

# Abstracts

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, SEITEN 159–167

MARTIN BEHRENS, THORSTEN SCHULTEN

## Das Verhältnis von Staat und Tarifaufonomie

### Ansätze zur Stabilisierung des Tarifvertragssystems

Der andauernde Rückgang der Tarifbindung stellt eine große Herausforderung für die deutschen Arbeitsbeziehungen dar, deren Folgen für die Gesellschaft als Ganze kaum zu überschätzen sind. In der politischen Debatte kursiert mittlerweile eine Reihe von Vorschlägen zur Stabilisierung der Tarifbeziehungen, die in diesem Beitrag vorgestellt und kritisch diskutiert werden. So zielt eine Vielzahl dieser Strategieansätze auf die Stärkung der Mitgliederbasis der Tarifparteien. Im Vordergrund stehen rechtspolitische Maßnahmen zur Verstärkung von Anreizen für den Beitritt zu bzw. den Verbleib in Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. Ein weiterer Strategieansatz beschäftigt sich mit direkten Vorgaben, die beispielsweise in Gestalt von Tariftreueklauseln oder Allgemeinverbindlicherklärungen die Geltung von Tarifverträgen stützen oder erzwingen. Wie die Analyse zeigt, besteht bei beiden Strategieansätzen kein grundsätzlicher Widerspruch zwischen staatlicher Intervention und Tarifaufonomie, denn ohne die Stützung durch den Staat wird die Bereitstellung eines funktionsfähigen Tarifsystems kaum mehr gelingen. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, PP 159–167

MARTIN BEHRENS, THORSTEN SCHULTEN

## The Relationship between the State and Collective Bargaining Autonomy

### Approaches to Stabilising the Collective Bargaining System

Collective bargaining decline constitutes a major challenge for the German system of labour relations as well as for society in general. The article analyses and discusses a variety of concepts which have been presented in an attempt to

stabilise multi-employer collective bargaining. A first group of strategies aims at strengthening the membership of parties to a collective agreement. Many of these concepts focus on changes in federal laws for improving incentives to join or remain a member of the union or employers' association respectively. A second group of measures focuses on mandatory provisions such as public procurement laws or the extension of collective agreements and more directly enforces compliance to collectively agreed standards. The article concludes that there is no fundamental contradiction between intervention by the state and collective bargaining autonomy as – by law – the state is obliged to provide for a stable collective bargaining system. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, SEITEN 168–176

FLORIAN RÖDL

## Der Tarifvertrag: Ausdruck privater oder politischer Autonomie?

Das Grundverständnis der Tarifaufonomie ist in begrifflicher und normativer Hinsicht stark umstritten. Das derzeit herrschende und auch von der Rechtsprechung vertretene Verständnis von Tarifaufonomie als kollektiv ausgeübter Privataufonomie verkürzt konzeptionell ihre Reichweite, schlägt sich in der Handhabung des geltenden Tarifvertragsrechts restriktiv nieder und stellt sich wichtigen Reformanliegen zur staatlichen Stützung des Tarifvertragssystems entgegen. Diesem herrschenden Verständnis – argumentiert der Autor – ist in der Rechtswissenschaft, vor den Arbeitsgerichten und in der Rechtspolitik entgegenzuhalten, dass es sich bei der Tarifaufonomie um eine Form der politischen Autonomie handelt. Tarifaufonomie befugt frei gebildete Koalitionen als Tarifvertragsparteien zu einer von staatlicher Politik unabhängigen Setzung von Rechtsnormen. Die Ausübung dieser autonomen Befugnis ist notwendig, um die Arbeitsbeziehungen gerecht zu gestalten. Darum ist die Sicherung

der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie eminente staatliche Aufgabe, die von staatlicher Politik schon allzu lange sträflich vernachlässigt wird. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, PP 168–176  
FLORIAN RÖDL

### **The Collective Bargaining Agreement: An Expression of Private or Political Autonomy?**

The basic understanding of collective bargaining autonomy is highly contested in conceptual and normative terms. Today's prevailing understanding of collective bargaining autonomy as collectively exercised private autonomy limits its scope conceptually, operates restrictively in adjudication of the law of collective agreements and works against important legislative projects to support the collective agreement system. The author argues that this prevailing understanding must be countered in jurisprudence, before the labour courts and in legal policy with the contention that collective bargaining autonomy is a form of political autonomy. Collective bargaining autonomy empowers free coalitions as parties to collective agreements to set legal norms independently of state policy. The exercise of this autonomous power is necessary to shape industrial relations fairly. This is why safeguarding the functioning of collective bargaining autonomy is an eminent state task that has been neglected by state policy for too long. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, SEITEN 177–184  
THOMAS HAIPETER

