

Rüdiger Hachtmann

Arbeitsverfassung

<http://dx.doi.org/10.14765/zzf.dok.1.813>

Reprint von:

Rüdiger Hachtmann, Arbeitsverfassung,
in: Drei Wege der Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR
im Vergleich, herausgegeben von Hans Günter Hockerts, Oldenbourg
München, 1998, S. 27-54

Copyright der digitalen Neuausgabe (c) 2017 Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam e.V. (ZZF) und Autor, alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk wurde vom Autor für den Download vom Dokumentenserver des ZZF freigegeben und darf nur vervielfältigt und erneut veröffentlicht werden, wenn die Einwilligung der o.g. Rechteinhaber vorliegt. Bitte kontaktieren Sie: <redaktion@zeitgeschichte-digital.de>



Zitationshinweis:

Rüdiger Hachtmann (1998), Arbeitsverfassung, Dokserver des Zentrums für Zeithistorische
Forschung Potsdam,
<http://dx.doi.org/10.14765/zzf.dok.1.813>

Ursprünglich erschienen als Rüdiger Hachtmann, Arbeitsverfassung, in: Drei Wege deutscher
Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR, herausgegeben von Hans Günter
Hockerts, Oldenbourg München, 1998, S. 27-54

Rüdiger Hachtmann

Arbeitsverfassung

Die Regeln, nach denen sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber als soziale Kontrahenten formieren und ihre Interessen zur Geltung bringen, und ebenso die Modalitäten, nach denen die Arbeitsbeziehungen einem realen oder fiktiven gesamtgesellschaftlichen Interesse zu- und untergeordnet werden, berühren in allen hochindustrialisierten Gesellschaften immer auch den Kern des politischen Gesamtsystems. Zugleich spiegeln die jeweiligen Arbeitsverfassungen das Selbstverständnis der herrschenden Eliten wie die allgemein-politischen Konstellationen. Dies gilt nicht zuletzt für die drei deutschen Gesellschaftssysteme, die hier zur Debatte stehen¹. Folgende Aspekte sollen vergleichend diskutiert werden: das Koalitionsrecht (also Formen und Funktionen von Gewerkschaften/Arbeitgeberverbänden); die überbetrieblichen, in die Sphäre unmittelbarer staatlicher Einflußnahme fallenden Rechte der Arbeitnehmer bzw. Restriktionen, denen sie ausgesetzt waren; Tarifrecht und Tarifpolitik, eingeschlossen einige knappe Ausführungen zur Arbeitsgerichtsbarkeit; die Stellung der innerbetrieblichen Vertretungsorgane der Arbeitnehmer sowie das Arbeitskämpfrecht. Einleitend wird auf den *Gemeinschaftsbegriff* im kollektiven Arbeitsrecht und die ihm zugrundeliegenden Bedeutungsinhalte ausführlicher eingegangen. Denn ohne den Gemeinschaftsbegriff sind die je nach System spezifischen Ausformungen der Arbeitsverfassungen nicht zu verstehen.

Gemeinschaftsbegriff

Im arbeitsrechtlichen Grundgesetz des „Dritten Reiches“, dem sogenannten Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit (kurz: AOG) vom Januar 1934, wurde die „Betriebsgemeinschaft“ zu einem rechtlichen wie politischen Kernbegriff. In-

¹ Auf die Veränderungen der Arbeitsverfassungen *während* der zwölf Jahre, die das sozialökonomisch und politisch besonders dynamische „Dritte Reich“ überdauerte, während der vierzig Jahre DDR und der (bisher) 48 Jahre Bundesrepublik kann ich nur am Rande eingehen. Verzichtet wird außerdem darauf, die Arbeitsverfassung anderer hochindustrialisierter (westeuropäischer) Staaten auch nur cursorisch zum Vergleich heranzuziehen. Wichtig wäre diese Vergleichsebene, weil sich so herausfiltern ließe, ob – allen Brüchen und Unterschieden zum Trotz – vor allem in der Weimarer Republik, im Dritten Reich und in der Bundesrepublik, vielleicht auch in der DDR, bei der Konzipierung und Ausformung der Arbeitsverfassungen spezifisch *deutsche* Wege beschritten wurden. Peter Hübner danke ich für zahlreiche Anregungen.

nerhalb der „Betriebsgemeinschaft“ entschied gemäß Artikel 2 des AOG der „Betriebsführer“, also im Regelfall der Unternehmer, „der Gefolgschaft gegenüber [wie die Arbeitnehmer fortan bezeichnet wurden] in *allen* betrieblichen Angelegenheiten“. Diese wiederum hatte „ihm die in der Betriebsgemeinschaft begründete Treue zu halten“². Deutlicher ließ sich kaum formulieren, daß den Arbeitnehmern keinerlei Mitwirkungsrechte eingeräumt werden sollten, der Unternehmer dagegen wieder „Herr im Hause“ sein sollte. Allerdings blieb die „Betriebsgemeinschaft“ und damit der Unternehmer als „Betriebsführer“ immer der „Volksgemeinschaft“, d. h. den vom NS-Regime vorgegebenen politischen Zwecken, untergeordnet. Die „Volksgemeinschaft“ galt als „Ganzgemeinschaft“, die „Betriebsgemeinschaft“ als Teilgemeinschaft.

Die von NS-Ideologen und NS-Arbeitsrechtlern auf die Spitze getriebene Gemeinschaftsideologie war gegen das Vertragsdenken als Ausdruck des verhaßten bürgerlich-liberalen Individualismus gerichtet³. Mit dem Gemeinschaftsbegriff, so wie er während der Herrschaft des Nationalsozialismus Anwendung fand, wurden soziale Unterschiede und Gegensätze freilich nicht völlig negiert. „Volks-“ und ebenso „Betriebsgemeinschaft“ wurden als *hierarchische* Gemeinschaften begriffen. Die bestehenden innerbetrieblichen Macht- und Entscheidungsstrukturen wurden nicht etwa ignoriert, sondern sollten mit dem AOG eindeutig und einseitig entschieden werden – zugunsten des „Betriebsführers“. „Betriebsführer“ und „Betriebsgemeinschaft“ waren wiederum der „Volksgemeinschaft“, d. h. den Interessen des Regimes, untergeordnet.

Jeder „Volksgenosse“ besaß nur als Glied der „Volks-“ und einer Teilgemeinschaft Daseinsberechtigung. Nicht nur der ideologische, auch der arbeitsrechtliche Gemeinschaftsbegriff bezog sich auf „Volk“ und „Rasse“⁴. Dies wiederum

² RGBl. 1934, S. 45. Auch mit Blick auf das AOG bleibt freilich einzuschränken: Das NS-Herrschaftssystem war polykratisch. Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit war ein Kompromiß der Herrschaftsträger des NS. 1934 war die Stellung der Industrie als Bündnispartner stärker als in späteren Phasen der NS-Herrschaft. Es nimmt deshalb nicht wunder, daß nicht NS-Ideologen, sondern Ministerialbeamte, die traditionellen Vorstellungen der Schwerindustrie nahestanden, diesem Gesetz weitgehend ihren Stempel aufdrücken konnten. Formal bewegte sich das AOG noch im Rahmen des überkommenen Arbeitsrechts, in den Kategorien von Ernst Fraenkel: des Normenstaats, auch wenn die im Vergleich zum vorherigen Arbeitsrecht weit größere Zahl an Generalklauseln bereits anzeigte, wohin die Reise gehen sollte. In späteren Jahren des NS-Regimes hätte ein arbeitsrechtliches Grundgesetz, wenn es denn überhaupt geschaffen worden wäre, vermutlich deutlich anders ausgesehen.

³ Allen Anstrengungen zum Trotz ließ sich das „Vertragsdenken“ freilich nicht gänzlich „ausmerzen“. Zwar suchte man den Stellenwert des Einzelarbeitsvertrages zu mindern; es kam jedoch zu keiner Neuformulierung des Individualarbeitsrechts. Vgl. ausführlich Kranig, Lockung, S. 95–107. In materieller – sozialpolitischer bzw. sozialökonomischer Hinsicht – erhöhte sich sogar der Stellenwert des Einzelarbeitsvertrags: Da Tarifverträge nicht mehr existierten, Tarifordnungen nicht mehr regelmäßig an die konjunkturellen und Arbeitsmarkt-Entwicklungen angepaßt wurden und damit an Bedeutung verloren, substituierte der Einzelarbeitsvertrag im „Dritten Reich“ bestimmte Elemente des tariflichen Kollektivrechts. Im Konkreten erhöhte sich seine Bedeutung vor allem mit Blick auf die Fixierung der – effektiven – Lohn- und sonstigen Arbeitsbedingungen.

⁴ Die zeitgenössische Arbeitsrecht-Literatur läßt hieran keine Zweifel; vgl. exemplarisch Günther Küchenhoff, Volksgemeinschaft und Reich, in: Erich Volkmar/Alexander Elster/Günther Küchenhoff (Hrsg.), Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, Bd. VIII: Der Umbruch 1933/36, Berlin/

hieß, daß nur der „deutsche Volksgenosse“ in den Genuß der arbeits- und tarifrechtlichen Schutzregelungen kam, die das NS-Regime noch ließ. Für sogenannte „Fremdrassige“ galten jeweils abgestufte Sonderrechte, bis hin zur gänzlichen Schutzlosigkeit vor allem für „Ostarbeiter“ und Juden. Der arbeitsrechtliche Gemeinschaftsbegriff war so restriktiv definiert, daß außerdem politische Gegner, vor allem Kommunisten und Sozialdemokraten, aus der „Volks-“ und „Betriebsgemeinschaft“ ausgeschlossen werden konnten. Der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften, vor allem an industriellen Facharbeitern, führte allerdings dazu, daß die meisten politischen Gegner des NS-Regimes aus den Reihen der Arbeiterbewegung spätestens ab 1935/36 wieder einen Arbeitsplatz erhielten.

Die Jahre 1933 und 1945/49 markieren mit Blick auf das Arbeitsrecht keine so scharfe Lücke, wie man gemeinhin anzunehmen geneigt ist. Viele der vor 1933 maßgeblichen Arbeitsrechtler prägten das nationalsozialistische Arbeitsrecht und kamen in der Bundesrepublik erneut zu Ehren⁵. Es gab nicht nur ausgeprägte personelle Kontinuitäten. Darüber hinaus sind strukturelle Kontinuitäten unübersehbar. Die Verwendung des Gemeinschaftsbegriffs steht hierfür beispielhaft.

„Gemeinschaft“ und davon abgeleitete Termini wie „Volksgemeinschaft“ oder „Werksgemeinschaft“ waren schon während der Weimarer Republik zentrale Ideologeme. Die erstaunliche Wirkungskraft des Gemeinschaftsbegriffs während der zwanziger Jahre erklärt sich wesentlich aus der Konstruktion und breiten Resonanz eines Mythos von Frontgemeinschaft, die (so die Fiktion) erst durch den „Dolchstoß“ vom November 1918 zum Scheitern gebracht worden sei. Um die positiv besetzte „wesenhafte“, „natürliche“ Gemeinschaft herauszuheben, wurde der durch die politischen und sozialökonomischen Krisen der Weimarer Republik diskreditierte *Gesellschaftsbegriff*, als angeblich künstliche, zweckhafte Konstruktion, zur Negativfolie. Die dominierenden Schulen des deutschen Staats- und ebenso des deutschen Arbeitsrechts verbanden auf nationaler Ebene den Gemeinschaftsbegriff mit einem veränderten, „neuen“ Volksbegriff, den man der liberaldemokratischen Kategorie des „Staatsbürgervolks“ gegenüberstellte. Im „neuen“ Volksbegriff wurde „Volk“ mit spezifisch sozialen, kulturellen und politischen Bedeutungen assoziiert, die auf eine rechtlich nicht präzise faßbare „Volksnatur“ insistieren⁶. Beide Begriffe wurden bereits in den zwanziger Jahren

Leipzig 1937, S. 773–794, insbesondere S. 781 ff. Je nach politischer Opportunität konnte das Schema rassistischer Diskriminierung und Stigmatisierung auch durchbrochen bzw. umgestellt werden. Deutlich wird dies besonders am Beispiel der italienischen Fremdarbeiter und der „Italienischen Militärinternierten“, deren rassistische Herabstufung 1943 einer kollektiv-politischen Bestrafung gleichkam. In der DDR wie der Bundesrepublik galten und gelten dagegen alle arbeitsrechtlichen Regelungen im Grundsatz auch für ausländische Arbeitskräfte.

⁵ Vgl. hierzu vor allem Washner, Arbeitsrechtskartell, insbesondere S. 373–380.

⁶ Der „alte“, auf liberaldemokratischen Traditionen fußende Volks-Begriff lag als Kern zentralen republikanischen Schlagworten wie „Volksouveränität“, „Volkswille“ oder „Volksstaat“ zugrunde; er geriet *deshalb* parallel zur wirtschaftlichen und politischen Krise der Weimarer Republik in negativen Geruch, um nach 1933 dann zugunsten des „neuen“, mit „Volksnatur“ assoziierbaren und relativ beliebig instrumentalisierbaren Volksbegriffs zu verschwinden. Zur Zweiteilung des Volksbegriffes vgl. ausführlich Lepsius, Begriffsbildung, insbesondere S. 14–18 und S. 29–37.

zu dem der „Volksgemeinschaft“ zusammengezogen⁷ und ließen sich dann von den Nationalsozialisten leicht für ihre politischen Zwecke instrumentalisieren.

Auf der Ebene des einzelnen Unternehmens verschmolz der Gemeinschaftsbegriff mit einem für zahlreiche Konnotationen und Interpretationen offenen Werksbegriff zur „Werksgemeinschaft“⁸. Die breite (in sich heterogene) „Werksgemeinschafts-Bewegung“ war eine Reaktion auf den angeblichen Gemeinschaftsverlust der nach Meinung vieler, auf die patriarchalischen Vorkriegsverhältnisse fixierter Konservativer von Klassendenken und Klassenkämpfen geprägten Weimarer Gesellschaft. Die „organische Werksgemeinschaft“ wurde in den zwanziger Jahren als betriebliche Organisationsform oder im zeitgenössischen Jargon: „wesensmäßige Daseinsform“ propagiert, die der „Selbstsucht“ und dem „schlimmsten Egoismus“ einen Riegel vorschoben, d. h. auf einzelbetrieblicher Ebene die Gegensätze zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern harmonisieren und eine überbetriebliche Organisation von „Kapital“ und „Arbeit“ überflüssig machen sollte. So irrational und antiquiert der Gemeinschaftsbegriff auf der betrieblichen Ebene wirkt – in der Perspektive der Zeitgenossen war er dies nicht. Denn die in den zwanziger Jahren entwickelten Konzepte „Werksgemeinschaft“ und „Betriebsgemeinschaft“ basierten zum Teil auf modernen betriebssoziologischen Forschungen, lehnten sich an US-amerikanische, tayloristische und fordistische Vorbilder an⁹ und ließen sich relativ komplikationslos mit „Rationalisierung“ vereinbaren¹⁰.

