

## » Phänomenologie des DGB-Rechtssekretärs – Albert Gnade und Kurt Leingärtner

Rudolf Buschmann, Kassel

### I. Streitbare Juristen von unten

Vor Jahren erschien ein ausgezeichnete Band über »Streitbare Juristen«, die sich weniger der Macht als dem Recht und der Demokratie verpflichtet fühlten.<sup>1</sup> E.T.A. Hoffmann, H. Sinzheimer, O. Kahn-Freund, E. Fraenkel, F. Bauer u.a. waren dort versammelt, von denen manche auch in dieser Rubrik hervorgehoben werden. Arbeitnehmerjurist/innen waren dort nicht berücksichtigt.<sup>2</sup> Verdienten sie keine Erwähnung? Über gewerkschaftlichen Rechtsschutz und seine Entwicklung finden sich Übersichten an verschiedenen Stellen, u.a. in dieser Zeitschrift.<sup>3</sup> Dagegen klammern Historiker diesen Teil der Gewerkschaftsgeschichte weitgehend aus.<sup>4</sup> Auch das Schicksal der ehemaligen Arbeiter(rechts)sekretäre während der 12-jährigen Barbarei bedarf weiterer Aufarbeitung.<sup>5</sup> Entweder fehlt Historikern der Zugang zu diesen besonderen Formen arbeits- und sozialrechtsförmiger Auseinandersetzungen oder sie bewerten sie als zweitrangig im großen Entwicklungsprozess. Sind sie es?

Während Generalkommissionen, ADGB, DGB, Einzelgewerkschaften und DGB-Rechtsschutz GmbH seit über 100 Jahren Statistiken über Inanspruchnahme und Erfolgsergebnisse ihres Rechtsschutzes erarbeiten und veröffentlichen, weiß man wenig über Personen und Einzelschicksale, die hinter diesen Zahlen stehen.<sup>6</sup> Dieser Befund erstaunt. Schließlich handelt es sich bei den seit Ende des 19. Jhdts. auftretenden Rechtssekretären um einen besonderen Typus streitbarer Juristen von unten. Ihre Kennzeichen sind Intelligenz, betriebliche Ausbildung, gewerkschaftliche Praxis und ein das soziale Herkunftsmilieu transzendierender Bildungshunger.<sup>7</sup> Sie lassen sich an 2 Persönlichkeiten exemplifizieren, die zugleich einen Abschluss dieser besonderen Zeiterscheinung markieren.<sup>8</sup> Beide haben sich vom Autodidakten über gewerkschaftliche Bildungsgänge zum Wissenschaftler entwickelt, hoch renommiert in ihren Fachgebieten, zuletzt in der DGB-Bundesrechtsstelle tätig, der eine als Redakteur dieser arbeitsrechtlichen Fachzeitschrift, der andere als sozialrechtlicher Prozessvertreter.<sup>9</sup>

### II. Albert Gnade

#### 1. Vom Lehrling zum Chefredakteur

Albert Gnade (A.G., 30.09.27 – 02.12.14) wurde in Paderborn geboren, absolvierte die Volksschule, anschließend eine Schlosserlehre, danach gewerkschaftliche Lehrgänge, arbeitete bis 1955 als Schlosser, bis 1960 als DGB-Rechtssekretär in Detmold und Wesel, wechselte 1960 in die DGB-Bundesrechtsstelle nach Kassel und war von 1973 – 1991 Chefredakteur dieser Zeitschrift. Zusammen mit K. Kehrmann und W. Schneider begründete er einen Kommentar zum BetrVG, dessen regelmäßig aktualisierte Auflagen zu den Standardwerken auf diesem Rechtsgebiet gehören. Hinzu kommen Vorträge und Lehrveranstaltungen für Juristen, Gewerkschafter, Betriebs- und Personalräte, die weibliche Form

stets inbegriffen. 1965 – 2001 ehrenamtlicher Richter am BAG, ab 1979 stv. und ab 1992 ordentliches Mitglied des *Gr. Senats*; 1972 Mitglied des Verbandsausschusses des Dt. Arbeitsgerichtsverbandes, dem er bis zu seinem Ableben als Ehrenmitglied angehörte. Freunde widmeten ihm 1992 seine Festschrift, bezeichnender Weise unter dem Namen »Arbeit und Recht«, an der sich über die gesellschaftlichen Lager hinweg beteiligte, wer im Arbeitsrecht etwas zu sagen hatte.

1 Th. Blanke u.a. (KJ, Hrsg.), Streitbare Juristen, Baden-Baden, 1988.

2 Thomas Blanke hat später dazu beigetragen, diese Lücken zu schließen, so in: Die Entdeckung des Arbeitsrechts durch die Gewerkschaften, AuR 1994, 113 ff. Dies trug ihm eine heftige Entgegnung ein von Ramm, Gewerkschaften und Arbeitsrecht während des Kaiserreichs – zu Blankes Entdeckungen, ZFA 1995, 581 ff. Sie gipfelte verbal in dem Vorwurf der »Deutschen Ideologie«, worin sich die Nutzung des Zitatenschatzes der »Klassiker« ausdrückt, allerdings ohne Bezug zum angegriffenen Vortrag.

3 Blanke, Fn. 2; Kampffmeyer, Ein Wort über die deutschen Arbeitersekretariate, in Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik, Bd. XVI, 1901, S. 393ff.; Müller, Arbeitersekretariat und Arbeiterversicherung in Deutschland, 1904; Schaefer, Die deutschen Arbeitersekretariate, Diss., Bonn 1914; Reifner, Gewerkschaftlicher Rechtsschutz – Geschichte des freigewerkschaftlichen Rechtsschutzes und der Rechtsberatung der Deutschen Arbeitsfront von 1894 – 1945, WZB Berlin, 1979; Leingärtner, Die Stellung der Partei im Verfahren der Verwaltung und der Gerichte, FS Dt. Sozialgerichtsverband, 1984, 193; Kehrmann, Die Entwicklung des gewerkschaftlichen Rechtsschutzes, FS Dt. Arbeitsgerichtsverband, 1994, 172; Tenfelde, Die Entstehung des gewerkschaftlichen Rechtsschutzes in Deutschland 1894 – 1933, AuR 1995, 291; Engelen-Kefer, Rechtsschutzversicherung oder gewerkschaftliche Interessenvertretung vor Gericht, AuR 1995, 300ff.; Gergen, Gewerkschaften in der deutschen Rechtsgeschichte, AuR 2006, 307; Westermann, Die Sicherung von Arbeitnehmerrechten, Jahrbuch der DGB Rechtsschutz GmbH, 2008 S. 331f.; M. Bauer, Zur Geschichte des gewerkschaftlichen Rechtsschutzes, AuR 2011, 149.

4 Tenfelde, Fn. 3, erscheint da als Ausnahme.

5 Willy Buschak berichtet in »Arbeit im kleinsten Zirkel« - Gewerkschaften im Widerstand gegen die nationalsozialistische Diktatur, Klartext, Essen, 2015, ebenso über Widerstandsaktionen einzelner Rechtssekretäre wie Richard Teichgräber wie über Überläufer – allerdings nicht als spezifisches Rechtsschutzphänomen.

6 Bekanntere sind Persönlichkeiten, die in den 20er Jahren aus dem Rechtsschutz in die Politik wechselten; pars pro toto: Wilhelm Buck, Ministerpräsident Sachsen; Friedrich Ebert, Reichspräsident; Fritz Endres, Justiz-, Innenminister Bayern; Robert Leinert, Präsident d. Preuß. Landtags; Hermann Müller, Mitglied d. Weimarer Reichsversammlung, d. Staatsgerichtshofs für das Dt. Reich, MdR; Martin Segitz, Innenminister Bayern, MdL, MdR; Gustav Steinbrecher, Arbeits- und Innenminister Braunschweig; Christian Stock, Ministerpräsident Hessen; Johannes Timm, Justizminister Bayern; Rudolf Wissel, Reichswirtschafts- und -arbeitsminister; weit. Nachw. bei Tenfelde aaO., S. 294; Bauer aaO.

7 Dieser besondere Bildungsansatz rechtfertigt die Anspielung an Hegel im Titel dieses Beitrags. H verstand unter Phänomenologie des Geistes dessen Emporsteigen von der einfachen Wahrnehmung über Bewusstsein, Selbstbewusstsein, Vernunft, Geist und Geschichte bis zum absoluten Wissen.

8 Deren Ende erleben wir gegenwärtig, da sich der gewerkschaftliche Rechtsschutz heute fast ausschließlich aus Jurist/innen mit Befähigung zum Richteramt zusammensetzt, wovon § 11 Abs. 3 ArbGG und § 73 Abs. 4 SGG bei der Postulationsfähigkeit wie selbstverständlich ausgehen. Damit wandelt sich die soziologische Zusammensetzung der Rechtsschutzsekretär/innen grundlegend.

9 Der Verfasser war als verantwortlicher Redakteur von AuR und Leiter der DGB-Bundesrechtsstelle beider Nachfolger. Er hat von beiden viel gelernt und dankt für die angenehme Zusammenarbeit.

## 2. Qualität eines Lektorats

Als der Verfasser dieses Beitrags die Redaktion dieser Zeitschrift übernahm, hinterließ ihm A.G. ein wohlbestelltes Feld, verbunden mit einem hohen Anspruch an redaktionelle Gestaltung. Gemeint sind zunächst Sprache, Orthographie, Stilistik, richtige Interpunktion usw., unverzichtbare »Sekundärtugenden« im Interesse der Leser/innen. Damit nicht genug: Fundstellen wurden überprüft und korrigiert. Autoren erhielten legendäre »Anregungen«, wenn der Gang der Argumentation nicht klar oder ergänzungsbedürftig war. Teilweise füllte die Redaktion<sup>10</sup> Lücken auf und ergänzte Gedankengänge. Mithin Lektorats-Arbeit im besten Sinne, der Lektor als Korrektiv des Autors, auch wenn diesem natürlich die Letztentscheidung verbleibt. Vor allem stehen Auswahl und Zusammenarbeit mit namhaften Autor/innen zu für relevant erkannten thematischen Schwerpunkten. Zweifellos: eine in jeder Hinsicht akademische Arbeit!

## 3. Aufarbeitung dunkler Traditionen im deutschen Arbeitsrecht

Nicht anders hatte es schon *Gnades* Vorgänger *Fritz Willems* gehalten. So erscheint diese 20-jährige Redaktion auf den ersten Blick als Fortführung einer seit 1953 bewährten Praxis und Aufrechterhaltung eines anerkannten Niveaus. Doch dies greift zu kurz. Alles fließt! Jede Zeit kennt neue Herausforderungen, so auch für diese Redaktion in den 70er/80er Jahren. Die erste Herausforderung bestand in der verschleppten Aufarbeitung von aus 1000-jährigen Zeiten fortwährenden Traditionen. *W. Apitzsch*<sup>11</sup> hat in dieser Zeitschrift kritisch analysiert, wie in den 50er/60er Jahren »in die juristischen Hände geklatscht und eifrig Arbeitsrecht betrieben.« zugleich aber ausgeblendet wurde, in welchen Traditionen die Repräsentanten des Nachkriegs-Arbeitsrechts standen. Dies hätte ein Schwerpunkt in der vom DGB hrsg. Fachzeitschrift sein müssen, war es wohl nicht. Allein *Abendroth*<sup>12</sup> kritisierte die Rspr. des BAG mit Hinweisen auf Parallelen zu Kommentierungen *Nipperdeys* in der NS-Zeit. Das trug ihm eine Replik *Nipperdeys* ein, die in ihrer Apologetik ebenso peinlich wie kennzeichnend war.<sup>13</sup> Spätere Beiträge in dieser Zeitschrift sind weder von *Nipperdey* noch von *Abendroth* verzeichnet. Vorsichtig beginnt eine kritische Aufarbeitung mit Aufsätzen von *Radke*,<sup>14</sup> *Ramm*,<sup>15</sup> und *Rüthers*.<sup>16</sup> An anderer Stelle wurde diese Kritik noch deutlicher formuliert. Aufsätze wie das »Arbeitsrechtskartell« erschienen nicht in AuR, sondern in der KJ.<sup>17</sup> Man darf dieses Zögern nicht der Redaktion anlasten. Es entsprach der generellen Haltung des DGB. Ihr Kennzeichen war vor allem das Bedürfnis nach Anerkennung bei den Meinungsführern im Arbeitsrecht, denen gegenüber man sich die mühsam errungene Wertschätzung nicht durch allzu scharfe Kritik gefährden wollte. Dementsprechend hielt er sich einen arbeitsrechtlichen Beraterkreis mit konservativen Wissenschaftlern, deren Gewerkschaftsnähe nur mit größter Mühe erkennbar war.

## 4. Gewerkschaften und 1968

Die zweite, damit in Verbindung stehende Herausforderung bestand darin, dass sich die mit »1968« assoziierte Kritik rechtlich, speziell

arbeitsrechtlich artikulierte. A.G. war kraft Herkunft und Werdegang kein »68er«. Deren sog. Marsch durch die Institutionen fand erst in der nachfolgenden Generation statt. Andererseits blockte er die Annäherung und den Zugang jüngerer kritischer Wissenschaftler nicht ab, sondern öffnete ihnen seine Spalten, während große Teile des »Arbeitsrechtskartells« noch erbittert versuchten, Abwehrfronten aufzubauen und kritische Stimmen zu marginalisieren. Auch diese Zeitschrift und ihre Redaktion haben dazu beigetragen, dass diese Ansätze scheiterten. So finden sich hier etwa *Bieback*, *Blanke*, *Däubler*, *Derleder*, *Fangmann*, *Kempfen*, *Mayer*, *Pfarr*, *Wahsner*, *Wendeling*, *Zachert*, um nur einige Beispiele für viele aus dem universitären Raum zu nennen. Sie betreiben überwiegend keine Fundamentalkritik am Arbeitsrechtssystem, sondern behandeln aktuelle Streitfragen im individuellen und kollektiven Arbeitsrecht. Die Revolution wurde nicht gefordert und fand auch nicht statt. Es bleibt aber das Verdienst, (auch) den aus der 68er-Bewegung kommenden Autor/innen eine wissenschaftliche Plattform geboten zu haben. Vielleicht konnte diese Versöhnung von Gewerkschaftspraktikern und kritischer Intelligenz im Arbeitsrecht nur von einer Person mit dieser Biographie begleitet werden. In der Retrospektive zeigt sich, wie existenziell dieser Zustrom für die Gewerkschaften war. Ohne den argumentativen Fundus dieser Autor/innen wären Arbeitnehmerinteressen im Arbeitsrecht gegenüber den Nachfolgern des »Arbeitsrechtskartells« hoffnungslos unterlegen gewesen, von einer »Gegenhegemonie« ganz zu schweigen.<sup>18</sup> Allerdings brauchten die Gewerkschaften lange, um dies zu verstehen. Schließlich verstärkte sich schon der internationale, speziell europäische Einfluss auf das nationale Arbeitsrecht. A.G. zeigte sich auch diesen Entwicklungen gegenüber aufgeschlossen. Seitdem ist AuR dt. Vertreter in der International Association of Labour Law Journals. Der Blick über die Grenzen macht sich an Einzelbeiträgen in dieser Zeitschrift fest. Der DGB-Rechtssekretär muss sich auch auf internationaler Ebene bewegen können.

<sup>10</sup> Zur Redaktion gehörten neben *Albert Gnade Heidi Woelk* und *Luis Ledesma*.

<sup>11</sup> *Apitzsch*, AuR 2014, 172ff.

<sup>12</sup> *Abendroth*, Innergewerkschaftliche Willensbildung, Urabstimmung und »Kampfmaßnahme«, AuR 1959, 261.

<sup>13</sup> *Nipperdey*, Zur Kritik an der Rspr. des BAG in AuR, AuR 1959, 340. Weitere Beiträge in oder unter seinem Namen gab es in AuR nicht; zum Verbot gegenüber seinem Mitarbeiter, *Gerhard Schnorr*, in AuR zu publizieren, vgl. Aufgespießt, AuR 1997, 155. Aus dieser Zeit datieren aber Beiträge von *Mendigo* in AuR (*Mendigo* = Bettelmönch = *Schnorr*). Die Geschichte belegt, wie Witz und Sprachkenntnisse repressiven Autoritäten ein Schnippchen schlagen können.

<sup>14</sup> *Radke*, Die Nachwirkungen des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit, AuR 1965, 302.

<sup>15</sup> *Ramm*, Sozialadäquanztheorie und freiheitlicher Rechtsstaat, AuR 1966, 302.

<sup>16</sup> *Rüthers*, Die Betriebsverfassung im Nationalsozialismus, AuR 1970, 97.

<sup>17</sup> *Wahsner*, KJ 1974, 369ff.

<sup>18</sup> Vgl. *Kempfen*, Zeitgenössisches zu den Auswirkungen der »68er-Bewegung« auf das Arbeitsrecht, KritV 2009, 152ff.

### III. Kurt Leingärtner

#### 1. Schule und Ausbildung

Kurt Leingärtner (K.L.) wurde am 31.05.30 in Hamburg geboren. Im April 1945 beendete er die Volksschule mit einem guten Abschlusszeugnis der 8. Klasse. Kurz danach rückten die Amerikaner ein. Im November 1945 begann er eine 3-jährige Malerlehre. Nach Feierabend besuchte er Volkshochschulkurse, verschlang Literatur, besuchte Museen, Galerien und Konzerte. Nach der Gesellenprüfung 1948 wechselten sich Arbeit und Arbeitslosigkeit ab. 1950 wurde K.L. Mitglied der Gewerkschaft Bau-Steine-Erden (BSE, Fachgruppe Maler und Lackierer). Als bald wurde er dort zum Schriftführer in den Vorstand gewählt. 1952 konnte er seine tariflichen Kenntnisse für seine Arbeitskollegen anwenden. Er reklamierte erhöhte Zulagen für Überstunden nach 20 Uhr. Die Chefin rief die Innung an, die seine Auffassung mit dem Bemerkten bestätigte: »Was ist das für ein Geselle, der so etwas fordert?« Die Kollegen freuten sich über die Zuschläge. 1955 absolvierte er den Lehrgang Sozialpolitik I an der DGB-Bundesschule Hamburg Hochkamp, sodann Sozialpolitik II an der DGB-Bundesschule Bad Münster.

#### 2. DGB-Rechtssekretär in Hamburg, Lübeck und Schleswig

1956 wurde K.L. Rechtssekretär beim DGB Landesbezirk Nordmark, Sozialgerichtsbarkeit Hamburg. Schwerpunkt waren (Hinterbliebenen-)Renten. Zugleich vertrat er naziverfolgte Gewerkschafter bzw. deren Hinterbliebene vor dem Amt für Wiedergutmachung. 1960 übernahm er die Leitung der DGB Rechtsstelle in Lübeck mit Prozessvertretung vor dem SG Lübeck sowie den ArbG Lübeck und Bad Oldesloe. Wie K.L. betont, diente es der guten Zusammenarbeit mit den Kollegen(innen) des DGB-Kreises, dass der Kreisvorsitzende ihm gegenüber keine Weisung ausüben konnte, denn er war Beschäftigter des Landesbezirks. 1963 übernahm K.L. die »Rechtsschutzstelle für den Bereich des Schleswig-Holsteinischen LSG« in Schleswig. In S-H gab es viele gewerkschaftlich organisierte Landarbeiter, denen er zu einer höheren Rente verhalf. Als bald wurde Albert Holler vom DGB Bundesvorstand auf ihn aufmerksam mit dem Angebot, in der von ihm geleiteten Abt. Sozialversicherungsrecht mit zu arbeiten.

#### 3. Abteilungssekretär im DGB Bundesvorstand, Düsseldorf.

1967 nahm K.L. seine Tätigkeit in Düsseldorf auf. Die folgenden Stationen in rascher Folge: BR-Vorsitzender, 1969 stv. (1987–1993 ordentliches) Mitglied des Beratenden Ausschusses für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer bei der Eur. Kommission; 1970 Vorstandsmitglied des Dt. Sozialgerichtsverbandes/ seit 1982 Sozialrechtsverbandes (bis 1995; seitdem Ehrenmitglied); 1971 Mitglied des Koordinierungsausschusses zur Vereinheitlichung der öffentlich-rechtlichen Verfahrensordnungen beim BMJ; 1972 Ehrenamtlicher Richter am BSG (auch 1992–2005); 1973 Mitglied der SGB-Kommission; 1974 Leiter der DGB-Bundesrechtsstelle in Kassel (Nachfolge Erich Dähne); 1980 Bundesverdienstkreuz am Bande.

Aus der Vielzahl der Aufgaben hier nur einige Bruchstücke: 1968 erfuhr der DGB, dass Polizei in die Räume der Krankenkassen ein- drang und Mitgliederdateien beschlagnahmte. Dies geschah im Rahmen des Bundesfahndungstages mit Hinweis auf §§ 115, 116 RVO. K.L. wurde beauftragt, die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahme zu prüfen. Er kam zu dem Ergebnis, die Handlungsweise der Verfolgungsbehörden war rechtswidrig. Die Beschlagnahme von Mitgliedsdateien hat nichts mit gebotener Amtshilfe zu tun. / Das Bundeskabinett hatte Anfang Feb. 1970 einen Gesetzentwurf »Zur Verbesserung der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der Sozialversicherung« verabschiedet. Hierzu erarbeitete K.L. eine gemeinsame Stellungnahme des DGB mit Verfolgtenorganisationen. Das Gesetz, das deutliche Verbesserungen enthielt, wurde am 22.12.70 veröffentlicht. Vor allem wurde die vom DGB geforderte Nachrichtung von Beiträgen günstig geregelt. / Der Koordinierungsausschuss zur Vereinheitlichung der öffentlich-rechtlichen Verfahrensordnungen hatte das Ziel, eine einheitliche Prozessordnung für die Finanz-, Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit zu schaffen, d.h. eine Verwaltungsprozessordnung (VPO). Nach 17 Sitzungen wurde dem Justizminister am 22.09.76 der erarbeitete Entwurf übergeben. K.Ls. Beitrag betraf die Prozessvertretung.

#### 4. Leiter der DGB Bundesrechtsstelle in Kassel

Die Kasseler DGB-Bundesrechtsstelle leistete die Prozessvertretung vor den Bundesgerichten, vor denen Rechtssekretäre auftreten konnten, und war gleichzeitig Verbindungsstelle zu den Bundesgerichten, vor allem BSG und BAG. Historisch war sie Nachfolgerin des Zentralarbeitersekretariats und Vorläuferin des heutigen Kasseler Centrums für Revision und Eur. Recht. Für K.L. im Vordergrund stand Prozessvertretung vor dem BSG. A. Gnade war zuständig für Arbeitsrecht / »Arbeit und Recht.« Zur Beurteilung der Qualität der Prozessvertretung genügt ein kurzer Verweis auf die spätere Würdigung durch den damaligen BSG-Präsidenten Reiter.<sup>19</sup> Auf der Kasseler Fachtagung »100 Jahre gewerkschaftlicher Rechtsschutz« wartete BSG-Vizepräsident Krasney mit statistischen Daten auf, die die außerordentlich hohe Qualität der Prozessvertretung belegen.<sup>20</sup>

An wichtigen Entscheidungen des BSG hat die Bundesrechtsstelle mitgewirkt.<sup>21</sup> Mit Entscheidung des GS<sup>22</sup> wurde Klarheit geschaffen, wann nach § 1247 RVO Erwerbsunfähigkeit vorliegt. Eine befriedigende

<sup>19</sup> Reiter, AuR 1993, 175 ff.: »Häufig ist es K.L. gelungen, dem BSG Denkanstöße bei der Klärung ungelöster Fragen zu geben, z. B. bei der Frage des Berufsschutzes für Arbeiter, die keinen Beruf erlernt haben, aber nach ihrer tariflichen Einstufung Facharbeitern gleichgestellt sind, bei der Auslegung des Begriffs der Arbeitsunfähigkeit im Kranken- und Rentenversicherungsrecht, bei der Behandlung von Einmalzahlungen, um nur einige Punkte zu nennen...«

<sup>20</sup> Krasney, AuR 1995, 299: »Von den NZB werden nach der Statistik des BSG jährlich durchschnittlich 87,9 % als unzulässig verworfen und 4,3 % als unbegründet zurückgewiesen. Begründet sind 7,8 % der NZB. Demgegenüber zeigt die Statistik der Bundesrechtsstelle des DGB einen Erfolg von 46 % der durchgeführten Verfahren. Bei den Revisionen sieht die allgem. Statistik des BSG wie folgt aus: 15, 6 % der Revisionen der Versicherten sind erfolgreich. Dagegen weist der DGB eine Erfolgsquote von 61 % aus.«

<sup>21</sup> Vgl. SozSich 12/1995, 467, 468.

