

# Lohnverhandlungssystem der Weimarer Republik - Von der Schlichtungsverordnung zum Ruhreisenstreit: Verbandsautonomie oder staatliche Verbandsgarantie?

---

*Dr. Volker Bahl, geboren 1942 in Kempten/Allgäu, studierte von 1963 bis 1967 Rechtswissenschaften; zweite juristische Staatsprüfung 1971. Aufbaustudium an der Universität Konstanz, nach vierjähriger Forschungstätigkeit an der Freien Universität Berlin Promotion (rer. pol.) 1976 in Berlin. 1977/78 war Volker Bahl Redakteur der „Gewerkschaftlichen Monatshefte“, seit Juli 1978 ist er Sekretär beim Bundesvorstand der IG Bau-Steine-Erden.*

Ein zentrales Problem des Lohnverhandlungssystems der Weimarer Zeit war die Schlichtung. Sie konzentrierte sich bei einer nicht zustande gekommenen Einigung der Tarifparteien wegen der Möglichkeit einer Verbindlichkeitserklärung durch den staatlichen Schlichter („Ein-Mann-Schlichtung“) gerade in kritischen Auseinandersetzungen auf diese Person des Schlichters. Dieses Schlichtungssystem wurde durch das Reichsarbeitsgericht in der Folge des Ruhreisenstreits beseitigt. Die Problemlage dieses Schlichtungswesens für das Tarifvertragssystem der Weimarer Zeit soll hier dargestellt werden.

Deshalb stehen im Mittelpunkt der Darstellung die Gewerkschaften als Organisation der Interessenvertretung für die Arbeitnehmer und ihre Funktion im Rahmen des Verhandelns um den Lohn. Dabei wird die Bedeutung der verschiedenen Verhandlungsebenen für die Lohnbestimmung und ihre wechselseitige Beziehung entwickelt, um letztlich den Stellenwert der Beseitigung dieses Weimarer Schlichtungswesens einschätzen zu können. Diese Einschätzung soll nicht zuletzt in den gegenwärtigen Auseinandersetzungen um die Tarifautonomie und den generellen Angriffen auf die Gewerkschaftspolitik und deren Spielräume dazu beitragen, die grundsätzlich vorhandenen Gefahrenpunkte aufzuzeigen.

## *Die ungesicherte Tarifautonomie als Ausgangspunkt*

Nach dem 1. Weltkrieg gelang den Gewerkschaften zwar ihre auch bisher qua Organisationsmacht faktisch vorhandene Verhandlungsposition zur Vereinbarung

von Tarifverträgen<sup>1</sup> zur allgemeinen - d. h. rechtlichen - Anerkennung zu bringen. Diese Durchsetzung der Tarifautonomie war der wichtigste Erfolg nach der Erringung der Koalitionsfreiheit im Jahre 1869; gleichzeitig war sie der bedeutendste Vorteil für die Gewerkschaften aus den Vereinbarungen mit den Arbeitgebern in der „Zentralen Arbeitsgemeinschaft“ (ZAG)<sup>2</sup>. Letztlich allerdings war diese Tarifautonomie doch nicht „frei“, da sie aufgrund eines Schlichtungssystems im Zweifelsfalle - d. h. wenn keine Einigung möglich war - staatlich kontrolliert wurde. Der Staat wurde also aufgrund der Schlichtungsverordnung und der Verbindlichkeitserklärung in die Auseinandersetzung zwischen den Tarifparteien einbezogen; jeder Tarifpartner konnte bei einem ihm nicht genehmen Ergebnis die Verantwortung an die zuständigen staatlichen Instanzen wegen der von ihnen erlassenen Verbindlichkeitserklärung weitergeben und damit den Gegenstand der Verhandlung politisieren, d. h., auf der politischen Ebene weiterführen<sup>3</sup>.

Umgekehrt gesehen hing damit das Funktionieren des Tarifvertragswesens von der Kompromißfähigkeit der Parteien ab. Eine solche „Kompromißfähigkeit“ aber ergibt sich daraus, inwieweit bei beiden Parteien überhaupt ein Wille zur Kompromißbildung vorhanden ist. Dieser Wille war auf Seiten der Unternehmerschaft nur bedingt gegeben. Zunächst lag er so vor, da man die Gewerkschaften als Bundesgenossen gegen Sozialisierungsbestrebungen und Rätebewegung benötigte<sup>4</sup>. Der Unternehmer *Paul Silverberg* betonte 1926, daß die Gewerkschaften anfangs willkommene Bundesgenossen waren, weil sie „ernstlich mitwirkten, die revolutionäre Bewegung von Arbeiter- und Soldatenräten wieder zu einer geordneten Staatsverwaltung zu führen“<sup>5</sup>. Sobald diese „Pufferfunktion“ der Gewerkschaften erfüllt war und sich die gesellschaftliche Machtkonstellation wieder zugunsten der Unternehmer verschoben hatte, fühlte man sich an die Anerkennung der Gewerkschaften und der Tarifautonomie nicht gebunden.

Die Arbeitgeberseite hatte sich schon immer dagegen gewandt, die Vereinbarungen der ZAG in eine längerfristig verbindliche Form des Gesetzes zu bringen<sup>6</sup>. Aus einer „bloßen“ Vereinbarung konnte man sich leichter davonschleichen, da hal-

1 Zur gewerkschaftlichen Auseinandersetzung über das Verhältnis von Recht (Tarifvertrag) und faktischer Organisationsmacht vor dem 1. Weltkrieg vgl. Martin Martiny, *Integration oder Konfrontation?* Bonn-Bad Godesberg 1976, S. 79 ff.

2 Vgl. Michael Schneider, *Unternehmer und Demokratie*, Bonn-Bad Godesberg 1975, S. 37 ff., H. H. Hartwich, *Arbeitsmarkt, Verbände und Staat 1918 bis 1933*, Berlin 1967, S. 3 ff. - insbesondere zum Tarifvertrag S. 17 ff. - vgl. auch Tarifvertragsordnung vom 23. 12. 1918 in: *Reichsgesetzblatt 1918*, S. 1456 ff.

3 Zu einem Überblick über die Schlichtungs-VO vgl. H. H. Hartwich a.a.O., S. 26 f. und 28 ff. sowie Ursula Hüllbüsch, *Der Ruhreisenstreit in gewerkschaftlicher Sicht*, in: H. Mommsen/B. Petzina/B. Weisbrod (Hrsg.), *Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik*, (zitiert: *Industrielles System*), Düsseldorf 1974, S. 272 f. Auch: E. Lederer und J. Marschak, *Die Klassen auf dem Arbeitsmarkt*, in: *Grundriß der Sozialökonomik*, IX. Abteilung, II. Teil, Tübingen 1927, S. 215 ff.

4 Michael Schneider a.a.O., S. 38 und 42: „Es scheint als sei das Eintreten der Unternehmer für eine autonome Regelung der sozialen Konflikte nur für die Zeit geplant gewesen, in der die Regierung der industriellen Einflußnahme keine Chance zu bieten schien.“

5 Zitiert nach Michael Schneider, a.a.O., S. 57.

6 Vgl. H. H. Hartwich, a.a.O., S. 10 und Michael Schneider, a.a.O., S. 36 f.

fen dann alle juristischen Interpretationskünste sozialdemokratischer und liberaler Juristen nichts<sup>7</sup>. Mit dem „Arbeitszeitdiktat“ im Ruhrbergbau von 1923 verließen die Unternehmer dann am deutlichsten den Boden der Vereinbarungen der ZAG und der Tarifvertragsverordnung<sup>8</sup>. Die Zentralarbeitsgemeinschaft verlor dadurch immer mehr an Funktion, so daß der ADGB sie am 21. 3.1924 aufkündigte. Mit dieser Aufkündigung sah die Arbeitgeberschaft sofort auch die Vereinbarung der ZAG („Novemberabkommen“) als hinfällig an, so daß von Seiten der Unternehmer die Anerkennung der Gewerkschaften als autonome Interessenvertretung - und damit die Anerkennung des ganzen Tarifvertragssystems — wegfiel<sup>9</sup>.

