

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 137

Tarifhoheit und Verfassungsrecht

Eine Untersuchung über
die tarifvertragliche Vereinbarungsgewalt

Von

Manfred O. Hinz



Duncker & Humblot · Berlin

MANFRED O. HINZ

Tarifhoheit und Verfassungsrecht

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 137

Tarifhoheit und Verfassungsrecht

Eine Untersuchung über die tarifvertragliche
Vereinbarungsgewalt

Von

Dr. Manfred O. Hinz



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1971 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1971 bei Alb. Sayffaerth, Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 02357 9

Meinen Eltern

Vorwort

Die Studie *Tarifhoheit und Verfassungsrecht* beruht auf der Dissertation des Verfassers, die der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz unter dem Titel *Die zwingende Wirkung der Tarifnormen und die Gestaltungsfreiheit im Arbeitsvertrag. Eine Untersuchung über die tarifvertragliche Vereinbarungsgewalt* im Jahre 1964 vorgelegen hat. Die Arbeit war im Frühjahr 1964 abgeschlossen worden, noch bevor die Frage nach den Grenzen der tarifvertraglichen Vereinbarungsgewalt in besonderem Maße Gegenstand des wissenschaftlichen Interesses geworden war. Die zahlreichen Publikationen, die in den letzten Jahren das Problem der Tarifhoheit behandelt haben, bedingten eine Umgestaltung der Arbeit, ohne daß jedoch ihr Grundtenor zu verändern war.

Ich möchte an dieser Stelle meinen Lehrern und Freunden für Hilfen und Anregungen danken. Mein Dank gilt Prof. Dr. G. Isele, in dessen Seminar ich die ersten arbeitsrechtlichen Schritte tun konnte, Staatssekretär a. D. Prof. Dr. W. Reuss, in dessen Seminar in Speyer ich den Grundgedanken meiner Arbeit vortragen durfte, und Prof. Dr. G. Roellecke, ohne dessen freundschaftliche Hilfe die Arbeit ihre Form nicht gefunden hätte. Meinen ganz besonderen Dank möchte ich meinem verehrten Lehrer Prof. Dr. Peter Schneider aussprechen, der immer Zeit fand, meine Fragen anzuhören und zu Rat und Hilfe immer bereit war. Ich danke weiterhin der Stiftung Volkswagenwerk für die finanzielle Hilfe zur Drucklegung der Arbeit.

Mainz, im Juli 1969

Manfred O. Hinz

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

§ 1	Tarifhoheit und Verfassungsrecht	11
-----	--	----

Erster Teil

Die Tarifhoheit: ihre Begründung in der Rechtsordnung

<i>Erster Abschnitt: Die soziale Situation des Arbeiters und die Entwicklung des Tarifrechts</i>	13
--	----

§ 2	Die soziale Lage des Arbeiters im Zeichen des Liberalismus	13
-----	--	----

§ 3	Vom Tarifvertrag zum Tarifrecht	17
	1. Der Tarifvertrag und die Gewerbeordnung S. 17 — 2. Die Vertretertheorie S. 18 — 3. Die Verbandstheorie S. 21 — 4. Die Kombinationstheorie S. 25 — 5. Die gesetzliche Regelung des Tarifvertrags und die Bedeutung der Parteitheorien für seine rechtliche Einordnung S. 25	

§ 4	Der Tarifvertrag nach dem Tarifvertragsgesetz	27
	1. Die Wirkungen des Tarifvertrags S. 27 — 2. Die Ausnahmen von der zwingenden Wirkung der Tarifnormen S. 30	

<i>Zweiter Abschnitt: Die Tarifvertragstheorien</i>	33
---	----

§ 5	Zum Problem der Tarifvertragstheorien	33
-----	---	----

<i>Erster Unterabschnitt: Privatrechtliche Deutungen</i>	34
--	----

§ 6	Die Theorie des kollektiven Schuldvertrags (E. Jacobi)	34
	1. Der Rechtsnormenbegriff Jacobis S. 34 — 2. Der Tarifvertrag als Institut des Privatrechts und die Tarifnormen als nicht selbstherrlich geltende Normen S. 35 — 3. Zur Kritik S. 37	

§ 7	Die Theorie der sozialen Vormundschaft (Th. Ramm)	40
	1. Die Parteien des Tarifvertrags: Die Differenzierungstheorie S. 40 — 2. Die Differenzierungstheorie und die Rechtsnatur des Tarifvertrags S. 43 — 3. Zur Kritik S. 46	

