

Bundestagswahl 2025

Quelle: dpa

Reinhard Bispinck, 09.01.2025

STÄRKUNG DER TARIFBINDUNG UND WEITERENTWICKLUNG DES MINDESTLOHNS – WAS WOLLEN DIE PARTEIEN?



Wie lässt sich die Erosion des Tarifvertragssystems aufhalten? Wie hoch soll ein angemessener Mindestlohn sein, wie wird er festgelegt? Ein Check der Wahlprogramme 2025 zeigt: Das Spektrum der Vorstellungen der Parteien dazu ist weit gespannt.

WORUM GEHT ES?

Stärkung der Tarifbindung und Weiterentwicklung des Mindestlohns – was wollen die Parteien?

Ein Check der Wahlprogramme 2025

von Reinhard Bispinck

Worum geht es?

Das Thema ist alt und wenig erfreulich: Das Tarifvertragssystem in Deutschland erodiert seit langem, die Reichweite und Geltungskraft der zentralen Säule der deutschen Arbeitsbeziehungen schwindet. Die klassische Kombination der Regelung von Arbeits- und Einkommensbedingungen durch branchenbezogene Flächentarifverträge und die Kontrolle ihrer Umsetzung durch Betriebsräte wird in den Betrieben immer mehr zur Ausnahme.

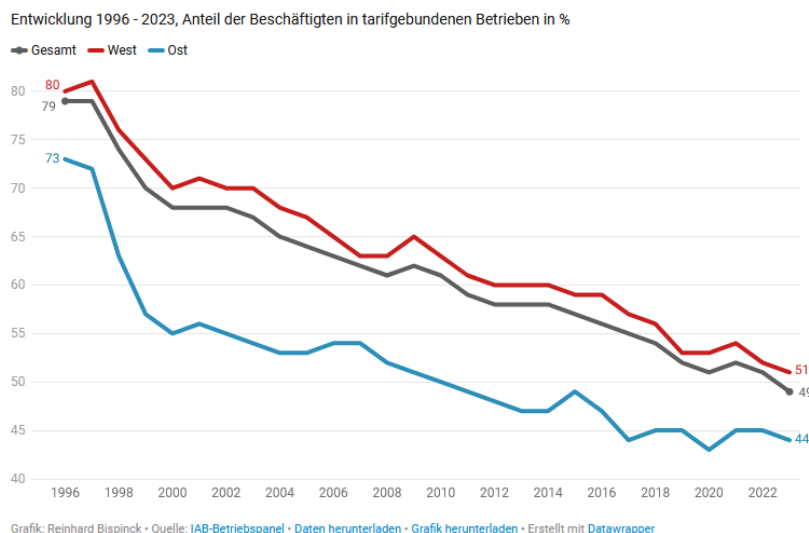
Die Stärkung des Tarifvertragssystems ist zuvorderst eine Aufgabe der Tarifvertragsparteien, aber es ist auch eine Aufgabe der Politik. Sie kann und sollte durch vielfältige Maßnahmen die Tarifbindung stützen und ausbauen. Ein Blick zurück zeigt nur sehr begrenzten Fortschritt, ein Blick auf die Ziele und konkreten Forderungen der Parteien in ihren Wahlprogrammen 2025¹ stimmt allenfalls in Teilen zuversichtlich. Und das, obwohl die [EU-Mindestlohnrichtlinie von 2022](#) alle Mitgliedsstaaten mit einer Tarifbindung von weniger als 80 Prozent zur Aufstellung eines nationalen Aktionsplans zur Förderung der Tarifbindung verpflichtet.

Hinzu kommt das Thema Mindestlohn: Die Sicherung einer untersten Einkommensgrenze ist nicht zuletzt die Aufgabe des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns, der in Deutschland 2015 erstmals eingeführt wurde. Seine Anpassung ist Aufgabe der paritätisch besetzten Mindestlohnkommission. Um diese Anpassung hat es immer wieder Diskussionen und Konflikte gegeben. Die Vorstellungen der Parteien über eine angemessene Höhe und die Art und Weise der Mindestlohnfestsetzung gehen weit auseinander.

