

Gesetzlicher Mindestlohn führt zu mehr Bürokratie und Rechtsunsicherheit und bleibt nicht ohne negative Folgen für Beschäftigung

Stellungnahme zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns

28. Juni 2016

Zusammenfassung:

- Angesichts der derzeit günstigen Konjunktur ist es zu früh, um aus der Arbeitsmarktlage nach der Einführung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns darauf zu schließen, dass seine Wirkung unschädlich ist.
- Vor allem die Branchen, die vom gesetzlichen Mindestlohn besonders betroffen wären, haben von der Bundesregierung in Form von Übergangsregelungen die Möglichkeit erhalten, vom gesetzlichen Mindestlohn bis Ende 2017 abzuweichen. Daher sind in diesen Branchen bislang kaum nachteilige Entwicklungen erkennbar.
- Mit Einführung des Mindestlohns sank die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten saisonbereinigt um mehr als 90.000. Knapp die Hälfte der weggefallenen Minijobs sind nicht in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt worden. Vielmehr sind diese ehemaligen Minijobber arbeitslos geworden oder haben sich aus dem Arbeitsmarkt zurückgezogen.
- Der Mindestlohn schafft Einstiegshürden gerade für die Schwächsten am Arbeitsmarkt. Für Menschen, die noch nie gearbeitet haben und Langzeitarbeitslose sollte der Mindestlohn nicht gelten. Für diese Personengruppen sollten wenigstens für die ersten zwölf Monate einer Beschäftigung Abweichungsmöglichkeiten eröffnet werden, um den Arbeitsmarktzugang nicht zu behindern. Dies würde auch Zugewanderten den Eintritt in den Arbeitsmarkt erleichtern.
- Der gesetzliche Mindestlohn hat zu einer Verknappung des Praktika-Angebots und zu einer Verkürzung der Praktikumsdauer geführt. Diese Entwicklung widerspricht dem Ziel des Bologna-Prozesses, dass Studierende sowohl akademische als auch berufsqualifizierende Kompetenzen erlangen sollen.
- Das MiLoG und seine Umsetzung fördern Rechtsunsicherheit und schaffen neue Bürokratie. Eine grundsätzliche Überarbeitung des Gesetzes ist daher unverzichtbar. Dazu gehört unter anderem: vereinfachende Anwendungsregelungen für bestimmte Personengruppen (z. B. Praktikanten, Ehrenamtliche, Langzeitarbeitslose), Beschränkung der sogenannten Auftraggeberhaftung sowie eine durchgreifende Entbürokratisierung der Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten von Arbeitszeitznachweisen.
- Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ist ein Eingriff in die Tarifautonomie. Er hat bestehende Tarifverträge verdrängt und führt zu einer dauerhaften staatlichen Einflussnahme auf das gesamte Lohngefüge aller Betriebe in Deutschland.



Im Einzelnen:

Belastbare Evaluation des Mindestlohns derzeit noch nicht möglich

Angesichts der derzeit günstigen Konjunktur ist es zu früh, um aus der Arbeitsmarktlage nach der Einführung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns darauf zu schließen, dass seine Wirkung unschädlich ist. Auch der Sachverständigenrat schreibt in seinem Jahresgutachten 2015/16, dass eine seriöse Bewertung der Wirkungen des Mindestlohns noch nicht möglich ist.¹

Zudem ist der gesetzliche Mindestlohn auch daher noch nicht evaluierbar, weil langfristige betriebliche Anpassungsprozesse noch nicht vollzogen sind. Neben Kündigungsfristen für Arbeits-, Miet- bzw. Pachtverträge betrachten viele Unternehmer zunächst die weiteren Marktentwicklungen und das Verhalten von Konkurrenten, bevor sie weitere Maßnahmen ergreifen,

Kurzfristige Anpassungsmaßnahmen wurden jedoch bereits von den Betrieben umgesetzt. So zeigt das IAB Betriebspanel 2015, dass 24 Prozent der vom gesetzlichen Mindestlohn betroffenen Betriebe eine Verdichtung der Arbeitszeit bzw. eine Arbeitsreduzierung durchgeführt haben. Tendenziell gibt es eine Verschiebung weg von den für Arbeitnehmer attraktiveren aber umsatzschwachen Zeiten am Tag, hin zu den umsatz- und ertragsstarken Abendstunden und Wochenenden. Dies erschwert die Schaffung von attraktiveren Arbeitszeitregelungen und die Personaleinsatzplanung insbesondere für Vollzeitkräfte. Darüber hinaus reagieren Unternehmen auf den gesetzlichen Mindestlohn durch Zurückhaltung bei Investitionen.

