

Z A A R

Zentrum für Arbeitsbeziehungen
und Arbeitsrecht

VORTRAGSREIHE

Donnerstag, 21. Mai 2026 / 19:00 Uhr

Mindestlohnverordnung auf dem Prüfstand

Referent:

Professor Dr. Christian Picker

Eberhard Karls Universität Tübingen

Überblick

RdA
Recht der Arbeit
Zeitschrift für die Wissenschaft und Praxis des gesamten Arbeitsrechts

In Verbindung mit dem Deutschen Arbeitsgerichtsverband e.V. und dem Institut für Arbeits- und Wirtschaftsrecht der Universität zu Köln

Herausgegeben von:
Prof. Dr. Martin Aichele
Prof. Klaus Reyle
Prof. Dr. Martin Esser, LL.M.
Jürgen Guller
Prof. Dr. Martin Höpfer
Prof. Dr. Sören Kumbhakar
Prof. Dr. Henrich Kull
Prof. Dr. Wilhelm Moll, LL.M.
Jörg Schmidt
Prof. Dr. Rolf Wink

Abhandlungen

Picker, Christian
Funktionalität des gesetzlichen Mindestlohns 269

Schewig, Anja
Das Rechtsfolgenkonzept des § 306 BGB im Licht der Richtlinie 93/13/EWG 288

Kellermann, Julian Frederik
Die Dekonstruktion des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes im Arbeitsamprecht 303

Besprechungsaufsatz

Hamann, Wolfgang
Arbeitnehmerüberlassung und Konzernprivileg 315

Entscheidungsbesprechung

Amuß, Georg
Vergütung von Betriebsratsmitgliedern 322

Kurzbeiträge und Informationen

Waar, Bernd
Die International Labour Organization – Neure Entwicklungen 326

5/2025
September/Oktober
78. Jahrgang S. 269–312

Überblick

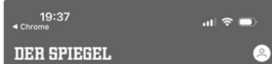
LOHNPOLITIK

Ist die Erhöhung des Mindestlohns ungültig?

Von Dietrich Creutzburg
04.11.2025, 18:58 Lesezeit: 4 Min.



Ein Fachaufsatz wirft brisante Fragen auf. Womöglich darf die Regierung den Mindestlohn nicht auf 13,90 und 14,60 Euro erhöhen



Gesetzliche Untergrenze

Arbeitsrechtsprofessor hinterfragt beschlossene Mindestlohnerhöhung

Der Mindestlohn soll zum 1. Januar erneut kräftig steigen. Doch die beschlossene Verordnung könnte laut einem renommierten Arbeitsrechtler ungerechtfertigt in die Tarifautonomie eingreifen, die aktuelle Anpassung «nichtig» sein.

05.11.2025, 17:22 Uhr

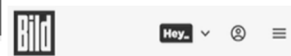


BILD > Politik > Inland > Arbeitsrechtler zweifelt: Ist das geplante Min

Arbeitsrechtler zweifelt an der Höhe Ist das geplante Mindestlohn-Plus ungültig?



Im nächsten Jahr soll der Mindestlohn pro Stunde auf 13,90 Euro steigen, 2027 dann auf 14,60 Euro
Foto: CHROMORANGE/picture alliance

Daniel Puskepeleitis

Überblick

A. (Hinter-)Grund

- I. Fünfte Mindestlohnanpassungsverordnung (MiLoV5)
- II. Der fehlende Konsens über die Funktion des Mindestlohns
- III. Die zu klärenden (Verfassungs-)Rechtsfragen

B. Niedriglohnsektor und staatliche Intervention

- I. Grundsatz: (Tarif-)vertragliche, nicht staatliche Lohnsetzung
- II. Strukturelles Versagen der Tarifautonomie
- III. Subsidiäre Regelungskompetenz des Staates
- IV. Mindestlohn: Rechtfertigungsbedürftiger Eingriff

Überblick

C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

- I. MiLoG 2015: Vertragliche Austauschgerechtigkeit
- II. MiLoEG 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit
- III. MiLo-RL 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit
- IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage
- V. Fazit

Überblick

D. Keine Regelungskompetenz der Mindestlohnkommission

- I. Die Mindestlohnkommission als staatliches Hilfsorgan
- II. Deren Bindung an § 9 Abs. 2 MiLoG als Ermächtigungsgrundlage
- III. Unvereinbarkeit des § 2 GO-MLK 2025 mit § 9 Abs. 2 MiLoG
- IV. Rechtsfolgen

E. Fazit

A. (Hinter-)Grund



A. (Hinter-)Grund

I. Fünfte Verordnung zur Anpassung der Höhe des Mindestlohns (Fünfte Mindestlohnanpassungsverordnung – MiLoV5)

- Die Mindestlohnkommission hatte am 27.6.2025 vorgeschlagen, den Mindestlohn zum 1.1.2026 auf brutto 13,90 EUR und zum 1.1.2027 auf brutto 14,60 EUR je Zeitstunde zu erhöhen.