Die Arbeitgeber hatten zum Tarifvertrag und seiner Anerkennung nur ein taktisches Verhältnis entwickelt. Grundsätzlich wollten sie ihn offenbar nicht anerkennen<sup>10</sup>.

Auf dieser Grundlage entwickelte dann das staatliche Schlichtungswesen seine bedeutende politische Funktion, es wurde zum Garanten der Tarifverträge. Die Arbeitgeber lehnten das Schlichtungswesen nicht auf jeden Fall ab; sie waren gerne bereit, dessen Ergebnis zu akzeptieren, wenn sie dadurch — wie bei sogenannten „Mai-Streiks“ im Ruhrbergbau - vor höheren Lohnforderungen der Gewerkschaften geschützt wurden<sup>11</sup>. So wurden nach Angriffen auf das Tarifvertragswesen in den Jahren 1923/24 durch die Unternehmer, die durch das Schlichtungswesen ausgegült wurden<sup>12</sup>, allgemeine Angriffe gegen das Schlichtungswesen anscheinend zurückgestellt<sup>13</sup>.

Die Bedeutung des Schlichtungswesens zeigt sich noch stärker, wenn man berücksichtigt, daß gerade in *den* Tarifgebieten die Verbindlichkeitserklärung eine besondere Rolle spielte, in denen es bis 1918 überhaupt keine Tarifverträge gegeben hatte<sup>14</sup>. Das Zentrum der Tarifeindlichkeit im Arbeitgeberlager war die sogenannte *Schwerindustrie*, der es insgesamt in der Weimarer Republik gelang, zunächst eine ökonomisch dominante Position zu erringen, die dann auch politisch durchgesetzt wurde<sup>15</sup>.

Die staatliche Schlichtung wurde durch diese Haltung im Unternehmerlager politisch brisant: sie erhielt in diesen Bereichen eine Schutzfunktion für den Tarifvertrag und damit auch für die Gewerkschaften als Verhandlungspartner überhaupt.

---

7 Vgl. H. H. Hartwich, a.a.O., S. 17 ff.

8 Eberhard Pies, in: *Industrielles System*, a.a.O., (Anm. 3) S. 264 - auch Michael Schneider, a.a.O., S. 42 f., H. H. Hartwich, a.a.O., S. 318 f. - zur Tarifvertragsordnung vom 23. 12. 1918 siehe: RGB1. 1918, S. 1456 ff.

9 M. Schneider, a.a.O., S. 48, auch Hartwich, a.a.O., S. 312 ff. - insbesondere S. 314 und S. 345.

10 Hartwich, a.a.O., S. 20 (mit Anm. 55), S. 324, 325 ff. und M. Schneider, a.a.O., S. 57 ff. - Teile des Unternehmerlagers waren allerdings bereit, den Tarifvertrag zu akzeptieren.

11 Vgl. V. vom Berg, in: *Sozialer Fortschritt*, 1976, S. 41.

12 Hartwich, a.a.O., S. 36, 320 ff.

13 Vgl. Hartwich, a.a.O., S. 325, 327 ff.

14 Vgl. Hartwich, a.a.O., S. 260, auch z. B. 248, 256, 257, 259.

15 Vgl. Gerald D. Feldman/Heidrun Homburg, *Industrie und Inflation*, Hamburg 1977, und Bernd Weisbrod, *Die Schwerindustrie in der Weimarer Republik — Interessenpolitik zwischen Stabilisierung und Krise*, Wuppertal 1978.

Dies führte zu der zwiespältigen *Haltung der Gewerkschaften* gegenüber der „Zwangsschlichtung“: Einerseits war man gegen sie, weil sie die gewerkschaftliche Autonomie — insbesondere natürlich die Tarifautonomie — beschränkte, aber andererseits hatte man nicht den Mut, auf sie zu verzichten, da die Möglichkeit zum Abschluß eines Tarifvertrages vollkommen entfallen könnte - insbesondere nach dem Zerfall der ZAG<sup>16</sup>.

Aufgrund der neuen Möglichkeit nach 1918 - umfassend in den Wirtschaftsreichen die Lohn- und Arbeitsbedingungen durch Tarifverträge zu regeln<sup>17</sup>, waren die Gewerkschaften von ihrer früheren Position abgerückt; diese Position war, daß die Stärke der Gewerkschaften der wirksamste Schutz für einen Tarifvertrag sei, ohne jede sonstige rechtliche Absicherung; d. h., daß der Abschluß eines Tarifvertrages *allein* eine Machtfrage aufgrund der jeweiligen organisatorischen Stärke sei<sup>18</sup>. Dies führte dazu, daß das Verlassen auf den staatlichen Schlichter — als Garanten des Tarifvertragswesens - auf die Dauer stärker wurde als das Vertrauen in die gewerkschaftliche Organisation<sup>19</sup>; nur damit hatte man eine zentrale gewerkschaftspolitische Problemstellung auf die staatliche Ebene „abgeschoben“.

#### *Die Auseinandersetzung um die Autonomie der Gewerkschaften*

Die Problematik von Autonomie und Verantwortlichkeit der Verbände kann beispielsweise an den gegensätzlichen Standpunkten von Sinzheimer und Eduard Heimann verdeutlicht werden. *Sinzheimer* sah bezüglich der Selbstverantwortlichkeit der Verbände kein Problem darin, wenn diese auf den demokratischen Staat verlagert würde: „Auch wenn es richtig ist, daß in manchen Fällen das Verantwortlichkeitsgefühl für den freiwilligen Abschluß von Tarifverträgen geschwächt sei, ist abzuwägen, was höher steht, die Wahrnehmung der *staatlichen Interessen* oder die Aufrechterhaltung des vollen Verantwortlichkeitsgefühls in allen Fällen von Gesamstreitigkeiten<sup>20</sup>.“

Demgegenüber geißelte *Heimann* das staatliche Schlichtungswesen wegen seiner moralischen Diskreditierung der Verbände und der politischen Überbelastung des Staates<sup>21</sup>. Eine Einschätzung übrigens, die von der Praxis der Schlichtung anscheinend bestätigt wurde. Die Sozialparteien stellten danach unrealistische Forderungen

16 Hartwich, a.a.O., S. 347 f.

17 Vgl. Demgegenüber hatten Ende 1913 nur etwa 1,4 Millionen, d. h. 10 Prozent der Arbeitnehmer, tarifvertraglich gebundene Löhne. Ursula Hüllbüsch, Koalitionsfreiheit und Zwangstarif, in: U. Engelhardt/O. Selling/H. Stuke (Hrsg.), „Soziale Bewegung und politische Verfassung“ (W. Conze-Festschrift), Stuttgart 1976, S. 604, auch Martin Martiny, a.a.O. (Anm. 1), S. 74.

18 Vgl. Hüllbüsch, in: Conze-Festschrift. (Anm. 17), S. 603 f.

19 Vgl. Hartwich, a.a.O., S. 348.

20 Hugo Sinzheimer, Zur Frage der Reform des Schlichtungswesens, in: Reichsarbeitsblatt VI, 1929, S. 152, ders. auch auf der XI. Generalversammlung der Gesellschaft für Soziale Reform in Mannheim am 24. und 25. Oktober 1929 über „Die Reform des Schlichtungswesens“, Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Hrsgg. vom Vorstand, Heft 83 (13. Bd., Heft 3), Jena 1930, S. 17 ff.

