

Jürgen Nautz

## Die Wiederherstellung der Tarifautonomie in Westdeutschland nach dem Zweiten Weltkrieg<sup>1</sup>

Für die Gestaltung der industriellen Beziehungen der Bundesrepublik stellt das Inkrafttreten des Tarifvertragsgesetzes (TVG) am 9. April 1949,<sup>2</sup> noch vor der Verabschiedung des Grundgesetzes, ein herausragendes Ereignis dar. Das TVG brachte nicht nur eine Erweiterung des Normenkataloges des Tarifvertrages, sondern es brachte den Tarifvertragsparteien vor allem die Autonomie bei der Ausgestaltung von Tarifverträgen. Zwar hatte sich in der Weimarer Republik eine Tendenz zum freien Tarifrecht – zur Tarifautonomie – vor allem in der Arbeitsrechtswissenschaft herausgebildet, jedoch blieb die Gestaltung der Arbeitsbedingungen immer staatlichen Eingriffen in Form der Zwangsschlichtung ausgesetzt. Schließlich wurde sie dann in den dreißiger Jahren ganz beseitigt.

Die liberale Ausgestaltung des Tarifrechts geht auf die gemeinsame Einflußnahme der Gewerkschaften und der Arbeitgeberorganisationen zurück. Beide Tarifpartner setzten sich energisch gegen eine Regelung des Tarifvertragsrechts zur Wehr, nach der die Tarifverträge nur durch die Eintragung in ein Tarifregister Gültigkeit erlangen konnten. Die konstitutive Wirkung der Eintragung in das Tarifregister sollte mit einem materiellen Prüfungsrecht der registerführenden Behörde verbunden werden. Dieses »staatskorporatistische«<sup>3</sup> Tarifverhandlungsmodell wurde vom Zentralamt für Arbeit in der britischen Zone (ZfA) in Lemgo und später zunächst auch von der Verwaltung für Arbeit des Vereinigten Wirtschaftsgebietes (VfA) in Frankfurt verfolgt. Besonders die Gewerkschaften forderten eine absolute Tarifautonomie. Zu dem Zweck legten sie einen eigenen Gesetzentwurf vor.<sup>4</sup> Um einer Gesetzesinitiative der Verwaltung für Arbeit zuvorzukommen, brachten die Gewerkschaften in Abstimmung mit den Arbeitgebern am 30. November 1948 über einen Initiativantrag der SPD-Wirtschaftsratsfraktion ihren TVG-Entwurf in die parlamentarische Beratung ein.<sup>5</sup> Auch wegen der neuen Politik des Wirtschaftsratsdirektoriums, die der

1 Das Projekt wurde von der Hans-Böckler-Stiftung finanziell gefördert.

2 Vgl. Tarifvertragsgesetz (TVG) vom 9. April 1949, in: Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes vom 22. April 1949, 11/1949, S. 11 f.

3 Zum Korporatismus-Begriff siehe u. a. Phillip C. Schmitter/Gerhard Lehmbruch, Trends towards Corporatist Intermediation. Contemporary Political Sociology, Vol. 1, Beverly Hills/London 1979; Ulrich Alemann (Hg.), Neokorporatismus, Frankfurt/New York 1981; Ulrich Alemann/Rolf G. Heinze (Hg.), Verbände und Staat. Vom Pluralismus zum Korporatismus. Analysen, Positionen, Dokumente, 2. Aufl., Opladen 1981.

4 Vgl. Schreiben Albin Karl an Anton Storch vom 13. September 1948, Entwurf eines Tarifvertragsgesetzes des Gewerkschaftsrates der vereinigten Zonen vom 7. 9. 1948; Begründung des Entwurfes eines Tarifvertragsgesetzes [. . .] vom 7. 9. 1948, alle in: BA B 149/9820.

5 Vgl. Wirtschaftsratsdrucksache 1948, Nr. 613. Initiativantrag der SPD-Fraktion, Entwurf eines Gesetzes über Tarifverträge, abgedr. in: Wilhelm Herschel, Materialien zur Entstehung des TVG vom 9. 4. 1949, in: Zeitschrift für Arbeitsrecht 2/1973, S. 149 f. Rede Storchs, in: Wörtlicher Bericht über die 22. Vollversammlung des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes am 27./28. 9. 1948, 30. 9./1. 10. 1948, in: Wörtliche Berichte und Drucksachen des Wirtschaftsrates des verei-

Durchsetzung der Sozialen Marktwirtschaft galt, sah die Verwaltung für Arbeit keine andere Möglichkeit, als sich den Inhalten der SPD-Gesetzesinitiative anzupassen. So beschloß der Wirtschaftsrat im November 1948 ein Gesetz, das im wesentlichen dem Gewerkschaftsentwurf folgte,<sup>6</sup> das trotz Änderungswünschen seitens der Länder und der Alliierten im wesentlichen unverändert in Kraft treten konnte.<sup>7</sup> Das eindeutige Bekenntnis der Gewerkschaften zu ihrem Gestaltungswillen auf dem Arbeitsmarkt ging einher mit der Ablehnung einer staatlich gelenkten und geplanten Wirtschaft und einer Verstaatlichung der Wirtschaft.

Die aktive Rolle der Gewerkschaften bei der Realisierung eines liberalen Tarifrechts macht deutlich, daß die Gewerkschaften auf weitergehende Mitbestimmungsforderungen verzichtet oder diese zumindest zurückgestellt hatten. Die Gewerkschaften hatten in den Arbeitgeberorganisationen Bündnispartner in ihrem Kampf gegen die staatliche Einflußnahme auf die Gestaltung der Tarifverträge gefunden. Auf dem Gebiet des Tarifvertragsrechts hatte sich eine weitgehende Interessenidentität zwischen den beiden Lagern herausgebildet, die vor allem auf der gemeinsamen Ablehnung staatlicher Planung beruhte. Das Tarifvertragsgesetz kann als ein die künftige Entwicklung der Bundesrepublik prägender Grundkompromiß zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern bezeichnet werden. Noch vor der Verabschiedung des Grundgesetzes anerkannten sich die beiden gegenseitig. Dies bedeutete aber auch, daß die Gewerkschaften eine privatwirtschaftlich orientierte Wirtschaftsordnung bei einem Mindestmaß an Beteiligung akzeptierten. Zwar bewegte sich der Kompromiß im durch die Briten und Amerikaner vorgegebenen ordnungspolitischen Rahmen, jedoch wird bei Betrachtung der gewerkschaftlichen Politik deutlich, daß diese nicht in erster Linie auf Druck der Alliierten zustande gekommen ist.

## I. DIE INTERESSENLAGEN DER ALLIIERTEN

Die erste Regelung des Arbeitsmarktes nach dem Kriege ging von den Alliierten aus. Sie bestand im wesentlichen in der Aufrechterhaltung der bis dahin geltenden staatlichen Lohnregelungen. Die Direktiven und Absichtserklärungen der Alliierten betonten jedoch den Willen zur Rückkehr zu Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie.<sup>8</sup> Zunächst aber blieben Tarifverhandlungen unter den bestehenden Lohnstoppbestimmungen mehr oder weniger Sandkastenspiele.<sup>9</sup> Durch die kriegsbedingte Notlage kam es jedoch zur Verschärfung der Konflikte auf dem Gebiet der industriellen Beziehungen und der Stimmung innerhalb der Arbeitnehmerschaft; außerdem verschlechterte sich das Verhältnis der deutschen Bevölkerung zu den Alliierten.<sup>10</sup> Preisanstiege, die nicht durch Lohnerhöhungen ausgeglichen wurden, verschärfen die Konflikte zusätzlich. Besonders die Lage nach der Währungsreform wurde als kritisch prognostiziert.

Ziel amerikanischer und britischer Politik war es, diese Konflikte einzugrenzen. Hierzu suchten sie die Unterstützung der Gewerkschaften. Gleichzeitig bedurften aber die Ge-

nigten Wirtschaftsgebietes 1947–1949, hg. v. Institut für Zeitgeschichte und dem Deutschen Bundestag, Wissenschaftlicher Dienst, München/Wiesbaden 1977, Bd. 2, S. 977.

6 Vgl. Wörtliche Berichte, S. 1094–1100.

7 Vgl. Durchsetzung der Tarifautonomie, Kap. VI.

8 Vgl. hierzu Jürgen P. Nautz, Die Durchsetzung der Tarifautonomie in Westdeutschland. Das Tarifvertragsgesetz vom 9. April 1949, Frankfurt/Bern/New York 1985, bes. Kap. III. Aus Platzgründen wurden in diesem Aufsatz nur die notwendigsten Quellenangaben gemacht.

9 Vgl. Michael Fichter, Besatzungsmacht und Gewerkschaften. Zur Entwicklung und Anwendung der US-Gewerkschaftspolitik in Deutschland 1944–1948, Opladen 1982, S. 251 f.

10 Vgl. ebenda; zur wirtschaftlichen Entwicklung siehe Werner Abelshauser, Wirtschaft in Westdeutschland, Stuttgart 1975, passim.

werkschaften der Stützung durch politische Maßnahmen der Alliierten, die sie in die Lage versetzten, für die Arbeitnehmerschaft Verbesserungen der Lebens- und Arbeitsbedingungen zu erreichen. Es war eine Aufgabe, die die Betriebsräte bis dahin in der Hauptsache erfüllten.

Die britische und amerikanische Besatzungsmacht richteten daher ab Mitte des Jahres 1947 ihre Politik zunehmend auf eine Lockerung der Bewirtschaftungsmaßnahmen aus, um sie dann nach einer Währungsreform ganz aufzuheben. Sie sahen in einer solchen Politik den besten Weg, den bei der Arbeitnehmerschaft herrschenden Mangelzustand abzubauen und so eine größere Gefährdung der von den USA verfolgten »Containment-Politik« und einer damit einhergehenden Westintegration der westlichen Besatzungszonen durch innenpolitische Auseinandersetzungen zu vermeiden. Eine solche Politik traf sich mit der von der CDU in zunehmendem Maße verfolgten Ausrichtung der wirtschaftspolitischen Ziele auf das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft.

Die Wiederherstellung der Tarifautonomie und die Schaffung eines am Modell des »free collective bargaining« ausgerichteten Tarifvertragsrechts war wesentlicher Bestandteil dieser Politik. Eine gesetzliche Regelung des Tarifvertragswesens sollte dem Ziel dienen, den Arbeitsmarkt zu befrieden. Die Delegation der Verantwortlichkeit für die Lohn- und Arbeitsbedingungen an die Berufsverbände hatte den Zweck, den Staat von der Verantwortung für diesen Bereich zu entlasten und somit auch weitgehend der Kritik zu entziehen.

