

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Erhöhung des Schutzes durch den gesetzlichen Mindestlohn (Mindestlohnerhöhungsgesetz – MiLoEG)

## **Gesetz zur Erhöhung des Schutzes durch den gesetzlichen Mindestlohn**

02.02.2022

Der vorliegende Referentenentwurf sieht die einmalige Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns auf 12 Euro je Zeitstunde mit Wirkung zum 1. Oktober 2022 vor. Die Mindestlohnkommission wird über künftige weitere Anpassungen des Mindestlohns befinden, nächstmöglich im Sommer 2023 mit Wirkung zum 1. Januar 2024. Darüber hinaus werden die mindestlohnbedingten Melde- und Dokumentationspflichten sowie als Folgeänderung die Bemessung des Arbeitslosengeldes nach einem fiktiven Arbeitsentgelt angepasst.

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstandsverwaltung  
Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und  
Steuerpolitik

Referat Tarifkoordination

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

### **1. Artikel: Anhebung der Höhe des gesetzlichen Mindestlohnes auf 12 € je Stunde**

#### Mindestlohn zur Vermeidung von Armutsgefährdung und zum Schutz der Beschäftigten

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen ausdrücklich die einmalige gesetzliche Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro. Damit wird eine seit Langem bestehende Forderung der Gewerkschaften umgesetzt. Es ist ebenso zu begrüßen, dass die Erhöhung des Mindestlohns noch in diesem Jahr erfolgen soll.

Die Erhöhung führt zu substantziellen Einkommenszuwächsen bei mindestens 6,2 Millionen Menschen, davon allein 2,5 Millionen Vollzeitbeschäftigten. Für eine vollzeitbeschäftigte Arbeitskraft bedeutet die Erhöhung ein Einkommensplus von brutto 250 Euro im Vergleich zur bereits von der Mindestlohnkommission beschlossenen und ab 1.7.2022 gültigen Mindestlohnhöhe von 10,45 Euro pro Stunde.



Dies ist ein wichtiger Schritt zur Erreichung des eigentlichen Ziels des Mindestlohns, nämlich der Vermeidung von Armutsgefährdung. „Arm trotz Arbeit“ ist derzeit kein Randphänomen, sondern Realität vieler Menschen. Dies trifft insbesondere auf Menschen mit Kindern und Alleinerziehende zu. Die Erhöhung folgt dem Anspruch, dass Beschäftigte von ihrer Arbeit leben können sollten, ohne auf ergänzende Sozialleistungen zurückgreifen zu müssen. Es geht auch um mehr Wertschätzung der geleisteten Arbeit von Millionen Beschäftigten.

Zwar wurde der gesetzliche Mindestlohn seit seiner Einführung stetig weiterentwickelt auf derzeit 9,82 Euro und wird mit Wirkung zum 1. Juli 2022 auf 10,45 Euro steigen, dennoch reicht die aktuelle Höhe nicht für ein auskömmliches Einkommen, welches es beispielsweise erlaubt, am gesellschaftlichen und kulturellen Leben aktiv teilhaben zu können. Individuelle Teilhabemöglichkeiten sollten bei der Festsetzung künftiger Mindestlohnanpassungen daher größeren Beachtung finden. Auch angesichts steigender Lebenshaltungs- und Wohnkosten ist eine spürbare Erhöhung des Mindestlohns zwingend geboten.

Zudem reicht der aktuelle gesetzliche Mindestlohn nicht aus, um angemessen für das Alter vorzusorgen, da selbst bei Vollzeitbeschäftigung und durchgängiger Erwerbsbiografie kaum eine armutsvermeidende Altersrente zu erzielen ist. Mit dem Handeln des Gesetzgebers wird zumindest das Risiko der Altersarmut für die Betroffenen abgemildert, wovon viele Frauen profitieren könnten, deren Alterseinkommen deutlich geringer ist als von Männern.

Von der Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns profitieren vor allem Beschäftigte in Ostdeutschland, da hier besonders viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in diesem Lohnsegment beschäftigt sind. Folglich trägt die Erhöhung auch zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Ost und West bei.

