

Lückenhafte Aktionspläne

Die EU hat die Mitgliedsstaaten verpflichtet, sich um eine starke Tarifbindung zu kümmern. Mit der Umsetzung hapert es.

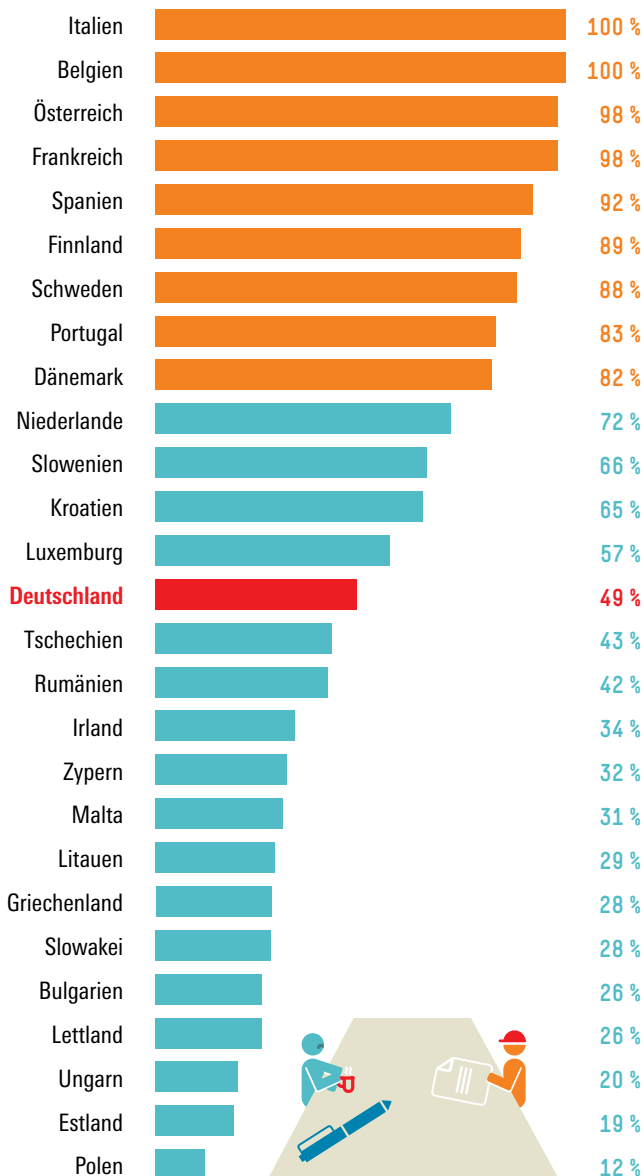
Die Mindestlohn-Richtlinie der EU, die im Herbst 2022 verabschiedet wurde, hat auch die Förderung von Tarifverhandlungen zum Ziel. Die Vorgabe: Wenn in einem Mitgliedsland weniger als 80 Prozent der Beschäftigten in tarifgebundenen Unternehmen arbeiten, muss die Regierung einen nationalen Aktionsplan entwickeln – und zwar unter Beteiligung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, mit konkreten Maßnahmen, klarem Zeitplan, regelmäßiger Überprüfung und Ak-

tualisierung. WSI-Experte Thorsten Schulten hat gemeinsam mit Torsten Müller vom Europäischen Gewerkschaftsinstitut ETUI untersucht, wie es aktuell um die Umsetzung steht. Das Ergebnis fällt ernüchternd aus: Wenn überhaupt ein Plan vorgelegt wurde, dominieren „weiche“ Maßnahmen, vage Formulierungen und unverbindliche Zeitpläne.

Auf eine Tarifbindung von mehr als 80 Prozent kommen laut OECD-Daten vom Herbst 2025 zurzeit nur neun EU-Staaten: Italien, Belgien, Österreich, Frankreich, Spanien, Finnland, Schweden, Portugal und Dänemark. Zwei Faktoren spielten dabei eine wichtige Rolle, schreiben Müller und Schulten. Zum einen verfügen alle diese Länder über ein sektorales Tarifvertragssystem mit Branchentarifverhandlungen als der wichtigsten Verhandlungsebene. Zum anderen gebe es umfangreiche staatliche Regelungen zur Unterstützung der Tarifvertragssysteme – zum Beispiel großzügige Möglichkeiten für Allgemeinverbindlicherklärungen.

Dürftige Tarifbindung in vielen EU-Ländern

In tarifgebundenen Unternehmen arbeiteten 2024* von den Beschäftigten in ...