## II. DIE POLITIK DER DEUTSCHEN ARBEITSVERWALTUNGEN

Wenn das ZfA von Beginn seiner Planungen bis zuletzt daran festhielt,<sup>11</sup> sich das Recht vorzubehalten, die Inhalte von Tarifverträgen zu prüfen und die Gültigkeit des Vertragswerkes von seiner Genehmigung abhängig zu machen, so stand dies zunächst im Einklang mit den Lohnstoppbestimmungen der britischen Zone. Diese Position widersprach aber der Zielvorgabe der Westalliierten, die zumindest seit Mitte 1947 eindeutig war, Vorbereitungen für ein freies Tarifvertragsrecht zu treffen. Das von Wilhelm Herschel in der Hauptsache ausgearbeitete Konzept brachte zwar auffallende Neuerungen zugunsten der Arbeitnehmer und der Gewerkschaften, wie zum Beispiel die Einbeziehung von Normen über den Abschluß und die Beendigung von Arbeitsverhältnissen sowie über betriebliche Fragen; in den Bestimmungen, die die Qualität des Tarifvertragswesens bestimmten, blieb das Modell in einer Sichtweise verhaftet, die ein weitgehendes Maß staatlicher Einflußnahme auf den Tarifvertrag für notwendig ansah, wie dies in der Weimarer Republik der Fall gewesen war. Das Modell des ZfA sah vor, daß der Tarifvertrag erst nach der Eintragung in ein Tarifregister wirksam werden konnte. Bei dieser Prozedur kam dem Präsidenten des Amtes ein materielles Prüfungsrecht zu.

Das Instrument der Allgemeinverbindlichkeit war im Herschelschen Konzept ein reines Mittel staatlicher Arbeitsmarktpolitik: Hatten die Tarifparteien nach der Weimarer Regelung das Initiativrecht, so lag es nach der neuen Konzeption alleine bei der Arbeitsverwaltung, ohne daß eine demokratische Kontrolle vorgesehen war. Auch der Entscheidung über die Eintragung in das Tarifregister fehlte eine solche Kontrolle. Den Planern des ZfA schwebte also ein Modell der Regelung des Tarifvertragswesens vor, das dem Staat die Suprematie bei der Regelung der Arbeitsbeziehungen sichern sollte. Die Sozialpartner hatten lediglich die Aufgabe, Vorarbeiten zu leisten, und ihnen sollte auch noch die Pflicht auferlegt werden, für die Einhaltung der staatlich sanktionierten Maßnahmen zu sorgen.

<sup>11</sup> Die verschiedenen Entwürfe finden sich im Bundesarchiv Koblenz im Bestand BA B 149/9820, z. T. abgedruckt in: Nautz, Durchsetzung der Tarifautonomie.

Abgesichert werden sollte diese Politikform durch eine adäquate Schlichtungsgesetzgebung.<sup>12</sup> Die Politik des Zentralamtes stand in der Kontinuität zum staatsinterventionistischen Denken der Arbeitsverwaltungsbeamten, dem vielleicht auch die Planungen für ein liberales Tarifrecht in den zwanziger Jahren zum Opfer fielen.

Die Arbeiten beim Länderrat der amerikanischen Zone für ein neues Tarifvertragsrecht begannen fast zeitgleich mit denen des Zentralamtes in Lemgo, jedoch davon unabhängig. In den ersten Entwürfen des Unterausschusses für Arbeitsrecht des amerikanischen Länderrates war eine konstitutive Wirkung der Eintragung in ein Tarifregister und ein materielles Prüfungsrecht nicht vorgesehen.<sup>13</sup> Nach den Vorstellungen des Länderratsausschusses konnte eine Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) wie im Weimarer Recht nur auf Antrag einer oder beider Tarifvertragsparteien erfolgen. Das Initiativrecht sollten also die Tarifvertragspartner in Händen behalten. In diesem Modell erscheint die AVE als ein liberal korporatistisches Instrument, das den Sozialpartnern die Möglichkeit einräumte, ein einheitliches Recht für einen Tarifbezirk oder eine ganze Industrie zu schaffen, indem sie sich der Hoheitsbefugnisse einer staatlichen Behörde bedienen. Der Arbeitsbehörde eröffnete sich die Möglichkeit, über die Regelungen der Tarifparteien die Arbeitsbedingungen in einem Bereich der Wirtschaft einheitlich zu regeln und sich dabei der Durchsetzungskraft und der Kompetenz der Verbände zu bedienen. Hier stellt sich die teilweise korporative Politikorganisation, die ja eine ansonsten dem Parlament vorbehaltene Gesetzgebung vollzieht, als eine Ergänzung eines ansonsten in liberalen Vorstellungen verhafteten Systems dar, die dessen Stabilität stützen soll.

Mit dem Beginn der gemeinsamen Arbeiten von Vertretern des Zentralamtes und des amerikanischen Länderrates setzte sich die von Herschel in diesen Planungen vertretene staats- oder autoritär-korporatistische Formel zur Regelung des Tarifvertragswesens durch. Lediglich die liberale Formulierung des Länderrates zur AVE wurde in den gemeinsamen Entwurf übernommen, konnte jedoch an der autoritären Qualität des nunmehr gemeinsamen Entwurfes nichts ändern.<sup>14</sup>

Die autoritär-korporatistische Konzeption wurde auch von der infolge der Neuorganisation der Wirtschaftsratsverwaltung gebildeten VfA übernommen. Erst nachdem der Entwurf des Gewerkschaftsrates, der von der Autonomie der Tarifvertragsparteien ausging, von der sozialdemokratischen Wirtschaftsfraktion in das Plenum des Wirtschaftsrates eingebracht worden war, erfolgte in der VfA ein Wandel der Politik. Kurzfristig verzichtete man auf die konstitutive Wirkung der Eintragung in das Tarifregister und das materielle Prüfungsrecht des Präsidenten des Amtes, nachdem sowohl Gewerkschaften als auch Arbeitgeberverbände seit 1946 vergeblich gegen die Schaffung solch weitgehender Interventionsbefugnisse protestiert hatten.<sup>15</sup>

Die Argumentation eines ehemaligen Beamten des Zentralamtes und der Verwaltung für Arbeit, man sei rechtlich erst nach der Aufhebung des Lohnstopps in der Lage gewesen, eine liberale Konzeption als Gesetz vorzuschlagen,<sup>16</sup> kann nicht akzeptiert werden. Und

12 Vgl. mein unveröffentlichtes Manuskript: Auf dem Weg zu einem liberalen Schlichtungsrecht. Die industriellen Beziehungen in Westdeutschland zwischen Zwang und Freiheit, Kassel 1989.

13 Vgl. Unterausschuß für Arbeitsrecht beim Länderrat der amerikanischen Besatzungszone in Stuttgart, Entwurf eines Tarifvertragsgesetzes. Vorläufige Fassung auf Grund der Beratungen am 14. März 1947, abgedr. in: Nautz, Durchsetzung der Tarifautonomie, S. 167–170.

14 Vgl. Entwurf eines Tarifvertragsgesetzes (TVG) vom 15. 4. 1948, in: BA B 149/9820; Protokoll Unterausschuß »Arbeitsrecht« vom 16. April 1948, in: BA Z1/915.

15 Vgl. Nautz, Durchsetzung der Tarifautonomie, S. 98 ff.; Referentenentwurf einer Verordnung über den Tarifvertrag, Anlage zum Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der Arbeitgeberverbände in der britischen Zone an das Zentralamt für Arbeit vom 22. Juni 1948, in: BA B 149/9820.

16 Gespräch Herschels mit dem Verfasser vom 3. September 1982.

dies aus verschiedenen Gründen: Erstens gehörte es zu den Aufgaben des Zentralamtes, die Militärregierung in Gesetzgebungsfragen zu beraten. Sie hatte also die Möglichkeit, einen Text vorzuschlagen, der sich an dem Ziel der Militärregierung, in Deutschland zu einem System des »free collective bargaining« zu kommen, orientierte; zumindest ab der Jahresmitte 1947, als klar wurde, daß gesetzliche Vorbereitungen für die Tarifvertragsfreiheit im Zusammenhang mit der Währungsreform getroffen werden sollten.<sup>17</sup> Hier hatte sich die deutsche Arbeitsbehörde in keiner Weise angepaßt. Zweitens hat sie den erfolgreichen Versuch unternommen, die Gesetzesplanungen des amerikanischen Länderrates durch ihre staatskorporatistische Konzeption in ihrem Sinne zu ändern. Dies geschah 1949, als der Termin der Währungsreform und die Aufhebung der Bewirtschaftungsmaßnahmen absehbar waren. Drittens war bis zuletzt, auch nachdem das Gesetz über die Aufhebung des Lohnstopps beschlossen war, nicht zu erkennen, daß man auf die konstitutive Wirkung der Eintragung und das materielle Prüfungsrecht verzichten wollte. Erst die Initiative der Gewerkschaften über die sozialdemokratische Wirtschaftsratsfraktion leitete die Wende im Denken der Verwaltung für Arbeit ein. Den endgültigen Ausschlag dürfte der Einfluß von Erhardt auf Storch gegeben haben. Ein CDU-besetztes Wirtschaftsratsdirektorium, das sich anschickte, in den Westzonen die Soziale Marktwirtschaft einzuführen,<sup>18</sup> konnte sich dem einmütigen Verlangen der Sozialpartner nach Autonomie bei der Regelung der Arbeitsbedingungen nicht widersetzen.

