

Frank Hoglebe; Elmar Schmitz

DER GESETZLICHE MINDESTLOHN ALS STAATLICHE LOHNUNTERGRENZE -
WIRKUNGSMECHANISMEN UND ÖKONOMISCHE FOLGEN

ARBEITSBERICHT NR. 2/2026

HERAUSGEBER:IN

PROF. DR. FRANK HOGLEBE

PROF. DR. ELMAR SCHMITZ

PROF. DR. MASCHA WILL-ZOCHOLL

ISSN 2751-3408

Hogrebe, Frank; Schmitz, Elmar (2026): DER GESETZLICHE MINDESTLOHN ALS STAATLICHE LOHNUNTERGRENZE - WIRKUNGSMECHANISMEN UND ÖKONOMISCHE FOLGEN. In: Arbeitsberichte zum Management in der digitalisierten Verwaltung (ISSN 2751-3408), 2026-2. Forschungsgruppe Digitalisierung und Arbeitswelt, Wiesbaden.

Wiesbaden, September 2026

© Hogrebe, Frank; Schmitz, Elmar; Will-Zocholl, Mascha. Das Werk wird durch das Urheberrecht und/oder einschlägige Gesetze geschützt. Jede Nutzung, die durch diese Lizenz oder Urheberrecht nicht ausdrücklich gestattet ist, ist untersagt. Dieses Werk ist unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ „Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 3.0 Unported“ zugänglich. Um eine Kopie dieser Lizenz einzusehen, konsultieren Sie <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.de> oder wenden Sie sich brieflich an Creative Commons, 444 Castro Street, Suite 900, Mountain View, California, 94041, USA.

Sie dürfen das Werk bzw. den Inhalt vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen zu den folgenden Bedingungen:



Namensnennung Sie müssen den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen.



Keine kommerzielle Nutzung Dieses Werk bzw. dieser Inhalt darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden.



Keine Bearbeitung Dieses Werk bzw. dieser Inhalt darf nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert werden.

Herausgegeben von: Hogrebe, Frank, Schmitz, Elmar; Will-Zocholl, Mascha
Die Herausgebenden sind alle Professor:innen an der Hessischen Hochschule für Öffentliches Management und Sicherheit (HöMS), Schönbergstraße 100, 65199 Wiesbaden.

ISSN: 2751-3408

Download: <http://digitale-verwaltung.com/Berichte/>

Inhaltsverzeichnis

Abstract.....	4
1. Forschungsgegenstand und Einordnung	4
2. Grundlagen: Markt, Preisbildung und staatliche Mindestpreise	6
2.1. Marktmodell und Faktormarkt Arbeit.....	6
2.2. Gleichgewicht, Angebots- und Nachfrageüberhang.....	7
2.3. Preisfunktionen und Grenzen des Wettbewerbsmodells	10
3. Institutioneller Rahmen des gesetzlichen Mindestlohns	14
3.1. Mindestlohngesetz und Mindestlohnkommission	14
3.2. Einführung und Entwicklung seit 2015.....	15
3.3. Anpassungen des Mindestlohns in 2026 und 2027	15
4. Betroffenheit der deutschen Volkswirtschaft.....	16
4.1. Intensität der volkswirtschaftlichen Wirkung.....	16
4.2. Beschäftigungsformen und Branchen	16
4.3. Neueinstellungen als besonderer Anpassungskanal	17
5. Ökonomische Wirkungen des Mindestlohns	18
5.1. Löhne, Monatsverdienste und Lohnverteilung	18
5.2. Preisgestaltungen und Kostenüberwälzung	21
5.3. Haushalts- und Transfereinkommen	23
6. Zusammenfassung der Ergebnisse und Fazit	27
Literatur- und Quellenverzeichnis	30
Anlage	32

Abstract

Der gesetzliche Mindestlohn ist ein besonders anschauliches Beispiel dafür, wie ein staatlich gesetzter Preis in einen Marktprozess eingreift. Im einfachen wettbewerblichen Modell lässt sich der Stundenlohn als Preis des Produktionsfaktors Arbeit interpretieren. Wird eine verbindliche Lohnuntergrenze oberhalb des Gleichgewichtslohns festgesetzt, steigt im Modell das Arbeitsangebot, während die Arbeitsnachfrage sinkt; es entsteht ein Angebotsüberhang. Diese Aussage bildet einen wichtigen Ausgangspunkt, ist für die Beurteilung realer Arbeitsmärkte jedoch nicht hinreichend. Such- und Wechselkosten, heterogene Arbeitsplätze und Qualifikationen, unvollständige Informationen, Marktmacht von Arbeitgebern sowie betriebliche Anpassungsmöglichkeiten über Preise, Arbeitszeit, Produktivität, Investitionen und Neueinstellungen können die Wirkungszusammenhänge verändern. Seit dem 1. Januar 2026 beträgt der allgemeine gesetzliche Mindestlohn in Deutschland 13,90 Euro brutto je Zeitstunde; zum 1. Januar 2027 steigt er weiter auf 14,60 Euro. Der vorliegende Arbeitsbericht untersucht, über welche Mechanismen die Erhöhungen wirken, welche empirischen Befunde aus früheren Erhöhungen auf 2026f. übertragbar sind. Der Arbeitsbericht beschreibt die Wirkungsmechanismen gesetzlicher Mindestlöhne und reflektiert deren ökonomischen Folgen an Beispielen.

1. Forschungsgegenstand und Einordnung

Der gesetzliche Mindestlohn verbindet eine klassische mikroökonomische Fragestellung mit einem hochaktuellen wirtschaftspolitischen Konflikt. Aus Sicht der Preistheorie handelt es sich zunächst um eine gesetzlich gesetzte Untergrenze für den Preis einer Arbeitsstunde. Aus gesellschafts- und wirtschaftspolitischer Sicht soll diese Untergrenze jedoch zugleich einen angemessenen Mindestschutz der Beschäftigten sicherstellen, faire Wettbewerbsbedingungen fördern und die Beschäftigung nicht gefährden. Schon diese Mehrdimensionalität zeigt, dass eine Bewertung des Mindestlohns nicht bei der Frage stehen bleiben kann, ob ein staatlicher Mindestpreis im vollkommenen Wettbewerbsmodell einen Angebotsüberhang erzeugt. Entscheidend ist vielmehr, ob und in welcher Größenordnung die im Modell beschriebenen Reaktionen auf dem realen deutschen Arbeitsmarkt tatsächlich auftreten und welche alternativen Anpassungskanäle Betriebe und Beschäftigte nutzen (Hogrebe/Schmitz 2026, S. 73–74).

Die Aktualität des Themas ergibt sich aus der zum 1. Januar 2026 wirksam gewordenen Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns von 12,82 Euro auf 13,90 Euro je Zeitstunde. Die Fünfte Mindestlohnanpassungsverordnung sieht einen weiteren Anstieg auf 14,60 Euro zum 1. Januar 2027 vor. Mit dem ersten Schritt steigt der Mindestlohn um rund 8,4 Prozent. Das ist deutlich mehr als die kleineren Anpassungen der Jahre 2024 und 2025 und erreicht einen beträchtlichen Teil des Niedriglohnbereichs. Nach der IAB-Fortschreibung¹ liegen durch die Erhöhung des Mindestlohns zum 1.1.2026 rund 10,1 Prozent der vom Mindestlohngesetz grundsätzlich erfassten Beschäftigungsverhältnisse unter der neuen Schwelle, was knapp 4 Millionen Beschäftigungsverhältnisse ausmacht (siehe Tab. 1). Destatis² weist auf Basis einer anderen Fortschreibung sogar bis zu 4,8 Millionen Jobs aus³.

¹ IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) ist das wissenschaftliche Forschungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit (BA) in Deutschland mit Sitz in Nürnberg.

² Destatis ist das offizielle Kürzel für das Statistische Bundesamt mit Hauptsitz in Wiesbaden.

³ Vgl. Destatis, 2026: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2026/01/PD26_025_62.html (Abruf am 29.08.2026).

Die Betroffenheit von der Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns wird über den Anteil der Beschäftigungsverhältnisse, die unterhalb von 13,90 Euro (bzw. zum 1.1.2027 unterhalb von 14,60 Euro) pro Stunde entlohnt werden, gemessen. Möchte man zusätzlich die Intensität der Betroffenheit erfassen, zeigt die Lohnlücke, um welchen Betrag die Löhne und entsprechend die Lohnkostenbelastung der Betriebe steigen müssen. Für bestehende Beschäftigungsverhältnisse können Betroffenheit und Lohnlücke auf Basis der Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamts bestimmt werden. Hierfür werden in Tabelle 1 die Daten aus der Verdiensterhebung im April 2024 herangezogen. In Gegensatz zu vergleichbaren Berechnungen des Statistischen Bundesamtes⁴ werden zwischenzeitliche Lohnanpassungen berücksichtigt. Diese können dazu führen, dass sich die Zahl der betroffenen Beschäftigungsverhältnisse bis zum Inkrafttreten des Mindestlohns verändert hat. Daher werden die Bruttostundenlöhne der Verdiensterhebung mit dem Index der Bruttostundenverdienste des Statistischen Bundesamts und einem hypothetischen Lohnwachstum von jährlich 3,0 Prozent bis zum 31. Dezember 2025 (bzw. 2026) fortgeschrieben. Unter diesen Annahmen lässt sich die Mindestlohnbetroffenheit zum 1. Januar 2026 (bzw. 2027) näherungsweise bestimmen.⁵

Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns...	... zum 1.1.2026 von 12,82 auf 13,90 Euro pro Stunde	... zum 1.1.2027 von 13,90 auf 14,60 Euro pro Stunde
Beschäftigungsverhältnisse insgesamt	39.192.000	39.192.000
Beschäftigungsverhältnisse unter Mindestlohn	3.976.000	4.727.000
Anteil unter Mindestlohn	10,1 %	12,1 %
Durchschnittliche Stundenlohn­lücke für Beschäftigungsverhältnisse unter Mindestlohn	1,09 Euro	0,30 Euro
Durchschnittliche Stundenlohn­lücke insgesamt	0,11 Euro	0,04 Euro
Durchschnittliche relative Stundenlohn­lücke insgesamt	0,45 %	0,17 %

Tabelle 1: Betroffenheit und Lohnlücke infolge der Erhöhungen des Mindestlohns⁶

Damit ist die Maßnahme volkswirtschaftlich groß genug, um Verteilungs-, Beschäftigungs-, Preis- und Wettbewerbswirkungen auszulösen, zugleich aber sektor- und beschäftigungsformspezifisch sehr ungleich verteilt (vgl. § 1 MiLoV5; IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 3–5; Destatis 2026).

Ziel dieses Arbeitsberichts ist es, die Wirkungsmechanismen der Mindestloohnerhöhung 2026 systematisch aus der Markt- und Preistheorie abzuleiten und anschließend mit dem empirischen Forschungsstand für Deutschland zu konfrontieren. Die Forschungsfrage lautet:

- Welche Wirkungen sind von einer staatlich festgelegten Lohnuntergrenze auf Beschäftigung, Lohnstruktur, Arbeitszeit, Preise, Produktivität und Wettbewerb zu erwarten und

⁴ Vgl. z.B. Statistisches Bundesamt (2025), https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/07/PD25_256_62.html (Abruf am 20.08.2026).

⁵ Vgl. IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 3, <https://doku.iab.de/kurzber/2025/kb2025-15.pdf> (Abruf am 29.08.2026).

⁶ Ebenda.

- inwieweit lassen sich diese Wirkungen für die deutsche Mindestlohnerhöhung 2026 bereits belastbar beurteilen?

Methodisch folgt die Arbeit einem dreistufigen Vorgehen. Erstens werden die theoretischen Grundlagen zu „Märkte und Preise“ gelegt. Im Mittelpunkt stehen Marktmodell, Faktormarkt, Gleichgewicht, Angebots- und Nachfrageüberhänge, Rentenkonzepte und staatliche Mindestpreise. Zweitens wird der institutionelle Rahmen des deutschen Mindestlohns anhand des Mindestlohngesetzes, der Fünften Mindestlohnanpassungsverordnung und der Mindestlohnkommission dargestellt. Drittens werden amtliche Statistik und wissenschaftliche Evaluationen herangezogen, um prüfen zu können, ob Wirkungen bereits empirisch belastbar sind.

2. Grundlagen: Markt, Preisbildung und staatliche Mindestpreise

2.1. Marktmodell und Faktormarkt Arbeit

Für die mikroökonomische Modellbildung wird häufig zunächst ein vollkommener Markt unterstellt. Ein Markt ist dabei der Ort, an dem Angebot und Nachfrage zusammentreffen. Ein Tausch kommt zustande, wenn sich Anbieter und Nachfrager über Preis und Menge einigen. Zu seinen zentralen Annahmen zählen viele Anbieter und Nachfrager, homogene Güter, vollständige Markttransparenz, fehlende persönliche, räumliche oder zeitliche Präferenzen sowie freier Marktzu- und -austritt. Diese Annahmen sind keine Beschreibung der Realität, sondern ein analytischer Referenzpunkt. Gerade bei der späteren Übertragung auf den Arbeitsmarkt ist deshalb zu prüfen, welche Schlussfolgerungen aus dem Referenzmodell robust sind und welche von den idealisierenden Annahmen abhängen (vgl. Högrefe/Schmitz 2026, S. 60–61).

Zu unterscheiden sind Güter- und Faktormärkte. Auf Gütermärkten bieten Unternehmen Waren und Dienstleistungen an, während private und öffentliche Haushalte als Nachfrager auftreten. Auf Faktormärkten wechseln die Rollen: Haushalte bieten Produktionsfaktoren an, Unternehmen fragen diese Faktoren für ihre Produktion nach. Zu den wesentlichen Produktionsfaktoren gehören Arbeit, Boden beziehungsweise Sachmittel und Kapital. Für den Faktor Arbeit erhalten Haushalte Löhne und Gehälter. Damit lässt sich der Stundenlohn im elementaren Marktmodell als Preis des Produktionsfaktors Arbeit verstehen. Diese Zuordnung ist für die Mindestlohnanalyse zentral, weil der gesetzliche Mindestlohn nicht den Preis eines Konsumgutes reguliert, sondern eine Preisuntergrenze auf einem Faktormarkt, hier Arbeitsmarkt, setzt (vgl. Högrefe/Schmitz 2026, S. 62).

Bereits aus der Rollenverteilung folgt eine Besonderheit: Auf dem Arbeitsmarkt sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Anbieter von Arbeitsleistung, während Betriebe die Nachfrager sind. Ein höherer Lohn erhöht im einfachen Modell die Attraktivität, Arbeitsleistung anzubieten, während er für Unternehmen den Preis des Faktoreinsatzes erhöht. Die Marktreaktionen verlaufen damit grundsätzlich analog zu anderen Märkten, aber die ökonomische und soziale Bedeutung des gehandelten Faktors unterscheidet sich erheblich. Arbeitsleistung ist an Personen gebunden, kann nicht gelagert werden und ist hinsichtlich Qualifikation, Erfahrung, Motivation, Arbeitsort und Arbeitszeit sehr heterogen. Das macht deutlich, dass die Anwendung des Gütermarktmodells auf Arbeit eine Modellübertragung und keine Identitätsübertragung auf den deutschen Arbeitsmarkt ist.

Die Arbeitsnachfrage eines Unternehmens lässt sich genauer über das Wertgrenzprodukt der Arbeit erklären. Ein gewinnmaximierendes Unternehmen wird zusätzliche Arbeitsstunden grundsätzlich so lange einsetzen, wie der mit ihnen erzielbare zusätzliche Erlös mindestens den zusätzlichen Lohnkosten entspricht. Das Wertgrenzprodukt ergibt sich dabei aus der Grenzproduktivität der Arbeit und dem Preis der Güter oder Dienstleistungen. Unter der Annahme einer abnehmenden Grenzproduktivität sinkt der zusätzliche Produktionsertrag weiterer Arbeitsstunden mit zunehmendem Arbeitseinsatz. Steigt der Lohn, ohne dass sich Produktivität oder Absatzpreis verändern, werden daher Arbeitsstunden unrentabel und die gewinnmaximierende Arbeitsnachfrage geht zurück (vgl. an de Meulen et al. 2024, S. 282–283).

Diese Betrachtung verdeutlicht zugleich, warum die Wirkung einer Mindestloohnerhöhung nicht allein aus der prozentualen Erhöhung des Stundenlohns abgeleitet werden kann. Ein höherer Lohn kann über eine höhere Motivation, geringere Fluktuation oder organisatorische Anpassungen auch die Produktivität der Beschäftigten erhöhen. Außerdem können Unternehmen einen Teil der höheren Arbeitskosten über höhere Güterpreise an ihre Kunden weitergeben. Beide Reaktionen erhöhen – verglichen mit einer Situation unveränderter Produktivität und Preise – das Wertgrenzprodukt der Arbeit und schwächen damit den unmittelbar beschäftigungsmindernden Effekt höherer Lohnkosten ab (vgl. an de Meulen et al. 2024, S. 283–284). Aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive kommt noch ein weiterer Wirkungskanal hinzu. Höhere Lohneinkommen können die Konsumnachfrage erhöhen. Soweit die zusätzliche Nachfrage zu höherer Produktion führt, steigt wiederum der Bedarf an Arbeitskräften. Damit stehen sich ein negativer unmittelbarer Lohnkosteneffekt und mögliche positive Produktivitäts-, Preis- und Nachfrageeffekte gegenüber. Die tatsächliche Wirkung ist deshalb empirisch zu bestimmen und nicht bereits durch das einfache Arbeitsmarktmodell entschieden (vgl. an de Meulen et al. 2024, S. 284). Diese Komplexität ist zentral für den Faktormarkt Arbeit.

2.2. Gleichgewicht, Angebots- und Nachfrageüberhang

Im Wettbewerbsmodell bildet sich ein Gleichgewicht dort, wo angebotene und nachgefragte Menge übereinstimmen. Der Gleichgewichtspreis hat dabei eine koordinierende Funktion: Liegt der tatsächliche Preis oberhalb des Gleichgewichts, übersteigt die angebotene die nachgefragte Menge; liegt er darunter, übersteigt die Nachfrage das Angebot. Über Preis- und Mengenreaktionen entsteht im Modell ein Anpassungsprozess in Richtung des Gleichgewichts. Eine vollständige Markträumung liegt im Gleichgewicht vor, wenn für die zum Gleichgewichtspreis angebotene Menge eine entsprechende Nachfragemenge besteht (vgl. Högrebe/Schmitz 2026, S. 66–69).

Überträgt man diese Logik auf den Arbeitsmarkt, entspricht der Lohn dem Preis und die Beschäftigungsmenge der gehandelten Menge des Produktionsfaktors Arbeit. Ein Lohn oberhalb des hypothetischen Wettbewerbsgleichgewichts kann dann dazu führen, dass mehr Personen Arbeit anbieten möchten, während Unternehmen weniger Arbeitsstunden beziehungsweise Beschäftigte nachfragen. Der resultierende Angebotsüberhang wird im einfachen Modell als unfreiwillige Arbeitslosigkeit interpretiert.