Das Reichsgericht und das 1927 gegründete Reichsarbeitsgericht machten den Gemeinschaftsbegriff juristisch salonfähig und zu einer zentralen Rechtskategorie, indem sie einzelne, auslegbare Bestimmungen des Betriebsrätegesetzes, das 1920 als politischer Kompromiß entstanden war¹¹, einseitig interpretierten. Der

⁷ Im Begriffsdualismus Gemeinschaft/Gesellschaft ist – mit ähnlichen Bedeutungsinhalten – terminologisch getrennt, was im Terminus „Volk“ noch in einem Begriff angelegt ist; vgl. ebenda, S. 49–53, S. 58–62 und S. 66–69.

⁸ „Werk“ und später ebenso „Betrieb“ wurde – ähnlich wie auf nationaler Ebene „Volk“ – nicht mehr nur als nach rationalen Kriterien organisierte („künstliche“) Einheit aufgefaßt, sondern zusätzlich mit Attributen wie „organisch“, „wesensmäßig“ etc. aufgeladen und für unterschiedliche Interpretationen offengehalten. Die „Werksgemeinschaftsidee“ verband sich nicht zufällig mit vehementer Kritik am „einseitigen Materialismus“. Gefordert wurde ferner (da scheint der spätere „Betriebsführer“ durch) statt eines anonymen Betriebsmanagements eine „echte“ persönliche, möglichst charismatische „Führung“; vgl. hierzu ausführlich Haacke, Betriebsführung, S. 9–23.

⁹ Vgl. Krell, Personalpolitik, S. 85 ff., S. 114 und S. 118 ff.; Frese, Betriebspolitik, S. 449 f.

¹⁰ Vereinbaren ließen sich „Rationalisierung“ und „Gemeinschaft“ auch deshalb, weil der Rationalisierungsbegriff für höchst unterschiedliche Interpretationen offen war und sich bis zum Einbruch der Weltwirtschaftskrise vorzüglich als „Zauberformel“ und „Nebelkerze“ verwenden ließ; vgl. als Überblick hierzu Hachtmann, Industriearbeiterschaft, insbesondere S. 214–220. Allerdings blieb die Stellung zur „Rationalisierung“ ein wesentlicher Dissenspunkt der „Werksgemeinschaftsbewegung“. Manche, eher gewerkschaftlich orientierte Anhänger der „Werksgemeinschaft“ wollten eine Abkehr von der Rationalisierung; für den starken Unternehmerflügel der Bewegung war die „Werksgemeinschaft“ umgekehrt überhaupt erst Voraussetzung für „echte Rationalisierung“; vgl. Haacke, Betriebsführung, S. 24 f.

¹¹ Anknüpfungspunkte waren §§ 1, 66 und 68 des Betriebsrätegesetzes vom 4. 2. 1920. Die genannten Artikel gingen von prinzipiell gemeinsamen Interessen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer aus und

Arbeiter sei, so formulierte das Reichsarbeitsgericht in einem Urteil unmittelbar vor Einbruch der Weltwirtschaftskrise, „organisches Mitglied des Betriebes“, „nicht mehr bloßes Werkzeug des Unternehmers, sondern ein lebendiges Glied der zwischen diesem und der Arbeitnehmerschaft bestehenden Arbeitsgemeinschaft“¹². NS-Ideologen, NS-Arbeitsrechtler und NS-Betriebspraktiker brauchten im Grunde nur aufzunehmen und weiter zuzuspitzen, was Betriebssoziologen und Arbeitsrechtler in der Zeit der Weimarer Republik vorbereitet hatten.

Bemerkenswert ist, daß die Kategorie „Gemeinschaft“ bzw. die ihr zugrundeliegenden Bedeutungsinhalte auch in der DDR einen beträchtlichen Stellenwert besaßen. In den Verfassungen der DDR von 1968 und 1974 heißt es im Artikel 41, „die sozialistischen Betriebe“ seien „eigenverantwortliche Gemeinschaften, in denen die Bürger arbeiten und ihre gesellschaftlichen Verhältnisse gestalten“¹³. Im „Gesetzbuch der Arbeit“ (GdA) von 1961 wurde der Gemeinschaftsbegriff gleich in zwei Paragraphen verankert: Der § 16 steht unter dem Titel „sozialistische Gemeinschaftsarbeit“, und im § 106 wird „die sozialistische Arbeitsdisziplin“ zur Vorbedingung der „Durchsetzung der gemeinschaftlichen Interessen aller Werktätigen in der sozialistischen Gesellschaft“ erklärt. Die Gesellschaft der DDR basiere nämlich, heißt es im § 106 des GdA weiter, „auf der grundsätzlichen Übereinstimmung der Interessen der Gesellschaft und des einzelnen und umschließt die kameradschaftliche Zusammenarbeit, die gegenseitige Hilfe und Achtung sowie die gewissenhafte Erfüllung aller Arbeitsaufgaben zur Verwirklichung der Betriebspläne“¹⁴. Auch höchste staatliche Funktionsträger des SED-Regimes zeigten wenig Scheu, den durch den Nationalsozialismus – wie man annehmen möchte – eigentlich diskreditierten Gemeinschaftsbegriff zu verwenden: Ulbrichts Diktum von der „sozialistischen Menschengemeinschaft“, das er auf dem VII. Parteitag der SED im September 1967 zum offiziellen Motto machte, steht hierfür beispielhaft¹⁵. Schlagworte wie dieses und die zitierten Artikel aus dem „Gesetzbuch der Arbeit“ von 1961 machen deutlich, daß auch die ostdeutsche Arbeitsverfassung auf einem Konzept von Gemeinschaft basierte. Das sei et-

verpflichteten den Betriebsrat, den Betriebsfrieden zu wahren und alles zu unterlassen, was das Gemeininteresse verletzen könne.

¹² RAG-Urteil vom 20. 6. 1928, in: Reichsarbeitsgericht, Arbeitsrechtssammlung, Bd. 3, S. 116 ff., hier: S. 120. Ähnlich bereits das Reichsgericht am 6. 2. 1923. Vgl. vor allem Otto Kahn-Freund, Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts. Eine kritische Untersuchung zur Rechtsprechung des Reichsarbeitsgerichts, in: Abhandlungen zum Arbeitsrecht, 7. Heft, Mannheim/Berlin/Leipzig 1931, zit. nach: Blanke u. a., Kollektives Arbeitsrecht, Bd. 1, S. 247–276, hier insbesondere S. 259 ff.; ferner Johannes Bähr, Entstehung und Folgen des Arbeitsgerichtsgesetzes von 1926, in: Klaus Tenfelde (Hrsg.), Arbeiter im 20. Jahrhundert, Stuttgart 1991, S. 523; Winkler, Schein, S. 509 und S. 714.

¹³ In der ersten DDR-Verfassung von 1949 kam der Gemeinschaftsbegriff auch in der Präambel explizit vor. Ziel des „deutschen Volkes“, das sich die DDR-Verfassung gegeben habe, sei es, „das Gemeinschafts- und Wirtschaftsleben in sozialer Gerechtigkeit zu gestalten“. Vgl. Roggemann, DDR-Verfassungen, S. 154, S. 175 f. und S. 200.

¹⁴ Gesetzbuch der Arbeit, S. 34 bzw. S. 87.

¹⁵ Das Schlagwort „sozialistische Menschengemeinschaft“ wurde bereits seit 1964 verwandt und verschwand dann seit 1971 aus dem offiziellen Sprachgebrauch; vgl. Klessmann, Staaten, S. 340. Zum folgenden vor allem Lepsius, Institutionenordnung, S. 25 ff.

was näher erläutert. Zunächst zu den Rahmenbedingungen: In der DDR waren die meisten Wirtschaftsunternehmen bekanntlich verstaatlicht. Im Unterschied zum polykratischen, also auf mehreren Herrschaftssäulen basierenden NS-System war das politische System der DDR monolithisch-hierarchisch organisiert und zentralistisch strukturiert. Der einzelne Betrieb war bürokratisch in die Volkswirtschaft eingegliedert, die Funktion des Unternehmers (von einem marginalen, stetig schrumpfenden Privatsektor abgesehen) abgeschafft. Es bestand eine hierarchisierte Gesellschaft von Staatsangestellten.

„Die Deutsche Demokratische Republik“, heißt es im Artikel 1 der Verfassungen von 1968 und 1974, „ist die politische Organisation der Werktätigen in Stadt und Land unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei.“¹⁶ Der politische und soziale Wille der „Arbeiterklasse“ als der nominellen Mit-eigentümerin des „Volkseigentums“ wurde mit der Politik der SED gleichgesetzt, mit diesem politisch-verfassungsrechtlichen Trick eine Art proletarischer Volksgemeinschaft konstruiert. Behauptet wurde eine grundsätzliche *Interessenidentität* von Partei, Staat, Betriebsleitungen, Belegschaften und letztlich auch dem einzelnen Arbeitnehmer. Den Belegschaften und Individuen war dieses bekanntlich nicht unbedingt bewußt. Sie verfolgten vielmehr störrisch eigene Interessen, wie vielfältige Widerspenstigkeiten unmißverständlich zeigten. Die SED-Führung praktizierte deshalb eine autoritär-paternalistische Politik, nach dem Motto: Die „Vorhut der Arbeiterklasse“ weiß, was für letztere richtig ist, und setzt sich gegebenenfalls über den subjektiven Willen der einzelnen Glieder der „Arbeiterklasse“ hinweg.

Die dieser Denkhaltung zugrundeliegende Logik weist, worauf der sozialdemokratische Arbeitsrechtler Franz L. Neumann bereits Anfang der fünfziger Jahre hingewiesen hat, gewisse Ähnlichkeiten mit der Konstruktion des nationalsozialistischen Gemeinschaftsbegriffes auf¹⁷: „Wenn das Eigentum Gemeineigentum wird, dann hört es auf, fremdes Eigentum zu sein; die Gewalt des Eigentums ist dann nicht mehr fremde Gewalt, der Arbeitnehmer beherrscht sich dann selbst, es besteht eine volle Identität von Herrschern und Beherrschten [. . .]. Der Faschismus, der Nationalsozialismus, der Bolschewismus“ argumentierten so. Die „Interessen und Rechte der Arbeitnehmer“ würden einem „Gemeinschaftsinteresse“ untergeordnet, „das in der Regel von denen bestimmt wird, die die Macht im Betriebe ausüben, gleichgültig, ob es kapitalistische oder sozialistische Machthaber sind“. Neumann forderte deshalb: Den „Begriff der ‚Gemeinschaft‘, so schön er klingt“, solle man „aus Deutschland austreiben“. Gemeinschaft könne „nur existieren, wo Interessenidentität existiert: in der Familie, vielleicht in der

¹⁶ Der Begriff „Arbeiterklasse“ war in der DDR im allgemeinen ziemlich weit gefaßt und schloß (mindestens) auch die Angestellten ein. Letzteres war zwar im Marxschen Sinne nicht „korrekt“, aber im Hinblick auf das DDR-Wirtschafts- und Sozialsystem, das die Statusunterschiede zwischen Arbeitern und Angestellten einzuebnen bemüht war, konsequent. Der gleichfalls häufig (auch im Arbeitsrecht) benutzte Begriff „Werktätige“ wurde noch weiter gefaßt und bezog alle unselbständig Erwerbstätigen ein. Zum ideologischen Charakter dieser DDR-Sozialkategorien vgl. Hübner, Arbeiterklasse, S. 206.

¹⁷ Neumann, Arbeitsrecht, S. 1 ff.

Gewerkschaft“. Ansonsten könne „der Gemeinschaftsbegriff sehr leicht zu einem ideologischen Instrument der autoritären Herrschaft werden“, zu dem er im Nationalsozialismus und mit anderer Terminologie in der DDR geworden ist.

Zumindest in den ersten Jahrzehnten blieb der Gemeinschaftsbegriff auch in der Bundesrepublik eine arbeitsrechtliche Zentralkategorie; auch hier wurde mit der Verwendung des Gemeinschaftsbegriffs¹⁸ der ursprüngliche Sinn des Arbeitsrechtes als Arbeitnehmerschutzrecht, als *Sonderrecht* für die Arbeitnehmer, partiell unterlaufen: Das bis in die sechziger Jahre hinein einflußreichste Lehrbuch des Arbeitsrechts betonte, auch das bundesdeutsche Arbeitsrecht fuße auf der Prämisse, daß der Betrieb eine „organisierte Gemeinschaft“ sei und der „entwickelte Gemeinschaftsgedanke“ eine „tiefere, auch ethische [und] soziale Bedeutung“ besitze¹⁹. Daß der Gemeinschaftsbegriff, also die innige Zusammenbindung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu Werks-, Betriebs-, Arbeits- und Organisationsgemeinschaften, die sozialen Gegensätze und profanen Machtverhältnisse im Betrieb terminologisch kaschiert, ignorierten die führenden Arbeitsrechtler in den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik. Beruflich und politisch in der Weimarer Republik sozialisiert, konnten oder wollten sie nicht sehen, daß mit „Gemeinschaft“ assoziierte soziale Harmonie und Klassenlosigkeit utopisch sind und auch der Gemeinschafts-Begriff einer Gesellschaft, die auf Pluralität und der Anerkennung sozialer Gegensätze basiert, nicht angemessen sein kann²⁰. Da-

¹⁸ Der Gemeinschaftsbegriff gelangte nicht nur im bundesdeutschen Arbeitsrecht zu einer Renaissance, sondern auch in der betrieblichen Sozial- und Personalpolitik und den „normativen Personallehren“. Zum Teil wurden (das kann hier nicht ausgeführt werden) zentrale Elemente der „Werksgemeinschafts“- und Betriebsführungskonzepte, wie sie in Deutschland in den zwanziger Jahren entwickelt wurden (vor allem von Nicklisch und Fischer), über den Umweg „Japan“ (und USA) in jüngster Zeit als neue „Unternehmenskultur“ wieder in die Bundesrepublik reimportiert. Der neuen Begrifflichkeit ist dies aufgrund sprachlicher Verfremdung, vor allem der Eindeutigung US-amerikanischer Termini, freilich kaum mehr anzusehen; vgl. im einzelnen Krell, Personalpolitik, insbesondere S. 168 ff. und S. 212 ff.; Haacke, Betriebsführung, S. 94 ff.

