

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.

An die Mindestlohnkommission Einschätzungen zu den
Auswirkungen
des geltenden gesetzlichen Mindestlohns

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 10.03.2025

1. Grundsätzliche Einschätzung zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns

Im Juni 2025 soll die Mindestlohnkommission einen Vorschlag zur Anpassung der Mindestlohnhöhe unterbreiten. Dem VdK wurde die Möglichkeit eingeräumt, der Kommission durch eine Stellungnahme seine Einschätzung zur gesetzlichen Lohnuntergrenze in diesem Beratungsprozess vorzustellen.

Für den VdK ist der gesetzliche Mindestlohn eine Erfolgsgeschichte. Für mehrere Millionen Menschen im Niedriglohnsektor hat er eine untere Haltelinie für einen würdigen Lohn eingeführt. Erstmals seit langer Zeit sorgte er für Lohnsteigerungen bei der untersten Einkommensgruppe, ohne den befürchteten Arbeitsplatzabbau zu verursachen. Im Gegenteil: Im Zuge seiner Einführung wurden sogar mehr sozialversicherungspflichtige Stellen geschaffen. Auch wenn der Mindestlohn das Phänomen „Armut trotz Arbeit“ eingedämmt hat, konnte er es erst dann nennenswert zurückdrängen, als er außerordentlich auf 12 Euro erhöht wurde. Ein Erfolg dieser kräftigen Erhöhung war auch ein deutlicher Rückgang des Niedriglohnsektors. Leider werden diese Effekte jedoch durch die hohe Inflation und Kaufkraftverluste bereits wieder abgeschwächt.

Der gesetzliche Mindestlohn ist also immer noch zu niedrig, um Einkommensarmut komplett zu beseitigen und für eine ausreichende Alterssicherung zu sorgen. Für armutsfeste Löhne und Altersrenten fordert der VdK eine Anhebung des Mindestlohns sofort auf über 15 Euro.

Armutsfeste Löhne sollten 60 Prozent des Medianlohns betragen. Dass der gesetzliche Mindestlohn dieses Kriterium erfüllen soll, steht nicht nur in der EU-Mindestlohnrichtlinie, sondern seit Januar 2025 auch in der Geschäftsordnung der Mindestlohnkommission. Damit ist eine langjährige Forderung des VdK nach einer Änderung der Arbeitsgrundlagen der Kommission erfüllt worden. Dass nun nicht allein die Tarifentwicklung, sondern auch die Kaufkraft ein wichtiges Kriterium ist, begrüßt der VdK sehr. Schließlich haben die hohen Inflationsraten der letzten Jahre starke Auswirkungen auf die Lebensrealität der Beschäftigten. Da die zweijährige Zeitspanne zwischen der Fortschreibung des Mindestlohns zu lang ist, um auf sehr hohe und akute Preissteigerungen zu reagieren, braucht es jedoch auch eine

Nachverhandlungsklausel. Ab einer bestimmten Inflationsrate muss auch innerhalb der zwei Jahre über die Mindestlohnhöhe verhandelt werden.

Der VdK vermisst auch die Aspekte einer angemessenen Alterssicherung im Kriterienkatalog der Mindestlohnkommission. Nach Beendigung des Berufslebens muss man von seiner Rente leben können – darauf müssen die Bürger vertrauen können. Der Arbeitslohn für eine Vollzeitstelle muss also immer so hoch sein, dass eine Rente über dem Grundsicherungsniveau gewährleistet ist. Um die Rechtsverbindlichkeit der neuen Kriterien zur Mindestlohnfindung, insbesondere der 60-Prozent-Regel, zu stärken, sollten diese nicht nur in der Geschäftsordnung, sondern auch im Mindestlohngesetz verankert werden.