### **Zwischen Tarifakzeptanz und Tarifikritik**

Die Arbeitgeberverbände und ihre Sichtweisen auf das Tarifsysteem

Der kontinuierliche Rückgang der Tarifbindung seit mittlerweile fast drei Jahrzehnten lässt kaum einen anderen Schluss zu: Das deutsche

Tarifsysteem ist in der Krise. Immer weniger Unternehmen und Beschäftigte sind noch an die Normen der Tarifverträge gebunden. Diese Entwicklung wird zumeist mit strukturellen Faktoren wie der Struktur der Betriebsgrößen oder der Wertschöpfungsketten einer Branche erklärt. Allerdings ist das Bild, das damit gezeichnet wird, nicht vollständig. Stärker zu berücksichtigen sind nämlich das Handeln der Arbeitgeberverbände als Ergebnis ihrer Sichtweise auf das Tarifsysteem sowie die Tarifstrategien, die daraus abgeleitet werden. Diese Sichtweisen und Strategien rahmen nicht nur das Verbands-handeln, sondern beeinflussen darüber hinaus die Entwicklung der Tarifbindung, weil sie für die Unternehmen Handlungsoptionen schaffen und legitimieren. Diesen Zusammenhang untersucht der Autor auf der Grundlage einer Internetrecherche aktueller Verbandswebseiten. Dabei zeigt sich, dass die Unterschiede der Tarifentwicklung zwischen, aber auch innerhalb von Branchen viel mit den Strategien der Verbände zu tun haben. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, PP 177–184  
THOMAS HAIPETER

### **Between Acceptance and Critical Perceptions of Collective Bargaining**

Employers' Associations and their Perspectives of the German Collective Bargaining System

The continuous decline in collective bargaining coverage over almost three decades makes it difficult to reach any other conclusion: The German collective bargaining system is in crisis. Fewer and fewer companies and employees are still bound by the standards of collective agreements. This development is usually explained by structural factors such as the structure of company size or the value chains of an industry. However, the picture that this paints is not complete. Stronger consideration must be given to the actions of employers' associations as a result of their views of the collective bargaining system and the collective bargaining strat-

egies that are derived from it. These views and strategies not only frame the collective action of the associations, but also influence the development of collective bargaining coverage because they create and legitimise options for the action of companies. The author examines this connection on the basis of an internet search of current federation websites. It is shown that the differences in the development of collective agreements between and within sectors have a lot to do with the strategies of the employers' associations. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, SEITEN 185–193  
KATE ANDRIAS, VIRGINIA L. DOELLGAST

### **Stärkung des Tarifvertragssystems in den USA**

Herausforderungen und Reformaussichten

Vor dem Hintergrund eines langanhaltenden Niedergangs des US-amerikanischen Tarifvertragssystems, infolgedessen heute nur noch etwa 10 % aller Beschäftigten in tarifgebundenen Unternehmen arbeiten, sind im letzten Jahrzehnt eine Reihe neuer gewerkschaftlicher und politischer Initiativen entstanden, die auf eine Erneuerung der Arbeitsbeziehungen setzen. Hierzu gehören sowohl innovative gewerkschaftliche Kampagnen und Organizingkonzepte als auch verschiedene gesetzliche Initiativen zur Stärkung von Gewerkschafts- und Beschäftigtenrechten vor allem auf der Ebene einzelner Bundesstaaten. Für eine nachhaltige Stärkung des US-amerikanischen Tarifvertragssystems wären jedoch auch auf Bundesebene grundlegende Reformen notwendig, um Schwächen im US-Arbeitsrecht anzugehen, die Unternehmen einen erheblichen Spielraum für anti-gewerkschaftliches Handeln geben, viele Beschäftigte aus der Tarifdeckung ausschließen und Tarifverhandlungen auf die Ebene einzelner Unternehmen lenken. Im aktuellen politischen Klima dürften diese Reformen allerdings derzeit kaum durchsetzbar sein. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, PP 185–193

KATE ANDRIAS, VIRGINIA L. DOELLGAST

## Strengthening Collective Bargaining in the USA

### Challenges and Prospects for Reform

Against the backdrop of prolonged trade union decline in the United States of America, with only about 10 per cent of all workers now covered by collective agreements, a number of new union and political initiatives have emerged in the past decade to renew US labour relations. These include innovative campaigns for organising workers as well as legal initiatives to strengthen workers' rights, especially at the state and local levels. More fundamental reforms at national level are needed, however, to address weaknesses in US labour law that give employers significant latitude to oppose unionisation, exclude many workers from coverage, and channel bargaining to the individual workplace level. In the current political climate, these reforms are unlikely. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, SEITEN 194–201

