

LOCKUNG UND ZWANG.  
ZUR ARBEITSVERFASSUNG IM DRITTEN REICH

SCHRIFTENREIHE  
DER VIERTELJAHRSHEFTE FÜR ZEITGESCHICHTE  
NUMMER 47

Im Auftrag des Instituts für Zeitgeschichte  
Herausgegeben von Karl Dietrich Bracher und Hans-Peter Schwarz  
Redaktion: Wolfgang Benz und Hermann Graml

DEUTSCHE VERLAGS-ANSTALT  
STUTT GART

Andreas Kranig

Lockung und Zwang.

Zur Arbeitsverfassung im Dritten Reich

DUAL(1983) -

00002

DEUTSCHE VERLAGS-ANSTALT

STUTT GART

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

*Kranig, Andreas:*

Lockung und Zwang : zur Arbeitsverfassung  
im Dritten Reich / Andreas Kranig. –

Stuttgart : Deutsche Verlagsanstalt, 1983.

(Schriftenreihe der Vierteljahrshefte  
für Zeitgeschichte ; Nr. 47)

ISBN 3-421-06153-X

NE: GT

© 1983 Deutsche Verlags-Anstalt GmbH, Stuttgart  
Umschlagentwurf: Edgar Dambacher  
Satz und Druck: Druckerei Georg Appl, Wemding  
Printed in Germany ISBN 3-421-06153 X

# Inhalt

Einleitung . . . . .	9
I. Die arbeitsrechtliche Normsetzung des Dritten Reichs . . . . .	14
1. Die arbeitsrechtliche Gesetzgebung vor 1933 . . . . .	14
2. Zur Struktur der Gesetzgebung im Dritten Reich . . . . .	20
3. Die arbeitsrechtliche Normsetzung der Jahre 1933 bis 1936 . . . . .	26
Die Sonderstellung der Vorschriften und Vereinbarungen über die Deutsche Arbeitsfront . . . . .	27
Das Reichsarbeitsministerium als zentraler arbeitsrechtlicher Gestaltungsfaktor . . . . .	33
Entstehung und Bedeutung des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit (AOG) vom 20. Januar 1934 . . . . .	38
Folgeregelungen des AOG für die Arbeit im öffentlichen Dienst (AOGÖ) und für die Heimarbeit (HAG) . . . . .	55
Die staatliche Beeinflussung des Arbeitsmarkts . . . . .	57
4. Die arbeitsrechtliche Normsetzung der Vierjahresplanphase von Ende 1936 bis zum Zweiten Weltkrieg . . . . .	66
Der Beauftragte für den Vierjahresplan und die arbeitsrechtliche Normsetzung . . . . .	66
Arbeitsrechtliche Vorschriften – Die Arbeitseinsatzregelungen . . . . .	73
Die lohnpolitischen Vorschriften . . . . .	82
Die Arbeitsschutzvorschriften . . . . .	86
Betriebsverfassungsrechtliche Vorschriften . . . . .	92
Die arbeitsrechtliche Gesetzgebung – Zusammenfassung . . . . .	94
Die Entwürfe eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis . . . . .	95
Die DAF-Entwürfe zum Recht der Arbeitsverbände und der arbeits- und wirtschaftspolitischen Selbstverwaltung . . . . .	107
Der DAF-Entwurf eines „Gesetzes über die Berufserziehung- und Berufsausbildung in Handel und Gewerbe“ . . . . .	116
5. Die arbeitsrechtliche Normsetzung während des Zweiten Weltkriegs . . . . .	122
Die weitere Schmälerung der Normsetzungsbefugnisse des Reichsarbeitsministeriums . . . . .	122
Die fast völlige Abdankung des arbeitsrechtlichen „Gesetzes“ . . . . .	126
Die inhaltliche Entwicklung des Arbeitsrechts im Zweiten Weltkrieg . . . . .	128
Die Vorschriften über den Arbeitseinsatz im Krieg . . . . .	129
Die kriegsarbeitsrechtlichen Vorschriften über Löhne und Arbeitsbedingungen . . . . .	133

Die Regelung des Rechts der Arbeitnehmererfindung . . . . .	135
Die kriegsarbeitsrechtlichen Vorschriften über Arbeitszeit und Urlaub . . . . .	138
Vorschriften zur Erhaltung der Arbeitsdisziplin . . . . .	140
Vorschriften über kriegsbedingte Verwaltungsvereinfachungen . . . . .	142
Die kriegsarbeitsrechtlichen Vorschriften über den Arbeitsschutz . . . . .	143
Die Regelungen über die Rechtsstellung der „fremdvölkischen“ Arbeitskräfte und der Kriegsgefangenen . . . . .	145
II. Die Arbeitsverwaltung im Dritten Reich . . . . .	149
1. Die Entwicklung der Arbeitseinsatzverwaltung . . . . .	149
Die Gleichschaltung der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung . . . . .	150
Von der Arbeitsvermittlung zum Arbeitseinsatz . . . . .	153
Der schrittweise Einbau der Arbeitseinsatzverwaltung in die allgemeine Arbeitsverwaltung . . . . .	156
Die Verschmelzung der Arbeitseinsatzverwaltung mit der Treuhänderverwaltung zu den „Gauarbeitsämtern“ . . . . .	158
Die Arbeitseinsatzverwaltung in den letzten Kriegsjahren . . . . .	162
Die Kehrseite der Entwicklung der Arbeitseinsatzverwaltung – Das Schicksal der Arbeitslosenversicherung . . . . .	162
2. Die Entwicklung der Treuhänder der Arbeit . . . . .	168
Die Einsetzung der Treuhänder der Arbeit im Mai 1933 und ihre Bestätigung durch das AOG im Januar 1934 . . . . .	168
Die Aufgaben der Treuhänder der Arbeit nach dem AOG – Überblick . . . . .	171
Die Überwachungsaufgaben im Rahmen der Betriebsverfassung . . . . .	174
Die Tariffestsetzung . . . . .	175
Die Treuhänderaufgaben im Vergleich mit der Weimarer Arbeitsverfassung . . . . .	176
Der Ausbau des Verwaltungsunterbaus der Treuhänderverwaltung . . . . .	178
Der Ausbau der Durchsetzungsmittel der Treuhänderverwaltung . . . . .	182
Die Entwicklung der Tariffestsetzung durch die Treuhänder der Arbeit. Einzelne Tarifordnungen als Wegbereiter einer geplanten „Reichslohnordnung“ – Zur Gesamtwürdigung der Tarifgestaltung im Dritten Reich . . . . .	184
III. Die arbeitsrechtliche Rechtsprechung im Dritten Reich . . . . .	190
1. Die Arbeitsgerichtsbarkeit . . . . .	190
Die Ausgangslage – Die Arbeitsgerichtsbarkeit vor 1933 . . . . .	190
Die gesetzlichen Regelungen über die Arbeitsgerichtsbarkeit im Dritten Reich . . . . .	193
Der Rückgang des Geschäftsanfalls bei den Arbeitsgerichten . . . . .	200
Die inhaltliche Entwicklung der Entscheidungspraxis – am Beispiel der Rechtsprechung zu § 2 II AOG . . . . .	208

Die Auslegung des § 2 II AOG in der Arbeitsrechtswissenschaft . . . . .	209
Die Bedeutung des § 2 II AOG für die Fortentwicklung einzelner ar- beitsrechtlicher Probleme durch die Rechtsprechung . . . . .	213
Änderung von Arbeitgeberpflichten? . . . . .	214
Änderung von Arbeitnehmerpflichten? . . . . .	219
Resümee der Rechtsprechung zu § 2 II AOG . . . . .	223
Zusammenfassung: Zur Bedeutung der alltäglichen Entscheidungspra- xis der Arbeitsgerichte in der nationalsozialistischen Arbeitsverfassung . . . . .	226
Die Liquidierung der Gewerkschaften in der Rechtsprechung des Reichsarbeitsgerichts . . . . .	226
Die arbeitsrechtliche Behandlung jüdischer Arbeitnehmer in der Recht- sprechung des Reichsarbeitsgerichts . . . . .	228
2. Die Soziale Ehrengerichtbarkeit . . . . .	232
Die Entscheidungspraxis der Sozialen Ehrengerichte von 1934 bis 1942 . . . . .	235
Die geringe Bedeutung der Sozialen Ehrengerichte für die Disziplinie- rung der Arbeitnehmerschaft . . . . .	236
Die Sozialen Ehrengerichte als Disziplinargerichte für Arbeitgeber und leitende Angestellte . . . . .	237
Zusammenfassung . . . . .	242
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	247
Quellen- und Literaturverzeichnis . . . . .	249
Tabellarische Übersichten	
1. Entwicklung der Höhe der Arbeitslosenunterstützung in der niedrigsten und höchsten sowie einer mittleren Lohnklasse in dem Zeitraum von 1927 bis 1939 . . . . .	167
2. Entwicklung der arbeitsgerichtlichen Verfahren von 1932 bis 1940 . . . . .	202
3. Entwicklung der ehrengerichtlichen Verfahren von 1934 bis 1942 . . . . .	234

## Einleitung

Ziel dieser Arbeit ist es, die Einflußnahme des nationalsozialistischen Staates auf die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen im Zeitraum von 1933 bis 1945 darzustellen und zu untersuchen, welchen Wandlungen das Arbeitsrecht unter der nationalsozialistischen Herrschaft unterworfen war. Die staatlichen Einwirkungen auf die Arbeitsbeziehungen erfolgten im wesentlichen auf drei Ebenen: der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der Verwaltung; entsprechend war meine Arbeit zu gliedern. Damit sind gleichzeitig drei „Ebenen der Rechtsverwirklichung“<sup>1</sup> zugewiesen: Auf der ersten Ebene geht es mir um die Entstehungsgründe, Zielsetzungen und Inhalte der arbeitsrechtlichen Gesetzgebung – oder umfassender: Normsetzung – des Dritten Reichs. Hier ist zu zeigen, welche politischen, gesellschaftlichen oder auch wissenschaftlichen Gestaltungsmächte<sup>2</sup> auf die arbeitsrechtliche Gesetzgebung einwirken konnten und welche zentralen allgemeinpolitischen Entscheidungen<sup>3</sup> und Entwicklungen<sup>4</sup> die arbeitsrechtliche Gesetzgebung prägten. Bei der inhaltlichen Übersicht über die arbeitsrechtliche Gesetzgebung kommt es mir darauf an, einen Überblick über ihren Verlauf während der gesamten Dauer<sup>5</sup> des Dritten Reichs zu bieten und Zusammenhänge zwischen den einzelnen arbeitsrechtlichen Regelungsbereichen herauszuarbeiten, z. B. die gegenseitige Abhängigkeit der Vorschriften über den Arbeits-einsatz und über die Lohnkontrolle. Und schließlich sollen die Entwicklungslinien in den einzelnen Regelungsbereichen vom Rechtszustand in der Weimarer Zeit bis gegen Ende des Zweiten Weltkriegs verfolgt werden, um Wandlungen und Kontinuitäten in der arbeitsrechtlichen Entwicklung zwischen Demokratie und Diktatur sicht-

---

<sup>1</sup> Vgl. Franz Mestitz, Probleme der Geschichte des Arbeitsrechts, in: Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte 1980, S. 47.

<sup>2</sup> Hier kommen in Betracht: die NSDAP, die DAF, das RAM und andere Ministerien der Reichsregierung mit ihrer Ministerialbürokratie, Vertreter der Arbeitsrechtswissenschaft, die publizierte „öffentliche Meinung“, aber auch die vom NS-Regime genau registrierte Meinung des Volkes.

<sup>3</sup> Hier ist an die in der Verkündung des Vierjahresplans im Jahr 1936 manifestiert gewordene Entscheidung für die Wiederaufrüstung großen Stils oder an die Entscheidung für den Angriff auf Polen im Jahre 1939 zu denken.

<sup>4</sup> Überraschende Bedeutung hatte zum einen die – für das NS-Regime günstige – Entwicklung der Wirtschaftskrise im Zeitraum von 1933 bis 1936, zum anderen der Verlauf des Zweiten Weltkriegs nach dem Kriegseintritt der USA und dem deutschen Angriff auf die Sowjetunion.

<sup>5</sup> Mason, Sozialpolitik, sowie Syrup/Neuloh, Hundert Jahre staatliche Sozialpolitik 1839 bis 1939, beziehen das Kriegsarbeitsrecht nicht in die Darstellung ein. Zeitgenössische Darstellungen des Arbeitsrechts, wie z. B. Hueck, Arbeitsrecht, 2. Aufl. 1944, beziehen sich auf den jeweils aktuellen Rechtszustand und können daher die Dynamik der Entwicklung nur teilweise deutlich machen.

bar zu machen. In diesem Zusammenhang ist besonders die Frage von Interesse, ob es dem NS-Regime durch sozial „fortschrittliche“ Änderungen des Arbeitsrechts oder auf andere Weise gelang, sich der Loyalität großer Teile der Arbeitnehmerschaft zu versichern oder zumindest ihre Unterordnung unter die nationalsozialistischen Zielsetzungen zu erreichen. Auf den weiteren Ebenen der Verwaltung und der Rechtsprechung geht es um die Anwendung der arbeitsrechtlichen Vorschriften, insbesondere auch um das Zusammenwirken der neuen nationalsozialistischen mit den alten arbeitsrechtlichen Vorschriften liberaler Prägung, weiter um die Einrichtungen, die der NS-Staat zur Durchsetzung seiner arbeitspolitischen Vorstellungen einsetzte oder neu schuf, und schließlich, wenigstens ansatzweise, um die faktischen Auswirkungen des nationalsozialistischen Arbeitsrechts auf die betroffenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

Gerade bei der Beschäftigung mit dem Arbeitsrecht des Dritten Reichs bewahrheitet sich die Aussage Fraenkels, daß „die Geschichte eines Gesetzes . . . mit dem Augenblick seiner staatsrechtlichen Sanktion nicht abgeschlossen, sondern erst in ihr entscheidendes Stadium getreten“<sup>6</sup> ist. Es genügt daher, um ein Beispiel herauszugreifen, nicht, die Vorschriften des AOG über die Sozialen Ehrengerichte sowie die wissenschaftliche Kommentierung dieser Vorschriften zu untersuchen, wenn man die wirkliche Bedeutung der Sozialen Ehrengerichte für die Arbeitsverfassung des Dritten Reichs erkennen will. Der Stellenwert ist erst zu definieren, wenn die organisatorischen Rahmenbedingungen, die personelle Besetzung, die Arbeitsweise, das Verfahren und vor allem die tatsächliche Entwicklung der Entscheidungstätigkeit der Sozialen Ehrengerichte bekannt sind. Ich habe dementsprechend versucht, nicht nur die gesetzlichen Grundlagen, sondern auch die faktische Entwicklung der für die nationalsozialistische Arbeitsverfassung charakteristischen Zweige der Arbeitsverwaltung, der Treuhänder der Arbeit und der Arbeitseinsatzverwaltung, sowie der beiden Gerichtszweige, der Arbeitsgerichtsbarkeit und der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit, nachzuzeichnen.

Diese Methode berührt sich eng mit dem von Ramm vorgeschlagenen Konzept der „Arbeitsverfassung“<sup>7</sup>. Dies vor allem insofern, als ich bestrebt bin, die Darstellung der Rechtsnormen um „Aussagen über ihr tatsächliches Gewicht“ zu ergänzen<sup>8</sup> und das „Spannungsverhältnis zwischen Recht und Macht zu ermitteln“<sup>9</sup>, das sich durchaus auch unter den diktatorischen Verhältnissen des Dritten Reichs feststellen läßt. Weiter

---

<sup>6</sup> Ernst Fraenkel, Zehn Jahre Betriebsrätegesetz, 1930, wieder abgedruckt bei: Thilo Ramm (Hrsg.), Arbeitsrecht und Politik, S. 97.

<sup>7</sup> Vgl. hierzu: Thilo Ramm, Die Arbeitsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, in: JZ 1977, S. 1 ff. (zur Geschichte des Arbeitsrechts insbesondere S. 2); ders., Probleme der Arbeitsverfassung, in: ZfA 1978, S. 361 ff. Vgl. weiter das auf der Grundlage dieser Konzeption erarbeitete arbeitsrechtliche Kursprogramm der Fernuniversität Hagen, 1978 bis 1981 (Fernstudienkurs Arbeitsrecht I: Die Arbeitsverfassung der Bundesrepublik Deutschland; Fernstudienkurs Arbeitsrecht II: Das Beschäftigungsverhältnis, sowie meine Kurseinheit über die Arbeitsverfassung des Dritten Reichs).

<sup>8</sup> Ramm, Probleme der Arbeitsverfassung, ZfA 1978, S. 361 ff. (362).

<sup>9</sup> Ebenda, S. 363.

geht es mir um die Untersuchung des „Kräftespiels der sozialen Mächte“<sup>10</sup> bei der Entstehung und Durchsetzung der arbeitsrechtlichen Regelungen des Dritten Reichs. Wesentliche Impulse für diese Sichtweise des Arbeitsrechts, das in seiner Entstehung und Durchsetzung von politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen abhängt und seinerseits auf diese Entwicklungen zurückwirkt, verdanke ich den umfassenden Analysen zur Struktur und Praxis des Nationalsozialismus von Franz Neumann<sup>11</sup> und zur Sozialpolitik des Dritten Reichs von Timothy W. Mason<sup>12</sup>. Ich versuche daher, die Entwicklung des Arbeitsrechts nicht isoliert, sondern in den angedeuteten Zusammenhängen zu sehen und darzustellen.

Allerdings ist meine Arbeit im Vergleich zu Neumanns Werk, das Fraenkel zu Recht die „Erste Enzyklopädie des Nationalsozialismus“<sup>13</sup> nannte, oder zu Ramms Konzept der Arbeitsverfassung nur als Detailstudie zu verstehen: Sie gibt keine Gesamtschau aller „rechtlichen und tatsächlichen Faktoren, die die Arbeitsbeziehungen bestimmen“<sup>14</sup>, sondern bezieht sich nur auf die Perspektive der staatlichen Rechtsetzung und Rechtsverwirklichung. Mit dieser Beschränkung auf den staatlichen Bereich werden zwar die rechtlichen Gestaltungsfaktoren des Arbeitslebens zum größten Teil erfaßt, die faktischen Gestaltungsfaktoren jedoch nur insofern, als sie sich in den untersuchten arbeitsrechtlichen Vorschriften spiegeln oder für diese Vorschriften den Hintergrund bilden.

Eine weitere erforderliche Abgrenzung der Problemstellung meiner Arbeit ist festzuhalten: Sie erfaßt nicht den Gesamtbereich abhängiger Arbeit im Dritten Reich, sondern konzentriert sich auf das Arbeitsrecht der in der Privatwirtschaft beschäftigten Arbeitnehmer, also auf das Arbeitsrecht im klassischen Sinne. Auf Sonderbereiche wie das Recht der arbeitnehmerähnlichen Personen, das Recht des öffentlichen Dienstes einschließlich des Beamtenrechts, das Recht der bei der NSDAP und ihren Gliederungen Beschäftigten oder das Recht bzw. richtiger: die Entrechtung der Kriegsgefangenen und Häftlinge in Konzentrationslagern, die zur Zwangsarbeit herangezogen wurden, kann im Rahmen dieser Arbeit nur am Rande eingegangen werden.

Der vorliegende Text ist die geringfügig gekürzte und überarbeitete Fassung meiner Dissertation, die im Februar 1982 vom Fachbereich Wirtschafts- und Rechtswissenschaft – Fachrichtung Rechtswissenschaft – an der Fernuniversität Hagen angenommen worden ist. Vom Abschluß meiner Arbeit bis zur Veröffentlichung sind etwa zwei Jahre vergangen. In diesem Zeitraum sind einige Arbeiten erschienen, die wichtige Schritte zur Erforschung der Arbeitsbeziehungen im Dritten Reich getan haben. Auf diese Arbeiten kann hier und im folgenden Text nicht mehr näher eingegangen wer-

---

<sup>10</sup> Ramm, JZ 1977, S. 1 ff. (2).

<sup>11</sup> Neumann, Behemoth.

<sup>12</sup> Mason, Sozialpolitik; ders., Arbeiterklasse.

<sup>13</sup> Ernst Fraenkel, Das Produkt des Großkapitals, in: Neue Volkszeitung, New York, 11. Jahrg. Nr. 20, vom 16. 5. 1942, S. 1, zitiert nach dem Nachwort von Gert Schäfer zu Neumann, Behemoth, S. 665 Fn. 3.

<sup>14</sup> Ramm, ZfA 1978, S. 362.

den. Doch möchte ich kurz auf einige Berührungspunkte hinweisen, die den vorliegenden Text mit diesen Arbeiten verbinden: Alfred Söllner behandelt individualarbeitsrechtliche Entwicklungen, die in § 2 IIAOG ihre Grundlage hatten und in den Begründungsformeln des „personenrechtlichen Gemeinschaftsverhältnisses“ und der „Treue- und Fürsorgepflicht“ lange Zeit über das Ende des Dritten Reichs hinaus weiterlebten<sup>15</sup>. Söllners Beitrag und meine Darstellung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung zu § 2 IIAOG<sup>16</sup> kommen teils zu ähnlichen Ergebnissen, teils ergänzen sie sich thematisch. Anzumerken bleibt zu Söllners einleitenden Bemerkungen<sup>17</sup>, daß das Arbeitsrecht im Dritten Reich weit mehr, als allgemein angenommen wird, auch äußerlich, d.h. durch Akte der Normsetzung, und nicht nur innerlich, d.h. durch anpassungsbereite Rechtsanwendung, verändert wurde. Mit der umfassenden Bestandsaufnahme der arbeitsrechtlichen Normsetzung, die den ersten Teil der vorliegenden Arbeit bildet, sollen Bedeutung und Eigenart der politischen Beeinflussung der Arbeitsbeziehungen im NS-Staat hervorgehoben werden.

Drei Beiträge eines 1981 von Udo Reifner herausgegebenen Bandes<sup>18</sup> behandeln arbeitsrechtliche Themen: Roderich Wahsner gibt einen knappen Abriss der nationalsozialistischen Arbeitsverfassung<sup>19</sup>. Bertram Michel berührt einige Problemkreise der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung (über die Zulassung jüdischer Prozeßvertreter, über Pensionen jüdischer Pensionäre sowie über politisch und rassistisch begründete Kündigungen) und setzt damit andere Untersuchungsschwerpunkte als ich in der vorliegenden Arbeit<sup>20</sup>. Udo Reifner schließlich geht intensiv auf die Rechtsberatung der DAF ein<sup>21</sup>. Den Beiträgen von Wahsner und Reifner ist gemeinsam, daß sie aus der rechtshistorischen Betrachtung Lehren für die politischen Auseinandersetzungen der Gegenwart zu ziehen versuchen. Zwar halte auch ich es im Prinzip für legitim, aus der Geschichtsbetrachtung Maßstäbe für die Orientierung politischen Handelns zu gewinnen. Doch scheint mir die vorrangige Aufgabe des Rechtshistorikers darin zu liegen, möglichst „richtige“ und umfassende Grundlagen für politische, an der Geschichte orientierte Wertentscheidungen zu schaffen und umgekehrt das historische Material aufzubereiten, das zur Kritik politischer Wertentscheidungen erforderlich ist, gerade wenn sie sich auf politisch-historische Erfahrungen stützen bzw. vorgeben, dies zu tun. Eine Bestätigung dieser Intentionen habe ich durch Michael Stolleis erfahren, der die Rechtsgeschichte von den Ansprüchen des geltenden Rechts und der

---

<sup>15</sup> Alfred Söllner, Entwicklungslinien im Recht des Arbeitsverhältnisses, in: NS-Recht in historischer Perspektive, Kolloquien des Instituts für Zeitgeschichte, München/Wien 1981, S. 135 ff.

<sup>16</sup> Vgl. unten S. 208 ff.

<sup>17</sup> Söllner, a. a. O., S. 136 f.

<sup>18</sup> Udo Reifner (Hrsg.), Das Recht des Unrechtsstaates, Frankfurt/New York 1981.

<sup>19</sup> Roderich Wahsner, Faschismus und Arbeitsrecht, in: Udo Reifner (Hrsg.), a. a. O., S. 86 ff.

<sup>20</sup> Bertram Michel, Die Entwicklung der Arbeitsgerichtsbarkeit in den Faschismus, in: Udo Reifner (Hrsg.), a. a. O., S. 154 ff.

<sup>21</sup> Udo Reifner, NS-Rechtsbetreuungsstellen und die Rechtsberatung der Deutschen Arbeitsfront – Theorie und Praxis sozial befriedender Rechtsberatung, in: Udo Reifner (Hrsg.), a. a. O., S. 178 ff.

aktuellen Politik befreien und auf diese Weise die historischen Normstrukturen möglichst umfassend, undogmatisch und unparteiisch erhellen will<sup>22</sup>.

Die drei wichtigsten Beiträge zum Thema sind 1982 erschienen<sup>23</sup>: Timothy W. Mason thematisiert ausführlich die auch meiner Arbeit zugrundeliegende Frage, wie es dem NS-Regime gelingen konnte, „die Arbeiterklasse zu bändigen“<sup>24</sup>. Masons Frage nach der Wirksamkeit von Integrationsprozessen setzt sozialpsychologisch-sozioökonomische Schwerpunkte. Meine Arbeit sucht zur gleichen Fragestellung einen Beitrag aus rechtshistorischer Sicht zu geben, also zu untersuchen, welche Bedeutung den rechtlichen Normen, ihrem Zustandekommen und ihrer Anwendung in diesem Integrationsprozeß zukam. Tilla Siegel und Wolfgang Spohn schließlich behandeln ausführlich zwei auch in meiner Arbeit zentrale Bereiche, die Lohnpolitik und die Herrschaftsordnung der Betriebsgemeinschaft<sup>25</sup>. Eine Auseinandersetzung mit beiden Beiträgen würde den Rahmen dieser Einleitung sprengen<sup>26</sup>.

Die Vielzahl neuerer Beiträge zu einem Thema, das zumindest in der Arbeitsrechtswissenschaft lange Zeit als tabu galt, zeigt, wie groß der wissenschaftliche Nachholbedarf auf diesem Gebiet war. Mit der zeitlichen und persönlichen Distanz zum Dritten Reich wächst offenbar die Chance, ohne Behinderung durch innere oder äußere Schranken zur wissenschaftlichen Bewältigung der jüngsten deutschen Vergangenheit beizutragen. Daß ich mich an dieser Aufgabe beteiligen konnte, verdanke ich Prof. Dr. Thilo Ramm, der die vorliegende Arbeit angeregt und betreut hat. Weiter hatte ich das Glück, mit Kollegen und Freunden Konzeption und Probleme meiner Arbeit besprechen zu können. Bestärkung und sachkundigen Rat verdanke ich vor allem Dr. Monika Frommel, Dr. Volker Neumann und Dr. Rainer Schröder.

---

<sup>22</sup> Vgl. Michael Stolleis/Dieter Simon, Vorurteile und Werturteile der rechtshistorischen Forschung zum Nationalsozialismus, in: NS-Recht in historischer Perspektive, a. a. O., S. 13 ff. (32).

<sup>23</sup> Carola Sachse u. a., Angst, Belohnung, Zucht und Ordnung. Herrschaftsmechanismen im Nationalsozialismus, Opladen 1982.

<sup>24</sup> Timothy W. Mason, Die Bändigung der Arbeiterklasse im nationalsozialistischen Deutschland, in: Carola Sachse u. a., a. a. O., S. 11 ff. Vgl. zu diesem Themenkomplex neuerdings auch die Beiträge von Ulrich Schüren, Detlev Peukert und Margit Grubmüller in: Widerstand und Exil der deutschen Arbeiterbewegung 1933–1945, Bonn 1982.

<sup>25</sup> Tilla Siegel, Lohnpolitik im nationalsozialistischen Deutschland, in: Carola Sachse u. a., a. a. O., S. 54 ff., und Wolfgang Spohn, Betriebsgemeinschaft und innerbetriebliche Herrschaft, ebenda, S. 140.

<sup>26</sup> Vgl. erste Anmerkungen hierzu und zu den übrigen in dieser Einleitung erwähnten neueren Beiträgen in meinem Aufsatz: Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit – Grundgesetz der nationalsozialistischen Arbeitsverfassung?, in: IUS-COMMUNE – Band zur Arbeitsrechtsgeschichte, hrsg. von Harald Steindl, Frankfurt 1984.

# I. Die arbeitsrechtliche Normsetzung des Dritten Reichs

## 1. Die arbeitsrechtliche Gesetzgebung vor 1933

Die Gesetzgebung des Kaiserreichs<sup>1</sup> legte in vielen Bereichen den Grundstein des modernen staatlichen Arbeitsrechts<sup>2</sup>. Dies gilt vor allem für den Arbeiterschutz<sup>3</sup>, die individualarbeitsrechtliche Regelung der Arbeitsverhältnisse der gewerblichen Arbeiter<sup>4</sup> und der technischen und kaufmännischen Angestellten<sup>5</sup>, für den Beginn einer eigenständigen Gerichtsbarkeit für arbeitsrechtliche Streitigkeiten<sup>6</sup> und vor allem für die soziale Sicherung der Arbeitnehmer durch die drei klassischen Zweige der Sozialversicherung<sup>7</sup>. Die von dieser Gesetzgebung hauptsächlich Betroffenen, die Arbeitnehmer, hatten im Kaiserreich rechtlich nur eine entfernte und faktisch keine Chance, auf die Gestaltung der arbeitsrechtlichen Vorschriften Einfluß zu nehmen. Exemplarisch deutlich wird dies am Mißerfolg sozialdemokratischer Bemühungen, das Dienstvertragsrecht des 1896 verabschiedeten und 1900 in Kraft getretenen Bürgerlichen Gesetzbuchs mitzugestalten, und zwar durchaus nicht in einem systemverändernden Sinne, „sondern entsprechend der verwaisten Position eines selbstbewußten und konsequenten Liberalismus“<sup>8</sup>. Die deutsche Unternehmerschaft sah dagegen ihre Interessen nicht in

---

<sup>1</sup> Zum Teil schon die Gesetzgebung des Königreichs Preußen und der anderen deutschen Länder sowie von 1867 bis 1870 die Gesetzgebung des Norddeutschen Bundes.

<sup>2</sup> Vgl. die ausführliche Zusammenstellung und Dokumentation bei: Friedrich Syrup/Otto Neuloh, Hundert Jahre staatliche Sozialpolitik 1839 bis 1939, S. 58 bis 228, sowie die chronologische Gesetzesübersicht von 1839 bis 1918, ebenda, S. 543 bis 546; zusammenfassend zur arbeitsrechtlichen Entwicklung im Kaiserreich: Thilo Ramm, Die Arbeitsverfassung des Kaiserreichs, in: Festschrift für Walter Mallmann, hrsg. von Otto Triffterer und Friedrich von Zezschwitz, S. 191 ff.

<sup>3</sup> Beginnend mit dem „Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in den Fabriken“ vom 9. 3. 1839, PrGesSlg. 1839, S. 156; besonders wichtig in diesem Zusammenhang: die GewO vom 21. 6. 1869, BGBl (des Norddeutschen Bundes) 1869, S. 245, mit der Änderung durch das „Arbeiterschutzgesetz“ vom 1. 6. 1891, RGBl I, S. 261.

<sup>4</sup> Durch die GewO vom 21. 6. 1869, a. a. O.

<sup>5</sup> Durch das HGB vom 10. 5. 1897, RGBl I, S. 219 und die GewO, a. a. O.

<sup>6</sup> Durch das Gesetz über Gewerbegerichte vom 29. 6. 1890, RGBl I, S. 141, und das Gesetz über Kaufmannsgerichte vom 6. 7. 1904, RGBl I, S. 266.

<sup>7</sup> Gesetz betreffend die Krankenversicherung des Arbeiters vom 15. 6. 1883, RGBl I, S. 73; Unfallversicherungsgesetz vom 6. 7. 1884, RGBl I, S. 69; sowie Gesetz betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung vom 22. 7. 1889, RGBl I, S. 97, die alle die Arbeiter betrafen und in der Reichsversicherungsordnung vom 19. 7. 1911, RGBl I, S. 509, zusammengefaßt wurden; weiter das Versicherungsgesetz für Angestellte vom 20. 12. 1911, RGBl I, S. 968.

<sup>8</sup> So Franz Mestitz, Probleme der Geschichte des Arbeitsrechts, in: ZNR 1980, S. 47 ff. (58). Vgl. ausführlich zur Rolle der Sozialdemokratie bei der Entstehung des BGB: Thomas Vormbaum, Sozialdemokratie und Zivilrechtskodifikation, Berlin 1977; Martin Martiny, Integration oder Konfrontation? Studien zur Geschichte der sozialdemokratischen Rechts- und Verfassungspolitik,

einer konsequenten Durchsetzung liberaler Ideen im politischen *und* im wirtschaftlichen Bereich, sondern in einem Arrangement mit den staatstragenden Kräften am besten aufgehoben, das ihr gegen den Verzicht auf direkten politischen Einfluß die Macht im Unternehmen (die Verfügung über das Eigentum an den Produktionsmitteln und die Direktionsgewalt im Arbeitsverhältnis) ungeteilt sicherte<sup>9</sup>.

Die arbeitsrechtlichen Regelungen und sozialpolitischen Maßnahmen der national-konservativen Kräfte des Kaiserreichs waren darauf gerichtet, die Selbsthilfeaktionen der gewerkschaftlichen und politischen Organisationen der Arbeitnehmerschaft einzuschränken; sie suchten deren politische Brisanz durch ein Mindestmaß an staatlichem Arbeiterschutz und sozialer Sicherung zu entschärfen. Diese Kräfte konnten ihre Machtposition bis in den Ersten Weltkrieg hinein nicht zuletzt deshalb behaupten, weil die Bismarcksche Reichsverfassung den maßgeblichen Einfluß der alten Obrigkeiten auf die Gesetzgebung abgesichert hatte: Die Reichsverfassung hatte dem Bundesrat als Vertreter der von fürstlichen Oberhäuptern regierten Länder und dem Kaiser bzw. dem von ihm zu ernennenden Reichskanzler die wesentlichen Befugnisse im Bereich der Gesetzgebung vorbehalten<sup>10</sup>.

In der Weimarer Reichsverfassung (WRV) von 1919 erhielt der vom Volk gewählte Reichstag die beherrschende Stellung in der Gesetzgebung<sup>11</sup>: Damit bot sich der Arbeitnehmerschaft erstmals die Chance, mittelbar durch die Wahl ihr nahestehender Vertreter in den Reichstag die staatlichen Rechtsnormen, die die Arbeitnehmerschaft betrafen, insbesondere das Arbeitsrecht, mitzugestalten. Eine wesentliche Voraussetzung der politischen Artikulation der Arbeitnehmerinteressen war die in Art. 159 WRV abgesicherte gewerkschaftliche Organisation und Betätigung der Arbeitnehmerschaft; ihre wichtigste politische Grundlage hatte die „Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen“

---

Bonn-Bad Godesberg 1976.

<sup>9</sup> Vgl. zu den Möglichkeiten der politischen Einflußnahme der Unternehmerschaft im Kaiserreich: Hans-Peter Ullmann, *Der Bund der Industriellen*, Göttingen 1976, S. 109 ff. (112 bis 115); zum grundsätzlichen Machtverhältnis zwischen Unternehmerschaft und den „traditionellen Eliten“ im Kaiserreich: Hans-Ulrich Wehler, *Krisenherde des Kaiserreichs*, 2. Aufl. Göttingen 1979, S. 290 ff. (299 bis 304); zur Absicherung der privaten Unternehmermacht durch die sozialpolitische Gesetzgebung des Kaiserreichs, die gleichzeitig aber auch in Teilbereichen Ansätze zur Integration und zur teilweisen Anerkennung der Macht der Arbeitnehmerschaft enthielt und die Entwicklung nach 1918 anbahnte: Joachim Rückert und Wolfgang Friedrich, *Betriebliche Arbeiterausschüsse in Deutschland, Großbritannien und Frankreich im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert*, Frankfurt 1979, S. 18 ff. und 22 ff., und Marianne Rodenstein, *Arbeiter-selbsthilfe, Arbeiter-selbstverwaltung und staatliche Krankenversicherungspolitik in Deutschland*, in: *Starnberger Studien 2. Sozialpolitik als soziale Kontrolle*, S. 113 ff. (148 ff.).

<sup>10</sup> Vgl. hierzu Gerhard Anschütz, *Deutsches Staatsrecht*, in: *Encyklopädie der Rechtswissenschaft*, begründet von Franz von Holtzendorff, hrsg. von Josef Kohler, 1. Aufl. der Neubearbeitung Leipzig und Berlin 1904, Bd. 2, S. 538 ff.; zur damals eingeschränkten Stellung des Reichstags als Volksvertretung vgl. S. 550 ff., insbesondere S. 553.

<sup>11</sup> Vgl. hierzu Gerhard Anschütz, *Die Verfassung des deutschen Reichs*, 3. Bearbeitung Berlin 1930, S. 159 ff., insbesondere S. 162 f., wo der Wandel der staatsrechtlichen Stellung des Reichstags eindrücklich beschrieben ist.

