

Lübker, Malte; Schulten, Thorsten

**Research Report**

## WSI-Mindestlohnbericht 2023: Kaufkraftsicherung als zentrale Aufgabe in Zeiten hoher Inflation

WSI Report, No. 82

**Provided in Cooperation with:**

The Institute of Economic and Social Research (WSI), Hans Böckler Foundation

*Suggested Citation:* Lübker, Malte; Schulten, Thorsten (2023) : WSI-Mindestlohnbericht 2023: Kaufkraftsicherung als zentrale Aufgabe in Zeiten hoher Inflation, WSI Report, No. 82, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/299254>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>

## WSI-MINDESTLOHNBERICHT 2023

### Kaufkraftsicherung als zentrale Aufgabe in Zeiten hoher Inflation

Malte Lübker, Thorsten Schulten

#### AUF EINEN BLICK

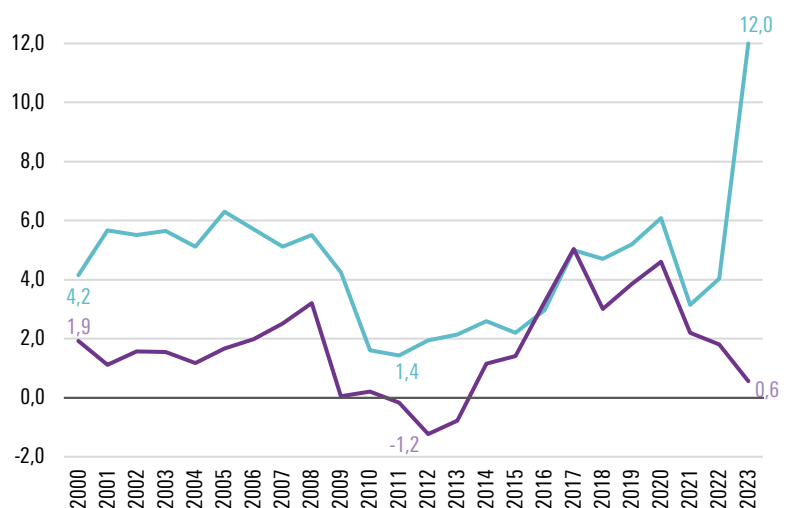
Die rasant gestiegenen Verbraucherpreise belasten Beschäftigte mit niedrigen Einkommen in besonderem Maße. Deswegen ist es derzeit eine vordringliche Aufgabe der Lohnpolitik, die Kaufkraft der Mindestlöhne zu sichern.

Wie der diesjährige WSI-Mindestlohnbericht zeigt, ist dies trotz einer deutlichen Anhebung der nominalen Mindestlöhne zum 1. Januar 2023 nur in rund der Hälfte der EU-Länder gelungen.

Vor diesem Hintergrund verfolgt die neue Europäische Mindestlohnrichtlinie das Ziel, allen Beschäftigten einen angemessenen Mindestlohn zu garantieren. Das Kriterium der Angemessenheit beinhaltet, dass die EU-Mitgliedsländer künftig bei der Anpassung der Mindestlöhne deren jeweilige Kaufkraft, also die zugrunde liegenden Lebenshaltungskosten, mitberücksichtigen müssen. Dies stellt auch in Deutschland die hierzulande zuständige Mindestlohnkommission vor neuen Handlungsbedarf.

**Entwicklung der Mindestlöhne in der Europäischen Union, 2000 – 2023**

Jeweils verglichen mit dem 1. Januar des Vorjahres (in %, Medianwerte)



Quelle: WSI-Mindestlohn-Datenbank; Eurostat

## INHALT

Auf einen Blick . . . . .	1
1 Einleitung . . . . .	3
2 Die Europäische Mindestlohnrichtlinie – ein Referenzrahmen für angemessene Mindestlöhne in der EU . . . . .	4
3 Mindestlöhne in Euro zum 1. Januar 2023 . . . . .	6
4 Mindestlöhne in Kaufkraftstandards zum 1. Januar 2023 . . . . .	8
5 Der Kaitz-Index als grober Richtwert für angemessene Mindestlöhne . . . . .	10
6 Aktuelle Entwicklung: Inflationsdynamik macht nominale Zuwächse in vielen Ländern zunichte . . . . .	12
7 Ausblick: Kaufkraftsicherung als zentrale Aufgabe der Mindestlohnpolitik . . . . .	16
Literatur . . . . .	18

## AUTORENSCHAFT



**Malte Lübker, Dr. rer. pol.**

ist Wissenschaftler im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: Löhne, Effekte und Determinanten der Tarifbindung, Einkommensverteilung und Umverteilung durch den Wohlfahrtsstaat.  
malte-luebker@boeckler.de



**Thorsten Schulten, Prof. Dr.**

ist Wissenschaftler im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: WSI-Tarifarchiv, Arbeits- und Tarifpolitik in Europa.  
thorsten-schulten@boeckler.de

# 1 EINLEITUNG

Überall in Europa wird die Lohnpolitik derzeit von historisch hohen Inflationsraten überschattet, die bereits zu erheblichen Reallohnverlusten geführt haben (Lübker/Janssen 2022). Besonders gravierend sind diese Verluste für Beschäftigte im Niedriglohnsektor, die in der Regel einen überdurchschnittlich hohen Anteil ihres Einkommens für Nahrungsmittel, Energie und andere Güter ausgeben müssen, deren Preise besonders stark gestiegen sind. Deshalb kommt der Entwicklung der Mindestlöhne aktuell eine besondere Bedeutung zu. Die im Oktober 2022 verabschiedete Europäische Mindestlohnrichtlinie gibt diesbezüglich ein wichtiges Signal, indem sie die „Kaufkraft der gesetzlichen Mindestlöhne unter Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten“ (Europäisches Parlament/Rat 2022, Art. 5 (2)) als ein Kriterium für angemessene Mindestlöhne verbindlich vorschreibt. Der aktuelle WSI-Mindestlohnbericht argumentiert, dass sich hieraus auch für Deutschland Veränderungsbedarf bei der künftigen Anpassung des Mindestlohns ergibt. Während andere Länder wie

z.B. Frankreich die Kaufkraftsicherung bei der Anpassung des Mindestlohns bereits gesetzlich garantieren, sollte dies auch in Deutschland zu einer zentralen Aufgabe der nationalen Mindestlohnpolitik werden.

Im Rahmen des vorliegenden WSI-Mindestlohnberichtes 2023 werden in **Abschnitt 2** zunächst die wesentlichen Elemente der Europäischen Mindestlohnrichtlinie vorgestellt. Anschließend wird die aktuelle Höhe der Mindestlöhne in Euro (**Abschnitt 3**) bzw. Kaufkraftstandards (**Abschnitt 4**) thematisiert, bevor die jeweiligen Mindestlöhne in **Abschnitt 5** in Relation zum nationalen Lohnniveau gesetzt werden.<sup>1</sup> **Abschnitt 6** zeigt, dass das Ziel einer Reallohnsicherung trotz deutlicher Anhebung der nominalen Mindestlöhne zum 1.1.2023 nur in etwa der Hälfte der EU-Länder mit einem gesetzlichen Mindestlohn erreicht wurde. **Abschnitt 7** diskutiert, welche Herausforderungen sich für die nationale Mindestlohnpolitik im Kontext der aktuellen Inflationsdynamik ergeben.

---

1 Die Analysen basieren im Wesentlichen auf der Auswertung der WSI-Mindestlohn-Datenbank, die derzeit Mindestlohn-Daten aus insgesamt 38 Ländern enthält, darunter alle 22 EU-Staaten mit gesetzlichen Mindestlöhnen sowie zahlreiche weitere Länder in- und außerhalb Europas. Die Daten können auch unter <https://www.wsi.de/de/wsi-mindestlohn-datenbank-international-15339.htm> heruntergeladen werden.

## 2 DIE EUROPÄISCHE MINDESTLOHNRICHTLINIE - EIN REFERENZRAHMEN FÜR ANGEMESSENE MINDESTLÖHNE IN DER EU

Im Herbst 2022 haben zunächst das Europäische Parlament und danach der Rat jeweils mit großer Mehrheit die „Richtlinie 2022/2041 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union“ verabschiedet (Europäisches Parlament/Rat (2022)).<sup>2</sup> Die Mitgliedstaaten haben nun zwei Jahre Zeit, um die Richtlinie bis spätestens zum 15. November 2025 in nationales Recht umzusetzen (ebd., Art. 17 (1)). Die Verabschiedung der Europäischen Mindestlohnrichtlinie beendet eine mehrere Jahrzehnte andauernde politische Auseinandersetzung, die in ihren Anfängen bis in die frühen 1990er Jahre zurückreicht (Schulten 2008). Nachdem die EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen bei ihrer Wahl im Jahr 2019 die Schaffung einer Europäischen Mindestlohnrichtlinie zu einer ihrer politischen Prioritäten erklärt hatte, legte die Europäische Kommission im Oktober 2020 einen Richtlinienentwurf vor (Europäische Kommission 2020), der in den folgenden zwei Jahren die Grundlage für äußerst kontroverse Debatten bildete (Lübker/Schulten 2021, 2022). Innerhalb des Triloges von Rat, Europäischen Parlament und Europäischer Kommission wurde schließlich ein mehrheitsfähiger Kompromiss gefunden.

Mit der europäischen Mindestlohnrichtlinie wird erstmals in der Geschichte der EU ein gemeinsamer europäischer Referenzrahmen für nationale Mindestlohnpolitiken geschaffen. Hierbei geht es nicht um die Festlegung eines einheitlichen EU-weiten Mindestlohnbetrages (Europäisches Parlament/Rat 2022, Erwägungsgrund 19), was angesichts der enormen Niveauunterschiede bei den nationalen Mindestlöhnen in Europa (siehe [Abschnitt 3](#)) weder sinnvoll noch realisierbar gewesen wäre. Es geht auch nicht um die institutionelle Harmonisierung hin zu einem einheitlichen europäischen Mindestlohnregime oder Mechanismus zur Festlegung von Mindestlöhnen. Angesichts der bestehenden Unterschiede zwischen Mindestlohnregimen mit gesetzten Mindestlöhnen und Regimen mit ausschließlich tarifvertraglich festgelegten Mindestlöhnen (wie z. B. in den nordischen Ländern) wird sogar explizit klargestellt, dass von der Richtlinie kein Zwang zur Einführung gesetzlicher Mindestlöhne ausgeht (ebd., Art. 1 (4) a).

