung ist so angelegt, dass mit den angewandten qualitativen Methoden eine größtmögliche Zuverlässigkeit und Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse und Aussagen gegeben ist.

Im Folgenden wird gezeigt, nach welchen Leitlinien das Untersuchungsdesign konzipiert wurde, um die genannten Ziele des Forschungsvorhabens zu erreichen. Es wird dargestellt:

- wie die Untersuchungseinheiten ausgewählt wurden und welche Merkmale das Sample der interviewten Betriebe und Beschäftigten hat (Abschnitt 3.1),
- wie die Auswahl der Betriebsräte erfolgte und welche Merkmale das Sample der Betriebsräte hat (Abschnitt 3.2),
- welche Befragungsinstrumente verwendet wurden und wie diese entwickelt wurden (Abschnitt 3.3),
- wie die Befragung durchgeführt wurde (Abschnitt 3.4) und schließlich
- auf welche Weise die Auswertung der Ergebnisse erfolgte (Abschnitt 3.5).

¹ Im Zuge der Auswertung des Materials wurden insgesamt zehn bereits durchgeführte Interviews ausgeschlossen, da sich herausgestellt hatte, dass eine Betroffenheit vom Mindestlohn bzw. eine Zugehörigkeit zu einer der ausgewählten Untersuchungsbranchen nicht eindeutig feststellbar war.

3.1 Auswahl und Ansprache der Betriebe und Beschäftigten

Eine entscheidende Rolle für die Aussagekraft der Ergebnisse spielt zunächst die Auswahl der Untersuchungseinheiten. Obwohl hier keine Repräsentativität angestrebt wurde, war es doch ein wesentliches Ziel, ein möglichst großes Spektrum an typischen, aber auch an besonderen Verhaltensmustern, Reaktionen und Strategien zu erfassen. Eine sorgfältige Auswahl der Untersuchungseinheiten war also von großer Bedeutung, um weder bestimmte Verhaltensmuster falsch einzuschätzen, noch um andere zu vernachlässigen oder zu übersehen. Da auch die spezifischen Rahmenbedingungen (z.B. regionale wirtschaftliche Struktur und Dynamik, branchenspezifische Gegebenheiten) eine wichtige Rolle für das Verhalten der betroffenen Beschäftigten bzw. Betriebe spielen können, wurden diese Rahmenbedingungen sowohl bei der Auswahl der Untersuchungseinheiten als auch später bei der Analyse der Ergebnisse berücksichtigt. Im Rahmen des Forschungsvorhabens wurden folgende Untersuchungseinheiten berücksichtigt:

- Beschäftigte, die von der Einführung des Mindestlohns und / oder den Erhöhungen persönlich betroffen sind.
- Betriebe, die von der Einführung bzw. den Erhöhungen des Mindestlohns betroffen sind, d.h. die mindestens eine/n Beschäftigte/n haben, die oder der infolge der Einführung oder der Erhöhungen des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns einen höheren Stundenlohn erhalten hat.²
- Betriebsräte in Betrieben, die von der Einführung bzw. den Erhöhungen des Mindestlohns betroffen sind (dazu näher Abschnitt 3.2).

Das Verfahren zur Auswahl der Beschäftigten und Betriebe sowie die daraus gewonnene Stichprobe der Interviewpersonen wird im Folgenden dargestellt. Zunächst werden in Abschnitt 3.1.1 die grundlegenden Auswahlkriterien, wie etwa die Branchen- und Regionsauswahl, dargestellt. In Abschnitt 3.1.2 wird die verwendete Datengrundlage beschrieben. Anschließend wird dargelegt, wie aus der Bruttostichprobe die Nettostichprobe gewonnen wurde (Abschnitt 3.1.3). Schließlich wird in Abschnitt 3.1.4 diese Nettostichprobe näher beschrieben und im Rahmen einer Ausfallanalyse auch darauf eingegangen, ob und inwiefern sie sich von der Bruttostichprobe unterscheidet.











3.1.1 Grundlegende Auswahlkriterien für die Stichproben der Beschäftigten und Betriebe

Für die empirische Untersuchung wurden zehn Branchen ausgewählt, die besonders stark von der Einführung des Mindestlohns betroffen waren, d.h. in denen besonders viele Beschäftigte höhere Stundenlöhne erhalten haben.³ Die Auswahl der Untersuchungsbranchen entspricht derjenigen in Koch et al. (2018, S. 17) und umfasst die in Abbildung 3.1 dargestellten Wirtschaftszweige. Es ist davon auszugehen, dass in diesen Branchen auch in den Jahren nach 2015 besonders viele Beschäftigte von den Erhöhungen des Mindestlohns betroffen waren.

² Im Fokus stehen dabei Betriebe und Beschäftigte, die von den Erhöhungen des Mindestlohns zum 01.01.2017 sowie zum 01.01.2019 betroffen sind. Denkbar ist auch, dass es Betriebe und Beschäftigte gibt, die von der Einführung des Mindestlohns zum 01.01.2015 nicht betroffen waren, die aber von einer der genannten Erhöhungen betroffen sind.

³ Diese Branchenauswahl war auch eine Vorgabe der Leistungsbeschreibung im Rahmen der Ausschreibung des Projekts. Grundsätzlich hätte die Datenlage auch eine Auswahl anderer Branchen ermöglicht.

Abbildung 3.1 Untersuchungsbranchen und ausgewählte Merkmale vor Einführung des Mindestlohns (2014)

Kurzbezeichnung der Branche und Kennziffer nach Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 08)	Beschäftigungsverhältnisse insgesamt	Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlohn unter 8,50 Euro	
		Anteil	Anzahl
 Landwirtschaft (01)	288.000	36,3	105.000
 Schlachten und Fleischverarbeitung (10.1)	172.000	19,2	33.000
 Herst. von Back- und Teigwaren (10.7)	306.000	30,8	94.000
 Einzelhandel (47)	2.644.000	22,1	575.000
 Post-, Kurier- und Expressdienste (53.2)	440.000	40,1	176.000
 Gastronomie und Beherbergung (55/56)	1.553.000	46,4	718.000
 Wach- und Sicherheitsdienste (80.1)	160.000	32,0	51.000
 Callcenter (82.2)	109.000	29,9	32.000
 Dienstleistungen des Sports (93.1)	204.000	32,6	79.000
 Frisör- und Kosmetiksalons (96.02)	199.000	44,4	88.000

Quelle: MLK (2018), S. 45f, basierend auf Daten der Verdienststrukturerhebung 2014. IAW-Darstellung.

Für die Untersuchungen der Betriebe und Beschäftigten wurden sechs Untersuchungsregionen auf der Ebene von Agenturbezirken der Bundesagentur für Arbeit ausgewählt.⁴ Dies war einerseits notwendig, um Betriebe und Beschäftigte zu erreichen, die jeweils vergleichbaren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Arbeitsmarkt, wirtschaftliche Struktur und Dynamik) unterliegen. Andererseits war dies auch im Sinne der Datensparsamkeit geboten, die bei der Nutzung von Sozialdaten (s.u.) obligatorisch ist. Die Agenturbezirke wurden nach den Kriterien Ost/West und städtisch/ländlich sowie nach Arbeitsmarktmerkmalen ausgewählt.⁵ Unter den gewählten Agenturbezirken lag einer in einer grenznahen Region, um auch diesbezügliche Besonderheiten (z.B. spezifisches Angebot an Arbeitskräften, alternatives Leistungsangebot jenseits der Landesgrenze) berücksichtigen zu können. Bei der Auswahl der Regionen wurde darauf geachtet, ein ausgewogenes Verhältnis von stark und weniger stark vom Mindestlohn betroffenen Regionen (Basis: Kaitz-Index⁶) zu gewährleisten. Der Auswahl lag kein formales rechnerisches Verfahren zugrunde, da im Rahmen des qualitativen Untersuchungsdesigns auch keine

⁴ Siehe dazu <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Regionen/BA-Gebietsstruktur-Nav.html> (letzter Abruf am 11.11.2019). Die Betriebsräte wurden nach dem in Abschnitt 3.2 dargestellten Verfahren in ganz Deutschland akquiriert.

⁵ Als Grundlage wurden dafür die Vergleichstypen lt. SGB-III-Typisierung des IAB herangezogen (Blien/Hirschenauer 2017).

⁶ Siehe <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Mindestloehne/Mindestloehne.html> (letzter Abruf am 11.11.2019).

repräsentativen Ergebnisse angestrebt wurden. Es wurde aber ein ausgewogenes Verhältnis von Untersuchungseinheiten in den genannten verschiedenen Regionstypen angestrebt.⁷

Um genügend Fallzahlen für die Stichprobenziehung in den einzelnen Regionen zu gewährleisten, wurde zu jedem der sechs ausgewählten Agenturbezirke jeweils ein weiterer Bezirk mit ähnlichen Merkmalen ausgewählt, aus dem ggf. weitere Untersuchungseinheiten gezogen werden konnten (zum Ziehungsverfahren s.u.).⁸ Tabelle 3.1 gibt einen Überblick der ausgewählten Agenturbezirke sowie der zugehörigen Ersatzbezirke.

Tabelle 3.1 Ausgewählte Agenturbezirke und Ersatzbezirke für die Ziehung der Betriebe und Beschäftigten

1	Bernburg (41) Sangerhausen (47)	- Ländliche Bezirke mit schlechter Arbeitsmarktlage ⁹ - Ostdeutschland - Relativ hoher Kaitz-Index
2	Annaberg-Buchholz (71) Plauen (78)	- Gering verdichtete Bezirke mit hoher Arbeitslosigkeit - Ostdeutschland - Grenzregion zu Tschechien - Hoher Kaitz-Index
3	Leipzig (75) Halle (44)	- Verdichtete und städtische Bezirke mit hoher Arbeitslosigkeit - Ostdeutschland - Mittlerer Kaitz-Index
4	Hamelns (234) Detmold (331)	- Gering verdichtete und ländliche Bezirke mit durchschnittlicher Arbeitsmarktlage - Westdeutschland - Relativ geringer Kaitz-Index
5	Köln (357) Dortmund (333)	- Großstädtische Bezirke mit hoher Arbeitslosigkeit - Westdeutschland - Geringer Kaitz-Index
6	Weilheim (863) Kempten-Memmingen (831)	- Gering verdichtete und ländliche Bezirke mit günstiger Arbeitsmarktlage und hoher saisonaler Dynamik - Westdeutschland - Grenzregion zu Österreich - Relativ hoher Kaitz-Index

In Klammern ist jeweils die BA-Kennziffer des Agenturbezirks angegeben.

Quelle: Eigene Darstellung.

Um auch einen möglichen Einfluss der Betriebsgröße auf die Verhaltensmuster von Betrieben und Beschäftigten im Kontext des Mindestlohns berücksichtigen zu können, wurden Untersuchungseinheiten aus drei verschiedenen Betriebsgrößenklassen (bis 20 Beschäftigte, 21-200 Beschäftigte, mehr als

⁷ Das Vorliegen von allgemeinverbindlichen Branchentarifverträgen in einzelnen Regionen, insbesondere für die Branche der privaten Wach- und Sicherheitsdienste, wurde berücksichtigt. Vorübergehende Ausnahmen vom gesetzlichen Mindestlohn auf Branchenebene, die beispielsweise im Bereich der Landwirtschaft im Zeitraum vom 01.01.2015 bis zum 31.12.2017 wirkten, waren ebenfalls bekannt und bei der Erhebung sowie der Auswertung entsprechend behandelt.

⁸ Sofern auch nach Hinzuziehung des „Zusatzbezirkes“ keine ausreichenden Fallzahlen erreicht werden konnten, so wurde die Auswahl auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweitet (siehe dazu Tabelle 3.4 unten).

⁹ Bei diesen jeweils in der ersten Zeile genannten Bezeichnungen handelt es sich um die Originalbezeichnungen der Vergleichstypen der Arbeitsmarktregionen (vgl. Blien und Hirschenauer 2017, S. 10).

200 Beschäftigte) in die Stichprobenziehung einbezogen. Dabei wurden kleine und mittelgroße Betriebe im Sinne des *Oversampling* häufiger berücksichtigt, da diese grundsätzlich häufiger vom Mindestlohn betroffen sind.

In der Stichprobe der Beschäftigten wurden zudem die Merkmale Geschlecht und Beschäftigungsform (Vollzeit, Teilzeit, geringfügig beschäftigt) berücksichtigt, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen möglicherweise unterschiedlich betroffenen Gruppen von Beschäftigten zu gewährleisten, die ggf. auch in verschiedener Weise auf den Mindestlohn reagieren.

3.1.2 Daten der Bundesagentur für Arbeit als Grundlage für die Stichproben

Um die oben genannten Merkmale bereits in der Stichprobenziehung in angemessener Weise berücksichtigen zu können, wurden als Quelle für die Kontaktdaten der Betriebe und Beschäftigten Adressdaten der Bundesagentur für Arbeit verwendet. Dazu wurde ein Datenantrag¹⁰ gestellt, der dem Forschungsteam Zugriff auf entsprechendes Adressmaterial gewährleistete und eine entsprechende Steuerung der Stichprobenziehung nach den oben genannten Kriterien ermöglichte.

Die beantragten Daten entstammen der Beschäftigten- und Leistungsempfänger-Historik (BeH) der Bundesagentur für Arbeit. Diese Prozessdaten beruhen auf den (verpflichtenden) Meldungen der Betriebe zu sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigten sowie auf Angaben zu den bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldeten Leistungsempfängerinnen und -empfängern. Die beantragten Prozessdaten enthalten also Informationen zu allen sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigten, zu allen Leistungsempfängerinnen und -empfängern sowie zu allen Betrieben, die Personen entweder sozialversicherungspflichtig oder geringfügig beschäftigen. Im Rahmen des Forschungsvorhabens waren dabei neben den Kontaktdaten insbesondere Informationen zur Lohnhöhe, zur Branche, zur Betriebsgröße, zum Beschäftigungsumfang sowie zum Geschlecht von Interesse.

Das verwendete Datenmaterial enthält keine expliziten Informationen zur Betroffenheit der Beschäftigten und Betriebe vom Mindestlohn. Die Daten enthalten zwar Angaben zu den Tagesentgelten von Beschäftigten, nicht aber zum exakten Beschäftigungsumfang (es ist lediglich ein Merkmal zu Vollzeit- bzw. Teilzeitbeschäftigung enthalten) – eine Berechnung des Stundenlohns kann also auf Grundlage der Daten nicht erfolgen und es ist nicht möglich, zweifelsfrei festzustellen, ob eine Person von der Einführung oder Erhöhung des Mindestlohns betroffen war. Bereits im Rahmen der Stichprobenziehung wurden nur Beschäftigte unterhalb bestimmter Lohnuntergrenzen – bezogen auf die Tagesentgelte – berücksichtigt (Vollzeit-Beschäftigte mit einem Tagesentgelt von unter 100 Euro, Teilzeit-Beschäftigte mit einem Tagesentgelt von unter 75 Euro). Die Stichprobe der gezogenen Betriebe wurde dahingehend eingeschränkt, dass darin nur Betriebe mit mindestens einem Beschäftigten mit den o.g. Merkmalen enthalten sind.

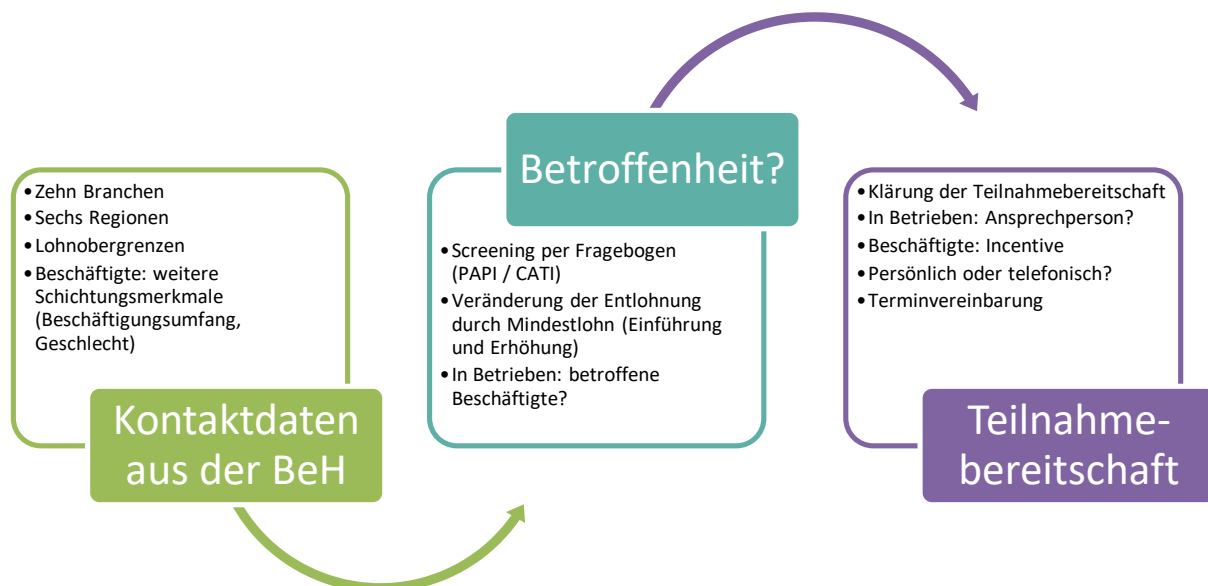
Im nächsten Abschnitt wird beschrieben, wie die Identifikation der betroffenen Personen und Betriebe erfolgte.

¹⁰ Es handelte sich um einen „Antrag auf Übermittlung von Sozialdaten für ein Forschungsvorhaben von erheblichem öffentlichen Interesse nach § 75 SGB X“.

3.1.3 Stichprobenziehung

Ziel der Stichprobenziehung war es, eine hinreichend große Menge an Kontaktdaten von Beschäftigten und Betrieben zur Verfügung zu haben, um daraus die angestrebten jeweils 60 Interviews mit vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten und Betrieben zu generieren.¹¹ Für die Gewinnung der Stichprobe der an den Interviews teilnehmenden Beschäftigten und Betriebe wurde ein mehrstufiges Verfahren gewählt, das in Abbildung 3.2 illustriert ist. Nach Festlegung der Branchen- und Regionsauswahl sowie weiterer Merkmale (Betriebsgrößen, Lohnobergrenzen, Geschlecht, Beschäftigungsumfang) wurden die entsprechenden Kontaktdaten durch das IAB gezogen (siehe Abschnitt 3.1.2) und an das SOKO-Institut übermittelt.¹²

Abbildung 3.2 Auswahlverfahren der Interviewpersonen



Quelle: Eigene Darstellung.

Mit Ausnahme der Branchen und der Regionen wurde hinsichtlich der genannten Schichtungsmerkmale aufgrund der relativ geringen Fallzahlen keine Quotierung in den einzelnen Zellen vorgenommen.

¹¹ Es wurden zwei voneinander unabhängige Stichproben von Betrieben und Beschäftigten gezogen, um zu vermeiden, dass Personen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite aus denselben Betrieben befragt werden. Es wäre zwar prinzipiell von Interesse, beide Seiten aus ein- und demselben Betrieb zu interviewen. Daraus könnten sich jedoch Interessenskonflikte der beteiligten Personen ergeben, die strategisches und/oder sozial erwünschtes Antwortverhalten begünstigen könnten, das sich wiederum negativ auf die Forschungsergebnisse auswirken könnte.

¹² Das SOKO Institut war innerhalb des Projektteams für die Kontaktaufnahme, die Vereinbarung von Interviewterminen sowie für die Durchführung von etwa einem Drittel der Interviews zuständig. Aus Datenschutzgründen erfolgte die Übermittlung der Kontaktdaten zunächst ausschließlich an das SOKO-Institut. Dieses führte zunächst das Screening durch und übermittelte dann – aus Datenschutzgründen wiederum über das IAB – die Kontaktdaten zu den für das IAW vereinbarten Interviews an das IAW.

Es wurde aber eine gleichmäßige Randverteilung der berücksichtigten Merkmale angestrebt. Ausgehend von den angestrebten zu realisierenden Fallzahlen und auf der Grundlage verschiedener Annahmen zum erwarteten Rücklauf wurden Kontaktdaten von insgesamt rund 4.500 Betrieben und 7.500 Beschäftigten gezogen.¹³

Die ausgewählten Betriebe und Beschäftigten wurden zunächst postalisch über die bevorstehende Untersuchung informiert und erhielten dabei auch die Möglichkeit, dem Befragungsinstitut eine Verweigerung der Teilnahme anzuzeigen.¹⁴ In dem sich anschließenden, meist telefonisch durchgeführten, Screening (siehe Screening-Fragebogen im Anhang) wurde mittels eines standardisierten Verfahrens eruiert, ob die Betriebe und Beschäftigten tatsächlich im Sinne des Forschungsvorhabens vom Mindestlohn betroffen waren. Alle betroffenen Betriebe und Beschäftigten kamen grundsätzlich für eine Teilnahme in Frage und wurden nach ihrer Bereitschaft zu einem Interview gefragt. Im Rahmen des gesamten beschriebenen Verfahrens waren strenge Regeln des Datenschutzes einzuhalten.

In den Tabellen 3.2 und 3.3 sind die spezifischen Rücklaufquoten für die beiden Stichproben der Betriebe und Beschäftigten dargestellt. Insgesamt ist das Verfahren sowohl hinsichtlich der Praktikabilität der Durchführung als auch hinsichtlich der erzielten Ergebnisse vor dem Hintergrund der verschiedenen Unsicherheitsfaktoren als zufriedenstellend zu bezeichnen.¹⁵ Ein großer Teil der Beschäftigten konnte aufgrund ungültiger Telefonnummern oder schlechter Erreichbarkeit nicht telefonisch erreicht werden.¹⁶ Bei den angeschriebenen Betrieben war dies nur in knapp 20 % der Fälle der Grund für den Ausfall. Die Anteile der im Screening als betroffen ermittelten Beschäftigten und Betriebe sind mit gut 20 % (bezogen auf die Erreichten) für die beiden Gruppen etwa vergleichbar – das Verfahren zur Eingrenzung der Stichprobe in den zugrundeliegenden Daten ist somit als befriedigend zu bezeichnen. Von denjenigen, die am Screening teilgenommen und als vom Mindestlohn betroffen identifiziert worden waren, nahmen aus der Stichprobe der Beschäftigten 18,3 % an einem Interview teil, in der Stichprobe der Betriebe waren es 11,9 %.

¹³ Aus Gründen der Datensparsamkeit wurden diese in mehreren Tranchen und schlussendlich nicht vollständig an das SOKO Institut übermittelt.

¹⁴ Den angeschriebenen Beschäftigten wurde im Anschreiben im Falle einer Teilnahme (d.h. Durchführung eines Interviews) als Incentive eine Aufwandsentschädigung in Höhe von 30 Euro angeboten, um die Teilnahmebereitschaft zu steigern. Diese Aufwandsentschädigung wurde von den meisten interviewten Beschäftigten angenommen. Eine Überprüfung, wie sich das Incentive auf die Teilnahmebereitschaft ausgewirkt hat, konnte im Rahmen des Forschungsvorhabens allerdings nicht erfolgen. In wenigen Einzelfällen stellte sich im Verlauf des Interviews jedoch heraus, dass anders als im Screening angegeben eine Betroffenheit vom Mindestlohn nicht gegeben war. In diesen Fällen lag die Vermutung nahe, dass eine Teilnahme stark vom Incentive motiviert war. Da keine Betroffenheit vorlag, wurden diese Interviews aus dem Analysematerial ausgeschlossen. Insgesamt jedoch, so die übereinstimmende Einschätzung der Interviewerinnen und Interviewer, ist eine Aufwandsentschädigung in dieser Größenordnung hoch genug, um anderweitig schwieriger zu motivierende Teilnehmende zu gewinnen, aber nicht so hoch, dass sich überproportional viele Menschen aus bestimmten Gruppen veranlasst fühlten, das Interview nur wegen des Geldes zu machen. Ein Bias ist hier also weitgehend auszuschließen, ganz im Gegenteil hat das Incentive eher dafür gesorgt, bestimmte Gruppen zu motivieren, die sonst unterrepräsentiert geblieben wären.

¹⁵ Zu den Unsicherheitsfaktoren gehörte insbesondere, dass a priori nicht bekannt war, (1) wie viele Betriebe und Beschäftigte in der Stichprobe überhaupt vom Mindestlohn betroffen sein würden, (2) wie gut die Erreichbarkeit insbesondere der Beschäftigten sein würde und (3) wie hoch die Teilnahmebereitschaft sein würde. Auf der Grundlage von Annahmen zu diesen drei Faktoren wurde die Bruttostichprobe gezogen. Der tatsächliche Rücklauf übertraf im Ergebnis die Erwartungen, weshalb hier von einem zufriedenstellenden Rücklauf gesprochen wird.

¹⁶ Auch in Nachrecherchen konnte die Erreichbarkeit kaum verbessert werden. Anders als in quantitativen Studien mit höherer Ausschöpfungsquote stand aber hier auch nicht das Erreichen *jeder* Zielperson im Vordergrund, sondern das Gewinnen geeigneter Interviewpersonen unter den grundsätzlich erreichbaren Personen.

Tabelle 3.2 Stichproben und realisierte Interviews – Beschäftigte

Beschäftigte	Anzahl	Anteil I	Anteil II	Anteil III
Bruttostichprobe I (Kontaktdaten erhalten und angeschrieben)	3.970	100,0%		
nicht erreichbar oder kein für Interview ausreichendes Screening möglich (unbekannt, ob betroffen)	2.490	62,7%		
Bruttostichprobe II (erreicht)	1.480	37,3%	100,0%	
erreicht, nicht zu Screening bereit (unbekannt, ob betroffen)	55	1,4%	3,7%	
gescreent, nicht betroffen	1.098	27,7%	74,2%	
Bruttostichprobe III (gescreent und betroffen)	327	8,2%	22,1%	100,0%
gescreent, betroffen, nicht teilgenommen	255	6,4%	17,2%	78,0%
gescreent, betroffen, Interview vereinbart, aber nicht zustande gekommen	10	0,3%	0,7%	3,1%
gescreent, betroffen, teilgenommen (=realisierte Interviews)	62	1,6%	4,2%	19,0%
Verwertbare Interviews	60	1,5%	4,1%	18,3%

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 3.3 Stichprobe und realisierte Interviews – Betriebe

Betriebe	Anzahl	Anteil I	Anteil II	Anteil III
Bruttostichprobe I (Kontaktdaten erhalten und angeschrieben)	2.981	100,0%		
nicht erreichbar oder Nummer nicht recherchierbar (unbekannt, ob betroffen)	571	19,2%		
Bruttostichprobe II (erreicht)	2.410	80,8%	100,0%	
erreicht, nicht zu Screening bereit oder keine auskunftsfähige Zielperson im Betrieb erreicht (unbekannt, ob betroffen)	1.339	44,9%	55,6%	
gescreent, nicht betroffen	568	19,1%	23,6%	
Bruttostichprobe III (gescreent und betroffen)	503	16,9%	20,9%	100,0%
gescreent, betroffen, nicht teilgenommen	426	14,3%	17,7%	84,7%
gescreent, betroffen, Interview vereinbart, aber nicht zustande gekommen	11	0,4%	0,5%	2,2%
gescreent, betroffen, teilgenommen (=realisierte Interviews)	66	2,2%	2,7%	13,1%
Verwertbare Interviews	60	2,0%	2,5%	11,9%

Quelle: Eigene Darstellung.

3.1.4 Beschreibung des Untersuchungssamples und Ausfallanalyse

Für das Untersuchungssample wurde für die beiden Stichproben der Beschäftigten und der Betriebe eine möglichst ausgewogene Verteilung hinsichtlich der berücksichtigten Merkmale der Untersuchungseinheiten (siehe Abschnitt 3.1.1) angestrebt. Diese Merkmale waren, wie oben beschrieben, bereits bei der Stichprobenziehung berücksichtigt worden. Tabelle 3.4 zeigt die Verteilung sowohl der ursprünglichen Stichprobe (übermittelte Kontaktdaten) als auch der realisierten Interviews nach Regionen, Branchen, Betriebsgrößen, Geschlecht und Beschäftigungsumfang.

Tabelle 3.4 Verteilung von Stichprobe und realisierten Interviews nach verschiedenen Merkmalen

	Beschäftigte				Betriebe			
	Stichprobe		Interviews		Stichprobe		Interviews	
Regionen	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Bernburg	566	14,3%	16	26,7%	250	8,4%	5	8,3%
Annaberg-Buchholz	636	16,0%	5	8,3%	327	11,0%	13	21,7%
Leipzig	450	11,3%	13	21,7%	366	12,3%	19	31,7%
Hamel n / Detmold	619	15,6%	10	16,7%	288	9,7%	10	16,7%
Köln / Lippe	897	22,6%	14	23,3%	477	16,0%	5	8,3%
Weilheim / Allgäu	602	15,2%	2	3,3%	382	12,8%	4	6,7%
überregional / nicht erfasst	200	5,0%	0	0,0%	891	29,9%	4	6,7%
Summe	3.970	100,0%	60	100,0%	2.981	100,0%	60	100,0%
Branchen								
Landwirtschaft (WZ 01)	345	8,7%	8	13,3%	180	6,0%	8	13,3%
Schlachten und Fleischverarbeitung (WZ 10.1)	372	9,4%	3	5,0%	322	10,8%	5	8,3%
Herst. von Back- und Teigwaren (WZ 10.7)	533	13,4%	5	8,3%	354	11,9%	8	13,3%
Einzelhandel (WZ 47)	560	14,1%	6	10,0%	370	12,4%	3	5,0%
Post-, Kurier- und Expressdienste (WZ 53.2)	419	10,6%	10	16,7%	354	11,9%	5	8,3%
Gastronomie und Beherbergung (WZ 55, 56)	454	11,4%	6	10,0%	275	9,2%	8	13,3%
Private Wach- u. Sicherheitsdienste (WZ 80.1)	499	12,6%	6	10,0%	357	12,0%	2	3,3%
Callcenter (WZ 82.2)	240	6,0%	10	16,7%	304	10,2%	5	8,3%
Dienstleistungen des Sports (WZ 93.1)	301	7,6%	5	8,3%	300	10,1%	8	13,3%
Frisör- und Kosmetiksalons (Kl dB 8231, 8232)	247	6,2%	1	1,7%	165	5,5%	8	13,3%
Summe	3.970	100,0%	60	100,0%	2.981	100,0%	60	100,0%
Betriebsgrößen								
kleiner als 20 Beschäftigte	1.587	40,0%	26	43,3%	1.319	44,2%	34	56,7%
21- 200 Beschäftigte	1.575	39,7%	24	40,0%	1.023	34,3%	20	33,3%
größer 200 Beschäftigte	808	20,4%	10	16,7%	639	21,4%	6	10,0%
Summe	3.970	100,0%	60	100,0%	2.981	100,0%	60	100,0%
Geschlecht								
weiblich	2.008	50,6%	31	51,7%				
männlich	1.962	49,4%	29	48,3%				
Summe	3.970	100,0%	60	100,0%				
Beschäftigungsumfang								
450-Euro-Job	1.190	30,0%	26	43,3%				
Teilzeit	1.379	34,7%	19	31,7%				
Vollzeit	1.401	35,3%	15	25,0%				
Summe	3.970	100,0%	60	100,0%				

Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung.

Insgesamt zeigt Tabelle 3.4 eine gute Übereinstimmung zwischen der Bruttostichprobe (Kontaktdaten) und den realisierten Interviews. Besonders hinsichtlich Geschlecht, Beschäftigungsumfang sowie weitgehend auch bei den Betriebsgrößen sind die Unterschiede gering.¹⁷ Abweichungen zeigen sich teilweise bei der Regions- und der Branchenstruktur. So war es vor allem in den südlichen Regionen Weilheim und Allgäu schwierig, überhaupt Betriebe und Beschäftigte zu finden, die vom Mindestlohn betroffen waren. Hinsichtlich der Branchenverteilung waren vor allem Beschäftigte des Friseurgewerbes sowie aus der Fleischverarbeitung nur schwer zur Teilnahme zu bewegen. Bei den Betrieben sind der Einzelhandel und die Wach- und Sicherheitsdienste problematisch – wobei in letzterer Branche die Ursache zum Teil darin liegt, dass aufgrund teils allgemeinverbindlicher regionaler Branchentarifverträge nur wenige Betriebe überhaupt vom Mindestlohn betroffen sind.

¹⁷ Die geringere Rücklaufquote bei den größeren Betrieben wird teilweise durch die teilnehmenden Betriebsräte ausgeglichen, die überwiegend aus größeren Betrieben kamen (siehe Abschnitt 3.2).

3.2 Auswahl der Betriebsräte

Im Rahmen des Projektes wurden zusätzlich 15 Interviews mit Betriebsräten in vom Mindestlohn betroffenen Betrieben (s.o.) geführt. Im Gegensatz zu den Betrieben und den Beschäftigten war es nicht möglich, die entsprechenden Personen auf der Basis des in Abschnitt 3.1 geschilderten Verfahrens zu identifizieren und zu kontaktieren. Der Zugang zu den Betriebsräten erfolgt deshalb auf folgenden Wegen:

1. Zum einen sollte in den Interviews mit den Beschäftigten nach dem Vorhandensein eines Betriebsrates in den jeweiligen Betrieben gefragt werden. Wenn ein solcher vorhanden war, wurde im Anschluss an die Interviews nach dem Namen des Betriebsrates und dessen Kontaktdaten gefragt. Dieses Vorgehen beinhaltet den deutlichen Hinweis, dass die Nennung der Person freiwillig ist und keinerlei Verknüpfung der individuellen Erhebungsdaten der bereits befragten Person mit denen des potenziell zu befragenden Betriebsrates erfolgen würde.
2. Zum anderen wurde Kontakt zu den jeweiligen, ggf. regionalen, Fachgewerkschaften der zu untersuchenden Branchen aufgenommen und diese um die Vermittlung von Kontaktdaten zu Betriebsräten in betroffenen Betrieben gebeten.

Es wurde angestrebt, die Gespräche mit den Betriebsräten auf möglichst viele der zehn Untersuchungsbranchen sowie auf verschiedene Betriebsgrößen zu verteilen. Mit Ausnahme der Wach- und Sicherheitsdienste, der Dienstleistungen des Sports und des Friseurgewerbes konnten alle Branchen abgedeckt werden. Etwa 60 % der befragten Betriebsräte sind in Betrieben mit 20-200 Beschäftigten tätig, die anderen 40 % in Betrieben mit mehr als 200 Beschäftigten. 14 der insgesamt 15 geführten Interviews mit Betriebsräten wurden über die Kontaktaufnahme zu den Fachgewerkschaften realisiert, während eines im Rahmen der Interviews mit den Beschäftigten vereinbart werden konnte. Die Gespräche fanden im Zeitraum Juni bis September 2019 statt.

3.3 Leitfadengestützte Interviews

In der qualitativen Sozialforschung werden zur Erforschung von Themenfeldern und Sachverhalten häufig leitfadengestützte Interviews als Erhebungsinstrumente eingesetzt, so auch in diesem Forschungsvorhaben. Gesprächsleitfäden bestehen i.d.R. aus mehreren inhaltlichen Themenblöcken, in denen das Erkenntnisinteresse in Form von Leitfragen sowie Unterfragen oder Stichpunkten in einer Art und Weise ausdifferenziert ist, die für die jeweilige Untersuchung geeignet erscheint. Die Nutzung von Leitfäden dient einerseits dazu, den Fokus stets auf das übergeordnete Erkenntnisinteresse des Forschungsvorhabens richten zu können. Andererseits wird durch den Einsatz von Leitfäden das gezielte Nachfragen im Verlauf der Gesprächssituation sowie die Lenkung der Gespräche unterstützt. Durch eine vergleichbare Abhandlung der Inhalte über die Einzelfälle hinweg wird zudem Raum für die Generierung von vergleichbaren, aber auch unterschiedlichen Ausprägungsdimensionen und -mustern bereitgestellt, aus denen im Rahmen der Analyse Zusammenhänge und Relevanzmuster entwickelt werden können.

Die Gesprächsleitfäden für das Forschungsvorhaben wurden in Anlehnung an eine Matrix zur Leitfadenerstellung von Helfferich (2009) entwickelt. Die Maxime hierbei war: „So offen und flexibel [...] wie möglich, so strukturiert wie aufgrund des Forschungsinteresses notwendig“ (ebd., S. 181). Über eine Sammlung von Fragen bezüglich des Erkenntnisinteresses wurden Themenbereiche spezifiziert und gruppiert, welche die Struktur der Leitfäden und somit auch die Schwerpunkte des Interviews bildeten.

Ausgehend von forschungsleitenden Fragestellungen und unter Berücksichtigung der Tatsache, welche der drei Akteursgruppen schwerpunktmäßig über welche Sachverhalte und Zusammenhänge kompetent Auskunft geben kann, wurden für die einzelnen Akteursgruppen spezifische Leitfäden konzipiert (siehe Anhang), sodass folgende Gesprächsthemen im Mittelpunkt standen:

- Veränderungen und betriebliche Anpassungsmaßnahmen im Kontext des Mindestlohns,
- Auswirkungen des Mindestlohns auf die Wettbewerbsbedingungen,
- Auswirkungen des Mindestlohns auf den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer,
- Umsetzung der Regelungen des Mindestlohngesetzes (MiLoG),
- Umgehungsversuche und Verstöße gegen die Bestimmungen des MiLoG,
- Bewertung des Mindestlohns.

3.4 Durchführung der Interviews

Die Interviews wurden zwischen Ende Juni und Anfang Oktober 2019 sowohl persönlich (face-to-face) als auch telefonisch geführt, wobei die Art der Durchführung grundsätzlich in Absprache mit den zu befragenden Personen festgelegt wurde. Grundsätzlich wurden persönliche Interviews angestrebt, da durch den persönlichen Kontakt ein besseres Vertrauensverhältnis zwischen Interviewerin bzw. Interviewer und den Interviewten hergestellt und damit eine verlässlichere Informationsbeschaffung gewährleistet werden kann. Insgesamt konnte mehr als ein Drittel der Interviews persönlich durchgeführt werden. Telefonische Interviews wurden meist dann durchgeführt, wenn die Gesprächspersonen dies explizit wünschten, wenn sie nur spontan zum Gespräch bereit waren, wenn ein persönliches Interview aus organisatorischen Gründen nicht realisierbar war¹⁸ oder wenn Face to Face-Termine vor den Interviewterminen kurzfristig abgesagt werden mussten.

Die Interviews mit Verantwortlichen der betrieblichen Entscheidungsebene sowie mit Betriebsräten wurden, abgesehen von wenigen Ausnahmen, jeweils von zwei Mitgliedern des Forschungsteams geführt. Dies ist hilfreich, um die Tiefe der Aussagen und die Breite der Themen abzusichern sowie einen flexiblen Umgang mit unterschiedlichen Gesprächspersonen zu gewährleisten, damit der Kommunikationsfluss durchgehend bestehen bleibt. Die Gespräche mit den Beschäftigten wurden hingegen nicht im Tandem durchgeführt, da bei dieser Gruppe die Anwesenheit einer weiteren Person erfahrungsgemäß oftmals als störend oder kontrollierend wahrgenommen werden kann. Dies wiederum kann sich negativ auf die Bereitschaft der Interviewperson zur Angabe offener und authentischer Informationen auswirken, was die Güte des generierbaren Datenmaterials beeinträchtigt.

Aufgrund der Einblicke in die Thematik, die sich je nach Funktion der Akteure erfahrungsgemäß unterschiedlich umfangreich gestalten, ergab sich für die vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten eine Gesprächsdauer von durchschnittlich 34 Minuten, während für die Gespräche mit den Akteuren der betrieblichen Entscheidungsebene eine durchschnittliche Dauer von 44 Minuten sowie mit den Betriebsräten eine durchschnittliche Dauer von 58 Minuten vorliegt. Um Verzerrungen oder strategisches Antwortverhalten zu vermeiden, wurde gegenüber den Gesprächspersonen sichergestellt, dass diese

¹⁸ Dazu zählten etwa sehr kurzfristig terminierte Interviews oder mehrere aufeinander folgende Interviews an weit voneinander entfernten Standorten. Die Kurzfristigkeit ergab sich einerseits häufig aus den Präferenzen der Befragten, andererseits auch aus der Tatsache, dass die Kontaktdaten der Befragten aus Datenschutzgründen oft mit einem Vorlauf von nur wenigen Tagen an das Forschungsteam übermittelt werden konnten.

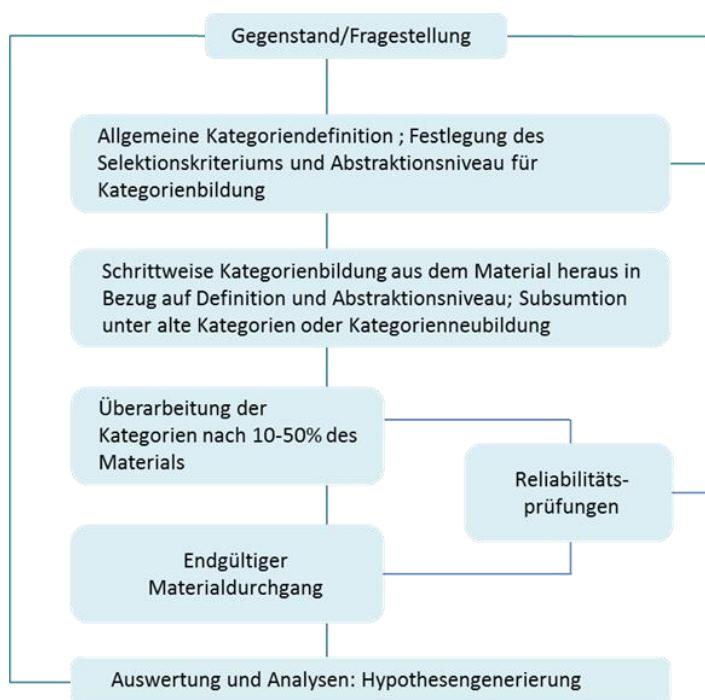
weder durch direkte Angaben über ihre Person noch durch indirekte Angaben, wie etwa über den Betrieb, dem sie angehören, identifizierbar waren. Eine entsprechende Datenschutzerklärung wurde verwendet.

Alle verwendeten Gespräche wurden aufgezeichnet. Um die Bereitschaft hierfür zu erhöhen, wurden die zu befragenden Personen bereits im Kontext der Terminvereinbarung hinsichtlich der Bedeutung der Aufzeichnung für das Forschungsvorhaben sensibilisiert. Dabei wurde explizit darauf hingewiesen, dass die Mitschnitte nur der internen Verwendung dienen und in keinem Fall an Dritte bzw. an den Auftraggeber weitergegeben werden. Alle Gespräche wurden nach vorgegebenen Richtlinien wörtlich transkribiert. Sofern dabei personenbezogene oder personenbeziehbare Informationen enthalten waren, wurden diese im Rahmen der Transkription anonymisiert.

3.5 Methode zur Auswertung der Ergebnisse

Das empirische Material wurde nach Standards der qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Als Methode der Auswertung wurde eine strukturierende Inhaltsanalyse eingesetzt, welche die manifesten inhaltlichen Dimensionen der Aussagen fokussierte (Mayring 2015: 65ff u. 103ff). Damit wurden die zentralen Befunde aus den Interviews mit den Akteuren der zu befragenden Betriebe und Betriebsräte sowie den Beschäftigten systematisch und zusammenfassend herausgearbeitet. Um den Analyseprozess zu optimieren, wurde dieser mittels der Analysesoftware MAXQDA durchgeführt.

Abbildung 3.3 Ablauf der qualitativen Inhaltsanalyse



Quelle: Mayring (2015)

Um die Inhalte angemessen sortieren sowie synthetisieren zu können und sowohl den Umfang als auch die Komplexität des Materials zu reduzieren, wurde im Vorfeld der Analyse ein entsprechendes Kodiersystem entwickelt. Als primäre Informationsquelle dafür dienten die eingesetzten Leitfäden. Dies bedeutet, dass die einzelnen Kategorien, mit denen spezifische Inhalte bzw. Textpassagen im weiteren Verlauf systematisch verknüpft wurden, bereits vorläufig festgelegt wurden. Dies stellte sicher, dass

das übergeordnete Erkenntnisinteresse bzw. die zentralen forschungsleitenden Fragestellungen den Auswertungsprozess permanent strukturierten und auch angesichts der zu erwartenden großen Menge an qualitativen Daten den Blick des Forschungsteams stets auf das Wesentliche fixierten. Durch die Anwendung des Kategoriensystems konnten die komplexen Ausprägungsdimensionen und Wirkungszusammenhänge, deren Erforschung im Rahmen der Studie angestrebt wurde, adäquat herausgearbeitet werden. Diese Vorgehensweise orientierte sich im Wesentlichen an dem in Abbildung 3.3 dargestellten Schema von Mayring (2015).

Mit diesem Ablauf der Datenanalyse sollen einzelne Schritte und Ergebnisse intersubjektiv nachvollziehbar gemacht werden, was eines der zentralen Gütekriterien qualitativer wissenschaftlicher Forschung ist. Die für die quantitative Forschung entwickelten Gütekriterien (Objektivität, Reliabilität und Validität) können indes nicht eins zu eins auf die qualitative Forschung übertragen werden, da qualitative Forschung keine formalisierten und standardisierten Methoden verwendet. Die „Herstellung von intersubjektiver Nachvollziehbarkeit des Forschungsprozesses, auf deren Basis eine Bewertung der Ergebnisse erfolgen kann“ (Steinke 2015, S. 324), entspricht dem Anspruch der qualitativen Sozialforschung viel eher. Sie wird in dieser Evaluation auf verschiedenen Wegen hergestellt (ebd.):

- Der Forschungsprozess wurde dokumentiert, d.h. einzelne Arbeitsschritte (Entwicklung der Erhebungsmethoden, Auswertungsmethoden etc.) wurden nachvollziehbar dargelegt.
- die Interpretation erfolgte in Gruppen und
- das methodische Vorgehen wurde vereinheitlicht, d.h. regelgeleitete Forschung und systematische Analyse bildeten die Grundlage der Evaluation.

Im Rahmen der Darstellung qualitativer Forschung ist es üblich, Verbindungen zwischen im Text wörtlich zitierten oder sinngemäß wiedergegeben Befunden und dem konkreten Fallbezug herzustellen und dadurch nachvollziehbar zu machen, dass die jeweiligen Erläuterungen empirisch belegbar sind. Im Rahmen der Darstellung der empirischen Ergebnisse werden daher sinngemäße und wörtliche Zitate aus den Interviews verwendet, die jeweils mit einer zufällig vergebenen konsistenten Kennziffer versehen sind.¹⁹

¹⁹ BESCH ### für Interviews mit Beschäftigten, BET ### für Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern von Betrieben sowie BR ### für Interviews mit Betriebsräten.

4 Implementation und Erfüllungsaufwand des Mindestlohns

4.1 Veränderungen des Stundenlohns

Im Januar 2015 wurde der gesetzliche Mindestlohn mit einer Höhe von 8,50 Euro je Arbeitsstunde eingeführt. Mittlerweile haben zwei Erhöhungen – zum Januar 2017 und zum Januar 2019 – stattgefunden, sodass der aktuelle Mindestlohn bei einer Höhe von 9,19 Euro je Stunde liegt und ab Januar 2020 bei 9,35 Euro. Für verschiedene Branchen gab es zudem zum Zeitpunkt der Einführung des Mindestlohns Übergangsregelungen, die innerhalb bestimmter Fristen andere Lohnuntergrenzen festsetzten.²⁰

Das nachfolgende Kapitel beschäftigt sich mit den direkten und unmittelbaren Auswirkungen, die die Einführung oder die Anhebungen des Mindestlohns auf die Beschäftigten und Betriebe gehabt haben. Dabei wird zum einen der Frage nachgegangen, welche Bedeutung die Anhebung der Stundenlöhne im Kontext des Mindestlohns für die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gehabt hat. In diesem Zusammenhang werden auch die Gruppen von Beschäftigten beschrieben, die von der Einführung bzw. den Anhebungen betroffen sind. Des Weiteren werden die unmittelbaren Auswirkungen des Mindestlohns dargestellt, von denen die betroffenen Betriebe berichten.

4.1.1 Die Gruppe der betroffenen Beschäftigten

Die Gruppe der betroffenen Beschäftigten ist insgesamt sehr heterogen. So wird von manchen befragten Betrieben und Beschäftigten angegeben, dass sehr viele Personen in einem Betrieb den Mindestlohn erhalten würden, in zahlreichen anderen Fällen betreffe dies nur wenige Personen. Dabei wird erörtert, dass zum einen hauptsächlich ungelernte Beschäftigte und Aushilfen stark vom Mindestlohn betroffen seien, in manchen Betrieben würden zudem gelernte Beschäftigte den Mindestlohn verdienen. Zum anderen würden häufig geringfügig Beschäftigte den Mindestlohn erhalten, in wenigen Fällen jedoch auch Vollzeitbeschäftigte. In der Bäckerei-Branche wird beispielsweise berichtet, dass die Mini-Jobber, die im Verkauf arbeiten, vom Mindestlohn betroffen sind, während die Beschäftigten in der Produktion in vielen Fällen über dem Mindestlohn verdienen (BET 037). In den Fällen, in denen die Mehrzahl der Beschäftigten eines Betriebes den Mindestlohn erhält, seien meistens Beschäftigte in Leitungspositionen ausgenommen. Andere Betriebe geben an, dass vor allem jene Beschäftigten betroffen seien, die „*produktiv tätig [sind]*“ (BET 004). Wieder andere Betriebe berichten, dass Festangestellte in vielen Fällen über dem Mindestlohn verdienen würden. Dies gelte vor allem in Betrieben, in denen nur wenige Beschäftigte vom Mindestlohn betroffen sind.²¹

4.1.2 Die Bedeutung der Veränderung des Stundenlohns für die Beschäftigten

Aus dem empirischen Material sind zwei Gruppen von Beschäftigten zu erkennen: Die eine Gruppe ist dadurch gekennzeichnet, dass ihr Stundenlohn vor der Einführung des Mindestlohns unterhalb von

²⁰ Für einzelne Branchen gab es eine dreijährige Übergangszeit, in der der gesetzliche Mindestlohn nicht in seiner vollen Höhe bezahlt werden musste. Für nähere Informationen siehe auch MLK (2018), S. 167.

²¹ Perspektivisch wird von einem Betriebsrat berichtet, dass zwar momentan in vielen Fällen überwiegend Hilfskräfte vom Mindestlohn betroffen sind, bei weiteren Erhöhungen jedoch ebenso gelernte Kräfte einen Lohn in der Höhe des Mindestlohns verdienen könnten, da der Mindestlohn „*nun langsam, von den Lohngruppen her, in die Gelernten-Gruppe*“ (BR 009) rücke.

8,50 Euro lag und im Zuge der Einführung entweder auf Mindestlohniveau oder darüber hinaus angehoben wurde. Die andere Gruppe war von der Mindestlohneinführung nicht betroffen, da diese Beschäftigten zum 1. Januar 2015 bereits einen Stundenlohn von über 8,50 Euro verdienten. Bei dieser Gruppe wirkte sich erst eine der nachfolgenden Erhöhungen aus.

Für einige der befragten Beschäftigten, die unmittelbar von der Einführung des Mindestlohns betroffen waren, ging diese mit einer deutlichen Stundenlohnerhöhung einher. Die Beschäftigten berichten, dass ihr Lohn extrem gestiegen sei, oder dass die Lohnerhöhung einen „*Quantensprung*“ (BESCH 028) dargestellt habe. Die weiteren Erhöhungen des Mindestlohns hingegen seien weniger stark ins Gewicht gefallen, wie die folgende Aussage verdeutlicht:

„Bei den ganzen stufenweisen Anpassungen, da kann ich jetzt nicht sagen, dass da irgendwo ein größerer Einschnitt war.“ (BESCH 028)

Andere Beschäftigte berichten wiederum, dass ihr Lohn vor der Einführung des Mindestlohns „*nur gering unter dem Mindestlohn*“ (BESCH 034) gelegen habe und sie durch die Einführung des Mindestlohns nicht wesentlich mehr Gehalt bekommen hätten (z.B. BESCH 011, BESCH 012).

4.1.3 Die Bedeutung der Veränderung des Stundenlohns für die Betriebe

Die Aussagen dazu, wie hoch die Lohnerhöhungen bei der Einführung des Mindestlohns waren, variieren über die Betriebe hinweg. Nur wenige der befragten Betriebe geben an, dass die Lohnerhöhungen in Folge der Einführung des Mindestlohns zwar vorhanden, jedoch unerheblich gewesen wären (z.B. BET 014). Viele der befragten Betriebe berichten, dass sie durch die Einführung des Mindestlohns die Löhne deutlich anheben mussten und dabei „*enorme Lohnkosten*“ (BET 041) entstanden seien. Insbesondere Betriebe aus den Branchen Landwirtschaft, Herstellung von Back- und Teilwaren sowie aus dem Friseur- und Kosmetikgewerbe führen in den Interviews aus, dass die Einführung des Mindestlohns für sie eine große Herausforderung dargestellt habe, da in ihren Branchen zuvor deutlich geringere Stundenlöhne bezahlt worden seien:

„In der Gärtnerbranche oder in der Landwirtschaft sind das nicht gerade Löhne gewesen, die nun sehr hoch gelegen waren. Jetzt ist es ja so, dass durch diesen Mindestlohn man doch gezwungen war, über das Normale hinaus mehr zu bezahlen.“ (BET 001)

Diese niedrige Entlohnung wird vor allem damit begründet, dass sich die Lohnhöhe vor der Einführung des Mindestlohns vor allem an der Produktivität der Beschäftigten gemessen an den Absatzpreisen orientiert habe:

„Mit fünf Euro die Stunde haben wir davor gearbeitet. Weil mehr ging halt nicht. Sie müssen sich ja danach richten, was denn erwirtschaftet wird.“ (BET 013)

In manchen Fällen berichten die befragten Betriebe, dass sie die Löhne bereits vor der Einführung des Mindestlohns angehoben hätten, sodass die Lohnsteigerungen durch die Einführung des Mindestlohns für den Betrieb selbst, aber auch für die Beschäftigten, weniger stark ins Gewicht gefallen seien (z.B. BET 022).

Die befragten Betriebe geben überwiegend an, den Stundenlohn stets angepasst an den aktuellen Mindestlohn zu zahlen. Bei der Einführung seien demnach genau 8,50 Euro gezahlt worden, bei den Erhö-

hungen entsprechend 8,84 Euro bzw. 9,19 Euro. Wie das nachfolgende Zitat beispielhaft darstellt, fehlen insbesondere den kleinen Betrieben oftmals die finanziellen Mittel, Stundenlöhne über den Mindestlohn hinaus zu zahlen.

