

## Ein kleiner, aber wichtiger Ausbau des Sozialstaates



Foto: DGB

Die Sozialdemokratie hat ihren jahrzehntelangen Abwärtstrend – mindestens in den Wahlergebnissen – gestoppt und zeigt deutliche Zeichen der Abkehr von der Agenda 2010. Aus der Sicht der SPD ging es bei der Bundestagswahl im September 2021 um grundsätzliche Richtungsfragen.

**Der knappe Erfolg gegenüber der** christdemokratischen Union wird daher auch auf die programmatische Erneuerung zurückgeführt. »Es gibt die, die den Sozialstaat abbauen wollen. Ihnen setzen wir das Konzept für einen Sozialstaat entgegen, der es allen ermöglicht, den Wandel zu meistern und

kommenden Krisen zu trotzen. Denen, die gegen die Krise ansparen wollen, setzen wir zentrale Zukunftsmissionen mit konkreten Investitionsschwerpunkten entgegen. Wir werben darum, sich unserem Streben nach mehr Respekt und einen besseren Zusammenhalt in der Gesellschaft anzuschließen.«[1]

**Zentrales Ziel ist daher – auch in der »Fortschrittskoalition«** – die Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns auf zwölf Euro. Außerdem erklärte die SPD: »Wir wollen, dass möglichst viele Unternehmen sich an den Tarifverträgen beteiligen. Die Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden ohne Tarifbindung ist unanständig. Wir werden diese Praxis zurückzudrängen. Ein öffentlicher Auftrag darf nur an Unternehmen vergeben werden, die nach Tarif bezahlen. Dazu schaffen wir ein Bundestarifreugesetz.«

**Bundesarbeitsminister Hubertus Heil geht jetzt** an die praktische Umsetzung. Er hat einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 12 Euro pro Stunde ab dem 1. Oktober 2022 vorsieht. Zwar stehen Ressortabstimmung sowie Beratung und Verabschiedung im Bundestag noch bevor, aber es gibt keinen Zweifel, dass dieses zentrale sozialpolitische Vorhaben Wirklichkeit wird.[2]

**In dem »Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung** des Schutzes durch den gesetzlichen Mindestlohn (Mindestloohnerhöhungsgesetz – MiLoEG)« hat Heil sich für ein Vorgehen mit nur geringfügigen Änderungen am bisherigen Mindestlohngesetz entschieden. Vorgeschlagen wird weiter, dass die Mindestlohnkommission »über eine Anpassung der Höhe des Mindestlohns bis zum 30. Juni 2023 mit Wirkung zum 1. Januar 2024 zu beschließen« hat. Nach dem einmaligen politischen Eingreifen soll also anschließend die Mindestlohnkommission ihre Arbeit wieder aufnehmen.

**Das Gesetz bleibt ansonsten unverändert.** »Das ist zum einen positiv: Die Befürchtung etwa, es könne wie bei der erstmaligen Einführung des Mindestlohns 2015 erneut eine Übergangsfrist geben, während der niedrigere Tarifentgelte ihre Gültigkeit behalten, ist gegenstandslos. Zum anderen heißt das aber auch: Einige der geforderten und etwa in den »Eckpunkten zur Weiterentwicklung des Mindestlohns und Stärkung der Tarifbindung« von Bundesarbeits- und Bundesfinanzministerium im März 2021 angekündigten Verbesserungen bleiben aus: So z.B. die Erweiterung des Prüfkatalogs der Mindestlohnkommission um die Vermeidung der Armutsgefährdung (Schwelle von 60% des Medianlohns), der grundsätzliche Ausschluss der Anrechnung von Zulagen und Zuschlägen auf den Mindestlohn und die Ausweitung des gesetzlichen Geltungsbereichs um Jugendliche ohne abgeschlossene Ausbildung und Langzeitarbeitslose in den ersten sechs Monaten ihrer neuen Beschäftigung. Auch Verbesserungen bei der Pflicht zur (digitalen) Arbeitszeitaufzeichnung sind im Gesetzesentwurf nicht enthalten.«[3]