Erst nachdem die SPD-Fraktion im Wirtschaftsrat einen den Vorstellungen der Sozialpartner entsprechenden Tarifvertragsgesetzesentwurf einbrachte, paßte sich die Verwaltung der liberalen Position, die im SPD-Entwurf enthalten war, an. In diesem Entwurf war der Arbeitsverwaltung nur noch über die AVE die Möglichkeit der entscheidenden Einflußnahme auf die Gestaltung der Arbeitsbedingungen gegeben. Aber auch hierbei waren Sicherungen eingebaut, die eine größtmögliche Autonomie der Tarifvertragsparteien gewährleisten sollten: So konnte ein Verfahren zum Ausspruch der Allgemeinverbindlichkeit nur auf Antrag einer Tarifvertragspartei erfolgen, und auch nur, wenn der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich überwiegende Bedeutung erlangt hatte. Der Grund für den plötzlichen Verzicht der VfA auf die Möglichkeit, einem Tarifvertrag aus »zwingenden Gründen des Allgemeinwohles« die Eintragung in das Tarifregister zu verweigern und ihn damit ungültig zu machen, lag mit größter Wahrscheinlichkeit in der wirtschaftsliberalen Einstellung des ausschließlich mit CDU-Männern besetzten Direktoriums und in der Notwendigkeit, den Staat künftig von der Verantwortung für die Arbeitsbedingungen weitestgehend zu entlasten und durch die Delegation der Verantwortlichkeit an die Sozialpartner diese in die Wirtschaftspolitik des Staates zu inkorporieren.<sup>19</sup> Ob der schwierigen ökonomischen Entwicklung war dies besonders wichtig. Wesentlich für eine Durchsetzung der Sozialen Marktwirtschaft war auch die Verpflichtung der Gewerkschaften, deren ordnungspolitische Neuordnungsvorstellungen konsequent verhindert worden waren.<sup>20</sup> Schon die Briten und Amerikaner sahen in einem freien Tarifvertragssystem das geeignete Mittel, die Gewerkschaften davon abzulenken, ihre Reformvorstellungen auf dem Wege der Gesetzgebung durchzusetzen.

17 Vgl. Arbeitsblatt der britischen Zone, Bd. 1 (1947), S. 427 ff.

18 Vgl. Gerhard Ambrosius, Die Durchsetzung der sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland 1945–1949, Stuttgart 1977, S. 125 ff.

19 Vgl. Anton Storch, Auf dem Weg zum freien Tarifrecht, in: Der Betriebsberater, 1949, S. 233 f.

20 Vgl. Eberhard Schmidt, Die verhinderte Neuordnung 1945–1952, 7. Aufl., Frankfurt 1977, S. 114 ff.

### III. ARBEITGEBER UND TARIFAUTONOMIE

Bereits im November des Jahres 1945 ließen Eisen- und Metallindustrielle aus dem Rheinland und aus Westfalen Julius Scheuble, der zu jener Zeit noch Leiter der Abteilung Arbeit im Oberpräsidium der Nordrheinprovinz war, Ergebnisse eines Gedankenaustausches von Arbeitgebern über ihren Standpunkt zu einer künftigen Arbeitsverfassung zukommen. Aus dem Brief ging hervor, daß die Arbeitgeber mit der Wiederherstellung der Demokratie auch die Wiedergewinnung der »Selbstverwaltung und Selbstverantwortung« kommen sahen, »um deren zweckmäßigste Ausgestaltung in verantwortungsvollster Arbeit bis 1933 gerungen wurde [. . .]«. Nach der Ausschaltung der Mitsprache von Arbeitgebern und Arbeitnehmern durch den Nationalsozialismus würden sich beide nur »langsam daran gewöhnen können, die straffen Zügel des staatlichen Lohndiktators [Treuhand der Arbeit] zu entbehren.« Man stimme daher vorübergehenden Bewirtschaftungsmaßnahmen auf dem Gebiete des Arbeitsmarktes zu. Letztendlich müsse die Regelung der Arbeitsbedingungen wieder in die »Selbstverwaltung« der Tarifvertragsparteien zurückgeführt werden. Dies habe – und das war ein wesentlicher Aspekt der Argumentation und vorrangige Absicht des Briefes – die Neubildung der »Vereinigungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer« zur Voraussetzung.<sup>21</sup>

Die Arbeitgeber begrüßten die Politik der Militärregierung, eine stabile und repräsentative Gewerkschaftsbewegung zu errichten. Diese Bewegung sollte nach dem Willen der Arbeitgeber »frei von politischen Beeinflussungen und parteipolitischen Bindungen« eine »wahre Interessenvertretung« der Arbeitnehmer sein. Von einer künftigen Gewerkschaftsbewegung forderten sie »die Bereitschaft zur Zusammenarbeit, wie sie in dem großen Werk der 1918 gegründeten Zentralarbeitsgemeinschaft beabsichtigt war, wie sie aber leider auf dem Boden des unfruchtbaren Klassenkampfes nicht weiter gedeihen konnte.«<sup>22</sup> Man zeigte sich in dem Schreiben überzeugt, daß die Tarifordnung durch Tarifvertrag und Betriebsvereinbarung abgelöst werden müsse. Die Tarifverträge sollten künftig für große Tarifgebiete abgeschlossen werden. Dies fördere den Wirtschaftsfrieden und die Berücksichtigung der allgemeinen Wirtschaftslage mehr, als eine Vielzahl von Tarifgebieten, wo zu viele Einzelinteressen eine Rolle spielten und das Risiko bei Arbeitskämpfen nicht so hoch sei.<sup>23</sup>

Die Autonomie der Tarifparteien war auch Leitgedanke bei den Forderungen zu einer künftigen Gestaltung des Schlichtungswesens. Die Arbeitgeber verlangten, »die Verantwortung für den Abschluß von Tarifverträgen den Parteien zu überlassen und die Einigung der Parteien als das oberste Ziel der Schlichtung in den Vordergrund zu stellen.«<sup>24</sup> Die Arbeitgeber forderten die Wiedererrichtung von Betriebsräten auf der Basis des früheren Weimarer Rechtes, wobei eine darüber hinausgehende Mitbestimmung abgelehnt wurde. Man sah in den Betriebsräten in erster Linie Verhandlungspartner für Betriebsvereinbarungen, die der »Befriedung des Betriebes« dienen sollten. Aus diesem Grunde müsse die »Regelung aller betrieblicher Verhältnisse in erster Linie in der Hand der betrieblichen Vertragspartner liegen und außerbetrieblichen Einflüssen soweit wie möglich« entzogen werden.<sup>25</sup> Diese Denkweise bildete auch die Basis der Ablehnung einer Erweiterung des tarifvertraglichen Normenkataloges um betriebliche und betriebsverfassungsrechtliche Fra-

21 Vgl. Schreiben Lohbeck, Dr. Maiweg, Dr. Wegmann an Scheuble, Leiter der Abt. Arbeit im Oberpräsidium der Nordrheinprovinz, Düsseldorf, vom 10. November 1945, in: HStA Düsseldorf, NW 62, Nr. 12.

22 Ebd.

23 Ebd.

24 Ebd.

25 Ebd.

gen, wie sie später von den Arbeitgebern der britischen Zone, die unter dem starken Einfluß der Schwerindustrie standen, vertreten wurde. Man befürchtete sehr weittragende Folgen, da man der Betriebsvereinbarung eine große Bedeutung in Deutschland beimaß.<sup>26</sup>

In den Beratungen um das neue Tarifrecht wurde von Arbeitgeberseite immer wieder darauf hingewiesen, »daß es weder zweckmäßig, noch auch rein rechtlich tunlich sei, betriebsverfassungsrechtliche Fragen den strengen Regeln des Tarifrechts zu unterwerfen.«<sup>27</sup> Dahinter stand die Erfahrung der Arbeitgeber, daß sie mit den Betriebsräten eher arbeitgeberbegünstigende Regelungen erzielen konnten, als dies in regulären Tarifverhandlungen mit den Gewerkschaften der Fall gewesen wäre. Im Gegensatz zu den Gewerkschaften waren die Betriebsräte dem Betriebsfrieden verpflichtet. Hinzu kam, daß in der Nachkriegszeit zu erwarten stand, daß die Gewerkschaften versuchen würden, in Tarifverträgen weitgehende Mitbestimmungsrechte für sich und die Betriebsräte zu vereinbaren. Ein solcher, notfalls mit Streik in einer ganzen Industrie oder einem Tarifbezirk durchgesetzter Tarifvertrag konnte eine erhebliche präjudizierende Kraft entfalten und möglicherweise durch die AVE auf alle Betriebe ausgedehnt werden. Diese Gefahr bestand bei einer Betriebsvereinbarung nicht.<sup>28</sup>

In den Entwürfen des Zentralamtes und im Entwurf der SPD-Wirtschaftsratsfraktion war eine Ausdehnung des Normenkataloges auch auf betriebliche und betriebsverfassungsrechtliche Fragen vorgesehen, ebenso auf den Abschluß und die Beendigung von Arbeitsverhältnissen. Hiergegen hatten sich die Arbeitgeber immer wieder gewandt. Zwischenzeitlich versuchten sie diese Neuregelung zu unterlaufen, indem sie vorschlugen, den Begriff der Tarifnorm durch den Begriff der Tarifbestimmung oder ähnliche Formulierungen zu ersetzen,<sup>29</sup> um so möglicherweise zu einer ihnen günstigeren Rechtsprechung zu kommen. Der Begriff der Norm ließ den Gerichten keinen Interpretationsspielraum. Nachdem die Arbeitgeber im Verlaufe der Beratungen des Tarifrechts während des Jahres 1949 erkannten, daß sie sich mit einer solchen Forderung nicht durchsetzen konnten, verfolgten sie sie nicht mehr weiter.<sup>30</sup>

Die Arbeitgeber aus der britischen Zone wandten sich auch gegen eine Aufnahme der von den Gewerkschaften geforderten Nachwirkung tariflicher Normen, womit sie an die in der Weimarer Republik von den Arbeitgeberverbänden vertretene Auffassung anknüpften. Diese recht konservative Position fand aber in der Arbeitgeberschaft keine einhellige Zustimmung. Besonders Arbeitgebervertreter aus der amerikanischen Zone wollten diese Position nicht mehr teilen. Soweit setzte sich in dieser Frage keine einheitliche Linie durch, und entsprechend wenig intensiv gestaltete sich das Insistieren auf dieser Forderung bei den Verhandlungen in den Ausschüssen. Eine gewisse Kritik wurde auch daran geübt, daß die Neuregelung des Tarifrechtes die Verwirkung tariflicher Ansprüche als unzulässig ansah. Das TVG sah vor, daß ein Verzicht auf tarifliche Rechte nur durch einen Vertrag zwischen den Tarifvertragsparteien möglich war. In dieser Regelung sahen die Arbeitgeber eine völlig ungerechtfertigte »Überspitzung kollektivistischen Denkens«. Man hätte es lieber gesehen, wenn die bis dahin üblichen »Ausgleichsquittungen« weiterhin zulässig gewesen wären, da sie »sehr zur Beruhigung des Arbeitslebens beigetragen« hätten.<sup>31</sup>

26 Vgl. Kettner, Bericht über die Ausschußsitzung vom 3. 11. für das Zentralsekretariat der Arbeitgeber, in: BDA Bibliothek, Ordner TVG 1949; Aktenvermerk Jüngst vom 10. November 1948, in: StA Bremen 4,95–14/50.

