

Bispinck, Reinhard

**Research Report**

## Branchenmindestlöhne: Ein unterschätztes Instrument

Analysen zur Tarifpolitik, No. 93

**Provided in Cooperation with:**

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

*Suggested Citation:* Bispinck, Reinhard (2023) : Branchenmindestlöhne: Ein unterschätztes Instrument, Analysen zur Tarifpolitik, No. 93, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/268816>

**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.*

## ANALYSEN ZUR TARIFPOLITIK

Das WSI ist ein Institut  
der Hans-Böckler-Stiftung

Nr. 93 · Januar 2023

# BRANCHENMINDESTLÖHNE – EIN UNTERSCHÄTZTES INSTRUMENT

Reinhard Bispinck



## Einleitung

Im vergangenen Jahr stand der allgemeine gesetzliche Mindestlohn und seine Anhebung auf 12 Euro ab Oktober 2022 im Zentrum der Politik zur Begrenzung des Niedriglohnsektors. Zu Recht, denn die unmittelbare materielle Wirkung und die mittelbaren Auswirkungen etwa auf die Tarifpolitik können gar nicht hoch genug eingeschätzt werden (Lübker/Schulten 2022, Lübker 2022). Dabei trat ein Instrument in den Hintergrund, das seit Mitte der 1990er Jahre in wechselndem Umfang für die Sicherung angemessener Entgelte in verschiedenen Wirtschaftszweigen eingesetzt wird – die tariflichen Branchenmindestlöhne. Sie definieren eine Lohnuntergrenze, die von allen Betrieben einer Branche eingehalten werden muss, unabhängig davon, ob sie tarifgebunden sind oder nicht. In Ergänzung zum gesetzlichen Mindestlohn haben die Branchenmindestlöhne eine wichtige Funktion zur Begrenzung von Niedriglöhnen und sie könnten und sollten in Zukunft eine stärkere Rolle spielen.

### 1. Ein aktueller Überblick

Zu Beginn des Jahres 2023 bestehen in Deutschland in insgesamt zwölf Branchen tarifvertraglich vereinbarte allgemeinverbindliche Mindestlöhne. Ihre Höhe variiert zwischen 11,50 Euro/Stunde für die Fleischindustrie am unteren Rand und 18,41 Euro/Stunde für pädagogische Mitarbeiter\*innen mit Bachelorabschluss in der beruflichen Weiterbildung (Abbildung 1). Die meisten Branchenmindestlöhne liegen deutlich über dem gesetzlichen Mindestlohn, der seit Oktober 2022 12 Euro/Stunde beträgt. Der Mindestlohn in der Fleischindustrie mit aktuell 11,50 Euro wird durch den gesetzlichen Mindestlohn verdrängt. In der Mehrzahl der Branchen gibt es lediglich einen Mindestlohn. Zu den Ausnahmen gehören das Gebäudereinigerhandwerk mit zwei unterschiedlichen Mindestlöhnen für die Innen- und Unterhaltsreinigung (13 Euro) und für die Glas- und Fassadenreinigung (16,20 Euro), ferner das Dachdeckerhandwerk mit Mindestlöhnen für Hilfätigkeiten (13,30 Euro) und für Facharbeit (14,80 Euro), die berufliche Weiterbildung mit Mindestentgelten für pädagogische Mitarbeiter\*innen mit Bachelorabschluss (18,41 Euro) und ohne diesen Abschluss (17,87 Euro) und schließlich der Pflegebereich. Hier bestehen drei Mindestlöhne und zwar für ungelernte Kräfte (13,70 Euro), Pflegekräfte mit mindestens 1-jähriger Ausbildung (14,60 Euro) und Pflegefachkräfte (17,10 Euro).

## Abbildung 1: Tarifliche Branchenmindestlöhne und gesetzlicher Mindestlohn

Seit Oktober 2022 beträgt der gesetzliche Mindestlohn **12 Euro** je Stunde. Nach jetzigem Stand liegen – mit Ausnahme der Fleischwirtschaft – alle Branchenmindestlöhne zum Teil deutlich über diesem Betrag. Mindestlohn in Euro/Stunde