I: „Und Sie gehen dann auch nach jeder Mindestlohnerhöhung dann genau in denselben Schritten weiter hoch?“ — B: „Ja, muss ich ja. Weil ansonsten muss ich sagen, bin ich ja dann irgendwann pleite, auf Deutsch gesagt. Also da komme ich ja dann in die roten Zahlen und das geht ja nicht.“ (BET 007)

Andere Betriebe wiederum haben den Weg gewählt, ihren Beschäftigten einen Lohn oberhalb des Mindestlohns zu zahlen. Diese Vorgehensweise wird von den Betrieben unterschiedlich begründet. Zum einen werde der Lohn stärker erhöht, um von weiteren Erhöhungen des Mindestlohns nicht betroffen zu sein (z.B. BET 006). Zum anderen sei es sonst schwer, Arbeitskräfte zu finden, da in diesen Branchen viele Beschäftigte nicht für den Mindestlohn arbeiten würden. Wenige Betriebe geben an, einen Lohn oberhalb des Mindestlohns zu zahlen, „um einfach auf Nummer sicher zu gehen, dass wir da nicht mal drunter rutschen“ (BET 059). Es lässt sich zudem vermuten, dass durch die höhere Lohn-erhöhung bei der Einführung des Mindestlohns vermieden werden soll, alle zwei Jahre bei einer erneuten Mindestlohnerhöhung neue Anpassungsmaßnahmen ergreifen zu müssen, um die (wieder) gestiegenen Lohnkosten auszugleichen. In seltenen Fällen gebe es darüber hinaus das Verfahren auf Seite der Betriebe, die Gehälter in einem regelmäßigen Rhythmus (jedes halbe Jahr oder auch jedes Jahr) anzupassen, um den Lohn der untersten Lohngruppe ihres Betriebs konstant zu erhöhen. Dabei würden die Betriebe konstant mehr als den Mindestlohn bezahlen. So kommt es, dass wenige interviewte Personen noch von der Einführung des Mindestlohns betroffen waren, dann aber eine so große Lohn-erhöhung bekommen haben, dass sie bei den Erhöhungen des Mindestlohns nicht mehr betroffen waren, also dann bereits Löhne oberhalb des neuen Mindestlohniveaus erhalten haben.

In den Branchen, in denen es eine Übergangsregelung gab, berichten die Betriebe, dass von dieser Übergangsregelung Gebrauch gemacht worden sei (z.B. BET 015; BET 004). Vor allem im Bereich der Landwirtschaft wird berichtet, dass diese Sonderregelung „natürlich noch genutzt [wurde]“ (BR 003), um stufenweise an die Höhe des Mindestlohns heranzuführen und so eine plötzliche Erhöhung des Lohns um das Doppelte zu vermeiden.

Insgesamt zeigt sich, dass in den meisten Fällen die Einführung des Mindestlohns zu der höchsten Lohnsteigerung im Vergleich zu den Erhöhungen des Mindestlohns geführt hat. Nur in seltenen Fällen wird berichtet, dass einer der Erhöhungen zu der höchsten Lohnsteigerung geführt hat und nicht die Einführung des Mindestlohns, wie in dem zitierten Betrieb.

„Bei der zweiten Erhöhung [gemeint ist die erste Erhöhung nach der Einführung] haben wir den Lohn von den Betroffenen, das hat sich ja irgendwo im Cent-Bereich pro Stunde bewegt, aber jetzt mit der letzten Erhöhung war das natürlich dann ein Schritt, den man nicht ausblenden kann.“ (BET 029)

Im Großen und Ganzen gibt trotz der Unterschiede in den Lohnhöhen vor Einführung des Mindestlohns die Mehrheit aller Akteure an, dass mit der Einführung des Mindestlohns die größten Sprünge in den Lohnerhöhungen einhergegangen seien. Dies wird auch damit begründet, dass sich die Abläufe nach der Einführung des Mindestlohns „eingespielt“ hätten, sodass man mit „der nächsten Erhöhung nicht mehr so den großen Stress“ (BET 022) gehabt hätte.

4.2 Erweiterte Dokumentationspflichten

Mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 wurden für die Arbeitgeber bestimmte Dokumentationspflichten geschaffen. So sind grundsätzlich für geringfügig Beschäftigte sowie in einigen Wirtschaftsbereichen auch für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte die Arbeitgeber verpflichtet, den Beginn, das Ende und die Dauer der täglichen Arbeitszeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer innerhalb einer bestimmten Frist zu erfassen und die Aufzeichnungen mindestens zwei Jahre aufzubewahren (siehe Infobox 4.1).

Infobox 4.1 Dokumentationspflichten gemäß MiLoG

Die Aufzeichnungspflicht der Arbeitszeiten gilt für jene Arbeitgeber, die geringfügig Beschäftigte nach § 8 Abs. 1 SGB IV oder Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den in § 2a SchwarzArbG genannten Wirtschaftsbereichen oder Wirtschaftszweigen* beschäftigen. Diese Pflicht besteht auch für Entleiher, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Arbeitsleistung in einem dieser Wirtschaftszweige beschäftigen. Des Weiteren sind auch Zeitungszustellerinnen und -zusteller sowie Beschäftigte bei Paketdiensten verpflichtet, regelmäßig ihre Arbeitszeit aufzuzeichnen.

Aufzuzeichnen sind Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit jeder Arbeitnehmerin bzw. jedes Arbeitnehmers; nicht zu erfassen sind die exakte Lage und Dauer der einzelnen Pausen. Die Aufzeichnung kann handschriftlich oder maschinell erfolgen; eine bestimmte Form der Aufzeichnung ist nicht vorgeschrieben. Unterschriften des Arbeitgebers oder der Beschäftigten sind nicht erforderlich. Die täglichen Arbeitszeiten müssen spätestens bis zum Ablauf des siebten auf den Tag der Arbeitsleistung folgenden Kalendertages dokumentiert sein. Die Aufzeichnungen verbleiben beim Arbeitgeber und müssen bei einer Kontrolle durch den Zoll vorgezeigt werden. Die Aufbewahrungsfrist beträgt zwei Jahre.

Arbeitgeber und Entleiher in der Fleischwirtschaft sind durch das Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (GSA Fleisch) verpflichtet, den Beginn der täglichen Arbeitszeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie ggf. der Leiharbeitskräfte jeweils unmittelbar bei Arbeitsaufnahme sowie Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen.

Entbehrlich sind Arbeitszeitaufzeichnungen zum einen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ein verstetigtes Arbeitsentgelt von mehr als 2.958 Euro brutto monatlich beziehen oder deren verstetigtes regelmäßiges Monatsentgelt brutto 2.000 Euro überschreitet und der Arbeitgeber dieses Monatsentgelt für die letzten vollen zwölf Monate (Zeiten ohne Anspruch auf Arbeitsentgelt bleiben unberücksichtigt) nachweislich gezahlt hat; zum anderen für im Betrieb des Arbeitgebers im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses arbeitende Ehegatten, eingetragene Lebenspartner, Kinder und Eltern des Arbeitgebers.

*Hierzu zählen das Baugewerbe, das Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe, das Personenbeförderungsgewerbe, das Speditions-, Transport- und Logistikgewerbe, das Schaustellergewerbe, Unternehmen der Forstwirtschaft, das Gebäudereinigungsgewerbe, Unternehmen des Messebaus, Unternehmen der Fleischwirtschaft, das Prostitutionsgewerbe und das Wach- und Sicherheitsgewerbe.

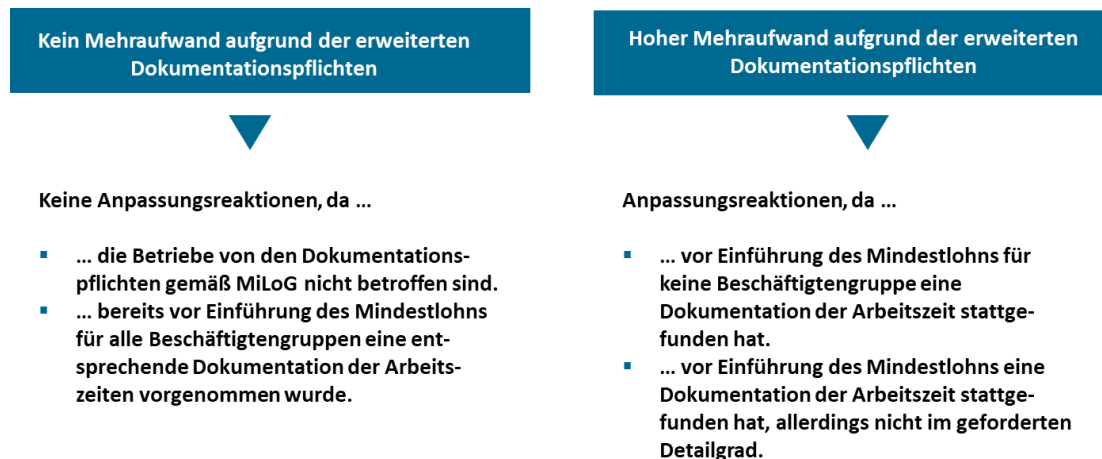
Quelle: <https://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsrecht/Mindestlohn/dokumentationspflicht.html>; https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Mindestarbeitsbedingungen/Sonstige-Pflichten/sonstige-pflichten_node.html [abgerufen am 04.11.2019].

Mit der Einführung dieser Dokumentationspflichten könnte sowohl für die Betriebe als auch für die Beschäftigten ein erhöhter administrativer Aufwand entstanden sein. Im Rahmen des Forschungsvorhabens wurde daher den Fragen nachgegangen, in welchem Umfang ein Mehraufwand aufgrund der

Dokumentationspflichten entstanden ist und in welcher Art und Weise die Betroffenen auf diesen Mehraufwand reagiert haben.

Aus den Aussagen der Gesprächspersonen lassen sich insgesamt zwei Gruppen identifizieren, die aufgrund der jeweiligen betrieblichen Ausgangslage in unterschiedlichem Ausmaß von der Einführung der erweiterten Dokumentationspflichten betroffen waren und daher entsprechend reagieren bzw. nicht reagieren mussten (Abbildung 4.1).

Abbildung 4.1 Dokumentationspflichten gemäß MiLoG – Betroffenheit und Mehraufwand



Quelle: Eigene Darstellung.

Für die eine Gruppe haben die erweiterten Dokumentationspflichten zu keinem Mehraufwand geführt und es waren somit auch keine Anpassungsreaktionen erforderlich. Hierbei handelt einerseits um Betriebe, die von der Dokumentationspflicht gemäß MiLoG nicht betroffen sind; andererseits um Betriebe, die bereits vor der Einführung des Mindestlohns die Arbeitszeiten entsprechend dokumentiert haben und dies auch für den Personenkreis der geringfügig Beschäftigten, wie die folgende Aussage eines Betriebes aus dem Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe beispielhaft verdeutlicht:

„Ich musste ja vorher auch schon genau gucken, dass sie auf ihre 450 Euro, damals vielleicht noch 400 Euro, [...] dass sie dort hinkommt. Also das war für mich jetzt keine große Umstellung [...] [Die 450-Euro-Kraft] hat also ihre Liste geführt, wann sie gearbeitet hat. Das ist ja klar, musste sie ja machen. Und das muss ja auch passen. Ich zahle ja auch nicht sinnlos mehr als ich muss, ist ja logisch. Da hat sich da eigentlich gar nicht viel geändert. In der reinen Handhabung war das nicht schwierig.“ (BET 017)

Auch die befragten Betriebsräte sowie die befragten Beschäftigten, die von den geänderten Dokumentationspflichten unmittelbar betroffen waren, berichten, dass die Arbeitszeitaufzeichnung nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in der gleichen Art und Weise erfolgt sei wie vor der Einführung (z.B. BR 001, BR 007, BR 016, BESCH 008, BESCH 012, BESCH 018, BESCH 065):

„Nein, das lief auf die gleiche Art wie davor.“ (BESCH 004)

Auswirkungen auf ihren Arbeitsalltag konnten die Befragten nicht feststellen; in den meisten Fällen seien die vorhandenen Erfassungsmethoden – handschriftlich oder elektronisch – beibehalten worden. Nur in einem Fall wird von der Einführung eines elektronischen Abrechnungssystems berichtet (BESCH 021).

Für die andere Gruppe hat der administrative Aufwand aufgrund der verpflichtenden Vorgabe, die Arbeitszeiten hinsichtlich Beginn, Ende und Dauer zu erfassen, teils erheblich zugenommen. Bei einigen der befragten Betrieben ist dieser Aufwand darauf zurückzuführen, dass vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns keine Dokumentation der Arbeitszeiten stattgefunden hat, wie das folgende Beispiel eines Betriebes aus der Fleischwirtschaft zeigt:

„Früher haben wir das nicht dokumentiert [...]. Aber jetzt, so akribisch wie wir das jetzt führen, diese Kontrollen, dazu sind wir ja verpflichtet, das von jedem Arbeitnehmer aufzuschreiben.“ (BET 031)

Auch ein Betrieb aus dem Hotel- und Gastronomiegewerbe berichtet, dass mit Einführung des Mindestlohns die Dokumentation der Arbeitszeiten *„neu auf die Beine gestellt werden musste“* (BET 036). Dies habe zu einem enormen Aufwand geführt, da nicht nur eine passende Vorlage zur Arbeitszeitdokumentation organisiert werden musste, sondern auch eine Kontrolle der Eintragungen auf ihre Richtigkeit vorzunehmen sei. Diese Aufgabe nehme Zeit in Anspruch, die für das eigentliche operative Geschäft fehlen würde.

Ergänzend zur Einführung einer Arbeitszeiterfassung habe – so die Ausführungen eines anderen Betriebes – auch eine Aufklärung und Sensibilisierung der Beschäftigten stattfinden müssen, was wiederum mit einem Aufwand verbunden war:

„[...] und viele Gespräche mit den Mitarbeitern geführt werden mussten, wo die überhaupt erst mal dafür sensibilisiert werden, dass sie es korrekt und richtig vernünftig machen müssen, und dass das auch festgeschrieben sein muss und unterschrieben sein muss.“ (BET 002)

Bei anderen Betrieben wurde zwar die Arbeitszeit bereits vor Einführung des Mindestlohns erfasst, allerdings nicht in dem Detailgrad und nicht in der Regelmäßigkeit wie vom MiLoG gefordert. Durch die Anpassungsprozesse an die Vorgaben des MiLoG sei daher ein Mehraufwand entstanden:

„Wenn ich mich daran jetzt recht erinnere, ist ja seit Einführung des Mindestlohns 2015 eine penible Arbeitsstundenerfassung erforderlich. Und das kostet uns manchmal schon deutlich mehr Bürokratie und Arbeit. Also mittlerweile machen wir das jetzt auch mit vorgefertigten PC-Excel-Tabellen.“ (BET 059)

Auch mit Blick auf den Personenkreis der geringfügig Beschäftigten sei – so die Ausführungen einiger Betriebe – ein hoher administrativer Aufwand entstanden, den es vor der Einführung des Mindestlohnes so nicht gegeben habe. Die Reaktionen auf diese Situation sind in den meisten Fällen dadurch gekennzeichnet, dass der zusätzliche Aufwand durch bereits vorhandenes Personal bzw. durch den Geschäftsinhaber bzw. die Geschäftsinhaberin selbst bewältigt wird; nur in einem Fall wird davon berichtet, dass eine zusätzliche Kraft eingestellt wurde.

Von einer gänzlich anderen Reaktion berichtet hingegen ein Betrieb aus dem Friseur- und Kosmetikgewerbe. Aufgrund der verpflichtenden Arbeitszeiterfassung für geringfügig Beschäftigte und der mit dem Mindestlohn einhergehenden Stundenreduzierung sei diese Art von Beschäftigungsverhältnissen für den Betrieb nicht mehr interessant, sodass die geringfügige Beschäftigung abgebaut worden sei:

„Mit den Minijobs, das habe ich dann reduziert, weil die bürokratischen Aufwendungen daneben, die sind sehr aufwendig mit diesen Arbeitszeiten dokumentieren und jeden Tag die Stunden von bis. Das habe ich dann reduziert. Das wollte ich dann nicht mehr. [...] Der

Arbeitnehmer muss jeden Monat seine detaillierten Rechnungen, also seine Stunden von wann bis wann er gearbeitet hat, muss er aufschreiben, muss es einliefern. Das müssen wir abheften, das muss auf den Cent / Also Sie dürfen keinen Cent, diesen Stundenlohn, diesen Mindestlohn unterschreiten. Das heißt, diese 450-Euro-Jobs, die sind ja schon seit zehn Jahren da. Durch die Anhebung des Stundenlohnes hat das alles zu einer Reduzierung der Arbeitszeiten pro Monat geführt, bei diesem Minijob. Da sind die ja a) kaum da und b) der Bürokratieaufwand rechnet sich dagegen.“ (BET 009)

Teils reagierten die Betriebe auf die Dokumentationspflichten und den damit einhergehenden Mehraufwand, wie das obige Zitat des Betriebs BET 059 zeigt, mit der Einführung von Excel-Tabellen, teils werden die Arbeitszeiten aber auch handschriftlich in Listen erfasst. Nur in wenigen Einzelfällen wird von der Anschaffung einer Stechuhr, von GPS-Geräten für Fahrzeuge oder der Einführung einer digitalen Zeiterfassung berichtet (z.B. BET 006, BET 005, BET 008, BET 035).

Insgesamt wird der zusätzliche Aufwand, der aufgrund der Dokumentationspflichten entstanden ist, von den Gesprächspersonen sehr unterschiedlich eingeschätzt und zwar unabhängig davon, ob wie im Falle der Fleischwirtschaft die Dokumentation am jeweiligen Arbeitstag zu erfolgen hat oder erst nach sieben Tagen. Mit Blick auf den gesamten Betrieb reicht die Spanne von vier Stunden pro Woche (z.B. bei Befragten im Wach- und Sicherheitsgewerbe oder im Fleischgewerbe) bis eine Stunde im Monat (z.B. bei Befragten im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe). Mittlerweile hat sich bei einigen der befragten Betriebe der bezifferte Aufwand wieder reduziert, da sich gewisse Routinen ergeben haben:

„Am Anfang war das ein großer Mehraufwand, bis man wusste, wie kann man das überhaupt gut organisieren hier im Betrieb.“ (BET 058)

Zusammenfassend zeigen die Interviews sowohl mit den Betrieben als auch mit den Beschäftigten und den Betriebsräten, dass das Thema „Dokumentationspflichten“ inzwischen keine große Rolle mehr spielt. In den meisten Fällen verfügten die befragten Betriebe bzw. die Betriebe der befragten Beschäftigten bereits vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns über entsprechende Zeiterfassungssysteme – seien diese handschriftlich oder elektronisch. Nur für einen geringen Teil der Befragten stellten die erweiterten Dokumentationspflichten eine Herausforderung dar, die zwischenzeitlich von den meisten aber gemeistert wurde.

5 Reaktionen und Anpassungsmaßnahmen von Betrieben und Beschäftigten im Kontext des Mindestlohns

Betriebe und Beschäftigte reagieren auf die Einführung und auf die Erhöhungen des Mindestlohns mit ganz unterschiedlichen Verhaltensmustern und Anpassungsstrategien, von denen viele umfassend untersucht und beschrieben sind (siehe dazu Abschnitt 2.2). Diese Reaktionen sind auch ein Kernpunkt der empirischen Untersuchung der vorliegenden Studie; die konkreten Ausgestaltungen der Strategien und Verhaltensmuster sowie die von den Betroffenen genannten Begründungen, Motivationen, Folgen und Bewertungen ihres Handelns waren das zentrale Thema der leitfadengestützten Interviews. Die Ergebnisse werden im Folgenden systematisch dargestellt und diskutiert.

5.1 Löhne und Lohnstrukturen

Aufgrund der Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns zum 1. Januar 2015 und dessen Erhöhungen jeweils zu Jahresanfang 2017 und 2019 müssen zuvor niedriger entlohnte Beschäftigte, auf die die Bestimmungen des Mindestlohngesetzes zutreffen, mindestens einen Lohn auf dem Niveau der gesetzlichen Lohnuntergrenze erhalten. Arbeitgeber könnten allerdings im Gegenzug monetäre und nicht-monetäre Lohnbestandteile kürzen, um einen mindestlohninduzierten Anstieg der Arbeitskosten zu vermeiden (siehe Infobox 5.1). In der Praxis kann ein Mindestlohn auch die Lohnentwicklung oberhalb der Mindestlohnschwelle beeinflussen; dies kann zu einer Abschwächung der mindestlohnbedingten Lohnkompression führen, diese in manchen Konstellationen aber auch verstärken.

Infobox 5.1 Anrechnung von Lohnbestandteilen auf den gesetzlichen Mindestlohn

Grundsätzlich sind Lohnbestandteile, mit denen vergütet werden soll, was Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer „normalerweise“ an Arbeitsleistung erbringen, auf den Mindestlohnanspruch anrechenbar. Voraussetzung hierfür ist, dass solche Zahlungen die reguläre Arbeitsleistung vergüten (BAG, Urteil vom 25.5.2016, 5 AZR 135/16). Der Zoll schreibt hierzu: „Alle im Austauschverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer stehenden Geldleistungen des Arbeitgebers sind geeignet, den Mindestlohnanspruch des Arbeitnehmers zu erfüllen. Von den im arbeitsvertraglichen Austauschverhältnis erbrachten Entgeltzahlungen des Arbeitgebers fehlt nur solchen die Erfüllungswirkung, die der Arbeitgeber ohne Rücksicht auf eine tatsächliche Arbeitsleistung erbringt oder die auf einer besonderen gesetzlichen Zweckbestimmung beruhen.“²² Bei der Anrechnung von Einmalzahlungen, wie insbesondere Urlaubs- und Weihnachtsgeld, ist zu berücksichtigen, dass diese nur für den jeweiligen Fälligkeitszeitraum anrechenbar sind.

Im Fokus dieses Kapitels steht zum einen die Fragestellung, welche Veränderungen oder Einsparungen die Arbeitgeber bei Lohnbestandteilen außerhalb des Stundenlohns vorgenommen haben, um eine Zunahme der Arbeitskosten infolge des Mindestlohns zu kompensieren (Abschnitt 5.1.1). Zum anderen wird der Frage nachgegangen, wie sich die innerbetriebliche Lohnstruktur infolge des Mindestlohns

²² https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Mindestarbeitsbedingungen/Mindestlohn-Mindestlohngesetz/Berechnung-Zahlung-Mindestlohns/Sonstige-Lohnbestandteile-Zulagen-Zuschlaege/sonstige-lohnbestandteile-zulagen-zuschlaege_node.html (letzter Abruf am 29.11.2019).

verändert hat, und welche Reaktionen mit einer solchen Veränderung gegebenenfalls verbunden waren (Abschnitt 5.1.2).

5.1.1 Anpassung monetärer und nicht-monetärer Lohnbestandteile

Basierend auf dem empirischen Material lassen sich hinsichtlich der Veränderung von monetären und nicht-monetären Lohnbestandteilen zwei Verhaltensmuster identifizieren, mit denen Betriebe auf gestiegene Lohnkosten infolge des Mindestlohns reagiert haben:

- Im ersten und am häufigsten beobachtbaren Verhaltensmuster wird von keinen Veränderungen hinsichtlich der Nutzung von Lohnbestandteilen berichtet.
- Das zweite Verhaltensmuster zeichnet sich dadurch aus, dass Lohnbestandteile (wie beispielsweise Urlaubs-, Weihnachtsgeld oder sonstige Leistungen der Betriebe) gestrichen, gekürzt oder auf den gesetzlichen Mindestlohn angerechnet werden.

Keine Veränderungen von monetären Lohnbestandteilen

Die am häufigsten von den befragten Akteuren geschilderte Reaktion bestand darin, dass es infolge des Mindestlohns zu keinerlei Veränderungen bei der Gewährung von monetären Lohnbestandteilen gekommen sei. Dies ist entweder darin begründet, dass es bereits vor Einführung des Mindestlohns keine solchen Lohnbestandteile gegeben hat, oder dass trotz des Mindestlohns keine Veränderungen durchgeführt wurden. Als Grund für die Nicht-Gewährung von monetären Sonderzahlungen bereits vor Mindestlohneinführung führen insbesondere kleinere Betriebe einen zu geringen finanziellen Spielraum an, wie das folgende Beispiel eines Bäckereibetriebes zeigt:

„Nein, machen wir nicht. Also zum Geburtstag, klar, da gibt es Geschenke. Und zu Weihnachten und Ostern und so, aber Geldgeschenke gibt es bei uns nicht. Das können wir auch gar nicht. Das würden wir nicht verkraften.“ (BET 041)

Dass mit Einführung des Mindestlohns keinerlei Veränderungen bei den Sonderzahlungen vorgenommen worden seien, begründen einige Betriebe mit ihrer sozialen Verantwortung gegenüber den Beschäftigten und dem Bestreben, das vorhandene Personal zu halten, wie die Aussage eines mittleren Gastronomiebetriebs exemplarisch verdeutlicht:

„Nein. [Veränderungen bei Sonderzahlungen] haben wir nicht gemacht. [...] Wir sind halt wirklich so ein geringverdienender Berufssektor. Wenn man dann sowas noch weglässt wie ein bisschen Urlaubs- und Weihnachtsgeld, ich glaube, dann mag das gar niemand mehr machen. [...] Da sind wir so sozial und human, dass man sagt: »Lieber lässt man von seinem Gewinn ein bisschen was weg und zahlt das noch aus, damit jeder eine Freude hat«. Das sage ich jetzt nicht, um irgendwie hier schön dazustehen, sondern dass es wirklich so ist. [...] Wir können hier keine großen Löhne bezahlen. Aber ich glaube, die Leute wissen, wenn es was zum Verteilen gibt, kriegen sie auch alle und, wie gesagt, durch unser soziales Verhalten, glaube ich, halten wir die Leute ein bisschen.“ (BET 036)

Bei den befragten Beschäftigten zeigt sich ein ähnliches Bild. Die Mehrheit berichtet, dass sich keine Veränderungen von Sonderzahlungen im Kontext des gesetzlichen Mindestlohns ergeben hätten. Teils wird dies darauf zurückgeführt, dass eine Tarifbindung oder Orientierung am Tarif vorherrsche und sich infolge des Mindestlohns keinerlei Veränderungen an den Bestimmungen bezüglich monetärer Sonderzahlungen bzw. betrieblicher Vereinbarungen hierzu ergeben hätten.

Streichung, Kürzung oder Anrechnung von Urlaubs-, Weihnachtsgeld oder Prämien auf den Mindestlohn

Soweit Lohnbestandteile gestrichen wurden, begründen dies einige der befragten Betriebe damit, dass durch die Lohnerhöhungen infolge des Mindestlohns kein finanzieller Spielraum mehr für die Gewährung solcher Lohnbestandteile existieren würde, wie die folgende Aussage eines Friseurbetriebes verdeutlicht:

„Da gab es Weihnachtsgeld, da gab es Urlaubsgeld. Da hatte man noch die Ressourcen dafür, aber jetzt [nach Mindestlohneinführung], da geht das schon in den Bereich des Nichtmöglichen.“ (BET 009)

Andere Betriebe wiederum begründen die Streichung von Lohnbestandteilen mit der Mindestlohnhöhe selbst. Aus Sicht dieser Betriebe sei der Mindestlohn zu hoch und rechtfertige daher auch keine weiteren Sonderzahlungen, wie das folgende Beispiel eines Gastronomiebetriebs zeigt:

„Früher hat es das [Weihnachtsgeld] gegeben. Jetzt beim Mindestlohn gibt es das natürlich nicht mehr. [...] Das ist eine klare Sache. Weil, wenn jemand 9,19 Euro verdient, der früher 6 Euro verdient hat, dann fällt das Weihnachtsgeld natürlich flach.“ (BET 054)

Ein Bäckereibetrieb schildert, dass er eine Lohnerhöhung auf 9,50 Euro durchgeführt habe (also über die Höhe des gesetzlichen Mindestlohns), im gleichen Zuge allerdings eine Streichung des Weihnachts- und Urlaubsgeldes vorgenommen hätte und die daraus resultierende Differenz zum gesetzlichen Mindestlohn eine Abgeltung hierfür sei und in die Bezahlung des Mindestlohns einberechnet sei (BET 064).

Prämien in Form von Geldleistungen wurden auch bei dem folgenden Kleinbetrieb der Post- Kurier- und Expressdienste aufgrund mangelnder finanzieller Möglichkeiten gestrichen:

„Zum Beispiel prämiemäßig, wenn ein Mitarbeiter dann nach ein paar Monaten von mir sowas wie eine Prämie gekriegt hat, habe ich gesagt: »Hier tank mal einen Tank für dein Privatauto mit meiner Karte [...]«. Heute ist das auch gestrichen.“ (BET 060)

Auch einige der befragten Beschäftigten berichten von Streichungen, die sich auf die komplette Höhe der ehemals gewährten Sonderzahlung beziehen, mit der Konsequenz, dass sie aufgrund der Mindestlohneinführung zwar einen höheren Lohn erhielten, infolge der Streichung der Sonderzahlungen aber das gleiche Nettogehalt erhielten wie vor dem Mindestlohn, was – wie die folgende Aussage einer Vollzeitbeschäftigten im Wach- und Sicherheitsgewerbe verdeutlicht – zu Frustrationen geführt hat:

„Ja, ich war vom Mindestlohn betroffen. Und zwar habe ich für einen Sicherheitsdienst gearbeitet. Eine qualifiziertere Tätigkeit schon im Endeffekt. Mit Einführung des Mindestlohns wurden im Prinzip die Zuschläge gekappt [...] Also ich habe im Endeffekt das Gleiche rausgekriegt wie vorher.“ (BESCH 066)

Die befragten Betriebe berichteten meist von Streichungen von Lohnbestandteilen, Kürzungen fanden hingegen seltener Anwendung. Wenn im Einzelfall von einer Kürzung berichtet wird, dann wird dieses Vorgehen kritisch reflektiert. Die Lohnbestandteile dienen – wie das folgende Beispiel eines Callcenters zeigt – als finanzieller Anreiz für Tätigkeiten zu ungünstigen Beschäftigungszeiten. Würden diese Zahlungen gekürzt oder gar eingestellt, so würde der Betrieb keine Beschäftigten mehr finden, die zu diesen Zeiten arbeiten:

„Wir zahlen ja auch zusätzlich Zuschläge über die gesetzlichen Anforderungen hinaus. Das heißt, unsere Mitarbeiter bekommen zum Beispiel für Sonntagsarbeiten 50 Prozent

Zuschlag. Die Mitarbeiter, die an Feiertagen arbeiten, bekommen 104 Prozent Zuschlag, was wir eigentlich alles gar nicht müssten. Diese hohen Zuschläge [...] mussten wir halt dementsprechend, wenn die Mindestlöhne in der Gesamtheit steigen [...] reduzieren. [...] Und wenn wir natürlich diese Anreize immer weiter reduzieren, dann habe ich irgendwann auch das Problem, dass ich nicht mehr genügend Mitarbeiter habe, die zu diesen Randzeiten arbeiten gehen wollen.“ (BET 020)

Einige Beschäftigte berichten ebenfalls von Kürzungen im Bereich monetärer Lohnbestandteile, die kurz vor oder mit Einführung des Mindestlohns vorgenommen worden seien (z.B. BESCH 024, BESCH 032, BESCH 034). Hierbei handelt es sich beispielsweise um Kürzungen von Produktionszuschlägen oder um spezifische Sonderzahlungen in Form von Naturalien, wie die folgenden Aussagen eines Teilzeitbeschäftigten im Einzelhandel und eines Vollzeitbeschäftigten in der Landwirtschaft zeigen:

„Die Nachtschichtzuschläge, die wurden schon gezahlt, aber das, was du eigentlich vorher gehabt hattest, Produktionszulage wie 50 Cent mehr in der Stunde, sind dann weggefallen. [...] Das war wegen dem Mindestlohn.“ (BESCH 009)

„Die Jahresprämien wurden halbiert und die Einmalzahlung, also von Tankgutscheinen, wurden ausgesetzt [...] Immer im Rahmen der Erhöhung des Mindestlohns [...] wurden ein paar andere Leistungen reduziert.“ (BESCH 023)

5.1.2 Auswirkungen des Mindestlohns auf die innerbetrieblichen Lohnstrukturen

Der gesetzliche Mindestlohn legt eine Lohnuntergrenze fest und hat damit grundsätzlich einen Einfluss auf innerbetriebliche Lohnstrukturen. Betroffene Arbeitgeber können auf die Mindestlohngrenze auf zwei Arten reagieren: Sie passen entweder nur die vom Mindestlohn direkt betroffenen Lohngruppen an oder sie passen (zusätzlich) auch die Löhne von Beschäftigten an, die nicht selbst vom Mindestlohn betroffen sind und versuchen auf diese Weise, bestehende Lohnstrukturen bzw. Abstände zwischen Lohngruppen zu erhalten. Im empirischen Material finde sich Beispiele für beide Verhaltensweisen, die im Folgenden dargestellt werden.

Lohnanpassung nur für Mindestlohnbeschäftigte

Ein Teil der Betriebe passt die Löhne der vom Mindestlohn direkt betroffenen Beschäftigten an, lässt die Löhne anderer Beschäftigter aber unverändert. Hieraus folgt, dass vorhandene Lohnunterschiede, die beispielsweise Unterschiede in der Qualifikation oder in der Leistung reflektieren, nicht mehr beibehalten werden und sich innerbetriebliche Lohnabstände verringern.

Manche Betriebe berichten, dass Festangestellte bereits einen Lohn oberhalb des Mindestlohns erhalten, sodass bei diesen keine Anpassungen hinsichtlich der Bestimmungen des Mindestlohngesetzes notwendig waren. Dadurch seien vor allem die vom Mindestlohn direkt betroffenen Aushilfskräfte (welche in den befragten Betrieben zumeist die unterste Lohngruppe darstellen) näher an die Stammbeflegschaft herangerückt (BET 011). Dieses Vorgehen – also die ausschließliche Anpassung der unteren Lohngruppen – hat nach Einschätzung mancher Betriebe negative Auswirkungen auf das Betriebsklima (siehe hierzu auch Abschnitt 5.5). Auch wird es von Beschäftigten oder Betriebsräten vielfach als ungerecht empfunden, wie die folgende Beispiele illustrieren. Von einer ungleichen Erhöhung der Löhne in seinem Betrieb spricht beispielsweise ein Betriebsrat, weil die Löhne von Führungspersonen und Beschäftigten mit langer Betriebszugehörigkeit nicht parallel angepasst worden seien:

*„Im Callcenter sind viele Löhne angeglichen worden, und wie ich schon vorher ausgeführt hatte, die unterschiedlichen Lohnhöhen auf Grund der Betriebszugehörigkeit haben sich da relativiert. Das heißt, man hat den Lohn angehoben, aber nicht gleichzeitig bei denen, die schon auf Grund der langen Betriebszugehörigkeit eben höhere Löhne hatten [...] Führungspersonen haben natürlich auch nicht dementsprechende Lohnsteigerungen gehabt, das heißt also, wir sind hier auch näher wieder dran gekommen aneinander.“
(BR 011)*

Auch das folgende Beispiel eines mittelgroßen Fitnessstudios zeigt in typischer Weise, welche Überlegungen betrieblicherseits hinsichtlich der Veränderungen der Lohnstrukturen und der damit verbundenen Kosten angestellt werden:

„Von der Sache her ist es tatsächlich so, dass man dann ausloten muss, wo ist jetzt die Grenze, wohin ich jetzt quasi das nächsthöhere Gehalt und das dann darauffolgende höhere Gehalt schieben muss, damit der Abstand ausreichend ist. Damit da Mitarbeiter, die es betrifft, dann wieder zumindest zufrieden sind. Also aus ursprünglich jetzt beispielsweise zwei [...] begeisterten Mitarbeitern habe ich jetzt vielleicht bloß noch zufriedene oder stillschweigende Mitarbeiter gemacht, damit ich einen dritten jetzt in den Mindestlohn gebracht habe. Und das kostet mich auch nicht 2,50 Euro dann mehr oder 1,50 Euro mehr Mindestlohn, um dann zur Mindestlohngrenze zu kommen, sondern das kostet mich natürlich deutlich mehr, weil ich die anderen beiden halt auch mehr bezahlen muss. Und das ist eigentlich so die große, große Schwierigkeit und Herausforderung. Das heißt also, dem einen da unten, Berufseinsteiger oder ungelernt, der 1,50 mehr kriegt oder 50 Cent mehr kriegt, das macht sich gar nicht so sehr bemerkbar, aber der Rattenschwanz, der hinten rankommt, das ist das eigentliche Problem.“ (BET 002)

Die ausschließliche Anpassung unterer Lohngruppen wird von den befragten Betriebsräten vor allem im Kontext qualifikationsadäquater Bezahlung als ungerecht empfunden und kritisch diskutiert. So entstehe mit der ausschließlichen Anpassung unterer Lohngruppen eine „*gewisse Unzufriedenheit [...] vor allen Dingen bei den Gelernten [und ...] in etwas höheren Lohngruppen*“ und es komme zu innerbetrieblichen „*Sticheleien*“ (BR 009). Es wird auch von der Entstehung unsolidarischer Belegschaften infolge der Veränderungen des Lohngefüges berichtet, sowie von Versuchen der Arbeitsgeber mit der Begründung des Mindestlohns den Lohn für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu „*drücken*“ (BR 007). Problematisiert wird auch, dass die vor dem Mindestlohn existierenden Lohnabstände nicht wiederhergestellt werden können (BR 012) und die daraus resultierende Ungleichbehandlung von Qualifikationen schwierig für die Arbeitsmotivation sei, etwa wenn Studierende als Aushilfen einen höheren Stundenlohn hätten als das Stammpersonal (BR 002). Die Thematik, dass sowohl Aushilfen als auch die Stammebelegschaft eine Bezahlung auf Höhe des Mindestlohns erhalten, wird auch von den folgenden beiden Betrieben kritisch artikuliert:

„Wenn das jetzt eine gelernte Verkäuferin ist, die als Hausfrau jetzt nur nebenbei ein bisschen arbeiten will, ist das okay, dass die viel verdient. Also viel jetzt in Anführungsstrichen. Wenn eine Schülerin mit 15 drei Stunden bei uns jobbt, ist das schwierig. Kriegt sie natürlich auch. Hat sie einen Anspruch drauf. Müssen wir aber eigentlich der Gelernten mehr zahlen, weil sonst ist es nicht mehr gerecht.“ (BET 043)

„Der Mindestlohn war für uns eigentlich nur noch eine geringe Summe, aber das Problem ist, dass alle das Gleiche haben und dass die Aushilfen und die Hilfskräfte das Gleiche verdienen im Prinzip wie ein Koch. [...] Früher konnte man die Lohnentwicklung auch ein kleines bisschen an die Leistung hängen und das ist mit dem Mindestlohn Geschichte.“

(BET 024)

Im empirischen Material wird auch von Einzelfällen berichtet, in denen trotz qualifikatorischer Unterschiede ein einheitliches Lohnniveau an alle Beschäftigten ausgezahlt wird. Ein Betriebsrat eines großen Bäckereibetriebs weist darauf hin, dass seit Einführung des Mindestlohns für alle Beschäftigten ein ähnliches Lohnniveau gelte und es keine (großen) Unterschiede in der Bezahlung hinsichtlich der Qualifikation gebe:

„Also ist auch derzeit noch, also was überwiegend bei uns in der Produktion zu bemerken ist, es verdienen fast alle wirklich dasselbe Geld. Egal, ob der am Ofen steht oder Teigmacher ist und Verantwortung trägt auch oder ob jemand dann am Brotband steht, das Brot abnimmt oder keine Ahnung was macht, verdienen fast alle dasselbe.“ (BR 017)

Auch manche der befragten Beschäftigten (BESCH 062, BESCH 070, BESCH 071, BESCH 073) berichten, dass in deren Betrieb alle Beschäftigten den gleichen Lohn auf Mindestlohnhöhe erhalten. Dies wird vereinzelt ausdrücklich kritisch gesehen, wie das Beispiels eines Beschäftigten eines Callcenters illustriert:

„Ich finde einfach, dass viele Chefs sich darauf auch ausruhen und einfach jetzt [sagen], »ja, ich zahle Mindestlohn und mehr nicht.« Und [...] differenzieren dann zum Beispiel nicht nach Fachkräften, was kann der, was macht der. Jeder kriegt das Gleiche und fertig. Und das finde ich halt in vielen Betrieben, also bei uns hat mich das wirklich massiv gestört, dass jeder dasselbe gekriegt hat, auch wenn man viel, viel mehr geleistet hat als der andere.“ (BESCH 063)

Eine einheitliche Entlohnung aller Beschäftigten wird jedoch positiv bewertet, wenn alle Beschäftigten über die gleiche Qualifikation verfügen (BET 023, BR 006). Darüber hinaus wird vereinzelt eine Lohnstauchung auch positiv bewertet, weil hierdurch die *„Lücke zu den Alten, die teilweise 20 Jahre oder länger im Unternehmen sind [...], kleiner geworden“* (BESCH 053) sei.

Vereinzelt betonen befragte Beschäftigte die Bedeutung von qualifikationsbezogenen Lohngruppen als ein Motiv für einen Arbeitsplatzwechsel. So hätten Mindestlohnbeschäftigte ihren Arbeitsplatz gewechselt, weil sich im Rahmen der Anpassungen von Lohnstrukturen die Abstände zu ungelerten oder angelernten Arbeitskräften verringert habe, deren Entlohnung vor der Mindestlohneinführung unter dem Mindestlohnniveau lag (BESCH 055, BESCH 066).

Die Äußerungen zeigen in der Mehrzahl eine negative Wahrnehmung der Veränderungen der Lohnstrukturen infolge der Mindestlohneinführung. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass mit dem Mindestlohn höhere Stundenlöhne gewährt werden müssen und damit einhergehende Veränderungen an Lohnstrukturen für kleinere Betriebe nicht immer einfach realisierbar sind. Auch wird es in der Tendenz eher kritisch gesehen, dass durch den Mindestlohn gelernte und ungelernete Fachkräfte teilweise zum gleichen Lohn beschäftigt werden bzw. diese Unterschiede nur wenige Cents ausmachen.

Lohnanpassungen auch bei nicht vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten

Eine zweite Gruppe von Betrieben passt – meist gleichzeitig zur Erhöhung der Löhne der Mindestlohnbeschäftigten – auch die Löhne anderer Beschäftigter an. Diese Vorgehensweise wird gewählt, um bestehende Lohnstrukturen beizubehalten oder zumindest nicht allzu stark zu verändern und hierdurch Unzufriedenheit zu vermeiden (z.B. BESCH 015). Denn nur durch die Anpassung aller Gehaltsgruppen, könne auch die individuelle Leistung angemessen wertgeschätzt werden, weil sich sonst *„Mitarbeiter, die bislang auch stärkere Leistungen gebracht haben und sich dadurch auch diesen höheren Lohn erarbeitet haben [...], ungerecht behandelt gefühlt hätten“* (BET 018).

Nach Einschätzung mancher Betriebe sei der Mindestlohn ein Eingriff in die bestehenden Lohnstrukturen gewesen und hätte leistungsorientierte Unterschiede der Entlohnung verringert. Um diese wiederherzustellen und zu wahren, müssen in der Folge alle Lohngruppen erhöht werden, wie mehrere Betriebe begründen:

B: „In dem Moment, wo dieser Mindestlohn gerade eben steigt, verschiebt sich das ganze Lohngefüge im kompletten Unternehmen, und das ist eigentlich das Problem dabei. Man kann ja nun nicht sagen, man fängt da unten an, denjenigen hoch zu schieben, weil der Gesetzgeber das so will, und die Fachleute, die man hat, bleiben auf der Strecke. Das geht ja nicht. Und in dem Moment steigen dadurch die Lohnkosten im ganzen Unternehmen.“ — I: „Das heißt, Sie haben alle Lohngruppen angehoben, nicht nur die unterste?“ — B: „Ja, natürlich, wie soll ich das sonst rechtfertigen vor den anderen?“ (BET 029)

„Wir mussten die Löhne anpassen [...]. Und leider eben nicht [...] nur da unten [gemeint sind die unteren Lohngruppen], die dann, ich sage jetzt mal, bei uns im 9-, 10-Euro-Bereich lagen zum Start, sondern wie so eine Welle nach oben. [...] Insofern haben wir da schon Mehrkosten gehabt, nochmal betonend, nicht mit Einführung des Mindestlohns, sondern mit der Staffelung des Mindestlohns. Da sind wir unter Druck gekommen.“ (BET 063)

Dabei wurde infolge der Mindestloohnerhöhung vielfach auch darauf geachtet, das gesamte Lohngefüge im gleichen Verhältnis zueinander zu erhöhen, sodass auch die Beschäftigten entsprechend ihrer Ausbildung und Qualifikation angemessen entlohnt werden:

I: „Jetzt hatten Sie ja auch Beschäftigte, die schon mehr als den Mindestlohn verdient haben, wo Sie gar nichts anpassen mussten. Haben Sie bei denen auch etwas geändert? Oder hat dann einfach der, der vorher zehn Euro gekriegt hat, nachher auch noch zehn Euro gekriegt?“ — B: „Nein, der hat dann den gleichen Sprung wiederbekommen. Also wenn der 50 Cent mehr bekommen hat, dann hat der nach dem Mindestlohn auch die 50 Cent mehr bekommen.“ — I: „Sodass der Abstand praktisch gleich war?“ — B: „Genau, genau, dass er also noch einen Vorteil halt hatte.“ (BET 003)

Die Anpassungen aller Lohngruppen auf Basis der bestehenden Abstände scheint eine verbreitete Maßnahme zu sein, dennoch gibt es Betriebe, die eine unterschiedlich hohe Lohnerhöhung oberhalb des Mindestlohns durchführen, um Verantwortung und Leistungsbereitschaft von Beschäftigten angemessen zu honorieren:

„Einige haben halt 20, 50 Cent mehr, aber nicht so die Welle, wie es vielleicht angemessen wäre. [...] Zum Beispiel der eine, der ist halt komplett für die Kälber zuständig, macht das mehr oder weniger selbständig oder so. [...] Sowas in der Richtung.“ (BET 038)

Eine Lohnerhöhung aller Gehaltsgruppen wird jedoch auch von manchen befragten Betrieben kritisch gesehen, weil hierdurch auch die entsprechenden Lohnkosten insgesamt steigen. So kann die Äußerung eines Landwirtschaftsbetriebs, der auch antizipierende Lohnerhöhungen im Rahmen der Anpassungen vorgenommen hat, illustrativ für eine Reihe von Betrieben stehen, die mit gestiegenen Lohnkosten und Unsicherheiten über weitere Erhöhungen des Mindestlohns, konfrontiert sind:

I: „Dann gab es die Einführung des Mindestlohns im Januar 2015 und dann zwei Erhöhungen 2017 und 2019. Würden Sie sagen, zu einem gewissen Punkt waren irgendwie die Auswirkungen des Mindestlohns besonders deutlich bei Ihnen im Betrieb?“ — B: „Ja, sicherlich. Jetzt im ersten Jahr, da mussten wir da noch nicht reagieren [...] Aber jetzt mussten wir reagieren [...]. Weil wir eben da jetzt [mit den Lohnerhöhungen] auch in Bereiche kommen, wo sich das dann eben wirklich auch drastisch auswirkt, dass man sagen muss, ja, wir müssen den Kollegen jetzt im Lohn anheben, und dadurch, wie ich schon sagte, sich das ganze Lohngefüge verschiebt.“ (BET 029)

Betont wird aber auch, dass eine solche Erhöhung aufgrund der jeweiligen finanziellen Möglichkeiten nicht immer für alle Gehaltsgruppen zeitgleich möglich sei:

„[Der Mindestlohn] hat sich definitiv negativ ausgewirkt, die Einführung des Mindestlohnes, dahingehend, dass es eine gewisse Lohnstruktur gab. Leute, die mehr konnten, mehr gemacht haben und so weiter, [...] und dann selbstständig gearbeitet haben, einen höheren Lohn hatten. [...] Durch [...] die starke Anhebung der unteren Lohngruppen, ist dieser Abstand deutlich geringer geworden. Und das ist auch bei denen, die vorher mehr verdient haben, auf Unverständnis gestoßen, weil wir nicht in der Lage waren, gleichmäßig zu heben, sondern die Sohle angehoben haben und der Abstand geringer geworden ist von den Besserverdienenden zu den, ich sage mal, Mindestlohnverdienern [...]. Und wir laufen dadurch Gefahr, dass genau die Leute anfangen zu wackeln, die wir eigentlich unbedingt für unsere Produktion brauchen. Weil die dann sagen: »Also wenn das so ist, dass, Entschuldigung meine Ausdrucksweise, der Depp fast genauso viel verdient wie ich, dass ich mir hier Gedanken mache«. [...] Das ist eigentlich das größere Problem, was ich weiß, dass einige Kollegen in anderen Betrieben in der Branche auch haben, dass dann gesagt wird: »Diese Struktur ist dadurch zerstört worden.« (BET 015)

Andere Betriebe haben sich hinsichtlich der Maßnahmen zur Beibehaltung des Lohngefüges an den bis dato gültigen Vertragsabschlüssen und Lohnunterschieden orientiert und diese *„einfach auf den Mindestlohn aufgesattelt“* (BET 004).

Wenngleich es für unterschiedliche Positionen und Aufgabenfelder in befragten Betrieben andere Gehaltsgruppen gibt, die nicht direkt vom Mindestlohn betroffen sind, so stellt die Höhe des Mindestlohns für einen Betrieb *„immer die Grundlage für alle anderen [Lohngruppen]“* (BET 065) dar, weil hieran auch die Abstände im Lohngefüge orientiert werden. Für andere Betriebe (BET 053, BET 059) ist es besonders bedeutsam, durch die Beibehaltung der Lohngruppen eine Differenzierung zwischen Festangestellten und Aushilfskräften (auf 450 Euro-Basis) zu wahren:

„Mit der Einführung des Mindestlohns haben wir auch nochmal etwas den Lohn für die festen Mitarbeiter gesteigert, um da auch eine Differenzierung zu haben zwischen den Aushilfen und den festen Mitarbeitern.“ (BET 059)

Ziel ist es dabei auch, innerbetriebliche Konflikte aufgrund gleicher Stundenlöhne zu vermeiden und Leistungsanreize bei Beschäftigten zu ermöglichen. Zugleich sei dies auch notwendig, um geeignetes Fachpersonal zu finden, wie ein Betrieb aus der Branche der Post-, Kurier- und Expressdienste berichtet:

„Der hauptsächliche Grund ist ja, dass keiner oder kaum noch jemand, in einem praktischen Betrieb arbeiten will, oder in einem praktischen Beruf. [...] Also muss man die Leute, die man hat, und die natürlich gut sind, auch entsprechend motivieren und entlohnen, das ist ganz klar. [...] Für uns war es einfach normal, zu sagen, wenn ein Ausländer, also was eine Hilfstätigkeit ist, entsprechend den Mindestlohn kriegt, muss schon einer, der mehr Wissen, mehr Können mitbringt, muss mehr verdienen.“ (BET 035)

Nur vereinzelt wird darauf hingewiesen, dass zu Beibehaltung bisheriger innerbetrieblicher Lohnabstände neue Lohnstrukturen entwickelt wurden.

„Man hat im Prinzip die kompletten alten Strukturen über den Haufen geworfen und hat auch komplett neue erstellt. In dem Sinne gab es keine Anpassung, sondern jeder Mitarbeiter ist einzeln eingestuft worden oder jeder Bereich. Und es gibt halt, also ich behaupte jetzt mal, in den höheren Kategorien hat sich auch finanziell ein bisschen was verbessert durch den Mindestlohn, dass halt der Abteilungsleiter ein bisschen mehr verdient [...], dass der halt ein bisschen mehr verdient als der einfache Mitarbeiter. Und so ist das halt nach oben korrigiert worden.“ (BESCH 009)

Hierbei wird von einem Betrieb zugleich darauf hingewiesen, dass es hinsichtlich der Fachkräftegewinnung und Personalbindung notwendig sei, die Anpassungen der Lohngruppen, auch aufgrund der Dauer der Betriebszugehörigkeit zu differenzieren:

„Wir sind auf 9,50 [Euro], wir sind schon drüber, dass wir das nächste Mal dann nicht wieder schauen müssen. [...] Das haben wir mit einem Mal erledigt. Man muss es halt auch jedes Mal wieder prüfen [...] Und dann, wie gesagt, auch die, die schon lange da sind, und von Haus aus etwas mehr verdienen, die muss ich eigentlich auch anheben, weil es einfach nicht richtig ist, wenn eine Schülerin mit 15 völlig ungelernt anfängt und 9,50 kriegt, und die Dame, die jetzt seit 20 Jahren bei uns arbeitet, auch auf Minijobbasis, und das mal gelernt hat, der muss ich einfach mehr zahlen. Sonst geht mir die.“ (BET 043)

Insgesamt sind infolge der Mindestlohneinführung in vielen Betrieben Veränderungen der innerbetrieblichen Lohnstrukturen zu beobachten. Einerseits fanden Lohnstauchungen statt und Löhne wurden nur bei vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten angepasst, andererseits zeigen sich Anpassungen der Löhne bei nicht vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten. Meist waren diese Anpassungen notwendig, um infolge des Mindestlohns bestehende qualifikatorische Unterschiede beizubehalten.

5.2 Anpassung der Beschäftigung und der Beschäftigtenstrukturen

Dieser Abschnitt untersucht, inwieweit sich im Kontext des Mindestlohns Veränderungen der Beschäftigung ergeben haben. Dabei wird zum einen mit Fokus auf die betriebliche Perspektive der Frage nachgegangen, welche Anpassungen die Arbeitgeber in Bezug auf Umfang und Struktur der Belegschaften vorgenommen haben, und wie diese Anpassungen begründet werden (Abschnitt 5.2.1).

Zum anderen geht es mit Fokus auf die Perspektive der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer um die Frage, inwieweit mindestlohninduzierte Veränderungen sich auf die Bereitschaft zum Arbeitgeberwechsel ausgewirkt hat, und ob bestimmte Arten von Betrieben, Branchen und Berufen durch den Mindestlohn an Attraktivität gewonnen oder verloren haben (Abschnitt 5.2.2).