¹⁹ Hueck/Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechts, S. 4 bzw. S. 25 f.; ähnlich auch dies., Grundriß, S. 17. Neben dem Gemeinschaftsbegriff taucht an anderer Stelle auch die „Treuepflicht“ des Arbeitnehmers, gleichfalls ein Kernbegriff des AOG, als arbeitsrechtliche Kategorie wieder auf; vgl. ebenda, S. 20; dies., Lehrbuch des Arbeitsrechts, S. 216, sowie (besonders nachdrücklich) Hueck, Treuegedanke (mit Blick auf das Arbeitsrecht), S. 13. „Im Vordergrund“ des Einzelarbeitsverhältnisses stünden gleichfalls „personenrechtliche Beziehungen, die zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein Gemeinschaftsverhältnis begründen. Wie jedes Gemeinschaftsverhältnis wird deshalb das Arbeitsverhältnis von dem Grundsatz beiderseitiger Treue beherrscht“; Hueck/Nipperdey, Grundriß, S. 21. Zugleich freilich betonen Hueck und Nipperdey ausdrücklich die Schutzfunktion des Arbeitsrechts; vgl. Hueck/Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechts, S. 3 bzw. S. 20; dies., Grundriß, S. 19. Die Kommentare von Hueck/Nipperdey sind hier nicht nur deshalb angeführt, weil sie bis weit in die sechziger Jahre maßgeblich blieben. Hueck und Nipperdey verfaßten außerdem bereits vor 1933 und ebenso nach 1933 einflußreiche Kommentare zum jeweils geltenden Arbeitsrecht. Sie repräsentieren insofern besonders eindrucksvoll personelle wie inhaltliche Kontinuitäten.

²⁰ Vgl. Dahrendorf, Sozialstruktur, S. 45. Dahrendorf betont dort in seiner Analyse des „Betriebes als Zwangsverband“ „in aller Schärfe“ und implizit gegen das Gemeinschafts-Ideal vieler Arbeitsrechtler und Soziologen gerichtet, „daß Konflikt und Wandel keineswegs eine ‚Krankheit‘ der sozialen Institutionen, eine Abweichung von ihrem Normalzustand sind, sondern diesen erst Leben und Zukunft verleihen“.

hinter standen weit zurückreichende Traditionen und tiefverwurzelte Abneigungen: In der Perspektive der Arbeitsrechtler der frühen Bundesrepublik suggerierte der liberal verfaßten, modernen Industriegesellschaften und Unternehmen angemessenere Terminus „Vertragsgesellschaft“ im Unterschied zum Gemeinschaftsbegriff emotionale Kälte²¹. Daß die „Vertragsgesellschaft“ indes den Vorteil hat, nicht realitätsfernes Ideal zu sein, sondern den konkreten sozialen Konstellationen, dem betrieblichen „Zwangsverband als einem höchst explosiven Gebilde gegensätzlicher Interessen“ (Dahrendorf)²² Rechnung zu tragen und den divergierenden Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in immer wieder erneuerten Kompromissen gerecht zu werden sucht, wurde und wird auch heute noch gern verdrängt.

Im Unterschied zum „Dritten Reich“, zur DDR und stärker auch als jedenfalls die herrschende Arbeitsrechtslehre der Weimarer Republik war die westdeutsche Arbeitsverfassung von Anbeginn allerdings durch Elemente demokratischer Konfliktregulierung und Kompromißbildung entscheidend geprägt. Die weitere Verwendung des Gemeinschaftsbegriffs in Teilbereichen des bundesdeutschen Arbeitsrechts wurde von vertragsgesellschaftlichen Elementen durchbrochen und wesentlich abgeschwächt. Bereits die Existenz verschiedener Säulen, auf denen die bundesdeutsche Arbeitsverfassung ruht, nämlich erstens der Betriebsverfassung mit dem Betriebsrat, zweitens den von autonomen Tarifparteien ausgehandelten Tarifverträgen sowie drittens dem vom Gesetzgeber fixierten Arbeitsrecht²³, ließ ein ungehindertes und fatales Wirken des Gemeinschafts-Ideologems nicht zu. Eingerahmt und abgesichert werden Tarifautonomie und demokratische Arbeitsverfassung durch eine über das Grundgesetz verankerte Konfliktstruktur, vor allem durch das Streik- und das Koalitionsrecht.

Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände

Das „Volks-“ und „Betriebsgemeinschafts“-Konzept der Nationalsozialisten, in Abgrenzung zum angeblichen Klassenkampf-Konzept der Gewerkschaften und Arbeiterparteien der Weimarer Republik entwickelt, schloß eigenständige Arbeitnehmerorganisationen aus. Folgerichtig gab es im „Dritten Reich“ seit dem 2. Mai 1933 keine „Tarifparteien“ mehr. Die Deutsche Arbeitsfront (DAF) war keine Gewerkschaft. Ihr sollten vielmehr „alle schaffenden Deutschen“ angehören. Formaliter gehörte auch die Unternehmerschaft der Arbeitsfront an. Allerdings wurden ihre Organisationen als korporative Mitglieder aufgenommen. Tat-

²¹ Vgl. ders., *Gesellschaft*, S. 154f. Dahrendorf spricht dort von einer regelrechten (weit in das 19. Jahrhundert zurückreichenden) „deutschen Ideologie“, die die „schöne Gemeinschaft“ mit der „herzlosen Vertragsgesellschaft der Gegenwart“ wertend konfrontiere.

²² Ders., *Sozialstruktur*, S. 13 und S. 47.

²³ Die Arbeitnehmer-Mitbestimmung im Unternehmensbereich als vierte Säule spielt für die bundesdeutsche Arbeitsverfassung nur eine untergeordnete Rolle und bleibt hier ausgeblendet.

sächlich behielten sie ihre Eigenständigkeit und entwickelten sich zu einem Hauptkontrahenten der Arbeitsfront, die innerhalb des Herrschaftssystems des NS ihre Kompetenzen stetig auszudehnen trachtete. Im politisch-wirtschaftlichen System fungierten Reichswirtschaftskammer, Reichsgruppe Industrie etc. ähnlich wie vordem der Reichsverband der Deutschen Industrie und andere Unternehmervereinigungen in erster Linie als Lobby der Arbeitgeber. Zwar verloren RWK und RGI ihre Funktion als Tarifpartei, nachdem die Gewerkschaften zerstört worden waren und die DAF nicht deren tarifpolitische Befugnisse erhielt. Dafür gewannen sie wirtschaftspolitisch, durch ihren Einbau in die staatlichen, rüstungswirtschaftlichen Lenkungsorgane an Gewicht – insbesondere seit 1942, im Rahmen der Speerschen „Wirtschaftlichen Selbstverwaltung“.

Während die Unternehmer faktisch weitgehend autonome Verbände behielten, verfügten die Arbeitnehmer seit 1933 nicht mehr über gewerkschaftliche oder gewerkschaftsähnliche Organisationen. Nicht zufällig wurde die Nationalsozialistische Betriebszellenorganisation (NSBO), 1930 als nationalsozialistische Konkurrenzorganisation zu den anderen Richtungsgewerkschaften gegründet, bis 1934/35 entmachtet und aufgelöst. Die DAF wiederum trat entsprechend den politischen und arbeitsrechtlichen Prämissen, die das NS-Regime von Anbeginn setzte, nicht in die traditionellen Rechte der Gewerkschaften ein. Sie war *keine* Interessenvertretung der Arbeitnehmer, weder formal noch substantiell. „Hohes Ziel der Arbeitsfront“ war laut einem im November 1933 ergangenen gemeinsamen Aufruf ihres Leiters Ley, von Reichsarbeitsminister Seldte, Reichswirtschaftsminister Schmitt und Hitlers Beauftragtem für Wirtschaftsfragen Keppler „die Erziehung aller im Arbeitsleben stehenden Deutschen zum nationalsozialistischen Staat und zur nationalsozialistischen Gesinnung“ und, wie Hitler in einer Verordnung vom 24. Oktober 1934 ergänzte, „die Bildung einer wirklichen Volks- und Leistungsgemeinschaft aller Deutschen“²⁴. Gemeint war mit diesen wolkigen Formulierungen, daß die Hauptaufgabe der DAF darin bestehen sollte, die Arbeiter und Angestellten in das NS-System zu integrieren und für dessen Ziele einzuspannen. Dazu mußte sie wenigstens begrenzt positive Resonanz innerhalb der Arbeitnehmerschaft finden. In diesem Kontext und nur in diesem suchten in den ersten Jahren des NS-Regimes Funktionäre der Arbeitsfront verschiedentlich auch Interessen der Arbeitnehmer gegenüber den „Betriebsführern“ wahrzunehmen. Spätestens seit 1938 war von einem pseudo-gewerkschaftlichen Engagement der DAF nichts mehr zu spüren, wenngleich die Tätigkeit der NS-Gemeinschaft „Kraft durch Freude“ als Suborganisation der Arbeitsfront bedeutend blieb. Andere Ziele, die mit den Schlagworten „Rationalisierung“ und „Disziplinierung“ hier lediglich angedeutet werden können, traten an die Stelle des anfänglichen scheinengewerkschaftlichen Engagements der Arbeitsfront²⁵.

²⁴ Zit. nach: Blanke u. a., Kollektives Arbeitsrecht, Bd. 2, S. 45 bzw. S. 67.

²⁵ Vgl. hierzu (als Überblick) Hachtmann, Industriearbeiterschaft, S. 226 f. und S. 246–255, sowie ders., Arbeitsfront. Die Integrationsleistungen der DAF, also die Frage nach ihrem „Erfolg“ oder

In der Bundesrepublik konstituierten sich Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände nach ähnlichem Muster wie vor 1933 – allerdings mit einem wesentlichen Unterschied: Der alte Traum der sozialdemokratischen, christlichen und Hirsch-Dunckerschen Gewerkschaften von einer pluralistischen Einheitsgewerkschaft wurde Wirklichkeit. Richtungsgewerkschaften wie vor 1933 und heute noch in vielen europäischen Staaten existieren in der Bundesrepublik nicht mehr. Gegenüber Staat und gesellschaftlichen Institutionen sind die bundesdeutschen Gewerkschaften grundsätzlich autonom. Politisch sind sie pluralistischen Prinzipien verpflichtet, auch wenn innerhalb des DGB die Dominanz der Sozialdemokratie unübersehbar ist und zeitweilig erhebliche Restriktionen gegenüber linksoppositionellen Strömungen praktiziert wurden.

In der DDR wiederum besaßen die Gewerkschaften infolge der Verstaatlichung der meisten Wirtschaftsunternehmen eine ganz andere Funktion. Da die von der SED-Führung behauptete grundsätzliche Identität von Staats- und Arbeitnehmerinteressen nach deren eigenen Vorstellungen erst auf längere Sicht hergestellt werden konnte, hatte der nicht nur personell, sondern auch institutionell an die SED gebundene FDGB²⁶ – hierin durchaus der Arbeitsfront vergleichbar – vor allem eine Art Erziehungsfunktion wahrzunehmen. Die Gewerkschaften der DDR sollten „Schulen des Sozialismus“ sein, also gleichsam zu pädagogischen Abteilungen der SED degenerieren.

Weil die Interessenidentität von „Arbeiter- und Bauern-Staat“ sowie „Arbeiterklasse“ nach dem Selbstverständnis der Herrschaftsträger nur *langfristig* herstellbar war, räumte das SED-Regime die Existenz *konkreter* Interessenunterschiede durchaus ein, wenn auch widerwillig. Vor dem Hintergrund des 17. Juni 1953, des Ungarnaufstandes und der Konflikte in Polen 1956 wurde nicht mehr jeder innerbetriebliche Konflikt verschwörungstheoretisch gedeutet, als vom

„Mißerfolg“, können hier nicht thematisiert werden. Nur soviel: Entgegen manchen Tendenzen der neueren historischen Forschung, die die teilweise positive und insgesamt zumindest „negative Integration“ der deutschen Arbeitnehmerschaft wesentlich oder gar entscheidend den sozialpolitischen Aktivitäten der DAF bzw. des NS-Regimes zuschreiben, sei hier ausdrücklich auf die repressive bzw. terroristische Seite des NS-Regimes, auf den „Maßnahmenstaat“, verwiesen: Ohne den unkalculierbaren, in der deutschen Geschichte einzigartigen Terror des NS-Regimes und die Einschüchterungseffekte, die davon ausgingen, ist die Haltung der Arbeiterschaft während der NS-Zeit – Apathie, Rückzug ins Private und auch Kooperationsbereitschaft – nicht zu erklären. Dieser Faktor ist m. E. höher zu gewichten als alle Aktivitäten der DAF (auch KdF, Reichsberufswettkampf u. a. partiell erfolgreiche Aktionen) sowie die seit 1935/36 wachsenden Möglichkeiten zum sozialen Aufstieg, die Identifikation mit den vermeintlichen außenpolitischen Erfolgen des NS-Regimes, der Hitler-Mythos usw.

²⁶ Institutionell war der FDGB auf dreierlei Weise an die SED und die DDR-Führung gebunden: Erstens waren nach der Satzung des FDGB seit 1956 Beschlüsse der SED verbindliche Grundlage auch der Gewerkschaftsarbeit. Zweitens besaßen die jeweiligen Parteileitungen der SED Abteilungen für Gewerkschaften und Sozialpolitik, in denen die Richtlinien der Gewerkschaftspolitik für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich fixiert wurden und die Auswahl der Kandidaten für die Gewerkschaftsleitungen maßgeblich beeinflusst wurde. Drittens schließlich waren die Vorsitzenden der FDGB-Vorstände gleichzeitig Mitglieder der Sekretariate der SED-Leitungen. Auch die BGL-Vorsitzenden gehörten in der Regel der Betriebsparteileitung an.

„Klassenfeind“ ausgeheckt interpretiert. Die Gewerkschaften und ihre betrieblichen Organe erhielten Kompetenzen, die ihnen theoretisch die Vertretung konkreter Arbeitnehmerinteressen erlaubten. In der Praxis freilich wurde der FDGB kaum als Interessenvertretung der Arbeitnehmer oder gar als eigene Organisation verstanden, die vom einzelnen Arbeitnehmer durch persönliches Engagement gestützt und getragen werden müsse. Die DDR-Gewerkschaften wurden vielmehr vornehmlich als Serviceeinrichtung wahrgenommen, derer man sich möglichst pragmatisch bediente. Populär scheint der FDGB in diesem Kontext weniger als Träger der Sozialversicherung der Arbeiter und Angestellten, sondern vor allem als Urlaubsorganisation gewesen zu sein, als eine Art staatliches Reisebüro, das die vorhandenen Ferienplätze verteilte²⁷. Ähnlichkeiten mit der Deutschen Arbeitsfront sind nicht zu übersehen: Auch die DAF fand vor allem über die bedeutendste ihrer Suborganisationen, die für Freizeit und Massentourismus zuständige NS-Gemeinschaft „Kraft durch Freude“, positive Resonanz in der Arbeitnehmerschaft. Diese Parallele zwischen Arbeitsfront und FDGB ist nicht zufällig: Der großen Bedeutung des Freizeit- und Urlaubsbereichs korrespondierte die weitgehende Machtlosigkeit beider Organisationen im jeweiligen politischen Gesamtsystem. Der Aktivismus in solchen Bereichen wie dem Massentourismus hatte nicht zuletzt die Funktion, diese relative Einflußlosigkeit zu kompensieren²⁸.