FLORIAN BLANK

## Tarifsozialpolitik – zwischen Tarifautonomie und sozialpolitischem Auftrag

Der Beitrag behandelt tarifliche Regelungen zur sozialen Sicherung der Beschäftigten. Er gibt einen Überblick über die Thematik und stellt anhand von zwei Fallbeispielen das Zusammenspiel von Tarifsystem und staatlicher Regulierung dar. Beleuchtet werden das Kurzarbeitergeld und die betriebliche Altersversorgung, die beide in der Vergangenheit Gegenstand von neuen Tarifabschlüssen oder Anpassungen bestehender Tarifverträge waren, bei gleichzeitigen Reformen des rechtlichen Rahmens. Darauf aufbauend argumentiert der Autor, dass das deutsche System der Tarifsozialpolitik auf Probleme stößt, da staatliche Regulierungen die Bemühungen der Tarifparteien zwar rahmen und

fördern sollen, sie aber nicht erzwingen. Angesichts von geringem oder unklarem Nutzen für die Tarifparteien ist die Tarifsozialpolitik damit durch eine hohe Selektivität bei relativ geringer Reichweite geprägt. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, PP 194–201

FLORIAN BLANK

## Social Welfare through Collective Agreements – between Autonomy and Social Purpose

The article deals with collective agreements on welfare provision for employees. It provides an overview of the topic and presents two short examples dealing with short-time work and occupational pensions. Both policy fields were recently subject to new legislation but also witnessed new or amended collective agreements. These serve to illustrate the division of labour between state legislation and the efforts of trade unions and employers' associations. The author argues that the German system of welfare provision through collective agreements faces problems, as legislation enables and fosters activities of social partners, but does not enforce such activities. Given that the return of activities for employers' associations and trade unions is minimal or unclear, the system of welfare provision through collective agreements is signified by low coverage and high selectivity. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, SEITEN 202–210

KARIN SCHULZE BUSCHOFF

## Vom Umgang mit Regulierungslücken: Solo-Selbstständigkeit und Tarifautonomie

Solo-Selbstständige befinden sich oftmals in einer prekären Situation. Sie verdienen im Schnitt weniger als abhängig Beschäftigte und sind aufgrund der strukturellen Unterlegenheit oft nicht in der Lage, einzeln gute Arbeitsbedingungen auszuhandeln. Ihre Benachteiligung wird durch

Lücken im Arbeits- und Sozialrecht noch verstärkt. Um die Lücken der arbeits- und sozialrechtlichen Absicherung zu schließen, bedarf es legislativer Anstrengungen. Dazu gehört, Mindestentgeltregelungen zu etablieren und die gesetzlichen Grundlagen für Tarifverhandlungen für Solo-Selbstständige zu festigen. Hierbei sind sowohl der Gesetzgeber als auch die Sozialpartner gefragt. Eine Herausforderung für die Sozialpartner ist es, die gesetzlichen Möglichkeiten für Tarifverhandlungen zu nutzen. Grünes Licht dafür kommt vonseiten der Europäischen Union. Die EU-Leitlinie zu Tarifverträgen für Solo-Selbstständige bietet Rechtssicherheit, indem sie klarstellt, wann Tarifverträge für Solo-Selbstständige wettbewerbsrechtlich unbedenklich sind. Dies ist als Meilenstein in Richtung Stärkung sozialer Rechte Selbstständiger auf der EU-Ebene zu werten, dem hoffentlich Initiativen auf nationaler Ebene folgen werden. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, PP 202–210

KARIN SCHULZE BUSCHOFF

## Dealing with Regulatory Gaps: Solo Self-employment and Collective Bargaining Autonomy

Those who are solo self-employed often find themselves in a precarious situation. On average, they earn less than dependent employees and, due to their structural inferiority, are often unable to negotiate good working conditions individually. Their disadvantage is even more amplified by gaps in labour and social law and where legislative efforts are required to close these gaps. This includes establishing minimum wage regulations and strengthening the legal basis for collective bargaining for the self-employed. Both the legislature and the social partners need to address these problems. A challenge for the social partners is to use the legal opportunities for collective bargaining. The green light for this comes from the European Union. The EU guideline on collective agreements for solo self-employed persons provides legal certainty by clarifying when collective agreements for the self-employed are credible

in terms of competition law. This can be seen as a milestone towards strengthening the social rights of the self-employed at EU level, which it is to be hoped will be followed by initiatives at national level. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, SEITEN 211-220  
THORSTEN SCHULTEN, MARTIN BEHRENS

