Deutscher Bundestag **Drucksache 21/7700**

21. Wahlperiode 09.09.2026

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Nationaler Aktionsplan zur Förderung von Tarifverhandlungen in Deutschland nach Artikel 4 Absatz 2 Satz 2 der EU-Mindestlohn-Richtlinie

Die breite Geltung von Tarifverträgen und eine starke Sozialpartnerschaft sind das Fundament guter Arbeitsbedingungen. Die Stärkung der tarifvertraglichen Abdeckung als Mittel zur Gewährleistung guter Arbeitsbedingungen ist daher ein wichtiges Ziel der Bundesregierung. Die am 14. November 2022 in Kraft getretene Richtlinie (EU) 2022/2041 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union (EU-Mindestlohn-Richtlinie) trifft Vorgaben zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union, um zur sozialen Aufwärtskonvergenz beizutragen und die Lohnungleichheit zu verringern. Nach Artikel 4 Absatz 2 Satz 2 der EU-Mindestlohn-Richtlinie erstellt jeder Mitgliedstaat, in dem die tarifvertragliche Abdeckung unterhalb einer Schwelle von 80 Prozent liegt, einen Aktionsplan zur Förderung von Tarifverhandlungen.

Deutschland erreicht diesen Grad der tarifvertraglichen Abdeckung nicht. Die tarifvertragliche Abdeckung in Deutschland betrug im Jahr 2024 49 Prozent. Die Bundesregierung legt daher einen Nationalen Aktionsplan zur Förderung von Tarifverhandlungen in Deutschland (im Folgenden: Nationaler Aktionsplan) vor.

Der Nationale Aktionsplan wurde gemäß Artikel 4 Absatz 2 Satz 1 Variante 1 der EU-Mindestlohn-Richtlinie nach Anhörung der Sozialpartner erstellt. Im Rahmen eines öffentlichen Konsultationsverfahrens hatten interessierte Sozialpartner die Möglichkeit, im Rahmen einer Stellungnahme Vorschläge für Maßnahmen zur Förderung von Tarifverhandlungen einzubringen. Mit den Spitzenverbänden der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite, der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB), wurden die Ergebnisse der Konsultation erörtert.

Die Bundesregierung hat sich vorgenommen, in der 21. Legislaturperiode im Bereich des Arbeitsrechts folgende im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD „Verantwortung für Deutschland“ getroffene Vereinbarung umzusetzen:

„Gute Löhne sind eine Voraussetzung für die Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft. Der gesetzliche Mindestlohn ist dabei die Untergrenze. Wir stehen zum gesetzlichen Mindestlohn. Die Entwicklung des Mindestlohns muss einen Beitrag zu stärkerer Kaufkraft und einer stabilen Binnennachfrage in Deutschland leisten. An einer starken und unabhängigen Mindestlohnkommission halten wir fest. Für die weitere Entwicklung des Mindestlohns wird sich die Mindestlohnkommission im Rahmen einer Gesamtabwägung sowohl an der Tarifentwicklung als auch an 60 Prozent des Bruttomedianlohns von Vollzeitbeschäftigten orientieren. Auf diesem Weg ist ein Mindestlohn von 15 Euro im Jahr 2026 erreichbar. Unser Ziel ist eine höhere Tarifbindung. Tariflöhne müssen wieder die Regel werden und dürfen nicht die Ausnahme bleiben. Deswegen werden wir ein Bundestariftreuegesetz auf den Weg bringen. Das Bundestariftreuegesetz gilt für Vergaben auf Bundesebene ab 50.000 Euro und für Start-ups mit innovativen Leistungen in den ersten vier Jahren nach ihrer Gründung ab 100.000 Euro. Bürokratie, Nachweispflichten und Kontrollen werden wir auf ein absolutes Minimum begrenzen.

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 9. September 2026.

Die Arbeitswelt ist im Wandel. Beschäftigte und Unternehmen wünschen sich mehr Flexibilität. Deshalb wollen wir im Einklang mit der europäischen Arbeitszeitrichtlinie die Möglichkeit einer wöchentlichen anstatt einer täglichen Höchstarbeitszeit schaffen – auch und gerade im Sinne einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Zur konkreten Ausgestaltung werden wir einen Dialog mit den Sozialpartnern durchführen. Wir werden die Pflicht zur elektronischen Erfassung von Arbeitszeiten unbürokratisch regeln und dabei für kleine und mittlere Unternehmen angemessene Übergangsregeln vorsehen. Die Vertrauensarbeitszeit bleibt ohne Zeiterfassung im Einklang mit der EU-Arbeitszeitrichtlinie möglich. Den Ausnahmekatalog nach § 10 Arbeitszeitgesetz für Sonn- und Feiertagsbeschäftigung werden wir um das Bäckereihandwerk erweitern. Dabei werden wir die hohen Standards im Arbeitsschutz wahren und die geltenden Ruhezeitregelungen beibehalten. Kein Beschäftigter darf gegen seinen Willen zu höherer Arbeitszeit gezwungen werden. Deshalb werden wir Missbrauch ausschließen.