Tarifbindung

Die Tarifbindung in Deutschland ist seit drei Jahrzehnten im Rückgang begriffen. Waren es Mitte der 1990er Jahre noch fast 80 Prozent der Beschäftigten, die in einem tarifgebundenen Betrieb arbeiteten, sind es aktuell (2023) nicht mal mehr 50 Prozent (Abbildung 1). Und während 1998 immerhin noch 43 Prozent der Beschäftigten in der Privatwirtschaft einen Tarifvertrag und zugleich einen Betriebsrat im Betrieb hatten, sind es aktuell (2022) nur noch 29 Prozent (Abbildung 2).

Abbildung 1: Tarifbindung in Deutschland 1996–2023

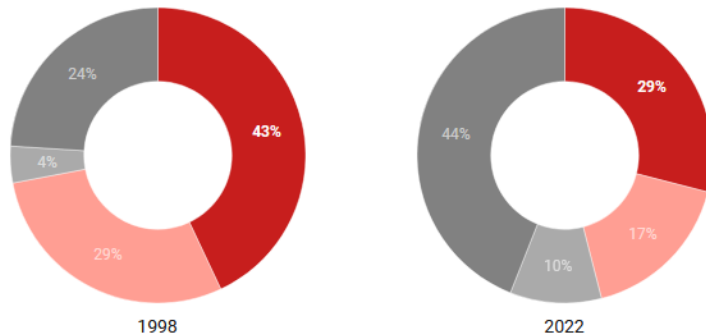


¹ Stand: 09.01.2025, Wahlprogramm teils noch Entwürfe

Abbildung 2: Tarifvertrag und Betriebsrat 1998–2022

Anteil der Beschäftigten in % in Deutschland 1998 und 2022

■ Tarifvertrag & Betriebsrat
■ TV & kein BR
■ BR & kein TV
■ kein TV & kein BR



Betriebe der Privatwirtschaft ab 5 Beschäftigte ohne Landwirtschaft

Grafik: Reinhard Bispinck • Quelle: IAB-Betriebspanel • [Daten herunterladen](#) • [Grafik herunterladen](#) • Erstellt mit [Datawrapper](#)

Die treibenden Faktoren dieser Entwicklung sind vielfältig: Die Zunahme des Dienstleistungssektors, die rückläufige Betriebsgröße und Fragmentierung von Produktions- und Dienstleistungszusammenhängen erschwerten die Tarifbindung. Die Privatisierung ehemals öffentlicher Dienstleistungen und die politisch gewollte Deregulierung des Arbeitsmarktes hatten negative Konsequenzen. Die Gewerkschaften [verloren an Mitgliedern](#) und damit an sozialer Mächtigkeit. Umgekehrt ließ auch die Verpflichtungsfähigkeit der Arbeitgeberverbände nach. Die vielfach verfolgte Strategie der OT-Verbandsmitgliedschaft (ohne Tarifbindung) führte zu einer faktischen Tarifflicht.

