
Ungeeignetes „Living Wage“-Konzept grundlegend überarbeiten

Positionspapier zum Konzept „Living Wage“ der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)

September 2026

Zusammenfassung

Das Konzept zur Ausgestaltung eines „Living Wages“ der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ist für Industrienationen nicht geeignet. Es muss grundlegend überarbeitet werden, um praxisgerecht ausgestaltet zu sein. Zum einen muss die Methodologie zu „Living Wages“ die Leistungen des Sozialstaats zugrunde legen, die in vielen Staaten bestehen. Zum anderen sollten bereits bei der Ermittlung von Werten zu „Living Wages“ wirtschaftliche Faktoren wie Produktivität berücksichtigt werden und nicht erst bei der Umsetzung in den Ländern.

Eine Berechnung eines konkreten Wertes zu „Living Wage“ durch das ILO-Amt für Industrienationen und somit auch für Deutschland darf nicht erfolgen. Dies folgt sowohl aus der ungeeigneten Methodologie für Industrienationen als auch aus der Tarifautonomie und der Bedeutung der Sozialpartnerschaft. Danach werden die Löhne und Arbeitsbedingungen von den Sozialpartnern in Tarifverträgen geregelt. Die Vorgabe eines konkreten Wertes zu „Living Wage“ würde unangemessen in das Verhältnis zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden eingreifen. Ein „Living Wage“ vermischt auch unzulässigerweise Sozial- und Lohnpolitik.

Das „Living Wage“-Konzept darf keinen Eingang in behördlichen Festlegungen oder Leitfäden, z. B. zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten in EU-Richtlinien, finden. Leitfäden sollen Unternehmen dabei unterstützen, die gesetzlichen Vorgaben auf praktikable und verhältnismäßige Weise anzuwenden. Sie sollten keine neuen bürokratischen Vorgaben durch betriebspraktisch nicht anwendbare Methodologien schaffen.

Im Einzelnen

Überarbeitung des „Living Wage“ Konzepts notwendig

Das von dem Amt der ILO veröffentlichte Konzept zu „Living Wages“ sollte überarbeitet werden, um praxistauglich ausgestaltet zu sein. Die vorliegende Methodologie zu einer Berechnung eines Wertes zu „Living Wage“ berücksichtigt bei der Wertermittlung nicht die bestehenden Leistungen des Sozialstaats, z. B. Grundsicherung, Sozialversicherungen und Familienförderung. Diese stellen aber in vielen Staaten, insbesondere in Industrienationen, zentrale Bestandteile der Absicherung dar.

Alle 38 Mitgliedsländer der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) verfügen über ein System des Sozialstaats. Die Ausgaben und Ausprägungen unterscheiden sich von Land zu Land. Diese haben eine weite Spanne von rd. 15 % bis zu 30 % des BIP für den Sozialstaat ([Angaben für das Jahr 2024](#)). Diese Sozialleistungen müssen angemessen und systematisch berücksichtigt werden. Denn bei der Berechnung des Wertes für einen „Living Wage“ sollen exakt die Bedürfnisse des Beschäftigten und seiner Familie abgedeckt werden. Diese werden durch Sozialleistungen bereits zum Teil abgedeckt.

Des Weiteren müssen bereits bei der Ermittlung von regionalen und länderweiten Werten zu „Living Wages“ auch wirtschaftliche Faktoren berücksichtigt werden. Dies gilt z. B. für produktivitätsorientierte Kriterien. Vorgesehen ist nach dem aktuellen Konzept, dass wirtschaftliche Kriterien den Ländern erst bei der Umsetzung an die Hand gegeben werden. Dies ist nicht sachgerecht, da die Bedeutung von wirtschaftlichen Faktoren bei der Lohnfindung im ILO-Regelwerk anerkannt ist. So sieht das ILO-Übereinkommen Nr. 131 über die Festsetzung von Mindestlöhnen vor, dass wirtschaftliche Faktoren zu berücksichtigen sind. Art. 3 bestimmt, dass bei der Bestimmung der Höhe der Mindestlöhne nicht nur die Bedürfnisse der Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen zu beachten sind, sondern auch wirtschaftliche Gegebenheiten. Diese umfassen die Erfordernisse der wirtschaftlichen Entwicklung, der Produktivität und das Interesse daran, einen hohen Beschäftigungsstand zu erreichen und aufrechtzuerhalten. Auch die Methodologie für einen „Living Wage“ sollte sich konsequenterweise an dieser Systematik orientieren.