2. Auswirkungen und Umsetzung des gesetzlichen Mindestlohns sowie dessen Erhöhungen im Einzelnen

2.1. Die Arbeitsweise der Mindestlohnkommission

Im Januar 2025 hat sich die Mindestlohnkommission eine neue Geschäftsordnung gegeben. Erklärtes Ziel der Neuregelungen ist es, die Anpassungen des gesetzlichen Mindestlohns einvernehmlich zu beschließen. Zwar sollte dies auch schon vorher der Fall sein, doch bei der Mindestlohnanpassung im Jahr 2023 wurde die Arbeitnehmerseite letztlich einfach mit der zusätzlichen Stimme der Vorsitzenden der Mindestlohnkommission überstimmt. Dies war natürlich nicht im Sinne einer sozialpartnerschaftlichen Einigung und stellte das Konzept der Mindestlohnkommission

Unter dem Eindruck dieses Ereignisses mehrten sich die Stimmen, die eine zukünftige politische Festlegung der Mindestlohnhöhe forderten. Denn wenn schon keine gleichberechtigten Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern möglich wären, so wäre ein Mindestlohn aus dem Parlament zumindest demokratisch legitimiert. Damit das Vertrauen in die Arbeit der Mindestlohnkommission wieder gestärkt wird, sollen nun mehrteilige Verfahrensvorschriften in der neuen Geschäftsordnung eine Konsensentscheidung herbeiführen. Dafür wird detailliert beschrieben, welche Schritte zunächst durchgeführt werden müssen, bevor als Ultima Ratio eine Mehrheitsentscheidung herangezogen werden kann.

Der VdK befürwortet die Einführung der neuen Geschäftsordnung und hofft sehr, dass sie die gewünschte Wirkung entfalten kann. Der VdK betrachtet dies als eine Art Neubeginn für die

Arbeit der Mindestlohnkommission und sieht hierin ihre Chance, damit Herrin über den Mindestlohn zu bleiben. Gerade die Arbeitgeberseite hatte ja stark moniert, dass die einmalige außerordentliche Anhebung durch den Gesetzgeber auf 12 Euro einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Tarifautonomie oder sogar die Aushebelung der Mindestlohnkommission darstellte. Es gibt kein Interesse daran, dass der Mindestlohn zum Spielball der politischen Parteien wird, aber die Unabhängigkeit der Mindestlohnkommission kann auch nur Bestand haben, wenn sie sich eine faire, partnerschaftliche Arbeitsweise gibt. In diesem Sinne hofft der VdK, dass zukünftige Entscheidungen im Konsens und respektvoll getroffen werden.

2.2. Fortschreibungsmechanismus

Die neue Geschäftsordnung der Mindestlohnkommission umfasst auch neue Kriterien zur Mindestlohnanpassung. So wurde eine langjährige Forderung des VdK umgesetzt und die Armutsfestigkeit des Mindestlohns als Kriterium aufgenommen. Dabei hat man sich an den Vorgaben des Artikels 5 Absatz 4 der EU-Mindestlohnrichtlinie orientiert, nach denen der Referenzwert von 60 Prozent des Bruttomedianlohns herangezogen werden soll. In der Geschäftsordnung der Mindestlohnkommission ist die Vorschrift noch so konkretisiert worden, dass es sich um den Bruttomedianlohn von Vollzeitbeschäftigten handeln muss. Auch wenn die EU-Mindestlohnrichtlinie momentan noch vor dem Europäischen Gerichtshof auf ihre Rechtmäßigkeit geprüft wird, spielt der Ausgang dieses Verfahrens für die Arbeit der Mindestlohnkommission keine Rolle mehr. Als Teil der neuen Geschäftsordnung behält die 60-Prozent-Regel ihre Gültigkeit. Noch stärkere Rechtsbindung würde die Regelung natürlich entfalten, wenn sie direkt in das Mindestlohngesetz aufgenommen würde. Der VdK fordert den Gesetzgeber auf, dies im Sinne der Rechtssicherheit vorzunehmen. Schließlich ist die 60-Prozent-Grenze ein allgemein anerkannter Wert für einen armutsfesten Lohn, unabhängig von der EU-Mindestlohnrichtlinie.