\* Weitere Mindestlöhne auf Länderebene

Daten: WSI-Tarifarchiv

Die Branchenmindestlöhne sind ein tarifpolitisch umkämpftes Terrain: So sind beispielsweise im Bauhauptgewerbe Ende 2021 nach über 25 Jahren Gültigkeit die tariflichen Branchenmindestlöhne ersatzlos ausgelaufen, weil sich die Tarifparteien nicht auf neue Mindestlohnsätze einigen konnten (IG BAU 2022). Im Maler- und Lackiererhandwerk gelang eine Einigung auf eine Fortschreibung erst nach monatelangen Verhandlungen im Dezember 2022, als die bisherigen Mindestlöhne schon seit über einem halben Jahr ausgelaufen waren. Die starke Anhebung des gesetzlichen Mindestlohnes im vergangenen Jahr auf 9,82 Euro im Januar, auf 10,45 Euro im Juli und schließlich 12 Euro ab Oktober bewirkte bei manchen Branchenmindestlöhnen auch deutliche Steigerungen. So wurde der Mindestlohn in der Innen- und Unterhaltsreinigung von Januar 2022 bis Januar 2023 um 12,6 Prozent erhöht, in der Pflegebranche stieg er zwischen 14 und 16,8 Prozent und in der Leiharbeit/Zeitarbeit um 18,9 Prozent. In den übrigen Branchen fielen die Steigerungen deutlich geringer aus und bewegten sich zwischen 2,1 und 4,5 Prozent.

## 2. Rechtliche Grundlagen von Branchenmindestlöhnen

Branchenmindestlöhne können mithilfe verschiedener Rechtsinstrumente festgelegt werden (vgl. Übersicht). Das älteste ist die Allgemeinverbindlicherklärung nach Paragraf 5 Tarifvertragsgesetz. Danach kann das Bundesarbeitsministerium im Einvernehmen mit dem paritätisch besetzten Tarifausschuss einen Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklären, wenn dies im öffentlichen Interesse geboten erscheint.

Die zweite und am häufigsten genutzte Möglichkeit bietet das Arbeitnehmer-Entsendegesetz, das 1996 eingeführt wurde. Zielsetzung des AEntG war zunächst die Verhinderung von Lohndumping durch Unternehmen aus anderen EU-Ländern, die ihre Beschäftigten in Deutschland zu geringeren Löhnen einsetzen, als sie hier üblich sind. Der Geltungsbereich erstreckte sich zu Beginn im Wesentlichen auf das Baugewerbe. Aber im Laufe der Jahre wurde er schrittweise auf andere Branchen ausgeweitet und schließlich die Möglichkeit für alle Branchen geschaffen, tariflich vereinbarte Mindestarbeitsbedingungen auf die gesamte Branche zu erstrecken, um auf diese Weise faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. (Bispinck/WSI-Tarifarchiv 2010)

Die intensive politische Diskussion um die Begrenzung des Niedriglohnsektors in den 2000er Jahren (Bispinck/Schulzen 2008) führte 2009 auch zur Neufassung des Mindestarbeitsbedingungengesetzes von 1952. Es bot die Möglichkeit zu prüfen, ob in einem Wirtschaftszweig soziale Verwerfungen bestehen, und ggf. durch branchenspezifische Fachausschüsse Lohnuntergrenzen festzusetzen. Es wurde allerdings in der Praxis nicht genutzt und 2014 wieder aufgehoben.

Schließlich bietet das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz seit 2011 die Möglichkeit, auf Vorschlag der Tarifvertragsparteien bundesweit vereinbarte Mindeststundenentgelte als verbindliche Lohnuntergrenze festzulegen.

Seit der Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns 2015 durch das Mindestlohngesetz besteht eine Untergrenze, die auch auf die Branchenmindestlöhne ausstrahlt. In der Regel streben die Gewerkschaften an, die jeweiligen Branchenmindestlöhne deutlich vom Mindestlohn abzusetzen.

Von den aktuell bestehenden Branchenmindestlöhnen basieren zwei auf einer Allgemeinverbindlicherklärung nach dem Tarifvertragsgesetz (Elektrohandwerk, Schornsteinfegerhandwerk), einer auf dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (Leiharbeit/Zeitarbeit) und neun auf einer Rechtsverordnung auf der Basis des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes.