21 Eduard Heimann, Soziale Theorie des Kapitalismus — Theorie der Sozialpolitik, Tübingen 1929, S. 204 f.

gen, die sie auch material- und wortreich zu begründen suchten, denn letztlich stand ja der Schlichter im Hintergrund, der die Angelegenheit durch einen fairen Kompromiß regelte<sup>22</sup>.

Gegen die Argumentation von Sinzheimer konnte daher *Nipperdey* auf der Tagung der Gesellschaft für soziale Reformen in Mannheim 1929 mit unverhohlenen süffisanten Unterton feststellen: „Darf ich nun vielleicht den Referenten (sc.: Sinzheimer) daran erinnern, daß er einer der großzügigsten Vorkämpfer des *Autonomiegedankens der Verbände* in der Regelung der Arbeitsbedingungen immer gewesen ist. Wir verdanken ihm in der Sozialpolitik und im Arbeitsrecht gerade die Förderungen der Bestrebungen, zu einer Regelung des Tarifvertrags zu kommen. Eines seiner bedeutendsten Bücher hat er selbst mit dem Untertitel versehen: *Idee der sozialen Selbstbestimmung*. Zu dieser Idee scheint mir nicht zu passen, wenn er heute so starke Konzessionen an den Gedanken macht, daß der Staat unter Umständen auch zwangsweise den Tarifvertrag zustande bringen kann. Die Autonomie der Verbände beruht auf dem Art. 165 der Verfassung<sup>23</sup>; auf dem Autonomiegedanken will die Verfassung und der Staat die Regelung der Arbeitsbedingungen aufgebaut wissen<sup>24</sup>.“

Sinzheimer mag mit seiner Argumentation „aus einer Not“, d. h. der aktuellen Schwäche der gewerkschaftlichen Organisation - sozusagen aus taktischen Erwägungen „eine Tugend gemacht“ haben. Längerfristig für die Gewerkschaften gefährlich war die Tatsache, daß mit dieser Strategie eine notwendige Konsolidierung der gewerkschaftlichen Organisationen selbst vermieden wurde. Diese Gefahr ist im weiteren Verlauf der Entwicklung voll zum Tragen gekommen.

Vollkommen auf das Glatteis begaben sich die Gewerkschaften mit dem nächsten Schritt, mit dem nun aus dieser Not - der wohl selbst eingeschätzten organisatorischen Schwäche — in theoretischer Überhöhung versucht wurde, unter Einbeziehung des staatlichen Schlichtungswesens eine „neue“ Offensivstrategie zu machen mit dem Etikett „Wirtschaftsdemokratie“<sup>25</sup>. Wenn auch Noerpel, der Arbeitsrechtler des ADGB, 1929 angesichts des Ruhreisenstreits in der Schlichtungsfrage dazusetzte: „Heute sind wir noch nicht soweit!“<sup>26</sup>, so bedeutete diese Wende in der gewerkschaftlichen Haltung zum Zwangstarif unter dem irreführenden Begriff „Wirtschaftsdemokratie“ die eindeutige und jetzt zum programmatischen Grundsatz erhobene Vernachlässigung der Autonomie der gewerkschaftlichen Organisation und damit ihrer unabhängigen „Organisationsmacht“ und Durchsetzungsfähigkeit. Man hatte sich in die schützenden Arme des Staates geworfen, d. h. insbesondere in die

22 Vgl. dazu Hartwich, a.a.O., S. 363, insbesondere auch Anm. 155.

23 Vgl. zu Sinzheimers Beeinflussung der Weimarer Verfassung und gerade auch des Artikels 165 — Martin Martiny, *Integration oder Konfrontation*, S. 85 ff., auch S. 99 mit Anm. 236.

24 Bericht über Mannheimer Tagung der Gesellschaft für Soziale Reform, a.a.O. (Anm. 20), S. 101.

25 Vgl. Hartwich, a.a.O., S. 349, 355, U. Hüllbüsch, in: *Industrielles System* (Anm. 3), S. 288, 278 f.

26 Bericht über Mannheimer Tagung der Gesellschaft für Soziale Reform, a.a.O. (Anm. 20), S. 81.

der zuständigen Ressorts des Reichsarbeitsministeriums - immer in der Annahme, daß dieses, als vom Zentrum oder von der Sozialdemokratie beherrscht, einen schützen kann.

#### *Gewerkschaftliche Interessenvertretung durch Wahlen?*

Wie sich der ADGB in erster Linie auf die staatliche Abstützung der gewerkschaftlichen Tarifpolitik stützte, wurde deutlich, als Anfang 1928 sogar erklärt wurde, daß die Arbeitnehmer mehr erreicht haben könnten, „wenn sie bei den vorausgegangenen *Wahlen* ihre Schuldigkeit im Sinne einer besseren Zusammensetzung des Reichstags getan“ hätten<sup>27</sup>. Die Angst vor der Schwäche einer nicht konsolidierten Verbandsorganisation der Gewerkschaften<sup>28</sup> und ihrer Verhandlungsmacht führte zu einem Abschieben auf die politische Ebene, da *man politisch* gegenüber den Unternehmern eine stärkere Stellung zu haben glaubte als *wirtschaftlich*<sup>29</sup>. Ansonsten sah man der Möglichkeit von Unternehmerseite wieder die Tür geöffnet, die Errungenschaft des Tarifvertrages als allgemein gültiges Lohnverhandlungssystem Schritt für Schritt zu beseitigen. Vor dieser Gefahr hat Sinzheimer denn auch gewarnt, als er vor der Mannheimer Gesellschaft für Soziale Reform 1929 ausführte: „Die Gefahr besteht darin, daß mit dem Wegfall der Verbindlichkeitserklärung nicht der freie Tarifvertrag gesichert, sondern der Weg zur Herrschaft des freien Arbeitsvertrages wieder geöffnet wäre.“ Dabei hat er auch noch die Richtung angedeutet, in die diese Auflösung des Tarifvertragswesens führen würde: „Gewiß würde man nicht zu den alten Formen des ‚freien Arbeitsvertrages‘ zurückkehren, wenn es wieder einen ‚Weg in das Freie‘ gäbe. Die neue Ideologie der sogenannten Betriebsverbundenheit hat manche Formen gezeitigt<sup>30</sup>, die unter dem Schein einer Gemeinschaft in Wirklichkeit das alte Prinzip der unbeschränkten sozialen Autorität zu restaurieren suchten<sup>31</sup>.“

#### *Die Bedeutung des Tarifvertrages für die Lohnfindung und die Ansätze seiner Aushebelung auf betrieblicher Ebene*

Angesichts dieser massiven Infragestellung des Tarifvertrages durch das Unternehmerlager ist es zunächst einmal ganz nützlich, sich die Bedeutung des Tarifver-

---

27 Vgl. U. Hüllbüsch, in: *Industrielles System*, a.a.O. (Anm. 3), S. 275.

28 So schreibt H. Mommsen: „Maßgebend für die bei allen Bedenken positive Haltung der Gewerkschaften zum Zwangstarif war deren *Befürchtung*, bei der *Durchführung von Arbeitskämpfen* kommunistischen und syndikalistischen Agitatoren neuen Auftrieb zu geben.“ H. Mommsen, *Klassenkampf oder Mitbestimmung*, Köln/Frankfurt 1978, S. 21 f.