Hintergrund:

In der Präambel der ILO-Verfassung sowie in der Erklärung von Philadelphia ist eine Bezugnahme zu „Living Wage“ enthalten. Im März 2024 hat der ILO-Verwaltungsrat basierend auf den Arbeiten einer tripartiten Arbeitsgruppe Schlussfolgerungen zum Thema „Living Wages“ angenommen.

Darauf aufbauend hat im April 2025 das ILO-Amt in Kooperation mit der Internationalen Arbeitgeberorganisation IOE und dem Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB) ein Programm erstellt, um „Living Wages“ zu operationalisieren. Dieses basiert auf zwei Säulen: Säule 1 soll eine fundierte Datengrundlage schaffen, indem Schätzungen zu „Living Wages“ erstellt und lohnbezogene Daten über eine globale Plattform zugänglich gemacht werden. Säule 2 soll die praktische Umsetzung fördern – etwa durch Unterstützung der Institutionen zur Lohnfestlegung, Maßnahmen gegen strukturelle Ursachen sowie die Ausrichtung von „Living Wage“-Initiativen an den ILO-Prinzipien.

Das ILO-Amt hat weiterhin eine umfassende Methodologie zu „Living Wages“ entwickelt (A methodology to estimate the needs of workers and their families for the purpose of wage setting, including living wages) sowie einen Bericht „Economic factors for wage setting“ veröffentlicht.

Aktuell hat das ILO-Amt eine Webseite mit einem „Wage Data Hub“ veröffentlicht. Hierüber sind konkrete Daten über Lohnfestsetzungen, einschließlich eines „Living Wage“, und über wirtschaftliche Faktoren für bislang acht Entwicklungs- und Schwellenländer veröffentlicht.

Festsetzung eines „Living Wage“ für Industrienationen wie Deutschland nicht geboten

Für Industrienationen wie Deutschland sollte kein konkreter Wert zu einem „Living Wage“ festgesetzt werden. Dies gilt für das ILO-Amt, aber auch für andere öffentliche Stellen, wie z. B. die deutsche Mindestlohnkommission. Das ILO-Amt selbst erkennt an, dass die Methodologie der Berechnung eines Wertes zu „Living Wages“ für Industrienationen nicht geeignet ist.

Die Festsetzung eines „Living Wages“ verkennt in Deutschland zudem die Rolle der Tarifautonomie und der Sozialpartnerschaft. In vielen Staaten werden die Löhne und Arbeitsbedingungen von den Sozialpartnern in Tarifverträgen geregelt. So werden in Deutschland die Arbeitsbedingungen für über 70 % der Arbeitsverhältnisse unmittelbar und mittelbar durch Branchen- bzw. Firmentarifverträge oder der Orientierung an einem Tarifvertrag geregelt. Die Sozialpartner handeln dabei autonom, also ohne staatlichen Einfluss. In Deutschland ist die Tarifautonomie der Tarifpartner als Teil der Koalitionsfreiheit durch Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz verfassungsrechtlich geschützt. Die Veröffentlichung eines Wertes zu einem „Living Wage“ würde diese Autonomie und die originäre Zuständigkeit der Sozialpartner im Bereich der Lohnpolitik verkennen.

Der Bedeutung der Tarifautonomie und der Sozialpartnerschaft steht nicht entgegen, dass es in vielen Ländern einen gesetzlichen Mindestlohn gibt. Der Mindestlohn unterscheidet sich von einem „Living Wage“. Er stellt die absolute Lohnuntergrenze dar. Demgegenüber soll ein „Living Wage“ ein Lohnniveau bestimmen, das erforderlich ist, „um den Arbeitnehmern und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard zu gewährleisten.“ Ein ermittelter „Living Wage“ kann um ein Vielfaches höher als der gesetzliche Mindestlohn sein. Er greift auch stärker in die Sozialpartnerkompetenz ein, da er Lohngitter und Tarifstrukturen überlagern kann.