27 Deutsche Sozialpolitik im neuen Aufbruch. Bericht des Arbeitgeber-Ausschusses Nordrhein-Westfalen über die Jahre 1945–48, Düsseldorf 1949, S. 69.

28 Vgl. ebd.

29 Vgl. Schreiben Jörg, Wiesbaden, an Goldschmidt vom 1. September 1949, in: BA B 149/9820.

30 Vgl. Nautz, Die Durchsetzung der Tarifautonomie in Westdeutschland, S. 96 f.

31 Deutsche Sozialpolitik im neuen Aufbruch, S. 69.

Diese Kritik der Arbeitgeber in Detailfragen sollte aber nicht zur Gefährdung einer neuen Tarifvertragsgesetzgebung werden, da sich doch spätestens seit Ende 1947 abzeichnete, daß alle Chancen gegeben waren, zu einem freien Tarifrecht zu gelangen. Die große Übereinstimmung der Gewerkschaften und der Arbeitgeber in den Kardinalfragen des Tarifvertragsrechts sollte gepflegt werden. Gerade in der Zeit, als die neue Wirtschaftsordnung aufgebaut wurde, waren für die Arbeitgeber Gemeinsamkeiten mit den Gewerkschaften äußerst wichtig.

#### IV. DIE TARIFRECHTSPOLITIK DER GEWERKSCHAFTEN

Der Gedanke der Wirtschaftsdemokratie, der sich beim ADGB in der Weimarer Republik entwickelt hatte, lebte auch nach dem Zweiten Weltkrieg in den neuen Gewerkschaften weiter.<sup>32</sup> Erste Gedanken zur Beteiligung der Gewerkschaften bei einer Neugestaltung der deutschen Wirtschaft finden sich bei den Exilgruppen deutscher Gewerkschafter. Die schwedische Gruppe hatte kein ausgearbeitetes Konzept. Sie stellte lediglich fest, daß beim Neuaufbau der deutschen Wirtschaft sozialistische Prinzipien durchzusetzen seien.<sup>33</sup> Die Exilantengruppe der deutschen Gewerkschafter in England hatte dagegen ein detailliertes Programm entwickelt, das im Frühjahr 1945 in einer Broschüre veröffentlicht wurde.<sup>34</sup> An der Herausgabe waren unter anderem auch der spätere DGB-Vorsitzende Ludwig Rosenberg und Walter Auerbach, der stellvertretende Präsident des Zentralamtes für Arbeit in Lemgo wurde, beteiligt. Diese Vorstellungen, die später unter anderem durch die maßgebliche Mitarbeit Ludwig Rosenbergs im wirtschaftspolitischen Ausschuß des DGB (brit. Zone) in die Formulierung der wirtschaftsdemokratischen Entwürfe Ende 1946 Eingang fanden, fußten auf Gedanken, wie sie Naphtali und andere in der Weimarer Republik entwickelt hatten.<sup>35</sup> Neben der staatlichen Planung der Wirtschaft, in deren Organen die Gewerkschaften vertreten sein sollten, forderten die Gewerkschafter auch eine gleichwertige Beteiligung an den Selbstverwaltungskörpern der Wirtschaft. Gegenüber den Weimarer Vorstellungen über Wirtschaftsdemokratie wurde eine Beteiligung auch der Betriebsräte – und nicht nur ausschließlich der Gewerkschaften – an der Leitung der größeren Betriebe gefordert. Bergbau, Chemie, Schwerindustrie und Banken sollten nach dem Programm der im britischen Exil lebenden Gewerkschafter als sogenannte Schlüsselindustrien in öffentliches Eigentum überführt werden.<sup>36</sup>

In der Nachkriegszeit beschäftigten sich die Gewerkschaften in der britischen Zone vor allem während des Jahres 1946 mit der Klärung dieser wirtschaftspolitischen Fragen.<sup>37</sup> Zur Ausarbeitung von Vorschlägen zu dieser Problematik wurde ein Ausschuß beauftragt, zu dessen Vorsitzenden Erich Potthoff bestellt worden war. Ludwig Rosenberg war als Leiter der wirtschaftspolitischen Abteilung des Gewerkschaftlichen Zonensekretariats in der britischen Zone ebenfalls an der Leitung des Ausschusses beteiligt. Bis zum Frühjahr 1947 ka-

32 Vgl. Vorwort Rosenbergs in: *Franz Naphtali*, Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel (1928), Neuauflage Frankfurt/M. 1966; *Diethelm Prowe*, Economic Democracy Concepts in Post World War Germany, 1945–47, Ms. Northfield 1981, S. 2.

33 Vgl. *Schmidt*, Die verhinderte Neuordnung, S. 66.

34 Vgl. Die neue deutsche Gewerkschaftsbewegung. Programmvorschläge für einen einheitlichen Deutschen Gewerkschaftsbund, hg. v. *Walter Auerbach*, *Hans Gottfurcht*, *Ludwig Rosenberg* u. a., Vorabdruck, London im Frühjahr 1945, in: ASD, Bestand SPD Bez. Westl. Westf. (im folgenden: NDG).

35 Vgl. *Schmidt*, Die verhinderte Neuordnung, S. 69.

36 Vgl. NDG S. 8 u. 19 ff.

37 Vgl. *Schmidt*, Die verhinderte Neuordnung, S. 69.



men Vorschläge zustande, die dem Gründungskongreß des DGB (brit. Zone) vorgelegt wurden.<sup>38</sup>

Die führenden Funktionäre der Westzonen forderten von Anfang an lediglich eine Sozialisierung der Grundstoffindustrien Bergbau, Eisen- und Stahlindustrie, der Großchemie und der Großbanken, wobei es über die Form der Sozialisierung Auseinandersetzungen gab. Auf dem Gewerkschaftskongreß im August 1946 hatte sich nach dem Referat Pott-hoffs die Auffassung durchgesetzt, daß bei einer Sozialisierung das Eigentum verstaatlicht und zentralisiert werden sollte. Die Verwaltung sollte jedoch dezentral erfolgen. Voraussetzung für eine Sozialisierung sei einerseits eine umfassende staatliche Wirtschaftsplanung, andererseits eine Demokratisierung auch der verstaatlichten Unternehmen durch die Mitbestimmung von Betriebsräten und Gewerkschaften. Weiter forderten die Gewerkschaften eine Form der wirtschaftlichen Selbstverwaltung, die eine paritätische Beteiligung von Gewerkschaften und Wirtschaftsverbänden vorsah. Für die betriebliche Mitbestimmung sahen die gewerkschaftlichen Pläne eine paritätische Besetzung der Aufsichtsräte in den Großbetrieben vor. An der Wirtschaftsplanung wollten die Gewerkschaften durch Entsendung ihrer Vertreter in die Wirtschaftsverwaltung beteiligt werden.<sup>39</sup> Diese Pläne der Gewerkschaften trafen auf die entschiedene Ablehnung der britischen Militärregierung.<sup>40</sup>

Es stellt sich nun die Frage, wie die Gewerkschaften in der Frage der Tarifautonomie dachten. In dem schon erwähnten Papier der deutschen Gewerkschafter in England fanden sich auch Aussagen zum Tarifvertragsrecht: Als Sofortmaßnahme forderten die Gewerkschafter, die Tarifvertrags-Verordnung von 1918 wieder in Kraft zu setzen. Sie sollte als Grundlage für die Neuregelung der Tarifverträge dienen. Für eine kurze Übergangszeit müßten die geltenden Tarifordnungen und etwaige bessere betriebliche oder einzelvertragliche Bestimmungen als unabdingbare Mindestleistungen allerdings noch in Kraft bleiben. Bestimmungen, die auf Nazi-Gedankengut beruhten und diskriminierende Vorschriften müßten dagegen sofort aufgehoben werden. Die in der Verordnung von 1918 vorgesehenen Instanzen sollten nach dem Willen der Gewerkschafter wiedererrichtet und vorübergehend kommissarisch besetzt werden, bis eine demokratische Rekrutierung möglich geworden sei. Dabei müsse die angemessene Beteiligung der Gewerkschaften gesichert sein. Diese Instanzen sollten für eine Übergangszeit das Recht erhalten, in besonderen Fällen bestehende Tarif- und Arbeitsordnungen zu ändern. Die grundsätzliche Position der Gewerkschafter lautete: »Gewerkschaftliche Organisationen haben das Recht, auf Grund der Tarifvertragsordnung mit Unternehmern oder Unternehmerverbänden Tarifverträge abzuschließen, die für alle Unternehmer und Beschäftigten des Vertragsbereiches unabdingbar sind. Neu abgeschlossene Kollektivverträge bedürfen der Zustimmung vorgenannter Instanzen.«<sup>41</sup>

Die von den Exilgewerkschaften vorgeschlagene Regelung hätte im Tarifvertragsrecht ein Novum dargestellt: Hier sollten Tarifverträge nicht nur für die Mitglieder der Vertragsparteien gelten, sondern gleich für alle Unternehmer und Arbeitnehmer im Geltungsbereich des Tarifvertrages.

Der Genehmigungszwang durch den Reichsarbeitsminister, dem der Tarifvertrag unterliegen sollte, war nicht nur ein Zugeständnis an die ökonomische Entwicklung, sondern vielmehr eine Anpassung des Tarifvertragswesens an die Wirtschaftsdemokratiekonzeption. Darauf deutet auch hin, daß geschlossene Tarifverträge automatisch für ihren Geltungsbereich eine absolute Gültigkeit bekommen sollten. Insgesamt erinnert diese Konstruktion an die Pläne, die Leipart im Verlaufe der Tarifvertragsgesetzdiskussion zu Be-

38 Vgl. ebd.

39 Vgl. ebenda, S. 69 ff.

40 Vgl. Nautz, Durchsetzung der Tarifautonomie, S. 65 ff.

41 NDG, S. 8 u. 14.

ginn der zwanziger Jahre vertreten hatte.<sup>42</sup> Die hier referierten Forderungen wurden als Sofortmaßnahmen angesehen. Im Kapitel über die Wirtschaftspolitik wurden keine Ausführungen zu einer längerfristigen Planung des Arbeitsrechtes gemacht, jedoch steht zu vermuten, daß die Regelung des Arbeitsmarktes insgesamt den Erfordernissen der Wirtschaftsdemokratie angepaßt werden sollte.