5.2.1 Veränderungen der Beschäftigung auf betrieblicher Ebene

Damit gestiegene Lohnkosten im Kontext des Mindestlohns kompensiert werden können, bieten sich für Arbeitgeber verschiedene Möglichkeiten an. Hierzu gehören insbesondere Veränderungen der Größe oder der Zusammensetzung der Belegschaft sowie bei der Beschäftigung bestimmter Personengruppen, wie zum Beispiel geringfügig Beschäftigten.

Größe und Struktur der Belegschaft

Ein Großteil der befragten Akteure sieht hinsichtlich der Veränderungen von Größe oder Struktur der Belegschaften keinen Zusammenhang zum Mindestlohn. Vielfach wird von den Befragten darauf verwiesen, dass (regionale) wirtschaftliche Rahmenbedingungen, etwa ein Mangel an Fachkräften, demgegenüber einen viel deutlicheren Einfluss auf die Struktur der Belegschaft hätten. Ein Teil der befragten Betriebe und Beschäftigten berichtet jedoch, dass es im Kontext des Mindestlohns zu Reduzierungen der Belegschaftsgröße gekommen sei. So berichtet ein befragter Zeitungszusteller aus der Branche der Post-, Kurier- und Expressdienste, dass es in seinem Betrieb direkt nach Einführung des Mindestlohns zu einer „Entlassungswelle“ gekommen sei, die auf die mindestlohninduzierten gestiegenen Lohnkosten zurückzuführen sei:

„Und dann kam der Mindestlohn. Und [Nennung eines Unternehmens] hat sofort die Entlassungswelle gemacht [...]. Und da haben sich die großen Märkte [gemeint sind Lebensmittelmärkte, welche die Verteilung von Prospekten in Auftrag gegeben haben] zurückgezogen, haben gesagt, nein, das machen wir anders. So viel Stundenlohn hätten die nie ausgeben wollen.“ (BESCH 003)

Andere Beschäftigte berichten ebenfalls von Entlassungen, die unmittelbar nach der Mindestlohneinführung 2015 erfolgten. Diese seien darin begründet gewesen, dass Beschäftigte durch gestiegene Leistungsanforderungen der Betriebe nicht mehr in der Lage gewesen seien, diese zu erfüllen (BESCH 014, BESCH 016). Weitere Beschäftigte berichten darüber hinaus, dass diese Entlassungen durchgeführt wurden, um dadurch die mindestlohninduzierten höheren Lohnkosten für die verbliebenen Beschäftigten in diesen Betrieben zu kompensieren (BESCH 070).

Von befragten Betrieben werden ähnliche Argumentationsmuster vorgebracht. Einerseits seien Entlassungen erfolgt, weil die Beschäftigten die an sie gestellten gestiegenen Anforderungen nicht mehr erfüllt hätten (BET 004, BET 035), oder weil sich infolge der gestiegenen Lohnkosten gezeigt habe, dass bestimmte Filialen nicht mehr rentabel bewirtschaftet werden konnten, sodass diese geschlossen und die Beschäftigten entlassen worden seien (BET 013, BET 033, siehe auch Abschnitt 5.7.1).

Neben Entlassungen wurden auch freiwerdende Stellen nicht wiederbesetzt, um eine Verkleinerung der Belegschaften zu erreichen und so die gestiegenen Lohnkosten zu kompensieren. Im folgenden Beispiel wird geschildert, dass die Verkleinerung der Belegschaft langfristig geplant wird:

*„Wenn die Einnahmen auf der einen Seite feststehen, dann hat man noch eine einzige Chance, seine Kosten zu reduzieren [...]. Das heißt, wir sind jetzt von der Anzahl der Arbeitskräfte geringer als noch vor drei Jahren. Also wir sind ohne Kündigungen ausgekommen, wir haben aber freiwerdende Stellen teilweise nicht mehr besetzt, weil wir gesagt haben: »Das können wir uns nicht leisten«. [...] bei künftigen Investitionen müssen wir darauf achten, Produktionsprozesse zu automatisieren und Arbeitskräfte freizusetzen. Also die Anzahl unserer Mitarbeiter wird sich in den nächsten Jahren stark verringern.“
(BET 015)*

Die Tätigkeiten von nicht wiederbesetzten Stellen werden in einzelnen Fällen anschließend durch die Geschäftsführungen selbst erbracht, wodurch deren Arbeitsbelastung steigt, wie folgendes Beispiel illustriert:

B: „Wir haben damals eine Dame im Büro gehabt und die haben wir raus getan, um Kosten zu sparen.“ — I: „War das dann aufgrund des Mindestlohns?“ — B: „Ja, ja.“ — I: „Und wofür war die Dame denn zuständig?“ — B: „Büroarbeit.“ — I: „[...] Und das machen Sie alles noch [selbst], was Sie [die gekündigte Person erledigte] zusätzlich macht, gerade, um Kosten einzusparen?“ — B: „Richtig, ja.“ (BET 064)

Geringfügig Beschäftigte

Neben der geschilderten Verkleinerung der Belegschaften werden im Kontext des Mindestlohns auch Veränderungen der Beschäftigtenstruktur vorgenommen. Diese betreffen insbesondere geringfügig Beschäftigte, auf die in den folgenden Abschnitten daher ein Schwerpunkt gelegt wird.²³

Für Betriebe mit geringfügig Beschäftigten ergibt sich teilweise die Problematik, dass diese Beschäftigten durch Erhöhungen des Stundenlohnes ein geringeres Stundenvolumen zur Verfügung haben, um innerhalb der Verdienstgrenzen einer geringfügigen Beschäftigung zu bleiben (450 Euro-Grenze). Mit dieser Problematik wird von den Betrieben auf unterschiedliche Weise umgegangen. Ein Betrieb aus der Branche der Dienstleistungen des Sports schildert, dass zusätzliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingestellt wurden:

„Vor allen Dingen auch, weil sich die Grenze der Minijobber mit 450 Euro nicht erhöht, aber der Mindestlohn. Jetzt brauche ich für die gleiche Arbeitszeit mehr Arbeitskräfte, weil ich sonst nicht mehr [mit der Erbringung der Arbeit] hinkomme, und das ist tatsächlich ein Problem.“ (BET 043)

Auch ein anderer Betrieb berichtet von Veränderungen am Personalbestand. Dort waren die anfallenden Arbeiten bislang von zwei geringfügig Beschäftigten durchgeführt worden – dies sei nun nicht mehr möglich und es musste eine dritte geringfügig Beschäftigte Person eingestellt werden:

„Bis letztes Jahr hatte ich zwei [Minijobber], da ging sich das gut aus, die konnten sich dann einteilen in die anfallenden Stunden und haben dann jeweils nicht mehr als die

²³ In zahlreichen auf standardisierten Daten beruhenden Studien wird der Rückgang der geringfügigen Beschäftigung als eine der zentralen Wirkungen des Mindestlohns herausgestellt (siehe Bruttel et al. 2019, für einen Überblick).

450 Euro im Monat mit ihren Stunden dann verdient. Jetzt seit 2019 geht das nicht mehr, jetzt brauche ich noch einen Dritten, der im Endeffekt dann hier noch einen Tag dann mitübernimmt, weil die beiden anderen, also gerade der eine von den beiden anderen, über die 450 Euro kommt, wenn er die Stunden jetzt so weiterarbeitet wie er sie bisher gearbeitet. [...] Seit diesem Jahr ist es dann tatsächlich so, dass jetzt eine Arbeitskraft weniger arbeiten kann. Das ist für die Arbeitskraft sicherlich schön, für mich ist es natürlich ganz bescheiden.“ (BET 034)²⁴

Auch in mehreren anderen Fällen wird sowohl von Betrieben als auch von Beschäftigten kritisiert, dass die Geringfügigkeitsgrenzen von 450 Euro trotz der Erhöhungen des Mindestlohns unverändert geblieben sei. Im folgenden Beispiel, das einen Minijobber in einem Fitnessstudio zitiert, wird das Problem gesehen, dass die Arbeit aufgrund der immer geringeren Stundenumfänge auf immer mehr Personen verteilt werden müsse:

„Ich finde, dass der Mindestlohn halt nicht unbegrenzt erhöht werden sollte, weil zum Beispiel bei mir im Betrieb würde das ja immer bedeuten, dass die Leute immer weniger arbeiten müssen und man muss immer mehr Leute einstellen.“ (BESCH 032)

Von befragten Betrieben gibt es jedoch auch vereinzelt Schilderungen, dass – um das Gesamtstundenvolumen innerhalb des Betriebs zu erhalten – versucht wurde, die Arbeitszeit von geringfügig Beschäftigten beizubehalten oder (bei entsprechendem Arbeitsanfall) zu erhöhen und deren Beschäftigungsverhältnisse in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse umzuwandeln (siehe dazu auch Abschnitt 5.3)²⁵:

„Ja, zwei 450-Euro-Jobber sind ins feste Angestelltenverhältnis überführt worden.“ (BET 064)

Andere Akteure berichten, dass die Anzahl der geringfügig Beschäftigten infolge der erweiterten Dokumentationspflichten (siehe hierzu auch Abschnitt 4.2) reduziert worden sei. Dies wird vor allem mit dem Aufwand für die Anmeldungen und die Dokumentation der Arbeitszeiten begründet (z.B. BET 009). Der Inhaber eines Pferderennbahnbetriebs aus der Branche der Dienstleistungen des Sports berichtet, dass er seine Geschäftspraxis im Kontext des Mindestlohns dahingehend geändert habe, dass er nun weniger Aushilfen selbst beschäftige und stattdessen für die Durchführung dieser Veranstaltungen verstärkt auf externe Personaldienstleister zurückgreife, um dadurch sowohl Verwaltungsaufwand als auch Kosten zu reduzieren (BET 011).

Zum Thema möglicher Auswirkungen des Mindestlohns auf das Angebot an Ausbildungsplätzen haben nur einzelne Betriebe Auskunft gegeben. Hierbei zeigen sich keine eindeutigen Befunde, die auf ein kohärentes Verhaltensmuster im Kontext Mindestlohn hindeuten. Einerseits wird vereinzelt davon berichtet, dass deren Anzahl reduziert worden sei (BR 001) oder nicht mehr angeboten werden (BET 054), wohingegen von anderen Betrieben darauf hingewiesen wird, dass hierbei kein Zusammenhang zum Mindestlohn bestehe (BET 022, BET 032).

²⁴ An der Umwandlung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse hatten in dem vorliegenden Beispiel weder der Betrieb noch die Beschäftigten ein Interesse.

²⁵ Hierbei kann nicht immer ausgeschlossen werden, dass auch andere Gründe, wie etwa Engpässe am Arbeitsmarkt (Fachkräftemangel) dafür eine Rolle spielen.

5.2.2 Mindestlohn und Arbeitsplatzwechsel: Veränderungen aus der Perspektive der Beschäftigten

Aus der Perspektive der Beschäftigten kann im Kontext des Mindestlohns ein Arbeitsplatzwechsel oder – im Falle von Arbeitsplatzabbau im Betrieb – der Verlust des Arbeitsplatzes im Raum stehen. Beispielsweise könnten durch die nunmehr einheitliche Lohnuntergrenze auch Tätigkeiten oder Arbeitsplätze attraktiv(er) sein, die vorher unterhalb des Mindestlohns bezahlt waren und somit ein Anreiz zum Wechsel bestehen. Umgekehrt wäre ebenso denkbar, dass aufgrund der höheren Entlohnung die Zufriedenheit mit der eigenen Arbeitsstelle steigt und sich daher die Wechselabsichten verringern. In der vorliegenden Studie wurden die befragten Beschäftigten darum gebeten zu thematisieren, ob sie im Kontext des Mindestlohns mit dem Gedanken gespielt hätten, ihren Arbeitsplatz zu wechseln und welche Motive sie hierbei beeinflusst hätten.²⁶ Im empirischen Material finden sich grundsätzlich Beschreibungen beider Gruppen. Diese werden im Folgenden dargestellt. Jedoch soll auch darauf hingewiesen werden, dass ein Großteil der Befragten keine Zusammenhänge zwischen dem Mindestlohn und geplanten oder tatsächlichen Arbeitsplatzwechseln sieht. Diese Befragten haben entweder überhaupt noch nicht über einen Arbeitsplatzwechsel nachgedacht, oder sie bringen das Nachdenken oder den konkreten Wechsel nicht mit dem Mindestlohn in Verbindung.

Typisch für diese Gruppe sind etwa die folgenden beiden Aussagen. Eine geringfügig beschäftigte Einzelhandelsangestellte betont, dass ein Arbeitsplatzwechsel immer auch stark von den regionalen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abhängig sei. Die Möglichkeiten zu wechseln seien ihrer Meinung nach davon abhängig, ...

„ob es in der näheren Umgebung eben Möglichkeiten gibt, einen Minijob woanders auszuüben. Ob es große Firmen gibt oder eben kleine Firmen, die gerade jemanden gebrauchen können. Ich glaube, das ist immer abhängig von jeder einzelnen Person und der Umgebung eben entsprechend.“ (BESCH 050)

Aber auch die Verankerung im aktuellen Beschäftigungsverhältnis ist ein starker Grund, einen möglicherweise aus finanziellen Gründen vorteilhaften Arbeitsplatzwechsel nicht ernsthaft in Betracht zu ziehen, wie es im folgenden Beispiel einer Beschäftigten aus dem Sicherheitsgewerbe deutlich wird:

„Nein, das ist überhaupt keine Option [gemeint ist ein Arbeitsplatzwechsel], weil ich bin jetzt seit so langer Zeit dort, und habe dort alles erreicht, habe den Respekt auch von allen. Auch von den vielen Männern. [...] Das lasse ich mir auch nicht mehr nehmen, und wenn ich jetzt irgendwo neu anfange, fange ich ja wieder ganz unten an. Das möchte ich eigentlich auch nicht nach so langer Zeit.“ (BESCH 012)

Der Mindestlohn begünstigt Arbeitsplatzwechsel

Es zeigen sich drei zentrale Themenstränge als leitend für Wechselabsichten, die in Einzelfällen – vor allem im Bereich Lohn und Gehalt – auch mit dem Mindestlohn in Verbindung gebracht werden. Hierzu gehören Arbeitsbedingungen, das Betriebsklima und das grundsätzlich verfügbare Arbeitsplatzange-

²⁶ Kaum thematisiert wurden von den Beschäftigten Überlegungen, auch den Beruf und/oder die Branche zu wechseln, sodass hierzu auch keine fundierten Aussagen hinsichtlich der Auswirkungen des Mindestlohns möglich sind.

bot vor Ort. Zumeist ist die Kombination dieser Faktoren zentral, ob mit dem Gedanken eines Arbeitsplatzwechsels gespielt wird.²⁷ Der Mindestlohn und seine Höhe spielt hierbei oft nur eine untergeordnete Rolle.

In den Interviews mit befragten Beschäftigten zeigt sich insbesondere, dass der Mindestlohn zu besseren Möglichkeiten hinsichtlich der Auswahl von Arbeitsplätzen und zur Stabilität von Beschäftigungsverhältnissen beigetragen hat. Eine befragte Studentin, welche in ihrer Aushilfstätigkeit den Mindestlohn erhält, betont, dass sich durch diesen ihre „*Wahlfreiheit*“ (BESCH 007) bezüglich der Auswahl ihrer Tätigkeit erhöhe:

„Ich sage mal, vor allem als Student, man nagt so oder so am Mindestlohn, also man kommt nicht wirklich drüber. Und dadurch kann man, doof gesagt, frei wählen, was man nimmt. Und nicht, man muss jetzt einen Knochenjob nehmen, weil, da verdiene ich wenigstens meine zehn Euro und woanders verdiene ich fünf, doof gesagt. Das, denke ich mal, ist dahingehend einfach geworden, dass man mit den neun Euro fest rechnen kann.“
(BESCH 007)

Für einen Beschäftigten besteht der Vorteil der Mindestlohneinführung auch darin, dass Gehaltsverhandlungen einfacher geworden seien, weil ein Mindestentgelt nun klar geregelt sei (BESCH 074).

Der Mindestlohn erhöht die Beschäftigungsstabilität

Andere Beschäftigte berichten, dass sich ihre Absichten, einen Arbeitsplatzwechsel zu vollziehen, infolge der Mindestlohneinführung bzw. der Mindestlohnerhöhungen verringert haben, weil durch den Mindestlohn eine höhere Entlohnung erfolgte und dadurch das Motiv, woanders einen höheren Lohn zu erzielen, entfallen sei:

„Warum sollte man das [gemeint ist ein Arbeitsplatzwechsel] jetzt machen, wenn man mehr Geld kriegt als vorher?“ (BESCH 058)

„Wenn der Mindestlohn nicht eingeführt worden wäre und ich hätte da für sieben Euro die Stunde gearbeitet, wäre ich wahrscheinlich tatsächlich nicht so lange dageblieben. Weil, auch wenn es mir finanziell nicht schlecht ging durch meinen Ex-Partner, wären mir sieben Euro die Stunde auf Dauer auch zu wenig gewesen.“ (BESCH 063)

Ähnliche Argumentationen werden auch für Belegschaften insgesamt formuliert. So sei Unzufriedenheit durch die Mindestlohneinführung und dessen Höhe reduziert worden:

„Vor der Einführung hatten manche spekuliert oder überlegt, zu gehen und haben sich keine Chancen ausgemalt, aufgrund mangelnder Erfahrung, oder keine Ahnung, also die sind halt geblieben, obwohl sie weg wollten. Und dann kam der Mindestlohn und dann haben sie gesagt: »Okay, jetzt passt alles soweit und ich brauche jetzt auch nicht mehr wechseln, jetzt ist alles in Ordnung.«“ (BESCH 004)

²⁷ Manche Beschäftigte haben grundsätzlich Wechselabsichten, weisen aber darauf hin, dass solche Arbeitsplatzwechsel aufgrund des lokalen Angebots an geeigneten Arbeitsplätzen unrealistisch seien, weil andere, ähnliche Betriebe und Arbeitsplatzangebote in 100 bis 150 km Entfernung lägen (BESCH 015), sodass ein Wechsel dorthin nicht möglich sei. Eine Beschäftigte berichtet, dass es vor Ort keine anderen Arbeitsplatzangebote für Frauen gäbe und andere lokale Arbeitsangebote Mangelware seien (BESCH 029).

Einzelne Beschäftigte berichten auch davon, dass sie zwar nach wie vor an einen Arbeitsplatzwechsel dächten, weil sie nicht mehr mit der Entlohnung zufrieden seien. Durch den Mindestlohn seien diese Überlegungen aber nicht mehr so dringlich. Ein befragter Beschäftigter aus der Branche der Post-, Kurrier- und Expressdienste berichtet:

I: „Und hat sich das durch den Mindestlohn jetzt auch erschwert oder vielleicht auch erleichtert, diese Möglichkeit eines Wechsels, oder den Gedanken daran zumindest?“ — B: „Ja, das wird nicht mehr als so dringlich empfunden. Das ist so ein Augen- und Ohren-Aufhalten, mehr so.“ — I: „Das war vorher anders?“ — B: „Vorher war das eigentlich schon so, dass man immer denkt: »Ja, mein Gott, du machst das hier eine Weile und dann guckst du, dass du hier wegkommst.« Auch wenn der Job Spaß gemacht hat, aber wenn man immer die Abrechnung sieht jeden Monat, das ist halt einfach [...], für mich ist das legales Verbrechen.“ (BESCH 051)

Ein anderer Beschäftigter, betont, dass er Wechselabsichten hatte, um seine eigene Position zu verbessern, die Einführung des Mindestlohns aber dazu beigetragen habe, dass man einen solchen Wechsel nun jedoch nicht überstürzen müsse:

„Nein, ich habe den [Arbeitsplatz] noch nicht gewechselt. [...] Ich bin eher zufriedener durch den Mindestlohn, dass ich sage, »okay, ich habe es nicht eilig jetzt, die Arbeitsstelle zu wechseln. Ich bin auf jeden Fall gesichert mit meinen Kosten.« Aber dennoch, ja, genau, also ich möchte wechseln, um meine Situation zu verbessern.“ (BESCH 054)

Die obigen Ausführungen zeigen, dass sich Wechselabsichten infolge des Mindestlohns verändert haben. Einerseits entsteht eine größere Wahlfreiheit bei der Wahl von Arbeitsplätzen, andererseits führt der Mindestlohn auch dazu, dass Beschäftigungsverhältnisse stabilisiert werden.

5.3 Veränderungen der Arbeitszeiten

Sowohl für Betriebe als auch für Beschäftigte kann eine Reduktion der Arbeitszeit im Kontext des Mindestlohns attraktiv sein. Das zentrale Ziel von Reduktionen der Arbeitszeit ist, (monatliche) Löhne bzw. Lohnkosten konstant zu halten oder zumindest ihren Anstieg zu begrenzen. In den Interviews zeigen sich dabei zwei leitende Motive für die Verringerung von Arbeitszeiten, die auch gemeinsam auftreten können:

- (1) Die Kompensation mindestlohnbedingt gesteigerter Lohnkosten (inkl. der zusätzlich anfallenden Lohnnebenkosten).
- (2) Die Einhaltung von Freibetragsgrenzen, deren Überschreitung zu erhöhten Steuer- oder Sozialabgaben oder zur Verringerung des Bezugs von Sozialleistungen führen würde. Dies betrifft vor allem geringfügige Beschäftigungsverhältnisse sowie Beschäftigungsverhältnisse von Personen, die unterstützende Leistungen zum Lebensunterhalt beziehen.

Als weiteres Motiv wird in einigen Fällen geschildert, dass die Beschäftigten selbst ihre Arbeitszeit verkürzen wollten, da sie mit ihrem bisherigen (monatlichen) Lohn zufrieden seien und fortan lieber mehr Freizeit als einen höheren Lohn hätten. Auch reduzierte Öffnungszeiten infolge des Mindestlohns (siehe Abschnitt 5.7.1) können ein Grund für kürzere Arbeitszeiten sein.

Im Folgenden wird zunächst auf die Motive, Begründungen und Strategien für eine Verringerung der Arbeitszeiten eingegangen (Abschnitt 5.3.1). In Abschnitt 5.3.2 wird dann gesondert auf mögliche min-

destlohninduzierte Veränderungen der Arbeitszeit bei erwerbstätigen Leistungsberechtigten abgestellt. Abschnitt 5.3.3 stellt abschließend noch diejenigen Fälle dar, in denen die Arbeitszeiten unverändert geblieben sind (Abschnitt 5.3.3).

5.3.1 Verringerung der Arbeitszeit, um monatlichen Lohn/Lohnkosten konstant zu halten

In den meisten Fällen, in denen eine Verringerung der Arbeitszeit vorgenommen wurde, hat diese zum Ziel bzw. zur Folge, dass die Höhe des Monatslohns für die Beschäftigten bzw. innerhalb der Belegschaft konstant gehalten wird. Aus betrieblicher Sicht können mit dieser Maßnahme die mindestlohninduzierten Mehrkosten des Lohns kompensiert werden – zumindest soweit derselbe Output mit der verringerten Arbeitszeit erreicht werden kann. Aus Beschäftigtensicht kann ein Mehr an Freizeit bei gleichem (monatlichem) Lohn erreicht werden und/oder es können Freibetragsgrenzen eingehalten werden (siehe dazu auch Abschnitt 5.3.2).

Manche Betriebe berichten, dass sie, ausgehend von einer gegebenen Lohnsumme und der Erhöhung durch den Mindestlohn regelrecht rückrechnen, wie viele Arbeitsstunden sie bei geändertem Lohn mit dieser Lohnsumme bezahlen können:

„Im Prinzip mussten wir dann eben nochmal genau schauen, dass das auch hinhaut. Also das war das Entscheidende, wir mussten also gucken, die Stunden, die wir jetzt haben, [...] das kostet soundso viel und wir wollen dahin kommen.“ (BET 017)

In Bezug auf die drohende Überschreitung der 450 Euro-Grenze wird im folgenden Zitat ausgeführt, dass die Stunden bei den geringfügig Beschäftigten hätten reduziert werden müssen. Das liege daran, dass diese infolge des Mindestlohns sonst ein Gehalt über 450 Euro bekommen würden und der Betrieb die Beschäftigten weiterhin als Minijobber ohne Sozialversicherungspflicht anstellen möchte. Die grundsätzlich mögliche Umwandlung der Beschäftigungsverhältnisse in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wird hier – wie auch in den meisten vergleichbaren Fällen – nicht in Betracht gezogen:

„Die dürfen nicht mehr als 450 Euro verdienen, weil wir ein Gesetz haben, dass ein Minijobber nicht mehr verdienen darf, sonst wird er sozialversicherungspflichtig. Wenn jetzt der Stundenlohn steigt, muss ich natürlich die Stunden reduzieren.“ (BET 043)

Bei den meisten Beschäftigten, die von diesen betrieblich initiierten Arbeitszeitverkürzungen betroffen sind, handelt es sich um geringfügig Beschäftigte oder erwerbstätige Leistungsberechtigte (siehe dazu ausführlich Abschnitt 5.3.2), die in vielen Fällen selbst kein Interesse haben, die für sie relevanten Einkommensgrenzen zu überschreiten. Von diesen Personen wird die Reduktion der Arbeitszeit weniger im negativen Sinne als Lohnkürzung (bzw. als nicht erfolgte Erhöhung des Monatslohns), sondern positiv als Arbeitszeitverkürzung wahrgenommen, wie dies aus dem folgenden Beispiel in typischer Weise hervorgeht:

„Der Mindestlohn ist eben dahingehend für mich das, was ich halt in der Stunde bezahlt bekomme und die Erhöhung war halt eben angenehm, weil ich deswegen dann im Monat weniger Stunden einfach arbeiten musste, um auf das gleiche Geld zu kommen.“ (BESCH 032)

Andere Beschäftigte geben aber auch an, dass sie gerne mehr Stunden arbeiten würden und lieber weniger Freizeit hätten, um mehr Gehalt zu bekommen, wie im folgenden Beispiel:

„Man hatte ja nicht mehr Geld, aber die Stunden wurden auf zehn Stunden gesenkt und du hattest aber 30 Euro weniger Lohn. Ich hätte aber lieber mehr Lohn, würde auch paar Stunden mehr machen.“ (BESCH 055)

Im folgenden Beispiel berichtet ein Beschäftigter eines Kurierdienstes, dass die Arbeitszeit zwar innerhalb der Belegschaft insgesamt nicht gekürzt werden konnte, dass aber infolge des Mindestlohns die Arbeit von zwei geringfügig Beschäftigten auf drei habe verteilt werden musste, um die Geringfügigkeitsgrenze einzuhalten. Neben den im Zitat geschilderten Einbußen beim Monatslohn habe dies auch zu Verkürzungen der Arbeitszeit geführt:

„Es kann natürlich auch passieren, ich sage jetzt mal, ich habe vielleicht auf einer Tour zwei Mitarbeiter, die sich den Job teilen und jeder verdient 450 Euro. Wenn ich jetzt eine Erhöhung habe, zum Beispiel von 8,84 Euro auf 9,19 Euro, dann kommen die beiden Mitarbeiter mit der 450 Euro-Grenze nicht mehr klar. Was natürlich zur Folge hat, dass ich theoretisch einfach einen Dritten einstellen muss. Und wenn ich einen Dritten einstelle, wo wir vorher 900 Euro insgesamt zur Verfügung hatten, führt es natürlich dazu, dass jeder Mitarbeiter nur 300 Euro verdient.“ (BESCH 021)

Vor allem von kleineren Betrieben wird berichtet, dass die Leitungsebene durch den Mindestlohn und der damit einhergehenden Reduzierung der Arbeitszeit einzelner Beschäftigter mehr Aufgaben übernehmen und insgesamt mehr und länger arbeiten müssen, wie die Betriebe in den nachfolgenden Zitaten schildern:

„Die [Beschäftigten] haben dasselbe Geld, die haben aber nicht mehr in der Tasche, die gehen einfach nur weniger Stunden und das ist doch einfach. Und wir [die Unternehmer] müssen das dann wieder ausgleichen.“ (BET 030)

„Ich habe mehr Überstunden, ich als Unternehmer, weil viele Sachen, die die früher für mich gemacht haben, machen die nicht mehr. Weil ich kann das extra nicht [...]. Das heißt, ich arbeite jetzt 15 Stunden am Tag, das ist für mich normal.“ (BET 060)

5.3.2 Exkurs: Verringerung der Arbeitszeit bei erwerbstätigen Leistungsberechtigten

Das Motiv der Einhaltung von Verdienst- oder Freibetragsgrenzen ist neben geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen auch für erwerbstätige Leistungsberechtigte (siehe Infobox 5.2) relevant.²⁸ Auch für diese Personengruppe stehen möglichen erhöhten Einnahmen infolge des Mindestlohns auch höhere Abzüge beim Überschreiten der Einkommensgrenzen gegenüber. In der Wahrnehmung vieler betroffener Beschäftigter wiegen die Abzüge von den Mehreinnahmen offenbar schwerer als die verbleibenden Mehreinnahmen, die bei unveränderter Arbeitszeit infolge des Mindestlohns dennoch anfallen würden.

Infobox 5.2 Erwerbstätige Leistungsberechtigte

Erwerbstätige Leistungsberechtigte (§ 7 SGB II) sind aufgrund der Höhe ihres Einkommens bzw. sonstiger Umstände hilfebedürftig und beziehen ergänzend zu ihrem Erwerbseinkommen, Leistungen nach dem SGB II (ALG II) (Bundesagentur für Arbeit 2019a, S. 28). Umgangssprachlich

²⁸ Es ist darauf hinzuweisen, dass der Großteil der Befragten angibt, nur wenige oder gar keine eigenen Erfahrungen mit der genannten Personengruppe zu haben.

werden diese Personen als „Aufstockerinnen und Aufstocker“ bezeichnet. In diesem Sinne wird der Begriff auch in der vorliegenden Studie verwendet.²⁹ Im Kontext des Mindestlohns bestand die Hoffnung, dass sich die Anzahl dieser Personen durch die nunmehr höheren Einkommen verringert – jedoch erfüllte sich diese Hoffnung nur teilweise, da viele der Aufstockerinnen und Aufstocker in Haushaltstypen oder Regionen leben, in denen auch eine Vollzeitbeschäftigung zum Mindestlohn nicht zur Deckung ihres Bedarfs ausreicht (siehe MLK 2018, S. 74ff). Zugleich ist zu ergänzen, dass die Aufstockerinnen und Aufstocker in der überwiegenden Mehrheit der Fälle in Teilzeit tätig sind und, in Kombination mit hohen Lebenshaltungskosten, ihr Erwerbseinkommen nicht zur Deckung des Existenzminimums reicht.

Für alle Leistungsberechtigten im SGB II gilt grundsätzlich ein Freibetrag bei Erwerbstätigkeit von 100 Euro („Grundabsetzungsbetrag“), bis zu dessen Höhe ein Erwerbseinkommen nicht auf die erhaltenen staatlichen Leistungen angerechnet wird. Darüber sind bis zu einer Grenze von 1.000 Euro 20 % des über 100 Euro liegenden Bruttoeinkommens, und darüber wiederum 10 % anrechnungsfrei (Bundesagentur für Arbeit 2019b, S. 48ff).

Auch für Personen, die Arbeitslosengeld (ALG I) beziehen, gibt es einen entsprechenden Freibetrag, der derzeit bei 165 Euro monatlich liegt und oberhalb dessen das Arbeitslosengeld gekürzt wird (www.arbeitsagentur.de).

Für die Personengruppe der erwerbstätigen Leistungsberechtigten sind im Kontext des vorliegenden Forschungsvorhabens zwei miteinander verbundene Fragen von besonderem Interesse (siehe auch MLK 2018, S. 74ff):

1. Inwiefern führt der Mindestlohn dazu, dass erwerbstätige Leistungsberechtigte weniger Sozialleistungen beziehen bzw. ganz aus dem Sozialleistungsbezug herausfallen?
2. Inwiefern bestehen im Kontext des Mindestlohns für erwerbstätige Leistungsberechtigte Anreize, ihren Arbeitsumfang auszuweiten oder einzuschränken?

Beide Fragen werden im Folgenden auf Grundlage des empirischen Materials untersucht. Diese Personengruppen sind nahezu ausschließlich als geringfügige Beschäftigte oder in Teilzeit tätig.

Infolge des Mindestlohns werden weniger Sozialleistungen bezogen

Beobachtete Veränderungen bestehen vor allem darin, dass durch den Mindestlohn das Einkommen gestiegen ist und dadurch der Leistungsbezug verringert oder beendet werden konnte. Bei Beendigung eines SGB II-Leistungsbezugs sind mitunter andere Leistungen wie Wohngeld und Kinderzuschlag, die in der Anrechnung von Einkommen und Vermögen weniger restriktiv sind, an dessen Stelle getreten. Ein selbst vom „Aufstocken“ betroffener Betriebsrat berichtet:

„Die erste Anpassung war für die meisten Mitarbeiter die Anhebung auf ein Niveau, wo man als Vollzeitarbeiter dann viele staatliche Leistungen nicht mehr beanspruchen musste. Für mich persönlich zum Beispiel, ich musste dann nicht mehr aufstocken durch das Jobcenter, sondern konnte dann Leistungen, wie Wohngeld, Kinderzuschlag in Anspruch nehmen und bin da etwas freier in meinem Handeln geworden. [...] Bei der Einführung hat sich das gar nicht ausgewirkt. Das heißt also, da ist die Aufstockung durch das Jobcenter weiterhin gegeben gewesen. Ich bin verheiratet, Vater von drei Kindern, das

²⁹ In der Terminologie der Arbeitsverwaltung wird der Begriff der „Aufstocker“ hingegen für Personen verwendet, „die neben Arbeitslosengeld nach dem SGB III auch Arbeitslosengeld II beziehen“ (Bundesagentur für Arbeit 2019a, S. 10).

heißt also, da habe ich keine Auswirkungen gehabt, außer dass die Aufstockung dann geringer wurde. Das heißt, im Endeffekt habe ich nicht weniger oder mehr in der Tasche gehabt.“ (BR 011)

Ein anderer Beschäftigter sieht ebenfalls die Erhöhung des Mindestlohns als Grundlage dafür, dass dieser aus dem Leistungsbezug herausgekommen ist:

„Zu der Zeit war ich auf unterstützende Hilfe des Jobcenters angewiesen. Ich habe eine Familie mit drei Kindern, Frau nicht erwerbstätig gewesen damals [...] dann kam der Mindestlohn, weiterhin aufstockend. [...] Bei der zweiten Erhöhung mit dem Mindestlohn kam ich dann aber auch aus dem Bezug des Aufstockens durch das Jobcenter raus und konnte dann Kinderzuschlag und Wohngeld beantragen. [...] Das wird Ihnen draufgezahlt auf den Lohn und Sie haben deutlich mehr Geld auf einmal zur Verfügung als Arbeitnehmer.“ (BESCH 053)

Auch andere Akteure berichten vereinzelt davon, dass durch den Mindestlohn der Leistungsbezug beendet wurde. So gebe es seit dem Mindestlohn kaum noch Aufstocker im Betrieb und betroffene Personen seien aus *„diesen Leistungen herausgerutscht“* (BET 004). Auch sei es vor der Mindestlohneinführung so gewesen, dass eine Beschäftigte Leistungen erhalten hätte, sie aber infolge des Mindestlohns *„aus der Gruppe dann quasi rausfiel“* (BET 012).

Die Freibetragsgrenze führt bei höherem Stundenlohn zu Arbeitszeitreduzierung

Durch den Mindestlohn steht den erwerbstätigen Leistungsbeziehenden grundsätzlich ein geringeres Stundenvolumen zur Verfügung, wenn sie die Einkommens- bzw. die Freibetragsgrenze nicht überschreiten wollen. Maßnahmen zur Stundenreduktion werden dabei entweder von betrieblicher Seite (wie BESCH 011 und BET 024 berichteten) veranlasst oder von den Beschäftigten (BET 053) selbst gewünscht, wie es auch aus dem folgenden Beispiel hervorgeht:

„Die [gemeint sind die erwerbstätigen Leistungsbeziehenden] haben ja im Endeffekt bloß eine gewisse Spanne zum Dazuverdienen [...]. Ich kann die dazu verdienen lassen, dann wird das Hartz IV gestrichen oder teilweise gestrichen. Das wollen die Arbeitnehmer aber nicht, da wollen die dann aber lieber weniger dafür arbeiten, dass die weiterhin ihre Leistung kriegen und das, was sie dazu verdienen. Ist, aus meiner Sicht, auch nachvollziehbar.“ (BET 016)

Die Begrenzung der Arbeitszeit durch die Freibetragsgrenze sei für Betriebe ebenfalls problematisch, wie ein Betrieb aus dem Wach- und Sicherheitsgewerbe schildert:

„Und wir brauchen sie [gemeint sind die erwerbstätigen Leistungsbeziehenden] bestimmt auch in manchen Situationen öfter, weil sie halt wirklich auch bereitstehen zum Arbeiten. Wir haben auch natürlich kurzfristige Einsätze, wo wir Leute noch am selben Tag brauchen. [...] Aber die dürfen dann nicht, weil sie dann schon über ihre Stunden sind und das ist dann tatsächlich schwierig.“ (BET 067)

Betriebe kritisieren, dass sich eine Arbeit oberhalb des Freibetrags nicht mehr lohnen würde da diese auf Transferleistungen angerechnet werde und dadurch für Beschäftigte aus diesen (weiteren) Arbeitsstunden „kein direkter Gegenwert“ (BET 053) erfolgen würde, der diese Arbeitsstunden belohnt.³⁰ Insofern würde letztlich durch eine Mehrarbeit über die Grenze hinaus „nichts“ übrigbleiben, weil auch alle Einkünfte einer Bedarfsgemeinschaft miteinander verrechnet werden würden und dadurch keine Anreize zur Arbeitsaufnahme geschaffen werden würden:

„Das [der Zuverdienst] lohnt sich dann nicht mehr, und das sind halt immer die Minijobkräfte und Hartz IV-Empfänger. Wenn jetzt der Mann Hartz IV hat und die Frau arbeitet, dann wird das ja auch gegengerechnet, oder selbst wenn die Kinder von Hartz IV-Empfängern arbeiten, dann dürfen die nur einen bestimmten Teil behalten, und der Rest muss ans Amt abgeführt werden. Die hören alle auf. Die arbeiten nicht. Das verstehe ich. Das ist eine ganz blöde Regelung. [...] Aber das ist so, und die hören alle wieder auf, weil, ich meine, warum? Ich arbeite nicht für das Amt. [...] ich arbeite viel und kriege nichts. Ist keine so praktikable Lösung.“ (BET 043)

Eine andere Betriebsinhaberin schildert dies in ähnlicher Weise, sie kritisiert dabei aber die Anspruchshaltung mancher Beschäftigter:

„Die verstehen das nicht. Ich sage, »das Arbeitsamt bezahlt das ja dazu, damit ihr einen gewissen Betrag im Monat bekommt, damit ihr dann davon leben könnt.« Aber die sehen das halt so, das ist Geld, was mir zusteht, und wenn ich jetzt mehr Geld verdiene, dann ist das ja blöd, weil dann ziehen sie es mir ab. Und die verstehen das nicht, dass man das Geld ja nicht bekommt, weil Vater Staat sagt, »okay«, sondern weil Vater Staat sagt, »okay, du brauchst den gewissen Mindestlebensstandard«, und die denken halt, das ist ein Zubrot, und das ist es ja nicht.“ (BET 041)

So bewertet ein anderer Betrieb die Freibetragsgrenzen ebenfalls als grundsätzliches Problem, da dieser die Motivation zur Arbeitsaufnahme senke (z.B. auch BESCH 020) oder Anreize zum Arbeiten mit einem höheren Stundenvolumen (BET 029) verringern würde:

„Ja, das gibt es bei manchen, die sagen dann auch tatsächlich, »ach, Mensch, ich will ja arbeiten und ich könnte auch mehr arbeiten. Aber wenn ich arbeite, dann kriege ich das wieder gekürzt.« Und ich glaube, das ist für manche echt schwer.“ (BET 067)

Ein Betrieb aus der Branche der Callcenter berichtet dazu, dass Beschäftigte in einigen Fällen auch auf zusätzliche Prämien verzichten würden oder einen niedrigeren Stundenlohn wünschten, um eine Kürzung von Zuschüssen durch das Amt zu vermeiden:

B: „Und es [gibt] Mitarbeiter, die sogar lieber in Kauf genommen hätten, einen anderen Stundenlohn zu bekommen, damit sie einen gewissen Zuschuss bekommen. [...]“ — I: „Also ist nicht so, dass da irgendwer dann auch seine Stunden anpassen wollte oder musste oder so, okay.“ — B: „Nein, das nicht. Dann höchstens der Verzicht auf zusätzliche Prämien noch vielleicht. [...] Das hatten wir in zwei Fällen, genau.“ (BET 068)

³⁰ 20 Prozent des Zuverdiensts oberhalb der Freibetragsgrenze von 100 Euro verbleiben beim Beschäftigten.

Ein Beschäftigter verneint für sich insgesamt die Attraktivität einer Mindestlohnbeschäftigung im Vergleich zum Bezug von Arbeitslosengeld II:

„Weil, wie gesagt, was ich Ihnen schon sagte, dass ich halt zum Mindestlohn und dann auf eine 30-Stundenwoche, dann hätte ich, was weiß ich, bei 900 Euro gehabt. Und Arbeitslosengeld II, das waren knappe 700 Euro, was ich damals hatte. Also deswegen auch Vollzeit zu gehen [...] Also es ist für mich irgendwie nicht gerade attraktiv, für den Mindestlohn [arbeiten] zu gehen. Aus meiner Sicht jetzt, wenn man von der Arbeitslosigkeit kommt. Na klar, ist natürlich besser als nichts zu machen. Man kann sich ja ein bisschen was dazu verdienen. 100 Euro Freibetrag sind es, glaube ich, plus dann nochmal, was man dann hat, 20 Prozent, was drüber ist. Deswegen, aber attraktiv jetzt, für den Mindestlohn zu arbeiten, würde ich sagen, nein.“ (BESCH 064)

Insgesamt zeigen die Befunde, dass infolge des Mindestlohns ein zusätzlicher Leistungsbezug bei befragten Akteuren beendet werden konnte. Deutlich wird jedoch auch, dass die Freibetragsgrenze als Problem wahrgenommen wird.

5.3.3 Keine Anpassung der Arbeitszeit

In zahlreichen Fällen berichten Beschäftigte und Betriebe, dass sich die Arbeitszeiten in ihren Beschäftigungsverhältnissen bzw. ihren Betrieben im Kontext des Mindestlohns nicht geändert haben. Vor allem bei Vollzeitbeschäftigten wird nur sehr selten von Reduktionen der Arbeitszeit berichtet. In diesen Fällen werden entweder andere Maßnahmen zur Kompensation der mindestlohnbedingten Mehrkosten ergriffen oder die Lohnerhöhungen können über die positive Geschäftsentwicklung abgedeckt werden.

Sowohl von Betrieben als auch von Beschäftigten wird häufig angeführt, dass es schlicht nicht möglich sei, weniger Stunden zu arbeiten, da die Menge an zu verrichtender Arbeit keine Reduktion der Arbeitszeit zulasse. Das nachfolgende Zitat eines Betriebs aus dem Gastgewerbe verdeutlicht dies:

„Also wenn Sie heute die Arbeit haben, können Sie nicht einfach sagen, »so, ich mache jetzt einen [Gast] weniger.« Das geht nicht.“ (BET 005)

Dahingehend merken manche Betriebe an, dass – unabhängig vom Mindestlohn – immer versucht werde, möglichst effektiv zu arbeiten (siehe dazu Abschnitt 5.7.4). Weiterhin geben Betriebe und Beschäftigte an, dass die Reduktion der Arbeitszeit aufgrund von Öffnungszeiten oder Schichtsystemen nicht möglich sei, wie es aus dem folgenden Beispiel eines Friseursalons hervorgeht:

„Ich arbeite ja mit Kunden und meine Kundschaft muss ja bedient werden, und ja nicht nur irgendwann, sondern zu den Zeiten, wo auch meine Kundschaft kann.“ (BET 007)

Dieses Zitat macht deutlich, dass vor allem Betriebe mit Endkundenkontakt hinsichtlich der Öffnungszeiten und damit auch hinsichtlich der Arbeitszeiten nur eine eingeschränkte Flexibilität haben. Insofern scheinen in derartigen Geschäftsmodellen auch wenig Möglichkeiten gegeben zu sein, die Arbeitszeit zu reduzieren.

5.4 Arbeitsbedingungen und Arbeitsbelastung

Dieses Kapitel geht den mindestlohnbedingten Veränderungen von Arbeitsbedingungen näher nach. Dabei soll insbesondere geklärt werden, inwiefern sich die Anpassungen bei den Arbeitszeiten (Abschnitt 5.3) sowie ggf. bei der Arbeitsorganisation (Abschnitt 5.7.4) auf die wahrgenommene Arbeitsbelastung auswirken.

Die große Mehrheit der Befragten hat keine Veränderungen der Arbeitsbedingungen im Kontext des Mindestlohns wahrgenommen. Eine Minderheit der Beschäftigten und Betriebe beschreibt dagegen im Zusammenhang mit dem Mindestlohn entstandene Veränderungen der Arbeitsbedingungen, die überwiegend eine höhere Arbeitsbelastung mit sich gebracht haben. In wenigen Fällen haben sich die Arbeitsbedingungen jedoch auch verbessert und geringere Arbeitsbelastungen mit sich gebracht. Gemäß den Schilderungen haben die erfolgten Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohns nur in sehr geringem Maß weitere Anpassungen bei den Arbeitsbedingungen und Veränderungen der Arbeitsbelastungen mit sich gebracht.

Bei denjenigen befragten Akteuren, die beschreiben, keine Auswirkung des Mindestlohns auf die Arbeitsbedingungen und die Arbeitsbelastung festgestellt zu haben, ist auffällig, dass diese auch häufig beschreiben, dass sich keine Anpassungsmaßnahmen durch die Einführung des Mindestlohns ergeben hätten. Die Tätigkeiten seien in diesem Hinblick auch nach der Einführung des Mindestlohns gleichgeblieben, und so ausgeführt worden *„wie schon immer von mir verlangt wurde“* (BESCH 029). Seitens dieser Gruppe wird angenommen, die Arbeitsbedingungen seien primär von der Branche oder von den Abläufen in den konkreten Betrieben abhängig – dem Mindestlohn wird in diesem Kontext keine Bedeutung zugeschrieben.

Im Gegensatz dazu berichten mehrere andere Beschäftigte und Betriebe davon, dass sie eine Veränderung der Arbeitsbedingungen durch die Anpassungsmaßnahmen, die bei der Einführung des Mindestlohns ergriffen wurden, wahrnehmen. Diese Beschäftigten und Betriebe schildern, dass die Arbeitsbelastung dadurch gestiegen sei. Diese setze sich dabei aus mehreren Faktoren zusammen. Zum einen wird von den Beschäftigten durch den gestiegenen Stundenlohn mehr Leistungsdruck seitens übergeordneter betrieblicher Hierarchieebenen wahrgenommen (siehe zu Lohnhierarchien Abschnitt 5.1.2):

„Vorher war ich ja Bäcker und hatte weniger als diesen Mindestlohn und der musste hochgesetzt werden. Und wie alle Chefs, die möchten immer viel, aber möglichst wenig zahlen. Und dadurch wurde natürlich auch der Leistungsdruck höher in dem Punkt.“
(BESCH 001)

„Die Belastung war schon mehr geworden. Also ich muss ehrlich sagen, es wurde mehr, es wurde viel mehr Druck drauf gebaut. Mehr Druck, mehr Stunden, mehr leisten zu müssen.“ (BESCH 013)

Eine Erhöhung der Arbeitsbelastung wird auch infolge einer Umstellung von Stücklohn auf Stundenlohn gesehen. Dies wird vor allem bei Kurierdiensten berichtet. Beschäftigte aus dieser Branche berichten in diesem Zusammenhang, dass sie vorgegebene Zeiten haben, in denen sie die Strecken abfahren sollen. In dem folgenden Zitat zeigt sich, dass die vorgegebenen Zeiten unrealistisch kurz sind und trotz großer Anstrengung nicht eingehalten werden können:

„Die Arbeitszeit wurde zwischendurch ein paarmal angepasst. Erst wurde also Stücklohn bezahlt und wir haben berichtet, wie lange wir unterwegs waren. Das spielte ja keine Rolle, der Stücklohn war maßgeblich. Dann kam der Mindestlohn und da war die Arbeitszeit maßgeblich. Und da wurde mein Laufgebiet, wo ich wirklich richtig gestrampelt habe, anderthalb Stunden unterwegs war, auf eine Stunde festgesetzt.“ (BESCH 003)

In einigen Fällen wird die erhöhte Arbeitsbelastung auch mit der Belegschaftsstruktur begründet. Die Einführung des Mindestlohns erschwere es, weitere Beschäftigte zu finden. Da der Lohn über die Branchen und Betriebe hinweg gleich sei, würden sich dahingehend Probleme für Branchen und Betriebe mit für die Beschäftigten schweren und unattraktiven Aufgabengebieten ergeben – dadurch müsste die bestehende Belegschaft mehr arbeiten, wie der Beschäftigte im nachfolgenden Zitat erläutert:

„Der Mindestlohn hat bei uns dazu geführt, dass wir in einem Betrieb, der vorher, sage ich mal, regional überdurchschnittlich bezahlt hatte und kein Problem mit dem Personal hatte, dann natürlich einen geringeren Lohnvorteil hatten gegenüber anderen Unternehmen, sodass es schwieriger war, gute Mitarbeiter zu gewinnen. Das hat natürlich dazu geführt, dass die Verbleibenden entsprechend etwas mehr arbeiten mussten.“ (BESCH 023)

In ähnlicher Weise berichten andere Betriebe, dass die Belegschaft hätte aufgestockt werden sollen, die Lohnkosten durch die Einführung des Mindestlohns jedoch zu hoch gewesen seien. Aus diesem Grund müssten die bestehenden Beschäftigten mehr Arbeit übernehmen, was zu mehr Stress führe. Ebenso sei, so die Vermutung eines Betriebes, durch den Mindestlohn eine erhöhte Mitarbeiterfluktuation entstanden, da andere Betriebe und Branchen seit der Einführung des Mindestlohns gleiche Löhne zahlten. Hierdurch entstehe auch ein stetiger Aufwand bezüglich der Einarbeitung neuer Kräfte, was seitens der langjährigen Beschäftigten eines Betriebs wiederum zu mehr Arbeitsbelastung führe:³¹

„Durch die höhere Fluktuation, die vielleicht teilweise auch durch den Mindestlohn beeinflusst wird. Es ist ein höherer Einarbeitungsaufwand, der von den langjährigen Mitarbeitern getragen werden muss.“ (BET 018)

Zum anderen wird im Kontext der veränderten Arbeitszeiten sowie der teils geänderten Arbeitsorganisation eine erhöhte Arbeitsbelastung wahrgenommen. Dazu berichten die Beschäftigten, dass mit der Reduzierung der Arbeitszeit keine Anpassung der Aufgaben stattgefunden habe, was zu mehr Arbeitsbelastung geführt habe:

„Wir müssen in sechs Stunden jetzt dieselbe Leistung bringen, die wir vorher in acht Stunden gebracht haben.“ (BESCH 023)

„Ja, also seit dem letzten Mal, die Chefin hat gesagt, drei Stunden soll ich jetzt immer putzen jeden Tag und drei Stunden soll ich eben drin mithelfen. Sonst hatte ich sechs Stunden Reinigung und jetzt mache ich drei Stunden Reinigung und drei Stunden entweder Produktion oder Verpackungen. [...] Ich soll das jetzt in drei Stunden schaffen. [...] Aber das hatte ich ihr gesagt, dass ich das nicht schaffe. Und, na ja, aber es war ihr egal.“ (BESCH 035)

³¹ Es werden sowohl Aussagen dazu gemacht, dass der Mindestlohn zur Fluktuation von Beschäftigten beigetragen hätte, wie auch, dass er diese abgebaut habe (siehe dazu auch Abschnitt 5.2.2).

Das Motiv der Betriebe liegt hierbei mehrheitlich darin, die gestiegenen Lohnkosten durch eine erhöhte Arbeitsproduktivität auszugleichen.

Darüber hinaus berichten vor allem kleine Betriebe häufig, dass die Arbeitsbelastung für die Inhaber durch die im Zusammenhang mit dem Mindestlohn ergriffenen Maßnahmen gestiegen sei. Dies hänge zum einen mit dem größeren Aufwand zusammen, den die Dokumentationspflicht mit sich bringe. Zum anderen sei die verringerte Arbeitszeit der Beschäftigten infolge der Reaktion auf den Mindestlohn hierfür verantwortlich. Dies wird zumeist so erklärt, dass der Bedarf an Arbeitskräften und Arbeitszeit im Grunde konstant geblieben sei, jedoch gleichzeitig Stunden reduziert worden wären. Dies mache es erforderlich, die Differenz zwischen den Aufgaben, die insgesamt anfielen und denen, die angesichts der Anpassungsmaßnahmen von den Belegschaften bewältigt werden könnten, seitens der Inhaber zu kompensieren. Dadurch, dass die Arbeitszeit mancher geringfügig Beschäftigten aufgrund der Verdienstgrenzen und die mancher Vollzeitkräfte aufgrund der Lohnkosten (siehe dazu Abschnitt 5.3) verringert worden sei, müssten die Inhaber und Chefs der kleinen Firmen mehr Aufgaben übernehmen, was für diese zu mehr Arbeitsbelastung führt:

„Wir als Chefs müssen viel mehr arbeiten. Und du bist auch wirklich, das muss ich sagen, viel mehr genervt und gestresst.“ (BET 030)

„Die Bürokratie, die ganze Schreiberei mache ich auch alles selber, am Wochenende. [...] Sonst wäre das kein rentabler Betrieb mehr, ganz einfach dadurch, weil wir ein kleiner Betrieb sind.“ (BET 039)

„Ich als Unternehmer habe mehr Überstunden, weil viele Sachen, die früher die Mitarbeiter für mich gemacht haben, machen die nicht mehr. Weil ich kann das nicht extra bezahlen.“ (BET 060)

Dies führe zum einen dazu, dass die Inhaber der kleinen Betriebe in erheblichem Umfang Stress verspüren. Zum anderen wird geschildert, dass die Familien von Inhabern immer mehr in den Betrieb mit einbezogen werden und Aufgaben übernehmen müssen:

„Am Ende wird es wahrscheinlich auf das herauslaufen, dass die Familie das wieder reinbringen muss.“ (BET 037)

„Da musste die Familie noch mehr arbeiten, als sie vorher schon gemacht haben. [...] Die Verkäuferinnen, darunter ist auch meine Oma und meine Mama, die haben dann noch mehr Stunden gemacht.“ (BET 041)

In wenigen Fällen wird davon berichtet, dass die Arbeitsbelastungen durch die im Zusammenhang mit dem Mindestlohn ergriffenen Anpassungsmaßnahmen geringer geworden seien. Dies liege zum einen zwar an veränderten Aufgaben oder Öffnungszeiten, dadurch entstehe *„weniger Stress, weil wir später anfangen“* (BET 033). Zusätzlich dazu wird dies jedoch vor allem damit begründet, dass durch die Dokumentationspflichten mehr darauf geachtet werde, dass die Beschäftigten weniger Überstunden machen und die Stunden konsequent eingehalten werden (beispielsweise BESCH 069).

