

Mindestlohn und Sozialrecht

In ihrem Koalitionsvertrag kündigt die neue Bundesregierung an, den gesetzlichen Mindestlohn in einer einmaligen Anpassung auf 12 EUR je Stunde anzuheben. Im Anschluss daran soll die Mindestlohnkommission, wie bisher, über die etwaigen weiteren Erhöhungsschritte befinden (Koalitionsvertrag S. 69 f.). Der einfache Weg, das Vorhaben umzusetzen, liegt darin, zum einen durch Gesetz in § 1 Abs. 2 Satz 1 MiLoG den Betrag von 12 EUR (statt bisher 8,50 EUR) sowie den Anfangszeitpunkt einzufügen und zum anderen § 9 Abs. 1 MiLoG anzupassen. Diesen Weg geht der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorgelegte Referentenentwurf zum Mindestloohnerhöhungsgesetz (MiLoEG). Der kompliziertere Weg über die Rechtsverordnung hätte Kritikpunkte geschaffen, die von den wesentlichen Rechtsfragen ablenken.

Die entscheidende Rechtsfrage liegt darin, ob die gesetzliche Einführung eines Mindestlohns von 12 EUR je Stunde, wie zum Teil vorgebracht wird, inhaltlich unverhältnismäßig wäre. Angesprochen ist vor allem die durch Art. 9 Abs. 3 GG gewährleistete Koalitionsfreiheit. Die Anhebung greife tief in die Tarifautonomie ein.



Eingewandt wird zunächst, das geplante Gesetz konterkariere die Entscheidung der Mindestlohnkommission, die den Mindestlohn zum 1. Juli 2022 auf 10,45 EUR festgelegt hat. In Rechtspositionen der Mindestlohnkommission könnte durch die Anhebung jedoch schon deshalb nicht eingegriffen werden, weil die Mindestlohnkommission (ebenso wie der Tarifausschuss, § 5 Abs. 1 Satz 1 TVG, § 7 Abs. 5, § 7a Abs. 4 AEntG) keine Rechte hat. Die im MiLoG (§§ 4-12 MiLoG) vorgesehene Mitwirkung der Koalitionen bei der Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns berücksichtigt die Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 3 GG) in ihrer objektiv-rechtlichen Funktion, sie ändert jedoch nichts an dem Gestaltungsauftrag des gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG zuständigen Gesetzgebers. Der Gesetzgeber setzt die Mindestlohnkommission ein, er könnte sie abschaffen und die Koalitionen auf andere Weise beteiligen, und er kann an der Mindestlohnkommission vorbei gestalten.

Bei der inhaltlichen Frage, ob die Anhebung auf 12 EUR im Hinblick auf die durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützte Tarifautonomie verhältnismäßig wäre, hat der Gesichtspunkt der Absicherung der Systeme der sozialen Sicherheit höchstes Gewicht. Das Sozialrecht liefert im Hintergrund des Arbeitsrechts den inneren Grund für die Notwendigkeit, die Entgeltstruktur der Beschäftigung in Arbeitsverhältnissen nach unten abzusichern. Viel zu wenig werden im Arbeitsrecht die Wechselwirkungen zwischen dem Arbeitsrecht und dem Sozialrecht beachtet.

Die Politik erkennt inzwischen, dass bei der dem Gesetzgeber aufgegebenen Gestaltung eines nachhaltigen Rechtsrahmens das Arbeitsrecht und das Sozialrecht in ihrem Zusammenwirken betrachtet werden müssen: Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns 2015 antwortete auch auf eine mit Aufstockungsleistungen der Grundsicherung verbundene Verzerrung der Marktsituation am Arbeitsmarkt im Niedriglohnbereich; die ver-

fassungsrechtlich gebotene Aufstockung fördert die Vereinbarung niedriger Arbeitslöhne, es entsteht eine Subventionswirkung, die durch den Mindestlohn verringert wird. Entscheidender war das Warnsignal der Sozialversicherung. Aus ertragsschwachen Arbeitsverhältnissen resultieren zu geringe Beiträge zur Sozialversicherung, insbesondere zur Altersvorsorge. Wesentlich ist, wie die Entgeltstruktur des in Deutschland (im Vergleich mit vergleichbaren anderen Ländern) breiten Niedriglohnsektors zu bewerten ist. Was das angeht, ist zu bedenken, dass (gerechnet mit Zahlen und Rechtslage des ersten Halbjahres 2022 für Westdeutschland) die Grundsicherung im Alter bei Annahme einer Regelleistung von 449 EUR und gemittelten Unterkunftskosten von 376 EUR erst mit einem Stundenlohn von 10,45 EUR brutto je Stunde erreicht sein würde, sofern man, unrealistisch, eine lückenlose Erwerbsbiographie von 45 Jahren bei einer ständigen 40-Stunden-Woche zu Grunde legt. Die Bundesregierung ging im Jahr 2018 lebensnäher bei etwas anderen Annahmen von einem Betrag von 12,63 EUR aus.

Gewiss ist die Lohnfindung originärer Bestandteil des tarifvertraglichen Vereinbarungskanons. Die Erhöhung des Mindestlohns auf 12 EUR verringert den Bereich, in dem die Tarifvertragsparteien regelnd tätig werden können und in einigen Bereichen Tariflöhne unterhalb von 12 EUR auch gestaltet haben. Geht man von 10,45 EUR (Mindestlohn ab 1. Juli 2022) aus, liegt der „überplante“ Bereich bei 1,55 EUR. Oberhalb des gesetzlichen Mindestlohns ist die Tarifautonomie in ihrer ganzen Reichweite nicht berührt. Was den Bereich zwischen 10,45 EUR und 12 EUR angeht, ist wesentlich, dass das im Entwurf vorliegende MiLoEG diejenigen Bereiche im Blick hat, in denen eine funktionierende Tarifautonomie nicht existiert und offenkundig durch die Verbände nicht aufgebaut werden kann. Ein beträchtliches Funktionsdefizit der Tarifautonomie in weiten Bereichen des Niedriglohnsektors ist allgemein anerkannt. Es handelt sich nicht um weiße Flecken, sondern um weiße Flächen.

Der gesetzliche Mindestlohn gleicht notgedrungen aus, was die Tarifautonomie nicht zu gestalten vermag. Es ist richtig, dass nach der Konzeption des deutschen Arbeitsrechts an sich Tarifverträge die Lohnuntergrenzen autonom gestalten sollen. Der Gesetzgeber muss jedoch einschreiten, wenn Arbeit einen dauerhaft existenzsichernden Ertrag unter Einschluss der Altersvorsorge nicht abwirft, weil sonst Lasten, die heute entstehen und für die heute aufzukommen ist, in die wirtschaftlichen Spielräume der Zukunft weitergeschoben werden, wie es seit den 1980er Jahren geschieht. Unabhängig von verfassungsrechtlichen Einzelfragen geht es auch hier, wie beim Klimaschutz, darum, die Belastung künftiger Generationen in Grenzen zu halten und deren Freiheitschancen zu wahren. Es darf nicht eine Generation ihren Wohlstand zu Lasten der nächsten organisieren. Die Verantwortung dafür liegt letzten Endes beim Staat, wenn die dem Gedanken des Pluralismus folgende Tarifautonomie die dem Gesetzgeber innerhalb seines Gestaltungsspielraums notwendig erscheinende Nachhaltigkeit nicht gewährleisten kann. Die These von der Verfassungswidrigkeit wird sich nicht leicht untermauern lassen.

Professor Dr. Raimund Waltermann, Bonn