<sup>22</sup> BSG, GS, 10.12.76, GS 2/75 u.a., BSGE 43,75.

Handhabung des § 1246 Abs. 2 RVO gelang nur allmählich.<sup>23</sup> Gelöst wurde das Problem, ob bei Nachweis einer 25jährigen Pflichtversicherungszeit für die Rente nach Mindesteinkommen ausl. Versicherungszeiten mit zu berücksichtigen sind. Die RV-Träger lehnten dies ab. Die Bundesrechtsstelle konnte sich mit ihrer gegenteiligen Auffassung durchsetzen.<sup>24</sup>

1974 nahm K.L. für den DGB vor dem BVerfG Stellung zu den ungleichen Voraussetzungen für Witwen- u. Witwerrenten in der ges. Rentenversicherung.<sup>25</sup> 1978 trat er dort erneut und wieder zur Höhe der Witwenrente auf.<sup>26</sup> 1978 erwirkte er eine Vorlage des BSG<sup>27</sup> zur Frage, ob die niedrigen Tabellenwerte für Ausbildungszeiten bei Frauen in § 32 Abs. 4 AVG mit Art. 3 GG vereinbar sind, was das BVerfG verneinte.<sup>28</sup> 1981 initiierte er eine erfolgreiche Verfassungsbeschwerde gegen ein abweisendes BSG-Urteil zur Hinterbliebenenrente.<sup>29</sup> »Art. 6 Abs. 1 GG gebietet eine Auslegung, dass Witwen iSd. § 1264 RVO auch Hinterbliebene aus »hinkender Ehe« sind.«<sup>30</sup>

## 5. Prozessvertretung vor dem EuGH

Als der Verfasser dieses Berichts es vor Jahren übernahm, AN vor dem EuGH zu vertreten, dachte er im Rechtsschutz Neuland zu betreten. Weit gefehlt! Wie selbstverständlich hatte K.L. Europarecht in seine Argumentation eingeflochten, Vorlagebeschlüsse erwirkt und AN vor dem EuGH vertreten. Dazu nur einige Beispiele:

Für den Grenzgänger F argumentierte K.L., dass bei Berechnung des ALG der in Luxemburg als Stuckateur erzielte höhere Lohn zu berücksichtigen sei, so als ob F in Deutschland gearbeitet hätte. Dem folgte der EuGH.<sup>31</sup> F erhielt deutlich höheres ALG. / Der in Italien erworbene Beruf des Fliesenlegers R wurde von der LVA Schwaben für die BU-Rente nicht anerkannt. K.L. plädierte auf Ungültigkeit sekundären EU-Rechts – im Europarecht sicherlich ein besonders anspruchsvolles und nicht jedem geläufiges Vorhaben. Die Sache wurde an die Gr. Kammer mit 11 Richtern verwiesen, die Nr. 15 des Anhangs VI Abschnitt C der VO Nr. 1408/71 für ungültig erklärte. Die in Italien erworbene Fähigkeit als Facharbeiter war nach § 1246 RVO zu berücksichtigen.<sup>32</sup> / Die Niederländerin Anna B, die zu ihrem dt. Ehemann nach Deutschland gezogen war, beanspruchte dt. ALG: aufgrund der Auslegung des Art. 71 Abs. 1 Buchst. a Ziff. ii und Buchst. b Ziff. ii der VO Nr. 1408/71 durch den EuGH zu Recht.<sup>33</sup> / In H.T./ LVA Rheinprovinz ging es um die Vereinbarkeit der dt. Regelung über die Nachentrichtung freiwilliger Beiträge zur Rentenversicherung mit Art. 48 ff. EWGV, was der EuGH bejahte.<sup>34</sup> Für die Kl. war dies letztendlich ein Vorteil. Das Nachentrichtungsrecht wurde einige Jahre später geändert. Nun durfte sie für die fragliche Zeit Beiträge nachentrichten und zwar

in beliebiger Höhe, davor nur bis zur Höhe der erstatteten Beiträge. / Frau M hatte als Rechtsnachfolgerin das Verfahren ihres verstorbenen Mannes fortgesetzt, der von der Bekl. Knappschaftsruhegeld bezogen hatte. Da er zudem aus Belgien Unfallrente bezog, wurde das Ruhegeld zum Ruhen gebracht. Die Benachteiligung bestand darin, dass das dt. Recht (§ 76a RKG) keine Vergleichsberechnung in Fällen einer ausl. Unfallrente vorsah, Rentenverlust 822.- DM mtl. K.L. argumentierte mit Erfolg, dass die dt. Ruhensvorschriften mit Art. 48 EWG-V unvereinbar waren.<sup>35</sup>

## Veröffentlichungen und Lehre

Ein Blick in die einschlägigen Datenbanken verzeichnet wiss. Veröffentlichungen zu akt. sozialrechtlichen Entwicklungen und Streitfragen von 1968 – 1999. Dem Juristen weniger bekannt sind Veröffentlichungen auf dem Gebiet der Astronomie.<sup>36</sup> Während all dieser Jahre unterrichtete K.L. Rechtssekretär/innen in den DGB-Bundesschulen sowie in der Akademie der Arbeit (AdA) in der Uni Frankfurt/M. Die erfolgreichen Teilnehmer des einjährigen Seminars über Arbeits- u. Sozialrecht übernahm der DGB als Rechtssekretäre. Das letzte Seminar fand 1993/94 statt. Der DGB war dazu übergegangen, Volljuristen als Rechtssekretäre einzustellen. So markiert auch diese Entscheidung eine historische Zensur, verbunden mit der Erkenntnis, dass die Reihe der »Streitbaren Juristen« ohne gewerkschaftliche Rechtssekretäre unvollständig wäre.

<sup>23</sup> Vgl. SozSich aaO, 468, 470.

<sup>24</sup> Vgl. BSG, SozR 5750 Art. 2 § 55a ArVNG Nrn. 2, 3 und 6.

<sup>25</sup> Fragen des Gerichts und Antworten in SozSich 1975, 79ff.; zur Entscheidung des BVerfG 12.03.75, 1 BvL 15/71 u.a., BVerfGE 39, 169-196, Anm. K.L. in SGB. 13/75, S.495ff.

<sup>26</sup> Hierzu BVerfG 06.06.78, 1 BVR 102/76, Hirschmann.

<sup>27</sup> BSG 25.10.78, 1 RA 67/77.

<sup>28</sup> BVerfG 16.06.81, 1 BvL 129/78, NJW 1981, 2177.

<sup>29</sup> BSG 14.05.81, 4 RJ 105/78, NJW 1981, 2655.

<sup>30</sup> BVerfG 30.11.82, 1 BvR 818/81, BVerfGE 62, 323.

<sup>31</sup> EuGH 28.02.80, 67/79 »Fellinger«.

<sup>32</sup> EuGH 07.06.88, 20/85 »Roviello«.

<sup>33</sup> EuGH 22.09.88, 236/87 »Bergemann«.

<sup>34</sup> EuGH 07.03.91, 368/87 »Hartmann Troiani«.

<sup>35</sup> EuGH 07.03.91, C-10/90 »Masgio«.

<sup>36</sup> So geht die Darstellung des grafischen »Sarosportraits« auf eine Idee von K.L. zurück, vgl. Strickling, Der Saroszyklus 133, 2012.

## » Die »Erklärung von Philadelphia« (1944) – Vision für eine globale Arbeits- und Sozialordnung am Ausgang des 2. Weltkriegs

Prof. Dr. Ralf Pieper  
Bergische Universität Wuppertal

»Der Weltfriede kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden« (ILO 1919) – »Arbeit ist keine Ware« (ILO 1919/1944/2008)

Die »Erklärung von Philadelphia« der 26. Tagung der Allg. Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO, International Labour Organisation, ILO) v. 10.5.1944 bildet einen zentralen historischen Ausgangspunkt zur Betrachtung der Aufgaben und des Wirkens der ILO. In dem Dokument spiegeln sich Möglichkeiten und Grenzen internationaler Arbeits- und Sozialpolitik auch in Bezug auf Friedenssicherung unter gegebenen gesellschaftlichen Verhältnissen. Einzu beziehen sind rückblickend die Verfassung und »Geburtsurkunde« der ILO v. 1919 sowie, vorausblickend bis in die heutige Zeit, die »Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit« v. 1998 sowie die »Erklärung der ILO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung« v. 2008.

### Verfassung und Grundsatzserklärungen der ILO<sup>1</sup>

- I. Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation (1919)
- II. Erklärung von Philadelphia (1944)
- III. Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998)
- IV. Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (2008)

Die »Erklärung von Philadelphia« bildet hinsichtlich der historischen Einordnung das mittlere Glied in der Kette dieser 4 ILO-Grunddokumente. Die Erklärungen v. 1998 u. 2008 bilden zeitgeschichtlich eine Einheit. Vorl. Beitrag geht auf die Vorgeschichte der »Erklärung von Philadelphia« ein; dies umfasst die Entwicklung in der 2. Hälfte des 19. Jhd. bis zur Gründung der ILO, die Resultate des 1. Weltkriegs sowie die weitere Entwicklung in der Zwischenkriegszeit. Daran anschließend werden die »Erklärung von Philadelphia« und ihr zeitgeschichtlicher Kontext zu betrachten sein. Schließlich sind Wirkungen der »Erklärung von Philadelphia« in Bezug auf die Zeit des »Kalten Krieges« bis 1989/90 sowie auf die daran anschließende Phase von Globalisierung mit den Erklärungen v. 1998 u. 2008 einzubeziehen.

## 1. Weltmarkt, Imperialismus und Arbeiterschutz: Zur Vorgeschichte der Internationalen Arbeitsorganisation

Die Gründung der ILO unter dem Dach des Völkerbundes 1919 ist Resultat des 1. Weltkriegs und eine arbeits- und sozialpolitische Reaktion auf die Konstituierung des Weltmarktes und der schubartig erfolgenden, globalen Durchsetzung der Warenproduktion. Im Zuge dieser Entwicklung entstanden in der 2. Hälfte des 19. Jhd. erste Vorläufer der

ILO. So begründete 1866 die Internationale Arbeiterassoziation in Genf, dem späteren ILO-Sitz, den Versuch einer Kooperation »für die in den verschiedenen Ländern bestehenden Arbeitergesellschaften« mit gemeinsamen Zielen: »den gegenseitigen Schutz, den Fortschritt und die vollständige Emanzipation der Arbeiterklasse.«<sup>2</sup> Diese aufgrund der gesellschaftlichen Pariarolle der Arbeiterbewegung notgedrungen auf dem Prinzip der Selbstorganisation begründete Vereinigung war aufgrund der gegen sie gerichteten staatlichen Repression wenig wirksam.

In der Zeit der Nachwehen der »Großen Depression« der Jahre 1873ff. und der durch sie ausgelösten protektionistischen Wirtschaftspolitik fand im März 1890 die internationale Arbeiterschutzkonferenz in Berlin statt. Sie stellte in der Endphase der »Gründerkrise« und inmitten der Phase der »Hochindustrialisierung« in Deutschland eine politische Reaktion auf die Dynamik grundlegender gesellschaftlicher Entwicklungen dar. Zugespielt waren es die Dynamik der Weltmarktkonkurrenz (mit dem Dt. Reich als neuem Mitspieler) und die Drohung sozialer Unruhen (Bergarbeiterstreik 1889), die zu dieser Konferenz führten. Im kaiserlichen Erlass an Reichskanzler *Bismarck* zwecks Einberufung dieser Konferenz<sup>3</sup> lassen sich diese wesentlichen Motive belegen. Die Weltmarktkonkurrenz und ihre gesellschaftlichen Folgen spielten im weiteren Verlauf die entscheidende Rolle, auch bei Gründung der ILO 1919 und den folgenden programmatischen Erklärungen v. 1944 u. 2008. Die Berliner Konferenz bezog erstmals Regelungsgegenstände der Arbeits- und Sozialordnung auf Regierungsebene in die internationalen Beziehungen ein. Die Debatte der Konferenz blieb auf den (west-)europäischen Raum begrenzt (an der Konferenz nahmen ausschließlich eur. Staaten teil, darunter Deutschland, Frankreich und England) und zeitigte auch keine unmittelbaren Ergebnisse.

Mit Blick auf die Vorgeschichte der ILO ist die Gründung der Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz mit Sitz in Basel (sic!) 1889 erwähnenswert, deren Bemühungen, beeinflusst durch die Berliner Konferenz, insb. zu 2 in Bern (sic!) geschlossenen Internationalen Übereinkommen 1906 führten (Verbot der Nachtarbeit der in der Industrie beschäftigten Frauen sowie Verbot der Verwendung von weißem (gelben) Phosphor in der Zündholzindustrie<sup>4</sup>). Alle weiteren Aktivitäten blieben Entwürfe oder Absichtserklärungen und endeten abrupt mit Ausbruch des 1. Weltkriegs.

<sup>1</sup> Zu erwähnen ist auch die »Dreigliedrige Grundsatzserklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik« der ILO (2000/2006); [www.ilo.org/wcms-sp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_179118.pdf](http://www.ilo.org/wcms-sp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_179118.pdf)

<sup>2</sup> Statuten der Internationalen Arbeiterassoziation v. 5.9.1866 (MEW 16, S. 520ff.).

<sup>3</sup> Reichs- und Staatsanzeiger, Nr. 34 (5.2.1890); [http://zefys.staatsbibliothek-berlin.de/amtspre/presse/ansicht/issue/11614109/934/?no\\_cache=1&type=102&tx\\_zefysdigibibo\\_pi1%255Bdruck%255D=1](http://zefys.staatsbibliothek-berlin.de/amtspre/presse/ansicht/issue/11614109/934/?no_cache=1&type=102&tx_zefysdigibibo_pi1%255Bdruck%255D=1) [Aufruf am 15.2.2015].

<sup>4</sup> Vom Dt. Reich 1919 ratifiziert, RGBl. 1911, S. 5ff, 16ff.

## 2. Erster Weltkrieg, Soziale Gerechtigkeit und Weltfrieden: Gründung und Verfassung der ILO v. 1919

In der langen Kette der großen diplomatischen Übereinkünfte der Moderne wurde der Idee einer internat. Arbeits- und Sozialordnung nach Ende des 1. Weltkriegs iSd. Idee einer globalen Verzahnung von ökonomischer, politischer und sozialer Sicherheit in dauerhaft institutionalisierter Form Rechnung getragen. Dies erfolgte im Rahmen der Friedenskonferenz von Paris 1919 durch Gründung der ILO im Teil XIII »Arbeit« des zwischen Alliierten und Assoziierten sowie Deutschland geschlossenen Friedensvertrags von Versailles v. 28.6.1919.<sup>5</sup> Die Gründung sollte angesichts der Ursachen und Folgen des 1. Weltkriegs, dem 17 Mio. Menschen zum Opfer fielen, in erster Linie und ausdrücklich keinem geringeren Zweck dienen als der dauerhaften Sicherung des Weltfriedens. Die Grundlage hierfür wurde vor allem in der Herstellung sozialer Gerechtigkeit gesehen:

### Organisation der Arbeit (Teil XIII »Arbeit« des Vertrags von Versailles, Abschnitt I)

»Da der Völkerbund die Begründung des Weltfriedens zum Ziele hat und ein solcher Friede nur auf dem Boden der sozialen Gerechtigkeit aufgebaut werden kann, da ferner Arbeitsbedingungen bestehen, die für eine große Anzahl von Menschen mit so viel Ungerechtigkeit, Elend und Entbehrungen verbunden sind, daß eine den Weltfrieden und die Welteintracht gefährdende Unzufriedenheit entsteht, und da eine Verbesserung dieser Bedingungen dringend erforderlich ist, z.B. hinsichtlich der Regelung der Arbeitszeit, der Festsetzung einer Höchstdauer der Arbeitstage und der Arbeitswoche, der Regelung des Arbeitsmarkts, der Verhütung der Arbeitslosigkeit, der Gewährleistung von Löhnen, welche angemessene Lebensbedingungen ermöglichen, des Schutzes der Arbeiter gegen allgemeine und Berufskrankheiten sowie gegen Arbeitsunfälle, des Schutzes der Kinder, Jugendlichen und Frauen, der Alters- und Invalidenunterstützung, des Schutzes der Interessen der im Ausland beschäftigten Arbeiter, der Anerkennung des Grundsatzes der Freiheit gewerkschaftlichen Zusammenschlusses, der Gestaltung des beruflichen und technischen Unterrichts und ähnlicher Maßnahmen, da endlich die Nichtannahme einer wirklich menschlichen Arbeitsordnung durch irgendeine Regierung die Bemühungen der anderen, auf die Verbesserung des Loses der Arbeiter in ihrem eigenen Lande bedachten Nationen hemmt, haben die *H o h e n v e r t r a g s s c h l i e ß e n d e n T e i l e*, geleitet sowohl von den Gefühlen der Gerechtigkeit und Menschlichkeit als auch von dem Wunsche, einen dauernden Weltfrieden zu sichern, folgendes vereinbart: .....« [es folgen Kapitel I, II, III und IV zu Organisation, Verfahren, allgemeinen Vorschriften und Übergangsvorschriften zur Bildung der ILO.

Die ILO wurde als ständige Einrichtung des Völkerbundes (League of Nations; vgl. Art. 1–26 des Friedensvertrags von Versailles<sup>6</sup>) gegründet und ist die am längsten bestehende Sonderorganisation der 1945 gegründeten Vereinten Nationen (UN; der Völkerbund wurde 1946 offiziell aufgelöst). Im Rahmen der Verfassung v. 1919 wurde festgelegt, dass jeder ILO-Mitgliedstaat bei ihren allgemeinen, beschlussfassenden Konferenzen von 4 Personen vertreten wird (Art. 398; 2 Delegierte der Regierung und jeweils ein Delegierter von AN- bzw. von AG-Organisationen). Das

inhaltliche Programm der ILO wurde in Abschnitt 2 »Grundsätze« (Art. 427) des Vertrags von Versailles verankert.

### Allgemeine Grundsätze. (Teil XIII »Arbeit« des Vertrags von Versailles, Abschnitt II, Artikel 427)

- [...]dass die Arbeit nicht lediglich als Ware oder Handelsgegenstand angesehen werden darf;
- das Recht des Zusammenschlusses zu allen nicht dem Gesetz zuwiderlaufenden Zwecken sowohl für Beschäftigte als auch für AG;
- die Bezahlung der Arbeiter mit einem Lohn, der ihnen eine nach der Auffassung ihrer Zeit und ihres Landes angemessene Lebensführung ermöglicht;
- Annahme des 8-Std.-Tages oder der 48-Std.-Woche als zu erstrebendes Ziel überall da, wo es noch nicht erreicht ist;
- die Annahme einer wöchentlichen Arbeitsruhe von mind. 24 Std., die nach Möglichkeit jedes Mal den Sonntag einschließen soll;
- die Beseitigung der Kinderarbeit und die Verpflichtung, die Arbeit Jugendlicher beiderlei Geschlechts so einzuschränken, wie es notwendig ist, um ihnen die Fortsetzung ihrer Ausbildung zu ermöglichen und ihre körperliche Entwicklung sicherzustellen;
- der Grundsatz gleichen Lohnes ohne Unterschied des Geschlechts für eine Arbeit von gleichem Wert;
- allen im Lande sich erlaubterweise aufhaltenden Arbeitern eine gerechte wirtschaftliche Behandlung zu sichern;
- einen (staatlichen) Aufsichtsdienst einzurichten, an dem auch Frauen teilnehmen, um die Durchführung der Gesetze und Vorschriften für den Arbeiterschutz sicherzustellen.

In diesen Grundsätzen spiegeln sich einige wesentliche Anliegen der Friedens-, Frauen- und Arbeiterbewegung aus der 2. Hälfte des 19. Jhdts. wider. Sie wurden in modifizierter und ergänzter Form in den Erklärungen der ILO v. 1944 sowie v. 1998 u. 2008 aufgegriffen und wirken somit bis in die Gegenwart. Die Umsetzung der Grundsätze der ILO-Verfassung und Erklärungen erfolgt in Form internationaler Übereinkommen, die von ihren jährlichen Arbeitskonferenzen beschlossen werden. Die Übereinkommen (»Conventions«) können von den Mitgliedstaaten ratifiziert, d.h. in das nat. Recht umgesetzt werden (Art. 405). Sie sind das zentrale Gestaltungsinstrument der ILO zur Schaffung globaler Arbeits- und Sozialstandards.

## 3. Zwischenkriegszeit und Zweiter Weltkrieg: Die Erklärung von Philadelphia der ILO von 1944

Mit bzw. kurz nach ihrer Gründung 1919 gehörten der ILO 45 Staaten an, darunter Deutschland, das 1926 auch Mitglied des Völkerbundes wurde. Die USA (aus innenpolitischen Gründen) und die Sowjetunion, also das Mutterland der fordistischen Massenproduktion und ihr staatssozialisti-

<sup>5</sup> <http://www.documentarchiv.de/wr/vv13.html> [Aufruf am 14.2.2015]

<sup>6</sup> <http://www.documentarchiv.de/wr/vv01.html> [Aufruf am 14.2.2015]

scher Nachzügler, traten der ILO erst 1934 bei. Die Sowjetunion im selben Jahr auch dem Völkerbund, während die USA bis zu seinem Ende 1946 dort lediglich Beobachterstatus hatten. Die erste Internationale Arbeitskonferenz der ILO fand im Oktober 1919 in Washington statt. Auf Basis der Verfassung v. 1919 wurden durch die jährlichen Konferenzen bis 1939 allein 67 Übereinkommen verabschiedet und zwar zu Arbeitszeit, Arbeitslosigkeit, Mutterschutz, Zwangsarbeit, Gefahrstoffe, Berufskrankheiten ..., um nur einige Themenfelder zu nennen.

Ein Jahr vor dem Eintritt von USA und Sowjetunion trat das nationalsozialistische Deutschland im Oktober 1933 (mit Wirkung zum Jahre 1935) aus der ILO aus.<sup>7</sup> Die ILO wurde 1934 als Sonderorganisation aus den Pariser Friedensverträgen herausgelöst. 1940 erfolgte (nach dem Ausschluss aus dem Völkerbund 1939 aufgrund des »Winterkrieges« mit Finnland) der Austritt der Sowjetunion (diese hatte schon an der 24. Arbeitskonferenz 1938 nicht mehr teilgenommen). Die letzte (nicht nummerierte) Konferenz nach Beginn des 2. Weltkriegs fand 1941 in New York u. Washington statt. Schon 3 Jahre später, im Mai 1944 wurde die 26. Arbeitskonferenz in Philadelphia durchgeführt, deren Delegierte aus 40 Mitgliedsstaaten am 10.5.1944 die »Erklärung von Philadelphia« beschlossen.