„Mindestpreise werden festgelegt, um die Anbieter zu schützen; der Staat ordnet an, dass ein bestimmtes Gut mindestens zu einem bestimmten Preis gehandelt werden muss. Ökonomisch können Mindestpreise nur eine Wirkung entfalten, wenn sie vom Staat oberhalb des

Marktgleichgewichtspreises festgelegt werden. Als Beispiel in Deutschland können die (nach unten garantierten) Preise in der landwirtschaftlichen Erzeugung (z.B. Milchpreisgarantie) auch der gesetzliche Mindestlohn genannt werden. Siehe nun Abbildung 1: Durch diese Maßnahme steigt die angebotene Menge von X^* auf X^{MA} . Aber gleichzeitig sinkt die Nachfrage nach diesem Gut auf X^{MN} , da durch diese Maßnahme der Preis gestiegen ist (der Mindestpreis liegt ja über dem Gleichgewichtspreis). Die Folge ist ein Angebotsüberhang, zu dem keine vollständige Angebotsräumung von X^{MA} mehr stattfindet (und zwar solange gilt: $X^{MA} > X^{MN}$).

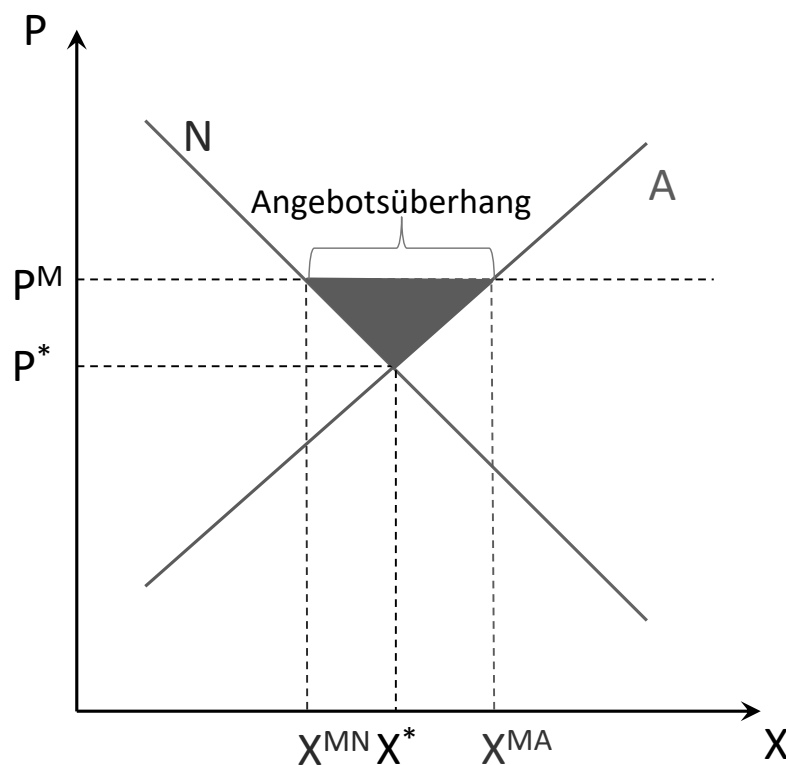


Abbildung 1 Wirkungen eines Mindestpreises

Wirkung von Mindestpreisen – Ergebnisse:

- Der (Markt-)Preis steigt aufgrund des staatlichen Eingriffs, jedoch
- fallen Angebot und Nachfrage nun auseinander (Angebotsüberhang),
- mit der Folge, dass nicht alle Anbieter ihr Gut verkaufen können.

Paradoxerweise zielt die Festlegung von Mindestpreisen darauf ab, die Anbieter zu schützen. Gleichwohl führt der Angebotsüberhang aber dazu, dass nicht alle Anbieter, die bereit sind, den Mindestpreis zu akzeptieren, ihre Güter am Markt absetzen können. Will der Staat an der Absicht festhalten, die Anbieter zu schützen, muss er den Angebotsüberhang dann kosten-trächtig durch staatliche Maßnahmen abschöpfen. Beispiele der Vergangenheit hierfür sind für die Landwirtschaft festgelegte Produktionsquoten oder geleistete Flächenstilllegungsprämien, Abschlachtprämien oder Stützungskäufe des Staates⁷ (zitiert nach: Högrefe/ Schmitz 2026, S. 73–74).

⁷ Die Stützungskäufe wurden in der EU dann getätigt, wenn der Marktpreis drohte unter den Mindestpreis zu fallen. Als Folge bevorratete der Staat landwirtschaftliche Produkte (in der Literatur unter dem Phänomen „Butterberge“ und „Milchseen“ bekannt). Diese überbordenden Vorräte wurden in regelmäßigen Abständen durch verschiedene agrarpolitische Maßnahmen reduziert. Zu diesen zählten unter anderem der Export landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu stark subventionierten (Niedrigst-)Preisen, was die ausländischen lokalen

Entscheidend ist dabei die Bindungswirkung: Eine gesetzliche Lohnuntergrenze, die unterhalb des ohnehin gezahlten Gleichgewichtslohns liegt, verändert das Marktgeschehen nicht. Erst eine über dem relevanten Gleichgewicht liegende Untergrenze ist im Modell „bindend“ und kann die v.g. Mengenreaktionen auslösen. Wie stark die Mengenreaktionen ausfallen, hängt von den Elastizitäten von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage ab. Reagiert die Nachfrage der Unternehmen auf Lohnkostenänderungen eher preisunelastisch, kann der Lohn deutlich steigen, ohne dass die nachgefragte Arbeitsmenge stark sinkt. Reagiert sie sehr elastisch, können bereits kleinere Lohnsteigerungen stärkere Beschäftigungsanpassungen auslösen. Dasselbe gilt für das Arbeitsangebot. Die reine Feststellung, eine Preisuntergrenze liege oberhalb eines modellierten Gleichgewichts, reicht daher noch nicht für eine quantitative Prognose. Für die wirtschaftspolitische Bewertung sind die Steigungen der Angebots- und Nachfragefunktionen sowie die tatsächlichen Ausweichmöglichkeiten der Marktakteure ebenso wichtig wie die Richtung des theoretischen Effekts.

Für die ökonomische Bewertung eines Mindestlohns reicht es nicht aus, allein den steigenden Stundenlohnsatz zu betrachten. Zu unterscheiden ist vielmehr zwischen dem Preiseffekt auf dem Arbeitsmarkt und dem Mengeneffekt. Der Staat kann einen Mindestlohnsatz verbindlich festlegen, jedoch nicht garantieren, dass zu diesem Lohnsatz eine bestimmte Zahl von Arbeitsstunden nachgefragt wird. Soll mit dem Mindestlohn das Erwerbseinkommen niedrig entlohnter Beschäftigter erhöht werden, muss deshalb neben der höheren Vergütung je Arbeitsstunde berücksichtigt werden, wie Unternehmen auf die höheren Arbeitskosten mit Beschäftigung und Arbeitszeit reagieren. Ein positiver Stundenlohneffekt kann durch einen negativen Mengeneffekt (teilweise) kompensiert werden (vgl. Richert 2022, S. 147).

Von zentraler Bedeutung ist dabei die Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage. Reagiert die Arbeitsnachfrage nur schwach auf höhere Löhne, bleibt die Beschäftigungsmenge weitgehend stabil. Die Wirkung des Mindestlohns besteht dann vor allem in einer Umverteilung: Die weiterhin beschäftigten Arbeitnehmer erzielen höhere Einkommen, während die Arbeitgeber einen größeren Teil der Wertschöpfung als Arbeitskosten abgeben. Bei einer sehr elastischen Arbeitsnachfrage ist die Situation dagegen grundlegend anders. Unternehmen können dann bereits auf relativ geringe Kostensteigerungen mit einem deutlichen Beschäftigungsabbau, unterlassenen Einstellungen, einer Substitution von Arbeit durch Kapital oder einer Verringerung des angebotenen Outputs reagieren. In diesem Fall tragen auch Arbeitnehmer einen Teil der ökonomischen Last, obwohl die gesetzliche Zahlungspflicht formal den Arbeitgeber trifft (vgl. Richert 2022, S. 148–151). Damit wird zugleich deutlich, dass zwischen formaler und ökonomischer Inzidenz unterschieden werden sollte. Begünstigt werden zunächst diejenigen Beschäftigten, die ihren Arbeitsplatz und ihr bisheriges Arbeitsvolumen behalten. Belastet werden dagegen nicht nur Arbeitgeber durch höhere Lohnkosten, sondern gegebenenfalls auch Personen, deren bisherige Beschäftigung entfällt oder deren potentiell Beschäftigungsverhältnis gar nicht erst zustande kommt. Ein Teil möglicher Mindestlohnwirkungen ist deshalb empirisch nur schwer sichtbar: Eine unterlassene Neueinstellung erscheint in keiner Kündigungsstatistik (vgl. Richert 2022, S. 154).

Auch Edling betont deshalb, dass Beschäftigungswirkungen nicht allein aus dem Vorliegen eines bindenden Mindestlohns abgeleitet werden können. Entscheidend sind unter anderem

Landwirtschaften aufgrund deren abnehmender Wettbewerbsfähigkeit schwer schädigte, die Verwendung von Getreide als Futtermittel sowie in Einzelfällen auch die Vernichtung landwirtschaftlicher Produkte.

die Angebots- und Nachfrageelastizitäten, die Qualifikation der betroffenen Arbeitnehmer sowie die Möglichkeit der Unternehmen, höhere Arbeitskosten auf die Preise ihrer Produkte zu überwälzen (vgl. Edling 2023, S. 245–246).

2.3. Preisfunktionen und Grenzen des Wettbewerbsmodells

Preise erfüllen im marktwirtschaftlichen System mehrere Funktionen. Sie vermitteln Informationen über Knappheiten, koordinieren dezentrale Entscheidungen und setzen Anreize, Angebot oder Nachfrage anzupassen. Ein administrativ gesetzter Preis kann daher nicht isoliert als Verteilungsinstrument betrachtet werden; er verändert zugleich die Informations- und Anreizstruktur des Marktes. Für den Mindestlohn bedeutet dies, dass die gewünschte Erhöhung des Stundenlohns betroffener Beschäftigter mit möglichen Reaktionen von Unternehmen auf Kosten, Absatzpreise, Arbeitsorganisation und Personalentscheidungen verbunden ist (vgl. Hogrebe/Schmitz 2026, S. 66–69).

Eine Konsumentenrente ergibt sich aus der Differenz zwischen Zahlungsbereitschaft und tatsächlich gezahltem Marktpreis, die Produzentenrente aus der Differenz zwischen Marktpreis und dem Preis, zu dem ein Anbieter mindestens bereit gewesen wäre anzubieten. Diese Begriffe machen deutlich, dass Marktpreise Verteilungswirkungen erzeugen. Bei der Übertragung auf den Arbeitsmarkt ist aber „Vorsicht“ geboten, weil Arbeitnehmer nicht schlicht „Produzenten eines homogenen Gutes“ sind. Dennoch ist die Grundidee nützlich: Ein höherer Lohn verschiebt Einkommen zugunsten der Beschäftigten, während für Unternehmen die Kosten je eingesetzter Arbeitsstunde steigen. Die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtswirkung hängt davon ab, ob und in welchem Umfang dabei Beschäftigung, Arbeitszeit, Preise, Produktivität oder Marktaustritte verändert werden (vgl. Hogrebe/Schmitz 2026, S. 69–70).

Aus wohlfahrtsökonomischer Sicht ist deshalb zwischen Verteilungs- und Effizienzwirkungen zu unterscheiden. Ein Mindestlohn kann die Einkommen im unteren Lohnbereich erhöhen und Lohnungleichheit reduzieren. Diese Verteilungswirkung ist nicht automatisch mit einer gesamtwirtschaftlichen Effizienzsteigerung identisch. Umgekehrt wäre eine geringfügige Effizienzbelastung nicht automatisch ein Argument gegen die Maßnahme, wenn der Gesetzgeber bewusst Verteilungsziele verfolgt. Die Mindestlohnpolitik enthält damit einen normativen Zielkonflikt: Sie soll einen Mindestschutz der Beschäftigten gewährleisten und faire Wettbewerbsbedingungen ermöglichen, ohne Beschäftigung zu gefährden. Diese Mehrzielorientierung ist ausdrücklich im Mindestlohngesetz angelegt und verhindert eine rein eindimensionale Bewertung über die Beschäftigungszahl (vgl. § 9 Abs. 2 MiLoG).

Liegt die gesetzliche Lohnuntergrenze über dem Lohn, der sich im vollkommenen Wettbewerbsmarkt eingestellt hätte, erhöht sich der Preis der Arbeitsstunde. Beschäftigte, die zu niedrigeren Löhnen gearbeitet hätten, erhalten bei fortbestehender Beschäftigung einen höheren Stundenlohn, sofern der Mindestlohn nun höher ist als der bisherige Stundenlohn. Gleichzeitig kann die Arbeitsnachfrage der Unternehmen aber sinken, etwa weil weniger Arbeitsstunden eingesetzt, Stellen nicht nachbesetzt, Tätigkeiten automatisiert oder bestimmte Leistungen nicht mehr angeboten werden. Der theoretische Angebotsüberhang zeigt sich dann nicht zwingend allein in offenen Entlassungen. Er kann auch über weniger

Neueinstellungen, geringere Arbeitszeiten oder einen erschwerten Markteintritt bislang nicht beschäftigter Personen sichtbar werden.

Eine politische Debatte, die ausschließlich fragt, ob unmittelbar nach einer Mindestloohnerhöhung Entlassungen auftreten, wäre daher zu kurz. Selbst im klassischen Modell können Anpassungen zeitverzögert oder an verschiedenen Parametern (s.o.) erfolgen. Umgekehrt kann ein höherer Mindestlohn die Fluktuation senken, Rekrutierungskosten reduzieren und Produktivitätsanreize erhöhen. Die empirische Wirkungsanalyse muss daher ein Bündel von Ergebnisgrößen betrachten: Stundenlöhne, Monatsverdienste, Beschäftigtenzahl, Arbeitsstunden, Neueinstellungen, Preise, Produktivität, Investitionen und Unternehmensdynamik.

Die Übertragung des Mindestpreismodells auf den Arbeitsmarkt setzt zudem voraus, dass ein einheitlicher Arbeitsmarkt mit einem einheitlichen Gleichgewichtslohn gedacht wird. In der Realität existiert jedoch eine Vielzahl regionaler, beruflicher und branchenspezifischer Teilarbeitsmärkte. Ein Mindestlohn von 13,90 Euro kann in einem hochproduktiven Industriebetrieb vollständig unterhalb der üblichen Lohnstruktur liegen und damit nicht bindend sein, während er im Gastgewerbe, bei einfachen Dienstleistungen oder in bestimmten Regionen einen erheblichen Teil der Beschäftigungsverhältnisse erfasst. Die Bindungswirkung hängt folglich nicht nur von der Höhe der gesetzlichen Untergrenze ab, sondern von der jeweiligen lokalen und sektoralen Lohnverteilung.

	Anteil unter 13,90 Euro/Stunde		
	Insgesamt	Sozialversicherungs- pflichtig	Geringfügig entlohnt
Insgesamt	10,1	4,9	39,2
nach Arbeitszeit			
Vollzeit	3,0	3,0	/
Teilzeit	19,7	8,9	39,2
nach Region			
Westdeutschland	9,9	4,5	38,3
Ostdeutschland	11,6	7,2	48,2

Tabelle 2: Anteil der Beschäftigungsverhältnisse mit einem Stundenlohn von unter 13,90 Euro nach Beschäftigungsform, Arbeitszeit und Region in Prozent zum 31.12.2025⁸

Das IAB bestätigt diese Heterogenität für 2026 (s.o.). Während nach der Fortschreibung nur rund 3,0 Prozent der sozialversicherungspflichtigen Vollzeitjobs unter 13,90 Euro liegen, beträgt der Anteil bei sozialversicherungspflichtigen Teilzeitjobs 8,9 Prozent und bei Minijobs 39,2 Prozent. In Ostdeutschland sind 11,6 Prozent aller betrachteten Beschäftigungsverhältnisse betroffen, in Westdeutschland 9,9 Prozent. Auch zwischen Branchen bestehen Unterschiede. Damit ist „der Arbeitsmarkt“ für konkrete Wirkungsanalysen zu grob. Eine einheitliche nationale Lohnuntergrenze trifft auf sehr unterschiedliche Ausgangslagen, was unterschiedliche Anpassungsreaktionen plausibel macht (vgl. IAB-Kurzbericht 15 (2025), S. 4–5).

Hinzu kommt, dass Arbeit nicht beliebig teilbar und austauschbar ist. Eine Arbeitsstunde einer qualifizierten Pflegefachkraft, einer ungelernten Servicekraft oder eines Softwareentwicklers

⁸ Aus: IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 5: <https://doku.iab.de/kurzber/2025/kb2025-15.pdf> (Abruf am 29.08.2026).

ist kein homogenes Gut. Unternehmen fragen nicht nur Zeit, sondern ein Bündel aus Fähigkeiten, Zuverlässigkeit, Erfahrung und spezifischem Humankapital nach. Beschäftigte berücksichtigen ihrerseits neben dem Lohn Arbeitsweg, Arbeitszeiten, Arbeitsplatzsicherheit, Betriebsklima und Entwicklungsmöglichkeiten. Damit verletzt der reale Arbeitsmarkt mehrere Voraussetzungen des vollkommenen Marktmodells. Die theoretische Preisuntergrenze bleibt ein nützliches Basismodell, doch ihr Beschäftigungseffekt ist nicht mechanisch.

Auch auf der Angebotsseite kann das einfache Wettbewerbsmodell im Niedriglohnbereich an Grenzen stoßen. Üblicherweise wird angenommen, dass Arbeitnehmer bei einem höheren Lohn mehr Arbeit anbieten. Bei sehr niedrigen Einkommen kann sich dieses Verhalten jedoch verändern. Ist ein Haushalt zur Sicherung seines Lebensunterhalts auf ein bestimmtes Erwerbseinkommen angewiesen, kann eine weitere Lohnsenkung dazu führen, dass nicht weniger, sondern mehr Arbeitszeit angeboten werden muss, um den Einkommensverlust zumindest teilweise auszugleichen. Die individuelle Arbeitsangebotsreaktion kann damit in einem sehr niedrigen Lohnbereich von der im Standardmodell unterstellten Reaktion abweichen (vgl. Cezanne 2025, S. 114–115).

Dieser Zusammenhang gewinnt zusätzlich an Bedeutung, wenn niedrig entlohnte Beschäftigte nur über eine geringe Verhandlungsmacht verfügen. Sind Arbeitskräfte leicht ersetzbar, ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad gering oder bestehen nur wenige alternative Arbeitgeber, kann die Marktposition der Beschäftigten schwach sein. Ein Mindestlohn lässt sich unter solchen Bedingungen nicht lediglich als Eingriff in ein ansonsten reibungslos funktionierendes Marktgleichgewicht interpretieren, sondern auch als institutionelle Begrenzung einer bestehenden asymmetrischen Verhandlungssituation. Gleichwohl bleibt auch in diesem Fall die Höhe der Lohnuntergrenze entscheidend, weil ein zu hoher Mindestlohn erneut negative Beschäftigungsreaktionen auslösen kann (vgl. Cezanne 2025, S. 114–115).