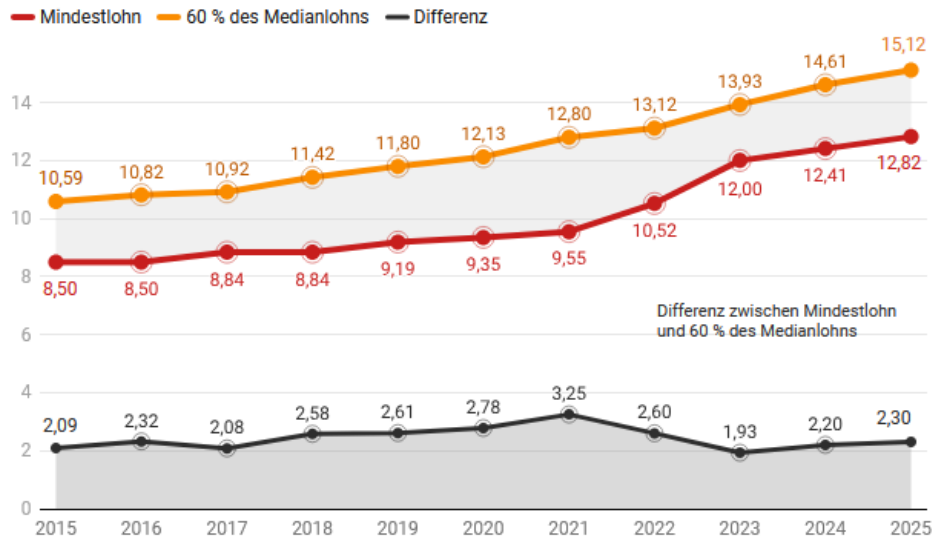
Mindestlohn

Bei seiner Einführung 2015 betrug der gesetzliche Mindestlohn 8,50 Euro pro Stunde. Seitdem wurde er auf Basis von Empfehlungen der Mindestlohnkommission – orientiert an der vorangegangenen Tariflohnentwicklung – stufenweise erhöht. Im Oktober 2022 folgte eine vom Bundestag beschlossene Erhöhung auf 12 Euro, seitdem ist wieder die Mindestlohnkommission am Zuge. Die Höhe des Mindestlohns ist spätestens seit der sprunghaften Inflationsentwicklung zwischen 2021 und 2023 politisch zunehmend umstritten. Er liegt mit aktuell 12,82 Euro weit unter der Grenze von 60 Prozent des Medianlohns, wie sie die EU-Mindestlohnrichtlinie als Orientierungswert empfiehlt (Schulten 2024) (Abbildung 3).

Abbildung 3: Gesetzlicher Mindestlohn und 60 Prozent des Medianlohns

Die [EU-Richtlinie 2022/2041](#) über angemessene Mindestlöhne empfiehlt **einen Referenzwert 60 % des Medianlohns**. Der **gesetzliche Mindestlohn** in Deutschland liegt seit seiner Einführung 2015 stets deutlich unter diesem Wert und **müsste in diesem Jahr 2,30 Euro höher liegen**.

Entwicklung des gesetzlichen Mindestlohns und 60 Prozent des Medianlohns von Vollzeitbeschäftigten und die Differenz zwischen beiden Werten in Euro/Stunde 2015 - 2025



Angaben zum Medianlohn auf Basis von Daten der OECD

Grafik: Reinhard Bispinck • Quelle: [Thorsten Schulten, WSI-Kommentar 4/2024](#) • [Daten herunterladen](#) • [Grafik herunterladen](#) • Erstellt mit [Datawrapper](#)

Was wollen die Gewerkschaften?

In einem [14-Punkte-Papier](#) hat der DGB vor kurzem seine wichtigsten Forderungen zur Stärkung der Tarifbindung zusammengefasst. Es geht ihm vor allem um folgende Punkte:

- Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen für ganze Branchen
- Bundestariftreuegesetz: Öffentliche Aufträge sollen nur noch an Unternehmen mit Tarifvertrag gehen
- Keine staatlichen Fördergelder (Fördermittel, Wirtschaftshilfen u. ä.) an Unternehmen ohne Tarifvertrag
- Tariffucht bei Betriebsabspaltungen verhindern
- „Ohne-Tarif“-Mitgliedschaften in Arbeitgeberverbänden zurückdrängen und Tarifbindung von Betrieben offenlegen
- Förderung der Tarifbindung im Handwerk
- Zugangsrecht für Gewerkschaften in den Betrieb auch digital sicherstellen
- Schutz vor gewerkschaftsfeindlichem Verhalten (Union busting)
- Einführung eines arbeitsrechtlichen Verbandsklagerecht
- Sanktionierung bei Verstößen der Auslegungspflicht von Tarifverträgen im Betrieb
- Vorteilsregelungen für Gewerkschaftsmitglieder erleichtern
- Gewerkschaftsbeitrag steuerlich besser absetzbar machen
- Steuerliche Privilegierung von Zusatzleistungen nur bei Tarifbindung

Zum Thema Mindestlohn fordert der DGB, dass der Mindestlohn entsprechend der Vorgabe der EU-Mindestlohnrichtlinie bei 60 Prozent des mittleren Einkommens von Vollzeitbeschäftigten liegen

muss. Die Mindestlohnkommission müsse sich auf neue Regeln verständigen, um ihrem Auftrag besser gerecht werden zu können ([DGB-Forderungen zum Mindestlohn](#)).

