

# DEN NYA ARBETSLAGSTIFTNINGEN I VÄSTTYSKLAND

Av docenten AXEL ADLERCREUTZ

JÄMSIDES med det materiella återuppbyggnadsarbetet i Västtyskland försiggår i snabb takt uppbyggandet av demokratiska samhällsinstitutioner. På arbetsmarknaden har efter kriget ett fritt organisationsväsen återuppstått, och arbetslagstiftningen grundas på samma principer som var bestämmande under Weimar-republikens dagar utan att man för den skull slaviskt följt de gamla mönstren. Energi och framåtanda präglar verksamheten i våra dagars Västtyskland. Näringslivets män hyser berättigad stolthet över det »tyska undret», men någon förhävelse märker man knappast. Uppgiften har varit inte endast att bygga upp produktionsapparaten och ordna bostäder för arbetarna utan även att ge sysselsättning åt krigsinvaliderna och en ständig ström av flyktingar. Det synes icke desto mindre som om arbetskraftsbristen snart kommer att vålla större bekymmer än arbetslösheten, särskilt när en tysk krigsmakt nu åter skall upprättas.

De tre konkurrerande fackföreningsrörelserna från tiden före Hitler — den socialistiska, den kristliga och den liberala (Hirsch-Dunckerska) — har nu sammanslagits i en organisation, *Deutscher Gewerkschaftsbund* (DGB). Redan omedelbart efter krigsslutet började lokala fackföreningar med mycket varierande struktur dyka upp här och där. Det var mestadels gamla fackföreningsfunktionärer från Weimar-tiden som tog initiativet och ledningen. Det avbrött i utvecklingen, som Hitler-tiden innebar, har kanske trots allt gjort det lättare att genomföra en enhetlig facklig organisationsplan. 16 förbund, uppbyggda efter industriförbundsprincipen, utgör rörelsens grundpelare. Centralorganisationen, DGB, med säte i Düsseldorf, har mera inskränkta befogenheter. Av funktionärerna har en stor del fått sin fackliga skolning under Weimar-tiden. Nyrekryteringen synes vålla bekymmer. Det är inget tvivel om att fackföreningsrörelsen, trots ett storartat organisationsarbete och nyvun-

nen enighet, icke nått den ställning bland arbetarmassorna som ledningen sannolikt väntat och hoppats på. Medlemssiffran, omkring 6 milj., är relativt sett knappast imponerande. I denna siffra ingår även en mängd tjänstemän, vilkas organisationer delvis är anslutna till DGB. Inom industrin räknar man med i genomsnitt endast omkring 50 % organiserade, inom andra näringsgrenar är organisationsprocenten ännu lägre. I ett jätteföretag med 25 000 anställda var enligt uppgift endast 9 000 anslutna till fackförening.

Det tycks då som om arbetsgivarna nått relativt större anslutning till sina organisationer. Motpolen till DGB är *Landesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* med säte i Köln. Den omfattar arbetsgivare inte endast inom industrin utan också inom handel, hantverk, jordbruk, bank- och försäkringsväsen.

Metoden att reglera arbetsvillkoren genom kollektivavtal har återupplivats. Den nuvarande kollektivavtalslagen av 1949 vilar på samma grundprinciper som Weimar-tidens, men man har dragit nytta av erfarenheterna av sistnämnda lag och gjort den nya mera praktisk. Sålunda har t. ex. den för kollektivavtalet typiska rättsföljden — att avvikelse till arbetstagarens nackdel icke kan ske med laga verkan — anknutits icke endast såsom förut till bestämmelser om arbetsvillkor i inskränkt mening (arbetsavtalets innehåll) utan även till en del annat innehåll i kollektivavtalet.

Arbetsdomstolsväsendet, reglerat genom en omfattande lag av 1953, är uppbyggt i tre instanser, den översta (*Bundesarbeitsgericht*) med säte i Kassel och med den kände arbetsrättsspecialisten tidigare professorn Nipperdey som ordförande. Medan i Sverige arbetstvisiter mestadels utageras genom förhandlingar, synes det vara mycket vanligt i Tyskland att gå till domstol. Fackföreningarna ställer juridiskt utbildad personal till medlemmarnas förfogande. Rättegångarna föras regelmässigt av de enskilda medlemmarna, inte organisationerna. Till skillnad från den svenska arbetsdomstolen, som är en för hela landet och huvudsakligen har till uppgift att avgöra mål rörande kollektivavtal, har de tyska arbetsdomstolarna att behandla alla slags tvistemål i samband med arbetsförhållanden.