¹ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2015): Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt. Jahresgutachten 2015/16, S. 249.

Besonders vom Mindestlohn betroffene Branchen nutzen gesetzliche Übergangsregelungen

Eine Wirkungsanalyse des gesetzlichen Mindestlohns hat derzeit vor allem deshalb noch keine Aussagekraft, da die Branchen, die am stärksten vom gesetzlichen Mindestlohn betroffenen wären, die Möglichkeit der gesetzlichen Übergangsregelung² genutzt haben bzw. immer noch nutzen. Nachteilige Entwicklungen aufgrund der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns sind deshalb in diesen Wirtschaftszweigen noch nicht vorhanden, weil der Mindestlohn in diesen Branchen noch gar nicht gilt.

Zu den Branchen, die aufgrund der Übergangsregelung nicht verpflichtet waren, den gesetzlichen Mindestlohn von 8,50 € ab dem 1. Januar 2015 zu zahlen, da sie über einen bundeseinheitlichen Mindestlohntarifvertrag verfügen, der im Wege einer Rechtsverordnung nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz auf alle Betriebe und ihre Arbeitnehmer erstreckt wurde, gehören die Fleischwirtschaft³, das Friseurhandwerk⁴, die Textil- und Bekleidungsindustrie⁵, die Land- und Forstwirtschaft⁶, die Zeitarbeit⁷ sowie die Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft⁸. Die Nutzung der Übergangsregelung vom gesetzlichen Mindestlohn ist noch bis Ende 2017 möglich.

Eine weitere Übergangsregelung⁹ wird von den Branchen der Zeitungsverleger und Zeitschriftenverleger genutzt. Zeitungs- bzw. Zeitschriftenzusteller haben erst ab 2017 ei-

² Vgl. § 24 Abs.1 MiLoG.

³ Vgl. Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen in der Fleischwirtschaft vom 30. Juli 2014.

⁴ Vgl. Friseurarbeitsbedingungenverordnung (FriseurArbbV) vom 9. Dezember 2014.

⁵ Vgl. Zweite Textilarbeitsbedingungenverordnung (2. TextilArbbV) vom 27. November 2015.

⁶ Vgl. Landwirtschaftsarbeitsbedingungenverordnung (LandwArbbV) vom 18. Dezember 2014.

⁷ Vgl. Zweite Verordnung über eine Lohnuntergrenze in der Arbeitnehmerüberlassung vom 21. März 2014.

⁸ Vgl. Zweite Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft vom 27. Januar 2015.

⁹ Vgl. § 24 Abs. 2 MiLoG.



nen Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn von 8,50 €. Zum 1. Januar 2015 lag die Absenkungsmöglichkeit bei 75 % bzw. seit 2016 bei 85 % des gesetzlichen Mindestlohns.

Darüber hinaus wirken für eine Vielzahl von weiteren Branchen Entlastungen im Bereich der Sozialversicherungsbeiträge bis Ende 2018. So wurde im Zuge der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns die bereits vorhandene Möglichkeit der kurzfristigen sozialabgabenfreien Beschäftigung für Saisonarbeitnehmer von 50 auf 70 Tage ausgedehnt¹⁰. Zu den Branchen, die Saisonarbeitskräfte beschäftigen, gehören z.B. neben der Land- und Forstwirtschaft und dem Erwerbsgartenbau vor allem das Hotel- und Gaststättengewerbe sowie alle weiteren Bereiche, die eng mit der Tourismusbranche verbunden sind.