29 Vgl. Hartwich, a.a.O., S. 349 ff., aber auch schon S. 239 und 320 ff.

30 **Zur** Entwicklung der „wirtschaftsfriedlichen“ oder sogenannten „gelben“ Verbände nach dem „Novemberabkommen“ der Zentralarbeitsgemeinschaft (ZAG), vergleiche einerseits E. Lederer und J. Marschak, *Die Klassen auf dem Arbeitsmarkt*, a.a.O. (Anm. 3), S. 185 ff., insbesondere S. 187 f., aber auch S. 196 - andererseits zu dem von der Rechtsprechung geprägten Begriff der „Betriebsgemeinschaft“, vgl. befürwortend: K. Biedenkopf, in: *Industrielles System*, a.a.O. (Anm. 3), S. 301, kritisch: Franz Neumann, *Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung*, in: Thilo Ramm, *Arbeitsrecht und Politik*, Neuwied 1966, S. 136 f., sowie Ernst Fraenkel, *Zehn Jahre Betriebsrätegesetz*, ebenda S. 101 ff.

31 Bericht der Mannheimer Tagung, a.a.O. (Anm. 20), vgl. auch M. Schneider, S. 177 f.

trages am Verhältnis des Tariflohnes zum Effektivlohn klarzumachen. Mit der Entstehung des kollektiven Lohnverhandlungssystems qua Tarifvertrag entwickelten die Unternehmer Strategien zur Reduzierung dieser neu entstandenen sozialen Macht. Mit Hilfe der neu entstandenen Betriebswirtschaft als Universitätsfach und vor allem der Herren *Taylor* und *Bedaux* hatte man das Instrument des Leistungslohnes verfeinert, dessen Kriterien das neue Herrschaftsmittel im Betrieb wurden<sup>32</sup>. Durch diese Durchsetzung des Leistungslohnes war der gewerkschaftliche Einfluß über den Tarifvertrag aus dem betrieblichen Alltag ferngehalten - und eine echte Mitbestimmung der Betriebsräte auf diesen Teil des Lohnes gab es nicht<sup>33</sup>. Der Tariflohn war somit lediglich eine Art Mindestlohn, der gerade wieder im Gebiet der Montanindustrie — Rheinland-Westfalen — weit unter dem Niveau der Effektivverdienste lag<sup>34</sup>. Da sich „naturgemäß“ der Tarifvertragslohn an den Effektivlohn heranzubewegen versucht<sup>35</sup>, zielten die Unternehmer vor allem auf die Sicherung dieses Differenzierungsspielraums, der ihnen die Erhaltung einer gewissen konjunkturellen Pufferzone bei den Lohnkosten und der innerbetrieblichen Herrschaftsinstrumente durch Lohnanreize ermöglichte<sup>36</sup>.

Insgesamt relativiert sich durch das Vorhandensein einer solchen Spanne die ökonomische Bedeutung des Tarifvertrages und damit auch die Einflußmacht der Gewerkschaften. Die „tragende Säule“ der gewerkschaftlichen Betätigung - der Tarifvertrag — war damit von Arbeitgeberseite auf zwei Ebenen durchlöchert bzw. prinzipiell in Frage gestellt:

1. durch die Tarifunwilligkeit eines relevanten Teils des Unternehmerlagers und
2. durch das Prinzip der Leistungsentlohnung und der betrieblichen Lohnpolitik.

Dieser doppelte „Angriff“ auf das Tarifvertragswesen wurde im Kern von der *Schwerindustrie* getragen, als dem härtesten Gegner der Gewerkschaften.

Ist bisher die Rolle und Bedeutung des Tarifvertrages beleuchtet worden, so ist nun auf die unterste Ebene der gewerkschaftlichen Betätigung — den Betrieb — einzugehen, nun die Rolle der Gewerkschaften insgesamt in der gesellschaftlichen Verfassung zu verdeutlichen.

---

32 B. Lutz, *Krise des Lohnanreizes* (Frankfurt/Köln 1975), S. 156 ff., insbesondere 186 f., R. Schmiede/E. Schudlich, *Die Entwicklung der Leistungsentlohnung in Deutschland* (Frankfurt 1976), S. 265 ff., 275 ff., auch S. 281 ff. (285 ff.).

33 Zur Mitwirkung der Betriebsräte auf die Arbeitsbedingungen, vgl. Kurt Brigl-Matthiaß, in: R. Crusius/G. Schiefelbein/M. Wilke (Hrsg.), *Die Betriebsräte in der Weimarer Republik*, Bd. 2 Berlin 1978, S. 167 ff.

34 Hartwich, a.a.O., S. 299 f.

35 In der Berliner Metallindustrie scheint das sogar weitgehend gelungen zu sein, vgl. Hartwich, a.a.O., S. 266 f.

36 Hartwich, a.a.O., S. 298 f.

*Die Rolle der Betriebsräte in der gewerkschaftlichen Strategie als Ansatzpunkt ergänzender betrieblicher Lohnpolitik*

Mit der Errungenschaft der Nachkriegszeit, dem Tarifvertrag, vernachlässigten die Gewerkschaften gleichzeitig die betrieblichen Einflußchancen. Schon beim Erlass des Betriebsrätegesetzes 1920 hatte die unentschlossene Haltung der Gewerkschaften - geleitet durch die harte Frontstellung gegenüber der Rätebewegung - die Prägung des Gesetzes sehr stark den Kräften aus dem Unternehmerlager überlassen<sup>37</sup>. Die Rechtsprechung vollbrachte vor allem mit dem Begriff der „Betriebsgemeinschaft“ weitere Einschränkungen der schon beschränkten Einflußmöglichkeiten vor allem auf sozialem Gebiet<sup>38</sup>. Gerade auf dem Gebiet der Lohnbestimmung, d. h. dem vom Tarifvertrag nicht abgedeckten Teil der Leistungsentlohnung, bestanden für den Betriebsrat keine Mitbestimmungsmöglichkeiten. Damit war dieser Teil aus der Einflußchance der Interessenvertretung weitgehend ausgeklammert und konnte in starkem Umfange zur betrieblichen Herrschaftssicherung eingesetzt werden, wenn es eben nicht gelang - wie offensichtlich z. B. in Berlin - den Tarifvertrag sehr weit an die Obergrenze der Effektivlöhne heranzuziehen.

Wo das nicht gelang, konnte man nun nur derart eingeschränkt auf die betriebliche Interessenvertretung und eine ausgebaute gewerkschaftliche Organisation im Betrieb zurückgreifen, um auf der betrieblichen Ebene die Arbeitsbedingungen zu beeinflussen, und um diese dann später über Tarifverträge zu verallgemeinern. Der betriebliche Einfluß der Kommunisten auf der einen Seite und der „gelben“ oder wirtschaftsfriedlichen Werkvereine auf der anderen Seite war vermutlich *ein* Grund, für diese Vernachlässigung der betrieblichen Einflußsphäre<sup>39</sup>. Dazu kam jedoch bei den freien Gewerkschaften auch eine allgemeine Einschätzung, die diese Zentralisierung der gewerkschaftlichen Willensbildung und Konzentration auf das Aktionsfeld Tarifvertrag förderte - die Auffassung, daß wirkliche Erfolge nur auf *gesamtwirtschaftlicher Ebene* erreichbar seien<sup>40</sup>. Aus dieser Einschätzung heraus entwickelte man eine dogmatisch ablehnende Haltung gegenüber dem Betriebsegoismus der betrieblichen Interessenvertretung, die man auf die Funktionen sozialer Selbstverwaltung beschränkt wissen wollte, ohne ihr jeweils nach Lage der Dinge einen systematischen Stellenwert geben zu können<sup>41</sup>. Von Arbeitgeberseite kam noch dazu,

37 Vgl. Hans O. Hemmer, Betriebsrätegesetz und Betriebsrätepraxis in der Weimarer Republik, in: U. Borsdorf u. a. (Hrsg.) Gewerkschaftliche Politik: Reform aus Solidarität, Köln 1977, S. 264 ff., H. Mommsen, Klassenkampf oder Mitbestimmung, Köln/Frankfurt 1978, S. 23, M. Schneider, a.a.O., S. 47 ff.