Die Konfliktkonstellationen, in denen sich der FDGB bewegte, ähnelten gleichfalls in gewisser Weise denen der DAF: Wie die Arbeitsfront auf die Vorgaben des „Führers“ und der freilich sehr heterogenen NS-Bewegung reagierte, so war auch der FDGB einerseits auf die allerdings ganz andersgearteten gesellschaftspolitischen Zielsetzungen des Staates und der SED verpflichtet. Beide, FDGB und Arbeitsfront, nahmen – in sehr unterschiedlicher Qualität und Intensität – Kontroll- und Disziplinierungsfunktionen wahr²⁹. Andererseits mußten

²⁷ 1989 besaß der FDGB etwa 700 Eigenheime und ungefähr hundert Betriebserholungsheime mit mehr als 62 000 Betten. Darüber hinaus verfügte der Reisedienst des FDGB über ca. 71 500 Betten in Hotels, Vertragshäusern und Privatquartieren. Die Aufwendungen für den Reisedienst machten ungefähr ein Drittel des Gesamthaushalts des FDGB aus. Zu den Reiseaktivitäten im weiteren Sinne sind außerdem die – in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre etwa 360 000 – Kuren zu rechnen, über deren Verteilung der FDGB ebenfalls entschied; vgl. Gill, FDGB, S. 358 ff.; Schwarzer, Arbeitsbeziehungen, S. 276. Daß die „Werkstätigen“ der DDR zu den Gewerkschaften überwiegend lediglich ein distanziert-instrumentelles Verhältnis entwickelten und sie vor allem als Serviceeinrichtung wahrnahmen, betonen etwa Gut u. a., Regulierung, S. 50.

²⁸ Wenn die Aufgabenpalette des FDGB erheblich breiter war als bei Gewerkschaften in westlichen Industrieländern, dann lag dies freilich auch daran, daß der Betrieb als sozialer Raum im Leben des einzelnen eine viel größere Rolle spielte und an den Betrieb, und damit auch die Gewerkschaften, Aufgaben delegiert waren, die in westlich-kapitalistischen Industrieländern sauberlich von der betrieblichen Sphäre separiert (und zudem kommerzialisiert) sind.

²⁹ Eine größere Zahl von Kreisvorständen des FDGB und Betriebsgewerkschaftsleitungen war „direktberichterstattungspflichtig“ und hatte monatlich schriftliche Berichte über mögliche Konflikte sowie politische Diskussionen in den Betrieben und Kreisen zu erstellen. Mitunter ist der FDGB deshalb auch als „Stasi der Arbeitswelt“ bezeichnet worden; vgl. Schwarzer, Arbeitsbeziehungen, S. 273 f. Die DAF wiederum verfaßte nicht nur (ähnlich wie SD und Gestapo) Lage- und Stim-

die DDR-Gewerkschaften und ähnlich die DAF, schon allein um ihren „Erziehungsauftrag“ zu erfüllen, also die Integration der Arbeitnehmer in das politisch-gesellschaftliche System zu bewerkstelligen, überzeugend gewisse Interessen der „Basis“ vertreten. Dieser letztlich unlösbarer Konflikt wurde von der DAF und dem FDGB allerdings auf unterschiedliche Weise zu bewältigen versucht: Quasi-gewerkschaftliche Tendenzen und Positionen waren innerhalb der Arbeitsfront nur während der Jahre 1933 bis 1936 stärker ausgeprägt. Danach verstummten sie rasch. Propaganda, Terror und Einschüchterung gewannen – zusammen mit materiellen Zugeständnissen der Unternehmer an bestimmte Arbeitnehmergruppen und einigen sozialpolitischen Konzessionen – an Gewicht. Hinzu kam das Versprechen des NS-Regimes und der DAF, deutsche, „erbgesunde“ Arbeitnehmer gegenüber „rassisch minderwertigen“ Arbeitskräften zu privilegieren – ein Versprechen, das im Zuge des massenhaften „Fremdarbeitereinsatzes“ seit 1941/42 und des Aufstiegs zahlreicher deutscher Arbeiter zu Kontrolleuren bzw. Vorarbeitern partiell auch eingelöst wurde.

In der DDR verlief die Entwicklung im Vergleich zur NS-Zeit tendenziell umgekehrt: Hier standen seit 1949 bis Ende der fünfziger Jahre propagandistische Tätigkeit und Erziehungsfunktion im Vordergrund. Nach dem 17. Juni 1953 gewannen gewerkschaftliche Funktionen an Gewicht. „Die Gewerkschaftsfunktionen sind die Vertrauensleute der Arbeiterklasse, sie sind nicht die Assistenten der Werkleiter“, brachte der damalige FDGB-Vorsitzende Herbert Warnke auf dem 7. FDGB-Kongress 1968 diese Funktionszuweisung auf den Begriff³⁰. Ob solch markigen Sprüchen auch eine entsprechende Politik im betrieblichen Alltag folgte, muß hier offenbleiben³¹. Wichtig ist es, die bleibenden strukturellen Grenzen zu betonen: Der FDGB konnte sich nicht zu einer echten Gewerkschaft entwickeln, weil ihm vor allem eine entscheidende Kompetenz fehlte: die Befugnis, unabhängig von staatlichen Vorgaben Tarifverträge abzuschließen.

Neben diesen und anderen Parallelen gab es natürlich auch eine Reihe von Differenzen, die die DDR-Arbeitsverfassung von den Konstellationen während der NS-Zeit abhob: Ein gravierender Unterschied zum „Dritten Reich“ – und ebenso zur Bundesrepublik – resultierte aus dem politisch-ideologischen Bezug auf die „Arbeiterklasse“, der keineswegs nur äußerlich war, sondern das Handeln von SED und FDGB prägte. Zwar ließ sich der einzelne Arbeitnehmer in der DDR

mungsberichte, sondern wurde darüber hinaus während des Zweiten Weltkrieges unmittelbar an scharfen Disziplinierungen „bummelnder“ und sonstwie unbordmäßiger Arbeitnehmer beteiligt, u. a. an Entscheidungen über die umgehende Einweisung in Arbeits- und ggf. Konzentrationslager; vgl. Hachtmann, Arbeitsfront.

³⁰ Zit. nach: DDR-Handbuch, S. 462. Mit den Wirtschaftsreformen von 1963, dem VIII. Parteitag der SED von 1971 und dem Arbeitsgesetzbuch von 1978 wurden dem FDGB und seinen Suborganisationen eine Reihe konkreter Mitbestimmungs-, Mitgestaltungs- und Mitwirkungsrechte in den Betrieben übertragen.

³¹ Allem Anschein nach blieben die Gewerkschaften – überbetriebliche Gewerkschaftsführungen wie BGL – auch in der Folgezeit „für die Generaldirektoren kein wichtiger Faktor“; vgl. Lepsius, Handelsräume, S. 358 f.

jederzeit als „Klassenfeind“ oder ähnliches brandmarken und strafrechtlich kaltstellen, kaum jedoch ganze Belegschaften. Überhaupt schirmte das Werkstor die innerbetrieblichen Vorgänge in bestimmten Grenzen gegen die Zumutungen des Regimes ab. Alle Planvorgaben und Wettbewerbsziele änderten nichts daran, daß sich – jedenfalls in der Ära Honecker – der einzelne oder ganze Belegschaftsteile innerhalb des Betriebes eine eigenmächtige Ausdehnung von Pausen, Vortäuschung von Geschäftigkeit und Kritik an den unmittelbaren Vorgesetzten in einem anscheinend recht beträchtlichen Ausmaß erlauben konnten. Trotz des Prinzips der Einzelverantwortung und aller formalen disziplinarischen Möglichkeiten waren die Betriebsleitungen stärker auf das Wohlwollen der Belegschaften angewiesen als umgekehrt, denn die „Betriebskollektive“ konnten den Arbeits- und Produktionsprozeß bis hin zur faktischen Verweigerung blockieren und damit die Stellung des Betriebsleiters unmittelbar gefährden, ohne ihrerseits echte Sanktionen befürchten zu müssen³². Die Folge war eine Kluft zwischen Rechtsnormen und Rechtswirklichkeit, die weit tiefer ging als die im „Dritten Reich“ und auch in der Bundesrepublik³³.

In der marktwirtschaftlich-privatkapitalistisch strukturierten Wirtschaft der Bundesrepublik war und ist das Unternehmen kein solcher relativer Freiraum, ließen und lassen die ganz andersgearteten Abhängigkeits- und Herrschaftsverhältnisse „Bummelei“ und „Meckerei“ in den Dimensionen, wie sie für die DDR charakteristisch waren, nicht zu. Die sich daraus ergebene Differenz zwischen „damals“ und „heute“ prägt aktuell wesentlich eine für viele Arbeitnehmer in den neuen Bundesländern typische Wahrnehmung des Innenraumes „Betrieb“. „Früher“, in der DDR, so faßte der IG Metall-Vorsitzende von Finsterwalde im heutigen Bundesland Brandenburg im Juni 1992 seine Eindrücke zusammen, „durfte ich im Betrieb den Direktor und alles kritisieren – nur nicht den Honecker. Jetzt kann ich den Kohl und alle Politiker kritisieren, aber wehe, ich wage meinen Abteilungsleiter zu kritisieren.“³⁴

Dieser Bruch zwischen „früher“ und „jetzt“, der nicht nur in der Wahrnehmung stattfand, sondern sich auch de facto seit 1989/90 vollzog, hätte in der Tat kaum schärfer sein können. Die tiefgreifenden Veränderungen der innerbetrieblichen Machtstrukturen entwerteten schlagartig über viele Jahrzehnte eingübte und verinnerlichte Verhaltensmuster und Arbeitsstile. Der fundamentale Wandel sowohl der Machtstrukturen in den Betrieben als auch der Einstellungen und Handlungsformen der betroffenen Arbeitnehmer erklärt sich freilich keineswegs allein aus den völlig neuen politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen nach dem Untergang der DDR, sondern wesentlich auch aus den grundlegenden Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt. Für die Bevölkerung der DDR waren Ar-

³² Allerdings war diese „Stärke“ der DDR-Belegschaften nur eine passive, lediglich die Fähigkeit zur ökonomischen Blockade. Aktive Gestaltungsmacht konnten sie aufgrund der eingefahrenen, verkrusteten politischen Strukturen nicht entwickeln.

³³ Vgl. Gut u. a., Regulierung, insbesondere S. 34 ff.

³⁴ Zit. nach: Rösler, Brigadier, S. 256.

beitslosigkeit und Angst vor Entlassung bis zum Untergang dieses Staates etwas, was man in der Regel nur vom Hörensagen kannte, am eigenen Leibe jedoch nie erfahren hatte. Für etwa zwei Generationen, mehr als sechzig Jahre lang – seit 1935/36 – gab es auf dem Gebiet der neuen Bundesländer de facto keine Erwerbslosigkeit. Beide deutschen Diktaturen betrieben eine Politik der Vollbeschäftigung – aus freilich ganz unterschiedlichen Motiven.

Freizügigkeit und Restriktion – „Recht auf Arbeit“, Beschränkungen des Arbeitsplatzwechsels und Arbeitskräfteleitung

In den Verfassungen der DDR war das „Recht auf Arbeit“ und damit eine Beschäftigungsgarantie festgeschrieben³⁵. Aufgrund ihrer Tradition und ihres Selbstverständnisses sah sich die DDR-Führung zu einer Politik der Vollbeschäftigung verpflichtet. Zugleich war das „Recht auf Arbeit“, das eine Art „Ehrenpflicht zu gesellschaftlich nützlicher Arbeit“ einschloß³⁶, ein zentrales sozialpolitisches Aushängeschild, mit dem sich die SED-Führung die Loyalität der zum zentralen gesellschaftlichen Subjekt hypostasierten „Werkstätigen“³⁷ und politische Systemstabilität zu erkaufen suchte. Ein Arbeitsmarkt in dem für westliche Gesellschaften üblichen Sinne existierte nicht. Planung und Lenkung des Arbeitskräftepotentials war die Aufgabe staatlicher Institutionen³⁸. Tatsächlich blieb die Vollbeschäftigungspolitik der DDR nur auf dem Papier erfolgreich. Es existierte eine versteckte Erwerbslosigkeit, die in ihren quantitativen Dimensionen nur schwer abzuschätzen ist: Zahlreiche Personen galten als beschäftigt, obwohl sie vom Arbeitsprozeß her entbehrlich waren. Die im Vergleich zu westlichen Indu-

³⁵ Vgl. Schwarzer, *Arbeitsbeziehungen*, S. 71–75. Sie weist darauf hin, daß das „Recht auf Arbeit“ kein subjektives, also einklagbares Recht im Sinne eines echten Individualrechtes gewesen sei, sondern „eher als programmatische Zielerklärung“ zu interpretieren ist.

³⁶ In der „Ära Ulbricht“ wurde der Vollzug dieser „Ehrenpflicht“ über zum Teil scharfe strafrechtliche Sanktionen durchgesetzt, auch noch in den sechziger Jahren: Aufgrund einer „Verordnung über Aufenthaltsbeschränkung“, die von 1961 bis 1974 in Kraft war, wurden offenbar Tausende vor allem jugendlicher „Arbeitsbummelanten“ in Arbeitererziehungslager eingewiesen. „Ergänzt“ wurde diese Maßnahme durch eine Verordnung zum DDR-Strafgesetzbuch aus dem Jahre 1968, nach der „Arbeitsscheue“, die sich einer geregelten Arbeit hartnäckig widersetzen, zu längerer Haftstrafe bzw. „Arbeiterziehung“ verurteilt werden konnten; vgl. den Beitrag von Wilfried Rudloff im vorliegenden Band.

³⁷ Zur „theoriekonformen Inszenierung“ von Arbeiterklasse vgl. Hübner, *Arbeiterklasse*, insbesondere S. 205 und S. 212. Wenn diese wiederum Ähnlichkeiten zu NS-Inszenierungen aufwies (vgl. Heuel, *Stand*, insbesondere S. 121 ff. und S. 381 ff.; Lüdtke, „Rote Glut“, S. 234 f.), dann lag dies daran, daß sich beide wiederum an älteren Mustern orientierten, vor allem den suggestiven arbeitsmilitaristischen Inszenierungen sowjetisch-bolschewistischer Provenienz.