Eine zentrale Erweiterung betrifft die Marktmacht auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes. Wenn Beschäftigte aufgrund von Suchkosten, Pendelentfernungen, Informationsdefiziten oder persönlichen Bindungen nicht ohne Weiteres zwischen Arbeitgebern wechseln können, besitzen Unternehmen einen gewissen Lohnsetzungsspielraum. In einem solchen Arbeitsmarkt kann der tatsächlich gezahlte Lohn unter dem Wert liegen, der sich bei vollkommenem Wettbewerb einstellen würde. Ein moderater Mindestlohn kann dann den Lohn erhöhen, ohne zwingend Beschäftigung abzubauen; in bestimmten Modellkonstellationen kann die Beschäftigung sogar steigen. Das IAB nennt Marktmacht von Betrieben ausdrücklich als einen Erklärungsansatz dafür, warum die deutschen Mindestlohnerhöhungen bislang keine größeren negativen Beschäftigungseffekte ausgelöst haben (vgl. Bossler/Popp 2026, S. 6).

Ein besonders wichtiger Gegenfall zum vollkommenen Wettbewerbsmarkt entsteht bei monopsonistischer Marktmacht der Arbeitgeber. Kann ein Unternehmen den Lohn zumindest teilweise selbst beeinflussen, weil Beschäftigte nur eingeschränkt auf andere Arbeitgeber ausweichen können, kann der tatsächlich gezahlte Lohn unter demjenigen Niveau liegen, das sich bei intensiver Konkurrenz zwischen Arbeitgebern einstellen würde. Unter diesen Voraussetzungen hat ein moderat angesetzter Mindestlohn eine andere Wirkung als im vollkommenen Wettbewerbsmodell. Liegt die Lohnuntergrenze oberhalb des vom marktmächtigen Arbeitgeber gesetzten Lohns, aber noch nicht oberhalb des wettbewerblichen Gleichgewichtslohns, kann sie nicht nur den Lohn erhöhen, sondern zugleich die Beschäftigung ausweiten. Erst

wenn der Mindestlohn über das wettbewerbliche Niveau hinaus angehoben wird, setzt auch in diesem Modell ein Rückgang der Arbeitsnachfrage ein (vgl. Brückner 2024, S. 119–120).

Monopsonistische Marktmacht setzt dabei kein buchstäbliches Monopol eines einzigen Arbeitgebers voraus. Sie kann bereits durch Faktoren entstehen, die den Arbeitsplatzwechsel erschweren. Hierzu gehören geringe regionale Mobilität, eine schwache Verkehrsinfrastruktur, hohe berufliche oder qualifikationsbezogene Markteintrittsbarrieren, die starke Ortsgebundenheit einzelner Tätigkeiten sowie Transaktionskosten eines Arbeitsplatzwechsels. Dazu zählen beispielsweise Umzugskosten oder der Verlust betriebspezifischer Kenntnisse. Auch ein schwacher Organisationsgrad der Arbeitnehmer kann die Lohnsetzungsmacht der Arbeitgeber verstärken. In solchen Teilarbeitsmärkten kann ein Unternehmen deshalb einen gewissen Spielraum bei der Lohnsetzung besitzen, obwohl formal mehrere Arbeitgeber vorhanden sind (vgl. Brückner 2024, S. 121–122).

Diese Überlegung hat auch eine ordnungspolitische Tradition. Im Konzept Walter Euckens steht zwar grundsätzlich ein funktionsfähiges Preissystem im Mittelpunkt. Eingriffe können jedoch dort gerechtfertigt sein, wo Marktanomalien die Funktionsfähigkeit dieses Mechanismus beeinträchtigen. Bardt und Wentzel führen gerade die Abhängigkeit von einem einzelnen Arbeitgeber als historischen Anwendungsfall für Mindestlohnvorschriften an. Entscheidend ist aus dieser Perspektive, ob der Eingriff eine bestehende Machtasymmetrie korrigiert oder selbst neue Verzerrungen erzeugt (vgl. Bardt/Wentzel 2024, S. 59). Damit lässt sich auch erklären, warum empirische Untersuchungen nach Mindestloohnerhöhungen nicht zwingend die Beschäftigungsverluste finden, die aus dem Modell vollkommener Konkurrenz abgeleitet werden. Je größer die zuvor bestehende Lohnsetzungsmacht der Arbeitgeber, desto größer ist der Bereich, in dem eine Lohnuntergrenze die Löhne erhöhen kann, ohne die Beschäftigung entsprechend zu reduzieren.

Eine weitere Erweiterung betrifft innerbetriebliche Effizienzreserven. Steigende Lohnkosten können Unternehmen veranlassen, Prozesse zu reorganisieren, Arbeitsabläufe zu verdichten, Qualifikation besser zu nutzen oder Investitionen in kapitalintensivere Verfahren vorzunehmen. Solche Reaktionen erhöhen unter Umständen die Produktivität je Arbeitsstunde. Sie können Beschäftigung stabilisieren, wenn die höhere Produktivität einen Teil des Kostenanstiegs kompensiert. Zugleich können sie für Beschäftigte mit höherer Arbeitsintensität verbunden sein. Die Mindestlohnkommission dokumentiert, dass Arbeitszeitverkürzung und -verdichtung zu den häufig genannten Anpassungsmaßnahmen betroffener Betriebe zählen. Damit zeigt sich, dass die ökonomische Anpassung nicht auf die Beschäftigtenzahl reduziert werden darf (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 127; Bossler/Popp 2026, S. 6).

Auch die Möglichkeit der Kostenüberwälzung auf Produktpreise verändert die theoretische Prognose. Wenn Unternehmen höhere Lohnkosten teilweise über höhere Preise weitergeben können, sinkt der ggf. notwendige Beschäftigungsabbau. Der Umfang dieser Überwälzung hängt von Wettbewerb, Nachfrageelastizität und Handelbarkeit der Leistungen ab. Besonders in lokalen, arbeitsintensiven Dienstleistungsbranchen ist eine Preisreaktion plausibel. Die Mindestlohnkommission kommt auf Basis ihrer 2025 vorgelegten Kausalstudie zu dem Ergebnis, dass die Einführung 2015 und die große Erhöhung auf 12 Euro im Oktober 2022 messbare Verbraucherpreiseffekte hatten, besonders bei Nahrungsmitteln und alkoholfreien Getränken sowie in Gaststätten- und Beherbergungsdienstleistungen. Kleinere Erhöhungsschritte zeigten demgegenüber keine entsprechenden Effekte. (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 14).

Schließlich können Reallokationseffekte auftreten. Dustmann et al. zeigen für die Einführung des deutschen Mindestlohns, dass niedrig entlohnte Beschäftigte häufiger von kleineren, schlechter zahlenden und weniger produktiven Betrieben zu größeren, besser zahlenden und produktiveren Betrieben wechselten. Ein solcher Mechanismus ist mit dem statischen Modell eines vollkommenen Arbeitsmarktes schwer vereinbar, aber plausibel in einem Markt mit Unternehmensheterogenität und Lohnsetzungsspielräumen.

Dies bedeutet, dass mögliche Beschäftigungsrückgänge einzelner Betriebe nicht ohne Weiteres mit einem gleich hohen Verlust an Gesamtbeschäftigung gleichgesetzt werden dürfen (vgl. Dustmann et al. 2022, S. 273–274).

3. Institutioneller Rahmen des gesetzlichen Mindestlohns

3.1. Mindestlohngesetz und Mindestlohnkommission

Rechtsgrundlage ist das Mindestlohngesetz. Nach § 1 Abs. 1 MiLoG hat grundsätzlich jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer Anspruch auf Zahlung eines Arbeitsentgelts mindestens in Höhe des gesetzlichen Mindestlohns. Die konkrete Höhe kann auf Vorschlag der Mindestlohnkommission durch Rechtsverordnung der Bundesregierung angepasst werden. § 9 MiLoG legt die Maßstäbe für diese Entscheidung fest. Die Kommission muss in einer Gesamtabwägung eine Höhe bestimmen, die zu einem angemessenen Mindestschutz beiträgt, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen ermöglicht und Beschäftigung nicht gefährdet. Zugleich orientiert sie sich an der Tarifentwicklung. Der gesetzliche Auftrag verbindet ausdrücklich soziale, wettbewerbliche und beschäftigungspolitische Ziele (vgl. §§ 1, 9 MiLoG).

Die Mindestlohnkommission ist sozialpartnerschaftlich organisiert. Ihr gehören eine Vorsitzende beziehungsweise ein Vorsitzender, je drei stimmberechtigte Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite sowie zwei beratende wissenschaftliche Mitglieder ohne Stimmrecht an. Die institutionelle Idee besteht darin, die Festlegung nicht laufend dem unmittelbaren politischen Tagesgeschäft zu unterwerfen, sondern Tarifentwicklung, wissenschaftliche Erkenntnisse und den Interessenausgleich der Sozialpartner miteinander zu verbinden. Die Bundesregierung kann den Anpassungsvorschlag nach § 11 MiLoG durch Rechtsverordnung verbindlich machen. Für die ökonomische Bewertung ist bedeutsam, dass § 9 Abs. 4 MiLoG eine laufende Evaluation der Auswirkungen auf Beschäftigung, Wettbewerbsbedingungen, bestimmte Branchen und Regionen sowie Produktivität verlangt (vgl. §§ 4, 9, 11 MiLoG; Mindestlohnkommission 2026).

Seit 2025 berücksichtigt die Kommission in ihrer Geschäftsordnung zusätzlich den Referenzwert von 60 Prozent des Bruttomedianstundenlohns von Vollzeitbeschäftigten. Hintergrund ist die EU-Richtlinie 2022/2041 über angemessene Mindestlöhne. Deren Artikel 5 verlangt Kriterien zur Bewertung der Angemessenheit gesetzlicher Mindestlöhne und nennt unter anderem Kaufkraft, allgemeines Lohnniveau und Lohnverteilung, Lohnwachstum sowie langfristige Produktivitätsentwicklung. Als international übliche Referenzwerte nennt die Richtlinie 60 Prozent des Bruttomedianlohns und 50 Prozent des Bruttodurchschnittslohns. Die Richtlinie schreibt nicht schematisch einen einheitlichen EU-Mindestlohn vor, sondern belässt die Festsetzung im nationalen institutionellen Rahmen (vgl. Richtlinie (EU) 2022/2041, Art. 5; Mindestlohnkommission 2026). Institutionell tritt der gesetzliche Mindestlohn neben das

traditionelle deutsche System der Lohnfindung durch Tarifverträge. Diese Entwicklung ist auch vor dem Hintergrund einer langfristig zurückgegangenen Tarifbindung zu sehen. Der wirtschaftliche Strukturwandel hat das Gewicht klassischer, stark tarifgebundener Industriebranchen vermindert, während neu gegründete Unternehmen und viele Dienstleistungsbetriebe seltener tarifgebunden sind. Parallel ging auch der gewerkschaftliche Organisationsgrad zurück. Damit nimmt die Reichweite kollektiv ausgehandelter Löhne ab (Bardt/Wentzel 2024, S. 204).

Der gesetzliche Mindestlohn besitzt vor diesem Hintergrund eine doppelte institutionelle Funktion. Einerseits ersetzt er in Teilen des Arbeitsmarktes eine fehlende tarifvertragliche Lohnuntergrenze und setzt auch dort einen Mindeststandard, wo die Tarifparteien nur noch eine geringe Reichweite besitzen. Andererseits greift eine einheitliche gesetzliche Untergrenze in die Tarifautonomie ein, sobald tarifvertraglich vereinbarte Löhne von ihr überholt werden. Die Mindestlohnpolitik steht damit in einem Spannungsverhältnis zwischen der Sicherung eines allgemeinen Mindeststandards und der dezentraleren Lohnfindung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer beziehungsweise deren Verbände (Bardt/Wentzel 2024, S. 204).

3.2. Einführung und Entwicklung seit 2015

Der allgemeine gesetzliche Mindestlohn wurde in Deutschland zum 1. Januar 2015 mit 8,50 Euro brutto je Zeitstunde eingeführt. In den Folgejahren wurde er in mehreren Schritten angehoben: auf 8,84 Euro 2017, 9,19 Euro 2019, 9,35 Euro 2020, 9,50 beziehungsweise 9,60 Euro 2021 sowie 9,82 und 10,45 Euro im Jahr 2022. Eine institutionelle Besonderheit war die außerplanmäßige gesetzliche Anhebung auf 12 Euro zum 1. Oktober 2022. Anders als die regulären Anpassungen durch die Mindestlohnkommission wurde dieser Schritt unmittelbar vom Gesetzgeber beschlossen. Danach kehrte das System in das reguläre Anpassungsverfahren zurück: 12,41 Euro seit Januar 2024, 12,82 Euro seit Januar 2025 und 13,90 Euro seit Januar 2026 (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 19; BMAS 2025).

Die Entwicklung zeigt, dass die politische und institutionelle Bedeutung des Mindestlohns zugenommen hat. Während die ersten Erhöhungen relativ moderat ausfielen (s.o.), hob der Gesetzgeber die Untergrenze im Oktober 2022 um 14,8 Prozent auf 12 Euro an. Der Schritt von 12,82 auf 13,90 Euro zum Januar 2026 beträgt 8,4 Prozent und ist damit erneut deutlich. Für Unternehmen ist jedoch nicht allein die prozentuale Veränderung relevant. Entscheidend ist, wie viele Beschäftigungsverhältnisse tatsächlich unterhalb der neuen Schwelle liegen und wie groß die durchschnittliche Lohnlücke ist. Das IAB beziffert diese Lücke für die 2026 betroffenen Jobs auf durchschnittlich 1,09 Euro je Stunde; bezogen auf alle erfassten Beschäftigungsverhältnisse entspricht dies einer durchschnittlichen Lohnlücke von 0,11 Euro beziehungsweise 0,45 Prozent der Stundenlohnsumme (vgl. IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 3).

3.3. Anpassungen des Mindestlohns in 2026 und 2027

Die Mindestlohnkommission beschloss am 27. Juni 2025 einstimmig, den Mindestlohn zum 1. Januar 2026 auf 13,90 Euro und zum 1. Januar 2027 auf 14,60 Euro anzuheben. Die Bundesregierung setzte diesen Beschluss mit der Fünften Mindestlohnanpassungsverordnung um. Der erste Schritt folgt im Wesentlichen der Tariflohnentwicklung der vorangegangenen Jahre. Beim zweiten Schritt gewinnt der 60-Prozent-Referenzwert größere Bedeutung. Bossler und Popp weisen darauf hin, dass 14,60 Euro, bezogen auf den im April 2025 vorläufig ermittelten

Medianstundenlohn von 24,18 Euro, rund 60,4 Prozent entsprechen. Gleichzeitig verdeutlichen sie ein methodisches Problem: Steigt der Medianlohn bis 2027 weiter, sinkt die tatsächliche Relation wieder unter 60 Prozent. Der Referenzwert ist deshalb eine nachlaufende Orientierung und keine dauerhaft fixierte Quote (vgl. Bossler/Popp 2026, S. 7–8; § 1 MiLoV5).

Die zweistufige Ausgestaltung verteilt den Kostenanstieg auf zwei Jahre. Für die ökonomische Analyse ist dies relevant, weil Unternehmen Zeit für Anpassungen erhalten. Investitionen, Preisanpassungen, Neuorganisation von Arbeitsprozessen oder Veränderungen bei Neueinstellungen können dadurch schrittweise erfolgen. Gleichzeitig erhöht der zweite Schritt 2027 die Planbarkeit, weil seine Höhe bereits 2025 feststeht. Der Nachteil liegt darin, dass die wirtschaftliche Lage des Jahres 2027 nur begrenzt vorhersehbar war. Das IAB betont deshalb den Nutzen institutioneller Flexibilität: Eine starre gesetzliche Bindung an den 60-Prozent-Wert könnte in wirtschaftlich angespannten Phasen die Beschäftigungsstabilität gefährden, wenn andere Anpassungskanäle eingeschränkt sind (vgl. Bossler/Popp 2026, S. 7).

4. Betroffenheit der deutschen Volkswirtschaft

4.1. Intensität der volkswirtschaftlichen Wirkung

Für die volkswirtschaftliche Wirkung ist nicht nur der Anteil der betroffenen Jobs (vgl. Kap. 1), sondern auch die Intensität relevant. Ein Beschäftigungsverhältnis mit 13,85 Euro Stundenlohn verursacht durch die neue Untergrenze (i.H.v. 13,90 €) nur einen geringen zusätzlichen Lohnkostenschub, während ein Stundenlohn von 12,82 Euro vollständig um 1,08 Euro angehoben werden muss. Das IAB fasst die durchschnittliche Belastung über die relative Stundenlohlücke zusammen und kommt für alle Beschäftigungsverhältnisse auf rund 0,45 Prozent (vgl. Tabelle 1 in diesem Bericht; IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 3).

Dieser gesamtwirtschaftlich vergleichsweise moderate Wert erklärt, warum selbst eine deutliche prozentuale Erhöhung des Mindestlohns nicht automatisch einen gleich starken Anstieg der gesamten Lohnsumme oder des Preisniveaus erzeugt: Eine Mindestloohnerhöhung betrifft eben nur einen Teil der Beschäftigung (vgl. IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 3) und belastet die verschiedenen Wirtschaftsbranchen unterschiedlich stark.

4.2. Beschäftigungsformen und Branchen

Die Unterschiede nach Beschäftigungsform sind erheblich. Vollzeitbeschäftigte in sozialversicherungspflichtigen Jobs sind mit 3,0 Prozent vergleichsweise selten direkt betroffen (s.o.). Bei sozialversicherungspflichtiger Teilzeit liegt der Anteil mit 8,9 Prozent fast dreimal so hoch; bei Minijobs erreicht er 39,2 Prozent. Damit konzentriert sich ein großer Teil der Mindestlohnwirkung auf geringfügige und teilzeitnahe Beschäftigung. Diese Struktur ist für die Bewertung von Monatsverdiensten und Arbeitszeit besonders wichtig. Ein höherer Stundenlohn führt bei Minijobs nicht automatisch zu einem proportional höheren Monatsverdienst, wenn Arbeitszeit oder zulässige Verdienstgrenze gleichzeitig angepasst werden (vgl. IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 5). Regional ist die Betroffenheit in Ostdeutschland höher.

Das IAB schätzt 11,6 Prozent aller Beschäftigungsverhältnisse gegenüber 9,9 Prozent in Westdeutschland. Bei sozialversicherungspflichtigen Jobs beträgt die Relation 7,2 zu 4,5 Prozent, bei Minijobs 48,2 zu 38,3 Prozent. Diese Unterschiede spiegeln die historisch und strukturell unterschiedlichen Lohnniveaus wider. Sie bedeuten zugleich, dass ein einheitlicher nationaler Mindestlohn regional unterschiedliche Kostenimpulse erzeugt. Aus dem klassischen Modell wäre zu erwarten, dass potenzielle Mengenreaktionen in stärker betroffenen Regionen ausgeprägter sind. Die Mindestlohnkommission findet tatsächlich Hinweise darauf, dass negative Beschäftigungseffekte in Regionen mit wiederholt hoher Betroffenheit stärker ausfallen können (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 12).

Noch größer sind die Branchenunterschiede. Bei sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen weist das IAB für Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei einen Anteil von 22,3 Prozent unterhalb von 13,90 Euro aus, für das Gastgewerbe 20,9 Prozent. Es folgen unter anderem Kunst, Unterhaltung und Erholung sowie sonstige Dienstleistungen mit jeweils 12,3 Prozent. Bei Minijobs erreicht die Betroffenheit im Bereich Verkehr 55,3 Prozent, im Gastgewerbe 52,3 Prozent und im Handel 50,3 Prozent. Diese Daten zeigen, dass die gesamtwirtschaftliche Durchschnittswirkung für einzelne arbeitsintensive Dienstleistungsbranchen wenig aussagekräftig sein kann. (vgl. IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 5).