Erste negative Folgen für Beschäftigung

Mit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns sank die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten saisonbereinigt um mehr als 90.000. Ergebnisse einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB belegen, dass knapp die Hälfte der weggefallenen Minijobs nicht in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt wurde. Vielmehr sind diese ehemaligen Minijobber arbeitslos geworden oder haben sich aus dem Arbeitsmarkt zurückgezogen.¹¹

Darüber hinaus zeigt das IAB, dass ohne den Mindestlohn 60.000 zusätzliche Jobs hätten entstehen können. Diese Ergebnisse berücksichtigen jedoch nur kurzfristige Effekte des Mindestlohns bis Mitte letzten Jahres. Langfristig sind vor allem in Rezessionsphasen noch größere Effekte möglich.¹²

Weitere Nachteile erfahren Geringqualifizierte dadurch, dass Betriebe ihre Anforderungen an die Beschäftigten erhöhen, wenn sie das Niveau der untersten Entgeltgruppe aufgrund des gesetzlichen Mindestlohns anheben mussten. So zeigen aktuelle Ergebnisse der IAB-Stellenerhebung, dass die Anforderungen der Betriebe bei der Personalsuche bei Mindestlohnjobs gestiegen sind. Im Jahr 2015 berichteten 37 Prozent der Betriebe – doppelt so viele wie im Vorjahr – über Schwierigkeiten bei den Neueinstellungen, weil die Zahl der aus Sicht der Betriebe geeigneten Bewerber zurückgegangen ist. Neben gestiegenen Anforderungen an das formale Qualifikationsniveau der Bewerber waren im Jahr 2015 auch bei deutlich mehr Stellen auf dem Mindestlohniveau zusätzliche Kenntnisse und Fertigkeiten wie beispielsweise soziale Kompetenzen gefragt. 2014 wurden diese bei 10 Prozent der Stellen gefordert, 2015 lag der Anteil bei 19 Prozent. Zudem spiegeln sich die veränderten Anforderungen der Betriebe auch in der veranschlagten Dauer der Personalsuche wieder. So lag diese im Mindestlohnbereich 2015 im Durchschnitt bei 46 Tagen – 2014 lag sie noch bei 23 Tagen.

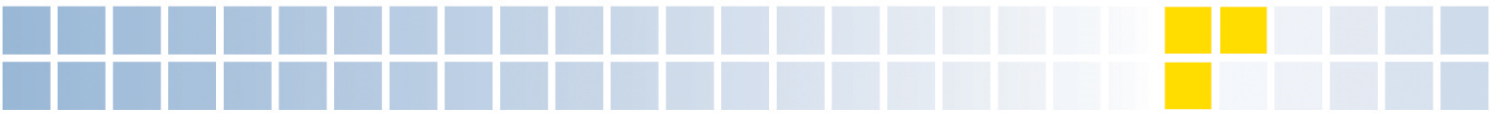
Zudem hat sich die Hoffnung der Mindestlohnbefürworter, dass die Zahl der erwerbstätigen Arbeitslosengeld-II-Bezieher deutlich sinken würde, weil diese „Aufstocker“ dank des Mindestlohns nicht mehr auf ergänzendes Arbeitslosengeld II angewiesen seien, bisher nicht erfüllt. Saisonbereinigt ist die Zahl der „Aufstocker“ von Dezember 2014 auf Januar 2015 lediglich um 12.000 zurückgegangen. Darüber hinaus ist davon ein Teil komplett in den reinen Leistungsbezug ohne Erwerbstätigkeit zurückgefallen, was dem Ziel einer besseren Integration von „Aufstockern“ in den Arbeitsmarkt entgegensteht.¹³

¹⁰ Vgl. § 115 SGB IV.

¹¹ Vgl. IAB-Forschungsbericht 1/2016 (2016): Arbeitsmarktspiegel – Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1).

¹² Vgl. IAB-Discussion Paper 10/ 2016 (2016): Employment effects of the new German minimum wage, S. 21 f.

¹³ Vgl. IAB-Forschungsbericht 1/2016 (2016): Arbeitsmarktspiegel – Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1).



Mindestlohn bleibt große Herausforderung für Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte

Der Mindestlohn darf den Einstieg in den Arbeitsmarkt nicht verschließen. Daher muss durch gesetzliche Differenzierungen z. B. für Langzeitarbeitslose, Menschen, die noch nie gearbeitet haben, und Menschen ohne ausreichende Qualifikation eine Lösung gefunden werden, die keine falschen Anreize setzt und Benachteiligten nicht den Einstieg in Arbeit verschließt.

Für Menschen, die noch nie gearbeitet haben und Langzeitarbeitslose sollte der Mindestlohn nicht gelten. Für diese Personengruppen sollten wenigstens für die ersten zwölf Monate einer Beschäftigung Abweichungsmöglichkeiten eröffnet bleiben, um den Arbeitsmarktzugang nicht zu behindern. Denn die Personen, die schon heute wegen schwerwiegender Vermittlungshemmnisse keinen Zugang zum Arbeitsmarkt finden, werden ohne Abweichungsmöglichkeiten vom Mindestlohn noch schwerer zu vermitteln sein.