³⁸ Die zuständigen Institutionen waren seit 1961 die mit weitreichenden Kompetenzen ausgestatteten „Ämter für Arbeit und Berufsberatung“, seit 1973 dann die „Ämter für Arbeit und Löhne“ (bis 1951: Arbeitsämter; 1951 bis 1961: „Abteilungen für Arbeit“). Den Betrieben und Kombinateneinheiten wurde ein Maximum an Arbeitskräften vorgegeben, die sie beschäftigen durften. Die Planungsbürokratie konnte Auflagen zur Abgabe von Beschäftigten machen und, wenn diese nicht eingehalten wurden, Sanktionen verhängen. Trotzdem gab es eine gewisse Fluktuation. In den achtziger Jahren lag die jährliche Fluktuationsquote bei etwa sieben bis acht Prozent.

striestaaten allgemein niedrige Arbeitsproduktivität kann gleichfalls als Ausdruck nicht sichtbarer Massenerwerbslosigkeit bewertet werden. Darüber hinaus ließen ein übermäßig aufgeblähter Verwaltungs- und Sicherheitsapparat sowie – bis 1961 – die Abwanderung von Arbeitskräften nach Westen die Entstehung sichtbarer Erwerbslosigkeit nicht zu³⁹. In der politisch fast gewaltsamen Leugnung von Arbeitslosigkeit durch die SED- und DDR-Führung spiegelt sich der soziale Paternalismus eines autoritären Staates, der sich in den Traditionen der sozialistischen und kommunistischen Arbeiterbewegung befand, für die das „Recht auf Arbeit“, also die Sicherung gegenüber den Unwägbarkeiten proletarischer Existenz, ein fundamentales Menschenrecht war. Da ein vom Arbeitsmarkt ausgehender Druck, die Angst vor Entlassung, in der DDR fehlte, dauerhaft scharfe Repression sich angesichts des ideologischen Bezugs der SED auf die „Arbeiterklasse“ verbot und, wie die Erfahrungen vom Juni 1953 gezeigt hatten, zudem mit unwägbareren Risiken für die Stabilität des Regimes verbunden war, konnten Arbeitnehmer in der DDR relativ gemächlich ihrer Erwerbsarbeit nachgehen⁴⁰.

Ein ähnlich hilfloses Agieren der Staatsführung gegenüber einem auch nur ansatzweise vergleichbaren „Trödeln“ und „Meckern“, einer massenhaften „stillen Opposition“⁴¹ seitens der Arbeitnehmerschaft, wie dies für die DDR vor allem der siebziger und achtziger Jahre typisch war, wäre in der NS-Zeit undenkbar gewesen. Weniger über ökonomischen Druck als vielmehr über offene, unkalkulierbare Repression und Einschüchterung, die sich nicht gegen einzelne Gruppen, sondern tendenziell gegen die gesamte Arbeitnehmerschaft richteten, wurde allem „Bummelantentum“ systematisch ein Riegel vorgeschoben. Vollbeschäftigung und das Wohl der „Arbeiterklasse“ waren im „Dritten Reich“ auch kein politisch-ideologisches Ziel, sondern Resultat der Rüstungskonjunktur seit etwa 1935/36. Ein „Recht auf Arbeit“ existierte im „Dritten Reich“ nicht. Das heißt

³⁹ Weitere Aspekte kommen hinzu. Wichtig war etwa die geringe distributive Elastizität der bürokratisch-zentralistischen Planwirtschaft, also die Schwierigkeit, Angebot und Nachfrage nach Waren in Übereinklang zu bringen, die ihren Ausdruck in immer neuen Knappheiten zahlloser Konsumgüter und in dem für die realsozialistische Kommandowirtschaft typischen „ewigen“ Schlangestehen fand. Sie forderte umfangreiche Lagerbestände und band gleichfalls größere Arbeitskräftepotentiale.

⁴⁰ Die für den Betriebsalltag in der DDR typischen, im System angelegten häufigen Arbeitsunterbrechungen wie überhaupt das geruhsame Arbeitstempo entfremdeten – über Jahrzehnte verinnerlicht – die Arbeitnehmer tendenziell strikter Zeitökonomie wie überhaupt einem bürgerlichen Arbeits- und Leistungsethos. Nach Schätzungen von Arbeitswissenschaftlern wurde in vielen Bereichen der DDR-Wirtschaft ein knappes Drittel der nominellen Arbeitszeit überhaupt nicht gearbeitet; vgl. Schwarzer, Arbeitsbeziehungen, S. 158 ff.; Gut u. a., Regulierung, S. 35 ff.

⁴¹ Gewiß boten langsames Arbeiten, eigenmächtige Verkürzung der Arbeitszeiten usw. „die Möglichkeit einer stillen Opposition, eines passiven Widerstandes gegenüber den Zumutungen des [SED-] Regimes“, Schwarzer, Arbeitsbeziehungen, S. 150. Man sollte diesen Aspekt jedoch nicht überbewerten. Die „Verlernung“ von Selbstdisziplin, Pünktlichkeit und Ordnung – keineswegs bloß „typisch deutsche Traditionswerte“, „deutsche Sekundärtugenden“, wie Gut u. a., Regulierung, S. 37, meinen, sondern Eigenschaften, die Arbeitnehmern im Zuge der Industrialisierung seit dem frühen 19. Jahrhundert in allen entwickelten westlichen Gesellschaften generell zunächst durch äußeren Druck antrainiert und von diesen schließlich verinnerlicht wurden – war in erster Linie Resultat des Fehlens eines wirkungsvollen äußeren ökonomischen Druckes, wie er in privatkapitalistisch verfaßten Volkswirtschaften besteht.

natürlich keineswegs, daß die Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit zu vernachlässigen wäre. Im Gegenteil: Ohne erfolgreiche „Arbeitsschlacht“ hätte sich das NS-Regime nicht in so kurzer Zeit stabilisieren und eine breite Massenloyalität verschaffen können. Aber ein irgendwie geartetes „Recht auf Arbeit“ – obzwar als Propagandafloskel gern benutzt – stand nicht im Zentrum der NS-Arbeitsmarktpolitik, auch nicht als Bestandteil, als „eine Form der Sozialpolitik“⁴². „Arbeitspflicht“ wurde dagegen weniger durch formalisierte arbeitsrechtliche Regelungen als vielmehr durch eine sich rasch brutalisierende Praxis – durch unklare Erlasse etc. nur oberflächlich legalisiert – seit 1935/36 konsequent durchgesetzt. Wie wenig der NS-Staat an einer sozialen Besserstellung der Arbeitnehmerschaft interessiert war, machte Göring mit seinem Schlagwort „Kanonen statt Butter“ unmißverständlich deutlich. Das waren keine leeren Worte. Die Formel „Kanonen statt Butter“ war handlungsleitende Maxime. Die für eine Hochkonjunktur nach 1936 weiterhin außerordentlich niedrigen Realeinkommen großer Teile der Arbeiterschaft bringen dies unübersehbar zu Ausdruck⁴³. Die Arbeitnehmer waren für die Funktionsträger des NS-Regimes im Grunde nur Manövriermasse im Rahmen einer Politik, die ganz andere Ziele verfolgte, nämlich ganz Europa der nationalsozialistischen Willkür zu unterwerfen und dann womöglich nach der Weltherrschaft zu greifen.

Die im „Dritten Reich“ seit 1934 sukzessive vorgenommenen arbeitsmarktpolitischen Restriktionen folgten freilich keinem konsistenten wirtschaftstheoretischen oder arbeitsmarktpolitischen Konzept, sondern wurden ad hoc, vor dem Hintergrund jeweils akuter Arbeitskräfteknappheiten, eingeführt. Im Konkreten dienten sie erstens dazu, Wanderungen der Arbeitskräfte zu steuern, vor allem die Flucht von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft, dem Baugewerbe und dem Bergbau einzudämmen und zugleich der rüstungswichtigen Metallindustrie benötigte Arbeitskräfte zuzuführen⁴⁴. Zweitens waren die arbeitsmarktpoliti-

⁴² Hierfür fehlten bereits die Voraussetzungen: konsistente wirtschafts-, sozial- und arbeitsmarktpolitische Strategien. Dagegen Geyer, Sicherheit, insbesondere S. 390 f. Daß „Arbeitspflicht“ als zentrales Ideologem der Arbeitsideologie unmittelbar handlungsleitend war, ist demgegenüber unbestritten. „Unproduktive“ Menschen wurden „mit staatlich sanktionierter Gewalt ‚zur Arbeit erzogen‘“ (oder – rassistisch als „minderleistungsfähig“, „minderwertig“, „asozial“ stigmatisiert – mit Einlieferung in ein KZ und physischer Vernichtung bedroht, im Extremfall auch tatsächlich vernichtet). Die NS-Strafrechtsreformer planten, die Verletzung der Arbeitsdienstpflicht, Selbstverstümmelung, Arbeitsverweigerung, Betteln, Landstreicherei und Trunkenheit zu einem strafrechtlichen Tatbestand zu machen, der „die Entziehung der eigenen Verfügung über die Arbeitskraft“, mithin also die Überführung in sklavenarbeitsähnliche Verhältnisse, auch auf der juristischen Ebene möglich gemacht hätte; vgl. ebenda, S. 391 f. Der Krieg und die durch ihn bewirkte Entrechtlichung der Gesellschaft – einschließlich vieler Aspekte der Arbeits- und Sozialpolitik – sowie die Entgrenzung der Gewalt machten die Schaffung eines förmlichen neuen Rechts dann überflüssig.

⁴³ Vgl. Hachtmann, Lebenshaltungskosten, insbesondere S. 68–73; ders., Industriearbeit, S. 154–160.

⁴⁴ Eine ganze Reihe von Verordnungen und Gesetzen seit 1934/35 machten den Arbeitsstellenwechsel in einer wachsenden Zahl von Branchen (zunächst vor allem der metallverarbeitenden Industrie, des Baugewerbes und der Landwirtschaft) vom Einverständnis der Arbeitsämter abhängig. Eine Verordnung vom 20. 5. 1942 legte schließlich fest, daß jeder Arbeitsstellenwechsel der Zustimmung des Arbeitsamtes bedurfte; fortan war auch eine zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber einver-

schen Restriktionen vom Juni 1938 bis zur sogenannten Lohngestaltungsverordnung, die Höchstgrenzen auch für die Effektivverdienste vorsah, das wichtigste Instrument staatlicher Lohnpolitik. Denn nach der Zerschlagung der Gewerkschaften und Betriebsräte, der unnachsichtigen Verfolgung aller kollektiven Formen, Arbeitnehmerinteressen zu artikulieren und durchzusetzen, blieb der individuelle Arbeitsplatzwechsel die einzige Möglichkeit, Einkommensverbesserungen zu erreichen.

Obwohl das NS-Regime kein langfristig angelegtes arbeitsmarktpolitisches Konzept verfolgte, sondern auch hier eine Politik der Improvisationen praktizierte, kennzeichnet der Terminus „Arbeitseinsatz“, der im „Dritten Reich“ an die Stelle des Begriffes „Arbeitsmarkt“ trat, das Selbstverständnis des NS-Regimes: In Anlehnung an militärisches Vokabular bringt er zum Ausdruck, daß der Zweck aller arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen darin bestand, die Arbeitnehmer vollständig für die wirtschaftlichen und politischen Ziele des Regimes verfügbar zu machen. Aus Arbeitern und Angestellten sollten „Soldaten der Arbeit“ (Robert Ley) werden. Fraglich ist freilich, ob die „Arbeitseinsatz“-Politik des Regimes als originär nationalsozialistisch bewertet werden kann. Nach meinem Eindruck war sie vielmehr zentraler Bestandteil eines ganzen Bündels vorgezogener, allerdings von Anbeginn rassistisch aufgeladener *kriegswirtschaftlicher* Maßnahmen – wie überhaupt die NS-Politik im Bereich von Wirtschaft und Arbeit/Arbeitsmarkt wesentlich aus Kriegsvorbereitung und Aufarbeitung der Erfahrungen des 1. Weltkrieges zu erklären ist⁴⁵.

Reglementierung und Bürokratisierung des Arbeitsmarktes in der DDR und während der NS-Zeit hatten zwar gänzlich unterschiedliche Ursachen. Manche Erscheinungsformen und Folgen der Arbeitskräftepolitik beider Regimes weisen freilich frappierende Ähnlichkeiten auf: Typisch für die DDR-Wirtschaft wie für die deutsche Industrie vor allem während des Zweiten Weltkrieges war das

nehmliche Lösung eines Arbeitsverhältnisses nicht mehr möglich. Anfang 1935 wurde das Arbeitsbuch eingeführt, um der zunehmend unübersichtlichen Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt Herr werden und noch vorhandene Arbeitskraftreserven statistisch erfassen zu können. Ende 1935 wurde das Monopol der Anstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung festgeschrieben, diese Anstalt damit zu einer „Arbeitseinsatz“-Behörde (bzw. dessen personeller Unterbau); seit 1938 war sie auch nominell in das Reichsarbeitsministerium eingegliedert. Am 22. 6. 1938 wurde die zeitlich begrenzte, am 13. 2. 1939 dann die zeitlich unbegrenzte Dienstpflicht eingeführt.

⁴⁵ In dieser Hinsicht gibt es gewisse Parallelen zur DDR. Denn auch die DDR-Arbeitsverfassung – wie überhaupt das politisch-wirtschaftliche System der DDR – besaß kriegswirtschaftlichen Charakter insofern, als sie auf dem sowjetischen Vorbild fußte. Die Bolschewiki wiederum waren nicht nur vom deutschen Staatskapitalismus und „Monopolismus“, sondern auch von der vermeintlich effektiven deutschen Kriegswirtschaft 1914–1918 fasziniert. Wichtiger für das sowjetische „Sozialismus“-Modell war die Phase des „Kriegskommunismus“ während des Bürgerkrieges 1918–1920 (inkl. Militarisierung der Arbeit etc.), die allen späteren Reformen zum Trotz der UdSSR nachhaltig und dauerhaft ihren Stempel aufdrückte. Nach meinem Eindruck war die DDR-Arbeitsverfassung überhaupt stark vom Vorbild der UdSSR geprägt (Rolle der Gewerkschaften, Betriebskollektivverträge usw.), während die DDR-Sozialpolitik im engeren Sinne mehr Elemente „deutscher“ Traditionen aufnahm.