## Übersicht: Entwicklung der rechtlichen Grundlagen

### 1949: Tarifvertragsgesetz

Möglichkeit zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen

### 1996: Arbeitnehmer-Entsendegesetz

Möglichkeit von Branchenmindestlöhnen für das Bauhaupt- und -nebengewerbe sowie für Montageleistungen auf Baustellen und Hafenschleppdienste

- 2007: Erweiterung um das Gebäudereinigerhandwerk und die Briefdienstleistungen
- 2009: Neufassung des AEntG inklusive Erweiterung um die Bereiche Sicherheitsdienstleistungen, Bergbauspezialarbeiten, Wäschereidienstleistungen, Abfallwirtschaft, Aus- und Weiterbildung und Pflege
- 2014: Erweiterung des AEntG um Schlachten und Fleischverarbeitung sowie Öffnungsklausel für weitere Branchen
- 2019: Weitere Regelungen zum Pflegebereich

### 2009: Mindestarbeitsbedingungengesetz

für Branchen mit einer Tarifbindung unter 50 Prozent (aufgehoben 2014)

### 2011: Arbeitnehmerüberlassungsgesetz

Ergänzung um die Möglichkeit zur Festsetzung einer allgemeinverbindlichen Lohnuntergrenze

### 2014: Tarifautonomiestärkungsgesetz

Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen nach § 5 TVG

### 2015: Mindestlohngesetz

Erstmalige Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns von zunächst 8,50 Euro

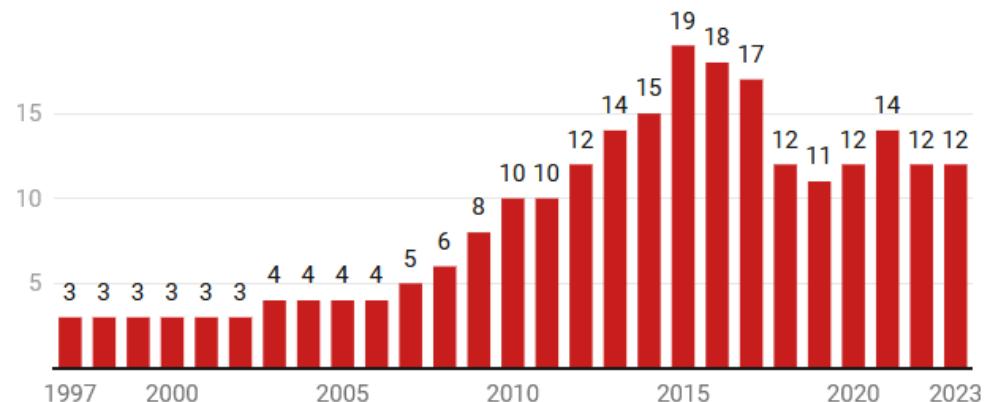
Quelle: eigene Zusammenstellung

### 3. Nutzung von Branchenmindestlöhnen im Zeitverlauf

Überblickt man den Zeitraum seit der Verabschiedung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, zeigt sich bei den Branchenmindestlöhnen eine wellenförmige Entwicklung (vgl. Abbildung 2). In den ersten zehn Jahren (1997–2007) lag die Zahl der Branchen mit Mindestlöhnen bei drei bis fünf. In den folgenden zehn Jahren stieg die Zahl auf bis zu 19 und seit 2018 schwankt die Zahl zwischen elf und 14.

**Abbildung 2: Zahl der Branchen mit einem Branchenmindestlohn, 1997–2023**

Im Jahr 2015 bestand in 19 Branchen tariflicher Branchenmindestlohn. Seitdem ging die Zahl deutlich zurück. Aktuell verfügen zwölf Branchen über einen solchen Mindestlohn.



Daten: WSI-Tarifarchiv, BMAS

Daraus ergibt sich zwangsläufig, dass der Zeitraum mit Mindestlöhnen in den einzelnen Branchen unterschiedlich lang ausfiel. In zehn Branchen bestanden Mindestlöhne lediglich zwischen drei und fünf Jahren. In sieben Branchen erstreckte sich der Zeitraum auf zehn bis 15 Jahre. In vier Branchen waren es zwischen 20 und 27 Jahren (vgl. [Abbildung Branchenmindestlöhne 1997–2023: In welchen Branchen und welchen Jahren](#)). Teilweise liegt die Ursache darin, dass der Geltungsbereich des AEntG sich erst schrittweise erweitert hat, teilweise gelang den Tarifparteien keine Einigung oder sie verzichteten auf die Fortführung der Mindestlöhne.