(Art. 159 WRV) im sog. Stinnes-Legien-Abkommen vom 15. November 1918<sup>12</sup>, das die Grundstruktur der grundsätzlichen Kräfteparität und des daraus folgenden Kompromißzwangs zwischen Arbeitnehmerschaft und Arbeitgeberschaft für die Weimarer Republik festlegte<sup>13</sup>. In der WRV selbst wurde die Schaffung eines „einheitlichen Arbeitsrechts“<sup>14</sup> und einer auf der Gleichberechtigung von Kapital und Arbeit<sup>15</sup> beruhenden wirtschaftlichen Selbstverwaltung<sup>16</sup> angekündigt. Beide „Gesetzgebungsprogramme“<sup>17</sup> konnte der Gesetzgeber der Weimarer Republik nur teilweise verwirklichen, wie auch insgesamt die Chance zur Gestaltung der Arbeitsbeziehungen durch den parlamentarischen Gesetzgeber in der Zeit von 1919 bis 1933 weitgehend ungenutzt blieb<sup>18</sup>. Eine Kodifikation des gesamten Arbeitsrechts in *einem* Gesetzgebungswerk unterblieb; aber auch die Einzelgebiete des Arbeitsrechts wurden in der Weimarer Republik nur zum Teil gesondert neu geregelt, und nur wenige dieser Einzelregelungen wurden vom parlamentarischen Gesetzgeber in dem von der WRV für den Normalfall vorgesehenen Verfahren beschlossen.

Die entscheidenden Weichenstellungen auf arbeitsrechtlichem Gebiet erfolgten vielmehr vor der Wahl der Nationalversammlung (19. Januar 1919) durch Verordnungen des Rates der Volksbeauftragten und durch Vereinbarungen der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände, seit 1920 wiederholt – und unter immer weiterer Ausdehnung der präsidialen Gesetzgebungsmacht gegenüber der parlamentarischen – aufgrund des Art. 48 II WRV durch Notverordnungen: Die wichtigste arbeitsrechtliche Verordnung des Rates der Volksbeauftragten war der „Aufruf des Rates der Volksbeauftragten an das deutsche Volk“ vom 12. November 1918<sup>19</sup>, der das Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst<sup>20</sup>, die Gesindeordnungen und die Ausnahmegesetze gegen die Landarbeiter außer Kraft, die während des Ersten Weltkriegs aufgehobenen Arbeiterschutzbestimmungen dagegen wieder in Kraft setzte sowie den achtstündigen Maximalarbeitstag einführte.

---

<sup>12</sup> „Vereinbarung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden“, vom 15. 11. 1918, RABl 1918 S. 874.

<sup>13</sup> Vgl. hierzu die aufgrund des Stinnes-Legien-Abkommens vereinbarte „Satzung für die Arbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands“, RABl 1918, S. 874.

<sup>14</sup> Art. 157 II WRV; vgl. dazu Anschütz, Verfassung, S. 628; nach Anschütz sollte „das gesamte Arbeitsrecht in einem einheitlichen großen Gesetz zusammengefaßt, kodifiziert werden“.

<sup>15</sup> Art. 165 I, S. 1 WRV.

<sup>16</sup> Art. 165 II bis VI WRV.

<sup>17</sup> So die Bezeichnung von Anschütz, Verfassung, S. 641, bei der Kommentierung des Art. 165 WRV; vgl. auch S. 628, wo Art. 157 II WRV als „Anweisung an die Reichsgesetzgebung“ charakterisiert wurde.

<sup>18</sup> Vgl. zur arbeitsrechtlichen Gesetzgebung der Weimarer Republik ausführlich: Preller, Sozialpolitik, insbesondere S. 230 ff., 249 ff., 255 ff., 324, 341 ff., 363 ff. und 479 ff.; die Entwicklung zusammenfassend: Thilo Ramm, Die Arbeitsverfassung der Weimarer Republik, in: Gedächtnisschrift für Otto Kahn-Freund, hrsg. von Gamillscheg, Givry, Hepple, Verdier, 1980, S. 225 ff.

<sup>19</sup> RGBl I, S. 1303.

<sup>20</sup> RABl 1916, S. 993.

Die Bedeutung des Stinnes-Legien-Abkommens vom 15. November 1918, das zu Recht als „Magna Charta der Weimarer Republik“<sup>21</sup> bezeichnet wurde, ist schon hervorgehoben worden. Mit entscheidenden Teilgebieten des Streikrechts befaßten sich die arbeitskampfbeschränkende „Verordnung betreffend die Stilllegung von Betrieben, welche die Bevölkerung mit Gas, Wasser, Elektrizität versorgen“ vom 10. November 1920<sup>22</sup>, und die Verordnung vom 1. Februar 1922<sup>23</sup>, welche den Beamtenstreik verbot; beide wurden von Ebert erlassen. Hindenburg erließ u. a. die Notverordnungen vom 9. Januar 1931<sup>24</sup> sowie vom 30. September 1931<sup>25</sup>, die die „Beilegung von Schlichtungsstreitigkeiten öffentlichen Interesses“ betrafen.

Demgegenüber blieb die arbeitsrechtliche Normsetzung durch den parlamentarischen Gesetzgeber auf „sozialreformerische Gelegenheitsarbeit“<sup>26</sup> beschränkt. Der Reichstag bzw. die Nationalversammlung beschlossen an richtungweisenden arbeitsrechtlichen Gesetzen nur das Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920<sup>27</sup>, das Arbeitsgerichtsgesetz vom 23. Dezember 1926<sup>28</sup> und das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 26. Juli 1927<sup>29</sup>. Das Arbeitskampf- und Schlichtungsrecht wurde dagegen nur provisorisch durch die schon erwähnten Notverordnungen und durch eine – parlamentarisch ebenfalls nur notdürftig legitimierte<sup>30</sup> – Verordnung der Regierung Stresemann geregelt<sup>31</sup>.

Im Tarifrecht legte die TVVO vom 23. Dezember 1918<sup>32</sup> zwar wichtige Grundlinien fest, doch ließ sie die wichtige Frage der Haftung der Verbände offen<sup>33</sup>. Erst am 1. März 1928 wurde dieses zentrale Rechtsgebiet neu, aber ebenfalls noch nicht umfassend geregelt<sup>34</sup>.

Das staatliche Recht des Individualarbeitsverhältnisses, also das Dienstvertragsrecht des BGB, das Recht der kaufmännischen und gewerblichen Arbeitsverhältnisse des HGB und der GewO, blieb prinzipiell bestehen; lediglich für diejenigen Arbeitnehmergruppen, die im Kaiserreich besonders benachteiligt und in ihren Freiheiten ein-

---

<sup>21</sup> So Thilo Ramm, Die Arbeitsverfassung der Weimarer Republik, S. 232.

<sup>22</sup> RGBI I, S. 1865. Vgl. hierzu Ramm, Die Arbeitsverfassung der Weimarer Republik, S. 235, und Preller, Sozialpolitik, S. 259.

<sup>23</sup> RGBI I, S. 187. Vgl. auch den Abdruck dieser VO, sowie die grundlegende Darstellung der Entwicklung des Streikrechts der Beamten in der Weimarer Republik bei: Thilo Ramm, Das Koalitions- und Streikrecht der Beamten, Köln 1970, S. 67 bis 102.

<sup>24</sup> RGBI I, S. 1, RAB I, S. 12.

<sup>25</sup> RGBI I, S. 521, RAB I, S. 224. Vgl. ausführlich hierzu Preller, Sozialpolitik, S. 395 ff. und 411.

<sup>26</sup> So Thilo Ramm, Die Arbeitsverfassung der Weimarer Republik, S. 236.

<sup>27</sup> RGBI I, S. 147, RAB I, Sonderbeilage zu Nr. 2 von 1920.

<sup>28</sup> RGBI I, S. 507, RAB I, Beilage zu Nr. 2 von 1927.

<sup>29</sup> RGBI I, S. 187.

<sup>30</sup> Die Verordnung erging aufgrund des Ermächtigungsgesetzes vom 13. 10. 1923, RGBI I, S. 943.

<sup>31</sup> Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. 10. 1923, RGBI I, S. 1043, RAB I, S. 736.

<sup>32</sup> VO über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten, vom 23. 12. 1918, RGBI I, S. 1456, RAB I 1919 I, S. 75.

<sup>33</sup> Vgl. Preller, Sozialpolitik, S. 256.

<sup>34</sup> Neufassung der TVVO vom 1. 3. 1928, RGBI I, S. 47, RAB I, S. 56.

geschränkt geblieben waren, wurden die gesetzlichen Regelungen allgemein verbessert: Nr. 8 des „Aufrufs des Rates der Volksbeauftragten an das deutsche Volk“<sup>35</sup> hob die Gesindeordnungen und die Ausnahmegesetze gegen die Landarbeiter auf; die Arbeitsverhältnisse der Landarbeiter wurden durch die „Vorläufige Landarbeitsordnung“ vom 24. Januar 1919 geregelt<sup>36</sup>, der Lohnschutz der Heimarbeiter durch Gesetz vom 27. Juni 1923 verbessert<sup>37</sup>. Eine Regelung der Arbeitsverhältnisse der häuslichen Dienstboten unterblieb dagegen; für sie galt nach Aufhebung der Gesindeordnung daher das allgemeine Dienstvertragsrecht des BGB. Die geplante Neuregelung des Individualarbeitsverhältnisses scheiterte; der Entwurf eines Arbeitsvertragsgesetzes<sup>38</sup> kam über die Behandlung im Arbeitsrechtsausschuß beim Reichsarbeitsministerium (RAM) nicht hinaus<sup>39</sup>.

Von den Arbeiter- und Wirtschaftsräten, die nach Art. 165 WRV auf drei bzw. zwei Ebenen gebildet werden sollten, entstanden nur die Betriebsräte der Arbeitnehmer auf betrieblicher Ebene<sup>40</sup> sowie der „Vorläufige Reichswirtschaftsrat“<sup>41</sup> auf der zentralen Ebene im Jahre 1920. Der Aufbau der bezirklichen Arbeiter- und Wirtschaftsräte unterblieb, weil spätestens seit den Reichstagswahlen vom 6. Juni 1920 die parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse sich so verschoben hatten, daß die in Art. 156 WRV in Aussicht gestellte Vergesellschaftung privater wirtschaftlicher Unternehmungen nicht mehr realisiert werden konnte; damit entfiel das wichtigste Aufgabengebiet der bezirklichen Arbeiter- und Wirtschaftsräte, die Mitwirkung bei der Sozialisierung gemäß Art. 165 III WRV.

Daß nur relativ wenige der geplanten und – legt man den Auftrag der WRV zur Schaffung eines einheitlichen Arbeitsrechts zugrunde – erforderlichen arbeitsrechtlichen Regelungen zustande kamen, ist darauf zurückzuführen, daß sich die gegensätzlichen Standpunkte der organisierten Arbeitnehmerschaft und Arbeitgeberchaft in der Weimarer Zeit zunehmend verhärteten; dies wurde besonders deutlich in den Perioden der Weimarer Zeit, in denen sich die wirtschaftliche Entwicklung krisenhaft zuspitzte, in der Inflationszeit von 1920 bis 1923<sup>42</sup> und in der Zeit von Ende 1928 bis zur Ernennung Adolf Hitlers zum Reichskanzler Anfang 1933; die Polarisierung zwischen den sozialen Gegenspielern setzte sich in die Gesetzgebungsorgane der Weimarer Zeit, den Reichstag, den Vorläufigen Reichswirtschaftsrat und die Koalitionsregierungen, hinein fort. Daher waren politische Einigungen über arbeitsrechtli-

---

<sup>35</sup> RGBl 1918 I, S. 1303, RABl 1918 I, S. 878.

<sup>36</sup> RGBl I, S. 111, RABl I, S. 160.

<sup>37</sup> RGBl I, S. 467, RABl I, S. 451.

<sup>38</sup> Ausgearbeitet von Heinz Potthoff, abgedruckt in: RABl 1923 I, S. 498 ff.

<sup>39</sup> Vgl. Preller, Sozialpolitik, S. 257.

<sup>40</sup> Durch das Betriebsrätegesetz (BRG) vom 4. 2. 1920, RGBl I, S. 147, RABl, Sonderbeilage zu Nr. 2 von 1920.

<sup>41</sup> Verordnung über den Vorläufigen Reichswirtschaftsrat vom 4. 5. 1920, RGBl I, S. 858, und hierzu Preller, Sozialpolitik, S. 251 f.

<sup>42</sup> Vgl. hierzu Erich Eyck, Geschichte der Weimarer Republik, Erlenbach/Zürich und Stuttgart, 5. Aufl. 1973, Bd. 1, S. 325 ff., sowie Preller, Sozialpolitik, S. 253 ff.

che Regelungen kaum mehr möglich<sup>43</sup>; die Folge war gerade auf diesem Gebiet eine „außerparlamentarische“, halbdiktatorische Gesetzgebung. Aus diesen Gründen war die Weimarer Zeit nicht geeignet für eine Kodifikation des Arbeitsrechts, das ja gerade zwischen den gesellschaftlichen und politischen Kräften besonders umstritten war. Der heterogenen und zudem in sich zerstrittenen Arbeitnehmerschaft brachte das parlamentarische System der Weimarer Reichsverfassung also nur einen – gemessen an den Chancen, die sie eröffnete – relativ geringen Einfluß auf die arbeitsrechtliche Gesetzgebung ein.

Über den Defiziten der staatlichen arbeitsrechtlichen Gesetzgebung der Weimarer Zeit dürfen jedoch nicht die richtungweisenden Änderungen auf Teilgebieten vergessen werden: Die Löhne und Arbeitsbedingungen wurden durch Tarifverträge gestaltet; das Tarifvertragssystem war erstmals in Deutschland rechtlich anerkannt und faktisch wirksam; das Manko der staatlichen arbeitsrechtlichen Gesetzgebung erklärt sich zum guten Teil auch daraus, daß in den Tarifverträgen für fast alle Bereiche der Wirtschaft Mindestarbeitsbedingungen festgesetzt wurden, die einen wirksameren Schutz der Arbeitnehmer vor der Übermacht der Arbeitgeber im Individualarbeitsverhältnis und im Betrieb boten als die staatlichen Rechtsvorschriften des Kaiserreichs<sup>44</sup>. Die betriebliche Machtstellung des Unternehmers wurde durch die Anerkennung von Mitspracherechten der Belegschaft in sozialen und personellen Angelegenheiten im Betriebsrätegesetz von 1920<sup>45</sup> eingeschränkt.

Und wenigstens in zwei Teilbereichen des Arbeitsrechts erreichte der parlamentarische Gesetzgeber der Weimarer Republik einen gewissen Abschluß der Rechtsentwicklung: Das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 26. Juli 1927<sup>46</sup>, und das Arbeitsgerichtsgesetz vom 23. Dezember 1926<sup>47</sup> faßten die Vorläuferbehörden zu einheitlichen neuen Zweigen der Verwaltung bzw. Gerichts-

---

<sup>43</sup> Besonders deutlich wird diese Entwicklung daran, daß die letzte sozialdemokratisch geführte Koalitionsregierung unter dem Reichskanzler Müller im Jahre 1930 scheiterte, weil sich die an der Koalitionsregierung beteiligten Parteien nicht über die Höhe der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und damit über die Verteilung der durch die Wirtschaftskrise verursachten sozialen Lasten zwischen der Arbeitgeberschaft und der Arbeitnehmerschaft einigen konnten. Vgl. ausführlich hierzu Bracher, Die Auflösung der Weimarer Republik, S. 257 ff., insbesondere S. 265 ff.

<sup>44</sup> Vgl. zur Bedeutung des Tarifvertragssystems der Weimarer Republik im Vergleich zur staatlichen arbeitsrechtlichen Gesetzgebung Erwin Jacobi, Grundlehren des Arbeitsrechts, Leipzig 1927, S. 19: „Den vielen Paragraphen der sozialpolitischen Gesetzgebung tritt der den Tarifvertrag regelnde § 1 der VO vom 23. Dezember 1918 als vollwertiges Gegenstück zur Seite, sowohl hinsichtlich der praktischen Bedeutung, wie der wissenschaftlichen Ergiebigkeit.“ Die Bedeutung der Tarifverträge wird vor allem auch aus den zahlreichen Veröffentlichungen Hugo Sinzheimers, der maßgeblichen wissenschaftlichen und praktisch-politischen Einfluß auf die Entstehung des Tarifvertragssystems Weimarer Prägung hatte, zu tarifrechtlichen Grundsatz- und Einzelfragen deutlich; vgl. die Zusammenstellung seiner Aufsätze hierzu, die Bibliographie seiner Werke und die Würdigung seines Wirkens durch seinen Schüler Otto Kahn-Freund in: Hugo Sinzheimer, Arbeitsrecht und Rechtssoziologie, Frankfurt-Köln 1976, Bd. 1, S. 35 bis 141, Bd. 2, S. 323 ff. und Bd. 1, S. 1 ff.

<sup>45</sup> RGBl I, S. 147, RABl, Sonderbeilage zu Nr. 2 von 1920.

<sup>46</sup> RGBl I, S. 187.

<sup>47</sup> RGBl I, S. 507; RABl, Beilage zu Nr. 2 von 1927.

barkeit zusammen und schufen so tragfähige Grundlagen für die weitere Rechtsentwicklung. Der Selbstverwaltungsgedanke, der schon in den Regelungen über die Sozialversicherung des Kaiserreichs enthalten war, erhielt durch die paritätische Beteiligung der organisierten Arbeitnehmer- und Arbeitgeberschaft an den Organen der Reichsanstalt bzw. durch die Mitwirkung von Laienrichtern an der arbeitsrechtlichen Rechtsprechung zusätzliches Gewicht.

## 2. Zur Struktur der Gesetzgebung im Dritten Reich

Wer die Bedeutung der arbeitsrechtlichen Normsetzung für die Gestaltung des Arbeitslebens im Dritten Reich beurteilen will, muß sich vor Augen führen, daß gewisse zentrale Entscheidungen des NS-Regimes, anders als in einem Rechtsstaat, nicht in Gesetzesform und nicht aufgrund geltender Gesetze, sondern in der Form geheimer, zunächst nur den engsten Vertrauten Hitlers zugänglicher Befehle, Erlasse und dergleichen ergingen. Die Form entsprach dem häufig rechtswidrigen Inhalt. Es handelte sich um Entscheidungen, die für die politische Entwicklung des Dritten Reichs im allgemeinen, aber auch für die Entwicklung des Arbeitslebens die Richtung wiesen.

So wurden die Freien Gewerkschaften, die im Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbund (ADGB) zusammengeschlossen waren, aufgrund eines geheimen Rundschreibens des Stabsleiters der Parteiorganisation der NSDAP und designierten Führers der Deutschen Arbeitsfront (DAF), Robert Ley, vom 21. April 1933<sup>1</sup> am 2. Mai 1933 zerschlagen<sup>2</sup>. Das Rundschreiben Leys basierte auf einem geheimen Befehl Hitlers. Vorausgegangen waren gesetzlose und gesetzwidrige Aktionen von SA- und NSBO-Gruppen gegen örtliche Gewerkschaftsorgane und -funktionäre<sup>3</sup>. Die Konzentrationslager, in die zunächst die politischen und weltanschaulichen Gegner des Nationalsozialismus, unter ihnen Führer und Funktionäre der Gewerkschaften und Arbeiterparteien, später auch die vom NS-Regime rassistisch Verfolgten, eingeliefert wurden, entbehrten ebenfalls jeder gesetzlichen Grundlage<sup>4</sup>.

Die Mordserie vom 30. Juni bis 2. Juli 1934 zur Ausschaltung von Hitlers Rivalen in der SA-Führung erfolgte auf Befehl Hitlers durch Himmlers SS<sup>5</sup>. Mit dieser Aktion wurde gleichzeitig der „linke“<sup>6</sup> Flügel der NSDAP endgültig entmachtet. Nachträg-

---

<sup>1</sup> Abgedruckt bei: Willy Müller, Das soziale Leben im neuen Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der DAF, Berlin 1938, S. 51 f.

<sup>2</sup> Vgl. Karl Dietrich Bracher, Stufen der Machtergreifung, S. 255 ff., sowie Hans-Gerd Schumann, Nationalsozialismus und Gewerkschaftsbewegung, S. 69 ff.

<sup>3</sup> Näheres bei: Schumann, Nationalsozialismus und Gewerkschaftsbewegung, S. 61 ff., und Mason, Sozialpolitik, S. 82 ff.

<sup>4</sup> Bracher, Stufen der Machtergreifung, S. 258.

<sup>5</sup> Im einzelnen vgl.: Wolfgang Sauer, Die Mobilmachung der Gewalt, S. 324 ff., insbesondere S. 355 f.

<sup>6</sup> Vgl. zur Problematik dieser Etikettierung der oppositionellen Kräfte in der NSDAP, die sich vor allem in der SA und NSBO sammelten und gegenüber Hitlers Arrangement mit den für die Aufrü-

lich ließ Hitler dieses Verbrechen, um es der immer noch möglichen Beurteilung durch die Justiz zu entziehen, als „Staatsnotwehr“ legalisieren<sup>7</sup>.

Die Reihe der gesetzlosen Entscheidungen des NS-Regimes führte bis hin zur Regelung der „Endlösung der Judenfrage“ während des Krieges, die Hitler ebenfalls befahl, „ohne dies geheimste Ziel seiner Karriere schriftlich zu fixieren“<sup>8</sup>. Der Ausbau der Konzentrationslager zu Massenvernichtungs- und Zwangsarbeitslagern wirft auch ein bezeichnendes Licht auf die Arbeitsverfassung des Dritten Reichs: In diesen Lagern wurde die Ausbeutung der menschlichen Arbeitskraft in brutaler Härte auf die Spitze getrieben, wurden Menschenleben massenhaft durch Arbeit vernichtet. Namhafte deutsche Unternehmen bedienten sich der billigen KZ-Arbeitskräfte bedenkenlos<sup>9</sup>.

Obwohl bereits das „Ermächtigungsgesetz“<sup>10</sup> die Reichsregierung vom 24. März 1933 zum Gesetzgeber erhoben und Verfassungsdurchbrechungen durch Gesetze der Reichsregierung zugelassen hatte, fielen also viele der Entscheidungen des NS-Regimes, die zu den eklatantesten Rechtsbrüchen des Dritten Reichs führten, durch Geheimbefehle und nicht in Gesetzesform. Neben diesen besonders einschneidenden gesetzlosen Maßnahmen behielten aber die staatlichen Rechtsnormen, auch im Bereich des Arbeitslebens, als Kundgabe des Willens der politischen Führung und nicht zuletzt als rechtliche Lenkungsinstrumente gegenüber der Justiz, der Verwaltung und dem Bürger durchaus ihre Bedeutung.

Die Gesetzgebung während der gesamten Dauer des Dritten Reichs wurde zunächst und vor allem dadurch geprägt, daß bis Mitte 1934 alle „Hemmnisse“ parlamentarischer, föderalistischer oder wirtschaftsdemokratischer Art, die sich der diktatorischen politischen Lenkung und Entscheidung durch das NS-Regime hätten entgegenstellen können, beseitigt wurden. Schon in den ersten Monaten der NS-Herrschaft zentrierte sich die Gesetzgebung völlig bei der Reichsregierung<sup>11</sup>. Obwohl das „Ermächtigungsgesetz“, das zwar für die Reichsregierung die Möglichkeit geschaffen hatte, anstelle von Reichstag und Reichsrat Reichsgesetze zu erlassen, die Zuständigkeit der parlamentarischen und föderalistischen Gesetzgebungsorgane für die Reichsgesetzgebung prinzipiell bestehen ließ und obwohl Hitler in der Reichstagssitzung vom 23. März 1933 in Aussicht stellte, die Regierung werde von der Ermächtigung nur zur Durchführung der lebensnotwendigen Maßnahmen Gebrauch machen<sup>12</sup>, nutzte das NS-Regime – nachdem der Reichstag einmal kapituliert hatte – das „Ermächtigungs-

---

stung wichtigen Teilen der Wirtschaft das verschwommene „sozialistische“ Element der nationalsozialistischen Bewegung aufrechtzuerhalten suchten, Schumann, Nationalsozialismus und Gewerkschaftsbewegung, S. 38 ff., 61 ff., 87 ff. und 101 ff.

<sup>7</sup> Durch Gesetz vom 3. 7. 1934, RGBI I, S. 529. Näheres hierzu bei Sauer, Die Mobilmachung der Gewalt, S. 361.

<sup>8</sup> Bracher, Die deutsche Diktatur, S. 456 ff., insbesondere S. 460.

<sup>9</sup> Vgl. hierzu neuerdings exemplarisch: Joseph Borkin, Die unheilige Allianz der I. G. Farben, Frankfurt/New York 1979, S. 105 ff. („Sklavenarbeit und Massenmord“).

<sup>10</sup> Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich, RGBI I, S. 141, RAB I, S. 96.

<sup>11</sup> Bracher, Stufen der Machtergreifung, S. 232.

<sup>12</sup> Ebenda, S. 222 ff.

gesetz“ in der Folgezeit „als Grundlage praktisch der gesamten nationalsozialistischen Gesetzgebung“<sup>13</sup>.

Mit der schrittweisen Beseitigung der politischen Parteien sicherte das NS-Regime seine diktatorische Macht weiter ab und schaltete jede Art parlamentarischer Verantwortlichkeit oder Kontrolle aus<sup>14</sup>. Als erste waren KPD und SPD vom nationalsozialistischen Terror betroffen: Während des Wahlkampfs zur letzten Mehrparteienwahl des Reichstags vom 5. März 1933, von den neuen Machthabern geführt mit dem vollen Einsatz der staatlichen und parteilichen Machtinstrumente nach dem Reichstagsbrand und den beiden daraufhin erlassenen Notverordnungen vom 28. Februar 1933<sup>15</sup>, wurden kommunistische und sozialdemokratische Parteifunktionäre in „Schutzhaft“ genommen und die Presse- und Versammlungsaktivität der politischen Linken stark eingeschränkt<sup>16</sup>. Durch die Verhaftung der dennoch gewählten 81 kommunistischen Reichstagsabgeordneten verschaffte sich die NSDAP die absolute Mehrheit der Sitze im Reichstag und damit eine Grundlage für den Druck auf DNVP und Zentrum, dem „Ermächtigungsgesetz“ keinen nennenswerten Widerstand entgegenzusetzen. Die SPD konnte weder durch die Ablehnung des Ermächtigungsgesetzes den weiteren Aufbau der NS-Diktatur verhindern noch ihrer eigenen Ausschaltung dadurch entgehen, daß sie trotz aller Rechts- und Verfassungsbrüche der Nationalsozialisten ihre Loyalität zum Staat aufrechterhielt. Mit ihrem Verbot am 22. Juni 1933<sup>17</sup> waren die politischen Parteien, über welche die Arbeitnehmerschaft einen gewissen Einfluß auf die Gesetzgebung und damit auch auf die arbeitsrechtlichen Normen hatte nehmen können, völlig aus dem öffentlichen politischen Leben ausgeschaltet. Mit der erzwungenen Selbstauflösung der übrigen Parteien<sup>18</sup> wurde bis zum 5. Juli 1933 die Einparteien-Diktatur der Nationalsozialisten vollendet und am 1. Dezember 1933 durch das Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat besiegelt<sup>19</sup>.

Gleichzeitig mit den politischen Parteien und dem parlamentarischen Gesetzgebungssystem wurde der föderalistische Staatsaufbau<sup>20</sup> beseitigt. Dem Ersten und Zweiten Gesetz zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich vom 31. März bzw. 7. April 1933<sup>21</sup> folgte das Gesetz über den Neuaufbau des Reiches vom 30. Januar 1934. Ein Jahr nach der Machtübernahme wurde damit die totale Zentralisierung von Regierungsgewalt und Gesetzgebung im Dritten Reich bekräftigt und abgeschlossen<sup>22</sup>: die bedeutungslos gewordenen Länderparlamente wurden aufgehoben, ebenso

---

<sup>13</sup> Ebenda, S. 235.

<sup>14</sup> Ebenda, S. 269 ff.

<sup>15</sup> RGBI, S. 83 und 85.

<sup>16</sup> Bracher, Stufen der Machtergreifung, S. 142.

<sup>17</sup> Ebenda, S. 269 ff. (278).

<sup>18</sup> Ebenda, S. 279 ff., sowie Erdmann, Deutschland 1933 bis 1939, S. 93.

<sup>19</sup> RGBI, Nr. 135.

<sup>20</sup> Vgl. zum föderalistischen Staatsaufbau der Weimarer Reichsverfassung Art. 5 bis 19 und 60 bis 69 WRV.

<sup>21</sup> RGBI, S. 153 und 173.

<sup>22</sup> RGBI, S. 75, RAB I, S. 27.

der Reichsrat<sup>23</sup>. Die Reichsregierung erhielt nunmehr auch ausdrücklich die Kompetenz, neues Verfassungsrecht zu setzen<sup>24</sup>.

Schon in den ersten Monaten nach der Machtergreifung wurde auch der „Vorläufige Reichswirtschaftsrat“ gleichgeschaltet, der in der Weimarer Republik die Reichsgesetzgebung auf wirtschafts- und sozialpolitischem Gebiet und damit auch die arbeitsrechtliche Gesetzgebung durch die Einbringung von Gesetzesinitiativen und durch die Begutachtung von im Reichstag eingebrachten Gesetzesvorhaben in gewissem Maße beeinflussen konnte<sup>25</sup>. Die Gleichschaltung erfolgte durch Gesetz vom 5. April 1933<sup>26</sup>, also noch vor Beseitigung der Gewerkschaften und dem Verbot der SPD; 1935 wurde der „Vorläufige Reichswirtschaftsrat“ vom „Reichsarbeits- und -wirtschaftsrat“ abgelöst. Dieser war jedoch dem Reichswirtschaftsminister untergeordnet<sup>27</sup> und kann schon deshalb nicht als Gesetzgebungsorgan des Dritten Reiches auf wirtschafts- und sozialpolitischem oder arbeitsrechtlichem Gebiet angesprochen werden. Die von Anfang an untergeordnete Stellung des Reichsarbeits- und -wirtschaftsrates kommt in der sog. Leipziger Vereinbarung vom 26. März 1935<sup>28</sup> zum Ausdruck: „Der Beirat der Reichswirtschaftskammer . . . tritt . . . mit dem Reichsarbeitsrat . . . zu dem Reichsarbeits- und Reichswirtschaftsrat zusammen. Zu den Sitzungen sind der Reichswirtschaftsminister und der Reichsarbeitsminister einzuladen. Hauptaufgabe des Reichsarbeits- und Reichswirtschaftsrates ist vor allem die Aussprache über gemeinsame wirtschaftliche und sozialpolitische Fragen, die Herstellung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit aller Gliederungen der DAF und die Entgegennahme von Kundgebungen der Regierung wie auch der Leitung der DAF“. Die Beseitigung der parlamentarisch-demokratischen Gesetzgebungsorgane wurde am 2. August 1934 endgültig abgeschlossen. An diesem Tag starb der Reichspräsident von Hindenburg; die NS-Regierung hatte schon am Vortag seines Todes bestimmt, daß „die bisherigen Befugnisse des Reichspräsidenten“, zu denen auch die formelle Beteiligung an der Gesetzgebung und insbesondere das Notverordnungsrecht nach Art. 48 II WRV gehörten, „auf den Führer und Reichskanzler Adolf Hitler“<sup>29</sup> übergingen. Diese Entwicklung, die sich innerhalb von etwa eineinhalb Jahren vollzog, legte für

---

<sup>23</sup> Art. 1 des Gesetzes vom 30. I. 1934.

<sup>24</sup> Art. 4 des Gesetzes vom 30. I. 1934.

<sup>25</sup> Faktisch war der Einfluß des Vorläufigen Reichswirtschaftsrates auf die Gesetzgebung der Weimarer Republik relativ gering; denn die Institution zerfiel schon nach kurzem Bestehen mehr und mehr in einzelne Gruppenfraktionen und war daher zu gemeinsamem Handeln kaum mehr in der Lage. Dennoch hatte er eine gewisse Bedeutung als Gutachtergremium, das von Regierung und Reichsrat durchaus beachtet wurde, da seine Mitglieder trotz der konträren Standpunkte ein hohes Maß an wirtschafts- und sozialpolitischem Sachverstand repräsentierten; vgl. Preller, Sozialpolitik, S. 325 und 481, sowie den ausführlichen Tätigkeitsbericht der Jahre 1920 bis 1926 bei: Hauschild, Der Vorläufige Reichswirtschaftsrat 1920 bis 1926, Berlin 1926.

<sup>26</sup> Gesetz über den Vorläufigen Reichswirtschaftsrat, RGBl I, S. 165.

<sup>27</sup> Huber, Verfassungsrecht des Großdeutschen Reiches, S. 480f.

<sup>28</sup> DAR 1935, S. 86.

<sup>29</sup> Wörtliche Zitate aus: § 1 S. 2 des Gesetzes über das Staatsoberhaupt des deutschen Reiches, RGBl I, S. 747, RABl I, S. 187.

die gesamte Dauer des Dritten Reichs zwei Strukturmerkmale der Gesetzgebung fest: Die Gesetzgebung erfolgte nicht mehr durch das Parlament; soweit der Reichstag (später: der „Großdeutsche Reichstag“) Beschlüsse faßte<sup>30</sup>, hatten diese rein akklamatorische oder propagandistische Bedeutung<sup>31</sup>. Exekutive und Legislative wurden in der Hand der nationalsozialistischen Machthaber vereint. Dennoch entstand kein *einheitlicher* neuer Gesetzgeber – sei es in Gestalt des Kollegiums der Reichsregierung unter der Führung Hitlers, sei es in Gestalt der allein auf die Person Hitlers konzentrierten diktatorischen Macht. Denn weder Hitler selbst noch die Reichsregierung übten ein „Gesetzgebungsmonopol“ aus.

Die Reichsregierung als Kollegialorgan wurde nur in den Anfangsjahren des Dritten Reichs legislativ tätig. Die Zahl der gemeinsamen Sitzungen und Beratungen im Kabinett sank schon seit Mitte 1933 ab. In den Jahren 1935 bis 1937 gab es im Durchschnitt nur noch in Abständen von ein bis zwei Monaten Kabinettsitzungen, in denen anderweitig vorberatene Gesetze im Eilverfahren verabschiedet wurden; die letzte Kabinettsitzung fand am 5. Februar 1938 statt<sup>32</sup>. Diese Entwicklung beruhte vor allem auf dem persönlichen Arbeits- und Führungsstil Hitlers, seiner Abneigung gegen kollegiale Beratungen und Abstimmungen und seinem absoluten politischen Führungsanspruch; sie verstärkte sich entsprechend dem Ausbau seiner persönlichen Machtstellung. Doch auch Hitler selbst schaltete sich in die Gesetzgebung meist in sehr eingeschränkter und eigentümlicher Art und Weise ein. Insbesondere auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Sozialpolitik und auf arbeitsrechtlichem Gebiet scheute er meist *detaillierte* gesetzliche Regelungen. Im Mittelpunkt seiner Herrschaftsstrategie stand nicht das Mittel der abstrakten Normsetzung. Sein diktatorischer Anspruch äußerte sich vielmehr darin, sowohl im Bereich des Arbeitsrechts und der Sozialpolitik wie auf vielen anderen Gebieten, daß er je nach seiner Beurteilung der politischen Situation neue Aufgaben stellte, ihre Erfüllung Männern seines Vertrauens übertrug und dementsprechend die Befugnis zur Rechtsetzung häufig neu verteilte. Hitlers Beauftragte und Vertraute waren ihm für die Durchführung der – meist nur knapp definierten – Aufgabe persönlich verantwortlich und in ihrer Durchsetzungsfähigkeit weitgehend von ihrem persönlichen und politischen Einvernehmen mit ihm abhängig<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> Seit der Machtübernahme tagte der Reichstag insgesamt nur noch 21 mal und faßte nicht mehr als 8 Beschlüsse; im übrigen diente er Hitler als Kulisse für besonders hervorgehobene Erklärungen. Vgl. hierzu die Übersicht über die Reichstagssitzungen bei: Erdmann, Deutschland 1933 bis 1939, S. 103 ff.

<sup>31</sup> Ebenso: Kirschenmann, „Gesetz“, S. 108 Fn. 58. Beispielhaft hierfür ist der „Beschluß des Großdeutschen Reichstags“ vom 26. 4. 1942, RGBl I, S. 247, in dem die diktatorischen Befugnisse Hitlers bestätigt wurden, die dieser schon zuvor auch ohne diesen Beschluß ausgeübt hatte.

<sup>32</sup> Vgl. näher hierzu: Broszat, Der Staat Hitlers, S. 349 f., dem die vorstehende Darstellung folgt, sowie die tabellarische Übersicht über die Kabinettsitzungen der Reichsregierung bei: Erdmann, Deutschland 1933 bis 1939, S. 103 ff.

<sup>33</sup> Vgl. zum Führungsstil Hitlers: Hans Kehl, Zur Wirklichkeit des Dritten Reiches, Köln 1977, S. 25 ff., sowie Broszat, Der Staat Hitlers, S. 353 ff.

Auf diese Weise wurde auch die Zuständigkeit für die arbeitsrechtliche Normsetzung innerhalb der Reichsregierung, welche durch die immer neue Bestellung von „Bevollmächtigten“ Hitlers vor allem im Zweiten Weltkrieg auswucherte<sup>34</sup>, mehrfach umstrukturiert und neuen Gremien bzw. Beauftragten übertragen. Die wichtigsten Stationen dieser Umstrukturierung waren:

- die Einsetzung von Göring als „Beauftragter für den Vierjahresplan“ im Jahre 1936,
- die Bildung des „Ministerrats für die Reichsverteidigung“ im Jahre 1939,
- die gleichzeitige Bildung des sog. Dreierkollegiums (Ministerrat und Dreierkollegium ebenfalls unter Vorsitz von Göring) und
- die Einsetzung von Sauckel als „Generalbevollmächtigter für den Arbeitseinsatz“ im Jahre 1942.