Hinzu kommt, dass sich der Arbeitsmarkt mit Blick auf die jüngste Zuwanderung deutlich verändern wird. So erwartet der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seiner jüngsten Konjunkturprognose, dass die Arbeitslosenzahl in Deutschland im kommenden Jahr durch die Flüchtlingszuwanderung deutlich steigen und sich mit 2,96 Millionen der Drei-Millionen-Marke wieder annähern wird. Bis Ende 2017 geht der Sachverständigenrat von etwa 250.000 zusätzlichen Arbeitslosen infolge der Flüchtlingsmigration aus.

Regelungen für Praktikanten führen zu Einbruch beim Praktikumsangebot – Kein Mindestlohn für Praktika bis mindestens 12 Monate

Der gesetzliche Mindestlohn hat weitreichende Folgen auf das Angebot von Praktikumsplätzen. Das Mindestlohngesetz hat insbesondere durch die Regelungen für Praktikanten zu einem enormen Verwaltungsaufwand geführt. Um die geltenden

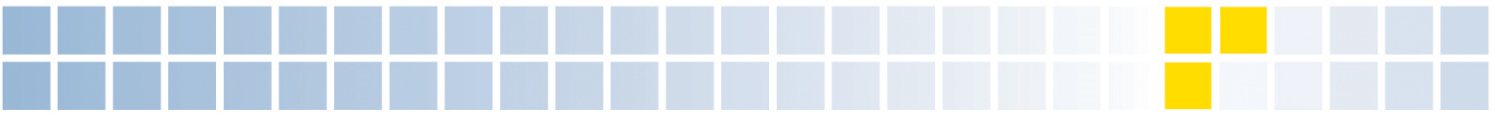
Ausnahmeregelungen für Pflicht-, Orientierungs- und Freiwilligenpraktika nach § 22 Abs. 1 S. 2 MiLoG überhaupt anwenden zu können, sind die Unternehmen gezwungen, umfassende Nachweise von ihren Praktikanten zu verlangen. So muss beispielsweise für Pflichtpraktika die jeweilige Studienordnung oder eine Bestätigung der Hochschule vorgelegt werden. Schon die bloße Einordnung, welche Art von Praktikum vorliegt, bringt erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten mit sich. Das führt zu hohen bürokratischen Belastungen und großer Rechtsunsicherheit.

Die Sonderumfrage der Randstad ifo-Personalleiterbefragung im 1. Quartal 2016 zeigt einen deutlichen Rückgang der angebotenen Praktikumsplätze. Vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns gaben 77 % der befragten Unternehmen an, freiwillige bzw. Pflichtpraktika anzubieten. Nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns gaben dies nur noch 43 % der Unternehmen an.

Bestätigt wird diese Entwicklung auch durch die Ergebnisse einer Umfrage der bayerischen Metall- und Elektro-Arbeitgeber im Sommer 2015 bei ihren Mitgliedern¹⁴: Demnach hat von den 78,5 Prozent der Betriebe, die grundsätzlich Praktika angeboten hatten, jeder zweite Betrieb das Angebot von Praktika infolge der Einführung des flächendeckenden Mindestlohns eingeschränkt. Dabei bieten 15,5 Prozent der Firmen keine freiwilligen, sondern nur noch Pflichtpraktika an. 23,9 Prozent bieten freiwillige Praktika nur noch für maximal drei Monate an. 16,2 Prozent der Betriebe bieten weniger freiwillige Praktika an als zuvor. 2,8 Prozent der Unternehmen bieten nach Einführung des Mindestlohns überhaupt keine Praktika mehr an – auch keine Pflichtpraktika.

Aber auch in anderen Branchen wird in hohem Umfang davon abgesehen, weiterhin Praktikumsplätze anzubieten. Die mindestlohnfreie zulässige Alternative der freiwilligen Praktika bis zu drei Monate ist häufig äußerst unattraktiv. So braucht es z.B. mehr Zeit,

¹⁴ bayme vbm – Die bayrischen Metall- und Elektro-Arbeitgeber, Konjunkturumfrage, August 2015.