### Der Mindestlohn soll Teilhabe sichern

**Im Gesetz wird zunächst festgestellt,** dass die bisherige Bilanz des Mindestlohngesetzes weitgehend positiv ist. Vier Millionen Menschen hätten vom Mindestlohn profitiert, ohne dass dabei negative Beschäftigungseffekte hervorgerufen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beeinträchtigt oder das gesamtwirtschaftliche Preisniveau spürbar beeinflusst worden seien. Mit der angestrebten Erhöhung sollen die in der Evaluation des Mindestlohns aufgezeigten Entwicklungspotenziale ausgeschöpft werden. In der Begründung des Gesetzesentwurfs wird festgehalten:

- Der Mindestlohn fällt im europäischen Vergleich gering aus. Gemessen am prozentualen des nationalen Bruttomedianlohns liegt er mit unter 50% auf den hinteren Rängen.
- Gemessen am Ziel der angemessenen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ist der Mindestlohn vielfach nicht bedarfsgerecht.
- Er reicht nicht aus, um eine armutsvermeidende Rente zu erreichen.

- Die Initiative für einen europäischen Mindestlohnrahmen zielt darauf ab, der stärkeren Polarisierung der Arbeitsmärkte entgegenzuwirken und eine Aufwärtskonvergenz zu befördern.

**Vor diesem Hintergrund wird die Anhebung** des Mindestlohns auf 12 Euro als sozialstaatlich geboten angesehen. Auf diese Weise soll künftig der Aspekt der gesellschaftlichen Teilhabe stärker berücksichtigt, ein Anreiz zur Aufnahme der Erwerbstätigkeit gesetzt und die Stabilität der sozialen Sicherungssysteme gestärkt werden.

### **Niedrige Einkommensbezieher als Verlierer**

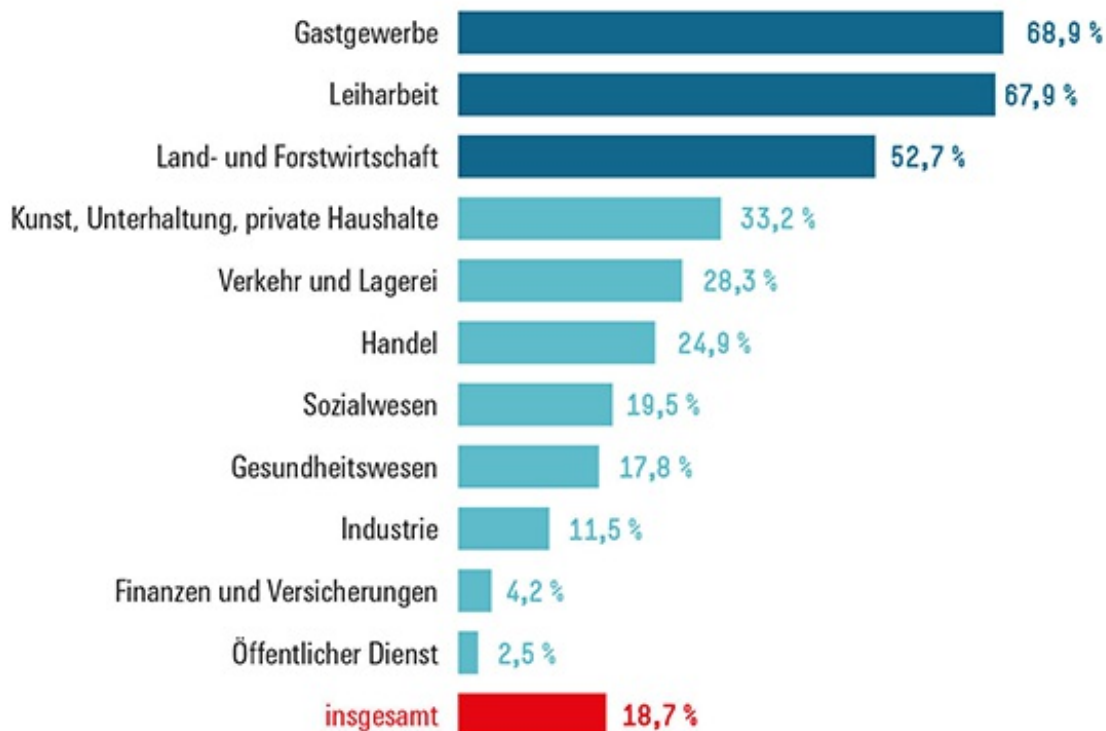
**Die Dringlichkeit einer Erhöhung des gesetzlichen** Mindestlohns zeigt sich auch und gerade im Niedriglohnbereich. Nach Angaben des Statistischen Bundesamts arbeitete gut jede\*r jeder fünfte abhängig Beschäftigte (21%) in Deutschland im April 2021 im Niedriglohnsektor. Damit wurden rund 7,8 Mio. Jobs unterhalb der Niedriglohnschwelle von 12,27 Euro brutto je Stunde entlohnt. Das waren knapp 250.000 Jobs weniger als im April 2018. Der Anteil der niedrigentlohnenden Jobs an allen Beschäftigungsverhältnissen blieb unverändert. Zum Niedriglohnsektor zählen alle Beschäftigungsverhältnisse, die mit weniger als zwei Drittel des mittleren Verdienstes (Median) entlohnt werden.

