

Die EU als Schrittmacher bei der Erhöhung von Mindestlohn und Tarifbindung?

Von Thorsten Schulten* und Irene Dinkeldey**

Zusammenfassung

Im Herbst 2022 wurde die Richtlinie (2022/2041) über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union verabschiedet. Diese hat zwei zentrale Ziele. Mitgliedsländer mit einem gesetzlichen Mindestlohn müssen transparente Kriterien und Verfahren zu dessen Festlegung entwickeln. Wenn die Tarifbindung weniger als 80 Prozent beträgt, sind sie außerdem verpflichtet, unter Einbeziehung der Tarifvertragsparteien einen Aktionsplan zur Förderung von Tarifverhandlungen zu erstellen. Die Einführung eines Mindestlohns ist dabei nicht verpflichtend. Der Richtlinie selbst wird als „Empfehlung im Gewand einer Richtlinie“ eine gewisse Ambivalenz als „Empfehlung in Form einer Richtlinie“ attestiert. Dennoch wird sie als Pfadwechsel in der bislang vor allem marktschaffenden Integrationspolitik der EU wahrgenommen. Ob dieser tatsächlich eintritt, dürfte nun vor allem von der Umsetzung der Empfehlungen bzw. vom jeweils nationalen Kräftespiel abhängen. Hierzu werden die ersten kontroversen Diskussionen zu Handlungsbedarf und -chancen in Deutschland skizziert.

Summary

In autumn 2022, the Directive (2022/2041) on adequate minimum wages in the European Union was adopted. This has two central objectives. Member States with a statutory minimum wage must develop transparent criteria and procedures for setting it. If collective bargaining coverage is less than 80 percent, they are also obliged to draw up an action plan to promote collective bargaining with the involvement of trade unions and employers. The introduction of a minimum wage is not mandatory. The directive itself is considered to have a certain ambivalence as a “recommendation in the guise of a directive”. Nevertheless, it is perceived as a change of path in the EU’s integration policy, which has so far mainly aimed at creating the common market. Whether this path change will actually happen is likely to depend above all on the implementation of the recommendations and the respective national power play. To this end, the first controversial discussions on the need and opportunities for legal action in Germany are outlined.

* Thorsten Schulten, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung, E-Mail: Thorsten-Schulten@boeckler.de

** Irene Dinkeldey, iaw Universität Bremen, E-Mail: idingel@uni-bremen.de

JEL classification: J88, J83, J50

Keywords: Mindestlohn, Sozialpartner, Tarifpolitik, Europäische Integration

1. Einführung

Die im Herbst 2022 verabschiedete Richtlinie (2022/2401) über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union wird vielfach als Paradigmenwechsel in der europäischen Arbeitspolitik diskutiert (Viotto, 2023; Müller and Schulten, 2022; Paster, 2023). Wir wollen diese Einschätzung anhand der verschiedenen Positionen zur Integrationsdynamik der Europäischen Union (EU) zunächst kontextualisieren. Über deren Entstehungsprozess und die verschiedenen Positionen der Mitgliedsländer und ihrer Sozialpartner zu dieser Richtlinie gibt es bereits zahlreiche Veröffentlichungen (Lillie, 2022; Dingeldey and Nussbaum Bitran, 2023; Lovén Seldén, 2020; Seeliger, 2018; Furåker, 2020). Um zu einer fundierten Einschätzung zu kommen, werden hier die möglichen Auswirkungen auf nationale Mindestlohn- und Tarifvertragssysteme thematisiert (Müller and Schulten, 2022). Anhand der Diskussion zur Umsetzung der Richtlinie in Deutschland ist daher zu prüfen, inwiefern ein europäischer Referenzraum als „Schrittmacher“ geschaffen wird, der nationale Akteure unterstützt, die eine Stärkung von Mindestlöhnen und Tarifverträgen wollen. Ausgehend von den spezifischen Rahmenbedingungen in Deutschland, wird anhand der Positionen von Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und weiteren Akteuren analysiert, inwiefern die EU Richtlinie Einfluss auf die Gestaltung aktueller Politikinitiativen hat.

2. Positionen und Dynamiken sozialpolitischer Integration in Europa

Die Fähigkeit der Europäischen Union die sozialpolitische Integration maßgeblich voranzutreiben, wird seit jeher kontrovers diskutiert. Die Skeptiker verweisen auf die Gründungsidee, die primär auf die wirtschaftliche Integration bzw. die Schaffung eines gemeinsamen Binnenmarktes abzielte – ohne eine sozialpolitische Dimension auf EU-Ebene anzulegen. Zudem wird betont, dass föderale Systeme aufgrund der Vielzahl beteiligter Akteure mit heterogenen Interessen zu Politikblockaden neigen – vor allem wenn für alle wesentlichen Entscheidungen eine quasi- Einstimmigkeit erforderlich ist. Die so genannte Politikverflechtungsfalle führt dann bestenfalls zu sub-optimalen Entscheidungen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner (Scharpf, 1985). Im Fall der EU gilt dies als eine der Begründungen für den fehlenden bzw. geringen Ausbau einer europäischen Sozialpolitik (Obinger et al., 2005). Darüber hinaus wird die generelle Dominanz „negativer Integration“ betont, die durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes gestützt wird. Die generelle Tendenz zu Liberalisierung und Deregulierung in der EU bzw. ihrer Mitgliedsländer wird damit

erklärt, dass die Übereinkunft zur Schaffung eines gemeinsamen Marktes die Grundlage für individuelle Rechte von Individuen und Unternehmen schafft, nationalstaatliche Regulierungen als Einschränkung des Marktes zu interpretieren. Der Europäische Gerichtshof als Verteidiger individueller Rechte wird daher als zentraler „Treiber“ negativer Integration verstanden, der letztlich dazu beiträgt gewachsene sozialpolitische Institutionen und (kollektive) Rechte in den Mitgliedsländern zu unterminieren (Scharpf, 2010).