Was hat die Bundesregierung getan und was wollen die Parteien künftig tun?

Zunächst ein kurzer Blick auf die Aktivitäten der Ampelkoalition in den vergangenen rund drei Jahren:



Ampel-Versprechen: Die Ampel-Koalition aus SPD, Grünen und FDP hatte immerhin gute Vorsätze. Im [Koalitionsvertrag](#) „Mehr Fortschritt wagen“ von November 2021 hieß es programmatisch „Wir wollen die Tarifautonomie, die Tarifpartner und die Tarifbindung stärken, damit faire Löhne in Deutschland bezahlt werden.“ Versprochen wurde, die öffentliche Auftragsvergabe des Bundes an die Einhaltung eines repräsentativen Tarifvertrages der jeweiligen Branche zu binden. Bei Betriebsausgliederung sollte die Fortgeltung des geltenden Tarifvertrages sichergestellt werden. Die Tarifbindung im Handwerk und Mittelstand sollte gestärkt werden. Dasselbe sollte auf europäischer Ebene geschehen. Im Dialog mit den Sozialpartnern sollten weitere Schritte zur Stärkung der Tarifbindung erarbeitet werden. Der Mindestlohn sollte auf 12 Euro angehoben werden.

Umsetzung: Umgesetzt wurde die Anhebung des Mindestlohns, aber mehr auch nicht. Die kräftige Anhebung wurde allerdings durch die hohen Inflationsraten zwischen 2021 und 2023 real rasch wieder entwertet. Das Bundestariftreuegesetz wurde erst nach dem Scheitern der Ampel am 6.11.2024 im Kabinett beschlossen und wird den Gesetzgebungsprozess wohl nicht erfolgreich überstehen. Zur Europäischen Mindestlohnrichtlinie vom Oktober 2022 teilte die Bundesregierung per [Bekanntmachung vom 17.10.2024](#) mit, dass sie durch das bestehende Mindestlohngesetz und das Tarifvertragsgesetz umgesetzt sei. Ein Aktionsplan zur Förderung der Tarifbindung wurde bis Ende 2025 in Aussicht gestellt. Die Bilanz ist also mager.



Tarifbindung: Im „[Entwurf des Regierungsprogramms](#)“ der SPD heißt es im Abschnitt 7 „Wir kämpfen für Arbeit, die ein gutes Leben ermöglicht“: „Wir werden die Tarifbindung deutlich erhöhen.“ Als konkrete Maßnahme dazu wird ein Bundestariftreuegesetz genannt, wonach öffentliche Aufträge des Bundes nur an Unternehmen gehen sollen, die ihre Beschäftigten nach Tarif bezahlen. Die SPD will sich auch für ein europäisches Tariftreuegesetz einsetzen. Ferner sollen öffentliche Gelder und Fördermittel für die Bewältigung der Transformation von Unternehmen „konsequent an die Kriterien Tarifbindung, Standortentwicklung, Beschäftigungssicherung und Qualifizierungsstrategien gebunden“ sein. Außerdem soll die „Allgemeinverbindlichkeit erleichtert“ und ein „Verbandsklagerecht für Gewerkschaften“ eingeführt werden. Allen Versuchen, das Streikrecht einzuschränken, erteilt die SPD in ihrem Programm „eine klare Absage“. Wahlinitiator*innen von Betriebsratswahlen sollen besser geschützt werden. Die SPD betont die Bedeutung der Tarifautonomie bei der Ausgestaltung der Arbeitszeit, hier wird indirekt das Thema Öffnungsklauseln angesprochen.