4.3. Neueinstellungen als besonderer Anpassungskanal

Neueinstellungen verdienen besondere Aufmerksamkeit, weil Betriebe Personalbestände häufig eher über Einstellungsentscheidungen als über Entlassungen anpassen. Für bestehende Beschäftigte bestehen Kündigungsschutz, spezifisches Humankapital und eingespielte Arbeitsbeziehungen; eine geplante zusätzliche Stelle kann dagegen vergleichsweise leicht nicht geschaffen oder anders zugeschnitten werden. Das IAB findet für 2026, dass rund 13,0 Prozent der sozialversicherungspflichtigen Neueinstellungen bei Fortschreibung der Löhne unter 13,90 Euro gelegen hätten. Damit ist die Betroffenheit bei Neueinstellungen deutlich höher als bei bereits bestehenden sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen mit 4,9 Prozent (vgl. IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 6).

Besonders hoch ist der Anteil bei Neueinstellungen ohne abgeschlossene Berufsausbildung: 26,2 Prozent liegen nach der IAB-Fortschreibung unter 13,90 Euro. Bei Stellen mit abgeschlossener Berufsausbildung beträgt der Anteil 7,6 Prozent, bei Meister- oder Technikeranforderung 8,4 Prozent und bei Masteranforderung 3,2 Prozent. Diese Verteilung weist darauf hin, dass mögliche Beschäftigungsrisiken stärker bei geringqualifizierten Einstiegspositionen liegen als bei qualifizierten Fachkräften. Gleichzeitig kann ein höherer Mindestlohn gerade für niedrigqualifizierte Personen die Attraktivität regulärer Beschäftigung erhöhen. Die Nettoentwicklung hängt daher vom Zusammenspiel aus Arbeitsnachfrage, Arbeitsangebot und betrieblichen Anpassungen ab (vgl. IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 6). Gleichsam ist es kaum nachvollziehbar, dass überhaupt bei Neueinstellungen qualifizierte und/oder akademischer Fachkräfte Stundenlöhne unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns gezahlt werden.

Dass sich Mindestlohneffekte stärker bei Neueinstellungen als bei bestehenden Beschäftigungsverhältnissen zeigen können, lässt sich auch institutionell erklären. Ein bestehendes Arbeitsverhältnis kann kurzfristig nicht ohne weiteres an höhere Lohnkosten angepasst werden. Kündigungsfristen, arbeitsrechtlicher Kündigungsschutz, betriebliches Erfahrungswissen sowie bereits bestehende Produktions- und Lieferverpflichtungen erhöhen die Kosten eines

kurzfristigen Beschäftigungsabbaus. Unternehmen können zudem auf die vorhandene Belegschaft angewiesen sein, um laufende Aufträge erfüllen zu können. Deshalb muss eine Erhöhung der Arbeitskosten nicht unmittelbar zu Entlassungen führen (vgl. an de Meulen et al. 2024, S. 285).

Bei einer geplanten Neueinstellung stellt sich die Entscheidung dagegen anders dar. Ein Unternehmen kann darauf verzichten, eine zusätzliche Stelle zu schaffen, ohne ein bestehendes Arbeitsverhältnis kündigen zu müssen. Auch bestehende Aufträge werden dadurch zunächst nicht unmittelbar gefährdet; gegebenenfalls werden lediglich zusätzliche Aufträge oder eine weitere Expansion nicht realisiert. Gerade deshalb können sich höhere Arbeitskosten zunächst in einer geringeren Zahl neu geschaffener Stellen niederschlagen, während die bereits vorhandene Beschäftigung vergleichsweise stabil bleibt. Gleichzeitig kann ein höherer Mindestlohn das Arbeitsangebot erhöhen, weil Teilzeitbeschäftigte ihre Arbeitszeit ausweiten möchten oder zusätzliche Personen in den Arbeitsmarkt eintreten. Damit kann sich der Wettbewerb um neu zu besetzende Stellen verstärken (vgl. an de Meulen et al. 2024, S. 285–286).

Dieser Zusammenhang ist für die empirische Bewertung bedeutsam. Eine geringe Zahl tatsächlicher Entlassungen belegt für sich genommen noch nicht, dass eine Mindestloohnerhöhung beschäftigungsneutral geblieben ist. Auch eine im Vergleich geringere Zahl zusätzlicher Stellen stellt einen Beschäftigungseffekt dar. Gerade die Analyse von Neueinstellungen und Stellenaufbau ist deshalb notwendig, um Anpassungsprozesse angemessen zu erfassen.

5. Ökonomische Wirkungen des Mindestlohns

5.1. Löhne, Monatsverdienste und Lohnverteilung

Die robusteste empirische Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns liegt bei den Stundenlöhnen im unteren Bereich der Lohnverteilung. Der Fünfte Bericht der Mindestlohnkommission fasst die Kausalanalysen zur Anhebung auf 12 Euro zusammen und weist für betroffene Beschäftigte einen kausalen Anstieg der Stundenlöhne von rund 6 Prozent aus. Die monatlichen Verdienste stiegen um rund 5 Prozent. Dass der Monatsverdienst etwas schwächer zunahm als der Stundenlohn, erklärt die Kommission unter anderem mit einer Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeiten. Für die Erhöhung auf 13,90 Euro ist deshalb plausibel, dass die betroffenen Stundenlöhne deutlich steigen, während der Effekt auf Monatsverdienste von den Arbeitszeitreaktionen abhängt. Die Lohnwirkung reicht teilweise über unmittelbar betroffene Beschäftigte hinaus. Kausalstudien zeigen sogenannte Spillover-Effekte: Auch in Lohngruppen oberhalb des gesetzlichen Mindestlohns wurden nach der 12-Euro-Anhebung Stundenlohnanstiege von etwa 3 bis 4 Prozent bis in Bereiche unter 16 Euro beobachtet. Unternehmen können solche Abstände anheben, um innerbetriebliche Lohnrelationen zu erhalten, Qualitätsunterschiede zu honorieren oder Rekrutierungsprobleme zu vermeiden. Dadurch wird der Kosteneffekt einer Mindestloohnerhöhung größer als die reine rechnerische Lohnlücke der direkt betroffenen Jobs. Gleichzeitig trägt dieser Mechanismus dazu bei, die Lohnverteilung im unteren Bereich zu stauchen und Lohnungleichheit zu reduzieren (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 10).

Die Verteilungswirkungen sind nicht gleichmäßig. Für die Anhebung auf 12 Euro dokumentiert die Mindestlohnkommission stärkere Stundenlohneffekte für Frauen als für Männer sowie für Ostdeutschland gegenüber Westdeutschland. Der Mindestlohn hat damit tendenziell zur Verringerung des Gender Pay Gap und zur Ost-West-Lohnangleichung beigetragen. Auch für 2026 spricht die höhere Betroffenheit von Frauen, Teilzeit- und Minijob-Beschäftigten sowie ost-deutschen Jobs dafür, dass die unmittelbaren Lohngewinne überproportional in diesen Gruppen anfallen werden. Eine belastbare Quantifizierung des kausalen Effekts der 13,90-Euro-Stufe erfordert jedoch spätere Mikrodaten und geeignete Vergleichsgruppen (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 10; Destatis 2026).

Die Verteilungswirkungen eines Mindestlohns können sich auch zwischen Beschäftigtengruppen unterscheiden. Für die deutsche Mindestlohneinführung 2015 zeigen die von Brückner zusammengefassten Untersuchungen, dass die Lohnsteigerungen insbesondere in Ostdeutschland, in stark vom Mindestlohn betroffenen Branchen und in Wirtschaftszweigen mit einem hohen Frauenanteil überdurchschnittlich ausfielen. Dies hängt damit zusammen, dass Frauen im Niedriglohnbereich stärker vertreten waren und daher häufiger unmittelbar von der Lohnuntergrenze erfasst wurden. Die Verteilung der Stundenlöhne verschob sich entsprechend, wobei sich auch oberhalb der jeweiligen Mindestlohnschwelle gewisse Lohnsteigerungen beobachten ließen (vgl. Brückner 2024, S. 253).

Dabei zeigt sich, dass ein gesamtwirtschaftlicher Durchschnittswert die tatsächliche Verteilungswirkung nur unvollständig abbildet. Für die Jahre 2014 bis 2016 sank der geschlechtsspezifische Lohnabstand im 10-Prozent-Quantil der Lohnverteilung deutlich von 22 auf 15 Prozent. Am Median nahm er dagegen geringfügig zu, während er im untersten 5-Prozent-Quantil weitgehend unverändert blieb. Die stärkste Angleichung fand somit nicht über die gesamte Lohnverteilung hinweg statt, sondern innerhalb eines bestimmten Bereichs des unteren Lohnsegments (vgl. Brückner 2024, S. 255).

Auch die Verteilung der Beschäftigungsverhältnisse nach Stundenlohn zeigt eine stärkere Verschiebung von Frauen aus dem Bereich unterhalb der damaligen Lohnuntergrenze in darüberliegende Lohnbereiche. Daraus lässt sich ableiten, dass Mindestlohnerhöhungen insbesondere dort verteilungspolitisch wirken, wo sich bestimmte Beschäftigtengruppen bereits vor der Erhöhung konzentrieren. Sie sind deshalb nicht mit einer allgemeinen Angleichung der Verdienste von Männern und Frauen gleichzusetzen. Unterschiede bei Arbeitszeit, beruflicher Stellung, Branchenzugehörigkeit, Erwerbsbiografien und dem Zugang zu höher entlohten Tätigkeiten bleiben bestehen (vgl. Brückner 2024, S. 256–258).

Für die Erhöhungen 2026 und 2027 folgt daraus vor allem eine methodische Konsequenz: Neben der Veränderung des durchschnittlichen Stundenlohns sollte untersucht werden, welche Gruppen sich in welchen Bereichen der Lohnverteilung befinden und wie stark sie von der neuen Lohnschwelle betroffen sind. Frühere Erfahrungen lassen erwarten, dass die Verteilungswirkungen innerhalb des Niedriglohnsegments wesentlich stärker ausgeprägt sein können als gesamtwirtschaftliche Durchschnittswerte vermuten lassen. Die Ergebnisse der Einführung 2015 sind dabei nicht als quantitative Prognose für 2026 zu verstehen, sondern als Hinweis auf die Heterogenität der Wirkungen.

Die Beschäftigungswirkung ist der zentrale Prüfstein für das einfache Mindestpreismodell. Die bisherige deutsche Evidenz fällt deutlich weniger negativ aus, als eine mechanische Übertragung des vollkommenen Wettbewerbsmodells erwarten ließe. Nach dem Fünften Bericht

findet die große Mehrheit der Kausalanalysen zur Einführung 2015 und zu den Anpassungen bis 2021 keinen nennenswerten Effekt auf die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Deutlicher waren Reaktionen bei ausschließlich geringfügiger Beschäftigung. Für die Gesamtbeschäftigung ergeben die Studien allenfalls moderate negative Effekte. In Bezug auf Arbeitslosigkeit findet die Mindestlohnkommission bislang keinen kausal nachweisbaren mindestlohnbedingten Anstieg (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 12).

Für die große 12-Euro-Erhöhung im Oktober 2022 ist die Evidenz uneinheitlicher. Die Mindestlohnkommission fasst Studien zusammen, von denen eine einen Rückgang der betrieblichen Gesamtbeschäftigung und eine weitere einen negativen Effekt auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigung findet, der gegenüber alternativen Schätzmethoden nicht vollständig robust ist. Zwei andere Studien finden keinen nennenswerten Effekt auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Das IAB verweist 2025 ebenfalls auf unterschiedliche Ergebnisse: Eine IAB-Studie auf Basis des Betriebspanels kommt auf moderate Verluste von etwa 150.000 sozialversicherungspflichtigen Jobs, während andere Analysen nur geringe oder keine Beschäftigungseffekte finden. Die wissenschaftlich angemessene Schlussfolgerung lautet daher nicht „kein Effekt“, sondern „kein einheitlicher Nachweis großer gesamtwirtschaftlicher Beschäftigungsverluste“ (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 12; IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 2).

Für die Interpretation ist die Ebene der Analyse entscheidend. Ein einzelner stark betroffener Betrieb kann Beschäftigung abbauen, ohne dass die Gesamtbeschäftigung im gleichen Umfang sinkt. Beschäftigte können zu anderen Betrieben wechseln, Tätigkeiten können in produktivere Unternehmen verlagert werden oder Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung übergehen. Dustmann et al. zeigen für die Einführung 2015 genau solche Reallokationseffekte. Das erklärt, warum betriebliche und regionale Studien zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen können, ohne sich zwingend zu widersprechen. Für die wirtschaftspolitische Bewertung ist deshalb sowohl die Arbeitsplatzbilanz als auch die Qualität der Reallokation relevant (vgl. Dustmann et al. 2022, S. 273–274).

Die konjunkturelle Lage beeinflusst die Beschäftigungsreaktion. Bossler und Popp betonen, dass Arbeitskräftemangel negative Beschäftigungseffekte tendenziell dämpft. In einem angespannten Arbeitsmarkt müssen Unternehmen offene Stellen ohnehin schwer besetzen; ein höherer Mindestlohn kann dann weniger leicht zu einem Beschäftigungsabbau führen und teilweise sogar Rekrutierung erleichtern. Umgekehrt sind die Risiken in einer schwachen Konjunktur größer. Anfang 2026 bewerteten die regionalen Arbeitsagenturen die Lage skeptischer als vor der 12-Euro-Erhöhung: 86 Prozent erwarteten zwar keine Wirkung auf die Gesamtbeschäftigung, aber 11 Prozent rechneten mit negativen Effekten. Diese Einschätzungen sind keine kausalen Befunde, liefern jedoch ein aktuelles Stimmungsbild aus den Arbeitsmarktregionen (vgl. Hutter/Weber 2026; Bossler/Popp 2026, S. 6).

Arbeitszeit ist ein zentraler Anpassungskanal, weil Unternehmen Lohnkosten nicht nur über die Zahl der Beschäftigten steuern können. Die Mindestlohnkommission berichtet für die 12-Euro-Anhebung überwiegend negative Arbeitszeiteffekte. In der Verdiensterhebung sank die durchschnittliche bezahlte wöchentliche Arbeitszeit im Mindestlohnbereich zwischen April 2022 und April 2023 bei Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen um etwa 3 Prozent und bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen um rund 5,2 Prozent. Kausalanalysen bestätigen für die 12-Euro-Stufe teilweise einen negativen Effekt auf die wöchentliche Arbeitszeit. Bei kleineren Anpassungen zuvor waren solche Effekte weniger deutlich (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 13, 127).

Bei Minijobs ist die institutionelle Ausgestaltung besonders wichtig. Eine fixe monatliche Verdienstgrenze führt bei steigendem Stundenlohn automatisch dazu, dass die maximal mögliche Arbeitszeit sinkt. Seit 2022 ist die Geringfügigkeitsgrenze dynamisch an den Mindestlohn gekoppelt, was diesen mechanischen Effekt teilweise neutralisiert. Das IAB verweist darauf, dass bei Einführung des Mindestlohns ein Teil der weggefallenen Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung überführt wurde, während ein anderer Teil abgebaut wurde. Für 2026 ist die extrem hohe Betroffenheit von Minijobs mit 39,2 Prozent deshalb nicht gleichbedeutend mit einem entsprechend hohen Beschäftigungsrisiko; sie zeigt vielmehr, dass Arbeitszeit- und Beschäftigungsformreaktionen besonders aufmerksam beobachtet werden müssen (vgl. Bossler/Popp 2026, S. 5; IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 5).

5.2. Preisgestaltungen und Kostenüberwälzung

Das klassische Mindestpreismodell legt eine Mengenreaktion nahe, wenn Unternehmen höhere Faktorpreise nicht kompensieren können. In der Realität ist eine wichtige Alternative die Weitergabe gestiegener Lohnkosten an Kunden. Die Mindestlohnkommission berichtet übereinstimmend aus mehreren Betriebsbefragungen, dass Preiserhöhungen bei Produkten und Dienstleistungen nach der 12-Euro-Anhebung die am häufigsten genannte betriebliche Anpassungsmaßnahme waren. Diese Reaktion war in ostdeutschen Betrieben häufiger, was zur stärkeren Betroffenheit passt. Daneben nannten Betriebe Investitionszurückhaltung, reduzierte Einstellungsbereitschaft und Arbeitszeitkürzungen; Entlassungen spielten nur in geringem Umfang eine Rolle. Kausale Preisanalysen bestätigen, dass große Mindestlohnschritte in bestimmten Situationen auf Verbraucherpreise überwältigt werden. Für die Einführung 2015 und die Anhebung auf 12 Euro im Oktober 2022 stellt die von der Mindestlohnkommission beauftragte Studie einen höheren Verbraucherpreisindex fest als im kontrafaktischen Fall ohne Mindestlohn beziehungsweise ohne Erhöhung. Besonders ausgeprägt waren die Effekte bei Nahrungsmitteln und alkoholfreien Getränken sowie Gaststätten- und Beherbergungsdienstleistungen. Bei den kleineren Mindestloohnerhöhungen zwischen diesen großen Schritten wurden dagegen keine entsprechenden Verbraucherpreiseffekte identifiziert. Daraus folgt für 2026 keine sichere Prognose, wohl aber die Erwartung, dass Preisüberwälzung in stark betroffenen, arbeitsintensiven und wenig international handelbaren Branchen erneut eine Rolle spielen kann (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 13–14).

Gesamtwirtschaftlich ist zwischen sektoralen und allgemeinen Preiswirkungen zu unterscheiden. Selbst wenn Gastronomie oder bestimmte Dienstleistungen ihre Preise sichtbar erhöhen, muss daraus kein starker Effekt auf die allgemeine Inflationsrate folgen. Der IAB-Kurzbericht beziffert die relative Stundenlohnücke der 13,90-Euro-Erhöhung bezogen auf alle erfassten Beschäftigungsverhältnisse auf 0,45 Prozent. Zudem ist nur ein Teil der Unternehmensgesamtkosten lohnkostenabhängig, und nicht jede Kostensteigerung wird vollständig weitergegeben. Die für die Verbraucher spürbare Preiswirkung dürfte deshalb stark nach Branche differieren und gesamtwirtschaftlich kleiner ausfallen als der prozentuale Anstieg des Mindestlohns (vgl. IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 3).

Die Überwälzung höherer Lohnkosten auf die Güterpreise ist nicht lediglich eine betriebliche Reaktion, sondern verändert zugleich die ökonomische Inzidenz des Mindestlohns. Können Unternehmen ihre Preise erhöhen, muss der Anstieg der Arbeitskosten nicht vollständig ihre Gewinnmargen belasten. Ein Teil der Belastung wird auf die Nachfrager der betroffenen Güter und Dienstleistungen verlagert. Zugleich stabilisiert die Preisüberwälzung das Wertgrenz-

produkt der Arbeit: Steigt der mit einer Arbeitsstunde erwirtschaftete Umsatz aufgrund höherer Absatzpreise, kann ein höherer Lohn für den Betrieb weiterhin rentabel bleiben. Dadurch fällt die Beschäftigungsreaktion geringer aus, als sie bei konstanten Absatzpreisen ausfallen würde (vgl. an de Meulen et al. 2024, S. 283).