**Der leichte Rückgang der Anzahl an** Niedriglohnempfängerinnen und -empfängern gegenüber 2018 lässt sich darauf zurückführen, dass im April 2021 aufgrund der Corona-Krise viele Beschäftigte zu 100% in Kurzarbeit waren und in der Verdiensterhebung nicht berücksichtigt wurden, da sie ausschließlich Kurzarbeitergeld erhielten. Es ist davon auszugehen, dass der Anteil der Niedriglohnempfängerinnen und -empfänger in dieser Beschäftigtengruppe überproportional hoch gewesen wäre.

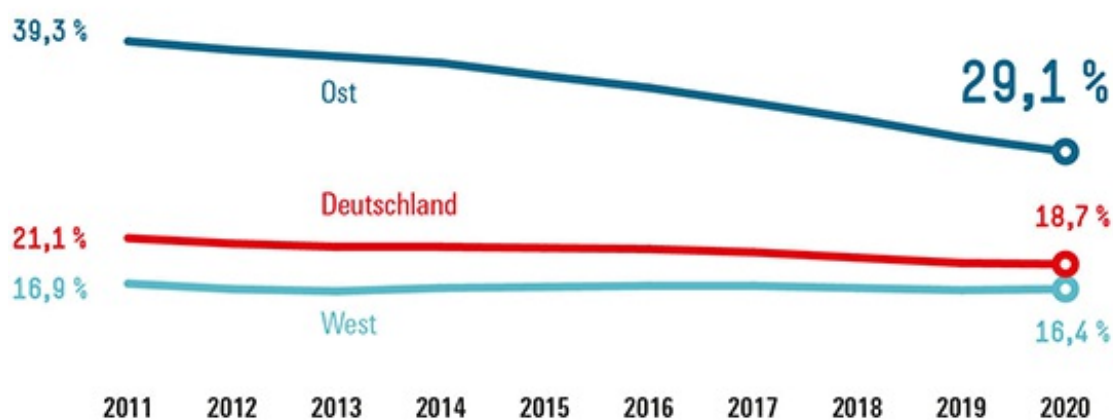
**Nach einer aktuellen Studie des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI)** der Hans-Böckler-Stiftung[4] ist der Anteil der Lohnabhängigen, die trotz Vollzeitarbeit ein niedriges Monatsentgelt von weniger als zwei Dritteln des mittleren monatlichen Bruttoarbeitsentgeltes aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten bekommen, in den vergangenen Jahren zwar zurückgegangen, vor allem in Ostdeutschland. Trotzdem haben auch 2020 bundesweit noch knapp 19% der sozialversicherungspflichtig in Vollzeit Beschäftigten in diesem nach Definition der Bundesagentur für Arbeit (BA) »unteren Entgeltbereich« gearbeitet. Dessen Obergrenze lag 2020 bei maximal 2.284 Euro brutto monatlich.