Mindestlohn: Die SPD spricht sich dafür aus, den Mindestlohn entsprechend der Europäischen Mindestlohnrichtlinie auf 60 Prozent des mittleren Einkommens anzuheben. Sie will dafür sorgen, dass dieses europäische Recht künftig von der Mindestlohnkommission berücksichtigt wird. Der Mindestlohn müsse spätestens ab 2026 bei 15 Euro liegen.



Tarifbindung: Im [Wahlprogramm](#) von CDU und CSU gibt es einen Abschnitt „Tarifpartnerschaft, Mitbestimmung und Lohnuntergrenze stärken“. Darin findet sich die ganz allgemeine Aussage „Unser Ziel ist eine höhere Tarifbindung“ und konkreter „Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen stärken“. Die positive und negative (!) Koalitionsfreiheit soll geschützt werden: durch „Änderungen im Tarifvertragsgesetz“ soll die Bereitschaft, sich an Tarifverträge zu binden, gestützt werden. Welche das sein sollen, bleibt offen. CDU/CSU plädieren allerdings für mehr Tariföffnungsklauseln statt unflexibler Pauschalregelungen in der Fläche. Betriebsräte sollen geschützt werden, ein digitales Zugangsrecht geschaffen werden.

Mindestlohn: CDU/CSU stehen zum Mindestlohn als „wichtigem Teil der Arbeitsmarktordnung“ und setzen auf eine „starke Mindestlohnkommission“. Der Mindestlohn müsse einvernehmlich in der unabhängigen Mindestlohnkommission entschieden werden. Sie wolle keine Entscheidung über den Mindestlohn im Deutschen Bundestag. Das verlange der Respekt gegenüber der Tarifautonomie. Konkrete Aussagen zur Höhe und weiteren Entwicklung des Mindestlohns fehlen.



Tarifbindung: Im [„Regierungsprogramm 2025“](#) der Grünen findet sich der Abschnitt „Für gute Arbeit und faire Löhne“. Dort heißt es: „Gewerkschaften, betriebliche Mitbestimmung und die Sozialpartnerschaft mit ihrer starken Tarifbindung sind eine Stärke unseres Standorts.“ Es braucht, so die Grünen, eine stärkere Tarifbindung. Dazu wollen sie die „Allgemeinverbindlichkeit erleichtern“. Durch ein Tariftreuegesetz sollen öffentliche Aufträge des Bundes „in der Regel“ an Unternehmen vergeben werden, die nach Tarif bezahlen. Die betriebliche Mitbestimmung soll ebenfalls gestärkt werden.

Mindestlohn: Um die Inflation der vergangenen Jahre auszugleichen, braucht es nach Auffassung der Grünen einen Mindestlohn von „zunächst 15 Euro im Jahr 2025, der auch für unter 18-Jährige gilt“. Das entspräche auch den Vorgaben, die bei der Umsetzung der Mindestlohnrichtlinie der Europäischen Union (EU) einzuhalten seien. Um Handwerksberufe attraktiver zu machen, setzen die Grünen auf „branchenspezifische Mindestvergütungen“.



Tarifbindung: Im [Wahlprogramm](#) der Partei Die Linke findet sich die Forderung nach einer Stärkung der Tarifbindung. Dies soll durch eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung erreicht werden. Dazu heißt es: „Das Arbeitsministerium soll Tarifverträge für allgemeingültig erklären können – auch ohne Zustimmung der Arbeitgeberseite.“ Öffentliche Aufträge dürfen, so die Linke, nur Unternehmen bekommen, die Tarifverträge einhalten, auch bei ihren Subunternehmen. Staatliche

Gelder (egal ob direkte Hilfszahlungen oder indirekte Subventionen) sollen u. a. an Tarifverträge gebunden werden. Die betriebliche Mitbestimmung soll gestärkt, gewerkschaftliche Zugangsrechte verbessert und ein Verbandsklagerecht eingeführt werden. Arbeitgeber dürfen keine tariflosen Mitgliedschaften mehr anbieten.