Im Kern ist das Ziel der europäischen Mindestlohnrichtlinie, angemessene Mindestlöhne in der

gesamten Union durchzusetzen. Dazu werden einige grundlegende gemeinsame Normen und Verfahren festgelegt, die im Rahmen der nach wie vor auf nationaler Ebene autonom agierenden Mindestlohnpolitik helfen sollen, dieses Ziel umzusetzen. Im Sinne der Richtlinie gelten Mindestlöhne „als angemessen, wenn sie angesichts der Lohnskala im jeweiligen Mitgliedstaat gerecht sind und den Arbeitnehmern auf der Grundlage einer Vollzeitbeschäftigung einen angemessenen Lebensstandard sichern“ (ebd., Erwägungsgrund 28, S.38). Die Angemessenheit eines Mindestlohns wird dabei sowohl in absoluter als auch in relativer Hinsicht definiert. Bei der Bestimmung der absoluten Lohnhöhe geht es um die Festschreibung eines Living Wage, der einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen soll. Die Angemessenheit des Lebensstandards wird dabei in der Regel auf nationaler Ebene durch einen bestimmten „Waren- und Dienstleistungskorb“ kalkuliert, der „neben den materiellen Bedürfnissen wie Nahrung, Kleidung und Wohnraum [...] auch die Notwendigkeit der Teilnahme an kulturellen, bildungsbezogenen und sozialen Aktivitäten berücksichtigt“ (ebd.). Bei der relativen Lohnhöhe geht es um das Verhältnis des Mindestlohns zu den übrigen Löhnen eines Landes. Die Angemessenheit wird hierbei in der Regel durch „international übliche Referenzwerte [...], wie die Höhe des Bruttomedianlohns bei 60% des Bruttomedianlohns und die Höhe des Bruttomindestlohns bei 50% des Bruttodurchschnittslohns“ bestimmt (ebd.).

Aufgrund europarechtlicher Beschränkungen darf die Mindestlohnrichtlinie kein bestimmtes nationales Mindestlohniveau präjudizieren. So wird in der Richtlinie ausdrücklich festgestellt: „Im Einklang mit Artikel 153 Absatz 5 AEUV berührt diese Richtlinie nicht die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Festlegung der Höhe von Mindestlöhnen“ (ebd., Art. 1(3)). Stattdessen werden in der Richtlinie im Wesentlichen prozedurale Regelungen formuliert, die die Anhebung nationaler Mindestlöhne auf ein angemessenes Niveau fördern sollen. Hierbei wird grundlegend zwischen tarifvertraglichen und gesetzlichen Mindestlöhnen unterschieden. Im Hinblick auf die tarifvertraglichen Mindestlöhne zielt die Mindestlohnrichtlinie vor allem auf eine Stärkung der Tarifvertragssysteme und Erhöhung der Tarifbindung (ebd. Art. 4). So sollen sich beispielsweise alle EU-Staaten, in denen weniger als 80% der Beschäftigten in tarifgebundenen Unternehmen arbeiten, sich verpflichten, nationale Aktionspläne zur Förderung der Tarifbindung aufzustellen. Derzeit liegt die Tarifbindung in 19 von 27 EU-Staaten unterhalb der 80%-Marke (Müller/Schulten 2022, S. 352f.).

<sup>2</sup> Innerhalb des Rates wurde die Europäische Mindestlohnrichtlinie mit breiter Mehrheit bei zwei Gegenstimmen (Dänemark und Schweden) und einer Enthaltung (Ungarn) angenommen. Die dänische Regierung hat mittlerweile Klage beim Europäischen Gerichtshof gegen die Mindestlohnrichtlinie eingereicht, da aus ihrer Sicht die EU hierfür keine ausreichende rechtliche Kompetenz habe (Beskæftigelsesministeriet 2023).

Bei den gesetzlichen Mindestlöhnen setzt die Mindestlohnrichtlinie vor allem auf das „Verfahren zur Festsetzung angemessener gesetzlicher Mindestlöhne“ (Europäisches Parlament/Rat 2022, Art. 5). Demnach müssen alle EU-Mitgliedstaaten mit gesetzlichen Mindestlöhnen „die erforderlichen Verfahren für die Festlegung und Aktualisierung der gesetzlichen Mindestlöhne“ schaffen und hierbei „Kriterien zugrunde“ legen, „die zu ihrer Angemessenheit beitragen“ (ebd., Art. 5(1)). Die Kriterien müssen „klar definiert sein“ und werden von den Mitgliedstaaten „im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten“ festgelegt. Zugleich können die Mitgliedstaaten „unter Berücksichtigung ihrer nationalen sozioökonomischen Bedingungen über das relative Gewicht dieser Kriterien [...] entscheiden“ (ebd.). In den nationalen Kriterienkatalogen, müssen mindestens die folgenden vier Aspekte berücksichtigt werden:

- (1) „die Kaufkraft der gesetzlichen Mindestlöhne unter Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten;
- (2) das allgemeine Niveau der Löhne und ihre Verteilung;
- (3) die Wachstumsrate der Löhne;
- (4) langfristige nationale Produktivitätsniveaus und -entwicklungen“ (ebd., Art. 5 (2)).

Bei dem ersten Kriterium der Kaufkraft geht es vor allem darum, ein Mindestlohniveau, das für einen angemessenen Lebensstandard notwendig ist, auch bei steigenden Preisen zu erhalten. Hierbei wird explizit auch die von einigen EU-Staaten genutzte Möglichkeit der automatischen Indexierung von Mindestlöhnen an die Preisentwicklung zugelassen (ebd., Art. 5 (3)). Die Kriterien (2) und (3) beziehen sich auf die allgemeine Verteilung und Entwicklung der Löhne und sollen sicherstellen, dass der Mindestlohn sich nicht zu weit von

den übrigen Löhnen abkoppelt. Deshalb verpflichtet die Richtlinie die Mitgliedstaaten zusätzlich dazu, bei der „Bewertung der Angemessenheit der gesetzlichen Mindestlöhne Referenzwerte zugrunde“ zu legen. Hierbei können die „auf internationaler Ebene übliche[n] Referenzwerte wie 60% des Bruttomedianlohns und 50% des Bruttodurchschnittslohns“ und/oder national übliche Referenzwerte verwendet werden (ebd., Art. 5 (4)). Der Richtlinienentwurf lässt also auch abweichende Referenzwerte zu, stärkt zugleich jedoch die Rolle des doppelten Schwellenwertes von 60 bzw. 50% gegenüber dem ursprünglichen Richtlinienentwurf der Kommission, der lediglich in den Erwägungsgründen auf den Kaitz-Index verwiesen hatte (Lübker/Schulten 2022, S.150). Schließlich gibt es mit dem Verweis auf die Produktivität ein viertes Kriterium, das für sich genommen relativ vage ist, aber eher als Chiffre für die allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen steht und damit geeignet zu sein scheint, die vorherigen Kriterien zu relativieren.

Mit der europäischen Mindestlohnrichtlinie werden angemessene Mindestlöhne europaweit auf die politische Agenda gesetzt und schaffen in vielen Mitgliedstaaten einen erheblichen Veränderungsbedarf. Auch wenn die Richtlinie aufgrund europarechtlicher Beschränkungen keine harten Vorgaben bezüglich der Lohnhöhe machen kann, beeinflusst sie durch die Festlegung inhaltlicher Normen und prozeduraler Regeln die nationale Mindestlohnpolitik. Anders als etwa zu Zeiten der Eurokrise 2009ff. unterstützt die EU mit der Richtlinie nun jedoch diejenigen nationalen Akteure, die für ein angemessenes Mindestlohniveau eintreten. Schon heute wird dabei sichtbar, wie dies die Mindestlohndebatten in einigen Mitgliedstaaten beeinflusst (Müller/Schulten 2022; siehe auch unten [Abschnitt 6](#)).

### 3 MINDESTLÖHNE IN EURO ZUM 1. JANUAR 2023

In der Europäischen Union zeigt sich bei der absoluten Höhe der Mindestlöhne eine Zweiteilung zwischen den westeuropäischen Ländern einerseits und den süd- und osteuropäischen Mitgliedsländern auf der anderen Seite (**Abbildung 1**). In Westeuropa liegen die Mindestlöhne derzeit innerhalb einer relativ engen Bandbreite, die von Frankreich (11,27€) und Irland (11,30€) über die Niederlande (11,75€) und Belgien (11,85€) bis zu 12,00€ in Deutschland reicht. Mit 13,80€ hat lediglich Luxemburg einen deutlich höheren Mindestlohn. Da Frankreich, Belgien und die Niederlande ihren Mindestlohn auch unterjährig anpassen, um Kaufkraftverluste zu begrenzen bzw. auszugleichen, wird sich die Rangfolge im Verlauf des Jahres 2023 voraussichtlich erneut ändern.

Deutlich heterogener ist das Niveau der Mindestlöhne in den restlichen Ländern der EU. Anders als noch vor fünf Jahren (Lübker/Schulten 2018) lässt sich die Streuung nicht mehr entlang der geografischen Unterscheidung zwischen Süd- und Osteuropa erklären. So liegt der Mindestlohn derzeit in vier Ländern oberhalb der Schwelle von 5€: Dazu zählen Slowenien (6,96€), Spanien (6,55€), Zypern (5,70€), das zum 1. Januar 2023 einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn eingeführt hat, sowie Litauen (5,14€). Polen (4,87€), Malta (4,82€) und Portugal (4,50€) folgen mit Mindestlöhnen kurz unterhalb von 5€. Am Tabellenende finden sich die südosteuropäischen Länder Rumänien (3,64€), Ungarn (3,41€) und Bulgarien (2,41€).