Die »Erklärung von Philadelphia« ist angesichts der 60–70 Mio. Toten des 2. Weltkriegs der Versuch, die in der ILO-Verfassung v. 1919 dokumentierten Bemühungen, den Weltfrieden durch soziale Gerechtigkeit zu bewahren und neu auszurichten. In der Erklärung erneuerte die ILO das Bekenntnis zu den Prinzipien ihrer Verfassung und bemühte sich um Anpassung an die gesellschaftlichen Bedingungen des Jahres 1944 im Hinblick auf eine Nachkriegsordnung. Das 2. S. umfassende Dokument<sup>8</sup> enthält in Teil I vier »Leitende Grundsätze«:

- a) Arbeit ist keine Ware.
- b) Freiheit der Meinungsäußerung und Vereinigungsfreiheit sind wesentliche Voraussetzungen beständigen Fortschritts.
- c) Armut, wo immer sie besteht, gefährdet den Wohlstand aller.
- d) Der Kampf gegen die Not muß innerhalb jeder Nation und durch ständiges gemeinsames internationales Vorgehen unermüdlich weitergeführt werden, wobei die Vertreter der AN und der AG sich gleichberechtigt mit den Vertretern der Regierungen in freier Aussprache und zu demokratischen Entscheidungen zusammenfinden, um das Gemeinwohl zu fördern.

Ihre programmatische Zuspitzung findet die »Erklärung von Philadelphia« in der Feststellung: »Arbeit ist keine Ware«. Diese Formulierung war schon in der ILO-Verfassung v. 1919 enthalten und wurde in der »Erklärung über faire Globalisierung« v. 2008 bekräftigt. Der Grundsatz zu a) »Arbeit ist keine Ware« iSd. »Erklärung von Philadelphia« zielt auf eine menschengerechte Gestaltung der Arbeits- und Lebensbedingungen. Er ist in engem Kontext mit den Grundsätzen zu b) und c) zu sehen: Meinungsfreiheit und Vereinigungsfreiheit sind Voraussetzungen dafür, der Behandlung von Menschen als bloße Träger der Ware Arbeitskraft kollektiv entgegenwirken zu können; die Skandalisierung der Armut unterstreicht die dafür erforderliche sozialpolitische Basis. Der Grundsatz zu d) bezieht die übrigen Grundsätze auf die Funktionsweise einer internat. Arbeits- und Sozialordnung, d.h. das Verhältnis

von nationaler und internationaler Politik und dessen Gestaltung durch die ILO.

Basierend auf diesen Grundsätzen wiederholt die »Erklärung von Philadelphia« in Teil II die Grundaussage der Verfassung v. 1919, wonach »Friede auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden kann« und konkretisiert die in Teil I aufgeführten Grundsätze in Bezug auf ILO-Aufgaben und Aktivitäten. Hervorzuheben ist der Anspruch, die ILO-Grundsätze zu einem generellen Hauptziel und Prüfkriterium internat. Politik zu machen:

*»Alle innerstaatlichen und internationalen Pläne und Maßnahmen, insb. solche wirtschaftlicher und finanzieller Art, sollten unter diesem Gesichtspunkt beurteilt und nur gutgeheißen werden, soweit sie geeignet erscheinen, die Erreichung dieses Hauptziels zu fördern und nicht zu hindern« und: »Es gehört zu den Aufgaben der [ILO], alle internationalen Pläne und Maßnahmen wirtschaftlicher und finanzieller Art unter diesem grundlegenden Gesichtspunkt zu prüfen und in Erwägung zu ziehen«.*

Zusammengenommen sind die Grundsätze und organisationsbezogenen Prinzipien die Basis für die in Teil III entwickelten, konkreten Forderungen und Vorschläge, welche das gesamte Spektrum der Arbeits- und Sozialpolitik abdecken.

Teil IV beinhaltet die Forderung nach einer sozial bestimmten Wirtschaftspolitik und nach einer »gründlichere[n] und umfassendere[n] Nutzung der Produktionsmittel der Welt«. Zu verweisen ist auf den Kontext mit der im Juli 1944 durchgeführten Konferenz von Bretton Woods, in deren Zentrum die Einigung auf ein abgestimmtes Wechselkurssystem und der Aufbau entsprechender Institutionen stand: die Weltbank und der Internationale Währungsfonds als 1945 gegründete Sonderorganisationen der UN neben der ILO. Teil V schließlich mündet in den Aufruf, die Grundsätze der Erklärung von Philadelphia weltweit zu verwirklichen.

#### 4. Vom »Kalten Krieg« zur »Globalisierung«: Von der »Erklärung von Philadelphia« zu den Genfer Erklärungen v. 1998 u. 2008

Die »Erklärung von Philadelphia« fällt in eine Zeit, in der sich eine bipolare Weltordnung herausbildete, die bis zum Kollaps des staatssozialistischen Lagers 1989/1990 andauern sollte. Die Aktivitäten der ILO entwickelten vor diesem Hintergrund eine erstaunliche Dynamik: 1946–1950 wurden 30 Übereinkommen von den ILO-Arbeitskonferenzen beschlossen, davon 20 in 1946/1947. Ab Ende der 1950er Jahre stieg die Zahl der Mitgliedsstaaten der ILO rasant an. Allein in den 1960er Jahren traten ca. 40 ehemalige Kolonialstaaten bei. Weiterhin die Bundesrepublik Deutschland 1951, die Sowjetunion (wie-

<sup>7</sup> Vgl. Reiner Tosstorff, Workers' resistance against Nazi Germany at the International Labour Conference 1933, [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms\\_226941.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_226941.pdf)

<sup>8</sup> Die Erklärung über Ziele und Zwecke der IAO v. 10.5.1944 ist in dt. Fassung im Internet zugänglich: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-berlin/documents/normativeinstrument/wcms\\_193728.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-berlin/documents/normativeinstrument/wcms_193728.pdf)

ILO-Übereinkommen	Jahr der Verabschiedung	Inhalt/Kernarbeitsnorm
Übereinkommen 87	1948	Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechtes
Übereinkommen 98	1949	Recht auf Kollektivverhandlungen
Übereinkommen 29 & 105	1930 & 1957	Abschaffung der Zwangsarbeit
Übereinkommen 100	1951	Gebot der Gleichheit des Entgelts
Übereinkommen 111	1958	Verbot der Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf)
Übereinkommen 138	1973	Mindestalter für die Erwerbsarbeit
Übereinkommen 182	1999	Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit

der) 1954 und die DDR 1973. In den 1950er und 1960er kam es zu 40 Übereinkommen.

Das Ende des Systems von Bretton Woods 1973 zeigte die Grenzen des Anspruchs in Teil IV der »Erklärung von Philadelphia« auf, die nationale und internationale Arbeits- und Sozialpolitik zum Prüfstein überhaupt zu machen. Gleiches gilt für die Forderung, »...*ernstliche Konjunkturschwankungen zu vermeiden, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in den weniger entwickelten Gebieten der Welt zu fördern, eine größere Beständigkeit der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt zu sichern und einen ausgedehnten und stetigen Welthandel zu fördern*«. Die weitere ökonomische und politische Entwicklung war dementsprechend für die ILO-Aktivitäten negativ: So kam es in den 1970er Jahren noch zu 22, in den 1980er Jahren zu 16, in den 1990er Jahren zu 12 und ab 2000 zu 6 Übereinkommen.

In die 1990er Jahre fiel der Beitritt von ca. 30 Staaten aus dem Einflussgebiet der früheren Sowjetunion. Derzeit gehören der ILO formal 185 Staaten an.<sup>9</sup> Als spätes Resultat der »Erklärung von Philadelphia« und Reaktion auf die Globalisierung kann die Proklamation von 8 »Kernarbeitsnormen« im Rahmen der »Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit« der ILO v. 1998 betrachtet werden und nicht zuletzt auch als Folge des UN Weltgipfels für soziale Entwicklung in Kopenhagen v. 1995.<sup>10</sup>

Die »Erklärung der ILO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung« (ILO, 2008) bekräftigt die wesentlichen Ziele und Aussagen der früheren Grundsatzdokumente. Sie legt 4 »*untrennbar miteinander verbundene*«, strategische Ziele fest:

1. Förderung von Beschäftigung durch die Schaffung eines nachhaltigen wirtschaftlichen und institutionellen Rahmens.
2. Ergreifen und Verstärken von nachhaltigen und an die nationalen Gegebenheiten angepassten Maßnahmen des sozialen Schutzes (soziale Sicherheit und Schutz der AN).
3. Förderung des sozialen Dialogs und des Tripartismus.
4. Einhaltung, Förderung und Umsetzung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, denen eine besondere Bedeutung zukommt, insofern als sie Rechte und Bedingungen darstellen, die für die umfassende Verwirklichung der strategischen Ziele notwendig sind.

Als Querschnittsziele werden »Gleichheit von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung« aufgeführt. Schließlich werden in der Erklärung v. 2008 Umsetzungsvorschläge gemacht. Ein Anhang enthält institutionelle Maßnahmen zur »Überwachung der Erklärung«.

Aktuell sind die Ziele der »Erklärung für eine faire Globalisierung« auf UN-Ebene im Hinblick auf eine »Agenda für nachhaltige Entwicklung nach 2015« weiterentwickelt worden. (IAA, 2013). Am 25.9.2015 wurde auf dem UN-Gipfel in New York die dementsprechende »Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung« verabschiedet<sup>11</sup> und spiegelt den »Geist von Philadelphia« im Kontrast zur globalen Krisenentwicklung wider.

## 5. Fazit

Die »Erklärung von Philadelphia« der ILO 1944 zum Ende des 2. Weltkriegs markiert, wie die Verfassung 1919 sowie die »Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit« und die »Erklärung für eine faire Globalisierung« 1998 bzw. 2008, den Anspruch auf eine global wirksame Arbeits- und Sozialordnung, die sich nicht dem Sachzwang des Weltmarktes unterwirft. Ihre Botschaft beinhaltet die Vorstellung von einer hiervon ausgehenden, Weltfrieden, soziale Gerechtigkeit und Sicherheit fördernden Wirkung. Gleichzeitig dokumentieren die Dokumente Grenzen, die einer Organisation wie der ILO und der Durchsetzung ihrer Ziele gesetzt sind. Diese liegen in der strukturellen Schwäche ihrer Instrumente, aber auch in den Widersprüchen der weltgesellschaftlichen Konstitution, von der die ILO ein Bestandteil ist. Die bis heute wirkenden Folgen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise der Jahre 2008ff., die in der ILO-Erklärung v. 2008 keine Erwähnung finden, stellen eine fundamentale Bedrohung der von der ILO u.a. in der »Erklärung von Philadelphia« aufgestellten Ziele dar, die in einer ganzen Reihe ihrer Mitgliedstaaten schon Realität angenommen hat. Diese Ziele bleiben Vision.

## Literatur

BMAS/BDA/DGB sowie ILO Nachweise über [www.arbeitundrecht.eu](http://www.arbeitundrecht.eu)  
**Däubler/Zimmer (Hrsg.)**, Arbeitsvölkerrecht, FS für Klaus Lörcher, 2013, mwN.  
**Lörcher, Klaus (2015)**, Weltfriede durch soziale Gerechtigkeit – Arbeit ist keine Ware! – Zur aktuellen Auseinandersetzung um die ILO-Normen (Tagungsband, »Tagung ›Soziale Menschenrechte‹ am 12. u. 13.6.2014 in Kassel«, 2015); *ders.*, **Die Normen der Internationalen Arbeitsorganisation und des Europarats - Ihre Bedeutung für das Arbeitsrecht der Bundesrepublik**, AuR 1991, 97ff.; *ders.*, **16 Jahre auf der Bremse, Die Regierung Kohl und die internationalen sozialen Rechte**, AuR 1999, 11ff.; **Stübiger, Steffen (2015)**, Flexibilität und Legitimität in der ILO.

<sup>9</sup> Vgl. [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11003:6286926695609447:::P11003\\_COUNTRY\\_SORT:1](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11003:6286926695609447:::P11003_COUNTRY_SORT:1)

<sup>10</sup> Vgl. [www.ilo.org/declaration/thedeclaration/background/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/background/lang--en/index.htm)

<sup>11</sup> Vgl. [www.bmz.de/de/ministerium/ziele/ziele/2030\\_agenda/index.html](http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/ziele/2030_agenda/index.html) und [www.ilo.org/berlin/presseinformationen/WCMS\\_395659/lang--de/index.htm](http://www.ilo.org/berlin/presseinformationen/WCMS_395659/lang--de/index.htm)

# » Hans Carl Nipperdey – mythische Leitfigur des herrschenden deutschen Arbeitsrechts

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Preis,  
Universität zu Köln

## 1. Auftakt<sup>1</sup>

Auch ein moderner Arbeitsrechtler kann sich dem Wirken *Hans Carl Nipperdeys* nicht entziehen. Das Beispiel des mysteriösen Grundsatzes der Tarifeinheit mag genügen, wozu es heißt: »Am Anfang war *Nipperdey*.«<sup>2</sup> Das klingt nach biblischer Verheißung.<sup>3</sup> Wie *Nipperdey* in Sachen Tarifeinheit agierte, deckte *Bepler* auf.<sup>4</sup> So schrieb *Nipperdey* 1957 in der 6. Aufl. seines Lehrbuchs,<sup>5</sup> im Falle der sog. Tarifpluralität liege keine Tarifkonkurrenz vor. Am 29.3.57<sup>6</sup> erkannte der 1. Senat des BAG unter Vorsitz des Präsidenten *Nipperdey* genau gegensätzlich und begründete den Grundsatz der Tarifeinheit im Betrieb. Der Prozessakte, so *Bepler*, sei zu entnehmen, dass das Votum des Berichterstatters keinen Fall der Tarifpluralität annahm. Durch Korrekturen des Präsidenten *Nipperdey* erhielt das Urteil eine ganz andere Aussage. *Dirk Neumann*, seinerzeit Assistent *Nipperdeys*, berichtet, dass diese auf ein Gespräch mit der Spitze des DGB zurückging. Der neue Grundsatz sollte das gefürchtete Aufkommen aktiver kleinerer und radikaler Arbeitnehmerorganisationen verhindern – ein charakteristisches Beispiel für das Wirken des einflussreichen Präsidenten.

## 2. Zur Person Nipperdeys<sup>7</sup>

Geb.<sup>8</sup> 1895 in Thüringen, aufgewachsen in einer protestantischen, bildungsbürgerlichen Familie<sup>9</sup> mit jüdisch-stämmiger Großmutter, nahm *Nipperdey* während seines Jurastudiums wenige Monate (8 – 12/1914) freiwillig am 1. Weltkrieg teil.<sup>10</sup> Studium und erste wiss. Karriere absolvierte *Nipperdey* in Jena, promovierte über ein strafrechtliches Thema,<sup>11</sup> habilitierte sich über »Kontrahierungszwang und diktiert Vertrag«,<sup>12</sup> wurde 1924 zum außerpl. Prof. der Uni Jena ernannt und zum Sommer 1925 nach Köln berufen. Hier blieb er bis zur Emeritierung. Er gründete dort 1930 das bis heute existente Institut für Arbeits- und Wirtschaftsrecht.

1920 soll er publizistisch den Kapp-Putsch unterstützt haben und (zunächst) »betont national-konservativ« eingestellt gewesen sein.<sup>13</sup> Später kommentierte er die Weimarer Reichsverfassung (WRV).<sup>14</sup> *Nipperdey* war im Nationalsozialismus als Mitglied des Arbeitsrechtsausschusses der »Akademie für Dt. Recht« an Arbeiten für einen Gesetzentwurf für das Arbeitsverhältnisrecht beteiligt.<sup>15</sup> Zusammen mit *A. Hueck* und *R. Dietz* verfasste er mit dem Kommentar zum »Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit« (AOG)<sup>16</sup> den auflagenstärksten<sup>17</sup> Kommentar zum NS-Arbeitsrecht.<sup>18</sup> Gleichzeitig hat er sich als – seit der Gleichschaltung 1933<sup>19</sup> amtierender – Dekan der Kölner jur. Fakultät für von den Nationalsozialisten verfolgte jüdische Kollegen (etwa *H. Kelsen*) eingesetzt.<sup>20</sup> Nach überstandenen Entnazi-

fizierungsverfahren<sup>21</sup> wirkte er weiter als Kölner Ordinarius. 1954 wurde er zum Präsidenten des BAG in Kassel ernannt.

<sup>1</sup> *Marc Reuter*, wiss. Mitarbeiter am Institut für Dt. und Eur. Arbeits- u. Sozialrecht der Uni Köln (von *N* als »Forschungsinstitut für Sozialrecht« gegründet), danke ich für die Mitarbeit.

<sup>2</sup> *Reichold*, RdA 2007, 321, 321.

<sup>3</sup> Am Anfang war das Wort (1. Johannes 1.1). »Am Anfang schuf Gott Himmel und Erde« (1. Mose 1.1). In diesem Sinne augenzwinkernd *F.J. Düwell* in der öff. Anhörung vor dem BT-Ausschuss für Arbeit und Soziales zum Entwurf des Tarifeinheitgesetzes am 4.5.2015, Protokoll 18/41, S. 698, nach dem die richterrechtliche Tarifeinheit aus einem allg. Ordnungsprinzip hergeholt worden sei. Dieses Prinzip musste nicht begründet werden, sondern »es war sozusagen von Gott gegeben – Herr *N* hat das gemacht, da gibt es durchaus Vergleiche mit dem höchsten Wesen.«

<sup>4</sup> *Däubler/Bepler/Bepler*, Das neue Tarifeinheitsrecht, 1. Aufl. 2016, Rn. 4 – 7.

<sup>5</sup> *Hueck/Nipperdey/Nipperdey*, (nachfolgend *HN/Nipperdey*) Lehrbuch des Arbeitsrechts, Bd. 2, 6. Aufl. 1957, S. 458.

<sup>6</sup> BAG 29.3.57, 1 AZR 208/55, BAGE 4, 37.

<sup>7</sup> Vgl. *Hollstein*, Die Verfassung als »Allgemeiner Teil«, 2007, S. 13-120; *Adomeit*, JZ 2006, 745.

<sup>8</sup> Die mit seinen Initialen schon in der Wiege angelegte Ehrendoktorwürde wurde *Nipperdey* später mehrfach verliehen.

<sup>9</sup> *Hollstein*, S. 13.

<sup>10</sup> *Hollstein*, S. 17.

<sup>11</sup> »Grenzl意思in der Erpressung durch Drohung – unter besonderer Berücksichtigung der modernen Arbeitskämpfe«; das koll. Arbeitsrecht war nie weit.

<sup>12</sup> *Hollstein*, S. 23.

<sup>13</sup> *Hollstein*, S. 24 f.

<sup>14</sup> *Hollstein*, S. 42.

<sup>15</sup> *Iamone*, Die Kodifikation des Arbeitsvertragsrechts – ein Jahrhundertprojekt ohne Erfolgsaussicht?, 2009, S. 133 ff., alle Kodifizierungsprojekte wurden ab 1943 angesichts der Kriegsentwicklung eingestellt, s. S. 172 ff.

<sup>16</sup> *Hueck/Nipperdey/Dietz*, AOG, 1. Aufl. 1934, 2. Aufl. 1937, 3. Aufl. 1939, 4. Aufl. 1943.

<sup>17</sup> *Düwell*, RdA 2010, 129, 134.

<sup>18</sup> Auch wenn nach Aussage von *Hollstein*, S. 76, und *Rückert*, in: Neue deutsche Biografie, Bd. 19, 1999, S. 280, 280 f., *Ns* Beiträge in dieser Zeit vergleichsweise gemäßigt gewesen sein sollen, kommt insb. im AOG-Kommentar der Zeitgeist deutlich zum Vorschein. So heißt es im Vorwort zur 1. Aufl. 1934: »Was vor allem nötig ist, ist die Erziehung zur rechten Gesinnung.« *N* betont ab der 2. Aufl. die Bedeutung der Betriebsgemeinschaft: Sie solle »als lebendiger Organismus unter dem UN als Führer alle ihre Kräfte entfalten können«, *Hueck/Nipperdey/Dietz/Nipperdey*, AOG, 2. Aufl. 1937 Vorbem. vor § 26, Anm. 2; zum Begriff der Betriebsgemeinschaft als konkrete Ordnung *Joussen*, RdA 2007, 328, 330. *Rüthers*, Geschönte Geschichten – Geschönte Biographien, 2. Aufl. 2015, S. 53 spricht von einem »ideologischen Gleichschritt der führenden Köpfe« des Arbeitsrechts. Versuch einer Rechtfertigung gegen Kritik *Abendroths* in AuR 1959, 340.

<sup>19</sup> Dazu *Hollstein*, S. 46 ff.

<sup>20</sup> *Hollstein*, S. 49 ff.; *Adomeit*, JZ 2006, 745, 746.

<sup>21</sup> Dazu ausführlich *Hollstein*, S. 87 ff.

### 3. Funktionär und Einfluss

Wer sich mit der Biografie *Ns* auseinandersetzt, den beschleicht das Bild eines Chamäleons, das situationsbedingt seine Farbe wechselt.<sup>22</sup> Die Figur erscheint dem, der ihn nicht persönlich gekannt hat, mythisch, hoch kompetent und extrem einflussreich. Er bewegt sich als Wanderer durch die Epochen, Kaiserreich, Weimarer Republik, Nationalsozialismus, parl. Demokratie. Er vereinigte in Persona die Trinität des Arbeitsrechts als Präsident des BAG, Professor und Vorsitzender<sup>23</sup> des Dt. Arbeitsgerichtsverbandes, dessen Neugründung er maßgeblich vorangetrieben hatte.<sup>24</sup> Alle diese Positionen wusste er i.S. einer Fortentwicklung des Rechts zu nutzen. Was er als Wissenschaftler schrieb, fand sich in diversen BAG-Urteilen wieder, über seinen Senat hinaus. Beschlüsse des Arbeitsgerichtsverbandes hatten Einfluss auf die Rechtsentwicklung.

*Kittner*<sup>25</sup> schildert die nach 1945 stattfindende Zusammenarbeit von *Nipperdey* mit *Hans Böckler*, die beide Anfang 1946 Stadtverordnete im Kölner Rat für die SPD waren. *Nipperdey* avancierte zum Chefberater der Gewerkschaften und produzierte einen Entwurf eines TVG, der im wesentlichen unverändert Gesetz wurde und bis heute gilt. Wenige Jahre später wandte sich *Nipperdey* im Zuge des Zeitungsstreiks der BDA zu; er soll sogar seinen Assistenten Publikationen in AuR verboten haben. Für die Gewerkschaften blieb aber als Gewinn, mit *Nipperdey* kraft seiner Autorität als Wissenschaftler und später als BAG-Präsident mehr Rechtssicherheit im Arbeitskampfrecht erreicht zu haben.