Mindestlohn: Die Linke fordert, dass der Mindestlohn entsprechend der EU-Mindestlohnrichtlinie erhöht wird, 2025 wären das 15 Euro. Jährlich müsse er um die Inflationsrate steigen und für alle Beschäftigten, also auch für Jugendliche, gelten. Die Mindestlohnkommission dürfe nicht mehr gegen die Stimmen der Gewerkschaften entscheiden.



Tarifbindung: Die Partei spricht sich in ihrem [Wahlprogramm](#) für eine „höhere Tarifquote“ aus. Dies soll durch die Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen erreicht werden. Zudem sollen öffentliche Aufträge und Subventionen nur noch an Unternehmen vergeben werden, die Tariflöhne zahlen.

Mindestlohn: Das BSW fordert eine „unverzügliche“ Anhebung des Mindestlohns auf 15 Euro. Künftige Anpassungen sollen sich an der EU-Mindestlohnrichtlinie orientieren (60 Prozent des Median-Einkommens).



Tarifbindung: Im [Wahlprogramm](#) der FDP findet sich der Abschnitt „Ein modernes Arbeitsrecht für eine moderne Arbeitswelt“. Darin heißt es: „Wir respektieren die Tarifautonomie“. Von Stärkung der Tarifbindung ist nicht die Rede. Stattdessen soll das Arbeitsrecht entschlackt werden. Außerdem fordert die FDP eine „Modernisierung des Streikrechts“. In „kritischen Bereichen“ (Transport, Gesundheits- und Sozialversorgung, Kindertagesstätten, Energie, Brand- und Zivilschutz sowie Abfallentsorgung) braucht es, so die FDP, eine „verpflichtende Schlichtungsvereinbarung zu Beginn von Tarifverhandlungen sowie Mindestankündigungsfristen sowie die Sicherstellung eines Notbetriebs“. Auf diese Weise soll eine „Verzerrung der Verhandlungsmacht der Tarifparteien“ abgewendet werden.

Mindestlohn: Im Programm heißt es: „Wir ... lehnen politische Eingriffe in die Arbeit der unabhängigen Mindestlohnkommission ab.“ Die Dokumentationspflichten sollen vereinfacht werden.



Tarifbindung: Im Wahlprogramm der AfD ([Leitantrag für den Parteitag am 11./12. Januar 2025](#)), finden sich keinerlei Aussagen zum Thema Tarifverträge und Tarifbindung.

Mindestlohn: Auch zum Thema Mindestlohn gibt es keine grundsätzliche Aussage. Eine spezielle Forderung gibt es: Behinderten in Werkstätten soll durch Mittelumschichtung der Erhalt des Mindestlohns ermöglicht werden.

Übersicht: Tarifbindung und Mindestlöhne: Vorschläge in den Wahlprogrammen 2025

	CDU/CSU	SPD	Grüne	FDP	Linke	BSW	AfD
Tarifbindung stärken	x	x	x		x	x	
Allgemeinverbindlicherklärung	stärken	erleichtern	erleichtern		erleichtern	erleichtern	
Bundestariftreuegesetz		x	x		x		
Europäisches Tariftreuegesetz		x					
Öffentliche Gelder an Tarifbindung/Tariflöhne binden		x			x	x	
Verbandsklagerecht der Gewerkschaften		x			x		
Einschränkung OT-Mitgliedschaft					x		
Tariföffnungsklauseln	x						
Streikrecht		schützen		Schlichtungspflicht in „kritischen Bereichen“	verteidigen		
Betriebsräte schützen	x	x			x	x	
Digitaler Betriebszugang	x	x			x		
Mindestlohn (Unterstützung)	x	x	x		x		
Höhe (Orientierung an)	Festlegung durch Milo-Kommission	EU-Richtlinie (60 % des mittleren Einkommens)	EU-Richtlinie (60 % des mittleren Einkommens)		EU-Richtlinie (60 % des mittleren Einkommens)	EU-Richtlinie (60 % des mittleren Einkommens)	
		spät. 2026: 15 €	2025: 15 €		mind. 15 €	15 €	