Zweiter Unterabschnitt: Sozialrechtliche Deutungen	46
§ 8 Die Theorie der intentionalen Bindung an die Gerechtigkeit (W. Zöllner)	46
1. Die Tarifnormen als privatautonome Gestaltungen S. 46 — 2. Die intentionale Bindung der Tarifpartner an die Gerechtigkeit S. 49 — 3. Zur Kritik S. 50	
§ 9 Die Theorie des drittbezogenen Normenvertrags (K. H. Biedenkopf) 51	51
1. Der Tarifvertrag als Normenvertrag S. 51 — 2. Die Drittbezogenheit der Tarifnormen S. 52 — 3. Zur Kritik S. 55	
§ 10 Die Theorie der Verfassungswirklichkeit (Herbert Krüger)	55
1. Verfassung und Verfassungswirklichkeit S. 55 — 2. Die Sozialpartner in der Verfassungswirklichkeit S. 58 — 3. Ansatz zur Kritik S. 62	
§ 11 Die Theorie des genossenschaftlichen Rechtsverständnisses (O. v. Gierke)	62
1. Der Rechtsbegriff der genossenschaftlichen Rechtstheorie S. 62 — 2. Der Tarifvertrag nach der genossenschaftlichen Rechtstheorie S. 65 — 3. Zur Kritik S. 68	
Dritter Unterabschnitt: Öffentlichrechtliche Deutungen	68
§ 12 Die Delegationstheorie	68
1. Die Rechtsverordnungstheorie (H. Dechant) S. 69 — 2. Die privat- und öffentlichrechtliche Delegationstheorie (h. M.; H. C. Nipperdey, E. R. Huber, A. Nikisch) S. 70 — 3. Zur Kritik S. 73	
§ 13 Die Theorie vom staatsfreien Raum und die Naturrechtstheorie ..	74
1. Die Tarifhoheit als überlassene Rechtssetzungsbefugnis (W. Reuss, H. Meissinger) S. 74 — 2. Die Tarifhoheit als originäre Rechtssetzungsbefugnis (W. Herschel u. a.) S. 75 — 3. Zur Kritik S. 78	
§ 14 Die Theorie der Vereinbarung	79
1. Vertrag und Vereinbarung S. 79 — 2. Der Tarifvertrag nach der Vereinbarungslehre S. 81 — 3. Zur Kritik S. 83	

Zweiter Teil

Tarifhoheit und Verfassungsrecht

<i>Erster Abschnitt: Die Rechtsnatur des Tarifvertrags</i>	84
§ 15 Problemstellung	84
§ 16 Zur Drittwirkung der Grundrechte	86
1. Freiheit und Einschränkung im System der Verfassung S. 86 — 2. Die Vermutung zugunsten der Freiheit S. 89 — 3. Das Verbot der Drittwirkung und die Rechtsnatur des Tarifvertrags S. 91	

§ 17 Die Tarifnormen als Rechtsnormen 93
 1. Zum Begriff der Rechtsnormen S. 93 — Die autoritative Wirkung der Tarifnormen S. 94 — 3. Die tarifvertraglichen Rechtsnormen als Normen des objektiven Rechts S. 101 — 4. Die tarifvertragliche Rechtssetzung S. 106

Zweiter Abschnitt: Die Legitimation der Tarifhoheit 108

§ 18 Problemstellung 108

§ 19 Die Koalition im Verfassungssystem 109
 1. Zwei staatstheoretische Skizzen S. 109 — 2. Die Tarifvertragstheorien als Derivate der Modelle der Mitte S. 113 — 3. Die Koalitionen im System der Gewaltenteilung S. 117 — 4. Die institutionelle Garantie der Koalitionen S. 119

§ 20 Zur Geschichte der Koalitionen und ihrer Selbsteinschätzung 125
 1. Arbeiterbewegung und Klassenkampf S. 125 — 2. Der Weg zum Reformismus S. 130

Dritter Abschnitt: Die Delegation der tarifvertraglichen Rechtssetzungsmacht 134

§ 21 Problemstellung 134

§ 22 Die tarifvertragliche Vereinbarungsgewalt als delegierte Befugnis 134
 1. Die Tarifhoheit als originäre Befugnis S. 134 — 2. Die Tarifhoheit als überlassene Befugnis S. 136 — 3. Die Tarifhoheit als delegierte Befugnis S. 138

§ 23 Die Koalitionen zwischen Staatsaufsicht und sozialer Kontrolle .. 147
 1. Delegation und Staatsaufsicht S. 147 — 2. Die soziale Kontrolle S. 152

§ 24 Zu den verfassungsrechtlichen Grenzen der Tarifautonomie 157
 1. Die Grenzen der Tarifhoheit nach der bisherigen Lehre S. 157 —
 2. Zur Grundrechtsbindung der Tarifhoheit S. 158