### Abbildung 3: Branchenmindestlöhne 1997–2023

#### In welchen Branchen und welchen Jahren

Seit 1997 gibt es tarifliche Branchenmindestlöhne. Im **Dachdeckerhandwerk**, im **Bauhauptgewerbe**, im **Maler- und Lackierhandwerk** und im **Elektrohandwerk** galten sie (fast) durchgängig, in anderen Branchen dagegen nur wenige Jahre. Neu ist der Branchenmindestlohn in der **Fleischwirtschaft**, der erst seit 2021 gilt.

Branche	von–bis	Jahre
Dachdeckerhandwerk	1997–2023	27
Bauhauptgewerbe	1997–2021	25
Elektrohandwerk	1997–2002 2007–2023	24
Maler- und Lackiererhandwerk	2003–2023	20
Gebäudereinigerhandwerk	2009–2023	15
Pflegebranche	2010–2023	14
Berufliche Aus- und Weiterbildung	2012–2023	12
Leiharbeit/Zeitarbeit	2012–2023	12
Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerk	2013–2023	11
Gerüstbauerhandwerk	2014–2023	10
Schornsteinfegerhandwerk	2014–2023	10
Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft	2009–2017	9
Abbruchgewerbe	2004–2008	8
Abfallwirtschaft	2010–2017 2020–2022	8
Bergbauspezialgesellschaften	2009–2015	7
Friseurhandwerk	2013–2016	4
Geld- und Wertdienste	2005–2018	4
Briefdienstleistungen	2008–2010	3
Fleischwirtschaft	2021–2023	3
Land- und Forstwirtschaft, Gartenbau	2015–2017	3
Schilder- und Lichtreklameherstellerhandwerk	2015–2017	3
Textil- und Bekleidungsindustrie	2015–2017	3
Wach- und Sicherheitsgewerbe	2011–2013	3
Sicherheitskräfte an Verkehrsflughäfen	2021, 2023	2

*Maler- und Lackierhandwerk: Mindestlohn 2023 noch nicht allgemeinverbindlich.*

Daten: WSI-Tarifarchiv, BMAS

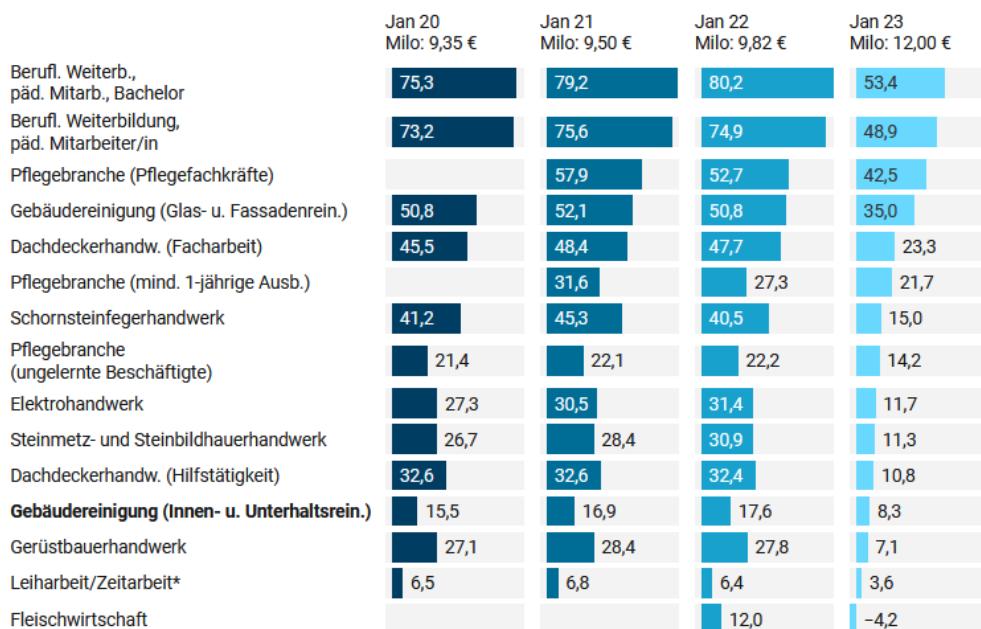
## 4. Die Erhöhung der Branchenmindestlöhne und der Abstand vom gesetzlichen Mindestlohn