En lag, som också hade viss motsvarighet under Weimar-tiden men nu gjorts betydligt mera genomgripande, är 1951 års lag om skydd mot uppsägning (*Kündigungsschutzgesetz*). Den syftar till att ge arbetstagarna trygghet i anställningen såtillvida, att en arbetsgivare icke kan avskeda en arbetstagare, som haft anställning hos honom över sex månader, utan att ha ett godtagbart skäl här för. Det blir i sista hand en arbetsdomstolsfråga, huruvida ett av-

skedande är »socialt berättigat» eller icke. Denna lag genomfördes sedan arbetsmarknadens centralorganisationer — med förkärlek kallade die Sozialpartner — efter förhandlingar i Hattenheim kommit till enighet om dess innehåll. Med tanke på att svenska arbetsgivare i allmänhet fäster sådan vikt vid att i fråga om antagande och avskedande av arbetare bevara sin handlingsfrihet, låt vara att Huvudavtalet liksom avtalet om företagsnämnder föreskriver förhandlingar om avskedanden och permitteringar, är enigheten i denna fråga mellan arbetsmarknadens parter ägnad att förvåna.

Förhandlingar på högsta nivå mellan centralorganisationerna tycks bli ett bestående drag i utvecklingen. Ett betydelsefullt resultat nåddes senast i september 1954, då parterna träffade överenskommelse om en förhandlingsordning (*Schlichtungsvereinbarung*) avsedd att — eventuellt med modifikationer — bli antagen av kollektivavtalslutande medlemsorganisationer till hjälp vid avtalsförhandlingarna. Metoden är densamma som i Sverige kommit till användning vid de centrala uppgörelserna mellan Svenska arbetsgivareföreningen och LO från 1938 års Saltsjöbadenavtal (Huvudavtalet) och framåt. Avsikten är — där som här — att undvika lagstiftning och statsingripande genom att göra sådan överflödig. Enligt en av båda sidor delad uppfattning medför ett statligt förliknings- och skiljedomsväsen stor risk för att staten begagnar sin nyckelposition för att genomföra sina ekonomisk-politiska syften. Erfarenheterna från Weimar-tiden, då ett av regeringsdirektivbundet skiljedomsväsen bidrog till att försvaga kollektivavtalssystemet, bildar bakgrunden till denna överenskommelse. Dess innehåll motsvarar närmast vår medlingslag och 3 kap. i lagen om förenings- och förhandlingsrätt. Den för arbetarsidan känsligaste punkten är den fredsförpliktelse under pågående förhandlingar som överenskommelsen föreskriver. Man hoppas särskilt att metallindustrins organisationer skall antaga denna förhandlingsordning.

I en översikt över den moderna tyska arbetslagstiftningen finns det anledning att särskilt dröja vid arbetarnas medbestämmanderätt i företagen. Få frågor tilldrar sig för närvarande större intresse på den tyska arbetsmarknaden. Tanken på industriell demokrati var ju aktuell redan efter första världskriget och har blivit det icke mindre efter det andra. Omedelbart efter krigets upphörande började företagsnämnder växa fram på den ena arbetsplatsen efter den andra. Rörelsen var spontan. Närmast anknöt man till förhållandena under Weimar-republiken, till den efter första världskriget genomförda lagen om företagsnämnder (*Betriebsrätegesetz* av 1920).

Ockupationsmakterna såg denna utveckling med gillande och utfärdade redan 1946 en lag i ämnet.

De nu grundläggande lagbestämmelserna finns i 1952 års *Betriebsverfassungsgesetz*, vilken som namnet antyder är avsedd att genomföra en konstitution för företagen, byggd på den demokratiska maktfördelningsprincipen. Lagen motsvarar ingalunda vad fackföreningsrörelsen önskade men går dock längre än Weimartidens *Betriebsrätegesetz*. Mera i överensstämmelse med fackföreningsrörelsens målsättning står då de redan 1951 genomförda specialreglerna om arbetarnas medbestämmanderätt i de efter kriget uppdelade jätteföretagen inom kol- och järnindustrin. Här har man givit sig in på ett djärvt experiment, som tilldrar sig intresse långt utanför Tysklands gränser. Denna lagstiftning anses ha inneburit det enda politiskt möjliga alternativet till förstatligande av dessa under nazismen svårt komprometterade industrier. Det framstod som ett oavvisligt krav att underkasta dem demokratisk kontroll av något slag.