§ 25 Schluß: Recht und Wirklichkeit 161

Abkürzungen

AcP	Archiv für die civilistische Praxis
AÖR	Archiv des Öffentlichen Rechts
ARSP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
AuR	Arbeit und Recht
BABl	Bundesarbeitsblatt
BB	Betriebsrecht Betriebsberater
DöV	Die Öffentliche Verwaltung
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt
GewMH	Gewerkschaftliche Monatshefte
JR	Juristische Rundschau
JZ	Juristen-Zeitung
KZSS	Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NPL	Neue Politische Literatur
RABl	Reichsarbeitsblatt
RdA	Recht der Arbeit
StdZ	Stimmen der Zeit
VA	Verwaltungs-Archiv
VVDtRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
ZdBJ	Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins
ZSR	Zeitschrift für schweizerisches Recht

Einleitung

§ 1 Tarifhoheit und Verfassungsrecht

Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände gehören heute zum selbstverständlichen Inventar unserer Gesellschaft. Der Streik ist das ebenso selbstverständliche Instrument, dessen sich die Arbeiterschaft bedient, ihre Interessen durchzusetzen, wie die Aussperrung das nicht minder selbstverständliche Mittel der Unternehmer ist, die ihren zu wahren. Der Tarifvertrag schließlich ist die allgemein akzeptierte Institution, in der sich Arbeitnehmerschaft und Arbeitgeberschaft als *Sozialpartner* begegnen. Das war nicht immer so: Für die marxistisch orientierten Gewerkschaften in den Anfängen der Arbeiterbewegung bedeutete die Möglichkeit eines Paktes mit dem Arbeitgeber Verrat am revolutionären Auftrag und für die Unternehmer des Frühkapitalismus waren die Gewerkschaften Geschwüre am Leib der Gesellschaft. Heute hat unsere Gesellschaft die Gewerkschaften integriert, die Gewerkschaften haben das Geschäft, sich mit dem Unternehmer zu *vertragen*, ausgezeichnet gelernt. Man mag sogar geneigt sein zu fragen, ob nicht mit dieser Selbstverständlichkeit, mit welcher der Tarifvertrag als Gestaltungsmittel der Sozialpartner apostrophiert wird, die Koalitionen, besser die Gewerkschaften, ihre eigentliche Funktion verloren haben: Für eine Gesellschaft, in welcher der *Antagonismus der Klassen pluralistisch zerstückelt* ist, in der das *falsche Bewußtsein* dank eines *schlüssigen Systems umfassender Repression* triumphiert, erscheinen die Koalitionen als überflüssige Relikte und ihre Begegnungen als manipulierte Machenschaften¹. Gegenstand dieser Studie ist es nicht, diese Mutmaßungen zu überprüfen, dies würde eine Gesellschaftsanalyse verlangen, die hier nicht beabsichtigt ist. Gegenstand dieser Studie wird es sein, die Tarifvertragstheorien, also: die Vorstellungen der Rechtsordnung (Gesetzgebung, Rechtspraxis und Rechtslehre) zum Tarifvertrag, speziell zur Normsetzungsbefugnis der Tarifvertragsparteien (Tarifhoheit) im Zeichen des Verfassungsrechts zu würdigen. Dabei wird sich zeigen, daß sich in den verschiedenen Versuchen, die Tarifhoheit zu begreifen, die erwähnte Selbstverständlichkeit auf einen oberflächlichen Konsens reduziert und bei näherem Zusehen — bedingt durch den je-

¹ Vgl. hierzu: *Marcuse*, S. 39 ff. (40, 49, 53).

weiligen staatsrechtlichen Ansatz — verflüchtigt. Was Herbert Krüger an den Beginn seines Gutachtens für den 46. Deutschen Juristentag über Sinn und Grenzen der Vereinbarungsbefugnis der Tarifvertragsparteien gestellt hat, kennzeichnet treffend den Tenor der folgenden Überlegungen: „Es handelt sich [bei diesem Gutachten] . . . vor allem darum, unmittelbar vom Standpunkt der Verfassung aus zu ermitteln, was sie zur Tarifmacht der Sozialpartner zu sagen hat. Auch in dieser Sicht geht es dabei nicht etwa lediglich um *Einzelheiten*. Was vielmehr zur Diskussion gestellt ist, ist der *Staatstypus* insgesamt. Mancherlei Möglichkeiten tun sich in dieser Hinsicht auf. So muß man damit rechnen, daß die Zuerkennung weitergehender Vereinbarungsbefugnisse an die Sozialpartner Staats- und Gesellschaftsstruktur eine Wendung zum *Pluralismus* gibt, wenn nicht sogar schon von einer *Vollendung eines solchen* Pluralismus gesprochen werden muß. Vielleicht muß man auch daran denken, daß eine weitere Stärkung der Sozialpartner den Ständestaat heraufführt. Nicht zuletzt muß man erwähnen, in welchem Verhältnis unser Thema zu dem Phänomen steht, das man ‚*Vergesellschaftung des Staates*‘ genannt hat².“ Wie Krüger das arbeitsrechtliche Spezialproblem der Grenzen der tarifvertraglichen Vereinbarungsgewalt in eine staatsrechtlich-staatsrechtliche Analyse einnimmt, wird dies hier für das allgemeinere der Tarifvertragstheorien geschehen. Das Anliegen der Arbeit ist somit weniger arbeitsrechtlich-praktisch als verfassungsrechtlich-theoretisch, ohne Theorie um der Theorie willen betreiben zu wollen; die *Bestandsaufnahme der Tarifvertragstheorien* (Erster Teil) und die *kritische Diskussion* der durch diese Theorien gestellten Probleme (Zweiter Teil), wird die Notwendigkeit zeigen, die arbeitsrechtliche Dogmatik zu reflektieren³.