Weitere Veränderungen im Bereich der wirtschaftspolitischen Lenkung, insbesondere die Zusammenfassung von Zuständigkeiten für die Rüstungsproduktion im Ministerium Speers<sup>35</sup> oder die Bestellung von Goebbels zum „Reichsbevollmächtigten für den totalen Kriegseinsatz“<sup>36</sup>, hatten zwar erhebliche indirekte Auswirkungen auf die Gestaltung des Arbeitslebens, z. B. wenn über die Einstellung oder Verlagerung von Produktionsstätten zu entscheiden war. Die arbeitsrechtlichen Konsequenzen dieser Maßnahmen zogen jedoch im wesentlichen die für das Arbeitsrecht im engeren Sinne zuständigen Gesetzgebungsinstanzen. Die Stationen der Umstrukturierung der arbeitsrechtlichen Gesetzgebungsinstanzen verdienen besonders hervorgehoben zu werden, weil sie wichtige Vorbedingungen für die einschlägige Normsetzung des Dritten Reichs schufen. Die Einsetzung der „Beauftragten“, „Bevollmächtigten“ oder Gremien erfolgte zur Bewältigung neuer, von Hitler gestellter Aufgaben, die sämtlich auf die Schaffung der wirtschaftlichen Voraussetzungen für die Kriegsvorbereitung und die Kriegführung des NS-Regimes hinausliefen:

Görings Aufgabe als „Beauftragter für den Vierjahresplan“ bestand darin, den von Hitler verkündeten Vierjahresplan<sup>37</sup> durchzuführen, zu diesem Zweck „alle Kräfte des deutschen Volkes“ einheitlich zu lenken und „alle einschlägigen Zuständigkeiten in Partei und Staat“ straff zusammenzufassen; Göring erhielt „die Befugnis zum Erlass von Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften“ und war

---

<sup>34</sup> Ernst Rudolf Huber, Reichsgewalt und Reichsführung im Kriege, in: ZStW, Bd. 101 (1941), S. 530 ff., zählte neben den 19 Reichsministerien weitere 20 Hitler unmittelbar untergeordnete Reichsstellen zur Reichsregierung; deren verfassungsrechtlich unklare Stellung wird deutlich in der Kommentierung von Huber, Verfassungsrecht, S. 223 ff. (225); vgl. auch die Darstellung bei: Kirschmann, „Gesetz“, S. 106 f.

<sup>35</sup> Vgl. hierzu zum Beispiel: Neumann, Behemoth, S. 564 ff.

<sup>36</sup> Goebbels' Ernennung erfolgte aufgrund des Führererlasses über den totalen Kriegseinsatz vom 25.7.1944, RGBL I, S. 161, RAB I, S. 254.

<sup>37</sup> Der Vierjahresplan von 1936 enthielt das wirtschaftliche Aufrüstungs- und von kriegswirtschaftlichen Überlegungen geprägte Autarkieprogramm Hitlers; vgl. hierzu ausführlich Petzina, Autarkiepolitik; Volkman, Die NS-Wirtschaft in Vorbereitung des Krieges; zu Hitlers Absichten vgl. insbesondere: Treue, Hitlers Denkschrift zum Vierjahresplan.

„berechtigt, alle Behörden, einschließlich der obersten Reichsbehörden<sup>38</sup>, ... mit Weisungen zu versehen“<sup>39</sup>.

Der Ministerrat für die Reichsverteidigung wurde zum Zweck der „einheitlichen Leitung der Verwaltung und Wirtschaft“ von Hitler eingesetzt. Ihm gehörten Göring als Vorsitzender sowie Hess, Frick, Funk, Lammers und Keitel an<sup>40</sup>. Das sog. Dreierkollegium war quasi der geschäftsführende Ausschuß des Ministerrates und nahm während des Krieges teilweise dessen Aufgaben wahr<sup>41</sup>. Beide, der Ministerrat und das Dreierkollegium, waren von Hitler ermächtigt, in den ihnen zugewiesenen Aufgabenbereichen, und damit auch auf arbeitsrechtlichem Gebiet, „Verordnungen mit Gesetzeskraft“<sup>42</sup> zu erlassen. Görings Befugnisse als Beauftragter für den Vierjahresplan blieben daneben weiter bestehen<sup>43</sup>. Sauckels Befugnisse waren gegenüber den umfassenden Ermächtigungen Görings und des Ministerrates weitaus schärfer umrissen und auf die Regelung des Arbeitseinsatzes (Steuerung und Mobilisierung aller verfügbaren Arbeitskräfte entsprechend den Erfordernissen der Kriegswirtschaft) und der damit eng zusammenhängenden Lohnfragen beschränkt<sup>44</sup>. Auch waren Sauckels Befugnisse zur Normsetzung eindeutig abgeleitet von „Ermächtigungen“ Görings bzw. des Ministerrates<sup>45</sup>. Trotz dieser formalen Unterordnung gewann Sauckel faktisch gerade für den Bereich des Arbeitsrechts die Bedeutung eines weiteren Nebengesetzgebers.

### 3. Die arbeitsrechtliche Normsetzung der Jahre 1933 bis 1936

Die erste Phase der arbeitsrechtlichen Gesetzgebung reichte von der Machtergreifung bis in das Jahr 1936. In dieser Zeit wurde die im „Ermächtigungsgesetz“ vorgesehene Zuständigkeit der Reichsregierung zur Normsetzung noch überwiegend eingehalten. Die arbeitsrechtlichen Regelungen aus dieser Zeit wurden in der Regel in den zuständigen Ressorts für Arbeit, Wirtschaft, Finanzen und Justiz entworfen und gegebenenfalls untereinander abgestimmt, von der Reichsregierung als „Gesetze“ verabschiedet und in der für Gesetze vorgesehenen Form ausgefertigt und im Reichsgesetzblatt verkündet. Doch kündigte sich schon in dieser Zeit an, daß das NS-Regime sich bei der Gesetzgebung an die von ihm selbst im „Ermächtigungsgesetz“

---

<sup>38</sup> Zu den obersten Reichsbehörden zählten die Ministerien der Reichsregierung und die ihnen gleichgestellten Beauftragten Hitlers.

<sup>39</sup> Wörtliche Zitate aus der von Hitler erlassenen Ersten Verordnung zur Durchführung des Vierjahresplanes vom 18. 10. 1936, RGBI I, S. 887.

<sup>40</sup> I, Abs. 2 des Erlasses des Führers über die Bildung eines Ministerrates für die Reichsverteidigung vom 30. 8. 1939, RGBI I, S. 1539.

<sup>41</sup> Vgl. hierzu die Darstellung bei: Kirschenmann, „Gesetz“, S. 116.

<sup>42</sup> II des Erlasses vom 30. 8. 1939.

<sup>43</sup> III des Erlasses vom 30. 8. 1939.

<sup>44</sup> Erlaß des Führers über einen Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz vom 21. 3. 1942, RGBI I, S. 179, RABl I, S. 207.

<sup>45</sup> Vgl. hierzu die von Göring 1942 erlassene Verordnung über die Rechtsetzung durch den Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz, RGBI I, S. 347, RABl I, S. 271.

vorgesehenen Zuständigkeiten, Verfahren und Normen nicht gebunden fühlte. Abgesehen von den bereits erwähnten tiefgreifenden und radikalen gesetzlosen Entscheidungen, mit denen das Regime seine Geringschätzung gegenüber geregelten Verfahren und gegenüber der Normsetzung als Mittel der politischen Lenkung dokumentierte, begann insgesamt, und nicht zuletzt auf arbeitsrechtlichem Gebiet, die Beachtung der rechtsstaatlichen Anforderungen an die Gesetzgebung nachzulassen. Der Gesetzgeber hielt gelegentlich keine feste Rangordnung unter den einzelnen Arten staatlicher Normen mehr ein; das „Gesetz“ wurde in diesen Anfangsjahren – parallel zur Abnahme der Zahl der Kabinettsitzungen – mehr und mehr durch die „Verordnung“ verdrängt<sup>1</sup>. Über die herkömmliche Rangordnung zwischen „Gesetz“ und „Verordnung“ setzte sich der nationalsozialistische Gesetzgeber beispielsweise beim Erlaß der „Verordnung über die Änderung, die neue Fassung und die Durchführung von Vorschriften der RVO, des AVG und des Reichsknappschaftsgesetzes“<sup>2</sup> vom 17. Mai 1934 hinweg: Obwohl diese Regelung durchaus nicht unbedeutende Änderungen der genannten Gesetze, also höherrangigen Rechts, enthielt, wurde sie als „Verordnung“ und nicht als „Gesetz“ erlassen.

Ebenso wurde bereits in dieser Zeit die Tendenz des nationalsozialistischen Gesetzgebers deutlich, nur einige Grundlinien in einem „Gesetz“ festzulegen und die Entscheidung vieler – auch wichtiger – Detailfragen und Problemkomplexe an die zuständigen Ressortminister oder sonst zur Normsetzung beauftragten Reichsstellen zu delegieren. Als Beispiel für diese Tendenz kann das wohl bedeutendste arbeitsrechtliche Gesetz aus dieser Zeit, das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. Januar 1934<sup>3</sup> gelten. Zu seiner Durchführung wurde eine Vielzahl von Verordnungen erlassen, die teils von geringerer Bedeutung waren, teils aber auch wichtige Regelungen enthielten, wie z. B. die 3. DVO zum AOG<sup>4</sup>, welche die Bildung und das Verfahren der Sozialen Ehrengerichtbarkeit festlegte und damit – legt man den Regelungsinhalt zugrunde – auf einer Stufe mit dem Arbeitsgerichtsgesetz stand.

### *Die Sonderstellung der Vorschriften und Vereinbarungen über die Deutsche Arbeitsfront*

Vor allem diejenigen Regelungen, die sich mit dem Aufbau, der Organisation und den Aufgaben der Deutschen Arbeitsfront (DAF) befaßten, wichen in mehrfacher Hinsicht von der üblichen<sup>5</sup> arbeitsrechtlichen Normsetzung ab. Die DAF wurde nach

---

<sup>1</sup> Vgl. zu dieser Entwicklung: Dietrich Kirschenmann, „Gesetz“, S. 121 ff. (121): „Terminologisches oder: Gesetz ist, was so heißt; aber: was so heißt, ist vielleicht Verordnung.“

<sup>2</sup> RGBI, S. 419, RAB I, S. 160. Die VO wurde vom RAM erlassen.

<sup>3</sup> RGBI, S. 45, RAB I, S. 16; im folgenden: AOG.

<sup>4</sup> Vom 28. 3. 1934, RGBI, S. 255, RAB I, S. 84.

<sup>5</sup> Zu beachten ist allerdings, daß das Recht der Arbeitsverbände sich schon in der Weimarer Republik von der sonstigen arbeitsrechtlichen Gesetzgebung abhob. Ähnlich wie die Regelungen über die DAF waren auch das Stinnes-Legien-Abkommen vom 15. 11. 1918 und die Gründung der Zentralarbeitsgemeinschaft der Arbeitgeber und Arbeitnehmer (vgl. zu beiden RAB I 1918, S. 874 f.) unter revolutionsähnlichen Umständen zustande gekommen.

der Liquidierung der Freien Gewerkschaften durch Einberufung eines Gründungskongresses am 10. Mai 1933 ins Leben gerufen<sup>6</sup>. Der erste vorläufige Organisationsplan der DAF<sup>7</sup> knüpfte teils noch an Organisationsformen der Gewerkschaften an: Die DAF erschien zunächst als Auffangorganisation der Gewerkschaften; sie nahm einige von deren Aufgaben wie zum Beispiel Unterstützungszahlungen für arbeitslose Mitglieder sowie die Rechtsberatung der Mitglieder wahr, trat die Vermögensnachfolge der Gewerkschaften an und beschäftigte sogar häufig noch eine zeitlang frühere Gewerkschaftsfunktionäre weiter, die zur Anpassung an das NS-Regime bereit waren<sup>8</sup>. Doch verwirklichte bereits der erste organisatorische Aufbau der DAF ansatzweise, wenn auch noch nicht in eindeutiger Form, das von Mansfeld als Exponent der Unternehmerinteressen vorgetragene Konzept einer wirtschaftsfriedlichen, harmonistischen „einheitlichen Berufsvertretung . . ., in der Arbeitnehmer und Arbeitgeber nicht als Gegner, sondern als Kameraden zusammenarbeiten“<sup>9</sup>.

Von Mai bis November 1933 blieb der Charakter der DAF zwischen den beiden Polen einer nationalsozialistisch gesteuerten Einheitsgewerkschaft und einem – Arbeitnehmer und Unternehmer umschließenden – Harmonieverband noch in der Schwebe<sup>10</sup>. In dieser Situation, in der es den „linken“ Kräften in der NSBO und der DAF um die Absicherung bzw. Wiedergewinnung gewerkschaftlicher Positionen für die DAF ging, den Unternehmern aber nach wie vor um die Verhinderung jeglicher eigenständiger Arbeitnehmervertretung, versuchte der Führer der DAF, Robert Ley, erstmalig die Rechtsstellung der DAF durch staatliches Gesetz regeln zu lassen<sup>11</sup>. Zwei Aspekte, die auch für spätere Gesetzesinitiativen Leys<sup>12</sup> prägend waren, lassen sich schon an

---

<sup>6</sup> Vgl. hierzu und zum folgenden aus zeitgenössischer Sicht: Otto Marrenbach (Hrsg.), *Fundamente des Sieges. Die Gesamtarbeit der Deutschen Arbeitsfront 1933 bis 1940*, Berlin 1940, und Gerhard Starcke, *Die Deutsche Arbeitsfront*, Berlin 1940. Die wichtigsten Sekundärdarstellungen finden sich bei Mason, *Sozialpolitik*, S. 99 ff., Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 180 bis 207, Schumann, *Nationalsozialismus und Gewerkschaftsbewegung*, S. 76 ff., und H. J. Reichardt, *Die Deutsche Arbeitsfront*, Diss. Phil. FU Berlin 1956.

<sup>7</sup> Vgl. hierzu Münz, *Der Aufbau der Deutschen Arbeitsfront*, RABl 1933 II, S. 365 ff., mit Nachtrag RABl 1933 II, S. 413, sowie Lehmann, *Die Arbeitersäule der Deutschen Arbeitsfront*. Stand Mitte September 1933, RABl 1933 II, S. 380, und ders., *Die Angestelltensäule der Deutschen Arbeitsfront*, Stand Anfang Oktober 1933, RABl 1933 II, S. 414. Weiter die Darstellung bei Schumann, *Nationalsozialismus und Gewerkschaftsbewegung*, S. 76 ff.

<sup>8</sup> Mit dem Fall eines solchen Gewerkschaftsfunktionärs, dem später dann doch gekündigt wurde, hatte sich das RAG in seiner unten (S. 226) zu besprechenden Entscheidung vom 28. 2. 1934 (ARS 20, 102, RABl, S. 64) auseinanderzusetzen. Die Frage, ob die DAF Rechtsnachfolgerin der Freien Gewerkschaften geworden sei, verneinte das RAG a. a. O. mit einer gewundenen, juristisch kaum haltbaren, nur vor dem politischen Hintergrund der nationalsozialistischen Machtergreifung verständlichen Argumentation.

<sup>9</sup> Werner Mansfeld, *Deutsche Bergwerkszeitung* vom 29. 3. 1933, zitiert nach Schumann, a. a. O., S. 76 Fn. 3.

<sup>10</sup> Vgl. Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 186 bis 190, und Mason, *Sozialpolitik*, S. 102 bis 114.

<sup>11</sup> Vgl. den Entwurf eines Gesetzes über die DAF, in: BA R 43 II/531; hierzu Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 190 f., und Mason, *Sozialpolitik*, S. 113.

<sup>12</sup> Vgl. zu Leys Gesetzesinitiative von 1938 unten S. 107.

diesem frühen Gesetzentwurf feststellen: Zum einen ging es Ley darum, der DAF „eine klare Rechtsgrundlage (als Körperschaft des öffentlichen Rechts) zu verschaffen und sie damit sowohl vermögensrechtlich wie politisch als Einheitsorganisation des viel beredeten ständischen Sozialaufbaues<sup>13</sup> aufzuwerten“<sup>14</sup>. Den anderen Aspekt betont Mason: Wenn Ley in dem Gesetzentwurf vorsah, daß die DAF sich eine Verfassung geben sollte, „welche den Kreis der ihr obliegenden Aufgaben bestimmt“, so diene dies dem Zweck, der DAF einen weiten Aktionsraum und die führende sozialpolitische Rolle zu sichern. Aus diesem Grunde versuchte Ley, „eine klare, stabile Kompetenzverteilung“<sup>15</sup> schon in diesem frühen Gesetzentwurf zu vermeiden. Derartige Vorschläge Leys hatten angesichts des Widerstands der Unternehmerschaft und der unternehmerfreundlichen Prägung gerade der zuständigen Reichsministerien der Arbeit, Wirtschaft, Finanzen und Justiz keine Chance. Vielmehr mußte sich Ley, den Broszat treffend als „äußerst unzuverlässigen und opportunistischen Fürsprecher der sozialistischen und sozialreformerischen Bestrebungen innerhalb der NSDAP“<sup>16</sup> charakterisierte, den unternehmerfreundlichen Kräften im NS-Regime beugen. Er verzichtete – vor allem wohl auf Hitlers Drängen, der seine Ziele der Aufrüstung und der Beseitigung der Arbeitslosigkeit nur in enger Zusammenarbeit mit der Unternehmerschaft zu erreichen hoffen konnte – zunächst darauf, seine Gesetzesinitiative weiterzuverfolgen.

Noch 1933 fiel, entsprechend den Kräfteverhältnissen im Gefüge des nationalsozialistischen Herrschaftssystems, die Entscheidung darüber, daß die DAF ihre spezifisch gewerkschaftlichen Aufgaben und Organisationsstrukturen verlor. In dem „Aufruf an alle schaffenden Deutschen“ vom 27. November 1933<sup>17</sup> wurde klargestellt, daß die Gestaltung der materiellen Arbeitsbedingungen nicht Sache der DAF sei<sup>18</sup>, sondern von den zuständigen staatlichen Stellen – dies waren seit Mai 1933 vorläufig<sup>19</sup>, seit

---

<sup>13</sup> Die vor allem von Fritz Thyssen durch Finanzierung des „Instituts für Ständewesen“ geförderten ständestaatlichen Ideen, die auf Othmar Spann zurückgehen, konnten sich trotz anfänglicher äußerlicher Übereinstimmungen mit der nationalsozialistischen Programmatik im Dritten Reich nicht durchsetzen. Die Publikationen des Leiters des Amtes für ständischen Aufbau in der Parteileitung des NSDAP, Max Frauendorfer, über den ‚ständischen Aufbau‘ und die ‚ständische Neuordnung‘ (vgl. hierzu die Literaturübersicht zum ständischen Gedanken im Nationalsozialismus bei Schumann, a. a. O., S. 203 f.) endeten abrupt im Jahre 1935, als Hitler „der Partei jede weitere Diskussion über den ständischen Aufbau untersagte.“ (So Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 226)

<sup>14</sup> Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 191.

<sup>15</sup> Vgl. Mason, *Sozialpolitik*, S. 113 Fn. 37; ausführlich unten S. 107 ff.

<sup>16</sup> Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 191.

<sup>17</sup> Abdruck des Aufrufs in DAR 1933, S. 137. Vgl. hierzu die Darstellungen von Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 192, und Mason, *Sozialpolitik*, S. 115 f.

<sup>18</sup> Einige DAF- und NSBO-Funktionäre hatten noch in der zweiten Jahreshälfte 1933 versucht, Arbeitgeber oder deren Verbände zum Abschluß von Tarifverträgen zu bewegen, bzw. anderweitig Druck ausgeübt, um bessere Arbeitsbedingungen durchzusetzen. Vgl. Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 187 ff., und Mason, *Sozialpolitik*, S. 111, der von „anhaltender gesetzwidriger tarifpolitischer Tätigkeit der DAF/NSBO auf regionaler und lokaler Ebene“ spricht.

<sup>19</sup> Gesetz über Treuhänder der Arbeit vom 19. 5. 1933, RGBI, S. 85, RABl, S. 135.

dem Erlaß des AOG im Januar 1934 endgültig<sup>20</sup> die Treuhänder der Arbeit – und von den Unternehmern in den Betrieben selbst wahrgenommen werden sollte<sup>21</sup>. Der „Aufruf“ leitete eine zweite Phase der Entwicklung der DAF ein, in der die meisten Unternehmer ebenso wie bis dahin nur die Arbeitnehmer persönliche Mitglieder der DAF wurden. Auf diese Weise wurde die DAF zum Harmonieverband umorganisiert – die noch von den Gewerkschaften stammenden beiden Säulen der DAF aus Arbeiterverbänden und Angestelltenverbänden wurden dadurch obsolet. Schon am 7. Dezember 1933 erließ Ley eine Anordnung, die „das Verbandsdenken gewerkschaftlicher Art endgültig durch ein neues Denken ersetzte . . . So entstanden anstelle der alten Verbände die Reichsbetriebsgemeinschaften.“<sup>22</sup> Die Reichsbetriebsgemeinschaften wurden später (am 31. Januar 1938) in „Fachämter“ umbenannt. Dies gab verschiedenen Entwicklungstendenzen der DAF adäquaten Ausdruck: dem Streben nach staatlicher Macht und Autorität, den zentralistischen Bestrebungen und dem Trend zu einer gewissen bürokratischen Verfestigung des DAF-Apparates. Der DAF blieben nach dem „Aufruf an alle schaffenden Deutschen“ die Aufgaben der Erziehung, Schulung und propagandistischen Beeinflussung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber im Sinne der nationalsozialistischen Gemeinschaftsideologie sowie andere Nebengeleise der Sozialpolitik, beispielsweise die Freizeitorganisation „Kraft durch Freude“. Diese war zur Kompensation der Machteinbuße der DAF in den zentralen politischen Bereichen ebenfalls noch im November 1933, zunächst unter dem Namen „Nach der Arbeit“, gegründet worden.

Der „Aufruf“ war eine gemeinsame Verlautbarung von Vertretern der NS-Regierung (Reichsarbeitsminister Seldte, Reichswirtschaftsminister Schmitt), dem Leiter der DAF, Ley, und Hitlers Parteibeauftragtem für Wirtschaftsfragen, Keppler. Rechtlich ist bemerkenswert, daß das NS-Regime diese Form einer quasi staatsrechtlichen Vereinbarung – und nicht die Gesetzesform – wählte, um die Rechtsstellung der DAF in der im Aufbau begriffenen nationalsozialistischen Arbeitsverfassung erstmalig näher zu umreißen und der „Aufruf“ das erste Glied in einer Kette derartiger Verlautbarungen<sup>23</sup> war, die sich mit Mason<sup>24</sup> als „innenpolitische Verträge zwischen gegensätzlichen, Souveränität anstrebenden Gruppierungen innerhalb des Herrschaftssystems“ kennzeichnen lassen. Diese Vereinbarungen galten im Dritten Reich wie Rechtsnor-

---

<sup>20</sup> Vgl. zum AOG unten S. 38.

<sup>21</sup> Die endgültige Abgrenzung zwischen Staat und Unternehmerschaft sollte erst durch das AOG vorgenommen werden.

<sup>22</sup> So Starcke, a. a. O., S. 34. „Die Reorganisation der Deutschen Arbeitsfront“ wurde in zwei gleichnamigen Beiträgen der Zeitschrift *SozPr* 1934, S. 136 und 1274, eingehend dargestellt.

<sup>23</sup> Vgl. die sog. Leipziger Vereinbarung vom 21. 3. 1935, *DAR* 1935, S. 86 ff., auf die sogleich im Text (S. 32) noch eingegangen wird, weiter die Vereinbarung zwischen dem Reichserziehungsminister Rust und Ley vom Oktober 1936 über die Zusammenarbeit zwischen den berufsbildenden Schulen und der DAF, veröffentlicht im *Amtsblatt des Reichserziehungsministers* 1936, S. 468, und hierzu die Darstellung in *SozPr* 1936, Sp. 1371 ff., und schließlich die Vereinbarung zwischen dem Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz Sauckel und Ley über die Betreuung der fremdvölkischen Arbeitskräfte vom 20. 9. 1943, *RABl*, S. 588.

<sup>24</sup> Mason, *Sozialpolitik*, S. 115.

men, obwohl es für ihr Zustandekommen kaum eine tragfähige staatsrechtliche Grundlage gab, es sei denn, man sähe die Herrschaftspraxis des NS-Regimes selbst als ausreichende Grundlage an, wie es die Staatsrechtslehre des Dritten Reichs im Grunde tat<sup>25</sup>. Denn nirgends war vorgesehen, daß verbindliche rechtliche Regelungen durch Vereinbarung zwischen Mitgliedern der Reichsregierung und Repräsentanten der NSDAP bzw. ihrer Untergliederungen zustande kommen sollten oder konnten<sup>26</sup>.

Wegen des fortbestehenden sozialpolitischen Spannungszustandes zwischen der NS-Regierung und der DAF als Parteigliederung waren auch die Entstehung, der Erlaß und die Art der Veröffentlichung der Verordnung Hitlers über Wesen und Ziel der Deutschen Arbeitsfront vom 24. Oktober 1934 höchst problematisch. Diese Regelung wurde nicht in den zuständigen Ministerien, sondern von der Führung der DAF ausgearbeitet und von Ley am 24. Oktober 1934 Hitler persönlich zur Unterschrift vorgelegt, ohne daß die Reichsressorts hiervon Kenntnis erhielten. Hitler signierte allein, die sonst übliche Gegenzeichnung durch die zuständigen Minister fiel aus. Die Verordnung wurde am folgenden Tag durch das Deutsche Nachrichtenbüro veröffentlicht – und nicht, wie andere arbeitsrechtliche Gesetze und Verordnungen, im Reichsgesetzblatt und im Reichsarbeitsblatt publiziert<sup>27</sup>.

Die sofort nach Veröffentlichung einsetzende Kritik der übergangenen Ressortminister Schacht (Wirtschaft), Seldte (Arbeit), Frick (Inneres) und Hess' richtete sich sowohl gegen die Art des Zustandekommens der Verordnung wie gegen ihren Inhalt<sup>28</sup>. Umstritten war vor allem Leys Formulierung, die DAF habe die Aufgabe, „zwischen den berechtigten Interessen aller Beteiligten jenen Ausgleich zu finden, der den nationalsozialistischen Grundsätzen entspricht und die Anzahl der Fälle einschränkt, die nach dem Gesetz vom 20. 1. 1934 zur Entscheidung den allein zuständigen, staatlichen Organen zu überweisen“ waren<sup>29</sup>. Mit dieser Verordnung hatte Ley noch einmal den Versuch gemacht, der DAF einen gewissen Einfluß auf die Gestaltung der materiellen Arbeitsbedingungen zu verschaffen und damit in die durch das AOG endgültig festgelegten Zuständigkeiten des Reichsarbeitsministers und der ihm unterstellten Treuhänder der Arbeit einzubrechen<sup>30</sup>. Der Streit zwischen den Ressortministern einerseits und der DAF andererseits über die Rechtsverbindlichkeit und die Auslegung dieser Verordnung blieb noch über Jahre hinaus virulent. Während die Verordnung

---

<sup>25</sup> Vgl. zur Rolle der Staatsrechtslehre: Kirschenmann, „Gesetz“, S. 98 ff. (insbesondere S. 108), sowie Helmut Ridder, Zur Verfassungsdoktrin des NS-Staates, KJ 1969, S. 221 ff. (235 ff.).

<sup>26</sup> Jedenfalls bot weder der Wortlaut des „Ermächtigungsgesetzes“ vom 24. 3. 1933 noch der des Gesetzes zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. 12. 1933, RGBI, S. 1016, eine Rechtsgrundlage für derartige, quasi staatsrechtliche Vereinbarungen.

<sup>27</sup> Vgl. Broszat, Der Staat Hitlers, S. 201 ff.

<sup>28</sup> Ebenda, S. 202, mit Hinweis auf eine schriftliche Äußerung Bormanns über diese Vorgänge.

<sup>29</sup> § 7 II der VO vom 24. 10. 1934, zitiert nach dem Abdruck bei: Otto Marrenbach (Hrsg.), a. a. O., S. 17 ff.

<sup>30</sup> §§ 18 f. und 32 AOG, die den Erlaß von Tarifordnungen zur Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen betrafen.

im Reichsarbeitsblatt, das vom Reichsarbeitsminister herausgegeben wurde und im allgemeinen vollständig über die sozialpolitischen Entwicklungen im Dritten Reich berichtete, weder veröffentlicht noch erwähnt wurde<sup>31</sup>, beriefen sich maßgebende Veröffentlichungen der DAF und auch der NSDAP von 1938 bzw. 1940<sup>32</sup> nach wie vor auf diese Verordnung als wesentliche Rechtsquelle zur Bestimmung der Aufgaben und der sonstigen Rechtsstellung der DAF.

Die Führung der DAF konnte dies auch nach 1935 noch tun, obwohl die sogenannte Leipziger Vereinbarung eine neue Abgrenzung der beiderseitigen Aufgaben und Kompetenzen gebracht hatte<sup>33</sup>. Sie wurde zwischen Reichswirtschaftsminister Schacht, Reichsarbeitsminister Seldte und Ley abgeschlossen und ist das zweite wichtige Beispiel der staatsrechtlichen Verträge zwischen Mitgliedern der Reichsregierung und der DAF-Führung. Die Leipziger Vereinbarung faßte den Aufgabenkreis der DAF zwar enger und widersprach insofern der Verordnung vom 24. Oktober 1934 inhaltlich, doch hob sie diese nicht ausdrücklich auf und ließ so den unklaren Rechtszustand weiterbestehen. Im übrigen regelte die Leipziger Vereinbarung die Zusammenarbeit zwischen DAF und Organisationen der gewerblichen Wirtschaft. Als Organe einer „sozialpolitischen Selbstverwaltung“<sup>34</sup> wurden auf Reichsebene der Reichsarbeits- und Reichswirtschaftsrat, auf der Ebene der Wirtschaftsgebiete der Treuhänder der Arbeit die Bezirksarbeits- und Wirtschaftsräte und auf örtlicher Ebene die Arbeitsausschüsse, die paritätisch aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu bilden waren, eingerichtet. Diese Form der „sozialen Selbstverwaltung“ blieb allerdings für die Gestaltung des Arbeits- und Wirtschaftslebens im Dritten Reich ohne wesentliche Konsequenzen, weil die Organe nur beratende Funktionen übertragen erhielten und lediglich für die „Herstellung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit aller Gliederungen der DAF und der Organisation der gewerblichen Wirtschaft sowie die

---

<sup>31</sup> Bezeichnend sind in diesem Zusammenhang die Ausführungen eines Beamten aus dem RAM, Steinmann, Die Entwicklung der sozialen Selbstverwaltung, RABl 1935 II, S. 122 ff. Steinmann ging auf die Entwicklung der DAF im Jahre 1934 ausführlich ein, schwieg aber die etwa vier Monate vor Erscheinen des Aufsatzes erlassene Verordnung Hitlers tot.

<sup>32</sup> Vgl. das Organisationsbuch der NSDAP, München 1938, S. 185 ff., sowie Otto Marrenbach (Hrsg.), a. a. O., S. 17 ff.

<sup>33</sup> Die sog. Leipziger Vereinbarung wurde u. a. abgedruckt in DAR 1935, S. 85 ff., nicht aber im RGBI oder im RABl. Auch der Erlaß Hitlers (DAR 1935, S. 85), mit dem er die von Schacht, Seldte und Ley „getroffene Vereinbarung über eine einheitliche Zusammenarbeit auf wirtschafts- und sozialpolitischem Gebiet“ bestätigte, wurde nicht im RGBI veröffentlicht.

<sup>34</sup> So das Thema des Aufsatzes, mit dem Werner Bohnstedt in SozPr 1935, Sp. 394 ff., die Leipziger Vereinbarung vorstellte. Zur weiteren Entwicklung der Rechtsstellung der DAF und zu ihrem Verhältnis zur Organisation der gewerblichen Wirtschaft vgl. insbesondere die aktuellen Mitteilungen über die Deutsche Arbeitsfront in SozPr 1936, Sp. 645 ff., SozPr 1937, Sp. 1401 ff., sowie R. Joerges, Die gewerbliche Wirtschaft, ihre Organisation und ihre korporative Eingliederung in die Deutsche Arbeitsfront, in: Arbeitsrecht und Volkstum 1935, Sp. 109 ff., E. R. Huber, Die Arbeitsverfassung des völkischen Reiches, in: ZAKDR 1937, S. 73 ff., sowie die juristischen Dissertationen von Alfred Koller, Deutsche Arbeitsfront und Organisation der gewerblichen Wirtschaft, Erlangen 1940, Erich Kern, Von der Idee sozialer Selbstverantwortung und der Mitwirkung der Deutschen Arbeitsfront an der rechtlichen Ordnung des Arbeitslebens, Leipzig 1938.

Entgegennahme von Kundgebungen der Reichsregierung und der Leitung der DAF“ zuständig waren<sup>35</sup>.

### *Das Reichsarbeitsministerium als zentraler arbeitsrechtlicher Gestaltungsfaktor*

In den Anfangsjahren des Dritten Reichs übte in der Regel das Reichsarbeitsministerium – je nach der zu regelnden Materie im Zusammenwirken mit dem Reichswirtschafts-, -finanz- und -justizministerium – den entscheidenden Einfluß auf die Gestaltung der arbeitsrechtlichen Normen aus. Gerade diese Ressorts wurden von Politikern geleitet, die nicht unbedingt zu den engsten Vertrauten Hitlers zählten, jedoch zunächst große Bedeutung für den Bestand des NS-Regimes hatten: Sie verkörperten denjenigen Teil der national-konservativen und wirtschaftsnahen politischen Kräfte, die wesentlich zur Bildung der Koalition zwischen NSDAP und DNVP unter Hitlers Kanzlerschaft beigetragen hatten, nach dem offensichtlichen Scheitern der deutsch-nationalen Umarmungs- und Zähmungskonzeption gegenüber Hitler und der NSDAP nicht, wie Hugenberg, aus der Reichsregierung ausschieden<sup>36</sup>, sondern sich mit dem Erfolg der NSDAP abfanden, darüber hinaus zur Mitarbeit unter einer eindeutig nationalsozialistischen Führung bereit waren und damit als verhängnisvolle Vorbilder für das Arrangement der Industrie, der Beamenschaft einschließlich der Justiz und der Hochschullehrer sowie des Bürgertums mit dem Dritten Reich gelten können. Diese Charakterisierung gilt neben den Reichsministern für Justiz, Gürtner<sup>37</sup>, und für Finanzen, Graf Schwerin von Krosigk<sup>38</sup>, auch – mit Abstrichen hinsichtlich der Beteiligung an der ersten Koalitionsregierung – für die auf Hugenberg folgenden Reichsminister für Wirtschaft, Schmitt<sup>39</sup> und Schacht<sup>40</sup>, und in ganz besonderem

---

<sup>35</sup> Zu weiteren wichtigen Entwicklungen der DAF, die im Rahmen dieser Arbeit nicht ausführlich behandelt werden können, vgl. insbesondere die juristische Dissertation von Anton Adamaschek, Die rechtliche Stellung des Betriebsobmannes, Breslau 1941, Anatol von Hübbenet, Die NS-Gemeinschaft „Kraft durch Freude“, Berlin 1939, Steinmann, Die Liquidierung der Vermögen der früheren Arbeitgeber- und Arbeitnehmervereinigungen, SozPr 1938, Sp. 113 ff., Werner Hellwig, Die Stellung der Rechtsberatungsstellen der Deutschen Arbeitsfront im Arbeitsleben, SozPr 1939, Sp. 769 ff., Die Deutsche Arbeitsfront als Unternehmer, SozPr 1939, Sp. 1069 ff., Kurt Gusko, Kriegsaufgaben der Deutschen Arbeitsfront, DAR 1940, S. 66 ff., Die Leistungsberichte der Deutschen Arbeitsfront von Werner Scheunemann, Konzentration auf den Sieg, Der Vierjahresplan 1942, S. 88 ff., Der schaffende Mensch im Kriegsjahr 1941, Der Vierjahresplan 1942, S. 140 ff., und schließlich als Bilanz von zehn Jahren sozialpolitischer Aktivitäten der DAF die Ausführungen von Mende, Börger, Schieber, Scholtz-Klink, Steinwants, Bockhacker, Hilgenfeld, Lafferentz, Jakob, Gentz, Müller und Schimmelpfennig in Monatshefte für NS-Sozialpolitik 1943, S. 22 bis 38.

<sup>36</sup> Bracher, Stufen der Machtergreifung, S. 286 ff., insbesondere S. 295 ff.

<sup>37</sup> Gürtner war bis Juni 1933 Mitglied der DNVP; als Reichsminister für Justiz amtierte er vom 1. 2. 1933 bis zu seinem Tode am 29. 1. 1941.

<sup>38</sup> Graf Schwerin von Krosigk war parteilos und amtierte während der gesamten Dauer des Dritten Reichs.

<sup>39</sup> Schmitt war parteilos und amtierte vom 29. 6. 1933 bis zum 30. 7. 1934.

<sup>40</sup> Schacht war ebenfalls parteilos und amtierte vom 30. 7. 1934 bis zum 26. 11. 1937; bis zum 21. 1. 1943 gehörte er der Reichsregierung noch als Minister ohne Geschäftsbereich an.

Maße für den während der gesamten Dauer des Dritten Reichs amtierenden Reichsarbeitsminister Seldte.