Damit sich Mehrarbeit auszahlt, werden Zuschläge für Mehrarbeit, die über die tariflich vereinbarte beziehungsweise an Tarifverträgen orientierte Vollzeitarbeit hinausgehen, steuerfrei gestellt. Als Vollzeitarbeit soll dabei für tarifliche Regelungen eine Wochenarbeitszeit von mindestens 34 Stunden, für nicht tariflich festgelegte oder vereinbarte Arbeitszeiten von 40 Stunden gelten. Wir werden bei der konkreten Ausgestaltung eine praxisnahe Lösung in enger Abstimmung mit den Sozialpartnern entwickeln. Wir werden einen neuen steuerlichen Anreiz zur Ausweitung der Arbeitszeit von Teilzeitbeschäftigten schaffen: Wenn Arbeitgeber eine Prämie zur Ausweitung der Arbeitszeit zahlen, werden wir diese Prämie steuerlich begünstigen. Missbrauch werden wir ausschließen.

Für die steigenden Herausforderungen der Digitalisierung und der Künstlichen Intelligenz in der Arbeitswelt wollen wir die richtigen Rahmenbedingungen setzen, damit diese sozialpartnerschaftlich gelöst werden. Wir werden die Mitbestimmung weiterentwickeln. Wir ermöglichen Online-Betriebsratssitzungen und Online-Betriebsversammlungen zusätzlich als gleichwertige Alternativen zu Präsenzformaten. Zusätzlich soll die Option, online zu wählen, im Betriebsverfassungsgesetz verankert werden. Wir ergänzen das Zugangsrecht der Gewerkschaften in die Betriebe um einen digitalen Zugang, der ihren analogen Rechten entspricht. Der Einsatz von KI im Unternehmen erfordert sowohl die Qualifizierung der Beschäftigten als auch die faire Regelung des Umgangs mit den Daten im Betrieb. Wir machen die Mitgliedschaft in Gewerkschaften durch steuerliche Anreize für Mitglieder attraktiver.“

I. Tarifvertragliche Abdeckung in Deutschland

I.1 Begriff der tarifvertraglichen Abdeckung

Der Artikel 3 Nummer 5 der EU-Mindestlohn-Richtlinie bezeichnet die tarifvertragliche Abdeckung den Anteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf nationaler Ebene, für die ein Tarifvertrag gilt. Die tarifvertragliche Abdeckung wird berechnet als das Verhältnis der Zahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, für die ein Tarifvertrag gilt, zu der Zahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Arbeitsbedingungen durch Tarifverträge gemäß dem nationalen Recht und im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten geregelt werden können.

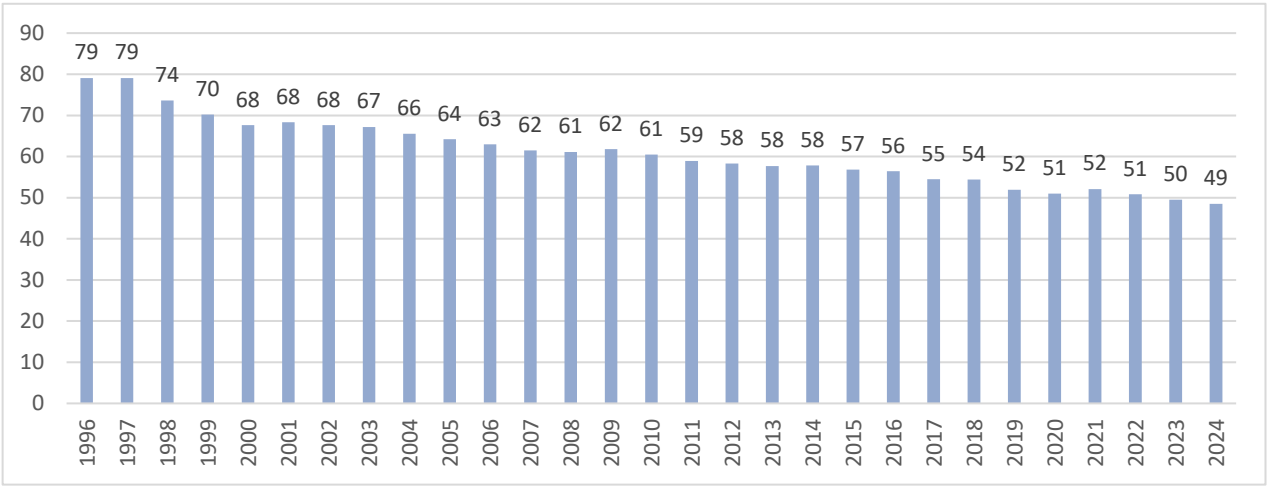
In Deutschland sind für die Bestimmung der tarifvertraglichen Abdeckung sämtliche Arbeitsverhältnisse bei einem tarifgebundenen Arbeitgeber zu berücksichtigen. Die entsprechenden Informationen werden in Deutschland durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) mit dem IAB-Betriebspanel erhoben und regelmäßig vom IAB veröffentlicht.[1]