Auch folgende Kriterien aus Artikel 5 Absatz 2 der EU-Mindestlohnrichtlinie sollen nun bei der Bewertung herangezogen werden:

- Die Kaufkraft der gesetzlichen Mindestlöhne unter Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten;
- Das allgemeine Niveau der Löhne und ihre Verteilung;
- Die Wachstumsrate der Löhne;
- Langfristige nationale Produktivitätsniveaus und -entwicklungen.

Der VdK begrüßt, dass insbesondere der Aspekt der Kaufkraft mit herangezogen werden soll. Es hat sich bei der sehr hohen Inflation der letzten Jahre gezeigt, dass eine reine Orientierung an Tarifindexen und Lohnentwicklungen nicht immer die aktuelle Situation der Beschäftigten widerspiegeln kann. Da auch die allgemeine Lohnentwicklung erst mit Zeitverzögerung auf die hohen Preissteigerungen reagiert und dann erst im zweiten Schritt die Mindestlohnanpassung erfolgt, sind die Zeiträume zu lang. Die Auswirkungen sind gerade spürbar, da trotz der außerordentlich hohen Anhebung auf 12 Euro die Mindestlohnempfänger keine Erhöhung ihres Lebensstandards erfahren haben. Die Energiepreiskrise und die hohe Inflation in den Jahren 2022 und 2023 führten zu so starken Kaufkraftverlusten, dass die Erhöhung komplett aufgebraucht wurde. Die dann nur leichten Erhöhungen auf 12,41 Euro für das Jahr 2024 und auf 12,82 Euro für das Jahr 2025 stellen kaum einen Ausgleich für die negativen Kaufkrafteffekte der Inflation dar. Deswegen ist es absolut sinnvoll, die Kaufkraft zu berücksichtigen und Reallohnverluste zeitnah auszugleichen. Die Mindestlohnkommission beschließt nach § 9 Mindestlohngesetz alle zwei Jahre über die Höhe der Mindestlohnanpassung. Gerade die Berücksichtigung von sehr hohen Preissteigerungen innerhalb dieses Zeitraums ist mit der jetzigen Arbeitsweise der Mindestlohnkommission kaum zu bewerkstelligen. Außergewöhnliche Preissteigerungen, insbesondere in existenziellen Bereichen wie Lebensmittel, Energie und Wohnen, müssen aber berücksichtigt werden. Dafür muss nach Ansicht des VdK ab einer bestimmten Höhe von Preissteigerungen bei existenziellen Gütern noch in der zweijährigen Laufzeit eine Nachverhandlung zur Mindestlohnhöhe stattfinden. Die jüngsten Ereignisse zeigen, in welchem Ausmaß und in welchem Tempo Preissteigerungen möglich sind. Es muss also eine Möglichkeit geben, sehr schnell darauf zu reagieren. Der VdK fordert deshalb, dass in den Bestimmungen zur Mindestlohnkommission eine Art Nachverhandlungsklausel eingebaut wird, wie sie auch schon in Tarifverträgen vereinbart wurde. Das würde bedeuten, dass ab einer bestimmten Höhe von Preissteigerungen bei existenziellen Gütern noch in der zweijährigen Laufzeit eine Nachverhandlung zur Mindestlohnhöhe stattfinden muss.

2.3. Mindestlohnhöhe

Nach der relativen Armutsdefinition gilt jemand als armutsgefährdet, wenn er weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens zur Verfügung hat. Im Sinne der Armutsvermeidung muss demnach ein Mindestlohn als angemessen gelten, wenn er bei mindestens 60 Prozent des Bruttomedianlohns liegt. Dieses Kriterium muss nach der neuen Geschäftsordnung bei der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns beachtet werden. Bei der außerordentlichen Anhebung