38 Siehe Anm. 30.

39 Vgl. dazu einerseits die prinzipielle Anerkennung der „gelben“ Werkvereine (Anm. 30) durch das Reichsarbeitsgericht als tariffähig: Ernst Fraenkel, Zehn Jahre Betriebsrätegesetz. a.a.O. (Anm. 30), S. 103 - auch Otto Kahn-Freund, Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts, in: Thilo Ramm, Arbeitsrecht und Politik, a.a.O. (Anm. 30), S. 170 - und andererseits die am betrieblichen Aktionismus ansetzende Gewerkschaftsstrategie der KPD: vgl. Franz Neumann, Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, a.a.O. (Anm. 30), S. 137.

40 Vgl. Mommsen, a.a.O. (Anm. 37), S. 22 und Hüllbüsch, in: Conze-Festschrift, a.a.O. (Anm. 17).

41 Allerdings fehlt bis heute auch eine systematische Untersuchung des Verhältnisses von Betriebsräten und Belegschaften zur Gewerkschaft wie Reinhard Hoffmann zu Recht feststellt. Vgl. Reinhard Hoffmann, in: R. Crusius u. a., Die Betriebsräte in der Weimarer Republik, a.a.O. (Anm. 33), Bd. 2, S. IX.



daß diese mit den Mitteln betrieblicher Sozialpolitik und den sogenannten „gelben“ Werksgemeinschaften versuchte, die betrieblichen Interessenvertretungen ihren Zielen unterzuordnen<sup>42</sup>.

Zusammenfassend läßt sich daher die Rolle der betrieblichen Gewerkschaftspolitik folgendermaßen charakterisieren: Die Gewerkschaften befürworteten zwar das Betriebsrätegesetz<sup>43</sup> im Prinzip — jedoch ließen die verschieden aufgezählten „wirtschaftsfriedlich“ wirkenden Faktoren keine gewerkschaftliche Organisation zu, die zum einheitlichen Handeln in der Lage war:

- auf betrieblicher Ebene, ein bezüglich der Möglichkeiten von Einflußnahme der betrieblichen Interessenvertretung sehr eingeschränkte *Gesetzesfassung*,
- eine diese einengenden Tendenzen verstärkende *Rechtsprechung*
- sowie die „gelben“ Konzeptionen der Arbeitgeber - einerseits
- als auch die erwähnte grundsätzlich zentralistische Prägung der Gewerkschaftsstrategie auf Grund der Betonung der gesamtwirtschaftlichen Ebene als der einzig ausschlaggebenden andererseits<sup>44</sup>

ließen der Betriebsebene keinen besonderen Einfluß im gesamten gewerkschaftlichen Handlungsfeld zukommen, wenn auch die Betriebsrätewahlen doch im großen und ganzen immer wieder ziemliche Erfolge für den ADGB waren<sup>45</sup>.

Die geringe Bedeutung, die der betrieblichen Interessenvertretung zugemessen wurde, manifestiert sich noch einmal 1928 in dem von *Naphtali* vorgelegten Programm zur „Wirtschaftsdemokratie“. Dort findet man erstens nur verhältnismäßig wenig zur betrieblichen Ebene, und diese Ausführungen sind wiederum vor allem einschränkend. So ist davon die Rede, daß die Stellung der Betriebsräte auf sozialem und wirtschaftlichem Gebiete nur eine nachgeordnete sein dürfe und daß die Aufgaben auf die Durchführung und Überwachung überbetrieblicher Maßnahmen (s. c: Tarifvertrag) beschränkt sein müßten<sup>46</sup>. Weiter schreibt *Naphtali*: „Solange eine überbetriebliche Wirtschaftsführung, die von den Gewerkschaften beeinflusst wird, nicht besteht, bleiben die Aufgaben der Gewerkschaften rein privatwirtschaftlicher

42 Vgl. H. Mommsen, a.a.O. (Anm. 37), S. 24 f. und M. Schneider, a.a.O., S. 160 f. und 175 ff. Auch: Preller, Sozialpolitik in der Weimarer Republik, S. 264.

43 Vgl. Clemens Nörpel, Zehn Jahre Betriebsrätegesetz, Die Bedeutung des Betriebsrätegesetzes für die Gewerkschaften, in: Kölner Sozialpolitische Viertelsjahreszeitschrift, Heft 3, 1931.

44 Es kann hier nicht eine Einschätzung vorgenommen werden, in welchem Ausmaße aufgrund der erstgenannten Faktoren die Strategiebildung auch hier wiederum nur eine einzigmögliche „Not“- oder „Ausweglösung“ war.

45 Vgl. Hans O. Hemmer, a.a.O. (Anm. 37), S. 255 f. sowie Sternberg (1932), der gerade am Indikator der Betriebsrätewahlen die Immunität der Arbeiterschaft gegenüber dem Nationalsozialismus feststellt, obwohl auch er schon „Einbrüche“ einerseits in Teilen der Provinz und andererseits in Großbetrieben mit wirtschaftsfriedlicher Tradition

- die wohl vor allem wieder im Bereich der Schwerindustrie geortet werden müssen - bemerkte; dazu: Helga Grebing in IWK (Internationale wissenschaftliche Korrespondenz zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung), Heft 4/1976, 12. Jg., S. 452 f.

46 Zitiert nach H. Mommsen. a.a.O. (Anm. 37), S. 23.

Natur und können demnach nicht eingeordnet werden in das Streben der Arbeiterschaft nach einer vom Betrieb unabhängigen Führung der Volkswirtschaft." Und an anderer Stelle kann man wiederum lesen, daß es Wirtschaftsdemokratie erst dann geben könne, wenn über dem Betrieb ein Gemeinwesen besteht, das diese Betriebe als abhängige Sozialgebilde in sich begreift<sup>47</sup>. Jenseits der Frage nach der praktischen Relevanz dieser Vorstellungen von „Wirtschaftsdemokratie“<sup>48</sup> zeigt diese Einschätzung nur noch einmal die Kontinuität dieser die „betriebliche“ Interessenvertretung vernachlässigenden Konzeption — in der Mommsen die „traditionell zentralistische Mentalität des deutschen Gewerkschaftswesens“ erblickt<sup>49</sup>. Mit dieser — zu dieser Zeit vor allem auf das staatliche Schlichtungswesen gestützte Tarifvertragswesen — Konzeption wurden die Gewerkschaften dann der nächsten Auseinandersetzung konfrontiert — in der es um den Wegfall dieses staatlichen Schutzes auf Grund der Verbindlichkeitserklärung durch den staatlichen Schlichter ging.