Vad först angår den allmänna *Betriebsverfassungsgesetz*, som i tillämpliga delar gäller även för nyssnämnda industrigrenar, ligger det nära till hands att något jämföra med reglerna om de svenska företagsnämnderna i 1946 års avtal mellan Svenska arbetsgivareföreningen och LO. Medan den svenska företagsnämnden består av ledamöter utsedda dels av arbetsgivaren och dels av arbetstagarna vid företaget, representerar den tyska (*Betriebsrat*) endast arbetstagsidan (arbetare och tjänstemän). Den har interna sammanträden, normalt förlagda till arbetstid. Alla kostnader, såsom lön under den förlorade arbetstiden, har arbetsgivaren att svara för. Nämnden behandlar bl. a. enskilda arbetares klagomål och beslutar, om den skall ta sig an saken och föra den vidare genom förhandlingar med företagsledningen. En gång i månaden sammanträder emellertid nämnden med arbetsgivaren, och denne kan även eljest inbjudas att delta eller kan själv begära ett särskilt sammanträde. Företagsnämnden är sålunda inte ett gemensamt organ, utan man räknar med ett partsförhållande mellan å ena sidan arbetsgivaren och å andra sidan företagsnämnden såsom representant för arbetstagsarna.

Här kan endast i korthet beröras, vilka uppgifter och befogenheter företagsnämnden erhållit. Den är i första hand liksom den svenska ett organ för information och samråd. Dess särskilda befogenheter anges i lagen med termerna »*medverkan*» och »*medbestämmande*». Medbestämmanderätten innebär att arbetsgivaren

måste utverka ett majoritetsbeslut av nämnden för att kunna vidtaga en planerad åtgärd. Olika möjligheter att föra en fråga fram till avgörande finns för sådana fall, då överenskommelse mellan nämnd och företagsledning icke kommer till stånd. I vissa fall skall t. ex. tvisten hänskjutas till arbetsdomstolen.

Medbestämmanderätt har nämnden huvudsakligen i företagets *sociala* angelägenheter, varmed avses inte endast välfärdsanordningar, arbetarskydd o. dyl. utan även frågor om arbetstidens förläggning, ordningen på arbetsplatsen, yrkesutbildningen, fastställande av ackordslönesatser (såvida de inte reglerats i kollektivavtal), semesterplan m. m. Även i *personalfrågor* har nämnden viss medbestämmanderätt. Alla planerade nyanställningar, avskedanden och förflyttningar av arbetstagare skall i god tid anmälas till nämnden, som kan vägra att giva sitt samtycke till åtgärden på vissa särskilt angivna grunder. I dylika frågor kan avgörandet träffas av arbetsdomstolen, om enighet inte kan uppnås. I företagets *ekonomiska* angelägenheter slutligen föreligger medbestämmanderätt blott i särskilt angivna fall, som gäller ifrågasatta extraordinära åtgärder, såsom inställande eller omläggning av driften helt eller delvis. Det är arbetstagarnas trygghetsintresse, som ligger bakom medbestämmanderätten även i detta fall. Vid oenighet skall medling företagas, och arbetsgivaren kan visserligen inte direkt tvingas att antaga ett medlingsförslag men kan, om han inte följer det, bli skyldig att betala särskild gottgörelse till dem som blir arbetslösa genom hans åtgärd. I övrigt tas ekonomiska frågor i företag med över 100 anställda upp i ett särskilt ekonomiutskott (*Wirtschaftsausschuss*), som i motsats till företagsnämnden har medlemmar även från arbetsgivar sidan. Här är det, liksom i den svenska företagsnämnden, uteslutande fråga om information och samråd.

I alla aktiebolag (utom vissa familjebolag) och i vissa andra större företag skall därjämte finnas arbetarrepresentation i styrelsen (eller kontrollrådet, *Aufsichtsrat*). En tredjedel av medlemmarna skall företräda arbetstagarna, och delvis kan till detta uppdrag utses även personer som icke är anställda i företaget. Arrangemanget är ett uttryck för idén att representanter inte bara för kapitalet utan även för produktionsfaktorn arbete bör ha inflytande på företagets skötsel. Man har dock inte sträckt sig så långt som fackföreningsrörelsen krävde och givit »arbetet» fullt jämbördig representation. Därför betecknas stundom på fackföreningshåll denna lag som endast en början. Arbetsgivarorganisationerna har för sin del accepterat lagen, emedan den trots allt icke innebär ett avgörande

ingrepp i arbetsgivarens drifts- och affärsledning. Företagaransvarets odelbarhet är en grundläggande princip för de tyska arbetsgivarorganisationerna.

