

INTERNATIONALE TAGUNG DER SOZIALAKADEMIE DORTMUND

Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Probleme der modernen Demokratie

Herausgegeben von
Prof. Helmut Duvernell



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie
als Probleme der modernen Demokratie**

INTERNATIONALE TAGUNG DER SOZIALAKADEMIE DORTMUND

Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Probleme der modernen Demokratie

**Herausgegeben von
Prof. Helmut Duvernell**



D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N

Alle Rechte vorbehalten
© 1968 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1968 bei Alb. Sayffaerth, Berlin 61
Printed in Germany

Vorwort

Die Sozialakademie Dortmund will mit dem Thema „Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Probleme der modernen Demokratie“ einen Fragenkomplex anschnitten, dessen Erörterung in der modernen Massengesellschaft unumgänglich erscheint. Die Verbände, die sich um die Durchsetzung des von ihnen organisierten Gruppeninteresses sowohl gegen andere Interessenvertreter als auch gegenüber dem Staat bemühen, sind zu einem wesentlichen Bestandteil dieser Gesellschaft geworden. Das gilt vor allem für die durch Art. 9 Abs. III GG im besonderen Maße geschützten Berufsverbände. Sie stellen aufgrund ihrer Mitgliederzahl nicht nur einen gesellschaftspolitischen Machtfaktor dar, sondern sie nehmen auch wegen ihrer Normenfestsetzungsbefugnis im Rahmen der Tarifautonomie eine nicht unwesentliche Ordnungsfunktion wahr.

Die sich dadurch ergebenden Konfliktsituationen bedürfen einer ständigen Überprüfung und Klärung. Dabei wird man neben der verfassungsrechtlichen auch die gesellschaftspolitische Seite des Problems beachten müssen. Es werden im Zusammenhang mit der Koalitionsfreiheit die Grenzbereiche tariflicher Autonomie aufzuzeigen und es wird bei der Behandlung der Tarifausschlußklausel auf die Vertragsfreiheit des einzelnen einzugehen sein. Für die wirtschaftspolitischen Maßnahmen wird es u. a. notwendig sein, die Grenze zwischen zulässiger hoheitlicher Verwaltung und zulässiger Ausübung der Tarifautonomie zu erkennen.

Der Sozialakademie ist es gelungen, zu diesem Problemkreis namhafte Wissenschaftler des In- und Auslandes sprechen zu lassen. Sie haben, wie es der Tradition unserer Internationalen Tagungen entspricht, ihre Meinung offen und frei dargelegt. Es hat sich dabei herausgestellt, inwieweit die Auffassungen in den einzelnen Ländern differieren und worin nach ihren Auffassungen die eigentliche Problematik des Tagungsthemas liegt. Auf diese Weise wollten wir die Möglichkeit zu einem internationalen Vergleich auf wissenschaftlicher Ebene eröffnen, der allen am Thema Interessierten die notwendigen Aufschlüsse geben kann, um die eigene Problematik besser erkennen und lösen zu können. Die an jedes Referat anschließende Diskussion hat dafür gute Dienste geleistet.

Die Sozialakademie Dortmund dankt allen Referenten recht herzlich für ihre interessanten Beiträge, insbesondere dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Hans Katzer, der mit seinem Eröffnungsreferat das Thema abgrenzte.

Gedankt sei auch dem Kultusministerium des Landes Nordrhein-Westfalen und der Stadt Dortmund für ihre großzügige Unterstützung der Tagung. Verbunden sind wir ebenfalls dem Inhaber des Verlages Duncker & Humblot, Herrn Ministerialrat a. D. Dr. Johannes Broermann, durch dessen Entgegenkommen die Referate und Diskussionen nunmehr in Buchform den Interessierten zur Verfügung gestellt werden können. Für ihre wertvolle Hilfe bei der Erstellung dieses Tagungsberichtes danke ich den Mitarbeitern der Sozialakademie Dortmund, Frau Antje Huber und Frau Hildegard Opificius.