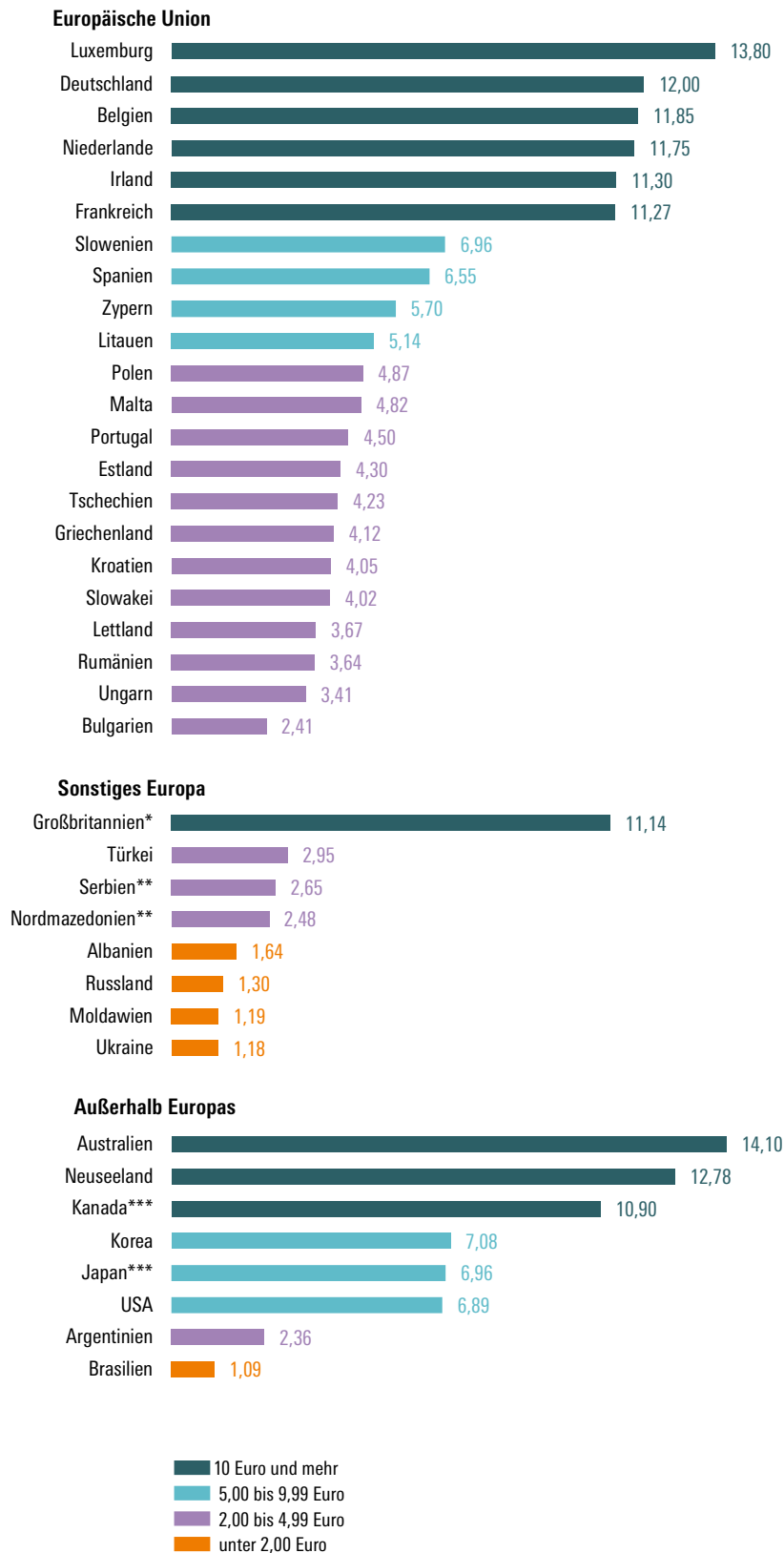
Noch einmal deutlich niedriger sind die Mindestlöhne in einigen der osteuropäischen Anrainerstaaen der EU. So setzen Russland (1,30€), Moldawien (1,19€) und die Ukraine (1,18€) ihren nationalen Mindestlohn deutlich unterhalb von 2€ an, während er in Serbien (2,65€) und Nordmaze-

donien (2,48€) mit dem Niveau des Nachbarlandes Bulgarien vergleichbar ist. Zu beachten ist hierbei, dass die nationalen Währungen in der WSI-Mindestlohn-Datenbank jeweils mit dem durchschnittlichen Wechselkurs des Vorjahres in Euro-Beträge umgerechnet werden. Dies hilft, kurzfristige Schwankungen an den Devisenmärkten auszugleichen, führt aber bei einem fortgesetzten Kursverfall einer Währung zu einer tendenziellen Überschätzung des Mindestlohniveaus. Dieser Effekt lässt sich am Beispiel der Türkei zeigen, deren Mindestlohn mit umgerechnet 2,95€ in den Vergleich eingeht. Legt man stattdessen den EZB-Referenzkurs zum Jahresende zugrunde, fällt der türkische Mindestlohn auf Euro-Basis mit 2,57€ geringer aus.

Außerhalb Europas liegen die Mindestlöhne in Australien (14,10€), Neuseeland (12,78€) und Kanada (10,90€) auf einem mit Westeuropa vergleichbaren Niveau, während der Mindestlohn in Korea (7,08€) inzwischen höher ist als in Japan (6,96€). Als Anachronismus mit sehr niedrigen Mindestlöhnen fallen neben Japan jedoch vor allem die USA auf, wo der bundesweite Mindestlohn seit Juli 2009 unverändert bei 7,25 US\$ (umgerechnet 6,89€) liegt. Er ist damit praktisch obsolet geworden. Dies wird jedoch dadurch relativiert, dass 27 Bundesstaaten und Washington D. C. einen höheren Mindestlohn setzen. Darunter sind bevölkerungsreiche Staaten wie Kalifornien (15,50 US\$ oder 14,72€) und New York (14,20 US\$ oder 13,49€). Die lateinamerikanischen Länder Brasilien (1,09€) und Argentinien (2,36€) setzen deutlich niedrigere Mindestlöhne. In Argentinien fällt dieser – ähnlich wie in der Türkei – mit 1,72€ noch einmal niedriger aus, wenn er mit dem zum Jahreswechsel gültigen Wechselkurs konvertiert wird.

## Gesetzliche Mindestlöhne, Stand 1. Januar 2023

Angaben in Euro, pro Stunde



**Anmerkungen:** \* National Living Wage für Arbeitnehmer ab 25 Jahren.

\*\* Geschätzt, da Mindestlohn als Nettolohn festgelegt wird.

\*\*\* Gewichteter Durchschnitt der regionalen Mindestlöhne; teilweise unterjährige Anpassung.



## 4 MINDESTLÖHNE IN KAUFKRAFTSTANDARDS ZUM 1. JANUAR 2023

Der Vergleich der in Euro ausgedrückten Mindestlöhne lässt außer Acht, dass sich auch die Lebenshaltungskosten zwischen den einzelnen Ländern teilweise erheblich unterscheiden. Dieser Effekt lässt sich auch innerhalb des Euroraums beobachten: Nach Berechnungen von Eurostat (2023a) lag das allgemeine Preisniveau in Luxemburg im Jahr 2021 um etwa 44% oberhalb des Durchschnitts der Währungsunion, in Kroatien hingegen 37% unterhalb des Mittelwertes. Damit relativiert sich auch der Abstand zwischen den Mindestlöhnen der beiden Länder. In der WSI-Mindestlohn-Datenbank werden deshalb die Mindestlöhne zusätzlich auch in Kaufkraftstandards (KKS) auf Euro-Basis ausgewiesen, um den Effekt unterschiedlicher Lebenshaltungskosten näherungsweise zu berücksichtigen.

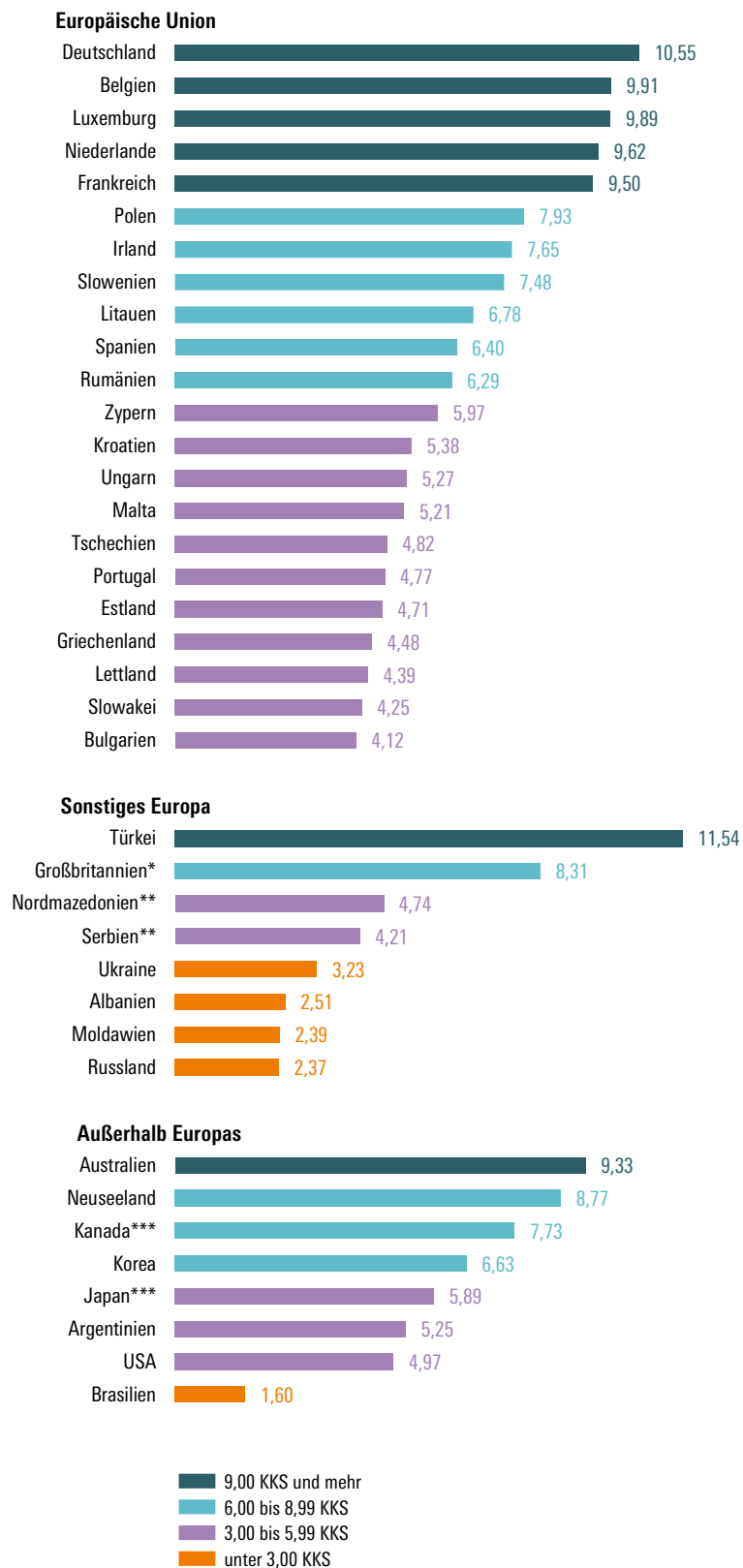
Neben Eurostat veröffentlicht auch die Weltbank regelmäßig Kaufkraftstandards. Da diese Quelle anders als Eurostat alle in der WSI-Mindestlohn-Datenbank enthaltenen Länder umfasst, stützen sich die KKS-Angaben im WSI-Mindestlohnbericht auf die Berechnungen der Weltbank. Anders als Wechselkurse an den Devisenmärkten stehen die KKS-Umrechnungsfaktoren jedoch nur mit zeitlicher Verzögerung zur Verfügung, sodass im diesjährigen Bericht die Kaufkraftstandards für den privaten Konsum des Jahres 2021 verwendet werden. Dies ist unproblematisch, solange die Unterschiede im Preisniveau zwischen den Ländern konstant bleiben. Da im vergangenen Jahr sowohl