Als Führer des „Stahlhelm-Bundes der Frontsoldaten“ gehörte Seldte in der Weimarer Zeit nicht zu den Kampfgefährten und Parteigenossen Hitlers. Dies unterschied ihn von seinem Widerpart auf sozialpolitischem Gebiet, dem DAF-Leiter Robert Ley, und behinderte ihn in seiner politischen Durchsetzungsfähigkeit während des Dritten Reichs. Denn er fand – anders als Ley – kaum persönlichen Zugang zu Hitler. Andererseits hatten Seldte und der Stahlhelm-Bund sich als bedeutende Protagonisten der Machtergreifung Hitlers erwiesen, da sie der Propaganda der Nationalsozialisten bei der großen Zahl der national eingestellten Veteranen des Ersten Weltkriegs den Boden bereitet hatten. Seldte selbst übernahm nicht nur im Januar 1933 das Amt des Reichsarbeitsministers in der ersten Reichsregierung unter Hitler, sondern trat im April 1933 auch in die NSDAP ein<sup>41</sup> und erhielt im Zuge der, widerspruchslos hingenommenen Eingliederung des Stahlhelm-Bundes in die SA ein hohes, wenn auch kaum mit Machtbefugnissen ausgestattetes SA-Amt. Seine Loyalität gegenüber Hitler schützte ihn während der gesamten NS-Zeit vor dem Verlust seines Regierungsamtes; jedoch dürfte seine machtpolitische Schwäche, die sich daraus ergab, daß er den Verlust seiner früheren Basis, des Stahlhelm-Bundes, nicht durch den Aufbau einer neuen Hausmacht im NS-Staat kompensieren konnte, zum allmählichen Abbau seiner zunächst umfassenden sozialpolitischen Befugnisse geführt haben.

Als Sozialpolitiker war Seldte bis zu seiner Berufung zum Reichsarbeitsminister kaum hervorgetreten. Ein Indiz für seine sozialpolitischen Vorstellungen können die einschlägigen Äußerungen des Stahlhelm-Bundes in der Weimarer Zeit sein: Die sozial- und wirtschaftspolitischen Leitbilder des Stahlhelm-Bundes und der NSDAP ähnelten einander weit mehr, als es die entgegengesetzt erscheinenden Schlagwörter vom „deutschen Kapitalismus“ (Stahlhelm) und vom „deutschen Sozialismus“ (NSDAP) erwarten ließen: Hinter beiden steckte die Ablehnung des „klassenkämpferischen Marxismus“ der Weimarer Republik, konkret der Freien Gewerkschaften und der Arbeiterparteien sowie des Systems des kollektiven – und konfliktbetonten – Arbeitsrechts oder, positiv gewendet, die Propagierung eines wirtschaftsfriedlichen Systems und eines „Interessenausgleichs“ zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf sozialimperialistischer Basis<sup>42</sup>; denn auch im Stahlhelm-Bund hatte schon in der Weimarer Zeit die Vorstellung an Boden gewonnen, daß die sozialen Probleme des deutschen „Volks ohne Raum“ am ehesten durch eine aggressive Außenpolitik, zumindest durch die Revision der Gebietsverluste nach dem Ersten Weltkrieg zu lösen seien: „Die wirtschaftliche und soziale Not unseres Volkes ist verursacht durch den Mangel

---

<sup>41</sup> Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 121 f.

<sup>42</sup> Vgl. zu den programmatischen Aussagen des Stahlhelm-Bundes die Darstellungen bei: Bracher, *Auflösung der Weimarer Republik*, S. 121 ff., sowie bei: Wolfram Wette, *Ideologien, Propaganda und Innenpolitik als Voraussetzungen der Kriegspolitik des Dritten Reiches*, in: *Das deutsche Reich und der Zweite Weltkrieg*, Bd. 1, hrsg. vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt, Stuttgart 1979, S. 38 ff.

an Lebens- und Arbeitsraum. Der Stahlhelm unterstützt jede Außenpolitik, welche dem deutschen Bevölkerungsüberschuß Siedlungs- und Arbeitsgebiete eröffnet . . .“<sup>43</sup>. Mit derartigen Aussagen stand der Stahlhelm denjenigen Wirtschaftskreisen nahe, die sich von Hitlers Regierung Aufrüstung und Wiederbewaffnung in großem Stil und damit eine Ankurbelung der Wirtschaft durch staatliche Rüstungsaufträge versprachen.

Auch Seldtes persönlicher Werdegang, seine soziale Herkunft und berufliche Stellung ließen erwarten, daß das Reichsarbeitsministerium unter seiner Leitung einen eher unternehmerfreundlichen Kurs steuern würde; er stammte aus einer Beamten- und Industriellenfamilie und führte 1933 schon seit geraumer Zeit die vom Vater übernommene Chemiefabrik. Typisch für die sozialpolitischen Vorstellungen, die sich aus der Fronterfahrung und dem Horizont des mittleren Unternehmers ergaben, ist eine Äußerung Seldtes aus dem Jahre 1930: „Aus der Kameradschaftsnähe, aus dem Aufeinanderangewiesensein des Frontkampfes ist das neue Denken im Stahlhelm entstanden, das uns die Frage stellen läßt: Ist denn die Lösung aller Klassenfragen durchaus notwendig? Die Antwort des Stahlhelms ist: Nein. Deutsch gedacht ist das Arbeiterproblem nicht eine Frage der Tarife und der Lohntüte, sondern eine ethische und seelische Frage.“<sup>44</sup> Seldtes Vorstellungswelt war also mit der Aufrüstungspolitik Hitlers durchaus vereinbar und ließ ihn die damit zusammenhängenden wirtschafts- und sozialpolitischen Grundsatzentscheidungen des NS-Regimes in vollem Umfang mittragen; auf der anderen Seite unterschied sie ihn von der populistischen Massenorganisation DAF. Konkurrenz und Distanz zwischen den Ministerien und den entsprechenden Parteistellen, wie sie in vielen Bereichen für den NS-Staat typisch waren<sup>45</sup>, erhielten durch diese Differenzen eher persönlicher Natur ihre besondere Note.

Die Zusammenarbeit zwischen den führenden sozialpolitischen Instanzen des NS-Staates, dem Reichsarbeitsministerium einerseits und der Deutschen Arbeitsfront andererseits, blieb so auf ein Mindestmaß beschränkt, die Aktivitäten beider Seiten liefen nebeneinander her und konkurrierten oft genug miteinander. Die Meinungsverschiedenheiten über organisatorische Entscheidungen im Bereich der Arbeitsverfassung entsprangen ebenso dem Verbandsegoismus der DAF wie dem entgegengesetzten Ressortegoismus des Reichsarbeitsministeriums<sup>46</sup>. In den grundlegenden Zielsetzungen war man sich zwar einig: Sie liefen auf die Effektivierung der Rüstungspro-

---

<sup>43</sup> Berliner Stahlhelmbotschaft vom 8. 5. 1927, abgedruckt bei: Ernst H. Posse, Die politischen Kampfbünde Deutschlands, 2. Aufl. Berlin 1931, S. 33 (zitiert nach: Bracher, Auflösung der Weimarer Republik, S. 123).

<sup>44</sup> Die Äußerung ist wiedergegeben bei: o.V., Reichsarbeitsminister Franz Seldte 60 Jahre, RABL 1942 V, S. 325 ff. (326); vgl. dort auch zum engen Zusammenhang zwischen Sozial- und Aufrüstungspolitik des Dritten Reichs in der Sicht Seldtes: „Sein [Seldtes] soldatisches Denken sah sofort in den Rüstungsaufgaben des Staates eine große Möglichkeit, der furchtbaren Massenarbeitslosigkeit Herr zu werden, die das deutsche Volk an den Rand des Abgrunds gedrängt hatte.“

<sup>45</sup> Vgl. hierzu Broszat, Der Staat Hitlers, 6., 8. und 9. Kapitel, sowie Peter Diehl-Thiele, Partei und Staat im Dritten Reich, S. 1 ff. und passim.

<sup>46</sup> Vgl. die zahlreichen Nachweise bei Mason, Sozialpolitik, S. 99 ff. und 174 ff.

duktion durch Steigerung der Arbeitsleistung hinaus. Doch über die Frage, wie dieses Ziel zu erreichen sei, durch verbesserte Erziehungsarbeit der DAF oder durch Verbesserung der Löhne und betrieblichen Arbeitsbedingungen<sup>47</sup>, gingen die Meinungen immer wieder auseinander. Dies war auch strukturell bedingt; die DAF als Organisation aller Arbeitnehmer<sup>48</sup> hatte stets von neuem die Interessen der Arbeitnehmer zu artikulieren und mußte damit zwangsläufig, wenn auch ungewollt, die in der Aufrüstungspolitik des NS-Regimes angelegten Widersprüche aufdecken<sup>49</sup>.

Konkurrenz und Distanz zwischen Reichsarbeitsministerium und DAF wirkten sich auf die Vorbereitung und Abstimmung von arbeitsrechtlichen Vorschriften in mehrfacher Hinsicht aus: Bis zum Beginn des Zweiten Weltkriegs blieb die gegenseitige Information, z. B. über die jeweiligen Erlasse, nur sporadisch<sup>50</sup>. Vor allem aber waren beide Bereiche personalpolitisch fast hermetisch gegeneinander abgeschottet. Die Aufbauarbeit in der DAF wurde von den Sozialpolitikern der nationalsozialistischen „Bewegung“ getragen, während die leitenden Beamten des Reichsarbeitsministeriums sich aus ganz anderen Kreisen rekrutierten: Zu einem großen Teil behielten führende Beamte des Reichsarbeitsministeriums der Weimarer Zeit ihre Positionen, wenn sie sich parteipolitisch dem NS-Regime anpaßten oder indifferent verhielten und so die Säuberungsmaßnahmen des NS-Regimes überstanden; dadurch wurde eine gewisse – konservativ gefärbte – Kontinuität zur Sozialpolitik der Weimarer Republik gewahrt<sup>51</sup>. Auch soweit entlassene Beamte ersetzt bzw. neu geschaffene Stellen besetzt

---

<sup>47</sup> Diese Alternative soll nur plakativ die entgegengesetzten Positionen des Reichsarbeitsministeriums und der DAF kennzeichnen.

<sup>48</sup> Die DAF war vor allem Arbeitnehmerorganisation, obwohl auch die Mehrzahl der Arbeitgeber in ihr organisiert waren; denn die Wirtschaft hatte während der gesamten Dauer des Dritten Reichs eigene Organisationen, die durchaus in Widerspruch zur DAF gierten.

<sup>49</sup> Vgl. hierzu Mason, Sozialpolitik, S. 260 ff.

<sup>50</sup> Vgl. Mason, Arbeiterklasse, S. 1112.

<sup>51</sup> Dies gilt zum Beispiel für den Staatssekretär im RAM, Johannes Krohn, der für das Sozialversicherungsrecht zuständig war; sein Wirken während des Dritten Reichs beschreibt Peters, Die Geschichte der sozialen Versicherung, 3. Aufl. St. Augustin 1978, S. 108, wie folgt: „Zahlreiche Änderungen des Rechts in den Jahren 1933 bis 1945 entsprangen einer organischen und damit staatspolitisch notwendigen Entwicklung. Die auf dem Gebiet der Sozialversicherung erlassenen Gesetze, insbesondere die Bestimmungen im Leistungsrecht der Krankenversicherung, in der Unfall- und Rentenversicherung, brachten daher zwangsläufig eine Fortentwicklung der Gedanken, welche für ihre Gestaltung bis zum Jahre 1933 richtunggebend waren. Diese Rechtsentwicklung ist, soweit sie nicht durch das typische nationalsozialistische Gedankengut ihr Gepräge erhielt, bei der geschichtlichen Betrachtung des Sozialversicherungsrechts nicht hinwegzudenken. In Gesetzgebung und Verwaltung traten in dieser Zeit im Sinne der klassischen Sozialversicherung besonders hervor. Staatssekretär Dr. Krohn . . .“ Daß hohe Beamte wie Krohn ein beharrendes Element gegenüber Rechtsauffassungen bildeten, die stärker vom Nationalsozialismus geprägt waren, macht ein Vermerk über eine interministerielle Besprechung im Reichsjustizministerium vom 1. 2. 1936, BA R 22, Bd. 2063, Bl. 73, deutlich: „Herr Staatssekretär Dr. Krohn bemerkte einleitend, daß er um die Besprechung gebeten habe, um die Frage zu klären, ob das Arbeitsverhältnis, wie es Prof. Dr. Siebert in seiner Schrift ‚Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit‘ (Heft 18 der Zeitschrift ‚Der deutsche Staat der Gegenwart‘) auffasse, überhaupt in unser Rechtssystem passe. Er neige der Ansicht zu, daß das Arbeitsverhältnis nach wie vor als ein Vertragsverhältnis aufzufas-

wurden, fällt auf, daß man alte Kämpfer der NS-Bewegung, die sich in aller Regel nicht gerade durch sozialpolitische Kenntnisse und Erfahrungen auszeichneten, kaum heranzog; dagegen wurden eine Reihe von sozialpolitisch versierten Verbandsvertretern aus den Arbeitgeberverbänden der Weimarer Zeit als höhere Beamte in den Geschäftsreich des Reichsarbeitsministeriums berufen. Wie Seldte selbst schlossen sich diese neuberufenen Beamten meist erst nach Hitlers Machtergreifung der NSDAP an. Zu dieser neuen wirtschaftsnahen Generation von hohen Beamten gehörten viele der 1933 ernannten Treuhänder der Arbeit<sup>52</sup> ebenso wie beispielsweise der Verfasser des AOG, der Ministerialdirektor im RAM Werner Mansfeld; er war während der Weimarer Republik Justitiar des „Vereins für Bergbauliche Interessen“ in Essen und Privatdozent an der Universität Münster gewesen. Mit Seldte verbanden Mansfeld über den vergleichbaren sozialen und beruflichen Horizont hinweg die Erfahrung des Ersten Weltkrieges als Frontoffizier und die Veteranenaktivitäten im Freikorps und (wahrscheinlich) im Stahlhelm-Bund<sup>53</sup>.

Bei den führenden Persönlichkeiten des Reichsarbeitsministeriums fanden sich also Vorstellungen von militärischer Hierarchie und Disziplin, eine relativ gute Kenntnis des Arbeitslebens aus Unternehmersicht, eine wirtschaftsfriedliche unternehmerfreundliche Konzeption zur Regelung der Arbeitsbeziehungen und die durch Kontinuität gesicherte Sachkenntnis des altgedienten Beamten zusammen. Für die sozialpolitische und arbeitsrechtliche Gesetzgebung der Anfangsjahre des Dritten Reichs

---

sen sei und daß der Vertrag die Grundlage der gegenseitigen Pflichten und Rechte bilde.“ Auch Friedrich Syrup, Reichsarbeitsminister im Kabinett des Reichskanzlers von Schleicher und damit direkter Vorgänger Seldtes, gehörte zu den weiter amtierenden hohen Beamten im Bereich des RAM: Er kehrte 1933 in sein schon während der Weimarer Republik ausgeübtes Amt als Präsident der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zurück und wurde bei deren Eingliederung in das RAM Anfang 1939 Staatssekretär im RAM; mit der Bedeutung, die in den ersten Jahren der Beseitigung der Arbeitslosigkeit, dann dem „Arbeitseinsatz“ für die Aufrüstungspolitik des NS-Regimes zukam, gewann auch Syrup immer mehr Einfluß; beispielsweise war er im Rahmen der Vierjahresplanorgane für den Arbeitseinsatz zuständig und lief Seldte damit auf diesem Gebiet praktisch den Rang ab. Eine an politischen Opportunismus grenzende Auffassung von preußischer Pflichterfüllung veranlaßte diesen „Mann der Mitte“ zur aktiven Mitwirkung an der Arbeitseinsatzpolitik des NS-Regimes, auch an der Verschleppung der fremdländischen Arbeitskräfte ins deutsche Reichsgebiet während des Zweiten Weltkriegs. Vgl. die insoweit unkritische Würdigung Syrups in: Syrup/Neuloh, Hundert Jahre staatliche Sozialpolitik 1839 bis 1939, S. 13 ff. (24 f.).

<sup>52</sup> Vgl. hierzu Schumann, Nationalsozialismus und Gewerkschaftsbewegung, S. 82, sowie die differenzierteren Angaben bei Schönbaum, Die braune Revolution, S. 319, der die soziale Differenzierung der Treuhänder überbetont, und die genauesten und aussagekräftigsten Angaben bei Mason, Sozialpolitik, S. 107 Fn. 26.

<sup>53</sup> Die Angaben sind der Darstellung bei: Mason, AOG-Entstehung, S. 330, entnommen, die sich auf Mansfelds Personalakten stützt. Vgl. auch die polemische Charakterisierung bei: Neumann, Behe-moth, S. 433: „Die herausragende neue Figur im Reichsarbeitsministerium ist Dr. Werner Mansfeld, ehemals Syndikus der Ruhr-Arbeitgeberverbände und Mitglied des „Stahlhelm“ (von Arbeitsminister Seldte geleitet und schließlich an die Nationalsozialisten ausgeliefert). Mansfeld ist ein perfektes Exemplar der nihilistischen Nachkriegsgeneration. Als Chef der Abteilung für Arbeitsrecht hat er seine industriellen Herren nie verraten.“

hatte diese Prägung der maßgebenden Politiker und Beamten im Reichsarbeitsministerium deutliche Folgen.

*Entstehung und Bedeutung des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit (AOG) vom 20. Januar 1934*<sup>54</sup>

Die Entstehungsgeschichte des AOG läßt sich in den Einzelheiten nicht mehr rekonstruieren, da die entsprechenden Akten zerstört sind. Bekannt ist jedoch, daß der Entwurf unter der Federführung von Mansfeld im Dezember 1933 ausgearbeitet und von der Reichsregierung im Januar 1934 ohne längere Diskussion, ja ohne Vorlage einer Begründung, verabschiedet wurde<sup>55</sup>. Das AOG wurde zu einem Zeitpunkt erlassen, in dem die wesentlichen sozialpolitischen Entscheidungen der Anfangsphase des Dritten Reichs auf der politischen Ebene bereits gefallen waren:

- Die Gewerkschaften existierten nicht mehr.
- Die DAF hatte sich als alleinige Arbeitnehmerorganisation bereits etabliert, war aber von der Gestaltung der Löhne und Arbeitsbedingungen weitgehend ausgeschlossen worden, denn
- die NS-Regierung hatte sich vorbehalten, die Löhne und Arbeitsbedingungen durch die Treuhänder der Arbeit selbst zu regeln; bei diesen neuen sozialpolitischen Behörden konzentrierten sich die bisherigen Aufgaben und Befugnisse der Tarifvertragsparteien, der staatlichen Schlichter und des Reichsarbeitsministeriums, soweit es für die Verbindlicherklärung von Tarifverträgen zuständig war.
- Schließlich waren die Betriebsräte, das Reichsarbeitsministerium und die Arbeitsverwaltung sowie die Arbeitsgerichtsbarkeit von politischen Gegnern des NS-Regimes weitestgehend gesäubert.

Den Verfassern des AOG stellte sich also am Ende des Jahres 1933 die Aufgabe, diesen politischen Entscheidungen die rechtliche Form zu geben, sie aufeinander abzustimmen und die exakten Grenzziehungen vorzunehmen; mit anderen Worten: Es ging darum, die Befugnisse und Einflößbereiche der einzelnen, im groben schon feststehenden Gestaltungsfaktoren der Arbeitsverfassung des Dritten Reichs genauer festzulegen, als dies durch die im Verlauf des Jahres 1933 erlassenen Einzelregelungen, die aus der momentanen politischen Situation heraus entstanden waren, geschehen war. Im wesentlichen standen die folgenden Abgrenzungen und Gewichtungen an: Wie weit sollten die betrieblichen Gestaltungsbefugnisse der Arbeitgeber gehen? Sollten der betrieblichen Macht der Arbeitgeber Gegengewichte oder Kontrollinstanzen aus der Belegschaft des Betriebes, aus der DAF, aus der Arbeitsverwaltung oder aus der Arbeitsgerichtsbarkeit beschränkend oder ausgleichend entgegengesetzt werden? Welche Mitwirkungs- oder Gestaltungsaufgaben sollten der neuen Arbeitnehmeror-

---

<sup>54</sup> RGBI I, S. 45, RAB I, S. 16.

<sup>55</sup> Vgl. ausführlicher zur Entstehungsgeschichte des AOG: Mason, AOG-Entstehung, S. 328 ff.; für die Erschließung des „Willens der Gesetzesverfasser“ ist deren eigene Kommentierung des AOG von Bedeutung: vgl. Mansfeld-Pohl-Steinmann-Krause, Die Ordnung der nationalen Arbeit, Berlin-Leipzig-Mannheim-München 1934.

ganisation, der DAF, im Betrieb, in der sozialen Selbstverwaltung, bei der überbetrieblichen Gestaltung der Arbeitsbeziehungen (insbesondere bei der Tarifgestaltung) im einzelnen zukommen? Sollte dieser Parteigliederung sogar ein mehr oder weniger bestimmender Einfluß auf die sozialpolitischen Aktivitäten der Reichsregierung und damit vor allem auf die Tätigkeit des Reichsarbeitsministeriums eingeräumt werden? Wie sollten die Gewichte unter den staatlichen Gestaltungsfaktoren verteilt werden? Sollte der staatliche Einfluß auf die Arbeitsbeziehungen wie bisher bei relativ unabhängigen, eher schlichtenden als richtunggebenden Behörden wie den Arbeitsgerichten und den Schlichtern konzentriert werden, oder sollten weisungsgebundene Behörden – die neugeschaffenen Treuhänder der Arbeit – den direkten politischen Einfluß des NS-Regimes auf die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen gewährleisten? Die Verfasser des AOG lösten nur den Teil der Probleme, über den in der Reichsregierung ohnehin weitgehend Einigkeit herrschte. Entscheidungen, die innerhalb des NS-Regimes noch umstritten waren, wurden dagegen ausgeklammert. Offen blieb vor allem die Rechtsstellung der DAF<sup>56</sup>.

Mason<sup>57</sup> hat wesentliche Aspekte genereller Übereinstimmung zwischen den nationalsozialistischen, den nationalkonservativen und wirtschaftsnahen Kräften, deren wirtschafts- und sozialpolitische Zielsetzungen und Vorstellungen im einzelnen durchaus Nuancierungen aufwiesen, herausgearbeitet. Der Grundkonsens lief auf die Stärkung der Stellung des Arbeitgebers im Betrieb, auf das Niederhalten klassenkämpferischer Tendenzen in der Arbeitnehmerschaft und auf wirtschaftsfriedliche Konzeptionen zum Zwecke eines begrenzten Interessenausgleichs zwischen Arbeitnehmerschaft und Arbeitgeberschaft hinaus – sei es durch den Ausbau der betrieblichen und staatlichen Sozialpolitik, sei es durch eine staatliche Kontrolle über die Arbeitgeber. Eine in ihrer Willensbildung unabhängige unkontrollierte Arbeitnehmerorganisation mußte als permanente Gefährdung dieser Konzeption erscheinen und schied daher von vornherein für das NS-Regime als Möglichkeit aus.

Mason, der die Wurzeln dieser Konzeption in der wirtschaftlichen, politischen und rechtlichen Entwicklung der Weimarer Republik verfolgte, zeigte, daß wichtige Voraussetzungen für die Grundzüge des AOG schon während dieser Zeit geschaffen wurden<sup>58</sup>: Die in den zwanziger Jahren einsetzende – und während des Dritten Reichs teils sogar noch verstärkte – Umstellung von Produktionsmethoden, die fortschreitende Rationalisierung des Arbeitsprozesses, machte eine umfassendere Planung und Organisation des Betriebsablaufs erforderlich. Aus der Sicht der Arbeitgeber konnte diesem Erfordernis nur durch Absicherung und Ausweitung ihrer Direktionsbefugnisse im Einzelarbeitsverhältnis und durch Anerkennung ihrer umfassenden betrieblichen Gestaltungsbefugnis entsprochen werden.

---

<sup>56</sup> Vgl. hierzu oben S. 27 ff.

<sup>57</sup> Mason, AOG-Entstehung, S. 322 ff.

<sup>58</sup> Ebenda; auf Masons Ausführungen zur Rationalisierung, zur betrieblichen Sozialpolitik, zur Bedeutung der Wirtschaftskrise und zur Rolle des Reichsarbeitsgerichts in der Weimarer Zeit basiert der folgende kurze Überblick.

Mit der Rationalisierung des Arbeitsprozesses verfolgten die Arbeitgeber das Ziel, die Arbeitsproduktivität zu steigern; dies Ziel war jedoch durch Tendenzen gefährdet, die dem Rationalisierungsprozeß selbst innewohnten: Dieser brachte es mit sich, daß das Arbeitsverhältnis immer stärker unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten beurteilt, „versachlicht“ und „entpersonalisiert“ wurde und damit den Arbeitnehmern ihre Abhängigkeit, „das ‚Trennende zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern‘ verstärkt ins Bewußtsein trat“<sup>59</sup>. Dies war sicher ein Grund für die Verschärfung der „gewerkschaftlichen Militanz . . ., die ihre Kraft zum Teil aus dem Verlangen nach monetärer Kompensation für den gesteigerten Arbeitsdruck schöpfte“<sup>60</sup>. Demgegenüber war den Arbeitgebern, die ihre Produktionsziele erreichen wollten, daran gelegen, „das Gemeinschaftliche aller körperlichen und geistigen Arbeitsleistung für den Betriebszweck, darüber hinaus für das volkswirtschaftliche Ganze“<sup>61</sup> zu betonen sowie hervorzukehren, daß als Folge der Rationalisierung „nun die Arbeitsverrichtung auch nach ihren Auswirkungen auf den Menschen durchdacht und untersucht wurde“<sup>62</sup>. In den meisten Zweigen der Großindustrie, den Vorreitern der Rationalisierungsbewegung, wurden diese Zusammenhänge erkannt. Aus wohlverstandem Eigeninteresse schufen viele Unternehmen betriebliche soziale Einrichtungen und trafen Maßnahmen zur Erleichterung und erhöhten Sicherheit des Arbeitsablaufs. Alle derartigen Aktivitäten wurden unter dem Begriff der „betrieblichen Sozialpolitik“ zusammengefaßt. Sie sollte verhindern, daß der Arbeiter „dem Werk und dem Prozeß im Werk fremd, sogar feindselig“<sup>63</sup> gegenüberstand, und dem Ziel dienen, „den Arbeiter als Gesamtpersönlichkeit zu erfassen und ihn damit neu in den Betriebsorganismus einzugliedern“<sup>64</sup>.

Die Wirtschaftskrise mit ihrer tiefgreifenden Wandlung der Arbeitsmarktlage übte „einen außerordentlich starken disziplinierenden Zwang“<sup>65</sup> auf die Arbeitnehmerschaft aus: Die Sorge um die Erhaltung der Arbeitsplätze führte zu „größeren und besseren Leistungen“ und zu „erhöhter Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit“<sup>66</sup> der Belegschaften, und mancher Arbeitslose war bereit, unter den geltenden Tariflöhnen zu arbeiten, um überhaupt Arbeit zu finden. Durch diese Entwicklung wurde das Bestreben der Arbeitgeberschaft unterstützt, disziplinierte und leistungsbereite Belegschaften zu bilden, die ihr Eigeninteresse am besten in einer verstärkten Förderung der Betriebszwecke aufgehoben sahen und deshalb Konflikte mit den Arbeitgebern möglichst vermieden. Parallel dazu kam es zu einer fortschreitenden Paralyse

---

<sup>59</sup> Wörtliche Zitate aus: Preller, Sozialpolitik, S. 137f.

<sup>60</sup> So Mason, AOG-Entstehung, S. 336.

<sup>61</sup> Preller, Sozialpolitik, S. 138.

<sup>62</sup> Ebenda, S. 137; vgl. Mason, AOG-Entstehung, S. 336.

<sup>63</sup> So Dr. Vögeler, Generaldirektor des Stahlvereins, im Jahre 1925; zitiert nach: Preller, Sozialpolitik, S. 202.

<sup>64</sup> So Preller, Sozialpolitik, S. 131.

<sup>65</sup> Mason, AOG-Entstehung, S. 332.

<sup>66</sup> So die Jahresberichte der Gewerbeaufsicht von 1931/1932 in Preußen, S. 11, 24; zitiert nach: Mason, AOG-Entstehung, S. 333.

der eigenständigen Wahrnehmung und Organisierung von Arbeitnehmerinteressen<sup>67</sup>; in einigen Industriezweigen wurde diese Entwicklung von Arbeitgeberseite durch den gezielten Einsatz der betrieblichen Sozialpolitik noch forciert.

Die geschilderten Tendenzen erhielten in der Weimarer Zeit Unterstützung durch wissenschaftliche Bemühungen, der betrieblichen Sozialpolitik zum Durchbruch zu verhelfen<sup>68</sup>, sowie durch die Rechtsprechung der Arbeitsgerichtsbarkeit: Diese schränkte die Direktionsgewalt der Arbeitgeber nur selten ein, betonte den Wert der Betriebsverbundenheit und der im Produktionsinteresse notwendigen Disziplin der Arbeitnehmerschaft und unterwarf die Aktivitäten der Gewerkschaften einer „strengen juristischen Prüfung“<sup>69</sup>. Kahn-Freunds Resümee von 1931 hebt die Konsequenzen dieser Rechtsprechung des Reichsarbeitsgerichts deutlich hervor: „Während also in dem kollektiven Verhältnis der Verbände und in der Interessenvertretung durch den Betriebsrat das Reichsarbeitsgericht als regulierenden Faktor ein übergeordnetes Interesse einschleibt, nämlich dort die Erhaltung des Wirtschaftsfriedens, hier den Gesichtspunkt der Produktionsgemeinschaft, lehnt es eine regulierende Kontrolle der Machtentfaltung des Arbeitgebers im Betriebe ab.“<sup>70</sup>

Alle diese – hier nur in groben Zügen skizzierten – Momente der sozialpolitischen Entwicklung der Weimarer Republik schlugen sich in der Gesamtkonzeption und den Einzelbestimmungen des AOG nieder. Die Gestaltungsbefugnisse der Arbeitgeber auf der individuellen und vor allem auf der betrieblichen Ebene wurden erheblich verstärkt und die Entscheidungen, die das einzelne Arbeitsverhältnis und den gesamten Betrieb betrafen, wieder völlig hierarchisiert; dies kam im Grundsatz schon in der – dem politischen Sprachgebrauch angeglichenen – Bezeichnung des Unternehmers und Arbeitgebers als „Führer des Betriebs“ und der Arbeitnehmer als „Gefolgschaft“ zum Ausdruck<sup>71</sup>. Die Befugnis des Arbeitgebers, „der Gefolgschaft gegenüber in allen betrieblichen Angelegenheiten“ zu entscheiden, wurde in § 2 I AOG ausdrücklich betont. Wenn man die Neuregelung der Betriebsverfassung betrachtet, wird diese Entwicklung in den Einzelheiten noch deutlicher: Sie beseitigte die betrieblichen Mitspracherechte und Kontrollmöglichkeiten der Belegschaft gegenüber dem Arbeitgeber, welche das Betriebsrätegesetz von 1920 eröffnet hatte, und stellte fast uneingeschränkt die „Herr-im-Hause“-Position des Unternehmers wieder her.

Das Betriebsrätegesetz von 1920 wurde aufgehoben<sup>72</sup>, an die Stelle der Betriebsräte der Weimarer Zeit traten die „Vertrauensräte“<sup>73</sup>; diese waren in vieler Hinsicht vom

---

<sup>67</sup> Vgl. hierzu zum Beispiel das Jahrbuch des ADGB 1931, S. 85; zitiert nach: F. Deppe u. a., Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung, S. 201 Fn. 212.

<sup>68</sup> Vgl. die von Mason, AOG-Entstehung, S. 341 ff. diskutierten Vorstellungen von Goetz Briefs und Rudolf Schwenger.

<sup>69</sup> Ebenda, S. 345; vgl. auch unten S. 190 ff. sowie die dort zitierten Arbeiten von Otto Kahn-Freund und Franz Neumann.

<sup>70</sup> Otto Kahn-Freund, Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts, S. 188.

<sup>71</sup> § 1 AOG.

<sup>72</sup> § 65 Nr. 1 AOG.

<sup>73</sup> §§ 5 ff. AOG.

Arbeitgeber abhängig, hatten ihm gegenüber praktisch keine durchsetzbaren Rechte und waren daher weitgehend funktionslos. Der Arbeitgeber übte maßgeblichen Einfluß auf die Aufstellung der Liste der Vertrauensmänner aus<sup>74</sup>, die Belegschaft hatte dagegen keine Möglichkeit, die Zusammensetzung des Vertrauensrates zu bestimmen. Denn die Arbeitnehmer konnten die vom Arbeitgeber im Einvernehmen mit dem Obmann der NSBO aufgestellte Liste der Vertrauensmänner zwar mißbilligen, aber in keinem Fall einen eigenen Wahlvorschlag gegen den Willen des Arbeitgebers durchsetzen<sup>75</sup>. Darüber hinaus berief der Arbeitgeber die Zusammenkünfte des durch die Belegschaft bestätigten Vertrauensrates ein<sup>76</sup> und leitete sie<sup>77</sup>.

Die Normierung der Aufgaben des Vertrauensrats<sup>78</sup> ließ nur die Vertretung solcher Arbeitnehmerinteressen zu, die mit den Betriebszwecken und damit den Arbeitgeberinteressen vereinbar waren. Sicherung des Arbeitsfriedens und Beilegung aller Streitigkeiten im Betrieb waren die eigentlichen erzieherischen Aufgaben des Vertrauensrats; erstes Ziel dieses wirtschaftsfriedlichen Konzepts war die „Verbesserung der Arbeitsleistung“, die § 6 II S. 1 AOG nicht von ungefähr an die Spitze der im Vertrauensrat zu beratenden Gegenstände stellte<sup>79</sup>. Daß der Vertrauensrat an betrieblichen Entscheidungen des Arbeitgebers teilnehmen konnte, sah das AOG nicht vor; nur für einige wenige Fälle gestand das AOG den Vertrauensleuten Anhörungsrechte zu, beispielsweise für die Festsetzung einer betrieblichen Buße gegen einen Arbeitnehmer aufgrund der Betriebsordnung<sup>80</sup>. Auch bei einer der wichtigsten betrieblichen Entscheidungen, beim Erlaß einer Betriebsordnung, hatte der Vertrauensrat lediglich Beratungsfunktionen gegenüber dem Arbeitgeber<sup>81</sup>.

War über betriebliche Streitigkeiten zu entscheiden – konnten sich beispielsweise der Arbeitgeber und der Obmann der NSBO nicht auf eine gemeinsame Vertrauensmännerliste einigen<sup>82</sup> oder wandte die Mehrheit des Vertrauensrates sich gegen eine betriebliche Entscheidung des Arbeitgebers<sup>83</sup> – so hatten nicht mehr die immer noch re-

---

<sup>74</sup> § 9 I AOG.

<sup>75</sup> § 9 II AOG.

<sup>76</sup> § 12 AOG.

<sup>77</sup> § 5 I AOG.

<sup>78</sup> §§ 5 und 6 AOG.

<sup>79</sup> Vgl. hierzu die allgemeine Aufgabenbestimmung der Betriebsräte in § 1 BRG („Wahrnehmung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber gegenüber“, „Unterstützung des Arbeitgebers in der Erfüllung der Betriebszwecke“) sowie die wesentlich zurückhaltendere detailliertere Aufgabenbeschreibung der Betriebsräte in § 66 BRG, insbesondere § 66 Ziff. 1, wo nicht von „Verbesserung der Arbeitsleistung“, sondern von einem „möglichst hohen Stand“ und „möglichster Wirtschaftlichkeit der Betriebsleistungen“ gesprochen wurde. Die Unterschiede der Formulierungen in den beiden Gesetzen machen deutlich, daß es dem AOG-Gesetzgeber, im Unterschied zum BRG, nicht mehr vorrangig um einen Interessenausgleich zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern auf betrieblicher Ebene ging, sondern verstärkt um die Effektivierung der Produktion, um die Bildung einer „Leistungsgemeinschaft“.

<sup>80</sup> § 6 II S. 3 AOG.

<sup>81</sup> § 6 II S. 1 AOG.

<sup>82</sup> § 9 II AOG.

<sup>83</sup> § 16 AOG.

lativ unabhängigen Arbeitsgerichte, sondern die an Weisungen der Reichsregierung gebundenen<sup>84</sup> Treuhänder der Arbeit zu entscheiden<sup>85</sup>. Damit sollten die direkte Kontrolle der NS-Regierung über die Arbeitsbeziehungen gesichert und eine exzessive Ausnutzung der umfassenden betrieblichen Gestaltungsbefugnisse, mit anderen Worten die Gefährdung des Arbeitsfriedens durch die Arbeitgeber, verhindert werden, ohne daß den Belegschaften irgendwelche durchsetzbaren Rechte zuerkannt oder sonst Mechanismen zur Artikulation und Durchsetzung spezifischer Arbeitnehmerinteressen im Betrieb erhalten wurden.

Die Betriebsverfassung des AOG war eine typische Ausformung der für das politische Denken und das Rechtsdenken des Dritten Reichs grundlegenden Gemeinschaftsideologie<sup>86</sup>; diese bot eine politisch-sozialpsychologische und auch eine rechtliche Grundlage zur „Einheitsstiftung“, zur Ausrichtung auf einheitliche Ziele, deren Verfolgung keine Pluralität der Meinungen und schon gar kein Ausscheren aus der Gemeinschaft durch die Tat erlaubte; dem totalen Anspruch der „Gemeinschaft“ entsprachen die Ausschließung Andersgesinnter und die Ausschaltung „Fremdrassischer“. Im AOG trat die Gemeinschaftsideologie in den Formen der „Betriebsgemein-

---

<sup>84</sup> § 18 II AOG.

<sup>85</sup> Vgl. die Aufzählung der Zuständigkeiten der Treuhänder der Arbeit für einzelne betriebliche Streitigkeiten in § 19 I Nr. 1 bis 5 AOG sowie die Änderung des § 2 ArbGG durch § 66 AOG.