H. Duvernell

Inhaltsverzeichnis

I. Vorträge

Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung <i>Hans Katzer</i> , Bonn: Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Probleme der modernen Demokratie	11
Direktor <i>Rudolf Meidner</i> , Institutet för Arbetsmarknadsfrågor, Stockholm: Tarifautonomie und Einkommenspolitik — Probleme einer demokratischen Vollbeschäftigungswirtschaft	19
Prof. Dr. <i>Wilhelm Herschel</i> , Bonn, Universität Köln: Die tarifrechtliche Problematik	33
Dr. <i>Gerhard Müller</i> , Präsident des Bundesarbeitsgerichts, Kassel: Die gesellschafts- und staatspolitische Problematik	45
Prof. Dr. <i>Fritz Morstein Marx</i> , z. Z. Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer: Sozialpartnerschaft und politische Repräsentation in den Vereinigten Staaten	59
Prof. Dr. <i>Otto Kahn-Freund</i> , Brasenose College, Oxford/England: Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie in Großbritannien	79
Dr. <i>Gerhard Erdmann jr.</i> , Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Köln: Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie aus der Sicht der Arbeitgeberverbände	93
Dr. <i>Otto Kunze</i> , Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Düsseldorf: Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie aus der Sicht der Gewerkschaften	101
Prof. Dr. <i>W. F. de Gaay Fortman</i> , Vrije Universiteit, Den Haag: Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Probleme der modernen niederländischen Demokratie	119
Univ.-Doz. Dr. <i>Theodor Tomandl</i> , Wien: Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie in österreichischer Sicht	127
Priv.-Doz. Dr. <i>Claude Klein</i> , Strasbourg: Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie in Frankreich	149

Prof. Dr. *Klemens Pleyer*, Freie Universität Berlin, Mitdirektor des Ost-europa-Institutes:

Gewerkschaften und Kollektivverträge in der Zentralplanwirtschaft .. 161

Prof. Dr. *Walther Hug*, Universität Zürich:

Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Probleme der modernen schweizerischen Demokratie 177

Prof. Dr. *Kurt H. Biedenkopf*, Ruhr-Universität, Bochum:

Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Strukturelemente der modernen Demokratie 199

II. Diskussionen zu den Vorträgen

Diskussion zum Vortrag von Direktor <i>Rudolf Meidner</i> (Stockholm)	215
Diskussion zum Vortrag von Prof. Dr. <i>Wilhelm Herschel</i> (Bonn)	223
Diskussion zum Vortrag von Präsident Dr. <i>Gerhard Müller</i> (Kassel)	226
Diskussion zum Vortrag von Prof. Dr. <i>Fritz Morstein Marx</i> (Speyer)	229
Diskussion zum Vortrag von Prof. Dr. <i>Otto Kahn-Freund</i> (Oxford)	238
Diskussion zu den Vorträgen von Dr. <i>Gerhard Erdmann jr.</i> (Köln) und Dr. <i>Otto Kunze</i> (Düsseldorf)	243
Diskussion zum Vortrag von Prof. Dr. <i>W. F. de Gaay Fortman</i> (Den Haag)	255
Diskussion zum Vortrag von Univ.-Doz. Dr. <i>Theodor Tomandl</i> (Wien)	261
Diskussion zum Vortrag von Priv.-Doz. Dr. <i>Claude Klein</i> (Strasbourg)	267
Diskussion zum Vortrag von Prof. Dr. <i>Klemens Pleyer</i> (Berlin)	274
Diskussion zum Vortrag von Prof. Dr. <i>Walther Hug</i> (Zürich)	285

III. Zusammenfassung der Tagungsergebnisse

Prof. *Helmut Duvernell*, Sozialakademie Dortmund:

Zusammenfassung der Tagungsergebnisse 301

I. Vorträge

Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Probleme der modernen Demokratie

Von Bundesminister Hans Katzer, Bonn

Sie werden von mir nicht erwarten, daß ich mich mit speziellen Rechtsfragen auseinandersetze, die zum Thema dieser Tagung gehören, sondern vielmehr mit den gesellschaftspolitischen Problemen, die dahinterstehen.