### Neue Institutionen braucht das Land

#### Arbeitskammern als Antwort auf die zunehmende Vertretungslücke in den deutschen Arbeitsbeziehungen?

Ein rückläufiger Trend bei der Tarifbindung, der Verbreitung von Betriebsräten und dem gewerkschaftlichen Organisationsgrad haben im deutschen System der Arbeitsbeziehungen eine zunehmende Vertretungslücke hinterlassen. Vor diesem Hintergrund wird in diesem Beitrag die Frage aufgeworfen, ob Arbeitskammern, wie sie als öffentlich-rechtliche Körperschaften mit Pflichtmitgliedschaft in Österreich und Luxemburg sowie in Bremen und dem Saarland existieren, einen Beitrag dazu leisten können, diese Vertretungslücke wieder zu schließen. Für eine solche Interpretation sprechen sowohl die umfangreichen Beratungsangebote der Kammern als auch die erheblichen zusätzlichen Ressourcen für eine politische Interessenvertretung, die den Gewerkschaften eine stärkere Fokussierung auf ihre Kerngeschäfte erlauben könnten. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, PP 211-220  
THORSTEN SCHULTEN, MARTIN BEHRENS

### New Institutions Needed

#### Labour Chambers as an Answer to the Growing Representation Gap in German Industrial Relations?

The ongoing decline of collective bargaining coverage, the spread of works councils and union density have left an increasing representation gap in the German industrial relations system. Against this background, the article raises the question of whether chambers of la-

bour, as they exist as public-law institutions with compulsory membership in Austria and Luxembourg as well as in the German federal states of Bremen and Saarland, can contribute to closing this representation gap. Such a perspective is supported by the extensive advisory services offered by these chambers as well as the considerable additional resources for political representation of interests, which could allow the trade unions to focus more strongly on their core business. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, SEITEN 221-227  
MICHAELA EVANS

### „Tariftreue“ in der Altenpflege

#### Neue Governance zwischen Tarifpolitik und Sozialstaat

Pflegeberufe gehören zu den Berufen mit den größten Fachkräftelücken. Akuter Fachkräftemangel, persistente Lohn disparitäten und personalbedingte Versorgungsengpässe in der Altenpflege haben in der Vergangenheit den Druck auf Politik und Branchenakteure deutlich erhöht, die Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen nachhaltig zu verbessern. Mit der Einführung von „Tariftreue“-Regelungen fand eine lange Vorgeschichte tarifpolitischer Ordnungsbemühungen in der Altenpflege ihren vorläufigen Höhepunkt. Dabei trifft der Begriff „Tariftreue“ nur bedingt zu, denn die gesetzlichen Neuregelungen sehen neben der Tarifbindung auch weitere Optionen für nicht-tarifgebundene Pflegeeinrichtungen vor, um eine Zulassung zur pflegerischen Versorgung zu erhalten. Die Umsetzung der gesetzlichen Neuregelungen erfolgt in einem Governance-Arrangement, in dem Normsetzungsprozesse im Wechselbezug pflegebezogener Tarif- und sozialstaatlicher Pflegepolitik wesentlich durch tariffremde Akteure mitgestaltet werden. Der Beitrag bilanziert den bisherigen Veränderungsprozess, zeigt seine Probleme auf und fragt nach den weiteren Perspektiven. ■

WSI-MITTEILUNGEN 3/2023, PP 221-227  
MICHAELA EVANS

### “Tariff Compliance” Regulations in Geriatric Care

#### New Governance between Collective Bargaining and the Welfare State

Care professions are among the professions with the greatest skills gaps. In the past, acute shortages of skilled workers, persistent wage disparities and personnel-related supply shortages in geriatric care have significantly increased the pressure on politicians and the social service sector itself to improve wages and working conditions in the long term. With the introduction of “tariff compliance” regulations in the care sector, a long history of collective bargaining efforts reached its preliminary climax. The term “tariff compliance” only applies to a limited extent because the new legal regulations also include other options for care enterprises that are not bound by collective bargaining agreements in order to obtain approval for long-term care. The implementation of the new legal regulations takes place in a governance arrangement in which standard-setting processes in the reciprocal reference to care-related collective bargaining and social policy will in future also be shaped by actors outside the system of industrial relations. The article takes stock of the change process so far, indicates its problems and inquires into further perspectives. ■

ABSTRACTS ZU DEN BEITRÄGEN  
IN DEN RUBRIKEN AUS DER PRAXIS UND DEBATTE  
UNTER [WWW.WSI-MITTEILUNGEN.DE](http://WWW.WSI-MITTEILUNGEN.DE)