Verschiedene empirische Studien belegen diese Annahmen, indem sie zeigen, dass trotz sozialpolitischer Rhetorik, u. a. im Zuge der Lissabon-Strategie, und damit einhergehender sozialpolitischer Reformen in der EU letztlich primär Marktmechanismen gestärkt, nicht aber Marktversagen korrigiert wurden (Copeland and Daly, 2018). Andere betonen, dass sowohl die geringe Anzahl bindender Richtlinien wie auch die mit der Methode der offenen Koordinierung verfolgten Ziele der EU bis 2015 letztlich eher für eine neo-liberale, austeritätsorientierte Politik, denn für einen Ausbau der Sozialpolitik stehen (Graziano and Hartlapp, 2019).

Der Fokus auf die Arbeitspolitik als spezifisches Feld der EU-Sozialpolitik bestätigt prinzipiell die genannten Befunde, zeigt jedoch gleichzeitig markante Eigenheiten und Widersprüche. Zentral ist hier zunächst die eingeschränkte Regelungskompetenz der EU: Während Artikel 153 AUEV vorsieht, dass die Europäische Union die Sozialpolitiken der Mitgliedsländer „unterstützen und ergänzen“ darf, wird in Absatz 5 ausdrücklich betont, dass das „Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht sowie das Aussperrungsrecht“ explizit von europäischer Regelung auszuschließen sind (Syrovatka, 2022a). Entsprechend ist die Richtlinie zum Mindestlohn so gefasst, dass sie die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Arbeitsbedingungen unterstützt und ergänzt. Daher durften auch Rat und Parlament im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren mit Mehrheit entscheiden – und konnten so einzelne Veto-Spieler umgehen (Viotto, 2023).

Gleichzeitig zeigte sich jedoch im Zuge der Bewältigung der Finanzkrise ab 2009 eine hohe Interventionsbereitschaft, die auch als „Neue Europäische Arbeitspolitik“ bezeichnet wird und „den horizontalen Reformdruck („negative Integration“) des Binnenmarktprojekts durch vertikale Eingriffsmechanismen zur Sicherstellung arbeitspolitischer Reformen in den Mitgliedsstaaten ergänzen“ (Syrovatka 2022b, 121¹). Das neo-liberal geprägte Credo dieser Politik war, Unternehmen zu befähigen, in ökonomische Krisen möglichst schnell und flexibel ihre Arbeits- und Personalkosten an die konjunkturellen Schwankungen anzupassen. Entsprechend galten die Deregulierung und Flexibilisierung der Lohnsetzungsmechanismen bzw. der Löhne als Wege aus der Krise. Vor allem

¹ Andere teilen diese Einschätzung mit dem Verweis auf die „new economic governance der EU (Jordan et al. 2021).

für die so genannten Krisenländer wurde die Vergabe von Krediten im Rahmen bilateraler Übereinkommen mit Kreditgebern (Memorandum of Understanding) wie der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und dem Internationalen Währungsfonds – der sogenannten Troika – direkt an die Umsetzung entsprechender Reformen gebunden (Brandl and Bechter, 2018). Über die Verbindung mit dem Europäischen Semesters (einer ursprünglich „weichen“ governance Form des Monitorings der europäischen Beschäftigungsstrategie) konnte die Einhaltung unter Androhung von Sanktionen gewährleistet werden.

In den Krisenländern kam es dadurch teilweise zu einer Absenkung von Mindestlöhnen sowie zu Einschnitten bei den Sozialleistungen. Darüber hinaus fanden eine Dezentralisierung der Tarifpolitik, eine Einschränkung von Allgemeinverbindlicherklärungen der Tarifverträge – und damit eine Verringerung der Tarifbindung² – statt. Als Trendsetter hatten diese Entwicklungen auch Auswirkungen auf andere Länder (Syrovatka, 2022b). Im Widerspruch zur Festlegung im AEUV bestätigt sich damit eine hohe Interventionsaktivität der EU in die nationale Lohnsetzungspolitik. Diese zielte allerdings weniger auf den Schutz der Arbeitnehmer und die Stärkung tarifvertraglicher Institutionen, sondern vielmehr auf deren Schwächung im Sinne neo-liberaler Krisenbewältigungsstrategien.

Die Legitimität des europäischen Integrationsprojekts beruht weitgehend auf seiner Fähigkeit Wohlstandseffekte bzw. Wohlfahrt zu generieren (Solty and Gill 2013, 301). Die seit den 1980er Jahren betriebene monetaristische Politik, die primär auf die Stabilisierung der Währung und der Preise ausgerichtet war, bzw. die Folgen der neo-liberal dominierten Austeritäts- und Krisenpolitik trugen jedoch zur Steigerung sozialer Ungleichheit und unmittelbar hoher Arbeitslosigkeit und Armut vor allem in den südeuropäischen Krisenländern bei (Hartlapp, 2021). In Verbindung mit der anhaltenden Zunahme von Wählerstimmen für rechtspopulistische und euroskeptische (Regierungs-) Parteien (Frankreich, Ungarn, Polen, aber auch in Deutschland) wurde eine Verschärfung der Legitimationskrise der EU konstatiert (Solty and Gill, 2013), der mit sozialpolitischer Aktivität begegnet werden sollte. So wird unter dem christdemokratischen Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker (2014-2019) und seiner Nachfolgerin Ursula von der Leyen (seit 2019) eine Zunahme der sozialpolitischen Aktivität der EU beobachtet (Graziano and Hartlapp, 2019).

² Für Details siehe Schulten und Müller (2014) sowie Brandl und Bechter (2018). Im Ergebnis wurden die Tarifsysteme der EU Länder insgesamt – so die Autoren – primär destabilisiert und hybridisiert, da in den einzelnen Ländern neben diesem externen Druck auch interne Mechanismen der Pfadabhängigkeit als gegenteilige Einflüsse zur Geltung kamen.

Die von einigen Autoren konstatierte These des „socialising“ der EU Politik vor allem mit Blick auf das europäische Semester (Zeitlin and Vanhercke, 2018) ist jedoch auch für diese Phase durchaus umstritten. Mit Fokus auf die europäische Arbeitspolitik wird sie bis 2019 beispielsweise von Jordan et al. (2021, 193) klar zurückgewiesen: „the EU’s substantive policy interventions in the area of industrial relations and labour market regulation continue to be dominated by a liberalization agenda, which is ultimately leading to the further commodification of labour“.