Daneben können unter den Begriff der tarifvertraglichen Abdeckung im Sinne von Artikel 3 Nummer 5 der EU-Mindestlohn-Richtlinie grundsätzlich auch solche Arbeitsverhältnisse fallen, auf die im Wesentlichen alle Tarifverträge einer Branche (Gesamttarifwerk) durch staatlichen Rechtsakt auf nichttarifgebundene Beschäftigungsverhältnisse erstreckt worden sind. In Deutschland ist es jedoch üblich, nur einzelne Tarifverträge beziehungsweise zum Teil auch nur Teile von Tarifverträgen zu erstrecken, sodass zum Beispiel allein die Regelungen zur betrieblichen Altersversorgung auf nichttarifgebundene Beschäftigungsverhältnisse Anwendung finden. Fälle vollumfänglicher Erstreckung eines Gesamttarifwerks durch staatlichen Rechtsakt bestehen hingegen aktuell nicht.

I.2 Tarifentwicklung in Deutschland

Nach den Daten des IAB weist die Tarifbindung von Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben (Branchen- und Firmentarife) in Deutschland seit 1996 eine rückläufige Tendenz auf. Während die Tarifbindung 1996 noch bei 79 Prozent und Anfang der 2000er-Jahre bei 68 Prozent lag, fiel sie bis 2024 auf rund 49 Prozent (siehe Abbildung).

Abbildung: **Tarifbindung Beschäftigte 1996 bis 2024 in Prozent**



Quelle: IAB-Betriebspanel 2024, eigene Darstellung

In Betrieben, in denen keine Tarifverträge zur Anwendung kommen, können die Löhne aktuellen Studien zufolge niedriger sein als in Betrieben, in denen Tarifverträge zur Anwendung kommen. Der Gesetzgeber hat hierauf reagiert und im Jahr 2014 verbesserte Rahmenbedingungen für tarifvertragliche Regelungen geschaffen. Neben

[1] Das IAB-Betriebspanel ist eine jährlich durchgeführte Betriebsbefragung von rund 15.000 Betrieben, die seit 1993 für West- und seit 1996 auch für Ostdeutschland Daten erhebt.

der Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns ab dem Jahr 2015 wurden unter anderem die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen nach dem Tarifvertragsgesetz erleichtert. Zudem wurde die Festsetzung tarifgestützter Branchenmindestlöhne durch Rechtsverordnung auf Basis des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) novelliert, indem das Gesetz für alle Branchen geöffnet wurde. Die Reform hat dazu geführt, eine Nutzung der Erstreckungsinstrumente auch bei abnehmender Tarifbindung zu eröffnen und hat insbesondere zu einer Stabilisierung der sozialpolitisch bedeutsamen tarifpartnerschaftlichen Sozialkassensysteme geführt.

Oberhalb der Absicherung durch absolute Lohnuntergrenzen bleiben Tarifverträge als Garant für angemessene, sozialpartnerschaftlich auf Augenhöhe ausgehandelte Arbeitsbedingungen zentral. Maßnahmen zur Stärkung der Tarifbindung stehen daher kontinuierlich im Fokus der Bundesregierung.

Nach Artikel 10 Absatz 2 der EU-Mindestlohn-Richtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle zwei Jahre Daten zur Tarifbindung von Beschäftigten an die EU-Kommission zu melden. Mit der ersten Meldung hat Deutschland im September 2025 Daten für die Jahre 2021, 2022 und 2023 an die EU-Kommission übermittelt. Die Datenmeldung enthält zudem eine weitergehende Ausdifferenzierung der tarifvertraglichen Abdeckung nach den Merkmalen Geschlecht, Branche und Betriebsgröße. Für diese Einzelheiten wird auf die Datenmeldung verwiesen.

II. Beteiligung der Sozialpartner

II.1 Beteiligungsverfahren

Der Nationale Aktionsplan wurde gemäß Artikel 4 Absatz 2 Satz 3 Variante 1 der EU-Mindestlohn-Richtlinie nach Anhörung der Sozialpartner erstellt. Hierfür haben die Sozialpartner im Rahmen eines Konsultationsverfahrens die Möglichkeit erhalten, ihre Vorstellungen zu möglichen Maßnahmen zur Förderung von Tarifverhandlungen einzubringen.

Das Konsultationsverfahren wurde am 17. Juli 2025 durch einen Aufruf zur Stellungnahme durch die Sozialpartner auf der Internetseite des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) gestartet. Entsprechende Stellungnahmen interessierter Sozialpartner konnten bis zum 15. August 2025 an eine eigens hierfür eingerichtete E-Mail-Adresse übermittelt werden.