Ein Beschäftigter kann sich vorstellen, dass der Mindestlohn in Branchen, in denen Provisionen einen großen Teil des Lohns ausmachen, wie zum Beispiel im Verkauf, die Arbeitsbelastung reduzieren könne. Durch den Mindestlohn entstehe die Möglichkeit, dass der Lohn sich aus mehr Grundgehalt und weniger Provision zusammensetze und die Beschäftigten dadurch weniger Stress und Druck verspüren würden:

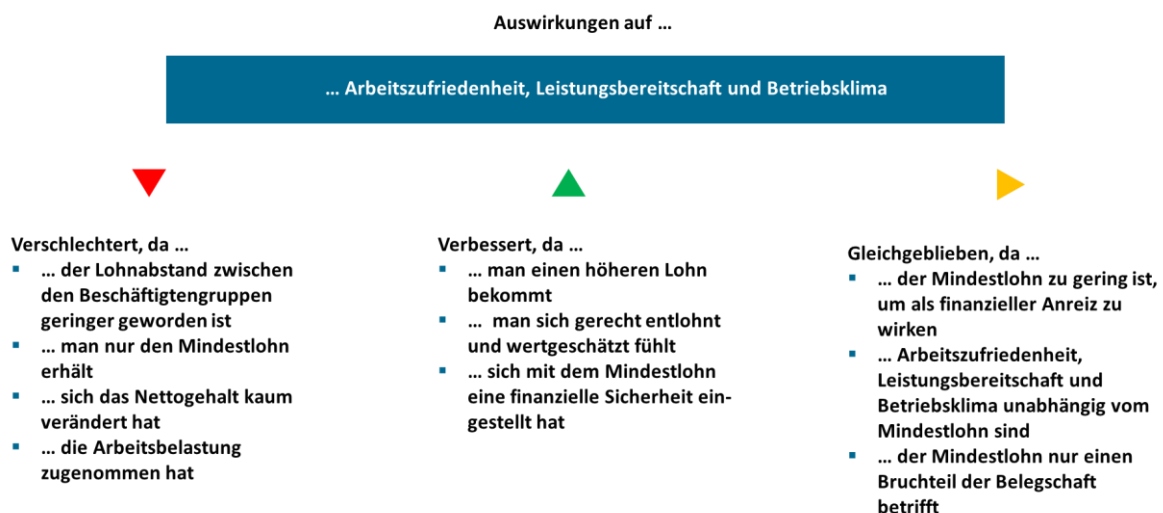
„Die sind ja, um finanziell über die Runden zu kommen, gezwungen, Leistung zu bringen, damit sie halt dem entsprechend die Provision kriegen und einigermaßen ein bisschen Geld in der Tasche haben. Das ist schon ein ganz schöner Leistungsdruck. [...] Wenn ich ein gewisses, vernünftiges Grundgehalt habe, wo ich monatlich mit über die Runden komme, dann brauche ich mich nicht so unter Druck setzen.“ (BESCH 048)

Insgesamt lässt sich festhalten, dass in vielen Fällen geschildert wird, die im Kontext des Mindestlohns ergriffenen Anpassungsmaßnahmen und Reaktionen hätten gar keine oder wenig Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und die Arbeitsbelastung gehabt. In den Fällen, in denen die Anpassungsmaßnahmen und Reaktionen Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen gehabt hätten, hätte dies überwiegend zu mehr Arbeitsbelastung geführt. Gründe dafür seien vor allem eine Arbeitsverdichtung (mehr Aufgaben in weniger Zeit) und der gestiegene Leistungsdruck durch veränderte Lohnhierarchien.

5.5 Arbeitszufriedenheit, Motivation und Betriebsklima

Dieses Kapitel widmet sich der Frage, ob und gegebenenfalls wie sich die bisher vom Mindestlohn ausgehenden Anpassungen bei Löhnen, Beschäftigung, Arbeitszeit, Arbeitsorganisation und Arbeitsbedingungen auf die Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft der Beschäftigten und auf das Betriebsklima ausgewirkt haben. Die bislang vorliegenden Erkenntnisse über den Einfluss des Mindestlohns auf die Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft sowie auf das Betriebsklima sind ambivalent (siehe Abschnitt 2.2.4). Dieses ambivalente Bild spiegelt sich auch in den empirischen Befunden der vorliegenden Studie wider und zwar unabhängig von Branche und Betriebsgröße. So berichten einerseits sowohl Betriebe als auch Beschäftigte und Betriebsräte, dass die Arbeitszufriedenheit und die Leistungsbereitschaft der Belegschaft infolge des Mindestlohns gesunken seien bzw. sich das Betriebsklima verschlechtert habe. Andererseits wird akteursübergreifend sowohl von positiven Effekten als auch darüber berichtet, dass zwischen Mindestlohn und Arbeitszufriedenheit, Leistungsbereitschaft und Betriebsklima kein Zusammenhang gesehen werde und daher auch keine Auswirkungen festgestellt werden konnten (siehe Abbildung 5.1).

Abbildung 5.1 Auswirkungen des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns auf die Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft der Beschäftigten



Quelle: Eigene Darstellung.

5.5.1 Negative Auswirkungen auf Arbeitszufriedenheit, Leistungsbereitschaft und Betriebsklima

Als Begründung, dass die Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft infolge des Mindestlohns abgenommen haben, führen einige der befragten Betriebe und Betriebsräte vor allem die Kompression der Lohnverteilung an (wie z.B. BET 018 und BR 012). Dabei sei durch die mindestlohnbedingte Anhebung der unteren Lohngruppen der Abstand zu den höheren Lohngruppen geringer geworden, da bei dieser Gruppe die Löhne nicht oder nicht entsprechend angehoben werden konnten (siehe dazu auch Abschnitt 5.1). Aus diesem Grund wird der Mindestlohn häufig dahingehend bewertet, dass er kein Ausdruck „fairer“ Bezahlung sei, sondern vielmehr die Möglichkeiten leistungsbasierter Entlohnung eingeschränkt habe. Dies führe dazu, dass die individuelle Leistung kein wesentlicher Indikator mehr für eine gerechte Bezahlung sei. Diese Situation habe demnach zu einer Unzufriedenheit unter den höher qualifizierten Beschäftigten und unter denjenigen mit mehr Verantwortung geführt. Dies wiederum habe sich negativ auf deren Leistungsbereitschaft ausgewirkt, wie die das folgende Zitat eines mittelgroßen Betriebs in der Landwirtschaft beispielhaft verdeutlicht:

„Unzufriedenheit und teilweise auch die schon manchmal offen ausgesprochene Meinung zu sagen: »Wenn ich das machen soll, dann musst du mich auch entsprechend dafür bezahlen. Und wenn ich nicht deutlich mehr kriege als der, dann mache ich auch das, was der hat, und die 20, 30 Cent machen es dann auch nicht mehr«. [...] Und führt dazu, dass eben, wie gesagt, eher dann die Leute sagen: »Dann mache ich es halt nicht mehr.«“ (BET 015)

Eine geringere Leistungsbereitschaft seitens der höher qualifizierten Mitarbeitenden spiegelt sich auch darin wider, dass deren Bereitschaft abgenommen hat, Verantwortung zu übernehmen. Hinsichtlich der Einschätzung, ob der Mindestlohn als „fair“ wahrgenommen wird, wird auch auf bestimmte Beschäftigungsverhältnisse sowie Beschäftigtengruppen verwiesen – für unterschiedliche Gruppen von Aushilfskräften, insbesondere Schülerinnen und Schüler, sei er zu hoch, während er für Festangestellte zu niedrig bemessen sei (BET 064, BET 069, BET 058). Wenn die Stammebelegschaft das gleiche oder annähernd das gleiche Entgelt wie die (schulischen) Aushilfen erhalte, dann sei dies nicht leistungsgerecht. So berichtet ein befragter Betriebsrat von einer Situation in einem Betrieb, die dadurch gekennzeichnet sei, dass in diesem Betrieb die Fachkräfte nicht mehr bereit seien als solche zu arbeiten, sondern eine niedrigere Position im Betrieb einnehmen möchten. Auf diese Weise verliere der Betrieb Fachkräfte, so der Betriebsrat:

„Man hätte, bevor man einen Mindestlohn einführt, vielleicht die Lohngruppen besser aufstaffeln müssen. Weil, was ich einfach sagen muss, durch den Mindestlohn – es ist schön, dass er da ist, ja – aber die ganzen Lohngruppen wurden dadurch kaputt gemacht. „Der Packer bekommt das Gleiche wie der Lagerarbeiter, der den Mindestlohn bekommt, sprich 9,19 Euro und der Maschinenführer bekommt 10,04 Euro, und die Spanne ist 85 Cent. Und die hatten vorher eine Spanne von 1,20 oder 1,30. [...] also wir haben schon, dass welche als Maschinenführer zurückgetreten sind, weil sie gesagt haben: »Wegen 80 Cent mehr brauche ich mir nicht mehr so eine Verantwortung überziehen, dann kann ich auch den Lagerarbeiter machen und kriege zwar 80 Cent weniger Geld, oder 85 Cent weniger Geld, aber ich brauche mir keine Birne mehr machen«. So verlierst du natürlich die ganzen Maschinenführer.“ (BR 003)

Einige der befragten Betriebe – unabhängig von der Branche und der Betriebsgröße – sehen sich zudem aufgrund der vom Mindestlohn verursachten Lohnstauchung in ihrem unternehmerischen Gestaltungsspielraum eingeschränkt. Sie haben die Löhne der höheren Lohngruppen angehoben, um diese Beschäftigtengruppe nicht zu demotivieren, wie die folgende Aussage eines Großbetriebes im Backgewerbe zeigt:

I: „Können Sie noch mal zu den Gründen was sagen, warum haben Sie auch in diesen anderen Gruppen, die jetzt gesetzlich nicht betroffen gewesen waren, warum haben Sie da den Lohn auch angehoben?“ — B: „Weil ansonsten das Gerechtigkeitsempfinden der Mitarbeiter, die bislang auch stärkere Leistungen gebracht haben und dadurch auch diesen höheren Lohn sich erarbeitet haben, nicht mehr gewesen wäre. Die hätten sich ungleich behandelt gefühlt.“ (BET 018)

Die Lohnstauchung führt aber nicht nur zu einer Verschlechterung der Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft bei den höheren Lohngruppen, sondern nach Schilderung eines anderen Betriebsrats auch dazu, dass die Arbeit der anderen Lohngruppen stärker kontrolliert werde und von den niedrigen Lohngruppen, die vom Mindestlohn profitiert haben, auch Leistung eingefordert werde, was wiederum zu einer Verschlechterung des Betriebsklimas führen würde:

„Weil die [höheren Lohngruppen] haben ja nichts davon. Und dann wird natürlich gestichelt, dann wird eben auch den Leuten, die nun [aufgrund des Mindestlohns] mehr bekommen, die müssen ja nun mehr machen auf Deutsch gesagt. [...] Wir achten zwar darauf, dass das [gemeint ist die Stichelei] unterbunden wird, aber in vielen Fällen ist es halt nicht zu unterbinden. Eine Unzufriedenheit ist da, vor allen Dingen in den etwas höheren Lohngruppen.“ (BR 009)

Dass bei der Gruppe der höher Qualifizierten auch die subjektive Wahrnehmung vorliegen kann, eine gute Qualifikation sei keine Garantie mehr für eine bessere Bezahlung und Leistung lohne sich auch nicht mehr, verdeutlichen die folgenden Aussagen von zwei befragten Beschäftigten. Der Mindestlohn wird hier nicht als Instrument einer gerechten Bezahlung gesehen.

„Negativ, sehr, sehr negativ, weil, man hat es gelernt, man hat drei Jahre lang in der Küche gesessen, man hat drei Jahre lang in der Schule bzw. in der Berufsschule gesessen. Man hat sich drei Jahre lang in die Finger geschnitten, man hat sich drei Jahre lang wirklich permanent verbrannt. Man musste sich drei Jahre lang beweisen im Kochberuf, wirklich beweisen, dass man auch als Koch genannt werden durfte. Und ich sage mal so, aus dem Kochjargon, da kommt ein Dahergelaufener und will mir erzählen, er ist gelernter Koch, nur weil er eine Bratwurst wenden kann: »Das kannst du jemand anderem erzählen, aber nicht mir. Ich habe drei Jahre dafür gearbeitet und kriege genauso viel wie du und das passt mir nicht«. Irgendwas stimmt hier nicht.“ (BESCH 013)

„Ich meine, wenn man sechs Jahre studiert, und dann genauso viel verdient wie jemand, der noch nicht mal einen Schulabschluss hat, oder so.“ (BESCH 001)

Einige der befragten Betriebe sehen den Grund für eine sinkende Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft hingegen nicht in der Lohnstauchung, sondern in den negativen Assoziationen, die der Mindestlohn bei den Beschäftigten auslöst, die den Mindestlohn erhalten. Entsprechend den Ausführungen dieser Betriebe seien sich die Beschäftigten bewusst, dass sie mit dem Mindestlohn einen Ver-

dienst am unteren Ende der Lohnhierarchie erhalten würden. In der Wahrnehmung dieses Personenkreises habe es vor Einführung des Mindestlohns immer noch Personen gegeben, die einen geringeren Verdienst gehabt haben als man selber. Jetzt bekomme man zwar den Mindestlohn, doch dieser sei zu gering:

„Und was wir eigentlich auch feststellen mussten, unsere Beschäftigten haben zwar teilweise, ich sage jetzt mal, einen Euro mehr Stundenlohn bekommen, aber die Zufriedenheit darüber, dass man jetzt plötzlich einen Euro mehr Stundenlohn bekommt, die war eigentlich nicht da, weil die ganz einfach wissen: »Ich habe jetzt hier den Mindestlohn oder habe 30 Cent mehr, niedriger geht es ja nicht, ich habe eigentlich einen Verdienst, der ist am untersten Ende. Und vor Einführung des Mindestlohnes gab es eigentlich immer noch einen, der kriegt weniger. Ich bin nicht ganz unten am Lohnende«. Und jetzt, mit Einführung des Mindestlohnes, wird von Politikern, Gewerkschaftern, wem auch immer, immer wieder angestoßen, Mindestlohn ist Mindestlohn. Aber eigentlich ist der Mindestlohn zu wenig.“ (BET 032)

Eine Mitschuld an dem Negativimage des Mindestlohns wird aber nicht nur der Politik und den Gewerkschaften zugeschrieben, sondern auch den Medien, wie die folgende Aussage eines landwirtschaftlichen Betriebes zeigt:

„Weil [der Mindestlohn] irgendwie in den Medien als was ganz Böses hingestellt wird. Irgendwie habe ich so den Eindruck. Wie gesagt, es ist bloß Empfinden. Na ja, die kriegen ja bloß Mindestlohn.“ (BET 038)

Eine weitere Erklärung für eine Abnahme der individuellen Zufriedenheit und Leistungsbereitschaft bei der Beschäftigtengruppe, die den Mindestlohn erhält, sehen einige der befragten Betriebe auch in dem nahezu unveränderten Nettogehalt der Beschäftigten. Aufgrund der Lohnerhöhungen infolge des Mindestlohns erhielten die Beschäftigten auf der einen Seite ein höheres Bruttogehalt, auf der anderen Seite steigen aber auch die Sozialabgaben, sodass netto kaum mehr Geld zur Verfügung stehen würde, so die Argumentation eines Einzelhandelsbetriebes:

„Also Motivation klappt [durch den Mindestlohn] überhaupt nicht. Weil, wie gesagt, das sind ganz einfache Menschen, die kommen aus ihrer Wohnung raus und die sagen: »Jetzt kriege ich zwar 50 Cent oder zwei Euro mehr, aber das ringsum kostet alles mehr. Also das ist sofort wieder weg«. Ja, die Mieten steigen permanent und die Unkosten steigen permanent. Also da ist jetzt kein großer Freudensprung gemacht worden wegen dem Mindestlohn.“ (BET 003)

Dass sich das Gehalt aufgrund des Mindestlohns nicht verändert hat, trifft auch auf die Gruppe derjenigen geringfügig Beschäftigten zu, deren monatliche Bezüge bereits bei 450 Euro liegen. Auch für diese Beschäftigtengruppe kann in einigen Fällen eine gesunkene Arbeitszufriedenheit und Motivation festgestellt werden, da das gleiche Arbeitspensum bei geringerem Stundenumfang erbracht werden muss, wie die Aussage eines Zeitungsausträgers zeigt (siehe hierzu auch die Ausführungen in Abschnitt 5.3):

„Es nützte mir ja nichts. Ich habe mich ja runterstufen lassen, dass mein Gehalt gleichblieb. [...] Ich musste mich selber beeilen, damit ich das überhaupt in der Zeit geschafft habe.“ (BESCH 055)

Zusammenfassend verdeutlichen die Ausführungen der Befragten, dass der Mindestlohn einerseits negative Auswirkungen auf die Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft der nicht direkt vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten hat, da die mindestlohnbedingte Lohnkompression als ungerecht und demotivierend empfunden wird, was sich wiederum auch negativ auf das Betriebsklima auswirken kann. Andererseits nehmen auch die Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft der direkt vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigten ab, da der Mindestlohn als negativ behaftet wahrgenommen wird oder die mindestlohnbedingte Steigerung des Bruttogehalts nicht zu einem höheren Nettogehalt führt. Im Falle geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse entsteht Unzufriedenheit mitunter auch dadurch, dass bei gleichbleibendem Gehalt das identische Arbeitspensum wie vor der Einführung bzw. Erhöhung des Mindestlohns bei geringerem Stundenumfang zu leisten ist.

5.5.2 Positive Auswirkungen auf Arbeitszufriedenheit, Leistungsbereitschaft und Betriebsklima

Neben den dargestellten negativen Auswirkungen berichten einige der befragten Akteure aber auch von einer Steigerung der Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft bei den Beschäftigten, die durch den Mindestlohn eine Lohnerhöhung erhalten haben (z.B. BET 026, BESCH 003, BESCH 059):

„Also natürlich, wenn man mehr Lohn bekommt, ist auf jeden Fall schon eine gewisse Motivation, sei es nur zu fünf Prozent, ist da.“ (BESCH 054)

Eine höhere individuelle Zufriedenheit und Arbeitsmotivation habe sich vor allem deswegen ergeben, weil die Beschäftigten sich gerecht entlohnt fühlten und der höhere Lohn eine Wertschätzung der geleisteten Arbeit ausdrücke, wie die Aussagen eines Friseurbetriebes und eines Beschäftigten im Postgewerbe exemplarisch darlegen:

„Auf jeden Fall ist das positiv zu werten, weil die jetzt wirklich auch mal das Gefühl haben, für ihre Arbeit halbwegs ordentlich entlohnt zu werden. Das ist ja schon, wo sich der eine oder andere vielleicht dann mal überlegt, in dem Beruf zu bleiben oder den Beruf zu erlernen, was vorher einfach nicht war.“ (BET 022)

„Ja, man fühlt sich so, wie soll ich sagen, also geschätzt. Also ist nicht nur irgendein Mitarbeiter.“ (BESCH 052)

Die Lohnerhöhung infolge des Mindestlohns habe im Einzelfall auch deshalb zu einer höheren Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft geführt, da die Ausübung einer Nebentätigkeit zum Bestreiten des Lebensunterhalts nicht mehr erforderlich gewesen sei, so die Ausführungen eines Betriebsrates:

„Die Zufriedenheit ist erstmal gestiegen, weil viele der Mitarbeiter auf einmal ein bisschen mehr Geld in der Tasche hatten, teilweise zum Beispiel Nebenjobs, die sie hatten, nicht mehr machen mussten.“ (BR 011)

Dass durch den Mindestlohn eine finanzielle Sicherheit entstanden ist und diese Situation sich wiederum positiv auf die Zufriedenheit ausgewirkt hat, ist auch der folgenden Aussage eines Vollzeitbeschäftigten eines Callcenters zu entnehmen:

„Eine gewisse Zufriedenheit, dass man, wenn man nach Hause kommt und genug Geld hat und weiß, es reicht auch über den nächsten Ersten hinaus, man hat noch eine kleine Reserve im Rücken, diese Zufriedenheit ist da, ja.“ (BESCH 053)

Während einige der befragten Beschäftigten eine Verbesserung des Betriebsklimas vor allem mit den Lohnerhöhungen anlässlich des Mindestlohns und der damit verbundenen subjektiven Wahrnehmung einer gerechten Entlohnung begründen, führen die befragten Betrieben und Betriebsräten, die eine positive Veränderung des Betriebsklimas aufgrund des Mindestlohns wahrgenommen haben, dies darauf zurück, dass mit dem Mindestlohn eine Lohnuntergrenze eingeführt wurde, sodass dieselben Tätigkeiten, unabhängig davon, welche Qualifikation vorliegt, nicht mehr unterschiedlich vergütet werden, wie ein Betriebsrat ausführt:

„Im Großen und Ganzen hat sich das Betriebsklima durch den Mindestlohn auf alle Fälle nicht verschlechtert. Ganz im Gegenteil. Also dadurch, dass eine Lohnuntergrenze eingeführt worden ist, und man nicht irgendwann feststellt, wenn man irgendwo arbeitet, dass die eine Verkäuferin, weil sie gelernt und seit drei Monaten dort arbeitet, fünf Euro mehr bekommt wie man selbst [...], das ist ziemlich deprimierend. Und das ist nicht mehr so krass, und das ist ganz gut. Es gibt natürlich immer ein paar gelernte Verkäuferinnen, die das monieren. Aber letztendlich muss man sagen, wenn dieselbe Tätigkeit verrichtet worden ist, dürfen solche großen Lohnunterschiede nicht entstehen.“ (BR 007)

Basierend auf diesen Ausführungen sind eine höhere Zufriedenheit und Arbeitsmotivation ausschließlich bei dem direkt vom Mindestlohn betroffenen Personenkreis zu beobachten. Begründet wird dies mit dem höheren Lohn und der damit verbundenen Wertschätzung, was sich auch positiv auf das Betriebsklima auswirkt.

5.5.3 Keine Effekte auf Arbeitszufriedenheit, Leistungsbereitschaft und Betriebsklima

Neben positiven und negativen Effekten auf individuelle Zufriedenheit und Motivation und auf das Betriebsklima zeigen die empirischen Befunde aber auch, dass sich in vielen Fällen keinerlei Veränderungen infolge des Mindestlohns ergeben haben. Dass dem Mindestlohn keinerlei Einflussnahme auf das Betriebsklima zugestanden wird, zeigen die Ausführungen vieler befragter Betriebe (z.B. BET 005; BET 041; BET 054; BET 060) und Beschäftigter (z.B. BESCH 005; BESCH 014; BESCH 023; BESCH 048). Als Begründungen werden von den Betrieben und Beschäftigten meist angeführt, dass die Einführung bzw. die Erhöhungen des Mindestlohns nur einen kleinen Teil der Belegschaft betroffen hätten, oder dass das Betriebsklima schon immer gut gewesen sei:

„Wir reden ja da irgendwo von, ja, zehn Prozent, die das betrifft. Also das hat nun nicht unbedingt da so viel Auswirkungen drauf.“ (BET 029)

„Ich kann nur sagen, das Betriebsklima generell war schon immer sehr gut hier.“ (BET 050)

„Das Betriebsklima war davor eigentlich schon sehr gut und sehr entspannt und [der Mindestlohn] hat jetzt nicht allzu viel dazu beigetragen, dass sich da was verändert hat.“ (BESCH 032)

Eine unveränderte Arbeitszufriedenheit und Motivation führen insbesondere die befragten Beschäftigten auf die zu geringe Höhe des Mindestlohns zurück, wie die folgenden Aussagen zweier Vollzeitbeschäftigten in einem landwirtschaftlichen Betrieb und in einem Callcenter zeigen:

„So ganz ehrlich, bei acht Euro oder neun Euro nicht viel mehr. Also da müssten die mit 13, 14 Euro kommen, dass ich da wirklich so Motivationsschübe bekomme. Von 8,17 Euro auf 9,12, das ist Firlefanz.“ (BESCH 059)

„Ich habe vorher meine Arbeit ordentlich gemacht und habe es auch hinterher so versucht. Da waren die finanziellen Anstiege eigentlich dann zu gering.“ (BESCH 023)

Doch nicht nur die Beschäftigten bezeichnen die Höhe des Mindestlohns als zu gering, um als finanzieller Anreiz für mehr Leistung und Zufriedenheit zu fungieren. Auch ein befragter Betrieb im Wach- und Sicherheitsgewerbe äußert sich in diese Richtung und verweist darauf, dass es auf die weiteren Lohnbestandteile wie zum Beispiel Prämien oder Sonderzahlungen ankäme, um einen motivationssteigernden Effekt auszulösen:

„Leistungsbereitschaft der Belegschaft liegt an dem, was wir dazu packen. Der Mindestlohn hat da nicht geholfen, weil er einfach nicht hoch genug ist.“ (BET 065)

Die meisten der befragten Akteure attestieren dem Mindestlohn keinerlei Wirkung auf Zufriedenheit und Leistung. Triebkräfte für die Arbeitszufriedenheit und Motivation der Belegschaft seien vielmehr nicht-monetäre Faktoren wie beispielsweise ein gutes Betriebsklima, wie die beiden Aussagen eines mittleren Callcenter-Betriebes und eines Beschäftigten in der Landwirtschaft beispielhaft verdeutlichen:

„Also ich schiebe das eher auf andere Faktoren, die Arbeitszufriedenheit oder, sage ich mal, die Zufriedenheit der Mitarbeiter, was das Klima hier bei uns intern betrifft. Der Mindestlohn, würde ich sagen, hat damit nichts zu tun.“ (BET 068)

„Das hat mit dem Lohn nichts zu tun, das hat dann höchstens was mit den Kollegen zu tun. [In einem früheren Betrieb], wo ich auch gemobbt worden bin, da hatte ich keine Lust mehr. Da war es mir egal, wie viel ich verdiene. Wenn die Kollegen gegenschießen oder irgendwas, da nützt auch das Geld nichts.“ (BESCH 011)

Ein anderer Betrieb schreibt dem erhöhten Lohn infolge der Mindestlohneinführung zudem nur einen kurzfristigen Effekt auf die Zufriedenheit und Motivation zu. Seiner Argumentation zufolge sei neben dem Betriebsklima vor allem die Wertschätzung der geleisteten Arbeit entscheidend für die Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft:

„Ich würde sagen, Lohnerhöhungen haben immer nur einen geringen oder einen kurzzeitigen Effekt für die Arbeitsmotivation [...]. Da spielen eigentlich andere Faktoren eine Rolle, wie Klima und Atmosphäre im Betrieb oder Würdigung der Arbeit. Natürlich ist Geld auch ein gewisser Ausdruck dafür, wie die Arbeit gewürdigt wird und der Lohn, aber es ist nicht der einzige Faktor. Und da hat der Mindestlohn jetzt keine gravierenden Auswirkungen bei uns gehabt.“ (BET 059)

Des Weiteren zeigen die Gespräche mit den Beschäftigten und Betrieben, dass Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft auch von der Einstellung der Person zur eigenen Arbeit bzw. zum Beruf abhängen. So erklärt eine Teilzeitbeschäftigte im Friseurgewerbe ihre Zufriedenheit und Motivation mit ihrer Hingabe zum Beruf. Bereits vor Einführung des Mindestlohns habe sie eine Leistung auf hohem Niveau erbracht. Den Mindestlohn nehme sie als eine gerechte Entlohnung ihrer Leistung war; eine Steigerung ihrer Leistung sei daher nicht erforderlich:

„Ich bin mit Leib und Seele Friseur, also meine Arbeitsbereitschaft ist immer da. Also die [Leistungsbereitschaft] war vorher auch schon da. Ist jetzt nicht so, dass ich sage, oh, jetzt verdiene ich ja mehr Geld, jetzt muss ich noch mehr Leistung bringen. [...] Weil wir unterbezahlt waren und haben trotzdem volle Leistung gebracht. Und jetzt, durch den

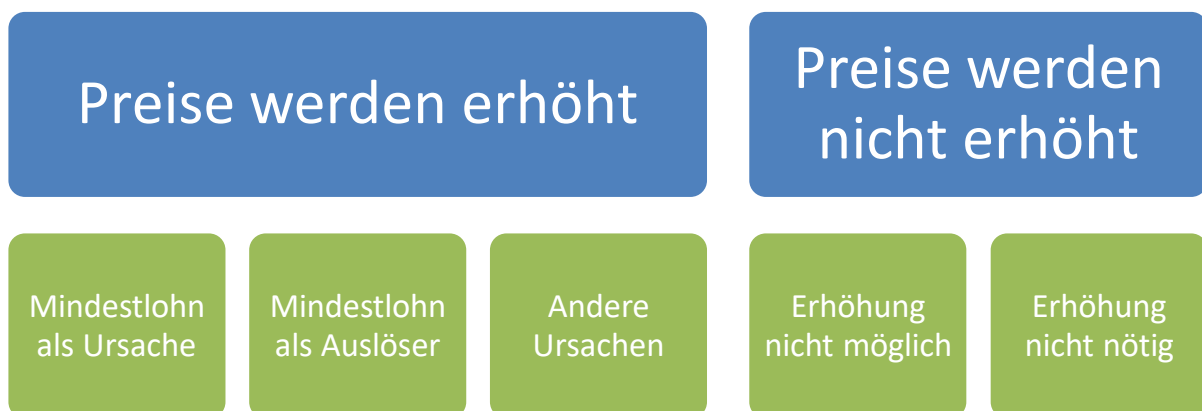
Mindestlohn, ist es unserer Leistung gerecht geworden. Nicht wir mussten der Leistung des Mindestlohns gerecht werden, sondern unsere Leistung ist endlich mal gerecht bezahlt worden, was wir schon jahrelang gearbeitet haben und einfach, für meine Begriffe, unterbezahlt waren.“ (BESCH 022)

Wenn Leistungsbereitschaft und Arbeitszufriedenheit infolge des Mindestlohns unverändert geblieben sind, so ist dies im Großen und Ganzen darauf zurückzuführen, dass zwischen diesen Aspekten kein unmittelbarer Zusammenhang gesehen wird. Vielmehr werden Zufriedenheit und Motivation von nicht-monetären Faktoren wie dem Arbeitsklima im Betrieb und der Wertschätzung hinsichtlich der erbrachten Leistung beeinflusst. Nur in wenigen Fällen wird der Stillstand bei Zufriedenheit und Motivation mit der Höhe des Mindestlohns, die als zu gering angesehen wird, erklärt.

5.6 Veränderungen der Absatzpreise

Dieses Kapitel widmet sich den Preiserhöhungen für Endkunden oder nachgelagerte Unternehmen, die für Unternehmen als Instrument der Anpassung an einen Mindestlohn in vielen Konstellationen eine zentrale Rolle spielen (Abschnitt 2.2.5). Dabei gilt es, bei der Bewertung der Veränderungen der Absatzpreise in zeitlicher Nähe zur Einführung oder Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns zwischen verschiedenen denkbaren Fallkonstellationen – schematisch dargestellt in Abbildung 5.2 – sauber zu unterscheiden. Insbesondere können berichtete Preiserhöhungen nicht ursächlich auf den Mindestlohn zurückgehen; andererseits können Anpassungen der Absatzpreise unterbleiben, weil eine Überwälzung etwa wegen eines scharfen Wettbewerbs nicht möglich ist.

Abbildung 5.2 Veränderungen der Absatzpreise



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Folgenden wird zunächst der – deutlich überwiegende – Teil der Betriebe eingehender betrachtet, die im Zusammenhang mit dem Mindestlohn ihre Absatzpreise erhöht haben (Abschnitt 5.6.1). Dabei wird auf die Begründungen der Preiserhöhungen, auf spezifische Umsetzungsstrategien und Umsetzungsschwierigkeiten, sowie die Folgen der Preisanpassung eingegangen. Abschnitt 5.6.2 fokussiert dann die Minderheit der Betriebe, nach deren Angaben eine Preiserhöhung infolge des Mindestlohns nicht erforderlich oder aber nicht möglich war.

5.6.1 Betriebe mit mindestlohninduzierten Preiserhöhungen

In drei von vier Fällen gaben die befragten Vertreterinnen und Vertreter der Betriebe an, dass ihr Unternehmen im Zusammenhang mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns und/oder seinen anschließend erfolgten Erhöhungen die Absatzpreise für Produkte oder Dienstleistungen angehoben hat. In zahlreichen Fällen werden die Preiserhöhungen als ein wesentliches, mitunter sogar als das einzige Mittel zur Kompensation der infolge des Mindestlohns erhöhten Personalkosten dargestellt. Dabei sind aber, wie die folgenden Beispiele illustrieren sollen, verschiedene Abstufungen der Intensität des dargestellten Einflusses des Mindestlohns auf die Preiserhöhungen zu beobachten. Als geradezu einzige mögliche Maßnahme betrachtet der Inhaber eines kleinen Betriebs aus dem Bereich der Fleischverarbeitung die Preisanpassungen:

I: „Und was haben Sie dann gemacht, wenn die Kosten gestiegen sind [...]?“ — B: „Du musst deine Preise auch erhöhen, ganz einfach, du hast null Chance.“ — I: „Und das ist auch eine Variante, die Sie bei den anderen beiden Erhöhungen dann ergriffen haben?“ — B: „Schon, eine andere Möglichkeit gibt es nicht, du kannst keine Kosten mehr senken, die Zeiten sind vorbei.“ — I: „Und was haben Sie noch gemacht, um auf den Mindestlohn zu reagieren, also außer die Preise zu erhöhen?“ — B: „Etwas anderes habe ich nicht gemacht, eine andere Möglichkeit hatte ich nicht.“ (BET 008)

Auch im folgenden Beispiel schildert der Geschäftsführer eines mittelgroßen Friseursalons, wie die Preise in seinem Betrieb – auch in die Zukunft hinein – mehr oder weniger direkt mit der Entwicklung des Mindestlohns in Verbindung stehen:

„Wir machen alle zwei Jahre eine Preisanpassung, so wie auch der Mindestlohn steigt. Also bei uns sind die Preisanpassungen im Prinzip so, dass ich die Teuerungsrate mit reinnehme, und dass ich den Lohn letztendlich für die Mitarbeiter weiterhin bezahlen kann, ohne dass ich jetzt Stunden kürzen muss oder sonst irgendwelche Sachen.“ (BET 004)

Im nächsten Beispiel aus einem Callcenter stellt der befragte Personalleiter zwar ebenfalls dar, dass der Mindestlohn unmittelbar zu einer Anhebung der Absatzpreise geführt habe. Der Einfluss des Mindestlohns wird jedoch dahingehend relativiert, dass dieser wie jede andere Lohnerhöhung gewirkt habe:

I: „Welche Veränderungen haben Sie durch den Mindestlohn an Preisen und dem Angebot Ihrer Produkte und Leistungen vorgenommen?“ — B: „Da haben wir konkret Änderungen vornehmen müssen. Klar, wenn wir aus eigenen Stücken den Lohn verändert hätten, hätten wir das genauso getan. Und zwar, dass wir unsere Dienstleistung, die wir für andere Unternehmen durchführen, natürlich da auch entsprechend anheben, die Kosten, die wir in Rechnung stellen oder bei Angeboten, die wir abgeben.“ (BET 068)

Mitunter wird, wie im folgenden Beispiel eines mittelgroßen Fitnessstudios, auch berichtet, dass der Mindestlohn nur *ein Grund unter mehreren* sei, der zur Anpassung der Preise geführt habe:

„Wir haben die Preise angepasst. Das hat aber viele Gründe. Da ist der Mindestlohn jetzt ein Punkt.“ (BET 043)

Im Fall einer kleinen Bäckerei wird geschildert, dass der Mindestlohn zwar der Auslöser, nicht aber die Ursache für Preiserhöhungen sei:

I: „Und mussten Sie Preise anpassen wegen dem Mindestlohn?“ — B: „Machen wir so-wieso immer wieder mal. [...] Die Löhne steigen ja auch, es geht eh nicht anders. Also die haben jetzt bei uns, Gott sei Dank, keine so große Rolle gespielt, dass wir das wegen dem Mindestlohn machen hätten müssen.“ (BET 037)

Insgesamt werden Anpassungen von Absatzpreisen von zahlreichen befragten Betrieben in Verbindung mit dem Mindestlohn gebracht und der Mindestlohn zumindest als Mit-Auslöser der Preiserhöhungen gesehen.

Umsetzung von Preisanpassungen

Ein typisches Problem bei der Umsetzung von Preisanpassungen (nicht nur) im Kontext des Mindestlohns ist die „*Gratwanderung*“ (BET 028) zwischen der Erhöhung von Preisen und dem Verlust von Kunden. Viele Betriebe geben an, dass sie sorgfältig abwägen müssten zwischen der möglichen Kostenkompensation und der drohenden Kundenabwanderung. Die diesbezüglichen Strategien im Umgang mit diesem Zielkonflikt werden weiter unten dargestellt.

Die geschilderten Reaktionen von Kunden auf die Preiserhöhungen decken insgesamt ein sehr breites Spektrum ab von den typischen Aussagen „es war überhaupt kein Problem“ bis hin zu „die Kunden sind ausgeblieben“. Im folgenden Beispiel schildert ein mittelgroßer Betrieb aus der Sicherheitsbranche, dass die Qualität seiner Leistungen ein viel wichtigeres Kriterium als der Preis sei und daher grundsätzlich kein Problem mit Preiserhöhungen bestehe:

„Wir mussten natürlich unsere Preise anpassen und den Mindestlohn bezahlen. Das war die einzige Auswirkung. Wir haben es einfach weitergegeben an die Kunden. Und der Kunde weiß es, dass es kommt und er hat auch kein Problem damit, weil er die Sicherheit [gemeint ist die Sicherheits-Dienstleistung] braucht. Der würde auch einen anderen Lohn noch zahlen. Weil, wenn ich die [Sicherheit] nicht brauche, dann kaufe ich sie nicht. Es kommt nicht unbedingt nur auf den Preis an, sondern auf die Sicherheit [...]. Wir haben dadurch keine Gewinnsteigerung für die Firma gehabt, aber wir haben die Mehrkosten, die wir haben, eins zu eins an die Kunden weitergegeben, dass wir auch keine Belastung haben. Das war uns wichtig.“ (BET 065)

In einigen Fällen berichten Betriebe auch, dass ihre Kunden Verständnis für die Preiserhöhungen gehabt hätten und die Schwierigkeiten bei der Durchsetzung höherer Preise daher überschaubar gewesen seien. Meist sind dies Betriebe, die eine enge, langjährige und persönliche Beziehung zu ihren Kunden haben. Das folgende Beispiel eines Bäckereibetriebes, dessen Inhaber schildert, dass die Kunden ihn geradezu zu Preiserhöhungen aufgefordert hätten, dürfte dabei in seiner Intensität eher eine Ausnahme sein:

„Und dann stehen meine Kunden vor mir und sagen: »Heinrich³², erhöhe mal den Preis! Guck mal, was deine Mitbewerber machen. Du kannst diesen Preis nicht mehr halten. Du kannst als Handwerksbäcker nicht preiswerter sein als der Discounter.« Und erst, wenn man das mal gesagt bekommt, dann fällt einem die eigene Betriebsblindheit auf. Da sage ich: »Na sag mal, stimmt. Die Preise sind gestiegen, die Löhne reihum steigen, der Mindestlohn wird gesetzlich angesetzt.« Und da habe ich zu meinen Kunden gesagt:

³² Name geändert.

»Leute, der Mindestlohn kommt in einem halben, dreiviertel Jahr. Ich erhöhe jetzt den Lohn für meine Angestellten mit einer Preiserhöhung, die ihr aber tragen müsst, oder ihr kommt für weniger Geld sofort um die Theke und ich stelle euch sofort ein.« So, und da haben die Kunden [...] gesagt: »Bäcker, mach, das ist uns recht, weil das nützt uns nichts, wenn du dich wegsparrst.«“ (BET 006)

In anderen Fällen drohen die Kunden bei Preiserhöhungen auszubleiben, wie im Falle des folgenden kleinen Einzelhandelsbetriebs. Darin schildert der Inhaber, dass infolge der Preiserhöhungen die Zahl der Kunden insgesamt zurückgegangen sei, dass aber die verbleibenden Kunden diesen Rückgang kompensieren konnten:

B: „Also ich möchte es jetzt nicht schönreden, aber wir mussten ja, haben den Preis angepasst sozusagen, haben unseren Verkaufspreis für die Produkte erhöht. Haben die Marge sozusagen, was eingekauft wird, auch erhöht und das konsequent eigentlich, auf gut Deutsch, auf den Kunden umgelegt.“ — I: „Und die haben das mitgemacht?“ — B: „Ja, die hatten keine großartige Chance. Was passiert ist, was man sagen könnte, ist, dass die Menge der Kunden bei uns zurückgegangen ist. Aber das hat sich aufgefangen durch die, die geblieben sind.“ (BET 003)

Das Risiko von Preiserhöhungen besteht grundsätzlich darin, dass Kunden weniger einkaufen oder zu anderen Unternehmen abwandern. Hier schildert der Inhaber eines kleinen Bäckereibetriebs die Möglichkeiten und Grenzen von Preisanpassungen:

„Bei unserem Betrieb verhält sich das folgendermaßen: Der Mindestlohn wurde eingeführt und das war für uns ein ziemlicher Kraftakt [...]. Wir haben in dem Zusammenhang Preise erhöht, aber nicht in vollem Maße, wie ich es hätte machen müssen, um die gleichen Margen zu erzielen, weil ganz einfach auch die Angst besteht, mit zu hohen Preisforderungen einen Teil der Kundschaft zu verprellen. Und dieses Problem haben wir ja bei uns in der Bäckereibranche eigentlich immer, weil der Kunde ja auch die Wahl hat, in den Lebensmitteleinzelhandel zu gehen und Industrieware einzukaufen.“ (BET 032)

Für eine Reihe von Betrieben sind Preisanpassungen also mit Umsetzungsschwierigkeiten ganz unterschiedlichen Ausmaßes verbunden (auf diejenigen Betriebe, für die Preiserhöhungen nicht möglich sind, wird in Abschnitt 5.6.2 eingegangen). Daher entwickeln die Betriebe verschiedene Strategien, um die aus ihrer Sicht notwendigen Preiserhöhungen durchzusetzen.

Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang, auf welche Weise Preiserhöhungen im Kontext des Mindestlohns an die Kunden kommuniziert werden. Ein Teil der Betriebe gibt an, die Preiserhöhungen im Kontext des Mindestlohns möglichst klar und direkt an die Kunden zu kommunizieren, wie es im folgenden Beispiel eines größeren Bäckereibetriebes dargestellt wird:

I: „Sie haben gesagt, die Preisanpassung war ein wesentliches Instrument von Ihnen, um auf die Erhöhung der Kosten zu reagieren. Wie haben Sie denn das den Kunden gegenüber kommuniziert?“ — B: „Auch über den Mindestlohn. [...] Teils haben wir es verbunden in der Kommunikation auch mit der gesteigerten Produktqualität, was tatsächlich auch der Fall war. Ich meine, da kamen ja viele Sachen gleichzeitig zusammen. Höhere Lieferantenpreise, klar, auch durch den Mindestlohn einerseits. Dann kam die Maut noch, also jetzt im letzten Schritt auch noch dazu. Also kamen eigentlich zig Sachen, die das dann transportiert haben. Wir zahlen inzwischen keinen Mindestlohn mehr, sondern

komplett drüber, was wir natürlich an den Kunden kommunizieren, dass die Mitarbeiter bei uns besser als der Mindestlohn abgesichert sind.“ (BET 018)

Mehrere andere Betriebe (z.B. BET 023, BET 026) berichten ebenfalls, dass sie mit ihrer Kommunikationsstrategie bei den Kunden Verständnis für die (mindestlohnbedingten) Preiserhöhungen erzeugen konnten und dass eine offene Kommunikation über den mindestlohnbedingten Personalkostenanstieg ein wichtiger Erfolgsfaktor für die Umsetzung der Preiserhöhungen gewesen sei.

Aber nicht immer führen die Kommunikationsstrategien zum Erfolg, wie der oben bereits zitierte Geschäftsführer des Bäckereibetriebes schildert:

„Bei der letzten Mindestlohnerhöhung haben wir tatsächlich mal diese ganz transparente Preissteigerung durchgeführt. Die ist bei vielen Kunden nicht auf Verständnis gestoßen. [...] Die Erklärungen, warum jetzt das gesamte Sortiment auf einmal fünf Prozent teurer ist, kommen bei den meisten der Kunden nicht gut an.“ (BET 018)

Eine Beschäftigte äußert in diesem Zusammenhang den Verdacht, dass sich *„vielleicht auch viele Arbeitgeber dahinter [gemeint ist der Mindestlohn] verstecken“* (BESCH 025), also den Mindestlohn in der Kommunikation als Vorwand nutzen, um Preiserhöhungen durchzusetzen.

Das folgende Beispiel einer größeren Friseurkette zeigt die Tragweite und die Umsetzungsstrategien der Preiserhöhungen im Kontext des Mindestlohns:

„Bei uns [ist es] so gewesen, dass wir unsere Preise damals um 30 Prozent angehoben haben. [...] Das ist natürlich dann dem Endverbraucher auch schwer zu vermitteln. Wir haben dann Kampagnen damals gemacht, unsere gesamten Mitarbeiter abgelichtet auf einem Foto. Haben das auch in die Zeitung gebracht, wer da eigentlich dahintersteckt, dass das also mehr Geld kostet, dass die Mitarbeiter das Geld auch bekommen, und haben im Prinzip diese Preiserhöhung dann damit auch letztendlich durchgezogen, und in der Hoffnung natürlich auch, dass die Mitbewerber mitziehen. Das war das große Problem, was man ja hatte. Dass man nicht wusste, der Einzelunternehmer, der jetzt nicht unbedingt den Zwang hat, wenn es ihm bisher schon ganz gut ging, da jetzt mitzuziehen. Zu sagen: »Ich erhöhe die Preise auch«. Aber es hat sich dann im Laufe der Zeit eingeepegelt, und die haben auch ganz gut mitgemacht. Es war aber eben jemand nötig, der vorneweg geht, und das waren wir mit unserem Filialunternehmen.“ (BET 004)

Eine zweite Strategie zur Umsetzung bzw. Durchsetzung von Preiserhöhungen, die von mehreren Betrieben geschildert wird, sind kundenspezifische oder kundenorientierte Preisanpassungen, bei denen gleichsam spezifische Preise für einzelne Kunden oder Kundengruppen gemacht werden. Das folgende Beispiel eines kleinen Friseurbetriebs macht dies auf besonders anschauliche Weise deutlich. In diesem Betrieb wurden ebenfalls infolge des Mindestlohns die Preise für die angebotenen Dienstleistungen erhöht. Dabei wurde aber, um die Bedürfnisse der Kunden zu berücksichtigen, gleichzeitig der Leistungsumfang „flexibilisiert“ und damit den Kunden ermöglicht, einzelne Leistungen gezielt wegzulassen und somit einen geringeren Gesamtpreis für die Leistung zu erzielen:

B: „Ich habe zu 95 Prozent Stammkunden, wo man natürlich auch welche dabei hat, wo man weiß, für die ist der Friseurbesuch Luxus. Und was es davor nicht gab [...] war, solche Sachen, dass die Kunden kommen können mit frisch gewaschenen Haaren und können eben einen Trockenschnitt bekommen. Dass die zwar schon ihren ordentlichen Friseurbesuch haben, aber das Waschen und das Föhnen wegfällt, für den Kunden der Preis

im Grunde schaffbar ist, ich den Kunden nicht verliere, aber darauf reagiert habe, dass die sich eben eine komplette Dienstleistung nicht zwingend immer leisten können. Und im Grunde hat man das jetzt wirklich für die Stammkunden [...] eingeführt, die es da betraf [...].“ — I: „Das wurde jetzt speziell wegen dem Mindestlohn eingeführt?“ — B: „Ja. [...] Weil die Preise einfach erhöht werden mussten durch den Mindestlohn, hat man sich jetzt einfach überlegt, wie man den Kunden da entgegenkommen kann, dass die trotzdem ihren Friseurbesuch haben und ihren ordentlichen Haarschnitt. Und ja, dann kann man sagen, das hat man definitiv deswegen gemacht, ja.“ (BET 022)

Auch eine Personalmanagerin eines größeren Betriebes aus dem Bewachungsgewerbe schildert solche kundenspezifischen Preisanpassungen, wobei in diesem Beispiel auch wieder die Bedeutung der Kommunikation im Rahmen der Preisanpassungen betont wird:

„Bei manchen Kunden kann man nicht so hoch gehen, wie man das vielleicht gerne möchte, da muss man ein bisschen sensibler rangehen. Bei manchen kann man es voll ausschöpfen, weil die komplett mitgehen und sagen: »Ja, das finden wir gut.« Das ist, denke ich, kundenabhängig. [...] das ist [...] eine Absprache, ja, es hat auch viel mit Sprechen zu tun. Wenn man das einfach stillschweigend macht, ich glaube, dann ist jeder Kunde unzufrieden. Man muss halt einfach mit den Kunden sprechen. Die einen sehen es ein, die anderen sehen es halt nicht sofort ein.“ (BET 067)

Zeitlicher Ablauf von Preisanpassungen

Von Bedeutung für die Umsetzung von Preisanpassungen kann auch der zeitliche Ablauf der Preisanpassungen sein. Im Folgenden wird dargestellt, ob und wie die Entwicklung der Mindestlohnhöhe in den Preisen abgebildet werden kann. Darüber hinaus wird der Frage nachgegangen, ob sich die jüngeren Erhöhungen in vergleichbarer Weise ausgewirkt haben wie die Einführung im Jahr 2015.³³ Obwohl für die meisten befragten Betriebe die Einführung des Mindestlohns zum 1. Januar 2015 der größte Schritt auch hinsichtlich der durchgeführten Preisanpassungen war, wird doch mitunter geschildert, dass gerade auch die letzte Erhöhung zum 1. Januar 2019 deutlich ins Gewicht gefallen sei, da der mögliche preisliche Anpassungsspielraum gleichsam aufgebraucht sei.

I: „Und welche Mindestlohn-Erhöpfung war für Sie am stärksten spürbar? [...]“ — B: „Am stärksten spürbar ist es eigentlich jetzt im letzten Jahr gewesen. Also ich sage mal so, wir haben die Mindestlohn-Einführung vorbereitet ein bisschen, hier und da Preise erhöht und ich muss ja jetzt jedes Jahr Preisanpassungen vornehmen, weil jetzt eigentlich die letzten zwei Jahre komplett immer gleich wieder was draufgekommen ist. Und nächstes Jahr ist es das wieder und das heißt, ich muss jetzt schon wieder überlegen, wo kann ich die Preise erhöhen, damit ich nächstes Jahr nicht ins Minus rutsche.“ (BET 032)

Ein kleiner Betrieb aus dem Bäckereigewerbe schildert eine ähnliche Erfahrung und betont, dass mit der letzten Erhöhung des Mindestlohns gleichsam eine Grenze durchbrochen worden sei, die nicht mehr allein durch Preisanpassungen kompensiert werden könne:

³³ Ein weiteres relevantes Thema in diesem Kontext ist, wie veränderte Preise den gesamten Wettbewerb innerhalb einer Wertschöpfungskette, einer Branche, einer Region oder darüber hinaus verändern. Dies ist Gegenstand des Abschnitts 7.1.

„Wir sind jetzt an einem Preisniveau angekommen, wo ich denke, es geht schon nichts mehr nach oben. Ich hatte Anfang des Jahres die Preise angehoben und habe zähneknirschend die Preiserhöhung zurücknehmen müssen, weil einfach die Kunden mir das übelgenommen haben. Und jetzt stehe ich im Prinzip so da, dass ich die Kosten nicht auffangen kann. Also die Bilanz dieses Jahr wird wieder schlecht sein und die Bilanz voriges Jahr war auch schon schlecht.“ (BET 033)

Zahlreiche befragte Betriebe können aber nicht genau sagen, ob sich die Einführung oder die folgenden Erhöhungen des Mindestlohns mit Blick auf Preisanpassungen unterschiedlich ausgewirkt haben. Sie schildern, dass jede Anpassung des Mindestlohns Folgen für die Preisgestaltung in ihrem Betrieb habe, wie dies im folgenden Beispiel aus dem Friseurgewerbe deutlich wird:

I: „Der Mindestlohn wurde ja 2015 eingeführt und 2017 und 2019 gab es eine Erhöhung. Wie bewerten Sie denn das, wo war es denn am intensivsten, der Eingriff?“ — B: „Das ist allgemein. [...] Wir müssen den Lohn zahlen, wir machen eine Preiserhöhung, das ist immer so eine Gratwanderung. Wieviel gehen wir höher mit dem Preis, wir können nicht zu hoch gehen, es gibt ja nun auch noch die Konkurrenz der anderen Anbieter.“ (BET 028)

Auch der Inhaber eines kleinen Kurierdienstes kann keinen Schritt der Mindestlohneinführung bzw. -erhöhungen erkennen, der für die Preisgestaltung seines Betriebes besonders einschneidend gewesen sei:

I: „Zu welchem Zeitpunkt waren die Auswirkungen für Ihren Betrieb besonders deutlich? War das die Einführung oder einer der beiden Anhebungen, die sich deutlich gemacht haben?“ — B: „Weder noch, weil wie gesagt, wir haben das komplett auf die Kunden umgelegt und wir hatten eigentlich keine Probleme. [...] Es war am Anfang so, »auwei, gehen die Kunden da mit?«, aber wie gesagt, ich mache das seit 33 Jahren. Die Kundschaft ist schon lange dabei. Also es gab eigentlich nur Verständnis dafür, jetzt dann halt auch mal tatsächlich Mindestlohn zu zahlen. [...] Also wir haben rechtzeitig dann die Preise erhöht zu dem Datum und das hat eigentlich reibungslos funktioniert.“ (BET 062)

Im Vorfeld der Einführung des Mindestlohns, aber auch bei den folgenden Erhöhungen geben manche Betriebe an, dass sie die Preise nicht auf einmal, sondern schrittweise und bereits vorab erhöht hätten, um nicht *einen* großen Sprung machen zu müssen, wie die folgenden Beispiele zeigen:

„Wir haben praktisch vor Einführung des Mindestlohnes schon allmählich angepasst mit hier und da den Preis ein klein bisschen anheben, hier und da die Löhne anheben, damit ich nicht auf einen Schlag 30 Prozent da irgendwie was machen musste.“ (BET 032)

„Drei Monate vorher wurde dann quasi die Kundschaft informiert in zwei, drei Schritten, dass die Preise jetzt teurer werden, bzw. wir haben einfach unsere Preisliste dann entsprechend geändert und bislang haben die Kunden das akzeptiert.“ (BET 062)

„Für mich war das eigentlich relativ entspannt. Weil ich zeitig genug angefangen habe und nicht diesen großen Sprung mit einem Mal vollzogen habe.“ (BET 022)

Insgesamt gelingt es also einer Mehrzahl der Betriebe, die aus ihrer Sicht infolge des Mindestlohns notwendig gewordenen Erhöhungen ihrer Absatzpreise umzusetzen. Zwar schildert nur ein kleiner Teil der Betriebe, dass ihre Kunden die Preiserhöhungen ohne Weiteres akzeptieren. Die Betriebe, bei denen dies nicht der Fall ist, greifen aber auf verschiedene Strategien zurück, um die Preiserhöhungen

umzusetzen: dazu gehören insbesondere eine intensive und aktive Kommunikation (wobei der Mindestlohn meist direkt als Begründung für die Preiserhöhungen herangezogen wird), kundenspezifische Preisanpassungen, die auch mit einer Flexibilisierung der Leistungen zusammenhängen sowie spezifische zeitliche Abfolgen von Preisanpassungen.