Die Initiierung und Verabschiedung der europäischen Mindestlohnrichtlinie wird vor diesem Hintergrund als Paradigmenwechsel wahrgenommen (Müller and Schulten, 2022). Gleichwohl besteht weitgehende Übereinstimmung über den Charakter der Mindestlohnrichtlinie, die lediglich einen politischen Referenzrahmen schafft, und ein zahnloser Papiertiger bleibt, sofern sie nicht von politischen Akteur:innen in den Nationalstaaten zur Mobilisierung von Reformmaßnahmen genutzt wird (Paster 2023, 84).

Im Folgenden zeichnen wir die der Richtlinie eigenen Ambivalenzen nach und geben vor allem die Debatte zur adäquaten Umsetzung in Deutschland wider. Vor diesem Hintergrund gehen wir davon aus, dass die von der europäischen Mindestlohnrichtlinie gesetzten Signale zu einer Erhöhung des Mindestlohns als auch der Tarifbindung zum Schutz von Arbeitnehmerrechten und zur Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards beitragen können – womit die These eines Paradigmenwechsels in der europäischen Arbeitspolitik unterstützt werden kann. Da der Implementationsprozess noch am Anfang steht, ist die entsprechende Einschätzung allerdings als vorläufig anzusehen.

3. Die Richtlinie im Kontext der EU-Politik

Um die sozialen Verwerfungen in den Mitgliedsstaaten partiell zu korrigieren, befürwortete der ehemalige Ratspräsident Jean-Claude Juncker bereits 2014 einen europäischen Mindestlohn als (symbolisches) soziales Projekt. Konkrete Maßnahmen wurden allerdings erst Anfang 2020 in Verbindung mit dem Amtsantritt von Ursula von der Leyen eingeleitet³ (Syrovatka, 2022a). Sie kündigte bereits 2019 vor ihrer Wahl zur Kommissionspräsidentin an, einen „gerechten Mindestlohn“ gesetzlich zu verankern und bis 2024 sicherzustellen, dass alle in Vollzeit arbeitenden ArbeitnehmerInnen in der EU einen Lohn erhalten, der einen „angemessenen Lebensstandard“ ermöglicht (Ursula von der Leyen 2019).

Die nach kontroversen Auseinandersetzungen verabschiedete Richtlinie betont nun – im Kontrast zur bisherigen Politik und Rechtsprechung der EU – dass hohe Arbeitnehmerstandards, die Sozialpartnerschaft und die mit ihr ver-

³ Zu den konkreten Hintergründen siehe Höpner (2021).

bundene Tarifaufonomie als schützenswert und ausbaufähig gelten (Viotto, 2023). Weitere explizit formulierte Ziele sind, den sozialen Zusammenhalt und die soziale Aufwärtskonvergenz zu fördern und das geschlechtsspezifische Lohngefälle zu verringern. Der konkrete Inhalt der Mindestlohnrichtlinie gliedert sich in zwei zentrale Bestandteile, da neben einem „angemessenen Mindestlohn“ auch eine Erhöhung der Tarifbindung angestrebt wird.

Nach Inkrafttreten der Richtlinie (EU) 2022/2041 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.10.2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union bleiben den Nationalstaaten zwei Jahre Zeit, um diese umzusetzen. Dabei zeigt sich allerdings eine gewisse Ambivalenz: Die Regulierungsform als Richtlinie beinhaltet eine verbindliche Umsetzung durch die Mitgliedsländer. In diesem Falle wurden allerdings im Wesentlichen prozedurale Regelungen als verbindliche Ziele formuliert, während konkrete Schwellenwerte zur Höhe des Mindestlohns oder der Tarifbindung lediglich Empfehlungsschakter haben.

Die Richtlinie verpflichtet Länder ohne gesetzlichen Mindestlohn nicht zu dessen Einführung. Entsprechend müssen auch nur Mitgliedsländer mit einem gesetzlichen Mindestlohn transparente Kriterien und Verfahren entwickeln, diesen mindestens alle zwei Jahre unter Einbezug von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden anzupassen. Zudem werden alle Mitgliedsländer, die eine Tarifbindung von weniger als 80 Prozent aufweisen, verpflichtet, unter Einbeziehung der Tarifvertragsparteien einen Aktionsplan zur Förderung von Tarifverhandlungen zu erstellen. Es müssen ein klarer Zeitplan und konkrete Maßnahmen zur schrittweisen Erhöhung der tarifvertraglichen Deckungsrate entwickelt werden.

Nicht zuletzt der hohe Schwellenwert für eine angemessene Tarifbindung wird dabei jedoch als indirekte Empfehlung verstanden und interpretiert als, „ambitionierte Haltung der Union und ihr Bestreben, den in vielen Nationalstaaten stattfindenden Prozess der rückläufigen Tarifbindung umzukehren“ (Viotto 2023, 18). Ähnlich spiegeln auch die Empfehlungen zur Höhe des Mindestlohns sowie die zu berücksichtigenden Kriterien für dessen Anpassung einen ambitionierten sozialpolitischen Spirit wider. Zur Festlegung der Höhe des Mindestlohns werden in Artikel 5 der Richtlinie Kriterien benannt, die nicht nur wirtschaftliche oder wettbewerbsorientierte Aspekte, sondern vor allem auch Aspekte der sozialen Teilhabe bzw. der Lebensstandardsicherung⁴ beinhalten. So sollen 1. die Kaufkraft, 2. das allgemeine Niveau der Löhne und ihre Verteilung, 3. die Wachstumsrate der Löhne und 4. die langfristigen nationalen Produktivitätsniveaus und -entwicklungen berücksichtigt werden.

⁴ Im Erwägungsgrund 28 der Richtlinie wird dabei sogar auf einen Waren- und Dienstleistungskorb zu realen Preisen verwiesen, um die Lebenshaltungskosten zu bestimmen.

Zudem wird der Richtwert von mindestens 60 Prozent des mittleren oder 50 Prozent des durchschnittlichen Lohnes als unterste Zielgröße für ein angemessenes Mindestlohniveau empfohlen – was annähernd mit dem Überwinden der statistischen Armutsgrenze für eine Person gleichzusetzen ist.