Diese Auffassung findet ihre Bestätigung in Ausführungen Potthoffs, die er im Verlaufe seines Referats auf der Gewerkschaftskonferenz im August 1946 machte.<sup>43</sup> Potthoff forderte für die Gewerkschaften ein stärkeres wirtschaftspolitisches Engagement. Dies bedinge natürlich, so Potthoff, die gleiche Einstellung auf der anderen Seite. Zwar brauche eine künftige geplante Wirtschaft nicht »vollständig auf ein freies Unternehmertum zu verzichten«, jedoch bedürfe es seiner organisatorischen Zusammenfassung. Für reine Interessenverbände habe die neue Ordnung keinen Platz. Die Unternehmer sollten sich daher ebenfalls wie die Gewerkschaften nach Wirtschaftszweigen organisieren. »Derartige Wirtschaftsvereinigungen auf der einen Seite und die Gewerkschaften auf der anderen Seite sind dann die Säulen der Wirtschaftsverfassung, auf die sich alle Selbstverwaltungsorgane aufzubauen haben. Ihnen obliegt dann auch die im Rahmen einer Planwirtschaft mögliche Verhandlung über soziale und arbeitsrechtliche Fragen, wofür sich gegebenenfalls örtliche oder bezirkliche Ausschüsse zu bilden haben [. . .]. Es ergibt sich somit, daß Arbeitgeberverbände, wie sie vor 1933 bestanden haben, mit der besonderen Aufgabe, die sozialen und arbeitsrechtlichen Fragen zu behandeln, heute überflüssig sind. Es muß sogar darüber hinaus gesagt werden, daß sie abzulehnen sind. Einmal die Vergangenheit verkörpernd, zum anderen in ihrer Zielsetzung den reinen Interessenstandpunkt auf der Unternehmenseite vertretend, dienen sie nicht dem Aufbau unserer demokratischen Wirtschaft.«<sup>44</sup> Potthoff argumentierte weiter, daß in einer geplanten Wirtschaft eine weiterreichende staatliche Reglementierung notwendig sei, als in einer freien Wirtschaft. Eine umfassende Planung müsse die Rangordnung der Produktion festlegen. Dies bedinge auch, »daß die zu vollbringende Leistung nicht auch mit einem Maximum an Lohn, isoliert von den gesamtwirtschaftlichen Interessen, durchgeführt werden kann.« Eine solche Form der Lohngestaltung schließe eine Mitwirkung der Betroffenen nicht völlig aus: »Die staatliche Lohnpolitik wird sich in erster Linie auf einen bestimmten Lohnrahmen beschränken, innerhalb dessen sich die Verhandlungen der Partner bewegen können.«<sup>45</sup>

Die Konzeption der Vertreter der Wirtschaftsdemokratie, einer geplanten Wirtschaft, sah also keine Wiederherstellung der Tarifautonomie vor, wie sie etwa von Briten und Amerikanern angestrebt wurde. Gegen die von der Gruppe um Potthoff vertretene Position, nur eine begrenzte Tarifvertragsfreiheit innerhalb eines von staatlichen Planungsbehörden gesetzten Rahmens einzuführen, gab es innerhalb der Gewerkschaftsbewegung Widerstand. Ein Sprecher der Gruppe, die die Rückkehr zur uneingeschränkten Tarifautonomie forderte, war der ehemalige Solinger Oberbürgermeister Josef Brisch, der die Arbeitsgruppe »Arbeitsrecht und Arbeitsverwaltung« der Gewerkschaften in der britischen Zone leitete. Der Konflikt der beiden Fraktionen war zu jener Zeit so deutlich, daß die Briten darauf aufmerksam wurden. In einer vertraulichen Studie des »Royal Institute of International Affairs« vom März 1948 findet sich folgende Bemerkung zur Einstellung der Gewerkschaften zur Tarifautonomie: »Opinion amongst German trade unionists in all zones is still divided on this subject. Dr. Potthoff, one of the economic research staff of the D.G.B. of the British Zone has put forward the proposal that the broad framework of wages should be fixed by State planning authorities, leaving only the application of this frame-

42 Vgl. auch meinen vorstehenden Beitrag dazu in diesem Band.

43 Vgl. Rede Potthoff, in: Protokoll Gewerkschaftskonferenz 21.–23. August 1946, S. 7 ff.

44 Ebenda, S. 10.

45 Ebenda, S. 13 f.

work to individual trades and grades to the trade union negotiation. On the other hand Herr Brisch, also a member of the staff of the D.G.B., has expressed the view that when normal conditions return, all wage negotiations should be left to free collective bargaining.«<sup>46</sup>

In der ersten Verhandlung des ZfA über eine neue Tarifvertragsordnung mit Vertretern der Gewerkschaften und der Arbeitgeber, die etwa drei Monate nach dem Bielefelder Gewerkschaftskongreß stattfand, wurde von den Gewerkschaftsvertretern keine Initiative gestartet, die der von Potthoff aufgezeigten Position einer eingeschränkten Tarifautonomie entsprochen hätte.<sup>47</sup> Im Gegenteil betonten die Vertreter der Gewerkschaften immer wieder die Notwendigkeit, zu einer Autonomie der Tarifvertragsparteien zu gelangen. In allen Beiträgen wurde das Unbehagen gegen staatliche Eingriffsmöglichkeiten deutlich, das sie mit den Vertretern der Unternehmerseite teilten. Brisch formulierte für die Gewerkschaften im Verlaufe der Kölner Tarifrechtskonferenz des ZfA vom 29. November 1946 die eindeutige Forderung, daß man zu einer uneingeschränkten Tariffreiheit kommen müsse.<sup>48</sup> Auch nach einem nochmaligen Klärungsprozeß innerhalb des Arbeitsrechtsausschusses des DGB (brit. Zone) wurde von dieser Position nicht abgerückt.<sup>49</sup> Auch die mehrheitlich vertretene Auffassung, von einer Wiedereinführung der AVE in einem künftigen Tarifvertragsgesetz abzusehen, betonte den Willen der Gewerkschafter, zu einer uneingeschränkten Tarifautonomie zurückzukehren.<sup>50</sup>

Auch in der Frage der Tariffähigkeit von Arbeitgeberverbänden berichtet kein Konferenzprotokoll davon, daß sich die Gewerkschaftsvertreter gegen eine solche Regelung, die ja in offensichtlichem Widerspruch zu den allgemeinen wirtschaftspolitischen Vorstellungen des Gewerkschaftskongresses vom August standen, gewandt hätten. Die von den Gewerkschaftsvertretern in den Verhandlungen des Zentralamtes für Arbeit zu Ende des Jahres 1946 verfolgte Linie läßt sich so zusammenfassen: Es wurde versucht, jeden staatlichen Eingriff in die Tarifautonomie zu verhindern, sei es durch AVE oder durch die konstitutive Wirkung der Eintragung in das Tarifregister und das damit verbundene materielle Prüfungsrecht des Präsidenten des Zentralamtes für Arbeit. Die »Tarifrechtler« der Gewerkschaften standen hier der Position der Arbeitgebervertreter erheblich näher als den Wirtschaftstheoretikern in ihren eigenen Reihen.

Das Ziel, zu einem freien Tarifrecht zu kommen, fand sich auch in den Forderungen des Bundesvorstandes des DGB (brit. Zone) zu den Inhalten der neuen Landesverfassungen wieder. Hier hieß es: »Als Gesamtvereinbarung zur Gestaltung der Arbeitsbedingungen haben die von den Gewerkschaften abgeschlossenen Tarifverträge [. . .] unabdingbare Wirkung. Jede Umgehung der in ihnen festgesetzten Mindestarbeitsbedingungen ist rechtswidrig. Eine AVE von Tarifverträgen ist nur mit Zustimmung der Tarifparteien zulässig. Der Tarifvertrag geht der Betriebsvereinbarung vor.«<sup>51</sup> Dieses eindeutige Bekenntnis der Gewerkschaften zu ihrem Gestaltungswillen auf dem Arbeitsmarkt durch das Instrument des

46 The Royal Institute of International Affairs. Confidential. German Conf./UK Paper/16. Conference on some Aspects of the German Problem. The Trade Union Movement in Germany, Chatham House, London March 1948, S. 9; als Anlage zu: Schreiben des Ministry of Labour and National Service, The Secretary to Nichols, ESQ., German General Department, Foreign Office, in: PRO FO 371/70836.

47 Vgl. Protokoll. Besprechung des Entwurfes einer Verordnung über Tarifverträge am 21. November 1946 in Hamburg, in: BA B 149/9820; Die Durchsetzung der Tarifautonomie, S. 73 ff.

48 Vgl. Protokoll. Besprechung [. . .] am 29. November 1946 in Köln, in: BA B 149/9820.

49 Vgl. Nautz, Durchsetzung der Tarifautonomie, S. 79 ff.

50 Vgl. ebenda, S. 75, 77, 82.

51 Zur Verfassungsfrage. Grundsätzliche Forderungen der Gewerkschaften zum Abschnitt »Arbeit und Wirtschaft« in den Landesverfassungen, hg. v. DGB (brit. Zone), o. J. [1947], in: DGB-Archiv, Ordner Arbeitsrechtsausschuß.