Ein weiteres beeindruckendes Beispiel berichtet *Th. Dieterich* von Verhandlungen des DJT 1966 in Essen zu Fragen der Tarifautonomie und insb. der Zulässigkeit von Differenzierungsklauseln. *Nipperdey* ergriff als erster das Wort und erklärte Differenzierungsklauseln für verfassungswidrig. Nach seinem Wortbeitrag ging *Nipperdey* durch die Reihen der arbeitsrechtlichen Abteilung des DJT, sammelte für seine Position mit einem vorbereiteten Papier Stimmen und überreichte eine Entschließung von 16 Arbeitsrechtsprofessoren. *P. Hanau*, mit *Dieterich* Sekretär der Abteilung, bemerkte sinngemäß, dass man hier die Entstehung einer h.L. im Zeitraffer beobachten könne. Am 29.11.67 erklärte der *Gr. Senat* des BAG<sup>26</sup> Differenzierungsklauseln für unzulässig, eine Position, die das Gericht ebenso wie den Grundsatz der Tarifeinheit später weitgehend aufgab.

Geschickt nutzte *Nipperdey* seine verschiedenen Funktionen und weitete seinen Einfluss aus. Politisch erschien er nicht festgelegt. So wie er in einem Fall (Tarifeinheit) einem gewerkschaftlichen Wunsch entsprach, negierte er diesen bei Differenzierungsklauseln. Man kann dies als Unabhängigkeit werten; Kritiker könnten versucht sein, *Nipperdey* Beliebigkeit vorzuwerfen. *Ns* Einfluss auf das Arbeitsrecht<sup>27</sup> wird in Deutschland einmalig bleiben. Nach ihm ist eine Gesetzesammlung des Arbeitsrechts benannt.<sup>28</sup> Er gründete die AP<sup>29</sup> und die wiss. Zeitschrift *RdA*. Als Vorsitzender des Arbeitsgerichtsverbandes agierte er arbeitsrechtspolitisch, als Wissenschaftler rechtsdogmatisch und vorausschauend. Als Richter entwickelte er das Recht so fort, wie er und seine Schüler es wiss. vorgedacht hatten.

### 4. Exemplarisches aus dem Wirken Nipperdeys

#### a) Drittwirkung von Grundrechten

Früh nach Inkrafttreten des GG sprach sich *Nipperdey* für eine unmittelbare Bindung des Einzelnen an die Grundrechte aus.<sup>30</sup> Wie früh, zeigt *Adomeit*<sup>31</sup> auf. Er bemächtigte sich regelrecht der Grundrechte in der WRV durch das von ihm hrsg. dreibändige Werk »Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung«. Seine Werke zur Wirkung der Grundrechte hatten nachhaltigen Einfluss auch auf erste Entscheidungen des *BVerfG*.<sup>32</sup> Während sich das *BVerfG* 1958 indes für die bis heute gültige Lehre der mittelbaren Drittwirkung der Grundrechte entschied<sup>33</sup> und die obj. Wertordnung betonte, die auch das Bürgerliche Recht beeinflusst, ging *Nipperdey* – auch nach der Lüth-Entscheidung des *BVerfG* – von einer unmittelbaren »absoluten Wirkung« jedenfalls gewisser Grundrechte aus. Ein Verstoß gegen eine solche auch im Privatrecht wirkende Grundnorm führe idR. zur Nichtigkeit des Rechtsgeschäfts.<sup>34</sup>

Deutlich formulierte *Nipperdey* seine These von der abs. Wirkung der Grundrechte anhand der in Art. 3 Abs. 2 und 3 GG verankerten Gleichberechtigung von Frau und Mann, die zu seiner Zeit jur. noch umstritten war.<sup>35</sup> *Nipperdey* schloss aus Art. 3 Abs. 2 und 3 GG das Gebot gleichen Lohns der Frau für gleiche Leistung,<sup>36</sup> das auch direkt zwischen den »Rechtsgenossen« gelte.<sup>37</sup> Frauen benachteiligende Bestimmungen in TV, BV und Arbeitsverträgen seien unmittelbar wegen Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 2 und 3 GG nichtig.<sup>38</sup> Auch der

22 Vgl. *Hollstein*, Hans Carl Nipperdey (1895 – 1968 – Kölner Rechtswissenschaftler, Präsident des BAG und juristisches Chamäleon?, in Augsberg/Funke (Hrsg.), Kölner Juristen im 20. Jhd., 2012, S. 197 ff.

23 Mit Antritt *H. Monjaus* als Nachfolger *Ns* 1965 wurde die Amtsbezeichnung in »Präsident« geändert, *Neumann*, FS Arbeitsgerichtsbarkeit, 1994, S. 129, 138.

24 Impuls zur Neugründung nach der freiwilligen Auflösung 1934 kam 1949 auf einer Konferenz der LAG-Präsidenten von *N*, *Neumann*, FS Arbeitsgerichtsbarkeit, 1994, S. 129, 129 f.

25 *Kittner*, in: Arbeitskampf, Geschichte-Recht-Gegenwart, 2005, S. 546 f., 563, 605, 607.

26 BAG (GS) 29.11.67, GS 1/67, AP GG Art. 9 Nr. 13.

27 Und nicht nur auf diese Welt. Lt. *Kittner*, Fn. 25, S. 607 wurde extra für *N* eine direkte Zugverbindung zwischen Köln und Kassel eingerichtet.

28 *Nipperdey* (I), Arbeitsrecht, Std. 10/2015.

29 AP und die Veröffentlichungspraxis des BAG waren Gegenstand heftiger Diskussion im Schrifttum, s. *Ramm*, JZ 1964, 494, 494 ff., einerseits, *Gamillscheg*, JZ 1965, 47, 48 f., andererseits.

30 *Nipperdey*, RdA 1949, 214, 216.; *ders.*, RdA 1950, 122, 124; umfassend zur Begründung für diese Lehre *Hollstein*, S. 201 ff.

31 JZ 2006, 745, 749.

32 Dies zeigt *Adomeit* JZ 2006, 745, 747 und verweist insb. auf *Neumann/Nipperdey/Scheuner*, Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte 1954.

33 *BVerfG* 15.1.58, 1 BvR 400/51, BVerfGE 7, 198.

34 *Nipperdey*, Grundrechte und Privatrecht, 1961, S. 14 f.

35 *ErfK/Schmidt*, 16. Aufl. 2016, Art. 3 GG, Rz. 81 mwN.

36 Gleichlautender Titel seines 1951 erschienen Gutachtens für den DGB.

37 *Nipperdey*, RdA 1950, 122, 124 f.; *ders.*, Gleicher Lohn der Frau für gleiche Leistung, 1951, S. 7.

38 *Nipperdey*, RdA 1950, 122, 126.

von Nipperdey geführte BAG-Senat setzte dessen Auffassung in Bezug auf die abs. Wirkung der Grundrechte<sup>39</sup> und das Gebot gleichen Lohns – jedenfalls für TV –<sup>40</sup> um. Ein gutes Beispiel für Durchsetzungskraft und Mächtigkeit.

## b) Arbeitskampfrecht

Während Ns Grundrechtslehren heute keine große Rolle spielen, ist sein Einfluss im Arbeitskampfrecht<sup>41</sup> immer noch präsent. Dabei zeigt sich exemplarisch die Eigenschaft, seine klug ausgewählten Assistenten<sup>42</sup> mit ihrer ganzen Kreativität und ihrem Fleiß einzusetzen. Nipperdey – und mit ihm das BAG<sup>43</sup> – sahen in Art. 9 Abs. 3 GG kein besonderes verfassungsrechtliches Streikrecht verankert.<sup>44</sup> Ein AN verletze mit Beteiligung auch an einem rechtmäßigen Arbeitskampf seine Pflichten aus dem Arbeitsvertrag mit ggf. Konsequenzen der Kündigung oder der Schadensersatzpflicht.<sup>45</sup> Ausnahmen machte Nipperdey zunächst für die Bundesländer, deren Länderverfassungen ausdrücklich ein Streikrecht gewährten,<sup>46</sup> was er kurze Zeit später jedoch ausdrücklich aufgab.<sup>47</sup>

Wegweisend<sup>48</sup> für die Entwicklung des Arbeitskampfrechts war die Entscheidung des Gr. Senats des BAG v. 28.1.55, der die Arbeitsniederlegung im Rahmen eines gewerkschaftlichen Streiks nicht als Verletzung der Arbeitspflicht der einzelnen AN ansah.<sup>49</sup> Die dogmatische Grundlage dafür hatte der Nipperdey-Schüler G.A. Bulla in seiner – Neumann zufolge auf Bitte der Sozialpartner unveröffentlichten<sup>50</sup> – Habilitationsschrift gelegt.<sup>51</sup> Bulla veröffentlichte seine Thesen 1955 in einem Beitrag in der FS zu Ns 60. Geburtstag,<sup>52</sup> auf den sich der Gr. Senat in seiner Entscheidung z.T. wörtlich beruft.<sup>53</sup> Bulla begründet darin, warum ein AN, der im Rahmen eines kollektivrechtlich legitimen Streiks seine Arbeit niederlegt, damit nicht gegen seine individualvertragliche Arbeitspflicht verstößt, wie es der bis dahin wohl h.M. entsprach.<sup>54</sup> Der Titel des Aufsatzes von Bulla, »Das zweiseitige kollektive Wesen des Arbeitskampfes«, verweist auf die dogmatische Begründung, die zusammengefasst lautet: Ist Streik als kollektivrechtliche Erscheinungsform erlaubt, könne er als einheitlicher Akt nicht individualrechtlich rechtswidrig sein.<sup>55</sup> Streik sei als Kollektivakt mehr als die Summe jeder einzelnen Arbeitsniederlegung der AN. »Ihre gemeinsam gewollten Einzelakte ist (nicht sind) [sic!] der Streik als Kollektivakt.«<sup>56</sup>

Weitere Grundlage<sup>57</sup> der BAG-Entscheidung war ein Rechtsgutachten, das Nipperdey für die BDA zum Streik der Zeitungsdrucker im Mai 1952 verfasste.<sup>58</sup> Darin vertrat er die These, dass ein Streik dann rechtmäßig sei und das Recht am ausgeübten Gewerbebetrieb iSd. § 823 Abs. 1 BGB nicht verletze,<sup>59</sup> wenn er »sozialadäquat« sei.<sup>60</sup> Darunter verstand Nipperdey »sozial-übliches, normales« Handeln, das sich im Rahmen der »sozialen Ordnung des Gemeinschaftslebens« bewegte und »mit dem jeder in unserer Wirtschafts- und Sozialordnung rechnen muß.«<sup>61</sup> Zu sozialadäquaten Streiks gehörte für Nipperdey der Sympathiestreik,<sup>62</sup> nicht aber der politische Streik.<sup>63</sup>

Was Nipperdey und seine Schüler als Wissenschaftler, gar – wie im Fall des Lohnleichheitsgebots und des Arbeitskampfrechts – als Gutachter im Auftrag von Verbänden kreierte, fand Einfluss in der von

ihm geführten BAG-Rspr.<sup>64</sup> In seiner Funktion als BAG-Präsident verfestigte er seinen Einfluss aus wiss. Erkenntnis, mag sie auch von Schülern wie Bulla entworfen sein. Dem setzt die Krone auf, dass Nipperdey später zum (Eigen-)Lob der Arbeitskampf-Entscheidung v. 1955 ansetzte.<sup>65</sup>

## c) Ordnungsprinzip

Wie geschickt es Nipperdey durch dogmatische Wendigkeit gelang, bestimmte Vorstellungen in verschiedenen Epochen zu erhalten, zeigt das berühmt-berüchtigte Ordnungsprinzip. Dieses irrlichternde Prinzip musste über Jahrzehnte hin in verschiedenen Ausprägungen und mit unterschiedlichen Begründungen erhalten, um Konkurrenzen zwischen kollektivrechtlichen oder zwischen kollektiv- und individualrechtlichen Normen

- <sup>39</sup> BAG 3.12.54, 1 AZR 150/54, BAGE 1, 185, 193; vgl. dazu AuR 1956, 269 Frey.
- <sup>40</sup> BAG 15.1.55, 1 AZR 305/54, NJW 1955, 684; vgl. dazu AuR 1955, 250, Mendigo.
- <sup>41</sup> Nicht nur in Deutschland: Kardaras, RdA 1968, 295, beschreibt den Einfluss Nipperdeys auf das griechische Arbeitskampfrecht.
- <sup>42</sup> Zu ihnen detailliert Neumann, FS Adomeit, 2008, S. 517; ausgewählte Aufzählung bei Hollstein, S. 118 f.; zum Publikationsverbot in AuR aber Aufgespießt, AuR 1997, 155; 2006, 359.
- <sup>43</sup> BAG (GS) 28.1.55 – GS 1/54, BAGE 1, 291, 298 f.
- <sup>44</sup> Nipperdey, SJZ 1949, 811, 811, Streikfreiheit ergebe sich nur aus der allg. Handlungsfreiheit; s. bereits Staudinger/Nipperdey, BGB, Bd. II/2, 9. Aufl. 1928, S. 726.
- <sup>45</sup> Nipperdey, SJZ 1949, 811, 814; schon Staudinger/Nipperdey, aaO., S. 776.
- <sup>46</sup> Nipperdey, SJZ 1949, 811, 816; dazu Bulla, FS Nipperdey (60.), 1955, S. 163, 168, der diesen Ansatz einerseits als »Verdienst« wertete, die Unterscheidung je nach Landesverfassung andererseits für »praktisch schwerlich erträglich« hielt.
- <sup>47</sup> Nipperdey, Die Ersatzansprüche für die Schäden, die durch den von den Gewerkschaften gegen das geplante BetrVG geführten Zeitungsstreik v. 27. – 29.5.1952 entstanden sind, 1953, S. 42, Anm. 10.
- <sup>48</sup> Zöllner/Loritz/Hergenröder/Loritz, Arbeitsrecht, 7. Aufl. 2015, § 44, Rz. 5; Hromadka/Maschmann, Arbeitsrecht, Bd. 2, 6. Aufl. 2014, § 14, Rz. 104; Brox/Rütters/Brox, Arbeitskampfrecht, 2. Aufl. 1982, Rz. 288. Kittner, in: JbArbR, Bd. 43 (Dokumentation für 2005), 2006, S.107, 108 f., der zu Recht auch auf die Bedeutung der Entscheidung des GS unter G. Müller v. 21.4.71 verweist, BAG (GS) – GS 1/68, NJW 1971, 1668.
- <sup>49</sup> BAG (GS) 28.1.55 – GS 1/54, BAGE 1, 291; dazu Frey, AuR 1955, 231 ff.
- <sup>50</sup> Neumann, FS Adomeit, 2008, S. 517, 518.
- <sup>51</sup> Vgl. Neumann aaO., S. 517, 518 f., demzufolge wir Bulla nicht nur »das neue Arbeitskampfrecht«, sondern auch gleich die »immer noch relativ stabile Wirtschaftslage« verdanken.
- <sup>52</sup> Bulla, FS Nipperdey (60.), 1955, S. 163.
- <sup>53</sup> BAG (GS) 28.1.55 – GS 1/54, BAGE 1, 291, 302 ff.
- <sup>54</sup> Nachw. zur h.M. bei BAG (GS) 28.1.55 – GS 1/54, BAGE 1, 291, 295 f. und Bulla, FS Nipperdey (60.), S. 163, 169 f.
- <sup>55</sup> Bulla, FS Nipperdey (60.), 1955, S. 163, 180.
- <sup>56</sup> Bulla, FS Nipperdey (60.), 1955, S. 163, 182.
- <sup>57</sup> Dazu Bulla, RdA 1965, 41, 43; Kittner, Fn. 25, S. 605 f.
- <sup>58</sup> Nipperdey, Fn. 47 (Gutachten); dazu Hollstein, S. 99 ff.
- <sup>59</sup> Im Ergebnis schon Staudinger/Nipperdey, BGB, Bd. II/2, 9. Aufl. 1928, S. 726.
- <sup>60</sup> Nipperdey, Gutachten, 1953, S. 42 ff.; s. auch BAG (GS) 28.1.55 – GS 1/54, BAGE 1, 291, 300; Loritz, Fn. 48, § 44, Rz. 33, bezeichnet dieses Konzept als »große sozialgeschichtliche Leistung«.
- <sup>61</sup> Nipperdey, Gutachten, S. 44.
- <sup>62</sup> Nipperdey, Gutachten, 1953, S. 43.
- <sup>63</sup> Nipperdey, Gutachten, 1953, S. 44 f.
- <sup>64</sup> Kittner, Fn. 25, S. 607; ders., in: JbArbR, Bd. 43 (Doku für 2005), 2006, S.107, 108.
- <sup>65</sup> Nipperdey, in: Juristen-Jahrbuch, Bd. 1, 1960, S. 28, 42.

aufzulösen. Immer noch kommt es im Zusammenhang mit der BAG-Rspr. zur Betriebsvereinbarungsoffenheit von Arbeitsverträgen zur Sprache.<sup>66</sup>

Nipperdey formulierte das Ordnungsprinzip 1937 in der FS zum 60. Geburtstag seines Lehrers H. Lehmann.<sup>67</sup> Das Ordnungsprinzip sollte die Kollision zwischen zwei gleichrangigen Kollektivnormen auflösen,<sup>68</sup> etwa zwischen zwei aufeinanderfolgenden Betriebsordnungen<sup>69</sup> (BO), bei denen die neue BO für AN ungünstigere Bestimmungen enthielt. Nipperdey legt zur Lösung das Ordnungsprinzip und das – in § 29 AOG normierte und von ihm bereits zuvor behandelte<sup>70</sup> – Leistungsprinzip dar, die als Grundsätze das Betriebs- und Tarifordnungsrecht beherrschten.<sup>71</sup> Der Frage, wie betriebl. Normen auf einzelne Arbeitsverhältnisse wirken, hatte sich Nipperdey schon 1930, unter Geltung des Betriebsrätegesetzes (BRG), zugewandt. So gelte bei einer Kollision zwischen Arbeitsvertrag und einer neuen – zwischen AG und BR ausgehandelter – Arbeitsordnung letztere, auch wenn sie dem AN ungünstigere Bestimmungen enthalte.<sup>72</sup> Diese Verdrängungswirkung begründete Nipperdey u.a. mit dem Willen der Betriebsparteien, die eine uniforme Regelung für den Betrieb herbeiführen wollten.<sup>73</sup> Dies ist der Kern des – noch unausgesprochenen – Ordnungsprinzips, der sich in der Folge durchgehend erhält. BV bzw. -ordnungen sollten in der Vorstellung Ns die Arbeitsbedingungen möglichst für jeden AN im Betrieb einheitlich regeln und somit eine homogene Betriebsordnung schaffen.

So hat Nipperdey den Ordnungsgedanken »in der Sache« bereits 1930 unter Geltung des BRG vertreten,<sup>74</sup> jedenfalls im Verhältnis zwischen Betriebsnorm und Individualarbeitsvertrag. Kein Zufall, dass er es erst unter Geltung des AOG als eigenständiges Prinzip benannte.<sup>75</sup> Nach Ordnungs- und Leistungsprinzip soll die »verantwortliche Unternehmerpersönlichkeit« Arbeitsweise und Arbeitsbedingungen gestalten. Das AOG erkenne die Betriebsgemeinschaft als »autonomen Verband« an und übertrage dem Führer in Betrieben ab einer gewissen Größe die Kompetenz, die betrieblichen Arbeitsbedingungen durch BO normativ zu regeln. An Stelle ausgehandelter TV oder BV sei »staatliche oder staatliche zugelassene und kontrollierte Ordnung nach rein sachlichen Gesichtspunkten, nach wirtschaftlicher Vernunft und sozialer Gerechtigkeit getreten«.<sup>76</sup> Nach Nipperdey seien BO (und Tarifordnungen) nicht ohne Grund als »Ordnungen« bezeichnet gewesen. »Sie enthalten für die Arbeitsverhältnisse in der Betriebsgemeinschaft eine typische Ordnung, [...] zu deren Erlaß [der nationalsozialistische Staat] den Führer des Betriebes unter seiner Kontrolle (§ 16 [AOG]) ermächtigt hat.«<sup>77</sup> Daher folge aus dem Ordnungsprinzip »die alleinige Geltung der neuen Ordnung, ohne Rücksicht darauf, ob die bisherige Ordnung für die Beschäftigten günstiger war«.<sup>78</sup>

Nipperdey begründete das Ordnungsprinzip zunächst<sup>79</sup> mit nationalsozialistischen, normativen<sup>80</sup> Grundsätzen des AOG,<sup>81</sup> auch wenn er das später bestritt und auf die Funktion des Prinzips als Antithese zum »Begünstigungsprinzip« verwies.<sup>82</sup> Er hielt unter Geltung des BetrVG am Ordnungsprinzip fest,<sup>83</sup> kehrt in seiner Diktion teilweise zu seinen Ausführungen v. 1930 zur Wirkung der BV nach dem BRG zurück. Die Verdrängungswirkung von BV gegenüber arbeitsvertraglichen Regelungen ergebe sich »aus der Vorrangwirkung des Kollektivrechts und dem Willen der Vertragsparteien der BV, zunächst ein-

mal einheitliche Bestimmungen für alle Arbeitsverhältnisse im Betrieb zu schaffen (Ordnungsprinzip)«.<sup>84</sup> Wieder beschreibt Nipperdey mit Hilfe des Ordnungsprinzips die durch die Betriebsparteien beabsichtigte Wirkung der BV und betont, dass das »Ordnungsmoment« allen »gesamtheitlichen Gestaltungsmitteln« eigen sei.<sup>85</sup> Diese kurze Dogmengeschichte des Ordnungsprinzips führt die Anpassungsfähigkeit, aber auch Kompetenz Ns vor Augen, mit denen er einen grds. Gedanken, wenn auch leicht modifiziert, mit unterschiedlichen Begründungen in 3 verschiedenen (Arbeits-)Rechtsordnungen vertrat.

## 5. Schlussbetrachtung

Nipperdey hat das dt. Arbeitsrecht vor 1949 wie danach als Wissenschaftler, Funktionär und Richter durch außerordentliche jur. Kompetenz und geschickte Einflussnahme bis heute geprägt wie sonst wohl niemand. Ausgehend vom Ausruf »Am Anfang war Nipperdey« macht sich bemerkbar, dass für Nipperdey – wie für andere Rechtswissenschaftler seiner Zeit – als Wanderer durch die Epochen nicht die Bundesrepublik am Anfang stand.

<sup>66</sup> S. etwa zu BAG 5.3.13, 1 AZR 417/12, AuR 2013, 186, Säcker, BB 2013, 2677, 2678 f., Preis/Ulber, NZA 2014, 6; Hromadka, NZA Beil. 4/2014, 136, 137. Bemerkenswert, wie Konkurrenzprobleme Epochen überdauern.

<sup>67</sup> Nipperdey, FS Lehmann, 1937, S. 257.

<sup>68</sup> Richardi, Kollektivgewalt und Individualwille bei der Gestaltung des Arbeitsverhältnisses, 1968, S. 399; Kammerer, Einheitsvertraglich gewährte Gratifikation und deren Ablösbarkeit durch Betriebsvereinbarungen, 1996, S. 40.

<sup>69</sup> Die gem. § 26 AOG einseitig vom AG als Betriebsführer zu erlassenden Nachfolger bzw. Vorgänger der BV.

<sup>70</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz/Nipperdey, AOG, 1. Aufl. 1934, § 29.

<sup>71</sup> Nipperdey, FS Lehmann, 1937, S. 258, 261.

<sup>72</sup> HN/Nipperdey, Lb., Bd. 2, 1. und 2. Aufl., 1930, S. 337, Anm. 38.

<sup>73</sup> HN/Nipperdey, Fn. 72, S. 337, Anm. 38.