Tarifliche Branchenmindestlöhne werden in der Regel in den allgemeinen Lohnrunden in den jeweiligen Branchen mit verhandelt. Die dort bestehenden sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen bestimmen maßgeblich den Spielraum für Erhöhungen der Mindestlöhne. Im Jahr 2020 fielen die Steigerungen der Branchenmindestlöhne in den meisten Branchen noch stärker aus als die Anhebung des gesetzlichen Mindestlohnes, im Jahr 2021 war das nur noch in wenigen Branchen der Fall. Im Jahr 2022 fiel die zweistufige Anhebung des gesetzlichen Mindestlohnes um insgesamt 22,2 Prozent deutlich stärker aus als bei allen Branchenmindestlöhnen. Über den gesamten Zeitraum von 2020 bis 2023 betrachtet, ist daher der Abstand der Branchenmindestlöhne zum gesetzlichen Mindestlohn relativ zurückgegangen. Er fällt je nach Branche und Mindestlohn sehr unterschiedlich aus, wie die folgenden Beispiele zeigen (vgl. auch Abbildung 4).

- Der geringste Abstand zum gesetzlichen Mindestlohn besteht Anfang 2023 mit 3,6 Prozent (0,43 Euro) in der Leiharbeit/Zeitarbeit. Anfang 2020 war er mit 6,5 Prozent noch knapp doppelt so hoch.
- In der Gebäudereinigung (Innen- und Unterhaltsreinigung) gelang 2022 eine Erhöhung des Mindestlohnes auf 13,00 Euro. Damit beträgt die Differenz aktuell 8,3 Prozent (1,00 Euro). Trotzdem war der Abstand Anfang 2020 mit 15,5 Prozent zum damaligen gesetzlichen Mindestlohn deutlich größer.
- Im Elektrohandwerk schrumpfte der Abstand noch stärker: Anfang 2020 lag der Branchenmindestlohn noch 27,3 Prozent über dem allgemeinen Mindestlohn und der Abstand stieg bis Anfang 2022 noch auf 31,4 Prozent. Anfang 2023 beträgt er dann noch 11,7 Prozent (1,40 Euro).
- In der Pflegebranche liegt der Mindestlohn für ungelernte Kräfte aktuell 14,2 Prozent (1,70 Euro) über dem gesetzlichen Mindestlohn. Drei Jahre zuvor betrug der Abstand 21,4 Prozent.
- Bei den Branchenmindestlöhnen für Facharbeit liegt das absolute Niveau teils erheblich höher, aber Trend ist derselbe: Im Dachdeckerhandwerk liegt der Facharbeitsmindestlohn aktuell um 23,3 Prozent (2,80 Euro) über dem gesetzlichen Mindestlohn, Anfang 2020 betrug der Abstand dagegen 45,5 Prozent.

## Abbildung 4: Abstand der Branchenmindestlöhne zum gesetzlichen Mindestlohn in Prozent

**Beispiel Gebäudereinigung :** Hier liegt der Mindestlohn für Innen- und Unterhaltsreinigung Anfang 2023 um 8,3 Prozent (1 Euro) über dem gesetzlichen Mindestlohn. Anfang 2020 betrug der Abstand zum damaligen Mindestlohn noch 15,5 Prozent.



Daten: BMAS; WSI-Tarifarchiv

## 5. Wie geht es weiter?

Die weitere Entwicklung der Branchenmindestlöhne ist für die kurze Frist in vielen Branchen bereits festgelegt (vgl. [Übersicht Tarifliche Branchenmindestlöhne – wie geht es weiter?](#)). In sieben Branchen reicht die Laufzeit des jeweiligen Mindestlohns bis Ende 2023, teilweise erfolgt in diesem Zeitraum noch eine weitere Erhöhung. In vier Branchen gilt eine tarifliche Festlegung sogar bis Ende 2024. In zwei Bereichen läuft der Branchenmindestlohn bereits im Laufe des Jahres 2023 aus. Dringender Handlungsbedarf existiert in der Fleischindustrie, denn hier liegt der derzeit gültige Mindestlohn (11,50 Euro) bis November 2023 unter dem gesetzlichen Mindestlohn und ist damit faktisch wirkungslos.

Offen sind zwei weitere Fragen: Gelingt es, ausgelaufene Branchenmindestlöhne wieder mit Leben zu erfüllen? Von großer Bedeutung wäre dies zum Beispiel im Bauhauptgewerbe, wo die beiden Branchenmindestlöhne für Werker (12,85 Euro) und Fachwerker (15,70 Euro) Ende 2021 ausgelaufen sind. Dasselbe gilt für das Friseurgewerbe, wo der Branchenmindestlohn 2016 ausgelaufen ist, oder die Abfallwirtschaft, deren Mindestlohn im September 2022 endete.