Praktikanten in hoch spezialisierten Prozessen in der technischen Produktion anzulernen. Die Verlängerung eines Praktikums, das dann aber mindestlohnpflichtig wäre, ist gegenüber der Stammbesellschaft oftmals nicht vermittelbar: Ein Praktikant ohne jegliche abgeschlossene Ausbildung, der zudem nicht zur Wertschöpfung beiträgt, sondern zur Erlangung von Erfahrungen und Kenntnissen im Betrieb eingesetzt wird, müsste dann eine gegenüber der Stammbesellschaft ungerechtfertigt hohe Vergütung erhalten.

Auch die Mehrheit der Studierenden erfährt Nachteile durch den Mindestlohn. Diese liegen in der Verknappung des Angebots und in einer Verkürzung der Praktikumsdauer begründet. Die große Mehrheit der Studierenden profitiert damit auch in finanzieller Sicht nicht vom Mindestlohn. Zudem konterkariert diese Entwicklung aus hochschuldidaktischer Sicht das Ziel der Studienreform des Bologna-Prozesses, im Studium sowohl akademische als auch berufsqualifizierende Kompetenzen zu erwerben. Durch die höhere Vergütung von Praktikanten, müssen Unternehmen teilweise im Gegenzug bei anderen Ausbildungsprogrammen sparen, wie z.B. beim Angebot von Traineestellen.

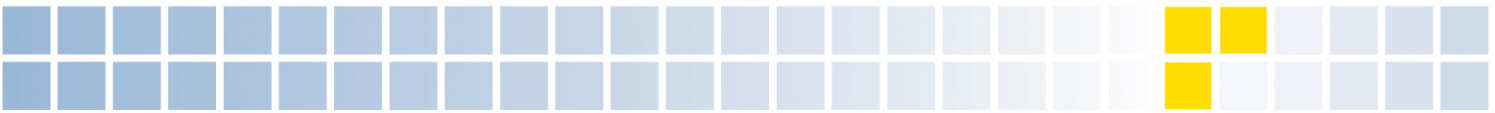
Diese Entwicklungen zeigen, dass – unerheblich aus welchem Rechtsgrund – verpflichtende Praktika generell von der Mindestlohnpflicht ausgenommen werden müssen. Freiwillige praktische Tätigkeiten sollten darüber hinaus mindestens zwölf Monate ausgeübt werden können, ohne dass dies eine Mindestlohnpflicht auslöst. Für solche Tätigkeiten sollte schließlich gesichert werden, dass eine Vergütungspflicht erst ab dem dreizehnten Monat eintritt. Es muss klargestellt werden, dass auf der Grundlage öffentlich-rechtlicher Vorgaben angeordnete Eingliederungsmaßnahmen mit praktischen Beschäftigungsanteilen z.B. nach SGB II; III, VII oder IX stets mindestlohnfrei sind.

Gesetzlicher Mindestlohn führt zu mehr Bürokratie und Rechtsunsicherheit – Eine Überarbeitung des Gesetzes ist daher unverzichtbar

Der gesetzliche Mindestlohn hat ein erhebliches Maß an zusätzlichem Erfüllungsaufwand für die deutsche Wirtschaft mit sich gebracht. Es entstehen Kosten durch überdurchschnittliche Informations- und Nachweispflichten, notwendige Rechtsberatungen und Schulungen, Nachfragen von Kunden und Lieferantenerklärungen an Kunden, Prüfung von Personaleinsätzen von Mitarbeitern aus ausländischen Tochtergesellschaften sowie durch die Einführung neuer Lohnarten. Allein den gesamten Erfüllungsaufwand schätzt der Nationale Normenkontrollrat auf fast 10 Milliarden Euro, wobei es sich hierbei vor allem um subsummierte Arbeitskostensteigerungen handelt. Die jährlichen bürokratischen Mehraufwendungen für die Unternehmen durch die Dokumentations- und Nachweispflichten des Mindestlohns sind dabei noch nicht ausgewiesen. Dies alles ist eine schwere Hypothek.