*Die Wende im Ruhreisenstreit — Der zentrale Angriff gegen das Schlichtungswesen der Weimarer Zeit*

Im Ruhreisenstreit<sup>50</sup> richtet sich nun die Offensive der Unternehmer gegen den tragenden „Eckpfeiler“ des gewerkschaftlichen Handlungsspielraums — die staatliche Schlichtung. Der harte Kern dieses Angriffs gegen die Gewerkschaften lag wieder bei der Schwerindustrie. So sagte schon vor dem Ruhreisenstreit im Juni 1928 der Vorsitzende des Langnam-Vereins, *Reusch*, auf einer a. o. Mitgliederversammlung: „Es wird zu prüfen sein, ob nicht das Unternehmertum durch die Entwicklung der Verhältnisse gezwungen sein wird, aus der seit Kriegsende beobachteten Defensive hervorzutreten<sup>51</sup>.“ Worin bestand also die politische Konstellation, die die Unternehmer zu solchem Auftreten veranlaßte? Im Mai war auf Grund eines besseren Abschneidens bei den Wahlen zum Reichstag die SPD an der Regierung beteiligt worden und hatte mit *Wisseil*, das für die Schlichtung maßgebliche Arbeitsministerium übernommen<sup>52</sup>. Die Gewerkschaften gingen also recht zuversichtlich in die Tarifrunde im Oktober 1928. In dieser Tarifaueinandersetzung wurde die Argumen-

47 Zitiert nach H. Mommsen, a.a.O. (Anm. 37), S. 24.

48 So wurde der Realitätsbezug vor allem bei der Staatseinschätzung nicht zum Problem, und es fehlte wohl an einer breiten innergewerkschaftlichen Diskussion, die das Problem der Realisierung auch erst aktualisiert hätte. Vgl. dazu M. Schneider, S. 90, auch S. 88 ff.

49 H. Mommsen, a.a.O. (Anm. 37), S. 24.

50 Vgl. dazu E. Fraenkel, *Der Ruhreisenstreit 1928 bis 1929 in historisch-politischer Sicht*, in: Staat, Wirtschaft und Politik der Weimarer Republik, Festschrift für Heinrich Brüning, Berlin 1967. Hartwich, a.a.O., S. 30, S. 245 f. (sowie die dort in Anm. 62 bis 64 angegebene Literatur) und S. 333 f., sowie U. Hüllbüsch, in: *Industrielles System*, a.a.O. (Anm. 3), S. 271 ff., und Diess., in: *Conze-Festschrift*, a.a.O. (Anm. 17), S. 619 f., wie auch M. Schneider, *Auf dem Weg in die Krise-Thesen und Materialien zum Ruhreisenstreit 1928/1929*, Wentorf bei Hamburg 1974 sowie ders. *Unternehmer und Demokratie*, S. 76 ff., 151, auch P. Ufermann in *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 1953, S. 668 ff. Und weiter, speziell unter dem Gesichtspunkt des sozialpolitischen Schutzes der Ausgesperrten: V. v. Berg, *Der Ruhreisenstreit von 1928 als sozialpolitisches Problem der Weimarer Republik im Lichte kommunaler Fürsorgepraxis* in: *Sozialer Fortschritt*, 1.976, S. 15 ff., 35 ff., 64 ff., 106 ff. und 136 ff.

51 Zitiert nach Hartwich, a.a.O., S. 333.

52 Vgl. Hüllbüsch, in: *Industrielles System*, a.a.O. (Anm. 3), S. 275 und Hartwich, S. 335.

tation auf zwei Ebenen geführt: Zuerst ging es einmal um den wirtschaftlich angemessenen Lohn, zum anderen aber vor allem um die prinzipielle Beseitigung der Schlichtung. Von Seiten der Unternehmer mußte dabei also die lohntheoretische Argumentationslinie so „zugespitzt“ werden, daß sie auch den zweiten Punkt als einzig vernünftig erscheinen ließ.

#### Die Lohntheorie im Interessenkonflikt

Von Arbeitgeberseite wurde die sogenannte „Kaufkrafttheorie des Lohnes“ angegriffen<sup>53</sup>, in der aktiven Lohnpolitik wurde gleich der Wegbereiter für den Staatssozialismus gesehen<sup>54</sup>. Letztendlich kam man zu der scheinbar klaren Feststellung, daß seit ein bis zwei Jahren das Lohnniveau ökonomisch problematisch sei, weil es den höchsten Grad erreicht habe<sup>55</sup>. Da die Schlichtungstätigkeit des Staates *nur* auf Lohnerhöhungen hinauslaufe, müßte sich eigentlich zwangsweise der Wegfall der Schlichtungsordnung ergeben<sup>56</sup>. Dem konnte zwar von Seiten der Gewerkschaften entgegengehalten werden, daß das Schlichtungswesen wohl bisher meist eher zugunsten der Arbeitgeber ausgefallen sei und außerdem eine „objektive“ Ermittlung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit für ein bestimmtes Lohnniveau für die Gewerkschaften schon an der nicht möglichen Information scheitere<sup>57</sup>. Das Arbeitsministerium versuchte, die These, daß die Schlichtungstätigkeit nur loohnerhöhend wirkte, zu entkräften<sup>58</sup>. Für die Unternehmer mußte das Ergebnis feststehen, um dem weiteren sozialpolitischen Ausbau prinzipiell und an entscheidender Stelle einen Riegel vorzuschieben — frei nach einem später einmal geäußerten Motto des gerade schon einmal zitierten Vorsitzenden des Langnam-Vereins, Reusch: „Wir haben keine Zeit mehr, uns lange Diskussionen über Kaufkrafttheorie und ähnliches Zeug anzuhören. Es muß gehandelt werden, und zwar rasch“<sup>59</sup>.

War die Arbeitslosenversicherung ein weiterer Angriffspunkt für die Arbeitgeber, da auch sie eine Stärkung der Stellung der Gewerkschaften bewirkte, so galt es zunächst einmal, die Verbindlichkeitserklärung des Tarifvertrages vom Tisch zu bekommen<sup>60</sup>, um die Löhne wieder stärker der „freien Initiative“ des Unternehmers zu unterwerfen<sup>61</sup>.

53 Beckerath auf der Mannheimer Tagung der Gesellschaft für soziale Reform, a.a.O. (Anm. 20), S. 64 ff. M. Schneider, S. 121 ff. Vgl. Auch Theodor Brauer, in: Schriften der Gesellschaft für soziale Reform, 12. Bd., Heft 80 (Jena 1927) - neu abgedruckt in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 1955, S. 79 ff.

54 Grauert, Staatsanwalt a. D. und Geschäftsführer des Arbeitgeberverbandes für den Bezirk der nordwestlichen Gruppe der deutschen Eisen- und Stahlindustrie - auf der Mannheimer Tagung der Gesellschaft für Soziale Reform, a.a.O. (Anm. 20), S. 84 f.

55 Beckerath auf der Mannheimer Tagung, a.a.O. (Anm. 20), S. 60.

56 Vgl. M. Schneider, a.a.O., S. 83.

57 Noerpel, Mannheimer Tagung, a.a.O. (Anm. 20), S. 74 und S. 77 f. Dagegen Grauert, S. 92 f.

58 Sitzler, Mannheimer Tagung, a.a.O. (Anm. 20), S. 95.

59 Vgl. M. Schneider, a.a.O., S. 123.

60 Vgl. Beckerath, Mannheimer Tagung, a.a.O. (Anm. 20), S. 59.

61 Zur Behandlung der Lohnbeeinflussung durch das Schlichtungswesen, vgl. auch noch Hartwich, a.a.O., S. 293 ff.

Der Übergang zum prinzipiellen Kampf gegen die Schlichtungsordnung und damit gegen die Rechtsordnung des „SPD-Staates“

Trotz der Verbindlichkeitserklärung durch den Reichsarbeitsminister verfügten die Arbeitgeber im Tarifgebiet der nordwestdeutschen Großeisenindustrie die Aussperrung von 210 000 Arbeitern, deren soziale Not in der Folgezeit auf die Ruhrgebietsstädte zurückfiel<sup>62</sup>.