§ 9 Abs. 1 MiLoG: *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.*



A. (Hinter-)Grund

I. Fünfte Verordnung zur Anpassung der Höhe des Mindestlohns (Fünfte Mindestlohnanpassungsverordnung – MiLoV5)

- Die Bundesregierung hat diesen Vorschlag durch die Fünfte Mindestlohnanpassungsverordnung v. 5.11.2025 verbindlich gemacht.

§ 11 Abs. 1 MiLoG: *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. [...]*

- **Also alles gut ??? Leider nein !!!**



A. (Hinter-)Grund

II. Der fehlende Konsens über die Funktion des Mindestlohns

1. Gesetzliche Vorgaben für den Beschluss der Mindestlohnkommission

§ 9 Abs. 2 MiLoG: *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.*



A. (Hinter-)Grund

II. Der fehlende Konsens über die Funktion des Mindestlohns

§ 2 Abs. 1 lit. a GO-MLK 2025: *Die Mindestlohnkommission orientiert sich zur Festsetzung des Mindestlohns nach § 9 Absatz 2 MiLoG im Rahmen einer Gesamtabwägung nachlaufend an der Tarifentwicklung sowie am Referenzwert von 60 % des Bruttomedianlohns von Vollzeitbeschäftigten nach Artikel 5 Absatz 4 sowie an den Kriterien nach Artikel 5 Absatz 2 der EU-Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union (EU-Mindestlohnrichtlinie), um die in § 9 Absatz 2 Satz 1 MiLoG und Artikel 5 Absatz 1 der EU-Mindestlohnrichtlinie genannten Ziele zu erreichen. [...]*

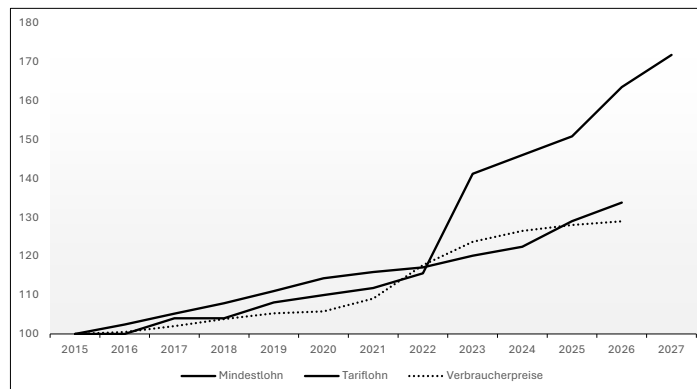
A. (Hinter-)Grund

II. Der fehlende Konsens über die Funktion des Mindestlohns

- Die Mindestlohnkommission hat sich damit erstmals (!) nicht mehr nur nachlaufend an der Tarifentwicklung, sondern zusätzlich am Referenzwert von 60 % des Bruttomedianlohns der Vollzeitbeschäftigten orientiert.
- Sie wollte damit – eigenmächtig und anstelle des ihres Erachtens untätigen Gesetzgebers – die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2022/2041 umsetzen.
- **Unterschiedliche Mindestlohnhöhe zum 1.1.2027** (Chr. Picker, RdA 2025, 269, 277):
 - Festlegung nur „nachlaufend an der Tarifentwicklung“: **14,02 EUR**
 - Festlegung nur anhand 60 % des Bruttomedianlohns: **14,68 EUR**
 - Höhe des Mindestlohns ab 1.1.2027 nach MiLoV5: **14,60 EUR**

A. (Hinter-)Grund

Schaubild (1): Tarif- und Mindestlohnentwicklung ab 2015, indiziert



Quellen: Eigene Berechnungen; Tariflohnentwicklung auf Grundlage der tariflichen Stundenlöhne ohne Sonderzahlungen (Statistisches Bundesamt Tabellencode 62231-0001); Verbraucherpreisindex für Deutschland (Statistisches Bundesamt Tabellencode Code: 61111-0001).