Die erheblichen Unsicherheiten der Arbeitgeber werden auch in der täglichen Beratungspraxis der BDA und ihrer Mitgliedsverbände deutlich. Besonders betroffen sind mittelständische Betriebe, die strukturell bedingt häufig über keine detaillierte Arbeitszeiterfassung verfügen. Regionen mit kleinteiligeren Wirtschaftsstrukturen sind dadurch überdurchschnittlich stark mit zusätzlichen bürokratischen Aufwendungen konfrontiert. So verweist z.B. eine Umfrage unter sächsischen Gaststätten darauf, dass die Dokumentation der Arbeitszeit die größte Herausforderung bei der Umsetzung des Mindestlohns darstellt, wobei kleine, familiengeführte Betriebe in ländlichen Gebieten am meisten betroffen sind.¹⁵ Aber auch strukturstarke Regionen haben mit den bürokratischen Lasten des Mindestlohns zu kämpfen. So ergab eine Umfrage der bayerischen Metall- und

¹⁵ DEHOGA Bundesverband, Umfrage zu den Auswirkungen des Mindestlohns (Januar 2016).



Elektroindustrie¹⁶ im Sommer 2015, dass der gesetzliche Mindestlohn in 70 % der Unternehmen zu bürokratischem Mehraufwand geführt hat.

Große Bürokratielasten und damit verbundene erhebliche Kosten werden branchenübergreifend vor allem durch die Auftraggeberhaftung und durch die mit dem Mindestlohngesetz neu eingeführten umfangreichen Dokumentationspflichten geschaffen. Um das erhebliche Haftungsrisiko der verschuldensunabhängigen Haftungsausgestaltung aufzufangen, sind viele Unternehmen dazu übergegangen, von jedem ihrer Auftragnehmer Bestätigungen einzufordern, dass diese ihren Mindestlohnverpflichtungen nachkommen. Darüber hinaus versuchen die Unternehmen, das Haftungsrisiko durch Bareinhalte und Bankbürgschaften zu minimieren. Dies sind unnötige durch das MiLoG aufgezwungene Maßnahmen, die einen massiven Mehraufwand an administrativer Tätigkeit mit sich bringen.

Die Dokumentationspflicht zur Aufzeichnung von Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit stellt ebenfalls branchenübergreifend für viele Unternehmen eine große zusätzliche Belastung dar. Auch wenn der Gesetzgeber bereits auf diese Überforderung durch Novellierung der Mindestlohndokumentationspflichtenverordnung reagiert hat, schaffen die Lockerungen der Dokumentationspflicht in Kombination mit den starren Vorgaben des Arbeitszeitgesetzes für klassische Fallkonstellationen kaum spürbare Erleichterungen. Dies gilt insbesondere für die Teilzeitbeschäftigung, da die neu eingeführte Entgeltgrenze für die Aufzeichnungspflichten keine Abgrenzung zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigten trifft.

Darüber hinaus greift das MiLoG tief in die für den Standort unverzichtbare Arbeitszeitflexibilität auf der Grundlage von tariflichen Lösungen ein, z. B. in Vereinbarungen zu Arbeitszeitkonten, die mehr als die Hälfte der Betriebe in Deutschland nutzen. Die Vorga-

ben des Mindestlohngesetzes bringen vielfach erhebliche Anpassungsschwierigkeiten in den Unternehmen mit sich, die den Anforderungen der jeweiligen Branche oder auch privaten Belangen nicht gerecht werden: Entweder müssen die Ausgleichszeiträume angepasst werden oder es müssen komplizierte Rechnungen angestellt werden, ob und wie der Mindestlohnanspruch tatsächlich durch die Auszahlung von Entgelt erfüllt worden ist.

In Unternehmen mit starken saisonalen Schwankungen und Jahresarbeitszeiten führen die Mindestlohn-Vorschriften zu erheblichen Problemen, da nun wesentlich geringere Arbeitszeitvolumina angespart werden können und somit eine gewollte gleichmäßige Bezahlung über den gesamten Jahresverlauf in der Praxis nicht mehr möglich ist.