Dass innerhalb der Richtlinie (überwiegend) Empfehlungen formuliert wurden, ist vor allem darin begründet, dass – wie oben bemerkt – im Hinblick auf Löhne und Tarifverhandlungen enge europarechtliche Grenzen der Regulierung gesetzt sind. Darüber hinaus ist es auch als Entgegenkommen an die skandinavischen Länder zu verstehen, die – mit Ausnahme von Finnland – ihre kollektiven Systeme der Arbeitsbeziehungen durch die Regelung bedroht sahen. Die letztliche Formulierung als „soft law“ war daher Voraussetzung für die Verabschiedung der Richtlinie (Paster, 2023). Gleichwohl bedingt diese Ambivalenz, dass die Einschätzungen weit auseinandergehen, inwiefern die EU-Richtlinie eine Anpassung der nationalen Gesetze in Bezug auf den Mindestlohn oder die Unterstützung der Tarifbindung erfordert – wie sich an der deutschen Reformdiskussion zeigt.

4. Ausgangslage und Anpassungsbedarf beim deutschen Mindestlohn

Obgleich Deutschland eines der wirtschaftlich stärksten Länder der EU ist, hat es im europäischen Vergleich mit 19 Prozent in 2022 nach einigen osteuropäischen Mitgliedsländern den höchsten Anteil von Niedriglohnbeschäftigung (weniger als zwei Drittel des Medianlohns) in der EU (Destatis, 2022). Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 hat zwar die Löhne am unteren Ende der Lohnskala deutlich angehoben und insgesamt die Lohnungleichheit in Deutschland reduziert (Bossler und Schank 2023), zugleich blieb das Niveau des gesetzlichen Mindestlohns jedoch stets deutlich unterhalb der Niedriglohnschwelle. Zwischen den Jahren 2015 und 2022 schwankte der Mindestlohn zwischen 47 und 49 Prozent des Medianlohns von Vollzeitbeschäftigten. Erst die bereits im Koalitionsvertrag 2021 der Ampel-Regierung von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP angekündigte, außerordentliche Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro ab Oktober 2022, hob den Mindestlohn in Deutschland auf 53,2 Prozent des Medianlohns an (Lübker und Schulten 2022, 18). Nach neuesten Untersuchungen geht diese Erhöhung auch mit einem deutlichen Rückgang des Niedriglohnsektors auf 15,2 % einher (Grabka 2024).

Die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung vom 24.02.2022 macht deutlich, dass die außerordentliche Mindestlohnenerhöhung quasi im Vorgriff auf die Verabschiedung der EU-Richtlinie erfolgte:

„Mit der einmaligen gesetzlichen Erhöhung des Mindestlohns auf einen Bruttostundenlohn von 12 Euro wird das Instrument dahingehend weiterentwickelt, dass künftig der Aspekt der gesellschaftlichen Teilhabe bei der Mindestlohnhöhe stärker Berück-

sichtigung findet [...]. Damit steht die Erhöhung des Mindestlohns zugleich im Einklang mit dem europäischen Leitbild einer inklusiven, partizipativen und nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung wie es unter anderem in der Initiative für einen Europäischen Mindestlohnrahmen sowie der Europäischen Säule sozialer Rechte formuliert wird.“ (Bundesrat 2022, 6).

In der Praxis wurde die Bedeutung der außerordentlichen Mindestlohnerhöhung auf 12 Euro im Hinblick auf die Kaufkraft angesichts der hohen Inflationsraten – wie auch in Relation zu den darauffolgenden Lohnerhöhungen in den Jahren 2022 und 2023 – deutlich relativiert. Um einen Wert von 60 Prozent des Medianlohns zu erreichen, hätte der Mindestlohn schon Anfang 2023 auf 13,53 Euro pro Stunde angehoben werden müssen (Herzog-Stein et al. 2023, 26).

Ob die Europäische Mindestlohnrichtlinie nun zu einer Änderung des deutschen Mindestlohngesetzes (MiLoG) führen sollte, ist allerdings in der politischen und rechtlichen Debatte umstritten. In einem Gutachten des wissenschaftlichen Dienstes des Bundestags vom September 2022 wird die Position vertreten, dass eine Anpassung nicht zwingend erforderlich ist, da die im MiLoG enthaltenen Kriterien zur Anpassung des Mindestlohns so weit gefasst sind, dass sie schon heute eine richtlinienkonforme Auslegung ermöglichen. Betont wird allerdings auch, dass „eine ausdrückliche Aufnahme der unionsrechtlich bestimmten Parameter in das Mindestlohngesetz ... im Sinne der Rechtssicherheit dienlich sein [könnte]“ (Wissenschaftliche Dienste 2022, 10). Letzteres erscheint nicht zuletzt darin begründet, dass in der Europäischen Mindestlohnrichtlinie die sozialpolitischen Aspekte des Mindestlohns im Hinblick auf Lebensstandardsicherung und Armutsvermeidung mit Hilfe von Kriterien wie Kaufkraftsicherung, Lohnverteilung und -wachstum sowie empfohlenem internationalen Mindestlohnstandard deutlich stärker betont werden als im deutschen MiLoG. Hier spielen dagegen wettbewerbspolitische und beschäftigungspolitische Gesichtspunkte eine wichtige Rolle. Die Mindestlohnkommission soll demnach bei ihren Vorschlägen zur Anpassung des Mindestlohns auf Basis des Dreifachkriterium angemessener Mindestschutz der Arbeitnehmer:innen, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen und Vermeidung einer Beschäftigungsgefährdung eine „Gesamtabwägung“ (§ 9 Abs. 2 Satz 1 MiLoG) treffen. Außerdem soll sich die Mindestlohnkommission an der Entwicklung der Tariflöhne orientieren, wie sie durch den Tarifindex des Statistischen Bundesamtes ausgewiesen wird. Letzteres bildete vor allem in den Anfangsjahren der Mindestlohnkommission auch die entscheidende Grundlage für die Mindestlohnerhöhungen. Während die Arbeitgeberverbände an der Tariforientierung als primärem Kriterium für die Mindestlohnanpassung festhalten wollen, argumentieren die Gewerkschaften nun mit Verweis auf die Europäische Mindestlohnrichtlinie für eine Erweiterung der Kriterien, um ein angemessenes Mindestlohnniveau im Sinne einer Untergrenze von 60 Prozent des Medianlohns zu

ermöglichen. Eine solche Erweiterung des Kriterienkataloges würde auch aus juristischer Sicht eine Reform des MiLoG notwendig machen (Fechner 2023, 157).