Die Spitzenverbände BDA und DGB der Sozialpartner wurden über den Start des Konsultationsverfahrens informiert und um Hinweis an ihre Mitglieder gebeten. Ergänzend wurde durch eine Meldung auf der Homepage des Internetauftritts des BMAS sowie durch eine Information in den sozialen Medien des BMAS auf den Start des Konsultationsverfahrens aufmerksam gemacht.

Im Anschluss fand ein Austausch mit beiden Spitzenverbänden der Sozialpartner über die Ergebnisse des Konsultationsverfahrens statt.

Die Einbeziehung der Belange der Sozialpartner in sie betreffende Gesetzgebungsvorhaben der Bundesregierung ist ständige Praxis. Soweit entsprechende Maßnahmen gesetzgeberisch geregelt werden sollen, werden die Sozialpartner in Gesetzgebungsverfahren durch die Bundesregierung im Rahmen der Verbändebeteiligung eingebunden. Darüber hinaus konsultiert die Bundesregierung die Sozialpartner regelmäßig bei besonders wichtigen Regelungsvorhaben. Beispielsweise für das Bundestariftreuegesetz und für die Regelung eines digitalen Zugangsrechts der Gewerkschaften in die Betriebe wurden die Sozialpartner in der vergangenen 20. Legislaturperiode im Rahmen eines gesonderten Sozialpartnerdialogs einbezogen.

II.2 Stellungnahmen aus dem Konsultationsverfahren

In dem für die Konsultation eröffneten Zeitraum bis zum 15. August 2025 wurden 14 Stellungnahmen eingereicht. Die Stellungnahmen sind dem Nationalen Aktionsplan als Annex (siehe Abschnitt V.) aufgeführt. Die Volltexte der Stellungnahmen sind auf der Internetseite des BMAS abrufbar.

II.2.1 Stellungnahmen aus dem Kreis der Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmervertretungen

Aus dem Kreis der Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmervertretungen wurden im Rahmen des Konsultationsverfahrens zwei Stellungnahmen eingereicht.

Der DGB hält umfangreiche Anstrengungen für notwendig, um die Zielvorgabe der EU-Mindestlohn-Richtlinie zu erreichen. Prioritäre Maßnahmen für den Aktionsplan sind nach Auffassung des DGB die Einführung eines Bundestariftreuegesetzes, die Schaffung eines digitalen Zugangsrechts von Gewerkschaften in die Betriebe sowie

die Einrichtung steuerlicher Anreize für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft. Als weitere Maßnahmen nennt der DGB die Beschränkung von Arbeitgeberverbands-Mitgliedschaften ohne Tarifbindung (sogenannte OT-Mitgliedschaft) und die Erleichterungen der staatlichen Erstreckung von Tarifverträgen auf nichttarifgebundene Beschäftigungsverhältnisse durch das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung. Diese vorgeschlagenen Maßnahmen werden auch von der Christlichen Gewerkschaft Metall (CGM) aufgegriffen.

II.2.2 Stellungnahmen aus dem Kreis der Arbeitgebervertretungen

Aus dem Kreis der Arbeitgebervertretungen wurden zwölf Stellungnahmen eingereicht.

Der überwiegende Teil der Arbeitgeberverbände sieht den Zeitpunkt für die Durchführung der Konsultation in Vorbereitung des Nationalen Aktionsplans als verfrüht an. Die Verbände äußern die Erwartung, dass zunächst der Ausgang des Verfahrens zur Nichtigkeitsklage Dänemarks gegen die EU-Mindestlohn-Richtlinie vor dem Europäischen Gerichtshof abgewartet werden sollte.

Vorgeschlagen wird eine stärkere Flexibilisierung des Tarifrechts, um die Tarifbindung für Unternehmen attraktiver zu machen. Als konkrete Maßnahmen werden unter anderem mehr Möglichkeiten zur Abweichung von gesetzlichen Vorgaben durch Tarifvertrag (sogenannte tarifliche Öffnungsklauseln), die Begrenzung der Wirkung von Tarifverträgen nach deren Ablauf oder Beendigung und eine gesetzliche Normierung des Arbeitskampfrechts genannt. Eine Ausweitung des Instruments der Allgemeinverbindlicherklärung oder Eingriffe in die Tarifautonomie durch Beschränkung von OT-Mitgliedschaften sollen hingegen unterbleiben. Die Einführung eines Bundestariftreuegesetzes wird abgelehnt (so BDA, bpa Arbeitgeberverband, Bundesindustrieverband Technische Gebäudeausrüstung (BTGA), Gesamtmetall, Handelsverband Deutschland (HDE), Vereinigung Kommunaler Arbeitgeberverbände (VKA)[2], Unternehmerverband Deutsches Handwerk (UDH), Zentralverband Deutsches Baugewerbe (ZDB)).

Der Zentralverband der Deutschen Elektro- und Informationstechnischen Handwerke (ZVEH) schlägt als Maßnahmen eine Beschränkung von OT-Mitgliedschaften sowie eine Erweiterung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vor.