Auch europarechtlich bleibt der hohe Verwaltungsaufwand nicht ohne Folgen. Nachdem sich elf EU-Staaten wegen des enormen Verwaltungsaufwands und der hohen Kosten durch die Anwendung des Mindestlohngesetzes auf den Transitverkehr bei der EU-Kommission beschwerten, leitete diese ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland ein. Die EU-Kommission vertritt die Ansicht, dass die Anwendung des Mindestlohngesetzes auf alle Verkehrsleistungen, die deutsches Gebiet berühren, eine unverhältnismäßige Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit und des freien Warenverkehrs bewirkt. Nach Ansicht der EU-Kommission lässt sich insbesondere die Anwendung der deutschen Mindestlohnvorschriften auf den Transitverkehr und auf bestimmte grenzüberschreitende Beförderungsleistungen nicht rechtfertigen, weil dadurch unangemessene Verwaltungshürden geschaffen werden, die ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts behindern. Nach Meinung der Kommission gibt es angemessenere Maßnahmen, die zum sozialen Schutz der Arbeitnehmer und zur Gewährleistung eines lautereren Wettbewerbs ergriffen werden können und gleichzeitig einen freien Waren- und Dienstleistungsverkehr ermöglichen. Bis zum Abschluss des Verfahrens hat die Bundesregierung vorerst den

¹⁶ bayme vbm – Die bayrischen Metall- und Elektro-Arbeitgeber, Konjunkturumfrage, August 2015.



Vollzug des Mindestlohns für den reinen Transitverkehr ausgesetzt.

Dies sind nur einige Beispiele für die Bürokratielasten, die durch den gesetzlichen Mindestlohn entstanden sind. Eine grundsätzliche Überarbeitung des Gesetzes bleibt daher unverzichtbar. Vor allem bedarf das Gesetz der Korrektur, um die gravierendsten Belastungen durch den Mindestlohn zu bereinigen. Dazu gehören unter anderem die vereinfachende Anwendungsregelung für bestimmte Personengruppen (z. B. Praktikanten, Ehrenamtliche, Langzeitarbeitslose); die Beschränkung der sogenannten Auftraggeberhaftung, die vor allem um eine Exkulpationsmöglichkeit ergänzt werden muss; klare sowie die Tarifautonomie achtende Regelungen für die Geltung von Arbeitszeitregelungen in Unternehmen und eine durchgreifende Entbürokratisierung der Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten von Arbeitszeitznachweisen. Ab einem Stundenentgelt von 10 Euro sollten die Aufzeichnungspflichten entfallen.

Gesetzlicher Mindestlohn verdrängt tarifliche Regelungen und erzeugt Druck auf das Lohngefüge – Mindestlohnanhebung muss betriebliche Wettbewerbsbedingungen berücksichtigen und darf Tarifautonomie nicht weiter gefährden

Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ist ein Eingriff in die Tarifautonomie. Er hat bestehende Tarifverträge verdrängt und führt zu einer dauerhaften staatlichen Einflussnahme auf das gesamte Lohngefüge aller Betriebe in Deutschland.

Trotz der bereits vielfach im Vorfeld der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns getroffenen tariflichen und betrieblichen Anpassungsmaßnahmen¹⁷ gab es zum 1. Januar 2015 in einigen Branchen¹⁸ noch Tarifverträge, die Lohngruppen von unter 8,50 € vorsahen und somit durch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns beschnitten wurden. Einige dieser Branchen konnten zwar

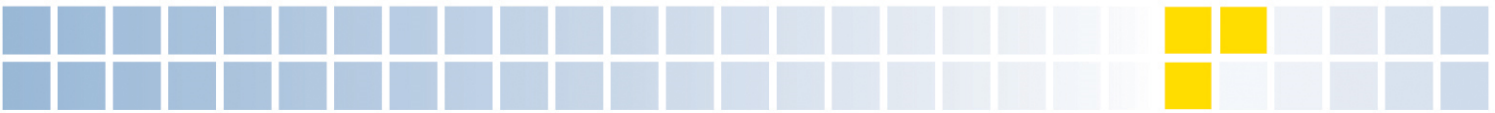
von der gesetzlichen Übergangsregelung¹⁹ Gebrauch machen. Andere wie z.B. das Bäckerhandwerk und die Hotel- und Gaststättenbranche konnten diese Möglichkeit aufgrund des Fehlens eines bundesweiten Mindestlohntarifvertrags jedoch nicht nutzen. So lagen z.B. in fünf gastgewerblichen Tarifverträgen für die Regionen Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Weser-Ems, die über den 1. Januar 2015 hinaus Geltung hatten, die untersten Tariflöhne noch unter 8,50 € pro Stunde. Auch im Bäckerhandwerk gab es Anfang 2015 geltende Tarifverträge in Schleswig-Holstein und Hamburg, die einen untersten Stundenlohn von 8,30 € vorsahen.²⁰