Argentinien (72,4%) als auch die Türkei (72,3%) ausgesprochen hohe Inflationsraten hatten, hat sich die Kaufkraft der jeweiligen Landeswährung jedoch seit dem Referenzzeitraum für den KKS-Umrechnungsfaktor deutlich abgeschwächt. Dies gilt in geringerem Ausmaß auch für Moldawien (Inflationsrate im Jahr 2022: 28,5%) und die Ukraine (20,6%) sowie einige andere osteuropäische Länder, sodass die KKS-Angaben hier die jeweilige Kaufkraft des Mindestlohns tendenziell überschätzen.

Wie **Abbildung 2** zeigt, verringert die Umrechnung der Mindestlöhne in KKS innerhalb der EU deren Spreizung – ohne sie jedoch vollständig aufzuheben. So weisen beispielsweise Bulgarien (4,12 KKS), Ungarn (5,27 KKS) und Kroatien (5,38 KKS) auf KKS-Basis deutlich höhere Mindestlöhne aus, während sich in Ländern wie Luxemburg (9,89 KKS) und Irland (7,65 KKS) das dortige vergleichsweise hohe Preisniveau negativ auf den Wert des Mindestlohns auswirkt. In Deutschland, wo die Lebenshaltungskosten weniger deutlich über dem EU-Durchschnitt liegen, tritt dieser Effekt in geringerem Maße ein, sodass hier der aktuelle Mindestlohn von 12€ einem Wert von 10,55 KKS entspricht – dem derzeit höchsten Wert innerhalb der EU. Auch außerhalb der EU lässt sich beobachten, dass die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern auf KKS-Basis geringer ausfallen als bei einer Umrechnung anhand der Devisenkurse.

**Kaufkraft (KKS) gesetzlicher Mindestlöhne, Stand 1. Januar 2023**

Angaben in KKS\*\*\*\* auf Euro-Basis, pro Stunde



**Anmerkungen:** \* National Living Wage für Arbeitnehmer ab 23 Jahren.  
 \*\* Geschätzt, da Mindestlohn als Nettolohn festgelegt wird.  
 \*\*\* Gewichteter Durchschnitt der regionalen Mindestlöhne.  
 \*\*\*\* Umrechnung in KKS auf Euro-Basis aufgrund der von der Weltbank für 2021 ausgewiesenen Kaufkraftparitäten für den privaten Konsum.

## 5 DER KAITZ-INDEX ALS GROBER RICHTWERT FÜR ANGEMESSENE MINDESTLÖHNE

Ähnlich wie die Europäische Mindestlohnrichtlinie (**Abschnitt 2**) verwendet auch der WSI-Mindestlohnbericht den doppelten Schwellenwert von 60% des Medianlohns (**Abbildung 3a**) bzw. 50% des Durchschnittslohns (**Abbildung 3b**), um die Höhe der gesetzlichen Mindestlöhne im nationalen Lohngefüge einzuordnen (siehe z.B. Lübker/Schulten 2021, S.133). Da zur Berechnung des sogenannten Kaitz-Index neben der Höhe des Mindestlohns auch Angaben zum jeweiligen Lohnniveau benötigt werden, liegen die Daten hierfür jedoch immer nur mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung vor. So beziehen sich die in **Abbildung 3** abgetragenen Daten, die der Datenbank der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) entnommen sind, auf das Jahr 2021. Damit können sie zwar grundlegende Unterschiede in der relativen Höhe der Mindestlöhne zwischen den einzelnen Ländern verdeutlichen, spiegeln die aktuelle Entwicklung der Mindestlöhne jedoch noch nicht wider. Da für die Europäische Union nur von einem moderaten Wachstum der Nominallohne auszugehen ist (Lübker/Janssen 2022), dürften sich merkliche Veränderungen des Kaitz-Index in denjenigen Ländern ergeben haben, die ihren Mindestlohn inzwischen deutlich angehoben haben (siehe **Abschnitt 6**).

Deutschland ist ein gutes Beispiel, um das generelle Problem zu verdeutlichen. In **Abbildung 3a** wird der Kaitz-Index für Deutschland mit 51,1 ausgewiesen und bezieht sich – wie für die anderen Länder auch – auf das Jahr 2021. Damals lag der Mindestlohn bei 9,50€ bzw. 9,60€ (ab 1.7.2021), ist inzwischen aber auf 12€ angehoben worden und damit um rund ein Viertel gestiegen. Dies ist deutlich stärker als die Entwicklung der Stundenverdienste, die nach Angaben des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) im Mittel um 1,8% (2021) bzw. 3,7% (2022) gewachsen sind (Dullien et al. 2022, S.4). Schreibt man die Zahlen der OECD näherungsweise fort, so ergibt sich für Deutschland ein Kaitz-Index leicht oberhalb des Schwellenwertes von 60% des Medians.<sup>3</sup> Von der Größenordnung her liegt dies in der Nähe von älteren Berechnungen, nach denen in Deutschland zum Erreichen eines Kaitz-Index von 60% ein Mindestlohn von rund 12€ erforderlich ist (Weinkopf/Kalina 2020). Hingegen weist Eurostat (2023b) für Deutschland zum Stichtag 1. Januar 2023 einen

Kaitz-Index auf Median-Basis von 53,2 aus.<sup>4</sup> Dies würde bedeuten, dass Deutschland auch aktuell gemessen an dem Richtwert von 60% des Medians weiterhin Anpassungsbedarf hat.

Ähnlich wie Deutschland lagen auch viele andere EU-Länder nach den Daten der OECD im Jahr 2021 deutlich unterhalb der 60%-Schwelle (**Abbildung 3a**). Dies trifft insbesondere auf osteuropäische Länder wie Tschechien (43,2), Estland (42,6) und Lettland (42,3) zu. Auch hier beeinflusst der europäische Kontext die nationale Debatte. So argumentierte der Sozialminister Estlands, Peep Peterson, anlässlich der Verabschiedung des diesjährigen Mindestlohns, dass die Europäische Mindestlohnrichtlinie die Erwartung schaffe, dass der Mindestlohn in seinem Land künftig schneller steigt (Republic of Estonia 2022). Auch in den Niederlanden (46,3) und Belgien (44,7) lag der Kaitz-Index im Jahr 2021 deutlich unterhalb von 60%, ist im vergangenen Jahr aber nominal deutlich angehoben worden (siehe **Abschnitt 6**). In Irland, das mit einem Kaitz-Index von 46,2 in **Abbildung 3** erfasst ist, hat die Regierung angekündigt, dem Vorschlag der irischen Low Pay Commission zu folgen und den nationalen Mindestlohn bis 2026 schrittweise auf das Niveau eines Living Wages anzuheben, der bei 60% des Medianlohns liegen soll (Government of Ireland 2022). Die in der Europäischen Mindestlohnrichtlinie formulierten Referenzwerte dienen demnach schon heute in vielen europäischen Ländern als Benchmark in der nationalen Mindestlohnpolitik (Müller/Schulten 2022). Außerhalb Europas sticht vor allem Neuseeland (67,6) mit einem strukturell hohen Mindestlohn hervor, während die USA (29,1) den niedrigsten Kaitz-Index aller Länder mit verfügbaren Daten haben.