<sup>86</sup> Kaum eine juristische Veröffentlichung erschien während des Dritten Reichs, die sich nicht zur Abstützung ihrer Argumentation auf den Gemeinschaftsgedanken in einer seiner Ausprägungen bezog. Vgl. statt aller nur die deutlichen Worte bei: Ernst Rudolf Huber, Verfassungsrecht, S. 363: „Die liberale Verfassung war ihrem Wesen nach ‚Garantie‘; sie war ein System von Sicherungen und Gewährleistungen gegen die Staatsgewalt. Die völkische Verfassung hat diese Garantiefunktion nicht; sie soll im Gegenteil die Wirksamkeit und Schlagkraft der politischen Gewalt erhöhen. Sie soll nicht die Individuen und Gruppen gegen das Ganze schützen, sondern sie dient der Einheit und Ganzheit des Volkes gegen alle individualistischen und gruppenmäßigen Zersetzungen . . . und schafft auf neuem Boden die Lebensordnung des völkischen Reiches.“ Zur Ordnung des Wirtschafts- und Arbeitslebens führte Siebert, Arbeitsverfassung, S. 31, aus: „Die Wirklichkeit der deutschen Volksgemeinschaft ist auch stärker als alle Spannungen und Interessengegensätze innerhalb der Ordnung der Arbeit. Niemand ist so weltfremd, daß er das Vorhandensein dieser Spannungen und Gegensätze übersehen oder gering einschätzen würde. Die deutsche Sozialordnung beruht aber auf der Überzeugung, daß diese Gegensätze nicht als unabänderliche Grundpfeiler unserer Volksordnung anzusehen sind, sondern daß die durch Blut und Geschichte gewordene Volksgemeinschaft die stärkere Kraft ist, daß insbesondere die Volksgemeinschaft stärker ist als der Klassenkampfgedanke. Aus dieser Auffassung von der Volksgemeinschaft ergibt sich die Begriffsbestimmung dessen, was wir Deutschen Sozialismus nennen. Der deutsche Sozialismus ist die lebensgesetzliche Ordnung des deutschen Volkes, die sich in der Volksgemeinschaft, in ihren mannigfachen engeren Gliedgemeinschaften und in den einzelnen Volksgenossen entfaltet.“ Die häufig ebenso wortgewaltige wie nebulöse Heranziehung von Begriffen wie Gemeinschaft, lebensgesetzliche Ordnung, deutscher Sozialismus, die fast gleichbedeutend waren, brachte im Kern nur den einfachen, aber um so erschreckenderen Tatbestand zum Ausdruck, daß das NS-Regime beanspruchte, das Verhalten der Menschen in den „engeren Gliedgemeinschaften“ vom Betrieb über die Freizeit- und Berufsorganisationen bis hin zur Familie zum „politischen Tatbestand“ (Siebert, Arbeitsverfassung, S. 31) zu machen und damit der totalitären Gestaltung und Kontrolle von staatlichen und parteilichen Organen zu unterwerfen.

schaft“ und der „Volksgemeinschaft“ auf. Der Begriff der „Betriebsgemeinschaft“, die Idee der Gemeinsamkeit der Arbeit von Arbeitgeber und Arbeitnehmern, durchzog als Leitgedanke vor allem die Vorschriften des AOG über die Betriebsverfassung und über die neugeschaffene Soziale Ehrengerichtbarkeit<sup>87</sup>, während die Ausrichtung der in der Privatwirtschaft geleisteten Arbeit auf die Ziele der „Volksgemeinschaft“ nur in mehreren einleitenden Bestimmungen des AOG, quasi wie eine Präambel des Gesetzes, betont wurde. Die folgenden Einzelvorschriften des AOG stützten sich ausdrücklich auf den Gemeinschaftsgedanken: Als Ziel der „gemeinsamen Arbeit“ stellte § 1 AOG die „Förderung der Betriebszwecke“ neben den „gemeinen Nutzen von Volk und Staat“. Aus der „Betriebsgemeinschaft“ leitete § 2 II AOG die Treuepflicht der Arbeitnehmer ab; dieser entsprach die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers.

Der Vertrauensrat hatte das „Vertrauen innerhalb der Betriebsgemeinschaft zu vertiefen“ (§ 6 I AOG), auf die „Beilegung aller Streitigkeiten in der Betriebsgemeinschaft hinzuwirken“ und die „Verbundenheit aller Betriebsangehörigen untereinander und mit dem Betriebe“ zu stärken (§ 6 II AOG); die Vertrauensmänner mußten bei Amtseinführung geloben, „nur dem Wohle des Betriebes und der Gemeinschaft aller Volksgenossen unter Zurückstellung eigennütziger Interessen zu dienen“ (§ 10 I AOG). Aus der „Stellung in der Betriebsgemeinschaft“ folgte die Pflicht für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, ihre „volle Kraft dem Dienst des Betriebes zu widmen und sich dem gemeinen Wohle unterzuordnen“ (§ 35 S. 2 und 3 AOG). Die Sozialen Ehrengerichte verfolgten „gröbliche Verletzungen der durch die Betriebsgemeinschaft begründeten sozialen Pflichten . . . als Verstöße gegen die soziale Ehre“ (§ 36 I AOG); zu diesen Verstößen gehörte es u. a., wenn Arbeitgeber ihre „Machtstellung im Betriebe böswillig“ mißbrauchten (§ 36 I Ziff. 1 AOG), Arbeitnehmer „den Arbeitsfrieden im Betriebe durch böswillige Verhetzung der Gefolgschaft“ gefährdeten oder sonst „den Gemeinschaftsgeist innerhalb der Betriebsgemeinschaft böswillig“ störten, oder Vertrauensmänner sich „unzulässige Eingriffe in die Betriebsführung“ anmaßten (§ 36 I Ziff. 2).

Alle diese einzelnen Vorschriften des AOG machen deutlich, daß mit der „Betriebsgemeinschaft“ des AOG keine Beteiligung der Arbeitnehmerschaft an betrieblichen Entscheidungen, keine „Demokratisierung“ der Betriebe und Unternehmen und schon gar keine Beteiligung der Arbeitnehmer am Kapital oder Ertrag der Unternehmen gemeint war; die Gemeinschaftsideologie sollte vielmehr dazu dienen, die Konflikte und Interessengegensätze zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern (im Sinne der Arbeitgeber) aufzuheben – oder besser: zu überspielen –, ohne die betrieblichen Macht- und Entscheidungsstrukturen oder gar die Eigentumsverhältnisse anzutasten: Die „Betriebsgemeinschaft“ die das AOG meinte, war eine hierarchisch aufgebaute „Führungsordnung“, in der der Arbeitgeber als „Betriebsführer“ gegenüber den Arbeitnehmern als „Gefolgschaft“ in allen betrieblichen Angelegenheiten zu entscheiden hatte.

Worin bestand das einende Band, das nach der Konzeption des AOG Arbeitgeber

---

<sup>87</sup> §§ 35 ff. AOG; vgl. hierzu die Darstellung unten S. 232 ff.

und Arbeitnehmer eines Betriebs zur „Betriebsgemeinschaft“ zusammenfaßte oder erst zusammenführen sollte? Vom bloßen Umdefinieren einer bislang durch Klassen- gegensätze geprägten Gesellschaft in eine große einheitliche „Volksgemeinschaft“ und viele einzelne, auf die „Volksgemeinschaft“ ausgerichtete „Betriebsgemeinschaf- ten“ hätte der AOG-Gesetzgeber nur geringe einheitsstiftende Wirkungen erwarten können. Liest man die oben zusammengestellten Gesetzesstellen im Hinblick auf die- se Fragestellung, so wird verschiedenes deutlicher: Der AOG-Gesetzgeber leugnete nicht den Machtunterschied zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, versuchte ihn auch nicht durch den Gemeinschaftsbegriff zu vertuschen, sondern betonte ihn vielmehr als notwendige, quasi von der Natur vorgegebene Bedingung der Betriebs- gemeinschaft, als Voraussetzung für ihr Funktionieren und ihre Effizienz<sup>88</sup>. Jedem Beschäftigten und dem Arbeitgeber war in dieser Gemeinschaft „seine Stellung“<sup>89</sup> zu- gewiesen; diese Position begründete – für die Arbeitnehmer wie auch für die Arbeit- geber – Pflichten, Aufgaben und Verantwortlichkeiten; an kaum einer Stelle des AOG ist dagegen von (einklagbaren) Ansprüchen oder Rechten<sup>90</sup> die Rede. Auch die in § 2 I AOG normierte betriebliche Entscheidungsgewalt des Arbeitgebers stand als „Pflichtrecht“<sup>91</sup> unter dem Gebot des § 1, die Betriebszwecke und den „gemeinen Nutzen von Volk und Staat“ zu fördern. Die „Betriebsgemeinschaft“ verstärkte also die Pflichtenstellung aller im Betrieb Tätigen, besonders aber die der Arbeitnehmer.

Der Gesetzgeber des AOG verband nüchterne und zweckrationale Zielsetzungen (die in § 1 AOG genannten, sowie beispielsweise die in § 6 II AOG aufgeführten Auf- gaben des Vertrauensrates, Maßnahmen zur „Verbesserung der Arbeitsleistung“ zu beraten oder „auf eine Beilegung aller Streitigkeiten . . . hinzuwirken“) mit morali- schen, in der Wortwahl dem deutschtümelnden politischen Sprachgebrauch angeglic- henen Appellen an das Wohlverhalten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern (§ 2 II AOG: Fürsorgepflicht des Arbeitgebers, Pflicht der Arbeitnehmer, dem Arbeitgeber die „Treue zu halten“; § 36 I AOG: „Sühne“ von Verstößen gegen die soziale „Ehre“). Es fällt auf, daß die wirtschaftlichen Zielsetzungen direkt und schnell – aufgrund des ausformulierten Weisungs- und Entscheidungsrechts der Arbeitgeber – durchsetzbar waren, während die Vorschriften, die auch einen gewissen Schutz der Arbeitnehmer zu versprechen schienen, nebulös und unverbindlich waren: die moralischen Appelle mit dem schwachen Rückhalt der beinahe machtlosen Vertrauensräte<sup>92</sup> und der abge-

---

<sup>88</sup> So sprach § 36 I Ziff. 1 AOG ausdrücklich von der Machtstellung der Arbeitgeber im Betrieb, und § 36 I Ziff. 2 AOG drohte ehrengerichtliche Sanktionen gegen diejenigen Vertrauensmänner an, die in die Betriebsführung eingriffen.

<sup>89</sup> § 35 S. 1 AOG.

<sup>90</sup> Diese ergaben sich nach wie vor aus den individualarbeitsrechtlichen Regelungen über den Arbeits- vertrag im BGB, in der Gewerbeordnung usw. Inwieweit diese zivilrechtlichen Ansprüche durch die einleitenden Generalklauseln des AOG (§§ 1 und 2) modifiziert wurden, bildete eine Streitfrage in der arbeitsrechtlichen Literatur und Rechtsprechung des Dritten Reichs. Näheres hierzu unten S. 209 ff.

<sup>91</sup> So die Charakterisierung von Hueck-Nipperdey-Dietz, § 2 Rdn. 9 f.

<sup>92</sup> Vgl. hierzu in diesem Abschnitt oben.

drängten Sozialen Ehrengerichte<sup>93</sup> billigten vor allem der Arbeitnehmerschaft nur geringe Möglichkeiten zu eigenen Initiativen zu.

Diejenige Kraft, der nach den Vorstellungen des NS-Regimes an erster Stelle die Erziehung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Sinne der Tugenden der Betriebsgemeinschaft und damit die Ausfüllung der Appelle an „Fürsorge“ und „Treue“ sowie die „soziale Ehre“ oblag, die DAF, wurde im AOG nur am Rande erwähnt. Insgesamt enthielt sich das AOG einer grundsätzlichen Regelung der Rechtstellung der DAF; ihre Rechtsbeziehungen zu ihren eigenen Mitgliedern wurden im AOG überhaupt nicht, ihre Beziehungen zu den Arbeitgebern<sup>94</sup> und zur Arbeitsverwaltung<sup>95</sup> nur punktuell, und allein ihre Beziehungen zu den Arbeitsgerichten<sup>96</sup> und den Sozialen Ehrengerichten<sup>97</sup> einigermaßen erschöpfend geregelt. Die von der DAF betriebene propagandistische Einebnung der äußerlichen Unterschiede zwischen Arbeitnehmern und Unternehmern, zwischen den „schaffenden Deutschen der Stirn und der Faust“<sup>98</sup>, die der „Betriebsgemeinschaft“ Glaubwürdigkeit verschaffen sollte, wurde im AOG höchstens vorsichtig angedeutet, wenn in § 1 von der *gemeinsamen* Arbeit aller im Betrieb Tätigen gesprochen wurde. All dies bestätigt die Distanz zwischen dem AOG-Gesetzgeber und der DAF. Die Gesetzesverfasser wiesen der DAF nur eine unbedeutende Stellung in der Arbeitsverfassung des Dritten Reichs zu und behandelten die politisch-erzieherische Aufgabe der DAF, die eng mit dem Begriff der Betriebsgemeinschaft zusammenhing, letzten Endes als Nebensache. Durch die Vernachlässigung der Rechtstellung der DAF überließ das AOG die weitere Klärung dieser Fragen den zukünftigen politischen Auseinandersetzungen zwischen den konkurrierenden Kräften der Arbeitsverfassung des Dritten Reichs.

Ebenfalls nicht restlos geklärt wurde im AOG die Frage, welche Beziehung zwischen den „Betriebszwecken“ und dem „gemeinen Nutzen von Volk und Staat“ bestehen sollte, oder, anders ausgedrückt, wie sich das Verhältnis zwischen den einzelnen „Betriebsgemeinschaften“, d. h. den Arbeitgebern und Belegschaften einerseits, und der „Gemeinschaft aller Volksgenossen“, d. h. letzten Endes der politischen Führung des NS-Staates, die das Gemeinwohl autoritär definierte, andererseits gestalten sollte. Die Verfasser des AOG gingen offensichtlich, als sie Betriebszwecke und Gemeinwohl gleichrangig nebeneinanderstellten, davon aus, daß beide in die gleiche Rich-

---

<sup>93</sup> Vgl. zur faktischen Wirksamkeit der Rechtsprechung der sozialen Ehrengerichte noch S. 232 ff.

<sup>94</sup> Beispielsweise bei der Aufstellung der Liste der Vertrauensmänner durch den Arbeitgeber und den NSBO – (später DAF-)Obmann; § 9 I AOG.

<sup>95</sup> Beispielsweise bei der Aufstellung des Sachverständigenbeirats beim Treuhänder der Arbeit; nach § 23 I S. 2 AOG hatte die DAF ein Vorschlagsrecht für Dreiviertel der Sachverständigen.

<sup>96</sup> Vgl. zur Zuständigkeit der DAF für die Prozeßvertretung der Parteien vor den Arbeitsgerichten § 66 III AOG; zur Berufung der Beisitzer der Arbeitsgerichtsbarkeit auf Vorschlag der DAF § 66 II AOG; siehe auch die Darstellung unten S. 193 ff.

<sup>97</sup> Vgl. zur Aufstellung der Vorschlagslisten für die Beisitzer der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit durch die DAF § 41 II AOG sowie die Darstellung unten S. 232 ff.

<sup>98</sup> § 1 I der Verordnung des Führers vom 24. 10. 1934 über „Wesen und Ziele der deutschen Arbeitsfront“, abgedruckt bei: Otto Marrenbach (Hrsg.), Fundamente des Sieges, S. 17.

tung wiesen und sich gegenseitig ergänzten und zogen nicht die Möglichkeit in Betracht, daß Betriebszwecke und Gemeinwohl in Widerstreit zueinander geraten könnten.

Diese Einschätzung der Verfasser des AOG entsprach der wirtschafts- und sozialpolitischen Konzeption des NS-Regimes, das gleichlaufende materielle Interesse von Arbeitgeberschaft *und* Arbeitnehmerschaft an einer Konjunkturbelebung mit dem politischen Interesse am Ausbau der nationalsozialistischen Machtposition im Innern und an der militärischen Stärkung des Deutschen Reichs nach außen in Einklang zu bringen. Diese Konzeption erwies sich dadurch als erfolgreich, daß die Maßnahmen zur Behebung der Arbeitslosigkeit und zur Ankurbelung der Wirtschaft sowie vor allem die Aufrüstung materiell auch der Arbeitnehmerschaft zugute kamen und damit der Widerstandsbewegung gegen das NS-Regime, die sich anfangs ganz überwiegend aus den Mitgliedern der liquidierten Gewerkschaften und Arbeiterparteien rekrutierte, eine wesentliche Grundlage entzogen. Auf diese Weise gelang es dem NS-Regime, den *politischen* Widerstand, der gegen die Aufrüstungs- und Expansionspolitik gerichtet war, von dem gesellschaftlichen Konfliktherd, der von der Wahrnehmung der *materiellen* Interessen der Arbeitnehmerschaft ausging, weitgehend zu isolieren; entsprechend war es den Nationalsozialisten leichter möglich, den politischen Widerstand und die gelegentlich aufflackernden Arbeitskämpfe als böswilliges kriminelles Verhalten einiger weniger Unverbesserlicher abzutun und mit den brutalen Mitteln der Diktatur niederzuhalten. In diesem Sinne setzte die Konzeption des AOG letzten Endes unausgesprochen die Mobilisierung von politischer Strafjustiz und Terror gegen diejenigen voraus, die sich gegen die Aufrüstungs- und Expansionspolitik des NS-Regimes engagierten oder den „Arbeitsfrieden“ des AOG gefährdeten<sup>99</sup>.

Sieht man von diesem Zusammenhang zwischen der politischen Definition des Gemeinwohls und der Ausschaltung der Gegner des NS-Regimes ab, so hatte die Verpflichtung der in der Privatwirtschaft geleisteten Arbeit auf den „gemeinen Nutzen von Volk und Staat“ in der allgemeinen Form, in der § 1 AOG sie normierte, noch<sup>100</sup> verhältnismäßig geringe praktische Bedeutung; das gleiche gilt auch für den an Betriebszwecken und Gemeinwohl gleichermaßen orientierten Disziplinarstrafatbestand des § 36 I Ziff. 2 AOG („Verhetzung der Gefolgschaft“, „Störung des Gemeinschaftsgeistes“), der nur in seltenen Fällen zur Anwendung kommen sollte<sup>101</sup>.

In direkter Verbindung mit dem nationalsozialistisch definierten „gemeinen Nutzen von Volk und Staat“ stand jedoch die Änderung des Kündigungsschutzrechts in § 56 I AOG, die nur im Zusammenhang mit der Aufhebung des Betriebsrätegesetzes von 1920 durch § 65 Ziff. 1 AOG zu verstehen ist; denn § 84 BRG hatte nicht nur, wie § 56 I AOG, ein Einspruchsrecht gegen „unbillig harte“ Kündigungen gegeben, sondern u. a. auch gegen politisch motivierte und diskriminierende Kündigungen (§ 84 I

---

<sup>99</sup> In ähnlichem Sinn auch: Mason, AOG-Entstehung, S. 349 ff.

<sup>100</sup> Größere Bedeutung erlangten ähnliche Formulierungen in späteren Verordnungen, die gezielt der Aufrüstung und der Kriegswirtschaft dienten; vgl. hierzu unten S. 73 ff. und 128 ff.

<sup>101</sup> Vgl. hierzu unten S. 236 ff.

Ziff. 1 BRG). Durch die Beseitigung dieser Einspruchsgründe billigte das AOG die schon 1933 faktisch geübte fristlose Entlassung politischer Gegner des NS-Regimes, insbesondere die Entlassung der in Konzentrationslagern Inhaftierten, und ermächtigte die Arbeitgeber auch für die Zukunft, jedem Arbeitnehmer, der grundsätzliche Kritik an den politischen Verhältnissen oder an den Lebens- und Arbeitsbedingungen übte, durch die Kündigung den Arbeitsplatz und damit die materielle Existenzgrundlage zu nehmen. Diese Gesetzesänderung war also von besonderer Bedeutung, da sie die arbeitsrechtliche Grundlage für die Einschüchterung der einzelnen Arbeitnehmer, für die Unterdrückung der freien Meinungsäußerung am Arbeitsplatz, bot<sup>102</sup>.

Die unter dem Begriff „betriebliche Sozialpolitik“ zusammengefaßten Maßnahmen führten zu einem – wenn auch eingeschränkten und einseitig von der Arbeitgeberseite vorgenommenen – realen betrieblichen Interessenausgleich und hatten die Vermeidung tiefergehender Interessenkonflikte zwischen Arbeitgebern und Belegschaft zum Ziel. Wie in der Weimarer Zeit blieb die betriebliche Sozialpolitik auch nach der Regelung des AOG der Initiative der Arbeitgeber überlassen. Das AOG enthielt sich gänzlich der Normierung von Mindestanforderungen an die Gestaltung der Arbeitsbedingungen und deutete nur mit einigen vagen Formulierungen an, daß ein innerbetriebliches Entgegenkommen der Arbeitgeberseite in manchen Fragen gewünscht sei. Dies galt – anknüpfend an die arbeitsrechtliche Rechtsprechung der Weimarer Zeit – vor allem für die individualarbeitsrechtliche Beziehung zwischen dem Arbeitgeber und den *einzelnen* Arbeitnehmern: Nach § 2 II AOG hatte der Arbeitgeber für das Wohl seiner Arbeiter und Angestellten zu sorgen. Wie weit diese „Fürsorge“ zu gehen hatte, ob beispielsweise ein Unternehmen bei der „Verbesserung des Betriebsschutzes“<sup>103</sup> die technischen Möglichkeiten voll oder je nach der Ertragslage des Unternehmens und/oder nach den sonstigen Investitionsentscheidungen des Unternehmens auszuschöpfen hatte, darüber schwieg das AOG und ermöglichte damit eine recht unterschiedliche betriebliche Praxis<sup>104</sup>. Nach dem Selbstverständnis der DAF umfaßte ihre Erziehungsaufgabe im Sinne der Betriebsgemeinschaft auch eine Forcierung der „betrieblichen Sozialpolitik“. Die kaum detaillierte und wenig aussagekräftige Regelung dieses Komplexes durch das AOG ließ der DAF den erforderlichen Spielraum, um sich hier einen ihrer wesentlichen Tätigkeitsbereiche zu schaffen.

Mit seinen Regelungen, die den Gemeinschaftscharakter der abhängigen Arbeit betonten oder im Zusammenhang mit dem nationalsozialistischen Gemeinschaftsden-

---

<sup>102</sup> Vgl. hierzu unten S. 205 f.

<sup>103</sup> Zu den im Vertrauensrat zu beratenden Gegenständen gehörte die „Verbesserung des Betriebsschutzes“ (§ 6 II AOG).

<sup>104</sup> Aufschluß hierüber geben beispielsweise die Berichte „aus der sozialen Praxis deutscher Betriebe“, die in der Zeitschrift „Soziale Praxis“ erschienen und die Geschäftsberichte der Wirtschaftsunternehmen daraufhin kritisch untersuchten, ob und wie „betriebliche Sozialpolitik“ dort ausgewiesen wurde; vgl. grundsätzlich: Helmuth Schneider-Landmann, Sozialpolitik im Geschäftsbericht, in: SozPr 1935, Sp. 338 ff., sowie einige aus der Reihe von Einzelberichten (SozPr 1936, Sp. 143 ff. betr. Brauwirtschaft, SozPr 1936, Sp. 356 ff. – „Große Namen geben gute Beispiele“ –, sowie SozPr 1937, Sp. 965 ff. – „So soll der Sozialbericht aussehen“).

ken standen, setzte das AOG folgende Schwerpunkte: Es stärkte die Stellung der Arbeitgeber vielfältig. Die Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Aufschwung der Unternehmen sowie für die Aufrüstungspolitik des NS-Regimes sollten dadurch geschaffen werden, daß die Vorschriften über die Betriebsverfassung, über die Erhaltung des Arbeitsfriedens und über den Kündigungsschutz die betriebliche und individuelle Interessenwahrnehmung der Arbeitnehmerschaft fast völlig ausschlossen; dies war umso gravierender, als die kollektive überbetriebliche Interessenwahrnehmung der Arbeitnehmerschaft schon seit der Liquidierung der Gewerkschaften im Jahre 1933 nicht mehr möglich war.

Die erzieherische Seite des Gemeinschaftsdenkens sowie der materielle Interessenausgleich im Rahmen der betrieblichen Sozialpolitik wurden im AOG allenfalls am Rande erwähnt. Nach der Konzeption der AOG-Verfasser sollten so die umfassenden Gestaltungsbefugnisse der Arbeitgeber abgesichert werden. Das AOG vermied zusätzliche zwingende Anforderungen an die Arbeitgeber, um den wirtschaftlichen Aufschwung der Unternehmen nicht zu gefährden. Die generalklauselhafte Regelung eröffnete jedoch, entgegen der Betonung des Arbeitgeberstandpunktes im AOG, gerade in diesen Bereichen die Entwicklung zahlreicher DAF-Aktivitäten; diese überlagerten die betrieblichen Gestaltungsbefugnisse der Arbeitgeber zunehmend<sup>105</sup> und erforderten zum Teil auch materielle Zugeständnisse der Arbeitgeber<sup>106</sup>.

Daß die Verfasser des AOG besonders der DAF, aber auch der neu geschaffenen sozialpolitischen Behörde, den Treuhändern der Arbeit – nur relativ geringe Eingriffs- und Kontrollmöglichkeiten oder eigene Gestaltungsbefugnisse zuerkennen wollten, wird ebenfalls bei der Gestaltung der Löhne und Arbeitsbedingungen deutlich. Doch auch in diesem Bereich blieb das AOG eine völlig eindeutige Regelung schuldig und ließ durch seine Ambivalenz gegenläufige Entwicklungen zu. Den Regelungen des AOG zur Gestaltung der Löhne und Arbeitsbedingungen ging folgende Entwicklung des Tarifrechts und des damit eng zusammenhängenden Arbeitskammerrechts voraus: In der Weimarer Zeit war die Tarifgestaltung der wichtigste Aufgabenbereich der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Die staatlichen Rechtsnormen, die das Tarifvertragsrecht regelten, und das Richterrecht, das sich in der Weimarer Zeit zu Fragen des Arbeitskammerkampfes gebildet hatte, waren mit der Beseitigung der Gewerkschaften und dem Erlaß des Gesetzes über die Treuhänder der Arbeit im Mai 1933 schon weitgehend obsolet geworden. Doch versuchten manche Funktionäre von DAF und NSBO, die am Gedanken einer nationalsozialistisch ausgerichteten Einheitsgewerkschaft orientiert waren, auch noch nach dem Mai 1933, durch Streiks und Ausübung

---

<sup>105</sup> Dies galt beispielsweise für die während der Arbeitszeit abgehaltenen „Betriebsappelle“, den „Leistungskampf der deutschen Betriebe“ oder die „Reichsberufswettkämpfe“; vgl. zu den vielfältigen Aktivitäten der DAF auf diesem Gebiet: Marrenbach, Fundamente des Sieges, insbesondere S. 187 ff., 278 ff. und 320 ff.

<sup>106</sup> Vgl. zu den Forderungen der DAF nach zusätzlichen Sozialleistungen und Gratifikationen schon seit dem Jahre 1933: Marrenbach, a. a. O., S. 86 und 91 f.; zu den zusätzlichen Maßnahmen der betrieblichen Sozialpolitik und anderen Sozialleistungen im Rahmen des Leistungskampfes der deutschen Betriebe ebenda, S. 328 ff.

politischen Drucks Arbeitgeber zum Abschluß von Tarifvereinbarungen zu veranlassen<sup>107</sup>. Bis in den Herbst 1933 hinein sahen sie offensichtlich eine Chance, die im Treuhändergesetz nur vorläufig<sup>108</sup> getroffene Zuständigkeitsregelung für den Bereich des kollektiven Arbeitsrechts zu ihren Gunsten abändern zu können.

Dieser Machtkampf wurde politisch durch die schon erwähnte<sup>109</sup> Vereinbarung zwischen Ley, Seldte, Schmitt und Keppler beendet, die im November 1933 auf Betreiben Hitlers abgeschlossen wurde. Diese Übereinkunft stellte klar, daß jedenfalls nicht die DAF die Stätte sei, „wo die materiellen Fragen des täglichen Arbeiterlebens entschieden, die natürlichen Unterschiede der einzelnen Arbeitsmenschen aufeinander abgestimmt werden“<sup>110</sup>. Damit war eine der Vorentscheidungen für das AOG endgültig gefallen: Die Gestaltung der Löhne und Arbeitsbedingungen hatte ohne maßgebliche Beteiligung der Arbeitnehmerschaft zu erfolgen<sup>111</sup>.

Waren damit politisch die Weichen gestellt, so herrschte doch noch eine gewisse Rechtsunsicherheit. Denn das Tarifrecht und das Arbeitskampfrecht der Weimarer Republik galten formell weiter. Erst das AOG schuf hier klare Verhältnisse und hob die TVVO, die dazu ergangenen Bestimmungen sowie die Verordnungen über das Schlichtungswesen auf<sup>112</sup>. Daß das AOG keine ausdrückliche Regelung des Arbeitskampfrechts im Sinne eines allgemeinen Verbots von Arbeitskämpfen enthielt, erscheint auf den ersten Blick verwunderlich, ist jedoch aus dem besonderen Charakter des – traditionell ungeschriebenen – Arbeitskampfrechts erklärbar: Eine formelle Beseitigung des Arbeitskampfrechts der Weimarer Republik erübrigte sich für das NS-Regime, weil dieses Rechtsgebiet ohnehin nicht gesetzlich geregelt war<sup>113</sup> und weitgehend auf Richterrecht beruhte. Das Richterrecht zu den Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen von Arbeitskämpfen aber fiel mit der Aufhebung des Tarifvertragsrechts in sich zusammen. Denn die herrschende Auffassung in der Weimarer Zeit hatte schon begrifflich nur solche „feindlichen Maßnahmen zwischen Arbeitgeberschaft und Arbeitnehmerschaft“ als Arbeitskämpfe definiert, die „zum Zweck der Er kämpfung günstigerer Arbeitsbedingungen“ eingesetzt wurden, und dementsprechend als Parteien des Arbeitskampfs nur diejenigen anerkannt, die fähig waren, „eine Gesamtver-

---

<sup>107</sup> Vgl. Mason, Sozialpolitik, S. 102 ff.

<sup>108</sup> Vgl. die Formulierung des § 2 des Treuhändergesetzes vom 19. 5. 1933: „Bis zur Neuordnung der Sozialverfassung regeln die Treuhänder . . . die Bedingungen für den Abschluß von Arbeitsverträgen.“

<sup>109</sup> Siehe S. 29 f.

<sup>110</sup> DAR, Heft 5, S. 1.

<sup>111</sup> Die nach § 23 III AOG zu bildenden Sachverständigenausschüsse, deren Zusammensetzung wesentlich von der DAF bestimmt wurde, waren zwar an der Beratung von Tarifordnungen zu beteiligen, hatten aber kein Recht zur Mitentscheidung; sie konnten von den Treuhändern der Arbeit sogar ohne Konsequenzen für die Gültigkeit der erlassenen Tarifordnung übergangen werden; vgl. zu letzterem Hueck-Nipperdey-Dietz, § 32 Rdn. 74.

<sup>112</sup> § 65 Ziff. 6 und 7 AOG.

<sup>113</sup> Eine Ausnahme bildete die Stilllegungsverordnung vom 10. 11. 1920, die zum Arbeitskampfrecht gehörte; sie wurde durch § 65 Ziff. 11 AOG ausdrücklich aufgehoben.

einbarung abzuschließen“<sup>114</sup>. Mit der Aufhebung des Tarifvertragsrechts und der Beseitigung der tariffähigen Verbände wurde also nicht nur der Abschluß rechtsgültiger Tarifverträge unmöglich, sondern per definitionem jeder Arbeitskampf rechtswidrig. In noch stärkerem Maße als auf der betrieblichen Ebene besiegelte das AOG also auf der überbetrieblichen Ebene endgültig, daß die Arbeitnehmerschaft die im Kaiserreich und in der Weimarer Zeit erkämpften rechtlichen Mittel verlor, die der kollektiven Durchsetzung ihrer Interessen und dem Ausgleich der Übermacht der Arbeitgeber auf der Ebene des Individualarbeitsvertrags gedient hatten.

Bemerkenswert ist nun, wie durch das AOG die Gestaltungsbefugnisse im Bereich des bisherigen Tarif- und Arbeitskampfrechts zwischen der Arbeitgeberschaft und dem NS-Staat neu verteilt wurden: Einen Teil der Arbeitsbedingungen hatten nach dem AOG die Arbeitgeber in Betriebsordnungen zu regeln<sup>115</sup>; unter bestimmten Voraussetzungen konnten Arbeitsbedingungen in „Tarifordnungen“ durch die der Reichsregierung unterstellten Treuhänder der Arbeit festgesetzt werden<sup>116</sup>. Im Verhältnis dieser beiden Vorschriften zueinander wird die sozialpolitische Konzeption des Gesetzgebers des AOG besonders deutlich. Regelungen über die Berechnung von Akkord- und Gedingelöhnen<sup>117</sup>, über betriebliche Disziplinarmaßnahmen, die sog. Bußen<sup>118</sup>, sowie über die Gründe, die zur fristlosen Kündigung berechtigen sollten<sup>119</sup>, waren zwingend in die Betriebsordnung aufzunehmen; insoweit entsprach der Gegenstand der Regelung der in § 78 BRG vorgesehenen „Arbeitsordnung“, allerdings mit dem entscheidenden Unterschied, daß die Vertrauensräte nicht, wie vor ihnen die Betriebsräte, aktiv auf den Inhalt der betrieblichen Regelung Einfluß nehmen konnten. Darüber hinaus ermächtigte das AOG die Arbeitgeber sogar, im Rahmen der staatlichen Gesetze *alle* wichtigen Arbeitsbedingungen einschließlich der Höhe des Arbeitsentgelts in der Betriebsordnung zu regeln<sup>120</sup>. § 29 AOG hielt die Arbeitgeber lediglich an, hierbei die Arbeitsentgelte leistungsbezogen zu staffeln und Mindestarbeitsentgelte aufzunehmen, sofern eine Lohnregelung in einer Betriebsordnung getroffen wurde. Sonst waren die Arbeitgeber nur bei der Festsetzung betrieblicher Bußen an Vorgaben des Gesetzgebers gebunden. Im ganzen ließ ihnen das AOG beim Erlaß der Betriebsordnung weiten Spielraum<sup>121</sup>. Sogar die staatliche Kontrolle des In-

---

<sup>114</sup> Wörtliche Zitate aus: Kaskel, Arbeitsrecht, S. 370f.

<sup>115</sup> § 32 AOG.

<sup>116</sup> § 27 I Ziff. 3 AOG.

<sup>117</sup> § 27 I Ziff. 4 AOG.

<sup>118</sup> § 27 I Ziff. 5 AOG.

<sup>119</sup> § 27 III AOG

<sup>120</sup> § 28 AOG.

<sup>121</sup> Auch die „Richtlinien für den Inhalt von Betriebsordnungen“, die die Treuhänder der Arbeit nach § 32 I erlassen konnten, schränkten diesen Spielraum zumindest rechtlich kaum ein; denn diese Richtlinien waren kein „objektives Recht“, und es bestand „auch keine öffentlich-rechtliche Pflicht des Betriebsführers . . . sie zu beachten“; so Hueck-Nipperdey-Dietz, § 32 Rdn. 5. Es gibt jedoch wichtige Anzeichen, daß sich das NS-Regime auch in dieser Hinsicht über den Wortlaut des AOG hinwegsetzte; vgl. z. B. SozPr. 1938, Sp. 1451 ff. (1452), Die Tarifordnung im Gesetzentwurf über das Arbeitsverhältnis: „An die Stelle der Betriebsvereinbarungen sind die vom Führer des Betriebes

halts der Betriebsordnungen war nur unter erschwerten formellen Voraussetzungen möglich: Die Treuhänder der Arbeit waren nicht befugt, aus eigenem Antrieb eine Betriebsordnung auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen und gegebenenfalls abzuändern, sondern erst auf eine Anrufung des Vertrauensrates hin<sup>122</sup>. Diese Anrufung war nur zulässig, wenn sie von der Mehrheit des Vertrauensrates getragen war und unverzüglich erfolgte<sup>123</sup>. Vergegenwärtigt man sich die maßgebende Stellung des Arbeitgebers gegenüber den übrigen Mitgliedern des Vertrauensrates<sup>124</sup>, so erscheinen die im AOG vorgesehenen Kontrollmöglichkeiten der Treuhänder der Arbeit als unbedeutend.

Für die Frage, ob das AOG dem Staat oder den Arbeitgebern den maßgeblichen Einfluß auf die Gestaltung der Arbeitsbedingungen gab, kommt es also darauf an, welche Bedeutung den Tarifordnungen gegenüber den Betriebsordnungen zugedacht war. Zwar gingen die Bestimmungen der Tarifordnungen denjenigen der Betriebsordnungen vor<sup>125</sup>, so daß die Treuhänder der Arbeit – und damit die Reichsregierung – ein Mittel zur Korrektur unerwünschter betrieblicher Regelungen der Arbeitgeber hatten, mit dem sie, im Unterschied zur Regelung durch allgemeines Gesetz, den örtlichen oder branchenspezifischen Besonderheiten flexibel Rechnung tragen konnten. Doch war nach der Formulierung des § 32 II S. 1 AOG der Erlaß von Tarifordnungen auf Ausnahmefälle beschränkt<sup>126</sup>. Die Voraussetzungen für den Erlaß von Tarifordnungen waren äußerst eng gehalten: Der Schutz der Beschäftigten war der einzig zulässige Grund für den Erlaß einer Tarifordnung. Wirtschaftspolitische Zielsetzungen wie beispielsweise die Vereinheitlichung der Arbeitsbedingungen in größeren Regionen, die staatliche Kontrolle der Lohnhöhe oder die verstärkte Einführung von leistungsbezogenen Lohnsystemen sollten dagegen nach dem Wortlaut des AOG das Eingreifen der Treuhänder der Arbeit nicht rechtfertigen. Es genügte für den Erlaß einer Tarifordnung auch nicht, daß lediglich der Schutz der Beschäftigten Zweck der Tarifordnung war, sondern der Erlaß mußte „zwingend geboten“ sein, um den Schutz der Beschäftigten zu gewährleisten.

