

Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Verfassungsproblem

Von

Dr. jur. Werner Weber

Professor der Rechte in Göttingen



DUNKER & HUMBLLOT / BERLIN

WERNER WEBER

Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Verfassungsproblem

Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie als Verfassungsproblem

Von

Dr. jur. Werner Weber

Professor der Rechte in Göttingen



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

Alle Rechte vorbehalten

© 1965 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1965 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany

Inhalt

I. Einführende Bemerkungen	7
II. Die Koalitionsfreiheit als Individualgrundrecht	11
III. Die Koalitionsfreiheit als Kollektivgarantie	14
IV. Die Grenzen der Betätigungsfreiheit der Koalitionen im allgemeinen	22
V. Die Begrenzbarkeit der Tarifautonomie im einzelnen	34

I. Einführende Bemerkungen

Die Tarifautonomie als die Befugnis der Gewerkschaften einerseits sowie der Arbeitgeber und ihrer Organisationen andererseits, die Lohn- und Arbeitsbedingungen — gegebenenfalls unter Einsatz von Arbeitskampfmitteln — gegenseitig auszuhandeln und in Gesamtvereinbarungen, d. h. Tarifverträgen, festzulegen, hat im Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland keine ausdrückliche Erwähnung gefunden. Sie gilt als in den Freiheitsrechten des Grundgesetzes mit gewährleistet, und zwar als von der Koalitionsfreiheit des Art. 9 Abs. 3 GG mit umschlossen. Unter welchen Voraussetzungen, in welcher Art und in welchem Umfange der Gesetzgeber sie begrenzen oder einschränken könnte, ist zum Unterschied von anderen Grundrechtsartikeln, in denen (wie in Art. 5 Abs. 2, Art. 6 Abs. 3, Art. 9 Abs. 2, Art. 11 Abs. 2, Art. 13 Abs. 2 und 3) ein spezialisierender oder (wie in Art. 2 Abs. 1 und 2, Art. 8 Abs. 2, Art. 10, Art. 12 Abs. 1 Satz 2) ein allgemeiner Gesetzesvorbehalt angebracht ist, dem Grundgesetz selbst nicht unmittelbar zu entnehmen. Das Problem bedarf deshalb einer weiter ausholenden Untersuchung.

Die Frage hat in der mehr als eineinhalb Jahrzehnte währenden Staatspraxis unter der Geltung des Bonner Grundgesetzes noch keine Zuspitzung erfahren¹. Deshalb brauchte sie auch nicht verfassungsgerichtlich oder sonst durch Anrufung der Gerichte ausgetragen zu werden, und das Schrifttum konnte sich auf Erwägungen mehr allgemeiner Art zu dem Thema beschränken. Seitdem aber der Einbau einer „Notstandsverfassung“ in das Grundgesetz auf der Tagesordnung der Staatsgestaltungsaufgaben steht, ist die Beschäftigung

¹ Als wohl einzige Ausnahme ist der Ausschluß der Tarifverträge im Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer vom 12. Juli 1961 zu nennen. Dazu *Werner Weber*, Unzulässige Einschränkungen der Tariffreiheit, BB 1964, 764.

mit dem Gegenstand von außen her dringlicher geworden. Der dem Bundestag der 4. Wahlperiode am 11. Januar 1963 von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf zu dieser Notstandsverfassung nämlich² sah keine außergewöhnliche Beschränkbarkeit der Koalitionsfreiheit vor³, und das wurde damit gerechtfertigt, daß schon die Befugnisse der gewöhnlichen (einfachen, „normalen“) Gesetzgebung ausreichen, hinsichtlich einer Begrenzung der Koalitionsfreiheit alles etwa im Notstand Erforderliche zu bestimmen⁴. Aus den Beratungen des Rechtsausschusses des Bundestages (vgl. dessen Schriftlichen Bericht BT-Drucks. IV/3494 und zu IV/3494 vom 31. Mai 1965) ist der Entwurf insoweit — allerdings beschränkt auf den Zustand der äußeren Gefahr — unverändert hervorgegangen (Art. 114 d Abs. 2). Die Regelung des Zustandes der inneren Gefahr hat der Rechtsausschuß in einen neuformulierten Art. 91 des Grundgesetzes übernommen. Nach dessen Abs. 6 sollen die in Art. 91 Abs. 1 bis 5 statuierten Sonderbefugnisse (vornehmlich polizeilich-exekutivischen Charakters) „keine Anwendung finden auf Arbeitskämpfe, die zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen von Vereinigungen im Sinne des Artikels 9 Abs. 3 geführt werden“. Vom Standpunkt der Koalitionen wie von dem der für die Notstandsverfassung Verantwortlichen aus ist es naturgemäß wichtig zu wissen, ob sich

² Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes, Bundestagsdrucks. IV/891.