Schließlich wäre zu überlegen, ob nicht das Instrument generell eine stärkere Rolle spielen sollte, um oberhalb des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes tarifliche Mindestentgelte branchenweit festzulegen und damit die negativen Folgen der geringen Tarifbindung in vielen Bereichen zu begrenzen. Vor wenigen Jahren gab es tarifliche Branchenmindestlöhne in immerhin 19 Wirtschaftszweigen, zum Teil auch mit höheren Mindestlöhnen für Fachkräfte. Es spricht viel dafür, die tariflichen Branchenmindestlöhne systematischer für die Zurückdrängung des Niedriglohnsektors zu nutzen. Dies könnte auch ein Schritt zu einer insgesamt stärkeren Nutzung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen sein.

## Zum Nach- und Weiterlesen:

**Reinhard Bispinck/WSI-Tarifarchiv:** Tarifpolitischer Jahresbericht 2009: Tarifverdienste mit kräftigem Plus – Effektivverdienste im Minus, in: WSI-Mitteilungen 3/2010, S. 143–151, [https://www.wsi.de/data/wsi-mit\\_2010\\_03\\_bispinck.pdf](https://www.wsi.de/data/wsi-mit_2010_03_bispinck.pdf)

**Reinhard Bispinck/Thorsten Schulten:** Aktuelle Mindestlohndebatte: Branchenlösungen oder gesetzlicher Mindestlohn?, in: WSI-Mitteilungen 3/2008, S. 151–158, [https://www.wsi.de/data/wsimit\\_2008\\_03\\_bispinck.pdf](https://www.wsi.de/data/wsimit_2008_03_bispinck.pdf)

**Malte Lübker/Thorsten Schulten:** WSI-Mindestlohnbericht 2022: Aufbruch zu einer neuen Mindestlohnpolitik in Deutschland und Europa, WSI-Report Nr. 71, Februar 2022

**Malte Lübker:** 12 Euro Mindestlohn: eine lange überfällige Verbesserung für Millionen Beschäftigte, WSI Blog 11.3.2022 <https://www.wsi.de/de/blog-17857-12-euro-mindestlohn-eine-lange-uberfaellige-verbesserung-fur-millionen-beschaeftigte-39416.htm>

**IG BAU:** Branchenmindestlohn nach abgelehntem Schlichterspruch vom 22.06.2022, <https://igbau.de/Branchenmindestlohn-nach-abgelehntem-Schlichterspruch.html>

## Abbildungen: Grafiken und Daten zum Download

**Abbildung 1:** Tarifliche Branchenmindestlöhne und gesetzlicher Mindestlohn, [https://www.datawrapper.de/\\_Y5r72/](https://www.datawrapper.de/_Y5r72/)

**Abbildung 2:** Zahl der Branchen mit einem Branchenmindestlohn 1997 – 2023, [https://www.datawrapper.de/\\_tNnOq/](https://www.datawrapper.de/_tNnOq/)

**Abbildung 3:** Branchenmindestlöhne 1997–2023: In welchen Branchen und welchen Jahren, [https://www.datawrapper.de/\\_bYaGu/](https://www.datawrapper.de/_bYaGu/)

**Abbildung 4:** Abstand der Branchenmindestlöhne zum gesetzlichen Mindestlohn in Prozent, [https://www.datawrapper.de/\\_Sen66/](https://www.datawrapper.de/_Sen66/)

## Kontakt

**Dr. Reinhard Bispinck**

Ehem. Wissenschaftlicher Leiter des WSI-Tarifarchiv

<https://reinhard-bispinck.net>

[reinhard.bispinck@outlook.com](mailto:reinhard.bispinck@outlook.com)

WWW.BOECKLER.DE

## IMPRESSUM

Branchenmindestlöhne – ein unterschätztes Instrument  
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches  
Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung  
Georg-Glock-Straße 18  
40474 Düsseldorf

Telefon: +49 211 7778 239

### Kontakt

**Dr. Reinhard Bispinck**  
Ehem. Wissenschaftlicher Leiter des WSI-Tarifarchiv  
[reinhard.bispinck@outlook.com](mailto:reinhard.bispinck@outlook.com)  
<https://reinhard-bispinck.net>