Tarifvertrages wurde durch Forderungen zur Regelung der Koalitionsfreiheit noch bekräftigt: »Koalitionsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Alle Maßnahmen und Abreden, die diese Freiheit einschränken oder zu behindern suchen, sind rechtswidrig.«<sup>52</sup>

Folgerichtig lehnten die führenden Tarifpolitiker der Gewerkschaften der britischen Zone die Vorschläge des ZfA als »unannehmbar« ab. Sie äußerten ihre Ablehnung im Verlaufe einer gemeinsamen Konferenz der arbeitsrechtlichen, lohnpolitischen, sozialpolitischen und wirtschaftspolitischen Ausschüsse des DGB (brit. Zone) am 10. und 11. März 1948 in Hannover. Auf der gleichen Konferenz war zuvor noch über die Grenzen der Tarifhoheit der künftigen Lohnpolitik diskutiert worden. Die Diskussion wurde von Referaten von Potthoff, der nun beim Wirtschaftswissenschaftlichen Institut der Gewerkschaften in Köln beschäftigt war, und von Erich Bührig, der für die IG Metall tätig war, bestimmt.<sup>53</sup>

Das Potthoff-Referat enthielt recht theoretische Überlegungen zur Frage, wie autonom die Tarifvertragsparteien die Arbeitsbedingungen gestalten sollten. Trotz der Entwicklungen im Wirtschaftsrat, die in Richtung auf die Durchsetzung der Erhardschen Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft liefen, war er in seinen schon 1946 vorgetragenen Überlegungen verhaftet geblieben. Seine Ausführungen stießen deshalb auch bei den maßgeblichen Tarif(rechts)politikern auf wenig Gegenliebe.<sup>54</sup> Bührig betonte in seinem Referat, das er im Anschluß an Potthoff hielt, daß es unzweifelhaft sei, daß die Lohnpolitik der Gewerkschaften untrennbar mit der allgemeinen Wirtschaftspolitik verbunden werden müsse. Jedoch sei es notwendig, wenn man über Grenzen der Tarifhoheit in einer gelenkten und geplanten Wirtschaft spreche, zunächst zu klären, ob die Gewerkschaft eine staatlich gelenkte oder eine an Selbstverwaltung angelehnte Wirtschaft wolle. Und er erklärte: »Wir lehnen die Verstaatlichung der Wirtschaft als Sozialisierung ab und fordern Gemeinwirtschaft, die unterschiedlicher Form sein kann.«<sup>55</sup> Für diese grundsätzliche Ablehnung des Potthoffschen Konzepts einer staatlich gelenkten Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik hatte Bührig die aktuelle politische Entwicklung in der Bizone auf seiner Seite, die den Vorstellungen von Planwirtschaft entgegenstand. Der vom Direktorium des Wirtschaftsrates mit Unterstützung der Besatzungsmächte verfolgte Hinwendung zur Sozialen Marktwirtschaft konnten die Gewerkschaften nicht mehr nur mit einer Forderung nach Planwirtschaft begegnen, wollten sie nicht von der Gestaltung der künftigen Wirtschafts- und Sozialordnung ausgeschlossen werden. So argumentierte Bührig denn auch, daß Klarheit darüber bestehen müsse, daß die Gewerkschaften »in einer freien Wirtschaft oder in einer als frei bezeichneten gelenkten Wirtschaft [...] vollkommene Freiheit der Lohnpolitik« fordern könnten.<sup>56</sup>

In der anschließenden Diskussion griff der Kölner Arbeitsrechtler Hans Carl Nipperdey die Argumentation Bührigs auf und warnte vor einer Beschränkung der Tarifautonomie. Die Mehrheit der Diskussionsteilnehmer äußerte sich zugunsten eines freien Tarifrechts und nicht für staatliche Lenkungsmaßnahmen. Auch Brisch votierte klar für freie Tarifverträge. Die gleiche Zielrichtung verfolgte der Tarifpolitiker der Industriegewerkschaft Textil, Bekleidung, Leder, der Christlich-Soziale Bernhard Tacke. Der spätere stellvertretende DGB-Vorsitzende betonte, daß die Lohnpolitik »unter stärkster Gewerkschaftsinitiative«

52 Vgl. ebenda.

53 Vgl. Protokoll der Sitzung der arbeitsrechtlichen, lohnpolitischen, sozialpolitischen und wirtschaftspolitischen Ausschüsse des DGB (brit. Zone) am 10. und 11. März 1948 in Hannover, in: ASD, NL Auerbach 18,4.

54 Ebenda.

55 Ebenda.

56 Ebenda.

betrieben werden müsse.<sup>57</sup> Bührig faßte seine Ausgangsposition in der Frage der Tarifhoheit zum Schluß der Diskussion zusammen: »Ich bin der Auffassung, wir müssen weitgehend zur sozialen und wirtschaftlichen Selbstverwaltung kommen. Das ist das Problem, was wir bei der Tarifhoheit zu sehen haben.«<sup>58</sup>

Die Forderung der Tarifpolitiker nach Tarifautonomie war nicht nur aus der Not geboren, sich der Wirtschaftspolitik unter Erhard anpassen zu müssen. Dies wird deutlich an der Ablehnung der Forderung Potthoffs, die Verbandszuständigkeit für Tarifverhandlungen an die DGB-Zentrale in Düsseldorf abzugeben, um bei der Tarifpolitik das wirtschaftspolitische Wollen in den Vordergrund stellen zu können. Kritik an der Zentralisierung der Tarifpolitik beim DGB-Bundesvorstand war schon auf der ersten Gewerkschaftskonferenz der britischen Zone im März 1946 in Hannover von dem Vertreter der Hamburger Gewerkschaften, Franz Spliedt, geäußert worden. Spliedt, der schon während der Weimarer Republik ein Verfechter des freien Tarifvertrages war, sprach sich eindeutig gegen eine Zentralisierung der Lohnverhandlungen aus.<sup>59</sup>

In der Folge zeichnete sich immer deutlicher ab, daß die Einzelgewerkschaften nicht auf ihre Tarifhoheit verzichten wollten. So kam es auf der Konferenz im März 1948 zu einem Votum gegen die vom Handwerk geforderte Tariffähigkeit von Spitzenverbänden. Auch in diesem Punkt gab es zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden Übereinstimmung. Herschel führte die ablehnende Haltung bei Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden auf »Föderalismus und Partikularismus der Verbände« zurück: »Diese zeigten auf beiden Seiten der sozialen Gegenspieler durchweg wenig Neigung, von ihrer Tariffähigkeit etwas an die eigenen Spitzenorganisationen abzugeben oder auch nur mit deren Tariffähigkeit in Konkurrenz zu treten. An dieser negativen Haltung drohte die Tariffähigkeit der Spitzenorganisationen zu scheitern.«<sup>60</sup> Hier war es aber nicht nur der »Partikularismus« – der im übrigen die im März 1946 vollzogene Organisation des DGB als Dachverband von autonomen Industriegewerkschaften bestätigte –, der sich zu Wort meldete, sondern es gab auch andere Bedenken. Spliedt bezweifelte 1946 die Erfolgchancen einer zentralen Tarifpolitik. Er argumentierte: »Ich sage Euch aus einer langen Erfahrung heraus: Auch bei den Gewerkschaften hört die Gemütlichkeit beim Geldsack auf. Beim ersten Streik, wo eine Gruppe das Geld der anderen verstreikt, habt Ihr Eure Einheitsgewerkschaft auseinandergetrieben.« Und er sah die Bedrohung von seiten der Arbeitgeber, für die eine zentrale Streikkasse bessere Angriffsmöglichkeiten bieten würde.<sup>61</sup>

Die Funktionärsversammlung folgte letztlich der Aufforderung Brischs und Bührigs, den Entwurf des ZfA abzulehnen und den Arbeitsrechtsausschuß des DGB (brit. Zone) zu beauftragen, einen eigenen Entwurf auszuarbeiten, der als gewerkschaftliche Forderung vorgelegt werden sollte.<sup>62</sup>

Nachdem der arbeitsrechtliche Ausschuß von der Funktionärstagung am 10. März 1948 den Auftrag erhalten hatte, einen eigenen TVG-Entwurf vorzulegen, beauftragte der Ausschuß den Kölner Arbeitsrechtler Hans Carl Nipperdey mit der Ausarbeitung des Ent-

57 Ebenda.

58 Ebenda.

59 Vgl. Protokoll der ersten Gewerkschaftskonferenz der britischen und amerikanischen Zone vom 12.–14. März 1946 in Hannover, o. O., o. J., S. 8 ff.

60 *Wilhelm Herschel*, Zur Entstehung des Tarifvertragsgesetzes, in: *Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2/1973, S. 183 ff.

61 Vgl. Protokoll der ersten Gewerkschaftskonferenz der britischen und amerikanischen Zone vom 12.–14. März 1946 in Hannover, o. O., o. J., S. 8 ff.

62 Vgl. Protokoll der Sitzung der arbeitsrechtlichen, lohnpolitischen, sozialpolitischen und wirtschaftspolitischen Ausschüsse des DGB (brit. Zone) am 10. und 11. März 1948 in Hannover, in: ASD, NL Auerbach 18,4.

wurfs.<sup>63</sup> Nipperdey war seit 1945 Direktor des »Instituts für Arbeitsrecht«. Er übernahm gleichzeitig die Leitung der »Forschungsstelle für Sozialrecht« in Köln. Außerdem leitete er das »Rechtswissenschaftliche Seminar« und das »Seminar für deutsches Recht« der Kölner Universität. Nipperdey hatte seinen Kölner Lehrstuhl für Arbeitsrecht seit 1925 ununterbrochen inne. Während der Zeit der Weimarer Republik wie nach 1945 war er Verfasser angesehenen Schriften des Arbeitsrechts. Unter dem Nationalsozialismus war er Mitglied der Akademie für deutsches Recht und arbeitete unter ihrem Präsidenten Hans Frank an Gesetzentwürfen mit. Außerdem gehörte er zu den ständigen Mitarbeitern der von Mansfeld seit 1933 herausgegebenen Zeitschrift »Deutsches Arbeitsrecht«. <sup>64</sup> Nachdem Nipperdey von den sozialdemokratischen Gewerkschaften 1920 zunächst scharf kritisiert worden war, wurde das Verhältnis zwischen beiden bis in die dreißiger Jahre zusehends besser: Nipperdey war bemüht, nicht als Gewerkschaftsfeind oder als Unternehmerfreund zu gelten. Durch seine Tendenz, für keine der Tarifparteien einseitig Partei zu ergreifen, verbunden mit seiner fachjuristischen Qualität und seiner Publikationsfreudigkeit, gelangte er auf der Gewerkschaftsseite zu »allergrößter Hochachtung«. Clemens Nörpel, damals Redakteur des Gewerkschaftsperiodikums »Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung«, schrieb über Nipperdey 1930 gar, daß »die Arbeiterklasse von der Tätigkeit dieses Mannes für den Fortschritt des kollektiven Arbeitsrechts noch manches erwarten« dürfe. <sup>65</sup> Es verwundert daher nicht, daß die Gewerkschaften nach 1945 bei der Formulierung ihres TVG-Entwurfes auf Nipperdey zurückgriffen.