A. (Hinter-)Grund

II. Der fehlende Konsens über die Funktion des Mindestlohns

Entscheidend aber ist die qualitative Veränderung, also der damit verbundene Wandel der Funktion des Mindestlohns:

- **Konzept 1:** Vertragliche Austauschgerechtigkeit – dann Orientierung „nachlaufend an der Tarifentwicklung“ (vgl. § 9 Abs. 2 S. 2 MiLoG) als „wichtiger Richtwert für die Anpassung des Mindestlohns“ (BT-Drs. 18/1558 S. 38).
- **Konzept 2:** Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit („living wage“) – dann Orientierung am Referenzwert 60% des Bruttomedianlohns.



A. (Hinter-)Grund

III. Die zu klärenden (Verfassungs-)Rechtsfragen

1. Kompetenzrechtliche Frage

- Durfte die Mindestlohnkommission eigenmächtig und am deutschen Gesetzgeber „vorbei“ den unionsrechtlich vorgesehenen Referenzwert von 60 % des Bruttomedianlohns in ihre neue GO-MLK 2025 „transformieren“?
- Durfte sie sich bei ihrer Beschlussfassung gerade an diesem Referenzwert orientieren, obwohl § 9 Abs. 2 MiLoG einen solchen Referenzwert nicht nur nicht vorsieht, sondern im Gegenteil in S. 2 konträr dazu bestimmt, dass sich die Mindestlohnkommission „bei der Festsetzung des Mindestlohns [nur] nachlaufend an der Tarifentwicklung“ zu orientieren hat?



A. (Hinter-)Grund

III. Die zu klärenden (Verfassungs-)Rechtsfragen

2. Materielle rechtliche Grundsatzfrage(n)

- Welche Funktion(en) darf ein gesetzlicher Mindestlohn in unserer freiheitlichen Rechts- und Wirtschaftsordnung verfassungsrechtlich erfüllen, welche soll er rechtspolitisch erfüllen?
- Insbesondere: Ob und inwieweit ist ein gesetzlicher Mindestlohn mit der Tarifautonomie (Art. 9 Abs. 3 GG) vereinbar?
- Und wie ist er auszugestalten, damit er die ihm zugedachte(n) Funktion(en) erfüllen kann?



A. (Hinter-)Grund

III. Die zu klärenden (Verfassungs-)Rechtsfragen

2. Materielle rechtliche Grundsatzfrage

- Die dem Mindestlohn jeweils zugewiesene Funktion bestimmt nämlich nicht nur dessen Grund und Grenzen, sondern gerade auch, welche Höhe er haben muss und wie er auszugestalten ist.
- Die Frage nach der Funktion des gesetzlichen Mindestlohns ist mithin kein „dogmatisches Glasperlenspiel“, sondern determiniert unmittelbar dessen Höhe und legislative Ausgestaltung.
- Insofern gilt: wage follows function.



B. Niedriglohnsektor und staatliche Intervention



B. Niedriglohnsektor und staatliche Intervention

I. Grundsatz: (Tarif-)vertragliche, nicht staatliche Lohnsetzung

- Ein Mindestlohn ist ein Fremdkörper in einer freiheitlichen, also marktwirtschaftlich verfassten Rechts- und Wirtschaftsordnung.
- Der Staat kann nicht einseitig und zentralistisch bestimmen, welche Löhne notwendig, angemessen oder „gerecht“ sind.
- Vielmehr: Autonom-dezentrale Lohnfindung durch die Betroffenen selbst durch Arbeitsvertrag und / oder kollektiv durch Tarifvertrag.
- Mindestlohn greift in die Tarifautonomie (Art. 9 Abs. 3 GG) sowie in die Arbeitsvertragsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) von AG wie AN ein.