Nach dem jüngsten Beschluss der Mindestlohnkommission vom Juni 2023 hat die Debatte um eine mögliche Änderung des MiLoG im Lichte der Europäischen Mindestlohnrichtlinie noch einmal an Fahrt gewonnen. Erstmals in der Geschichte der Mindestlohnkommission wurde hier ein Beschluss zur weiteren Anpassung des Mindestlohns nicht im Konsens aller Kommissionsmitglieder getroffen, sondern mit der Mehrheit der Arbeitgebervertreter und der Kommissionsvorsitzenden gegen die Stimmen der Gewerkschaften. Die hier beschlossene Erhöhung des Mindestlohns auf 12,41 Euro zum 1. Januar 2024 und 12,82 Euro zum 1. Januar 2025 erfolgte auf der Basis einer durch die Arbeitgeber vorgegebenen und von den Gewerkschaften abgelehnten Interpretation der Tariflohnentwicklung und ignorierte dabei vollständig die Ziele der Europäischen Mindestlohnrichtlinie (Schulten 2023). Vor diesem Hintergrund wird nun von einem breiten politischen Spektrum, das von den Gewerkschaften über die SPD, Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke bis zum Arbeitnehmerflügel der CDU reicht, eine Reform des Mindestlohngesetzes gefordert.

In einem Beschluss der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen (2023) wird z. B. die Forderung formuliert, die Kriterien für die Anpassung des Mindestlohns im Artikel 9 Abs. 2 des MiLoG um eine Untergrenze zu erweitern, wonach der gesetzliche Mindestlohn zukünftig 60 Prozent des prognostizierten Medianeinkommens der Vollzeitbeschäftigten nicht unterschreiten darf. In ähnlicher Weise haben sich auch Vertreter:innen anderer Parteien sowie die DGB-Vorsitzende Yasmin Fahimi geäußert, der zufolge eine Umsetzung des von der EU empfohlenen Richtwerts von 60 Prozent des Bruttomedianlohns für Deutschland ab 2024 eine Erhöhung des Mindestlohns auf 14,12 Euro notwendig machen würde (aerzteblatt.de, 2023). Im Gegensatz dazu vertritt die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BdA), die die Europäische Mindestlohnrichtlinie von Anfang an abgelehnte, die Position, dass auch nach ihrer Verabschiedung kein Handlungsbedarf für das deutsche MiLoG besteht (BdA 2023).

5. Ausgangslage und Anpassungsbedarf im Hinblick auf die Stärkung der Tarifbindung

Hohe Mindestlöhne und ein eher begrenzter Niedriglohnsektor korrelieren im internationalen Vergleich in der Regel mit einer hohen Tarifbindung (Keune 2021). Vor diesem Hintergrund ging es bei der Europäischen Mindestlohnrichtlinie von Beginn an nicht nur um die Erhöhung gesetzlicher Mindestlöhne, sondern auch um die Förderung von Tarifverhandlungen und die Erhöhung der Tarifbindung (Müller und Schulten 2024). De facto ist die Europäische Mindest-

lohnrichtlinie deshalb auch eine „Europäische Tarifvertragsstärkungsrichtlinie“ (Schulten 2023). Um die Tarifbindung zu erhöhen, sollen die EU-Mitgliedsstaaten der Richtlinie zufolge Maßnahmen ergreifen, die geeignet sind, Lohnverhandlungen insbesondere auf sektoraler oder branchenübergreifender Ebene zu stärken. Alle Mitgliedstaaten, in denen weniger als 80 Prozent der Beschäftigten unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages fallen, werden darauf verpflichtet, einen Aktionsplan zu erarbeiten, der einen konkreten Zeitplan mit konkreten Maßnahmen zur schrittweisen Erhöhung der Tarifbindung enthalten soll (Artikel 4 der Europäischen Mindestlohnrichtlinie). Der Aktionsplan kann entweder von der Regierung nach Anhörung der Tarifvertragsparteien, durch eine tripartistische Vereinbarung zwischen Staat, Arbeitgebern und Gewerkschaften oder durch eine autonome Vereinbarung der Tarifvertragsparteien erstellt werden.

Noch Anfang der 1990er Jahre arbeiteten in Deutschland mehr als 80 Prozent aller Beschäftigten in Unternehmen mit Tarifvertrag. Die Tarifbindung lag demnach auf dem heute von der Europäischen Mindestlohnrichtlinie anvisierten Niveau. Seither ist jedoch die Tarifbindung kontinuierlich zurückgegangen, so dass heute nur noch etwa jede/r zweite Beschäftigte in einem tarifgebundenen Unternehmen arbeitet (Kohaut und Hohendanner 2023). Vor diesem Hintergrund gehört Deutschland eindeutig zu den EU-Mitgliedsstaaten, die nach der Europäischen Mindestlohnrichtlinie einen Handlungsbedarf haben.

Nach Ansicht der Wissenschaftlichen Dienste (2023) des Deutschen Bundestages ist die Vorlage eines Aktionsplans zur Stärkung der Tarifbindung ein Bestandteil der Umsetzung der Europäischen Mindestlohnrichtlinie und muss daher bis spätestens November 2024 erfolgen. Nachdem die Bundestagsfraktion der Partei Die Linke bereits im Mai 2023 einen Antrag zur Vorlage eines entsprechenden Aktionsplans in den Bundestag eingebracht hat (Die Linke 2023), hat auch der Bundesarbeitsminister im November 2023 im Bundestag die Vorlage eines solchen Plans durch die Bundesregierung angekündigt, ohne jedoch nähere Details zu Zeitpunkt und Inhalten zu benennen (Heil 2023). Die Arbeitgeberverbände haben speziell zum Instrument des Aktionsplans noch keine offizielle Stellungnahme abgegeben, sind gegenüber staatlichen Maßnahmen in diesem Bereich jedoch generell eher skeptisch und sehen die Stärkung der Tarifbindung als exklusive Aufgabe der Tarifvertragsparteien (BdA 2023). Die Gewerkschaften unterstützen hingegen die Initiative mit einer eigenen Kampagne zur „Tarifwende“ und haben bereits eine Reihe eigener Forderungen für einen Aktionsplan vorgelegt (Fahimi 2023). Angesichts der sehr unterschiedlichen Positionen von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften kann davon ausgegangen werden, dass es keine gemeinsame Vereinbarung zu einem solchen Aktionsplan, sondern eine staatliche Vorlage geben wird.