Dieser Mechanismus macht deutlich, dass Beschäftigungsstabilität und Verteilungswirkung nicht getrennt betrachtet werden können. Eine erfolgreiche Kostenüberwälzung kann Arbeitsplätze schützen, zugleich aber die Kaufkraft der Konsumenten mindern. Sind von den Preissteigerungen überdurchschnittlich Güter und Dienstleistungen betroffen, die von Haushalten mit niedrigem Einkommen stark nachgefragt werden, wird ein Teil des nominalen Einkommensgewinns wieder aufgezehrt. Entscheidend ist deshalb nicht allein, ob Unternehmen ihre Preise erhöhen, sondern auch, in welchen Branchen und welche Haushalte die entsprechenden Produkte nachfragen. Dass Überwälzbarkeit von Lohnkosten neben Arbeitsnachfrageelastizität und Qualifikation zu den zentralen Determinanten der Beschäftigungswirkung gehört, wird auch in der allgemeinen Mindestpreisanalyse hervorgehoben (vgl. Edling 2023, S. 246).

Historische Befunde nach Einführung des deutschen Mindestlohns bestätigen eine starke sektorale Konzentration der Preisreaktionen. Zwar waren gesamtwirtschaftliche Effekte begrenzt, in einzelnen arbeitsintensiven Bereichen traten jedoch deutlich stärkere Preisänderungen auf. In einer Betriebsbefragung gaben 18 Prozent der Unternehmen an, im Zusammenhang mit dem Mindestlohn Absatzpreise erhöht zu haben (vgl. Brückner 2024, S. 258).c

Eine Mindestloohnerhöhung kann Produktivität auf mehreren Wegen beeinflussen. Innerbetrieblich können höhere Lohnkosten den Anreiz erhöhen, Arbeitsabläufe effizienter zu organisieren, Beschäftigte besser einzuarbeiten oder arbeitsintensive Tätigkeiten zu automatisieren. Zwischen Betrieben kann der Mindestlohn Beschäftigung von weniger produktiven zu produktiveren Unternehmen verlagern. Dustmann et al. finden für Deutschland, dass die Einführung des Mindestlohns zu einer Reallokation niedrig entlohnter Beschäftigter von kleineren zu größeren, von schlechter zu besser zahlenden und von weniger zu produktiveren Betrieben führte. Bis zu 17 Prozent des beobachteten Lohnanstiegs werden mit diesem „worker upgrading“ erklärt (vgl. Dustmann et al. 2022, S. 270–271, 295–296).

Die Investitionswirkung ist theoretisch nicht eindeutig. Kurzfristig können höhere Lohnkosten finanzielle Spielräume verringern und Investitionen verdrängen. Gleichzeitig erhöht ein höherer Arbeitspreis den Anreiz, Kapital einzusetzen, das Arbeit produktiver macht oder ersetzt. Der Fünfte Bericht findet für die Einführung 2015 zunächst einen Rückgang der Investitionstätigkeit betroffener Betriebe. Für die Anhebung auf 12 Euro zeigt sich dagegen eine Erhöhung der Gesamtinvestitionen je beschäftigter Person, nicht jedoch der Erweiterungsinvestitionen. Die Mindestlohnkommission interpretiert dies als Hinweis darauf, dass Betriebe auf den größeren Lohnkostenschub 2022 stärker mit Kapitalinvestitionen reagierten. Für 2026 ist deshalb sowohl Investitionszurückhaltung als auch produktivitätsorientierte Substitution denkbar; welche Wirkung dominiert, ist empirisch noch offen (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 14).

Produktivitätssteigerungen dürfen nicht automatisch mit Wohlfahrtsgewinnen gleichgesetzt werden. Eine höhere gemessene Produktivität je Beschäftigten kann etwa entstehen, weil weniger produktive Tätigkeiten wegfallen, Arbeitsintensität steigt oder schwächere Betriebe den Markt verlassen. Für die verbleibenden Beschäftigten kann dies mit höherem Stress oder längeren Arbeitswegen verbunden sein. Dustmann et al. zeigen beispielsweise, dass die Reallokation zu besseren Betrieben zum Teil mit längeren Pendelwegen einherging. Eine

umfassende Bewertung muss daher Produktivität, Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und Verteilung gemeinsam betrachten (vgl. Dustmann et al. 2022, S. 322–323).

Der Mindestlohn verändert auch Wettbewerbsbedingungen, weil Unternehmen ihre Kosten nicht mehr durch Löhne unterhalb der gesetzlichen Grenze senken können. Aus ordnungspolitischer Sicht kann dies erwünscht sein: Geschäftsmodelle, deren Wettbewerbsvorteil wesentlich auf sehr niedrigen Löhnen beruht, verlieren diesen Vorteil. Die Mindestlohnkommission berichtet aus qualitativen Studien, dass Betriebsleitungen die Wettbewerbsbedingungen teilweise als transparenter wahrnehmen, weil Lohnunterbietung bei Einstiegsgehältern begrenzt wird. Gleichzeitig können kleine und mittelgroße Betriebe einen höheren Wettbewerbsdruck empfinden, wenn Großbetriebe höhere Lohnkosten leichter über Skaleneffekte, Einkaufsmacht oder Produktivität auffangen können (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 15).

Bei Unternehmensgewinnen zeigen die bisherigen Ergebnisse kein einheitliches Muster über alle Mindestlohnschritte. Für die Einführung 2015 findet die Mindestlohnkommission bei betroffenen Betrieben einen Rückgang der Gewinne, besonders in Ostdeutschland und bei hohem Wettbewerbsdruck. Hinsichtlich Gewerbeabmeldungen und Insolvenzen lässt sich aus den deskriptiven Bewegungen 2022/2023 kein Mindestlohneffekt ableiten. Für die Einführung 2015 gibt es Hinweise auf eine leichte Verringerung des Unternehmensbestands durch zusätzliche Marktaustritte von Kleinstbetrieben, gleichzeitig aber auf Wechsel von Beschäftigten in größere und produktivere Betriebe (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 14–15).

5.3. Haushalts- und Transfereinkommen

Die Verteilungswirkung eines Mindestlohns darf nicht mit seiner Wirkung auf Haushaltseinkommen oder Armutsgefährdung gleichgesetzt werden. Der Mindestlohn setzt am individuellen Bruttostundenlohn an. Ob daraus ein entsprechend höheres verfügbares Haushaltseinkommen entsteht, hängt zusätzlich von der Arbeitszeit, der Haushaltszusammensetzung, Steuern, Sozialabgaben, Wohnkosten sowie dem Bezug einkommensabhängiger Transfers ab. Damit unterscheiden sich die analytischen Ebenen deutlich: Eine erfolgreiche Anhebung niedriger Stundenlöhne kann die individuelle Lohnverteilung komprimieren, ohne die relative Armutsquote in gleichem Umfang zu verändern. Die Mindestlohnkommission hebt deshalb hervor, dass bei der Armutsgefährdung der private Haushalt und nicht der einzelne Beschäftigte die relevante Untersuchungseinheit ist (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 94).

Für abhängig Beschäftigte mit ergänzendem Leistungsbezug nach dem SGB II zeigen frühere Evaluationen ein differenziertes Bild. Nach Einführung des Mindestlohns konnten die Erwerbseinkommen von Leistungsberechtigten steigen und die ergänzenden Transferansprüche teilweise sinken. Die von der Mindestlohnkommission zusammengefasste Evidenz zeigt jedoch überwiegend nicht, dass der Mindestlohn in größerem Umfang zu einem vollständigen Ausscheiden aus dem Leistungsbezug geführt hätte. Entscheidend sind häufig nicht allein niedrige Stundenlöhne, sondern eine geringe Zahl geleisteter Stunden, Kinder im Haushalt und hohe Wohnkosten. Gerade bei Teilzeit und geringfügiger Beschäftigung kann daher ein höherer Stundenlohn das verfügbare Einkommen verbessern, ohne die Bedürftigkeit vollständig zu beseitigen. Die Entwicklung der Zahl erwerbstätiger Leistungsbeziehender lässt sich zudem nicht ohne Weiteres kausal dem Mindestlohn zuordnen. Im Jahr 2024 nahm ihre Zahl nach mehreren Jahren des Rückgangs wieder zu. Die Mindestlohnkommission führt dafür unter anderem Veränderungen der Zusammensetzung der Leistungsberechtigten und der Freibetragsregeln

an; einen Zusammenhang mit den Mindestloohnerhöhungen 2022 und 2024 erkennt sie in den deskriptiven Daten nicht. Dieses Beispiel verdeutlicht ein grundsätzliches Problem wirtschaftspolitischer Evaluation: Zeitgleich verändern sich Konjunktur, Migration, Sozialrecht, Arbeitszeit und Beschäftigungsstruktur. Ein Vorher-Nachher-Vergleich ist deshalb kein belastbarer Kausalnachweis (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 91–92).

Auch bei der Armutsgefährdung ist die Reichweite des Mindestlohns begrenzt. Die Mindestlohnkommission referiert Forschung, nach der die Einführung des Mindestlohns das Armutsrisiko bei Personen mit zuvor sehr niedrigen Stundenlöhnen durchaus senkte. Für die gesamtgesellschaftliche Armutsgefährdungsquote sind die Effekte gleichwohl klein. Ein Grund liegt darin, dass viele armutsgefährdete Personen gar nicht erwerbstätig sind; ein weiterer darin, dass nur ein Teil der Mindestlohnbeziehenden in armutsgefährdeten Haushalten lebt. Hinzu kommt, dass niedrige Haushaltseinkommen nicht nur aus einem niedrigen Stundenlohn, sondern auch aus geringer Arbeitszeit und der Zahl nicht erwerbstätiger Haushaltsmitglieder resultieren. Der Mindestlohn ist daher ein Instrument zur Sicherung einer Lohnuntergrenze, aber kein zielgenaues Ersatzinstrument für eine gesamtgesellschaftliche Sozial- und Familienpolitik (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 94–95).

Bei der Beurteilung der sozialpolitischen Wirkung muss zwischen einem niedrigen individuellen Stundenlohn und einem niedrigen Haushaltseinkommen unterschieden werden. Die gesetzliche Lohnuntergrenze setzt am individuellen Erwerbseinkommen je Arbeitsstunde an. Armutsgefährdung wird dagegen üblicherweise anhand des Nettoäquivalenzeinkommens des gesamten Haushalts bestimmt. Dadurch kann ein Mindestlohn auch Personen zugutekommen, die trotz eines niedrigen eigenen Stundenlohns in einem Haushalt mit relativ hohem Gesamteinkommen leben. Umgekehrt erreicht er Personen ohne Erwerbstätigkeit oder Arbeitslose überhaupt nicht. Ebenso kann ein Haushalt trotz eines relativ hohen Stundenlohns armutsgefährdet bleiben, wenn nur wenige Stunden gearbeitet werden oder mit einem Erwerbseinkommen mehrere Haushaltsmitglieder versorgt werden müssen (vgl. Richert 2022, S. 154–155).

Hinzu kommt eine Besonderheit des Armutsindikators. Die in Deutschland und der Europäischen Union übliche Armutsrisikoschwelle ist relativ definiert und orientiert sich am Medianeinkommen. Eine Verbesserung der absoluten Einkommenssituation einkommensschwacher Haushalte muss deshalb nicht automatisch zu einem entsprechenden Rückgang der Armutsrisikoquote führen. Verändern sich gleichzeitig die Einkommen oberhalb des unteren Einkommensbereichs und damit das Medianeinkommen, verschiebt sich auch die Armutsrisikoschwelle. Außerdem berücksichtigt das Nettoäquivalenzeinkommen die Größe und Zusammensetzung eines Haushalts. Die Armutsrisikoquote ist für die Beurteilung der Mindestlohnwirkung wichtig, sollte jedoch nicht mit einer unmittelbaren Messung der Einkommensverbesserung der Mindestlohnbeschäftigten gleichgesetzt werden (vgl. Weischer 2025, S. 84–85).

Die Erfahrungen nach Einführung des Mindestlohns verdeutlichen diese Differenz. Für den Zeitraum 2014 bis 2017 werden nur geringe Veränderungen der allgemeinen Armutsgefährdung ausgewiesen. Auch bei Erwerbstätigen fiel die Armutsgefährdungsquote zwar, die Veränderung blieb jedoch überschaubar und setzte einen bereits zuvor bestehenden Trend fort. Der starke Effekt auf die individuellen Stundenlöhne übersetzte sich damit nur begrenzt in eine Verringerung der haushaltsbezogenen Armutsgefährdung (vgl. Brückner 2024, S. 254).

Diese Unterscheidung ist für die Bewertung der Erhöhungen 2026 und 2027 besonders wichtig. Der Mindestlohn kann ein wirksames Instrument zur Begrenzung sehr niedriger Stundenlöhne und zur Kompression der unteren Lohnverteilung sein. Daraus folgt aber nicht automatisch, dass er zugleich ein zielgenaues Instrument der Armutsbekämpfung ist. Für diese Zielsetzung sind Haushaltsgröße, Erwerbsumfang, weitere Einkommen und das Steuer-Transfer-System mindestens ebenso bedeutsam.

Für die Erhöhung auf 13,90 Euro in 2026 folgt daraus eine wichtige Bewertungsregel. Aus der hohen Betroffenheit im unteren Lohnsegment darf nicht unmittelbar auf einen gleich großen Rückgang von Transferbezug oder Armutsgefährdung geschlossen werden. Belastbar lässt sich ex ante sagen, dass die Bruttostundenlöhne der unmittelbar betroffenen Beschäftigungsverhältnisse steigen müssen, sofern Arbeitszeit und Beschäftigung unverändert bleiben und der Anspruch eingehalten wird. Wie stark sich dies im verfügbaren Haushaltseinkommen niederschlägt, ist dagegen von individuellen und haushaltsspezifischen Faktoren abhängig. Eine spätere Evaluation sollte deshalb neben Löhnen und Beschäftigung auch Arbeitsstunden, Haushaltsnettoeinkommen und Transferansprüche berücksichtigen. Erst dann lässt sich beurteilen, in welchem Umfang die Erhöhung 2026 über die Lohnverteilung hinaus sozialpolitische Wirkungen entfaltet (vgl. Destatis 2026; Mindestlohnkommission 2025, S. 91–95).

Der Mindestlohn wirkt auch auf die öffentlichen Haushalte. Steigende Bruttolöhne können höhere Einkommensteuer- und Sozialbeitragseinnahmen erzeugen und gleichzeitig den Bedarf an ergänzenden Transferleistungen vermindern. Dem stehen mögliche Mindereinnahmen und Mehrausgaben gegenüber, falls Beschäftigung oder Unternehmensgewinne sinken. Für die Einführung 2015 kamen modellgestützte Untersuchungen unter Berücksichtigung dieser gegenläufigen Effekte zu einem positiven fiskalischen Saldo in einer Größenordnung von etwa 1,1 bis 1,5 Mrd. Euro. Zugleich ging die Zahl der ergänzend auf Sozialleistungen angewiesenen Erwerbstätigen deutlich weniger zurück, als vor der Einführung teilweise erwartet worden war (vgl. Brückner 2024, S. 260–261).

Diese Zahlen dürfen wegen des inzwischen erheblich veränderten Mindestlohnniveaus, der Arbeitsmarktlage und des Steuer-Transfer-Systems nicht auf die Erhöhungen 2026 und 2027 übertragen werden. Sie zeigen jedoch, dass eine vollständige Wirkungsanalyse neben Löhnen, Beschäftigung und Preisen auch den fiskalischen Rückkopplungskanal berücksichtigen sollte.

Die ökonomische Wirksamkeit einer gesetzlichen Lohnuntergrenze setzt zudem voraus, dass der Anspruch auch tatsächlich durchgesetzt wird. Ein nur formal geltender Mindestlohn verändert weder die effektiven Lohnkosten der Unternehmen noch das Einkommen der Beschäftigten vollständig. Für die Interpretation von Wirkungsstudien ist Compliance daher ein eigenständiger Faktor: Werden Verstöße in besonders betroffenen Branchen häufiger, kann die beobachtete Lohn- oder Beschäftigungswirkung geringer ausfallen als die Wirkung bei vollständiger Einhaltung. Zugleich entstehen Wettbewerbsverzerrungen, wenn regelkonforme Betriebe höhere Kosten tragen, während nicht regelkonforme Wettbewerber die gesetzliche Untergrenze umgehen. Die Durchsetzung des Mindestlohns ist damit nicht nur Arbeitnehmerschutz, sondern auch Bestandteil fairer Wettbewerbsbedingungen im Sinne des Mindestlohngesetzes (vgl. § 9 Abs. 2 und § 14 MiLoG).

Die Mindestlohnkommission identifiziert die korrekte Erfassung der Arbeitszeit als zentrale Voraussetzung der Kontrolle. Umgehungspraktiken können weniger in einem offen ausgewiesenen Stundenlohn unterhalb der gesetzlichen Schwelle liegen als in einer unvollständigen

Erfassung tatsächlich geleisteter Arbeitsstunden. Genannt werden unter anderem nicht dokumentierte Arbeitsstunden, nicht gewährte beziehungsweise falsch verrechnete Pausen, unbezahlte Vor- und Nacharbeiten sowie fehlerhafte Arbeitszeitkonten (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 80–81). Der effektive Stundenlohn ergibt sich aus dem gezahlten Entgelt im Verhältnis zur tatsächlich geleisteten und vergütungspflichtigen Arbeitszeit. Deshalb können formal korrekte Monatsentgelte den Mindestlohn unterschreiten, wenn Arbeitszeiten zu niedrig angesetzt werden. Für die behördliche Prüfung sind nach § 14 MiLoG die Behörden der Zollverwaltung zuständig; operativ übernimmt die Finanzkontrolle Schwarzarbeit diese Aufgabe. Der Fünfte Bericht dokumentiert, dass Anfang 2025 11.941 Planstellen beziehungsweise Stellen für den betreffenden Bereich ausgewiesen waren, während 9.477 Stellen im operativen Bereich besetzt waren. Zugleich sank die Zahl der Arbeitgeberprüfungen von 42.631 im Jahr 2023 auf 25.274 im Jahr 2024. Die Mindestlohnkommission erklärt diesen Rückgang mit einer strategischen Neuorientierung hin zu stärker risikobasierten und qualitativ intensiveren Prüfungen. Eine niedrigere Prüfungszahl darf daher nicht stets als geringere Kontrollintensität interpretiert werden; entscheidend ist, ob Risikoorientierung die Aufdeckungswahrscheinlichkeit in besonders gefährdeten Bereichen erhöht (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 74–75).

Im Jahr 2024 wurden 6.159 Ordnungswidrigkeitenverfahren mit Bezug zum Mindestlohngesetz eingeleitet. Rund 45 Prozent betrafen die nicht oder nicht rechtzeitig erfolgte Zahlung des Mindestlohns und rund 50 Prozent Verstöße gegen Aufzeichnungs- beziehungsweise Bereithaltungspflichten. Qualifiziert erledigt wurden 4.316 entsprechende Verfahren; die verhängten Bußgelder beliefen sich auf insgesamt 25,4 Millionen Euro. Diese Zahlen belegen das Vorhandensein von Verstößen, erlauben aber keine einfache Hochrechnung einer gesamtwirtschaftlichen Nichteinhaltungsquote. Kontrollen sind nicht zufällig über alle Betriebe verteilt, sondern konzentrieren sich auf risikobehaftete Branchen und Verdachtslagen. Die Fallzahlen sind deshalb als Vollzugsstatistik zu interpretieren, nicht als repräsentative Prävalenzmessung (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 77–78).