Dies war sozusagen noch die „normale“ Folge in der sozialen Situation der Arbeitgeber bei dieser Art der gegenseitigen Kampfmittel als Ausdruck der „Kampfparität“. Die Stoßrichtung des Arbeitgeberlagers zielte diesmal jedoch grundsätzlich auf die Schlichtung insgesamt. Dem Vorwurf, einen grundsätzlichen Kampf gegen die Legalität und damit auch den Staat - insbesondere in der aktuellen politischen Form als SPD-Staat - zu führen, entzog man sich dadurch, daß man diese Angelegenheit auf die Stufe des Normalen zwischen den Tarifparteien herunterspielte. Dies geschah durch den Nachweis, daß auch schon die Gewerkschaften nach einer Verbindlichkeitserklärung durch den Schlichter weitergestreikt hätten<sup>63</sup>.

Trotz dieses Bagatellisierungsversuches war diese Offensive der Arbeitgeber grundsätzlich - gerade wenn man sich die damalige politische Konstellation betrachtete; im Zentrum hatte der Arbeitnehmerflügel seinen Einfluß verloren<sup>64</sup>, der in dem langjährigen Reichsarbeitsminister *Brauns* sogar den Schöpfer „der Schlichtungsverordnung“ und einen Verteidiger des Schlichtungsgedankens bis zur letzten Minute hatte<sup>65</sup>.

So blieb vor allem die Sozialdemokratie als Stütze für die Schlichtung übrig. Da diese gerade die Wahlen gewonnen hatte und in einer Koalition das Reichsarbeitsministerium erhalten hatte, galt es, deren Einfluß als Stütze der gewerkschaftlichen Verhandlungsposition auszuschalten. War die rechtswidrige Aussperrung in diesem Zusammenhang eine massive Drohgebärde, so setzte man längerfristig auf eine andere Kraft im Staate, diesen noch gewerkschaftsfreundlich funktionierenden Mechanismus außer Kraft zu setzen — die Justiz. Deshalb muß auf die Rolle der Justiz im Weimarer Staate eingegangen werden:

#### *Die Justiz und die Rolle der Juristen in Weimar*

In der Folge des 1. Weltkrieges war nicht nur der Tarifvertrag durchgesetzt worden, sondern auch das allgemeine Wahlrecht auf sämtlichen politischen Ebenen - also auch auf Landes- und kommunaler Ebene. Dadurch war die bisherige Parallelität von bürgerlichen - d. h. Wirtschaftsinteressen - und politischen Interessen in viel stärkerem Maße als bisher gefährdet. Es bestand potentiell die Gefahr, daß diese bürgerliche Gesellschaft in eine allgemeine

---

62 Vgl. V. v. Berg, in: Sozialer Fortschritt, a.a.O. (Anm. 50).

63 Vgl. Grauert, auf: Mannheimer Tagung, a.a.O. (Anm. 20), S. 91.

64 Eberhard Pies, in: Industrielles System, a.a.O. (Anm. 3), S. 269.

65 Vgl. Pies, a.a.O. (Anm. 64), S. 264 und 270.

politische Gesellschaft übergeführt werden konnte<sup>66</sup>. Und diese „Gefahr“ lag zumindest praktisch darin, daß die SPD - auch zusammen mit der KPD - eine Regierung bilden und mit den entsprechenden Parlamentsmehrheiten entsprechende Gesetze erließ. Dieser Gefahr entgegenzutreten und den Gesetzgeber in die ihm nur zustehenden Schranken zu verweisen, fühlte sich die Jurisprudenz berufen. So schrieb *Martin Wolff* 1923 recht klar, was es bedeuten würde, wenn man die Parlamente machen lassen würde, was sie politisch wollten<sup>67</sup>.

Aber diese Haltung nahmen nicht nur Rechtswissenschaftler ein, sondern mit ihnen auch die Richter am höchsten Gericht — dem *Reichsgericht*. In der Hypothekenaufwertungsfrage drohten die Richter dem Gesetzgeber, daß sie sich an ein eventuell zu erlassendes Gesetz nicht halten würden<sup>68</sup>. Diese erpresserische Drohung der höchsten Richter wirkte gegenüber den Parlamenten so stark, daß man wohl für die Weimarer Zeit nie von der Herrschaft der Parlamente sprechen kann, sondern allenfalls von einem politischen Mischsystem ausgehen kann. Dies war dadurch gekennzeichnet, daß die Justiz die allgemeine politische Linie - und zwar nicht nur bezüglich der Einhaltung von Spielregeln und grundsätzlichen Verletzungen der Rechtsordnung - bestimmte und damit schon ein ganzes Spektrum von politischer Zielformulierung nicht der demokratischen Regulierung durch den politischen Prozeß überließ. Die Macht zu definieren, was politisch erlaubt ist oder nicht, usurpierte damit also die Justiz. Die politischen Möglichkeiten, die in der Einführung des allgemeinen Wahlrechts lagen, wurden dadurch qua „Rechtsordnung“ auf das reduziert, was die Justiz im Rahmen ihrer Definition übrigließ.

Die Bedeutung dieser Ausübung justizieller Herrschaft bekamen die Gewerkschaften insbesondere auch auf dem Gebiet des Arbeitsrechtes zu spüren<sup>69</sup>. Dabei ist vor allem die Tendenz bemerkenswert, die Gewerkschaften durch die Rechtsprechung für staatliche Zielsetzungen zu funktionalisieren<sup>70</sup>.

In dieser Tradition der Weimarer Justiz, die sich exponiert politisch gab, verwundert es nicht, daß das Arbeitgeberlager auf die Justiz setzte mit dem Ziel, die Ein-Mann-Schlichter-Entscheidung (Verbindlichkeitserklärung) durch den Staat zu beseitigen; und nach einigem Hin und Her trat dies vor dem Reichsarbeitsgericht auch tatsächlich ein. *Franz Neumann* bezeichnete in diesem Falle wieder einmal die Rechtsprechung als „Zensor“ der Gesetzgebung im Ruhreisenkampf<sup>71</sup>.

66 Vgl. dazu Ernst Fraenkel. Zur Soziologie der Klassen Justiz und Aufsätze zur Verfassungskrise 1931 bis 1932, Darmstadt 1968. S. 64 f., mit einem Hinweis auf die Frühschriften von Karl Marx.

67 Martin Wolff, Reichsverfassung und Eigentum, in: Festgabe für Wilhelm Kahl, Tübingen 1923, insbesondere S. 18 und 22 - Vgl. weiter dazu: Joachim Pereis, Kapitalismus und politische Demokratie, Frankfurt/Main 1973, S. 40 f. Und unter einem spezifischen Aspekt: Hellmut Wollmann, Städtebaurecht und privates Grundeigentum - zur politischen Ökonomie der Gemeinde, in: Hans Georg Wehling (Hrsg.): Kommunalpolitik, Hamburg 1975, S. 194 ff.

68 Vgl. dazu Gert Brüggemeier, Entwicklung des Rechts im organisierten Kapitalismus, Band 1, Frankfurt/Main 1977, S. 360 ff. Weiter: Fraenkel, Ernst, Zur Soziologie der Klassenjustiz, Darmstadt 1968, S. 22 f. Franz Neumann, Der Funktionswandel des Gesetzes im Recht der bürgerlichen Gesellschaft, in: Demokratischer und autoritärer Staat, Frankfurt/Main 1967, S. 37 f. — auch Ridder, in: Abendroth u. a., Der Kampf um das Grundgesetz, Frankfurt/Main 1977, S. 78.