³ Nach dem Art. 115 b Abs. 2, der nach dem Entwurf dem Grundgesetz neu eingefügt werden sollte, sollten durch Bundesgesetz für die Dauer des Zustandes der äußeren Gefahr die Grundrechte aus Art. 5, Art. 8, Art. 9 Abs. 1 und 2 und Art. 11 über das sonst zulässige Maß hinaus eingeschränkt werden (Buchst. a) und hinsichtlich einiger anderer Grundrechte (Art. 12 Abs. 2 und 3, Art. 14 Abs. 3 Satz 2, Art. 104 Abs. 2 und 3) gewisse Modifikationen getroffen werden dürfen (Buchst. b—d). Die Artikel 2 und 9 Abs. 3 sind hier nicht genannt. Sie sind erst recht nicht in den Bestimmungen über den Zustand der inneren Gefahr und den Katastrophenzustand (Art. 115 k, 115 m) als beschränkbar aufgeführt.

⁴ In diesem Sinne die amtliche Begründung des Regierungsentwurfs (BT-Drucks. IV/891 S. 10) und Staatssekretär *Dr. Schäfer* im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 78 vom 14. Mai 1964 S. 706 (= Sonderausgabe „Der Notstand im Rechtsstaat“ 1964 S. 22 f.), ferner der Bundesminister des Innern *Höcherl* bei der 1. Lesung des Regierungsentwurfs im Plenum des Bundestages (Sten. Ber. IV. Wahlp. S. 2485, 2531).

die Ansicht, die Koalitionsfreiheit sei einer Regelung und Begrenzung durch den gewöhnlichen Gesetzgeber zugänglich, bewahrheiten läßt. Dies schon deshalb, weil der erste, durch Ablauf der Wahlperiode des Bundestages erledigte Regierungsentwurf einer Notstandsverfassung (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 20. April 1960, Bundestagsdrucks. III/1800) in dem in das Grundgesetz einzufügenden Art. 115 a Abs. 4 Nr. 2 Buchst. a den ganzen Art. 9 GG zur Disposition gesetzestretender Verordnungen der Bundesregierung gestellt hatte, ohne hierbei allerdings in der amtlichen Begründung auf die Koalitionsfreiheit abzuheben⁵, und weil auch der Bericht des Rechtsausschusses des Bundestags vom 31. Mai 1965 (BT-Drucks. zu 3494 S. 16) noch hier und dort fortbestehende Zweifel erkennen läßt.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß Art. 48 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung gleichfalls unter den im Ausnahmezustand suspendierbaren Grundrechten die Koalitionsfreiheit (Art. 159 WRV) nicht nannte. Es war damals anerkannt und fand sich in mehreren Präzedenzfällen bestätigt, daß Arbeitseinstellungen aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Interesses durch einfaches Gesetz (und demgemäß auch durch Notverordnungen) verboten werden konnten⁶. Ebenso wurde in der gesetzlich geregelten und in bedeutendem Umfang praktizierten Zwangsschlichtung keine

⁵ In der amtlichen Begründung (Drucks. III/1800 S. 4) war nur bemerkt, Einschränkungen der Versammlungsfreiheit und der Vereinsfreiheit müßten u. U. über die Art. 8 und 9 hinaus verfügt werden können; auch könne sich die Bildung von Zwangsverbänden als notwendig erweisen. Der Bundesrat hatte in seiner Stellungnahme zu dem Regierungsentwurf (Drucks. III/1800 S. 7) gefordert, daß die Vorschriften über den Ausnahmezustand keine Anwendung auf Arbeitskämpfe finden sollten, die von nach Art. 9 Abs. 3 GG gebildeten Vereinigungen geführt würden; nur eine Beschränkung der allgemeinen Vereinigungsfreiheit im Sinne von Art. 9 Abs. 1 GG, nicht aber ein Eingriff in die Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 3) sei zu ermöglichen. Hierauf hatte die Bundesregierung (Drucks. III/1800 S. 10) in sehr allgemeiner Form entgegnet, daß im Einzelfall Arbeitskämpfe zu einer Gefährdung des Bestandes des Staates oder der freiheitlichen demokratischen Grundordnung führen könnten und deshalb eine Möglichkeit staatlichen Einschreitens gegeben sein müsse.

⁶ Nachweisungen in dem Kommentar zur Weimarer Verfassung von *Gerhard Anschütz* (14. Aufl. 1933 = Neudruck 1960) Erläut. 6 zu Art. 159 WRV.