Ein Teil der Betriebe gibt aber auch an, dass aufgrund spezifischer Rahmenbedingungen Preisanpassungen nicht *möglich* seien oder dass solche Strategien schlicht nicht *nötig* seien. Diese Gruppe wird im folgenden Abschnitt näher betrachtet.

5.6.2 Betriebe, bei denen Preiserhöhungen nicht möglich sind

Mehrere Betriebe berichten, dass Preiserhöhungen – unabhängig vom Mindestlohn – in ihrem Betrieb aufgrund spezifischer Rahmenbedingungen kaum oder gar nicht möglich seien. Dazu zählen insbesondere verschiedene landwirtschaftliche Betriebe, die angeben, dass in ihrer Branche die Preise gleichsam extern „*vom Weltmarkt abhängig*“ (BET 038) und daher vom einzelnen Betrieb kaum gestaltbar seien:

„Wir können nichts teurer machen. Wir sind Landwirtschaft und unsere Preise werden an der Börse gemacht. Und wir müssen damit leben, was wir bekommen.“ (BET 029)

Ähnlich schildert es ein anderer Betriebsinhaber:

„Die Wertigkeit eines Produktes hängt davon ab, was sie dafür auf dem Markt erzielen. Und da spielt der Mindestlohn, glaube ich, keine Rolle. [...] Also ich sage mal, die Preise für unsere Produkte, auch gerade in der Selbstvermarktung, in der Landwirtschaft, richten sich nach Angebot und Nachfrage, und nicht nach dem Mindestlohn.“ (BET 057)

Im folgenden Beispiel werden die obigen Aussagen tendenziell bestätigt, es wird aber zudem beschrieben, welche alternativen Wege der Kostenkompensation beschritten werden:

I: „Und welche Veränderungen haben Sie durch den Mindestlohn an den Preisen und dem Angebot Ihrer Produkte und Leistungen vorgenommen? Gab es irgendwelche Maßnahmen?“ — B: „Ja, die Preisgestaltung hängt ja eigentlich mehr vom Markt ab, wie die Produkte absetzbar sind. Und da gab es auch mal 2016 wieder bei Kartoffeln einen Preisverfall, das war aber eine Marktauswirkung. Und die letzten zwei Jahre, die eher ertraglich schlecht waren, [...] da waren Bio-Lebensmittel doch eher immer im Angebot knapp. Da haben sich gute, stabile Preise eingespielt. Ich würde sagen, die Preisgestaltung ist nicht so maßgeblich vom Mindestlohn abhängig.“ (BET 059)

Auch ein befragter Betriebsrat legt im folgenden Beispiel dar, dass vor allem die großen Handelsunternehmen – die in diesem Fall die Kunden des landwirtschaftlichen Unternehmens sind – die Preise gleichsam von außen diktieren und daher der Betrieb keinen Spielraum habe:

I: „Um jetzt noch mal zu den Absatzpreisen zurückzukommen, warum wurden die nicht erhöht?“ — B: „Weil wir abhängig sind vom Markt. Also ich sage mal, wir haben jetzt, sage ich mal, bei uns im Unternehmen drin, [Name eines großen Handelsunternehmens], für die wir abpacken, wir haben die großen [weitere vier Namen großer Handelsunternehmen] drin, und wenn wir irgendwie die Preise zu doll versuchen zu erhöhen, dann sagen sie: »Und Tschüss.«“ (BR 003)

Mehrere andere Betriebe argumentieren in ähnlicher Weise, dass der Wettbewerb in ihrer Branche oder in ihrer Region eine Erhöhung von Preisen schlicht nicht erlaube, da die Kunden sonst zu günstigeren Wettbewerbern, ggf. auch aus dem Ausland, abwandern würden.

Spezifische Bedingungen schildert ein Beschäftigter aus dem Bereich der Sportdienstleistungen. Dort werden die oft über längerfristige Mitgliedsbeziehungen geregelten Verhältnisse zu den Kunden als Hemmnis für Preisanpassungen genannt. Typisch seien dabei Pauschalpreise für Mitgliedschaften, die unabhängig davon seien, ob die Leistungen in Anspruch genommen werden oder nicht:

„Ich habe ihn [den Betriebsleiter] gefragt, ob er die Preise erhöht im Fitnesscenter. Und da hat er gesagt, das will er eigentlich nicht machen, weil so viele Karteileichen drin sind, die monatlich bezahlen und gar nicht hingehen.“ (BESCH 018)

Bei einer Erhöhung der monatlichen Beiträge müssten alle Mitglieder angeschrieben und informiert werden und es bestehe die Gefahr, dass viele der genannten „Karteileichen“ (BESCH 018) ihre Mitgliedschaft beendeten und die dadurch entstehenden Verluste höher seien als die aus der Beitragserhöhung zu erwartenden Gewinne. Der Inhaber eines anderen, mittelgroßen Fitnessstudios schildert in ganz ähnlicher Weise diese Zusammenhänge:

„Erstmal ist das Problem: Es sind feste Verträge [...]. Und wenn ich jetzt auf einmal sage nach einem Jahr, jetzt buche ich drei Euro mehr ab, dann machen die ein riesen Trara drum. Und wenn ich denen dann sage, »es ist für den Service«, -- »was geht mich der Service an, ich brauche den nicht«, oder wie auch immer. So sind ja auch viele. Viele denken das.“ (BET 030)

Infolge des Mindestlohns gestiegene Personalkosten müssen also in diesen Betrieben ggf. mit anderen Maßnahmen kompensiert werden, weil aufgrund der branchenspezifischen Struktur gestiegene Lohnkosten durch den Mindestlohn nicht auf Preise umgelegt werden können.

5.7 Steigerungen von Effizienz und Produktivität

Zu den häufigen unternehmerischen Maßnahmen als Reaktion auf die Erhöhung der Lohnkosten im Kontext des Mindestlohns gehören Anpassungsstrategien, die eine Steigerung der Effizienz und der Produktivität zum Ziel haben. Dabei können drei grundlegende betriebliche Strategien unterschieden werden (siehe Abbildung 5.3), die im Folgenden empirisch belegt werden. Oft sind diese Maßnahmen mit Investitionen verbunden, mitunter aber auch mit Desinvestitionen, wie etwa bei einer Schließung von Filialen.

Nicht immer kann von den befragten Betrieben klar angegeben werden, ob und inwiefern ein unmittelbarer oder kausaler Zusammenhang zwischen den durchgeführten Anpassungsmaßnahmen und dem Mindestlohn besteht. In zahlreichen Fällen wird darauf hingewiesen, dass der Mindestlohn weniger die Ursache als vielmehr ein Auslöser für die jeweiligen Maßnahmen gewesen sei (so auch bereits Koch et al. 2018).

Abbildung 5.3 Betriebliche Maßnahmen zur Steigerung von Effizienz und Produktivität

Quelle: Eigene Darstellung.

5.7.1 Veränderungen am Leistungsspektrum

Eine Möglichkeit, auf mindestlohninduzierte Kostensteigerungen zu reagieren, besteht in einer Veränderung des Portfolios und der angebotenen Leistungspalette. Beispielsweise können einzelne Produkte, wie etwa eine bestimmte Art von Brötchen im Angebot eines Bäckereibetriebs oder bestimmte landwirtschaftliche Produkte aus dem Gesamtangebot herausgenommen werden. Dadurch kann Personal eingespart werden, indem insgesamt weniger Leistungen erbracht werden oder nur die effizient bzw. mit wenig(er) Personal zu erbringenden Produkte im Portfolio verbleiben. Im empirischen Datenmaterial sind verschiedene Spielarten der Veränderung des Leistungsspektrums anzutreffen. Dazu gehören Verkleinerungen des Portfolios, Verschiebungen in Richtung effizienterer Produkte oder Dienstleistungen, aber auch Einschränkungen bei den Öffnungszeiten und die Schließung von Filialen.

Es deutet sich an, dass das Portfolio tendenziell häufiger in Branchen angepasst wird, in denen kein oder wenig Spielraum für Preisanpassungen gesehen wird. Häufig sind mindestlohninduzierte Veränderungen des Leistungsspektrums in der Landwirtschaft oder im Bäckereigewerbe erkennbar, wo gewisse Steuerungsmöglichkeiten bei der Rohstoffproduktion (Landwirtschaft) oder beim Rohstoffeinsatz (Bäckereigewerbe) bestehen, wie das folgende Beispiel in typischer Weise aufzeigt:

„Die Produkte, die wir herstellen, unterliegen einer gewissen Kalkulation. Und es gibt Produkte, die sind vom Rohstoffeinsatz her sehr teuer und die produzieren wir nicht mehr. Also wir achten mehr drauf, dass wir Produkte führen, bei denen die Kalkulation günstiger ist, um die Rohstoffkosten zu reduzieren. Wenn ich ein Prozent Rohstoffkosten reduziert habe, dann habe ich ein Prozent mehr für Personalkosten übrig.“ (BET 064)

In einem anderen Beispiel, ebenfalls aus dem Bäckereigewerbe, wird von der Interviewperson ebenfalls dargelegt, dass das Portfolio aufgrund gestiegener Rohstoffpreise verändert werden musste und dass diese gestiegenen Rohstoffpreise eine Folge des Mindestlohns seien, da sich hierdurch die Produktionskosten in der Landwirtschaft erhöht hätten:

„Das [Verkleinerung des Portfolios] hat eben was mit den gestiegenen Rohstoffpreisen zu tun gehabt. Die gestiegenen Rohstoffpreise kamen ja auch von der Einführung des Mindestlohns, weil die Bauern oder die Verpacker, die bekommen ja alle auch mehr Lohn,

und dementsprechend waren manche Rohstoffe zu teuer, dass man eben manche Sachen aus der Produktion rausgenommen hat.“ (BET 041)

Ein landwirtschaftlicher Betrieb berichtet von gezielten Verschiebungen des Portfolios als Reaktionsmaßnahmen auf die Einführung des Mindestlohns, um insbesondere die arbeitsintensiven Produkte zu reduzieren:

„Wir haben versucht, ein bisschen mehr Marktfrüchte anzubauen, dass man noch ein bisschen mehr zum Verkaufen hat [...]. Wir haben die Weidehaltung eingestellt, denn das ist unheimlich zeitintensiv.“ (BET 038)

Ebenfalls vereinzelt wird erläutert, Angebote bestünden zwar weiterhin, würden jedoch aufgrund der Einführung des Mindestlohns nur noch in reduziertem Umfang hergestellt, wie im folgenden Beispiel aus der Landwirtschaft:

„Wir haben zum Beispiel den Zwiebelanbau, das ist unsere arbeitsintensivste Kultur, um etwa 20 Prozent zurückgefahren.“ (BET 059)

In einem weiteren Fall berichtet ein Konditoreibetrieb, dass bestimmte Artikel, die vor der Einführung des Mindestlohns Teil des Standardportfolios gewesen seien, nunmehr ausschließlich auf Anfrage bzw. Bestellung angeboten würden und somit Kosten eingespart werden könnten:

„Gerade im Bereich Konditorei haben wir halt viele Sachen dann [nach der Einführung des Mindestlohns] weggelassen und nur noch auf Bestellung gemacht. Weil, jetzt eine Torte hinstellen und, sage ich mal, zum Schluss drei Stück wegzuschmeißen, bringt es nicht mehr. Deswegen sagen wir: »Wir haben einen Katalog hingelegt mit Bildern, wer was will, kann es bestellen.«“ (BET 039)

Vereinzelt wird auch erwähnt, dass Verkleinerungen des Portfolios zwar in Betracht gezogen, letztlich jedoch aufgrund zu erwartender negativer Kundenresonanz nicht umgesetzt worden seien (BET 033).

In Bezug auf die Erweiterungen des Leistungsspektrums können sowohl die Aufnahme extern produzierter Verkaufsartikel in das Portfolio (BET 033) als auch die Ausweitung der intern her- bzw. bereitgestellten Produkte und Dienstleistungen auftreten (BET 002). Ein Betreiber eines Fitnessstudios schildert seine Maßnahmen sowie seine Motive zur Erweiterung des Leistungsportfolios wie folgt:

„Wir haben das Portfolio auch versucht ein bisschen zu erweitern, um noch neue Absatzmärkte zu erschließen. [...] Also wir sind in der Fitnessbranche und da gibt es natürlich die Möglichkeit, nicht nur Training, sondern beispielsweise auch Beratung anzubieten. Zum Beispiel natürlich im Ernährungsbereich weitere Produkte mit ins Portfolio zu nehmen, weitere Kooperationen zum Beispiel zu schließen, andere Geräte anzubieten oder einzukaufen erst mal, die dann wiederum mit einem Zusatzbeitrag dann genutzt werden können. Solche Geschichten, also einfach das Angebot im Prinzip erweitert.“ (BET 002)

Eine weitere Maßnahme im Bereich von Veränderungen des Leistungsspektrums sind reduzierte Öffnungszeiten, die vor allem im Gastgewerbe, aber auch im Einzelhandel ein weitverbreitetes Instrument zur Einsparung von Personalkosten sind. Die Arten der Umsetzung der reduzierten Öffnungszeiten sind dabei vielfältig. So führen viele Betriebe Ruhetage ein oder weiten deren Anzahl aus, andere versuchen zu bestimmten Tageszeiten Personal einzusparen. Auch saisonale Muster sind, wie im folgenden Beispiel, zu finden:

*„Ich sage mal, Januar, Februar, März mache ich mittags gar nicht mehr auf, weil das im Prinzip eine tote Zeit ist. Ob ich hier auf habe oder nicht, es kommt trotzdem niemand.“
(BET 014)*

Aber auch einige Betriebe mit Ladenverkauf (Landwirtschaft, Bäckerei, Einzelhandel) haben infolge des Mindestlohns die Öffnungszeiten ihrer Geschäfte reduziert, wie das folgende Beispiel eines landwirtschaftlichen Betriebs mit Direktvermarktung zeigt:

„Bei uns sind die Öffnungszeiten alle runtergegangen. Also was nicht mehr unbedingt an Stunden offen sein muss, wird halt zugemacht, und dementsprechend haben die Verkäuferinnen halt weniger [Arbeits-]Stunden im Vergleich zu vorher.“ (BET 041)

Die Mehrheit der Betriebe der anderen Branchen gibt aber an, dass eine Veränderung der Öffnungszeiten – soweit diese überhaupt eine Rolle spielen – entweder gar nicht oder allenfalls ohne Zusammenhang zum Mindestlohn durchgeführt worden sei.

Auch die Schließung von Filialen ist ein Phänomen, das im empirischen Material nur vergleichsweise selten vorkommt – allein schon deshalb, weil überhaupt nur wenige Betriebe bzw. Unternehmen mit Filialstruktur Teil des Samples sind. Im folgenden Beispiel eines (inzwischen) kleinen Bäckereibetriebes wird eine deutliche Verbindung zum Mindestlohn gezogen:

„Wir haben uns von Standorten getrennt, die dann mit der Einführung des Mindestlohnes nicht mehr lukrativ waren, weil einfach die Lohnkosten im Verhältnis zum Umsatz zu hoch waren. Dementsprechend haben wir dann Filialen geschlossen und haben uns, sage ich mal, gesundgeschrumpft. Wir haben jetzt noch eine Filiale. Vor der Einführung des Mindestlohns waren es vier.“ (BET 033)

Mitunter geben auch kleinere Betriebe aus dem Bereich der Landwirtschaft oder der Lebensmittelverarbeitung an, dass sie infolge notwendig gewordener Personaleinsparungen einzeln betriebene Ladengeschäfte schließen mussten. In einigen Fällen wurden zwar Filialen geschlossen, eine ursächliche Verbindung zum Mindestlohn konnte von den Befragten aber nicht hergestellt werden.

5.7.2 Technologische Verbesserungen

Eine weitere Möglichkeit, mindestlohnbedingte Kostensteigerungen aufzufangen, ist der Versuch, die Arbeitsproduktivität durch Investitionen in Sachkapital (z.B. Fahrzeuge, Anlagen, Maschinen) zu steigern und/oder Arbeitskapital durch Sachkapital zu ersetzen und damit zu optimieren. Dazu gehören einerseits Investitionen in neue Produkte und Dienstleistungen sowie andererseits in Produktionsmittel und Technologien, die eine erhöhte Effizienz und Produktivität der Produktionsprozesse ermöglichen.³⁴ Ziel dieser Investitionen ist meist, die gleichen Leistungen mit weniger Personal zu erbringen oder mit unverändertem Personalbestand (oder ggf. einer erweiterten Belegschaft) mehr oder bessere Leistungen zu erbringen.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass viele befragte Betriebe entweder gar keine Investitionen in technologische Neuerungen getätigt haben oder dass sie im Falle von Investitionen keinen Zusammenhang zum Mindestlohn sehen, wie es aus den folgenden Beispielen in typischer Weise hervorgeht:

³⁴ Soweit sich die Maßnahmen auf eine effizientere Arbeitsorganisation beziehen, werden diese in Abschnitt 5.7.4 abgehandelt.

B: „Wir investieren eigentlich immer. [...] Also wir müssen immer auf dem neuesten Stand sein.“ — I: „Und da hat sich durch den Mindestlohn nichts geändert?“ — B: „Nein, da hat sich nichts verändert, gar nichts.“ (BET 016)

„Es gab die, sage ich mal, Erweiterungen, die nötig waren, die der Job einfach mit sich bringt, aber das hat nichts mit dem Mindestlohn zu tun.“ (BR 011)

Daneben gibt es noch eine weitere Gruppe von Betrieben, insbesondere aus personenbezogenen Dienstleistungsbereichen wie dem Gastgewerbe oder dem Friseurgewerbe, deren Vertreterinnen und Vertreter angeben, dass Investitionen in Produktionstechnologien in ihren Betrieben grundsätzlich und unabhängig vom Mindestlohn *nicht* möglich und / oder nicht gewünscht seien:

„Bei mir ist die Zeit einfach der Faktor. Ich kann mir ja da nicht eine Maschine hinstellen, die dann meinen Partyservice macht bis abends um neun. Alles Handarbeit, und ins Geschäft muss ich mich auch stellen, und wenn keiner kommt, bin ich trotzdem da. Und wenn viele kommen, bin ich auch da. Nein, das ist eben schwierig. Außer, meine Rechnungen schreiben. Das macht der Computer jetzt viel schneller.“ (BET 027)

Zahlreiche Betriebe aus diesen Wirtschaftsbereichen weisen darauf hin, dass grundsätzlich keine Einsparungen durch Automatisierung möglich seien, da die Leistungserbringung durch Menschen alternativlos sei (z.B. BET 027). Andererseits berichtet ein Fitnessstudio, dass eine Automatisierung zwar grundsätzlich möglich sei, dann aber die Gefahr bestehe, dass hierdurch seitens der Kundinnen und Kunden eine Verringerung der Qualität der angebotenen Dienstleistung wahrgenommen werde:

„Das Problem ist – da sind wir wieder bei dieser Schiene, »wie willst du das denn verkaufen?«, – wenn du mehr Maschinen hast, dann sagen die [gemeint sind die Kunden] erst recht: »Jetzt bezahle ich ja noch weniger, weil jetzt haben sie ja da eine Maschine stehen.« Das ist ja auch wieder das. Weil die Leute hier bei uns eben sehr verwöhnt sind.“ (BET 030)

Von anderen Betrieben wird zwar berichtet, dass sie unter anderem infolge des Mindestlohns in technische Neuerungen investierten, dass deren Wirkung aber Grenzen gesetzt seien. Manche befragte Handwerksbetriebe, insbesondere Bäcker berichten darüber hinaus, dass bei ihnen gerade die Handarbeit ein wesentliches (Alleinstellungs-) Merkmal im Wettbewerb mit Discountern sei (z.B. BET 006, BESCH 020). Vereinzelt wird auch geschildert, die im Vergleich zu den Discountern höheren Preise könnten nur durch die Handarbeit gerechtfertigt werden. Insofern seien Investitionen in Maschinen nur begrenzt sinnvoll. Ein befragter Beschäftigter aus der Landwirtschaft berichtet, dass dort infolge der Mindestlohneinführung Melkroboter eingesetzt wurden und der Beschäftigte daraufhin seinen Arbeitsplatz verloren habe (BESCH 074).

Besonders häufig sind Investitionen in technologische Verbesserungen in produktionsnahen Bereichen anzutreffen, wie z.B. in der Landwirtschaft, oder dort, wo Investitionsgüter (z.B. Fahrzeuge) eine große Rolle bei der Erbringung der Leistungen spielen. Das folgende Beispiel aus dem Bereich der Landwirtschaft illustriert dies:

I: „Wie haben Sie als Betrieb auf die Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes reagiert?“ — B: „Wir sind jetzt von der Anzahl der Arbeitskräfte geringer als noch vor drei Jahren. Also wir sind ohne Kündigungen ausgekommen, wir haben aber freiwerdende Stellen teilweise nicht mehr besetzt [...]. Bei künftigen Investitionen müssen wir darauf achten, Produktionsprozesse zu automatisieren und Arbeitskräfte freizusetzen. Also die

Anzahl unserer Mitarbeiter wird sich in den nächsten Jahren stark verringern.“ — I: „An was für Automatisierungen denken Sie da?“ — B: „Melken. In erster Linie automatisiertes Melken, was ja heutzutage Standard ist. Wir müssen investieren und uns [...] dem stellen. Einmalig mehr Geld ausgeben und dafür aber natürlich Arbeitskräfte freisetzen, das ist klar.“ (BET 015)

Auch von einem Betriebsrat eines anderen landwirtschaftlichen Betriebs wird ein Zusammenhang zwischen dem Mindestlohn und einer zunehmenden Automatisierung beschrieben. Allerdings wird in diesem Fall darauf hingewiesen, dass es auch unabhängig vom Mindestlohn stets technische Neuerungen im Betrieb gebe, dass diese Prozesse durch den Mindestlohn jedoch wesentlich beschleunigt würden:

„Die Automatisierung hat sehr viel schneller stattgefunden durch den Mindestlohn als vorher. So würde ich es formulieren.“ (BR 005)

Auch im folgenden Beispiel aus dem Gastgewerbe wird argumentiert, dass die mindestlohninduzierten steigenden Lohnkosten zu Investitionen mit dem Ziel der Personaleinsparung führen würden. Ein Betrieb schildert, dass durch die Anschaffung einer einfachen Maschine der geringfügig beschäftigte Rentner eingespart werden könne:

„Jedes Unternehmen, [...] das rechnen kann, wird irgendwann mal sagen, das wird mir zu teuer, da machen wir etwas Anderes. Da wird dann eben eine Kehrmaschine gekauft, wo eben dann der Lehrling mal eben über den Hof geht und den Hof fegt und der Rentner eben wegfällt. Das ist dann die Quintessenz.“ (BET 054)

Der Geschäftsführer eines mittelgroßen Fitnessstudios berichtet von der Einführung einer Software, die Teile des Recruiting-Prozesses automatisiere. Diese Investition, bei der ein „zeitversetzter Zusammenhang“ (BET 002) zum Mindestlohn bestehe, sei aufgrund einer infolge des Mindestlohns nochmals erhöhten Fluktuation der Belegschaft nötig geworden.

Ein Einsatz der Nutzung von Produktionstechnologien kann auch darin bestehen, dass Maschinen, die bereits vor der Einführung des Mindestlohns angeschafft worden waren, nun stärker ausgelastet werden. Davon und von der Anschaffung einer zweiten Anlage aufgrund der Einführung des Mindestlohns berichtet im folgenden Beispiel der Inhaber eines kleinen Bäckereibetriebes:

B: „Kurze Zeit vor dem Mindestlohn habe ich ja das Geschäft erst übernommen von meinem Vater [...] Frosteranlagen hatten wir zwar vorher [vor der Einführung des Mindestlohns] auch schon, aber die sind nicht so ausgenutzt worden [...] weil es halt einfach durch die Lohnkosten jetzt, sage ich mal [...] immer hintereinander weg geht. [...].“ — I: „Und welche Rolle spielen da die Technologisierungen, die Sie vorgenommen haben?“ — B: „Ja, das ist ja eigentlich nur die Maschine, in die ich investiert habe, die rationalisiert ja praktisch, dass ich jetzt die Semmeln alleine machen kann. Es ist ein Automat, wo man oben reinschmeißt und da vorne kommen sie raus. Früher musste halt einer erst ausrollen und rund machen, das mussten immer zwei Mann sein. So kann es halt jetzt einer alleine.“ (BET 039)

Auch in der Post- und Expresszustellung spielen Investitionen und technische Neuerungen infolge des Mindestlohns eine Rolle. Dort wurden jedoch nicht nur die gestiegenen Lohnkosten an sich als Ursache genannt, sondern – vor allem im Bereich der Zustellung von Zeitungen – auch geänderte Anforderungen infolge notwendig gewordener Umstellungen von Stücklöhnen auf Stundenlöhne. Dies betraf ins-

besondere geringfügig Beschäftigte, deren Arbeitszeit mit der Einführung des Mindestlohns dokumentiert werden musste. Die Bezahlung der vormals üblichen Stücklöhne (z.B. pro ausgelieferter Zeitschrift) mussten damit in Stundenlöhne umgerechnet werden. Um dies zu bewerkstelligen, musste die Dauer bestimmter Wege gemessen werden. Dazu wurde von manchen Betrieben in GPS-Systeme³⁵ investiert, wodurch in einigen Betrieben Effizienzgewinne erzielt wurden:

B: „Wir haben zum Beispiel unsere Autos mit GPS ausgestattet.“ — I: „Als direkte Folge der Einführung des Mindestlohnes?“ — B: „Genau, wir haben uns damals extra zu so einem Seminar angemeldet, [...] seitdem haben eben unsere Fahrzeuge GPS, um auch dort solche elektronischen Fahrtenbücher zu generieren. [...]“ — I: [...] „Hätten Sie das GPS auch ohne die Einführung des Mindestlohngesetzes gekauft oder eingeführt?“ — B: „Nein, wahrscheinlich nicht.“ (BET 035)

Auch zwei befragte Beschäftigte aus dem Bereich der Zeitungszustellung berichten, dass ihre Wege zur Kontrolle der Arbeitszeiten per GPS verfolgt („getrackt“) werden, um die genau benötigte Zeit zu dokumentieren:

„Da wurde mit GPS gelaufen. Da wurden Strecken abgefahren, abgelaufen. Da wurde dann noch mal ganz genau geguckt, arbeitet der jetzt wirklich eine Stunde? Oder arbeitet der jetzt nur 55 Minuten?“ (BESCH 056)

„Und jedenfalls vor knapp zweieinhalb Jahren dann, als zwischendurch noch mal eine Erhöhung des Mindestlohns war, da hatten sie dann offiziell diese anderthalb Stunden, die ich im Schnitt immer aufgeschrieben habe, dann auch als Vorgabezeit. Und wurde natürlich dann auch mit dem Mindestlohn bezahlt. Dann gab es eine Überprüfung, dann haben sie mir ein GPS-Gerät in die Tasche gesteckt.“ (BESCH 003)

5.7.3 Exkurs: Der Mindestlohn als „Investitionshemmnis“

Eine andere Gruppe von Betrieben erkennt zwar grundsätzlich die Notwendigkeit von Investitionen an. Die Vertreterinnen und Vertreter dieser Gruppe berichten jedoch, dass gerade durch die infolge des Mindestlohns angestiegenen Personalkosten die finanziellen Mittel für die notwendigen Investitionen fehlten – überspitzt auf den Punkt gebracht von einem Gastwirt: *„Wenn ich alles für den Lohn nehme, habe ich nichts zum Investieren“* (BET 024). Zugleich wird auch von Schwierigkeiten berichtet, spezifische Tätigkeiten weiter zu rationalisieren, sodass auch weitere Investitionen in Technologien zu keiner besseren Kompensation führen würden. Im folgenden Beispiel eines kleinen Fitnessstudios wird der Mindestlohn als „Investitionsbremse“ wahrgenommen:

„Wir sind ausgebremst. Wir ziehen das Geld, was wir beim Mindestlohn reingeben müssen [...] woanders ab und können weniger Investitionen tätigen. Und wir müssen mehr arbeiten.“ (BET 049)

In ähnlicher Weise argumentiert der Inhaber eines mittelgroßen Kurierdienstes:

„Und ich muss ja nun auch Rücklagen bilden, ich muss Steuern bezahlen und alles, was damit zusammenhängt. Ich kann jetzt keine 15 Jahre mit meinen Sprintern hier rumfahren, weil ich kein Geld habe, neue zu kaufen. Ich muss auch neue haben, ich muss mich

³⁵ GPS = *Global Positioning System*, ein auf Satelliten basierendes globales Navigationssystem.

auf die Autos verlassen können, wir fahren europaweit. So und da muss ja auch Geld für da sein und das wird halt immer weniger. Irgendwo spart man dann ein.“ (BET 061)

Auch der folgende Einzelhandelsbetrieb sagt, dass er geplante Investitionen aufgrund des Mindestlohnes habe aufschieben müssen, da die notwendigen Mittel fehlten.

„Ich wollte zum Beispiel in die Innenausstattung des Blumengeschäftes, da hätte ich schon gerne längst investiert. Das habe ich aufgeschoben. In der Gärtnerei in den Gewächshäusern, Bedachungen, habe ich aufgeschoben, habe mir keine Maschinen mehr zugelegt. Das musste alles warten sozusagen.“ (BET 003)

Grundsätzlich kann von den Befragten auch in diesen Fällen oft nicht isoliert von sonstigen Einflussfaktoren erläutert werden, ob und inwiefern der Mindestlohn die spezifische oder alleinige Ursache für die Investitionsschwäche ist. In mehreren Interviews entstand der Eindruck, dass sich für die Betriebe schon länger eine schwierige Situation angedeutet hatte und der Mindestlohn als erhebliche ökonomische Zusatzbelastung wahrgenommen wurde oder als „einfache“ Begründung für eine ohnehin schwierige Situation herhalten musste. In mehreren Fällen wurde auch nur eine grundsätzlich herausfordernde Situation hinsichtlich des Investitionsverhaltens beschrieben.

5.7.4 Anpassungen der Arbeitsorganisation

Arbeitgeber können sich durch die mindestlohnbedingten Kostensteigerungen veranlasst sehen, die Arbeitsorganisation (siehe Abbildung 5.4) im Betrieb zu optimieren, um durch verbesserte Prozesse Effizienzgewinne zu erzeugen. In diesem Abschnitt geht es um die Wahrnehmungen von Betrieben und Beschäftigten, welche Veränderungen in der Arbeitsorganisation zu beobachten sind. Aus dem empirischen Material ergibt sich eine Zweiteilung: Nur eine kleine Minderheit der Befragten hat Anpassungen der Arbeitsorganisation im Zusammenhang mit der Einführung des Mindestlohns – nicht aber mit den folgenden Erhöhungen – wahrgenommen. Zunächst wird den Gründen für diese Anpassungen nachgegangen und ihre Art beschrieben. Anschließend wird auf die große Mehrheit der befragten Beschäftigten und Betriebe eingegangen, für die der gesetzliche Mindestlohn keine Wirkungen auf die Arbeitsorganisation gehabt hat.

Abbildung 5.4 Auswirkung des Mindestlohns auf die Arbeitsorganisation

<p>Veränderung der Arbeitsorganisation und der Aufgaben durch den Mindestlohn</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schnellere Arbeitsweise/Arbeitsverdichtung • Effizientere Arbeitsorganisation • Änderung von Produktionsprozessen 	<p>Keine Veränderung der Arbeitsorganisation und der Aufgaben durch den Mindestlohn</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kein weiteres Optimierungspotenzial • Technische Neuerungen
--	---

Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt geben nur wenige befragte Akteure an, dass sich die Arbeitsorganisation oder die Aufgaben der Beschäftigten durch die Einführung des Mindestlohns verändert hätten. Soweit Änderungen erfolgt sind, werden, wie in Abbildung 5.4 dargestellt, verschiedene Begründungen genannt. Zum einen wird aus der Betriebsperspektive berichtet, dass versucht worden sei, effizienter zu arbeiten. Dabei

berichten manche Betriebe von veränderten Produktionsprozessen, andere Betriebe schildern eine Arbeitsverdichtung oder eine Rationalisierung der Arbeitsabläufe:

„Kostensenkungen, wo immer es ging. Das heißt, Produktionsprozesse, sagen wir mal, wurden durchleuchtet und gesagt: «Dies und jenes verändert in der Struktur, um Kosten zu senken». Also es bleiben nur die Kostensenkungen, wir können unsere Produkte nicht teurer machen. Wir haben umstrukturiert und wir haben Betriebsteile geschlossen, Kräfte gebündelt, uns anders aufgestellt.“ (BET 015)

„Das ist halt alles besser organisiert, dass es praktisch hintereinander immer weggeht, dass keine großen Pausen in der Produktion sind, wo das Zeug im Ofen steht, wo wir erstmal alle warten müssen, sondern es geht da schon wieder dann weiter, wenn das Zeug im Ofen ist, schon wieder für den nächsten Tag. Und immer, wenn auch mal Pause ist zwischendurch, wird schon wieder was produziert für den nächsten Tag, was dann gefrostet wird und praktisch am nächsten Tag aufgetaut und dann erst gebacken wird.“ (BET 039)

„Wir haben Effizienzsteigerungen vorgenommen. Dass der Verkauf jetzt mehr alleine ist, dass das gemessen wird, was setzt eine Verkäuferin pro Stunde um. Wir haben rationalisiert.“ (BET 064)

Im Gegensatz zu den beschriebenen Beschäftigten, die angeben, trotz Arbeitszeitreduzierung keine Veränderung ihrer Aufgaben gehabt zu haben, schildern andere Beschäftigte, dass sie aufgrund ihrer Arbeitszeitreduzierung weniger Aufgaben übernehmen würden:

„Ich habe vorher mehr Sachen so nebenbei noch gemacht, mal gemalert und dies und das, also das fällt dann schon weg. Da muss er sich dann jemand anderes holen, der das eben noch so nebenbei macht.“ (BESCH 018)

Bei den Betrieben und Beschäftigten, die angeben, dass es im Kontext des Mindestlohns keine Veränderungen im Bereich der Arbeitsorganisation gegeben habe, wird häufig argumentiert, dass die Abläufe unabhängig vom Mindestlohn bereits optimiert worden seien und es somit kein weiteres Potenzial hierfür gebe. Andere Befragte äußern, es werde keine Möglichkeit gesehen, die Arbeitsabläufe anders zu organisieren:

„Wir fahren hauptsächlich Krankentransport. Das heißt, wir fahren unsere Rollstühle hinten ins Auto rein und holen die an den entsprechenden Stellen, wo sie hinmüssen, ab und dann werden sie dahingefahren, wo sie hinmüssen: in die Krankenhäuser, zum Arzt und was weiß ich nicht alles. Also die Tätigkeit ist genau die gleiche geblieben.“ (BESCH 073)

„Die Arbeitsabläufe sind gleichgeblieben. Und ich sage mal, wenn man jetzt versucht, was zu optimieren, dann ist das unabhängig vom Mindestlohn.“ (BET 003)

Ein anderer Betrieb, der angibt, dass der Mindestlohn keine Auswirkung auf die Arbeitsorganisation gehabt habe, verweist – ähnlich wie der oben genannte Betrieb (BET 003) – darauf, dass ohnehin stets versucht werde, möglichst effizient zu arbeiten und viel Gewinn zu erwirtschaften. Daher spiele der Mindestlohn in dieser Hinsicht keine Rolle. Ein Betrieb bezieht sich dabei auf die Verwendung technologischer Hilfsmittel (siehe dazu Abschnitt 5.7.2):

„Die Arbeiten werden nach wie vor erledigt, wie sie im Betrieb notwendig sind und anfallen. Da haben wir jetzt nicht groß was umstrukturiert oder auch nicht gravierend etwas

rationalisieren können. Ich meine, ein Unternehmer versucht wahrscheinlich immer, wo eine technische Entwicklung da ist, das auch zu nutzen, um zu rationalisieren und die Kostenstruktur effizienter zu gestalten. Das machen wir bei manchen Sachen auch.“
(BET 059)

6 Umsetzung des Mindestlohns und Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen (Compliance)

Ein wesentliches Erkenntnisinteresse der vorliegenden Studie besteht darin, zu untersuchen, wie die Bestimmungen des MiLoG in der betrieblichen Realität konkret umgesetzt werden, welche Handlungsmuster dabei wirken und welche Herausforderungen sich im Kontext der Umsetzung ergeben können. Aus diesem Grund richtet dieses Kapitel den Fokus auf die Einhaltung der Bestimmungen des MiLoG. Dabei stehen insbesondere § 1 MiLoG (Höhe des Mindestlohns) und § 17 MiLoG (Erstellen und Bereithalten von Dokumenten) im Mittelpunkt.

Zum Einstieg in diesen Themenkomplex wird zunächst geschildert, ob und inwiefern den drei befragten Akteursgruppen (Betriebe, Beschäftigte und Betriebsräte) die entsprechenden Bestimmungen des MiLoG bekannt sind, wobei sich die Schilderungen auf Selbsteinschätzungen der Befragten beziehen. Die Kenntnis der Bestimmungen ist ein relevanter Untersuchungsgegenstand, da davon auszugehen ist, dass ein fundierter Informationsstand über Bestimmungen die Basis für gesetzeskonformes Verhalten ist. Im Umkehrschluss kann das Auftreten von *Non-Compliance* – also das Nicht-Einhalten der gesetzlichen Bestimmungen – durch rudimentäre oder fehlende Kenntnisse begünstigt werden. Anschließend werden die Befunde vorgestellt, die bezüglich der Einhaltung der Bestimmungen auf betrieblicher Ebene vorliegen, bevor sich die Ausführungen auf potenzielle Umgehungsversuche und Verstöße gegen das MiLoG fokussieren. Im Anschluss daran wird auf die staatliche Kontrolle der Einhaltung des MiLoG durch den Zoll Bezug genommen.

6.1 Bekanntheit der gesetzlichen Bestimmungen

Der Kenntnisstand, den sich die Befragten bezüglich der Bestimmungen des MiLoG selbst zuschreiben, variiert sowohl zwischen als auch innerhalb der Akteursgruppen stark. Tendenziell deutet sich in den Aussagen der Befragten an, dass der Informationsstand auch knapp fünf Jahre nach der Einführung des Mindestlohnes nicht immer vollständig ist, dass sich aber gerade Betriebe hinsichtlich der Bestimmungen oftmals extern beraten lassen.

Ein zentrales Ergebnis ist, dass die exakte Höhe des Mindestlohns (§ 1 MiLoG) häufig nicht bekannt ist. Dies lässt sich sowohl für Betriebe als auch für Beschäftigte und Betriebsräte belegen, tritt jedoch bei Beschäftigten tendenziell deutlich häufiger auf. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass dies grundsätzlich sowohl auf Beschäftigte, die sich selbst als gut bzw. schlecht informiert einschätzen, zutreffen kann, wie die folgenden Schilderungen zeigen:

„Insgesamt eher schlecht, würde ich denken [Selbsteinschätzung des Kenntnisstandes]. Also ich kann Ihnen ja jetzt noch nicht mal die genaue Höhe sagen, wie sie im Moment ist.“ (BESCH 051)

„Ich mache mich dann schon kundig, ja. Ich glaube, jetzt sind es 9,39 Euro.“ (BESCH 017)

„Der Mindestlohn liegt bei 9,33 Euro? Ich weiß jetzt gar nicht [...]. Na, relativ gut [Selbsteinschätzung des Kenntnisstandes]. Also ich werde nicht jedes Detail wissen [...] Aber einige Sachen schon.“ (BESCH 029)

In der überwiegenden Mehrheit der Fälle wird mit den Bestimmungen des MiLoG beinahe ausschließlich die Höhe des Mindestlohnes assoziiert (und nicht etwa die Dokumentationspflichten), wie die folgenden Schilderungen exemplarisch zeigen:

„Wir wissen, was es an Mindestlohn gibt und dass da nochmal eine Steigerung kommt, dass der Arbeitgeber das zahlen muss, also dazu verpflichtet ist, dass es eine stufenweise Anpassung gibt, wissen wir auch.“ (BESCH 022)

„Ich habe ein gewisses Grundwissen darüber. Ich weiß, was mir zusteht. Und damit ist es eigentlich gut.“ (BESCH 056)

In der Regel erlangen Beschäftigte die Informationen über die Höhe des Mindestlohns und sonstige relevante Bestimmungen über die Medien. Darüber hinaus spielen in einigen Fällen das persönliche sowie das betriebliche Umfeld (Informationsvermittlung durch Betriebe und Betriebsräte) eine Rolle. Einige Beschäftigte berichten, dass das lückenhafte persönliche Verständnis durch unterschiedliche Informationsquellen verursacht werde. In mehreren Fällen wird geschildert, zum Zweck der Verbesserung des Informationsstandes würden mit der Sachlage besser vertraute Akteure (Rechtsanwälte, Steuerberater) konsultiert (z.B. BESCH 013, BESCH 032, BESCH 049, BESCH 050). Dies führe jedoch nicht grundsätzlich zur angestrebten vollumfänglichen Klärung der Fragen.

Auch bei den Betriebsräten, die sich in der Selbstwahrnehmung vergleichsweise gut informiert einschätzen, ist der Informationsstand teils lückenhaft. Dies bezieht sich neben der Höhe des Mindestlohns teils auch auf dessen Geltungsbereich, wie die folgende Aussage eines Betriebsrates aus der Landwirtschaft verdeutlicht: *„In Hamburg ist der Mindestlohn bei 10,50 Euro“ (BR 003)*. Ein weiterer Betriebsrat scheint keine Kenntnis der Bestimmungen des MiLoG zu haben, obwohl der Mindestlohn nach eigener Aussage eine große Bedeutung im Betrieb besitzt:

I: „Und wie viele von den 250 Beschäftigten sind vom Mindestlohn direkt betroffen gewesen?“ — B: „Eigentlich fast alle. [...]. Also ich habe mich damit [gemeint ist der Mindestlohn], ehrlich gesagt, noch nicht auseinandergesetzt. Zukünftig, denke ich, wenn der Mindestlohn bleiben wird, sollte ich das auf jeden Fall definitiv demnächst auf meine Tagesordnung setzen.“ (BR 017)

Für die Betriebsräte spielen im Zuge der Informationsbeschaffung über die Höhe des Mindestlohns und sonstige relevante Bestimmungen Veranstaltungen des DGB sowie der einzelnen Fachgewerkschaften und allgemein die Vernetzung in den genannten Strukturen eine zentrale Rolle. Weiterhin entnehmen die Betriebsräte ihren Angaben zufolge die Kenntnisse teilweise der öffentlichen (politischen Debatte), die überwiegend medial stattfindet.

Bei den Betrieben zeigt sich ebenfalls, dass die exakte Höhe des Mindestlohns häufig nicht bekannt ist. Im Vergleich zu den Beschäftigten scheint der Kenntnisstand jedoch tendenziell besser zu sein. Zudem deutet sich an, dass der Informationsstand von Betrieben bezüglich der Bestimmungen des MiLoG in Zusammenhang mit der Betriebsgröße steht, was unter Umständen auf die unterschiedlichen betrieblichen Zuständigkeiten zurückzuführen ist. So scheinen größere Betriebe über die Bestimmungen besser informiert zu sein als kleinere und mittlere Betriebe. Mögliche Ursachen hierfür lassen sich den Schilderungen eines Betriebes entnehmen:

„Ich habe eine große Lohnbuchhaltung, ich habe eine Personalabteilung – ist ja klar bei der Größenordnung. Die sind natürlich in der Thematik ständig drin.“ (BET 063)

Während seitens größerer Betriebe vielfach auf die Zuständigkeit von Fachabteilungen verwiesen wird, obliegt es in kleineren Betrieben oftmals direkt der Leitungsebene, sich parallel zu den sonstigen Aufgaben mit den entsprechenden Sachverhalten zu befassen. Ein Inhaber eines Kleinbetriebes problematisiert dies wie folgt:

„Also der Punkt ist, dass ich ja nicht im Büro sitze und mich damit gar nicht befassen kann [...] über die Regelung an sich kenne ich mich nicht gut aus, muss ich ehrlich sagen. Der Nachteil ist immer, wenn man sich nicht gut auskennt, kann man Fehler machen und die Fehler können, wenn es zu Gesetzesverstößen kommt, dann auch geahndet werden, wenn man erwischt wird.“ (BET 013)

Unabhängig von der Betriebsgröße scheint die Verantwortung für die rechtlichen Aspekte des MiLoG jedoch sehr unterschiedlich wahrgenommen zu werden – das Bewusstsein hierfür schwankt zwischen Pflichtdenken und Indifferenz. Einige Befragte schildern, dass es gemäß ihrer Position in der Leitungsebene ihre Pflicht und daher selbstverständlich sei, die Gesetzeslage genau zu kennen. Eine befragte Person äußert sich hierzu exemplarisch wie folgt:

„Über die Dinge, die für mich relevant sind, glaube ich schon informiert zu sein. Das ist auch meine Pflicht. [...] Ich habe informiert zu sein. Egal, ob mich das jetzt interessiert oder nicht.“ (BET 015)

Bei den Betrieben lässt sich häufig beobachten, dass diese die Informationen über die Höhe des Mindestlohns und sonstige relevante Bestimmungen des MiLoG über Steuerberater oder sonstige Dienstleister sowie Kammern und Berufsverbände erlangen:

„Ich kriege nur eine Zahl vom Steuerberater und ich muss dann eine Entscheidung treffen. Punkt aus. Was muss man da sich informieren? [...] Ich weiß ja, was ich pro Stunde mindestens zahlen muss und dann bezahle ich das.“ (BET 060)

Als Gründe für dieses Vorgehen werden zum einen Zeitmangel, zum anderen eine generelle Aversion, sich mit gesetzlichen Bestimmungen zu befassen und diese auf mögliche Relevanz im eigenen Betrieb zu prüfen, genannt. Weiterhin wird berichtet, dass die Anzahl sowie die Komplexität der zu beachtenden Bestimmungen des MiLoG und darüber hinaus zu hoch seien, um sie eigenverantwortlich zu überblicken:

„Och, das weiß ich gar nicht [...] was da alles mit zusammenhängt. Ich denke nur, dass ich das richtig mache, weil der Zoll hat geprüft, das war in Ordnung.“ (BET 061)

In mehreren Fällen sind Betriebe der Ansicht, sie hätten von externen Stellen (besser) informiert werden müssen; die Vermittlung relevanter Informationen über die Bestimmungen des MiLoG obliege Akteuren jenseits der Betriebsebene und sei von diesen proaktiv zu leisten:

„Also ich werde nicht persönlich informiert von dem Ministerium für keine Ahnung was, dass der Stundenlohn wieder steigt, wenn ich das nicht den Medien entnehme und dann meinem Steuerbüro hinterher telefoniere, erfahre ich das gar nicht.“ (BET 065)

„Schlecht [gemeint ist die Informationslage zum Zeitpunkt der Einführung des Mindestlohnes]. Also es kam jetzt keiner und hat gesagt, »also das und das müsst ihr beachten« [...], sondern das musste man sich eben alles selbst erarbeiten. Also ich finde schon, dass man uns da besser hätte darüber informieren können. Dazu ist man ja in der Bäckereihandwerkskammer oder in der Innung, dass man sagt, »gut, ihr hättet uns auch mal richtig aufklären können.«“ (BET 041)

Neben der exakten Höhe des Mindestlohns (§ 1 MiLoG) sind im MiLoG weitere Bestimmungen definiert. Aus dem Kreis der sonstigen Regelungen ist in dieser Studie vor allem die Pflicht zur Erfassung der Arbeitszeit (§ 17 MiLoG) relevant.

Seitens der Beschäftigten wird mit den Bestimmungen des MiLoG nur vereinzelt die Pflicht zur Dokumentation der Arbeitszeit (§ 17 MiLoG), sondern primär die Höhe des Entgeltes assoziiert (dies kann damit zusammenhängen, dass die Betriebe für die Dokumentation der Arbeitszeit verantwortlich sind). Seitens der Betriebsräte werden die Bestimmungen des MiLoG ebenfalls nur vereinzelt mit der Pflicht zur Dokumentation der Arbeitszeit verknüpft. Die Betriebe assoziieren die Bestimmungen des MiLoG ebenfalls nur in Einzelfällen mit der Pflicht zur Dokumentation der Arbeitszeit, sondern fokussieren – wie die anderen zwei Akteursgruppen – primär auf die Höhe des Mindestlohns. Im Vergleich zu den aktuellen Befunden wurde von Koch et al. (2018) eine wesentlich größere wahrgenommene Bedeutung der Dokumentationspflicht ermittelt. Dies deutet auf eine zwischenzeitliche Konsolidierung des Umgangs mit dieser Vorschrift hin.

6.2 Einhaltung der Bestimmungen des Mindestlohngesetzes

Innerhalb der Bestimmungen des Mindestlohngesetzes (MiLoG) sind die Festlegung des Stundenlohns (siehe Abschnitt 4.1) und die Dokumentationspflichten (siehe Abschnitt 4.2) für Betriebe und Beschäftigte von besonderer Bedeutung. So sind in den §§ 1 bis 3 MiLoG die Rechte der Arbeitnehmer und die Pflichten der Arbeitgeber zur Einhaltung der Höhe und Bezahlung des Mindestlohns sowie dessen Unabdingbarkeit geregelt. § 17 MiLoG regelt zudem die Pflichten der Arbeitgeber zur Dokumentation der Arbeitszeit. Nachfolgend wird dargestellt, wie die Einhaltung dieser Bestimmungen sichergestellt wird und welche Rolle die Verantwortlichen in den Betrieben, die Beschäftigten und die Betriebsräte im Kontext dieser „Compliance“ einnehmen.

6.2.1 Rolle von Betrieben im Kontext von Compliance

In Bezug auf die Rolle der Betriebe bei der Einhaltung des MiLoG ergibt sich in dem erhobenen empirischen Datenmaterial ein heterogenes Bild. Einerseits beschreiben Beschäftigte, dass es Betriebe gebe, die die Einhaltung der Bestimmungen des MiLoG nicht überprüfen oder sicherstellen würden. So hätten nicht alle Betriebe Systeme zur Aufzeichnung der Arbeitszeit, die zuverlässige und valide Angaben enthalten:

„Also ich hätte da x-beliebige Stunden aufschreiben können. Die Betriebe, die haben da nicht großartig draufgeguckt, wo ich da war, die haben einfach so blanko unterschrieben, mehr oder weniger.“ (BESCH 010)

Mehrere Betriebe berichten, dass sie keinen großen Aufwand mit der Einhaltung der Bestimmungen des MiLoG gehabt hätten, da sie die Einhaltung in ihrem Betrieb nicht aktiv überprüfen würden (beispielsweise BET 026). Andere Betriebe sehen ihre Rolle im Kontext von Compliance vor allem als eine informierende Instanz (z.B. BET 067). Die Verantwortung für die Einhaltung der Bestimmung sehen sie nicht bei sich selber, sondern sie sind der Meinung, dass die Beschäftigten selbst überprüfen sollten, ob sie den Mindestlohn erhalten.³⁶

³⁶ Die §§ 1 bis 3 MiLoG legen aber eindeutig eine Verantwortung des Arbeitgebers für die Einhaltung des Mindestlohns fest.

Dazu führt ein Beschäftigter aus, dass sein Betrieb die Informationen zum MiLoG in Form von wöchentlichen Meetings mitteile, in denen zusätzlich auch andere aktuelle Themen und Problemlagen angesprochen werden. Seit der Einführung des Mindestlohns würden solche Meetings aus diesem Grund häufiger stattfinden:

„Mit der Einführung des Mindestlohns haben die Meetings eigentlich auch zugenommen. Das wurde nicht so oft gemacht. Und zwischendurch gibt es auch einfach mal, wenn es eben irgendein wichtiges Thema ist oder was, dann gibt es das auch zwischendurch, also nicht nur dann einmal die Woche.“ (BESCH 069)

Im Gegensatz dazu geben andere Betriebe an, selbst zu überprüfen, inwieweit die Bestimmungen des MiLoG eingehalten werden:

„In unseren Arbeitsverträgen steht konkret 9,19 Euro. Meistens ist es dann auch so, dass nach einem halben Jahr Probezeit dann 9,50 Euro bezahlt werden oder es bleibt bei den 9,19 Euro, wirklich meist nach dem halben Jahr 9,50 Euro. Und dass es eingehalten wird, ist dadurch, dass ich das regelmäßig kontrollieren kann durch unsere elektronische Zeiterfassung dann, wenn ich sehe, wie viel Stunden die arbeiten.“ (BET 016)

Die Betriebe sind sich meist auch bewusst darüber, dass sie die rechtlichen Konsequenzen bei Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten durch Kontrollen des Zolls tragen müssten und daher verantwortlich für die Einhaltung des Mindestlohns seien (beispielsweise BET 002). Wie in den Zitaten angesprochen, wird zur Überprüfung der Einhaltung der Bestimmungen des MiLoG vor allem die Dokumentation der Arbeitszeit herangezogen. In seltenen Fällen werden die Betriebe dabei von einer Bürohilfe unterstützt, um den Aufwand für die Inhaber und Geschäftsführer etwas zu reduzieren (beispielsweise BET 045).