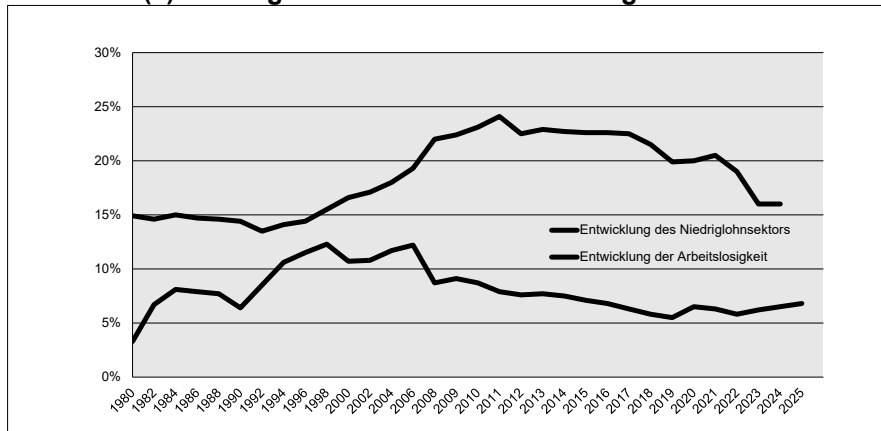
B. Niedriglohnsektor und staatliche Intervention

II. Strukturelles Versagen der Tarifautonomie

- P: Strukturelles „Tarifversagen“ im Niedriglohnsektor
 - Die ohnehin geringe und weiter sinkende Tarifbindung ist und war im Niedriglohnsektor immer schon besonders schwach.
 - Dort, wo vor Einführung des Mindestlohns 2015 Tarifverträge existierten, sahen diese äußerst niedrige Tarifröhne vor.
- Folge: Lohnunterbietungswettbewerb zulasten der „Niedriglöhner“

B. Niedriglohnsektor und staatliche Intervention

Schaubild (2): Niedriglohnsektor und Arbeitslosigkeit





B. Niedriglohnsektor und staatliche Intervention

III. Subsidiäre Regelungskompetenz des Staates

- Zwar: Vorrang der Tarifautonomie („Normsetzungsprärogative“)
- Aber: Kein Normsetzungsmonopol der Tarifvertragsparteien

BVerfG 24.5.1977 – 2 BvL 11/74, NJW 1977, 2255 (2256): Die subsidiäre Regelungszuständigkeit des Staates greift dann ein, „*wenn die Koalitionen die ihnen übertragene Aufgabe, das Arbeitsleben durch Tarifverträge sinnvoll zu ordnen, im Einzelfall nicht allein erfüllen können und die soziale Schutzbedürftigkeit einzelner Arbeitnehmer oder Arbeitnehmergruppen oder ein sonstiges öffentliches Interesse ein Eingreifen des Staates erforderlich macht.*“



B. Niedriglohnsektor und staatliche Intervention

III. Subsidiäre Regelungskompetenz des Staates

- Grds. weiter Gestaltungs-, Einschätzungs- und Prognosepielraum des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung seines Schutzkonzepts.
- Kein verfassungs-, unions- oder völkerrechtlicher „Zwang“ zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns.
- Vielmehr umgekehrt Rechtfertigungszwang des Staates, wenn er einen gesetzlichen Mindestlohn einführt.



B. Niedriglohnsektor und staatliche Intervention

IV. Mindestlohn: Rechtfertigungsbedürftiger Eingriff

1. Eingriff in die Arbeitsvertragsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GG

- Marktzugangsschranke / „Einstellungshindernis“ für bestimmte AN.
- „Sonderopfer“ für bestimmte ArbG – insb. in Niedriglohnbranchen.

2. Eingriff in die Koalitionsfreiheit, Art. 9 Abs. 3 GG

- Eingriff in den „Kerngehalt“ der Tarifautonomie (Synallagma!)
- Entwertung aller unter dem Mindestlohn liegenden TV-Lohngruppen.
- Aber: Auswirkung auch auf die darüber liegenden TV-Lohngruppen.
- Lohnabstandsgebot: „Dominoeffekt“ oder „Stauchung“ ganzer Tarifgitter.
- Verschiebung der Tarifvertragsparität zugunsten der Gewerkschaften.