Horten von Arbeitskräften seitens der Betriebe, um Planaufgaben bzw. kurzfristige Aufträge erfüllen zu können. Das war nicht die einzige Parallele: Ein weiteres Resultat der Vollbeschäftigung, die das NS-Regime als Folge der Aufrüstung politisch-propagandistisch ausbeutete, von der DDR-Führung dagegen von Anfang an erstrebt wurde, war ein Funktionsverlust der Arbeitslosenversicherung. Im „Dritten Reich“ wurden die wachsenden Überschüsse der „Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung“⁴⁶ großenteils zur Finanzierung der Aufrüstung verwandt. In der DDR wiederum wurde die sogenannte „Unterstützung bei vorübergehendem unverschuldetem Verlust des Arbeitsplatzes“ bis 1977 von der Sozialversicherung gezahlt, danach durch Unterstützungs-Verpflichtungen der Betriebe ersetzt.

Auch nur ansatzweise vergleichbare staatliche Interventionen in den Arbeitsmarkt wie in der DDR bzw. im „Dritten Reich“ kennt die Bundesrepublik nicht. Angesichts der aktuellen Massenerwerbslosigkeit sowie zunehmender wirtschaftlicher und sozialpolitischer Spannungen wächst allerdings nicht nur der Stellenwert der Bundesanstalt für Arbeit, sondern drohen außerdem eingespielte tarifpolitische Regelungen ihre Funktionsfähigkeit einzubüßen.

Tarifrecht und Tarifpolitik

In dieser Hinsicht unterscheiden sich die drei Systeme gravierend. Im „Dritten Reich“ wurde eine *offen* autoritäre Lösung eingeführt; Verhandlungen der Tarifpartner und Tarifverträge wurden ersetzt durch die neue Institution des „Treuhänders der Arbeit“, die einseitig „Tarifordnungen“ festlegte. Der „Treuhänder der Arbeit“ knüpfte an die Institution des staatlichen Schlichters und die Praxis der Zwangsschlichtung der Weimarer Republik an⁴⁶. Dessen schon recht weitgehende Befugnisse wurden noch erheblich ausgeweitet – hin zu einer staatlich-autoritären Regulierung der Arbeitsverhältnisse und sonstigen Tarifangelegenheiten. Allerdings entsprach den weitreichenden Kompetenzen der Treuhänder kein personeller Apparat, der ihnen die Durchsetzung ihrer Befugnisse auch tatsächlich erlaubt hätte. Außerdem wurden die Kompetenzen des Treuhänders in den entscheidenden Gesetzen 1933/34 (Treuhänder-Gesetz und AOG) sowie in den einflußreichen arbeitsrechtlichen Kommentaren als vorläufig gekennzeichnet, der Treuhänder selbst als sozial- und arbeitsmarktpolitische Letztinstanz charakterisiert. Nationalsozialistisches Ideal war die Regelung aller Tarifangelegenheiten im einzelnen Betrieb. Dieses Ideal trat freilich in dem Maße in den Hintergrund, wie die forcierten Kriegsvorbereitungen seit 1936 eine zentralistische Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik verlangten.

⁴⁶ Zum Ausbau der Zwangsschlichtung in den letzten Jahren der Weimarer Republik vgl. Preller, Sozialpolitik, S. 403 ff. und S. 411 ff. Es ist kein Zufall, daß viele der 1933/34 eingesetzten „Treuhänder der Arbeit“ in den Jahren vor 1933 als Schlichter Erfahrung gesammelt hatten. Hierzu und zum folgenden vgl. Kranig, Lockung, S. 168–184; Spohn, Betriebsgemeinschaft, S. 274–351; Hachtmann, Industriearbeit, S. 32 ff., S. 116–121 und S. 349 ff.; ders., Krise, S. 283 ff.

Da die Entscheidungen der „Treuhand der Arbeit“ – nicht zuletzt der Erlaß der Tarifordnungen – Legislativcharakter besaßen, ist für die Zeit des „Dritten Reiches“ im Vergleich zur Weimarer Republik ein erheblicher Funktionsverlust der *Arbeitsgerichtsbarkeit* zu konstatieren. Rechtsstreitigkeiten zwischen den Tarifparteien entfielen. Durch das AOG wurde die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte weitgehend auf individuelle Streitfälle zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern beschränkt; zugleich verschlechterten materielle Veränderungen des Arbeitsrechtes (Gemeinschaftsbegriff und Treuepflicht des Arbeitnehmers, ausgeweitete Weisungsbefugnis des Arbeitgebers etc.) die Chancen des rechtsschutzsuchenden Arbeitnehmers, vor den Arbeitsgerichten Recht zu bekommen. Darüber hinaus waren den Arbeitsgerichten die Rechtsberatungsstellen der DAF vorgeschaltet. Die in diesen Beratungsstellen tätigen „Rechtsberater“ der Arbeitsfront sollten arbeitsrechtliche Streitfälle schlichten, bevor diese vor einem Arbeitsgericht ausgetragen wurden. Maßgeblich für die Tätigkeit der Rechtsberater hatten „nicht der Streit bzw. die Interessenslage des Einzelnen, sondern die Gemeinschaftssicherung“, also die im Ideologem der „Volksgemeinschaft“ gebündelten Ziele des NS-Regimes zu sein⁴⁷.

Auch in der DDR spielten der Arbeitsgerichtsbarkeit vergleichbare Institutionen gemessen an demokratisch verfaßten, westlichen Gesellschaften nur eine untergeordnete Rolle. Separate Arbeitsgerichte auf Kreis- und Bezirksebene wurden im April 1961 aufgehoben und als „Kammern für Arbeitsrechtssachen“ den Kreis- und Bezirksgerichten angegliedert. Wenn schon zuvor nur ein Bruchteil der Arbeitsstreitfälle vor die Arbeitsgerichte kam, dann deshalb, weil mit den „betrieblichen Konfliktkommissionen“ seit April 1953 eine einzelbetriebliche Schlichtungsinstanz existierte, die über das Gros der Streitfälle entschied. Der Bedeutungsverlust der Arbeitsgerichtsbarkeit in der DDR und der hohe Stellenwert außergerichtlicher Schlichtungsinstanzen erklären sich aus der Leugnung sozialer Gegensätze und unterschiedlicher Interessen von Arbeitnehmern und staatlichen Arbeitgebern – anders formuliert: aus der Konstruktion der „proletarischen Volksgemeinschaft“. So hieß es in der Präambel der Arbeitsgerichtsordnung der DDR vom 29. Juni 1961: „Arbeitsstreitigkeiten sind in der Deutschen Demokratischen Republik kein Ausdruck von Klassengegensätzen, sondern vor allem eine Folge von Überresten bürgerlicher Denk- und Lebensgewohnheiten.“⁴⁸

Entsprechend den von der SED gesetzten politischen und sozialen Prämissen kannte die DDR keine autonomen Tarifparteien, keine frei vereinbarten Tarifverträge wie die Weimarer Republik und die Bundesrepublik – und ebensowenig Ta-

⁴⁷ Zitat: Werner Hellwig (Rechtsleiter des Amtes für Rechtsberatungsstellen in der DAF), Die Stellung der Rechtsberatungsstellen der Deutschen Arbeitsfront im Arbeitsleben, in: Soziale Praxis 1939, Sp. 770. Vgl. Spohn, Betriebsgemeinschaft, S. 258–273; außerdem Kranig, Lockung, S. 205 f.; Hachtmann, Industriearbeit, S. 33 f.

⁴⁸ Zit. nach: Mampel, Arbeitsverfassung, S. 474; ausführlich zur DDR-Arbeitsgerichtsbarkeit: ebenda, S. 473–526.

rifordnungen und Treuhänder der Arbeit wie das „Dritte Reich“. An die Stelle der Tarifverträge und Tarifordnungen traten in der DDR mit gewissen Einschränkungen die sogenannten Rahmenkollektivverträge⁴⁹. Sie wurden zwischen den Zentralvorständen der Einzelgewerkschaften und den zuständigen staatlichen Funktionsträgern ausgehandelt⁵⁰. Zwar wurde die DDR-typische, zentralistische Form der Tarifpolitik in Laufe der Jahre zunehmend durch verschiedenartige Lohnanreizsysteme ausgehöhlt. Infolge von Prämien, Zuschlägen u. ä., die auf der betrieblichen Ebene fixiert wurden, sank der tarifliche Anteil der Löhne zum Teil auf bis zu 50 Prozent ab. Aber das ändert nichts daran, daß sich die Verhandlungen zwischen beiden Seiten grundsätzlich in dem staatlicherseits, also von der SED vorgegebenen Rahmen bewegten.

Das bundesdeutsche Tarifrecht mit seinen autonom agierenden Tarifparteien und dem Prinzip frei ausgehandelter, regelmäßig erneuerter Tarifverträge erlaubt nicht nur eine elastische Anpassung an veränderte wirtschaftliche und politische Konstellationen. Es entlastet darüber hinaus – im Unterschied zum „Dritten Reich“, zur DDR und übrigens ebenso zur Zwangsschlichtung der Weimarer Republik – auch den Staat. In der Bundesrepublik ist der Staat nicht gezwungen, selbst einen Ausgleich oder eine wie auch immer geartete Lösung der betrieblichen Interessendivergenzen zu finden. Dies macht wesentlich auch die politische Elastizität des parlamentarisch-demokratischen Systems der Bundesrepublik aus. Denn das auf autonomen Tarifparteien basierende Tarifsysteem entlastet den Staat von weitergehenden politisch-sozialen Ansprüchen und Erwartungen, indem es diese auf die Tarifparteien lenkt. Die konkreten Formen des bundesdeutschen Tarifrechts sind nicht zuletzt Resultat eines Lernprozesses, der Erfahrung, daß eine autoritäre Reglementierung in modernen, privatkapitalistisch organisierten Industriegesellschaften dysfunktional ist⁵¹.

⁴⁹ In einigen Wirtschaftsbereichen – im selbständigen Handwerk und in sonstigen „Einrichtungen nichtsozialistischer Eigentumsformen“ – wurden pro forma weiterhin Tarifverträge geschlossen. Richtschnur waren die Bestimmungen des Arbeitsgesetzbuchs (AGB) über die Rahmenkollektivverträge (RKV), Tarifpartner die jeweiligen Einzelgewerkschaften des FDGB sowie die Handwerkskammern der Bezirke bzw. vergleichbare Institutionen. Da im „Gesetzbuch der Arbeit“ bzw. im AGB – stärker als in den entsprechenden arbeitsrechtlichen Gesetzen und Verordnungen des Dritten Reiches und der Bundesrepublik – bestimmte (Mindest-)Regelungen der Lohn- und Arbeitsbedingungen bereits fixiert waren, war der Gestaltungsspielraum der am Abschluß der RKV beteiligten Akteure wie überhaupt die kollektivrechtliche Bedeutung der RKV geringer.

⁵⁰ Ergänzt wurden die RKV durch jährlich zwischen dem Direktor eines Betriebes und der jeweiligen BGL ausgehandelten *Betriebskollektivverträge* (siehe unten, Anm. 61). Vergleichbare Regelungen auf der Ebene des einzelnen Unternehmens kannte auch das „Dritte Reich“ mit den *Betriebsordnungen* (die die Bestimmungen der Tarifordnungen nicht verletzen durften und im übrigen von den Unternehmern nur ungenutzt erlassen wurden, vor allem weil sie rechtlich verbindlich waren) und kennt auch die Bundesrepublik mit den Betriebsvereinbarungen zwischen Betriebsrat und einzelner Unternehmer.

⁵¹ In einem vor gut zehn Jahren im Auftrag des Bundesministers für Arbeit erstellten Rechtsgutachten z. B. wurde ausdrücklich betont, daß die „Tätigkeit der Sachnahen“, also der autonomen Tarifparteien, nicht nur aus demokratie-theoretischen Gründen zu fördern sei. Mit ihr erfolge außerdem „in erheblichem Ausmaß eine *Staatsentlastung*“. Andernfalls wäre der Staat für alle Details des „Lebenstatbestandes der abhängigen Arbeit“ zuständig, bis hin zu den diffizilen Fragen der Entgeltre-

Zwar hat sich das in der Bundesrepublik praktizierte Prinzip der Tarifautonomie bewährt und gegenüber den beiden anderen Systemen als eindeutig überlegen erwiesen. In Phasen der wirtschaftlichen Krise läuft allerdings auch eine auf demokratischen Regelungen basierende Tarifpolitik Gefahr, an Bindekraft zu verlieren und durch staatliche Eingriffe überformt zu werden. Die seit 1949 in Westdeutschland institutionalisierten tarifrechtlichen Regelungen haben ihre Bewährungsprobe noch nicht bestanden; sie steht ihnen noch bevor. Ein aktuelles Stichwort in diesem Zusammenhang lautet: Krise des Repräsentationsprinzips. Die Krise des Repräsentationsprinzips⁵² und darüber hinausgehend der Tarifautonomie besitzt mehrere Dimensionen: (a) Den Tarifpartnern, also den Arbeitgeberverbänden wie den Gewerkschaften, laufen die Mitglieder davon⁵³. Je niedriger der Organisationsgrad, desto zweifelhafter ist, ob die Arbeitgeberverbände noch für die Gesamtheit der Unternehmer, die Gewerkschaften noch für die Gesamtheit der Arbeitnehmer sprechen⁵⁴. (b) Eine Reihe aktueller Gesetzesvorschläge schränkt implizit die Tarifautonomie ein (z.B. gesetzliche Regelungen der Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle) bzw. läuft letztlich auf die Außerkraftsetzung der in der Bundesrepublik bisher üblichen Tarifpolitik hinaus (gesetzliche Öffnungsklauseln⁵⁵, Abschaffung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarif-

gelung nach Branchen, Regionen etc. Dies sei nicht sinnvoll. „Die Tätigkeit des Treuhänders der Arbeit in der nationalsozialistischen Zeit hat hinlänglich gezeigt, daß der Staat damit überfordert ist, und das Beispiel jedenfalls der zentralistischen Verwaltungswirtschaft zeigt dies heute [1985] noch“; Gerhard Müller, *Arbeitskampf und Arbeitskämpfrecht*, insbesondere die Neutralität des Staates und verfahrensrechtliche Fragen. Gutachten im Auftrag des Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn o. J. [1985], S. 50. Vgl. allgemein außerdem vor allem Lepsius, *Soziale Symmetrie*, S. 3–7.

⁵² Vgl. die Skizze der aktuellen Krise der bundesdeutschen Tarifpolitik bei Mückenberger, *Herausforderungen*, S. 26–44.