Gesetz und Recht entwickeln sich aus der Notwendigkeit, das Leben der Gemeinschaft zu regeln. Sie bezeichnen den Versuch des Menschen, seine Umwelt zu ordnen, dem gesamten Umfang seiner Lebensbeziehungen eine Form zu geben, die sowohl dem einzelnen einen eigenen Lebensraum sichert, aber auch sicherstellt, daß die Gemeinschaft lebensfähig bleibt.

In der Geschichte der Menschheit hat es viele Formen dazu gegeben. Führerschaft, Monarchie, Feudalismus, Diktatur, Demokratie — sie bezeichnen nicht nur unterschiedliche Herrschaftsformen, sondern auch unterschiedliche Rechtssysteme. Hier zeigt sich aber schon, daß Gesellschaftsform, Staatsverfassung und Rechtsordnung auf das engste voneinander abhängen.

So entwickelte sich zwangsläufig überall mit der demokratischen Bewegung eine spezifische Vorstellung darüber, was alles in einem demokratischen Staat rechtens ist. In Deutschland war diese demokratische Bewegung zunächst durch das aufgeklärte Bürgertum und die damals sie beherrschende Idee individueller Freiheit in Gesellschaft und Staat bestimmt. Entsprechend zurückhaltend waren die Vorstellungen über das, was gesetzlich zu regeln war.

Doch die gesellschaftliche Entwicklung schritt rasch voran. Die industrielle Entwicklung bedeutete gleichzeitig eine grundlegende Veränderung der tatsächlichen gesellschaftlichen Verhältnisse und Gewichte. Der Kampf der Arbeiterbewegung um volle gesellschaftliche Anerkennung wurde damit zum Kampf um eine einheitlich demokratisch gestaltete Gesellschaft im demokratischen Staat. Mit dem liberalen Bürgertum eines Sinnes über die Notwendigkeit, die Staatsform umzugestalten, kämpfte sie gleichzeitig mit diesem Bürgertum um die gleichen demokratischen Rechte. Der soziale Rechtsstaat der Bundesrepublik in-

tegrierte die liberale und soziale Idee in einer Verfassung für Deutschland, die uns bis zur Stunde in denkbar bester Weise geeignet erscheint, der modernen Industriegesellschaft eine funktionsgerechte Rechtsordnung zu geben.

Einer der wesentlichsten Bestandteile unseres sozialen Rechtsstaates ist die Koalitionsfreiheit. Wie wichtig sie ist, vermag wohl niemand besser zu beurteilen als der Sozialpolitiker; denn gerade in der Sozialpolitik hat sie besondere Bedeutung erhalten. Sie vereinigen zu können ist nicht viel wert, wenn nicht die Freiheit hinzukommt, sich im Sinne des Koalitionszweckes auch zu betätigen. Deshalb ist die Tarifautonomie, das heißt das Recht zur Gestaltung der Löhne und Arbeitsbedingungen, Kernpunkt der Koalitionsfreiheit.

Die Regelungen, die dabei gefunden werden, wirken weit über den Bereich derer, die sie treffen, hinaus. Die Tarifgestaltung bestimmt weitgehend auch über die wirtschaftliche Situation aller übrigen selbstständig Beschäftigten. Sie greift darüber hinaus beträchtlich in das Leben aller Menschen ein; denn die Lohngestaltung ist von entscheidender Bedeutung für den gesamtwirtschaftlichen Ablauf. Zur Durchsetzung ihrer Ziele können die Tarifpartner zu den Mitteln des Arbeitskampfes greifen, das heißt zu Streik oder Aussperrung.

Tarifautonomie bedeutet also die Ausübung einer Macht, wie sie sonst dem Staat vorbehalten ist.