Von den Landesinnungsverbänden des Friseurhandwerks, deren gemeinschaftliche Stellungnahme der Zentralverband des Deutschen Friseurhandwerks übermittelt hat, wird auf strukturelle Hindernisse für Tarifverhandlungen verwiesen. Die Verbände bieten sich als Pilotbranche für zielgerichtete Instrumente zur Förderung von Tarifverhandlungen und Anpassungen des Instruments der Allgemeinverbindlicherklärung in der Branche an.

Die Vertretung der kirchlichen Arbeitgeber (Caritas Dienstgeber und Verband Diakonischer Dienstgeber) unterbreitet keine konkreten Vorschläge zur Förderung von Tarifverhandlungen, sondern setzt sich für die gleichberechtigte Berücksichtigung der Sozialpartner des sogenannten Dritten Wegs sowohl im Rahmen des Aktionsplans als auch bei gesetzlichen Regelungen ein.

II.2.3 Gespräch mit den Spitzenverbänden der Sozialpartner

Im Anschluss an das Konsultationsverfahren wurden die Ergebnisse der Sozialpartnerkonsultation mit Vertretern der Spitzenverbände BDA und DGB in einem Gespräch am 17. November 2025 erörtert.

Aufgrund der unterschiedlichen Vorstellungen zur Förderung von Tarifverhandlungen konnte in dem Gespräch kein Konsens erzielt werden. Auch die schon im Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode der Regierungsparteien CDU, CSU und SPD enthaltenen Maßnahmen werden von den Sozialpartnern unterschiedlich bewertet. Es konnten daher keine gemeinsamen Vorschläge zu weiteren Maßnahmen für den Nationalen Aktionsplan vereinbart werden.

III. Maßnahmen

Der Nationale Aktionsplan hat gemäß Artikel 4 Absatz 2 Satz 4 der EU-Mindestlohn-Richtlinie konkrete Maßnahmen zur schrittweisen Erhöhung der tarifvertraglichen Abdeckung vorzusehen. In Deutschland werden mit den hier aufgeführten Regelungsvorhaben im Koalitionsvertrag vorgesehene konkrete Maßnahmen ergriffen, die unmittelbar zu einer höheren tariflichen Abdeckung beitragen oder mittelbar beitragen können. Die Vorhaben

[2] Die Vereinigung Kommunaler Arbeitgeberverbände (VKA) hat der Veröffentlichung der eingereichten Stellungnahme nicht zugestimmt.

sind im zeitlichen Gleichlauf mit der Erstellung des Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung des Koalitionsvertrags vorbereitet und teilweise bereits abgeschlossen worden.

III.1 Bundestariftreuegesetz

Als wesentliche Maßnahme ist die Einführung eines Bundestariftreuegesetzes vorgesehen. In ihrem Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode haben die Regierungsparteien CDU, CSU und SPD vereinbart:

„Unser Ziel ist eine höhere Tarifbindung. Tariflöhne müssen wieder die Regel werden und dürfen nicht die Ausnahme bleiben. Deswegen werden wir ein Bundestariftreuegesetz auf den Weg bringen. Das Bundestariftreuegesetz gilt für Vergaben auf Bundesebene ab 50.000 Euro und für Start-ups mit innovativen Leistungen in den ersten vier Jahren nach ihrer Gründung ab 100.000 Euro. Bürokratie, Nachweispflichten und Kontrollen werden wir auf ein absolutes Minimum begrenzen.“

Mit dem Bundestariftreuegesetz sollen Unternehmen ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern künftig, wenn sie öffentliche Aufträge und Konzessionen des Bundes ausführen, einschlägige tarifvertragliche Arbeitsbedingungen gewähren müssen. Bisher haben nicht tarifgebundene Unternehmen grundsätzlich bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen gegenüber tarifgebundenen Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil. Wer keine tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen gewährt, kann aufgrund geringerer Personalkosten Angebote zu günstigeren Konditionen erstellen. Das Vermeiden tariflicher Arbeitsbedingungen korrespondiert daher grundsätzlich mit der Möglichkeit, kompetitivere Angebote im Vergabeverfahren abzugeben. Dies gilt insbesondere für Lohnkostenvorteile durch untertarifliche Vergütung.

Mit dem Bundestariftreuegesetz wird die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie gesichert, indem originäre Tarifbindung geschützt und gefördert wird. Die Nachteile tarifgebundener Unternehmen im Wettbewerb um öffentliche Aufträge und Konzessionen des Bundes werden beseitigt. Der Verdrängungswettbewerb über die Lohn- und Personalkosten wird eingeschränkt.

Das Bundestariftreuegesetz sieht vor, dass das BMAS durch Rechtsverordnung branchenspezifische tarifliche Arbeitsbedingungen festsetzt, zu deren Einhaltung sich Auftragnehmer bei der Ausführung des öffentlichen Auftrags im Rahmen eines Tariftreueversprechens verpflichten müssen. Das Bundestariftreuegesetz gelangt daher mit dem Erlass von Rechtsverordnungen für die einzelnen Branchen in die praktische Anwendung. Der Erlass einer Rechtsverordnung muss durch einen der Tarifpartner beantragt werden.