Betydligt längre går, såsom redan antytts, medbestämmanderätten i *järn- och kolindustrierna*. Lagstiftningen härom har enligt arbetsgivarna inte tillgodosett nödvändigheten av ett odelat företagaransvar och kan därför inte accepteras. De viktigaste skillnaderna gentemot den allmänna Betriebsverfassungsgesetz är, att styrelsen (*Aufsichtsrat*) skall bestå av *samma antal* representanter för arbetstagarna som för kapitalägarna (vanligen aktieägarna) samt att en av företagets tre direktörer utses av styrelsens arbetstagarrepresentanter eller i varje fall inte kan utses utan deras samtycke. Denne »arbetsdirektör» (*Arbeitsdirektor*), som jämte företagets två andra chefer, den tekniske och den merkantile, utövar företagsledningen, har särskilt att handlägga personalfrågorna och leda den sociala verksamheten.

Det är konstruktionen med en ytterst av arbetarna eller deras fackförening utsedd representant i den översta företagsledningen som blivit särskilt omstridd. Från fackföreningshåll göres gällande, att arbetsdirektören, som vanligen gjort en facklig karriär, är väl förtrogen med arbetarnas förhållanden och tänkesätt och därför måste vara särskilt lämpad för sina uppgifter. Det inskärpes dock, att han måste uppfatta sin ställning som en företagets, icke de anställdas, representant. Från arbetsgivarhåll hävdas, att konstruktionen är omöjlig. Arbetsdirektören kan knappast frigöra sig från känslan att vara arbetarnas representant. Man kan inte förhandla och träffa avtal med sig själv. Vilken ställning skall arbetsdirektören intaga vid arbetstvister? Hur skall han med kraft kunna bemöta obefogade krav från arbetarnas sida? Ytterst beror givetvis resultatet på om en lämplig man fått den svåra uppgiften. I ett av de företag, som förf. besökt, tycktes systemet fungera tillfredsställande. Till arbetsdirektör hade där utsetts en socialdemokratisk förbundsledamot av intellektuell typ, som otvivelaktigt hade de personliga förutsättningarna för sin svåra post. Han satt i ledningen för en koncern och kunde sannolikt ge goda råd och stöd åt de underlydande företagens arbetsdirektörer. I ett annat företag var arbetsdirektören, som tidigare varit arbetare och därjämte skaffat sig viss teknisk utbildning, enligt uppgift nedbruten av sin svåra ställning och de ovana arbetsuppgifter han blivit satt att sköta.

Systemet har ännu inte fungerat så länge att det är möjligt att bilda sig ett omdöme om resultatet. Fackföreningsrörelsen pekar på

det förhållandet, att arbetsfreden och produktionsresultaten i de berörda industrierna inte lämnat något övrigt att önska och tillskriver medbestämmanderätten en stor andel däri. Men först genom påfrestningarna under mindre gynnsamma konjunkturer sättes systemet verkligen på prov.

Till sist en fråga, som blott kan flyktigt beröras. Vilken ställning intar fackorganisationerna i förhållande till de olika arbetstagarrepresentationerna, särskilt företagsnämnderna? I ett land, där endast omkring hälften av arbetarna är organiserad, där kollektivavtalens lönesatser är relativt låga och där åtminstone storföretagen synes medvetet lägga an på sociala välfärdsanordningar, uppstår givetvis lätt en spänning mellan kraven på facklig solidaritet och på solidaritet med företaget. Det framhäves mångenstädes i lagen, att verksamheten i företagsnämnden skall bedrivas inom ramen för gällande kollektivavtal och i förtroligt samarbete med de inom personalen företrädda fackorganisationerna, men företagsnämnden representerar alla arbetarna, inte bara de organiserade. Nu torde det vara så, att de utanför stående har svårt att göra sig gällande vid valet av arbetarrepresentanter, och flertalet torde snarare vara likgiltiga än direkta motståndare till facklig organisation. Det upplystes vid ett företag med omkring 70 % organiserade, att samtliga medlemmar av företagsnämnden utsetts på förslag av den lokala fackföreningen. I det viktiga industrilandet Nordrhein-Westfalen lär omkring 90 % av arbetarrepresentanterna i företagsnämnderna vara organiserade. Men även om så är fallet och även om aktivitet på företagsbasis inte nödvändigtvis behöver konkurrera med förbundens fackliga verksamhet, förekommer otvivelaktigt inom fackföreningsrörelsen bekymmer för att intresset för densamma svalnar i och med att så många och viktiga uppgifter lagts i företagsnämndernas händer. Den solidariska lönepolitiken, så grundläggande för nordisk fackföreningsrörelse, får kanske inte samma anklang och betydelse på den tyska arbetsmarknaden.