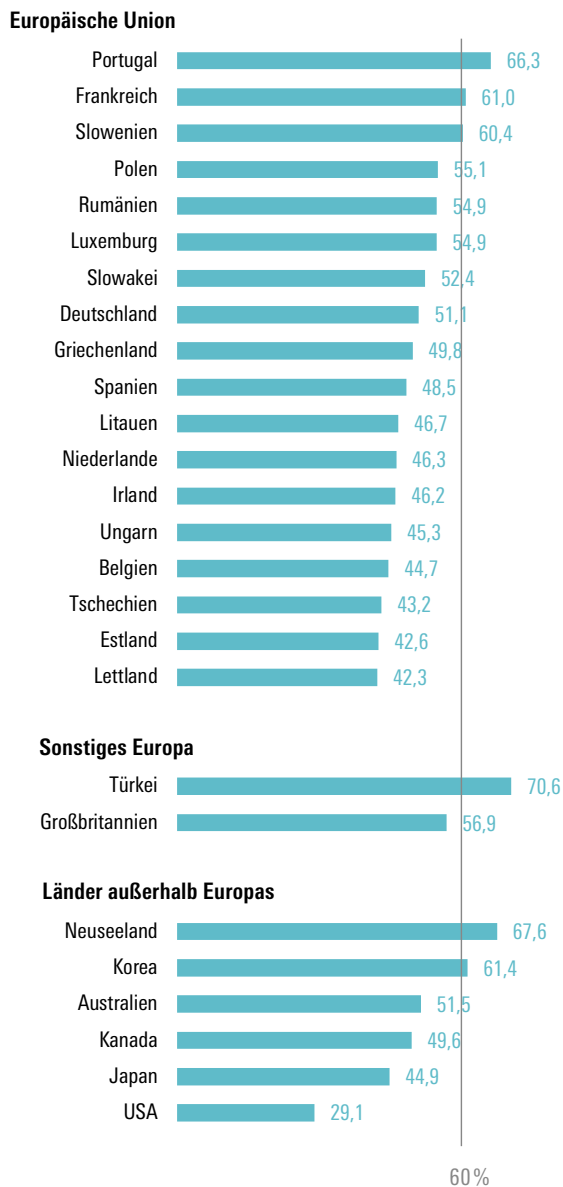
3 Rechenweg: Kaitz-Index  $\times$  Veränderung des Mindestlohns/Lohnwachstum oder  $51,1 \times (12,00/9,55) / (1,018 \times 1,037) = 60,8$ . Dies lässt außer Acht, dass sich die Entwicklung des Medianlohns von der des arithmetischen Mittels unterscheiden kann.

4 Ein methodisches Problem bei der Berechnung des Kaitz-Index entsteht dadurch, dass der Medianlohn der Vollzeitbeschäftigten auf Monatsbasis gemessen wird, der deutsche Mindestlohn aber auf Stundenbasis festgesetzt wird. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, einen der beiden Werte umzurechnen. Die OECD setzt hierfür eine Wochenarbeitszeit von 40 Stunden an, während Eurostat für die Daten ab 2020 von 38 Wochenstunden ausgeht. Mit der Aktualisierung der Datenbank hat Eurostat auch die älteren Angaben für Deutschland zum Teil deutlich nach unten revidiert und weist jetzt beispielsweise für das Jahr 2021 einen Kaitz-Index auf Median-Basis von 46,7 aus, verglichen mit der Angabe von 50,1 für dasselbe Jahr in einer älteren Version der Datenbank.

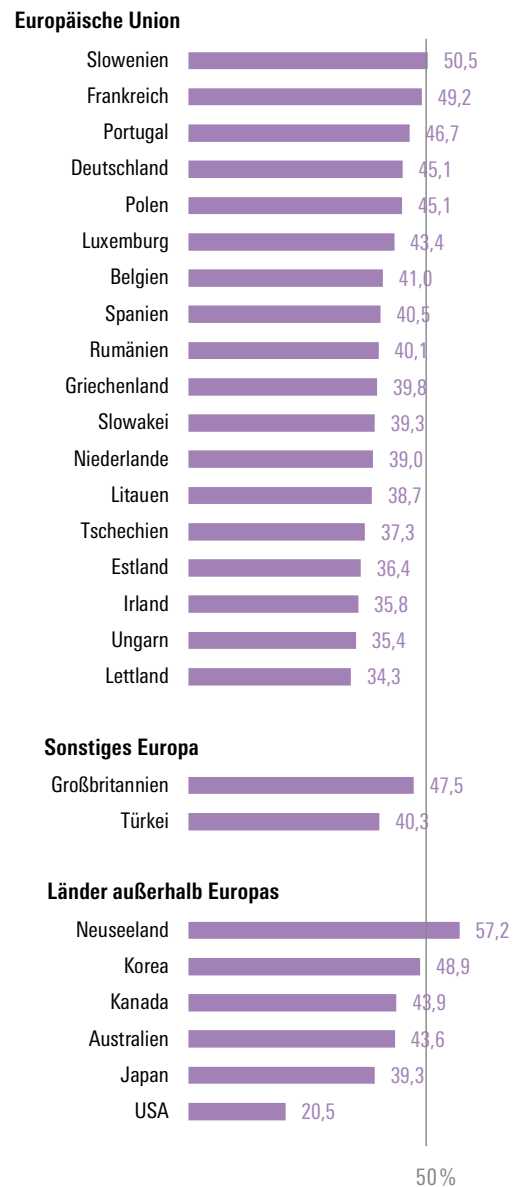
## Der relative Wert des Mindestlohns (Kaitz-Index), 2021

Angaben in Prozent

### a) Mindestlohn in Prozent des Medianlohns



### b) Mindestlohn in Prozent des Durchschnittslohns



**Anmerkung:** Daten für folgende Länder sind nicht verfügbar: Albanien, Argentinien, Brasilien, Bulgarien, Malte, Moldawien, Nordmazedonien, Russland, Serbien und Ukraine. Alle Werte sind auf eine Nachkommastelle gerundet.

## 6 AKTUELLE ENTWICKLUNG: INFLATIONS-DYNAMIK MACHT NOMINALE ZUWÄCHSE IN VIELEN LÄNDERN ZUNICHTE

In der Europäischen Union haben alle Länder mit einem gesetzlichen Mindestlohn diesen zum Jahreswechsel 2022/2023 oder schon vorab während des Jahres 2022 angehoben, darunter einige gleich mehrfach. Hierzu zählt Deutschland mit der Anhebung des Mindestlohns auf 10,45 € (zum 1.7.2022) und auf 12,00 € (zum 1.10.2022). **Tabelle 1** weist deshalb auf nominaler Basis im Vergleich zu den Vorjahren ausgesprochenen große Mindestlohnerhöhungen aus, die in allen EU-Ländern im Vergleich zum 1. Januar 2022 mehr als 5% betragen. An der Tabellenspitze steht Lettland, das seinen Mindestlohn zuletzt zum 1. Januar 2021 erhöht hatte, mit einem Nominalwachstum von 24,0%. Unter den westeuropäischen Ländern sticht Deutschland mit einer Anhebung um 22,2% hervor. Trotz der auch hierzulande hohen Inflation ergibt sich so im Jahresvergleich ein deutlicher Reallohnge Gewinn von 12,4%. Auch in Belgien (4,8%) und für einige osteuropäische Länder weist die Übersicht Reallohnge Gewinne aus. Insgesamt ergeben sich nach Abzug der Inflation in insgesamt acht EU-Ländern Reallohnge Gewinne um mehr als 1%, während sechs Länder einen Reallohnverlust von 1% oder mehr ausweisen. Hierzu zählen u.a. Estland (-6,7%), Tschechien (-6,2%) und die Slowakei (-3,4%).

In einigen europäischen Ländern existieren sogenannte Indexierungsklauseln, wonach die Mindestlöhne automatisch erhöht werden, wenn die Verbraucherpreise steigen (OECD 2022, S.7; Koesler/Gradow 2021). Ziel ist die Sicherung der Kaufkraft des Mindestlohns. Besonders entwickelt ist dieses System in Belgien, wo nicht nur der Mindestlohn, sondern auch alle anderen Löhne an die Preisentwicklung angepasst werden. Immer wenn der sogenannte Gesundheitsindex – ein Verbraucherpreisindex, bei dem besonders gesundheits-schädliche Produkte wie Tabak und Alkohol nicht berücksichtigt werden – um mehr als 2% ange-stiegen ist, wird auch der belgische Mindestlohn in gleichem Umfang angehoben. Im Jahr 2022 tra-ten nach diesem Mechanismus insgesamt sechs Erhöhungen in Kraft (**Abbildung 4a**). Ein ähnliches In-dexierungssystem existiert auch in Frankreich. Im französischen Arbeitsgesetzbuch (Code du Travail) wird allen Mindestlohnbeschäftigten die Sicherung ihrer Kaufkraft gesetzlich garantiert (Artikel L3231-2). Sobald der französische Verbraucherpreisindex (ohne die Preise für Tabak) um mehr als 2% ange-stiegen ist, muss in Frankreich auch der Mindest-lohn entsprechend erhöht werden. Vor dem Hin-tergrund der aktuellen Inflationsraten wurde der französische Mindestlohn seit Anfang 2022 gleich dreimal angepasst (**Abbildung 4b**). Gemessen am Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI), der im WSI-Mindestlohnbericht für die Kaufkraftberei-

nigung verwendet wird, stieg der Mindestlohn in Frankreich sogar stärker als die Verbraucherpreise.

Für die Europäische Union insgesamt lässt sich mit einer nominalen Erhöhung um 12,0% im Me-dian für 2023 der mit Abstand höchste Zuwachs seit Beginn der Zeitreihe im Jahr 2000 beobachten (**Abbildung 5**). Gleichzeitig fällt die reale Erhöhung mit nur 0,6% ausgesprochen bescheiden aus. In-sgesamt können sich Mindestlohnerhöhungen und Inflation also gerade einmal die Waage halten. Die-ser verhalten optimistische Befund unterliegt je-doch drei Einschränkungen: Zum ersten zeigt sich innerhalb der EU eine ungewöhnlich hohe Streu-ung, die von deutlichen Reallohnge Gewinnen in Län-dern wie Deutschland bis zu erheblichen Reallohn-verlusten in Ländern wie Estland und Tschechien reicht. Insgesamt ist es lediglich in der Hälfte der EU-Staaten mit gesetzlichen Mindestlöhnen ge-lungen, die Kaufkraft von Mindestlohnbeziehen-den abzusichern oder auszubauen. In der anderen Hälfte konnten hingegen die Preissteigerungs-ra-ten nicht ausgeglichen werden, sodass es in zehn Ländern zu Reallohnverlusten kam. Zum zweiten wenden einkommensschwache Haushalte häu-fig einen überdurchschnittlich hohen Anteil ihres Haushaltsbudgets für besonders von den Preis-steigerungen betroffene Produktgruppen auf, da-runder Lebensmittel, Haushaltenergie und Kraft-stoffe. Der für die Berechnung der allgemeinen Inflationsrate verwendete Warenkorb unterschätzt deshalb die für Mindestlohnbeziehende relevante Inflationsrate. So kommt der Inflationsmonitor des IMK für Deutschland regelmäßig zu dem Ergebnis, dass die Inflationsrate für Haushalte mit geringem Einkommen deutlich höher ist, als dies der Ver-braucherpri-nsindex misst (Dullien/Tober 2023).<sup>5</sup>