Zeitplan: Das Bundestariftreuegesetz ist am 1. Mai 2026 in Kraft getreten (Artikel 1 des Tariftreuegesetzes).

III.2 Digitales Zugangsrecht von Gewerkschaften in die Betriebe

Als weitere Maßnahme ist die Regelung des digitalen Zugangsrechts von Gewerkschaften in die Betriebe vorgesehen. In ihrem Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode haben die Regierungsparteien CDU, CSU und SPD vereinbart:

„Wir ergänzen das Zugangsrecht der Gewerkschaften in die Betriebe um einen digitalen Zugang, der ihren analogen Rechten entspricht.“

Eine breite Einbindung der Beschäftigten auf tarifpartnerschaftlicher Ebene ist wesentliche Voraussetzung für eine starke Sozialpartnerschaft. Vor diesem Hintergrund sind insbesondere auch die Kontaktmöglichkeiten der Gewerkschaften in die Betriebe essenziell, um neue Mitglieder werben und über ihre Arbeit informieren zu können. Die sich infolge der Digitalisierung verändernden Kommunikationswege und Arbeitsformen erschweren indes die Erreichbarkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und haben zu einer weiteren Fragmentierung der Arbeitsbeziehungen geführt. Diese Entwicklung hat sich im Zuge der COVID-19-Pandemie weiter verstärkt und beschleunigt.

Das Recht der Gewerkschaften auf Zugang zum Betrieb ist in Deutschland nur im Hinblick auf die Wahrnehmung betriebsverfassungsrechtlicher Aufgaben gesetzlich geregelt und wird im Hinblick auf die Wahrnehmung koalitionspolitischer Rechte durch die Rechtsprechung bereits ausgestaltet. Diese Rechtsprechung wollen wir durch eine gesetzliche Regelung eines Zugangsrechts zur Mitgliederwerbung und Information einschließlich eines digitalen Zugangs flankieren. Dadurch sollen die Möglichkeiten für Gewerkschaften verbessert werden, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der sich wandelnden Arbeitswelt zu erreichen. Die einem solchen Zugangsrecht widerstreitenden und ebenfalls verfassungsrechtlich geschützten Interessen der betroffenen Arbeitgeber werden dabei angemessen Berücksichtigung finden.

Zeitplan: Maßnahme wird in der 21. Legislaturperiode umgesetzt.

III.3 Steuerliche Anreize für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft

Mit dem Steueränderungsgesetz 2025 wurde ein steuerlicher Anreiz für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft gesetzt. In ihrem Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode haben die Regierungsparteien CDU, CSU und SPD vereinbart:

„Wir machen die Mitgliedschaft in Gewerkschaften durch steuerliche Anreize für Mitglieder attraktiver."

Gewerkschaften finanzieren sich unter anderem über Beiträge ihrer Mitglieder. Die entsprechenden Mitgliedsbeiträge können als Beiträge zu Berufsverbänden im Rahmen der Werbungskosten nach § 9 Absatz 1 Satz 3 Nummer 3 des Einkommensteuergesetzes (EStG) geltend gemacht werden. Hierdurch wird das zu versteuernde Einkommen gemindert. Die vollständige Abzugswirkung trat aber bislang nur ein, wenn die Gewerkschaftsmitglieder weitere als Werbungskosten absetzbare Aufwendungen getätigt haben, welche insgesamt den Arbeitnehmer-Pauschbetrag in Höhe von aktuell 1.230 Euro überschritten. Dies war bis zum 31. Dezember 2025 oft nicht der Fall.

Ab 2026 werden nun Beitragszahlungen an Gewerkschaften als Werbungskosten im Sinne des § 9 Absatz 1 Satz 3 Nummer 3 zusätzlich zum Arbeitnehmer-Pauschbetrag berücksichtigt. Mit dieser Maßnahme wird eine Verbesserung der steuerlichen Berücksichtigung von Gewerkschaftsbeiträgen erreicht. Die Maßnahme trägt dazu bei, dass nicht aus finanziellen Gründen von der Mitgliedschaft oder dem Eintritt in eine Gewerkschaft abgesehen wird.

Zeitplan: Durch das Steueränderungsgesetz 2025 vom 23. Dezember 2025 eingeführt. Seit dem 1. Januar 2026 in Kraft.

IV. Weitere Maßnahmen

Die Bundesregierung verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz, der Anreize setzt, sich am Tarifvertragssystem zu beteiligen. Weitere Maßnahmen, die zum Teil bereits umgesetzt, zum Teil im Koalitionsvertrag vereinbart sind, können ebenfalls – je nach konkreter Ausgestaltung – dazu beitragen, das Tarifvertragssystem zu stärken.