Stand: 09.01.2025 – Wahlprogramme teils noch Entwürfe

Fazit

Das Spektrum der Vorstellungen der Parteien zum Thema Tarifverträge und Tarifbindung sowie zum Mindestlohn ist weitgespannt. Es reicht von konkreten Forderungen über allgemeine Eckpunkte bis hin zur kompletten Nichtbefassung (siehe Übersicht). Die Bedeutung der hier skizzierten Wahlaussagen hängt maßgeblich vom Wahlergebnis und der daraus resultierenden nächsten Regierungskoalition ab. Zurzeit spricht auf Basis der Ergebnisse von [Wahlumfragen](#) vieles für eine Koalition von CDU/CSU und SPD. Übereinstimmungen gibt es hier beim Thema Stärkung bzw. Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung sowie beim Schutz von Betriebsräten und dem digitalen Betriebszugang. Anknüpfungspunkte gibt es gegebenenfalls auch bei tariflichen Öffnungsklauseln. Bei allen anderen Instrumenten zur Stärkung der Tarifbindung schweigt sich die Union in ihrem Programm schlicht aus. Beim Mindestlohn gibt es zwar Übereinstimmung über seine grundsätzliche Bedeutung, nicht aber bei der Festlegung der Höhe des Mindestlohns, wenn es etwa um die Orientierung an 60 Prozent des mittleren Einkommens geht. Auch bei einer Koalition unter Beteiligung der Grünen gibt es Übereinstimmungen, aber auch deutliche Differenzen zur CDU/CSU.

Wahlprogramme und weitere Literatur

Bündnis 90/Die Grünen (2024): Zusammen wachsen – Regierungsprogramm 2025, Entwurf des Bundesvorstands,
https://cms.gruene.de/uploads/assets/20241216_BTW25_Programmentwurf_DINA4_digital.pdf

Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW) (2025): [Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2025](#)

CDU/CSU (2024): Politikwechseln für Deutschland – Wahlprogramm von CDU und CSU,
<https://www.politikwechsel.cdu.de/sites/www.politikwechsel.cdu.de/files/docs/politikwechsel-fuer-deutschland-wahlprogramm-von-cdu-csu-1.pdf>

DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) (2023): Die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften im Deutschen Gewerkschaftsbund. Stand der Mitgliederzahlen: 31. Dezember 2023, <https://www.dgb.de/der-dgb/wer-wir-sind/#c8912>

DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) (2024a): Nationaler Aktionsplan zur Stärkung der Tarifbindung, https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Positionen_und_Thesen/240725_nationaler_Aktionsplan_St%C3%A4rkung_Tarifbindung_kurz.pdf

DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) (2024b): Wir setzen uns für eine Erhöhung des Mindestlohns ein!, <https://www.dgb.de/geld/mindestlohn/#c7579>

Europäische Union (2022): Richtlinie (EU) 2022/2041 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2041>

FDP (2024): Alles lässt sich ändern – Das Wahlprogramm der FDP zur Bundestagswahl 2025, https://www.fdp.de/sites/default/files/2024-12/fdp-wahlprogramm_2025.pdf

Koalitionsvertrag 2021–2025 (2021): „Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/koalitionsvertrag-2021-1990800>

Partei Die Linke (2024): Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2025 (Antrag L.1), https://www.die-linke.de/fileadmin/1_Partei/parteitage/Au%C3%9Ferordentlicher_Parteitag_25/Leitantrag_Wahlprogramm_BTW25.pdf

Schulten, T. (2024): Die (fehlende) Umsetzung der Europäischen Mindestlohnrichtlinie in Deutschland, WSI Kommentar Nr. 4, Oktober 2024, https://www.wsi.de/fpdf/HBS-008978/p_wsi_kommentar_4_2024.pdf

SPD (2024): Mehr für dich. Besser für Deutschland – Entwurf des Regierungsprogramms 2025, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Programm/Entwurf_Regierungsprogramm_2025.pdf

Blogbeitrag erscheint unter: <https://www.wsi.de/de/blog-17857-tarifbindung-mindestlohn-was-wollen-die-parteien-66033.htm>