Für die Erhöhung 2026 gewinnt dieser Punkt an Bedeutung, weil die Betroffenheit gerade in mehreren kontrollintensiven Bereichen hoch ist. Das IAB weist für das Gastgewerbe, für Verkehr sowie für die Land- und Forstwirtschaft überdurchschnittliche Anteile von Beschäftigungsverhältnissen unterhalb der neuen Schwelle aus. In solchen Branchen kann eine wirksame Kontrolle verhindern, dass ein Teil der Anpassung nicht über legitime ökonomische Kanäle wie Preise, Produktivität oder Arbeitsorganisation, sondern über eine faktische Unterschreitung des gesetzlichen Anspruchs erfolgt. Für eine spätere Bewertung der 13,90-Euro-Stufe sollten deshalb neben Verdienst- und Beschäftigungsdaten auch Kontrollbefunde, Arbeitszeitangaben und Hinweise auf Nichteinhaltung berücksichtigt werden. Nur dann lässt sich unterscheiden, ob geringe beobachtete Kostenreaktionen auf produktive Anpassung oder auf unvollständige Durchsetzung zurückgehen. (vgl. IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 5).

6. Zusammenfassung der Ergebnisse und Fazit

Für die Erhöhung auf 13,90 Euro lassen sich zum Stand August 2026 mehrere Aussagen mit hoher Belastbarkeit treffen. Erstens ist die Maßnahme rechtlich eindeutig: Seit dem 1. Januar 2026 gilt die neue Untergrenze, 2027 folgt die Stufe auf 14,60 Euro. Zweitens ist die Reichweite hinreichend gut quantifiziert. Je nach Fortschreibung liegen rund 4,0 Millionen bis maximal 4,8 Millionen Beschäftigungsverhältnisse im unmittelbaren Wirkungsbereich. Drittens ist die Betroffenheit stark auf Minijobs, Teilzeit, Ostdeutschland sowie bestimmte Dienstleistungen und die Land- und Forstwirtschaft konzentriert. Viertens zeigt der gesicherte Forschungsstand früherer Erhöhungen, dass der Mindestlohn die Stundenlöhne im unteren Lohnsegment tatsächlich erhöht und die Lohnungleichheit reduziert (vgl. § 1 MiLoV5; Destatis 2026; IAB-Kurzbericht 15/2025; Mindestlohnkommission 2025).

Ebenfalls belastbar ist, dass die bisherigen Mindestloohnerhöhungen in Deutschland nicht die massiven Beschäftigungsverluste ausgelöst haben, die aus einer sehr einfachen Lesart des vollkommenen Wettbewerbsmodells abgeleitet werden könnten. Das bedeutet jedoch nicht, dass Beschäftigung völlig unbeeinflusst ist. Die Forschung findet Anpassungen bei Minijobs, Arbeitsstunden, Neueinstellungen, einzelnen Betrieben und bestimmten Regionen. Die Ergebnisse zur 12-Euro-Erhöhung sind uneinheitlicher als die Evidenz zu früheren moderaten Schritten. Diese Differenzierung ist für 2026 entscheidend: Die neue Erhöhung ist groß genug, dass die Übertragbarkeit früherer kleiner Schritte nicht selbstverständlich ist (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 12–13; Bossler/Popp 2026, S. 5–6). Die aktuelle Befragung der regionalen Arbeitsagenturen ergänzt diese Evidenz um eine zeitnahe Einschätzung. 86 Prozent erwarten keine Effekte auf die Gesamtbeschäftigung in ihrem Bezirk, 11 Prozent negative und 3 Prozent positive Effekte. Für sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist die Skepsis etwas größer. Die Befragung ist methodisch keine Wirkungsanalyse: Sie misst Erwartungen von Institutionen mit regionaler Arbeitsmarktkennntnis, nicht den kausalen Effekt der Erhöhung. Sie ist dennoch einschlägig, weil sie zeigt, dass Arbeitsmarktakteure 2026 angesichts schwächerer Konjunkturbedingungen vorsichtiger sind als vor der 12-Euro-Stufe 2022 (vgl. Hutter/Weber 2026).

Eine abschließende Aussage wie „die Erhöhung auf 13,90 Euro hat X Arbeitsplätze gekostet“ wäre im August 2026 wissenschaftlich nicht belastbar. Dafür fehlt ein hinreichender Beobachtungszeitraum und vor allem ein überzeugendes kontrafaktisches Szenario: Man müsste wissen, wie sich Beschäftigung, Arbeitszeit und Preise ohne die Erhöhung entwickelt hätten. Gerade 2026 wirken gleichzeitig Konjunktur, Demografie, Fachkräfteengpässe, Energie- und Finanzierungskosten, Strukturwandel und branchenspezifische Entwicklungen. Eine reine Vorher-Nachher-Betrachtung kann diese Einflüsse nicht trennen. Seriöse Kausalanalysen benötigen Mikrodaten, regionale/betriebliche Betroffenheitsmaße und Vergleichsgruppen.

Auch die Destatis-Schätzung von bis zu 4,8 Millionen betroffenen Jobs ist keine Wirkungsanalyse. Sie beschreibt, wie viele Beschäftigungsverhältnisse auf Basis der Lohnverteilung vom April 2025 rechnerisch unter dem neuen Niveau lagen. Destatis weist selbst darauf hin, dass zwischenzeitliche Lohnerhöhungen unberücksichtigt sind. Ebenso ist die IAB-Fortschreibung eine ex-ante-Näherung, die Annahmen zum Lohnwachstum, zur Beschäftigtenstruktur und zur Lohnverteilung benötigt. Beide Quellen sind qualitativ hochwertig, beantworten aber eine andere Frage als eine Ex-post-Evaluation. Diese Unterscheidung zwischen Betroffenheit und Wirkung ist aber für eine wissenschaftliche Argumentation zentral (vgl. Destatis 2026; IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 3–4). Eine weitere Grenze betrifft Preiswirkungen. Es ist plausibel, dass stark betroffene Branchen Preisanpassungen vornehmen, und frühere Kausalstudien belegen

dies für große Mindestlohnschritte. Ob und in welchem Umfang die 13,90-Euro-Erhöhung 2026 den Verbraucherpreisindex erhöht hat, lässt sich dennoch nicht aus der zeitgleichen Preisentwicklung ablesen. Eine Identifikation muss andere Kostenschocks kontrollieren und prüfen, ob stärker mindestlohn betroffene Gütergruppen relativ stärker verteuert wurden. Entsprechende Evaluationen sind erst mit zeitlicher Verzögerung möglich.

Bei der Übertragung früherer empirischer Ergebnisse auf die Mindestloohnerhöhungen 2026 und 2027 ist schließlich zwischen beobachteter Korrelation und kausalem Effekt zu unterscheiden. Ein Vergleich der Beschäftigung vor und nach einer Mindestloohnerhöhung reicht für sich genommen nicht aus, weil sich gleichzeitig Konjunktur, Güternachfrage, Energiepreise, Arbeitskräfteangebot, Produktivität und zahlreiche weitere Einflussgrößen verändern können. Auch regionale Vergleiche lösen dieses Problem nicht vollständig, wenn sich die verglichenen Regionen in ihrer Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur unterscheiden. Die Identifikation eines kausalen Mindestlohneffekts verlangt deshalb ein belastbares kontrafaktisches Vergleichsszenario (vgl. Richert 2022, S. 154–155).

Hinzu kommt, dass die Wirkungsstärke wesentlich von Parametern abhängt, die sich zwischen Branchen und Zeitpunkten unterscheiden. Hierzu gehören insbesondere die Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage, die Substituierbarkeit menschlicher Arbeit, der Lohnkostenanteil an den Gesamtkosten, die Preiselastizität der Güternachfrage sowie mögliche Produktivitätsreaktionen. Eine gesamtwirtschaftliche Durchschnittsbetrachtung kann deshalb erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Niedriglohnarbeitsmärkten verdecken (vgl. Brückner 2024, S. 263).

Die bisherigen empirischen Erfahrungen bilden damit eine unverzichtbare Grundlage für die Einschätzung der Erhöhungen 2026 und 2027, stellen jedoch keine mechanisch übertragbaren Punktprognosen dar. Belastbarer sind Aussagen über mögliche Wirkungskanäle und über die Bedingungen, unter denen bestimmte Effekte stärker oder schwächer auftreten.

Aus verteilungspolitischer Sicht spricht vieles dafür, dass die Erhöhung 2026 ihr unmittelbares Ziel erreicht: Beschäftigte mit Stundenlöhnen unter 13,90 Euro erhalten bei unverändertem Beschäftigungsumfang höhere Bruttostundenlöhne. Da Frauen, Minijobber und Teilzeitbeschäftigte überdurchschnittlich betroffen sind, wirkt die Maßnahme gezielt im unteren Lohnsegment, zudem regional primär bei ostdeutschen Beschäftigten. Die Erfahrungen mit der 12-Euro-Stufe zeigen zudem, dass höhere Mindestlöhne die Lohnungleichheit reduzieren und Spillover-Effekte oberhalb der Untergrenze auslösen können. Diese Verteilungsgewinne sind ein eigenständiger wirtschaftspolitischer Nutzen und dürfen nicht ausschließlich durch die Beschäftigungsfrage ersetzt werden (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 10). Dem stehen Kosten- und Beschäftigungsrisiken gegenüber. Besonders kleine, arbeitsintensive und stark betroffene Betriebe können nicht beliebig Preise erhöhen oder Produktivität kurzfristig steigern. In solchen Fällen können Arbeitszeit, Neueinstellungen, Investitionen oder im Extremfall Beschäftigung angepasst werden. Die IAB-Daten zur hohen Betroffenheit von Neueinstellungen ohne Berufsabschluss zeigen, dass der Marktzugang geringqualifizierter Personen ein sensibler Bereich ist. Auch regional kann ein einheitlicher Mindestlohn unterschiedlich wirken, weil die Lohnniveaus und Produktivitäten variieren. Eine ökonomisch ausgewogene Bewertung muss diese Heterogenität ernst nehmen, ohne aus einzelnen Problembranchen auf die Gesamtwirtschaft zu schließen (vgl. IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 4–6).

Das institutionelle Verfahren der Mindestlohnkommission ist vor diesem Hintergrund ökonomisch sinnvoll, weil es mehrere Ziele und Datenquellen zusammenführt. Die nachlaufende

Orientierung an Tariflöhnen verhindert eine völlige Abkopplung von der allgemeinen Lohnentwicklung; der 60-Prozent-Referenzwert stärkt die Dimension der Angemessenheit; die gesetzliche Gesamtabwägung verlangt zugleich, Beschäftigung und Wettbewerbsbedingungen zu berücksichtigen. Eine starre Formel wäre zwar transparenter, könnte aber in außergewöhnlichen wirtschaftlichen Lagen zu prozyklischen oder beschäftigungspolitisch problematischen Ergebnissen führen. Die Möglichkeit, bei besonderen ökonomischen Umständen von Referenzwerten abzuweichen, ist deshalb kein institutioneller Mangel, sondern ein Element wirtschaftspolitischer Risikosteuerung (vgl. § 9 Abs. 2 MiLoG; Richtlinie (EU) 2022/2041, Art. 5; Bossler/Popp 2026, S. 6–8). Im Ergebnis wäre es empirisch nicht haltbar, jede Mindestlohnerhöhung im relevanten deutschen Niveau als zwangsläufigen Auslöser massiver Arbeitslosigkeit darzustellen. Ebenso wenig lässt sich behaupten, Mindestlöhne hätten keinerlei reale Kosten oder Anpassungswirkungen. Die Evidenz zeigt vielmehr eine Verlagerung der Anpassung auf mehrere Kanäle: höhere Löhne, teilweise kürzere Arbeitszeiten, Preisanpassungen, geringere Einstellungsneigung, betriebliche Reorganisation, Reallokation und Investitionen. Der klassische Mindestpreis bleibt damit als Ausgangsmodell wertvoll, muss aber um reale Arbeitsmarktfriktionen und betriebliche Reaktionsmöglichkeiten erweitert werden.

Der gesetzliche Mindestlohn von 13,90 Euro lässt sich im volkswirtschaftlichen Grundmodell als staatlich gesetzter Mindestpreis auf dem Faktormarkt Arbeit interpretieren. Das Lehrbuchmodell liefert eine klare erste Hypothese: Liegt die Lohnuntergrenze oberhalb des Gleichgewichtslohns, steigt das Arbeitsangebot und sinkt die Arbeitsnachfrage; es entsteht ein Angebotsüberhang. Diese Logik ist für das Verständnis staatlicher Preiseingriffe unverzichtbar. Sie ist jedoch keine ausreichende Prognose für den realen deutschen Arbeitsmarkt, weil Arbeit heterogen ist, Beschäftigungsverhältnisse durch Such- und Wechselkosten geprägt sind, Unternehmen Marktmacht besitzen können und zahlreiche Anpassungskanäle jenseits von Entlassungen bestehen (vgl. Högrefe/Schmitz 2026, S. 73–74). Die empirische Evidenz seit 2015 bestätigt deutliche Lohn- und Verteilungswirkungen. Die große Mehrheit der Studien findet keine substantiellen negativen Effekte auf die Gesamtbeschäftigung, wohl aber Reaktionen bei Minijobs, Arbeitszeiten, Neueinstellungen, Preisen und einzelnen Betrieben. Für die 12-Euro-Erhöhung sind die Beschäftigungsbefunde uneinheitlicher, was bei der Bewertung der 13,90-Euro-Stufe besondere Vorsicht verlangt. 2026 sind nach belastbaren Schätzungen rund vier Millionen bis maximal 4,8 Millionen Jobs unmittelbar betroffen; besonders hoch ist die Reichweite bei Minijobs, in Ostdeutschland, im Gastgewerbe und in der Land- und Forstwirtschaft. Damit ist die Maßnahme ökonomisch relevant, ihre Belastung aber stark konzentriert (vgl. Mindestlohnkommission 2025, S. 12; IAB-Kurzbericht 15/2025, S. 3–5; Destatis 2026).

Eine abschließende kausale Bilanz der Erhöhung 2026 ist im September 2026 noch nicht möglich. Wissenschaftlich belastbar ist jedoch bereits die Schlussfolgerung, dass der Mindestlohn weder als wirkungslose Verteilungsmaßnahme noch als mechanisch beschäftigungsvernichtender Mindestpreis verstanden werden sollte. Seine Wirkung hängt von Betroffenheit, Elastizitäten, Konjunktur, Arbeitskräfteknappheit, Marktmacht und betrieblichen Anpassungsmöglichkeiten ab. Die wirtschaftspolitische Aufgabe besteht deshalb nicht darin, ein einziges Modell gegen die empirische Realität auszuspielen, sondern die theoretischen Mechanismen als Hypothesen zu nutzen und sie mit belastbaren Daten fortlaufend zu überprüfen. Genau diesem Ansatz entspricht der gesetzliche Evaluationsauftrag der Mindestlohnkommission. (vgl. § 9 Abs. 4 MiLoG). Die Verfasser dieses Arbeitsberichts werden die Entwicklungen aufmerksam verfolgen und stehen für einen wissenschaftlichen Diskurs, Anregungen und Hinweisen aus der Community gerne zur Verfügung.

Literatur- und Quellenverzeichnis

- an de Meulen, Philipp; Christiaans, Thomas; Wilke, Christina Benita; Wohlmann, Monika (Hrsg.) (2024): Volkswirtschaftslehre. Mikroökonomik – Wirtschaftspolitik – Makroökonomik. Springer Gabler, Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-658-43404-5.
- Bardt, Hubertus; Wentzel, Dirk (2024): Ordnungstheorie, Ordnungspolitik und Soziale Marktwirtschaft. Grundbegriffe und Konzeptionen. Springer Gabler, Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-658-44951-3.
- Bossler, Mario; Popp, Martin (2026): Zu den Anträgen einer Reform des Mindestlohngesetzes. IAB-Stellungnahme 1/2026, Nürnberg. Abruf am 29.08.2026. <https://doku.iab.de/stellungnahme/2026/sn0126.pdf>.
- Brückner, Christian (2024): Geschlechtsspezifische Auswirkungen des Mindestlohns. Eine kritische Analyse ökonomischer Diskriminierungstheorien. Springer Fachmedien Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-658-46060-0.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2025): Einführung und Anpassungen des Mindestlohns. Abruf am 29.08.2026. <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Arbeitsrecht/Mindestlohn/Einfuehrung-und-Anpassungen-Mindestlohn/einfuehrung-und-anpassung-mindestlohn.html>.
- Cezanne, Wolfgang (2025): Konjunktur und Wachstum. Grundzüge der Makroökonomik. Springer Gabler, Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-658-47714-1.
- Destatis – Statistisches Bundesamt (2026): Mindestlohnerhöhung auf 13,90 Euro betraf bis zu 4,8 Millionen Jobs. Pressemitteilung Nr. 025 vom 22.01.2026. Abruf am 29.08.2026. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2026/01/PD26_025_62.html.
- Dustmann, Christian; Lindner, Attila; Schönberg, Uta; Umkehrer, Matthias; vom Berge, Philipp (2022): Reallocation Effects of the Minimum Wage. The Quarterly Journal of Economics, 137(1), S. 267–328. DOI: 10.1093/qje/qjab028. <https://doi.org/10.1093/qje/qjab028>.
- Edling, Herbert (2023): Volkswirtschaftslehre – Schnell erfasst. 4. Auflage. Springer, Berlin/Heidelberg. DOI: 10.1007/978-3-662-65505-4.
- Europäisches Parlament und Rat (2022): Richtlinie (EU) 2022/2041 vom 19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union. Abruf am 28.08.2026. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32022L2041>.
- Fünfte Mindestlohnanpassungsverordnung (MiLoV5) vom 05.11.2025, BGBl. 2025 I Nr. 268. Abruf am 29.08.2026. <https://www.gesetze-im-internet.de/milov5/BJNR10C0A0025.html>.
- IAB-Kurzbericht 15 (2025): Mindestlohnerhöhungen zum 1. Januar 2026 und 2027: Rund jeder zehnte Job ist von der stufenweisen Anpassung des Mindestlohns betroffen, Nürnberg. DOI: 10.48720/IAB.KB.2515. Abruf am 28.08.2026. <https://doku.iab.de/kurzber/2025/kb2025-15.pdf>.

Hogrebe, Frank; Schmitz, Elmar (2026): Volkswirtschaftslehre für die öffentliche Verwaltung. Lehrbuch, Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt, insbesondere S. 61–75.

Hutter, Christian; Weber, Enzo (2026): Wie die Arbeitsagenturen die Beschäftigungseffekte der jüngsten Mindestloohnerhöhung einschätzen. IAB-Forum, 27.01.2026. DOI: 10.48720/IAB.FOO.20260127.02. Abruf am 28.08.2026. <https://iab.de/publikationen/publikation/?id=15518473>.

Mindestlohngesetz (MiLoG) vom 11.08.2014, zuletzt geändert durch Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes vom 12.05.2026. Abruf am 30.08.2026. <https://www.gesetze-im-internet.de/milog/BJNR134810014.html>.

Mindestlohnkommission (2025): Fünfter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Bericht an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 MiLoG. Berlin. DOI: 10.21934/MLK20250114. Abruf am 29.08.2026. https://www.mindestlohn-kommission.de/shareddocs/downloads/de/Bericht/fuenfter-bericht.pdf?__blob=publication-File&v=4.

Mindestlohnkommission (2026): Höhe und Anpassung des Mindestlohns. Abruf am 29.08.2026. https://www.mindestlohn-kommission.de/de/Gesetzlicher-Mindestlohn/Hoehe-und-Anpassung-des-Mindestlohns/hoehe-und-anpassung-des-mindestlohns_node.