<sup>74</sup> Weitergehend Hromadka, NZA Beil. 4/2014, 136, 137, Fn. 7, unter Verweis auf HN/Nipperdey, Fn. 72, S. 337, Anm. 38.

<sup>75</sup> Dazu Wlotzke, Das Günstigkeitsprinzip, 1957, S. 45 ff.

<sup>76</sup> Nipperdey, FS Lehmann, 1937, S. 257, 262.

<sup>77</sup> Nipperdey, FS Lehmann, 1937, S. 257, 262.

<sup>78</sup> Nipperdey, FS Lehmann, 1937, S. 257, 262.

<sup>79</sup> Später stützte er sich u.a. auf den Spezialitätsgrundsatz und die Regel, dass das spätere Gesetz dem früheren vorgeht, HN/Nipperdey, Lb., Bd. II/1, 7. Aufl. 1967, S. 589 f., Fn. 44.

<sup>80</sup> Es ist daher wohl nicht Ausdruck des konkreten Ordnungsdenkens, wie von Voigt, Der kollektive Günstigkeitsvergleich im System der arbeitsrechtlichen Gestaltungsmittel, 1992, S. 53, vertreten. Zur konkreten Ordnung des Betriebes Rütters, Die unbegrenzte Auslegung, 7. Aufl. 2012, S. 397 f., umfassend zum konkreten Ordnungsdanken allg. S. 277 ff.

<sup>81</sup> Vgl. Reichold, Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht, 1995, S. 392. Der Zusammenhang zwischen NS-Rechtsordnung und Ordnungsprinzip erscheint jedenfalls nicht »unerfindlich«, wie Gamillscheg, JZ 1965, 47, 51, zur Verteidigung gegen die Kritik Ramms an N (JZ 1964, 546, 549) schrieb. S. auch Radke, AuR 1965, 302, 307.

<sup>82</sup> HN/Nipperdey, Lb., Bd. II/1, 7. Aufl. 1967, S. 589, Fn. 44.

<sup>83</sup> Krit. Wlotzke, Das Günstigkeitsprinzip, 1957, S. 45 ff.; Reichold, Fn. 86, S. 392.

<sup>84</sup> HN/Nipperdey, Lb., Bd. 2, 6. Aufl., 1957, S. 798.

<sup>85</sup> HN/Nipperdey, Lb., Bd. II/1, 7. Aufl. 1967, S. 589, Fn. 44.

## » Der Kampf um die »Steinkühlerpause« (Fragen an Franz Steinkühler)

### Tarifpolitik zur Humanisierung der Arbeitswelt

Die demographische Entwicklung rückt die grundlegende Verbesserung der Arbeitsbedingungen wieder in den Vordergrund betriebspolitischer Fragen. Bereits Anfang der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts gab es eine Phase intensiver Auseinandersetzungen über die Humanisierung der Arbeitsbedingungen, insbes. in der Metall und Elektroindustrie. Die Aufbaujahre der Bundesrepublik Deutschland hatten zu mehr Wohlstand und kürzeren Arbeitszeiten geführt. In dieser Zeit konnten die Betriebe der Metall- und Elektroindustrie ihre Produktivität in hohem Maße steigern; dies ging jedoch häufig zu Lasten der Arbeitsbedingungen. Die IG Metall mobilisierte deshalb ihre Mitglieder für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen, und die sozialliberale Bundesregierung *Brandt/Scheel* stellte sich nicht nur die Aufgabe »mehr Demokratie zu wagen«, sondern auch die, die Bedingungen für die arbeitenden Menschen zu verbessern. So erhielt die Arbeitsforschung mit einem Projekt zur Humanisierung des Arbeitslebens neue Impulse. Diese Zeit hat nachhaltige Spuren in der Geschichte des Tarifrechts und des Arbeitskämpfrechts hinterlassen.

Nach der ersten für die Menschen der Bundesrepublik Deutschland spürbaren Rezession kam es in einer Reihe von Betrieben, insbes. in der Metall- und Elektroindustrie, zu spontanen Arbeitsniederlegungen, um höhere Entgelte durchzusetzen. Die IG Metall konnte in diesem Zeitraum nachhaltig prägende Tarifverträge erstreiten. Im Jahr 1971 führte die IG-Metall den Arbeitskampf um die Erhöhung von Löhnen und Gehältern, bei dem zum ersten Mal in der Tarifgeschichte aufgrund eines Erlasses des damaligen Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit, *Josef Stingl*, mittelbar vom Arbeitskampf betroffenen (den kalt ausgesperrten) Beschäftigten das ihnen rechtlich zustehende Kurzarbeitergeld verweigert wurde. Noch im Verlauf des Arbeitskampfes wurde diese Entscheidung jedoch korrigiert. Im gleichen Jahr änderte das BAG seine bisherige Rspr. zur lösenden Wirkung des Streiks<sup>1</sup> und stellte fest, dass Streiks und Aussperrung im Allgemeinen nur eine suspendierende Wirkung des Arbeitsverhältnisses haben. Damit wurde es den Arbeitgebern erschwert, Arbeitnehmer im Fall eines Arbeitskampfes dadurch existenziell zu bedrohen, dass sie auf »schwarze Listen« gesetzt und nicht wieder eingestellt wurden.

### Arbeitskampf um den Lohnrahmentarifvertrag II

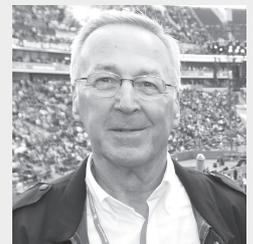
1973 führte die IG Metall im Tarifgebiet Baden-Württemberg einen Arbeitskampf um die Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Mit diesem Arbeitskampf um den Lohnrahmentarifvertrag II (LRTV II) erweiterte die IG Metall ihre Tarifpolitik um den Anspruch, neben quantitativen Fragen auch die Qualität des Arbeitsverhältnisses tarifvertraglich zu regeln. Niemals wurde dabei verkannt, dass qualitative

und quantitative Tarifpolitik in einem engen Verhältnis zueinander stehen. Mit der Einführung des Entgelt-Rahmentarifvertrags musste die IG Metall für den Erhalt der Bestimmungen des LRTV II im April 2006 erneut kämpfen. Die Arbeitgeber stellten die im Tarifvertrag geregelten Bestimmungen zu Fließ-, Fließband- und Taktarbeit sowie die Erholungszeit in Frage. Heute finden sich seine Inhalte in dem Tarifvertrag zur Fortführung des LRTV II für das Tarifgebiet Nordwürttemberg/Nordbaden.

Verantwortlich für den Arbeitskampf 1973 war der damalige Bezirksleiter (und spätere IG Metall-Vorsitzende) *Franz Steinkühler*. Er setzte mit den Beschäftigten der Metall und Elektroindustrie in Baden-Württemberg nicht nur die sog. »Steinkühlerpause« durch, sondern auch zahlreiche Verbesserungen der Arbeitsgestaltung, die zu einer Erleichterung für die in der Metall und Elektroindustrie Beschäftigten führten. Im Gespräch mit *Franz Steinkühler* zeigt sich, wie aktuell die Diskussion um die Humanisierung der Arbeitswelt heute noch und wieder ist.

### Fragen an Franz Steinkühler

Heute wird in jeder Sonntagsrede betont, wie wichtig menschengerechte Arbeitsbedingungen sind, insbes. um ältere Arbeitnehmer vor dem Hintergrund des demografischen Wandels zu beschäftigen. 1973 musste darum ein Arbeitskampf geführt werden. Wie waren die Arbeitsbedingungen, die zu der Forderung nach dem LRTV II führten?



(Quelle: IG Metall)

*Die Jahre nach dem 2. Weltkrieg waren für die arbeitenden Menschen und ihre Familienangehörigen geprägt von der zwingenden Notwendigkeit der Existenzsicherung auf einem zunächst äußerst niedrigen Niveau. Die IG Metall hat mit ihrer Lohnpolitik zunächst materiellen Wohlstand für die Beschäftigten erreicht. Die Zeit war gekennzeichnet durch technische Rationalisierung und Arbeitsintensivierung. Systeme vorbestimmter Zeiten, bei denen jeder Handgriff analysiert und zeitlich bewertet wurde, hielten zunehmend Einzug vor allem in die großen Betriebe. Verstärkte Arbeitsteilung, Verkürzung und Verdichtung der Arbeitszyklen, zunehmende Spezialisierung der Beschäftigten auf immer kleiner werdende Teilfunktionen, verbunden mit dem Verlust ehemals abgefragter Qualifikationen und der daraus folgenden - im günstigen Fall nur drohenden - Abgruppierung. Schicht- und Nachtarbeit und damit zusätzliche Belastungen für die Arbeitnehmer nahmen zu. Dieses waren Veränderungen, bei denen auch die Verkürzung der Arbeitszeit nicht ausreichte, um die gesteigerten Belastungen auszugleichen. Es ging darum, die Arbeit selbst zu verändern.*

Etwa zeitgleich mit dem LRTV II trat auch das »neue« Betriebsverfassungsgesetz (1972) in Kraft, mit den seinerzeit umstrittenen Bestimmun-

<sup>1</sup> BAG 21.4.1971, GS 1/68, BAGE 23, 292.

gen in §§ 90 und 91 BetrVG. Welche Idee der Aufgabenteilung zwischen Tarifvertrag und Gesetz wurde in dieser Auseinandersetzung verfolgt?

*Die Tatsache, dass die Arbeitsbedingungen grundlegend verbessert werden mussten, fand zunehmend auch in der Gesellschaft Anerkennung. Unser Ziel war es, dass die Betriebsräte und unsere Vertrauensleute sich verstärkt in die Gestaltung der Arbeitsbedingungen einmischen, von selbst initiativ werden und sich dabei auf den Tarifvertrag, den wir ja gemeinsam erstreikt hatten, berufen können und sollen. Die Betriebsräte sollen die Einhaltung der zu Gunsten der Beschäftigten geltenden Verträge und Gesetze überwachen und durchsetzen. Bis 1972 war über »Fabrikations- und Arbeitsmethoden« der Wirtschaftsausschuss zu unterrichten, weiter reichten die Rechte der Betriebsräte nicht. Die §§ 90 und 91 BetrVG 1972 zielten aus der Sicht des Gesetzgebers auf die wünschenswerte »Humanisierung des Arbeitslebens durch Ausweitung der Rechte der Betriebsräte«. Die damalige Bundesregierung hat darüber hinaus seit 1974 ein umfangreiches Forschungsprogramm »Humanisierung des Arbeitslebens« zur Förderung der Bemühungen auf diesem Gebiet ins Leben gerufen. Es war also de facto keine Aufgabenteilung, sondern mehr ein gemeinsames »Ziehen am selben Strang« in dieselbe Richtung.*

Wie war die Mobilisierung möglich in einer Zeit, in der nach den Septemberstreiks hohe Erwartungen an die Lohnpolitik gerichtet waren?

*Einen besonderen Stellenwert in der Tarifarbeit der IG Metall nimmt ohne jeden Zweifel das Jahr 1973 ein. In der Metallindustrie wurde von Mitte Dezember 1972 bis Ende Januar 1973 um die Erhöhung der Löhne und Gehälter und sonstige Verbesserungen der Tarifverträge verhandelt. Ab 01.01.1973 wurden die Löhne um 8,5% erhöht. Die Auseinandersetzung um den LRTV II wurde somit unabhängig von der Lohnrunde dieses Jahres geführt.*

*Es gab mindestens 2 Gründe, die zu diesen Forderungen führten und sie tragfähig, d.h. mobilisierungsfähig, machten: Das war einmal die Tatsache, dass der die Arbeitsbedingungen regelnde Manteltarifvertrag (MTV) praktisch seit 1948, also seit 25 Jahren, inhaltlich nicht verändert worden war, und zum anderen die von den Beschäftigten praktisch erfahrene rasche Veränderung der Arbeitswelt, insbes. der Arbeitsbedingungen. Die Zeit war reif.*

*Die Inhalte des LRTV II – um nur ein paar zu nennen – z.B.:*

- Kündigungsschutz für über 53 Jahre alte Arbeitnehmer bei gleichzeitiger Beseitigung der langen Betriebszugehörigkeit als Voraussetzung;
- Verbot der Abgruppierung und der Änderungskündigung für über 53-jährige;
- Taktzeitbeschränkung im Leistungslohn auf mindestens 1,5 Minuten;
- Zwingende Springerregelungen am Fließband;
- Erholungspausen von 5 Minuten in der Stunde;
- Zeit für persönliche Bedürfnisse von mindestens 3 Minuten in der Stunde unter Wegfall der bisher vielfach üblichen beschämenden Messung dieser Zeiten im Leistungslohn, setzten an in der Existenzmitte der Arbeitnehmer, am Arbeitsplatz, und sie entsprachen dem täglich erlebten Arbeitsdruck, um nicht zu sagen: Arbeitsleid.

Die Erholungszeit und die statistische Absicherung von Vorgabezeiten waren Kernelemente des Forderungspakets. Dass die Erholungspausen zum Ausgleich hoher Belastungen beitragen, ist sofort einsichtig; aber welche Bedeutung hat die Genauigkeit bei Akkordvorgaben? Böse Zungen haben behauptet, das würden nur etwa 5 Spezialisten verstehen.

Wie konnte so etwas zum Gegenstand einer zum Streik führenden Mobilisierung gemacht werden?

*Da es um die Vorgabezeiten im Leistungslohn und damit ums Geld ging, wussten die Akkordarbeiter sehr genau, welche Bedeutung diese Forderung für sie hatte. Vorgabezeitstreitigkeiten und Akkordstreitigkeiten gehörten zu den häufigsten Streitigkeiten im Betrieb. Und diese waren letztlich immer Streitigkeiten um Lohn und Einkommen. Die Vorgabezeiten, oftmals auch noch Stückzeiten, wurden auf die verschiedensten Arten ermittelt: häufig mittels Zeitmessung – manchmal, obwohl verboten, auch mit heimlichen, versteckten Zeitaufnahmen, auch mittels statistischer Methoden oder durch einfaches Schätzen und Vergleichen.*

*In der Regel aber wurden die so ermittelten Vorgaben mit einer Scheingenaugigkeit von ein oder 2 Stellen nach dem Komma angegeben. So sollten der Eindruck wissenschaftlicher Genauigkeit suggeriert und hohe Hürden vor die mögliche Reklamation des Arbeitnehmers gesetzt werden. Hinzu kam, dass einige Juristen davon ausgingen, dass, wenn der Betriebsrat eine Methode zur Datenermittlung vereinbart, er auch ihre Fehler mit vereinbart und so kein Raum mehr besteht für die Mitbestimmung über einzelne Vorgabezeiten.*

*Während der Tarifverhandlungen haben wir den Arbeitgebern nachgewiesen, dass aus einer Reihe ausgewählter Zeitaufnahmen Toleranzen von 40% und mehr die Regel und nicht die Ausnahme waren, und das war stets bares Geld unserer Kollegen. Es ging also darum, dafür zu sorgen, dass Zeitvorgaben in der Zukunft reproduzierbar und nachprüfbar wurden. Epsilon ist das statistische Fehlschlussrisiko, das ausgewiesen werden musste. Mit der Scheingenaugigkeit war es also vorbei; die psychologische Hürde suggerierter Wissenschaftlichkeit von einer Vorgabezeit-Reklamation war vorbei. Zudem wurde tariflich festgeschrieben, dass bei einer Vorgabezeit-Reklamation – für die es seitens des Arbeitnehmers keiner Begründung mehr bedurfte – so lange der Durchschnittsverdienst bezahlt werden musste, bis einvernehmlich eine neue Vorgabezeit festgelegt wurde. Um vor falschen Hoffnungen zu warnen: Dies ist keine Garantie für richtige oder korrekte Zeitermittlung; aber man muss nicht mehr glauben, man darf begründet zweifeln.*

Welche Funktion hatte die Öffnungsklausel im LRTV II?

*Das sind keine Öffnungsklauseln im heute verwendeten Sinn, wo durch Tarifvertrag geregelt ist, dass unter definierten Bedingungen auch zu Ungunsten des Arbeitnehmers von einer Tarifnorm abgewichen werden darf. Die Klauseln im LRTV II sind Klauseln, die die Ausfüllung einer Tarifnorm, die Konkretisierung, zur Pflicht der Betriebsparteien machen.*

*Zum Beispiel wird für Fließbandarbeit im Tarifvertrag eine Springerregelung vorgeschrieben. Die inhaltliche, die konkrete Anwendung dieser Tarifnorm ist an die Betriebsparteien delegiert. Das Gleiche gilt z.B. für die Erholungszeit. Der Tarifvertrag schreibt 5 Minuten in der Pause vor. Die konkrete Umsetzung in Erholungspausen wird durch Betriebsvereinbarung geregelt. Natürlich passierte da auch manchmal Unsinn, z.B. wenn die Erholungszeiten zusammengefasst ans Ende der Arbeitszeit gelegt wurden und so aus Erholungspausen, die ja vor Übermüdung schützen sollten, eine verkürzte Arbeitszeit wurde. Durch gewerkschaftliche Einflussnahme gelang es, solche und ähnliche unsinnige Regelungen zu beseitigen.*

*Es gab aber auch ein Ergebnis, mit dem ich nicht gerechnet hatte. Da Erholungspausen ja so angelegt sein müssen, dass sie auch erholungswirk-*

sam sind, mussten vielfach Pausenräume geschaffen werden, damit die Erholungspausen nicht durch den oft hohen Lärmpegel in den Produktionshallen ad absurdum geführt werden, denn Lärm an sich ist schon eine Belastung. 85 dbA<sup>2</sup> führen idR. zu irreparablen nervösen Störungen. Es stellte sich heraus, dass diese Erholungspausen oft die einzigen Kommunikationsmöglichkeiten der AN untereinander während einer Schicht und auch deshalb sehr geschätzt waren.

Das Ganze ist ja berühmt geworden unter dem Schlagwort von der »Steinkühlerpause«, um die es bis heute immer wieder Streit gibt. Wie fühlt sich das für den realen Steinkühler an? Und was macht die Konflikträchtigkeit dieses Themas bis heute aus?

*Nun ja, Personalisierung ist im politischen Geschäft nicht unüblich und wurde nicht zuletzt auch dadurch erleichtert, dass Erholungszeiten tariflich nur im Tarifgebiet Nordwürttemberg/Nordbaden gefordert und erreicht wurden. Das ändert aber nichts daran, dass die Beschäftigten dafür kämpfen mussten, dass Erholungszeiten damals notwendig waren und heute notwendig sind, und wenn sie nicht täglich für ihren Bestand eintreten, werden ihnen die Erholungszeiten und damit auch ein Stück Gesundheit unter den fadenscheinigsten Vorwänden Stück für Stück entwunden. Wie sagt Goethe: Was Du ererbt von Deinen Vätern, erwirb es, um es zu besitzen!*

Welche Konsequenzen hatte der Abschluss des Lohnrahmentarifvertrags II für die Betriebspolitik?

*Gewerkschaftliche Betriebspolitik musste ihre Wirksamkeit in der Existenzmitte der Beschäftigten, am Arbeitsplatz, unter Beweis stellen. Mit der Umsetzung des LRTV II mussten Betriebsräte und Vertrauensleute sich der Inhalte annehmen und Vereinbarungen schließen. Dieses führte zu einer Aktivierung der betrieblichen Gewerkschaftsarbeit. Teilweise bemühten sich diese Betriebsräte seit langem intensiv um zumutbare Arbeits- und Leistungsbedingungen. Die Rahmenbedingungen für die Vertrauensleute, um Fortschritte in diesem mit nur unzureichenden Mitbestimmungsrechten ausgestatteten Arbeitsfeld zu erzielen, wurden durch den Tarifvertrag erheblich verbessert.*

*Betriebsräte und Vertrauensleute identifizieren sich stärker mit ihren Tarifverträgen, denn sie sind das Ergebnis konkreter Auseinandersetzungen; von ihrer inhaltlichen Umsetzung hängt die Qualität des Tarifvertrags ab. Ein guter Tarifabschluss kann im Betrieb auch zu einem schlechten Ergebnis führen und umgekehrt. Ohne dafür nötigenfalls betrieblich zu mobilisieren, ohne die Beschäftigten an der Umsetzung ihres Tarifvertrags zu beteiligen, gibt es in der Regel ein unbefriedigendes Ergebnis. Und das bleibt nicht geheim, es spricht sich herum. Entsprechend intensiv wurde gewerkschaftliche Schulung zum LRTV II betrieben.*

Der LRTV II setzt darauf, die Arbeitsbedingungen im Leistungslohn zu regulieren. Hat es damals noch keine Debatte über die Leistung von Zeitlöhnern und Angestellten gegeben?

*Doch! Aber die Diskussion führte zu keinen tragfähigen Forderungen. Die Arbeitsmethoden am Anfang der 70er Jahre waren noch stärker von sog. beeinflussbaren Zeiten geprägt. Es gab noch keine computergesteuerten Werkzeugmaschinen und auch noch keine Industrieroboter in der Montage. Die Beschäftigten in der Fertigung und der Montage wurden im Akkord oder Prämienlohn bezahlt. Die Forderungen zum Lohnrahmentarifvertrag*

*knüpften daher auch an die Bestimmungen zum Leistungslohn an.*

*Zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Zeitlöhner und Angestellte wäre die Entwicklung eines Forderungskonzepts erforderlich, das die Arbeitsbedingungen unabhängig vom Entgeltgrundsatz regelt. Der Kündigungsschutz für über 53-jährige und der Abgruppierungsschutz gelten aber auch für Zeitlöhner; dies war auch bei dieser Arbeitnehmergruppe ein zu regelndes Bedürfnis.*

Vor der Auseinandersetzung 1973 fand der Streik 1971 unter den Bedingungen des Stingl-Erlasses statt. Der Arbeitskampf 1973 wurde dann als Schwerpunkstreik geführt. Wie haben die Erfahrungen von 1971 die Arbeitskampfführung beeinflusst?

*Der Kampf 1973 stand weniger als 1971 unter der Gefahr der indirekten oder kalten Aussperrung. Anders als in der Fassung des § 116 AFG aus dem Jahr 1985 war die Gewährung von Kurzarbeitergeld außerhalb des umkämpften Tarifgebiets nur ausgeschlossen, wenn die Forderungen in Art und Umfang vergleichbar waren. Die LRTV II-Forderungen waren nach Art und Inhalt nicht mit Forderungen in anderen Tarifgebieten vergleichbar, und es gab auch keine wesentlichen Übereinstimmungen mit anderen Forderungen. Der Streik wurde als Schwerpunkstreik geführt, bestreikt wurden Daimler und Bosch, und betroffen vom Streik waren ca. 57.000 Arbeitnehmer. Probleme wie 1971 traten bei diesem Arbeitskampf nicht auf.*

Der LRTV II wurde nicht auf die anderen Tarifgebiete übertragen. Welches waren die Gründe?

*Die Übertragung von Tarifabschlüssen auf andere Tarifgebiete ist eben keine Selbstverständlichkeit, auch wenn dies manchmal so erscheint. Eine Voraussetzung dafür, dass Tarifabschlüsse übertragen werden können, ist, dass in anderen Tarifgebieten die Fähigkeit besteht, den abgeschlossenen Tarifvertrag im Zweifel auch durchzusetzen. Manche Dinge kann man wohl nicht einfach übertragen, ohne dafür auch tatsächlich zu kämpfen. Die anderen Tarifgebiete hatten keine vergleichbaren Forderungen aufgestellt; der Diskussionsstand war wohl noch nicht so weit entwickelt, und nachträglich eine Tarifaufeinandersetzung nachzuholen, ist immer ein besonderer Kraftakt.*

Im LRTV II wurden Mindesttaktzeiten geregelt. Heute haben wir nach wie vor kurze Takte in der Endmontage. Welche Bedeutung hat der Regelungsansatz des LRTV II heute?