69 Vgl. Otto Kahn-Freund, Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts, in: Thilo Ramm, Arbeitsrecht und Politik-Quellentexte 1918-1933, Neuwied 1966, S. 149 ff., und Franz Neumann, Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, ebd. S. 115 ff.

70 Otto Kahn-Freund, a.a.O. (Anm. 69), S. 164 ff. (162 ff.).

71 Franz Neumann, Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, in: Thilo Ramm, a.a.O. (Anm. 69), S. 120 f.

*Das Ende vom „Gleichgewicht der Klassenkräfte“*

Angesichts der infolge schwacher Organisationskraft notwendigen staatlichen Abstützung der gewerkschaftlichen Verhandlungsstrategie fällt es schwer, erst zu diesem Zeitpunkt das Ende vom „Gleichgewicht der Klassenkräfte“ für die Weimarer Republik anzunehmen<sup>72</sup>. Andererseits jedoch erfolgte durch die Beseitigung des staatlichen Schlichters in der Praxis ein Einbruch in das Lohnverhandlungssystem der Weimarer Zeit. Die stabile gewerkschaftliche Verbandsorganisation, die diesen Wegfall hätte auffangen können, ist dabei im Verantwortungsbereich der Gewerkschaften selbst zu suchen und ihre Strategie, auf das staatliche Schlichtungswesen zu setzen, hat letzten Endes diesem „Einbruch“ in die Hände gearbeitet, so daß es möglich wurde, daß die Arbeitgeberseite in dieser Auseinandersetzung den Gewerkschaften ihre Argumentation aus der Zeit des Ringens um die Verbandsautonomie entgegenhalten konnte.

*Das konservative Staatsverständnis der Gewerkschaften*

Trotz der Rhetorik von der „Wirtschaftsdemokratie“ wurde damit von Gewerkschaftsseite ein im Grunde konservatives Staatsverständnis vertreten. Die angestrebte Veränderung der Gesellschaft wurde ganz überwiegend als Resultat *staatlicher* Intervention aufgefaßt. Das wesentliche Standbein gewerkschaftlicher Politik überhaupt: die Verbandsautonomie, auf das immer erst allgemeinere Politiken aufgebaut werden konnten, wurde vernachlässigt. Das Fundament zur Durchsetzung sozialer Rechte war damit — vor allem wohl wegen der Zerrissenheit der Gewerkschaftsbewegung — brüchig. Nicht die weitestgehende Einbeziehung der anstehenden sozialen Problemlagen und ihrer verschiedenen möglichen gewerkschaftspolitischen Lösungen in die innerverbandliche Willensbildung war das Problemlösungsmuster der gewerkschaftlichen Politik, das nach der internen Auseinandersetzung mit der ganzen Verbandsstärke nach außen einheitlich und gemeinsam gegenüber dem Staat hätte vertreten werden können.

Man begab sich vielmehr dieser autonomen Verantwortung, um vom Staat die Lösungsmöglichkeiten anzufordern. Diese Strategie kennzeichnet Mommsen wie folgt: „In der Anlehnung an den Staatsapparat. . . lag eine prinzipielle Schwäche des Konzeptes, das sich in dieser Hinsicht als ziemlich unmarxistisch erwies.“ Und noch schärfer akzentuiert fährt er fort: „Kritiker . . . haben daher nicht ganz unrecht, wenn sie die darin enthaltene Vorstellungswelt mit der Politik des ADGB in der Zeit

---

<sup>72</sup> So Eike Hennig, Thesen zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 1933 bis 1938, Frankfurt/Main 1973, S. 66 f. - Weiter: Franz Neumann, Der Funktionswandel des Gesetzes im Recht der bürgerlichen Gesellschaft, in: Demokratischer und autoritärer Staat, a.a.O. (Anm. 68), S. 33. (Er nimmt dabei sogar eher noch einen späteren Zeitpunkt an -1931.) Auch: Joachim Pereis, Kapitalismus und politische Demokratie, a.a.O. (Anm. 67), S. 36 f. Vgl. auch neuerdings den Bezug von Klaus von Beyme auf diese Problemstellung des „Gleichgewichts der Klassenkräfte“, in: Der „Gewerkschaftsstaat“ - eine neue Form der gemischten Verfassung?, in: Res publica - Studien zum Verfassungsweisen. Dolf Stemberger zum 70. Geburtstag, Hrsg. Peter Haungs, München 1977, S. 22 f.

der Kanzlerschaft des Generals v. Schleicher und den Anfängen der nationalsozialistischen Herrschaft in Zusammenhang bringen<sup>73</sup>." Der gefährliche Punkt lag darin, in dieser Praxis der Gewerkschaftspolitik feierte der alte autoritäre Obrigkeitsstaat „fröhliche Urständ". Man glaubte, über das Mittel des Wahlrechts allein den Obrigkeitsstaat mit sozialem Inhalt füllen zu können, ohne die dazu erforderliche demokratisch legitimierte soziale Organisationsmacht im Rücken zu haben - die jedoch wieder im Widerspruch zu einem Obrigkeitsstaat gestanden hätte.

Mangels einer soziale Interessenlagen vereinheitlichenden und koordinierenden Organisationsmacht konnte jedoch dieser Widerspruch zum alten Obrigkeitsstaat, dessen scheinbare Überparteilichkeit als die „Lebenslüge des Obrigkeitsstaates" (Radbruch) dann hervorgetreten wäre - als Privilegienabsicherung der bisher herrschenden ökonomischen Interessen -, gar nicht politisch zum Tragen kommen. Und darin lag letztlich auch die „Illusion" dieser Vorstellung, bei der die Gewerkschaften nichts gewinnen konnten. Die „Rettung" der Gewerkschaftsbewegung durch den Obrigkeitsstaat konnte nicht erfolgen<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> H. Mommsen, *Klassenkampf oder Mitbestimmung*, a.a.O. (Anm. 37), S. 27 f.

<sup>74</sup> Der konsequente staatsrechtliche „Vor"denker eines autoritären Staates, und damit auch des Nationalsozialismus, *Carl Schmitt*, hat seine Vorstellungen gerade auch am Schlichtungswesen entwickelt. Dies ist nicht verwunderlich, da das Lohnverhandlungssystem eines der — wenn nicht der — zentralen Angelpunkte in der Wende vom demokratischen Staat zum autoritären System darstellt. Konnten wir oben Sinzheimers Ausführungen in ihrer — angesichts der sozialen Machtsituation - hilflosen Ambivalenz betrachten, so ist es noch einmal interessant, die Weiterentwicklung des staatlichen Schlichtungsgedankens zu einer Diktatur hin nachzuvollziehen. Diese Entwicklung faßte Carl Schmitt in der „vierten Stufe der Neutralität" als eine „offene, von Staats wegen ergangene Entscheidung". Vgl. hierzu H. H. Hartwich, a.a.O., S. 380 ff., insbesondere S. 383 f.; zur Entwicklung des Schlichtungswesens im faschistischen Staate, vgl. auch Otto Kahn-Freund, a.a.O. (Anm. 69), S. 202 ff.

Damit war gedanklich der Weg vorgezeichnet, der zum Treuhänder der Arbeit führte, nachdem mit dem Verbot und der Zerschlagung der Gewerkschaften die soziale Voraussetzung dafür geschaffen war. Vgl. zu Carl Schmitt weiter noch einmal Joachim Perais, in: *Kritische Justiz*, Heft 4/1977, S. 383 ff. sowie Ingeborg Maus, *Bürgerliche Rechtstheorie und Faschismus - zur sozialen Funktion und aktuellen Wirkung der Theorie Carl Schmitts*, München 1976, insbesondere S. 133 ff.