Zum dritten zeichnet sich ab, dass die fortge-setzte Inflationsdynamik die Kaufkraft des Min-destlohns weiter schwächen wird. Auch in Län-dern, die zum Stichtag 1. Januar 2023 noch mit einem geringen Reallohnzuwachs in den Vergleich eingehen, könnten die Zuwächse deshalb in den nächsten Monaten aufgezehrt werden. So kommt die OECD (2022, S.6) mit Daten auf Monatsbasis zu dem Ergebnis, dass die Kaufkraft der Mindest-löhne zwischen den einzelnen Anpassungsschrit-ten teilweise deutlich zurückgegangen ist. Nen-nenswerte Ausnahmen sind Belgien und insbeson-dere Frankreich, die über eine Kopplung des Min-

<sup>5</sup> Im Dezember 2022 lag die allgemeine Inflationsrate bei 8,6%, für ein Paar mit zwei Kindern und einem Einkom-men zwischen 2.000 und 2.600 € hingegen bei 9,8% und für Alleinlebende mit einem Einkommen von weniger als 900 € bei 9,5% (Dullien/Tober 2023, S.5).

**Entwicklung gesetzlicher Mindestlöhne, 2023**

Veränderung am 1. Januar 2023 gegenüber dem Vorjahreszeitpunkt und dem 1. Januar 2015, Angaben in Prozent

	Veränderung gegenüber dem 1. Januar 2022		Veränderung gegenüber dem 1. Januar 2015		Zuletzt geändert
	Nominal	Real	Nominal	Real	
<b>Europäische Union</b>					
Lettland	24,0	5,8	72,2	30,7	01.01.23
Deutschland	22,2	12,4	41,2	18,1	01.10.22
Bulgarien	20,4	6,5	114,5	75,6	01.01.23
Rumänien	17,6	5,0	207,7	139,4	01.01.23
Ungarn	16,1	0,7	121,0	60,9	01.01.23
Polen	15,7	2,2	100,6	56,1	01.01.23
Belgien	15,6	4,8	30,2	5,0	01.12.22
Litauen	15,0	-3,2	182,4	106,7	01.01.23
Kroatien	12,5	1,7	75,8	0,0	01.01.23
Niederlande	12,1	0,4	28,8	4,7	01.01.23
Slowenien	12,0	2,5	52,5	31,4	01.01.23
Estland	11,4	-6,7	83,8	34,0	01.01.23
Slowakei	8,3	-3,4	84,5	48,1	01.01.23
Spanien	8,0	-0,3	66,5	44,5	01.01.23
Portugal	7,8	-0,3	50,5	32,5	01.01.23
Tschechien	7,7	-6,2	88,7	42,6	01.01.23
Irland	7,6	-0,5	30,6	16,6	01.01.23
Griechenland	7,5	-1,6	21,7	10,6	01.05.22
Frankreich	6,6	0,7	17,3	2,7	01.01.23
Luxemburg	5,7	-2,2	24,2	4,7	01.01.23
Malta	5,4	-0,7	15,9	0,8	01.01.23
<b>Sonstiges Europa</b>					
Türkei	100,0	16,1	685,9	96,7	01.01.23
Serbien**	14,3	2,3	88,1	44,0	01.01.23
Russland	16,9	2,8	172,3	57,4	01.01.23
Ukraine	3,1	-14,5	450,1	75,0	01.10.22
Albanien	6,3	0,0	54,5	28,8	01.01.23
Großbritannien*	6,6	-2,3	46,2	20,1	01.04.22
Nordmazedonien**	19,3	4,6	101,1	59,6	01.04.22
Moldawien	36,3	6,1	142,4	28,3	01.01.23
<b>Außerhalb Europas</b>					
Argentinien	104,5	18,6	1287,3	-9,4	01.01.23
Brasilien	7,4	-1,8	64,9	2,2	01.01.23
Neuseeland	6,0	-0,3	48,8	24,7	01.04.22
Korea	5,0	-0,4	72,4	50,2	01.01.23
Kanada***	4,1	-2,6	41,1	16,6	01.01.23
Japan***	3,3	1,3	23,2	18,0	01.01.23
Australien	5,2	-1,3	26,7	5,7	01.07.22
USA	0,0	-8,0	0,0	-17,6	24.07.09

**Anmerkungen:** \* National Living Wage für Arbeitnehmer ab 25 Jahren.

\*\* Geschätzt, da Mindestlohn als Nettolohn festgelegt wird.

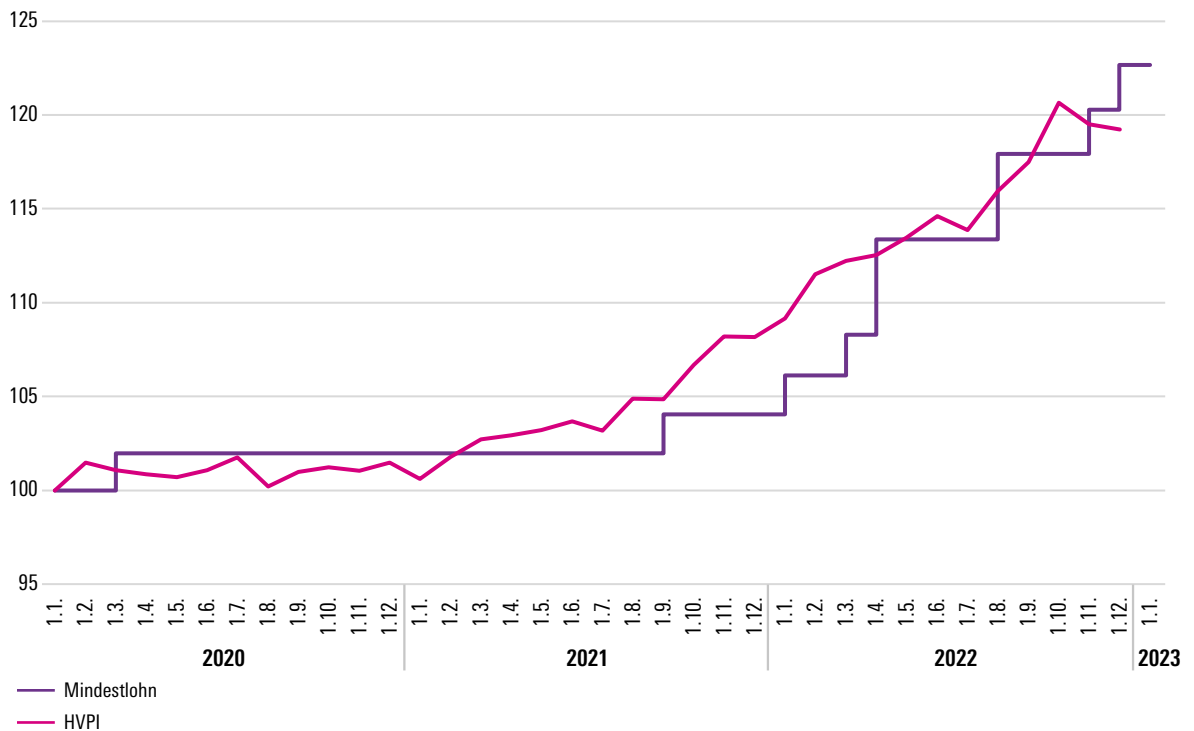
\*\*\* Gewichteter Durchschnitt der regionalen Mindestlöhne; teilweise unterjährige Anpassung.

Da Zypern zum 1. Januar 2023 erstmals einen gesetzlichen Mindestlohn festgelegt hat, wird das Land in dieser Tabelle nicht aufgeführt.

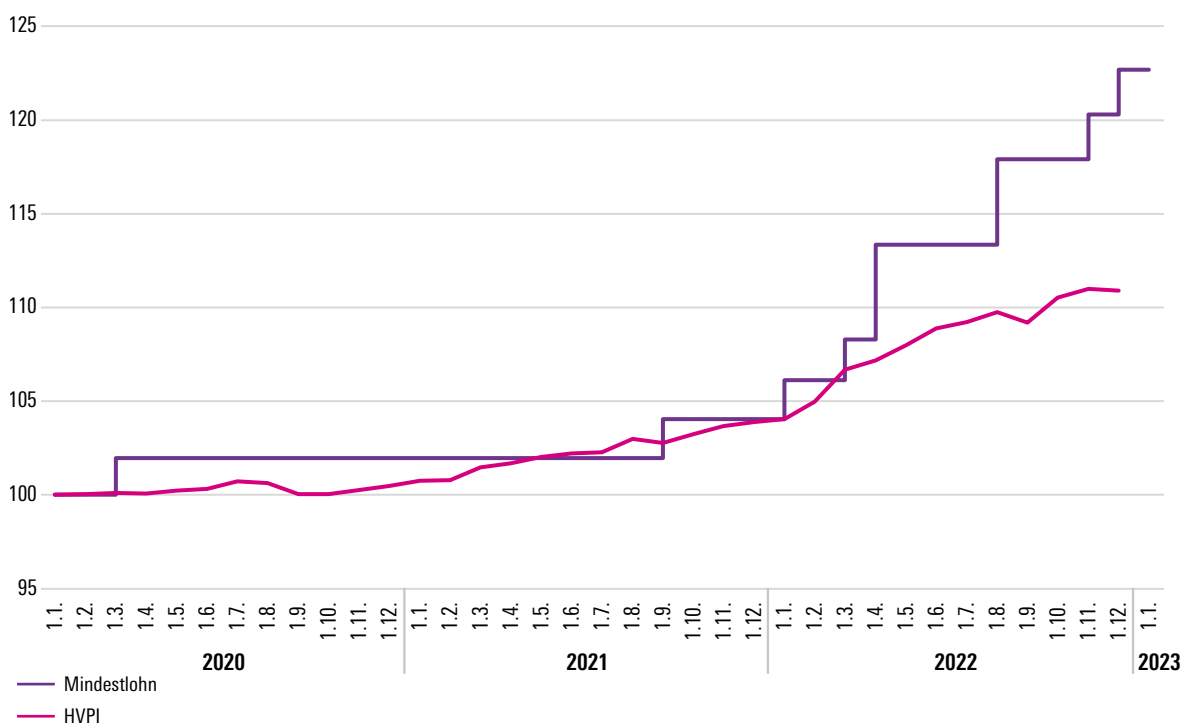
## Entwicklung der Mindestlöhne und Verbraucherpreise in Belgien und Frankreich, 2020–2023

Index, Januar 2020 = 100

## a) Belgien



## b) Frankreich



Quelle: WSI-Mindestlohn-Datenbank (Mindestlöhne); Eurostat (HVPI)

destlohns an die Preisentwicklung jeweils zeitnahe Anpassungen umgesetzt haben (ebd. S. 7). Die Europäische Mindestlohnrichtlinie lässt solch eine Indexierung ausdrücklich zu, sofern diese nicht zu einer Senkung des gesetzlichen Mindestlohns führt (Europäisches Parlament/Rat 2022, Art. 5 (3)).