Vordergründig betrachtet, beschränkten diese Regelungen über Tarifordnungen die NS-Regierung auf gelegentliche Korrekturen von sozial untragbarem Arbeitgeberverhalten beim Erlaß von Betriebsordnungen. Die Regelungen über Betriebsordnungen eröffneten den Arbeitgebern einen kaum eingeschränkten Raum zur Setzung betrieblicher Vorschriften. Mason<sup>127</sup> hat diesen Zusammenhang auf die Formel gebracht, „das Treuhänderamt [sei] als eine Art sozialpolitische Letztinstanz gedacht“

---

erlassenen Betriebsordnungen . . . getreten, die unter weitgehender Aufsicht des Reichstreuhanders der Arbeit stehen und von ihm nach Bedarf (!) gestaltet werden können.“

<sup>122</sup> § 19 I Ziff. 3 AOG.

<sup>123</sup> § 16 AOG.

<sup>124</sup> Insbesondere §§ 9 und 12 AOG.

<sup>125</sup> Vgl. zur Rangordnung der arbeitsrechtlichen Rechtsquellen im Dritten Reich: Hueck-Nipperdey-Dietz, Vorbemerkung vor § 26 Rdn. 4.

<sup>126</sup> Ebenda, Vorbemerkung vor § 26 Rdn. 3.

<sup>127</sup> Mason, Sozialpolitik, S. 118.

gewesen. So gesehen erscheinen die Regelungen des AOG über die Festsetzung der Arbeitsbedingungen als Verwirklichung des „Herr-im-Hause“-Standpunktes der Arbeitgeberschaft und einer relativ weitgehenden Zurückdrängung des staatlichen Einflusses.

Doch hielt das AOG selbst den Weg offen, die soeben festgelegte Machtverteilung zwischen Arbeitgebern und NS-Regierung in Richtung auf eine stärkere staatliche Einflußnahme zu verschieben: Zum einen ermächtigte § 72 II AOG das RAM und die Treuhänder der Arbeit, anzuordnen, daß bestimmte Tarifverträge als Tarifordnungen über den Zeitpunkt des Inkrafttretens des AOG hinaus weitergelten sollten. Von dieser Ermächtigung, die im AOG nur als Übergangsregelung gedacht war, wurde in sehr weitem Umfang Gebrauch gemacht<sup>128</sup>. Damit war der Spielraum der Unternehmen für die Festsetzung betrieblicher Löhne und Arbeitsbedingungen von vornherein erheblich eingeengt. Zum anderen oblag die Entscheidung darüber, ob der Erlaß einer Tarifordnung „zum Schutze der Beschäftigten . . . zwingend geboten“<sup>129</sup> war oder nicht, allein den Treuhändern der Arbeit bzw. der Reichsregierung; diese hatten hierüber „nach pflichtmäßigem Ermessen“<sup>130</sup> zu befinden und unterlagen hierbei keiner unabhängigen, insbesondere in aller Regel<sup>131</sup> keiner richterlichen Kontrolle<sup>132</sup>.

Schon kurze Zeit nach Erlaß des AOG wurde diese Hintertür zur Ausweitung des staatlichen Einflusses auf die Gestaltung der Arbeitsbedingungen genutzt. Verschiedene Gründe führten zu dieser Umkehr der Gewichtung zwischen betrieblicher und staatlicher Tarifgestaltung<sup>133</sup>: Das AOG wurde zu einem Zeitpunkt erlassen, in dem die Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit noch nicht absehbar war. In dieser Zeit ließ sich praktisch jeder staatliche Eingriff, der die einheitliche Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen bezweckte, mit dem „Schutz der Beschäftigten“ begründen. Rüstungskonjunktur und Arbeitskräftemangel in der Rüstungswirtschaft brachten es schon nach wenigen Jahren mit sich, daß in den betroffenen Branchen übertarifliche Arbeitsbedingungen vereinbart wurden und der „Schutz der Beschäftigten“ damit für das NS-Regime nicht mehr auf der Tagesordnung stand, sondern vielmehr der Schutz der Rüstungswirtschaft und des NS-Staates als deren Auftraggeber vor Kostensteigerungen durch Lohnerhöhungen. Die Formulierung des AOG war also auf eine bestimmte konjunkturelle Situation zugeschnitten und verlor mit deren Änderung

---

<sup>128</sup> Vgl. die AO über die Weitergeltung von Tarifverträgen als Tarifordnungen vom 28. 3. 1934, RAB I, S. 85. Noch während des Krieges galten zahlreiche Tarifverträge als Tarifordnungen weiter. Vgl. hierzu ausführlicher unten S. 182 ff.

<sup>129</sup> § 32 II S. 1 AOG.

<sup>130</sup> Hueck-Nipperdey-Dietz, § 32 Rdn. 66.

<sup>131</sup> Vgl. zu seltenen Ausnahmen, in denen die Arbeitsgerichte Tarifordnungen wegen Formfehlern oder Gesetzesverstößen nicht anwandten, unten S. 197 ff.

<sup>132</sup> Vgl. Hueck-Nipperdey-Dietz, § 32 Rdn. 66, sowie § 18 Rdn. 11 ff.

<sup>133</sup> Hueck-Nipperdey-Dietz, § 32 Rdn. 66, kommentierten diese Entfernung der Rechtswirklichkeit von der Rechtsnorm, indem sie den ursprünglichen Sinn des Gesetzes in sein Gegenteil verkehrten: „Für eine lange Übergangszeit, bis sich die betrieblichen Regelungen eingespielt haben, wird die Voraussetzung (*i. e.* „zum Schutze der Beschäftigten zwingend geboten“) immer (!) zu bejahen sein.“ Vgl. zu dieser Entwicklung unten S. 175 ff.

schnell ihren Sinn. Spätere arbeitsrechtliche Vorschriften<sup>134</sup> setzten sich daher über die vom AOG gewollte Befugnis der Arbeitgeber zur betrieblichen Tarifgestaltung hinweg.

Darüber hinaus zeigte sich im Grunde schon 1934, daß viele Unternehmen weder willens noch in der Lage waren, die Arbeitsbedingungen und insbesondere die Löhne betrieblich festzusetzen. Sie überließen die Tarifgestaltung häufig von vorneherein dem Staat<sup>135</sup>. Dabei mag insbesondere bei kleineren und mittleren Unternehmen eine Rolle gespielt haben, daß es dort an Erfahrung und Schulung in der Durchführung so weittragender sozialpolitischer Aufgaben fehlte. Ein anderer wichtiger Grund, Löhne und Arbeitsbedingungen nicht betrieblich zu regeln, war für viele Unternehmen das Interesse an der Kartellwirkung<sup>136</sup> einer brancheneinheitlichen Tariffestsetzung; mit anderen Worten: Die Wirtschaft ließ ihre Befugnis zur betrieblichen Tarifgestaltung weitgehend ungenutzt, um eine Verschärfung der Konkurrenz zwischen den Unternehmen auf dem Arbeitsmarkt und die damit verbundene Gefahr von Lohnerhöhungen möglichst zu vermeiden<sup>137</sup>. Die im AOG vorgesehene Regelung schoß also selbst aus der Sicht vieler Unternehmen über das Ziel – die Stärkung der Stellung des Arbeitgebers *im Betrieb* – hinaus und wurde dementsprechend durch eine rege Tätigkeit der Treuhänder der Arbeit beim Erlaß von Tarifordnungen schon in den Anfangsjahren des Dritten Reichs faktisch korrigiert<sup>138</sup>.

Zurecht ist das AOG als Grundgesetz der Arbeit des Dritten Reiches bezeichnet worden<sup>139</sup>, und dies in einem doppelten Sinne: Zum einen brachte das AOG den Grundkonsens, der zwischen den Machtfaktoren des Dritten Reichs bezüglich der Regelung der Arbeitsbeziehungen bestand und der sich mit den Begriffen „Betriebsgemeinschaft als Führungsordnung“, „gemeinsame Arbeit von Arbeitgeber und Arbeitnehmern zum Nutzen von Volk und Staat“, überbetrieblicher „Arbeitsfrieden“ und individualarbeitsrechtliche „Treue- und Fürsorgepflichten“ charakterisieren läßt, deutlich zum Ausdruck. Zum andern aber, und dies wird öfter nicht gesehen, klammerte das AOG wichtige Regelungsbereiche aus, wie zum Beispiel die Rechtsstellung

---

<sup>134</sup> Näheres unten S. 82 ff.

<sup>135</sup> Vgl. hierzu zum Beispiel: Syrup-Neuloh, Hundert Jahre staatliche Sozialpolitik 1839 bis 1939, S. 476: „In der Praxis zeigte es sich jedoch, daß Tarifordnungen als ordnendes Element des Arbeitslebens weit über die Absicht des Gesetzgebers hinaus notwendig waren. Sie bildeten das Rückgrat der lohnpolitischen Ordnung und verwiesen die Betriebsordnung in die Rolle der ergänzenden und ausführenden Hilfeleistung.“

<sup>136</sup> Vgl. hierzu Hueck-Nipperdey-Dietz, § 32 Rdn. 61.

<sup>137</sup> In einem Streiflicht der Zeitschrift *SozPr* 1937, Sp. 1431 f., zum Thema „Maßgebender Einfluß der tariflichen Ordnung“ wurde als Grund „für diese mit den Tendenzen des Arbeitsorganisationsgesetzes (*sic!*) nicht in Einklang stehende Entwicklung“ neben der Notwendigkeit einer straffen staatlichen Sozialpolitik zur Ergänzung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und der Vierjahresplanpolitik auch angeführt, „daß die Beteiligten selbst eine Änderung gar nicht wünschen“.

<sup>138</sup> Näheres unten S. 182 ff.

<sup>139</sup> Vgl. statt vieler: Hueck-Nipperdey-Dietz, Vorwort zur ersten Auflage S. III: „Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit bildet die Grundlage des neuen deutschen Arbeitsrechts und ist deshalb für die Entwicklung der sozialen Verhältnisse in Deutschland von entscheidender Bedeutung.“

der DAF. Weiter enthielt das AOG Vorschriften, die sich schon bald nach Erlaß des AOG als wenig systemgerecht erwiesen, so die Abgrenzung der Gestaltungsmacht zwischen den Arbeitgebern und den Treuhändern der Arbeit. Das AOG traf manche Regelungen, die in hohem Maße unscharf und interpretationsbedürftig waren und daher die Rechtsentwicklung offen hielten, offen auch für den politischen Druck des NS-Regimes gegenüber den Rechtsanwendern, der Justiz und der Verwaltung –, vor allem die Generalklauseln der §§ 1 und 2 AOG. Und in mancher Hinsicht war das AOG den Zeitumständen so stark verhaftet, daß es durch die Rechtsentwicklung bzw. die Entwicklung der Rechtswirklichkeit schnell überholt wurde. Gerade diese Merkmale, das Offenhalten der rechtlichen Regelung für die politische Entwicklung, sowie der schnelle, bald wieder korrekturbedürftige Zugriff des Gesetzgebers auf die zu regelnde Materie, und die in beiden deutlich werdende Beschränktheit der sozialpolitischen Konzeptionen des NS-Regimes, prägten – weit über das AOG hinaus – die arbeitsrechtliche und sozialpolitische Normsetzung des Dritten Reichs; auch in diesem, eher ironischen Sinne kann das AOG in seiner Vorläufigkeit und Unvollständigkeit als Grundgesetz der Arbeitsverfassung des Dritten Reichs aufgefaßt werden.

#### *Folgereregungen des AOG für die Arbeit im öffentlichen Dienst (AOGÖ) und für die Heimarbeit (HAG)*

In engem sachlichen und zeitlichen Zusammenhang mit dem Erlaß des AOG ist der Erlaß zweier weiterer Gesetze des Jahres 1934 zu sehen, die Sonderbereiche des Arbeitsrechts betrafen: des Gesetzes zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben (AOGÖ)<sup>140</sup> und des Gesetzes über die Heimarbeit<sup>141</sup>, die beide am 23. März 1934 verabschiedet wurden und gleichzeitig mit dem AOG am 1. Mai 1934 in Kraft traten. Die beiden Sonderbereiche „Arbeit im öffentlichen Dienst“ und „Heimarbeit“ mußten nach Erlaß des AOG neu geregelt werden, denn das AOG hatte das Betriebsrätegesetz von 1920, das auch für öffentliche Verwaltungen gegolten hatte<sup>142</sup>, sowie wesentliche Teile des Hausarbeitsgesetzes von 1923<sup>143</sup> aufgehoben und damit die betrieblichen Vertretungen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst und die für den Entgeltenschutz in der Heimarbeit zuständigen Fachausschüsse beseitigt, ohne zunächst detaillierte Regelungen über deren Ersatz zu treffen. Diese Aufgabe hatte das AOG gesonderter gesetzlicher Regelung vorbehalten<sup>144</sup>, die dann in Form des AOGÖ und des Heimarbeitsgesetzes erfolgte.

Das AOGÖ übertrug die wichtigsten Gestaltungsprinzipien des AOG auf die Arbeitsverhältnisse der im öffentlichen Dienst beschäftigten Angestellten und Arbeiter. Dagegen erfaßte das AOGÖ nicht die Beschäftigungsverhältnisse der Beamten; Beamte

<sup>140</sup> RGBl I, S. 220, RABl I, S. 72.

<sup>141</sup> RGBl I, S. 214, RABl I, S. 75.

<sup>142</sup> Vgl. § 9 I BRG.

<sup>143</sup> Hausarbeitsgesetz i. d. F. vom 27. 6. 1923, RGBl I, S. 472 und 730.

<sup>144</sup> Vgl. zur Aufhebung des BRG § 65 Ziff. 1 AOG und zur Annullierung der Neuregelung für die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes § 63 AOG; zur Aufhebung von Teilen des Hausarbeitsgesetzes § 67 I AOG und zur Neuregelung dieser Materie § 67 II Ziff. 1 AOG.

waren nur insoweit vom AOGÖ betroffen, als sie Führer einer öffentlichen Verwaltung waren und damit gegenüber den bei dieser Verwaltung beschäftigten Arbeitnehmern Arbeitgeberfunktionen wahrnahmen<sup>145</sup>. Noch strikter als das AOG für den Bereich der Privatwirtschaft führte das AOGÖ im öffentlichen Dienst das nationalsozialistische Führerprinzip durch: In denjenigen Verwaltungen, die mit Hoheitsbefugnissen ausgestattet waren, also im Kernbereich der öffentlichen Verwaltung, konnten Vertrauensräte nicht gebildet werden<sup>146</sup>. In diesen Bereichen war also die Entscheidungsbefugnis des „Führers der öffentlichen Verwaltung“ noch nicht einmal durch gewisse Beratungs- oder Informationspflichten gegenüber den Beschäftigten eingeschränkt. Hinzu kam, daß die zuständigen Minister für ihren Bereich bestimmen konnten, in welchen öffentlichen Verwaltungen oder Betrieben Vertrauensräte nicht zu bilden waren. Von diesem Anordnungsrecht wurde weitgehend Gebrauch gemacht<sup>147</sup>. Dies führte dazu, daß beispielsweise auch bei der Reichsbahn oder bei den Trägern der Sozialversicherung keine Vertrauensräte gebildet wurden<sup>148</sup>. Die reale Grundlage der „Dienstgemeinschaft“<sup>149</sup> im öffentlichen Dienst war also noch dünner als diejenige der „Betriebsgemeinschaft“ in der Privatwirtschaft.

Die übrigen Regelungen des AOGÖ über Bildung, Aufgaben und Tätigkeit der Vertrauensräte, über den Erlass von Dienstordnungen und Tarifordnungen, über die Sonderehrenden für den öffentlichen Dienst (später: Reichstreuhanden für den öffentlichen Dienst<sup>150</sup>), über die Soziale Ehrengerichtbarkeit und über den Kündigungsschutz folgten – mit einigen Modifikationen<sup>151</sup> – den Regelungen des AOG.

Bei der Neuregelung des Rechts der Heimarbeiter stand der Lohnschutz ganz im Vordergrund. Wie alle anderen in der Weimarer Zeit entstandenen sozialpolitischen Einrichtungen, die durch die paritätische Beteiligung von Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern gekennzeichnet waren, wurden auch die für den Lohnschutz und die Lohnfestsetzung der Heimarbeiter zuständigen Lohnämter und Fachausschüsse<sup>152</sup> beseitigt. Ihre Aufgaben übertrug das Heimarbeitsgesetz in Übereinstimmung mit dem AOG den Treuhändern der Arbeit. Das RAM nahm diese Ablösung zum Anlaß, auch die materiell-rechtlichen Bestimmungen über die Entgeltregelung, den Entgeltsschutz, den Arbeitszeitschutz sowie den Gefahrenschutz der Heimarbeiter neu zu

---

<sup>145</sup> Vgl. hierzu Reuss, Das Gesetz zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben, in: RABl 1934 II, S. 138 ff. (139). Auch in der Weimarer Zeit waren die Beamten weitgehend von der Bildung der Betriebsräte in öffentlichen Verwaltungen ausgeschlossen, vgl. §§ 10 und 13 BRG.

<sup>146</sup> § 3 I AOGÖ.

<sup>147</sup> So Hueck-Nipperdey-Dietz, AOG (Kommentierung des AOGÖ) § 3 Rdn. 4.

<sup>148</sup> Ebenda.

<sup>149</sup> Ebenda, Vorbem. vor § 1 Rdn. 1.

<sup>150</sup> Seit der 4. DVO zum AOGÖ vom 26. 2. 1938, RGBl I, S. 228, RABl I, S. 70. Der Reichstreuhanden für den öffentlichen Dienst war für das ganze Reichsgebiet zuständig.

<sup>151</sup> Die Abweichungen des AOGÖ vom AOG sind zusammengestellt bei: Hueck-Nipperdey-Dietz, AOG (Kommentierung des AOGÖ), Vorbem. vor § 1 Rdn. 2. Im wesentlichen weiteten auch diese Modifikationen die Machtbefugnisse der Verwaltungsspitze gegenüber den Beschäftigten aus.

<sup>152</sup> Vgl. hierzu Preller, Sozialpolitik, S. 267 f.

fassen<sup>153</sup>. Die soziale Lage der Heimarbeiter sollte vor allem dadurch verbessert werden, daß das Bußverfahren gegen diejenigen Unternehmer (Auftraggeber) gestrafft und effektiviert wurde, die zu geringe Arbeitsentgelte bezahlten.

#### *Die staatliche Beeinflussung des Arbeitsmarkts*

Gegenüber der tiefgreifenden Umwandlung der Betriebsverfassung und des Tarifrechts, der völligen Beseitigung des Arbeitskampfrechtes der Weimarer Republik sowie den weniger umfassenden Korrekturen des Individualarbeitsrechts, die allesamt im AOG zusammengefaßt waren, hatten die übrigen arbeitsrechtlichen Regelungen der Anfangsjahre des Dritten Reichs relativ geringe Bedeutung. Die beiden nach dem AOG wichtigsten arbeitsrechtlichen Regelungskomplexe dieser Zeit betrafen die Einflußnahme des NS-Staates auf den Arbeitsmarkt: Regelungen zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit und Regelungen zur Erfassung von Arbeitskräften sowie zur Lenkung von Arbeitskräften in bestimmte Tätigkeiten.

Daß es dem NS-Regime in kurzer Zeit gelang, die katastrophale Arbeitslosigkeit der Jahre 1932/1933 zu beseitigen, ist in erster Linie auf die staatlichen Investitionen seit 1932 sowie die sonstigen wirtschaftsfördernden Maßnahmen zurückzuführen, unter denen der außergewöhnlich starke Anstieg der Rüstungsausgaben seit 1934 das größte Gewicht hatte. Diese wirtschafts- und rüstungspolitischen Aktivitäten des NS-Regimes wirkten nur indirekt auf die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen ein; dennoch ist ihre faktische Bedeutung für die Arbeitsverfassung des Dritten Reichs weit höher zu veranschlagen als die manches spezifisch arbeitsrechtlichen Gesetzes; denn die Beseitigung der Arbeitslosigkeit veränderte die Kräfteverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt, was Konsequenzen auch für die Lohngestaltung hatte; Fernwirkungen der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt betrafen außerdem die arbeitsrechtliche Verwaltung und Rechtsprechung: So reduzierte sich bei der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung der Aufgabenbereich „Arbeitslosenversicherung“, da kaum mehr Versicherungsleistungen zu gewähren waren, auf die Einnahme und anderweitige Verwendung der Versicherungsbeiträge<sup>154</sup>; der Geschäftsrückgang in der Arbeitsgerichtsbarkeit hatte einen seiner Gründe darin, daß sich das Konfliktverhalten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern änderte, weil Vollbeschäftigung herrschte<sup>155</sup>. Vor allem hatte die Beseitigung der Arbeitslosigkeit aber zentrale politische Bedeutung für die Konsolidierung des NS-Regimes.

Die wirtschafts- und rüstungspolitischen Maßnahmen des NS-Regimes waren also für den Erfolg der Arbeitsbeschaffungspolitik letzten Endes ausschlaggebend; in dieser Beziehung hatten die spezifisch arbeitsrechtlichen Regelungen, die durch direkte

---

<sup>153</sup> Vgl. zu näheren Einzelheiten die außergewöhnlich ausführliche amtliche Begründung des Heimarbeitsgesetzes in RABl 1934 I, S. 79 ff., die auf eine längerfristige gründliche Vorbereitung im RAM schließen läßt, sowie die Darstellung bei: Otto Kalckbrenner, Die Neugestaltung des Heimarbeiterrechts, in: RABl 1934 II, S. 123 ff.

<sup>154</sup> Vgl. unten S. 162 ff.

<sup>155</sup> Vgl. unten S. 204 f.

staatliche Schaffung von Arbeitsplätzen und durch Umverteilung der vorhandenen Arbeitsplätze bzw. durch die Steuerung der Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt Beiträge zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit leisten sollten, geringere Auswirkungen<sup>156</sup>. Doch sind sie aus anderen Gründen bemerkenswert:

Sie waren die Wegbereiter einer sehr viel umfassenderen staatlichen Einflußnahme auf den Arbeitsmarkt in der Vorkriegs- und Kriegsphase; schon diese anfänglichen Regelungen griffen in die grundlegenden Freiheiten des liberalen Arbeitsvertragsrechts ein. Das Prekäre an diesen Regelungen war die spezifisch nationalsozialistische Vermischung verschiedener Zielsetzungen: Einerseits dienten die Vorschriften dem allgemein anerkannten und einsehbaren Zweck des „Kampfes gegen die Arbeitslosigkeit“ und ließen sich dadurch – trotz der Eingriffe in bisher fast selbstverständliche Freiheiten – legitimieren bzw. ohne allzu starke Gegenwehr der Betroffenen durchführen; die durch die Arbeitslosigkeit verursachte materielle Not der Arbeitnehmer erleichterte es dem NS-Regime also, die Einsetzbarkeit der Arbeitnehmer für „staatspolitische“ Zwecke quasi zu proben; einige der arbeitsrechtlichen Regelungen dienten dem NS-Regime daneben als Vehikel für spezifisch nationalsozialistische Ideologien auf den Gebieten der Familien-, Bevölkerungs- und Ernährungspolitik.

Zu den in diesem Zusammenhang wichtigsten Regelungen zählen das 1. und 2. Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit<sup>157</sup>, die neben Steuererleichterungen für viele Bereiche der Wirtschaft vor allem Reichsdarlehen und -zuschüsse bereitstellten sowie arbeitsmarktpolitische Regelungen insbesondere zur Frauenarbeit enthielten. Die in diesen Gesetzen enthaltenen Vorschriften über die Vergabe von Reichsmitteln zur Schaffung von Arbeitsplätzen enthielten auch Bestimmungen zur Höhe des für diese Arbeiten zu zahlenden Arbeitsentgelts sowie über die Art und die Ausführungsweise der zu leistenden Arbeit: Das Arbeitsentgelt unterschritt in der Regel die geltenden tariflichen Bestimmungen; es setzte sich zusammen aus der bei Fortdauer der Arbeitslosigkeit zustehenden Unterstützung<sup>158</sup> und einem Zuschlag von 25 RM für vier volle Arbeitswochen; hinzu kam noch eine warme Mahlzeit je Arbeitstag<sup>159</sup>. Rechtlich wurde die Unterschreitung der tariflichen Mindestsätze dadurch ermöglicht, daß bei Heranziehung von Arbeitslosen zu Notstandsarbeiten „ein Arbeits-

---

<sup>156</sup> Vgl. hierzu: Stephan, Schlußbilanz der Arbeitsbeschaffungsprogramme, RABl 1939 II, S. 157 ff.

<sup>157</sup> Erstes und zweites Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit, vom 1. 6. 1933, RGBl I, S. 323, RABl I, S. 144, und vom 21. 9. 1933, RGBl I, S. 651, RABl I, S. 244.

<sup>158</sup> Vgl. zur Höhe der Arbeitslosenunterstützung unten S. 167. Die Krisenunterstützung lag z. T. etwas über der Arbeitslosenunterstützung, die Wohlfahrtsunterstützung unter diesen Sätzen. Im Haushaltsjahr 1933/34 der RA lag z. B. die durchschnittliche monatliche Arbeitslosenunterstützung bei 44,67 RM, die durchschnittliche monatliche Krisenunterstützung bei 54,23 RM. Von den (im Durchschnitt) 4,2 Millionen Arbeitslosen dieses Jahres erhielten 424 000 Arbeitslosenunterstützung, ca. 1,2 Millionen Krisenunterstützung und ca. 2,6 Millionen Wohlfahrtsunterstützung bzw. Unterhalt von Verwandten. Vgl. hierzu den 6. Bericht der RA, Beiheft zu RABl 1935, Nr. 4, S. 5 und S. 41.

<sup>159</sup> § 2 Ziff. 6 a bis c des Gesetzes vom 1. 6. 1933.

oder Dienstverhältnis im Sinn des Arbeitsrechts nicht begründet“<sup>160</sup> wurde. Damit durch die staatlichen Investitionshilfen möglichst viele Arbeitslose zu Notstandsarbeiten herangezogen werden konnten, wurde weiter bestimmt, daß „alle Arbeiten . . . durch menschliche Arbeitskraft auszuführen“<sup>161</sup> waren, soweit dies möglich war.

Die durch diese Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen entstandenen Arbeitsplätze waren also weder hinsichtlich der Bezahlung vollwertig, noch entsprachen sie in der Art der Arbeitsleistung, insbesondere der Schwere der Arbeit, dem Üblichen, da die Erleichterung und Effektivierung der Arbeit durch maschinelle Hilfe ausgeschlossen war. Doch ließen sich diese Einschränkungen angesichts der katastrophalen Wirtschaftslage und des dadurch eingeeengten finanziellen Handlungsspielraums der NS-Regierung nicht umgehen.

Die Finanzierung dieser Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen war das schwierigste Problem der Regelung, da sie aus dem ohnehin bis zum Äußersten angespannten Reichshaushalt nicht erfolgen konnte; Hitler übertrug diese Aufgabe dem Reichsbankpräsidenten und späteren Reichswirtschaftsminister Schacht, der im Prinzip auf die schon von den Regierungen von Papen und von Schleicher eingeleiteten Arbeitsbeschaffungsprogramme und deren Finanzierungsmodell zurückgriff. Stephan hat in einer „Schlußbilanz der Arbeitsbeschaffungsprogramme“<sup>162</sup> die „besondere Art der Finanzierung der Arbeitsbeschaffungsprogramme“<sup>163</sup> wie folgt gekennzeichnet: „Die nötigen Mittel wurden zunächst mit Hilfe von Dreimonatswechseln flüssig gemacht, welche die zur Ausführung der Arbeiten herangezogenen Bauunternehmer oder Lieferanten auf die Kreditinstitute zogen, die das Reich mit der treuhänderischen Vergebung der Arbeitsbeschaffungsmittel als Darlehen (oder Zuschüsse) und ihrer Verwaltung beauftragte. . . die Wechsel wurden von bestimmten Großbanken diskontiert und von der Reichsbank rediskontiert; sie konnten nach Richtlinien, die jeweils für die einzelnen Programme besonders gegeben wurden, verlängert werden. Beim Papen-Programm war eine viermalige Verlängerung vorgesehen. Das Reich übernahm die Verpflichtung, diese Wechsel in bestimmten Fristen einzulösen. Die Diskontierung der Wechsel und die Auszahlung der Darlehen erfolgte nach dem Baufortschritt der Arbeiten.“

Die Finanzierung erfolgte also über Wechsel, deren Einlösung das Reich garantierte; diese Garantie beruhte auf der Erwartung, daß Arbeitsbeschaffung und Konjunkturbelebung in absehbarer Zukunft auch die Staatseinnahmen wieder steigen ließen; angesichts der finanziellen Größenordnung, die die Arbeitsbeschaffungsprogramme – insbesondere die des Jahres 1933 – annahmen<sup>164</sup>, war dieses Finanzierungsmodell ris-

<sup>160</sup> § 2 Ziff. 5 des Gesetzes vom 1. 6. 1933.

<sup>161</sup> § 2 Ziff. 3 des Gesetzes vom 1. 6. 1933.

<sup>162</sup> RABl 1939 II, S. 157 ff.

<sup>163</sup> Ebenda, S. 158.

<sup>164</sup> Zum sog. Reinhardt-Programm des Gesetzes vom 1. 6. 1933 mit einem Volumen von einer Milliarde Reichsmark und der Bereitstellung weiterer 500 Millionen Reichsmark durch das Gesetz vom 21. 9. 1933 kamen noch Investitionsprogramme für Bahn, Post und den Ende 1933 beginnenden Auto-

kant, erwies sich aber in den folgenden Jahren als durchaus erfolgreich<sup>165</sup>.

Zwei Abschnitte des Gesetzes vom 1. Juni 1933 befaßten sich mit der Berufstätigkeit der Frauen: Durch Steuerermäßigungen<sup>166</sup> für die Arbeitgeber von Hausgehilfinnen und durch Wegfall der 1932 eingeführten Abgabe zur Arbeitslosenhilfe<sup>167</sup> für Hausgehilfinnen sollte erreicht werden, daß private Arbeitgeber vermehrt Stellen für Hausgehilfinnen anboten, daß weibliche Arbeitskräfte möglichst vom gewerblichen Arbeitsmarkt abgezogen und „in die Hauswirtschaft überführt“<sup>168</sup> wurden. Schon durch Gesetze vom 12. und 16. Mai 1933 waren zum gleichen Zweck die Beiträge zur Invalidenversicherung für Hausgehilfinnen herabgesetzt<sup>169</sup> und ihre Pflicht zur Arbeitslosenversicherung ganz aufgehoben<sup>170</sup> worden; der Gesetzgeber verband hier den Anreiz zur Schaffung von Arbeitsplätzen mit einer Verschlechterung der Alterssicherung bzw. der Sicherung bei Arbeitslosigkeit der ohnehin gering entlohnten Hausgehilfinnen.

Abschnitt V des Gesetzes vom 1. Juni 1933 griff das Problem der im Jahr 1933 nicht seltenen „Selbsthilfeaktionen“ von örtlichen NS-, SA- und NSBO-Gruppen auf, die Druck auf Arbeitgeber ausübten mit dem Ziel, Arbeitsplätze, die mit Frauen besetzt waren, für Männer – häufig solche aus den eigenen Reihen – freizumachen<sup>171</sup>. Das Gesetz setzte an die Stelle des politischen Drucks einen materiellen Anreiz, der aber ebenfalls Arbeitnehmerinnen veranlassen sollte, ihren Arbeitsplatz gegen die Hausfrauen- und Mutterrolle zu tauschen und so den Arbeitsmarkt zu entlasten:

Die Vergabe der sog. Ehestandsdarlehen hatte zur Voraussetzung, daß die Eheschließung nach Erlaß des Gesetzes erfolgte, die Ehefrau vor der Eheschließung tatsächlich einen Arbeitsplatz innehatte und die Verpflichtung einging, nach Eheschließung keine Tätigkeit als Arbeitnehmerin aufzunehmen<sup>172</sup>. Zusätzlichen Druck, diese Möglichkeit zu nutzen, schuf der Gesetzgeber dadurch, daß die Ehestandsdarlehen aus einer Sondersteuer für ledige Erwerbstätige mit eigenem Einkommen finanziert wurden<sup>173</sup>. Einen Beitrag zur Stärkung der Konsumkraft und damit indirekt auch zur Konjunkturbelebung und Schaffung von Arbeitsplätzen, wie ihn sich das Reichsar-

---

bahnbau. Insgesamt wurden vom Reich 1933 ca. 2 Milliarden Reichsmark gezielt für die Arbeitsbeschaffung bereitgestellt.

<sup>165</sup> Anders ist die Finanzierung der Aufrüstung zu beurteilen, deren Kosten schon von 1933 bis 1937 auf das Fünfzehnfache der Ausgangshöhe, von 720 Millionen Reichsmark auf 10,8 Milliarden Reichsmark, anstiegen. Das Finanzierungsmodell ähnelte dem der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, der Umfang der Kosten war jedoch schon in der Vorkriegszeit nicht mehr vergleichbar und von den zu erwartenden Staatseinnahmen kaum mehr gedeckt.

<sup>166</sup> Abschnitt IV, Art. I des Gesetzes vom 1. 6. 1933.

<sup>167</sup> Abschnitt IV, Art. II des Gesetzes vom 1. 6. 1933.

<sup>168</sup> So die Überschrift des Abschnitts IV, des Gesetzes vom 1. 6. 1933.

<sup>169</sup> RGBI I, S. 265, RAB I, S. 131.

<sup>170</sup> RGBI I, S. 283; RAB IV, S. 236.

<sup>171</sup> Vgl. zu diesem Aspekt der sog. Doppelverdienerkampagne die Darstellung bei: Winkler, Frauenarbeit, S. 44 f., sowie das bei Bajohr, Die Hälfte der Fabrik, S. 222, referierte Urteil des LAG Gleiwitz.

<sup>172</sup> Vgl. zu den näheren Einzelheiten Abschnitt V, § 1 I a bis c des Gesetzes vom 1. 6. 1933.

<sup>173</sup> Vgl. zu dieser Sondersteuer, der sog. Ehestandshilfe, §§ 4 ff. des Gesetzes vom 1. 6. 1933.

beitsministerium von der Vergabe der Darlehen in Form von „Bedarfsdeckungsscheinen“ versprach<sup>174</sup>, konnten die Darlehen kaum leisten, da ihre Finanzierung aus der Sondersteuer nur zu einer Umverteilung der Konsumkraft, nicht aber zu ihrer Stärkung führen konnte. Schließlich boten die Rückzahlungsbedingungen der Darlehen einen Anreiz für die jungen Familien, für Nachwuchs zu sorgen und damit die Frauen auch über den Zeitpunkt der vollständigen Rückzahlung des Darlehens hinaus an die häuslichen Aufgaben zu binden: Für jedes nach der Gewährung des Darlehens geborene Kind wurde ein Viertel der Darlehensforderung erlassen<sup>175</sup>.

In den Vorschriften über die „Überführung in die Hauswirtschaft“ und über die „Ehestandsdarlehen“ trafen sich die in der NSDAP – und weit darüber hinaus – häufig vertretenen Ressentiments gegenüber dem Anwachsen der Frauenarbeit in gewerblichen und kaufmännischen Tätigkeiten mit den familien- und bevölkerungspolitischen Absichten des NS-Regimes, den mit dem Anwachsen der Frauenarbeit verbundenen Geburtenrückgang zu stoppen. Um so bemerkenswerter ist es, daß der Gesetzgeber auf jeden Zwang zur Durchsetzung dieser Vorstellungen verzichtete, ja die Reichsregierung sogar die von ihren eigenen Parteigängern geführte „Doppelverdienerkampagne“ bremste und in gesetzliche Bahnen lenkte<sup>176</sup>; auch wurden kaum Vorkehrungen dafür getroffen, daß die freiwerdenden Arbeitsplätze tatsächlich nur männliche Arbeitslose einnahmen<sup>177</sup>.

Offensichtlich mischten sich bei den Regierungsstellen die im Prinzip gegen die Frauenarbeit gerichteten Vorstellungen und Ressentiments mit der Überlegung, daß die Arbeitnehmerinnen nicht völlig und nicht auf Dauer aus dem Erwerbsleben gedrängt werden durften, wenn sie im Bedarfsfall – bei Arbeitskräftemangel, vor allem auch in einem zukünftigen Krieg – als „industrielle Reservearmee“ reaktiviert werden sollten. Bezeichnend für diesen Hintergrund der relativ vorsichtigen, auf direkten Zwang verzichtenden staatlichen Einflußnahme auf die Frauenarbeit<sup>178</sup> erscheinen die Ausführungen des Präsidenten der RA, Syrup, aus dem Jahre 1936<sup>179</sup>: „Mit der Gesundung der Wirtschaftslage muß das Ziel erreicht werden, daß Mütter grundsätzlich nicht einer Erwerbsarbeit nachgehen, sondern ihre volle Kraft der Familie widmen. Weiter muß dahin gestrebt werden, die jungen Mädchen im verstärkten Umfange den hauswirtschaftlichen und sozialen Berufen zuzuleiten, um sie so auf ihren späteren

---

<sup>174</sup> Vgl. hierzu die halboffizielle Darstellung von Stephan, Arbeitsbeschaffung durch das Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit, RABl 1933 II, S. 268 ff. (270, Sp. 2).