Richert, Robert (2022): Wirtschaftspolitik klipp & klar. Springer Gabler, Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-658-38146-2.

Statistisches Bundesamt (2025): Mindestloohnerhöhung auf 13,90 Euro betrifft bis zu 6,6 Millionen Jobs. Pressemitteilung Nr. 256 vom 14.07.2025. Abruf am 20.08.2026. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/07/PD25_256_62.html.

Weischer, Christoph (2025): Einführung in die Sozialstrukturanalyse. Springer VS, Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-658-47622-9.

Hinweis zur Verwendung künstlicher Intelligenz

Bei der Erstellung dieses Arbeitsberichtes wurden zur wissenschaftlichen Testung auch Werkzeuge der künstlichen Intelligenz (speziell ChatGPT, Version GPT-5.5) unterstützend eingesetzt. Die KI-Unterstützung erfolgte strukturiert für die softwaregestützte Literaturrecherche, zur stilistischen Formulierung sowie Impulsgebung bei Tabellenlayouts und im Schreibprozess. KI-generierte Inhalte wurden durch die Autorenschaft kritisch geprüft, manuell überarbeitet und eigenständig in den wissenschaftlichen Kontext eingeordnet. Die inhaltliche Verantwortung verbleibt vollständig bei der Autorenschaft.

Anlage

Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns

(Mindestlohngesetz - MiLoG)

Textfassung

Ausfertigungsdatum: 11.08.2014

Vollzitat: „Mindestlohngesetz vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348), das zuletzt durch Artikel 8 Absatz 3 des Gesetzes vom 12. Mai 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 137) geändert worden ist“

Stand: Zuletzt geändert durch Art. 8 Abs. 3 G vom 12.05.2026 (BGBl. 2026 I Nr. 137)

Quelle: Gesetze im Internet – Bundesministerium der Justiz und Bundesamt für Justiz

Hinweis: Diese Worddatei gibt den aktuellen Text des Mindestlohngesetzes (MiLoG) wieder. Die jeweils geltende konkrete Mindestlohnhöhe kann aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 11 MiLoG von dem in § 1 Abs. 2 genannten gesetzlichen Ausgangsbetrag abweichen.

Inhaltsübersicht

Abschnitt 1 Festsetzung des allgemeinen Mindestlohns

Unterabschnitt 1 Inhalt des Mindestlohns

§ 1 Mindestlohn

§ 2 Fälligkeit des Mindestlohns

§ 3 Unabdingbarkeit des Mindestlohns

Unterabschnitt 2 Mindestlohnkommission

§ 4 Aufgabe und Zusammensetzung

§ 5 Stimmberechtigte Mitglieder

§ 6 Vorsitz

§ 7 Beratende Mitglieder

§ 8 Rechtsstellung der Mitglieder

§ 9 Beschluss der Mindestlohnkommission

§ 10 Verfahren der Mindestlohnkommission

§ 11 Rechtsverordnung

§ 12 Geschäfts- und Informationsstelle für den Mindestlohn; Kostenträgerschaft

Abschnitt 2 Zivilrechtliche Durchsetzung

§ 13 Haftung des Auftraggebers

Abschnitt 3 Kontrolle und Durchsetzung durch staatliche Behörden

§ 14 Zuständigkeit

§ 15 Befugnisse der Behörden der Zollverwaltung und anderer Behörden; Mitwirkungspflichten des Arbeitgebers

§ 16 Meldepflicht

§ 17 Erstellen und Bereithalten von Dokumenten

§ 18 Zusammenarbeit der in- und ausländischen Behörden

§ 19 Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge

§ 20 Pflichten des Arbeitgebers zur Zahlung des Mindestlohns

§ 21 Bußgeldvorschriften

Abschnitt 4 Schlussvorschriften

§ 22 Persönlicher Anwendungsbereich

§ 23 Evaluation

§ 24 (weggefallen)

Abschnitt 1 – Festsetzung des allgemeinen Mindestlohns

Unterabschnitt 1 – Inhalt des Mindestlohns

§ 1 Mindestlohn

- (1) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat Anspruch auf Zahlung eines Arbeitsentgelts mindestens in Höhe des Mindestlohns durch den Arbeitgeber.
- (2) Die Höhe des Mindestlohns beträgt ab dem 1. Oktober 2022 brutto 12 Euro je Zeitstunde. Die Höhe des Mindestlohns kann auf Vorschlag einer ständigen Kommission der Tarifpartner (Mindestlohnkommission) durch Rechtsverordnung der Bundesregierung geändert werden.

- (3) Die Regelungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und der auf ihrer Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen gehen den Regelungen dieses Gesetzes vor, soweit die Höhe der auf ihrer Grundlage festgesetzten Branchenmindestlöhne die Höhe des Mindestlohns nicht unterschreitet.

§ 2 Fälligkeit des Mindestlohns

- (1) Der Arbeitgeber ist verpflichtet, der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer den Mindestlohn
1. zum Zeitpunkt der vereinbarten Fälligkeit,
 2. spätestens am letzten Bankarbeitstag (Frankfurt am Main) des Monats, der auf den Monat folgt, in dem die Arbeitsleistung erbracht wurde,
- zu zahlen. Für den Fall, dass keine Vereinbarung über die Fälligkeit getroffen worden ist, bleibt § 614 des Bürgerlichen Gesetzbuchs unberührt.
- (2) Abweichend von Absatz 1 Satz 1 sind bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die über die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit hinausgehenden und auf einem schriftlich vereinbarten Arbeitszeitkonto eingestellten Arbeitsstunden spätestens innerhalb von zwölf Kalendermonaten nach ihrer monatlichen Erfassung durch bezahlte Freizeitgewährung oder Zahlung des Mindestlohns auszugleichen, soweit der Anspruch auf den Mindestlohn für die geleisteten Arbeitsstunden nach § 1 Absatz 1 nicht bereits durch Zahlung des verstetigten Arbeitsentgelts erfüllt ist. Im Falle der Beendigung des Arbeitsverhältnisses hat der Arbeitgeber nicht ausgeglichene Arbeitsstunden spätestens in dem auf die Beendigung des Arbeitsverhältnisses folgenden Kalendermonat auszugleichen. Die auf das Arbeitszeitkonto eingestellten Arbeitsstunden dürfen monatlich jeweils 50 Prozent der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit nicht übersteigen.
- (3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für Wertguthabenvereinbarungen im Sinne des Vierten Buches Sozialgesetzbuch. Satz 1 gilt entsprechend für eine im Hinblick auf den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vergleichbare ausländische Regelung.

§ 3 Unabdingbarkeit des Mindestlohns

Vereinbarungen, die den Anspruch auf Mindestlohn unterschreiten oder seine Geltendmachung beschränken oder ausschließen, sind insoweit unwirksam. Die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer kann auf den entstandenen Anspruch nach § 1 Absatz 1 nur durch gerichtlichen Vergleich verzichten; im Übrigen ist ein Verzicht ausgeschlossen. Die Verwirkung des Anspruchs ist ausgeschlossen.

Unterabschnitt 2 – Mindestlohnkommission

§ 4 Aufgabe und Zusammensetzung

- (1) Die Bundesregierung errichtet eine ständige Mindestlohnkommission, die über die Anpassung der Höhe des Mindestlohns befindet.
- (2) Die Mindestlohnkommission wird alle fünf Jahre neu berufen. Sie besteht aus einer oder einem Vorsitzenden, sechs weiteren stimmberechtigten ständigen Mitgliedern und zwei Mitgliedern aus Kreisen der Wissenschaft ohne Stimmrecht (beratende Mitglieder).

§ 5 Stimmberechtigte Mitglieder

- (1) Die Bundesregierung beruft je drei stimmberechtigte Mitglieder auf Vorschlag der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer aus Kreisen der Vereinigungen von Arbeitgebern und Gewerkschaften. Die Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollen jeweils mindestens eine Frau und einen Mann als stimmberechtigte Mitglieder vorschlagen. Werden auf Arbeitgeber- oder auf Arbeitnehmerseite von den Spitzenorganisationen mehr als drei Personen vorgeschlagen, erfolgt die Auswahl zwischen den Vorschlägen im Verhältnis zur Bedeutung der jeweiligen Spitzenorganisationen für die Vertretung der Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerinteressen im Arbeitsleben des Bundesgebietes. Übt eine Seite ihr Vorschlagsrecht nicht aus, werden die Mitglieder dieser Seite durch die Bundesregierung aus Kreisen der Vereinigungen von Arbeitgebern oder Gewerkschaften berufen.
- (2) Scheidet ein Mitglied aus, wird nach Maßgabe des Absatzes 1 Satz 1 und 4 ein neues Mitglied berufen.

§ 6 Vorsitz

- (1) Die Bundesregierung beruft die Vorsitzende oder den Vorsitzenden auf gemeinsamen Vorschlag der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer.
- (2) Wird von den Spitzenorganisationen kein gemeinsamer Vorschlag unterbreitet, beruft die Bundesregierung jeweils eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden auf Vorschlag der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer. Der Vorsitz wechselt zwischen den Vorsitzenden nach jeder Beschlussfassung nach § 9. Über den erstmaligen Vorsitz entscheidet das Los. § 5 Absatz 1 Satz 3 und 4 gilt entsprechend.
- (3) Scheidet die Vorsitzende oder der Vorsitzende aus, wird nach Maßgabe der Absätze 1 und 2 eine neue Vorsitzende oder ein neuer Vorsitzender berufen.

§ 7 Beratende Mitglieder

(1) Die Bundesregierung beruft auf Vorschlag der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusätzlich je ein beratendes Mitglied aus Kreisen der Wissenschaft. Die Bundesregierung soll darauf hinwirken, dass die Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer eine Frau und einen Mann als beratendes Mitglied vorschlagen. Das beratende Mitglied soll in keinem Beschäftigungsverhältnis stehen zu

1. einer Spitzenorganisation der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer,
2. einer Vereinigung der Arbeitgeber oder einer Gewerkschaft oder
3. einer Einrichtung, die von den in der Nummer 1 oder Nummer 2 genannten Vereinigungen getragen wird.

§ 5 Absatz 1 Satz 3 und 4 und Absatz 2 gilt entsprechend.

(2) Die beratenden Mitglieder unterstützen die Mindestlohnkommission insbesondere bei der Prüfung nach § 9 Absatz 2 durch die Einbringung wissenschaftlichen Sachverständs. Sie haben das Recht, an den Beratungen der Mindestlohnkommission teilzunehmen.

§ 8 Rechtsstellung der Mitglieder

- (1) Die Mitglieder der Mindestlohnkommission unterliegen bei der Wahrnehmung ihrer Tätigkeit keinen Weisungen.
- (2) Die Tätigkeit der Mitglieder der Mindestlohnkommission ist ehrenamtlich.
- (3) Die Mitglieder der Mindestlohnkommission erhalten eine angemessene Entschädigung für den ihnen bei der Wahrnehmung ihrer Tätigkeit erwachsenden Verdienstaufschlag und Aufwand sowie Ersatz der Fahrtkosten entsprechend den für ehrenamtliche Richterinnen und Richter der Arbeitsgerichte geltenden Vorschriften. Die Entschädigung und die erstattungsfähigen Fahrtkosten setzt im Einzelfall die oder der Vorsitzende der Mindestlohnkommission fest.

§ 9 Beschluss der Mindestlohnkommission

- (1) Die Mindestlohnkommission hat über eine Anpassung der Höhe des Mindestlohns bis zum 30. Juni 2023 mit Wirkung zum 1. Januar 2024 zu beschließen. Danach hat die Mindestlohnkommission alle zwei Jahre über Anpassungen der Höhe des Mindestlohns zu beschließen.
- (2) Die Mindestlohnkommission prüft im Rahmen einer Gesamtabwägung, welche Höhe des Mindestlohns geeignet ist, zu einem angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beizutragen, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen zu ermöglichen sowie Beschäftigung nicht zu gefährden. Die Mindestlohnkommission orientiert sich bei der Festsetzung des Mindestlohns nachlaufend an der Tarifentwicklung.

- (3) Die Mindestlohnkommission hat ihren Beschluss schriftlich zu begründen.
- (4) Die Mindestlohnkommission evaluiert laufend die Auswirkungen des Mindestlohns auf den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Wettbewerbsbedingungen und die Beschäftigung in Bezug auf bestimmte Branchen und Regionen sowie die Produktivität und stellt ihre Erkenntnisse der Bundesregierung in einem Bericht alle zwei Jahre gemeinsam mit ihrem Beschluss zur Verfügung.

§ 10 Verfahren der Mindestlohnkommission

- (1) Die Mindestlohnkommission ist beschlussfähig, wenn mindestens die Hälfte ihrer stimmberechtigten Mitglieder anwesend ist.
- (2) Die Beschlüsse der Mindestlohnkommission werden mit einfacher Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder gefasst. Bei der Beschlussfassung hat sich die oder der Vorsitzende zunächst der Stimme zu enthalten. Kommt eine Stimmenmehrheit nicht zustande, macht die oder der Vorsitzende einen Vermittlungsvorschlag. Kommt nach Beratung über den Vermittlungsvorschlag keine Stimmenmehrheit zustande, übt die oder der Vorsitzende ihr oder sein Stimmrecht aus.
- (3) Die Mindestlohnkommission kann Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, Vereinigungen von Arbeitgebern und Gewerkschaften, öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften, Wohlfahrtsverbände, Verbände, die wirtschaftliche und soziale Interessen organisieren, sowie sonstige von der Anpassung des Mindestlohns Betroffene vor Beschlussfassung anhören. Sie kann Informationen und fachliche Einschätzungen von externen Stellen einholen.
- (4) Die Sitzungen der Mindestlohnkommission sind nicht öffentlich; der Inhalt ihrer Beratungen ist vertraulich. Die Teilnahme an Sitzungen der Mindestlohnkommission sowie die Beschlussfassung können in begründeten Ausnahmefällen auf Vorschlag der oder des Vorsitzenden mittels einer Videokonferenz erfolgen, wenn

- 1. kein Mitglied diesem Verfahren unverzüglich widerspricht und
- 2. sichergestellt ist, dass Dritte vom Inhalt der Sitzung keine Kenntnis nehmen können.

Die übrigen Verfahrensregelungen trifft die Mindestlohnkommission in einer Geschäftsordnung.

§ 11 Rechtsverordnung

- (1) Die Bundesregierung kann die von der Mindestlohnkommission vorgeschlagene Anpassung des Mindestlohns durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates für alle Arbeitgeber sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verbindlich machen. Die Rechtsverordnung tritt am im Beschluss der Mindestlohnkommission bezeichneten Tag, frühestens aber am Tag nach Verkündung in Kraft. Die Rechtsverordnung gilt, bis sie durch eine neue Rechtsverordnung abgelöst wird.

- (2) Vor Erlass der Rechtsverordnung erhalten die Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die Vereinigungen von Arbeitgebern und Gewerkschaften, die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften, die Wohlfahrtsverbände sowie die Verbände, die wirtschaftliche und soziale Interessen organisieren, Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme. Die Frist zur Stellungnahme beträgt drei Wochen; sie beginnt mit der Bekanntmachung des Verordnungsentwurfs.

§ 12 Geschäfts- und Informationsstelle für den Mindestlohn; Kostenträgerschaft

- (1) Die Mindestlohnkommission wird bei der Durchführung ihrer Aufgaben von einer Geschäftsstelle unterstützt. Die Geschäftsstelle untersteht insoweit fachlich der oder dem Vorsitzenden der Mindestlohnkommission.
- (2) Die Geschäftsstelle wird bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin als selbständige Organisationseinheit eingerichtet.
- (3) Die Geschäftsstelle informiert und berät als Informationsstelle für den Mindestlohn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Unternehmen zum Thema Mindestlohn.
- (4) Die durch die Tätigkeit der Mindestlohnkommission und der Geschäftsstelle anfallenden Kosten trägt der Bund.

Abschnitt 2 – Zivilrechtliche Durchsetzung

§ 13 Haftung des Auftraggebers

§ 14 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes findet entsprechende Anwendung.

Abschnitt 3 – Kontrolle und Durchsetzung durch staatliche Behörden

§ 14 Zuständigkeit

Für die Prüfung der Einhaltung der Pflichten eines Arbeitgebers nach § 20 sind die Behörden der Zollverwaltung zuständig.

§ 15 Befugnisse der Behörden der Zollverwaltung und anderer Behörden; Mitwirkungspflichten des Arbeitgebers

Die §§ 2 bis 7, 13, 14, 15 bis 20, 22 und 23 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden mit der Maßgabe, dass

1. die dort genannten Behörden auch Einsicht in Arbeitsverträge, Niederschriften nach § 2 des Nachweisgesetzes und andere Geschäftsunterlagen nehmen können, die mittelbar oder unmittelbar Auskunft über die Einhaltung des Mindestlohns nach § 20 geben, und
2. die nach § 5 Absatz 1 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes zur Mitwirkung

Verpflichteten diese Unterlagen vorzulegen haben.

Entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können im Rahmen der Prüfungen nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz auch nach dem Abschluss der Entsendung kontaktiert werden.

§ 16 Meldepflicht

- (1) Ein Arbeitgeber mit Sitz im Ausland, der eine Arbeitnehmerin oder einen Arbeitnehmer oder mehrere Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer in den in § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes genannten Wirtschaftsbereichen oder Wirtschaftszweigen im Anwendungsbereich dieses Gesetzes beschäftigt, ist verpflichtet, vor Beginn jeder Werk- oder Dienstleistung eine schriftliche Anmeldung in deutscher Sprache bei der zuständigen Behörde der Zollverwaltung vorzulegen, die die für die Prüfung wesentlichen Angaben enthält.

Wesentlich sind die Angaben über

1. den Familiennamen, den Vornamen, das Geburtsdatum, die Staatsangehörigkeit und Kontaktdaten der von ihm im Geltungsbereich dieses Gesetzes beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer,
2. den Beginn und die voraussichtliche Dauer der Beschäftigung,
3. den Ort der Beschäftigung,
4. den Ort im Inland, an dem die nach § 17 erforderlichen Unterlagen bereitgehalten werden,
5. den Familiennamen, den Vornamen und die Anschrift in Deutschland einer oder eines Zustellungsbevollmächtigten,
6. die Branche, in die die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entsandt werden sollen,
7. die Tätigkeit oder die Position der im Geltungsbereich dieses Gesetzes beschäftigten Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer für die Dauer der Beschäftigung und
8. den Familiennamen, den Vornamen oder die Firma sowie die Anschrift des Auftraggebers.

Änderungen bezüglich dieser Angaben hat der Arbeitgeber im Sinne des Satzes 1 unverzüglich zu melden.