*Es ist ein wenig erschreckend, zu sehen, wie 3 Jahrzehnte mühsamen Ringens um Humanisierung des Arbeitslebens, um die arbeitsgestalterische Rücksichtnahme auf die lebenslang nötige Gesundheit des Arbeitnehmers, mehr und mehr wieder abgelöst wurden und werden vom Zunehmen arbeitsteiliger Fertigungsweisen, von der Zunahme kurzzyklischer Arbeit, von Arbeitstakten weit unter 1,5 Minuten. In manchen Fällen grenzen Arbeitsbedingungen an aktive Körperverletzung. Über eine Erhöhung des Rentenalters kann überhaupt erst dann diskutiert werden, wenn die täglichen Arbeitsbedingungen nicht mehr eine Vielzahl von Arbeitnehmern gesundheitlich vorzeitig aus dem Arbeitsprozess hinaus pressen.*

*Gewerkschaften haben die Aufgabe, die Interessen - wenn ich das einmal ökonomisch ausdrücken darf - der personifizierten Arbeitskraft zu*

<sup>2</sup> Tages-Lärm-Expositionswert (1000-6000 Hertz) in Dezibel.

vertreten. Es ist das Interesse der Beschäftigten, ihre Arbeitskraft, ihre Leistungsfähigkeit und damit ihre industrielle Verwertbarkeit möglichst lange aufrechtzuerhalten. Der Unternehmer hat Interesse an ihrer kurzfristigen Maximierung. Die Ware Arbeitskraft muss Interesse daran haben, möglichst wertvoll zu sein, wertvoll zu bleiben und wertvoller zu werden, um einen möglichst hohen Marktwert zu erhalten und zu gewinnen. Arbeitsteilige und kurzzyklische Arbeit steht diesem Marktinteresse des Arbeitnehmers entgegen. Kleinteilige und kurzzyklische Arbeit mindert den Marktwert der Arbeitskraft und macht zudem den einzelnen Beschäftigten leichter austauschbar und ersetzbar.

Und im Übrigen gilt, was der schottische Nationalökonom Adam Smith schon Ende des 18. Jahrhunderts sagte, dass (ich zitiere) »der Mensch, dessen ganzes Leben mit der Verrichtung einer kleinen Anzahl von einfachen Handgriffen erfüllt ist, deren Wirkungen immer genau die gleichen sind, keinerlei Möglichkeit zur Übung seiner Intelligenz oder seiner Erfindungsgabe hat. Deshalb wird ihm diese Tätigkeit zur Gewohnheit, und er wird im Allgemeinen so beschränkt, wie es ein menschliches Wesen nur werden kann.« Menschen, die in ihrer Existenzmitte, am Arbeitsplatz, durch fortgesetzte kurzzyklische Arbeiten des Denkens in Zusammenhängen entwöhnt werden, werden auch im politischen Leben nicht in Zusammenhängen denken, Zusammenhänge und Wirkungsketten nicht durchschauen. Sie sind so für jede Regierung leicht führbar, aber auch leicht verführbar.

Und wer sich mit seiner Arbeit nicht identifizieren kann - und wie sollte man das bei Arbeitsinhalten von 60 oder noch weniger Sekunden, von einem Arbeitsleben in Eintönigkeit ohne Anforderungs- und Aufgabenwechsel auch können - der geht in die innere Emigration, in die innere Kündigung - und das zu Recht, denn wie sollte ein vernunftbegabter Mensch sonst überleben? So gesehen, hat die tarifliche Regelung von Arbeitsbedingungen und der Organisation der Arbeit für Gewerkschaften auch eine politische und moralische Dimension.

Der Lohnrahmentarifvertrag II wurde am 20.10.1973 für die Beschäftigten in der Metall- und Elektroindustrie in Nordwürttemberg/Nordbaden vereinbart.

Durch die Einführung des Entgeltrahmentarifvertrags wurden die Bestimmungen des LRTV II zum Leistungsentgelt abgelöst.

Die mit dem LRTV II erkämpften Regelungen zur Humanisierung der Arbeit werden mit dem »Tarifvertrag zur Fortführung von Bestimmungen des LRTV II« fortgeführt und sind weiter gültig.

## Tarifvertrag zur Fortführung von Bestimmungen des LRTV II v. 25.4.2006 – (Auszug)

### § 2 Fließ-, Fließband- und Taktarbeit

2.3 Bei Fließ-, Fließband- und Taktarbeit hat im Hinblick auf die arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse die Arbeitsgestaltung vorrangig darauf gerichtet zu sein, die Abwechslungsarmut der Beschäftigung durch Aufgabenbereicherung und Aufgabenerweiterung in ihren ungünstigen Aus-

wirkungen auf die Beschäftigten abzumildern. Diese Verpflichtung obliegt dem Arbeitgeber in erhöhtem Maße bei einer Neuplanung der Fließ-, Fließband- und Taktarbeit sowie in allen Fällen, in denen der Arbeitsinhalt soweit abgesunken ist, dass der Zeitfaktor je Arbeitstakt nicht mehr als 1,5 Min. beträgt. Arbeitgeber und Betriebsrat haben alle Möglichkeiten der Aufgabenerweiterung und Aufgabenbereicherung auszuschöpfen.

2.4 Bestehende Takte dürfen grundsätzlich nicht weiter aufgeteilt werden. Ihre weitere Aufteilung wird jedoch zulässig, wenn Arbeitgeber und Betriebsrat dies im Einzelfall oder für ähnlich gelagerte Fälle im Hinblick auf den technischen Fertigungsstand und ökonomische Zwänge für geboten halten. Lässt sich durch Verkürzung besonders langer Takte für die Beschäftigten eine Arbeitserleichterung schaffen, so darf dies zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat vereinbart werden.

2.6 Die Anzahl der Springer ist mit dem Betriebsrat zu vereinbaren. Bei Bändern ohne festmontierte Werkstückaufnahme muss der Auflageabstand erkennbar sein. Über Streitigkeiten aus Ziffern 2.2, 2.4, 2.5 und 2.6 entscheidet die Einigungsstelle (§ 76 BetrVG) verbindlich.

## § 3 Weitere Regelungen

### 3.2. Persönliche Bedürfniszeit

In entsprechenden [Akkord] Arbeitssystemen ist in den Zeitvorgaben eine Bedürfniszeit (bei REFA: persönliche Verteilzeit) von 5 % zu berücksichtigen.

### 3.3 Erholungszeit

3.3.1 In entsprechenden Arbeitssystemen sind zum Ausgleich arbeitsbedingter Ermüdung in den Zeitvorgaben Erholungszeiten gemäß gesicherter arbeitswissenschaftlicher Erkenntnis zu berücksichtigen.

#### 3.3.2 Bei

- überwiegend manuellen Arbeiten mit kurzen Arbeitszyklen
- Prüfaufgaben mit kurzen Arbeitszyklen, die eine Daueraufmerksamkeit mit hoher Konzentration erfordern, beträgt die Erholungszeit 5 Minuten in der Std.

Auf höhere Erholungszeiten können sich Arbeitgeber und Betriebsrat in einer Betriebsvereinbarung einigen, wenn dies arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse gerechtfertigt erscheinen lassen.

Kay Ohl, Frankfurt /Main

## » Bedeutende Arbeitsrechtler: Otto Kahn-Freunds Radio-Urteil und Fraenkels Doppelstaat

Clemens Sudhof, Frankfurt/O

Am 14.3.1933 erging am Berliner Arbeitsgericht eine aufsehenerregende Entscheidung, die als sog. »Radio-Urteil« in die (Rechts-)Geschichte eingehen sollte. Ulrich Mückenberger bezeichnete sie nicht zu Unrecht als eine letzte Bekundung richterlicher Unabhängigkeit.<sup>1</sup> Es besteht also ausreichend Anlass, an dieses Urteil und seinen Urheber zu erinnern. Als Vorsitzender der erkennenden Kammer machte sich Otto Kahn-Freund (u.a.) mit diesem Richterspruch bei den Nationalsozialisten derartig unbeliebt, dass man das Inkrafttreten des »Gesetzes zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums«<sup>2</sup> am 7.4.1933 nicht abwarten konnte, um ihn aus dem Justizdienst zu entfernen. Bereits am 23.3.1933 wurde Kahn-Freund mit sofortiger Wirkung beurlaubt. Er sah es als Auszeichnung an, ausdrücklich wegen politischer Unzuverlässigkeit und nicht wegen seiner Abstammung herausgeworfen worden zu sein.<sup>3</sup> Wenig später, im Juni 1933, musste er in größter Gefahr gemeinsam mit seiner Frau Elisabeth Deutschland in Richtung England verlassen, wo er bereits zuvor Forschungsaufenthalte absolviert hatte.<sup>4</sup> Doch was genau ereignete sich vor seiner Emigration im März des Jahres 1933 am Berliner Arbeitsgericht?

Hitler ist seit dem 30. Januar Reichskanzler, und die Nationalsozialisten haben ihre Machtposition durch rücksichtsloses Vorgehen gegen politische Gegner festigen können. Angehörige von gesellschaftlichen und religiösen Minderheiten werden durch Hetze, Boykottaktionen und Verhaftungen drangsaliert, nicht wenige ermordet. In diesen Strudel aus Gewalt und Verfolgung gerät auch das Berliner Arbeitsgericht und mit ihm Otto Kahn-Freund. Die Nationalsozialisten hatten das Gericht eingekreist. Gegenüber dem Gerichtsgebäude befand sich das Lokal eines SA-Sturms, so dass dessen Schlägertrupps stets auf der Straße präsent waren. Auch im Gericht hatten sich NS-Anhänger und Parteigruppen breit gemacht. Dass dort Richter jüdischen Glaubens tätig waren, störte sie erheblich: Die »NS-Arbeitsgemeinschaft«, die »NS-Betriebszelle« und der Beamtenausschuss des ArbG Berlin äußerten in einer Stellungnahme an den Präsidenten des Gerichts ihr Missfallen über die dortige Tätigkeit jüdischer Richter: Sie gingen davon aus, dass »es nicht angängig ist, dass in einem nationalen Deutschland fremdblütige Menschen zu Gericht sitzen, besonders nicht am Arbeitsgericht, da über das Schicksal der Ärmsten, die ihre Stellung eingebüßt haben, entschieden wird.«<sup>5</sup>

In dieser aufgeheizten Stimmung hatte Otto Kahn-Freund über einen Kündigungsrechtsstreit zu entscheiden, der als »Radio-Fall« in Erinnerung bleiben sollte. Die Reichs-Rundfunkgesellschaft (RRG), die mehrheitlich der Reichspost gehörte, hatte 3 technische Angestellte entlassen. Sie vermutete (ohne dafür aber eine Grundlage tatsächlicher Art vorzutragen), dass die Techniker der KPD angehörten oder zumindest nahestanden. Diese 3 Techniker böten, so die RRG, wegen der ihnen unterstellten politischen Gesinnung nicht mehr die erforderliche Gewähr für die Sicherheit des Rundfunkbetriebes, weswegen man ihnen »auf Veranlassung der Reichsregierung«<sup>6</sup> kündigte. Konkrete Sabotageakte oder deren Vorbereitung durch die Gekündigten wurden

von der RRG aber nicht einmal behauptet.<sup>7</sup> Allerdings war die Übertragung einer einstündigen Rede Hitlers für den Folgetag der Kündigungen angesetzt.<sup>8</sup> Kahn-Freund bezeichnete diese Rede viel später als eigentlichen Anlass der Kündigungen.<sup>9</sup> Reichsregierung und in Gefolgschaft die RRG wollten offenbar prophylaktisch alle den Nationalsozialisten politisch missliebige Personen – unter ihnen die Kl. – aus dem Rundfunk entfernen.

Eine Begebenheit aus Stuttgart, die Joseph Goebbels in seinem Tagebuch wiedergibt, illustriert die Sensibilität der Nationalsozialisten bezüglich des Rundfunks: »Hitler redet gut. [...] Letzter Teil der Rede nicht übertragen. Kabel zerstört. Gemeinheit! Aber wir werden ihnen [was bleibt unklar, Anm. des Verfassers]. [...] Ich kaufe mir gleich die Herren vom Südfunk. Heute mittag [sic] werden 2 von ihnen telegraphisch abgesetzt. Nun wird den anderen wohl die Lust zur Sabotage vergehen.«<sup>10</sup>

Zwar ist dieses Ereignis nicht Auslöser der Kündigungen, die bereits 7 Tage zuvor ausgesprochen wurden, es zeigt aber, dass die Auseinandersetzung zwischen den politischen Lagern auch in den Rundfunkgebäuden ausgetragen wurde. Goebbels war ohnehin bemüht, die RRG der Post zu entziehen und unter seine Kontrolle zu bringen, wie er wiederholt in seinem Tagebuch festhält.<sup>11</sup> Diese hochpolitischen Begleitumstände sind der Grund, warum am Berliner Arbeitsgericht kein Richter mit dem Fall betraut werden wollte und die »heiße Kartoffel« am Ende bei Otto Kahn-Freund landete.<sup>12</sup> Kurz vor dem Urteilsspruch verschärfte sich die politische Lage erheblich: In der Nacht v. 27.–28. Februar

1 Mückenberger, Ulrich: »Eine letzte Bekundung richterlicher Unabhängigkeit ... Otto Kahn-Freunds Entscheidung im »Radiofall«, S. 249 ff., in: Lundt, André (Red.): »60 Jahre Berliner Arbeitsgerichtsbarkeit 1927-1987«, Berlin-Verlag, Berlin 1987.

2 RGBI I 1933, S.175 ff.

3 Kahn-Freund, Elisabeth: »Am Vorabend der Emigration«, S. 143, in: Lundt, André (Fn. 1).

4 Ramm, Thilo: »Otto Kahn-Freund und Deutschland«, S. XXIV, in: Gamillscheg /de Givry/Heppe/Verdier (Hrsg.): »In memoriam Sir Otto Kahn-Freund«, C.H. Beck-Verlag, München 1980.

5 Dies schreibt der Präsident im März 1933 an den Richter Lehmann, der jüdischen Glaubens war, in Kopie abgedruckt bei: Bergmann, Hans (Hrsg.): »Jüdische Richter in der Berliner Arbeitsgerichtsbarkeit«, S. 160, Hentrich & Hentrich Verlag, Berlin 2013.

6 So ausdrücklich die RRG im Kündigungsschreiben v. 9.2.1933, wiedergegeben im Tatbestand des Urteils des ArbG Berlin v. 14.3.1933, 3a AC 137/33, abgedruckt bei: Mückenberger (Fn. 1), S. 249 ff. (251).

7 ArbG Berlin v. 14.3.1933, 3a AC 137/33 aaO.

8 Dies ergibt sich aus dem Protokoll einer Ministerbesprechung v. 8.2.1933, abgedruckt in Reppen, Konrad (Hrsg.): »Akten der Reichskanzlei – Die Regierung Hitler Teil 1: 1933/34« Bd. 1, S. 52, Harald Boldt Verlag, Boppard 1983.

9 Kahn-Freund, Otto, KJ 1981, 183 ff. (199).

10 Goebbels, J., Tagebucheintrag v. 16.2.1933, zit. nach: Fröhlich, Elke (Hrsg.): »Die Tagebücher von Joseph Goebbels«, Teil 1 Bd. 2/III, Verlag KG Sauer, München 2006.

11 Goebbels, J., Tagebucheinträge v. 21. u. 22.3.1933, zit. nach: Fröhlich (Fn. 10).

12 Kahn-Freund, Otto, KJ 1981, 183 ff. (199).

1933 brannte der Reichstag. *Hitler* ließ sich von Reichspräsident v. *Hindenburg* die Reichstagsbrandverordnung ausstellen, mit der u.a. die Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung außer Kraft gesetzt wurden.<sup>13</sup> Die Nationalsozialisten nutzten diese *carte blanche*, die *Ernst Fraenkel* als »Verfassungsurkunde des Dritten Reichs« bezeichnet,<sup>14</sup> um ihren Terror gegen Regimegegner noch weiter zu intensivieren. Es wäre also auch verständlich, wenn *Kahn-Freund* (um im Bild zu bleiben:) die heiße Kartoffel wieder hätte fallen lassen, um nicht zusätzlich aufzufallen.

Trotz dieses Hintergrunds entschied *Otto Kahn-Freund* in einem außergewöhnlich mutigen (man mag in Anbetracht der Umstände fast sagen: tollkühnen) Urteil zugunsten der Kl. Das Urteil fand damals in der Tagespresse Beachtung,<sup>15</sup> *Otto Kahn-Freund* konnte sich also (zusätzlicher) Aufmerksamkeit der Nationalsozialisten gewiss sein. Aufsehenerregend ist das Urteil aber nicht allein wegen seines Tenors, sondern auch wegen seiner Begründung. Anders als im heutigen Kündigungsschutzverfahren ging es damals alleine darum, ob den Kl. nach dem Betriebsrätegesetz (BRG) eine Entschädigung wegen ungerechtfertigter Entlassung zustand. Nach dessen § 84 Nr. 1 war dies (vereinfacht gesprochen<sup>16</sup>) der Fall, wenn Grund der Kündigung die Zugehörigkeit zu einer politischen Partei war.

Bevor sich *Kahn-Freund* mit dieser Frage auseinandersetzen konnte, musste er eine gewaltige Klippe in Gestalt der Reichstagsbrandverordnung umschiffen. Denn diese ermächtigte die Reichsregierung zu exekutiven Einzelmaßnahmen auch außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs, also potentiell zu Kündigungen im Bereich der Post. Die Reichstagsbrandverordnung kam daher als Rechtsgrundlage für die Kündigungen in Frage. *Kahn-Freund* argumentierte geschickt: Weil diese VO erst nach Ausspruch der Kündigungen in Kraft getreten sei, könne sie bei deren rechtlicher Beurteilung keine Rolle spielen. Er, der sich selbst als Positivist bezeichnete,<sup>17</sup> konnte daher anhand der Weimarer Reichsverfassung (WRV) und des BRG prüfen, ob den Gekündigten eine Entschädigung zustand.

Die RRG begründete ihre Kündigung nicht direkt mit der politischen Einstellung der Entlassenen, sondern mit dem Sachargument der Sabotagegefahr, die ihrer Meinung nach generell von kommunistischen Mitarbeitern ausgehe. *Kahn-Freund* erklärte den Schluss von einer politischen Einstellung auf eine kündigungsrelevante Sabotagegefahr für unzulässig: »wollte man das Gegenteil annehmen, müsste man jeden Einzelnen von den zahlreichen kommunistischen Wählern nur wegen seiner politischen Meinung verbrecherischer Anschläge für fähig halten [...]«.<sup>18</sup> Er geht noch einen Schritt weiter und wagt eine Spitze in Richtung der Reichsregierung. Die Kündigung wegen politischer Meinungen – eine solche läge der Sache nach vor – sei nur zulässig, wenn es sich bei der RRG um einen Tendenzbetrieb handle. Gäbe die Reichsregierung dem Rundfunk einen parteipolitischen Charakter, würde dieser zwar zum Tendenzbetrieb. Aber: Sie verstieße damit gegen die Reichsverfassung, weil der Rundfunk eine öffentliche und keine Parteieinrichtung sei. Folglich könne die RRG auch nicht in Anspruch nehmen, ein Tendenzbetrieb zu sein, weswegen die Kündigungen unwirksam wären und die RRG antragsgemäß zu verurteilen sei. *Kahn-Freund* sprach den Kl. die Entschädigung zu. Er prangerte damit den sich im Land (und auch im Äther) ausbreitenden Allmachtsanspruch der Nationalsozialisten an.

Das Urteil wurde nicht vollstreckt, die Kl. wurden verhaftet und gezwungen, auf ihre Ansprüche daraus zu verzichten.<sup>19</sup> Zum Zeitpunkt des Urteils war die Metamorphose der RRG von einer öffentlichen Rundfunkanstalt zum Sprachrohr der Nationalsozialisten ebenso wenig auffaltbar wie insg. die der Weimarer Republik zum Dritten Reich. Folglich sprach *Kahn-Freund* zwar aus, was die Reichsregierung nach Recht und Gesetz der Weimarer Republik durfte, musste aber gleichzeitig sehen, dass dies für die Akteure ohne Belang war. Eine theoretische Aufarbeitung dieses Auseinanderfallens von normgebundenem Dürfen und tatsächlichem Handeln findet sich im Werk eines zweiten bedeutenden Rechtswissenschaftlers: *Ernst Fraenkels* »Doppelstaat«.

Mit dem couragierten Richterspruch des »Radio-Urteils« steht *Fraenkel* zwar biographisch nicht in Verbindung. Mit dem Urteil und seinen Begleitumständen lassen sich aber die von *Ernst Fraenkel* in seinem Werk »*The Dual State – A Contribution to the Theory of Dictatorship*«<sup>20</sup>, zu Deutsch: »Der Doppelstaat«,<sup>21</sup> aufgestellten Thesen eindrucksvoll illustrieren und belegen. Diese Verknüpfung von *Kahn-Freunds* Urteil mit dem Werk von *Ernst Fraenkel* ist nicht zufällig gewählt: Beide teilten nicht nur eine langjährige Freundschaft, ihre Biographien überschneiden sich zudem (oder vielleicht auch deswegen) an zahlreichen Stellen:

*Ernst Fraenkel* (1898–1975) gehörte wie *Otto Kahn-Freund* (1900–1979) der ersten Juristengeneration der Weimarer Republik an. Vor ihrem Studium der Rechtswissenschaften hatten beide im kaiserlichen Heer gedient, *Fraenkel* als Freiwilliger seit 1916, der jüngere *Kahn-Freund* erst ab Mitte 1918, so dass letzterer am Weltkrieg nicht mehr aktiv teilnahm. Kennengelernt hatten sie sich im Sommersemester 1919 in Heidelberg, wobei *Fraenkel* den Kontakt des aus bürgerlichem Hause stammenden *Kahn-Freund* zur Arbeiterbewegung und insbes. zu *Hugo Sinzheimer* herstellte.<sup>22</sup> In dessen Kreis progressiv denkender, linker Rechtswissenschaftler bewegten sich *Kahn-Freund* und *Fraenkel* während der Zeit der Weimarer Republik. *Kahn-Freund* wurde Richter am Berliner Arbeitsgericht, *Fraenkel* praktizierte (ebenfalls in Berlin) als Rechtsanwalt und vertrat insbes. Gewerkschaften und den SPD-Parteivorstand. Nach der Machtergreifung der Nationalsozialisten mussten beide Deutschland wegen der zunehmenden Verfolgung verlassen, *Kahn-Freund*, wie erwähnt, bereits 1933 in Richtung England. *Fraenkel* konnte – obwohl jüdischer Herkunft – seine Tätigkeit als Rechtsanwalt in Berlin noch bis 1938 fortsetzen, (wohl) wegen seines Fronteinsatzes

13 VO des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat, RGBl I 1933, S. 83.  
 14 *Fraenkel, Ernst*: »Der Doppelstaat«, CEP Europäische Verlagsanstalt, Hamburg 3. Aufl. 2012, S. 55.  
 15 *Kahn-Freund, Elisabeth* (Fn. 3), S. 142.  
 16 Eine rechtsdogmatische Aufbereitung des damaligen Kündigungsschutzverfahrens mit Zitat der einschlägigen Normen ist nachzulesen bei: *Mückenberger* (Fn. 1), S. 264 ff.  
 17 *Kahn-Freund, O.*, KJ 1978, 183 ff. (188).  
 18 ArbG Berlin, Urteil v. 14.3.33, 3a AC 137/33, Fn. 6, S. 256.  
 19 *Kahn-Freund, Elisabeth* (Fn. 3), S. 142.  
 20 *Fraenkel, Ernst*: »The Dual State – A Contribution to the Theory of Dictatorship«, Oxford University Press, New York 1941.  
 21 In dt. Sprache: *Fraenkel* (Fn. 14).  
 22 *Ramm, Thilo* (Fn. 4), S. XXII.

im ersten Weltkrieg. Über Zwischenstationen gelangte *Fraenkel* in die USA, nach Kriegsende kehrte er nach Deutschland zurück. Dort setzte er seine Anwaltstätigkeit auf dem Gebiet des Arbeitsrechts nicht fort, sondern widmete sich als Professor am Otto-Suhr-Institut der FU Berlin politikwissenschaftlichen Fragen. *Kahn-Freund* ging den Schritt zurück in das Land seiner Geburt nicht, wurde Professor in Oxford und Begründer des englischen kollektiven Arbeitsrechts, in dem auch seine Erfahrungen aus dem deutschen Desaster Ausdruck finden sollten. Beide standen sich während der Emigration und auch nach dem Kriege sehr nahe. *Otto Kahn-Freund* hielt am 8. April 1975 auf dem Berliner Waldfriedhof die Grabrede auf *Ernst Fraenkel*.<sup>23</sup>

Bereits vor seiner Emigration 1938 schrieb *Fraenkel* im Verborgenen an seiner Untersuchung des Rechts- und Politiksystems des Dritten Reichs.<sup>24</sup> Sein Werk veröffentlichte er nach seiner Emigration mit Zielrichtung auf das US-amerikanische Publikum und deswegen in englischer Sprache unter dem erwähnten Titel »*The Dual State*«. Eine – nicht von *Fraenkel* selbst erarbeitete – deutsche Übersetzung erschien erst 1974.<sup>25</sup> Durch seine bis 1938 fortdauernde Tätigkeit als Rechtsanwalt hatte *Fraenkel* anders als ausländische oder emigrierte Beobachter Einblick in die Rechtswirklichkeit und -quellen des Dritten Reichs. *Kahn-Freunds* oben illustriertes »Radio-Urteil« widersprach diametral dem, was *Fraenkel* in der rechtlichen und politischen Realität Deutschlands nach dem 30. Januar 1933 beobachten musste und in seinem Werk untersucht.