<sup>175</sup> § 8 der DVO über die Gewährung von Ehestandsdarlehen vom 20. 6. 1933, RGBl I, S. 377, RABl I, S. 165.

<sup>176</sup> Vgl. hierzu den gemeinsamen Erlaß von RAM und RWiM vom 20. 11. 1933, RABl I, S. 295.

<sup>177</sup> Vgl. hierzu Winkler, Frauenarbeit, S. 49: „Die aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Ehefrauen dürften zum großen Teil durch arbeitslose Frauen und die ins Erwerbsleben drängenden Schulabgängerinnen ersetzt worden sein; ebenfalls blieb die Steigerung der Zahl der tatsächlich beschäftigten Arbeitnehmerinnen in den Jahren seit 1933 erstaunlich wenig hinter der der männlichen Arbeitnehmer zurück.“

<sup>178</sup> Vgl. zur parallelen Entwicklung beim Arbeitseinsatz der Frauen in der Vorkriegsphase und während des Zweiten Weltkriegs unten S. 73 ff. und 129 ff.

<sup>179</sup> Syrup, Arbeitseinsatz, S. 126 f.

natürlichen Beruf als Mutter und Hausfrau vorzubereiten. Dieser angestrebten Umschichtung der erwerbstätigen Frauen dienen auch die Ehestandsdarlehen und die Steuererleichterungen bei Beschäftigung weiblicher Hausgehilfen. Alle gelegentlich auftretenden Befürchtungen in Frauenkreisen, man wolle die Frauen systematisch von einer Erwerbstätigkeit im Wirtschaftsleben ausschalten, sind unbegründet. Derartige Maßnahmen würden weder von wirtschaftlichen noch von sozialen Gesichtspunkten zu verantworten sein. Zudem soll man in Erinnerung behalten, was die Frauennarbeit im Weltkriege bedeutet hat und bei kriegerischen Verwicklungen in der Zukunft bedeuten wird.“

Im Unterschied zur Privatwirtschaft schränkte das NS-Regime die Frauennarbeit im öffentlichen Dienst zunächst erheblich ein<sup>180</sup>: Durch Gesetz vom 30. Juni 1933<sup>181</sup> wurde die Entlassung und Versetzung von Beamtinnen erleichtert; männliche Bewerber waren den weiblichen bei der Einstellung in den öffentlichen Dienst vorzuziehen; auch die Zulassung von Frauen zum Studium, das häufig der Vorbereitung auf eine Tätigkeit im öffentlichen Dienst (als Lehrerin, Ärztin usw.) galt, wurde erschwert und eingeschränkt. Einen ihrer Gründe hatte diese Abweichung im Bereich des öffentlichen Dienstes sicher in der besonders gravierenden Zahl der arbeitslosen Akademiker, deren Interessen das NS-Regime nicht zuletzt deshalb berücksichtigte, weil sich die Gruppe der Studenten und Jungakademiker schon frühzeitig und in großer Zahl der NSDAP angeschlossen hatte.

Eine weitere, zunächst auf der Initiative von Verbänden und Kirchen beruhende Maßnahme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, insbesondere der jugendlichen Arbeitslosen, war schon 1932 vom Gesetzgeber aufgegriffen und der staatlichen Förderung zugänglich gemacht worden<sup>182</sup>: der „freiwillige Arbeitsdienst“. Der Arbeitsdienst sollte ursprünglich Arbeitslosen unter 25 Jahren Gelegenheit geben, „zum Nutzen der Gesamtheit in gemeinsamem Dienste freiwillig ernste Arbeit zu leisten und zugleich sich körperlich und geistig-sittlich zu ertüchtigen“ (Art. 1 der VO). Die Arbeiten sollten gemeinnützig und „zusätzlich“ sein, also keine anderweitigen Arbeitsplätze zerstören (Art. 2 I); der Arbeitsdienst durfte „nicht für politische oder staatsfeindliche Zwecke mißbraucht werden“ (Art. 2 II); durch finanzielle Zuschüsse der RA und des Reichs wurden die Arbeitsdienstwilligen gefördert (Art. 6), ohne daß sie in einem Arbeits- oder Dienstverhältnis im arbeitsrechtlichen Sinne standen und Anspruch auf Arbeitsentgelt hatten (Art. 4). Mit der Leitung des freiwilligen Arbeitsdienstes wurde 1932 der Präsident der RA, Syrup, beauftragt<sup>183</sup>. Die staatliche Förderung des freiwilligen Arbeitsdienstes wurde so zunächst eine zusätzliche Aufgabe der RA und der ihr nachgeordneten Landesarbeitsämter und Arbeitsämter.

---

<sup>180</sup> Zum folgenden vgl.: Winkler, Frauennarbeit, S. 49 ff; dort auch nähere Einzelheiten zu den Auswirkungen der erwähnten Regelungen.

<sup>181</sup> Gesetz zur Änderung von Vorschriften auf dem Gebiete des allgemeinen Beamten-, des Besoldungs- und des Versorgungsrechts, RGBI I, S. 435.

<sup>182</sup> VO über den freiwilligen Arbeitsdienst vom 16. 7. 1932, RGBI I, S. 352, RAB I, S. 154.

<sup>183</sup> Ernennung zum „Reichskommissar für den freiwilligen Arbeitsdienst“ durch Reichskanzler von Papen am 18. 7. 1932, vgl. RAB I, S. 163.

Nach der nationalsozialistischen Machtergreifung wurde schrittweise für männliche junge Arbeitslose die Arbeitsdienstpflicht eingeführt<sup>184</sup> und der Arbeitsdienst selbst zu einem Instrument der politischen Erziehung der Jugendlichen im nationalsozialistischen Sinne, d.h. auch im Sinne der Wehrrüchtigung, umgebildet<sup>185</sup>. Zu diesem Zweck wurde, nachdem kurzfristig der Reichsarbeitsminister Seldte diese Funktion ausgeübt hatte, der Nationalsozialist und Oberst a.D. Konstantin Hierl 1933 zum Leiter des Arbeitsdienstes ernannt<sup>186</sup>. Sein Amt gehörte bis zum 5. Juli 1934 zum Geschäftsbereich des RAM, danach wurde es dem RMDI unterstellt<sup>187</sup>. Das Gesetz vom 26. Mai 1935 ernannte Hierl zum „Reichsarbeitsführer“<sup>188</sup>. Er unterstand zwar formell weiterhin dem RMDI, doch verselbständigte sich die Arbeitsdienstverwaltung weitgehend und führte – ähnlich wie andere halb staatlich, halb parteiliche Institutionen des Dritten Reichs – mit eigener Disziplinargerichtsbarkeit, eigenen Ersatzdienststellen und einem hierarchischen, fast militärischen Verwaltungsaufbau ein Eigenleben, das vom Verhältnis des Reichsarbeitsführers Hierl zu Hitler stärker bestimmt wurde als von der organisatorischen Zuordnung zu einem bestimmten Ministerium der Reichsregierung.

Der zunächst pluralistische Charakter<sup>189</sup> des freiwilligen Arbeitsdienstes wurde im Zuge dieser Entwicklung mehr und mehr beseitigt; die Verordnung vom 29. November 1934<sup>190</sup> benachteiligte die nichtnationalsozialistischen Arbeitsdienstorganisationen und bereitete das seit Mitte 1935 rechtlich und faktisch bestehende Monopol des nationalsozialistischen Reichsarbeitsdienstes unter der „Befehlsgewalt“<sup>191</sup> des Reichsarbeitsführers Hierl vor. Die zur Regelung des Arbeitsdienstes ergangenen Vorschriften, denen häufig schon eine entsprechende Übung der Führung des Reichsarbeitsdienstes vorausging, machen deutlich, wie das NS-Regime eine ursprünglich zivile, auf Freiwilligkeit beruhende, vom Staat geförderte Maßnahme, die darauf gerichtet war, jugendliche Arbeitslose „von der Straße zu holen“ und mit – häufig caritativen – Tätigkeiten zu beschäftigen, ohne sie weltanschaulich zu bevormunden, ummünzte in eine mit Dienstpflicht und staatlichem Zwang ausgestattete, nach militärischem Vor-

---

<sup>184</sup> Vgl. zu den Vorbereitungen der Arbeitsdienstpflicht z. B. den Erlaß des „Reichskommissars“ vom 18. 4. 1933, RAB I, S. 110. Die Arbeitsdienstpflicht wurde durch das Reichsarbeitsdienstgesetz vom 26. 6. 1935, RGBI I, S. 769, RAB I, S. 226, eingeführt, aber durch den Führererlaß vom 27. 6. 1935, RAB I, S. 228, sowie § 9 des Reichsarbeitsdienstgesetzes zunächst auf die männliche Jugend beschränkt. Die Arbeitsdienstpflicht für die weibliche Jugend wurde erst zum Kriegsbeginn aktualisiert: vgl. hierzu die VO vom 4. 9. 1939, RGBI I, S. 1693, RAB I, S. 418.

<sup>185</sup> Nach § 1 Abs. 3 Reichsarbeitsdienstgesetz sollte der Reichsarbeitsdienst „die deutsche Jugend im Geiste des Nationalsozialismus zur Volksgemeinschaft und zur wahren Arbeitsauffassung, vor allem zur gebührenden Achtung der Handarbeit erziehen“. Vgl. auch die Darstellung bei Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 333.

<sup>186</sup> Broszat, a. a. O., S. 333.

<sup>187</sup> VO über den freiwilligen Arbeitsdienst vom 5. 7. 1934, RGBI I, S. 577, RAB I, S. 164.

<sup>188</sup> § 2 Reichsarbeitsdienstgesetz.

<sup>189</sup> Vgl. Art. 3 I der VO vom 16. 7. 1932, RGBI I, S. 352, RAB I, S. 154.

<sup>190</sup> 3. VO über den freiwilligen Arbeitsdienst, RGBI I, S. 1200, RAB I, S. 268.

<sup>191</sup> So § 2 I, S. 1 Reichsarbeitsdienstgesetz.

bild<sup>192</sup> organisierte Institution, die den Zweck verfolgte, den Jugendlichen – nicht nur den arbeitslosen – die nationalsozialistischen Vorstellungen über „Volksgemeinschaft“ und „wahre Arbeitsauffassung“ nahezubringen<sup>193</sup>.

Einige der frühen Regelungen des NS-Regimes, die auf den Arbeitsmarkt Einfluß nahmen, bezweckten die Bekämpfung der Landflucht und die ausreichende Versorgung der Landwirtschaft mit Arbeitskräften<sup>194</sup>. Aus der Vielzahl der Regelungen über Landhilfe, Arbeitsplatztausch usw.<sup>195</sup>, die größtenteils auch im Zusammenhang mit der Arbeitsbeschaffungspolitik des NS-Regimes standen, soll hier nur das Gesetz zur Regelung des Arbeitseinsatzes vom 15. Mai 1934<sup>196</sup> hervorgehoben werden. Es hatte zwar einen beschränkten Adressatenkreis, da es nur die Lenkung von Arbeitskräften in die Landwirtschaft betraf bzw. bezweckte, und sollte das Abwandern landwirtschaftlicher Arbeitskräfte in die industriellen Zentren verhindern. Doch war das Gesetz insofern von grundlegender Bedeutung, als es schon zum guten Teil das rechtliche Instrumentarium entwickelte, das später der Gesetzgeber der Arbeitseinsatzvorschriften des Vierjahresplans und des Kriegsarbeitsrechts auf immer weitere Arbeitnehmergruppen anwenden sollte<sup>197</sup>. Zu diesem rechtlichen Instrumentarium gehörte insbesondere die Ermächtigung der RA, Zuzugssperren für Gebiete mit hoher Arbeitslosigkeit (insbesondere die Industriezentren) zu erlassen (§ 1), die Einstellung von landwirtschaftlich vorgebildeten Arbeitnehmern auf Arbeitsplätze der gewerblichen Wirtschaft zu verhindern (§ 2) und Arbeitgeber, die landwirtschaftlich vorgebildete Arbeitnehmer beschäftigten, zur Kündigung dieser Arbeitsverhältnisse zu zwingen, um die betroffenen Arbeitnehmer wieder auf Arbeitsplätze in der Landwirtschaft vermitteln zu können (§ 3).

Damit setzte das NS-Regime wesentliche Bestimmungen des liberalen Arbeitsrechts, die seit dem Kaiserreich – mit gewissen Einschränkungen während des Ersten Weltkriegs<sup>198</sup> – gültig gewesen waren, für eine – wenn auch noch quantitativ relativ unbedeutende – Gruppe von Arbeitnehmern außer Kraft: Mit den Zuzugssperren, die

---

<sup>192</sup> Die vormilitärische Erziehung nationalsozialistischer Prägung fand durchaus nicht immer Zustimmung aus Kreisen der Wehrmacht; vgl. hierzu Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 334.

<sup>193</sup> Vgl. hierzu: Hierl, *Der Geist des Arbeitsdienstes*, DAR 1933 S. 77 f., und die Darstellung in der Rechtslehre des Dritten Reichs bei: Werner Weber, *Die Dienst- und Leistungspflichten der Deutschen*, Hamburg 1943, S. 12 ff. und 21 ff. Nach Weber formten Jugenddienst, Reichsarbeitsdienst und Wehrdienst „den Menschen in der disziplinierten Ordnung der Formation und der Mannschaft“; Weber faßte diese Pflichtdienste und die Schule zur „großen gegliederten Erziehungsordnung der Nation“ zusammen (S. 12 f.).

<sup>194</sup> Vgl. zur Problematik der Landflucht in dieser Phase: Syrup, *Arbeitseinsatz*, S. 90 f.

<sup>195</sup> Zu den Einzelheiten der ergangenen Vorschriften vgl. die Darstellung bei: Syrup, *Arbeitseinsatz*, S. 92 bis 105, sowie die VO über die Verteilung von Arbeitskräften vom 10. 8. 1934 und die hierzu ergangene AO der RA vom 28. 8. 1934, RAB I, S. 199 bzw. 202. Auch der Arbeitsdienst wurde häufig auf dem Lande eingesetzt, und die Hausgehilfinnen sollten nach nationalsozialistischen Vorstellungen ebenfalls bevorzugt in landwirtschaftliche Haushalte vermittelt werden.

<sup>196</sup> RGBI I, S. 381; RAB I, S. 125.

<sup>197</sup> Vgl. hierzu unten S. 73 ff.

<sup>198</sup> Vgl. §§ 1 und 7 des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. 12. 1916, RGBI Nr. 276, RAB I S. 993.

übrigens nur für die Hafenstädte Hamburg und Bremen sowie für Berlin erlassen wurden<sup>199</sup> und auch dem Ziel dienten, die Auswanderung deutscher Arbeitnehmer zu erschweren<sup>200</sup>, setzte sich das NS-Regime über das Recht der Freizügigkeit hinweg, das eine wesentliche Voraussetzung für die Verwirklichung des Rechts der freien Berufswahl bildet. Mit den Einstellungsverboten bzw. Kündigungsgeboten, von denen die landwirtschaftlich vorgebildeten Arbeitnehmer und ihre Arbeitgeber betroffen waren, beseitigte das NS-Regime das Recht zum freien Abschluß von Arbeitsverträgen, zur freien Wahl des Arbeitsplatzes und zur freien Berufswahl.

Diese frühe Regelung kündigte bereits den Willen des NS-Regimes an, über die Arbeitskraft der Arbeitnehmer grundsätzlich ohne Beschränkung zu verfügen, um seine wirtschaftspolitischen Zielsetzungen zu verwirklichen; andererseits macht die Tatsache, daß von den Ermächtigungen des Gesetzes nur „vorsichtig Gebrauch gemacht“<sup>201</sup> wurde, einen anderen Grundzug der frühen – und auch vieler späterer – Arbeitseinsatzregelungen deutlich: Die staatlichen Eingriffsmöglichkeiten wurden in den Vorschriften sehr weit gefaßt und sollten vor allem „ernste Warnungen“<sup>202</sup> aussprechen, also psychologische Wirkungen entfalten; die tatsächliche Anwendung staatlichen Zwangs konnte dann häufig – auch mit Rücksicht auf Unruhen in der Arbeitnehmerschaft<sup>203</sup> – hinter den gesetzlichen Ermächtigungen zurückbleiben.

Die planvolle und umfassende Regelung des Arbeitseinsatzes durch den NS-Staat wurde im Jahre 1935 durch die Einführung der Arbeitsbücher<sup>204</sup> gezielt in Angriff genommen. Die Arbeitsbücher wurden stufenweise für alle Arbeitnehmer, zuerst für die in der Rüstungsindustrie und in der Bauwirtschaft tätigen, dann ganz allgemein für die meisten Arbeitnehmergruppen eingeführt<sup>205</sup>. Das an die Arbeitgeber gerichtete Verbot, Arbeitnehmer ohne Vorlage des Arbeitsbuches einzustellen<sup>206</sup>, sicherte die vollständige Registrierung der Arbeitnehmer bei den Arbeitsämtern. In den Arbeitsbüchern waren der berufliche Werdegang, die einzelnen beruflichen Fähigkeiten und Kenntnisse sowie persönliche Daten über den Familienstand und die Wohnung der Arbeitnehmer aufzunehmen. Die Arbeitsämter hatten eine Kartei über die ausgestellten Arbeitsbücher zu führen, in die die jeweiligen vom Arbeitgeber mitzuteilenden Änderungen (z. B. des Wohnortes oder der Art der Beschäftigung) einzutragen waren<sup>207</sup>. Die Einführung der Arbeitsbücher sollte in erster Linie bewirken, daß der Ar-

---

<sup>199</sup> RABl 1934 I, S. 126, 205 f.

<sup>200</sup> Vgl. Syrup, Arbeitseinsatz, S. 93.

<sup>201</sup> Ebenda.

<sup>202</sup> Ebenda, S. 102.

<sup>203</sup> Dazu Syrup (ebenda) „... denn es ist sehr unerfreulich, landwirtschaftliche Arbeiter zwangsweise aus gewerblicher Tätigkeit in ihre alte landwirtschaftliche Tätigkeit zurückzuschicken.“

<sup>204</sup> Gesetz zur Einführung eines Arbeitsbuches vom 26. 2. 1935, RGBI I, S. 311, RABl I, S. 63.

<sup>205</sup> Vgl. hierzu die Bekanntmachungen des Präsidenten der RA über die Einführung des Arbeitsbuches vom 18. 5. 1935, 14. 9. 1935 und 20. 1. 1936, RABl 1935 I, S. 159 und 286, sowie 1936 I, S. 27.

<sup>206</sup> § 2 des Gesetzes vom 26. 2. 1935.

<sup>207</sup> Vgl. zu den Einzelheiten die Erste DVO zum Gesetz über die Einführung eines Arbeitsbuches vom 16. 5. 1935, RGBI I, S. 602, RABl I, S. 152, sowie das Muster für das Arbeitsbuch, RABl I, S. 154 ff.

beitseinsatzverwaltung möglichst lückenlose Informationen über die Einsetzbarkeit aller<sup>208</sup> Erwerbstätigen zur Verfügung standen. Daneben entwickelte der Gesetzgeber das Arbeitsbuch aber auch zum arbeitsrechtlichen Disziplinierungsmittel in der Hand der Arbeitgeber: Seit Ende 1936<sup>209</sup> konnten sie bei „unberechtigter vorzeitiger Lösung“ des Arbeitsverhältnisses durch einen Arbeitnehmer dessen Arbeitsbuch zurückbehalten und so verhindern, daß der – in den Augen des Arbeitgebers – vertragsbrüchige Arbeitnehmer ein neues Arbeitsverhältnis eingehen konnte.

#### 4. Die arbeitsrechtliche Normsetzung der Vierjahresplanphase von Ende 1936 bis zum Zweiten Weltkrieg

##### *Der Beauftragte für den Vierjahresplan und die arbeitsrechtliche Normsetzung*

Die Verkündung des Vierjahresplans und die Einsetzung einer neuen zentralen wirtschaftspolitischen Instanz im NS-Regime bezweckte, die deutsche Wirtschaft auf die von Hitler ins Auge gefaßten kriegerischen Auseinandersetzungen vorzubereiten und die Wehrmacht mit dem erforderlichen Kriegsmaterial zu versehen. Zentrale Probleme der Vierjahresplanpolitik waren<sup>1</sup>:

- Dem Deutschen Reich mangelte es an vielen Rohstoffen, zum Beispiel Eisenerz, Kautschuk, Mineralöl, Textilfasern; es war aber auch bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen nicht „autark“.
- Der Rohstoffmangel bedingte, daß das Deutsche Reich auf den Außenhandel angewiesen und gezwungen war, einen Teil seiner Industrieproduktion auszuführen, um Devisen für die Deckung des Rohstoffbedarfs zu erhalten.
- Die knappen Rohstoffe mußten, wenn das Aufrüstungsprogramm durchgeführt werden sollte, nach entsprechenden Prioritäten unter den inländischen Nachfragern verteilt werden.
- Soweit möglich, mußten Ersatzstoffe für die knappen Rohstoffe hergestellt, zum Teil auch erst die Herstellungsmethoden hierfür entwickelt und Produktionsstätten errichtet werden.

---

<sup>208</sup> Zunächst waren nur die Arbeitnehmer verpflichtet, ein Arbeitsbuch zu führen; seit der Verordnung über das Arbeitsbuch vom 22. 4. 1939, RGBI I, S. 824, RABl I, S. 192, waren auch die meisten Selbständigen, arbeitnehmerähnlichen Personen und die mithelfenden Familienangehörigen hierzu verpflichtet.

<sup>209</sup> Vgl. die siebte Anordnung zur Durchführung des Vierjahresplans vom 22. 12. 1936, RABl 1937 I, S. 13.

<sup>1</sup> Vgl. zum folgenden die grundlegende Darstellung bei: Petzina, Autarkiepolitik, insbesondere S. 57 ff., sowie mit weiteren Einzelheiten bzw. anderen Schwerpunkten: Zumpe, Wirtschaft und Staat in Deutschland 1933 bis 1945, insbesondere S. 236 ff., Volkmann, Die NS-Wirtschaft in Vorbereitung des Krieges, insbesondere S. 278 ff., sowie die anschauliche autobiographische Darstellung des Leiters des Hauptreferats Textilien im Amt für deutsche Roh- und Werkstoffe der Vierjahresplanbehörde: Kehrl, Krisenmanager, S. 57 bis 117.

- Die durch das Aufrüstungsprogramm (und schon zuvor durch die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) angefachte Konjunktur drohte mit den Aufrüstungsplänen zu kollidieren: Sie steigerte die Kaufkraft der Bevölkerung, was entweder zu einem erhöhten Angebot von Konsumgütern und damit zwangsläufig zu einer Einengung der Rüstungsproduktion, oder aber – bei künstlich gering gehaltenem Warenangebot – zu inflationären Erscheinungen führen mußte.
- Schließlich führten die umfangreichen Staatsaufträge an die Rüstungswirtschaft, insbesondere an die Metall- und Bauindustrie, zur Voll- und Überbeschäftigung in diesen Bereichen und seit 1936 zu einem immer stärker hervortretenden Mangel an Facharbeitern.

Entsprechend diesen von den Plänen Hitlers zur forcierten Aufrüstung hervorgerufenen oder zumindest verstärkten Problemen war die Vierjahresplanbehörde<sup>2</sup> anfangs in sechs Göring direkt unterstehende „Geschäftsgruppen“ gegliedert, wobei diejenigen für Arbeitseinsatz und für Preisbildung mit der Gestaltung des Arbeitslebens direkt befaßt waren. Den übrigen Geschäftsgruppen waren die Rohstoffverteilung, die landwirtschaftliche Erzeugung und Devisenangelegenheiten zugeordnet; die für die NS-Wirtschaftspolitik bedeutendste Behörde des Vierjahresplans war das „Amt für deutsche Roh- und Werkstoffe“<sup>3</sup>. Die Geschäftsgruppen hielten sich nur teilweise an die ursprüngliche Absichtserklärung Görings<sup>4</sup>, daß die Vierjahresplanbehörden „unter weitestmöglicher Heranziehung der zuständigen Dienststellen“ arbeiten sollten. Vielmehr wuchsen die wirtschaftspolitischen Geschäftsgruppen schnell zu einer neuen voll ausgebauten Lenkungsbehörde, einer Art Super-Wirtschaftsministerium, heran, was andauernde Kompetenzstreitigkeiten und einen „Organisationsdschungel“ im wirtschaftspolitischen Bereich hervorrief<sup>5</sup>. Vorläufig<sup>6</sup> gelöst wurden diese Probleme durch Schachts Rücktritt als Reichswirtschaftsminister und „Generalbevollmächtigter für die Wirtschaft“. Dadurch war es Göring möglich, die wirtschaftspolitischen Lenkungsbehörden Anfang des Jahres 1938 zu reorganisieren: Das Reichswirtschaftsministerium unter dem neuen Minister Funk übernahm von der Vierjahresplanbehörde die wesentlichen Verwaltungsbefugnisse und -abteilungen; bei der Vierjahresplanbehörde konzentrierten sich, wie ursprünglich beabsichtigt, die wirtschaftlichen Lenkungs- und Entscheidungskompetenzen<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> Vgl. Petzina, Autarkiepolitik, S. 60 ff. (Schaubild über die Organisation der Vierjahresplanbehörde: S. 60)

<sup>3</sup> Ebenda, S. 59 bis 62.

<sup>4</sup> Erster Erlaß Görings zur Durchführung des Vierjahresplans vom 22. 10. 1936, in: Der Vierjahresplan 1937, S. 36.

<sup>5</sup> Vgl. hierzu: Kehrl, Krisenmanager, S. 98 ff. und 108 ff.

<sup>6</sup> Die Konfliktsituation wiederholte sich während des Krieges, als die Vierjahresplanbehörde und Göring persönlich ihren Einfluß auf die Kriegsproduktion an Speers Rüstungsministerium abgeben mußten. Vgl. hierzu: Janssen, Das Ministerium Speer, S. 133 ff., und Kehrl, Krisenmanager, S. 244 ff.

<sup>7</sup> Vgl. zum vorstehenden ausführlicher: Petzina, Autarkiepolitik, S. 64 ff., und Zumpe, Staat und Wirtschaft in Deutschland 1933 bis 1945, S. 241 ff.

Im Unterschied zu den wirtschaftspolitischen Geschäftsgruppen nahm die Geschäftsgruppe „Arbeitseinsatz“ eine Entwicklung, die der Absichtserklärung Görings eher entsprach: Sie stand unter der Doppelleitung des Präsidenten der RA, Friedrich Syrup (zuständig für den Arbeitseinsatz), und des Ministerialdirektors im RAM, Werner Mansfeld (zuständig für Sozialpolitik). Schon aufgrund dieser personellen Verflechtung läßt sich diese Geschäftsgruppe als „Verbindungsstelle“<sup>8</sup> zum RAM bzw. zur RA charakterisieren. Auch die Zusammenarbeit zwischen dem Reichsarbeitsminister Seldte und Göring persönlich scheint relativ reibungslos verlaufen zu sein, da Seldte von vorneherein zur Unterordnung unter Göring bereit war<sup>9</sup>. Allerdings mußte es längerfristig paralysierend auf die Behördenstruktur des RAM wirken, daß dessen höchste Beamte ihre Weisungen teilweise direkt von Göring erhielten und die Absprachen und der Gedankenaustausch zwischen den Fachministerien der Reichsregierung auf Staatssekretärebene im Generalrat des Vierjahresplans stattfanden<sup>10</sup>. Damit schwand der persönliche Einfluß des Reichsarbeitsministers auf die eigentliche Gesetzgebungsarbeit in denjenigen arbeitsrechtlichen Bereichen, deren Regelung die Vierjahresplanbehörde an sich zog, mehr und mehr.

Der Generalrat und der „kleine Ministerrat“ wurden von Göring als Zugeständnis an die seiner Weisungsgewalt unterstellten und damit praktisch entmachteten Fachministerien Ende 1936 eingerichtet, erlangten jedoch für die wirtschaftspolitische Lenkungsstätigkeit der Vierjahresplanbehörde nur geringe Bedeutung: Der Generalrat hatte keine Beschluskompetenz, entwickelte sich jedoch immerhin zum regelmäßig tagenden Kontakt- und Konsultationsgremium, an dem die Dienststellenleiter des Vierjahresplans und die Staatssekretäre der zuständigen Ministerien teilnahmen. Völlig bedeutungslos blieb dagegen der „kleine Ministerrat“, dem übrigens der Reichsarbeitsminister von vorneherein nicht angehörte, obwohl sein Ressort von den Grundsatzentscheidungen der Vierjahresplanpolitik ebenso wie die beteiligten Ressorts<sup>11</sup> betroffen war – ein Zeichen der Instrumentalisierung der Sozialpolitik für die Aufrüstung und gleichzeitig ein Hinweis auf die politische Schwäche Seldtes im Gefüge des NS-Regimes.

Die personelle Zusammensetzung der Vierjahresplanbehörde könnte als Vorlage für Franz Neumanns umfassendes Bild der „herrschenden Klasse“<sup>12</sup> im Dritten Reich gedient haben, hätte Neumann nicht als Modell hierfür den Aufsichtsrat der 1941 ge-

---

<sup>8</sup> So Zumpe, *Staat und Wirtschaft in Deutschland 1933 bis 1945*, S. 240.

<sup>9</sup> Vgl. beispielsweise die Korrespondenz Seldtes mit Göring über die Gesetzentwürfe Leys vom Februar 1938, abgedruckt bei: Beier, *Dokumentation Gesetzentwürfe DAF*, S. 302 ff. und 309 ff.

<sup>10</sup> Ähnlich Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 372, der ausführt, Göring habe „beinahe nach Belieben in die betreffenden Ministerien hineinregieren“ können, und Seldte habe auf diese Weise „als Arbeitsminister zunehmend an Bedeutung zugunsten seines Staatssekretärs Syrup“ verloren.

<sup>11</sup> Vgl. Petzina, *Autarkiepolitik*, S. 58 f.; danach gehörten dem „kleinen Ministerrat“ der Reichskriegsminister, der Reichsfinanzminister, der Reichswirtschaftsminister, der Reichsernährungsminister, der preußische Finanzminister, Reichsminister Kerrel, der Chef der Reichskanzlei Lammers und der durch Görings Ernennung entmachtete ehemalige Wirtschaftsberater Hitlers, Keppler, an.

<sup>12</sup> Vgl. Neumann, *Behemoth*, S. 425 bis 463.

gründeten „Kontinentale-Öl-Gesellschaft“ gewählt<sup>13</sup>. Denn ebenso wie im Aufsichtsrat dieses Wirtschaftsunternehmens, das im Zweiten Weltkrieg die Ausbeutung der Ölvorkommen in den eroberten Gebieten betrieb, war in den Geschäftsgruppen der Vierjahresplanbehörde die „Fusion von Industrieführern, hohen Parteiführern, Repräsentanten der Wehrmacht und der Ministerialbürokratie“ festzustellen<sup>14</sup>, die das Herrschaftssystem des Dritten Reichs kennzeichnete<sup>15</sup>. Im Grunde verkörperte schon der Beauftragte für den Vierjahresplan, Göring, in seiner Person die Verflechtung der traditionellen Machtgruppen und der NSDAP: Er verfügte über gute Verbindungen zu Offiziers- und Industriellenkreisen, die Hitler den Weg zur Regierungsbildung Anfang 1933 ebneten halfen. In der NS-Regierung übte er die Ämter des Reichsluftfahrtministers, des Reichsforst- und -jägermeisters sowie im Vorfeld der Verkündung des Vierjahresplans das Amt des Rohstoff- und Devisenkommissars aus. Darüber hinaus konzentrierten sich bei Göring überaus bedeutende Exekutivbefugnisse, da er auch als Preussischer Ministerpräsident fungierte<sup>16</sup>. Bemerkenswert an der personellen Zusammensetzung der Vierjahresplanbehörde war die direkte Einschaltung des Bedarfsträgers Wehrmacht in die wirtschafts- und sozialpolitische Planung und Entscheidung, außerdem fällt die relativ geringe Vertretung von „reinen“ NSDAP-Funktionären auf. Während einflussreiche, NS-nahe Wirtschaftsführer – teilweise unter Beibehaltung ihrer Tätigkeit in der Industrie<sup>17</sup> – führende Positionen in der Vierjahresplanbehörde einnahmen, war die nationalsozialistische Arbeitnehmerorganisation DAF dort nicht vertreten. Sie konnte also weiterhin auf die sozialpolitischen Entscheidungsprozesse des NS-Regimes nur von außen Einfluß nehmen und blieb so von der Vorbereitung sozialpolitischer Normen weitgehend ausgeschlossen.

Die rüstungswirtschaftlichen Maximen Hitlers hatten ebenso wie die durch Göring vorgenommene personelle Besetzung der Vierjahresplanbehörde zur Folge, daß die Fragen von Arbeitseinsatz und Sozialpolitik noch stärker als zuvor den wirtschaftlichen Planzielen untergeordnet wurden. Die arbeitsrechtlichen Normen der Vierjahresplanbehörde wurden also mehr und mehr von den Anforderungen der Aufrüstungsprojekte an Zahl, Ausbildungsstand und (geographische wie soziale) Mobilität der Arbeitnehmer wie vom Erfordernis ökonomischer Stabilität unter den besonderen Bedingungen der Aufrüstung diktiert. Eigenständige sozialpolitische Zielsetzungen hatten unter diesen Voraussetzungen kaum Gewicht; sozialpolitische Verbesserungen

---

<sup>13</sup> Ebenda, S. 329 f. und 459 f.

<sup>14</sup> Ebenda, S. 330.

<sup>15</sup> Vgl. zur personellen Zusammensetzung der Vierjahresplanbehörde: Petzina, Autarkiepolitik, S. 59 bis 63. Von den dort auf Seite 60 aufgeführten 16 wichtigsten Mitarbeitern der Vierjahresplanbehörde waren 7 als Amtsträger der NSDAP (Gauführer, Gauwirtschaftsberater usw.) hervorgetreten, nur einer war aber als Gauführer hauptberuflich für die NSDAP tätig, Preiskommissar Josef Wagner; 5 waren Fabrikanten bzw. Industriemanager, 3 waren Offiziere aus Görings Luftfahrtministerium und 6 waren hohe Beamte.

<sup>16</sup> Vgl. zu Görings Person die Kurzbiographie bei: J. C. Fest, Das Gesicht des Dritten Reiches, München 1964.

<sup>17</sup> Dies galt für den IG-Farben-Direktor Krauch ebenso wie für den Textilunternehmer Kehl.

dienten allenfalls dazu, einen gewissen Ausgleich für die Belastungen zu schaffen<sup>18</sup>, die die Rüstungsproduktion den Arbeitnehmern zumutete.

Der Vierjahresplan wirkte nur punktuell auf bestimmte, rüstungswirtschaftlich wichtige Industriezweige ein, kontingentierte und rationierte nur bestimmte knappe Rohstoffe, führte also keine umfassende Wirtschaftsplanung und -kontrolle ein und ließ in vielen Bereichen Marktmechanismen weiterbestehen; dem entsprach es, daß er auch die Lenkung des Arbeitsmarktes und die Beeinflussung der Sozialpolitik lediglich insoweit in Angriff nahm, als es unter rüstungswirtschaftlichen Gesichtspunkten erforderlich erschien. Das führte dazu, daß Adressaten der arbeitsrechtlichen Normen des Vierjahresplans zunächst nur bestimmte Arbeitnehmergruppen waren bzw. diese Normen nur auf einen beschränkten Adressatenkreis angewendet wurden; auf diese Weise schuf die arbeitsrechtliche Normsetzung der Vierjahresplanbehörde quasi ein neues Sonderarbeitsrecht der Rüstungswirtschaft.

Die Entwicklung lief somit den Absichten zur Vereinheitlichung des Arbeitsrechts, wie sie in Art. 157 II WRV ihren Ausdruck gefunden hatten, entgegen. Gerade an diese Bestrebungen aber knüpften im Grunde noch die im Dritten Reich tätigen Arbeitsrechtswissenschaftler und das Reichsarbeitsministerium an, wenn sie „allgemeine“, d. h. für alle in der Privatwirtschaft abhängig Beschäftigten konzipierte Gesetzentwürfe zur Regelung des Arbeitsvertragsrechts, des Arbeitsschutzrechts oder des Rechts der beruflichen Ausbildung vorlegten<sup>19</sup>. Die Durchführung des Aufrüstungsprogramms setzte demgegenüber voraus, daß arbeitsrechtliche Regelungen in den Händen der staatlichen Organe schnell und flexibel gehandhabt und – durch kurzfristige Normänderung oder durch Veränderung der Normauslegung – an die jeweiligen „staatspolitischen“ Erfordernisse angepaßt werden konnten. Ein allgemeines arbeitsrechtliches Gesetz, das den hergebrachten juristischen Vorstellungen eines Hueck oder Nipperdey (als prominenten professoralen Mitarbeitern der arbeitsrechtlichen Abteilung der Akademie für deutsches Recht) entsprochen hätte, wäre dabei nur hinderlich gewesen.