Sechs Länder haben noch nicht geliefert

Die übrigen 18 Länder waren der Richtlinie gemäß verpflichtet, bis Ende 2025 einen Aktionsplan an die EU-Kommission zu übermitteln. Bis Mai 2026 sind zwölf von ihnen dieser Verpflichtung nachgekommen. Die sechs säumigen Länder sind Deutschland, Kroatien, Luxemburg, Slowenien, Ungarn und Zypern.

Der Auswertung zufolge enthält von den zwölf eingereichten Plänen nur etwa die Hälfte den vorgeschriebenen konkreten Zeitplan. In zwei Fällen sind die Angaben „äußerst vage“, drei Länder haben überhaupt keinen Zeitplan vorgelegt. Die Umsetzung soll in nur fünf Staaten von einem „tripartistischen Gremium“ aus Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und dem Staat begleitet werden. Ein eigenes Budget zur Finanzierung von Maßnahmen gibt es in sechs Fällen.

Insgesamt gebe es ein klares Übergewicht „weicher“ Maßnahmen, heißt es in der Analyse. Acht Länder wollen etwa die Datengrundlage für die Berechnung der Tarifbindung verbessern, zehn die Öffentlichkeitsarbeit ausbauen, neun Forschungsprojekte zu Tarifverhandlungen initiieren.

Viele unverbindliche Absichtserklärungen

Unterstützung der Tarifparteien bei der Durchführung von Verhandlungen in Form von Schulungen, Leitfäden oder Handbüchern ist in zehn Aktionsplänen vorgesehen. Konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Organisationsmacht von Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbänden seien hingegen eher selten, erklären die Experten. Immerhin gebe es ein paar Ausnahmen: Irland möchte den rechtlichen Schutz für Gewerkschaftsvertreterinnen und -vertreter sowie den Zugang zu Betrieben verbessern, die Niederlande wollen die Unabhängigkeit von Gewerkschaften sichern. Estland und Polen planen steuerliche oder rechtliche Vergünstigungen für Unternehmen, die sich an Tarifverhandlungen beteiligen.

* oder letzter verfügbarer Wert; Quelle: Müller, Schulten 2026

Die Maßnahmen zur Stärkung der sektoralen Ebene von Tarifverhandlungen fallen der Analyse zufolge eher enttäuschend aus: „Sie beschränken sich im Wesentlichen auf unverbindliche Absichtserklärungen.“ Positiv tun sich unter anderem Tschechien hervor, wo Branchentarifverhandlungen finanziell stärker gefördert werden sollen, sowie Griechenland, das Allgemeinverbindlicherklärungen erleichtern möchte. Konkrete Maßnahmen, die auf die Förderung von Tarifverhandlungen im Allgemeinen abzielen, haben unter anderem Rumänien und die Slowakei auf der Agenda, die die Handlungsfähigkeit von Aufsichtsbehörden stärken möchten. Griechenland hat angekündigt, Schlichtungsverfahren zu beschleunigen und die uneingeschränkte Nachwirkung von Tarifverträgen zu gewährleisten.

Griechenland könne in mehrfacher Hinsicht als „Best-Practice-Beispiel“ dienen, erklären Müller und Schulten. Sein Plan erfülle nahezu mustergültig alle inhaltlichen und prozeduralen Vorgaben der Richtlinie und sei der einzige, der auf einer tripartistischen Vereinbarung beruht. Die vorgesehenen Änderungen am Tarifvertragsgesetz seien substanziell, zugleich gebe es einen konkreten Zeitplan, eine systematische Evaluation sowie Kontrollen durch die Arbeitsaufsichtsbehörde.

Kein Konsens in Deutschland

Die Qualität der meisten anderen Dokumente falle dagegen deutlich ab, urteilen die Forscher. „Viele nationale Aktionspläne enthalten kaum mehr als Absichtserklärungen.“ Oft seien sie Ausdruck des kleinsten gemeinsamen Nenners, auf den Gewerkschaften, Unternehmen und Staat sich einigen können. Dass manche Länder gar keinen Plan vorgelegt haben, dürfte mit dieser Uneinigkeit zusammenhängen.