In der wissenschaftlichen Diskussion werden bereits seit längerem eine Reihe von Instrumenten diskutiert, die die Tarifbindung in Deutschland wieder stär-

ken könnten (für einen Überblick vgl. Behrens und Schulten 2023). Teile der dort diskutierten Instrumente hatten bereits Eingang in den Koalitionsvertrag der aktuellen Ampel-Koalition gefunden, der das Ziel der „Stärkung der Tarifbindung“ explizit formuliert (SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP 2021, 56). Dazu wird die Einführung eines Bundestariftreuegesetzes angekündigt, wonach der Bund zukünftig nur noch an solche Unternehmen öffentliche Aufträge vergeben darf, die tarifvertraglichen Bestimmungen der jeweiligen Branche einhalten. Das Instrument knüpft an ähnliche Regelungen in einer Reihe von Bundesländern an, deren Tariftreuevorgaben darauf abzielen, mögliche Kostennachteile tarifgebundener Unternehmen im Wettbewerb um öffentliche Aufträge auszugleichen (Schulten 2023, 15). Das Bundestariftreuegesetz ist zugleich das einzige konkrete Instrument, das bislang von der Regierung als Teil eines zukünftigen Aktionsplans zur Stärkung der Tarifbindung benannt wurde (Heil 2023).

Im Koalitionsvertrag der Ampel-Regierung werden darüber hinaus noch einige weitere Maßnahmen genannt, wie z. B. die Fortgeltung der Tarifverträge bei Unternehmensausgliederungen oder die Stärkung von Betriebsräten, von denen indirekt auch eine positive Wirkung für die Tarifbindung erhofft wird. Andere in der wissenschaftlichen Diskussion hervorgehobene Instrumente zur Stärkung der Tarifbindung wurden von der Bundesregierung hingegen bislang nicht aufgegriffen. Dies gilt insbesondere für das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE), das in einigen europäischen Ländern eine wesentliche Stütze für eine Tarifbindung von 80 und mehr Prozent ist, in Deutschland jedoch nur für eine verschwindend geringe Anzahl von Tarifverträgen genutzt wird (Günther 2021). Verantwortlich hierfür ist vor allem die ablehnende Haltung der Arbeitgeberverbände, die im AVE-Verfahren über verschiedene Blockade-Möglichkeiten verfügen. Von Gewerkschaften und anderen politischen Akteuren wird deshalb eine Erleichterung dieses Verfahrens gefordert, um zukünftig deutlich mehr Tarifverträge allgemeinverbindlich erklären zu können. Ebenfalls nicht auf der aktuellen politischen Agenda ist bislang die von den Gewerkschaften geforderte Abschaffung der so genannten OT-Mitgliedschaften in den Arbeitgeberverbänden, die verhindern sollen, dass die Mitgliedsunternehmen automatisch an den Verbandstarifvertrag gebunden sind (Schulten 2023). Mit den OT-Mitgliedschaften haben die Arbeitgeberverbände de facto die Erosion der Tarifbindung gefördert, da kaum mehr ein neues Unternehmen mit verpflichtender Tarifbindung in einen Arbeitgeberverband eintritt.

Die Konturen für eine Umsetzung der europäischen Mindestlohnrichtlinie im Hinblick auf einen staatlichen Aktionsplan sind bislang immer noch recht vage. Sie könnten aber zukünftig zum Nukleus der politischen Auseinandersetzung um die Zukunft des deutschen Tarifvertragssystems werden und bieten insgesamt eine Chance, die verschiedenen Einzelmaßnahmen in eine politische Gesamtstrategie zur Stärkung der Tarifbindung zusammenzufassen.

6. Fazit

Mit der europäischen Mindestlohnrichtlinie wurde erstmals in der Geschichte der EU ein politisches Projekt auf den Weg gebracht, das darauf abzielt, mit einer Aufwertung gesetzlicher Mindestlöhne und einer Erhöhung der Tarifbindung die Institution der kollektiven Lohnfestsetzung zu stärken. Dies trägt dazu bei, das Kräfteverhältnis zwischen Unternehmen und Gewerkschaften wieder ein Stück weit zu re-balancieren. Inhaltlich steht die Mindestlohnrichtlinie dabei für einen grundlegenden Paradigmenwechsel (Müller und Schulten 2022), der Abschied nimmt vom neoliberalen Credo, auch Arbeitsmärkte zu liberalisieren. Stattdessen wird auf eine stärkere institutionelle und politische Einbettung von Märkten gesetzt. In diesem Sinne stellt die Richtlinie ein Beispiel „positiver“ europäischer Integration dar (Scharpf, 2010). Sie ist Ausdruck eines „Revivals des Sozialen Europas“ (Keune und Pochet 2023) und gleichzeitig eine sozialpolitische Antwort auf die zunehmende soziale Spaltung in Europa und die anhaltende Legitimationskrise der europäischen Integration.