**Nach der Abgrenzung der BA zählten 2020** 18,7% der Vollzeitbeschäftigten zu den Geringverdienenden. Seit 2011 ist dieser Anteil von damals 21,1% kontinuierlich gesunken. Der Rückgang fiel in Ostdeutschland deutlich stärker aus als im Westen, allerdings auf einem viel höheren Ausgangs- und Endniveau (Rückgang von 39,3% auf 29,1% im Osten gegenüber 16,9 auf 16,4% im Westen).

Der Anteil der Vollzeitbeschäftigten im unteren Entgeltbereich\* betrug 2020 in der Branche ...



So entwickelte sich der Anteil der Vollzeitbeschäftigten im unteren Entgeltbereich\* ...



\* weniger als zwei Drittel des mittleren Bruttomonatslohns aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten  
Quelle: Seils, Emmeler 2022

Hans Böckler  
Stiftung

**Die Niedrigeinkommen streuen nicht nur regional** sehr weit, sondern auch nach Wirtschaftszweigen: Im Gastgewerbe (68,9%), in Leiharbeit (67,9%) und Land- und Forstwirtschaft (52,7%) arbeiten mehr als die Hälfte der Vollzeitkräfte im unteren Entgeltbereich. Deutlich überdurchschnittliche Anteile weisen u.a. auch der Bereich »Kunst und Unterhaltung« sowie private Haushalte (33,2 %), die Logistik (28,3 %) oder der Handel (24,9 %) auf. Das Sozial- (19,5 %) und das Gesundheitswesen (17,8 %) liegen knapp über bzw. knapp unter dem allgemeinen Mittel. Im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt sind 11,5% der Vollzeitkräfte im unteren Entgeltbereich beschäftigt, in der Metall- und Elektroindustrie 7,6%. In der Finanz- und Versicherungsbranche liegt der Anteil bei 4,2% und im öffentlichen Dienst bei 2,5%.

### Effekte der Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro

**Betrachtet man die Entwicklung** des gesetzlichen Mindestlohns seit 2015, dann zeigt sich eine ungleichmäßige Entwicklung. Zunächst erhöhte sich der Mindestlohn entsprechend der gesetzlichen Vorgabe auf Vorschlag der

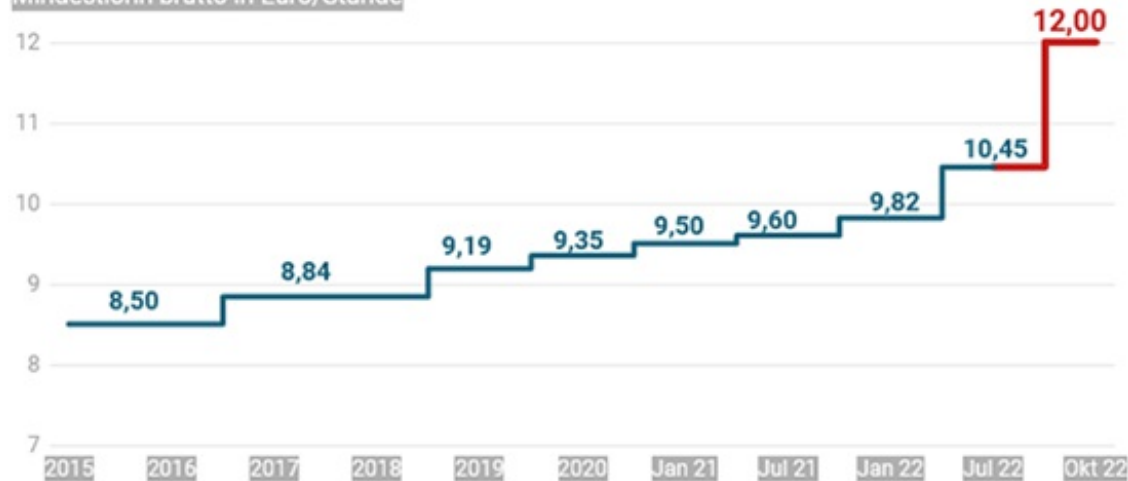
Mindestlohnkommission alle zwei Jahre, 2020 schlug die Kommission dann jährliche Erhöhungen vor, die allerdings sehr verhalten ausfielen und lediglich in der letzten Stufe zum 1.7.2022 eine kräftigere Steigerung vorsehen. Das Mindestlohnerhöhungsgesetz mit der Anhebung auf 12 Euro bringt nun eine kräftige Erhöhung um knapp 15%. Sie wird den Mindestlohn in etwa auf die Höhe von 60% des Medianlohns bringen.