des Mindestlohns führte der Gesetzgeber an, dass die Erhöhung auf 12 Euro einen angemessenen Mindestschutz für die Arbeitnehmer gewährleisten und ihnen auch gesellschaftliche Teilhabe im angemessenen Maße ermöglichen soll. Der Gesetzgeber behauptete, dass der Stundenlohn von 12 Euro dem 60-Prozent-Schwellenwert des Bruttomedianlohns gerecht werde, ohne dies jedoch mit Daten zu untermauern. Nach Ansicht des VdK widersprachen die verfügbaren Daten dieser Behauptung. Nach allen verfügbaren Daten und der Anwendung der Berechnungsmodelle lag die Lohnuntergrenze für einen angemessenen Mindestlohn zum damaligen Zeitpunkt weit über 12 Euro. Zwar führte die außerordentliche Anhebung zeitweise dazu, dass der Mindestlohn 52 Prozent des Medianlohns erreichte, wo er zuvor nur bei 46 bis 48 Prozent lag, aber eben nicht bei den erforderlichen 60 Prozent. Nach einfacher Prozentrechnung hätte er somit 2023 bereits bei 13,92 Euro liegen müssen. Die letzten verfügbaren Zahlen zum Medianlohn von Vollzeitbeschäftigten in Deutschland weisen einen Monatslohn von 3.796 Euro für das Jahr 2023 aus. Auch hier ergibt sich nach der 60-Prozent-Regel mit einer Vollzeitbeschäftigung von 37,7 Stunden pro Woche ein notwendiger Stundenlohn von 13,94 Euro. Also hätte der gesetzliche Mindestlohn bereits 2023 bei knapp 14 Euro liegen müssen. Mit den aktuellen Prognosen für die Lohnentwicklung der Jahre 2024 und 2025 müsste der Mindestlohn auf über 15 Euro steigen, damit er armutsfest ist und den Vorgaben der Geschäftsordnung der Mindestlohnkommission entspricht. Für den VdK ist es jedoch auch essentiell, dass Beschäftigte mit ihrem Lohn eine Altersrente über dem Grundsicherungsniveau erreichen können. Als Maßstab gilt dafür, ob eine 45-jährige Vollzeitbeschäftigung zum Mindestlohn eine Nettorente ermöglicht, die über dem durchschnittlichen Bedarf der Grundsicherung liegt. Im Jahr 2023 hätte der gesetzliche Mindestlohn bereits 14,23 Euro betragen müssen, um nach 45 Jahren eine Altersrente über dem Grundsicherungsbedarf zu erwirtschaften. Aktuell beträgt das Grundsicherungsniveau 1.004 Euro. Mit dem aktuellen Mindestlohn von 12,82 Euro erwirtschaftet man nach 45 Beitragsjahren in Vollzeit bei 37,7 Wochenstunden jedoch nur eine Nettorente von 891,53 Euro. Hier könnte man also nur durch einen Grundrentenzuschlag oder einen eventuellen Wohngeldanspruch den Grundsicherungsbezug vermeiden. Beim aktuellen Mindestlohn von 12,82 Euro würde selbst eine Anhebung des Rentenniveaus auf 53 Prozent nur zu einer Nettorente von 984 Euro führen. Würde das Rentenniveau ohne Stabilisierung auf 45 Prozent fallen, so würde eine Nettorente nach 45 Jahren Vollzeit zum aktuellen Mindestlohn sogar nur 836 Euro betragen. Es wird also ganz deutlich, dass mit dem aktuellen Mindestlohn keine Rente über dem Grundsicherungsniveau erreicht werden kann. Nach eigenen Berechnungen des VdK müsste der gesetzliche Mindestlohn aktuell mindestens 14,50 Euro statt 12,82 Euro betragen, um im Alter eine Nettorente von 1.008 Euro zu beziehen und