Die nur sehr eingeschränkten europarechtlichen Kompetenzen auf dem Gebiet der Lohnpolitik prägen allerdings auch den politischen Charakter der Mindestlohnrichtlinie, die weniger auf verbindliche inhaltliche Standards als auf prozedurale Regelungen und inhaltliche Empfehlungen setzt. Manche Beobachter sehen denn auch in der Europäischen Mindestlohnrichtlinie mehr eine „Empfehlung im Gewand einer Richtlinie“ (Menegatti 2021). Die Mindestlohnrichtlinie schafft demnach vor allem einen europäischen Referenzrahmen, der diejenigen Akteure stärkt, die auf nationaler Ebene für höhere Mindestlöhne und höhere Tarifbindung eintreten. Ob die inhaltlichen Ziele der europäischen Mindestlohnrichtlinie umgesetzt werden können, entscheidet sich daher nach wie vor auf nationaler Ebene. Eine aktuelle Auswertung der gegenwärtigen Mindestlohnpolitiken in Europa kommt zu dem Ergebnis, dass bereits eine Reihe von EU-Staaten die Orientierungsgrößen für einen angemessenen Mindestlohn – von 60 % des Median- und 50 % des Durchschnittslohns – in ihre nationalen Mindestlohngesetze übernommen haben (Lübker/Schulten 2024). Auf diese Weise können die Empfehlungen der europäischen Mindestlohnrichtlinie zu verbindlichen Vorgaben nationaler Mindestlohnpolitik werden.

Die aktuellen Auseinandersetzungen in Deutschland sind im Hinblick auf die Frage, ob die EU Richtlinie Einfluss auf die Gestaltung aktueller Politikinitiativen hat, als noch nicht entschieden zu interpretieren: Auf der einen Seite zeigt die jüngste Entscheidung der Mindestlohnkommission, wie eine Mehrheit aus Arbeitgebervertreter*innen und die Vorsitzende, die inhaltlichen Ziele der Mindestlohnrichtlinie einfach ignorieren bzw. zu folgenlosen Empfehlungen reinterpretieren können. Auf der anderen Seite bringt gerade diese Ignoranz, die Forderung, die empfohlene Orientierung an 60 Prozent des Medianlohns als verbindliche Untergrenze in das deutsche Mindestlohngesetz zu schreiben, auf

die politische Agenda. Ähnlich stützt die aktuelle politische Auseinandersetzung um einen konkreten Aktionsplans prinzipiell die Einführung von Instrumenten, welche eine substantielle Erhöhung der Tarifbindung begünstigen.

Die europäische Mindestlohnrichtlinie hat damit insgesamt das Potenzial sowohl die Entwicklung des Mindestlohns als auch des Tarifvertragssystems in Deutschland zu beeinflussen und sich als Schrittmacher für eine Stärkung beider Institutionen zu erweisen. Wie weitreichend diese Wirkung sein wird, und ob sie ausreicht, um eine Trendwende insbesondere bei der Entwicklung der Tarifbindung herzustellen, bleibt jedoch vom politischen Kräftespiel auf nationaler Ebene abhängig bzw. wie die politischen Akteure das mit der Richtlinie geöffnete „Window of opportunity“ nutzen.

Literaturverzeichnis

- aerzteblatt.de (2023): Streit um Mindestlohn: Ruf nach grundlegenden Reformen wird lauter. 4. August 2023, in: [https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/145056/Streit-um-Mindestlohn-Ruf-nach-grundlegenden-Reformen ...](https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/145056/Streit-um-Mindestlohn-Ruf-nach-grundlegenden-Reformen...); Download am 21.08.2023.
- Behrens, M. und Schulten, T. (2023): Das Verhältnis von Staat und Tarifaufonomie. Ansätze zur Stabilisierung des Tarifvertragssystems, WSI-Mitteilungen 76 (3): 159 – 167.
- Brandl, B. und Bechter, B. (2018): The hybridization of national collective bargaining systems: The impact of the economic crisis on the transformation of collective bargaining in the European Union. *Economic and Industrial Democracy*: 1 – 21.
- Bund Deutscher Arbeitgeberverbände (BdA) (2023): Schriftliche Stellungnahme Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände zum Antrag der Fraktion DIE LINKE, Aktionsplan zur Stärkung der Tarifbindung – Für gute Arbeitsbedingungen und höhere Löhne, Deutscher Bundestag Ausschuss Arbeit und Soziales, Ausschussdrucksache 20(11)419 vom 31.10.2023.
- Bundesrat (2022): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung des Schutzes durch den gesetzlichen Mindestlohn und zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung. Bundesrat Drucksache 82/22 vom 25.02.2022.
- Copeland, P. und Daly, M. (2018): The European Semester and EU social policy. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 56(5): 1001 – 1018.
- Destatis (2022): Niedriglohnquote, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-2/niedriglohnquote.html>; abgerufen am 16.08.2023.
- Die Linke (2023): Aktionsplan zur Stärkung der Tarifbindung – Für gute Arbeitsbedingungen und höhere Löhne, Antrag der Fraktion Die Linke, Deutscher Bundestag Drucksache 20/6885 vom 22.05.2023.
- Dingeldey, I. und Nussbaum Bitran, I. (2023): The European Minimum Wage Directive – and why it is a challenge to trade unions’ but not employers’ unity. *Economic and Industrial Democracy*. DOI: 0143831X231161840.