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

I. MiLoG 2015: Vertragliche Austauschgerechtigkeit



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

I. MiLoG 2015: Vertragliche Austauschgerechtigkeit

1. Ziel: Verhinderung von „Lohndumping“

- Mindestlohn soll „*faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen*“ statuieren und dadurch Lohnunterbietungswettbewerb zu Lasten der sozialen Sicherungssysteme wie der Berufsfreiheit der betroffenen Niedriglohneempfänger verhindern (BT-Drs. 18/1558, 28).
- Schutz der Arbeitnehmer „*vor Niedriglöhnen, die branchenübergreifend als generell unangemessen anzusehen sind*“.
- „*Der Mindestlohn zielt im Unterschied zum Tarifvertrag nicht darauf ab, einen umfassenden Schutz [...] sicherzustellen.*“



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

I. MiLoG 2015: Vertragliche Austauschgerechtigkeit

2. Ausgestaltung

§ 9 Abs. 2 MiLoG: *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.*



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

I. MiLoG 2015: Vertragliche Austauschgerechtigkeit

2. Ausgestaltung

- Mindestlohn wurde 2015 mit 8,50 EUR bewusst niedrig angesetzt.
- Unabhängige Kommission der Sozialpartner soll Tariflohn „nachbilden“.
- Kommission muss sich bei ihrer „Gesamtabwägung“ an der „Produktivität“ der Arbeitsleistung orientieren um „Beschäftigung nicht zu gefährden“.
- Orientierung „nachlaufend an der Tarifentwicklung“, § 9 Abs. 2 S. 2 MiLoG
- Mindestlohnausnahmen nach § 22 MiLoG zugunsten geringproduktiver Gruppen von AN (etwa von Langzeitarbeitslosen).

C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

I. MiLoG 2015: Vertragliche Austauschgerechtigkeit

3. Stellungnahme

- Staatliche „Lohnkorrektur“ bei Lohnunterbietungswettbewerb durch Festsetzung des untersten Maßes an Austauschgerechtigkeit.
- Prinzipielle Achtung und Sicherung der Tarifautonomie durch das MiLoG – trotz fehlender Tarifdispositivität des Mindestlohns.
- Eingriff in Arbeitsvertragsfreiheit und Tarifautonomie gerechtfertigt:
 - Zum einen: Schutz der sozialen Sicherungssysteme
 - Zum anderen: Schutz der Privatautonomie der „Niedriglöhner“

C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

II. MiLoEG 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit





C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

II. MiLoEG 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit

1. Ziel: Living wage

- „Sicherung einer angemessenen Lebensgrundlage“ (BT-Drs. 20/1408, 17)
Mindestlohn soll AN „zur angemessenen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben befähigen“ (BT-Drs. 20/1408, 18).
- Soll es ihnen ermöglichen, „über das bloße Existenzminimum hinaus am sozialen und kulturellen Leben teilzuhaben“ und „für unvorhergesehene Ereignisse vorzusorgen“ (BT-Drs. 20/1408, 18).
- „Paradigmenwechsel“ (Stellungnahme BDA vom 1.2.2022, S. 2).



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

II. MiLoEG 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit

2. Ausgestaltung

- Zwar: Massive Erhöhung des Mindestlohns um 22 % auf 12 EUR aufgrund der Orientierung an 60 % des Bruttomedianlohns.
- Aber: Änderungen des MiLoG durch MiLoEG 2022 erschöpften sich in einer „einmalige[n] gesetzliche[n] Erhöhung“ des Mindestlohns auf 12 EUR – keine weitergehenden Änderungen (BT-Drs. 20/1408, 17).
- Danach soll wieder (nur) die Mindestlohnkommission im regulären Verfahren über Anpassung des Mindestlohns entscheiden.



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

II. MiLoEG 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit

3. Bewertung

- Zwar verfolgte der Gesetzgeber mit dem MiLoEG 2022 ein grundlegend neues und anderes Regelungsziel.
- Aber: Keine materiellen Änderungen des MiLoG: Kommission muss sich daher weiterhin an § 9 Abs. 2 MiLoG – und damit nachlaufend an der Tariflohnentwicklung, nicht am Bruttomedianlohn – orientieren – und hat es auch.
- Folglich: Kein dauerhafter Funktionswechsel des MiLoG (!)



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

III. MiLo-RL 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit

1. Ziel: Living wage

2. EuGH 11.11.2025 – C-19/23: Teilnichtigkeit der MiLo-RL 2022

- Die EU darf wegen Art. 153 Abs. 5 AEUV nicht unmittelbar in die Festsetzung der (nationalen) Arbeitsentgelte eingreifen (Rn. 68).
- Die EU darf den Mitgliedstaaten daher nicht die vier „Mindestkriterien“ (Art. 5 Abs. 2 MiLo-RL) für die Festlegung und Aktualisierung ihrer nationalen Mindestlöhne vorschreiben (Rn. 95 f.).
- Die in Art. 5 Abs. 4 MiLo-RL vorgesehenen Referenzwerte sind für die nationalen Mindestlöhne rein optional und nicht verpflichtend (Rn. 99).