Nipperdey formulierte 1948 seine Forderungen an ein künftiges Tarifrecht: Für den Tarifvertrag als die Grundform des kollektiven Arbeitsrechts müsse schnellstens eine feste und klare Rechtsgrundlage geschaffen werden. Diese Regelung müsse nach dem Prinzip der »freien Autonomie« der Tarifparteien erfolgen. Die staatliche Genehmigung von Tarifverträgen sei abzulehnen. Als tariffähig sollten in einem künftigen Recht die Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und einzelne Arbeitgeber benannt werden. Den Spitzenverbänden sollte keine Tariffähigkeit zugestanden werden. Sie könnten jedoch mit entsprechender Vollmacht der ihnen angeschlossenen Verbände Tarifverträge abschließen, für deren Erfüllung sie dann allerdings auch alleine haften müßten. Entgegen dem früheren Recht sollte der normative Teil des Tarifvertrages auch Regeln über den Abschluß von Arbeitsverträgen aufstellen und betriebliche und betriebsverfassungsrechtliche Fragen ordnen können. An den Tarifvertrag sollten die Mitglieder der Tarifvertragsparteien und einzelne Arbeitgeber, die selbst Tarifpartei sind, gebunden sein. Die Tarifgebundenheit dürfe nicht durch den Austritt aus der Tarifvertragspartei erlöschen. Das künftige Recht sollte nach Auffassung Nipperdeys auch die unmittelbare und zwingende Wirkung der Tarifnormen für die beiderseits Tarifgebundenen festlegen. Abweichende Vereinbarungen sollten nur zugunsten des Arbeitnehmers oder, wenn sie der Tarifvertrag ausdrücklich gestatte, zuläs-

63 Vgl. Rundschreiben des Gewerkschaftsrates der britischen und amerikanischen Zone, Frankfurt/M., den 12. April 1948, in: DGB Archiv, Ordner Bundesvorstand.

64 Vgl. Wer ist Wer, Aug. 1948; Vademecum deutscher Forschungsstätten, 1955; *Roderich Wahsner*, Das Arbeitsrechtskartell. Die Restauration des kapitalistischen Arbeitsrechts in Westdeutschland nach 1945, in: Kritische Justiz 1974. Auch die anderen an den Tarifrechtsberatungen beteiligten Arbeitsrechtler Alfred Hueck, Dersch, Bötticher, Dietz und Molitor machten seit der Periode der Weimarer Republik eine ununterbrochene Karriere; vgl. ebenda, S. 372 ff. Die Arbeitsrechtler Kahn-Freund, F. Neumann und Ernst Fraenkel waren emigriert und wurden in Deutschland nicht an den Gesetzgebungsarbeiten beteiligt. Hugo Sinzheimer starb kurz nach seiner Befreiung aus dem KZ Theresienstadt im Jahre 1945; vgl. ebenda, S. 375. Vgl. auch *Andreas Kaiser*, Arbeitsrechtswissenschaft und Gewerkschaften gegen Ende der Weimarer Zeit, in: *Udo Reifner* (Hg.), Das Recht des Unrechtsstaates: Arbeitsrecht und Staatswissenschaft im Faschismus, Frankfurt am Main/New York 1981, S. 140.

65 Vgl. ebenda, S. 140 f. Dort auch das Zitat von Nörpel.

sig sein. Die Tarifnormen hätten nach Ablauf des Tarifvertrages bis zum Abschluß einer anderen Vereinbarung weiterzugelten. Der Tarifvertrag habe Vorrang vor der Betriebsvereinbarung. Ferner könne der Tarifvertrag Tarifordnungen ersetzen oder ändern. Die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen könne auf Antrag einer Tarifvertragspartei ausgesprochen werden, wenn der Tarifvertrag in seinem Geltungsbereich überwiegende Bedeutung erlangt habe. Werde die AVE von allen Tarifvertragsparteien verlangt, so müsse sie erfolgen. Im übrigen seien Zwangstarife abzulehnen.<sup>66</sup>

Ein entsprechender Entwurf Nipperdeys wurde den Gewerkschaftern, die Mitglieder von lohnberatenden, lohnpolitischen oder Arbeitsrechts-Ausschüssen waren, am 6. April 1948 zur Begutachtung zugeschickt, um »schnellstens« einen Gewerkschaftsvorschlag unterbreiten zu können.<sup>67</sup>

Der Nipperdeysche Entwurf war Gegenstand der Beratungen einer Vierer-Kommission, die sich aus den Gewerkschaftsfunktionären Brisch, Bührig und Ruck<sup>68</sup> und dem Arbeitsrechtler Nipperdey zusammensetzte. Die Aussprache führte zur Modifizierung des Nipperdeyschen Entwurfes in einem Punkte: Eine Ablösung der Normen des Tarifvertrages durch eine Betriebsvereinbarung wurde ausgeschlossen.<sup>69</sup> Die gleiche Position hatten die Gewerkschaften schon im Dezember 1946 gegenüber Herschel vertreten.<sup>70</sup> Obgleich sich die Gewerkschaften im Frühjahr 1947 geweigert hatten, die Tariffähigkeit von Arbeitgeberverbänden anzuerkennen, erfolgte keine entsprechende Formulierung des Textes in den eigenen Entwürfen.

Mitte April 1948 wurde auch versucht, über den Gewerkschaftsrat in Frankfurt mit den Gewerkschaften der amerikanischen Zone zu einer Einigung über einen gemeinsamen gewerkschaftlichen Vorschlag für ein bizonales TVG zu gelangen. Zu diesem Zweck wurde der erste Vorschlag Nipperdeys an die einzelnen Gewerkschaftsverbände in der amerikanischen Zone versandt, die dann für die US-Zone ein Gutachten erarbeiten sollten.<sup>71</sup>

Am 6. und 7. September 1948 befaßte sich dann der bizonale Sozialpolitische Hauptausschuß der Gewerkschaften mit dem Vorhaben eines TVG. Bei diesen Beratungen wurden auch der Entwurf des ZfA und der Entwurf der Dreier-Kommission des Unterausschusses Arbeitsrecht des Länderrates in Stuttgart hinzugezogen. Aus diesen Beratungen entwickelte der Ausschuß einen TVG-Entwurf,<sup>72</sup> den der Gewerkschaftsrat der VfA in Frankfurt nebst einer Begründung am 13. September 1948 übermittelte.<sup>73</sup>

66 Vgl. Hans Carl Nipperdey, Das Recht des Tarifvertrages, seine Entwicklung und künftige Gestaltung, in: Der Betriebsberater 8/1948, S. 157 f.

67 Vgl. Rundschreiben 42/48 des DGB Bundesvorstandes (brit. Zone) vom 6. April 1948, in: BA B 149/9820; Entwurf eines TVG in der Anlage.

68 Mitarbeiter des Bundesvorstandes in der brit. Zone.

69 Vgl. Schreiben Rück (DGB-Bundesvorstand brit. Zone) an die Mitglieder des Arbeitsrechtsausschusses vom 17. April 1948 nebst Entwurf eines TVG, Köln, 10. April 1948; in: DGB Archiv, Ordner Arbeitsrechtsausschuß.

70 Vgl. Besprechung des Entwurfes einer Tarifvertragsverordnung beim Arbeitsrechtsausschuß des FDGB in Wuppertal am 18. Dezember 1946. Protokoll, Lemgo, den 3. Januar 1947, in: BA B 149/9820.

71 Vgl. Rundschreiben des Gewerkschaftsrates Frankfurt vom 12. April 1948, in: DGB Archiv, Ordner DGB Bundesvorstand (brit. Zone).

72 Vgl. Protokoll der ersten Sitzung des sozialpolitischen Hauptausschusses des Gewerkschaftsrates am 6. u. 7. September 1948 in Frankfurt/M., in: DGB Archiv, Ordner DGB Bundesvorstand (brit. Zone). In der Sitzung wurde zunächst eine Aufteilung in vier Unterausschüsse beschlossen. Dies entsprach der Praxis des sozialpolitischen Hauptausschusses des Länderrates. Dem Unterausschuß für Tarifrecht gehörten Schleicher (Württemberg-Baden) als Vorsitzender, Dr. Bachmann (Bayern), Bresk (Hamburg), Bührig (NRW) als Mitglieder und Nipperdey und Herschel als Sachverständige an.

73 Vgl. Schreiben Karl an Storch vom 13. September 1948, in: BA B 149/9820.

Entwurf und Begründung waren geprägt von dem Willen der Gewerkschaften, die Autonomie der Koalitionen zu sichern. In der Begründung des Entwurfes vertrat der Gewerkschaftsrat die Auffassung, daß für Tarifverträge als der »Grundform des kollektiven Arbeitsrechtes eine feste und klare Grundlage« raschestens mit einem Gesetz geschaffen werden müsse, nachdem den Gewerkschaften und den Arbeitgebervereinigungen das Recht zur Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen zurückgegeben worden sei. Die Gewerkschaften sahen sich in der mißlichen Lage, daß nach der Einführung der Marktwirtschaft in den Westzonen seit etwa der Mitte des Jahres und seit der Währungsreform in der zweiten Junihälfte und der kurz bevorstehenden Aufhebung des Preis- und Lohnstopps trotz der nun schon seit 1946 andauernden Beratungen noch keine gesetzliche Regelung des Tarifvertragswesens in Sicht war.<sup>74</sup>

Zuvor hatte Bührig in der ersten Ausgabe der gewerkschaftlichen Zeitschrift »Recht der Arbeit« die offizielle Position der Gewerkschaften zur Tarifrechtsfrage klargemacht. Das Vorstandsmitglied der Industriegewerkschaft Metall für die britische Zone und Bremen betonte den Willen zur Tarifautonomie: »Nach dem Willen dieser beiden sozialen Gegenspieler [Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen] – mit dem auch die Auffassung der Alliierten Militärregierung übereinstimmt, wie sich gerade aus den Verlautbarungen der letzten Wochen ergibt – sollen Tarifverträge allgemein und baldmöglichst die heute noch geltenden Tarifordnungen ablösen. An die Stelle staatlich gesetzten Rechts soll damit wieder Vertragsautonomie treten. [. . .] Nach dem Willen der Beteiligten soll der Tarifvertrag wieder sein, was er war, die von den Organisationen kraft Verbandsrecht getroffene, für die beiderseitigen Verbandsmitglieder zwingende Regelung der zwischen ihnen abzuschließenden oder bestehenden Arbeitsverträge.«<sup>75</sup>