Vielfach führten die überproportionalen Erhöhungen in den unteren Tariflohngruppen zu Lasten der höher eingruppierten Mitarbeiter. Vor allem in mindestlohnsensiblen Regionen wie in Ostdeutschland verringert sich oftmals der Lohnabstand zwischen untersten Tarifgruppen und Fachkräftevergütungen, was die Fachkräftesicherung erschwert. Teilweise werden untere Tarifgruppen abgeschafft bzw. zusammengeführt. Dies verringert tarifliche Leistungsanreize für langjährige bzw. mit besonderer Verantwortung arbeitende angelernte Kräfte. Durch den Mindestlohn wird oftmals in gewachsene und unternehmensinterne Lohngefüge eingegriffen. Die finanziellen Möglichkeiten der Unternehmen erlauben jedoch nicht überall, die ursprüngliche Wiederherstellung der erforderlichen Lohnabstände. Teilweise fallen deshalb Anreize durch Leistungs- und Qualitätsprämien weitgehend weg. Unternehmen beklagen, dass mit dem gesetzlichen Mindestlohn nicht auf den Leistungsgedanken, sondern nur auf die Anwesenheit am Arbeitsplatz abgestellt wird. Die weggefallenen Möglichkeiten zur Entgelt differenzierung zwischen geringfügig Beschäftigten, Stammbeschäftigten und Aushilfen trugen zudem oftmals dazu bei, Neiddiskussionen zu vermeiden und den Betriebsfrieden zu sichern.

Der fortschreitende Druck auf die Tariflohngitter stellt langfristig eine Gefahr für das Be-

¹⁷ Vgl. IAB-Kurzbericht 12/2015.
¹⁸ Vgl. BDA – TarifService, 2015.

¹⁹ Vgl. § 24 Abs. 1 MiLoG.
²⁰ Vgl. BDA TarifService, 2015.



stehen der Tarifautonomie dar. Teilweise führt die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns dazu, dass zumindest die Löhne für die unterste Lohngruppe nicht mehr von den Tarifpartnern festgelegt werden, sondern eine Übernahme des gesetzlichen Mindestlohns erfolgt. Bereits jetzt führt der Mindestlohn dazu, dass zum Teil regional keine Entgelttarifverträge mehr abgeschlossen werden oder auf differenzierte tarifliche Entgeltgruppierungen verzichtet wird, was de facto einer Aufgabe der Tarifgestaltung nahe kommt.

Wie sich der gesetzliche Mindestlohn langfristig auf die Tarifbindung in Deutschland auswirken wird, wird sich zeigen. Die aktuelle Auswertung des IAB-Betriebspanels 2015 zur Tarifbindung zeigt jedoch eine auffällige Entwicklung. Vor allem der Anteil der Betriebe in Ostdeutschland, die angeben, sich an einen Branchentarifvertrag zu orientieren, ist von 37 Prozent in 2014 auf 30 Prozent in 2015 stark zurückgegangen. Hingegen ist der Anteil der nichttarifgebundenen Betriebe, die sich auch an keinem Tarifvertrag orientieren, von 43 Prozent in 2014 auf 49 Prozent in 2015 gestiegen. Möglicherweise hat die Einführung des Mindestlohns nach Ansicht des IAB dazu geführt, dass sich Betriebe in bestimmten Bereichen nicht mehr an den Branchentarifen orientieren können oder wollen. Darüber lässt sich aus Sicht des IAB aber zu diesem Zeitpunkt nur spekulieren.²¹

Deutlich wird, dass Betriebe und Tarifpartner durch den Mindestlohn unter einem enormen Druck stehen. Die Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns muss daher mit höchster Rücksicht auf die Wettbewerbsbedingungen aller Betriebe in Deutschland erfolgen und darf keinen politischen Forderungen genügen wollen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Tarifautonomie – eines der tragenden Säulen unserer erfolgreichen sozialen Marktwirtschaft – vollkommen erstickt wird.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Arbeits- und Tarifrecht

T +49 30 2033-1200

arbeitsrecht@arbeitgeber.de

Lohn- und Tarifpolitik

T +49 30 2033-1300

tarifpolitik@arbeitgeber.de

²¹ Vgl. WSI Mitteilungen, S. 3, 4/2016.



Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben mit ca. 20 Mio. Beschäftigten ein, die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 50 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.