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

III. MiLo-RL 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit

Art. 5 Abs. 1: Die Mitgliedstaaten mit gesetzlichen Mindestlöhnen schaffen die erforderlichen Verfahren für die Festlegung und Aktualisierung der gesetzlichen Mindestlöhne. Bei dieser Festlegung und Aktualisierung werden Kriterien zugrunde gelegt, die zu ihrer Angemessenheit beitragen, mit dem Ziel, einen angemessenen Lebensstandard zu erreichen, die Armut trotz Erwerbstätigkeit zu verringern, den sozialen Zusammenhalt und die soziale Aufwärtskonvergenz zu fördern und das geschlechterspezifische Lohngefälle zu verringern. Die Mitgliedstaaten legen diese Kriterien [...] fest. Die Kriterien müssen klar definiert sein. Die Mitgliedstaaten können unter Berücksichtigung ihrer nationalen sozioökonomischen Bedingungen über das relative Gewicht dieser Kriterien ~~;~~ **einschließlich der in Absatz 2 genannten Aspekte, entscheiden.**



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

III. MiLo-RL 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit

Art. 5 Abs. 2: ~~Die nationalen Kriterien nach Absatz 1 umfassen mindestens die folgenden Aspekte:~~

- ~~a) die Kaufkraft der gesetzlichen Mindestlöhne unter Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten;~~
- ~~b) das allgemeine Niveau der Löhne und ihre Verteilung;~~
- ~~c) die Wachstumsrate der Löhne;~~
- ~~d) langfristige nationale Produktivitätsniveaus und -entwicklungen.~~



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

III. MiLo-RL 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit

Art. 5 Abs. 4: Die Mitgliedstaaten legen bei ihrer Bewertung der Angemessenheit der gesetzlichen Mindestlöhne Referenzwerte zugrunde. Zu diesem Zweck können sie auf internationaler Ebene übliche Referenzwerte wie 60% des Bruttomedianlohns und 50% des Bruttodurchschnittslohns und/oder Referenzwerte, die auf nationaler Ebene verwendet werden, verwenden.



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

III. MiLo-RL 2022: Sozialstaatliche Bedarfsgerechtigkeit

2. EuGH 11.11.2025 – C-19/23: Teilnichtigkeit der MiLo-RL 2022

- **Konsequenzen:**
 - Die EU darf nicht beurteilen, ob und inwieweit die nationalen Mindestlöhne „angemessen“ sind (dazu *Franzen*, EuZA 2026, 73, 80).
 - Die EU darf den Mitgliedstaaten daher weder verbindliche Kriterien noch Richtwerte für die Höhe ihrer nationalen Mindestlöhne vorgeben.
 - Die MiLo-RL wirkt sich somit weder auf die Höhe noch auf die Änderung bzw. Anpassung des deutschen Mindestlohns aus; dies regelt weiterhin allein das MiLoG.
 - Die Mindestlohnpolitik bleibt damit primär eine nationale Angelegenheit.
 - Folglich besteht auch kein Umsetzungsbedarf im deutschen Recht.

C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage



c) ARD MOMA vom 9.9.2024, <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/heil-mindestlohn-108.html>

C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage





C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage

§ 2 Abs. 1 lit. a GO-MLK 2025: *Die Mindestlohnkommission orientiert sich zur Festsetzung des Mindestlohns nach § 9 Absatz 2 MiLoG im Rahmen einer Gesamtabwägung nachlaufend an der Tarifentwicklung sowie am Referenzwert von 60 % des Bruttomedianlohns von Vollzeitbeschäftigten nach Artikel 5 Absatz 4 sowie an den Kriterien nach Artikel 5 Absatz 2 der EU-Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union (EU-Mindestlohnrichtlinie), um die in § 9 Absatz 2 Satz 1 MiLoG und Artikel 5 Absatz 1 der EU-Mindestlohnrichtlinie genannten Ziele zu erreichen. [...]*



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage

1. Living wage als verfassungswidriges Mindestlohnziel

- Ein Living wage als Mindestlohn bedeutet einen dauerhaften, schwerwiegenden und ungerechtfertigten Eingriff sowohl in die Tarifautonomie (Art. 9 Abs. 3 GG) als auch in die Vertrags- und Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) von ArbG wie AN.
- Der Staat bestimmt dann nämlich nicht mehr nur negativ, ab wann ein Lohn jedenfalls unangemessen ist; vielmehr definiert er so positiv, welcher Lohn bedarfsangemessen ist.
- Mindestlohn und Tariflohn werden so funktionsäquivalent.