Besonders Frauen profitieren stark von der Erhöhung der gesetzlichen Lohnuntergrenze, da sie besonders häufig zu den Beschäftigten gehören, die zu Mindestlohnbedingungen arbeiten und in Branchen mit geringer Tarifbindung beschäftigt sind wie dem Einzelhandel und der Gastronomie. Somit ist die geplante Anpassung auch aus gleichstellungspolitischer Perspektive notwendig. Die Erhöhung des Mindestlohns reduziert existierende geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede, trägt damit zur Beseitigung des auch im internationalen Vergleich sehr großen Gender Pay Gaps bei und fördert die eigenständige Existenzsicherung von Frauen im Erwerbsleben und im Alter.

Mit der bevorstehenden Erhöhung korrigiert der Gesetzgeber auch den Umstand, dass der gesetzliche Mindestlohn mit einer Einstiegshöhe von 8,50 Euro im Jahr 2015 zu gering war. Zum zu niedrigen Stundenlohn von 8,50 Euro hatten auch diverse Untersuchungen beigetragen, die im Vorfeld massive Arbeitsplatzverluste als Folge eines gesetzlichen Mindestlohns prognostiziert hatten. Nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns hatte sich jedoch schnell herausgestellt, dass diese Prognosen auf Annahmen beruhten, die mit der Realität



wenig zu tun hatten. Die positiven Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Mindestlohn der vergangenen sieben Jahre zeigen, dass die Wirtschaft als Ganzes solche koordinierten Lohnsetzungen absorbieren kann und dass von diesen sogar nachfrageseitige Impulse ausgehen können.

Darüber hinaus zeigt sich, dass die mit dem gesetzlichen Mindestlohn verbundenen Ziele - der Beschäftigungssicherung sowie der Herstellung von fairen Wettbewerbsbedingungen - nähergekommen werden konnte. Die Beschäftigung ist nach Einführung des Mindestlohns und auch nach weiteren Erhöhungsschritten kontinuierlich angestiegen. Vor allem die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung hat sich gut entwickelt. Zugleich fiel die Arbeitslosenquote. Zudem sorgt der gesetzliche Mindestlohn für faire Wettbewerbsbedingungen, denn einzelne Unternehmen können sich nicht länger Vorteile durch Lohn-Dumping verschaffen. Damit stärkt er gerade innovative und produktive Unternehmen, die auf gute Arbeitsbedingungen und gute Entlohnung setzen.

Darüber hinaus sorgte der Mindestlohn für keinen signifikanten Anstieg des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus.

#### Die Rolle der Mindestlohnkommission

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die Regelung im Referentenentwurf, die nur minimale Eingriffe in das Mindestlohngesetz vorsieht und dass die Mindestlohnkommission, die paritätisch mit Vertreterinnen und Vertretern von Arbeitgebern und Gewerkschaften besetzt ist, künftig weiterhin über die Anpassung des Mindestlohns entscheidet. Die Bedeutung und Wichtigkeit der Kommission bleibt mit dem Gesetz folglich verankert - ihre Legitimität und ihr Zweck wird in keiner Weise in Frage gestellt. Das Verfahren in der Kommission hat sich grundsätzlich bewährt. Nach der einmaligen Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns auf 12 Euro wird die Kommission in gewohnter Art und Weise ihre Arbeit fortsetzen und das zuständige Gremium für die Weiterentwicklung des Mindestlohns bleiben.

Mit dem Referentenentwurf wird des Weiteren geregelt, dass der gesetzliche Mindestlohn durch die zuständige Kommission mit Wirkung zum 1. Januar 2024 angepasst wird. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen, da damit gewährleistet werden kann, dass sich die Lohnuntergrenze auch mittelfristig an den fortwährenden, sich verändernden Lebensbedingungen orientiert. Es wird folglich sichergestellt, dass der gesetzliche Mindestlohn zeitnah über 12 Euro je Zeitstunde hinaus weiterentwickelt wird. Ein Einfrieren der gesetzlichen Lohnuntergrenze über Anfang 2024 hinaus hätte ihr zentrales Anliegen - nämlich die Armutsvermeidung - konterkariert.