IV.1 Änderungen im Arbeitszeitgesetz

Als weitere Maßnahmen sind die Schaffung der Möglichkeit einer wöchentlichen anstatt einer täglichen Höchstarbeitszeit, die Einführung der Pflicht zur elektronischen Erfassung von Arbeitszeiten sowie eine Erweiterung der Ausnahme vom Verbot der Sonn- und Feiertagsbeschäftigung für das Bäckereihandwerk geplant.

Die geplanten Regelungen können je nach konkreter Ausgestaltung dazu beitragen, das Tarifvertragssystem zu stärken.

Zeitplan: Die Maßnahmen werden in der 21. Legislaturperiode umgesetzt. Wie am 1. Juli 2026 vom Koalitionsausschuss festgelegt, treten die verlängerten Möglichkeiten für Sonntagsarbeit für Bäckereien, Konditoreien und Bibliotheken zum 1. Januar 2027 in Kraft.

IV.2 Kurzzeitige kontingentierte Beschäftigung

Im Rahmen der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung wurde auch die Regelung zur kurzzeitigen kontingentierten Beschäftigung des § 15d der Beschäftigungsverordnung (BeschV) eingeführt, nach der Drittstaatsangehörige unter vereinfachten Bedingungen kurzzeitig (maximal 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen für Drittstaatsangehörige aus Positivstaaten, Anhang II VO (EU) 2018/1806), mit einer Arbeitserlaubnis der Bundesagentur für Arbeit; beziehungsweise maximal 8 Monate je 12-Monats-Zeitraum mit einem Visum) in Deutschland arbeiten können. Die Regelung erleichtert den Arbeitsmarktzugang für Drittstaatsangehörige insbesondere im Hinblick auf saisonale und projektbezogene Arbeit.

Die kurzzeitige kontingentierte Beschäftigung bedarf der Erteilung einer Arbeitserlaubnis (für die Dauer von bis zu 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen bei Staatsangehörigen eines in Anhang II der Verordnung (EU) 2018/1806 genannten Staates) oder der Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit im Visumverfahren. Im Rahmen der Anpassung wurde die Erteilung der Arbeitserlaubnis, wie auch die Zustimmung, an die Gewährung tariflicher Arbeitsbedingungen durch den Arbeitgeber geknüpft. Voraussetzung der Zustimmung oder der Arbeitserlaubnis ist, dass die Beschäftigung bei einem Arbeitgeber erfolgt, der entweder im Sinne des § 3 Absatz 1 des Tarifvertragsgesetzes tarifgebunden ist oder unter den Geltungsbereich eines nach § 5 des Tarifvertragsgesetzes für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrags fällt, der die Entlohnung für die angestrebte Tätigkeit der Ausländerin oder des Ausländers regelt. Der Arbeitgeber muss die Ausländerin beziehungsweise den Ausländer

zu den bei ihm geltenden tariflichen Arbeitsbedingungen beschäftigen. Mit dem Kriterium der Tarifbindung des Arbeitgebers oder des Fallens unter den Geltungsbereich eines für allgemeinverbindlich erklärten, die Entlohnung regelnden Tarifvertrages wird sichergestellt, dass die von der Regelung erfasste Personengruppe, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen und aufenthaltsrechtlichen Abhängigkeit vom Bestehen des Arbeitsverhältnisses besonders gefährdet ist, vor unangemessenen Arbeitsbedingungen hinreichend geschützt ist. Hinzu kommt, dass die unter die Regelung fallenden Ausländerinnen und Ausländer aufgrund der kurzen Beschäftigungsdauer ihre Rechte oftmals nicht wirksam durchsetzen können. Die Anknüpfung an die formale Tarifbindung des Arbeitgebers gewährleistet, dass der Arbeitgeber das einschlägige Tarifwerk auch praktisch umfassend beachtet. Auch bei für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen ist von deren flächendeckender Beachtung auszugehen. Zugleich setzt die Regelung einen Anreiz zur Steigerung der normativen Tarifbindung.

Zeitplan: Die Einführung des § 15d BeschV erfolgte durch die Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung vom 30. August 2023 und ist am 1. März 2024 in Kraft getreten.

IV.3 Qualifizierungsgeld

Im Bereich der Weiterbildungsförderung von Beschäftigten wurde das Qualifizierungsgeld als neue Leistung der Bundesagentur für Arbeit in den §§ 82a ff. des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) eingeführt. Das Qualifizierungsgeld unterstützt Betriebe und ihre Beschäftigten, die von starkem Transformationsdruck betroffen sind. Zielgruppe der Bewilligung eines Qualifizierungsgeldes sind Beschäftigte, denen durch Strukturwandel der Verlust von Arbeitsplätzen droht, bei denen Weiterbildungen jedoch eine zukunftssichere Beschäftigung im selben Betrieb ermöglichen können. Fördervoraussetzung für das Qualifizierungsgeld ist unter anderem ein strukturwandelbedingter Qualifizierungsbedarf eines nicht unerheblichen Teils der Belegschaft. Daneben muss eine Betriebsvereinbarung, ein betriebsbezogener Tarifvertrag oder – bei Betrieben mit weniger als zehn Beschäftigten – eine Erklärung des Arbeitgebers vorliegen, die bzw. der die strukturwandelbedingten Qualifizierungsbedarfe, die damit verbundenen Perspektiven der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für eine nachhaltige Beschäftigung im Betrieb und die Inanspruchnahme des Qualifizierungsgeldes im Betrieb regelt. Die Regelung schafft damit einen Anreiz zum Abschluss eines Tarifvertrags.