**Für wie viele Lohnabhängige die Mindestlohnerhöhung** eine Verbesserung ihrer Einkommen bringt, ist noch unklar. Nach der Ankündigung von Bundesarbeitsminister Heil im Wahlkampf sollten etwa 10 Mio. Lohnabhängigen von einer Erhöhung des Mindestlohns profitieren. Im Gesetzentwurf ist jetzt nur noch von etwa 6,2 Mio. die Rede. Nach anderen Schätzungen werden etwa 8,6 Mio. Beschäftigte in den Genuss der Mindestlohnerhöhung kommen, vor allem im Dienstleistungssektor, in den ostdeutschen Bundesländern und vor allem weibliche Beschäftigte.

## Gesetzlicher Mindestlohn 2015 - 2022

### 12 Euro Mindestlohn - ab 1. Oktober 2022\*

Mindestlohn brutto in Euro/Stunde



\* lt. Entwurf des Mindestlohnerhöhungsgesetzes

Grafik: Vorlage: Reinhard Bispinck - Quelle: BMAS - Daten herunterladen - Erstellt mit Datawrapper

**Logischerweise gibt es auf den Gesetzentwurf** ein geteiltes Echo. Während die Gewerkschaften in ihm einen »riesigen Fortschritt« sehen, laufen die Unternehmen Sturm dagegen. BDA-Präsident Dulger spricht von »Staatslöhnen« und deutet eine Verfassungsklage an. Es handele sich bei den Plänen um einen Eingriff in die Tarifautonomie und ein Übergehen der Mindestlohnkommission. Die Höhe der Mindestlöhne sei eine Sache der Sozialpartner.

**In diese Richtung argumentiert auch die CDU.** »Diese Argumentation ist allerdings wenig überzeugend. Bereits die Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes war eine politische Antwort auf die seit Jahren anhaltende Erosion des Tarifvertragssystems und das wachsenden Niedriglohnsektors. Selbstverständlich steht es dem Gesetzgeber frei, erneut in die Gestaltung und Weiterentwicklung des Mindestlohns einzugreifen. Dies war auch im Gesetz bereits als Möglichkeit angelegt, da es von vornherein für das Jahr 2020 eine Evaluation vorgesehen hatte. Der Gesetzentwurf basiert explizit auf deren Ergebnissen.«[5]

## Tarifpolitische Konsequenzen

**Die vorgesehene starke Anhebung** des Mindestlohns um fast 15% wird Auswirkungen auf die Tarifpolitik haben. Nach der Einführung des Mindestlohns 2015 haben die Tarifvertragsparteien in den Niedriglohnbereichen die Tarifverträge mit Löhnen unterhalb von 8,50 Euro angepasst. In manchen Tarifbereichen gelang es, nicht nur die jeweils untersten Entgeltgruppen, sondern das Entgeltgefüge insgesamt anzuheben. Die von manchen befürchteten negativen Auswirkungen auf die Bereitschaft der Arbeitgeberverbände zu Tarifverhandlungen waren nicht zu beobachten. Auch jetzt reagieren die Tarifparteien bereits.

»Die Gewerkschaften bemühen sich, in den Tarifverträgen möglichst Entgelte oberhalb der neuen Mindestlohngrenze zu vereinbaren und zwar durchaus mit Erfolg: Im nordrhein-westfälischen Gastgewerbe sieht z. B. der jüngste Tarifabschluss vom 18.1.2022 einen Anstieg des Einstiegslohns um 28 (!) Prozent auf 12,50 Euro vor, Fachkräfte in der Küche, im Service oder Hotelmanagement kommen auf ein Plus von 17 Prozent. Die Vergütung oberhalb des Mindestlohnniveaus sehen die Tarifparteien auch Instrument im Bemühen um die

Gewinnung von Fachkräften. Anpassungsbedarf wird es auch bei den tarifvertraglich vereinbarten Branchenmindestlöhnen geben. Anfang dieses Jahres liegen die Mindestlöhne in fünf Branchen (Abfallwirtschaft, Leiharbeit/Zeitarbeit, Fleischwirtschaft, Maler und Lackierer, Gebäudereinigung) deutlich unter dem Betrag von 12 Euro«[6]

### Weiterer Handlungsbedarf

**Die Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro** dürfte zu deutlichen Zuwächsen der Einkommen im unteren Lohnbereich führen. Sie wird daher auch einen senkenden Effekt auf die Armutsquote haben.