Hintergrund:

Bereits die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland war ein Eingriff in die Tarifautonomie. Die Implementierung der sozialpartnerschaftlich besetzten Mindestlohnkommission, die unabhängig entscheidet, sollte politische Beeinflussungen vermeiden. Die Politik hat jedoch mit der gesetzlichen Festsetzung des Mindestlohns auf 12,00 € im Oktober 2022 wesentlich in das Lohngefüge von Tarifverträgen eingegriffen. Dies hat die Arbeit der Mindestlohnkommission zeitweise erheblich erschwert.

Im Jahr 2025 hat die Mindestlohnkommission trotz erneuten politischen Drucks einvernehmlich über die Weiterentwicklung des Mindestlohns beschlossen. Im Rahmen einer Gesamtabwägung hat sie den

Mindestschutz der Beschäftigten gefestigt sowie die erwarteten Entwicklungen von Konjunktur und Arbeitsmarkt berücksichtigt. Dies war ein wichtiges Signal für eine starke Sozialpartnerschaft, die Handlungsfähigkeit der Mindestlohnkommission und eine Absage an weitere politische Beeinflussungen.

Studien zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Tarifbindung bei Beschäftigten mit niedrigen Löhnen zeigen, dass die Tarifbindung im untersten Zehntel der Lohnverteilung gesunken ist. Im Jahr 2021 waren lediglich 34 % der Beschäftigten im untersten Zehntel der Lohnverteilung tarifgebunden. Der gesetzliche Mindestlohn ersetzt heute für viele Beschäftigte mit niedrigen Einkommen teilweise die Schutzfunktion, die früher häufig durch Tarifverträge gewährt wurde (IAB, Institute for Employment Research, Discussion Paper, 4|2026 Collective Bargaining in Germany: Trends and Challenges, L.a Bellmann, C. Dustmann, B. Fitzenberger).

Des Weiteren kann die Erstellung eines Wertes für einen „Living Wage“ für Deutschland bei Tarifverhandlungen eine unangemessene staatliche Vorgabe und Einmischung darstellen. Staatliche Vorgaben zu „Living Wages“ können einseitig den Interessen einer Partei entsprechen. Nach dem Grundsatz der Tarifautonomie darf sich der Staat aber gerade nicht in das Verhältnis zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden einmischen.

Keine Übernahme des ILO-Konzepts zu „Living Wage“ in Leitfäden und Festlegungen

Die Übernahme des ILO-Konzepts zu „Living Wage“ in untergesetzliche Leitfäden sollte unterbleiben. Untergesetzliche Leitlinien sind zentral, da sich Unternehmen und nationale Behörden bei der Anwendung und Durchsetzung von gesetzlichen Vorgaben auf diese stützen. Leitfäden sollen rechtliche Pflichten erläutern, nicht neue Maßstäbe setzen. Sie sollen keine zweite Regulierungsebene schaffen, sondern Unternehmen dabei unterstützen, gesetzliche Vorgaben auf praktikable und verhältnismäßige Weise anzuwenden.

Durch die Vorgabe von „Living Wages“ in Leitfäden würden „Best-Practice-Vorgaben“ erstellt, die über das geltende Recht hinausgehen und faktisch zusätzliche Anforderungen schaffen. So gehen z. B. die vom ILO-Amt veröffentlichten „Living Wages“ signifikant über Medianlöhne hinaus (etwa zu Kolumbien und Äthiopien). Derzeit wird dieses Thema im Rahmen der Umsetzung der EU-Richtlinie 2024/1760 über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit behandelt. Die Erfahrungen mit den „European Sustainability Reporting Standards (ESRS)“ zeigen jedoch, dass untergesetzliche Vorgaben nicht zu einer faktischen Ausweitung von Pflichten führen sollten.

Ansprechpartner:

BDA | Die Arbeitgeber.

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

EU, Internationales, Wirtschaft

T +49 30 2033-1900

eu@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.