Insbesondere kleinere, teils aber auch mittlere Betriebe erklären, dass die Einhaltung der Bestimmungen für sie einen großen Aufwand bedeute, da in diesen Fällen die Geschäftsführung bzw. der Inhaber oder die Inhaberin Gespräche mit Beschäftigten führen, um zu informieren und die Zeiterfassung zu kontrollieren:

„Die hat sich dadurch entwickelt, dass es natürlich insgesamt engmaschiger geworden ist und professionalisiert werden musste, und viele Gespräche mit den Mitarbeitern geführt werden mussten, wo die überhaupt erst mal dafür sensibilisiert werden, dass sie es korrekt und richtig vernünftig machen müssen und dass das auch festgeschrieben sein muss und unterschrieben sein muss. Also da hat man eine ganz schöne Rennerei, weil man ja eigentlich davon ausgehen könnte, dass das irgendwie für den Mitarbeiter wichtig ist, dass der sich drum kümmert, dass seine Stunden stimmen und so weiter und so fort. Aber das ist in der Praxis auch nicht der Fall, sondern der Betrieb muss sich darum kümmern, dass das alles hinhaut und alles korrekt ist, weil der kriegt letztendlich ein paar auf den Sack dafür, wenn es nicht hinhaut.“ (BET 002)

Zahlreiche befragte Betriebe geben die Verantwortung für die Überprüfung der Einhaltung des MiLoG an Dritte ab. Besonders häufig werden in diesem Zusammenhang die (externe) Buchhaltung oder Steuerberatung genannt:

„Das übernimmt zum größten Teil das Lohnbüro. Also wir geben das dem Steuerberater, und der rechnet die Löhne aus, und dementsprechend haben wir damit jetzt weniger Arbeit.“ (BET 041)

„Den größten Teil macht unsere externe Buchhaltung, wir haben das schon outgesourct. Hier haben wir eigentlich nicht so viel Aufwand, wie gesagt, alles, was so mit Lohngefüge zu tun hat und die Anpassungen dann. Wir tragen hier tatsächlich nur die Stunden ein in ein externes System oder bei uns in ein installiertes System, das dann unsere Buchhaltung abrufen. Mehr machen wir eigentlich nicht.“ (BET 067)

Die Betriebe, die die Buchhaltung und Abrechnungen an ein Steuerbüro abgeben, berichten auch, dass sie aus diesem Grund wenig oder gar keinen personellen Aufwand mit der Einhaltung der Bestimmungen des MiLoG hätten, da sie die Überprüfung der Einhaltung des Mindestlohns dann bei dem Steuerbüro verankert sehen.

Darüber hinaus spielen in Einzelfällen auch Prüfungen und Kontrollen von verschiedenen Verbänden eine Rolle, die die Einhaltung der Bestimmungen des MiLoG gewährleisten und die Betriebe dabei unterstützen sollen:

„Es gibt noch von Bioland die Sozialkontrolle, die gucken sich Arbeitsverträge an und auch mal Stundenzettel. Also das ist intern, innerhalb des Anbau-Verbandes, weil der Anbau-Verband auch eine soziale Verpflichtung hat, oder für sich auf die Fahnen geschrieben hat. [...] Die gucken auch auf die Sozialstandards, ob die eingehalten werden, dass wir hier eine Ansprechperson haben für Beschwerden auch der Aushilfskräfte und dass die Arbeitsverträge regulär abgeschlossen sind und die Stundendokumentation, dass das alles okay ist.“ (BET 059)

„Diese jährliche Prüfung, das ist vom Genossenschaftsverband.“ (BET 029)

6.2.2 Rolle von Beschäftigten im Kontext von Compliance

Die überwiegende Anzahl der befragten Beschäftigten überprüft nicht selbst, ob die Bestimmungen des Mindestlohngesetzes eingehalten werden, sondern vertraut den Betrieben, den Betriebsräten oder Steuerberatern, dass sie die Bestimmungen *„übermäßig korrekt“* (BESCH 057) einhalten und überprüfen. *„Da kann man sich drauf verlassen“* (BESCH 015). Es lässt sich vermuten, dass dies auch mit dem Bekanntheitsgrad der Bestimmungen des MiLoG zusammenhängt, über die die Beschäftigten häufig wenig informiert sind (siehe dazu Abschnitt 6.1).

Eine geringere Anzahl der befragten Beschäftigten gibt jedoch an, anhand ihrer Stundenzettel zu überprüfen, inwiefern der Mindestlohn gezahlt wurde. Diese Beschäftigten sehen sich vor allem selbst in der Pflicht die Einhaltung der Bestimmungen des MiLoG zu überprüfen, da sie ja auch die Geschädigten wären, wenn diese Bestimmungen nicht eingehalten würden:

„Also ich persönlich gucke selber darauf. Also mache ich persönlich. [...] Wenn ich es unfair fände, würde ich es auch anzeigen.“ (BESCH 001)

6.2.3 Rolle von Betriebsräten im Kontext von Compliance

Der Betriebsrat fungiert als Interessenvertretung der Belegschaft gegenüber der Geschäftsführung. In Bezug auf die Einhaltung des MiLoG ist zu beachten, dass die Mitbestimmungsrechte von Betriebsräten aus § 87 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) unter anderem die Gestaltung der Arbeitszeit umfassen.

Einige befragte Betriebsräte beschreiben, dass sie konkrete Handlungsempfehlungen formulieren, die den Beschäftigten zur Wahrung ihrer Rechte verhelfen sollen. Darunter fallen die Höhe des Mindestlohnes und die Zeitpunkte von Anhebungen sowie die Richtlinien zur Dokumentation der Arbeitszeit. Um diese Informationen zu vermitteln, würden unterschiedliche Kanäle genutzt: Neben Sprechstunden für die Beschäftigten sowie Aushängen und Informationsbroschüren in diversen Sprachen wird seitens der Betriebsräte oftmals proaktiv das Gespräch mit Beschäftigten gesucht. Dies ist den Ausführungen zufolge insbesondere dann der Fall, wenn die entsprechenden Zielpersonen unzureichend über die gesetzlichen Bestimmungen und ihre persönlichen Rechte informiert sind.

Neben den oben beschriebenen Beratungs- und Vermittlungstätigkeiten besteht eine zweite in den Interviews beschriebene Form der Interessenvertretung durch Betriebsräte darin, die Einhaltung des MiLoG (insbesondere die Höhe des Entgelts sowie die Dokumentation der Arbeitszeit) aktiv zu kontrollieren. Hierzu würden unter anderem stichprobenartig Arbeitsverträge und Gehaltsabrechnungen eingesehen sowie punktuell Beschäftigte, die in die Lohnebene des Mindestlohnes fallen, befragt. Außerdem wird berichtet, dass in einigen Fällen Abgleiche der vertraglich festgelegten mit der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit vorgenommen werden. Eine weitere Aufgabe bestehe darin, im Fall von Umgehungen oder diesbezüglichen Verdachtsfällen Partei für die Wahrung der Rechte der Beschäftigten zu ergreifen, wie die folgende Passage nahelegt:

*„Viele verstehen nicht, dass sie nach Stunde bezahlt werden und nicht nach Arbeit, die sie verrichten [...] und bleiben dann halt oft eine halbe Stunde oder so länger, ohne das aufzuschreiben. Weil ja eigentlich ihre Arbeitszeit zu Ende ist [...] Haben wir. Genau [Hinweis auf die Nicht-Konformität dieser Praktik]. Und dann kommt das Argument, ja, nur angeordnete Überstunden werden bezahlt. Überstunden sind mitbestimmungspflichtig und wir Betriebsräte haben dann gesagt, okay, dann genehmigen wir keine Überstunden.“
(BR 013)*

Teils wird von den Betriebsräten geschildert, dass sie auch auf die Einhaltung des MiLoG bei Subunternehmen achten, die ihr jeweiliger Betrieb beauftragt. In diesem Zusammenhang kritisieren die befragten Betriebsräte, die sich damit befassen, dass es keine gesetzliche Grundlage gebe, um Einblicke in die Arbeitszeiterfassung der Subunternehmen zu erhalten. Dieser Umstand erschwere die Arbeit der Betriebsräte wesentlich. Trotz dieser Hürden hat ein Betriebsrat geschildert, an der Beendigung der Kooperation des Betriebes mit einem Subunternehmer, dem Non-Compliance unterstellt worden sei, mitgewirkt zu haben (BR 005). Die befragten Betriebsräte fühlen sich überwiegend auch für die Wahrung der Rechte von Werkvertragsbeschäftigten verantwortlich, obwohl eine formale Zuständigkeit nicht eindeutig besteht.

6.3 Umgehungsversuche und Verstöße gegen das Mindestlohngesetz

Aus der Prüftätigkeit des Zolls und aus verschiedenen wissenschaftlichen Studien (für jüngere Überblicke siehe beispielsweise MLK 2018, S. 59-73) ist belegt, dass die Einhaltung der Bestimmungen des MiLoG nicht vollumfänglich erfolgt. Insbesondere zeigen die Studien, dass zahlreiche Beschäftigte Löhne unterhalb des Mindestlohnes erhalten und dass den Dokumentationspflichten nicht immer wie im Gesetz gefordert nachgekommen wird. Mit den qualitativen Methoden der vorliegenden Studie können diese Aspekte vertieft untersucht werden. Dabei stehen weniger das „Ob“ oder das „Wieviel“ der *Non-Compliance* – also der Nichteinhaltung der Bestimmungen des Gesetzes – im Mittelpunkt, als

vielmehr die Arten und die Motive von Umgehungsversuchen und Verstößen gegen das Mindestlohngesetz.

Bereits bei der Interviewführung wurde berücksichtigt, dass in diesem sensiblen Themenfeld sozial erwünschtes Antwortverhalten tendenziell häufig auftreten kann. Entsprechend sorgsam wurde bei der Erfragung der Sachverhalte vorgegangen und versucht, den Gesprächsverlauf so zu lenken, dass die Befragten von sich aus von ihren Kenntnissen und Erfahrungen berichten. Gelingt dies nicht, wurde die Fragestellungen von den Gesprächspersonen abstrahiert und auf eine allgemeinere Ebene verlagert, um auf diese Weise Raum für authentische Aussagen zu schaffen. Aus diesem Grund beruhen die Schilderungen der Befragten nur teilweise auf persönlichen Erfahrungen, eigenen Umgehungsversuchen oder Verstößen, sondern auch auf deren Alltagswissen. Dies ist bei der Einordnung der Aussagen zu berücksichtigen.

In diesem Abschnitt werden einige Teilaspekte von Non-Compliance, die im Zusammenhang mit dem MiLoG stehen, vorgestellt und näher erläutert. Die konkret wahrgenommenen Formen von Non-Compliance wie Umgehungsversuche und konkrete Verstöße werden zunächst allgemein beschrieben und ihre Bedeutung in der Praxis eingeordnet (Abschnitt 6.3.1). Danach werden die von den Befragten als zentral eingeschätzten Ursachen und Motivlagen von Non-Compliance vorgestellt und erläutert (Abschnitt 6.3.2). Abschließend wird dargestellt, wie die Befragten Non-Compliance bewerten. (Abschnitt 6.3.3).

6.3.1 Formen von Non-Compliance

Schwerpunkt der nachfolgenden Darstellung bilden die besonders häufig auftretenden und im Kontext der Studie als zentrale Muster anzusehenden Formen von Non-Compliance – dazu zählen insbesondere die oft einander überschneidenden Praktiken der Manipulation der Arbeitszeiterfassung und der Schwarzarbeit. Diese werden durch eher punktuell relevante Formen ergänzt.

Manipulationen der Arbeitszeiterfassung und Schwarzarbeit

Als eine der besonders präsenten Umgehungsformen des MiLoG wird von den Befragten – sowohl über unterschiedliche Akteursgruppen als auch über die einzelnen untersuchten Branchen hinweg – die Manipulation der Arbeitszeiterfassung wahrgenommen. In vielen Fällen sind diese Verstöße gleichzusetzen mit Schwarzarbeit. Diese Umgehungsform wird von Betrieben, Beschäftigten und Betriebsräten gleichermaßen als zentrale Form von Verstößen eingeschätzt.

Der Kern dieser Art des Verstoßes besteht darin, dass die gesetzeskonform dokumentierte Arbeitszeit von der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit abweicht. Dabei liegt die erbrachte Arbeitszeit stets und teils sogar deutlich höher als dies aus der offiziellen Arbeitszeitdokumentation hervorgeht. Die Schilderungen zahlreicher Befragter zu dieser Art von Verstößen lassen sich mit der folgenden Aussage sinngemäß zusammenfassen:

„Es gibt, das weiß ich, in unserer und auch in anderen Branchen natürlich permanent Versuche, den Mindestlohn in irgendeiner Art und Weise zu unterlaufen, indem ich mit den Stunden trickse.“ (BET 004)

Im Wesentlichen kristallisieren sich die folgenden Formen heraus, wie die Arbeitszeit nicht gesetzeskonform erfasst wird.

(1) Illegale Vergütung von Arbeitszeit

Eine der Praktiken besteht darin, die Differenz zwischen tatsächlich geleisteter und ordnungsgemäß dokumentierter und vergüteter Arbeitszeit illegal zu vergüten. Die Initiative in diesem Kontext, so wird es akteursübergreifend geschildert, geht mehrheitlich von den Betrieben aus und die Beschäftigten tolerieren dies vielfach. Teils werden die Verstöße einvernehmlich von Betrieben und Beschäftigten durchgeführt. Die Kombination einer gemeldeten und einer nicht gemeldeten Tätigkeit ist eine Variante von Schwarzarbeit:

„Was passieren kann, ist, dass, wenn man zu viele Stunden hat, man einen gewissen Teil aus der Tasche vom Chef oder der Chefin ausgezahlt bekommt.“ (BESCH 002)

„Also gerade in der Gastronomie weiß ich es, dass das nicht ganz unüblich ist, dass also Zusatzstunden auch gerne mal so vergolten werden.“ (BET 017)

Diese Form der Manipulation der Arbeitszeit wird sowohl von Betrieben als auch von Beschäftigten und Betriebsräten vielfach mit der monatlichen Verdienstgrenze bei geringfügiger Beschäftigung in Zusammenhang gebracht. Die Verdienstgrenze sei in der Praxis aufgrund des schwankenden Bedarfs und/oder des generellen Mangels an geeigneten Arbeitskräften oft hinderlich. Viele Befragte können sich Situationen vorstellen, in denen die Bestimmungen des MiLoG angesichts der allgemeinen Lage auf dem Arbeitsmarkt insbesondere bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen umgangen werden:

„Ja, wissen Sie, wenn ich niemanden finde und die Arbeit anfällt und ich habe jemanden, der es machen möchte, der es aber nicht darf, weil er dann mit seinen Stunden über die 450 Euro kommt, ja, dann könnte ich mir das [illegale Vergütung der nicht dokumentierten Arbeitszeit] schon vorstellen.“ (BET 034)

Neben dieser Verhaltensweise, die auf ein eher situatives Auftreten hinweist, sind auch Fälle bekannt, in denen die Überschreitung der Verdienstgrenze als vorab systematisch geplant beschrieben wird. Dabei verfolgen Betriebe und Beschäftigte – so die These einiger Beschäftigter und Betriebe – die gemeinsame Absicht, das MiLoG zu umgehen und diese Umgehung zu verschleiern, indem bewusst nur ein geringfügiges Beschäftigungsverhältnis angemeldet wird, obwohl beiden Parteien von Anfang an bewusst sei, dass die Rahmenbedingungen eines geringfügigen Beschäftigungsverhältnisses aufgrund des angestrebten Beschäftigungsumfangs nicht gegeben sind:

„Die werden als Minijobber angestellt in diesen Betrieben mit 450 Euro. Da haben die erstmal einen Nachweis [...] und dann sind die aber acht Stunden da. Und wenn eine Prüfung kommt, sind die aber dann gerade ausgerechnet zu diesem Zeitpunkt da. Die umgehen natürlich dann auch diese ganzen Sozialbeiträge für Unternehmen und zahlen die Leute halt schwarz.“ (BET 009)

Das geringfügige Beschäftigungsverhältnis diene also oftmals nur als Fassade, um im Fall von Kontrollen den tatsächlichen Umfang der Beschäftigung, der zumeist illegal erfolge, zu verschleiern.

(2) Nicht-Vergütung geleisteter Arbeitszeit

Die zweite geschilderte Praxis besteht in der Nicht-Vergütung eines Teils der geleisteten Arbeitszeit. Diese Ausprägung werde durch die Beschäftigten meist nur widerwillig toleriert, kann aber auch einvernehmlich erfolgen. Dies kann z.B. eintreten, wenn Beschäftigte dem Betrieb gegenüber sehr loyalitätsbewusst sind oder sich mit dem Tätigkeitsfeld in hohem Maß identifizieren:

„Ich habe einen Freund, der hinter einer Kneipentheke arbeitet und geforderte [unbezahlte] Überstunden macht: Dadurch wird der Mindestlohn dann unterschritten. Aber er sagt, er lebt damit [...] er fühlt sich in der Kneipe wohl und nimmt da halt eben den Gesetzesverstoß oder diese Umgehung hin.“ (BESCH 005)

Hinsichtlich der Abläufe von Manipulationen der Arbeitszeiterfassung gehen alle drei Befragtengruppen davon aus, dass diese in der überwiegenden Mehrheit der Fälle von den Betrieben initiiert und oftmals erst bei Einsicht der Abrechnungen durch die Beschäftigten oder per Zufall offenkundig werden. Im folgenden Beispiel wird auf eine Gehaltsabrechnung mit einem zu niedrigen Monatslohn geschildert. Dies wird darauf zurückgeführt, dass seitens des Betriebes im Zuge der Berechnung des Monatsentgeltes nicht der volle Umfang der geleisteten Arbeitszeit einbezogen worden sei. Dies sei auf der Abrechnung zwar nicht ersichtlich, werde jedoch erkennbar, wenn ein Abgleich der auf der Abrechnung summierten Arbeitszeit mit der persönlichen Erfassung vorgenommen werde:

„Es steht mehr auf dem Papier als man ausbezahlt bekommt, ab und zu. Das steht auch nicht im Lohnbuch, also man findet es nicht, egal, wen man fragt, man findet es einfach nicht. Es ist dann einfach weg und er hat einfach gesagt: »Ah, hm, ja, ich gucke mal nach«. Und das zieht sich dann so ein Jahr, zwei Jahre, drei Jahre und dann so in die Länge.“ (BESCH 013)

(3) Manipulation der Arbeitszeiterfassung

Die dritte Form besteht darin, die verbleibenden Stunden, teils in Absprache zwischen Betrieben und Beschäftigten, zunächst nicht offiziell zu dokumentieren, sondern anderweitig zu erfassen und sie zu einem für die Beteiligten passenden Zeitpunkt in der offiziellen Arbeitszeitdokumentation erscheinen zu lassen.³⁷

„Ich habe damals, als wir das gemacht haben, gar nicht groß rumgemeckert. Man sagt dann einfach: »Okay, merk dir ein paar Stunden, die schreiben wir nicht auf.« Es ist jetzt nicht so, dass man direkt Konten manipuliert, sondern einfach sagt: »Okay, er hat vielleicht zehn Stunden an dem Tag gearbeitet, hat aber nur acht geschrieben«, und irgendwann haben wir uns gesagt: »Okay, hier ist mal noch ein fiktives Ereignis, da schreibst du alle Stunden rein, die du vorher irgendwo abgeknipst hast und dann verlängern wir das um einen Monat.« Und dann sind das eigentlich mehr oder weniger, ich sage mal, verschobene SV-Beträge.“ (BET 010)

(4) Weitere Ausprägungsformen von Schwarzarbeit

Bezüglich des Auftretens von Schwarzarbeit werden branchenspezifische Schwerpunkte geschildert: In der Friseurbranche und in der Gastronomie scheint sie demnach eine vergleichsweise große Rolle

³⁷ Diese Praktiken treten den Befunden zufolge insbesondere dann auf, wenn im Fall saisonaler Arbeitsspitzen, beispielsweise in der Landwirtschaft oder in der Gastronomie, Konflikte mit der Gesetzeslage befürchtet werden. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass hierbei nicht ausschließlich Konflikte mit den Bestimmungen des MiLoG sondern auch mit den Regelungen des Arbeitszeitgesetzes (z.B. gesetzliche Ruhezeiten, maximale wöchentliche Arbeitszeit) vorliegen können, die von den Befragten aber in der Regel nicht isoliert betrachtet werden. In einigen Fällen ist den Befragten, die sich zu diesen Sachverhalten äußern, der Bezug zum Arbeitszeitgesetz nach eigenen Angaben jedoch bekannt. Es ist in diesem konkreten Fall grundsätzlich möglich, dass die Vorschriften des MiLoG und des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG) eingehalten werden. Die Schilderung deutet jedoch an, dass durch diese Praxis die Höchstarbeitszeiten und die Mindestruhezeiten aus dem ArbZG umgangen werden.

zu spielen. In einigen Gesprächen wird explizit angenommen, dass das Mindestlohngesetz zu Veränderungen geführt habe, die für das vermehrte Auftreten von Schwarzarbeit in diesen Branchen verantwortlich seien, wie die folgende Schilderung illustriert:

„Ich musste die Preise nach oben anziehen, mit dem Ergebnis, dass der Endverbraucher seltener zum Friseur kommt. Das sind dann so marktwirtschaftliche Dinge. Jetzt haben wir dadurch in der Branche einen unwahrscheinlichen Schwarzarbeiteranteil. Es sind sehr viele, die Schwarzarbeit machen. Viele Mitarbeiter haben gekündigt, haben gesagt: »Ich fahre jetzt zu den Leuten nach Hause und mache Haare«. Das kümmert keinen Menschen, null. [...] Kunden kommen seltener. Kunden sagen, »es ist teurer geworden. Okay, ich habe im Monat nur das und das Budget dafür, ich komme jetzt seltener zum Friseur«. Dann hat man gerne irgendeine Friseurin, die nach Hause kommt. Die arbeitet schwarz, die arbeitet zur Hälfte des Preises. Da haben sie natürlich als Betrieb keine Chance, mitzuhalten.“ (BET 009)

Dieser Befragte argumentiert sinngemäß vergleichbar mit einigen weiteren Fällen dahingehend, dass aufgrund der Einführung des Mindestlohns als Anpassungsreaktion eine Erhöhung der Absatzpreise erfolgt sei. Auf diese werde seitens der (End-)Kunden teils sehr sensibel reagiert. Dies könne dazu führen, dass (End-)Kunden nunmehr versuchten, ihren Bedarf kostengünstiger zu decken. Dies werde wiederum antizipiert und führe zu einer vermehrten Herausbildung von Angeboten, die mittels Schwarzarbeit bereitgestellt würden. Außerdem sei Schwarzarbeit oft auch dadurch geprägt, dass in der Regel bereits zum Zeitpunkt der Anbahnung von Verstößen ein Vertrauensverhältnis zwischen den beteiligten Akteuren vorliege:

„Da muss es ein erhebliches Einverständnis zwischen Gast und Betreiber geben, damit dann irgendwie 'mal was ginge. Da müsste jemand kommen und sagen: »Passen Sie auf, ich komme jetzt zu Ihnen, aber ich brauche da keine Rechnung, ich will das nicht und so«. Aber das werden Sie nicht finden, es sei denn, es sind Gäste, die schon immer mal da waren.“ (BET 017)

Ferner wird die Auffassung vertreten, das Auftreten von Schwarzarbeit sei nicht eingrenzbare oder in bestimmten Branchen besonders wahrscheinlich, sondern es schlummere stets ein heimliches Potenzial, das situativ freigelegt werde. Zudem sei der Raum, in dem sich Angebot und Nachfrage von Schwarzarbeit trafen, zumeist im persönlichen Umfeld der Beteiligten zu suchen, wie die folgende Schilderung beispielhaft andeutet:

„In meinem Freizeitbereich: der Nachbar, der gute Freund, oder wer auch immer, mal schnell Haare schneiden, hier hast du einen Zehner, hier hast du 20 Euro – das ist natürlich Geld, was un versteuert in meiner Tasche landet.“ (BET 025)

Obwohl die Präsenz von Schwarzarbeit in der Wahrnehmung zahlreicher Befragter vorhanden ist, wird oftmals auch angenommen, dass diese keine oder höchstens eine marginale Rolle spiele. In den Fällen, in denen diese Einordnung vorliegt, wird in der Regel ein Betriebs- oder Branchenbezug hergestellt, der das Auftreten von Schwarzarbeit jenseits der eigenen Alltagswirklichkeit lokalisiert – *„in meiner Branche gibt es keine Schwarzarbeiter“* (BESCH 024). Die Bedeutung von Schwarzarbeit wird also insgesamt uneinheitlich eingeschätzt und mehrheitlich mit bestimmten branchenspezifischen „Brennpunkten“ assoziiert.

Weitere Formen von Non-Compliance mit punktueller Relevanz

Neben den genannten Formen von Non-Compliance, die in den Gesprächen mit Betrieben, Beschäftigten und Betriebsräten häufig zur Sprache kommen, sind weiterhin mehrere Praktiken genannt worden, die den Befragten jedoch selten aus der persönlichen Erfahrung oder dem eigenen Umfeld bekannt sind. Vielmehr werden in den Gesprächen mehrheitlich Assoziationen zu Inhalten medialer Berichte hergestellt, was den Gehalt der Informationen abschwächt. Im Folgenden werden die hierzu vorliegenden Befunde vorgestellt.

(1) Falschdeklarationen von Beschäftigungsverhältnissen

In einigen Gesprächen mit Betrieben und Betriebsräten kommt Scheinselbständigkeit (siehe auch MLK 2018, S. 73) zur Sprache beziehungsweise es wird hinterfragt, ob diese vorliegt. Dabei wird in der Regel geschildert, es sei für die Betroffenen und auch für Behörden teils schwierig zu erkennen, wo eine ordnungsgemäße Kooperation, beispielsweise bei Tätigkeiten auf Honorarbasis, ende und wo die als Verstoß zu wertende Praxis der Scheinselbständigkeit rechtlich beginne. Grundsätzlich scheint das Bestehen von Scheinselbständigkeit von den Befragten tendenziell schwerpunktmäßig mit einzelnen Branchen, insbesondere dem Zustellungsgewerbe, verknüpft zu werden. In der Mehrzahl der Fälle, in denen Angaben zum Zusammenhang zwischen der Einführung des MiLoG und Scheinselbständigkeit gemacht werden, wird dieser zwar vermutet, kann jedoch nicht definitiv bestätigt werden.

(2) Lohnmodelle, deren Konformität mit dem MiLoG angezweifelt oder verneint wird

Aus mehreren Interviews liegen Hinweise auf das Fortbestehen von Lohnmodellen, die grundsätzlich nicht oder seit der Einführung des MiLoG nicht mehr zulässig sind, vor. In diesem Zusammenhang sind – in mehreren Fällen aus persönlicher Erfahrung – die Nicht-Vergütung von Rüst- und Fahrzeiten, die Verrechnung von Kost und Logis mit dem Entgelt (jeweils Wahrnehmung von vermehrtem Auftreten seit der Einführung des Mindestlohns) sowie das Fortbestehen von Stück- bzw. Akkordlöhnen zu nennen. Eine Person schildert ihre persönlichen Erfahrungen exemplarisch wie folgt:

„Das ist ja kein Geheimnis, dass bei ausländischen Pflückbrigaden zwar ein Lohn gezahlt wird, aber diese Mitarbeiter dafür dann wieder Gelder abführen müssen für Übernachtung oder für nicht gebrachte Akkordleistung und was so alles üblich ist. Wir hatten ja auch Mitarbeiter, die vorher in anderen Betrieben gearbeitet haben, die konnten es gar nicht verstehen, wie bei uns ein fester Stundensatz gezahlt wird. Sie haben gesagt, wenn sie in einem anderen Betrieb gearbeitet haben, dann mussten sie 25 kg pro Stunde ernten. Wenn sie das nicht geschafft haben, mussten sie einfach ihre Zeiten revidieren.“
(BESCH 023)

Auch anhand dieser Schilderung verdichtet sich die Annahme, dass die von den Befragten als die bedeutendste Form der Umgehung des MiLoG erachtete Manipulation der Arbeitszeiterfassung vielfach in Einheit mit sonstigen Verstößen auftritt und unter anderem dazu dient, weitere Formen von Non-Compliance (z.B. die Nicht-Vergütung eines bestimmten Anteils der Arbeitszeit oder Schwarzarbeit) zu verschleiern.

(3) Umgehungen im Rahmen von Kooperationsstrukturen

In einigen Fällen wird, insbesondere von Betriebsräten, auf spezifische Formen der Unternehmensorganisation verwiesen, die durch Ausgliederung von Prozessen an Subunternehmen geprägt sind. Es wird in diesem Kontext von einem vermehrten Auftreten von Verstößen ausgegangen, die sich grund-

sätzlich über das zuvor geschilderte Spektrum an Formen (nicht ordnungsgemäße Arbeitszeiterfassung, Schwarzarbeit) erstrecken könnten. Dennoch verdichtet sich auch in diesem Kontext der Hinweis auf Manipulationen der Arbeitszeiterfassung als bedeutendste Form von Verstößen (BR 005, BR 010, BR 016). In einem Fall (BR 010) wird zudem angenommen, dass der Kostendruck für Werkvertragsunternehmen durch den Mindestlohn nunmehr besonders hoch sei und dadurch vermehrt Anlass für Non-Compliance gegenüber deren Beschäftigten gegeben sei.

Kontextfaktoren im Zusammenhang mit Non-Compliance

Die Befragten verknüpfen mit dem Auftreten von Non-Compliance mehrere Kontextfaktoren, die in diesem Abschnitt thematisiert werden.

(1) Art der Arbeitszeiterfassung

Ein von zahlreichen Befragten (insbesondere von Betrieben, aber auch von Beschäftigten) genannter Aspekt im Zusammenhang mit der nicht korrekten Dokumentation der Arbeitszeit zur Umgehung des MiLoG bezieht sich auf die generelle Art der Aufzeichnung in den Betrieben. Des Öfteren wird angenommen, dass Manipulationen bei vollständig digitalisierten Zeiterfassungssystemen mittels Chip-Karten oder ähnlichem wesentlich unwahrscheinlicher seien („geht nur da, wo keine elektronischen Datenerfassungen sind“, BESCH 010). Manuelle, insbesondere handschriftliche Formen der Erfassung, seien dagegen ungleich anfälliger für Verstöße gegen das MiLoG:

„Das ist insgesamt schwierig zu kontrollieren. Wenn da einer sagt: »Du schreibst die Stunde nicht auf«, wenn es keine Stechuhren oder was Ähnliches gibt, dann wird derjenige wahrscheinlich die Stunde nicht aufschreiben. Bei digitalen Aufzeichnungssystemen ist das ja erschwert, weil da stempelt man sich ein und aus, da ist es ein bisschen schwieriger zu manipulieren.“ (BET 019)

„Da [bei der Stundenerfassung] kann man 'rumtricksen, wenn das händisch ausgeführt wird, und nicht wie bei uns, elektronisch. Da ist es natürlich durchaus möglich. Manche machen es ja gar nicht, obwohl es bei 450 Euro ja Pflicht ist. Es muss ja nachgewiesen werden, dass die Mindestlohngrenze nicht unterschritten wird. Und deswegen muss die Stundenerfassung ja, ich glaube, bei Mindestlohn jetzt sind es, ich glaube, 48 Komma noch was, wenn der Mindestlohn geführt wird pro Monat. Aber wenn Sie eine elektronische Zeiterfassung machen wie bei uns, dann sieht man, wann der sich einloggt, ausloggt. Die Vorgaben vom Monat sind elektronisch erfasst und dann sehen Sie, der hat praktisch seine 45 Stunden oder eben bloß 43 Stunden oder so.“ (BET 016)

Des Weiteren wird in einigen Fällen geschildert, dass das Auftreten nicht ordnungsgemäßer Dokumentation der Arbeitszeit von der Betriebsgröße abhängt. Es wird einerseits angenommen, Klein- oder Kleinstbetriebe seien hierfür besonders anfällig. Dies wird damit begründet, dass deren Digitalisierungsgrad gering sei und ein engeres persönliches Verhältnis zwischen der Leitungsebene und den Beschäftigten vorliege, das die Wahrung des Überblicks über die Verstöße durch die Leitungsebene sowie deren diskrete Abwicklung begünstige. Andererseits wird auch in Fällen von Großbetrieben geschildert, dass die nicht ordnungsgemäße Dokumentation von Arbeitszeiten vorkomme.

Von Betrieben und Betriebsräten wird mitunter auch bezweifelt, dass die Arbeitszeit von Beschäftigten von (ausländischen) Subunternehmen, die in Kooperationsmodellen für Betriebe mit Sitz in Deutschland tätig seien, ordnungsgemäß erfasst werde. In einigen Fällen wird zudem die These vertreten, derartige Konstrukte seien für Verstöße gegen das MiLoG grundsätzlich besonders anfällig – zahlreiche

Befragte schreiben Betrieben, die in derartigen Kooperationsmodellen agieren, einen nicht angemessenen Umgang mit den Rechten Beschäftigter und ein ausgeprägtes Streben nach Gewinnmaximierung zu und sehen deren Neigung zu Verstößen hierdurch begründet.

(2) Art der Finanztransaktionen

In Bezug auf das Auftreten von Non-Compliance wird auch die Art der Finanztransaktionen in den Betrieben (bargeldlos oder via Bargeld) als wichtig eingeschätzt (z.B. BET 002). Zahlreiche Befragte (insbesondere Betriebe) sind der Ansicht, dass eine hohe Bargeldzirkulation eine Nische für das Auftreten von Non-Compliance schaffe, die nur schwer zu kontrollieren sei. Die Untersuchung deutet in diesem Zusammenhang an, dass gerade in personenbezogenen Branchen wie dem Einzelhandel, dem Gastgewerbe oder dem Friseurgewerbe ein hoher Anteil an Bargeldzirkulation mit den Endkunden vorliegt. Diese Art der Geschäftsbeziehung, so die These einiger Betriebe, sei für die Generierung nicht versteuerter und somit illegaler Bargeldbeträge, die dann wiederum u.a. für die teilweise oder vollumfängliche illegale Vergütung von Beschäftigten genutzt werden könnten, anfällig.

„Klar kann man das tricksen. Also logisch. Es werden einfach Dienstleistungen nicht aufgeschrieben. Es gibt hier schon so ein paar Kollegen, mit denen man sich mal unterhält. Das ist natürlich möglich, in so einem Bereich, wo viel mit Bargeld hantiert wird. Und wie gesagt, ich mache das auch noch alles mit der Hand.“ (BET 022)

In einigen Fällen werden von den Befragten (primär von Betrieben) auch bei den Bargeldtransaktionssystemen Spezifika wahrgenommen, wie sie bereits bei den Zeiterfassungssystemen geschildert wurden. Es wird angenommen, dass der Digitalisierungsgrad der Systeme, in denen Bargeldtransaktionen verbucht werden, in Zusammenhang mit dem Auftreten von Non-Compliance stehe. Die diesbezügliche These einiger Befragter ist, dass sich bei steigendem Digitalisierungsgrad die Nische für das Auftreten von Non-Compliance verkleinere bzw. sich die Wahrscheinlichkeit, dass diese bei Kontrollen entdeckt werden, erhöhe. Aufgrund dessen sei Non-Compliance für Betriebe mit digitalen Systemen und/oder aufgrund des Geschäftsbereichs mehrheitlich bargeldlosen Transaktionen ungleich riskanter und somit unattraktiv.

„Sie haben auch keine Möglichkeiten mit den heutigen Abrechnungssystemen. Also unsere Buchungsprogramme, unsere Abrechnungssysteme sind ja relativ rigide. Sie können auch keine Rechnungen ändern und dergleichen, das können Sie alles nicht machen. Also bei mir, in meinem Programm, geht es jedenfalls nicht, da kann ich das nicht machen [...] und wenn das Finanzamt zu Ihnen kommt und macht da eine Geldverkehrswertrechnung, prüft also praktisch, was ist reingegangen, was ist rausgegangen und da gibt es eine erhebliche Differenz, dann haben Sie ein Riesenproblem.“ (BET 017)

„Wir müssen elektronische Kassenprogramme haben, die zertifiziert sind [...] diese Kleinstunternehmer, diese nicht zugelassenen Barbershops, die schöpfen ein Potenzial vom Markt ab, das geht uns wirklich flöten [...]. Versuchen Sie doch mal, in so einem Barbershop mit EC-Karte zu bezahlen. Das kriegen Sie nicht hin. Wird nicht akzeptiert. Warum wohl? Kassensoftware gibt es da auch nicht. Bon kriegen sie auch nicht. Also was denn nun noch?“ (BET 009)

„Nebenher? Mit den Kassen dürfte ja eigentlich gar nichts mehr gehen. Wir haben jetzt neue Kassensysteme, alle. Und eigentlich ist ja alles registriert, da ist eigentlich die Überwachung überall. Wie, wüsste ich jetzt nicht.“ (BET 022)

6.3.2 Ursachen und Motivlagen für das Auftreten von Non-Compliance

Nun soll der Blickwinkel von den konkreten Formen von Verstößen hin zu potenziellen Ursachen und Motivlagen für das Auftreten von Non-Compliance erweitert werden, um die von den Befragten assoziierten Hintergründe und Zusammenhänge systematisch zu erschließen. Einleitend ist zu betonen, dass in der überwiegenden Mehrheit der Aussagen die Betriebe akteursübergreifend als Initiatoren von Umgehungen des MiLoG wahrgenommen werden. Dies bezieht sich sowohl auf die Anbahnung, die Durchführung und den aus subjektiver Sicht der Beteiligten entstehenden „Nutzen“ von Verstößen. Dass Beschäftigte proaktiv an Verstößen mitwirken oder diese gar aufgrund von finanziellem Eigeninteresse initiieren, tritt in den Ergebnissen deutlich seltener auf. Zur Einordnung der nachfolgenden Befunde muss darauf hingewiesen werden, dass die hierzu vorliegenden Schilderungen mehrheitlich keine persönlichen Erfahrungen, sondern (teils medial gerahmte) Vermutungen sind oder sich auf die Erfahrungen Dritter beziehen.

Im Zuge der Analyse stellt sich heraus, dass bezüglich der Ursachen und Motivlagen eine deutliche Unterscheidung zwischen den Betrieben und den Beschäftigten nötig ist. Daher werden die Ursachen und Motivlagen im Folgenden separat betrachtet. Zunächst wird der Blick auf die Motivlagen der Betriebe gerichtet.

Motivlagen der Betriebe

Das Gesamtspektrum der Wahrnehmungen bezüglich möglicher zugeschriebener Ursachen und Motive von Betrieben zu Non-Compliance ist überschaubar. Es lassen sich im Wesentlichen drei zentrale Ausprägungsmuster herausarbeiten, die – so die These einiger Befragter – oftmals jedoch nicht trennscharf auftreten, sondern ineinandergreifen oder sich überlagern.

(1) Gewinnmaximierung

Diese Motivlage wird von zahlreichen Betrieben, zahlreichen Beschäftigten und einigen Betriebsräten als die handlungsleitende Motivlage von Betrieben für Non-Compliance eingeschätzt. Dies kommt in zahlreichen Interviews zur Sprache (z.B. BET 059, BESCH 013, BESCH 063) und zeigt sich in den folgenden beiden Beispielen in typischer Weise:

„Profit. Einzig und allein – es gibt keine andere Regelung. Man will als Unternehmer mehr im Portemonnaie haben. Und wie kannst du es machen? Das kannst du nur auf dem Buckel der Arbeitnehmer austragen. Ganz einfach.“ (BET 014)

„Profitgierigkeit. Na ja, wenn die Chefs irgendwie merken, dass sie dadurch mehr verdienen können, auf dem Rücken ihrer Angestellten, dann werden sie das machen.“ (BR 013)

(2) Wettbewerbsdruck

Wettbewerbsdruck wird ebenfalls häufig, jedoch im Vergleich zur Gewinnmaximierung wesentlich seltener dafür verantwortlich gemacht, dass Betriebe Umgehungen des MiLoG umsetzen. Die zu dieser Motivlage vorliegenden Befunde basieren beinahe ausschließlich auf Schilderungen von Betrieben – vereinzelt haben sich auch Betriebsräte dazu geäußert. Verstöße seien sehr oft dadurch geprägt, dass aufgrund des Wettbewerbes ein teils erheblicher Druck bezüglich der Preisgestaltung gegeben sei (z.B. BET 009, BET 015), um Produkte und Dienstleistungen absetzen zu können. Obwohl die Bedeutung dieser Motivlage für die Umgehung des MiLoG vielfach bejaht wird, so bleiben die dahinterstehenden Erläuterungen oft vage und unkonkret. Tendenziell wird im Vergleich zur Motivlage Gewinnmaximie-

rung, die von den Befragten eher als omnipräsent eingeordnet wird, hinsichtlich des Wettbewerbsdrucks teils auch auf Kontextfaktoren verwiesen. Das Spektrum der zentralen Ergebnisse erstreckt sich auf folgende Annahmen und Wahrnehmungen der Befragten, die sich jeweils auf Wirkungen der Einführung des Mindestlohns auf den Wettbewerb beziehen:

- Die Wettbewerbssituation zwischen Betrieben derselben Branche und gleicher oder ähnlicher Betriebsgröße verschärft sich.
- Durch industriell geprägte Konzerne und Großbetriebe verschärft sich der Wettbewerbsdruck für mittelständische Betriebe und/oder kleine Handwerksbetriebe.
- Der internationale Wettbewerb verschärft sich. Aufgrund niedrigerer oder nicht existenter Mindestlöhne auf internationaler Ebene kann dort angesichts niedrigerer Lohnkosten günstiger produziert werden. Dies führt im Hinblick auf die Preisbildung zu einem Wettbewerbsvorteil für die ausländischen Betriebe.
- Wettbewerber umgehen das MiLoG und werden nicht sanktioniert. Dies führt bei der Preisbildung zu einem Wettbewerbsnachteil für diejenigen Betriebe, die sich gesetzeskonform verhalten.

(3) Existenzangst

Die dritte Motivlage, die Betrieben im Zusammenhang mit der Umsetzung von Umgehungen des MiLoG deutlich seltener zugeschrieben wird als die beiden bereits genannten Aspekte, ist Existenzangst. Diese sei auch unmittelbar in Verbindung mit der Wettbewerbssituation zu sehen. Existenzangst trete insbesondere dann auf, wenn angesichts der im Kontext des Mindestlohns gestiegenen Lohnkosten nur ein minimaler oder gar kein Spielraum bestehe, diese durch das Spektrum der in Kapitel 5 geschilderten Anpassungsreaktionen zu kompensieren oder kein derartiger Spielraum erkannt würde. In einigen Fällen tritt, wenn diese Motivlage genannt wird, auch ein Bezug zu den möglichen Folgen von Betriebsschließungen auf. Dieser besteht darin, dass die Existenz des Betriebes mit der (finanziellen) Existenz der Beschäftigten verknüpft wird – dies führe dazu, dass die Leitungsebene von Existenzangst betroffener Betriebe eine „doppelte“ Verantwortung hätte. Die Entscheidungstragenden stünden somit in Extremfällen auch zum Wohle der Belegschaft in der Verantwortung, mögliche Verstöße zu prüfen und einzuleiten, sofern der Fortbestand des Betriebes hierdurch gesichert werden könne (z.B. BET 063, BESCH 048).

Motivlagen der Beschäftigten

Im Vergleich zu den bereits geschilderten Motivlagen der Betriebe ist das den Beschäftigten zugeschriebene Spektrum an Motiven anders:

(1) Schwache Verhandlungsposition von Beschäftigten

Angst- und Drucksituationen von Beschäftigten werden besonders häufig als Motivlage von Beschäftigten, Non-Compliance zu akzeptieren, genannt und von allen drei Befragtengruppen diesbezüglich in etwa gleich gewichtet. Für viele Befragte bedeuten bestehende Beschäftigungsverhältnisse oft auch angesichts von Verstößen Stabilität und Sicherheit. Der Eintritt für die persönlichen Rechte werde vor diesem Hintergrund eher als riskant eingeschätzt, wie einige Beschäftigte (z.B. BESCH 005, BESCH 012, BESCH 013, BESCH 015, BESCH 056, BESCH 063) einige Betriebe (z.B. BET 014) und ein Betriebsrat (BR 015) argumentieren. Dabei wird teils auf zusätzliche Einflussfaktoren, beispielsweise den Bildungsstand, das Alter (bezüglich der Chancen eines Wiedereintritts oder der Folgen für die Rente), die regi-

onale Arbeitsmarktsituation sowie die persönliche Familien-, Wohn- bzw. Eigentumsituation, verwiesen, die Drucksituationen noch verstärken könnten. Mehrere Betriebsräte (BR 007, BR 012) argumentieren in diesem Kontext jedoch gegensätzlich; angesichts der aktuellen Lage auf dem Arbeitsmarkt sei es nicht nachvollziehbar, dass Beschäftigte Non-Compliance tolerierten. Dies wird damit begründet, dass ein Arbeitsplatzwechsel aufgrund der hohen Nachfrage an Arbeitskräften in der Regel problemlos möglich sei – insofern bestehe für Beschäftigte keinerlei Anlass, Angst- und Drucksituationen wahrzunehmen und Verstöße zu akzeptieren.

Alle drei Befragtengruppen nehmen an, dass ausländische Beschäftigte besonders häufig Angst- und Drucksituationen ausgesetzt sind (z.B. BET 013, BR 005, BR 013). Dabei beruhen die Schilderungen in einigen Fällen auf Erfahrungen von Beschäftigten und Betriebsräten, welche sich auf Vorgänge in deren Betrieben beziehen. Es werden sowohl persönliche Erlebnisse als auch die von Kolleginnen und Kollegen einbezogen. Sehr häufig wird folgende Annahme vertreten: Ausländische, insbesondere osteuropäische Beschäftigte, befänden sich sehr häufig in Lagen, die eine Tolerierung von Verstößen nahelegten oder unumgänglich machten. Es wird argumentiert, dass häufig Sprachbarrieren existierten und bei Verlust der Beschäftigung oft nicht nur die persönliche Existenz, sondern auch die Lebensgrundlage der gesamten Familie, die sehr häufig im Heimatland mit dem in Deutschland erzielten Einkommen versorgt werde, infrage stehe. Außerdem sei an die bestehende Beschäftigung oft eine Aufenthaltsgenehmigung gebunden. Weiterhin sei in diesem Hinblick noch zu berücksichtigen, dass das Einkommen, das in Deutschland auch angesichts von Umgehungen des MiLoG erzielt werden könne, in der Regel immer noch wesentlich höher sei als der mögliche Verdienst im Herkunftsland. Insofern sei die Veranlassung, Umgehungen des MiLoG zu tolerieren, im Vergleich zu Beschäftigten mit deutscher Staatsangehörigkeit ungleich ausgeprägter.

Eine **unzureichende Kenntnis der Bestimmungen des MiLoG** führe, so die These mehrerer Befragter (z.B. BET 016), dazu, dass Beschäftigten oftmals auch ihre persönlichen Rechte nicht bekannt seien. Angesichts dieser Rahmenbedingungen sei es kaum möglich, ein Bewusstsein für Non-Compliance herauszubilden, Verstöße im Fall des Auftretens zu erkennen und gegebenenfalls für die persönlichen Rechte einzutreten.

In einigen Fällen wird angenommen, **regionale Rahmenbedingungen** prägten die Bereitschaft von Beschäftigten, Non-Compliance zu akzeptieren. Es wird in diesem Zusammenhang mehrfach darauf verwiesen, dass das Beschäftigungsangebot je nach Region stark variere – dabei wird vor allem zwischen urbanisierten und ländlichen Regionen sowie zwischen einzelnen Bundesländern differenziert. Die mehrfach hinter den Schilderungen stehende Kernthese ist, dass Beschäftigte zur Tolerierung von Non-Compliance vermehrt dann bereit seien, wenn es für sie regional wenige oder keine alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten gebe. In der Regel wird angenommen, das Beschäftigungsangebot sei in urbanisierten Regionen höher – insofern sei dort kaum ein Anlass für die Akzeptanz von Non-Compliance gegeben (BET 005). Es liegen jedoch auch Schilderungen vor, die das vermehrte Auftreten von Umgehungen eher in bestimmten urbanen Milieus – insbesondere in den Bereichen Gaststätten und Friseursalons – verorten (z.B. BET 009).

(2) Finanzielles Eigeninteresse

In einigen Fällen wird angenommen, Beschäftigte akzeptierten Non-Compliance nicht nur, sondern sie verfolgten im Zuge der Mitwirkung an Verstößen ein finanzielles Eigeninteresse (z.B. BET 002, BET 009, BET 017, BESCH 059). Diesbezüglich wird mehrfach eine Verbindung zwischen dem Interesse Beschäftigter an Verstößen und der Beschäftigungsform bzw. den Rahmenbedingungen der Beschäftigung

hergestellt: Oft liege eine Verbindung zu geringfügigen Beschäftigungen und/oder Beschäftigten, die parallel zum Bezug staatlicher Transferleistungen ausgeübt würden, vor. Verstöße seien in diesem Kontext aus der Perspektive der Beschäftigten oftmals attraktiv, um bestimmte Verdienstgrenzen nicht zu überschreiten (BET 009, BET 017, BESCH 059).

(3) Spezifische Wertepprägungen

Eine weitere, in einigen Fällen geschilderte Motivlage von Beschäftigten, Non-Compliance zu akzeptieren, ist **Loyalität zum Betrieb** (BET 055, BESCH 002, BESCH 064, BESCH 066). Dabei seien oftmals ein (gutes) persönliches Verhältnis zur Leitungsebene und/oder eine langjährige Betriebszugehörigkeit ursächlich. Weiterhin trete dies tendenziell vermehrt in Kleinbetrieben auf, in denen der persönliche Kontakt der Leitungsebene zur Belegschaft besonders ausgeprägt sei. Dies begünstige seitens der Beschäftigten die Herausbildung von Verständnis für die Intentionen und Praktiken des Arbeitgebers, auch wenn diese mit den Bestimmungen des MiLoG nicht konform seien.

In Einzelfällen wird eine ausgeprägte **Verbundenheit von Beschäftigten mit deren Tätigkeitspektren** als Ursache, dass Umgehungen des MiLoG akzeptiert werden, erachtet (BET 035, BESCH 066).

6.3.3 Bewertungen von Non-Compliance

Zusätzlich zu den bereits beschriebenen Formen und Motivlagen, die im Kontext von Non-Compliance auftreten können, wurde in den Interviews auch untersucht, wie Umgehungen des MiLoG bewertet werden. Die hierzu vorliegenden Befunde zeigen, dass die überwiegende Mehrheit der Befragten Non-Compliance als negativ und inakzeptabel bewertet. Hinsichtlich der einzelnen Befragtengruppen zeigt sich, dass die Betriebsräte Verstöße besonders negativ bewerten. Im Wesentlichen deuten sich über die Befragtengruppen hinweg zwei Argumentationsmuster an, warum Non-Compliance abgelehnt wird:

Gesetzesbruch als unfairer Wettbewerb

Zahlreiche Befragte sind der Ansicht, es sei – unabhängig von den inhaltlichen Bestimmungen – grundsätzlich inakzeptabel, gegen Gesetze zu verstoßen. Insofern habe man sich ohne Zweifel an die Bestimmungen des MiLoG zu halten und bei Problemen gesetzeskonforme Lösungen zu finden. Diese Argumentationslinie lässt sich mittels der folgenden drei Zitate sinngemäß zusammenfassen:

„Es [gemeint ist das MiLoG] ist eine Regelung, die für alle gilt und mit der alle wirtschaften müssen. Ich habe kein Verständnis dafür, weil sonst wird mit ungleichen Karten gespielt.“ (BET 018)

„Es [Umgehungen des MiLoG] verzerrt den Wettbewerb, keine Frage [...] wir müssen uns auch an Recht und Gesetz halten. Ich kann jetzt nicht irgendwas, was jetzt nicht rechtens ist, da kann ich jetzt nicht sagen: »Das ist nicht so schlimm und das ist schlimm.« Es ist ja nicht bloß der Mindestlohn. Wir haben so viele Gesetze, an die wir uns halten müssen. Ich weiß nicht, wo man da jetzt anfangen sollte zu sagen, »das umgehen wir und das umgehen wir nicht.« [...] Das funktioniert doch nicht.“ (BET 029)

„Ich halte das für asozial. Wir haben diese Regelung und wir leben in einem Sozialstaat und wenn ich die umgehe, ist das für mich ein Betrug. Ist ein Betrug am Menschen, ist ein Betrug am Staat. Punkt.“ (BET 063)

Die zweite Argumentationslinie, die hinsichtlich negativer Bewertungen von Non-Compliance ebenfalls häufig auftritt, bezieht sich auf die ethische Grundhaltung des Unternehmertums:

Fairness gegenüber den Beschäftigten

In diesem Zusammenhang wird mit konkretem inhaltlichem Bezug zum MiLoG argumentiert, Non-Compliance sei mit der Verantwortung der Leitungsebene von Betrieben für das Wohl der Belegschaft keinesfalls vereinbar. Bei dieser Argumentationslinie werden oftmals Assoziationen mit fragwürdigen Arbeitsbedingungen hergestellt. Die folgenden Zitate dienen der sinngemäßen Zusammenfassung dieser zweiten Argumentationslinie:

„Da sage ich: »Nein, Bäckerlein, du musst mit dir selber übereinkommen, mit dir im Reinen sein, und lieber gib' deinen Betrieb weg, wenn es gar nicht geht, als dass du deine Leute unter Wert an den Kunden verkaufst. Das muss nicht sein. Das ist schlimm genug, wenn das ist, aber das musst du nicht noch mittragen. Dann verzichte lieber auf ein paar Euro oder auf irgendwelche netten Äußerlichkeiten, aber mach das fair und korrekt, weil es ist das, was du selber auch erwartest.« Und ich glaube, das kommt auch im Leben irgendwie zurück.“ (BET 006)

„Das [Umgehungen des MiLoG] ist ja Ausbeutung – schon fast wie Sklaverei. Also ich muss sagen, ich könnte das gar nicht mit meinem Gewissen vereinbaren, indem ich jetzt hier Leute arbeiten lasse: »Du arbeitest hier jeden Tag acht oder neun Stunden, und ich bezahle dir nur sechs Stunden und so weiter«. Also damit wäre auch, muss ich sagen, das Verhältnis zu mir dabei gestört, und das wären bestimmt auch Leute, auf die ich mich nicht 100 Prozent verlassen könnte. Warum auch, muss ich sagen. Also das würde ich auch von meiner ganzen menschlichen Einstellung sehr schäbig finden sowas. Das be-werte ich als eine große Schweinerei.“ (BET 007)

„Also schlimm sind die [Formen der Umgehung des MiLoG], die wirklich dazu führen, dass viel mehr Zeit gearbeitet wird als dann entlohnt wird. Da sind wir genau wieder bei dem, was es vorher schon gab, also, dass es im Prinzip in grenzenlose Ausbeutung ausartet.“ (BET 013)

Neben den negativen Bewertungen von Non-Compliance, die in der Gesamtheit der Äußerungen deutlich überwiegen, lässt sich jedoch auch in vielen Fällen eine weniger kritische Haltung gegenüber der Umgehung des MiLoG beobachten. Ein Teil der Befragten ist dabei der Ansicht, dass non-Compliance bei einvernehmlicher Aushandlung zwischen Betrieben und Beschäftigten und angesichts spezifischer betrieblicher Konstellationen akzeptabel sei. Als solche Konstellationen werden unter anderem die Ausübung von Druck durch Auftraggeber auf den Betrieb, eine volatile Auftragslage, Personalmangel und/oder Krankheit sowie der Zeitraum bei und nach Existenzgründungen genannt.