damit mehr als den durchschnittlichen Grundsicherungsbedarf von 1.004 Euro zu erzielen. Ziel muss es jedoch sein, eine Rente oberhalb der Grundsicherung zu erwirtschaften und nach einem langen Arbeitsleben nicht mehr auf Unterstützung durch das Sozialamt angewiesen zu sein. Dementsprechend muss der Mindestlohn auch über dem hier aufgeführten Stundenlohn liegen. Schließlich erhält man im Grundsicherungsbezug auch begleitende Leistungen, wie die Befreiung von den Rundfunk- und Fernsehgebühren sowie Vergünstigungen bei Eintritten und dem Öffentlichen Personennahverkehr. Diese geldwerten Vorteile fließen zwar nicht in die Berechnung der Grundsicherungsschwelle mit ein, müssen aber mitgedacht werden, wenn es um eine Rente über dem Grundsicherungsniveau geht. Des Weiteren entspricht es selten der Realität, dass Betroffene 45 Jahre in Vollzeit arbeiten können. Gerade Frauen sind von Niedriglöhnen und Altersarmut betroffen. Sie haben häufig längere Unterbrechungen in ihren Erwerbsbiografien, da sie Kinder betreuen oder Angehörige pflegen. Oft können sie langjährige unentgeltliche Sorgearbeit nur mit einer Teilzeitbeschäftigung vereinbaren. Aus all diesen Gründen ergibt sich, dass der gesetzliche Mindestlohn über dem errechneten Wert von 14,50 Euro liegen muss, damit auch eine armutsfeste Alterssicherung erwirtschaftet werden kann. Aus den beiden Aspekten, armutsfeste Löhne und armutsfeste Renten, fordert der VdK eine Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns auf mindestens 15 Euro.

2.4. Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns

Die Befürchtungen vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, dass dieser zu massiven Arbeitsplatzverlusten führen würde, haben sich auch 10 Jahre später nicht bewahrheitet. Es sind keine negativen Beschäftigungseffekte aufgetreten. Im Gegenteil: Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Voll- und Teilzeitbeschäftigten stieg gerade in den Mindestlohnbranchen stärker an als in anderen Sektoren. Dagegen reduzierte sich die Zahl der Minijobs seit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns. Seit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 steigt die Armutsrisikoquote der Erwerbstätigen nicht mehr so drastisch an. Der gesetzliche Mindestlohn konnte das Phänomen des „Working poor“ wenigstens in seiner Ausbreitung stoppen. Um es jedoch signifikant reduzieren zu können, war ein kräftiger Anstieg der gesetzlichen Lohnuntergrenze erforderlich. Mit der Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns zum 01.10.2022 auf 12 Euro setzte hier tatsächlich ein Umkehrereffekt ein. Die Armutsgefährdungsquote bei den Erwerbstätigen sank von 8,7 Prozent (2021) auf 6,5 Prozent (2023). Insgesamt ging auch der Niedriglohnsektor in den letzten 10 Jahren zurück, so dass die Zahl der Niedriglohnjobs um 1,3 Millionen Stellen gesenkt wurde. Besonders zwischen 2022 und 2023 war der stärkste Rückgang zu verzeichnen, von 19

Prozent auf 16 Prozent. Es zeigt sich also, dass die Höhe des gesetzlichen Mindestlohns entscheidend für die Entfaltung seiner Wirkung ist. Erst nachdem er sich durch die außerordentliche Anhebung auf 12 Euro der armutsfesten Lohnuntergrenze angenähert hatte, konnte er echte armutsvermeidende Effekte in der Gesellschaft entfalten. Leider wurde das ursprüngliche Ziel der außerordentlichen Anhebung – den gesetzlichen Mindestlohn tatsächlich substantiell zu erhöhen – durch die realen Entwicklungen schnell torpediert. Die Kaufkraftverluste aufgrund der extrem hohen Preissteigerungen haben den Anhebungsbetrag nahezu vollständig aufgezehrt. Nur eine Anpassung auf den aktuell armutsfesten Mindestlohn von über 15 Euro kann das „Working poor“-Phänomen und den Niedriglohnsektor weiter zurückdrängen.