In der langfristigen Perspektive relativiert der Preisschub der jüngsten Vergangenheit die teils deutlichen nominalen Mindestlohnanhebungen der vergangenen Jahre. Seit 2015 haben nach Berücksichtigung der Inflation vor allem osteuropäische Länder wie Rumänien (realer Zuwachs: 139,4%), Litauen (+106,7%) und Bulgarien (+75,6%) deutlich angehoben (Tabelle 1, vierte Spalte) – wenngleich auch ausgehend von einem äußerst niedrigen Niveau. In Westeuropa haben Spanien (+44,5%) und Portugal (+32,5%) ihre Mindestlöhne sichtbar erhöht, was in beiden Ländern auf eine entsprechende Zielsetzung der jeweiligen Regierung zurückgeht (Molina 2021). Deutschland (+18,1%) und Irland (+16,6%) rangieren im Mittelfeld der Europäischen Union, während die Min-

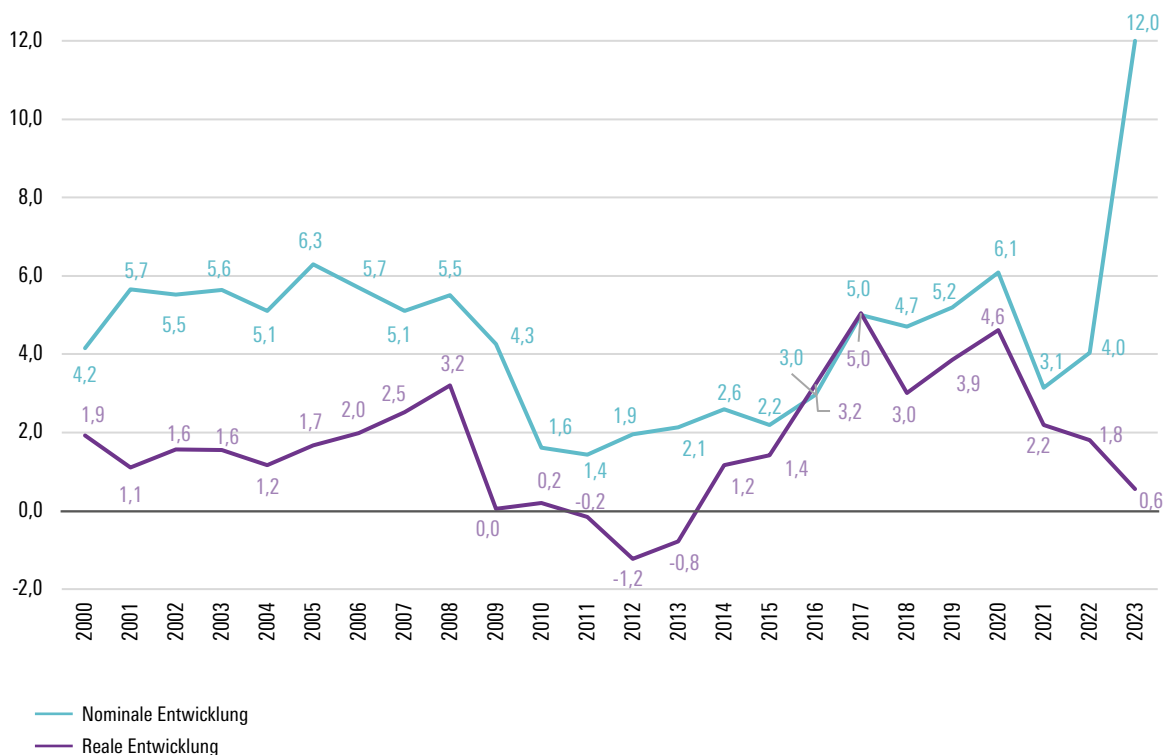
destlöhne in Frankreich und den Benelux-Ländern in den vergangenen acht Jahren real um 5% oder weniger gestiegen sind.

Auch außerhalb der Europäischen Union zeigt sich aktuell ein Wettlauf zwischen Mindestlohn-Anhebungen und Inflation. Trotz teils deutlicher nominaler Steigerungen fällt deshalb das reale Wachstum in Ländern wie Russland (+2,8%) oder Serbien (+2,3%) sehr moderat aus, während die Kaufkraft des Mindestlohns in Brasilien (-1,8%), Kanada (-2,6%) und Australien (-1,3%) leicht gefallen ist (Tabelle 1, zweite Spalte). Sowohl in der Türkei als auch in Argentinien hat sich der Mindestlohn binnen Jahresfrist nominal zwar verdoppelt und auch nach Preisbereinigung verbleibt hier eine reale Steigerung. Aufgrund der in beiden Ländern extrem hohen Inflationsraten schwindet die Kaufkraft des Mindestlohns jedoch zunehmend, sodass die in Tabelle 1 abgebildeten Daten nur eine Momentaufnahme sind und der Verweis auf die Effekte der Inflationsdynamik hier in besonderem Maße zutrifft.

Abbildung 5

### Entwicklung der Mindestlöhne in der Europäischen Union, 2000–2023

Jeweils verglichen mit dem 1. Januar des Vorjahres (in %, Medianwerte)



**Anmerkungen:** Anmerkung: Ausgewiesen ist der Median der nationalen Steigerungsraten für die Länder der Europäischen Union (Gebietsstand vom 1. Januar 2023, also ohne Großbritannien). Für die reale Entwicklung wurden die nationalen Steigerungsraten mit Hilfe des HVPI kaufkraftbereinigt.



## 7 AUSBLICK: KAUFKRAFTSICHERUNG ALS ZENTRALE AUFGABE DER MINDESTLOHNPOLITIK

Die hohe Inflation stellt die Mindestlohnpolitik derzeit vor die zentrale Herausforderung, Kaufkraftverluste für Mindestlohnbeziehende auszugleichen. Die im diesjährigen WSI-Mindestlohnbericht vorgestellten Daten zeigen, dass dies in den untersuchten Ländern in unterschiedlichem Ausmaß gelungen ist. In der Europäischen Union verbleibt trotz einer historisch hohen Steigerungsrate um nominal 12,0% gegenüber dem Vorjahr nach Berücksichtigung der Preisentwicklung im Median nur ein Zuwachs von real 0,6%. Da Haushalte mit niedrigen Einkommen in besonderem Maße von den stark gestiegenen Preisen für Güter des alltäglichen Bedarfs – insbesondere Lebensmittel – betroffen sind, stellt auch diese Berechnung ein vermutlich optimistisches Szenario dar. Erschwerend kommt hinzu, dass Haushalte mit geringen Einkommen häufig nicht über ausreichende Rücklagen verfügen, um die gestiegenen Lebenshaltungskosten aufzufangen.

Da die allgemeine Lohnentwicklung derzeit deutlich hinter der Preisentwicklung zurückbleibt (Lübker/Janssen 2022), bedingt das Ziel der Kaufkraftsicherung, dass die Mindestlöhne schneller als die Durchschnittslöhne wachsen müssen. In Ländern, die wie Deutschland ihrem Mindestlohn direkt oder indirekt an die Lohn- bzw. Tariflohnentwicklung koppeln, erfordert dies eine Rekalibrierung des Anpassungsmechanismus. Die im vergangenen Herbst verabschiedete Europäische Mindestlohnrichtlinie bietet hierfür einen geeigneten Orientierungsrahmen: Als Teil des Verfahrens zur Festsetzung angemessener gesetzlicher Mindestlöhne schreibt diese in Art. 5 (2) vier Kriterien vor, unter denen sich an erster Stelle der Grundsatz findet, dass die Anpassung der Mindestlöhne deren Kaufkraft zu berücksichtigen habe (siehe Abschnitt 2). Auch wenn der doppelte Schwellenwert von 60% des Bruttomedianlohns und 50% des Bruttodurchschnittslohns als Referenzwert in die Richtlinie Eingang gefunden hat, sieht diese, anders als von Kritikern (Schröder 2021) befürchtet, keine starre Fixierung des Mindestlohns auf einen bestimmten Kaitz-Index vor. Die Referenzwerte der Europäischen Mindestlohnrichtlinie müssen stets dahingehend überprüft werden, ob die Kaufkraft des daraus abgeleiteten Mindestlohns einen angemessenen Lebensstandard erlaubt. Im Rahmen einer sozialpolitischen Gesamtabwägung kann damit auch ein Überschreiten der Referenzwerte geboten sein.