*Fraenkel* leitet aus seinen Wahrnehmungen ab, dass im Dritten Reich der »Staat« nicht als homogene Einheit beschrieben werden kann, sondern vielmehr zwei Staatsgebilde koexistieren, weswegen er den Begriff »Doppelstaat« prägte. Dieses janusköpfige Staatsgebilde besteht in der *Fraenkel*'schen Dialektik aus einem Normenstaat und einem Maßnahmenstaat.<sup>26</sup> Der Normenstaat handelt in Form von Gerichten und Verwaltungsbehörden, die entsprechend ihrer gesetzlichen Zuständigkeiten Gesetze ausführen bzw. Recht sprechen. Im heutigen Vokabular könnte man dies als »*business-as-usual-state*« beschreiben. Der Normenstaat erlässt Baugenehmigungen, Schankerlaubnisse und Führerscheine, er verurteilt Diebe und befindet über Zahlungsansprüche. Für das Regime wirkt er insofern stabilisierend, als von seiner Existenz für die Allgemeinheit die Gewissheit ausgeht, dass man von den neuen Machthabern nichts zu befürchten hat, solange man den Gleichschritt der Volksgemeinschaft nicht verlässt. *Fraenkel* geht sogar weiter: Bedingung dafür, dass die herrschende Klasse (damit meint er nicht die NS-Staatsführung, sondern die wirtschaftlich-politischen Eliten der Weimarer Republik) überhaupt bereit war, sich einer monistischen Staatsgewalt zu unterwerfen, sei der Fortbestand eines Regelungssystems für die wesentlichen ökonomischen Vorgänge.<sup>27</sup> Mit anderen Worten: Der Fortbestand eines Normenstaates in der Diktatur ist nach *Fraenkel* *conditio sine qua non* für die Etablierung des nationalsozialistischen Herrschaftssystems.

Gleichzeitig existiert ein Maßnahmenstaat, in welchem die politische Führung Entscheidungen einzig und allein orientiert an politischer Opportunität trifft und umsetzt. Für den Maßnahmenstaat spielen sachliche oder örtliche Zuständigkeiten keine Rolle.<sup>28</sup> Der Maßnahmenstaat kennt zudem einen Akteur, der völlig außerhalb des Institutionengefüges des Normenstaates steht: die NSDAP. Normen-

staat und Maßnahmenstaat überlagern sich, weil die Entscheidungen der politischen Führung idR. nur mithilfe der Behörden und Gerichte umgesetzt werden können, derer sich auch der Normenstaat bedient. Natürlich können Entscheidungen des Maßnahmenstaats im Widerspruch zu den Regeln des Normenstaates stehen. Dieser latent bestehende Konflikt löst sich im Doppelstaat zugunsten des Maßnahmenstaats auf, der sich über die Regeln und Handlungen des Normenstaats hinwegsetzen kann.<sup>29</sup> Die Institutionen des Normenstaats ihrerseits unterwerfen sich dem Maßnahmenstaat. Entscheidungen des Maßnahmenstaates erkennen sie als bindend und als Grenzlinie ihrer eigenen Befugnisse an, indem sie diese als »*Führerbefehl*« oder »*Staatsnotwendigkeit*« bezeichnen bzw. sich grundsätzlich außer Stande sehen, Maßnahmen der Reichsregierung oder des Sicherheitsapparats auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen.<sup>30</sup> Das *Preußische OVG*, welches dereinst die Staatsmacht durch sein berühmtes »*Kreuzberg-Urteil*« in ihre Schranken wies,<sup>31</sup> stellte in einem Urteil v. 10.11.1938 fest, weder die Maßnahmen der Gestapo noch Maßnahmen der Schutzpolizei im Auftrage oder auch nur im Zuständigkeitsbereich der Gestapo gerichtlicher Kontrolle unterziehen zu können.<sup>32</sup>

Die Umwandlung der Weimarer Republik in einen *Fraenkel*'schen Doppelstaat lässt sich anhand des »Radio-Urteils« illustrieren. Allein dass die RRG frei bekundet, sie entlasse die Radiotechniker *auf Veranlassung der Reichsregierung*, zeigt die bereits Anfang 1933 bestehende Allmacht des Maßnahmenstaates. Diese Aussage bestätigt, dass das Kompetenzgefüge des Normenstaats für den Maßnahmenstaat unerheblich ist und dass der Maßnahmenstaat auf die Begrenzungen des Normenstaates (Arbeitsrecht, Zuständigkeitsgrenzen der Reichsregierung) keine Rücksicht nehmen muss. Im krassen Gegensatz dazu steht das Urteil im Radio-Fall, welches auf Recht und Gesetz fußt: Weil es den Willen der politischen Leitung nicht als allein maßgebend anerkennt, bricht es mit den Gesetzmäßigkeiten des Doppelstaats. Doch der Maßnahmenstaat gibt sich nicht geschlagen: Indem er die Techniker inhaftiert und ihnen einen Verzicht abnötigt, stellt er seine im Doppelstaat bestehende Überlegenheit gegenüber dem Normenstaat von neuem und auf zweierlei Weise unter Beweis. Er demonstriert zunächst,

<sup>23</sup> Abgedruckt in: *Fraenkel, Ernst*: »Gesammelte Schriften« Bd. 6, S. 569 ff., Nomos-Verlag, Baden-Baden 2001.

<sup>24</sup> *Fraenkel* (Fn. 20), Preface S. V.

<sup>25</sup> *Fraenkel*, »Der Doppelstaat« (Fn. 14).

<sup>26</sup> Unter einem Pseudonym veröffentlichte *Fraenkel* bereits 1937 einen Aufsatz mit dem Titel »Das Dritte Reich als Doppelstaat«. Dort verwendet er für den Normenstaat den Begriff »technischer Staat« und für den Maßnahmenstaat die Begriffe »politischer Staat« und »Führerstaat«. Diese Begrifflichkeit erleichtert nach Auffassung des Verfassers den Zugang zur Figur des »Doppelstaats«. Es ist gut möglich, dass *Fraenkel* sie aufgab, weil sich diese Begriffe schwerer ins Englische übersetzen lassen, der Sprache, in der »Der Doppelstaat« zuerst erschien. Der eben genannte Aufsatz ist abgedruckt in: *Fraenkel, Ernst* (Fn. 23), Bd. 2, S. 504 ff.

<sup>27</sup> *Fraenkel, Ernst* (Fn. 14), S. 206.

<sup>28</sup> *Fraenkel, Ernst* (Fn. 14), S. 58 f.

<sup>29</sup> *Fraenkel, Ernst* (Fn. 14), S. 58, 122.

<sup>30</sup> *Fraenkel, Ernst* (Fn. 14), S. 67-88.

<sup>31</sup> *Preußisches OVG* v. 14.6.1882, erneut abgedruckt in DVBl 1985, 219 ff.

<sup>32</sup> *Preußisches OVG* v. 10.11.1938, JW 1939, S. 382, zit. nach *Fraenkel* (Fn. 14), S. 82 f.

dass er die nach den Gesetzmäßigkeiten des Normenstaats gewonnenen Entscheidungen revidieren kann. Er zeigt aber auch, dass er sich dabei nicht einmal des Verfahrens des Normenstaats (hier: der von der RRG tatsächlich eingereichten Berufung) bedienen muss, sondern den Willen der politischen Leitung außerhalb der Begrenzungen des Normenstaates mit Gewalt (Abnötigen eines Verzichts) umsetzen kann.

Das »Radio-Urteil« von *Otto Kahn-Freund* war vielleicht eine der letzten rechtsstaatlichen Gerichtsentscheidungen in Deutschland vor 1945. Seine Vorgeschichte und sein Nachspiel zeugen davon, dass die Ordnung, auf der dieses Urteil fußte, bei seiner Verkündung schon gar nicht mehr bestand. Sie hatte sich in den von *Ernst Fraenkel* beschriebenen Doppelstaat gewandelt. Auch wenn die Entscheidung den Kl. nicht mehr zu ihrem Recht verhelfen konnte, beweist sie neben seiner Qualität als Arbeitsrechtler vor allem den Mut des *Otto Kahn-Freund*. Nicht geringer einzuschätzen ist die Courage *Ernst Fraenkels*, der in den Jahren 1933 bis 1938 die einzige im nationalsozialistischen Deutschland entstandene kritische Analyse des Regimes verfasste. Zu Recht werden beide deswegen (u.a.) als streitbare Juristen gewürdigt.<sup>33</sup>

## Das Urteil des Arbeitsgerichts Berlin (Auszug)

Die Bekl. (Reichs-Rundfunk-Gesellschaft mbH) wird verurteilt,

1.) den Kl. Lubszynski über den 31.5.33 hinaus weiterzubeschäftigen oder ihm eine Entschädigung von 4815 RM zu zahlen, 2.) den Kl. Dr. Weigt über den 30.6.33 hinaus weiterzubeschäftigen oder ihm eine Entschädigung von 4245 RM zu zahlen, 3.) den Kl. Uecker über den 31.3.33 hinaus weiterzubeschäftigen oder an ihn eine Entschädigung von 470 RM zu zahlen.

(ArbG Berlin v. 14.3.1933, 3a AC 137/33)

### Aus dem Tatbestand:

Die 3 Kl. stehen als techn. Angestellte in den Diensten der Bekl. ... Am 9.2.33 kündigte die Bekl. den Kl. ...: »Auf Veranlassung der Reichsregierung kündigen wir den Vertrag ..., weil Ihre Person uns nicht mehr diejenige Gewähr für die Sicherheit des Rundfunkbetriebes bietet, die für eine Beschäftigung in diesem lebenswichtigen Betriebe unbedingt erforderlich ist ...« Gegen diese Kündigung legten die Kl. beim Vorsitzenden des Betriebs- und Angestelltenrats Einspruch ein ...

### Aus den Gründen:

II. Voraussetzung für die Zulässigkeit des Einspruchs ist das Vorliegen einer rechtswirksamen Kündigung. Eine Kündigung ist rechtsunwirksam, wenn sie gegen ein gesetzliches Verbot verstößt (§ 134 BGB; RAG 24.4.29). Insbes. war zu erwägen, ob die Kündigungen nicht deshalb nichtig seien, weil sie gegen Art. 118 der Reichsverfassung verstoßen. Nach Art. 118 Abs. 1 RV hat jeder Deutsche »das Recht, innerhalb der Schranken der allg. Gesetze seine Meinung durch Wort, Schrift, Druck,

Bild oder in sonstiger Weise frei zu äußern. An diesem Rechte darf ihn kein Arbeits- oder Anstellungsverhältnis hindern und niemand darf ihn benachteiligen, wenn er von diesem Rechte Gebrauch macht.« ... Die Anwendung des Art. 118 RV war zu prüfen, obgleich durch § 1 der VO des Reichspräsidenten zum Schutz von Staat und Volk v. 28.2.33 Art. 118 gegenwärtig außer Kraft gesetzt ist; denn in dem hier maßgebenden Zeitpunkt der Kündigung am 9.2.33 war Art. 118 RV noch in Kraft...

III. Der Einspruch gegen die Kündigungen ist begründet, und zwar zunächst nach § 84 Abs. 1 Ziff. 1 BRG. Es besteht der begründete Verdacht, daß die Kündigung wegen politischer Betätigung oder wegen Zugehörigkeit zu einem politischen Verein erfolgt sei. Die Bekl. ... hat ausdrücklich erklärt, irgendein konkreter Anhaltspunkt für Störungsabsichten eines der 3 Kl. bestehe nicht. ... Daß aus einer irgendwie gearteten politischen Gesinnung der Schluß auf verbrecherische Absichten ohne weiteres gezogen werden könne, kann nicht zugegeben werden. Der Gedanke, daß jemand infolge einer bestimmten Einstellung zu politischen Fragen allein eines Sabotageaktes fähig sei, liegt so fern, daß der Verdacht begründet ist, auch die Bekl. habe einen solchen Schluß nicht ziehen können.

... Das Gericht hat die Frage, ob die Bekl. ein politischer Tendenzbetrieb sei, verneint. Es ist richtig, daß in den letzten Monaten und namentlich in den letzten Wochen die Reichsregierung sich des Rundfunks in gesteigertem Maße zum Zwecke der Verbreitung von Mitteilungen und Ansprachen politischen Inhalts bedient hat. Das Gericht ist aber davon ausgegangen, daß die Regierung hierbei keine parteipolitische Tendenz verfolgt hat und daß die Benutzung der Rundfunkeinrichtungen durch die Regierung keinen anderen Sinn haben könnte als den, allen Deutschen ohne Unterschied der Parteirichtung die Teilnahme an dem öffentlichen Leben der Nation zu erleichtern. Daß der Rundfunk durch die Reichsregierung den Charakter eines politischen Tendenzbetriebes erhalten habe, könnte man nur annehmen, wenn man der Regierung die Absicht unterstellte, dem Rundfunk einen parteipolitischen Charakter zu geben, was mit Rücksicht auf Art. 109 Abs. 1, aber auch auf Art. 130 Abs. 1 RV nicht in Frage kommen konnte. ...

VI. Das Gericht sah sich veranlaßt, den Kl. die nach § 87 Abs. 1 Satz 2 BRG zulässige Höchstentschädigung zuzusprechen, da nur so ein Äquivalent für die unbewiesene Verdächtigung der Rundfunkstörungsabsicht geschaffen werden konnte und die besondere Unbilligkeit der Kündigungen einen Ausgleich forderte.

<sup>33</sup> *Däubler, Wolfgang*, »Otto Kahn-Freund – Ideologiekritik und Rechtsfortschritt im Arbeitsrecht«; v. *Brünneck, Alexander*, »Ernst Fraenkel – Soziale Gerechtigkeit und pluralistische Demokratie«, beide in: *Kritische Justiz* (Hrsg.), »Streitbare Juristen«, Nomos-Verlag, Baden-Baden 1988.

## » Arbeitsrechtliche Fachzeitschriften 1933/34

RiArbG Prof. Dr. Martin Becker, Frankfurt/IM

### I. Einleitung

NS war nicht primär ökonomisch, sozial, kulturell, religiös verankert, sondern umfassend ideologisch. Seine Absage an Pluralität und das System institutioneller Interessengegensätze wurde als Durchsetzung einer natürlichen, nationalen Einheit des Volkes gegen künstliche soziale und politische Zersplitterung im Parteien- und Verbändestaat gesehen. Nationalsozialisten propagierten die Zerschlagung der Gewerkschaften am 2.5.1933 ebenso wie das Verbot der SPD im Juni 33 als Kampf gegen Bastionen des Klassenkampfes, gegen die Zersplitterung der Nation in soziale Interessenverbände. »Volksgemeinschaft« als NS-Ordnungsideal verband die Abwertung sozialer Interessenkonflikte mit integrativer Sozialpolitik, propagandistischer Postulierung der Egalität und Ausgrenzung »Rasse- und Volksfremder«. Durch erzwungene »Gleichschaltung« der freien Gewerkschaften und Neuordnung der Unternehmerverbände erfolgte deren Unterstellung unter den Primat der Politik des autoritären Staates und veränderte in kürzester Zeit das Leben der AN entscheidender als die Revolution 1918/19. Plötzlich waren gesellschaftliche Gruppen, so auch AG und AN, dazu da, dem politischen Ziel einer homogenen, rassistisch begründeten Volksgemeinschaft zu dienen. Das Programm richtete sich ebenso gegen die liberale Auffassung als eigenständiges Individuum wie gegen die Kollektivität der »Proletarier aller Länder«.

Die AN sollten nach dem Vorbild einer Armee geformt werden: Diszipliniert, zäh, fanatisch zielstrebig, gehorsam bis in den Tod. Ab 1933 hatte die Regierung mit dem Reichsarbeitsdienst einen Teil des Arbeitsmarktes militarisiert. Industriearbeit wurde wie Wehrpflicht als »Dienst« verstanden. Stilisierung des »ehrlichen Arbeiters« und des »deutschen Sozialismus« spielte ebenso eine Rolle wie Mobilisierung von Ressentiments gegen »Reaktion«, »Bonzen« und vermeintlich Privilegierte, vor allem Juden. Aus dem AG wurde der »Führer des Betriebs«, aus Arbeitern und Angestellten »Gefolgschaft«. Dies hatte Folgen: Den AN, ihrer politischen Stimme und der während der Weimarer Republik errungenen gesellschaftspolitischen Verbesserungen beraubt, wurde in den ersten Jahren der Nazi-Herrschaft der Lebensstandard weiter beschnitten als während der Wirtschaftskrisen zuvor. Die Neuordnung der Arbeitsbeziehungen 1933/34 machte Fortschritte gewaltsam rückgängig, die AN seit Bismarck errungen hatten. Dies stärkte die reaktionären Kräfte der Gesellschaft. »Volksgemeinschaft« war nicht Grundlage einer Veränderung der Sozialstrukturen, sondern Symbol eines autoritär und repressiv wirkenden Bewusstseins. Konsequenz und Funktionslogik jur. Lit. verlagerten sich in Ideologie.

### II. Entwicklung der juristischen Fachzeitschriften

Im Bereich der jur. Zeitschriften begannen die Nationalsozialisten mit Maßnahmen zur Überwachung und Ausrichtung bei den Verlegern.

Organisatorischer Rahmen war das Reichskulturkammergesetz. Der Reichskulturkammer als Zwangskörperschaft öff. Rechts mussten alle Kulturschaffenden angehören, die hierdurch unter staatliche Aufsicht gebracht wurden. Die Reichskulturkammer nahm nur »arische« Mitglieder auf. Durch das Schriftleitergesetz v. 4.10.33, in Kraft ab 1.1.34, wurde der Schriftleiterberuf zur öff. Aufgabe erklärt. Schriftleiter von Zeitungen u. politischen Zeitschriften mussten gem. § 23 Schriftleitergesetz iVm. § 2 der DVO v. 19.12.33 dem »Reichsverband der dt. Presse« angehören, der in die Reichspressekammer eingegliedert war. An die Person des Schriftleiters, der für alle Veröffentlichungen persönlich verantwortlich war, wurden strenge Anforderungen gestellt. Insbesondere er und seine Ehefrau »arischer« Abstammung sein. Er hatte darauf zu achten, dass das Dt. Reich, Gemeinschaftswille, Wehrhaftigkeit, Kultur oder Wirtschaft nicht geschmäht sowie alles, was Würde oder Ehre eines Deutschen lächerlich machen konnte und sonst sittenwidrig war, nicht gedruckt wurde. Jur. Fachzeitschriften unterlagen, soweit sie ausschließlich rein rechtstechnische Abhandlungen publizierten, nicht dem Gesetz. Soweit eine wiss. Zeitschrift pol. Artikel übernahm, war sie nicht »rein wissenschaftlich« und somit das Gesetz auf sie anzuwenden. Jur. Zeitschriften, die pol. Fragen behandelten oder regelmäßige Übersichten über Rechtsentwicklung und Rechtsleben allgemein veröffentlichten wie DJZ und »Deutsche Richterzeitung«, galten in diesem Sinne als politisch.

### III. Juristische Fachzeitschriften 1933

#### 1. Juristische Wochenschrift (JW)

Nahm sich die JW als Zeitschrift des dt. Anwaltsvereins 1933 arbeitsrechtlicher Problemstellungen an, geschah dies eher destruktiv. Unter dem Stichwort »Arbeitsgericht« konnte man früh Bezugnahmen auf Rspr. sehen, dass Verbandsvertreter jüdischer Abstammung von der Vertretung vor ArbG ausgeschlossen sein sollten (JW 33, 1794). Ansonsten finden sich Entscheidungen zu § 11 ArbGG, Streitwertfestsetzung, prozessualer Wirkung des Schiedsgutachtens und Klage auf Aufhebung eines Schiedsspruchs gem. § 100 ArbGG. Diese Bezugnahmen waren eher rechtstechnisch und unter politisch-instrumentellen Gesichtspunkten nicht eindeutig einzuordnen.

Im 3. Band der JW 1933 wurde es deutlicher: Personen nicht arischer Abstammung sind grundsätzlich von jeder Mitwirkung in der Rechtspflege ausgeschlossen, so die Formulierung der in Bezug genommenen Rspr. unter »Arbeitsgericht« (JW 33, 2175; 2788). Als alleiniger Gegenstand unter »Arbeitsrecht« findet sich ein größerer Aufsatz über »Rechtsfragen aus der Zugehörigkeit zur jüdischen Rasse im Arbeitsrecht« (JW 33, 2098). 1933 gab die Gesetzeslage eine eingeschränkte Rechtsstellung im Hinblick auf UN und AN jüdischer Abstammung noch nicht her, die Rassenideologie im Arbeitsrecht war noch nicht konkret normativ durchgesetzt, die Ausrichtung der Betriebsverfassung

auf das Gemeinschaftsprinzip noch nicht erfolgt; dennoch schilderte eine verbreitete Fachzeitschrift unter politisch-instrumentalen Aspekten die Einschränkung der Rechtsstellung der Juden im Arbeitsleben.