Aus mehreren Interviews geht auch hervor, dass beim Auftreten von Non-Compliance Verständnis überwiegend nur für die Motive von Beschäftigten geäußert wird. Dabei wird häufig auf deren teils prekäre Lagen verwiesen (siehe Abschnitt 6.3.2). Die Befunde, in denen Verständnis für das Mitwirken von Beschäftigten an Non-Compliance geäußert wird, lassen sich mittels der folgenden Zitate zusammenfassen:

„Also ich habe Verständnis für jeden, der sich selbst irgendwie in einer Notlage befindet und sagt: »Ich arbeite lieber für acht Euro, als dass ich gar keinen Job habe.« Dafür habe

ich Verständnis, auch wenn mir das politisch nicht passt. Aber wenn ich mitkriege, jemand fühlt sich als Unternehmer und meint, er kann andere Leute für weniger Geld beschäftigen, dann habe ich dafür kein Verständnis. Wenn das Unternehmertum nur zu den Bedingungen funktioniert, finde ich, darf es das Unternehmertum nicht geben. Also sein Unternehmertum knallhart auf Ausbeutung anderer zu setzen, das geht nicht.“ (BR 015)

„Ich kann es nachvollziehen, wenn jemand wirklich keine Wahl hat und keine Option, außer Hartz IV vielleicht. Weil jemand, der vom Mindestlohn lebt, kriegt ja auch nicht viel Arbeitslosengeld I, also muss der sowieso mit Hartz IV aufstocken. Bevor man zum Jobcenter rennt, kann ich es verstehen, dass die sich das einfach gefallen lassen, weil sie sich sagen: »Na ja, gut, ich habe wenigstens einen Job und bin vielleicht nicht abhängig vom Amt.«“ (BESCH 063)

Die Manipulation der Arbeitszeiterfassung als zentrale Variante von Non-Compliance wird je nach Ausprägungsform unterschiedlich bewertet. In einigen Fällen bewerten Beschäftigte und Betriebe Verstöße dann als tolerabel, wenn die Differenz zwischen tatsächlich geleisteter und ordnungsgemäß dokumentierter Arbeitszeit illegal vergütet wird oder die Arbeitszeit übertragen und zu einem späteren Zeitpunkt ordnungsgemäß entlohnt wird.

„Bei mir wäre es dann so: [...] »Komm, kannst du das mal noch machen und ich gebe dir das dann wenigstens so«. Und das liegt dann, was weiß ich, bei fünf oder zehn Euro, vielleicht auch mal bei 15 oder 20, dann würde ich sagen: »Ja gut, mein Gott«. Das ist jetzt nicht ganz so dramatisch, wenn die Verhältnismäßigkeit noch halbwegs gewahrt bleibt im Sinne einer vernünftigen Handhabung solcher Dinge.“ (BET 017)

„Wenn jetzt ein Arbeitgeber sagt: »ja, die Lage ist gerade schlecht, Lohn kann ich erst – was weiß ich – einen Monat später bezahlen oder so« – dann ist das hinnehmbar. Ist natürlich nicht schön, aber ist hinnehmbar, wenn dann auch wirklich der Lohn dann kommt.“ (BESCH 064)

Erfolgt die Vergütung der nicht dokumentierten Arbeitszeit hingegen gar nicht, so wird dies von allen drei Befragten in sehr deutlicher Ausprägung als nicht akzeptabel kategorisiert.

„Schlimm sind die [Verstöße], die wirklich dazu führen, dass viel mehr Zeit gearbeitet wird, wie dann entlohnt wird. Da sind wir genau wieder bei dem, was es vorher schon gab – also, dass es im Prinzip in grenzenloser Ausbeutung artet.“ (BET 013)

„Wenn sie [die Beschäftigten im Betrieb] dann bereit sind, auch [Über-] Stunden zu machen und die unter den Tisch fallen würden. Also dass eigentlich eine Leistung erbracht wird, für die du nicht bezahlt wirst. Also das finde ich dann nicht in Ordnung. Das finde ich dann unfair den Kollegen gegenüber.“ (BR 012)

„Wenn nicht das ganze Geld für die definitiven Arbeitsstunden ausbezahlt wird. Das sind die Stunden, die du gearbeitet hast, die du geleistet hast und die du dann nicht [bezahlt] bekommst. Das ist das Eine, wo ich sage: »nein, das geht gar nicht.«“ (BESCH 013)

6.4 Kontrolle des Mindestlohns

In diesem Kapitel werden die zentralen Befunde, die im Themenfeld Kontrolle der Einhaltung des Mindestlohns beziehungsweise des MiLoG erlangt wurden, vorgestellt. Dies erfolgt mittels einiger Thesen

und Erläuterungen. Für die Einordnung der Befunde, die in diesem Abschnitt dargestellt werden, ist wichtig zu betonen, dass die überwiegende Mehrheit der Befragten in den Interviews angab, bislang keine persönlichen Erfahrungen mit Mindestlohn-Kontrollen zu haben.

Behördliche Zuständigkeit ist oftmals nicht bekannt

Der Kernbefund in Bezug auf die Kontrolle der Einhaltung des Mindestlohns (§ 14 MiLoG) besteht darin, dass die behördliche Zuständigkeit des Zolls mehrheitlich nicht bekannt ist. Dies bezieht sich auf alle drei befragten Akteursgruppen, scheint jedoch bei den Beschäftigten im Vergleich zu den Betriebsräten und den Betrieben ausgeprägter zu sein. Zudem deutet sich an, dass Personen, die bereits Kontrollen erlebt haben, tendenziell eine deutlich solidere Informationsbasis hinsichtlich der behördlichen Zuständigkeit haben. Die behördliche Zuständigkeit wird seitens der Befragten oftmals Behörden und Institutionen zugeschrieben, die dafür nicht verantwortlich oder dabei nur unterstützend tätig sind.³⁸ Es wird in diesem Zusammenhang fälschlich angenommen, für die Kontrolle des MiLoG seien Finanzämter, Gewerbeämter und Ordnungsämter, die Bundesagentur für Arbeit, die Bundespolizei, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das „Sozialarbeits- und Gesundheitsamt“ (BR 001), der „Bund für die Arbeit oder das Arbeitsamt“ (BESCH 011), die „Arbeitsämter“ (BESCH 070), „der Landkreis“ (BESCH 031) oder „die Regierung“ (BESCH 062) verantwortlich.

In einigen Fällen wird ebenfalls irrtümlich davon ausgegangen, die Kontrolle des MiLoG erfolge im Rahmen sonstiger Prüfungsmaßnahmen der Rentenversicherung bzw. zur Lohnsteuer oder allgemein im Kontext regulärer Prüfungen durch das Finanzamt und sei den entsprechenden Prozessen daher strukturell zugeordnet. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle, in denen kein solider Kenntnisstand bezüglich der behördlichen Zuständigkeit vorliegt, treten jedoch keine der oben genannten Zuschreibungen auf, sondern es wird in der Regel unmittelbar geschildert, dass keine Kenntnis bestehe. Die Zuständigkeit des Zolls wird in den Fällen, in denen die Zuständigkeit für die Kontrolle des MiLoG nicht bekannt ist, hingegen oftmals ausschließlich mit der Kontrolle von Schwarzarbeit assoziiert. Die folgenden Zitate heben diese Zuschreibung, die in einigen Fällen erkennbar ist, exemplarisch hervor:

„Ich komme nicht darauf [...] die [der Zoll] machen das mit, ja? Stimmt, die gucken ja auch, ob wir schwarzarbeiten. Das ist für mich eigentlich der Zoll. Für mich ist Zoll immer Schwarzarbeit! War schon immer so!“ (BESCH 012)

„Ich weiß gar nicht, ob der Zoll überhaupt befugt ist, den Mindestlohn zu kontrollieren, oder nur Schwarzarbeit, ich weiß es gar nicht.“ (BET 011)

Befugnisse des Zolls werden kaum thematisiert

Ein weiterer Befund besteht darin, dass die Befugnisse des Zolls im Zuge der Kontrolle des MiLoG seitens der Befragten kaum thematisiert werden. Aus diesem Grund liegen hierzu nur wenige Befunde vor, die jedoch wiederum darauf hindeuten, dass der Kenntnisstand der Befragten uneinheitlich und nur bei einem Teil der Befragten solide ist. In diesem Kontext ist im Vergleich zur Fragestellung der

³⁸ In § 2 Abs. 4 SchwarzArbG ist definiert, welche Institutionen den Zoll bei der Kontrolle des MiLoG unterstützen.

Zuständigkeit darauf hinzuweisen, dass zu den Befugnissen überwiegend Befunde von Betrieben vorliegen. In einem Fall wird dem Zoll von einem Betriebsvertreter zu Unrecht die Überschreitung seiner Befugnisse unterstellt:³⁹

„Da wurde jeder Mitarbeiter befragt, obwohl die [der Zoll] das gar nicht dürfen. Die dürfen nur feststellen, wie heißt der Mitarbeiter, Personalausweis feststellen. Also Daten aufnehmen und dann quer prüfen, ob die bei uns auch sozialversicherungs-angemeldet sind, aber die dürfen sich nicht über die Vertragseigenschaften mit denen unterhalten. Das dürfen sie nicht.“ (BET 009)

Kontroverse Annahmen bezüglich der Wahrscheinlichkeit von Kontrollen

Die Auswertung der Interviews zeigt weiterhin auf, dass unterschiedliche Vermutungen über die Häufigkeit und Anlassbezogenheit der Kontrollen des Zolls bestehen. Einige Befragte sind der Ansicht, der Zoll werde in Bezug auf die Kontrolle der Einhaltung des MiLoG nur dann aktiv, wenn eine Anzeige gegen die entsprechenden Betriebe wegen (vermeintlicher) Schwarzarbeit vorliege. Weiterhin wird von einigen Befragten die These vertreten, der Zoll setze im Rahmen seiner Kontrollaktivitäten zur Einhaltung des MiLoG deutliche branchenspezifische Schwerpunkte; hierzu liegen überwiegend Assoziationen zur Baubranche und, in geringerer Ausprägung, zur Branche Gastronomie und Beherbergung vor – *„das Zollamt weiß genau, was im Gastgewerbe los ist“* (BESCH 060). Mehrfach lässt sich zudem belegen, dass Befragte annehmen, der Zoll sei im Hinblick auf die Kontrolle der Einhaltung des MiLoG an der eigenen Branche gar nicht interessiert. Dies lässt sich anhand der Schilderung eines Betriebes aus der Branche Dienstleistungen des Sports exemplarisch aufzeigen. Es wurde die Frage gestellt, welche persönlichen Erfahrungen mit Kontrollen vorliegen:

„Noch gar keine. Also unsere Branche ist da jetzt auch nicht gerade im riesen Fokus. Weil, wie gesagt, ich glaube nicht, dass es bei uns viel zu holen gibt. Da würde der Zoll mehr Kosten produzieren, als bei der ganzen Sache überhaupt rauskommen würde [...] von der Sache ist der Zoll, glaube ich, an unserer Branche nicht wirklich interessiert.“ (BET 002)

Ein weiterer Befragter aus der Landwirtschaft geht ebenfalls davon aus, auch zukünftig nicht von einer Kontrolle der Einhaltung des MiLoG betroffen zu sein, wenngleich die dahinterstehende Argumentation deutlich anders gelagert ist:

„Ich gehe davon aus, dass ich hier auch niemanden vom Zoll sehen werde, weil die, glaube ich, ganz andere Probleme haben, als jeden zu kontrollieren, was diesen Mindestlohnkrepel angeht. Der Zoll hat ja auch noch andere Sachen zu tun, der darf jetzt noch die Kfz-Steuer bearbeiten und was weiß ich nicht alles – was soll denn der Zoll noch alles machen? Also im Endeffekt, wo sollen denn die die Leute hernehmen und das einigermaßen vernünftig kontrollieren?“ (BET 013)

³⁹ Zur Bewertung dieses Sachverhaltes ist in § 15 MiLoG der Verweis auf die Anwendung von § 3 SchwarzArbG zu berücksichtigen. Dort ist im Rahmen der Kontrolltätigkeit vorgesehen, *„von den Personen, die in den Geschäftsräumen und auf den Grundstücken tätig sind, Auskünfte über ihre Beschäftigungsverhältnisse oder ihre tatsächlichen oder scheinbaren Tätigkeiten einzuholen“*. Insofern ist davon auszugehen, dass die zitierte Person in ihrer Annahme, der Zoll sei zur Befragung von Beschäftigten im Verlauf von Mindestlohn-Kontrollen nicht befugt, irrt – es ist vielmehr von einer rechtlich korrekten amtlichen Handlung auszugehen.

Diese Sichtweise lässt sich insbesondere in Bezug auf die Begründung, die der Befragte heranzieht, in weiteren Fällen ermitteln: Zahlreiche Gesprächspersonen aller befragten Akteursgruppen sind der Ansicht, der Zoll sei angesichts einer Vielzahl sonstiger Zuständigkeiten und Aufgaben organisatorisch und im Hinblick auf die personellen Kapazitäten nicht in der Lage, seine Zuständigkeit hinsichtlich der Kontrolle der Einhaltung des MiLoG adäquat auszuüben.

Mehrheitlich positive Bewertungen bezüglich der Kontrolle des MiLoG

Die Kontrollen des MiLoG werden durch die Befragten mehrheitlich positiv bewertet. Vielfach werden Kontrollen als grundsätzlich nötig oder sinnvoll erachtet, wie die folgende Aussage sinngemäß zeigt:

„Wenn Vater Staat ein Gesetz erlässt, dann muss er natürlich die Einhaltung kontrollieren. Wenn man in einer Ortschaft 50 fahren darf, dann muss es auch kontrolliert werden, dass man in der Ortschaft 50 fährt, ist klar. Ist ja auch Gesetz, nichts Anderes. [...] Jetzt mal ganz allgemein gesprochen, wenn ein Gesetz nicht kontrolliert wird, dann brauchen wir auch kein Gesetz. Also insofern prinzipiell ist das schon in Ordnung, dass das kontrolliert wird. Es geht ja nicht anders.“ (BET 033)

In anderen Fällen werden schwerpunktmäßige, punktuelle Kontrollen (z.B. in bestimmten Branchen, Regionen, Betriebstypen, Betriebsgrößen) im Vergleich zu einer generell hohen Kontrolldichte zielführender eingeschätzt und daher positiver bewertet. Mit deutlicher Mehrheit wird auch das Vorgehen des Zolls im Rahmen von Kontrollaktionen positiv bewertet. In den Befunden vielfach vorhandene Assoziationen schreiben dem Zoll eine strukturierte, zielorientierte und kompetente Arbeitsweise zu – weiterhin wird auch das entschlossene Auftreten des Zolls von einigen Befragten positiv bewertet.

Kritik an Kontrollen des MiLoG eher punktuell und spezifisch

Mehrheitlich wird keine grundsätzliche Kritik an der Kontrolle des MiLoG geäußert. Wenn die behördlichen Maßnahmen kritisiert werden, so wird oftmals auf die Gegebenheiten in den jeweiligen Branchen verwiesen – eine Kontrolle des MiLoG bringe es aufgrund der spezifischen Abläufe und Geschäftsmodelle in der überwiegenden Mehrheit der Fälle mit sich, dass die Kontrollen oft in der Gegenwart von Kundinnen und Kunden stattfänden. In diesem Zuge wird von einigen Betrieben auch kritisiert, der Zoll trete sehr entschlossen auf, was unter anderem an der Anzahl der im Rahmen von Kontrollen involvierten Beamtinnen und Beamten sowie an deren Ausrüstung, insbesondere der Bewaffnung, festgemacht wird und zu einer weiteren Verunsicherung der Kundinnen und Kunden führe:

„Das Auftreten des Zolls war etwas rüde, wenn die da mit Waffen zum Friseur reinmarschieren sind.“ (BET 004)

„Also die sind dort reingepoltert zu dritt in voller Montur, das hat schon für Verwirrung gesorgt.“ (BET 022)

„Das war so schon übertrieben, schwer bewaffnet.“ (BET 011)

Die Kontrollen verursachten oftmals längere Wartezeiten und nachhaltiges Unbehagen der Kundinnen und Kunden gegenüber dem Betrieb. Ein Friseurbetrieb schildert hierzu seine Erfahrungen, während ein weiterer hofft, auch künftig nicht kontrolliert zu werden:

„Die Kunden [...] fanden das jetzt nicht so prickelnd. Erstens Mal mussten die warten. Also die Kollegen waren ja dann auch total im Verzug. Also wenn man sich jetzt vorstellt, dass da wirklich stündlich ein Kunde steht und zwischendrin mal das Telefon klingelt, wo

du einen Termin machen musst und abkassieren. Der Kunde will im Zweifelsfall noch was kaufen. Wo du schon manchmal mit der Zeit, die du eingeplant hast, kaum hinkommst. Und wenn dich dann noch jemand dort rausnimmt und erstmal eine halbe Stunde von dir was wissen will, dann kann man sich vorstellen, dass man da in Verzug gerät und die Kunden warten mussten. Also die fanden das jetzt nicht so toll.“ (BET 022)

„Also davon [Kontrolle des MiLoG] würde ich doch gern keine Erfahrungen machen, weil, wenn man da hier im Kleinstadt- und Dorfbereich, wenn da plötzlich eine Meldung durch so einen Ort eilt, »oh, da ist Razzia oder so, da muss was sein«, also das ist unschön, das kriegt man so schnell nicht wieder raus.“ (BET 032)

Ein weiterer Aspekt, der ebenfalls in einigen Fällen zur Sprache kommt, sind mögliche Auswirkungen der Kontrollen auf den Betriebsablauf. Dabei wird der zeitliche Aufwand erwähnt, der seitens der Betriebe im Rahmen von Kontrollen anfallt und sich einerseits aus der Bindung von Arbeitskraft durch die Kontrollen (z.B. durch Befragungen und die Zusammenstellung sowie anschließende Aushändigung von Dokumenten) und andererseits durch die temporäre Untätigkeit von Beschäftigten, die für ihre Aufgaben die Zuarbeit von gebundenen Personen benötigten, zusammensetzt.

Auswirkungen von Kontrollen auf die betrieblichen Abläufe werden auch von mehreren Beschäftigten kritisch eingeordnet, wie sich mittels der folgenden Aussage eines Bäckerei-Mitarbeiters exemplarisch verdeutlichen lässt:

„Du weißt gar nicht, wie beschissen das [Kontrolle des MiLoG] ist. Wir haben Nachtschicht. Wir haben Termine. Und die [der Zoll] schlagen irgendwann früh um Eins auf, umstellen das Gelände, wo ich sage: »Ich hole sie nacheinander rein [erwünschte Form der Befragung der Beschäftigten, sodass die Produktion nicht beeinträchtigt wird]. Aber nur zwei Mann. Ich muss ja weitermachen lassen«. Weil es läuft ja immer so: Alle gleich sofort Befragung, Massenforschung: »Sofort alles stehen lassen«. Ich sage: »Leute, tut mir den Gefallen. Umstellt halt das Gelände, aber lasst sie weiterarbeiten« Es ist wirklich so, das ist Spitz auf Knopf genäht bei uns. Also wenn einer ausfällt, müssen Artikel weggelassen werden. Und dann kommen die Kunden und verlangen von mir Antworten.“ (BESCH 001)

Verbesserungsvorschläge für die Kontrollpraxis

Gegen Ende der Interviews wurde abgefragt, welche Verbesserungsvorschläge von Mindestlohnkontrollen es aus der Sicht der Befragten gibt. Dabei wird – über die drei Akteursgruppen hinweg – mehrheitlich geschildert, eine Ausweitung der Kontrollen sei sinnvoll und für die Einhaltung des MiLoG zentral. Dieser Standpunkt lässt sich mittels der Ausführungen eines Beschäftigten sinngemäß zusammenfassen:

„Diese Ungerechtigkeit kann eigentlich nur bekämpft werden durch staatliche Kontrollen, die intensiver und massiver durchgeführt werden müssten. Obwohl es auf der anderen Seite leider nicht die Kapazität und die Fachkräfte dafür gibt. Also das müsste strikt ausgeweitet werden, um eben diese Missstände in diesen Unternehmen einfach zu unterbinden, dass das nicht passieren kann.“ (BESCH 070)

Um die Einhaltung des MiLoG angemessen kontrollieren zu können, sei jedoch – so die von Betrieben sowie Beschäftigten häufig vertretene These – zunächst eine Aufstockung des Personalbestandes des Zolls, der aktuell nicht ausreichend sei, nötig (es ist davon auszugehen, dass der häufig auftretende

Bezug zum Personalbestand des Zolls auf mediale Berichterstattungen zurückzuführen ist). Mehrfach wird von Betrieben, die bereits Erfahrung mit Kontrollen haben, zudem die Informationslage im Nachgang als suboptimal bewertet: Es sei grundsätzlich wünschenswert, dass nach Abschluss der Kontrollen bzw. der gegebenenfalls anhängigen Ermittlungen seitens des Zolls gegenüber den Betrieben proaktiv und explizit kommuniziert werde, dass keine Verstöße vorlägen.

Des Weiteren wird auch von Betrieben geschildert, es sei sinnvoll, die Kontrollen insbesondere in ländlichen Räumen sowie in Kleinbetrieben auszuweiten – insofern liegen hierzu akteursübergreifend vergleichbare Befunde vor. Von jeweils mehreren Befragten wird zudem vorgeschlagen, den Fokus auf bestimmte Beschäftigungsverhältnisse (unter anderem Mini-Jobs sowie Scheinselbstständigkeit) zu legen. Dahinter steht in der Regel die Annahme, in diesen Bereichen liege ein vergleichsweise hoher Umfang von Non-Compliance vor, der es nötig mache, dort vermehrt zu kontrollieren. Ein weiterer Vorschlag, der ein im Vergleich zu den vorangehenden Schilderungen gegensätzliches Vorgehen betrifft und nur vereinzelt auftritt, ist die Abschaffung der Kontrollen in Einklang mit der Abschaffung des MiLoG – dies sei zu empfehlen, da durch das MiLoG die freie Marktwirtschaft beeinträchtigt werde (BET 008).

Zusammenfassend ist zum Themenbereich Kontrolle des MiLoG Folgendes festzuhalten:

Der erste Kernbefund im Themenfeld Kontrolle des MiLoG besteht darin, dass den Befragten die behördliche Zuständigkeit des Zolls oftmals nicht bekannt ist. In diesem Zusammenhang scheint der Informationsstand von Betrieben und Betriebsräten tendenziell etwas besser zu sein als der von Beschäftigten. Weiterhin lässt sich beobachten, dass die Befugnisse des Zolls von den Befragten kaum thematisiert werden. Außerdem liegen bezüglich der Wahrscheinlichkeit von Mindestlohnkontrollen durch den Zoll kontroverse Annahmen vor.

Der zweite Kernbefund ist, dass die Kontrollen des MiLoG mehrheitlich positiv bewertet werden. Wenn Kontrollen hingegen kritisiert werden, so sind die Bezüge eher punktuell und spezifisch und verweisen auf spezifische Betriebsabläufe und Geschäftsmodelle. Als Verbesserungsvorschläge für die Kontrollpraxis werden im Wesentlichen eine generelle Erhöhung der Kontrolldichte sowie eine Fokussierung auf bestimmte Betriebstypen und Beschäftigungsverhältnisse genannt.

7 Wahrnehmungen und Bewertungen von Mindestlohn und Mindestlohngesetz

Ein weiteres Ziel des Projekts war es, die Wahrnehmungen und Bewertungen der Befragten zum Mindestlohn und zu den Zielen des Mindestlohngesetzes zu erfassen. Dabei wurden Betriebe, Beschäftigte und Betriebsräte um ihre Einschätzung bezüglich folgender Aspekte gebeten (siehe Interviewleitfäden im Anhang):

1. Welchen Beitrag leistet der Mindestlohn zu „*fairen und funktionierenden Wettbewerbsbedingungen*“ (§ 9 Abs. 2 MiLoG)? – Abschnitt 7.1
2. Ob und inwiefern leistet der Mindestlohn einen Beitrag zur Beschäftigungssicherung und zum „*angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer*“ (§ 9 Abs. 2 MiLoG)? – Abschnitt 7.2
3. Wie wird der Mindestlohn insgesamt bewertet? – Abschnitt 7.3.⁴⁰

Bei der Erhebung dieser übergeordneten Themenfelder wurde bewusst eine sehr offene und neutrale Fragetechnik verwendet, um ein breites Spektrum an Assoziationen zuzulassen und sicherzustellen, dass die Bezüge der Ausführungen von den Akteuren selbst strukturiert werden. Fast alle Befragten haben sich, teils sehr differenziert, zu den obigen Fragen geäußert. Im Folgenden werden die wichtigsten Inhalte dieser Äußerungen in strukturierter Form wiedergegeben.

7.1 Beitrag des Mindestlohns zu „fairen und funktionierenden Wettbewerbsbedingungen“ (§ 9 Abs. 2 MiLoG)

Die folgenden Abschnitte beschäftigen sich mit der Frage, was die befragten Betriebe und Betriebsräte⁴¹ unter „fairen und funktionierenden Wettbewerbsbedingungen“ verstehen und welche Veränderungen sie diesbezüglich infolge des Mindestlohns wahrnehmen. Leitend ist dabei die Frage, ob und ggf. inwiefern das in § 9 MiLoG definierte Ziel des Mindestlohns, zu „*fairen und funktionierenden Wettbewerbsbedingungen*“ beizutragen, aus Sicht der befragten Akteure erfüllt wird.

Viele Befragte treffen zu diesem Aspekt nur sehr allgemeine Aussagen und oft wird auch **kein direkter Zusammenhang mit dem Mindestlohn** hergestellt. In mehreren anderen Fällen wird der Einführung des Mindestlohns zwar eine Bedeutung in Bezug auf eine Veränderung der Wettbewerbsbedingungen zugeschrieben, ohne dass jedoch eine eindeutige Gewichtung im Vergleich zu weiteren möglichen Faktoren vorgenommen werden kann – „*der Mindestlohn ist nur ein Eckpfeiler [...] nur ein kleiner Punkt*“ (BET 003). Die allgemeine Lage auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere bezogen auf die Gewinnung von Arbeitskräften (bzw. der allgemein bekannte „Fachkräftemangel“), wird insgesamt als wesentlich größere Herausforderung für die betriebliche Entwicklung angesehen als etwaige mindestlohninduzierte Veränderungen (z.B. BET 004, BET 069).

Von einem Teil der Befragten wird der gesetzliche Mindestlohn **grundsätzlich als positives Instrument zur Schaffung fairer und funktionierender Wettbewerbsbedingungen** wahrgenommen, da hierdurch

⁴⁰ Viele Aspekte, die von den Interviewpersonen hinsichtlich dieser allgemeinen Bewertung geäußert wurden, ließen sich in der Auswertung des Interviewmaterials den beiden zuvor genannten Punkten zuordnen. Abschnitt 7.3 fällt daher vergleichsweise knapp aus.

⁴¹ Den Beschäftigten wurde diese Frage nicht gestellt.

gleiche Grundvoraussetzungen für alle Betriebe geschaffen werden. So werde mit dem Mindestlohn ein „*Mindeststandard*“ (BR 002) gesetzt, welcher eine „*klare Kante*“ (BET 013) oder eine „*Lohnuntergrenze*“ (BR 007) festlege, wodurch die Wettbewerbsbedingungen transparenter geworden seien (BR 013). Dies führe dahingehend zu positiven Effekten, dass Geschäftsmodelle mit einer schlechten Bezahlung von Beschäftigten aufgrund der Lohnuntergrenzen nicht mehr funktionierten (BR 007) und dadurch die „*schwarzen Schafe*“ (BR 011) aus dem Markt gefallen seien. Insgesamt könne es aufgrund des Mindestlohns kein „*extremes Lohndumping*“ (BET 019) mehr geben.

Die aufgrund des Mindestlohns jeweils einheitliche Bezahlung von Beschäftigten durch deren Betriebe wirke sich, so wird in einigen Fällen zusätzlich angenommen, auch auf die Wettbewerbsverhältnisse zwischen Betrieben aus. Nach dieser Argumentation sei der Mindestlohn ein gutes Instrument, um gleiche Bedingungen für alle Marktteilnehmer zu schaffen, weil er „*Transparenz und [...] Gleichförmigkeit im Lohnniveau*“ herstelle (BET 059) und daher sowohl das Marktgeschehen als auch die Konkurrenz transparenter geworden sei. Der Mindestlohn sei daher auch fair, weil „*überall das gleiche gilt*“ (BET 067). Mehrfach wird als Folge der nunmehr einheitlichen Bedingungen die Neukalkulation von Preisen genannt und ebenfalls mit dem Aspekt der Gerechtigkeit verknüpft (z.B. BET 021).

Andere Befragte gehen davon aus, der Mindestlohn sei **nicht grundsätzlich, sondern eher punktuell ein positives Instrument zur Schaffung fairer und funktionierender Wettbewerbsbedingungen**. Im Zuge dieser Argumentation treten Verweise auf branchenspezifische Auswirkungen des Mindestlohns auf, die damit begründet werden, das Wettbewerbsgeschehen sei je nach Branche teils sehr unterschiedlich ausgestaltet (z.B. in Abhängigkeit der Standorte von Betrieben und von Wettbewerbern oder der Flexibilität hinsichtlich der Verlagerung von Geschäftsprozessen innerhalb von Unternehmen). In diesem Zusammenhang merken zwei Betriebe aus der Branche der Callcenter exemplarisch an, dass die möglichen Wirkungen des Mindestlohns auf die Wettbewerbsbedingungen auch dadurch eingeschränkt seien, dass es in ihrer Branche üblich sei, bei Erhöhungen der Lohnkosten Teile von Aufträgen ins außereuropäische Ausland vergeben, wodurch kein gleicher Wettbewerb mehr mit deutschen Unternehmen gegeben sei (BET 020, BET 066).

Weitere Betriebe sind der Ansicht, dass innerhalb ihrer Branche spezifische Wirkungen des Mindestlohns vorliegen, die je nach Betriebsgröße stark variieren. Ein kleiner Betrieb aus der Branche der Post-, Kurier- und Expressdienste vertritt zum Beispiel die Ansicht, dass der Mindestlohn auf die Erfordernisse und Interessen größerer Betriebe fokussieren würde und die spezifischen Herausforderungen kleinerer Betriebe außer Acht gelassen worden seien (BET 060).

In den Fällen, in denen der Mindestlohn letztlich als (perspektivisch) probates Mittel zur Schaffung von fairen und funktionierenden Wettbewerbsbedingungen gesehen wird, wird dessen Wirkung jedoch häufig von einem Umstand abhängig gemacht: Eine solche Wirkung könne nur dann eintreten, wenn sich „*alle daran halten*“ (BET 006) und es keine Verstöße oder Umgehungsversuche gebe. In diesem Zusammenhang vertreten u.a. zwei Betriebsräte die Meinung, dass eine mögliche Wirkung des Mindestlohns auf die Wettbewerbsbedingungen insofern eingeschränkt sei, da Kontrollen der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen nicht in ausreichendem Maße stattfinden würden (BR 007, BR 015).

Neben positiven Einschätzungen sind auch einige Fälle bekannt, in denen davon ausgegangen wird, es bestehe **keinerlei Zusammenhang zwischen dem Mindestlohn und fairen Wettbewerbsbedingungen** (z.B. BET 037).

Ein anderer Teil der befragten Akteure sieht eine eher **negative Wirkung zwischen der Einführung des Mindestlohns und dem Ziel, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen zu schaffen**: „*Der*

Wettbewerb ist [durch das MiLoG] härter geworden, definitiv“ (BET 033). Der gesetzliche Mindestlohn trägt nach deren Auffassung eher dazu bei, dass sich die Wettbewerbsbedingungen verschlechtern bzw. zugunsten größerer Unternehmen verzerren, wie auch das folgende Beispiel eines mittelgroßen Bäckereibetriebes verdeutlicht. Die Einführung des Mindestlohns sei...

„eine Wettbewerbsverzerrung den Discountern gegenüber. Durch höhere Kosten, durch höhere Preise haben wir Marktanteile, Umsatzanteile an die Discounter verloren.“ (BET 064)

Derselbe Betrieb berichtet weiter, dass mit der Einführung des Mindestlohns die Personalkosten gestiegen seien und sich hierdurch die Gewinnmargen verringert hätten. Insofern erschwere der Mindestlohn den Wettbewerb und erhöhe zugleich den Kostendruck:⁴²

„Der Kostendruck ist immens geworden. Wir haben fast 50 Prozent Personalkosten, und wir hatten vor zehn, 20 Jahren, da lagen wir bei 36, 37, 38 Prozent. Das sind zwölf Prozent Personalkosten mehr, vom Umsatz her. Das ist immens. Und wir haben hier Preissteigerungen vornehmen müssen, da geht der Kunde nicht mehr mit. Ja, und das ist einfach das Dilemma so. [...] Der Einzelhandel bricht zusammen, die Leute kaufen die Sachen alle online. [...] Und der Kostendruck speziell auf Lebensmittelhändler ist gewachsen, und das zehrt tatsächlich auch an der Marge.“ (BET 064)

In diesem Zusammenhang vertreten einige befragte Betriebe die These, dass sich die Einführung des Mindestlohns auf die Kostenstruktur von Handwerksbetrieben sowie von mittelständischen Betrieben wesentlich deutlicher auswirke, als dies auf Industrie- bzw. Großbetriebe zutreffe: Ein Inhaber eines Handwerksbetriebes aus der Bäckereibranche äußert sich hierzu:

„Wenn ich mich in Konkurrenz sehe mit Industrie-Backbetrieben, dann haben Industrie-Backbetriebe ganz andere Betriebszahlen als Handwerksbetriebe. Da ist der Lohnkostenanteil wesentlich geringer. Und die sind von der Mindestlohn-Einführung nicht so stark betroffen wie die Handwerksbäckereien. Ich sehe eben immer noch, dass Großbetriebe zum Beispiel Stromsteuern oder Energiesteuern erlassen kriegen, oder Vergünstigungen mit, keine Ahnung, 0,5 Cent, während wir 6 Cent Stromsteuer oder sowas zahlen. Bei den Netzentgelten können auch Großverbraucher profitieren von Nachlässen. Und bei den Handwerksbäckereien? Die kriegen alles mit aufgebremmt.“ (BET 032)

Andere Befragte sind der Ansicht, die Idee der Schaffung transparenter Märkte durch den Mindestlohn sei nicht realisierbar, da Bestimmungen auf nationaler Ebene angesichts der zunehmenden Internationalisierung der Märkte unzureichend seien und die Wettbewerbsposition von Betrieben mit Sitz in Deutschland durch den Mindestlohn im internationalen Vergleich geschwächt werde. Das MiLoG sei also aufgrund der Eingriffsebene, die es tangiere, nicht zielführend, obwohl es vom Grundsatz her sinnvoll sei:

„Es ist auch vom Prinzip richtig, dass es diesen Mindestlohn gibt. Nur, was nicht richtig ist: Wenn wir uns dann einbilden, wir wollen ein gemeinsames Europa haben, dann müssen wir uns auch darüber im Klaren sein, das wir gleiche Grundsätze, gleiche Richtlinien

⁴² Das Zitat zeigt auch, dass die Befragten häufig die Effekte des Mindestlohns nicht klar von anderen Effekten trennen können. Allein der Zeitraum, auf den die Steigerung der Personalkosten bezogen wird, zeigt, dass hier offenbar verschiedene Aspekte eine Rolle spielen.

und ähnliches haben, nicht jeder seinen eigenen Murks macht, dass wir dann außerhalb von Europa irgendwelche Geschäfte machen und [...] die Konzerne agieren können, um alles, was wir im Inland haben, zu umgehen. Das ist eine Sache, die ich sehr problematisch sehe.“ (BET 051)

Vereinzelte wird auch davon berichtet, es entstünden für bestimmte Betriebe bzw. Branchen wegen des Mindestlohns Nachteile bei der Gewinnung von Arbeitskräften. Dies wird primär damit begründet, dass aufgrund der Angleichung bei der Bezahlung zunehmend nicht-monetäre Aspekte (z.B. Arbeitsbedingungen) bei der Wahl des Arbeitsplatzes wichtig seien.

„Also gebracht hat er auf jeden Fall dem Unternehmen erst mal insofern, dass es mehr Probleme bekommen hat, in der Fläche und in der Breite insgesamt mehr Arbeitskräfte zu finden, weil das Angebot [für die Arbeitskräfte] insgesamt doch jetzt größer ist bedingt dadurch, dass viel mehr Betriebe besser bezahlen. [...] Das Unternehmen hat erst mal, aus meiner Sicht, Nachteile.“ (BR 002)

Schließlich weist ein Teil der Betriebe auch darauf hin, dass sie die Einführung des Mindestlohns als einen staatlichen Eingriff in deren Wettbewerbsfreiheit und die freie Marktwirtschaft (BET 040) betrachten, der grundsätzlich „*nicht in Ordnung*“ (BET 054) sei. Der Mindestlohn sei in diesem Kontext auch kein Mittel, um Transparenz und faire Wettbewerbsbedingungen herzustellen, da der Wettbewerb letztlich zwischen den Betrieben ablaufe. So sieht ein Betrieb den Mindestlohn als Eingriff in die Wettbewerbsfreiheit, welcher seiner Ansicht nach zwischen Wirtschaftsakteuren ausgehandelt werden sollte und der Mindestlohn in diesem Kontext ein staatlicher Eingriff in diese Wettbewerbsfreiheit darstelle: „*Das geht ja eigentlich niemanden außerhalb [unseres Betriebes] was an*“ (BET 027).

7.2 Beitrag des Mindestlohns zur Beschäftigungssicherung und zum „angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ (§ 9 Abs. 2 MiLoG)

Eine zweite explizit im Gesetz genannte Zielsetzung des gesetzlichen Mindestlohns ist es, einen „*angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer*“ zu gewährleisten und „*die Beschäftigung nicht zu gefährden*“ (§ 9 Abs. 2 MiLoG). In den Interviews wurden sowohl Beschäftigte und Betriebsräte als auch Betriebe gefragt, ob und inwieweit sie diese Ziele des Gesetzes als erreicht oder grundsätzlich erreichbar sehen.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass auch zu diesem Aspekt des Mindestlohngesetzes – ebenso wie zu den „*fairen und funktionierenden Wettbewerbsbedingungen*“ – zahlreiche Befragte, darunter insbesondere Verantwortliche aus den Betrieben, **keinen oder nur einen untergeordneten Einfluss des Mindestlohns** auf die im Gesetz genannten Aspekte sehen bzw. keine Antwort auf die Frage nach einem möglichen Zusammenhang geben können. Vielfach wird darauf hingewiesen, dass andere Aspekte, wie etwa die betrieblichen Arbeitsbedingungen oder branchenspezifische und regionale Rahmenbedingungen, eine wichtigere Rolle spielen (z.B. BET 004, BET 010, BET 021). Insofern seien für eine angemessene Bewertung, ob und inwiefern der Mindestlohn zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie zur Beschäftigungssicherung beitrage, keine universellen Kriterien gültig, sondern es sei vielmehr geboten, spezifische Kontextfaktoren zu berücksichtigen:

„Ich weiß nicht, ob man das immer so wirklich am Lohn so festmachen kann, das hat halt doch mehrere Gründe [...], ob jemand an seinem Arbeitsplatz fair behandelt wird oder

nicht ausgebeutet wird. Das hängt ja nicht alleine am Lohn [... sondern auch am] Arbeitsklima, inwiefern behandelt man die jetzt auch fair, geht auf die Wünsche ein, auf die Bedürfnisse, auf die Arbeitszeiten. Natürlich ist der Lohn dann auch ein Punkt, aber das ist nur ein Punkt von vielen.“ (BET 034)

Einige Befragte sind auch der Ansicht, dass für einen Mindestschutz der Arbeitsvertrag bzw. das Arbeitsrecht maßgeblich seien und nicht das Mindestlohngesetz – daher habe sich durch den Mindestlohn diesbezüglich nichts verändert (z.B. BET 020, BR 008). Ein Betrieb sieht die Arbeitsbereitschaft jedes einzelnen Beschäftigten als zentrales Merkmal der Beschäftigungssicherung – der Mindestlohn könne hierzu keinen Beitrag leisten (BET 049).

Mehrere Beschäftigte weisen darauf hin, dass ein Mindestschutz und eine Beschäftigungssicherung für sie selbst weniger durch das Mindestlohngesetz als vielmehr durch den aktuell hohen Fachkräftebedarf gegeben sei, der für einen hohen Wert ihrer Arbeitskraft Sorge (z.B. BESCH 002, BESCH 033, BESCH 035, BESCH 073). Auch einzelne Betriebe teilen diese Ansicht und nennen ebenfalls die aktuelle Auftragslage (BET 021), den betrieblichen Umsatz (BET 040) oder die regionale Lohnhöhe (BET 042) als zentrale Einflussfaktoren hinsichtlich der Beschäftigungssicherung und den Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

7.2.1 Der Mindestlohn trägt zum Mindestschutz der Beschäftigten und zur Beschäftigungssicherung bei

Mehrere Interviewpersonen, vor allem unter den Beschäftigten, nehmen den Mindestlohn als Ausdruck einer fairen Entlohnung für die erbrachte Leistung wahr. Sie sind der Ansicht, dass der Mindestlohn Beschäftigung und Arbeitsplätze sichere (u.a. BESCH 065, BESCH 069, BESCH 071, BESCH 072), dass die Bezahlung „gerechter geworden“ sei (z.B. BESCH 012, BESCH 024, BESCH 048, BESCH 052) und dass der Mindestlohn auch ein Ausdruck von mehr Wertschätzung sei – „Ja, man fühlt sich ein bisschen bestätigt für die Arbeit, die man leistet“ (BESCH 035; ähnlich auch BESCH 063, BESCH 029). Ein Friseur und ein Beschäftigter einer Sicherheitsfirma berichten:

„Also ich habe mich eigentlich dadurch [durch den Mindestlohn] das erste Mal gerecht bezahlt gefühlt. Davor war ich definitiv unterbezahlt. Und für das, was man gemacht hat, war es damals zu wenig. Mit Mindestlohn fand ich es dann gerechtfertigt.“ (BESCH 004)

„Bewirkt hat er [der Mindestlohn], dass ich mehr Geld verdiene, was meiner Leistung, die ich tagtäglich beim Friseur bringe, entspricht – dass die auch ein bisschen leistungsgerechter bezahlt wird. [...] für uns kam der Mindestlohn, es ist wie ein warmer Regen, dass endlich mal unsere Leistung gewürdigt wurde mit der Vergütung.“ (BESCH 022)

„Es hat positiv bei mir bewirkt, dass ich weiß, ich werde unter einen bestimmten Satz nie kommen, dass ich auf jeden Fall einen Satz haben werde und der ist nach unten hin nicht mehr verhandelbar.“ (BESCH 059)

In einem weiteren Fall wird davon berichtet, der Betrag, der zusätzlich zum Bezug staatlicher Transferleistungen nunmehr zur Verfügung stehe, sei „schon eine Bereicherung, wenn es auch nur eine kleine ist. Besser als keine, sage ich mir.“ (BESCH 008). Zu möglichen finanziellen Wirkungen wird auch mehrfach berichtet, dass durch den Mindestlohn nun ein von staatlichen Transferleistungen unabhängiges Leben geführt werden könne (z.B. BESCH 005):

„Für mich persönlich hat er [der Mindestlohn] bewirkt, also vor allen Dingen die erste Erhöhung, dass ich ein ruhigeres Leben habe, dass ich mich nicht mehr komplett vor dem Staat nackig machen muss. Das heißt, dass der Staat nicht grundsätzlich meine Intimsphäre bis in den hintersten Winkel durchleuchtet.“ (BESCH 053)

Für andere Beschäftigte steht eine – mitunter eher emotional wahrgenommene – Anerkennung oder Wertschätzung der geleisteten Arbeit im Mittelpunkt (BESCH 029, BESCH 063), wie es auch aus dem folgenden Beispiel deutlich wird:

I: „Und was hat der Mindestlohn für Sie persönlich bewirkt?“ — B: „Ich glaube, eher etwas Emotionales, dass ich halt mehr Sicherheit also verspüre, dass der Staat, ja, der Staat hat ihn ja eingeführt, mir dann doch irgendwo ein bisschen Sicherheit vermittelt, also, dass es mir finanziell oder zum Leben halt reicht.“ (BESCH 009)

Weiterhin treten im Zusammenhang mit positiven emotionalen Wahrnehmungen des Mindestlohns ebenfalls punktuell Assoziationen mit dem Aspekt der Wertschätzung für die geleistete Arbeit (z.B. BESCH 034) und dem Schutz gegen Ausbeutung (z.B. BESCH 018) auf.

Betont wird auch, dass durch den Mindestlohn eine bessere Planbarkeit der eigenen Lebensführung entstehe:

„Dadurch, dass man weiß, was man bekommt und es auch festgesetzt ist, was man bekommt, kann man eher damit planen und man kann halt wirklich dann halt festsetzen.“ (BESCH 013)

Ein Betriebsrat verweist darauf, dass der Mindestlohn zu mehr Transparenz in den Betrieben beigetragen habe und dadurch zugleich ein Schutz für weniger qualifizierte Personengruppen gegeben sei (BR 007).

Während seitens der Beschäftigten sowie der Betriebsräte mehrheitlich von einer positiven Wirkung des Mindestlohns in Bezug auf dessen Ausdruck „fairer“ Bezahlung ausgegangen wird, liegt dies seitens der Betriebe vergleichsweise seltener vor (z.B. BET 003, BET 053, BET 056). Die Betriebe, die den Mindestlohn als Ausdruck „fairer“ Bezahlung wahrnehmen, betonen, dass dessen Höhe ein Schutz vor Ausbeutung sei und zu einer besseren Sicherung des Lebensunterhalts beitrage, weil ein höheres Einkommen zur Verfügung stehe (BET 010, BET 019). Daher würden mit dem Mindestlohn auch dessen Ziele in der Praxis erreicht. Der Mindestlohn führe zu einer besseren finanziellen Absicherung und biete eine Planungsperspektive, sodass hierdurch Sicherheit der Beschäftigten hergestellt werde:

„Prinzipiell ist es so, dass man [durch den Mindestlohn] zumindest das Gefühl einer Absicherung [hat], [das] trägt ja schon erheblich [...] zu einem guten Lebensgefühl bei. Dass man jetzt nicht in diese Ungewissheit geht, was passiert denn irgendwann mal?“ (BET 068)

Andere Betriebe gehen in ihren positiven Bewertungen nur so weit, dass sie zumindest *kein Risiko* für eine grundsätzliche Arbeitsplatzsicherung sehen (z.B. BET 065). Vielmehr beschreiben sie, dass die Arbeitsplätze durch den Mindestlohn sicherer geworden seien, weil sich das Lohngefüge verändert habe. Dies habe für die Betriebe auch dazu geführt, dass es leichter geworden sei, Arbeitskräfte zu halten:

I: „Würden Sie denn sagen, dass der Mindestlohn dazu geführt hat, dass die Arbeitsplätze jetzt insgesamt sicherer sind?“ — B: „Ich denke mal schon, weil gerade durch das niedrige Lohngefüge, was vor dem Mindestlohn [war ...], der Mindestlohn ist erst einmal

für jeden Mitarbeiter ein Gewinn. Und da hat natürlich jeder auch mehr Geld in der Tasche. Also von daher war das eigentlich irgendwo fällig. Es gab ja Betriebe, die haben immer ganz unterste Schublade bezahlt und das war nicht mehr tragbar. Und die Mitarbeiter, die waren natürlich dann schon auf der Suche, sich irgendwo etwas Anderes zu suchen, und aber mit dem Mindestlohn [...nicht].“ (BET 031)

Die bislang vorgestellten Befunde hinsichtlich des Beitrages des Mindestlohns zum Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bzw. zur Beschäftigungssicherung zeigen, dass vielfach eine positive Wahrnehmung vorherrscht.

7.2.2 Der Mindestlohn erreicht die Ziele des Mindestschutzes der Beschäftigten und der Beschäftigungssicherung nicht

Mehrere Befragte – sowohl unter den Beschäftigten und Betriebsräten als auch unter den Betrieben – sind der Ansicht, dass die Ziele der Beschäftigungssicherung und des Mindestschutzes der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch den Mindestlohn nicht oder nicht in einem nennenswerten Umfang erreicht werden. Dabei zeigen sich vier zentrale Argumentationsmuster:

1. Der Mindestlohn sei zu niedrig, um einen ausreichenden Schutz zu gewährleisten.
2. Der Mindestlohn führe durch die Lohnkostensteigerungen der Betriebe dazu, dass Beschäftigungsverhältnisse unsicherer werden.
3. Der Mindestlohn diene nicht nur als gesetzliche Lohnuntergrenze, sondern er werde von Betrieben teils auch gezielt zur Rechtfertigung von Niedriglöhnen eingesetzt.
4. Der Mindestlohn sei ein ungerechtfertigter Eingriff in die Tarifautonomie.

Mindestlohn zu niedrig, um ausreichenden Schutz zu gewährleisten

Ein Teil der Befragten, insbesondere Beschäftigte und Betriebsräte, argumentiert, dass der Mindestlohn zu niedrig sei, um einen angemessenen Mindestschutz zu gewährleisten. So sei die Höhe des Mindestlohns nicht ausreichend, um „über die Runden“ (BESCH 061) zu kommen oder insgesamt nicht ausreichend „zum Leben“ (BESCH 027). Auch mehrere Betriebsräte teilen diese Wahrnehmungen (BR 001, BR 005, BR 006); in den folgenden Beispielen wird der Mindestlohn zwar grundsätzlich befürwortet, aber ebenfalls als zu niedrig bewertet:

Also ich finde, der Mindestlohn ist die allerunterste Haltelinie, die eigentlich dafür sorgen soll, dass man auch wirklich mit dem Mindestlohn – ohne Unterstützung – sein Leben irgendwie unabhängig gestalten kann. Und das wird einem ja schon schwerfallen bei dem jetzigen Mindestlohn.“ (BR 004)

„Für mich hat sich durch die Einführung bzw. durch die Erhöhung eigentlich nur [...] marginal etwas geändert. Ich meine, es war auf der einen Seite schon ganz schön, ein paar Euro mehr auf dem Konto zu haben, aber auf der anderen Seite, größere Sprünge oder eine verbesserte Lebensqualität ist dadurch auch nicht erfolgt, dafür war die Erhöhung einfach zu niedrig.“ (BESCH 005)

Insofern bietet der Mindestlohn auch keinen ausreichenden Mindestschutz, wobei von verschiedenen Interviewpersonen auch betont wird, dass die (positive oder negative) Wirkung des Mindestlohnes nur dann fundiert bewertet werden könne, wenn sie mit den Lebenshaltungskosten in der jeweiligen Region in Bezug gesetzt werde:

„Also davon [vom Mindestlohn] können Sie nicht existieren, nur mit diesem einen Job und diesem Mindestlohn geht [es] nicht. Definitiv nicht. Wenn Sie nicht noch drei, vier andere Jobs so nebenher haben. Hier auf dem Lande mag es vielleicht noch möglich sein, aber wenn Sie in der Stadt wohnen, geht es nicht.“ (BESCH 049)

„Also wenn ich jetzt München ansehe, kann man das nicht miteinander vergleichen. Ich denke, mit zehn Euro ist man bei uns im Erzgebirge schon ganz gut bedient.“ (BESCH 028)

„Ich habe das Glück, in einer Sozialblase [...] zu leben, in einer Großstadt, in der die Mieten noch sehr gut bezahlbar sind. [...] Das sind halt Zustände, die es in anderen städtischen Regionen Deutschlands so nicht gibt. Und vor allen Dingen auch aus diesem Grund bin ich der Meinung, dass der Mindestlohn nicht hoch genug ist, weil man mit dem Mindestlohn zum Beispiel in einer Metropole wie München ja wesentlich schwerer auskommt.“ (BESCH 005)

Von manchen Interviewpersonen wird die Frage nach der Höhe des Mindestlohns auch dahingehend differenziert, dass zwischen verschiedenen Gruppen von Beschäftigten unterschieden wird. Während für die einen der Mindestlohn ein gerechter Lohn sei und damit ein Mindestschutz gegeben sei, könne man dies für andere nicht sagen:

„Diese ganze Mindestlohngeschichte, finde ich, ist auch eine total ungerechte Sache. Die Leute oder die Mitarbeiter, die hier festangestellt sind und davon leben müssen – dafür sind 9,19 Euro viel zu wenig. Da brauchen wir gar nicht drüber reden, das dürfte jedem klar sein. Aber wenn ich hier eine Aushilfe habe, das sind zumeist Rentner oder Frührentner. Die bekommen eine Rente. Deren Auskommen ist gesichert. Die müssen nicht hier 9,19 Euro bekommen eigentlich. Also die müssen es schon, aber die brauchen das nicht zum Leben, um satt zu werden, sondern die haben ihr Auskommen schon. Die machen das bei mir, um ihre Hobbies zu finanzieren.“ (BET 061)

„Für Schüler und Aushilfen finde ich das wirklich angemessen. Also wenn die nicht ihr Leben davon finanzieren müssen, [...] haben die dick Geld dann. Aber für Leute, die da ihr Leben von finanzieren müssen, reicht es natürlich nicht. Also das ist klar. Die Leute, die bei mir sind und ihr Leben davon bezahlen müssen, die kriegen ja auch mehr.“ (BET 058)

Andere befragte Beschäftigte sehen die Höhe des Mindestlohns kritisch, da ein Mindestschutz ihrer Ansicht nach erst dann erreicht sei, wenn man durch den Lohn grundsätzlich nicht mehr auf unterstützende Leistungen zum Lebensunterhalt angewiesen sei:

„Es gibt bei uns Menschen, die nur mit 28,5 Stunden pro Woche eingestellt sind und die beziehen nebenbei noch Zuschüsse vom Arbeitsamt. Und da würde ich jetzt sagen, der Schutz der Mitarbeiter ist in dem Sinne nicht gegeben.“ (BESCH 009)

Dieser Aspekt wird auch von mehreren Betrieben in ähnlicher Weise genannt (BET 023, BET 032). Er kommt auch im folgenden Zitat zum Ausdruck:

„Ich würde den Mindestlohn insgesamt als gut, aber zu niedrig bewerten, nach wie vor noch, ja. Das bedeutet keine soziale Absicherung, es bedeutet praktisch bloß eine Existenzsicherung.“ (BET 017)

Darüber hinaus wird von Betrieben auch darauf hingewiesen, dass das Ziel einer Mindestsicherung nicht erreicht werde, weil es nach wie vor Lohndumping gebe und dieses bislang durch den gesetzlichen Mindestlohn nicht verhindert worden sei (BET 053, BET 055). Problematisiert wird darüber hinaus, dass die Höhe des Mindestlohns es nicht ermögliche, Ansprüche auf eine auskömmliche Rente zu erwerben (z.B. BET 018) oder dass die Höhe des Mindestlohns die steigenden Lebenshaltungskosten nicht decken könne (z.B. BET 045).