⁵³ In den Jahren nach der „Wende“, von 1991 bis 1993, verlor der DGB 12,8 % seiner Mitglieder. Während der Mitgliederschwund sich in den alten Bundesländern in einem vergleichsweise gemäßigten Rahmen hielt (–3,4 %), war er in den östlichen Landesbezirken mit –30,1 % dramatisch; nach: Schwarzer, *Arbeitsbeziehungen*, S. 332. Wenn auf dem Gebiet der ehem. DDR der Mitgliederverlust derart gravierend war (und seit 1993 geblieben ist), dann ist dies nicht allein mit hoher Erwerbslosigkeit und mit durch den Verbalradikalismus mancher DGB-Funktionäre zusätzlich genährten überhöhten Erwartungen zu erklären. In den Massenausritten drückt sich auch ein instrumentelles Verhältnis der ehem. DDR-Arbeitnehmer gegenüber den Gewerkschaften aus. Sie hatten den FDGB in erster Linie als Serviceeinrichtung des DDR-Staates wahrgenommen – und zogen sich aus den „West“-Gewerkschaften enttäuscht zurück, nachdem sie deren andere Funktionen und deren anderes Selbstverständnis zur Kenntnis nehmen mußten; vgl. Gut u. a., *Regulierung*, S. 50f.

⁵⁴ In anderen westeuropäischen Ländern oder den USA ist der Organisationsgrad von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zwar noch deutlich niedriger als in der Bundesrepublik. Aber in der Bundesrepublik sind die Akzeptanz und die Legitimität des Tarifwesens stärker an den Organisationsgrad gebunden.

⁵⁵ Derzeit werden gesetzliche (im Unterschied zu tariflichen) Öffnungsklauseln diskutiert. Gemeint ist damit, daß für bestimmte Personengruppen und Konstellationen von den Tarifpartnern ausgehandelte und in Tarifverträgen fixierte Regelungen durch Einzelverträge unterschritten werden können. Damit würde die zwingende Wirkung der Rechtsnormen des Tarifvertrages (§ 4, Abs. 1 des Tarifvertragsgesetzes) unterlaufen und aufgehoben. Das Tarifvertragsgesetz datiert auf den 9. 4. 1949; es galt zunächst nur für die Bizone, wurde später jedoch auf die französische Zone

verträgen⁵⁶). (c) In seiner Substanz wird das Tarifwesen und damit die Arbeitsverfassung der Bundesrepublik außerdem getroffen, wenn Drohungen von Arbeitgeberverbänden (z. B. Gesamtmetall), Tarifverträge außerordentlich (vorfristig) zu kündigen, aus Flächentarifverträgen auszusteigen etc., Wirklichkeit werden sollten. Der Krise des bisherigen Tarifvertragswesens und des Repräsentationsprinzips parallel läuft eine Infragestellung und Aushöhlung des Prinzips der Tarifautonomie, ausgelöst durch die Neigung des Staates, Befugnisse, die eigentlich in die Kompetenzen der Tarifpartner gehören, an sich zu ziehen. Daraus kann ein *Circulus vitiosus* werden. Denn je stärker das Prinzip der Tarifautonomie in die Krise gerät und durch Eingriffe von außen zusätzlich relativiert wird, desto mehr wird der Staat gedrängt, regulierend einzugreifen, desto größer ist die Neigung zu autoritär-zentralistischen Interventionen und Regelungen⁵⁷. Trotz oder gerade wegen der aktuellen Krise des durch die Vereinigung mit der DDR zusätzlich strapazierten demokratischen Tarifwesens der Bundesrepublik⁵⁸ bleibt jedoch festzuhalten: Die verschiedenen Versuche einer autoritären Regulierung von Tarifpolitik und Tarifkonflikten sind gescheitert. Auch die unbedingte Verpflichtung der *innerbetrieblichen* Mitbestimmungsorgane auf NS-„Volks-“ und „Betriebsgemeinschaft“ bzw. das politische System der DDR hat sich letztlich als dysfunktional für moderne Industriegesellschaften erwiesen.

bzw. die gesamte Bundesrepublik ausgeweitet. Der Tarifvertrag wird zwar nicht im Grundgesetz, aber in einzelnen Landesverfassungen (Bremen, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz) als Grundrecht ausdrücklich garantiert.

⁵⁶ Nach § 5 des Tarifvertragsgesetzes sind auch für nicht organisierte Unternehmen die von den autonomen Tarifpartnern ausgehandelten Tarifregelungen verbindlich. Wichtig war dies vor allem für (von Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerseite) schwer organisierbare sowie kleingewerblich dominierte Wirtschaftszweige. Würde die Allgemeinverbindlichkeitsklausel außer Kraft gesetzt werden, würde die Austrittsbewegung der Unternehmer aus ihren Verbänden (weiter) beschleunigt und der Rechtsgültigkeit von Tarifverträgen grundsätzlich ein empfindlicher Stoß versetzt werden. Hierzu sowie zu weiteren „Flexibilisierungsforderungen“ vgl. den Überblick bei Mückenberger, Herausforderungen, S. 37 f.

⁵⁷ Zum Teil kann (und soll) dies auch in die entgegengesetzte Richtung laufen: Einzelbetriebliche Vereinbarungen gewinnen an Gewicht, während gleichzeitig die Tarifvereinbarungen entwertet werden. Dies schwebte übrigens bereits den Verfassern des AOG von 1934 als Prämisse der nationalsozialistischen Arbeitsverfassung vor; vgl. Mansfeld u. a., *Ordnung*, S. 10, S. 17, S. 26 ff. und S. 74 u. ö. (Mansfeld und Pohl gelten als die „Väter“ des AOG.) Beide aus der Beseitigung bzw. Entwertung der Tarifautonomie resultierende Tendenzen, staatliche Interventionen und einzelbetriebliche Regelungen, müssen sich also keineswegs ausschließen.

⁵⁸ Wenn Tarifpolitik und -gestaltung in der Bundesrepublik bisher so gut funktionierten und eine breite Akzeptanz besitzen, dann ist das nicht nur Resultat der formalen tarifrechtlichen Regelungen, sondern mindestens ebenso Folge einer über Jahrzehnte im Rahmen einer (überwiegend) prosperierenden marktwirtschaftlichen Ordnung eingespielten und erprobten Praxis. Arbeitgeber wie Arbeitnehmer in den neuen Bundesländern hatten vor dem Hintergrund der Erfahrungen der alten Bundesrepublik offenbar die Illusion, daß allein die Übernahme der alt-bundesdeutschen arbeits- und tarifrechtlichen Regelungen ein ähnlich weitgehend reibungsfreies Funktionieren der Tarifpolitik wie in Westdeutschland bis 1989 möglich machen würde. Es fehlte in der ehem. DDR jedoch an Erfahrung und „Übung“. Hinzu trat die fundamentale ökonomische Krise („Deindustrialisierung“), die die überspannten Erwartungen an die übernommenen arbeitsrechtlichen Regelungsmechanismen in Frustration umschlagen ließ. Es waren nicht zufällig Arbeitgeber in den neuen Bundesländern, die als erste mit dem Ausstieg aus Flächentarifverträgen etc. drohten; vgl. Gut u. a., *Regulierung*, S. 47 f.

Innerbetriebliche Mitbestimmungsorgane

Die im Januar 1934 mit dem „Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit“ geschaffenen „Vertrauensräte“ knüpften dem Namen nach an die alten Betriebsräte der Weimarer Republik an. Tatsächlich jedoch hatten die Vertrauensräte sämtliche substantiellen Mitbestimmungsrechte der alten Betriebsräte verloren. Sie hatten (so sahen die §§ 6 und 10 des AOG vor) das „gegenseitige Vertrauen innerhalb der Betriebsgemeinschaft zu vertiefen“, „der Stärkung der Verbundenheit *aller* Betriebsangehörigen [also Arbeitnehmer und Arbeitgeber] untereinander und mit dem Betrieb und dem Wohle aller Glieder der Gemeinschaft“, der „Gemeinschaft aller Volksgenossen unter Zurückstellung eigennütziger Interessen“ zu dienen und die „Verbesserung der Arbeitsleistung“ zu fördern. In der Praxis fungierten sie weder als Sprachrohr der Belegschaften, noch übten sie maßgeblichen Einfluß auf innerbetriebliche Entscheidungen des „Betriebsführers“ aus. Wahlen zu den Vertrauensräten, deren Mitglieder der DAF angehören mußten und auf ihren Vorschlag auf Einheitslisten kandidierten, wurden lediglich 1934 und 1935 durchgeführt.

Die Betriebsräte in der Bundesrepublik knüpften relativ eng an ihre historischen Vorläufer, die Betriebsräte der Weimarer Republik 1920 bis 1933, an. Sie müssen erstens rechtzeitig und umfassend über alle die Belegschaften betreffenden Fragen informiert werden. Zweitens ist der Betriebsrat über die Gestaltung von Arbeitsplatz, Arbeitsablauf und Arbeitsumfang zu unterrichten, ohne daß ihm in diesen Fragen allerdings ein grundsätzliches Recht auf Mitentscheidung zusteht. In personalpolitischen Angelegenheiten, vor allem bei Einstellungen, Kündigungen, Umsetzungen und Umgruppierungen, ist der Betriebsrat zu unterrichten und anzuhören. Sein Widerspruch kann in gesetzlich begründbaren Fällen etwa bei Kündigungen zur Weiterbeschäftigung auch gegen den Willen des Unternehmers führen (§ 102). Substantielle Mitbestimmungsrechte besitzt der Betriebsrat in allen Fragen der Lohngestaltung und Arbeitszeitregelung. Wie bei ihren Weimarer Vorläufern finden die Kompetenzen der Betriebsräte eine entscheidende Grenze in der Verpflichtung auf das Betriebswohl und den Betriebsfrieden. Arbeitskämpfe dürfen sie nicht führen⁵⁹.

In der DDR fungierten seit 1950 vor allem die sogenannten Betriebsgewerkschaftsleitungen (kurz: BGL) als innerbetriebliche Mitbestimmungsorgane der Belegschaften. Sie traten de jure mit der Verabschiedung des „Gesetzes der Arbeit“ vom 19. April 1950 an die Stelle der im April 1946 durch das Kontrollratsgesetz Nr. 22 für alle Besatzungszonen verbindlich eingeführten Betriebsräte⁶⁰.

⁵⁹ Vgl. Betriebsverfassungsgesetz vom 15. 1. 1972, vor allem § 2, Abs. 1, und § 74, Abs. 2. Daß die Betriebsräte – im Unterschied zu den (klassischen) „Shop stewards“ – zwischen drei Stühlen, nämlich den Belegschaften, den Arbeitgebern und den Gewerkschaften, sitzen und ihre Stellung deshalb strukturell „prekär“ ist, ist bereits bei Dahrendorf, Sozialstruktur, S. 34 f., prägnant skizziert.

⁶⁰ Dies gelang nur gegen den zum Teil erbitterten Widerstand der Belegschaften; vgl. Bust-Bartels, Herrschaft, S. 26 f. und S. 42 ff.

Auf dem Papier waren die Rechte der BGL ziemlich weitgehend⁶¹. Entwertet wurden die Rechte der BGL jedoch grundsätzlich dadurch, daß auch die BGL auf den Kurs der SED verpflichtet und in das politisch-ökonomische Gesamtsystem der DDR eingebunden waren. Die BGL waren nicht nur, wie die Betriebsräte, auf das Wohl des Betriebes, sondern zugleich (in dieser Hinsicht in gewisser Weise den Vertrauensräten der NS-Zeit vergleichbar) auf das Wohl des Gesamtsystems eingeschworen⁶². Eigentliches Machtzentrum im Betrieb waren die SED-Betriebsparteiorganisation und -leitung. Sie fungierten als Überwachungs- und Kontrollorgan sowohl des Betriebsleiters als auch der BGL, mit der sie personell eng verweben waren.

Auf einen wesentlichen Punkt, in dem sich die DDR von der Bundesrepublik wie (mit gewissen Einschränkungen) vom „Dritten Reich“ unterschied, kann hier nur kurz hingewiesen werden: Der Stellenwert der Betriebe war im Leben des einzelnen Arbeitnehmers in der DDR weit größer. Staatswirtschaft und Einbindung der Betriebe in den Plan und die im allgemeinen langfristige Zugehörigkeit der Arbeitnehmer zum jeweiligen Betrieb erlaubten es, wichtige soziale und kulturelle Funktionen von staatlichen und sonstigen außerbetrieblichen Institutionen in die Betriebe zu verlagern. Durch institutionalisierte Servicefunktionen wie Betriebsgesundheitswesen, Werksverpflegung, Kinderbetreuung, Einkaufs-

⁶¹ Abschluß, Änderung und Auflösung von Einzelarbeitsverträgen der Belegschaftsmitglieder bedurften der Zustimmung der BGL. Seit 1978 besaß der Leiter der BGL das Recht, in die Personalakten Einsicht zu nehmen. Außerdem durfte er an den Sitzungen der Betriebsleitungen teilnehmen. Theoretisch konnte sich die BGL über die Betriebsleitung bei den jeweils übergeordneten Wirtschaftsorganen beschweren, ein Recht, von dem anscheinend allerdings kaum Gebrauch gemacht wurde. Neben weiteren Mitbestimmungsrechten in den Bereichen der betrieblichen Sozialpolitik, des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, der Qualifizierung und Weiterbildung, kulturellen Betreuung, der Versorgung mit Dienstleistungen, Konsumgütern und Wohnraum nahm die BGL dadurch wesentlichen Einfluß auf das Betriebsgeschehen, daß sie jährlich mit der Betriebsleitung den sogenannten Betriebskollektivvertrag abschloß. Enthalten waren in dem sogenannten Betriebskollektivvertrag detaillierte Bestimmungen über die einzelbetriebliche Umsetzung des sozialistischen Wettbewerbs (einem zentralen Element der DDR-Planwirtschaft), über die Verwendung des betrieblichen Lohnfonds und damit über die Ausschüttung von Prämien. Der Betriebskollektivvertrag enthielt außerdem Regelungen über die Arbeits- und Lebensbedingungen der Belegschaft sowie die konkreten Formen der Arbeits- und Produktionsorganisation, ferner zur Freizeit- und Feriengestaltung. Einfluß nahm die BGL auf das innerbetriebliche Geschehen außerdem über die Bildung von Kommissionen. Von Bedeutung waren vor allem die Kommissionen „Arbeit und Löhne“, die sich mit ökonomischen Fragen beschäftigten (Plandiskussion, Plandurchführung, Organisation des Wettbewerbs, Anwendung der Methoden der sogenannten wissenschaftlichen Arbeitsorganisation und sonstiger Formen der Rationalisierung), außerdem mit Fragen der Lohnformen und Leistungsanreize befaßten und darüber die Verhandlungspositionen der BGL für den Abschluß der Betriebskollektivverträge vorbereiteten. Den skizzierten Rechten der BGL und ihrer Suborganisationen stand die Pflicht gegenüber, gegenüber den Gewerkschafts- und Belegschaftsmitgliedern die vorgegebenen bzw. ausgehandelten Arbeitsnormen, Lohnformen etc. zu rechtfertigen und durchzusetzen.