² (1966 a), S. 9 — Hervorhebungen von mir. Mit diesen Worten Herbert Krügers wird die Frage nach dem verfassungsrechtlichen Ort der Tarifhoheit auf ein Argumentationsfeld bezogen, das von Carl Schmitts Parlamentarismuskritik (1926) über den ständischen Staat Ottmar Spann's, Gerhard Leibholz' (1960 a; siehe aber auch: 1966 a, S. 5 ff.; 1966 b, S. 281 ff.) und Joseph Kaisers Untersuchungen zur Repräsentation (bes. S. 35 ff., 83 ff., 181 ff.) bis zu Werner Webers kritischer Analyse der westdeutschen Verfassungslage (1958) sowie Gerhard Wittkämpers angestrengten Versuch über die Interessenverbände reicht. Damit sind nur einige Namen und Werke aus der Überfülle der Literatur (vgl.: *Wittkämper*, S. 3 ff.) angesprochen. Hingewiesen sei weiter etwa auf: *Burckhardt*, S. 97 ff.; *Ermacora*, S. 49 ff.; *Eschenburg*; *Evers*, S. 41 ff.; *Giger*; *Hätlich*, S. 143 ff.; *Kandeler*, bes. S. 93 ff.; *Kleczky*, S. 30 ff.; *Pick*; *Pohle*, S. 201 ff., 333 ff.; *van de Vall*, S. 1 ff., 150 ff.; *Winkler*, S. 34 ff.; schließlich auch auf Herbert Krügers Staatslehre (1966 b, S. 379 ff.), Ernst Wolfgang Böckenfördes Untersuchung über die Organisationsgewalt (S. 249 ff.), auf die verfassungspolitische Studie von: *Lindemann* (vgl. bes. S. 224 ff.) und meinen Beitrag: *Forschung und Planung in rechtlicher Betrachtung* (1966 b, unter II).

³ Das Manuskript wurde im Spätjahr 1968 abgeschlossen. Danach erschienene Literatur wurde insoweit berücksichtigt, als dies ohne größere Textveränderung möglich war.

Erster Teil

Die Tarifhoheit: ihre Begründung in der Rechtsordnung

Bevor sich die Untersuchung den Deutungsversuchen der Tarifhoheit durch die Rechtsordnung zuwendet, wird zunächst (im ersten Abschnitt) ein Wort zur sozialen Stellung des Arbeiters zu Beginn des industriellen Zeitalters, den ersten Bemühungen, den Tarifvertrag hoffähig zu machen und zur Gestalt des Tarifvertrags nach dem heute geltenden Tarifvertragsgesetz zu sagen sein. Die besondere Situation des abhängig Arbeitenden ist die eigentliche Bedingung für die Entstehung des Rechtsinstitutes Tarifvertrag und damit der Tarifvertragstheorien (deren Darstellung im zweiten Abschnitt folgen wird).

Erster Abschnitt

Die soziale Situation des Arbeiters und die Entwicklung des Tarifrechts

§ 2 Die soziale Lage des Arbeiters im Zeichen des Liberalismus

Das ausgehende 18. Jahrhundert (in England) und das beginnende 19. Jahrhundert (in Deutschland) sind gekennzeichnet durch den Übergang vom vorindustriellen zum industriellen Zeitalter¹, der Ablösung der handwerklichen durch die fabrikmäßige Güterproduktion. Welche sozialen Konsequenzen aus dieser Zeitenwende resultieren sollten, ließ sich beim Aufstellen der ersten Dampfmaschine freilich noch nicht ermessen. Erst im Laufe der weiteren Entwicklung zeigte sich, daß die Industrialisierung einen Bruch mit der bisher bestehenden Ordnung bedeutete. Die Fabriken produzierten schneller und billiger, als es die Handwerker konnten. Wenn diese nicht mehr in der Lage waren zu

¹ Zur „Genesis der Industriekultur“ vgl. etwa: *Freyer*, S. 157 ff.; *Furtwängler*, S. 7 ff.