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage

1. Living wage als verfassungswidriges Mindestlohnziel

- Dies ist staatliche Lohnpolitik, die den privaten Arbeitgeber system- und verfassungswidrig zum Unterhaltsschuldner seiner Arbeitnehmer degradiert – und zwar selbst da, wo die Tarifautonomie noch funktioniert.
- Die Lohnverantwortung liegt nunmehr beim Staat (bzw. den politischen Parteien), die Unterhaltsverantwortung hingegen – ohne jeden materiellen Ausgleich – beim privaten Arbeitgeber (*Giesen, ZFA 2022, 350, 357 f.*).



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage

1. Living wage als verfassungswidriges Mindestlohnziel

- Je höher der Mindestlohn, desto intensiver ist der Eingriff in den Kernbereich der Tarifautonomie: Der Vereinbarung von Löhnen.
- Umgekehrt: Je enger sich die Kommission nachlaufend an der Tariflohnentwicklung orientiert, desto geringer fällt die Beeinträchtigung der Tarifautonomie aus.

C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage

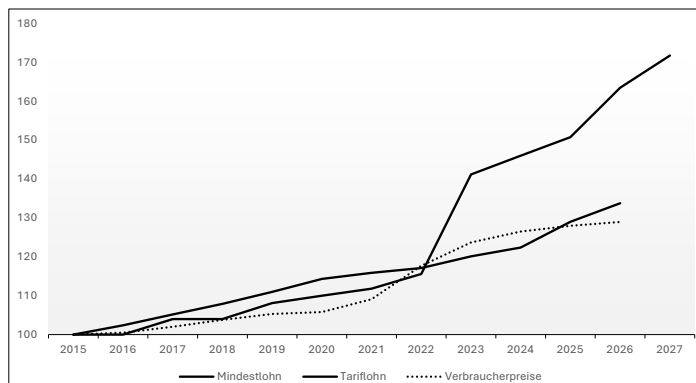
2. Grundrechtswesentlicher Funktionswechsel

- Der Funktionswechsel durch die GO-MLK 2025 begründet jedenfalls einen „grundrechtswesentlichen“ Paradigmenwechsel.
- Die neue sozialpolitische Mindestlohnkonzeption bedeutet einen quantitativ wie qualitativ erheblich intensiveren Eingriff in die Tarifautonomie als das bisherige Mindestlohnkonzept des MiLoG.
- Wesentlichkeitsdoktrin: Parlamentsgesetzgeber muss die „wesentlichen“ normativen Entscheidungen selbst treffen und darf diese nicht an die Exekutive delegieren (vgl. nur BVerfGE 150, 1 Rn. 194 ff.).

C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage

2. Grundrechtswesentlicher Funktionswechsel





C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage

3. Anforderungen an Ermächtigungsgrundlage, Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG

- Bundesregierung ist nach **§ 11 MiLoG** ermächtigt, die von der Mindestlohnkommission nach §§ 9, 10 MiLoG vorgeschlagene Anpassung des Mindestlohns durch RVO verbindlich zu machen.
- § 11 MiLoG ist auch hinreichend bestimmt, da die materiellen Anpassungsvorgaben des **§ 9 Abs. 2 MiLoG** unter Heranziehung der Gesetzesbegründung hinreichend klar sind.
- Der Referenzwert „60 % des Bruttomedianlohns eines Vollbeschäftigten“ lässt sich in § 9 Abs. 2 MiLoG aber gerade **nicht** „hineinlesen“.