### Zusammenhang mit EU-Richtlinie

Die Erhöhung des Mindestlohns steht ebenfalls im Einklang mit dem Entwurf für eine europäische Mindestlohn-Richtlinie und orientiert sich an dem international gängigen Richtwert, nachdem Mindestlöhne dann als angemessen gelten, wenn sie mindestens 60% des Medianlohns von Vollzeitbeschäftigten betragen. Angewendet auf Deutschland bedeutet dies einen Betrag von etwa 12 Euro je Zeitstunde. Damit erfüllt die Bundesrepublik endlich auch diese wissenschaftlich fundierte Mindestanforderung, was schon lange überfällig ist.

Derzeit orientiert sich die Anpassung des Mindestlohnes in Deutschland im Rahmen einer Gesamtabwägung hauptsächlich an der tariflichen Lohnentwicklung. Perspektivisch ließe sich prüfen, inwieweit der Kriterienkatalog für zukünftige Anpassungen erweitert werden könnte, bspw. um eine Medianlohn Betrachtung.

### Fiskalische und ökonomische Auswirkungen

Des Weiteren sorgt die Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns für Mehreinzahlungen in den Sozialversicherungen und trägt somit auch zu deren Schutz und Finanzierbarkeit bei. Auch wird der Kreis der Personen kleiner, die auf ergänzende Leistungen trotz Arbeit angewiesen sind. Auch dies führt zur Entlastung der sozialen Sicherungssysteme. Nicht zuletzt bewirkt die Erhöhung eine spürbare Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Kaufkraft in Milliardenhöhe. Dies wiederum sorgt gerade in Zeiten pandemiebedingter wirtschaftlicher Einbrüche für eine Belebung der Konjunktur, denn ein Großteil der zusätzlichen Einkommen wird unmittelbar in den Wirtschaftskreislauf zurückfließen.

### Bestehender Regelungsbedarf

Bei allen positiven Aspekten im Zusammenhang mit dem Referentenentwurf sehen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften jedoch auch weiteren Handlungsbedarf. So halten wir daran fest, dass eine Ausweitung des gesetzlichen Geltungsbereichs um Jugendliche unter 18 Jahre ohne abgeschlossene Ausbildung sowie um Langzeitarbeitslose in den ersten sechs Monaten notwendig ist. Darüber hinaus sollten die bestehenden Ausnahmen beim Mindestlohn für freiwillige Praktika abgeschafft werden. Zudem wurde mit dem Referentenentwurf die Möglichkeit vertan, den grundsätzlichen Ausschluss der Anrechnung von Zulagen und Zuschlägen auf den Mindestlohn zu regeln.



## **2. Artikel: Anpassungen der Dokumentationspflichten**

Geplant sind zudem Änderungen in der Mindestlohndokumentationspflichten-Verordnung (MiLoDokV). Der Entwurf sieht vor, dass die Ausnahmen von der Dokumentationspflicht nicht mehr bei Überschreitung absoluter Entgeltgrenzen greifen, sondern Bezugsgröße soll fortan die Entgeltzahlung in Höhe von mindestens (fiktiv) geleisteten 348 Stunden bzw. 232 Stunden darstellen.

Diese Anpassung stellt die zum Zeitpunkt der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes im Jahr 2015 bestehende, ursprüngliche Relation zwischen Arbeitszeit zu Einkommen wieder her. Diese ist in Folge der Mindestlohnanpassungen der vergangenen Jahre verloren gegangen ist.

Bei Erlass der ersten Mindestlohn-Dokumentationspflichten-Verordnung im Dezember 2014 wurde der Betrag von 2.958 EUR erstmals als Grenze festgesetzt und seitdem nicht mehr angepasst. Dieser Betrag wurde ursprünglich nach dem gleichen Parameter festgesetzt, wie es auch der jetzige Referentenentwurf vorsieht: Es wurde die maximal zulässige Arbeitszeit von 12 Stunden sowie von 29 möglichen Arbeitstagen pro Monat zugrunde gelegt. Dieser Wert (348 Stunden) wurde mit dem damaligen Mindestlohn von 8,50 EUR multipliziert, so dass sich die Referenzgröße von 2958 EUR ergab. Entsprechendes gilt für die zweite Schranke (2000 EUR) und die Bezugnahme auf das verstetigte Einkommen der letzten 12 Monate.