⁶² Eine Sonderrolle spielten die 1949 entstandenen Arbeitsbrigaden bzw. seit Ende 1958 die wiedergegründeten Produktionsbrigaden oder „sozialistischen Brigaden“, die an der Wende zu den sechziger Jahren mehr als eine Million Arbeitnehmer in ihren Reihen zählten. Sie praktizierten in den fünfziger Jahren vielfach offenbar recht wirkungsvoll eine Art informeller Interessenvertretung auf betrieblicher Ebene, was ihnen den Vorwurf des „Syndikalismus“ eintrug; vgl. Hübner, Konsens, S. 223 ff.; Rösler, Brigadier, insbesondere S. 279; ferner Gut u. a., Regulierung, S. 35.

möglichkeiten und sonstige Dienstleistungen im Betrieb sowie überhaupt die betriebliche Förderung des „geistig-kulturellen Lebens, der Körperkultur und des Sports“ schlüpfte der Betrieb mitunter in die Rolle einer Ersatzfamilie⁶³. Darüber hinaus wurde der Betrieb zum wichtigsten Raum, in dem sich informelle soziale Netzwerke entwickelten, die unter anderem notwendig waren, um knappe Dinge des Alltags zu organisieren. Man könnte zuspitzen und behaupten: Im Unterschied zum „Dritten Reich“, wo die „Betriebsgemeinschaft“ abgesehen von den letzten Kriegsjahren äußerlich blieb⁶⁴, rückte in der DDR der Betrieb tatsächlich stärker ins gesellschaftliche Zentrum. Es kam unter ganz anderen politischen Vorzeichen als im NS-Staat zu einer Art innerbetrieblicher Vergemeinschaftung.

Streikrecht

Das jeweilige Arbeitskampfrecht läßt besonders gut Rückschlüsse auf den Charakter der jeweiligen Arbeitsverfassungen sowie den jeweiligen Grad der politischen Freiheiten zu. Im „Dritten Reich“ wurde das Arbeitskampfrecht nicht formalisiert, d. h. es gab kein gesetzliches oder auf dem Verordnungswege fixiertes Streikverbot⁶⁵. Die Nationalsozialisten verzichteten bewußt auf eine Kodifizierung des Streikrechts. Sie vertrauten auf den rechtsstaatlich nicht begrenzten, willkürlichen Zugriff von Organen wie der Gestapo. Denn fehlende rechtliche Normen ermöglichten ein höchst flexibles, situationsangepaßtes Handeln der staatsterroristischen Institutionen⁶⁶.

Etwas komplizierter gestaltete sich die Entwicklung des Streikrechts in der DDR. Die Verfassung von 1949 garantierte das Streikrecht. Der von KPD und SED dominierte FDGB lehnte allerdings von Anfang an Arbeitskämpfe in den verstaatlichten, dem Namen nach „volkseigenen“ Betrieben ab, da jeder Streik der Arbeiter sich gegen sie selbst, als die angeblichen Eigentümer der Betriebe,

⁶³ Der hohe Stellenwert der Betriebe in der DDR war allerdings nicht nur politisch-ideologisch gewollt, sondern auch Folge einer quantitativ im Vergleich zu den vorausgegangenen Zeiten geradezu dramatischen Einbeziehung von Frauen in die industrielle Erwerbstätigkeit. Sie legte eine Verlagerung von Kindergärten, Verkaufsstellen etc. in den Betrieb nahe. Vgl. auch den Beitrag von Günther Schulz in diesem Band.

⁶⁴ Typisch für das „Dritte Reich“ war trotz der Ausdehnung der Arbeitszeiten eher ein Bedeutungsverlust des Betriebes im Leben des einzelnen. Nach 1933, d. h. u. a. nach der gewaltsamen Zerstörung gewachsener Sozialbeziehungen auch in den Betrieben, zogen sich die meisten Arbeitnehmer, so sie nicht mit der NS-Bewegung sympathisierten, in das von der NS-Bewegung samt Suborganisationen wie der DAF nicht kontrollierte Familienleben zurück, griffen auf ältere außerbetriebliche Sozialkontakte zurück oder vereinzelt. Das änderte sich in den letzten Kriegsjahren in dem Maß, wie die allgemeine Infrastruktur zusammenbrach und die Betriebe hier ersatzweise Versorgungsfunktionen übernahmen.

⁶⁵ Im AOG (§ 36, Abs. 1,2) wurde zwar derjenige, der den Arbeitsfrieden durch „böswillige Verhetzung der Belegschaft“ gefährdete, mit einer „Ehrenstrafe“ bedroht. Die sah allerdings schlimmstenfalls Entlassung vor. Erfasst wurden mit dem Artikel außerdem nicht diejenigen, die sich lediglich an einem Streik beteiligt hatten, ohne dazu „aufgehetzt“ zu haben.

⁶⁶ Vgl. vor allem Morsch, Streik, insbesondere S. 667–672; ders., Arbeitsniederlegungen, S. 3 ff.

richte. Obwohl diese politisch-rechtliche Fiktion mit dem 17. Juni 1953 gründlich widerlegt wurde, kannten weder das Gesetzbuch der Arbeit von 1961 noch die Verfassung von 1968 und das Arbeitsgesetzbuch von 1978 ein Streikrecht. Dieses fundamentale Defizit an politischer und sozialer Demokratie resultierte aus der behaupteten Identität von Staats- und Parteipolitik mit den Interessen der Arbeiterklasse. Für die SED bestand in dieser Hinsicht ein politisches Dilemma: Arbeitsniederlegungen waren nicht nur ein ökonomisches und soziales Problem. Sie trafen die SED und die DDR immer auch in ihrer politischen Substanz. In dieser Hinsicht sind gewisse Parallelen zum NS-Regime nicht zu übersehen. Denn auch im „Dritten Reich“ wurden Arbeitskämpfe nicht als vornehmlich sozial und ökonomisch motiviert, sondern als Kampfansage an das Regime begriffen und von den staatsterroristischen Organen entsprechend hart verfolgt.

Anders dagegen berühren Arbeitsniederlegungen in der Bundesrepublik in aller Regel nicht unmittelbar die politische Sphäre. Artikel 9, Absatz 3 des Grundgesetzes garantiert grundsätzlich das Recht auf Streik. Ein Gesetz, in dem Regeln für Arbeitskämpfe aufgestellt werden, existiert allerdings nicht. Deshalb bilden die Urteile des Bundesarbeitsgerichts einen wesentlichen Orientierungsrahmen. Infolgedessen hat sich ein relativ komplexes Schlichtungssystem und die Ansicht durchgesetzt, daß Streiks nur dann legal sind, wenn sie von den Gewerkschaften organisiert werden und zuvor alle Verhandlungsmöglichkeiten ausgeschöpft worden sind⁶⁷. Zum bundesdeutschen Arbeitskämpfrecht gehört auch das Recht der Unternehmer auf Aussperrung. Obwohl das Bundesarbeitsgericht in einer Entscheidung vom 10. Juni 1980 ausdrücklich die prinzipielle Ungleichheit von Streik und Aussperrung betonte, blieben bisher Aussperrungen erlaubt, konnten sich die Gewerkschaften mit ihrer Forderung nach einem grundsätzlichen Verbot der Aussperrung nicht durchsetzen. Im Unterschied zu den meisten anderen westeuropäischen Staaten ist das Recht der Unternehmer auf Aussperrung in der Bundesrepublik vielmehr ziemlich weit gefaßt – vor allem mit der Änderung des Arbeitsförderungsgesetz § 116 seit 1984, die den Anspruch ausgesperrter Arbeitnehmer auf Arbeitslosengeld drastisch reduziert hat. Die tarifpolitischen Gewichte sind insofern deutlich zu Ungunsten der Gewerkschaften verschoben; denn für sie ist das Streikrecht letztlich das einzige Mittel, einen Tarifabschluß zu erzwingen, wenn eine friedliche Einigung nicht möglich ist. Hinzu kommt, daß das Recht auf Streik in seiner Substanz immer jeweils durch die allgemeinen wirtschaftlichen Bedingungen und besonders durch die Situation auf dem Arbeitsmarkt berührt wird. Der Blick auf die Weltwirtschaftskrise 1930 bis 1933 zeigt nachdrücklich, was dies heißt: In Zeiten hoher Erwerbslosigkeit wird die Drohung mit Streik stumpf, verfügen die Gewerkschaften nicht mehr über wirk-

⁶⁷ Nicht von den Gewerkschaften getragene, sogenannte wilde Streiks sind ebenso illegal wie politisch motivierte Arbeitsniederlegungen. Vgl. ausführlich Hueck/Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechts, S. 628 ff. Kurzzeitige Warnstreiks während laufender Tarifverhandlungen gelten dagegen heute als legal.

same Instrumente, den Forderungen der Arbeitnehmer Nachdruck zu verleihen. Auf dem Höhepunkt der Weltwirtschaftskrise gelang es in vielen Unternehmen nicht einmal, Kandidaten für den Betriebsrat zu finden, bzw. waren gewählte Betriebsräte nicht bereit, ihre Wahl auch anzunehmen, „aus Furcht vor persönlichen Schäden, die sich aus der Ausübung des Amtes ergeben konnten“, wie es im Jahrbuch der Gewerbeaufsichtsbeamten für 1931/32 lakonisch hieß⁶⁸.

Zusammenfassung

Ein Vergleich von Systemen hat den Zweck, Gemeinsamkeiten zu konstatieren – aber nicht nur: Er soll außerdem den Blick für die Besonderheiten der einzelnen Systeme schärfen. Das gilt auch für die hier diskutierten Arbeitsverfassungen. Einerseits fallen eine ganze Reihe von Gemeinsamkeiten und Ähnlichkeiten namentlich zwischen den Arbeitsverfassungen des „Dritten Reiches“ und der DDR ins Auge: die Fiktion einer Interessensidentität zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern bzw. dem Staat, das Fehlen echter Tarifautonomie, die Aufhebung des Streikrechts, ähnliche Rollenzuweisungen an DAF und FDGB etc. – Parallelen, die aus einem beiden Regimen gemeinsamen Defizit an Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit resultieren. Trotz solcher und weiterer Analogien ist es jedoch nicht sinnvoll, gleichsam zwei Lager, zwei Grundtypen von Arbeitsverfassungen zu konstruieren – auf der einen Seite NS-System und DDR als gleichsam deutsche „Spielarten“ einer diktatorischen bzw. totalitären Variante und auf der anderen Seite die Bundesrepublik als *das* deutsche Beispiel einer westlich-demokratischen Arbeitsverfassung. Geringer wiegt, daß es schwierig werden dürfte, die Weimarer Arbeitsverfassung und hier insbesondere den Zustand, wie er sich 1930 bis 1932 herausbildete, in ein solches Raster einzuordnen. Vor allem verbieten der Rassismus, die Stigmatisierung ganzer Bevölkerungs- und Arbeitnehmergruppen, ihre Ausgrenzung aus „Betriebs-“ und „Volksgemeinschaft“ und damit aus der menschlichen Gesellschaft als grundlegende Charakteristika der Arbeitsverfassung des „Dritten Reiches“ eine Gleichsetzung mit den kollektivrechtlichen Regelungen des gescheiterten deutschen Kommandosozialismus. Abgesehen von diesen grundsätzlichen Einschränkungen steht freilich außer Zweifel, daß die bundesdeutsche Arbeitsverfassung den beiden, bzw. rechnet man die Weimarer Verfassung hinzu, den drei anderen überlegen war und ist, weil sie die sozialen Gegensätze und Interessenskonflikte nicht durch eine Gemeinschaftsideologie zu unterdrücken sucht, sondern ihnen Rechnung trägt, vor allem indem sie die Tarifparteien weitgehend autonom agieren läßt und ihnen elastische Mechanismen zur selbständigen Konfliktregulierung zur Verfügung stellt.

Arbeitsverfassungen sind freilich keine unveränderlichen statischen Systeme. Sie können vielmehr je nach der Dynamik des gesellschaftlichen Gesamtsystems

⁶⁸ Jahrbuch der Gewerbeaufsichtsbeamten für 1931/32, Berlin 1933, S. 34.

erheblichen Wandlungen unterliegen. Besonders die Änderungen der Arbeitsverfassung während der NS-Zeit waren gravierend; sie lassen sich vielleicht am besten mit zwei Schlagworten umreißen: mit „kumulative Radikalisierung“ und „Militarisierung der Arbeit“. Abgestuft je nach „rassischer Wertigkeit“ der Arbeitnehmer wurden das kollektive Arbeitsrecht als Schutzrecht der Arbeitnehmerschaft sowie überhaupt die anfangs vorhandenen Reste rechtsstaatlicher Normen sukzessive außer Kraft gesetzt, um das im deutschen Herrschaftsbereich existierende Arbeitskräftepotential möglichst uneingeschränkt für die sich gleichfalls radikalierenden Ziele des NS-Regimes disponibel zu machen. Die Arbeitsverfassung, wie sie 1933/34 ausgeformt wurde, konnte darüber hinaus an eine seit 1930 fundamental gewandelte, ursprünglich in zentralen Elementen demokratische, in der Phase der Präsidialkabinette jedoch autoritär überformte Arbeitsverfassung fast bruchlos anknüpfen.

Für die DDR wiederum gilt im Gegensatz zum „Dritten Reich“ eher die Tendenz einer allmählichen faktischen (weniger formalrechtlichen) Lockerung der restriktiven Arbeitsverfassung, einer Lockerung jedenfalls der innerbetrieblichen Kontrolle. Um politisch zu überleben, glaubte das SED-Regime in der Honecker-Ära, die Zügel nicht mehr so scharf anziehen zu dürfen wie noch in der Ulbricht-Ära. In der Bundesrepublik schließlich wurden die oben im Zusammenhang mit der Diskussion der Rolle des Gemeinschaftsbegriffes angedeuteten, aus der Weimarer Republik und dem „Dritten Reich“ überkommenen „Altlasten“ des deutschen Arbeitsrechts – eine Folge auch der Elitenkontinuitäten in diesem Rechtsbereich – allmählich abgebaut, die demokratischen Elemente der Arbeitsverfassung ausgeweitet und in jahrzehntelanger tarifpolitischer Praxis zur Routine. Allerdings drohen demokratische Arbeitsverfassungen in Zeiten wirtschaftlicher Krise und hoher Arbeitslosigkeit ausgehöhlt zu werden, droht der entscheidende Vorteil einer demokratischen Arbeitsverfassung, nämlich die institutionalisierte Konfliktaustragung durch autonome Tarifparteien statt Gemeinschafts-Ideologie und autoritärer Reglementierung der Arbeitsverhältnisse, verlorenzugehen bzw. an Legitimation und politischer Bindekraft zu verlieren – mit unübersehbaren Konsequenzen auch für das politische Gesamtsystem.