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

IV. GO-MLK 2025: „Mischkonzeption“ – mit Tendenz zum Living wage

4. Notwendige Neuregelung des § 9 Abs. 2 MiLoG

- Deshalb ist es Aufgabe des Gesetzgebers, die grundrechtlichen Belange erneut abzuwägen und die geänderten Vorgaben – insbesondere den neuen Referenzwert – für die Anpassung des Mindestlohns in § 9 Abs. 2 MiLoG zu normieren.
- Dies darf nicht der Bundesregierung als Verordnungsgeberin überlassen werden – und erst recht nicht der demokratisch noch schwächer, noch mittelbarer legitimierten Mindestlohnkommission.
- Neuregelung: Bruttomedianlohn statt Tariflohnentwicklung – oder und?



C. Funktion des gesetzlichen Mindestlohns

V. Fazit

➔ Die jeweilige Mindestlohnkonzeption ist unmittelbar präjudiziell für die konkrete Höhe und Ausgestaltung und damit für die Verfassungskonformität des gesetzlichen Mindestlohns: *wage follows function* !



D. Keine Regelungskompetenz der Mindestlohnkommission



D. Keine Regelungskompetenz der Mindestlohnkommission

I. Die Mindestlohnkommission als staatliches Hilfsorgan

- Die Kommission ist bloßes Hilfsorgan der Bundesregierung („Beliehene“) und nicht mitgliedschaftlich-privatautonom legitimiert.
- Sie ist nur staatlich-heteronom durch das MiLoG legitimiert und besitzt daher nur ein durch § 9 Abs. 2 MiLoG begrenztes und kein „autonomes“ Vorschlagsrecht.
- Die Mitglieder der Kommission sind keine Mitglieder der Tarifvertragsparteien, sondern werden von den Spitzenorganisationen der ArbG und AN nur vorgeschlagen und benannt (§ 5 MiLoG).



D. Keine Regelungskompetenz der Mindestlohnkommission

II. Deren Bindung an § 9 Abs. 2 als Ermächtigungsgrundlage

- Die Kommission muss sich daher bei ihrem Anpassungsvorschlag zwingend an den Vorgaben des § 9 Abs. 2 MiLoG orientieren – und damit insbesondere nachlaufend an der Tarifentwicklung.

III. Unvereinbarkeit des § 2 GO-MLK 2025 mit § 9 Abs. 2 MiLoG

- Die Kommission durfte daher den Referenzwert von „60 % des Bruttomedianlohns von Vollzeitbeschäftigten“ weder („übererfüllt“) in § 2 Abs. 1 lit. a der GO-MLK 2025 normieren noch sich bei ihrem Anpassungsvorschlag (vorrangig) an diesem orientieren.



D. Keine Regelungskompetenz der Mindestlohnkommission

IV. Rechtsfolgen

1. Handeln der Mindestlohnkommission

- Teilnichtigkeit ihrer Geschäftsordnung (GO-MLK 2025)
- Nichtigkeit ihres Anpassungsbeschlusses nach § 9 Abs.1 MiLoG
- Aber: Keine isolierte gerichtliche Geltendmachung möglich, da GO und Beschlüsse der Mindestlohnkommission keine „Außenwirkung“ haben.



D. Keine Regelungskompetenz der Mindestlohnkommission

IV. Rechtsfolgen

2. Verordnung der Bundesregierung, § 11 Abs.1 MiLoG

- Da die Bundesregierung den Anpassungsvorschlag der Kommission nur verbindlich machen darf, wenn dieser dem MiLoG entspricht, ist auch deren Rechtsverordnung (RVO) nichtig, die diesen inhaltsgleich umsetzt.
- Formelle oder materielle Rechtswidrigkeit der RVO?
- So auch, aber mit etwas anderer Begründung *Thüsing/Tambour*, DB 2026, 254 ff. und 325 ff.: „Fehlgebrauch des Entscheidungsspielraums“ durch Kommission und Verletzung der Prüfpflicht durch Ordnungsgeber.
- Damit gilt der bisherige Mindestlohn nach § 11 Abs. 1 S. 3 MiLoG fort.

D. Keine Regelungskompetenz der Mindestlohnkommission

IV. Rechtsfolgen

3. Gerichtliche Geltendmachung

- Einerseits: Allgemeine Feststellungsklage (§ 43 VwGO, nicht § 47 VwGO) vor dem Verwaltungsgericht.
- Andererseits: Inzidente Kontrolle durch ein Arbeitsgericht im Rahmen einer Klage auf Lohnzahlung.
- Dazu: *Riechert/Nimmerjahn*, MiLoG, 2. Aufl. 2017, § 11 Rn. 45 ff.

E. Fazit