Lassen Sie mich deshalb in diesem Referat drei Fragen ansprechen:

1. Das Problem, bis zu welchen Grenzen die freie Betätigung der Tarifpartner gehen soll.
2. Unsere bisherigen Erfahrungen in der Bundesrepublik mit der Tarifautonomie.
3. Die Frage, welche Möglichkeiten bestehen, die Tarifautonomie als gesellschaftlichen Ordnungsfaktor weiterzuentwickeln.

1. Grenzen der Tarifautonomie

Ist die Freiheit und Machtfülle, die die Tarifautonomie bedeutet, eine Gefahr für die Allgemeinheit, oder führt sie sogar latent zum Schaden für das Gemeinwohl?

Könnte es uns allen nicht besser gehen, wenn es sie nicht gäbe? Ist besonders der Inflationstrend, dem wir bisher nur in begrenztem Umfange begegnen konnten, nicht zuletzt eine Folge der Tarifautonomie? Kann man von den Tarifpartnern überhaupt verlangen, daß sie ihre Interessen ebenso gut in das Gemeinwohl einordnen, wie es der Staat

könnte? Ist es andererseits mit den Prinzipien eines freiheitlichen Staates vereinbar, die Koalitionsfreiheit und das Betätigungsfeld der großen Verbände dem Gemeinwohl unterzuordnen?

Diese Fragen sind immer wieder in dieser Deutlichkeit formuliert und diskutiert worden. Ich möchte dazu feststellen:

Starke Verbände sind keine Besonderheit des Tarifvertragswesens. Immer mehr setzt sich die Auffassung durch, daß in einem modernen Industriestaat die organisierten Interessen eine unentbehrliche Funktion besitzen. Durch die Verbände erhält der einzelne die Möglichkeit, auch zwischen den Wahlen und über sie hinaus auf die Willensbildung und die Entscheidungen des Staates Einfluß zu nehmen. Sie vertreten den einzelnen gegenüber dem Staat — umgekehrt bedient sich aber auch der Staat der Verbände, um politisch notwendige Entscheidungen ohne Zwang durchführen zu können. Von ganz besonderer Bedeutung hat sich in den letzten Jahren der Sachverstand der Verbände erwiesen; denn die Welt, in der wir leben, wird immer komplizierter. Viele Aufgaben enthalten so spezielle Sach- und Fachfragen, daß eine sachgerechte Lösung ohne die Mitwirkung des wissenschaftlichen Sachverständigen auch der Verbände immer schwerer wird.

So hat sich in den letzten Jahren immer stärker die Auffassung entwickelt, daß es notwendig ist, daß die gesellschaftlich verantwortlichen Kräfte, die politisch Verantwortlichen und die staatliche Verwaltung immer enger zusammenarbeiten, wenn in denkbar bester Weise das Gemeinwohl verwirklicht werden soll.

Denn die Auseinandersetzung mit dem Gemeinwohl halte ich in der Tat für den entscheidenden Prüfstein der Koalitionsfreiheit. Je mehr die Verbände sich dabei nicht allein von Interessen ihrer Mitglieder bestimmen lassen, sondern dem Gemeinwohl verpflichtet fühlen, um so weniger besteht die Notwendigkeit des Staates, einzugreifen.

Diese Selbstverantwortung der Verbände ist aber auch aus einem anderen Grunde geboten:

In weitem Maße sind die Interessen der Tarifpartner und das Gemeinwohlinteresse gleichgelagert. Jede Schädigung des Gemeinwohls trifft weitgehend immer auch die Interessen der Mitglieder dieser Verbände.

Aus diesen Gründen verbietet es sich aber auch, die Wahrung der Grenzen des Gemeinwohls durch eine Einschränkung der Koalitionsfreiheit erzwingen zu wollen. Wenn unser Konzept einer freiheitlichen wirtschaftlichen Ordnung glaubwürdig bleiben soll, müssen wir vielmehr die Einsicht verbessern, das heißt, wir müssen die wirtschaftlichen Zusammenhänge durchschaubar machen und ein Höchstmaß an objek-