Dieser letztgenannte Aspekt, dass der Mindestlohn nicht so schnell steige wie die allgemeinen Lebenshaltungskosten bzw. dass der Mindestlohn sogar eine Steigerung der allgemeinen Lebenshaltungskosten verursache („Preisspirale“), wird übereinstimmend von mehreren Interviewpersonen genannt – *„Die Arbeitnehmer verdienen zwar mehr, aber die haben auch mehr Ausgaben“* (BET 033). Auch im folgenden Zitat kommt dies in typischer Weise zum Ausdruck:

„Ich bin der Meinung, der Arbeitnehmer an sich hat nicht wirklich was davon. Dadurch, dass ringsum alles erhöht wird und dadurch, dass man mehr Ausgaben als Betrieb hat, werden dementsprechend – egal jetzt, welche Firma das betrifft – die Preise angepasst. Also letzten Endes hat eigentlich von dem Mindestlohn gar keiner was, sondern wir haben immer nur noch eine Preissteigerung im ganzen Wirtschaftssystem.“ (BET 012)

Beschäftigungsverhältnisse werden unsicherer

In verschiedenen Interviews wird – sowohl von Beschäftigten als auch von Betrieben – die Ansicht geäußert, dass die Beschäftigungsverhältnisse durch den Mindestlohn insgesamt unsicherer geworden seien, da viele Betriebe infolge der erhöhten Lohnkosten anderweitig einsparen müssten (z.B. BESCH 020, BESCH 021, BESCH 066, siehe dazu auch ausführlich Abschnitt 5.2). Im folgenden Zitat eines Beschäftigten aus dem Sicherheitsgewerbe kommt dies deutlich zum Ausdruck:

*I: „Inwiefern denken Sie, dass das Gesetz jetzt zum besseren Schutz beiträgt?“ —
B: „Hatte ich jetzt eigentlich nicht so den Eindruck. Wie gesagt, es gab ja ein paar, wo wir es mitgekriegt haben, wo die Chefs das nicht zahlen konnten. Wo sie gesagt haben, »wir müssen uns von einem trennen, damit die anderen das bekommen, was ihnen zusteht.« Das ist für mich jetzt nicht der Schutz, dass sie ihren Platz sicherer haben“* (BESCH 012)

Der folgende Beschäftigte eines Callcenters schildert dies ähnlich und weist darauf hin, dass das Risiko eines Arbeitsplatzverlustes infolge des Mindestlohnes gestiegen sei:

I: „Inwiefern hat sich durch den Mindestlohn die Sicherheit Ihres Arbeitsplatzes verändert?“ — B: „Instabil. [...] Weil die Arbeitgeber gezwungen sind, diese Löhne zu halten. Und wenn sie die Projekte dann nicht so bezahlt kriegen, dann ist es natürlich instabil. Dann kann es natürlich auch mal nach hinten kippen.“ (BESCH 070)

Weitere Betriebe argumentieren ähnlich und betrachten den Mindestlohn eher als Risiko für die Beschäftigung denn als Schutzmechanismus. Dabei wird vor allem das Kostenargument herangezogen (BET 015, BET 035, BET 060), wie auch die folgenden Zitate aus dem Friseur- und dem Fitnessgewerbe illustrieren:

*I: „Kann der Mindestlohn auch ein Risiko für die Beschäftigungssicherung darstellen?“ —
B: „Ja, wenn die Lohnkosten so hoch sind, dann musst du dir halt irgendwelche Dinge einfallen lassen, dass du dann die Lohnkosten reduzierst und die Arbeitnehmer irgendwie*

reduziert. [...] Für unsere Branche ist das ein Instrument, um nicht pleite zu gehen.“ (BET 009)

„Also die Lohnkosten sind gestiegen, absolut. Wir haben darauf reagiert. Das ursprüngliche Vorhaben, den Großteil der Arbeit mit Festangestellten umzusetzen, von dem Punkt sind wir im Prinzip weggegangen und haben es jetzt nur noch auf Führungskräfte beschränkt. Alle anderen Arbeiten werden im Prinzip von, ja, 450 Euro-Kräften, Freelancern, aber natürlich auch Azubis, Studenten bewerkstelligt.“ (BET 002)

Mindestlohn als Referenzlohn?

In einigen Fällen lässt sich beobachten, dass der Mindestlohn neben seiner gesetzlichen Funktion als untere Lohngrenze von Betrieben auch zur Rechtfertigung von Niedriglöhnen instrumentalisiert wird.

I: „Wem nützt der Mindestlohn?“ — B: „[...] In der Regel sollte er natürlich tatsächlich einem Beschäftigten nutzen, das ist schon so.“ — I: „Und wem schadet er?“ — B: „Unter anderem auch vielleicht den Beschäftigten, weil man sich da [als Unternehmer] gerne sehr hart daran hält. [...] Sicherlich ist es so, ein Mindestlohn ist natürlich eine absolute Verhandlungsgrundlage.“ (BET 017)

Die Meinung, der Mindestlohn werde von Arbeitgebern teils als Druckmittel bei Gehaltsverhandlungen eingesetzt, vertreten auch zwei Betriebsräte (BR 013, BR 015). Insofern deutet sich zumindest an, dass der Mindestlohn Beschäftigten nicht ausschließlich zugutekommt, sondern punktuell auch gegen deren Interessen eingesetzt wird: *„Für unseren Arbeitgeber war es halt eine Ausrede, weniger zu zahlen“ (BR 013).*

Mindestlohn als Eingriff in die Tarifautonomie?

Schließlich wird mehrfach die These vertreten, dass der gesetzliche Mindestlohn als staatlicher Eingriff in die Lohnbildung nicht angemessen sei, da dies in das Aufgabenspektrum anderer Akteure falle:

„Dafür gibt es Tarifverträge. Oder eben Haustarifverträge oder eben auch Branchenlösungen. Aber generell einen Mindestlohn halte ich für überhaupt gar nicht angemessen.“ (BET 055)

„Ich würde den Mindestlohn abschaffen, damit die Leute sich wirklich, ja, organisieren und zu Tarifverhandlungen auffordern.“ (BR 016)

Weiterhin wird angenommen, die gewerkschaftliche Position bei Tarifverhandlungen werde durch den Mindestlohn geschwächt bzw. dieser biete den Arbeitgebern eine Argumentationsgrundlage, Tarifierhöhungen abzulehnen:

„Ich finde auch, er führt dazu, dass wir als Gewerkschafter mehr diskutieren müssen, weil das für Arbeitgeber so verlockend ist, den Mindestlohn sozusagen als neue angemessene Lohngrenze anzusehen und zu sagen: »Wieso, wir zahlen doch schon irgendwie drei Euro mehr als den Mindestlohn, nun müsst ihr doch mal zufrieden sein.«“ (BR 015)

7.3 Wahrnehmungen und Bewertungen zu gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wirkungen

Über diese spezifischen Anmerkungen zu den möglichen Wirkungen des Mindestlohns hinaus gibt es auch verschiedene Befragte, die in ihren Aussagen auf übergeordnete wirtschaftliche und gesellschaftliche Auswirkungen des Mindestlohns hinweisen. Beispielsweise wird von mehreren Betrieben auf Aspekte wie eine zunehmende Fairness bei der Regelung der Beschäftigungsverhältnisse (BESCH 032), Transparenz (BET 068) und indirekte Wirkungen auf die Zufriedenheit, die nicht nur Beschäftigte, sondern letztlich auch die Kunden betreffen, hingewiesen, wie es sich auch im folgenden Beispiel zeigt:

„Also der Betrieb hat auf jeden Fall jetzt Angestellte, die zufrieden [...] mit ihrem monatlichen Lohn sind. Der [Mindestlohn] hat mit sich gebracht, dass die Kunden wissen, ihre Friseurin wird ordentlich bezahlt. Und diese Diskussionen, die es im Vorfeld gab, so »die arme Friseurin, die kriegt ja jetzt hier so wenig Geld, die wird ja ausgebeutet«, diese Diskussionen sind dadurch wirklich weggefallen. Also der [Mindestlohn] nutzt definitiv den Angestellten. Der nutzt aber auch mir, weil ich zufriedener Angestellte habe und der nutzt letztendlich auch dem Kunden, weil es Friseurinnen gibt, die im Laden stehen und für dieses Geld arbeiten.“ (BET 022)

Ein weiterer positiver Effekt, der vereinzelt der Einführung des Mindestlohns zugeschrieben wird, ist die Wahrung von sozialem Frieden. Wie die folgenden Schilderungen zeigen, werden dabei sowohl Implikationen dies- und jenseits der Betriebsebene wahrgenommen:

„Für die wirtschaftliche Entwicklung des Betriebes hat das gar nicht mal die Auswirkungen [...] für mich hat das viel eher Auswirkungen im Bereich der sozialen Kommunikation. Da leistet der Mindestlohn natürlich für mich, ja, schon ein Goldkörnchen [...] um verschiedene Sachen aufzufangen und Vorteile auch für das soziale Miteinander, Untereinander im Betrieb deutlich hervorzuheben.“ (BET 050)

„Ich hoffe, [der Mindestlohn bewirkt] für meinen Betrieb ein stabiles, geordnetes, gesellschaftliches Umfeld, ein ausreichendes oder ein angemessenes Lohnniveau, dass auch alle Menschen, Bevölkerungsschichten, Arbeitnehmerschichten ausreichend konsumieren können. Davon profitiert ja auch wieder das produzierende Gewerbe, also ist das auch ein positiver Effekt, und dass nicht bestimmte Arbeitnehmergruppen total benachteiligt werden und dadurch soziale Krisen und Spannungen oder Unfrieden entstehen. Also das sind eigentlich ja alles positive Sachen.“ (BET 059)

Andere befragte Betriebsverantwortliche sehen aber auch mögliche negative gesamtwirtschaftliche bzw. -gesellschaftliche Wirkungen des Mindestlohns. So könne der Mindestlohn innerhalb der Betriebe und in der Folge auch gesamtwirtschaftlich zu einem Leistungshemmnis werden, indem „das Leistungsprinzip unterwandert“ werde (BET 009), wie es auch im nachfolgenden Beispiel aus dem Friseurgewerbe anklängt:

I: „Wem hat der Mindestlohn etwas gebracht? — B: „Denen, die faul sind. Also in unserer Branche zumindest. Ich will nicht für alle sprechen, aber, wer nichts macht, kriegt genauso viel wie die, die immer gerannt sind. Als wir leistungsbezogen gearbeitet haben, war es [...] viel gerechter. Die, die fleißig waren, haben dementsprechend verdient, und die, die sich lieber mal hingewetzt haben, eine Tasse Kaffee getrunken haben, die haben

eben nicht so viel verdient. Jetzt kriegen sie alle gleich viel und das finde ich ungerecht [...]. Und das ist natürlich nicht gerade motivierend auch für manche.“ (BET 028)

Befragte Betriebe mutmaßen darüber hinaus auch, dass viele Beschäftigte aufgrund nur geringer erwarteter Zuwächse des Nettolohns eine verringerte Stundenzahl einer Erhöhung des Bruttolohns vorziehen (siehe dazu auch Abschnitt 5.3). Die folgende Interviewperson befürchtet in der Folge auch einen gesamtwirtschaftlichen Nachteil:

„Die Mitarbeiter sagen: »Gut, wenn ich jetzt ein bisschen mehr mache, die Steuer frisst ja sowieso viel weg.« Also wir hatten einen Effekt, dass viele Mitarbeiter auf einmal sagten: »Ach, ich möchte weniger Stunden arbeiten, weil das Geld, was ich dann bekomme, ist dasselbe wie vorher.« Das ist der Punkt, und das nimmt auch sehr viel Arbeitskraft aus der deutschen Wirtschaft raus.“ (BET 009)

Weiterhin wird in mehreren Fällen angenommen, dass die Verrichtung bestimmter Tätigkeiten durch den Mindestlohn wirtschaftlich nicht mehr darstellbar sei. In diesem Kontext vertritt eine befragte Person die These, dies widerstrebe nicht nur den Interessen von Beschäftigten und Betrieben, sondern könne unter Umständen der Gesellschaft insgesamt schaden:

„[Der Mindestlohn] stellt ein Risiko dar für die Geschichten, die bisher aus bestimmten Gründen schlecht bezahlt waren. [...] Die entweder keiner mehr tut jetzt oder [...] wo Arbeiten nicht mehr verrichtet werden, weil sie sich nicht mehr bezahlen lassen. [...] Wo man eben einfach sagt: »Dafür kann ich um die 6,50 Euro mal so geben«. Jetzt kann ich nicht mehr 6,50, sondern ich muss dem Mann 9,50 die Stunde bezahlen. Bei 6,50 hat es sich gerade noch getragen. Nein, so kann ich das nicht mehr machen, da kann ich diese Tätigkeit, diese Arbeit – was auch immer – nicht mehr verrichten lassen. Sie wird nicht mehr erledigt. Kurzfristig geht das, aber mittel- und langfristig wird hier und da vielleicht auch für die Gesellschaft etwas Negatives entstehen. Dass vielleicht dieser oder jener Rasen nicht mehr gepflegt wird oder so [...] wo man sagt: »Da ist einfach niemand mehr da, der bezahlter Maßen dafür sorgen kann.«“ (BET 015)

Insgesamt, so der Eindruck aus vielen Interviews, wird der Mindestlohn von den Befragten – und zwar sowohl von Arbeitnehmer- wie auch von Arbeitgeberseite – als grundsätzlich positiv bewertet. Außerdem ist erkennbar, dass mit dem Mindestlohn inzwischen deutlich weniger emotional umgegangen wird als im Zeitraum seiner Einführung. Weiterhin zeigt sich beim Gros der Befragten, dass insgesamt offenbar weder die anfangs mit dem Mindestlohn assoziierten Hoffnungen (seitens der Beschäftigten) noch die Befürchtungen (seitens der Betriebe) gänzlich eingetreten sind.

8 Fazit

In der vorliegenden Studie werden Verhaltensmuster von Betrieben und Beschäftigten infolge der Einführung sowie der beiden bisher erfolgten Anhebungen des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland untersucht. In 135 leitfadengestützten Interviews mit betrieblichen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern, Beschäftigten sowie Vertreterinnen und Vertretern von Betriebsräten wird auf der Basis eines qualitativen Ansatzes ein breites Spektrum von auf den Mindestlohn und das Mindestlohngesetz bezogenen Anpassungsreaktionen, Verarbeitungsstrategien und Wahrnehmungen der befragten Akteure differenziert und aus verschiedenen Perspektiven in den Blick genommen.

Die Auswahl der Untersuchungseinheiten ist nicht repräsentativ. Somit sind auch die Ergebnisse nicht verallgemeinerbar. Vielmehr zeigt die Studie eine große Vielfalt von Handlungsmustern auf und beschreibt und analysiert deren Kontext, Begründungen und Bewertungen. Auch wenn keine quantitative Bewertung der Relevanz einzelner Reaktionen und Strategien möglich ist, so zeigen sich doch wiederkehrende Muster von Verhaltensweisen, Argumentationen und Zusammenhängen. Die wichtigsten Erkenntnisse daraus werden in den folgenden zehn Punkten zusammengefasst und bewertet.

(1) Der Umgang mit dem Mindestlohn und mit den Bestimmungen des Mindestlohngesetzes konsolidiert und versachlicht sich im Zeitverlauf

Ein zentraler Befund der vorliegenden Studie ist, dass sich der Umgang mit den Bestimmungen des Mindestlohngesetzes mehr und mehr konsolidiert. Dies könnte einerseits daran liegen, dass sich die Betroffenen an den Mindestlohn gleichsam „gewöhnt“ haben; es mag auch daran liegen, dass die Eingriffe der vergangenen Erhöhungen für die meisten Betriebe und Beschäftigten insgesamt nur noch vergleichsweise gering und vorhersehbar sind. Zum Zeitpunkt seiner Einführung hat der Mindestlohn hingegen sowohl bei Betrieben als auch bei Beschäftigten oftmals (auch) Emotionen hervorgerufen. Während Beschäftigte hiermit häufig die Hoffnung auf eine nachhaltige Verbesserung der eigenen Lebenssituation assoziierten, wurde seitens der Betriebe oftmals angenommen, die Implementation des Mindestlohns sei wegen steigender Kosten oder zunehmender Bürokratie (Dokumentationspflichten) eine Gefahr für den wirtschaftlichen Erfolg (siehe dazu Koch et al. 2018).

(2) Der Mindestlohn wird vielfach nicht mehr als bestimmender Faktor der Geschäftsentwicklung angesehen

Ein weiterer Kernbefund besteht darin, dass dem Mindestlohn zum Zeitpunkt der vorliegenden Untersuchung im Vergleich zu anderen die Geschäftsentwicklung betreffenden wirtschaftlichen Einflussfaktoren (z.B. der regionalen Wettbewerbssituation, dem Fachkräftemangel oder den Rohstoffpreisen) oftmals kein wesentlicher Einfluss mehr auf das eigene Verhalten zugeschrieben wird. Zur Phase der Einführung, so die Einschätzung vieler Befragter, sei der Mindestlohn bzw. der daraus resultierende Kostenanstieg jedoch von zentraler Bedeutung gewesen. Oft wird auch betont, die Wirkungen des Mindestlohns könnten nicht von anderen Aspekten isoliert betrachtet und bewertet werden, da ein komplexes Bündel von Faktoren das eigene Verhalten beeinflusse – etwa hinsichtlich betrieblicher Strategien oder des Verhaltens von Beschäftigten. Der Mindestlohn wird vielfach nicht als *die* Ursache, sondern allenfalls als *eine von mehreren* Ursachen, oftmals aber „nur“ als Auslöser für Verhaltensänderungen eingestuft.

(3) Der Mindestlohn hat die Erschließung von Optimierungspotenzialen beschleunigt

Dennoch sollte die Wirkung des Mindestlohns als Auslöser von betrieblichen Verbesserungen, etwa hinsichtlich der Effizienz von Prozessen der Leistungserbringung und der daraus folgenden Produktivität, nicht unterschätzt werden. Zahlreiche befragte Betriebe berichten, dass infolge des Mindestlohns verstärkt nach Optimierungspotenzialen gesucht wurde, die als Anpassungskanäle infolge der gestiegenen Lohnkosten geeignet schienen. Zumeist waren auch im Rahmen der bisherigen Erhöhungen des Mindestlohns noch Handlungsspielräume und Anpassungsmöglichkeiten gegeben, zumal der damit verbundene Lohnkostenanstieg vielfach als gering bewertet wurde. Zahlreiche Betriebe schildern aber auch, dass das Spektrum an Anpassungskanälen im zeitlichen Verlauf geringer werde. Insgesamt legen die Befunde nahe, dass der Mindestlohn die Erschließung von Optimierungspotenzialen beschleunigt hat, dass aber die diesbezüglichen Wirkungen nachlassen.

(4) Innerbetriebliche Lohnstrukturen sind nach wie vor ein Konfliktfeld

Ein zentraler Befund der vorliegenden Studie bezieht sich auf die Wirkung des Mindestlohns auf die innerbetrieblichen Lohnstrukturen. Der Effekt besteht darin, dass die Löhne in den unteren, vom Mindestlohn unmittelbar betroffenen Lohngruppen aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen angehoben werden müssen; ohne adäquate (nicht gesetzlich vorgeschriebene) Anhebungen der Löhne höherer Lohngruppen werden die Abstände zu den unteren Lohngruppen geringer oder verschwinden ganz. Dies führt dazu, dass ehemals im Lohngefüge abgebildete Differenzierungen, z.B. in Bezug auf Qualifikation, Funktion, Berufserfahrung oder Dauer der Betriebszugehörigkeit nicht mehr vorhanden sind. Dies wird akteursübergreifend als sehr problematisch wahrgenommen und als Ursache für Unzufriedenheit, sinkende Leistungsbereitschaft sowie ein schlechtes Betriebsklima erachtet. Betriebe äußern vielfach, an der Wiederherstellung der ehemals vorhandenen Lohnabstände interessiert zu sein, geben jedoch fast immer an, dies sei für sie nicht finanzierbar.

(5) Betriebe und Beschäftigte haben beim Mindestlohn Verständnis füreinander

Die Wirkungen des Mindestlohns werden von Betrieben und Beschäftigten oftmals spezifisch wahrgenommen. Da die Einführung bzw. die Anhebungen des Mindestlohns für Beschäftigte eine Erhöhung des Entgelts bewirkt haben, ist für diese Gruppe unabhängig sonstiger Bezüge grundsätzlich von einer positiven Konnotation dieser Entwicklung auszugehen. Währenddessen resultiert für Betriebe grundsätzlich ein Anstieg der Lohnkosten, was aus dieser Perspektive – so ist anzunehmen – grundsätzlich unerwünscht ist. Dennoch zeigen die Befunde dieser Studie vielfach auf, dass im Zuge der Bewertung des Mindestlohns in vielen Fällen Verständnis für die jeweils andere Perspektive besteht. Gerade in kleineren Betrieben äußern die Beschäftigten oft Verständnis dafür, dass der Betrieb Schwierigkeiten hat, den Mindestlohn umzusetzen; umgekehrt äußern viele Verantwortliche in den Betrieben Verständnis für den Mindestlohn und würden eine weitere Anhebung grundsätzlich sogar begrüßen. Zugleich wird jedoch eingeschränkt, dass dies für Betriebe eine große Herausforderung bedeute und zumeist kaum finanzierbar sei.

(6) Einheitliche Höhe des Mindestlohns oder regionale Differenzierungen?

Die einheitliche Höhe des Mindestlohns wird grundsätzlich positiv bewertet. Damit würden vergleichbare Rahmenbedingungen für viele Betriebe und Beschäftigte geschaffen. Zahlreiche Gespräche zeigen aber auch, dass der Mindestlohn angesichts sehr unterschiedlicher regionaler Lebenshaltungskosten und individueller Lebenslagen der Menschen nicht in jedem Kontext in gleichem Umfang zur Deckung des Lebensunterhalts beitragen kann. Daher sprechen sich einige Befragte dafür aus, in der

Konzeption des Mindestlohns zukünftig Differenzierungen zu implementieren, die solchen Unterschieden in geeigneter Weise Rechnung tragen.

(7) Preisanpassungen als wichtiger Anpassungsmechanismus

Für viele Betriebe sind Anpassungen der Verkaufspreise für ihre Produkte und Dienstleistungen ein wichtiges, oft sogar das einzige angewendete Mittel zur Kompensation von mindestlohnbedingt gestiegenen Lohnkosten. Nicht selten gelingt es den Betrieben, die Preiserhöhungen auf dem Markt erfolgreich durchzusetzen. Gleichzeitig glauben zahlreiche Befragte, dass solche Preiserhöhungen eine „Preisspirale“ in Gang setzen könnten, welche die positive Wirkung des Mindestlohns auf die reale Entlohnung der betroffenen Beschäftigten teilweise neutralisieren könnte.

(8) Betriebe und Beschäftigte wollen an der geringfügigen Beschäftigung festhalten

Die Verdienstgrenze von 450 Euro trennt geringfügige Beschäftigungsverhältnisse (Minijobs) von regulärer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Im Mindestlohnbereich ist der Anteil geringfügig Beschäftigter besonders hoch. Ein Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze bedeutet für die Beschäftigten und für die Betriebe eine Erhöhung der Abgaben, sie bedeutet aber für die Beschäftigten auch einen erweiterten Schutz durch die Sozialversicherung (z.B. Rentenbeiträge, Arbeitslosenversicherung). Sowohl von Arbeitgeber- als auch von Arbeitnehmerseite werden in den Interviews die Vorteile der Minijobs meist höher gewichtet als die Vorteile einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Daher wünschen viele Befragte eine Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze bei Minijobs, die seit dem Jahr 2012 konstant bei 450 Euro liegt.

(9) Der Mindestlohn wird in bestimmten Arbeitsmarktsegmenten zum Referenzlohn

Befragte berichten, dass der Mindestlohn von Betrieben teils bewusst als Rechtfertigung für die Bezahlung niedriger Löhne eingesetzt werde, etwa bei Gehaltsverhandlungen. Manche Betriebe argumentieren, der Mindestlohn sei grundsätzlich auch unabhängig von Qualifikationen und Kompetenzen der Beschäftigten gerechtfertigt und akzeptabel, allein weil der Gesetzgeber ihn beschlossen habe und die unabhängige Mindestlohnkommission für das Wohl der Beschäftigten Sorge trage. Es gebe, da dieser ja gesetzlich verankert und in einem aufwändigen Verfahren „fair“ ausgehandelt sei, keinen Anlass, an der Angemessenheit der Höhe des Mindestlohns zu zweifeln.

(10) Es gibt Informationsdefizite hinsichtlich der Mindestlohnregelungen

Der Informationsstand hinsichtlich Mindestlohn und Mindestlohngesetz ist etwa fünf Jahre nach der Einführung noch immer von Informationslücken geprägt – dies gilt für alle drei Befragtengruppen. Vielfach liegt ein gleichsam „sorgloser“ Umgang mit den Bestimmungen vor. In einigen Fällen werden seitens der Betriebe die Beschäftigten für die Einhaltung der Bestimmungen verantwortlich gemacht. Beschäftigte hingegen vertrauen oft darauf, dass andere Akteure die Bestimmungen kennen und diese – auch im Interesse der Beschäftigten selbst – umsetzen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass ein Zusammenhang zwischen dem Informationsstand sowie dem teils sorglosen Umgang bezüglich der Mindestlohnregelungen und dem Auftreten von Non-Compliance besteht. Ohne Kenntnis der Höhe des Mindestlohns können Beschäftigte gegenüber ihrem Arbeitgeber die Zahlung des Mindestlohns nicht einfordern.

Literaturverzeichnis

- Aaronson, D. (2001), Price Pass-Through and the Minimum Wage, *Review of Economics and Statistics* 83(1), 158-169.
- Aaronson, D. und B. Phelan (2016), Wage Shocks and the Technological Substitution of Low-Wage Jobs, Upjohn Institute Working Papers 17-266, Upjohn Institute for Employment Research: Kalamazoo MI.
- Aaronson, D., E. French, I. Sorkin, I. und T. To (2018), Industry Dynamics and the Minimum Wage: A Putty-clay Approach, *International Economic Review* 59(1), 51-84.
- Acemoglu, D. und J.-S. Pischke (1999), The Structure of Wages and Investment in General Training, *Journal of Political Economy* 107(3), 539-572.
- Acemoglu, D. und J.-S. Pischke (2003), Minimum Wages and On-the-Job Training, *Research in Labor Economics* 22, 159-202.
- Allegretto S. und M. Reich (2018), Are Local Minimum Wages Absorbed by Price Increases? Estimates from Internet-Based Restaurant Menus, *International Labor Relations Review* 71(1), 35-63.
- Allegretto, S., A. Dube, M. Reich und B. Zipperer (2017), Credible Research Designs for Minimum Wage Studies: A Response To Neumark, Salas, and Wascher, *International Labor Relations Review* 70(3), 559-592.
- Aretz, B, M. Arntz und T. Gregory (2012), The Minimum Wage Affects them All: Evidence on Employment Spillovers in the Roofing Sector, IZA Diskussionspapier Nr. 7047, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit: Bonn.
- Arulampalam, W., Booth, A. L. und Bryan, M. L. (2004), Training and the New Minimum Wage, *The Economic Journal* 114(494), C87-C94.
- Ashenfelter, O. und R. S. Smith (1979), Compliance with the Minimum Wage Law, *Journal of Political Economy* 87(2), 333-350.
- Autor, D. H., A. Manning und C. L. Smith (2010), The Contribution of the Minimum Wage to US Wage Inequality over three Decades: A Reassessment, NBER Working Paper Nr. 16552, National Bureau of Economic Research: Cambridge MA.
- Basker, E., L. Foster und S. Klimek (2017), Customer-Employee Substitution: Evidence from Gasoline Stations, *Journal of Economics & Management Strategy* 26(4), 876-896.
- Bauducco, S. und A. Janiak (2018), The Macroeconomic Consequences of Raising the Minimum Wage: Capital Accumulation, Employment and the Wage Distribution, *European Economic Review* 101(C), 57-76.
- Bell, B. und S. Machin (2018), Minimum Wages and Firm Value, *Journal of Labor Economics* 36(1), 159-195.
- Bell, D. N. F. und R. A. Hart (2019), The Decline of Overtime Working in Britain, IZA Discussion Paper Nr. 12651, Institut zur Zukunft der Arbeit: Bonn.
- Bellmann, L., M. Bossler, H.-D. Gerner und O. Hübler (2017b), Training and Minimum Wages: First Evidence from the Introduction of the Minimum Wage in Germany, *IZA Journal of Labor Economics* 6(8), 1-22.
- Bellmann, L., M. Bossler, M. Dütsch, H. D. Gerner und C. Ohlert (2016), Folgen des Mindestlohns in Deutschland – Betriebe reagieren nur selten mit Entlassungen, IAB-Kurzbericht 18/2016, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung: Nürnberg.

- Bellmann, L., M. Bossler, S. Dummert und E. Ostmeier (2017a), Mindestlohn: Längsschnittstudie für sächsische Betriebe, IAB-Forschungsbericht 7/2017, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- Bhorat H., R. Kanbur und N. Mayet (2012) Estimating the Causal Effect of Enforcement on Minimum Wage Compliance: The Case of South Africa, *Review of Development Economics* 16(4), 608-623.
- Blien, U., F. Hirschenauer (2017), Vergleichstypen 2018. Aktualisierung der SGB-III-Typisierung. IAB-Forschungsbericht 11/2017. Nürnberg.
- Bonin, H., I. Isphording, A. Krause, A. Lichter, N. Pestel, U. Rinne, M. Caliendo, C. Obst, M. Preuss, C. Schröder und M. G. Grabka (2018), Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Beschäftigung, Arbeitszeit und Arbeitslosigkeit, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Evaluation Office Caliendo, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Bonn u. a.
- Böning, M. und M. Klapp (2017), Rechtsprechung zum Mindestlohngesetz: Geklärte und offene Fragen, *Soziale Sicherheit* 66(5), 190-197.
- Böning, M. und T. Walter (2016), Gesetzlicher Mindestlohn in Deutschland: Jahresbilanz der Rechtsprechung, *Soziale Sicherheit* 65(1), 16-21.
- Bosch, G. und C. Weinkopf (2012), Wirkungen der Mindestlohnregelungen in acht Branchen, Expertisen und Dokumentationen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung: Berlin.
- Bossler, M. (2017), Employment expectations and uncertainties ahead of the new German minimum wage, *Scottish Journal of Political Economy* 64(4), 327-348.
- Bossler, M. und C. Hohendanner (2016), Freie Mitarbeit statt Mindestlohn? Werk- und Dienstverträge in deutschen Betrieben vor und nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, *Sozialer Fortschritt* 65(8), 195-201.
- Bossler, M. und H.-D. Gerner (2016), Employment Effects of the New German Minimum Wage, Evidence from Establishment-Level Micro Data, IAB Diskussionspapier 10/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- Bossler, M. und S. Broszeit (2017), Do Minimum Wages Increase Job Satisfaction? Micro data evidence from the New German Minimum Wage, *Labour* 31(4), 480-493.
- Bossler, M. und U. Jaenichen (2017), Der gesetzliche Mindestlohn aus betrieblicher Sicht, *WSI-Mitteilungen* 70(7), 482-490.
- Bossler, M., N. Gürtzgen, B. Lochner, U. Betzl, L. Feist und J. Wegmann (2018), Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Betriebe und Unternehmen, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- Bound, J. und A. B. Krueger (1991), The Extent of Measurement Error in Longitudinal Earnings Data: Do Two Wrongs Make a Right?, *Journal of Labor Economics* 9(1), 1-24.
- Brewer, M., T. Crossley und F. Zilio (2019), What Do we Really Know about the Employment Effects of the UK Minimum Wage? IZA Discussion Paper Nr. 12369, IZA Institute of Labor Economics: Bonn.
- Brown, C. (1999), Minimum Wages, Employment, and the Distribution of Income, in O. Ashenfelter und D. Card (Hrsg.), *Handbook of Labor Economics* Bd. 3, 2101-2163, North Holland: Amsterdam.
- Bruckmeier, K. und S. Becker (2018), Auswirkung des Mindestlohns auf die Armutsgefährdung und die Lage von erwerbstätigen Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen und -Beziehern, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- Bruttel, O., A. Baumann und M. Dütsch (2019) Beschäftigungseffekte des gesetzlichen Mindestlohns: Prognosen und empirische Befunde, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 20(3), 237-253.

- Bundesagentur für Arbeit (2019a) Glossar der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), Stand Juli 2019. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit (2019b) Merkblatt Arbeitslosengeld II / Sozialgeld. Grundsicherung für Arbeitslose, Stand August 2019. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Burauel, P., M. M. Grabka, C. Schröder, M. Caliendo, C. Obst und M. Preuss (2018), Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Lohnstruktur, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Evaluation Office Caliendo: Berlin.
- Butcher, T., R. Dickens und A. Manning (2012), Minimum Wages and Wage Inequality: Some Theory and an Application to the UK, CEP Discussion Paper Nr. 1177, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science: London.
- Caliendo, M., A. Fedorets, M. Preuss, C. Schröder und L. Wittbrodt (2017), The short-run employment effects of the German minimum wage reform, IZA Discussion Paper 11190, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit: Bonn.
- Card, D. und A. 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.
- Chang, Y.-M. und I. Ehrlich (1985), On the Economics of Compliance with the Minimum Wage Law, *Journal of Political Economy* 93(1), 84-91.
- Clemens, J. und M. R. Strain (2019), Understanding "Wage Theft": Evasion and Avoidance Responses to Minimum Wage Increases, IZA Discussion Paper Nr. 12169, Institut zur Zukunft der Arbeit: Bonn.
- Clemens, J., L. B. Kahn und J. Meer (2018), The Minimum Wage, Fringe Benefits, and Worker Welfare, NBER Working Paper Nr. 24635, National Bureau of Economic Research: Cambridge MA.
- Couch, K. A. und D. C. Wittenburg (2001), The Response of Hours of Work to Increases in the Minimum Wage, *Southern Economic Journal* 68(1), 171-177.
- d'Arcy, C. (2016), Industrial strategies? Exploring responses to the National Living Wage in low-paying sectors, Technical report, Resolution Foundation: London.
- Deere, D., K. M. Murphy und F. Welch (1995), Employment and the 1990-1991 Minimum-Wage Hike, *American Economic Review* 85(2), 232-237.
- Destatis (2017a), Mindestlohn verringert Spannweite der Tarifverdienste in einzelnen Branchen, Pressemitteilung 16.08.2017, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Destatis (2017b), Verdiensterhebung 2015. Abschlussbericht einer Erhebung über die Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Verdienste und Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Destatis (2017c), Verdiensterhebung 2016. Erhebung über die Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Verdienste und Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Deutscher Bundestag (2016), Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis90/Die Grünen. Finanzkontrolle Schwarzarbeit – Kontrolle von Mindestlöhnen 2015, Bundestagsdrucksache 18/7525.
- Deutscher Bundestag (2017), Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis90/Die Grünen. Finanzkontrolle Schwarzarbeit: Kontrolle von Mindestlöhnen 2016, Bundestagsdrucksache 18/11475.

- Deutscher Bundestag (2019), Bericht der Bundesregierung zum Stand des Bürokratieabbaus und zur Fortentwicklung auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung für das Jahr 2018, Bundestagsdrucksache 19/11066.
- di Nardo, J., N. M. Fortin und T. Lemieux (1996), Labor Market Institutions and the Distribution of Wages, 1973-1992: A Semiparametric Approach, *Econometrica*, 64(5), 1001-1044.
- Dickens, W. T., L. Goette, E. L. Groshen, S. Holden, J. Messina, M. E. Schweitzer, J. Turune, und M. Ward (2007), How Wages Change: Micro Evidence from the International Wage Flexibility Project, *Journal of Economic Perspectives* 21(2), 195-214.
- Draca, M., S. Machin und J. van Reenen (2011), Minimum Wages and Firm Profitability, *American Economic Journal: Applied Economics* 3(1), 129-151.
- Dube, A. (2019), Impacts of Minimum Wages: Review of the International Evidence, Low Pay Commission Remit 2020, HM Treasury: London.
- Dube, A., T. W. Lester und M. Reich, M., (2016), Minimum Wage Shocks, Employment Flows and Labor Market Frictions, *Journal of Labor Economics* 34(3), 663-704.
- Dustmann, C., A. Lindner, U. Schönberg, M. Umkehrer und P. vom Berge (2019), Reallocation Effects of the Minimum Wage: Evidence From Germany. Download: <http://sarkoups.free.fr/dustmann719.pdf>.
- Dütsch, M., R. Himmelreicher und C. Ohlert (2017), Zur Berechnung von Bruttostundenlöhnen – Verdienst(struktur)erhebung und Sozio-oekonomisches Panel im Vergleich, SOEP Paper 911, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.
- Eamets, P. und A. K. Tiwari (2018), Minimum Wage in Estonia and its Impact on Employment and Wage Distribution, *ifo DICE Report*, 16(4), 37-43.
- Fairris, D. und R. Pedace (2004), The Impact of Minimum Wages on Job Training: An Empirical Exploration with Establishment Data, *Southern Economic Journal* 70(3), 566-583.
- Falk, A., E. Fehr und C. Zehnder (2006), Fairness Perceptions and Reservation Wages – The Behavioral Effects of Minimum Wage Laws, *The Quarterly Journal of Economics* 121(4), 1347-1381.
- Falk, C. (2016), Ein Jahr gesetzlicher Mindestlohn. Wer profitiert? Wo hapert es noch? *Soziale Sicherheit* 65(1), 9-15.
- Falk, C. (2018), „Die Aufzeichnung der Arbeitszeit ist das A und O!“. Unterwegs mit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit bei der Prüfung von Gaststätten, *Magazin für Beamtinnen und Beamte* 2018(2), 4-9.
- Falk, C. und R. Riedel (2017), Über zwei Jahre gesetzlicher Mindestlohn. Umsetzung, Wirkungen, Umgehungen und Kontrollen, *Soziale Sicherheit* 66(5), 177-185.
- Fedorets, A., M. M. Grabka und C. Schröder (2019), Mindestlohn: Nach wie vor erhalten ihn viele anspruchsberechtigte Beschäftigte nicht, *DIW-Wochenbericht* 86(28), 483-491.
- Fitzenberger, B. und A. Doerr (2016), Konzeptionelle Lehren aus der ersten Evaluationsrunde der Branchenmindestlöhne in Deutschland, *Journal for Labour Market Research* 49(4), 329-346.
- Flinn, C. J. (2006), Minimum Wage Effects on Labor Market Outcomes under Search, Matching, and Endogenous Contact Rates, *Econometrica* 74(4), 1013-1062.
- Frentzen, K., M. Beck und J. Stelzer (2018), Beschäftigungswirkungen des Mindestlohns, *Wirtschaft und Statistik* 2018(1), 35-51.
- Garloff, A. (2015), Mindestlohn: Bisher keine Nebenwirkungen! Erste Erfahrungen mit dem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn in Deutschland, *Monatsbericht* 12-2015, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: Berlin.

- Garloff, A. (2017), Side effects of the introduction of the German minimum wage on employment and unemployment: Evidence from regional data – Update, Diskussionspapier 4, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: Berlin.
- Garnero, A. (2018), The Dog that Barks Doesn't Bite: Coverage and Compliance of Sectoral Minimum Wages in Italy, *IZA Journal of Labor Policy* 7(3), 1-24, DOI: 10.1186/s40173-018-0096-6.
- Glemser, A., A. Kunert und S. Huber (2017), Einführung und Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland – Eine qualitative Studie im Auftrag des Socio-oekonomischen Panels (SOEP), *SOEP Survey Papers* 474: Series C, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung/SOEP: Berlin.
- Goraus-Tanska, K. und P. Lewandowski (2019), Minimum Wage Violation in Central and Eastern Europe, *International Labour Review*, 2019, 158(2), 297-336.
- Grossman, J. B. (1983), The Impact of the Minimum Wage on other Wages, *Journal of Human Resources* 18(3), 359-378.
- Gülal, F. und A. Ayaita (2018), The Impact of Minimum Wages on Well-Being: Evidence from a Quasi-Experiment in Germany, *SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research* Nr. 969, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Berlin.
- Gürtzgen, N. und C. Rammer (2011), Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen – Branche: Abfallwirtschaft, Projektendbericht, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung: Mannheim.
- Gürtzgen, N., A. Kubis, M. Rebien und E. Weber (2016), Neueinstellungen auf Mindestlohniveau: Anforderungen und Besetzungsschwierigkeiten gestiegen, *IAB-Kurzbericht* Nr. 12/2016, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung: Nürnberg.
- Hafner, L. und B. Lochner (2019), Do Minimum Wages Improve Self-Rated Health? Evidence from a Natural Experiment, *IAB Discussion Paper* Nr. 17|2019, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- Ham, A. (2015), Minimum Wage Violations in Honduras, *IZA Journal of Labor & Development* 4(22), 1-19.
- Hara, H. (2017), Minimum Wage Effects on Firm-Provided and Work-Initiated Training, *Labour Economics* 47(2), 149-162.
- Harasztosi, P. und A. Lindner (2019), Who Pays for the Minimum Wage?, *American Economic Review* 109(8), 2693-2727.
- Helfferrich, C. (2009), Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews. 3., überarbeitete Auflage, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Herr, H., A. Herzog-Stein, J. Kromphardt, C. Logeay, P. Nüß, T. Pusch, T. Schulten, A. Watt und R. Zwiener (2017), Makroökonomische Folgen des gesetzlichen Mindestlohns aus keynesianisch geprägter Perspektive, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung: Düsseldorf.
- Heumer, M., H. Lesch und C. Schröder (2013), Mindestlohn, Einkommensverteilung und Armutsrisiko, *IW-Trends* 40(1), 19-36.
- Hirsch, B. T., B. E. Kaufman und T. Zelenska (2015), Minimum Wage Channels of Adjustment, *Industrial Relations* 54(2), 199-239.
- Kanbur R., L. Ronconi und L. Wedenoja (2013), Labour Law Violations in Chile, *International Labour Review* 152(3-4), 431-444.
- Kapteyn, A. und J. Y. Ypma (2007), Measurement Error and Misclassification: A Comparison of Survey and Administrative Data. *Journal of Labor Economics* 25(3), 513-551.

- Koch, A., A. Kirchmann, M. Reiner, T. Scheu, B. Boockmann und H. Bonin (2018), Verhaltensmuster von Betrieben und Beschäftigten im Zuge der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Institut für angewandte Wirtschaftsforschung, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, SOKO Institut für Sozialforschung und Kommunikation, Bonn u. a.
- Konegen-Grenier, C. und M. Winde (2017), *Bildungsinvestitionen der Wirtschaft 2015. Ausgaben der Unternehmen für Studierende und Hochschulen*, Essen.
- König, M. und J. Möller (2009). Impacts of Minimum Wages: A Micro Data Analysis for the German Construction Sector, *International Journal of Manpower* 30 (7), 716-741.
- Kuroki, M. (2018), Subjective Well-Being and Minimum Wages: Evidence from US States, *Health Economics* 27(2), e171-e180.
- Lee, D. (1999), Wage Inequality in the United States During the 1980s: Rising Dispersion or Falling Minimum Wage? *Quarterly Journal of Economics*, 114(3), 977-1023.
- Leigh, J. P., W. A. Wesley A. und J. Du (2019), Minimum Wages and Public Health: A Literature Review. *Preventive Medicine* 118(1), 122-134.
- Lemos, S. (2008), A Survey of the Effects of the Minimum Wage on Prices, *Journal of Economic Surveys* 22(1), 187-212.
- Lesch, H. (2017), *Mindestlohn und Tarifgeschehen: Die Sicht der Arbeitgeber in betroffenen Branchen*, IW-Report 13/2017, Institut der deutschen Wirtschaft: Köln.
- Leung, J. (2018), Minimum Wage and Real Wage Inequality: Evidence from Pass-Through to Retail Prices, *SSRN Electronic Journal*. DOI: 10.2139/ssrn.2786411.
- Link, Sebastian (2019), The price and employment response of firms to the introduction of minimum wages, *CESifo Working Paper No. 7575*, CESifo, München.
- Lordan, G. (2019), People versus Machines in the UK: Minimum Wages, Labor Reallocation and Automatable Jobs, *IZA Discussion Paper Nr. 12716*, Institut zur Zukunft der Arbeit: Bonn.
- Lordan, G. und D. Neumark (2018), People versus Machines: The Impact of Minimum Wages on Automatable Jobs, *IZA Discussion Paper Nr. 11297*, Institut zur Zukunft der Arbeit: Bonn.
- Mayring, P. (2015), *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. 12. Aufl. Weinheim/Basel: Beltz.
- McGuinness, S. und P. Redmond (2018), Estimating the Effect of an Increase in the Minimum Wage on Hours Worked and Employment in Ireland, *Economic and Social Research Institute: Dublin*.
- Michl, T.R. (2000), Can Rescheduling Explain the New Jersey Minimum Wage Studies?, *Eastern Economic Journal* 26(3), 265-277.
- MLK – Mindestlohnkommission (2016), *Erster Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngesetz*, Mindestlohnkommission: Berlin.
- MLK – Mindestlohnkommission (2018), *Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns, Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngesetz*, Mindestlohnkommission: Berlin.
- Möller, J. (2012), Minimum Wages in German Industries - What does the Evidence Tell us so far?, *Journal for Labour Market Research* 45(3/4), 187-199.
- Nationaler Normenkontrollrat (2017), *Bürokratieabbau. Bessere Rechtssetzung. Digitalisierung. Erfolge ausbauen – Rückstand aufholen. Jahresbericht 2017*, Nationaler Normenkontrollrat: Berlin.

- Neumark, D. und W. Wascher (2001), Minimum Wages and Training Revisited, *Journal of Labor Economics* 19(3), 563-595.
- Neumark, D. und W. Wascher (2008), *Minimum Wages*, MIT Press: Cambridge MA.
- Öllinger, M., C. Ostermair und F. L. Sell (2019), Distributional Effects of Minimum Wages: Can Unions Expect a Double Dividend? A Theoretical Exercise from a Supply-side View, *Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge*, Nr. 2019,2, Universität der Bundeswehr München.
- Pischke, J.-S. (1995), Measurement Error and Earnings Dynamics: Some Estimates from the PSID Validation Study. *Journal of Business & Economic Statistics* 13(3), 305-314.
- Portugal, P. und A. R. Cardoso (2006), Disentangling the Minimum Wage Puzzle: An Analysis of Worker Accessions and Separations, *Journal of the European Economic Association*, 4(5), 988-1013.
- Pusch, T. (2018), Bilanz des Mindestlohns: Deutliche Lohnerhöhungen, verringerte Armut, aber auch viele Umgehungen, *WSI Policy Brief Nr. 19*, Januar 2018/korrigierte Fassung: März 2018, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung: Düsseldorf.
- Pusch, T. und M. Rehm (2017a), Mindestlohn, Arbeitsqualität und Arbeitszufriedenheit, *WSI-Mitteilungen* 70(7), 491-498.
- Pusch, T. und M. Rehm (2017b), Positive Effekte des Mindestlohns auf Arbeitsplatzqualität und Arbeitszufriedenheit, *Wirtschaftsdienst* 97(6), 409-414.
- Rani U., P. Belser, M. Oelz und S. Ranjbar (2013) Minimum Wage Coverage and Compliance in Developing Countries, *International Labour Review* 152(3-4), 381-410.
- Reeves, A., M. McKee, J. Mackenbach, M. Whitehead und D. Stuckler (2017), Introduction of a National Minimum Wage Reduced Depressive Symptoms in Low-Wage Workers: A Quasi-Natural Experiment in the UK, *Health Economics* 26(5), 639-655.
- Renkin, T., C. Montialoux und M. Siegenthaler (2017), The Pass-through of Minimum Wages into US Retail Prices: Evidence from Supermarket Scanner Data, Working Paper. Download: <https://economics.ceu.edu/sites/economics.ceu.edu/files/attachment/event/1118/tobiasrenkinjmp.pdf>.
- Riley, R. und C. R. Bondibene (2017), Raising the standard: Minimum wages and firm productivity, *Labour Economics* 44(1), 27-50.
- Ritchie, F., M. Veliziotis, H. Drew und D. Whittard (2017), Measuring Compliance with Minimum Wages, *Journal Economic and Social Measurement* 42(3/4), 225-248.
- RWI (2016), Nachfolgestudie zur Analyse der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse (Minijobs) sowie den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns, Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Endbericht, RWI Projektbericht, RWI – Leibniz Institut für Wirtschaftsforschung: Essen.
- Sabia, J. J., R. V. Burkhauser und B. Hansen (2012), Are the Effects of Minimum Wage Increases Always Small? New Evidence from a Case Study of New York State, *Industrial and Labor Relations Review* 65(2), 350-376.
- Schmitt, J. (2015), Explaining the Small Employment Effects of the Minimum Wage in the United States, *Industrial Relations* 54(4), 547-581.
- Schmitz, S. (2017), The effects of Germany's new minimum wage on employment and welfare dependency, *School of Business & Economics Discussion Paper 2017/21*, Freie Universität: Berlin.
- Shrestha, M. (2019), The Impact of Minimum Wage Hikes on Employment and Wages in Cambodia, *Policy Research Paper Nr. 8839*, World Bank Group: Washington DC.

- Simon, K. und R. Kaestner (2004), Do Minimum-Wage Hikes Reduce Non-wage Job Attributes? Evidence on Fringe Benefits and Working Conditions, *Industrial and Labor Relations Review* 58(1), 52-70.
- Skedinger, P. (2015). Employment Effects of Union-Bargained Minimum Wages: Evidence from Sweden's Retail Sector, *International Journal of Manpower* 36(5), 694-710.
- Statistisches Bundesamt (2018), Verdiensterhebung 2017 – Erhebung über die Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Verdienste und Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten, Wiesbaden.
- Stechert, M. (2016), Kurzzusammenfassung: Eine kritische Analyse ausgewählter Effekte unter der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland, Hochschule für Wirtschaft und Recht, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften: Berlin.
- Steinke, I. (2013), Gütekriterien qualitativer Forschung. In: Flick, U, E.v. Kardorff und I. Steinke (Hrsg.), *Qualitative Forschung. Ein Handbuch*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag, S. 319-331.
- Stewart, M. B. und J. K. Swaffield (2007), The Other Margin: Do Minimum Wages Cause Working Hours Adjustments for Low-wage Workers?, *Economica* 75(295), 148-167.
- Teulings, C. N. (2000), Aggregation Bias in Elasticities of Substitution and the Minimum Wage Paradox, *International Economic Review* 41(2), 359-398.
- Teulings, C. N. (2003), The Contribution of Minimum Wages to Increasing Inequality, *Economic Journal* 113(October), 801-833.
- vom Berge, P., S. Kaimer, S. Copestake, D. Croxton, J. Eberle, W. Klosterhuber, und J. Krüger (2016b): *Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 2)*, IAB-Forschungsbericht 12/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- vom Berge, P., S. Kaimer, S. Copestake, J. Eberle und T. Haepf (2018b): *Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 6)*, IAB-Forschungsbericht 05/2018, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- vom Berge, P., S. Kaimer, S. Copestake, J. Eberle und T. Haepf (2018c): *Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 7)*, IAB-Forschungsbericht, 10/2018, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- vom Berge, P., S. Kaimer, S. Copestake, J. Eberle und W. Klosterhuber (2017b): *Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 4)*, IAB-Forschungsbericht 09/2017, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- vom Berge, P., S. Kaimer, S. Copestake, J. Eberle und W. Klosterhuber (2018a): *Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 5)*, IAB-Forschungsbericht 01/2018, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- vom Berge, P., S. Kaimer, S. Copestake, J. Eberle, W. Klosterhuber, J. Krüger, Jonas; S. Trenkle und V. Zakrocki (2016a): *Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1)*, IAB-Forschungsbericht, 01/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- vom Berge, P., S. Kaimer, Steffen, S. Copestake, D. Croxton, J. Eberle und W. Klosterhuber (2017a): *Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 3)*, IAB-Forschungsbericht 02/2017, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- Wanger, S. und E. Weber (2016), Effekte des gesetzlichen Mindestlohns auf die Arbeitszeit von Minijobbern, *Aktuelle Berichte* 23/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Weinkopf, C. und F. Hüttenhoff (2017), Der Mindestlohn in der Fleischwirtschaft, WSI-Mitteilungen 70(7), 533-539.

Winter, H. (2008), The Economics of Crime: An Introduction to Rational Crime Analysis, Routledge: London.