Im 3. Band findet sich ein Abschnitt zu »Arbeitsdienst«, aber auch schon zu »Arbeitsfront«. Verwiesen wird auf Rspr., ob die Dt. Arbeitsfront (DAF) Rechtsnachfolgerin der früheren Gewerkschaften sein könnte: DAF und frühere Gewerkschaften seien nicht identisch, DAF und die in ihr organisierten Verbände nicht Rechtsnachfolger der Gewerkschaften. Die DAF könne für Verbindlichkeiten der freien Gewerkschaften nicht in Anspruch genommen werden, weil deren Vermögen nicht durch die DAF übernommen, sondern durch die Staatsanwaltschaft beschlagnahmt worden sei. Angestellte der freien Gewerkschaften könnten ihre Gehaltsansprüche klageweise gegen ihre Gewerkschaft geltend machen, die gem. § 730 BGB für die Beendigung der schwebenden Geschäfte als fortbestehend gelte (JW 33, 2931).

Die JW nimmt Stellung: Die DAF wird auf dem Rücken und auf Kosten der früheren Gewerkschaften installiert. § 419 BGB findet keine Anwendung, die DAF wird von Altverbindlichkeiten der Gewerkschaften freigestellt, während die Gewerkschaften dafür haften sollen. Dies ist keine Rechtstechnik, sondern jur. Konstruktion für den Neuaufbau des Staates im Arbeitsleben. Die freien Gewerkschaften haben ihr Vermögen zu übertragen, wenn auch im Wege staatsanwaltschaftlicher Beschlagnahme, sie haben keinerlei Funktion im NS-Staat. Unter »Arbeitsgericht« nimmt die JW Bezug auf Rspr., wonach Verbandsvertreter jüdischer Abstammung von der Vertretung vor ArbG ausgeschlossen seien (JW 33, 2175).

## 2. Deutsches Recht (DR) – Zeitschrift des Bundes Nationalsozialistischer Dt. Juristen

In der DR, hrsg. von Dr. Hans Frank, Hitlers Kronjurist und späterer Generalbevollmächtigter in Polen, behandelte Gunkel (DR 33, 147ff) »Die Entwicklungstendenzen der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung«. Antiliberale Vorurteile oder Kampf gegen liberales Privatrecht deutete er als evolutionäre Entwicklung. Das allgemeine dt. Privatrecht beruhe auf römisch-rechtlicher Grundlage und sei im individualistischen Liberalismus weiterentwickelt worden. Der Versuch des wirtschaftlichen Liberalismus, das Wirtschaftsleben im freien Ausgleich der Kräfte zu regeln, habe zwar die Entwicklung des Dt. Reiches zum Industriestaat begünstigt. Der mittellose, zur Verwertung seiner Arbeitskraft gezwungene AN sei dem im Besitz der Produktionsmittel befindlichen AG gegenüber, solange er ihm als Einzelner gegenüber getreten sei, unterlegen und wirtschaftlich ausgeliefert. (DR 33, 147ff). Das politische Ziel des Arbeitsrechts sei nunmehr darauf gerichtet, den AN organisch in die Gesamtwirtschaft einzugliedern und zu einem vollwertigen Gliede im Kreise der Volksgenossen zu machen. In diesem Artikel findet sich eine konkrete Bezugnahme auf Hitlers »Mein Kampf«. Neue Gestaltungen seien im »Werden«, aber noch nicht oder nur teilweise verwirklicht (aaO, S. 149). Weitere Aufsätze behandeln »Arbeitertum« (Günther, DR 33, 17), »Volk ohne Jugend« (Ehlers, DR 33, 19) sowie »Betreuung der Arbeitslosen, ihre Mängel und deren Beseitigung insbes. auf dem Lande« (Linde, DR 33, 44ff). Rechtstechnik, dogmatische Einzelfragen rücken in den Hintergrund, das Regime, seine Kommunikation und Propaganda in den Vordergrund.

## 3. Deutsches Arbeitsrecht (DAR)

Die Zeitschrift, hrsg. von Dr. Werner Mansfeld, Ministerialdirektor im Reichsarbeitsministerium, Privatdozent an der Uni Münster sollte, wie es im Geleitwort hieß, die aufgelösten Zeitschriften »Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht«, »Arbeitsrecht« sowie »Arbeitsgericht« ablösen. St. Mitarbeiter sind Dersch, Prof. in Berlin, u. Nipperdey, Prof. in Köln. Sie erschien 1933/34 in einem Band. 1933 schreiben Dersch über den Arbeitsvertrag im neuen Staat (DAR 33, 9ff), Nipperdey über die Arbeitsgenossenschaft (DAR 33, 16ff), Anthes schon über Aufgaben und Befugnisse der Treuhänder der Arbeit (DAR 33, 47ff), Peppeler über den Aufbau der DAF (DAR 33, 73ff), Kuck zu Wirtschaftskrise und Arbeitsvertrag (DAR 33, 80ff; 109ff).

Molitor erklärt 1934 Veränderungen des Tarifrechts und der Treuhänder der Arbeit (DAR 34, 1ff), Dänzer-Vanotti praktische Probleme des Kündigungseinspruchsrechts im neuen Staat (DAR 34, 10ff), Mansfeld das AOG (DAR 34, 33ff), Dersch bezogen auf dieses Gesetz die Rechtsnatur von Tarif- und Betriebsordnung (DAR 34, 65ff), Kausen das Treueverhältnis als Ausgangspunkt des neuen Arbeitsrechts (DAR 34, 71ff). Seit diesem Zeitpunkt geht es um Rechtsstellung der Treuhänder der Arbeit, Durchführung des AOG, Stellung des Führers des Betriebs und des Vertrauensrates, Durchführung des Vorverfahrens bei der Kündigungswiderrufsklage, Kündigungsschutz nach § 56ff AOG und den Kleinbetrieb in der neuen Arbeitsverfassung.

Das AOG, seine praktische Handhabung, Durchführung und Auswirkungen auf die Ausgestaltung der NS-Arbeitsverfassung rücken in den Vordergrund. Die arbeitsrechtsspezifische Fachzeitschrift mutiert schnell zum quasi offiziellen Anleitungsorgan bei der Umsetzung einer einschneidenden Veränderung der Arbeitsverfassung durch das AOG 1934. Oppermann schreibt über dt. Rechtsgedanken in der neuen Arbeitsverfassung (DAR 34, 332ff).

## IV. Juristische Fachzeitschriften 1934

### 1. Juristische Wochenschrift (JW)

Die JW hatte 1934 arbeitsrechtlich einiges zu bieten. In Bezug auf die RG-Entscheidung zur Übernahme des Vermögens der bisherigen Gewerkschaften durch die DAF wird von einer »revolutionären Rechtsgestaltung« gesprochen (JW 34, 638). Das neue dt. Arbeitsrecht wird zweimal vorgestellt (JW 34, 277ff; 1035ff). Es kommt zu Aufsätzen zu Grundgedanken, Aufbau und Auswirkungen des dt. Arbeitsrechts (JW 34, 321ff), zur Ordnung der nationalen Arbeit und neuen Aufgaben für den Anwalt (JW 34, 1006ff), Der Führer des Betriebes, die soziale Ehrengerichtbarkeit, Das neue Kündigungsrecht, Kündigungsschutz im neuen Arbeitsrecht (JW 34, 1004ff; 597ff). Wieder wird untersucht, ob die DAF Rechtsnachfolgerin der früheren Gewerkschaften ist (Weigelt, JW 34, 2885f). Im AOG hatten arbeitsrechtliche Analyse und Durchdringung jetzt einen konkreten normativen Bezug: schnelle Herstellung politischer Konformität bei einer wichtigen NS-Gesetzgebung.

Mansfeld schreibt über die Ordnung der nationalen Arbeit (JW 34, 75ff), das Führerprinzip in der neuen Arbeitsverfassung sowie den

Führer des Betriebes (JW 34, 1004ff), *Denecke* über soziale Ehrengleichbarkeit (JW 34, 1009ff), *Richter* über die Rechtswirkung der Tarifordnung (JW 34, 1013ff), *Ernst Rudolf Huber* über das Verhältnis von Betriebs- und Tarifordnung (JW 34, 1017ff). Durch das AOG ist insbes. im Bereich von Betriebs- und Tarifordnung eine Verstaatlichung eingetreten, die auch staatsrechtlich zu bearbeiten war. Den Kündigungsschutz im neuen Arbeitsrecht behandelt *Alfred Hueck* (JW 34, 1022ff).

## 2. Deutsche Juristenzeitung (DJZ)

Die DJZ zeigte zum 1.4.34 ihren »Umbau« und »Ausbau« als jur. Fachzeitschrift an. Im Heft 7/34 erfolgte ein Erläuterungsartikel des Senatspräsidenten beim RG *Linz* über die RAG-Rspr., dass die DAF nicht Rechtsnachfolgerin der freien Gewerkschaften sei. Die Umbildung in den Organisationen der dt. Arbeiterschaft sei nicht unter Beobachtung satzungsgemäßer Formen, sondern im Zuge der nationalen Erhebung durch Eingreifen der NSDAP, der Inhaberin der Macht im Staate, mit Billigung der legalen Staatsgewalt unter den Augen der Öffentlichkeit vor sich gegangen. Die NSDAP habe den Marxismus bekämpft und die Beseitigung aller Einrichtungen erstrebt, die auf dem Gedanken des Klassenkampfes beruht hätten. Mit dieser äußeren Entwicklung sei eine innere Umwälzung in den Organisationen Hand in Hand gegangen. Die früher entscheidende Mitgliederversammlung sei dem Führergrundsatz gewichen. Die Zielsetzung, Hinführung der schaffenden Menschen zu einer großen Volks- und Gesinnungsgemeinschaft, habe andere Aufgaben gestellt als den auf dem Interessengegensatz zwischen AG und AN fußenden Gewerkschaften. Das Gesetz über die Treuhänder der Arbeit v. 19.5.33 habe den Gewerkschaften das Recht zum Abschluss von TV genommen. Es ergebe sich also eine völlige Umgestaltung der Organisation der Arbeiterschaft und Neubildung von Arbeitnehmerverbänden. Somit sei Identität zwischen DAF und Gewerkschaften zu verneinen. Auch Vermögensübernahme aus § 419 BGB scheide aus (DJZ 34, 454f).

Eine Option einer jur. Fachzeitschrift wird deutlich: Ein Senatspräsident beim RG erläutert die Umgestaltung im koll. Arbeitsrecht auf Grundlage einer RAG-Entscheidung. Die Liquidation der Gewerkschaften, die Umwälzung hin zu einer neuen Gestaltung der Arbeitsverfassung und das Einzelproblem der Vermögensnachfolge werden eingängig, zugleich authentisch erläutert. Selbst die Abschaffung des TV wird so deutlich gemacht. Die vom NS intendierte Umgestaltung und Ausrichtung des koll. Arbeitsrechts auf ideologische und politische Prinzipien der Bekämpfung des Marxismus, Herstellung einer Volksgemeinschaft und Installierung des Führerprinzips werden aus einer höchstrichterlichen Entscheidung entnommen und der weiteren Entwicklung im Arbeitsrecht zugrunde gelegt.

*Herschel* griff nach Erlass des AOG die Unterscheidung zwischen »Unternehmer und Führer des Betriebes« auf. Es ging im Kern darum, dass das AOG Privateigentum anerkannte und dafür die Rechtsfigur des Unternehmers wählte. Auf der anderen Seite sollte im AOG der Führergrundsatz verwirklicht werden, deswegen hatte die Leitungsbefugnis der Führer des Betriebes. Diese beiden Rechtsfiguren konnten auseinander fallen. Dann wäre der Eigentümer der UN, der Betriebsleiter Führer des Betriebes. Eine für das Verständnis der NS-Arbeitsverfassung grundlegende Unterscheidung war die zwischen Eigentum an

Produktionsmitteln und dem Führergrundsatz in der Betriebsverfassung (DJZ 34, 653ff). *Dietz* erläutert »das neue Arbeitszeitrecht« (DJZ 34, 1244). Die AZO blieb bis 1994 in Kraft.

## 3. Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht

Hrsg. dieser Zeitschrift war der Akademie-Präsident *Dr. Hans Frank*. Die Zeitschrift (1. Jahrgang 34) enthält in den ersten Heften allg. Abhandlungen zum »Nationalsozialismus im Recht« (*Frank*, ZdAkfDR 34, 8) sowie über die geistige Gesamtlage und jur. Aufgabe (*Schmitt*, ZdAkfDR 34, 11ff). Rechtsphilosophie findet eine eigene Abteilung, ebenso bürgerliches, öff. und Recht des Auslandes. Neben Aufsätzen über die Reform des bürgerlichen, zur Neugestaltung des Gesellschafts- oder des Zivilprozessrechts fehlt ein Artikel zur Veränderung und Ausgestaltung des Arbeitsrechts. Dies ist bemerkenswert, weil 1934 das maßgebliche Gesetz zur Umgestaltung der NS-Arbeitsverfassung, das AOG, in Kraft getreten ist. Die Akademie für Dt. Recht hatte Arbeitsrecht und seine Umgestaltung noch nicht in Empfang genommen.

## 4. Deutsches Recht (DR)

Das AOG von 1934 war ausschlaggebend für die Umgestaltung der NS-Arbeitsverfassung. Waren Schaffung der Treuhänder der Arbeit, Abschaffung der freien Gewerkschaften und Installierung der DAF von destruktivem Charakter getragen, nämlich Liquidation von TV und freien Gewerkschaften, sollten mit der Umgestaltung der Betriebsverfassung NS-Grundprinzipien als Herrschaftsideologie konkret praktisch umgesetzt werden. Es fand seine Grundlage in den Kernbegriffen Treue, Fürsorge, Gemeinschaftsverhältnis und soziale Ehre, wie §§ 1f AOG deutlich machten.

*Mansfeld* verfasste einen grundlegenden Beitrag über »soziale Ehre« (DR 34, 123ff). Es folgte »Stellung und Aufbau des Arbeitsrechts im nationalsozialistischen Staat« (*Weigelt*, DR 34, 126ff). Es ging um die Stellung des Arbeitsrechts im neuen Staat, um die gesetzliche Grundlage im AOG, hier als »magna charta der deutschen Arbeit« bezeichnet. Das Arbeitsvertragsrecht wird in seiner Abhängigkeit vom Fürsorgegedanken dargestellt, das personenrechtliche Band betont, Gesamtvereinbarungen in Form der Tarif- und Betriebsordnungen analysiert und von einem neuen Arbeitsverfassungsrecht gesprochen. Die restlichen Errungenschaften des Arbeitsrechts mussten angepasst werden, was die Frage aufwarf, inwiefern das ArbGG reformbedürftig sei (*Gunkel*, DR 34, 130ff). Die Betreuung der Arbeitslosen wird nicht vergessen (*Frischmann*, DR 34, 133ff). »Arbeitsrecht und seine Reform« behandelt *Sell* (DR 34, 150ff). Die maßgeblichen Begriffe des Personenrechts, Volksgenossenschaft, Gemeinsamkeit, Loslösung von liberalen und marxistischen Prinzipien, Betriebsgemeinschaft und Umsetzung im AOG werden analysiert und positiv bewertet.

Auf Grundlage des AOG behandelte *Richter* Gemeinsamkeiten des NS und faschistischen Arbeitsrechts, Bedeutung der Arbeit, Bedeutung der Produktion, Ausgestaltung der Volksgemeinschaft im AOG v. 20.1.34 sowie in der Charta del Lavoro v. 21.4.27 und der ihrer Verwirklichung dienenden Gesetzgebung *Mussolinis*. Das faschistische Arbeitsrecht sei gekennzeichnet durch Syndikate und Kooperationen, Gewerkschaften und Arbeitsgemeinschaften, wie sie gerade im NS-Arbeitsrecht

abgeschafft worden seien. Es gebe im NS-Arbeitsrecht keine Verbände mit arbeitswirtschaftlichen Interessenten (DR 34, 452 [455]). *Graf von der Solms* widmet sich dem dt. UN als Führer seiner Gefolgschaft und Träger wirtschaftlichen Aufgaben (DR 34, 455). Auch hier erscheint die Besonderheit des Arbeitsrechts, nämlich doppelte Aufgabenstellung des Unternehmers als Führer der Gefolgschaft und als Träger wirtschaftlicher Aufgaben im Rahmen der Volksgemeinschaft als Eigentümer der Produktionsmittel.

»Soziale Ehrengerichtbarkeit« wird als Grundlage des neuen Sozialsystems gefeiert. Die Arbeitsgerichtsbarkeit, ein Kind der Weimarer Reichsverfassung und der Weimarer Republik, wird so von *Mansfeld* verabschiedet (DR 34, 458ff). Gegenstand sind die Prinzipien des AOG, Führer- und Gemeinschaftsprinzip, Treue und Fürsorge, die eine auf kontradiktorischen Prinzipien beruhende Arbeitsgerichtsbarkeit nicht vertragen. Es geht um das Sozialsystem, nicht um individuellen Rechtsschutz. Die Arbeitsgerichtsbarkeit soll an Bedeutung verlieren. *Siebert* unterstreicht die Entwicklung des »Einzelarbeitsvertrages« hin zu einer Randerscheinung des NS-Arbeitsrechts, zumal das Arbeitsverhältnis durch Eingliederungsakt in die Betriebs- oder Volksgemeinschaft zu vollziehen sei (DR 34, 461ff). Vertraglichkeit sollte im Arbeitsrecht marginalisiert, wenn nicht gar eliminiert werden.

Das Verhältnis der Betriebs- und der Tarifordnung nach Abschaffung der Gewerkschaften und Konstituierung des AOG behandelt *Kalckbrenner* (DR 34, 463ff). Die Parteien des TV galten als soziale Gegenspieler, daher sei das Tarifvertragssystem auf Kampf zwischen den Volksgenossen abgestimmt. Da der Betrieb Urzelle des wirtschaftlichen und sozialen Lebens geworden sei, müsse sich dies auf das neue Gemeinschaftsrecht auswirken. Eines Tages werde diese Arbeit geleistet, werden die Lebensformen selbstverständliche Gegenwart sein, die das AOG in die Zukunft weisend aufzeige. Es geht um »Lebensformen«, die ein Gesetz zu verwirklichen habe. Die steuernde Wirkung des parl. Gesetzgebers wird so verneint, das »Leben«, was auch immer darunter zu verstehen war, hätte der Gesetzgeber nachzuvollziehen und als geltendes Recht zu installieren. Die Folgen sind klar: Der TV wird an die Tätigkeit der Treuhänder der Arbeit gebunden, während die Betriebsordnung durch neue »Lebensformen« eine Aufwertung erhalten sollte (aaO, S. 464). Auch »Der Kündigungsschutz« wird von *Anthes* auf Betriebsverbundenheit und -gemeinschaft bezogen (DR 34, 464ff). *Thieme* behandelt die rechtliche Stellung des Treuhänders der Arbeit, wie durch das AOG ausgestaltet (DR 34, 466ff).

Nach Grundlegung des Arbeitsrechts in Betriebsverbundenheit, Betriebs- und Volksgemeinschaft durfte »Treue im Arbeitsrecht« nicht fehlen (*Siebert*, DR 34, 537ff). Treue sei die auf dem Gemeinschaftsgedanken beruhende Idee, die die neue, an Stelle der Klassengegensätze getretene Betriebsgemeinschaft tragen und durchdringen soll. Der Gefolgsmann sei dem Führer des Betriebes, dieser dem Gefolgsmann zur Treue verpflichtet. Treuepflicht erzeuge keine neuen selbstständigen Einzelsprüche, sondern beherrsche die bisherigen vom Gesetz geschaffenen, wandle sie entweder zu personenrechtlichen Ansprüchen um oder beherrsche wenigstens ihren Inhalt im Wege der Auslegung, was sich bei allgemeinen Tatbeständen wie z. B. §§ 826, 242, 626 BGB besonders stark auswirken werde (aaO, S. 539).

## V. Fazit und Folgerungen

Aussagen zum Arbeitsrecht 1933 sind eher spärlich: Zerschlagung des Tarifvertragssystems, Übernahme der freien Gewerkschaften durch DAF, Umgang mit Juden im Betrieb, das waren für die jur. Fachpresse drängende und darstellungswürdige Fragen. Gemessen an den NS-Wertungsprinzipien war dies konsequent: 1933 ging es um Destruktivität: Maßgebliche Akteure der Weimarer Arbeitsverfassung und des Weimarer Arbeitsrechts sollten eliminiert werden: Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Die Folge war die Zerstörung eines freiheitlichen Tarifvertragssystems. Bestimmte Beschäftigtengruppen wurden aus den Arbeitsbeziehungen gedrängt, ehe man Arbeitsdienst und DAF als integrative NS-Institutionen präsentieren konnte. Hierzu bedurfte es keiner eingehenden wissenschaftlich-literarischen Analyse in arbeitsrechtlichen Fachzeitschriften.

1934 wird mit Erlass des AOG alles anders: Destruktive oder vielleicht defensive politische Mentalitäten wandeln sich zur regen Teilnahme an der arbeitsrechtspolitischen Entwicklung: Der Rechtsanwender bekommt das AOG vorgestellt, Kongruenz zwischen Gesetz und NS-Weltanschauung wird klar und deutlich herausgearbeitet, Einzelinstitutionen des Arbeitsrechts wie TV, BV oder Einzelarbeitsvertrag werden im neuen gesellschaftlichen und politischen Umfeld politisch-weltanschaulich geprägt dargestellt. Die Jur. Fachpresse zeigte sich bezogen auf das Arbeitsrecht 1933 eher zurückhaltend, 1934 weltanschaulich geprägt, zugleich umdeutend, umwertend und damit politisch-instrumentell konform. Die Bedeutung arbeitsrechtsspezifischer Fachzeitschriften nahm ab, Arbeitsrecht wurde in die gängigen jur. Fachzeitschriften überführt, einem größeren Leserkreis vorgestellt, in der Bedeutung für den NS erhöht und als allgemeine Rechtsentwicklung begriffen. Arbeitsrecht hatte politisch und praktisch zu sein, wiss. Durcharbeitung des »neuen« Arbeitsrechts sollte später erfolgen.

Damit konnten Fachzeitschriften mit arbeitsrechtlichem Bezug alle vorst. geschilderten Funktionsmerkmale übernehmen: Herstellung politischer Konformität zum richtigen Zeitpunkt, Umgestaltung der bisherigen Wertungsprinzipien. Neue wiss., aber auch praktische Akteure konnten 1934 ein neues Gesetz intensiv vorstellen. Liquidierung der Gewerkschaften, Kartellierung der Arbeitgeberverbände, Maßgeblichkeit unter Homogenitätsgesichtspunkten der DAF, Funktionalisierung des AN im Hinblick auf übergeordnete politische Ziele, all dies wurde erst 1934, dann aber für damalige Verhältnisse gediegen und propagandistisch erfolgreich, dargestellt.

Es gab in der NS-Arbeitsverfassung keine rechtsstaatlichen Wege und Foren der Kommunikation, Konfliktaustragung und Kompromissbildung. Die letzte Ausgabe der vom ADGB hrsg. Zeitschrift »Arbeitsrechts-Praxis« datierte v. April 1933. Arbeitsrechtliche Diskussion wurde in den arbeitsrechtlichen Fachzeitschriften, die noch aus der Weimarer Zeit stammen konnten, abgeschafft, um im Rahmen der sog. nationalen Revolution keine Symbole der Zerstrittenheit mehr zu zeigen. Die eminent hohe Bedeutung eines institutionellen, aber auch inhaltlichen Pluralismus auch und gerade bei arbeitsrechtlichen Fachzeitschriften sollte damit deutlich geworden sein.