Aus der Betonung der Tarifautonomie heraus, die nach Bührig – und hier hatte er von Hugo Sinzheimer gelernt – nicht nur Voraussetzung für eine »gesunde Entwicklung« des Tarifvertrages sei, sondern auch für eine »natürliche Entwicklung des materiellen Arbeitsrechtes«, lehnte er es ab, daß der Tarifvertrag erst durch die Eintragung in das Tarifregister Gültigkeit erlangen sollte: »Die Registrierung der Tarifverträge darf [. . .] nicht zu einer Voraussetzung seiner Gültigkeit werden [. . .]. Insbesondere kann nicht etwa den Arbeitsverwaltungen bei der Registrierung eine Einflußnahme auf den Inhalt der Tarifverträge eingeräumt werden. [. . .] Der Staat muß Wirtschafts- und Sozialpolitik mit dem ihm dafür gegebenen Mittel der Gesetzgebung betreiben, aber nicht über den Umweg der Beeinflussung tarifvertraglicher Vereinbarungen. Neben diesem Erfordernis der Klarheit und Wahrheit für das staatliche Wirken verbieten auch staatspolitische Gründe die sozial- und wirtschaftspolitische Einflußnahme auf den Tarifvertrag.«<sup>76</sup> Bührig ging auch auf den Einwand ein, daß in einer gebundenen Wirtschaft keine Tarifautonomie herrschen könne, wie er von Wirtschaftstheoretikern wie Potthoff formuliert worden war: »Beachtlich erscheint auf den ersten Blick der Einwand, der gegen die Autonomie der Tarifparteien erhoben wird und der mit der Frage der Wirtschaftsverfassung zusammenhängt: In einer gebundenen Wirtschaft könne nicht die Freiheit für die Gestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen herrschen, sondern es müßten auch diese in die Bindung mit einbezogen werden. Bei diesem Einwurf wird übersehen, daß gebundene Wirtschaft nicht gleichzustellen ist mit staatlich-autoritär geplanter und gelenkter Wirtschaft, auch nach dem Willen der für eine gebundene Wirtschaft eintretenden nicht sein soll. [. . .] Planung und Lenkung von Produktion und Absatz erfolgen [. . .] in Selbstverwaltung der Beteiligten, der Unternehmer und ihrer Organe und der Gewerkschaften als Vertreter der Arbeitnehmer. Sind diese aber in

74 Wie Anm. 4.

75 Ernst Bührig, Der Weg zum neuen Tarifrecht, in: Recht der Arbeit, 1/1948, S. 11.

76 Ebenda, S. 14.



die Planung und Lenkung der Wirtschaft eingeschaltet, so zwingt sie die übernommene Verantwortung zu entsprechender Gestaltung der Lohn- und Tarifpolitik. Aus der Verantwortung in der Wirtschaftspolitik muß die Eingliederung der Lohn- und Tarifpolitik in die Wirtschaftspolitik erwachsen, nicht aus staatlichem Gebot.«<sup>77</sup>

Diese Ablehnung direkter staatlicher Kontrolle fand sich bei den Gewerkschaften nicht nur in der Frage der Arbeitsmarktbeziehungen, sondern auch in der für die Gestaltung der Wirtschaftsordnung kardinalen Frage der Sozialisierung: »In the contrast to the postwar actions in France and Britain, none called for nationalization or take-over by the state. On the contrary, they took the greatest pains to avoid direct state bureaucratic control of the industries.«<sup>78</sup> Diese Kombination von Antikapitalismus und sozialistischen Forderungen resultierte aus der Furcht der Gewerkschaften vor zu viel staatlicher Macht.

Auch der Streit um die Tariffähigkeit separater Arbeitgeberverbände, der zeitweilig die Beratungen des ZfA blockiert hatte, war im Grunde mehr ein verbaler Kampf, dem die letzte Konsequenz fehlte, da sich die Arbeitgeber als wichtiger Partner im Kampf gegen die Festschreibung staatlicher Interventionsmöglichkeiten in die Tarifautonomie der Sozialpartner erwiesen. So erfolgte die Einbringung des Gewerkschaftsentwurfes für ein TVG in Abstimmung mit den Arbeitgebern.<sup>79</sup>

In seinem Aufsatz hatte Bührig mit keinem Wort eine ablehnende Haltung der Gewerkschaften zur Tariffähigkeit selbständiger Arbeitgeberverbände erwähnt. In Anbetracht der sich widersprechenden Fraktionsmeinungen innerhalb der Gewerkschaften zu dieser Frage hatte man im Entwurf zu der Formulierung »wirtschaftliche Vereinigungen von Arbeitgebern« gefunden: Diese Formulierung hatte sich bis zum Ende der Weimarer Republik eingebürgert und baute auf der Sprachregelung der Tarifvertrags-Verordnung vom Dezember 1918 auf, die von »Vereinigungen der Arbeitgeber« sprach.<sup>80</sup> Es war damit den gewerkschaftlichen Vertretern im Ausschuß für Arbeit des Wirtschaftsrates nicht allzu schwer gemacht, sich in Anlehnung an diesen Sprachgebrauch der Formulierung »Vereinigungen von Arbeitgebern« anzuschließen. Herschel hat betont, daß diese Formulierung nicht in die Koalitionsfreiheit der Arbeitgeber eingreift »und ihnen insbesondere volle Freiheit läßt, in welcher Form sie sich zusammenschließen wollen.«<sup>81</sup>

Manche Historiker charakterisieren die Neigungen zu Sozialisierungen und zur Planwirtschaft als den Beginn einer sozialistischen Revolution, die durch die Interessen des Kapitals in Verbindung mit der amerikanischen Besatzungspolitik abgefangen worden sei.<sup>82</sup> Die hier dargestellte Politik der Gewerkschaften widerlegt diese Auffassung. Den Gewerkschaften schwebte als Ziel ein liberaler Korporatismus vor, dessen Intensität und Institutionalisierung zwar möglichst intensiv gestaltet werden sollte, dessen Grundlage aber die Autonomie beider Sozialpartner sein sollte. Dies waren die Intentionen der erfolgreichen Gesetzesinitiative der Gewerkschaften.

Das TVG war für die Gewerkschaften auch ein Mittel der Unterordnung der Betriebsräte. Daher war es für sie sehr wichtig, daß dies im Gesetzestext zum Ausdruck kam. Immer wieder forderte man daher, entsprechende Formulierungen in den Gesetzestext aufzuneh-

77 Ebenda, S. 15.

78 Vgl. *Diethelm Prowe*, *Economic Democracy Concepts* (Anm. 32), S. 4.

79 Protokoll der Gewerkschaftsratssitzung am 30. September und 1. Oktober 1948 in der Emmerhäuser Mühle bei Usingen im Taunus, in: DGB Archiv, Ordner Gewerkschaftsrat.

80 Vgl. *Wilhelm Herschel*, *Das Tarifvertragsgesetz des vereinigten Wirtschaftsgebietes*, in: *Arbeitsblatt der britischen Besatzungszone*, 1/1949, S. 23.

81 Ebd.

82 Vgl. u. a. *Eberhard Schmidt*, *Die verhinderte Neuordnung*; *R. Badstübner*, *Restauration in Westdeutschland*, Berlin [Ost] 1966; *Ernst U. Huster* u. a., *Determinanten der Restauration 1945–1949*, Frankfurt/M. 1972.

men,<sup>83</sup> und man weigerte sich, einer Formulierung zuzustimmen, die ausdrücklich die Ablösung von Tarifverträgen durch Betriebsvereinbarungen sanktionierte. In diesem Punkt gab es Übereinstimmung zwischen den Gewerkschaftsführern und der britischen und amerikanischen Militärregierung. Beide wußten, daß den Gewerkschaften durch das Tarifvertragssystem, das ein Tarifvertragsmonopol der Gewerkschaften garantierte, eine gegenüber dem einzelbetrieblichen Bereich übergeordnete, vergleichsweise starke Position zuwuchs.<sup>84</sup> So stellte die Gewerkschaftszeitung des Bayerischen Gewerkschaftsbundes fest, daß das TVG von 1949 den Tarifvertragsparteien die Möglichkeit biete, auch auf das Aufgabengebiet der Betriebsräte überzugreifen.<sup>85</sup>

Die Gewerkschaften brachten mit ihrem Entwurf, der von der SPD-Wirtschaftsratsfraktion in die parlamentarische Beratung eingebracht wurde, einen Grundkompromiß auf den Weg, der das Existenzrecht nicht nur der gewerkschaftlichen Autonomie, sondern auch der arbeitgeberischen Koalitionsfreiheit sicherte. Sie akzeptierten durch ihre aktive Mitwirkung an der Kodifizierung eines liberalen Tarifrechts nicht nur die Arbeitgeberverbände, sondern mit ihnen auch das Privateigentum und eine Wirtschaftsordnung, deren Grundlagen in einer sozial beeinflußten Wettbewerbswirtschaft zu suchen sind. Das TVG in seiner Fassung vom 9. April 1949, das bis heute keine wesentlichen Änderungen erfahren hat, schuf die rechtliche Basis für ein System von Beziehungen zwischen den Tarifvertragsparteien, das man als liberalen Korporatismus im Sinne Lehmbruchs<sup>86</sup> bezeichnen kann. Letztendlich konnte auf dieser Grundlage ein lohnpolitischer Steuerungsmechanismus gebildet werden, nämlich die von Karl Schiller ins Leben gerufene ›Konzertierte Aktion‹.<sup>87</sup> Wirklich Systemveränderndes ist von den maßgeblichen Gewerkschaftern auf dem Gebiet des Tarifvertragsrechts nicht ins Kalkül gezogen worden. Im Gegenteil entwickelte sich hier ein tragfähiges Bündnis zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden gegen staatlichen Einfluß und für die Stabilisierung einer gemäßigten gewerkschaftlichen Elite, die die Funktion der Gewerkschaften als kooperierender Verband sicherstellen sollte.

83 Vgl. Nautz, Durchsetzung der Tarifautonomie, S. 78 u. 81.

84 Eberhard Schmidt, Die Verhinderte Neuordnung, S. 179; Christoph Kleßmann, Betriebsräte und Gewerkschaften in Deutschland 1945–1952, in: Heinrich August Winkler (Hg.), Der Weg zur Bundesrepublik, Göttingen 1979.

85 Vgl. W. Kurth, Die gesetzliche Regelung des Tarifvertrages, in: Die Quelle, 1949, S. 368.

86 Siehe Anm. 3.

87 Zur Konzertierten Aktion siehe z. B. Rudolf G. Heinze, Verbändepolitik und Neokorporatismus, Opladen 1981.