Zeitplan: Durch das Gesetz zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung vom 16. Juli 2023 eingeführt. Seit dem 1. April 2024 in Kraft.

IV.4 Klimaschutzverträge

Die Bundesregierung fördert klimaneutrale Produktionsverfahren in der Industrie durch sogenannte Klimaschutzverträge. Die entsprechenden Förderrichtlinien sehen vor, dass tarifgebundene Unternehmen, die eine Förderung beantragen, zusammen mit der zuständigen Gewerkschaft ein tragfähiges Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung in Bezug auf das transformative Produktionsverfahren vereinbaren. Die Zusammenarbeit mit der zuständigen Gewerkschaft wird mithin zur Voraussetzung für den Erhalt von Fördermitteln. Unternehmen, die nicht tarifgebunden sind und keinen Betriebsrat haben, können die entsprechende Förderbedingung durch Vorlage eines rein arbeitgeberseitig ausgearbeiteten Konzepts erfüllen, das dann jedoch von der Bewilligungsbehörde hinsichtlich seiner Tragfähigkeit überprüft werden muss.

Zeitplan: Die Förderrichtlinie zur Förderung von klimaneutralen Produktionsverfahren in der Industrie durch Klimaschutzverträge vom 11. März 2024 wurde am 10. April 2024 im Bundesanzeiger veröffentlicht. Im Rahmen einer ersten Gebotsrunde wurden im Oktober 2024 15 konkrete Industrie- und Transformationsprojekte ausgewählt. Eine zweite Gebotsrunde wurde auf Basis der neuen Förderrichtlinie (datiert 4. Mai 2026, veröffentlicht im Bundesanzeiger am 8. Mai 2026) am 5. Mai 2026 gestartet und ist noch bis zum 7. September 2026 offen für Anträge. Die Projektauswahl erfolgt im Anschluss und wird bis Dezember 2026 abgeschlossen.

V. Annex

Von einer Veröffentlichung der Volltexte der Stellungnahmen und Fundstellen wird hier abgesehen.

Diese sind auf der Internetseite des BMAS unten dem folgenden Link abrufbar: www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Arbeitsrecht/nap-tarifverhandlung-anhaenge.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

1. Stellungnahmen der Sozialpartner, soweit der Veröffentlichung zugestimmt wurde (zu Abschnitt II.2)

- DGB Deutscher Gewerkschaftsbund
- CGM Christliche Gewerkschaft Metall
- BDA Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
- bpa Arbeitgeberverband e. V.
- BTGA Bundesindustrieverband Technische Gebäudeausrüstung e. V.
- GESAMTMETALL Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e. V.
- HDE Handelsverband Deutschland
- UDH Unternehmerverband Deutsches Handwerk e. V.
- ZDB Zentralverband Deutsches Baugewerbe
- ZVEH Zentralverband der Deutschen Elektro- und Informationstechnischen Handwerke
- Zentralverband des Deutschen Friseurhandwerks
- Landesverband Friseure & Kosmetik Rheinland
- Gemeinsames Positionspaper des Verbands diakonischer Dienstgeber in Deutschland e. V. und der Dienstgeberseite der Arbeitsrechtlichen Kommission des Deutschen Caritasverbandes e. V.

2. Fundstellen der bereits umgesetzten Maßnahmen (zu Abschnitt III und IV)

- Artikel 1 des Tariftreuegesetzes vom 27. April 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 119 vom 30.04.2026) zur Einführung des Bundestariftreuegesetzes
- Artikel 2 Nummer 4 des Steueränderungsgesetzes 2025 vom 22. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 363 vom 23.12.2025) zur Einfügung des § 9a Satz 3 des Einkommensteuergesetzes
- Artikel 2 Nummer 9 der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung vom 30. August 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 233 vom 31.08.2023) zur Einführung des § 15d der Beschäftigungsverordnung
- Artikel 2 Nummer 11 des Gesetzes zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung vom 17. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 191 vom 20.07.2023) zur Einführung des § 82a des Dritten Buches Sozialgesetzbuch
- Richtlinie zur Förderung von klimaneutralen Produktionsverfahren in der Industrie durch Klimaschutzverträge (Förderrichtlinie Klimaschutzverträge – FRL KSV) vom 11. März 2024 (BAnz AT 10.04.2024 B1)
- Richtlinie zur Förderung von CO_2-armen Produktionsverfahren in der Industrie durch CO_2-Differenzverträge (Förderrichtlinie CO_2-Differenzverträge – FRL CCfD) vom 4. Mai 2026 (BAnz AT 08.05.2026 B2)

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333