- (2) Abweichend von Absatz 1 ist ein Arbeitgeber mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, des Europäischen Wirtschaftsraums oder des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland verpflichtet, der zuständigen Behörde der Zollverwaltung vor Beginn der Beschäftigung einer Kraftfahrerinnen oder eines Kraftfahrers für die Durchführung von Güter- oder Personenbeförderungen im Inland nach § 36 Absatz 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes eine Anmeldung mit folgenden Angaben elektronisch zuleiten:

1. die Identität des Unternehmens, sofern diese verfügbar ist in Form der Nummer der Gemeinschaftslizenz,
2. den Familiennamen und den Vornamen sowie die Anschrift im Niederlassungsstaat eines oder einer Zustellungsbevollmächtigten,
3. den Familiennamen, den Vornamen, das Geburtsdatum, die Anschrift und die Führerscheinnummer der Kraftfahrerinnen oder des Kraftfahrers,
4. den Beginn des Arbeitsvertrags der Kraftfahrerinnen oder des Kraftfahrers und das auf diesen Vertrag anwendbare Recht,
5. den voraussichtlichen Beginn und das voraussichtliche Ende der Beschäftigung der Kraftfahrerinnen oder des Kraftfahrers im Inland,
6. die amtlichen Kennzeichen der für die Beschäftigung im Inland einzusetzenden Kraftfahrzeuge,
7. ob es sich bei den von der Kraftfahrerinnen oder dem Kraftfahrer zu erbringenden Verkehrsdienstleistungen um Güterbeförderung oder Personenbeförderung und grenzüberschreitende Beförderung oder Kabotage handelt;

die Anmeldung ist mittels der elektronischen Schnittstelle des Binnenmarkt-Informationssystems nach Artikel 1 in Verbindung mit Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems und zur Aufhebung der Entscheidung 2008/49/EG der Kommission („IMI-Verordnung“) (ABl. L 316 vom 14.11.2012, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2020/1055 (ABl. L 249 vom 31.7.2020, S. 17) geändert worden ist, zuzuleiten. Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend.

(3) Überlässt ein Verleiher mit Sitz im Ausland eine Arbeitnehmerin oder einen Arbeitnehmer oder mehrere Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer zur Arbeitsleistung einem Entleiher, hat der Verleiher in den in § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes genannten Wirtschaftsbereichen oder Wirtschaftszweigen unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 1 vor Beginn jeder Werk- oder Dienstleistung der zuständigen Behörde der Zollverwaltung eine schriftliche Anmeldung in deutscher Sprache mit folgenden Angaben zuzuleiten:

1. den Familiennamen, den Vornamen, das Geburtsdatum, die Staatsangehörigkeit und Kontaktdaten der überlassenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer,
2. den Beginn und die Dauer der Überlassung,
3. den Ort der Beschäftigung,
4. den Ort im Inland, an dem die nach § 17 erforderlichen Unterlagen bereitgehalten werden,
5. den Familiennamen, den Vornamen und die Anschrift in Deutschland einer oder eines Zustellungsbevollmächtigten des Verleihers,

6. die Branche, in die die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entsandt werden sollen,
7. die Tätigkeit oder die Position der im Geltungsbereich dieses Gesetzes beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für die Dauer der Beschäftigung und
8. den Familiennamen, den Vornamen oder die Firma sowie die Anschrift des Entleihers.

Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend.

(4) Das Bundesministerium der Finanzen kann durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales ohne Zustimmung des Bundesrates bestimmen,

1. dass, auf welche Weise und unter welchen technischen und organisatorischen Voraussetzungen eine Anmeldung oder eine Änderungsmeldung abweichend von Absatz 1 Satz 1 und 3, Absatz 2 und 3 Satz 1 und 2 elektronisch übermittelt werden kann,
2. unter welchen Voraussetzungen eine Änderungsmeldung ausnahmsweise entfallen kann, und
3. wie das Meldeverfahren vereinfacht oder abgewandelt werden kann, sofern die entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Rahmen einer regelmäßig wiederkehrenden Werk- oder Dienstleistung eingesetzt werden oder sonstige Besonderheiten der zu erbringenden Werk- oder Dienstleistungen dies erfordern.

(5) Das Bundesministerium der Finanzen kann durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die zuständige Behörde nach Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 bestimmen.

§ 17 Erstellen und Bereithalten von Dokumenten

- (1) Ein Arbeitgeber, der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach § 8 Absatz 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch oder in den in § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes genannten Wirtschaftsbereichen oder Wirtschaftszweigen beschäftigt, ist verpflichtet, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit dieser Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer spätestens bis zum Ablauf des siebten auf den Tag der Arbeitsleistung folgenden Kalendertages aufzuzeichnen und diese Aufzeichnungen mindestens zwei Jahre beginnend ab dem für die Aufzeichnung maßgeblichen Zeitpunkt aufzubewahren. Satz 1 gilt entsprechend für einen Entleiher, dem ein Verleiher eine Arbeitnehmerin oder einen Arbeitnehmer oder mehrere Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer zur Arbeitsleistung in einem der in § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes genannten Wirtschaftszweige überlässt. Satz 1 gilt nicht für Beschäftigungsverhältnisse nach § 8a des Vierten Buches Sozialgesetzbuch.
- (2) Arbeitgeber im Sinne des Absatzes 1 haben die für die Kontrolle der Einhaltung der Verpflichtungen nach § 20 in Verbindung mit § 2 erforderlichen Unterlagen im Inland in deutscher Sprache für die gesamte Dauer der tatsächlichen Beschäftigung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Geltungsbereich dieses Gesetzes, mindestens für die Dauer

der gesamten Werk- oder Dienstleistung, insgesamt jedoch nicht länger als zwei Jahre, bereitzuhalten. Auf Verlangen der Prüfbehörde sind die Unterlagen auch am Ort der Beschäftigung bereitzuhalten.

(2a) Abweichend von Absatz 2 hat der Arbeitgeber mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder des Europäischen Wirtschaftsraums sicherzustellen, dass der Kraftfahrer/in oder dem Kraftfahrer, die oder der von ihm für die Durchführung von Güter- oder Personenbeförderungen im Inland nach § 36 Absatz 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes beschäftigt wird, die folgenden Unterlagen als Schriftstück oder in einem elektronischen Format zur Verfügung stehen:

1. eine Kopie der nach § 16 Absatz 2 zugeleiteten Anmeldung,
2. die Nachweise über die Beförderungen, insbesondere elektronische Frachtbriefe oder die in Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs (ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 72), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2020/1055 (ABl. L 249 vom 31.7.2020, S. 17) geändert worden ist, genannten Belege und
3. alle Aufzeichnungen des Fahrtenschreibers, insbesondere die in Artikel 34 Absatz 6 Buchstabe f und Absatz 7 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Februar 2014 über Fahrtenschreiber im Straßenverkehr, zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates über das Kontrollgerät im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr (ABl. L 60 vom 28.2.2014, S. 1; L 93 vom 9.4.2015, S. 103; L 246 vom 23.9.2015, S. 11), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2020/1054 (ABl. L 249 vom 31.7.2020, S. 1) geändert worden ist, genannten Ländersymbole der Mitgliedstaaten, in denen sich der Kraftfahrer oder die Kraftfahrer/in bei grenzüberschreitenden Beförderungen und Kabotagebeförderungen aufgehalten hat, oder die Aufzeichnungen nach § 1 Absatz 6 Satz 1 und 2 der Fahrpersonalverordnung vom 27. Juni 2005 (BGBl. I S. 1882), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 8. August 2017 (BGBl. I S. 3158) geändert worden ist.

Die Kraftfahrer/in oder der Kraftfahrer hat im Falle einer Beschäftigung im Inland nach § 36 Absatz 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes die ihm oder ihr nach Satz 1 zur Verfügung gestellten Unterlagen mit sich zu führen und den Behörden der Zollverwaltung auf Verlangen als Schriftstück oder in einem elektronischen Format vorzulegen; liegt keine Beschäftigung im Inland nach § 36 Absatz 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vor, gilt die Pflicht nach dem ersten Halbsatz nur im Rahmen einer auf der Straße vorgenommenen Kontrolle für die Unterlagen nach Satz 1 Nummer 2 und 3.

(2b) Nach Beendigung der Beschäftigung der Kraftfahrer/in oder des Kraftfahrers im Inland nach § 36 Absatz 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes hat der Arbeitgeber mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder des Europäischen Wirtschaftsraums den Behörden der Zollverwaltung auf Verlangen über die mit dem Binnenmarkt-Informationssystem verbundene elektronische Schnittstelle folgende Unterlagen innerhalb von acht Wochen ab dem Tag des Verlangens zu übermitteln:

1. Kopien der Unterlagen nach Absatz 2a Satz 1 Nummer 2 und 3,

2. Unterlagen über die Entlohnung der Kraftfahlerin oder des Kraftfahrers einschließlich der Zahlungsbelege,
3. den Arbeitsvertrag oder gleichwertige Unterlagen im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 der Richtlinie 91/533/EWG des Rates vom 14. Oktober 1991 über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen (ABl. L 288 vom 18.10.1991, S. 32) und
4. Unterlagen über die Zeiterfassung, die sich auf die Arbeit der Kraftfahlerin oder des Kraftfahrers beziehen, insbesondere die Aufzeichnungen des Fahrtenschreibers.

Die Behörden der Zollverwaltung dürfen die Unterlagen nach Satz 1 nur für den Zeitraum der Beschäftigung nach § 36 Absatz 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes verlangen, der zum Zeitpunkt des Verlangens beendet ist. Soweit eine Anmeldung nach § 16 Absatz 2 nicht zugeleitet wurde, obwohl eine Beschäftigung im Inland nach § 36 Absatz 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vorliegt, hat der Arbeitgeber mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder des Europäischen Wirtschaftsraums den Behörden der Zollverwaltung auf Verlangen die Unterlagen nach Satz 1 außerhalb der mit dem Binnenmarkt-Informationssystem verbundenen elektronischen Schnittstelle als Schriftstück oder in einem elektronischen Format zu übermitteln.

- (3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die Verpflichtungen des Arbeitgebers, des Verleihers oder eines Entleihers nach § 16 und den Absätzen 1 und 2 hinsichtlich bestimmter Gruppen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern oder der Wirtschaftsbereiche oder den Wirtschaftszweigen einschränken oder erweitern.
- (4) Das Bundesministerium der Finanzen kann durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales ohne Zustimmung des Bundesrates bestimmen, wie die Verpflichtung des Arbeitgebers, die tägliche Arbeitszeit bei ihm beschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufzuzeichnen und diese Aufzeichnungen aufzubewahren, vereinfacht oder abgewandelt werden kann, sofern Besonderheiten der zu erbringenden Werk- oder Dienstleistungen oder Besonderheiten des jeweiligen Wirtschaftsbereiches oder Wirtschaftszweiges dies erfordern.

§ 18 Zusammenarbeit der in- und ausländischen Behörden

- (1) Die Behörden der Zollverwaltung unterrichten die zuständigen örtlichen Landesfinanzbehörden über Meldungen nach § 16 Absatz 1 und 3. Auf die Informationen zu den Meldungen nach § 16 Absatz 2 können die Landesfinanzbehörden über das Binnenmarkt-Informationssystem zugreifen.
- (2) Die Behörden der Zollverwaltung und die übrigen in § 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes genannten Behörden dürfen nach Maßgabe der datenschutzrechtlichen Vorschriften auch mit Behörden anderer Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum zusammenarbeiten, die diesem Gesetz entsprechende Aufgaben durchführen oder für die Bekämpfung illegaler Beschäftigung zuständig sind oder Auskünfte geben können, ob ein Arbeitgeber seine Verpflichtungen nach § 20 erfüllt. Die

Regelungen über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen bleiben hiervon unberührt.

- (3) Die Behörden der Zollverwaltung unterrichten das Gewerbezentralregister über rechtskräftige Bußgeldentscheidungen nach § 21 Absatz 1 bis 3, sofern die Geldbuße mehr als zweihundert Euro beträgt.

§ 19 Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge

- (1) Von der Teilnahme an einem Wettbewerb um einen Liefer-, Bau- oder Dienstleistungsauftrag der in den §§ 99 und 100 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen genannten Auftraggeber sollen Bewerberinnen oder Bewerber für eine angemessene Zeit bis zur nachgewiesenen Wiederherstellung ihrer Zuverlässigkeit ausgeschlossen werden, die wegen eines Verstoßes nach § 21 Absatz 1 Nummer 1 bis 10, 12 und 13 oder Absatz 2 mit einer Geldbuße von wenigstens zweitausendfünfhundert Euro belegt worden sind.
- (2) Die für die Verfolgung oder Ahndung der Ordnungswidrigkeiten nach § 21 Absatz 1 Nummer 1 bis 10, 12 und 13 oder Absatz 2 zuständigen Behörden dürfen öffentlichen Auftraggebern nach § 99 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen und solchen Stellen, die von öffentlichen Auftraggebern zugelassene Präqualifikationsverzeichnisse oder Unternehmer- und Lieferantenverzeichnisse führen, auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte geben.
- (3) Öffentliche Auftraggeber nach Absatz 2 fordern im Rahmen ihrer Tätigkeit beim Wettbewerbsregister Auskünfte über rechtskräftige Bußgeldentscheidungen wegen einer Ordnungswidrigkeit nach § 21 Absatz 1 Nummer 1 bis 10, 12 und 13 oder Absatz 2 an oder verlangen von Bewerberinnen oder Bewerbern eine Erklärung, dass die Voraussetzungen für einen Ausschluss nach Absatz 1 nicht vorliegen. Im Falle einer Erklärung der Bewerberin oder des Bewerbers können öffentliche Auftraggeber nach Absatz 2 jederzeit zusätzlich Auskünfte des Wettbewerbsregisters anfordern.
- (4) Bei Aufträgen mit einem geschätzten Auftragswert ab 50 000 Euro ohne Umsatzsteuer fordert der öffentliche Auftraggeber nach Absatz 2 für die Bewerberin oder den Bewerber, die oder der den Zuschlag erhalten soll, vor der Zuschlagserteilung eine Auskunft aus dem Wettbewerbsregister an.
- (5) Vor der Entscheidung über den Ausschluss ist die Bewerberin oder der Bewerber zu hören.

§ 20 Pflichten des Arbeitgebers zur Zahlung des Mindestlohns

Arbeitgeber mit Sitz im In- oder Ausland sind verpflichtet, ihren im Inland beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Arbeitsentgelt mindestens in Höhe des Mindestlohns nach § 1 Absatz 2 spätestens zu dem in § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 genannten Zeitpunkt zu zahlen.

§ 21 Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 15 in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes eine Prüfung nicht duldet oder bei einer Prüfung nicht mitwirkt,
2. entgegen § 15 in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes das Betreten eines Grundstücks oder Geschäftsraums nicht duldet,
3. entgegen § 15 in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes eine dort genannte Auskunft nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig erteilt,
4. entgegen § 15 in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe b des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes eine dort genannte Unterlage nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig bereitstellt oder nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig vorlegt,
5. entgegen § 15 in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes die Einsicht in eine dort genannte Unterlage nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig ermöglicht,
6. entgegen § 16 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1 oder Absatz 3 Satz 1 eine Anmeldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig vorlegt oder nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig zuleitet,
7. entgegen § 16 Absatz 1 Satz 3, auch in Verbindung mit Absatz 2 Satz 2 oder Absatz 3 Satz 2, eine Änderungsmeldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig macht,
8. entgegen § 17 Absatz 1 Satz 1, auch in Verbindung mit Satz 2, eine Aufzeichnung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstellt oder nicht oder nicht mindestens zwei Jahre aufbewahrt,
9. entgegen § 17 Absatz 2 eine Unterlage nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht in der vorgeschriebenen Weise bereithält,
10. entgegen § 17 Absatz 2a Satz 1 nicht sicherstellt, dass die dort genannten Unterlagen zur Verfügung stehen,
11. entgegen § 17 Absatz 2a Satz 2 eine Unterlage nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig vorlegt,
12. entgegen § 17 Absatz 2b Satz 1 oder 3 eine Unterlage nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig übermittelt oder
13. entgegen § 20 das dort genannte Arbeitsentgelt nicht oder nicht rechtzeitig zahlt.

(2) Ordnungswidrig handelt, wer Werk- oder Dienstleistungen in erheblichem Umfang

ausführen lässt, indem er als Unternehmer einen anderen Unternehmer beauftragt, von dem er weiß oder fahrlässig nicht weiß, dass dieser bei der Erfüllung dieses Auftrags

1. entgegen § 20 das dort genannte Arbeitsentgelt nicht oder nicht rechtzeitig zahlt oder
 2. einen Nachunternehmer einsetzt oder zulässt, dass ein Nachunternehmer tätig wird, der entgegen § 20 das dort genannte Arbeitsentgelt nicht oder nicht rechtzeitig zahlt.
- (3) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 13 und des Absatzes 2 mit einer Geldbuße bis zu fünfhunderttausend Euro, in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 8 mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro und in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu dreißigtausend Euro geahndet werden.
- (4) Verwaltungsbehörden im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten sind die in § 14 genannten Behörden jeweils für ihren Geschäftsbereich.
- (5) Für die Vollstreckung zugunsten der Behörden des Bundes und der bundesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie für die Vollziehung des Vermögensarrestes nach § 111e der Strafprozessordnung in Verbindung mit § 46 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten durch die in § 14 genannten Behörden gilt das Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz des Bundes.

Abschnitt 4 – Schlussvorschriften

§ 22 Persönlicher Anwendungsbereich

- (1) Dieses Gesetz gilt für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Praktikantinnen und Praktikanten im Sinne des § 26 des Berufsbildungsgesetzes gelten als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes, es sei denn, dass sie
1. ein Praktikum verpflichtend auf Grund einer schulrechtlichen Bestimmung, einer Ausbildungsordnung, einer hochschulrechtlichen Bestimmung oder im Rahmen einer Ausbildung an einer gesetzlich geregelten Berufsakademie leisten,
 2. ein Praktikum von bis zu drei Monaten zur Orientierung für eine Berufsausbildung oder für die Aufnahme eines Studiums leisten,
 3. ein Praktikum von bis zu drei Monaten begleitend zu einer Berufs- oder Hochschulausbildung leisten, wenn nicht zuvor ein solches Praktikumsverhältnis mit demselben Ausbildenden bestanden hat, oder
 4. an einer Einstiegsqualifizierung nach § 54a des Dritten Buches Sozialgesetzbuch oder an einer Berufsausbildungsvorbereitung nach §§ 68 bis 70 des Berufsbildungsgesetzes teilnehmen.

Praktikantin oder Praktikant ist unabhängig von der Bezeichnung des Rechtsverhältnisses, wer sich nach der tatsächlichen Ausgestaltung und Durchführung des Vertragsverhältnisses für eine begrenzte Dauer zum Erwerb praktischer Kenntnisse und Erfahrungen einer

bestimmten betrieblichen Tätigkeit zur Vorbereitung auf eine berufliche Tätigkeit unterzieht, ohne dass es sich dabei um eine Berufsausbildung im Sinne des Berufsbildungsgesetzes oder um eine damit vergleichbare praktische Ausbildung handelt.

- (2) Personen im Sinne von § 2 Absatz 1 und 2 des Jugendarbeitsschutzgesetzes ohne abgeschlossene Berufsausbildung gelten nicht als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes.
- (3) Von diesem Gesetz nicht geregelt wird die Vergütung von zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten sowie ehrenamtlich Tätigen.
- (4) Für Arbeitsverhältnisse von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die unmittelbar vor Beginn der Beschäftigung langzeitarbeitslos im Sinne des § 18 Absatz 1 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch waren, gilt der Mindestlohn in den ersten sechs Monaten der Beschäftigung nicht. Die Bundesregierung hat den gesetzgebenden Körperschaften zum 1. Juni 2016 darüber zu berichten, inwieweit die Regelung nach Satz 1 die Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt gefördert hat, und eine Einschätzung darüber abzugeben, ob diese Regelung fortbestehen soll.

§ 23 Evaluation

Dieses Gesetz ist im Jahr 2020 zu evaluieren.

§ 24 (weggefallen)