**Noch ist das Mindestloohnerhöhungsgesetz (MiLoEG)** nicht verabschiedet. »Es besteht die Chance, dass im parlamentarischen Beratungsprozess die genannten Schwächen und Versäumnisse behoben werden. Dies betrifft die Abschaffung der Ausnahmen vom Mindestlohngesetz und vor allem die generelle Ausrichtung des Mindestlohns am Konzept eines ›Living Wage‹. So wäre es auch mit Blick auf die europäische Mindestlohnrichtlinie[7] zu begrüßen, wenn die in der Gesetzesbegründung bereits enthaltene Orientierung des Mindestlohns an dem Schwellenwert von 60% des Medianlohns direkt in das Gesetz selbst zu schreiben.«[8]

**Doch selbst wenn das gelingt**, gibt es mit Blick auf den Niedriglohnsektor weiteren Handlungsbedarf. Dies betrifft vor allem die Mini- und Midijobs. Hier hat die FDP schon Nachholbedarf beim Mindestlohngesetz angekündigt. Denn der Koalitionsvertrag von SPD, Grünen und FDP sieht eigentlich auch vor, die Verdienstgrenze der sogenannten Minijobs (bisher 450 Euro) künftig an die Höhe des Mindestlohns zu koppeln, sie also im gleichen Zuge anzuheben. Doch von diesem Projekt, das auf Drängen der FDP vereinbart worden war, findet sich in Heils Gesetzentwurf nichts. Ohne die höhere Grenze aber dürften Minijobber\*innen weniger Stunden arbeiten, um die Grenze von 450 Euro nicht zu überschreiten.

**Statt aber Mini- und Midijobs**, wie von der Ampelkoalition gewollt, zu stabilisieren und auszubauen, müssten sie eigentlich wirksam begrenzt werden. »Und es braucht weitere Maßnahmen zur Stärkung des Tarifsystems. Von großer Bedeutung wäre hier, neben dem bereits vorgesehenen Bundestarifreuegesetz, die Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen. Nur wenn es gelingt, dieses Instrument in der tarifpolitischen Praxis leicht und unkompliziert anwendbar zu machen, kann die Tarifbindung in einzelnen Branchen auch flächendeckend hergestellt bzw. gesichert werden.«[9]

### Anmerkungen

[1] SPD: Das Zukunftsprogramm, Wofür wir stehen. Was uns antreibt. Wonach wir streben.

[2] Der folgende Text stützt sich vor allem auf: Reinhard Bispinck, 12 Euro Mindestlohn: Wer profitiert, was bleibt zu tun?, In: Gegenblende 24.1.2022.

[3] Ebd.

[4] Eric Seils, Helge Emmeler: Der untere Entgeltbereich. WSI Policy Brief Nr. 65, Januar 2022. Siehe dazu ausführlicher: Joachim Bischoff/Bernhard Müller, Lohnarbeit in der Pandemie, in: Sozialismus.deAktuell vom 11. Januar 2022.

[5] Bispinck a.a.O.

[6] Ebd.

[7] Vgl. Thorsten Schulten/Torsten Müller, Angemessene Mindestlöhne in Deutschland und Europa, in: Sozialismus Heft 1/2022.

[8] Bispinck a.a.O.

[9] a.a.O.

Quelle: [https://www.sozialismus.de/kommentare\\_analysen/detail/artikel/ein-kleiner-aber-wichtiger-ausbau-des-sozialstaates/](https://www.sozialismus.de/kommentare_analysen/detail/artikel/ein-kleiner-aber-wichtiger-ausbau-des-sozialstaates/)