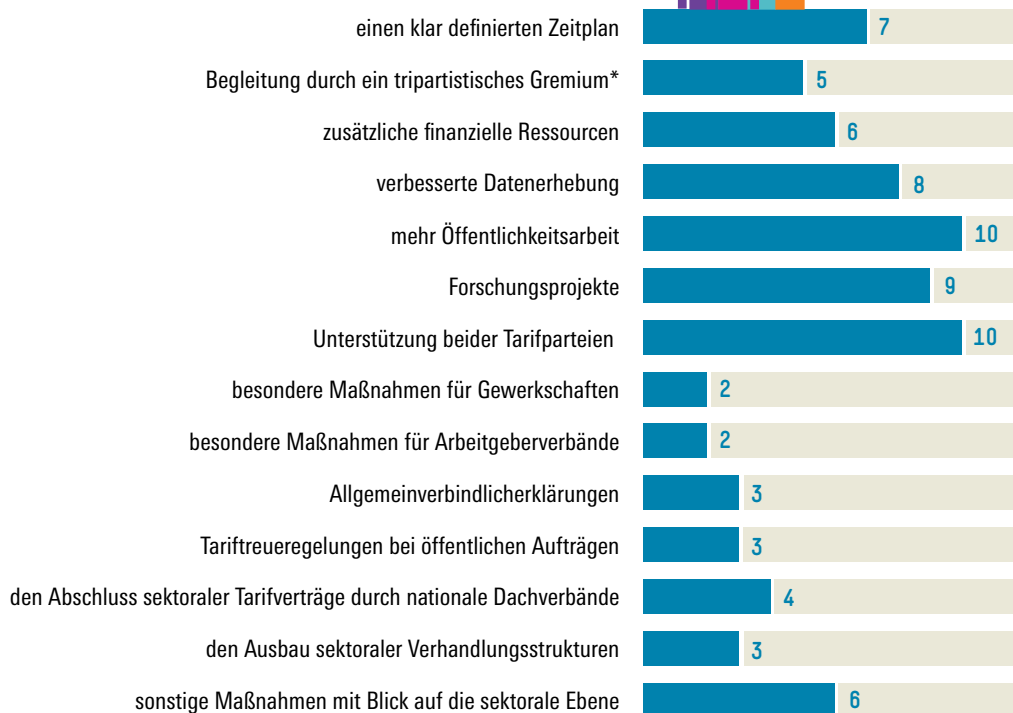
Auch Deutschland, wo nur knapp die Hälfte der Beschäftigten in tarifgebundenen Unternehmen tätig ist, hat der Studie zufolge bislang keinen Aktionsplan vorgelegt – obwohl Union und SPD sich im Koalitionsvertrag zum Ziel einer höheren Tarifbindung bekannt haben. Die Bundesregierung habe zwar Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände aufgefordert, eigene Vorstellungen für einen Aktionsplan einzubringen, und im November 2025 ein Spitzentreffen mit DGB

Richtlinientreu?

Einen Aktionsplan zur Förderung der Tarifbindung gemäß der **Mindestlohn-Richtlinie** haben die dazu verpflichteten EU-Länder bis Mai 2026 ...



Die vorgelegten Aktionspläne sehen vor ...



* aus Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden, Staat; Quelle: Müller, Schulten 2026

und BDA veranstaltet. Deren Positionen hätten sich aber als in großen Teilen unvereinbar erwiesen. Zudem gebe es auch innerhalb der Koalition keinen Konsens. Welche Maßnahmen in einen nationalen Aktionsplan aufgenommen werden sollen, sei derzeit noch unklar und Teil kontroverser Debatten innerhalb der Bundesregierung. Dabei sei offensichtlich, dass die bislang vorgesehenen oder beschlossenen Maßnahmen wie eine verbesserte steuerliche Absetzbarkeit von Gewerkschaftsbeiträgen oder das Bundestarifreuegesetz allein nicht ausreichen, um die Tarifbindung wieder nachhaltig zu steigern. Nötig wäre nach Einschätzung von Müller und Schulten ein nationaler Aktionsplan, der wie in Griechenland auf einem umfassenden Reformprogramm zur Förderung von Tarifverhandlungen beruht.

Der EU-Kommission empfehlen die Experten, einen eigenen „Europäischen Aktionsplan zur Förderung von Tarifverhandlungen“ vorzulegen, mit klarem Zeitplan und konkreten Maßnahmen wie zum Beispiel Tariftreueklauseln in europäischen Vergaberichtlinien. Insgesamt gelte es, die gesamte Arbeits- und Wirtschaftspolitik der EU auf Möglichkeiten zur Förderung von Tarifverhandlungen zu prüfen. <

Quelle: Torsten Müller, Thorsten Schulten: Nationale Aktionspläne zur Förderung der Tarifverhandlungen in Europa – Eine erste Auswertung, Analysen zur Tarifpolitik Nr. 116, Juni 2026 [Link zur Studie](#)