Forderungen nach einer Anhebung von Mindestlöhnen führen in der öffentlichen Debatte häufig zu dem reflexartigen Gegenargument, dass dieses die Inflationsdynamik verschärfen würde und somit auch sozialpolitisch kontraproduktiv sei

(siehe z. B. Schlautmann 2022). Das Narrativ einer drohenden Lohn-Preis-Spirale hat im ökonomischen Diskurs vor allem die Funktion, die Gewerkschaften zu den Hauptverantwortlichen für hohe Inflationsraten zu machen (Shiller 2020). Es ist im Kontext der Mindestlohnpolitik jedoch in zweierlei Hinsicht irreführend: Zum einen haben Mindestlöhne meist nur einen relativ geringen direkten Einfluss auf die Lohnentwicklung. Dies ergibt sich daraus, dass die – per Definition – niedrigen Löhne der Betroffenen selbst bei einer hohen Anzahl von Mindestlohnbeziehenden nur einen kleinen Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Lohnsumme haben. So kommt die Europäische Zentralbank für das Jahr 2023 zu dem Ergebnis, dass in der Euro-Zone ein unterstelltes Wachstum der Mindestlöhne von 8 bis 9% nur einen direkten Beitrag zum Lohnwachstum von 0,2 bis 0,4 Prozentpunkten leistet (Koester/Wittekopf 2022, S. 58). Zum anderen tragen steigende Nominallöhne nur in dem Maße zur Inflation bei, in dem Unternehmen auf die dadurch verursachten Kostensteigerungen mit Preisanhebungen reagieren.

Im Ergebnis sind auch bei deutlichen nominalen Mindestlohnhebungen nur geringe Auswirkungen auf die Inflation zu erwarten. Dies lässt sich am Beispiel der Einführung des Mindestlohns von 12€ in Deutschland verdeutlichen. Nach Berechnungen des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) und des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung ergibt sich hierdurch nur ein gesamtwirtschaftlicher Lohnimpuls von ca. 0,6%. In der Spitze führt dies nach Berechnungen auf Basis des NiGEM-Modells zu einem Preiseffekt von nur 0,25% (Dullien et al. 2022, S. 5ff.). Die Deutsche Bundesbank (2022) kommt in ihrer Analyse zu einer noch konservativeren Schätzung, der zufolge sich das Preisniveau bis zum Jahr 2024 durch die Anhebung des deutschen Mindestlohns auf 12€ um nur 0,14% erhöht. Den geldpolitischen Auswirkungen einer aus sozialpolitischen Gründen notwendigen Mindestlohnanpassung kommt damit im Rahmen einer Gesamtabwägung nur eine untergeordnete Rolle zu.

In Zeiten hoher Inflation ist eine regelmäßige Anpassung der Mindestlöhne besonders wichtig, um diejenigen Beschäftigtengruppen zu schützen, die am meisten unter den Preissteigerungen leiden (OECD 2022). In Deutschland ist die nächste Mindestloohnerhöhung zum 1. Januar 2024 vorgesehen. Bis spätestens 1. Juli 2023 muss die Mindestlohnkommission hierzu ihre Empfehlung abgeben. Würde sie hierbei einfach zum früheren Muster zurückkehren und sich lediglich nachlaufend an der Entwicklung der Tariflöhne orientieren, so würde

sie die in den Tarifabschlüssen der Jahre 2021 und 2022 hervorgebrachten Reallohnverluste auf die Mindestlohnbeziehenden übertragen. Stattdessen könnte die Mindestlohnkommission ihren Ermes-

ensspielraum nutzen und die Anforderungen der Europäischen Mindestlohnrichtlinie bereits jetzt umsetzen, um die Kaufkraft des Mindestlohns sicherzustellen.

- Beskæftigelsesministeriet (2023):** Regeringen har anlagt annullationssøgsmaal mod mindstelønsdirektivet, Pressemitteilung vom 18.01.2023, <https://bm.dk/nyheder-presse/pressemeddelelser/2023/01/regeringen-har-anlagt-annullationssøgsmaal-mod-mindstelønsdirektivet/>
- Deutsche Bundesbank (2022):** Makroökonomische Effekte der geplanten Erhöhung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns auf 12 € je Stunde, in: Monatsbericht 74 (2), S. 56–57
- Dullien, S./Herzog-Stein, A./Lübker, M./Pusch, T./Theobald, T. (2022):** Mindestloohnerhöhung auf 12 Euro beeinflusst Inflation kaum. Makroökonomische Simulationsstudie mit dem NiGEM-Modell. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung: IMK Policy Brief 116, Düsseldorf, [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008230](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008230)
- Dullien, S./Tober, S. (2023):** IMK Inflationsmonitor: Deutliche Inflationsunterschiede zwischen Arm und Reich im Jahr 2022. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung: IMK Policy Brief Nr. 144, Düsseldorf, [https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008517](https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008517)
- Europäische Kommission (2020):** Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union, COM(2020) 682 final, Brüssel, 28.10.2020
- Europäisches Parlament/Rat (2022):** Richtlinie 2022/2041 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union vom 19. Oktober 2022, in: Amtsblatt der Europäischen Union vom 25.10.2022, S. 33–47
- Eurostat (2023a):** Purchasing Power Parities (PPPs), Price Level Indices and Real Expenditures for ESA 2010 Aggregates [PRC\_PPP\_IND\_custom\_4563200], abgerufen am 17. Januar 2023.
- Eurostat (2023b):** Monthly minimum wage as a proportion of average monthly earnings (%) – NACE Rev. 2 (from 2008 onwards) [EARN\_MW\_AVGR2], abgerufen am 15. Februar 2023.
- Government of Ireland (2022):** Tánaiste Announces Introduction of National Living Wage, Pressemitteilung vom 16.11.2022, <https://www.gov.ie/en/press-release/39867-tanaiste-announces-introduction-of-national-living-wage/>
- Koester, G./Grapow, H. (2021):** Lohnindexierung im privaten Sektor des Euro-Währungsgebiets: mögliche Relevanz für den Einfluss der Inflation auf die Löhne, in: Wirtschaftsbericht der Europäischen Zentralbank, Ausgabe 7/2021, S. 71–75
- Koester, G./Wittekopf, D. (2022):** Mindestlöhne und ihre Bedeutung für das Lohnwachstum im Euro-Währungsgebiet, in: Wirtschaftsbericht der Europäischen Zentralbank, Ausgabe 3/2022, S. 54–59
- Lübker, M./Janssen, T. (2022):** Europäischer Tarifbericht des WSI – 2021/2022: Tarifpolitik im Zeichen von Krise, Krieg und Inflation, in: WSI-Mitteilungen 75 (4), S. 314–327, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-europaeischer-tarifbericht-des-wsi-20212022-42448.htm>
- Lübker, M./Schulten, T. (2018):** WSI-Mindestlohnbericht 2018: Preisentwicklung dämpft reale Lohnzuwächse, in: WSI-Mitteilungen 71 (2), S. 124–131, [https://www.wsi.de/data/wsimit\\_2018\\_02\\_luebker.pdf](https://www.wsi.de/data/wsimit_2018_02_luebker.pdf)
- Lübker, M./Schulten, T. (2021):** WSI-Mindestlohnbericht 2021: Ist Europa auf dem Weg zu angemessenen Mindestlöhnen?, in: WSI-Mitteilungen 74 (2), S. 127–139, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-wsi-mindestlohnbericht-2021-ist-europa-auf-dem-weg-zu-angemessenen-mindestlohn-31496.htm>
- Lübker, M./Schulten, T. (2022):** WSI-Mindestlohnbericht 2022: Aufbruch zu einer neuen Mindestlohnpolitik in Deutschland und Europa, in: WSI-Mitteilungen 75 (2), S. 148–159, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-wsi-mindestlohnbericht-2022-40074.htm>
- Molina, O. (2021):** Minimum Wages in Southern Europe, in: Dingeldey, I./Grimshaw, D./Schulten, T. (Hrsg.): Minimum Wage Regimes. Statutory Regulation, Collective Bargaining and Adequate Levels, London, S. 64–86
- Müller, T./Schulten, T. (2022):** Die Europäische Mindestlohnrichtlinie – Paradigmenwechsel hin zu einem Sozialen Europa, in: Wirtschaft und Gesellschaft 48 (3), S. 335–364
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (2022):** Minimum Wages in Times of Rising Inflation, December 2022, Paris
- Republic of Estonia (2022):** The Minimum Wage Increases to 725 Euros in 2023, Presseerklärung vom 14.12.2022, <https://www.sm.ee/en/news/minimum-wage-increases-725-euros-2023> [abgerufen am 23.01.2023]
- Schlautmann, C. (2022):** Mindestlohn-Erhöhung: Gefährlicher Bumerang, in: Handelsblatt, Ausgabe vom 17.05.2022, S. 17
- Schröder, C. (2021):** Brauchen wir einen europäischen Mindestlohn? Eine Kritik am Richtlinienentwurf der EU-Kommission über angemessene Mindestlöhne. Institut der Deutschen Wirtschaft: IW Policy Paper Nr. 25, Köln
- Schulten, T. (2008):** Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe, in: European Journal of Industrial Relations 14 (4), S. 421–439
- Shiller, R. J. (2020):** Narrative Wirtschaft: Wie Geschichten die Wirtschaft beeinflussen – ein revolutionärer Erklärungsansatz, Kulmbach
- Weinkopf, C./Kalina, T. (2020):** Der gesetzliche Mindestlohn und Arbeitnehmerschutz, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales: BMAS-Forschungsbericht Nr. 561, Berlin

## IMPRESSUM

### **Ausgabe**

WSI Report Nr. 82, März 2023  
WSI-Mindestlohnbericht 2023

ISSN 2366-7079

### **Herausgeber**

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)  
der Hans-Böckler-Stiftung  
Georg-Glock-Straße 18, 40474 Düsseldorf  
Telefon +49 (211) 77 78-18 7

<http://www.wsi.de>

### **Pressekontakt**

Rainer Jung, +49 (211) 77 78-15 0  
[rainer-jung@boeckler.de](mailto:rainer-jung@boeckler.de)

Satz: Yuko Stier Grafikdesign

### **Kontakt**

Dr. Malte Lübker  
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)  
der Hans-Böckler-Stiftung  
Georg-Glock-Straße 18, 40474 Düsseldorf  
Telefon +49 (211) 77 78-574

[malte-luebker@boeckler.de](mailto:malte-luebker@boeckler.de)  
[www.wsi.de](http://www.wsi.de)

Dieses Werk ist lizenziert unter der  
Creative Commons Lizenz CC BY 4.0 International  
(<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>)