Die geplante Neuregelung anhand der Stundenzahl hat daher eine Dynamisierung der Einkommensgrenze für die Dokumentationspflichten zur Folge. Mit der Bezugnahme auf den jeweils geltenden Mindestlohn wird nun ausgeschlossen, dass Arbeitsverhältnisse aus den Dokumentationspflichten sukzessiv „auswachsen“. Die gewählte Verfahrensweise und Berechnungsgrundlage sind zu begrüßen. Ein zusätzlicher Mehraufwand durch die angepassten Dokumentationspflichten für die Wirtschaft entsteht nicht. Vielmehr werden durch den Referentenentwurf die ursprüngliche Logik und die intendierte Vorgehensweise der Dokumentationspflicht wiederhergestellt. Das kontinuierliche Ausschleichen aus der Dokumentationspflicht bewirkte bislang stattdessen einen umfänglichen Minderaufwand und folglich finanzielle Einsparungen für die Arbeitgeber.

Auch aus gleichstellungspolitischer Perspektive sind die angepassten Dokumentationspflichten begrüßenswert. Denn Frauen arbeiten häufiger in Branchen, in denen das Risiko einer Mindestlohnumgehung groß ist. Mit der Anpassung der geltenden Schwellenwerte zur Dokumentationspflicht und dem damit verbundenen Ziel der besseren Durchsetzung des Mindestlohns würde das Einkommen von Frauen verbessert werden sowie die Lohnlücke zwischen Frauen und Männern sich verringern.



Hinsichtlich der nach wie vor vorgesehenen Ausnahmen von den Dokumentationspflichten bleibt es bei der Kritik, welche der DGB und seine Mitgliedgewerkschaften bereits zum Zeitpunkt der Einführung der beschränkten Dokumentationspflichten geäußert haben: Aus gewerkschaftlicher Sicht wird durch jede Ausnahme von der Dokumentationspflicht das System der ganzheitlichen Kontrolle unterbrochen und Möglichkeiten der Umgehung und des Missbrauchs geschaffen. Nur mit einer lückenlosen Dokumentation lassen sich Mindestlohn-Verstöße durch die zuständigen Behörden ermitteln und die Zahlung des Mindestlohns gewährleisten.

### **3. Artikel: Anpassungen des SGB III**

Die Regelungen zur fiktiven Bemessung des Arbeitslosengeldes sind anzuwenden, wenn innerhalb des maßgeblichen Bemessungsrahmens kein Bemessungszeitraum von mindestens 150 Tagen mit Anspruch auf Arbeitsentgelt festgestellt werden kann. In diesem Fall wird Arbeitslosengeld nicht auf ein in der Vergangenheit erzieltes Entgelt bezogen, sondern ein fiktives Arbeitsentgelt zugrunde gelegt, das in einer neuen Beschäftigung erzielt werden könnte

Mit der nun vorgeschlagenen Mindestsicherung „nach unten“ – in dem mindestens ein Arbeitsentgelt zugrunde zu legen ist, das sich unter Berücksichtigung des jeweils geltenden allgemeinen Mindestlohns ergibt – wird insoweit auch in der Höhe des ALG berücksichtigt, dass der Mindestlohn künftig 12 Euro beträgt. Diese Änderung ist folgerichtig und sachgerecht.

### **Abschließende Bemerkung**

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern seit Langem, bestehende und künftige Gesetze in einem strukturierten Checkverfahren mit dem Ziel zu überprüfen, die Gesetzesfolgen auch aus einer gleichstellungspolitischen Perspektive zu bewerten und entsprechend im Gesetz zu berücksichtigen. Deswegen ist es positiv hervorzuheben, dass im vorliegenden Referentenentwurf die gleichstellungspolitischen Auswirkungen geprüft und damit der Forderung nach einem Gleichstellungs-Check nachgekommen wurde.