- Fahimi, Y. (2023): Statement zur Kampagne „Tarifwende“ – Stärkung der Tarifbindung, Pressekonferenz, Berlin, 06.11.2023, <https://www.dgb.de/presse/++co++e3444938-7992-11ee-80e5-001a4a160123>.
- Fechner, H. (2023): Mindestlöhne: Rechtsentwicklung und Rechtsprechung. *Arbeit und Recht* (4): 156 – 162.
- Furåker, B. (2020): The issue of statutory minimum wages: Views among Nordic trade unions. *Economic and Industrial Democracy* 41(2): 419 – 435.
- Grabka, M. (2024): Niedriglohnsektor in Deutschland schrumpft seit 2017. DIW-Wochenbericht 5/2024.
- Graziano, P. und Hartlapp, M. (2019): The end of social Europe? Understanding EU social policy change. *Journal of European Public Policy* 26(10): 1484 – 1501.
- Günther, W. (2021): Staatliche Stützung der Tarifpolitik. Die Allgemeinverbindlicherklärung in Deutschland, den Niederlanden und Finnland, Springer VS Wiesbaden.
- Hartlapp, M. (2021): Aktuelle Entwicklungen in der EU-Sozialpolitik: effizientere Entscheidungsfindung durch Mehrheitsentscheidungen und differenzierte Integration?. *integration* 44(2): 115 – 131.
- Heil, H. (2023): Antwort auf die Frage des Abgeordneten Pascal Meiser, Deutscher Bundestag, 20. Wahlperiode, Stenographischer Bericht der 133. Sitzung am 08.11.2023: 16704.
- Höpner, M. (2021): Europäische Vorgaben zur Höhe von Mindestlöhnen?. Makroskop (published online September 1).
- Jordan, J., Maccarrone, V. und Erne, R. (2021): Towards a socialization of the EU's new economic governance regime? EU labour policy interventions in Germany, Ireland, Italy and Romania (2009–2019). *British Journal of Industrial Relations* 59(1): 191 – 213.
- Keune, M. (2021): Inequality between Capital and Labour and Among Wage-earners: The Role of Collective Bargaining and Trade Unions, Transfer: European Review of Labour and Research 27 (1): 29 – 46.
- Keune, M. und Pochet, P. (2023): The revival of Social Europe: is it this time different?. Transfer: European Review of Labour and Research 29 (2): 173 – 183.
- Kohaut, K. und Hohendanner, C. (2023): Tarifbindung und Mitbestimmung: Keine Trendumkehr in Westdeutschland, Stabilisierung in Ostdeutschland, IAB-Forum vom 20. Juli 2023, <https://www.iab-forum.de/tarifbindung-und-mitbestimmung-keine-trendumkehr-in-sicht>.
- Lèvesque, C. und Murray, G. (2010): Understanding union power: resources and capabilities for renewing union capacity. Transfer: European Review of Labour and Research 16 (3): 333 – 350.
- Leyen, Ursula von der (2019): Eine Union, die mehr erreichen will. Meine Agenda für Europa. Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019–2024, Luxemburg 2019, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_de.pdf.

- Lillie, N. (2022): Round Table. Nordic unions and the European Minimum Wage Directive. Transfer: European Review of Labour and Research 28(4): 499 – 504.
- Lovén Seldén, K. (2020): Challenges posed by the EU minimum wage initiative to the ETUC and European trade union cooperation. Transfer: European Review of Labour and Research 26(3): 325 – 343.
- Lübker, M. und Schulten, T. (2022): WSI-Mindestlohnbericht 2022: Aufbruch zu einer neuen Mindestlohnpolitik in Deutschland und Europa. WSI Report, Nr. 71.
- Lübker, M. und Schulten, T. (2024): WSI-Mindestlohnbericht 2024: Reale Zugewinne durch die Umsetzung der Europäischen Mindestlohnrichtlinie. WSI Report, Nr. 93.
- Menegatti, E. (2021): Much ado about little: The Commission proposal for a Directive on adequate wages, Italian Labour Law E-Journal 14 (1): 21 – 32.
- Müller, T. und Schulten, T. (2022): Die europäische Mindestlohn-Richtlinie – Paradigmenwechsel hin zu einem Sozialen Europa. Wirtschaft und Gesellschaft-WuG 48(3): 335 – 364.
- Müller, T. und Schulten, T. (2024): The Collective Bargaining Directive in Disguise – How the European Minimum Wage Directive aims to Strengthen Collective Bargaining, in: Ratti, L., Brameshuber, E. und Pietrogiovanni, V. (Hrsg.), The EU Directive on Adequate Minimum Wages: Context, Commentary and Trajectories, London.
- Obinger, H., Leibfried, S. und Castles, F. G. (2005): Beipässe für ein „soziales Europa“: Lehren aus der Geschichte des westlichen Föderalismus. Der Staat 44: 505 – 541.
- Paster, T. (2023): Die EU Mindestlohnrichtlinie: Ein Paradigmenwechsel in der EU Arbeitsmarktpolitik?. Kurswechsel: 81 – 85.
- Scharpf, F. (1985): Die Politikverflechtungs-Falle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich. Politische Vierteljahresschrift 26(4): 323 – 356.
- Scharpf, F. (2010): The Asymmetry of European Integration, or why the EU cannot be a ‚Social Market Economy‘. Socio-Economic Review 24(8): 211 – 250.
- Schulten, T. (2023): Die Umsetzung der Europäischen Mindestlohnrichtlinie in Deutschland im Hinblick auf die Stärkung der Tarifbindung, WSI-Tarifarchiv, Analysen zur Tarifpolitik Nr. 99, Düsseldorf.
- Seeliger, M. (2018): Why do (some) European trade unions reject minimum wage regulation? Trade union politics between integrationism and institutional nationalism. Culture, Practice & Europeanization (1): 37 – 46.
- Solty, I. und Gill, S. (2013): Krise, Legitimität und die Zukunft Europas. Das Argument: Zeitschrift für Philosophie und Sozialwissenschaften 55(1-2): 82 – 94.
- SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021): Mehr Fortschritt Wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021 – 2025.
- Syrovatka, F. (2022a): Abseits des neoliberalen Pfads: Warum die Mindestlohnrichtlinie ein richtiger Schritt für Europa ist. PROKLA Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 52(209): 683 – 691, <https://doi.org/10.32387/prokla.v52i209.2023>.
- Syrovatka, F. (2022b): Stabilisierung statt Paradigmenwechsel. Zur sozialen Offensive der EU seit 2017. PROKLA Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 52(206): 119 – 140. DOI: 10.32387/prokla.v52i206.1962.

- Viotto, R. (2023): Neue europäische Richtlinie zu Mindestlöhnen und Tarifbindung: Ein Beitrag zur sozialen Transformation der EU?. Working Paper Forschungsförderung 292. Düsseldorf: Hans Böckler Stiftung.
- Wissenschaftliche Dienste (2023): Zur Rechtsverbindlichkeit der Mindestlohnrichtlinie (EU) 2022/2041 Analyse hinsichtlich der Pflicht zur Aufstellung von Aktionsplänen zur Förderung von Tarifverhandlungen. Aktenzeichen EU 6 – 3000 – 057/23. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Zeitlin, J. und Vanhercke, B. (2018): Socializing the European Semester: EU social and economic policy co-ordination in crisis and beyond. *Journal of European Public Policy* 25(2): 149 – 174.