Ebenso mußten alle Machtverschiebungen im sozialpolitischen Bereich, die nicht der Effektivierung der Rüstungswirtschaft, sondern dem Machtstreben der DAF dienten, was für die Gesetzentwürfe der DAF vom Februar 1938<sup>20</sup> galt, mit den rüstungswirtschaftlichen Zielsetzungen des Vierjahresplans kollidieren. Nicht erst der Zweite Weltkrieg, sondern schon das Aufrüstungsprogramm Hitlers verhinderte so eine Ko-

---

<sup>18</sup> Vgl. hierzu die Rede Görings vom 28. 10. 1936 im Berliner Sportpalast, Der Vierjahresplan 1937, S. 34, zitiert nach Mason, Arbeiterklasse, S. 218 ff.; diese Rede brachte das sozialpolitische Programm der Nationalsozialisten auf den einfachsten Nenner: „Die Frage ist heute: Wie schaffe ich die notwendigen Arbeiter heran? Das geht nur, wenn der deutsche Arbeiter einsieht, daß er nur dann helfen kann, nur dann den Plan des Führers unterstützt, wenn er arbeitet, arbeitet und immer wieder arbeitet, wenn nicht Uneinigkeit herrscht und gestritten wird, sondern Ruhe in den Betrieben ist, und wenn geschafft wird vom Morgen bis zum Abend“ . . . „Um das Werk zu vollenden, können wir im Augenblick das Lohnniveau nicht erhöhen; es ist unmöglich.“

<sup>19</sup> Vgl. zu diesen – tatsächlich nicht in Kraft getretenen – Gesetzentwürfen unten S. 107 ff.

<sup>20</sup> Vgl. zu den DAF-Gesetzentwürfen unten S. 176 ff. und 190 ff.

difikation der arbeitsrechtlichen Teilbereiche, die das AOG 1934 offengelassen hatte. Insofern wirkten sich das Aufrüstungsprogramm und die Einsetzung einer neuen, zur arbeitsrechtlichen Normsetzung befugten staatlichen Lenkungsbehörde gravierend auf die arbeitsrechtliche Normsetzung der Jahre 1936 bis 1939 aus. Es ist daher geboten, nicht nur bei den tatsächlich erlassenen arbeitsrechtlichen Regelungen dieses Zeitraums zu fragen, welcher der beiden arbeitsrechtlichen Gesetzgeber sie erlassen hat, wie dabei die Zusammenarbeit, Koordination oder Aufgabenabgrenzung zwischen beiden erfolgte und welche Auswirkungen die gesetzgeberische Tätigkeit der beiden sozialpolitischen Lenkungsinstanzen auf die inhaltliche Gestaltung des Arbeitsrechts hatte. Vielmehr müssen auch die *Gesetzentwürfe* untersucht werden. Nur so zeichnet sich die Bandbreite der im Dritten Reich vertretbaren gesetzgeberischen Intentionen ab, und nur so können die Kriterien deutlicher werden, die im Entscheidungsprozeß der beiden sozialpolitischen Gesetzgebungsinstanzen dieser Phase des Dritten Reichs den Ausschlag gaben.

In der Zeit von der Verkündung des Vierjahresplans im Oktober 1936 bis zur Einsetzung des Ministerrats für die Reichsverteidigung im August 1939 kam es zur Publizierung von insgesamt 70 wichtigeren arbeitsrechtlichen und sozialpolitischen Normen. 33 von ihnen wurden vom RAM erlassen bzw. im RAM oder unter Beteiligung des RAM ausgearbeitet, von der Reichsregierung verabschiedet und von Seldte als zuständigem Fachminister gegengezeichnet. Zeitlich verteilten diese Vorschriften sich etwa gleichmäßig auf die einzelnen Jahre<sup>21</sup>: Göring als Beauftragter für den Vierjahresplan erließ im gleichen Zeitraum insgesamt 19 der wichtigeren Normen. Quantitativ lag der Schwerpunkt hier in der Aufbauphase der Vierjahresplanbehörde Ende des Jahres 1936: Allein 10 der 19 aufgeführten Normen stammen aus diesem kurzen Zeitabschnitt<sup>22</sup>. Die Normen der RA wurden im wesentlichen zur Ausfüllung der Arbeits-einsatzvorschriften der Vierjahresplanbehörde erlassen, reagierten also auf diese oder wurden gleichzeitig mit diesen ausgearbeitet. Sie hatten dementsprechend ihren Schwerpunkt in den Jahren 1936 und 1937<sup>23</sup>. Anfang 1939 wurde die RA in das RAM eingegliedert, so daß seitdem diese Durchführungsbestimmungen vom RAM erlassen wurden. Sachlich änderte dies wenig, weil die Hauptstelle der Reichsanstalt ohne wesentliche personelle Änderungen zu einer Abteilung des RAM umgewandelt wurde<sup>24</sup>. Die Bestandsaufnahme läßt deutlich eine Aufgabenteilung zwischen RAM und Vierjahresplanbehörde erkennen:

14 der 19 Normen der Vierjahresplanbehörde bezogen sich auf die Rekrutierung und Lenkung von Arbeitskräften, den sog. Arbeitseinsatz. Drei weitere Normen des Vierjahresplans befaßten sich mit der Lohngestaltung und die restlichen zwei mit der – in

---

<sup>21</sup> Oktober bis Dezember 1936: 1; 1937: 13; 1939: 10; Januar bis August 1939: 9, davon 3 Durchführungsanordnungen zu Arbeitseinsatzvorschriften der Vierjahresplanbehörde.

<sup>22</sup> Oktober bis Dezember 1936: 10; 1937: 2; 1938: 4; 1939: 3.

<sup>23</sup> Oktober bis Dezember 1936: 5; 1937: 6; 1938: 3. Vgl. Fn. 21.

<sup>24</sup> Vgl. hierzu unten S. 156 ff.

engem Zusammenhang zur Lohngestaltung stehenden – Preisgestaltung<sup>25</sup>. Erst seit der Eingliederung der RA ins RAM befaßte dieses sich wieder<sup>26</sup> gesetzgeberisch – allerdings in Abhängigkeit von den Direktiven der Vierjahresplanbehörde – mit dem Arbeitseinsatz. Im Bereich der Lohnpolitik beschränkte sich das RAM auf die Kontrolle der Tätigkeit der Treuhänder der Arbeit und ihre Koordination mit den lohnpolitischen Grundsatzregelungen der Vierjahresplanbehörde. Außerdem fußte die wohl wichtigste lohnpolitische Regelung der Vierjahresplanbehörde auf Vorarbeiten und Entwürfen des RAM<sup>27</sup>. Hier arbeiteten RAM und Vierjahresplanbehörde also ohne erkennbare Reibungen zusammen, wobei Göring die letzte Entscheidung über den Erlaß lohnpolitischer Grundsatzvorschriften hatte.

Die vom RAM bzw. unter Beteiligung des RAM von der Reichsregierung erlassenen Vorschriften betrafen also ganz überwiegend die übrigen arbeitsrechtlichen und sozialpolitischen Regelungsbereiche: Im Vordergrund standen in diesem Zeitraum Regelungen zum Betriebs- und Arbeitszeitschutz, der mit Vollbeschäftigung, Arbeitszeitverlängerung und teils äußerst kurz terminierten Rüstungsaufträgen wieder an Aktualität gewann. Daneben erfuhren das Betriebsverfassungsrecht des AOG sowie das Recht der Arbeitslosen-, Unfall- und Rentenversicherung in dieser Zeit einige Korrekturen.

Diese Aufteilung der arbeitsrechtlichen Normsetzung zwischen RAM und Vierjahresplanbehörde läßt deutlich werden, daß die Vierjahresplanbehörde „nur“ die in direktem Zusammenhang mit der rüstungswirtschaftlichen Entwicklung stehenden arbeitsrechtlichen Regelungsbereiche an sich zog; dabei handelte es sich um zwei zentrale arbeitsrechtliche Gebiete, die gerade für den staatlichen Einfluß auf die Gestaltung des Arbeitslebens von ausschlaggebender Bedeutung waren: um die staatliche Regulierung des Arbeitsmarktes und um die staatliche Einflußnahme auf die Lohn- und sonstigen (ebenfalls Kosten verursachenden) Arbeitsbedingungen. Daß der Entscheidungsprozeß hierüber zum guten Teil aus dem zuständigen Fachministerium in die Vierjahresplanbehörde verlagert wurde, bedeutete im Ergebnis eine empfindliche Schwächung des RAM. Sie leitete die während des Zweiten Weltkriegs immer weiter fortschreitende<sup>28</sup> Aushöhlung und Zersplitterung des Aufgabenbereichs des RAM ein, das noch in den ersten Jahren des Dritten Reichs alle wesentlichen sozialpolitischen Kompetenzen in sich vereint hatte.

Daß die Vierjahresplanbehörde nicht auch die weiteren arbeitsrechtlichen Bereiche, insbesondere den Betriebs- und Arbeitszeitschutz, vom RAM übernahm, verweist erneut auf den erwähnten Charakter des Vierjahresplans, also die punktuelle Inangriffnahme derjenigen Schwierigkeiten, die dem Aufrüstungsprogramm Hitlers am hin-

---

<sup>25</sup> Zur Preisgestaltung sind nur die beiden grundlegenden Vorschriften berücksichtigt; vgl. die Darstellung bei: Petzina, Autarkiepolitik, S. 162 bis 165.

<sup>26</sup> Vgl. zu den Anfängen der nationalsozialistischen Arbeitseinsatzpolitik durch die Normsetzung des RAM in den Jahren 1934/1935 oben S. 57 ff.

<sup>27</sup> Vgl. hierzu die VO über die Lohngestaltung vom 25. 6. 1938, RGBI I, S. 691, RABl I, S. 213, sowie die Dokumentation ihrer Entstehungsgeschichte bei Mason, Arbeiterklasse, S. 757 bis 780.

<sup>28</sup> Vgl. hierzu unten S. 122–126.

derlichsten im Wege standen, und den Verzicht auf eine umfassende staatliche Wirtschaftsplanung<sup>29</sup>. Das wirkte sich beispielsweise so aus, daß in der Vorkriegsphase noch keine organisatorischen Vorkehrungen getroffen waren, Arbeitseinsatz und Arbeitszeitregelung aufeinander abzustimmen, obwohl doch beides unter rüstungswirtschaftlichen Prämissen in engem Zusammenhang gesehen werden mußte, und es bedeutete weiterhin, daß die Regelungen des technischen Arbeitsschutzes nicht global mit den rüstungswirtschaftlich erforderlichen Investitionen abgestimmt wurden, obwohl die Aufwendungen für den technischen Arbeitsschutz sich doch auf das gesamte Investitionsvolumen der deutschen Wirtschaft und damit auch auf die rüstungswirtschaftlichen Entscheidungen auswirkten.

### *Arbeitsrechtliche Vorschriften – Die Arbeitseinsatzregelungen*

Die Arbeitseinsatzregelungen der Vierjahresplanphase – und prinzipiell auch diejenigen des Kriegsarbeitsrechts – bezweckten, die Unternehmen, die Rüstungsaufträge ausführten oder sonst für die Aufrüstung und Kriegführung unverzichtbare Leistungen erbrachten, mit den hierfür erforderlichen Arbeitskräften zu versorgen.

Nachdem die Arbeitseinsatzregelungen der Jahre 1933 bis 1936 vor allem der Versorgung der Landwirtschaft mit Arbeitskräften gegolten hatten<sup>30</sup> und die Altersstruktur der Beschäftigten zugunsten der älteren Arbeitslosen beeinflussen sollten<sup>31</sup>, forderte der durch die Rüstungskonjunktur verursachte Facharbeitermangel in bestimmten Branchen seit Mitte 1936 erstmals stärkere staatliche Eingriffe im industriellen Arbeitsmarkt heraus. Schon vor Verkündung des Vierjahresplans waren einige Voraussetzungen hierfür durch die statistische Erfassung aller Arbeitnehmer und ihrer Einsetzbarkeit mittels der Arbeitsbücher sowie durch die organisatorische Stärkung der RA<sup>32</sup> geschaffen worden. Am 6. Oktober 1936 legten dann RWiM und RAM dem designierten Vierjahresplanbeauftragten Göring den Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Regelung des Arbeitseinsatzes vor<sup>33</sup>, der auf den Facharbeitermangel in Bauwirtschaft und Metallindustrie reagierte<sup>34</sup> und sehr weitgehende Ermächtigungen zu staatlichen Eingriffen im Interesse der forcierten Aufrüstung vorsah<sup>35</sup>:

- Die Einschränkung öffentlicher und privater Bautätigkeit zugunsten der „vordringlichen großen Bauprogramme der Wehrmacht“,
- die staatliche Kontrolle der Einstellung von Metallarbeitern,
- ein Verbot von Kennwortanzeigen für die Anwerbung von Metall- und Baufacharbeitern,
- die Rückführung von Metall- und Baufacharbeitern in ihren Beruf,

---

<sup>29</sup> Zumpe, *Wirtschaft und Staat in Deutschland 1933 bis 1945*, S. 243 ff.

<sup>30</sup> Gesetz zur Regelung des Arbeitseinsatzes vom 15. 5. 1934, RGBI I, S. 381, RAB I, S. 125.

<sup>31</sup> VO über die Verteilung von Arbeitskräften vom 10. 8. 1934, RGBI I, S. 786, RAB I, S. 199, sowie die AO der RA hierzu vom 28. 8. 1934, RAB I, S. 202.

<sup>32</sup> Vgl. hierzu unten S. 150 ff.

<sup>33</sup> Abgedruckt bei Mason, *Arbeiterklasse*, S. 210.

<sup>34</sup> Vgl. die amtliche Begründung des Gesetzentwurfs ebenda, S. 198 ff.

<sup>35</sup> Vgl. zum Inhalt des Gesetzentwurfs die Begründung ebenda, S. 203 ff.

- die Verpflichtung von Unternehmern zur Einstellung einer ausreichenden Zahl von Lehrlingen zur Sicherstellung des Facharbeiternachwuchses und
- die Verpflichtung von Unternehmern zur Beschäftigung einer angemessenen Zahl älterer Angestellter.

Die vorgesehenen Ermächtigungen waren sehr weit gefaßt und sollten primär die Personalentscheidungen der Unternehmen, darüber hinaus in der Bauwirtschaft auch die Entscheidungen über die Annahme und Ausführung von Werkaufträgen reglementieren. Mittelbar mußten die Vorschriften auch die Arbeitsvertragsfreiheit der Arbeitnehmer dieser Wirtschaftszweige einschränken und die Arbeitnehmer der Arbeitsvermittlung durch die Arbeitsämter verstärkt zuführen. Auf Anweisung Hitlers wurde das Gesetz in der von den Fachministern und Göring schon beschlossenen Form jedoch nicht erlassen<sup>36</sup>, sondern in einzelne „Anordnungen zur Durchführung des Vierjahresplans“<sup>37</sup> aufgelöst. Diese Anordnungen legten die Voraussetzungen für die staatlichen Eingriffe wesentlich präziser fest und gaben diesen damit etwas geringeren Spielraum als der Entwurf vom 6. Oktober 1936<sup>38</sup>. Dies läßt den Schluß zu, daß Hitler und Göring die zunächst vorgesehenen Ermächtigungen als zu weitgehend ansahen und Widerstände – vor allem wohl von den betroffenen Unternehmern – befürchteten<sup>39</sup>, zumal Entschädigungen für diese Eingriffe nicht gewährt wurden<sup>40</sup>. Die Zielrichtung des Entwurfs behielten die Anordnungen jedoch bei. Durch die Zulassung geringfügiger Ausnahmen und durch die Konzentration der Regelungen auf die Rüstungswirtschaft wurde ihre Effektivität und Praktikabilität eher verbessert.

Die Anordnungen arbeiteten mit dem folgenden – auch für spätere ähnliche Regelungen typischen – rechtlichen Instrumentarium: Im Fall der Anwerbung von Metall- und Bauarbeitern durch Kennwortanzeigen wurde einfach ein – strafbewährtes<sup>41</sup> – Verbot ausgesprochen. In den anderen Bereichen hatten die Unternehmen die Arbeitsämter einzuschalten, sei es, daß sie die Zahl der beschäftigten Lehrlinge und älteren Angestellten, die berufsfremde Beschäftigung von Facharbeitern oder den Beginn eines Bauvorhabens einer bestimmten Größenordnung dem Arbeitsamt anzuzeigen hatten, oder daß sie die Zustimmung des Arbeitsamts zur Einstellung einer größeren Zahl von Metallarbeitern zu beantragen hatten. Bei den Arbeitsämtern sollten sich auf diese Weise branchenspezifische Informationen über die Beschäftigungsstruktur sam-

<sup>36</sup> Ebenda, S. 217.

<sup>37</sup> Vgl. hierzu die erste bis sechste Anordnung zur Durchführung des Vierjahresplans, alle vom 7. 11. 1936, RAB I, S. 292 ff.

<sup>38</sup> So wurden zum Beispiel in der zweiten DAO geringfügige Personalzugänge bis zu 10 Metallarbeiter im Quartal von der staatlichen Kontrolle ausgenommen, während der Entwurf die Kontrolle aller Einstellungen ermöglichen sollte; vgl. Mason, Arbeiterklasse, S. 211 und 225. Die Pflicht zur Einstellung von Lehrlingen wurde in der ersten DAO auf die Metall- und Bauwirtschaft beschränkt, und nicht, wie ursprünglich vorgesehen, auf die gesamte gewerbliche Wirtschaft ausgedehnt; vgl. Mason, ebenda, S. 212 und 223.

<sup>39</sup> Vgl. hierzu Masons Ausführungen, a. a. O., S. 217.

<sup>40</sup> Zweite Verordnung zur Durchführung des Vierjahresplans vom 5. 11. 1936, RGBl I, S. 936.

<sup>41</sup> Für alle Zuwiderhandlungen gegen Anordnungen der Vierjahresplanbehörde galt die Strafandrohung der zweiten DVO vom 5. 11. 1936; Höchststrafe war danach zunächst ein Jahr Gefängnis.

meln, die weit über die Arbeitsbucheintragungen hinausgingen. Aufgrund dieser Kenntnisse und der Arbeitskräfteanforderungen der Rüstungswirtschaft bzw. aufgrund globaler Planungen konnten die Arbeitsämter die entsprechenden Verpflichtungen von Einzelunternehmen aussprechen oder die beantragte Zustimmung verweigern. Durchgesetzt werden konnten die Einzelanordnungen der Arbeitsämter im Verwaltungszwangsverfahren. Zuwiderhandlungen der Unternehmer konnten nach der erwähnten Strafvorschrift verfolgt werden.

Für Arbeitnehmer hatten die ersten Anordnungen zur Durchführung des Vierjahresplans unterschiedliche Auswirkungen: Die zweite, vierte und sechste Anordnung erschwerten oder verwehrten den Arbeitnehmern den Abschluß von Arbeitsverträgen mit bestimmten Arbeitgebern. Andererseits sollten die erste und fünfte Anordnung die Zahl der Lehrstellen und Arbeitsplätze für ältere Angestellte vermehren und die dritte Anordnung Facharbeitern eine qualifizierte Tätigkeit im erlernten Beruf ermöglichen. Teils zeitigten die rüstungswirtschaftlichen Bestrebungen also durchaus „arbeitnehmerfreundliche“ Wirkungen, die sich in den ersten Vierjahresplananordnungen mit den freiheitsbeschränkenden Wirkungen in etwa die Waage hielten.

Doch ging die Entwicklung – im Einklang mit der Entwicklung des Arbeitsmarkts, die die Durchführung des Aufrüstungsprogramms immer stärker gefährdete – dahin, immer mehr Momente der arbeitsvertraglichen Freiheiten auch der Arbeitnehmer zu beseitigen. Die erste Arbeitseinsatzregelung des Vierjahresplans, die derart gravierend in Rechte der Arbeitnehmer eingriff, war die siebente Anordnung vom 22. Dezember 1936<sup>42</sup>. Sie gab den Arbeitgebern der Metall-, Bau- und Landwirtschaft ein wirksames Mittel gegen die Abwanderung von Arbeitskräften bzw. deren Abwerbung durch andere Arbeitgeber<sup>43</sup> in die Hand: die Zurückbehaltung des Arbeitsbuchs, ohne das ein Arbeitnehmer kein neues Arbeitsverhältnis begründen konnte<sup>44</sup>. In der Folgezeit bis ins Jahr 1939 hinein wurden Regelungen getroffen, die auf Einschränkung der Fluktuation auf weiteren Teilarbeitsmärkten zielten, insbesondere sollten sie die Arbeitskräfte für bestimmte Projekte des Vierjahresplans sichern<sup>45</sup> oder die bereits getroffenen Regelungen wirksamer machen bzw. auf andere Arbeitnehmergruppen ausdehnen<sup>46</sup>.

Erst im Zeichen des nahenden Krieges, im Jahre 1939, wagte es das NS-Regime, ei-

---

<sup>42</sup> RABl 1937 I, S. 13.

<sup>43</sup> Diese Probleme beeinträchtigten – im Gefolge des Facharbeitermangels – die Vierjahresplanung ebenfalls zunehmend; vgl. Mason, Arbeiterklasse, S. 349 ff. und 273 ff.

<sup>44</sup> § 2 des Gesetzes über die Einführung eines Arbeitsbuchs vom 26. 2. 1935, RGBI I, S. 311; RABl I, S. 63.

<sup>45</sup> Vgl. hierzu die AO der RA vom 27. 4. 1937, RABl I, S. 95, die die Lenkung von Arbeitskräften in die neu geschaffene Buna-Industrie in Mitteldeutschland bezweckte.

<sup>46</sup> Vgl. hierzu die Anordnungen vom 11. 2. 1937, I. 3. und 30. 5. 1938, RABl 1937 I, S. 38, 1938 I, S. 70, 191, die die Metallarbeiter, die Arbeitnehmer einzelner Betriebe sowie die Bauarbeiter und technischen Angestellten der Bauwirtschaft betrafen. Allerdings gingen die Dienstplichtverordnungen vom 25. 6. 1938 und 13. 2. 1939 über die staatliche Kontrolle und Lenkung des Arbeitsmarktes hinaus und hoben schon vor dem Zweiten Weltkrieg die Teilarbeitsmärkte bestimmter Branchen gänzlich auf.

nen Schritt in der Kontrolle des Arbeitsmarkts weiterzugehen und nicht nur die Einstellung von Arbeitskräften, sondern auch die Lösung von Arbeitsverhältnissen staatlicher Kontrolle zu unterwerfen<sup>47</sup> und so, wie es schönfärberisch hieß, „die Bindungen an den Arbeitsplatz fester zu gestalten“<sup>48</sup>. Seit März 1939 konnten danach die Arbeitsämter die Begründung und die Beendigung von Arbeitsverhältnissen in den für Aufrüstung und Kriegführung wichtigsten Wirtschaftszweigen<sup>49</sup> verhindern. Einzige Möglichkeit für die betroffenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber, über die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses selbst zu bestimmen und die staatliche Kontrolle zu umgehen, war zunächst noch<sup>50</sup> die einvernehmliche Lösung des Arbeitsverhältnisses<sup>51</sup>.

Allen diesen Regelungen zur Lenkung und Umverteilung von Arbeitskräften in die Mangelberufe sowie zur Erschwerung des Arbeitsplatzwechsels waren jedoch insofern enge Grenzen gesetzt, als sie nur den für die Aufrüstungspläne Hitlers ohnehin nicht ausreichenden Bestand an Facharbeitern auf die einzelnen Branchen und Unternehmen verteilen konnten. Auch durch die verstärkte Ausbildung von Lehrlingen in den Mangelberufen<sup>52</sup> war es nicht möglich, diesen Bestand in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit im erforderlichen Ausmaß zu vergrößern. Von Umschulungsmaßnahmen größeren Zuschnitts zugunsten der Rüstungswirtschaft versprach sich das NS-Regime – wohl zu Recht – nur geringe Auswirkungen, weil die zum Wechsel in die Rüstungsindustrie bereiten und fähigen Arbeitnehmer aus anderen Branchen diesen Wechsel großenteils aus eigener Initiative vollzogen, um in den Genuß der höheren Verdienste in der Rüstungsindustrie zu kommen<sup>53</sup>, und weil Umschulungsmaßnahmen in der Vergangenheit häufig nur geringe Erfolge gehabt hatten<sup>54</sup>.

---

<sup>47</sup> Durch § 7 der VO zur Sicherung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung vom 13. 2. 1939, RGBI I, S. 206, RAB I, S. 84, sowie die hierzu erlassene DAO über die Beschränkung des Arbeitsplatzwechsels vom 10. 3. 1939, RGBI I, S. 444, RAB I, S. 129. Die DAO faßte die bis zu diesem Zeitpunkt ergangenen Vorschriften zur Lenkung von Arbeitskräften durch Erschwerung des Arbeitsplatzwechsels zusammen; vgl. § 15 der DAO, der den bisherigen „Wildwuchs“ an Anordnungen etc. beseitigte.

<sup>48</sup> So der Vorspruch der VO vom 13. 2. 1939.

<sup>49</sup> Vgl. hierzu die DAO vom 10. 3. 1939, RGBI I, S. 444, RAB I, S. 129. Mit Kriegsbeginn wurde die staatliche Kontrolle auf alle Arbeitsverhältnisse erstreckt: vgl. die VO vom 1. 9. 1939, RGBI I, S. 1685, RAB I, S. 416, auch unten S. 129 ff.

<sup>50</sup> Vgl. zur Entwicklung während des Zweiten Weltkriegs insbesondere die DVO vom 29. 9. 1942, RAB I, S. 426, sowie die Darstellung unten S. 129 ff.

<sup>51</sup> § 4 I der DAO vom 10. 3. 1939.

<sup>52</sup> Sie war der wohl produktivste Teil der erwähnten Regelungen und wurde relativ planmäßig angegangen; vgl. die AO über die Meldung Schulentlassener vom 1. 3. 1938, RAB I, S. 70, die die Erfassung und Berufsberatung *aller* Schulentlassenen durch die Arbeitsämter ermöglichte. Vgl. auch die Darstellung bei Mason, Sozialpolitik, S. 272 ff., und bei Syrup/Neuloh, Hundert Jahre staatliche Sozialpolitik 1839 bis 1939, S. 442 ff.

<sup>53</sup> Dies galt vor allem für die landwirtschaftlichen Arbeitskräfte, aber auch für manche Zweige der Konsumgüterindustrie; nach Seldtes „optimistischer Schätzung“ verlor allein die Landwirtschaft von 1933 bis 1938 trotz der Förderung der Landwirtschaft durch das NS-Regime etwa eine halbe Million Arbeitskräfte. Vgl. Mason, Arbeiterklasse, S. 940, und Mason, Sozialpolitik, S. 226 f.

<sup>54</sup> Vgl. Syrup, Arbeitseinsatz, S. 178.

Einen anderen Weg zur Behebung des Arbeitskräftemangels eröffnete die Rekrutierung neuer Arbeitskräfte aus den Bevölkerungsgruppen, die nicht in abhängiger Erwerbstätigkeit standen. Diese „Arbeitskräftereserve“ umfaßte so unterschiedliche Gruppen wie die nichtberufstätigen Frauen, die selbständigen Gewerbetreibenden, soweit ihre Betriebe keinen ausreichenden Beitrag zur Rüstungswirtschaft lieferten, sowie Rentner, Pensionäre, Studenten und Schüler, die in normalen Zeiten aus Altersgründen nicht mehr bzw. noch nicht im Arbeitsleben standen. Gezielte Regelungen zur Rekrutierung von weiblichen Arbeitskräften unterblieben in dieser Zeit weitgehend, obwohl die Mobilisierung der Frauen am ehesten Erfolg versprochen hätte. Denn sie stellten die quantitativ größte<sup>55</sup> Arbeitskräftereserve dar. Die einzige nennenswerte Regelung in diesem Zusammenhang war die Einführung des „Pflichtjahrs“ durch Anordnung vom 15. Februar 1938<sup>56</sup>. Sie stellte „ledige weibliche Arbeitskräfte unter 25 Jahren“ vor die Wahl, entweder in der Rüstungsindustrie tätig zu werden oder aber – vor Antritt einer Tätigkeit in typischen gewerblichen Frauenberufen – eine „mindestens einjährige Tätigkeit in der Land- und Hauswirtschaft“ zu absolvieren<sup>57</sup>. Seit Anfang 1939 war das Pflichtjahr auch vor einer Arbeitsaufnahme in der Rüstungsindustrie abzuleisten<sup>58</sup>. Auf diese Weise dürfte das Pflichtjahr für Mädchen ebenso wie der Arbeitsdienst für die männliche Jugend der Rüstungsindustrie eher Arbeitskräfte entzogen als zugeführt haben. Die Zurückhaltung des NS-Gesetzgebers gegenüber einem verstärkten Arbeitseinsatz der Frauen<sup>59</sup> hatte seine Gründe in den schon erwähnten Ressentiments der Nationalsozialisten gegen eine Ausweitung der Frauenarbeit<sup>60</sup>, aber auch in den – teils vom NS-Regime selbst verursachten oder doch verstärkten – Hindernissen, die der Frauenarbeit entgegenstanden: Viele weibliche Arbeitskräfte hatten nur eine unzureichende Ausbildung genossen<sup>61</sup>. Im Rahmen der Arbeitsbeschaffung waren weibliche Arbeitskräfte in Haushalt und Hauswirtschaft abgedrängt worden. Die familien- und bevölkerungspolitischen Maßnahmen des NS-Regimes hatten insofern Erfolg gehabt, als sich die Zahl der Geburten wieder erhöhte. Dieser Erfolg senkte aber gleichzeitig die Zahl der arbeitssuchenden Frauen. Die Vorschriften, die den Empfängerinnen von Ehestandsdarlehen die Arbeitsaufnahme verboten, wurden zwar 1937 aufgehoben<sup>62</sup>. Doch dürfte dies nur wenige Hausfrauen zur Arbeitsaufnahme veranlaßt haben. Auch den Ar-

---

<sup>55</sup> Winkler, Frauenarbeit, S. 62, spricht von 5,4 Millionen kinderlosen erwerbslosen Ehefrauen im Jahre 1939.

<sup>56</sup> Anordnung zur Durchführung des Vierjahresplans über den verstärkten Einsatz von weiblichen Arbeitskräften in der Land- und Hauswirtschaft, RABl I, S. 46; ihre endgültige Fassung erhielt die Anordnung am 23. 12. 1938, RABl 1939 I, S. 48.

<sup>57</sup> Vgl. die zutreffende Darstellung bei Winkler, Frauenarbeit, S. 57 ff.

<sup>58</sup> RABl 1939 I, S. 48; diese Fassung der Pflichtjahrsvorschriften hat offensichtlich Mason, Sozialpolitik, S. 275, seiner Darstellung zugrunde gelegt.

<sup>59</sup> Ähnlich: Winkler, Frauenarbeit, S. 62.

<sup>60</sup> Vgl. oben S. 60 ff.

<sup>61</sup> Vgl. Mason, Sozialpolitik, S. 277 f.

<sup>62</sup> Ebenda, S. 275 Fn. 196, sowie Winkler, Frauenarbeit, S. 57.

beitseinsatz der Rentner, Pensionäre, Studenten und älteren Schüler nahm das NS-Regime vor dem Zweiten Weltkrieg nur zögernd in Angriff, um den Bogen nicht zu überspannen und die Bevölkerung nicht ohne einsichtige Gründe mit unpopulären Maßnahmen zu verprellen. Doch hatte immerhin die Verkürzung der Schul-, Studien- und Lehrzeiten im Jahre 1938<sup>63</sup> den Zweck, die Zahl der verfügbaren Arbeitskräfte zu erhöhen.

Wie beim Einsatz der Frauen kam das NS-Regime auch bei der Rekrutierung von Arbeitskräften aus den Reihen der selbständigen Erwerbstätigen mit den in der NSDAP selbst vertretenen politischen Zielvorstellungen in Konflikt<sup>64</sup>: Hatten die Nationalsozialisten in dieser Gruppe der Bevölkerung einen überdurchschnittlich großen Teil ihrer Anhängerschaft<sup>65</sup>, weil sie vor der Machtergreifung mittelständische Forderungen vertreten hatten<sup>66</sup>, so verlangte die Aufrüstung eine rationelle Fertigung in industriellen Großbetrieben und damit die Ausschaltung der unwirtschaftlich arbeitenden Kleinbetriebe<sup>67</sup>. Aber auch die zur „Auskämmung“ dieser Gruppe seit Ende 1937 getroffenen Vorschriften<sup>68</sup> orientierten sich an der politischen Opportunität weit mehr, als es ihr Regelungsinhalt vermuten läßt. Den Stadthausierern und Wandergewerbetreibenden konnte danach die Ausübung ihres Gewerbes untersagt werden, „wenn eine zweckvollere Ausnutzung der Arbeitskraft aus staats- und wirtschaftspolitischen Gründen erforderlich“<sup>69</sup> war. Bäcker, Metzger, Friseure, Herrenschneider und Schuhmacher konnten in der Handwerksrolle gelöscht werden, wenn sie bestimmten fachlichen oder betrieblichen Anforderungen nicht entsprachen oder für ihren Betrieb kein „volkswirtschaftlich gerechtfertigtes Bedürfnis“<sup>70</sup> mehr bestand. Unter ähnlichen Voraussetzungen konnten auch Einzelhandelsgeschäfte geschlossen werden.

Diese – rechtspolitisch äußerst schwerwiegenden – Eingriffe in die Gewerbefreiheit betrafen also gerade diejenigen Selbständigen, die in ähnlichen sozialen Verhältnissen wie Arbeiter lebten und in vielen Fällen sich erst während der Wirtschaftskrise aus wirtschaftlicher Not selbständig gemacht hatten. Die Vorschriften machten also für viele Betroffene den Aufstieg vom Arbeitnehmer zum selbständigen Gewerbetreibenden wieder rückgängig. Obwohl diese Aussage formal richtig ist, läßt sie doch die tatsächlichen sozialen Voraussetzungen und Auswirkungen der Regelung außer acht: Daß eine Opposition aus den Reihen der Betroffenen gegen diese Regelungen praktisch ausblieb, lag nicht nur daran, daß sie zahlenmäßig und sozial ohnehin relativ

---

<sup>63</sup> Vgl. Mason, Sozialpolitik, S. 274.

<sup>64</sup> Vgl. hierzu Schoenbaum, Die braune Revolution, S. 173 ff.

<sup>65</sup> Vgl. Hennig, Bürgerliche Gesellschaft und Faschismus, S. 154 ff.

<sup>66</sup> Vgl. Schoenbaum, Die braune Revolution, S. 29 ff.

<sup>67</sup> Vgl. Neumann, Behemoth, S. 336 ff.

<sup>68</sup> Vgl. die DAO vom 14. 12. 1937, RABl 1938 I, S. 6; die VO zur Durchführung des Vierjahresplans vom 22. 2. 1939, RGBl I, S. 327, RABl I, S. 243, sowie die VO vom 16. 3. 1939, RGBl I, S. 498, RABl I, S. 247, die nacheinander das Wander- und Stadthausierergewerbe, das Handwerk und den Einzelhandel betrafen.

<sup>69</sup> Ziff. 1 der DAO vom 14. 12. 1937, RABl 1938 I, S. 6.

<sup>70</sup> § 1 Ziff. b der DVO vom 22. 2. 1939, RABl I, S. 243.

schwach waren, sondern auch daran, daß sie den Wechsel aus einer Selbständigkeit, die kaum das Existenzminimum sicherte, in eine abhängige Tätigkeit, die meist weit bessere Einkünfte gewährleistete, kaum als Abstieg empfanden. Hinzu kam, daß die berufsständischen Organisationen von Handwerk und Handel schon zuvor ähnlich wirkende Selbstreinigungsmaßnahmen durchgeführt hatten und dementsprechend die Vorschriften begrüßten, da die übrigbleibenden Betriebe von Konkurrenten befreit und wirtschaftlich gestärkt aus diesem Prozeß hervorgingen<sup>71</sup>.

Insgesamt gesehen blieb die Rekrutierung zusätzlicher Arbeitskräfte aus den Bevölkerungsgruppen, die nicht in abhängiger Beschäftigung standen, auf einige quantitativ nicht sehr bedeutende Gruppen beschränkt und schöpfte die vorhandene Arbeitskräftereserve nur zu einem geringen Teil aus, weil soziale Unruhen vermieden werden sollten und weil die umfassende Mobilisierung aller möglichen Arbeitskräfte eine Vielzahl von Folgeproblemen aufgeworfen hätte. Erst im Jahre 1939 wurde damit begonnen, die Arbeitskräftereserve systematisch zu erfassen und ihre Mobilisierung vorzubereiten. Die Verordnung über das Arbeitsbuch vom 22. April 1939<sup>72</sup> weitete die Pflicht, ein Arbeitsbuch zu führen und sich von den Arbeitsämtern registrieren zu lassen, auf die meisten Selbständigen, die arbeitnehmerähnlichen Personen und die mithelfenden Familienangehörigen aus.

Am tiefsten griff eine weitere Gruppe von Arbeitseinsatzvorschriften in die Freiheiten der Arbeitsvertragsparteien ein. Sie ermöglichten die Dienstverpflichtung von Arbeitskräften durch den Staat. Im Unterschied zu den bisher erwähnten Arbeitseinsatzvorschriften, die den Arbeitsämtern nur die rechtlichen Mittel zur Verhinderung unerwünschter Vertragsabschlüsse und Kündigungen sowie zur mehr oder weniger massiven Beeinflussung der Arbeitsvertragsparteien gaben<sup>73</sup>, ermächtigten die Dienstpflichtverordnungen der Jahre 1938<sup>74</sup> und 1939<sup>75</sup> die Arbeitsämter dazu, bestehende Arbeitsverhältnisse zu lösen – zunächst nur auf Zeit<sup>76</sup>, seit 1939 auch auf Dauer<sup>77</sup> – und die so „frei“ gewordenen Arbeitnehmer in neue Arbeitsstellen einzuweisen. Das

---

<sup>71</sup> Hierauf weist die gegenüber früheren Untersuchungen (z. B. Schoenbaum, *Die braune Revolution*, S. 173 ff.) wesentlich differenziertere Untersuchung von A. von Saldern, *Mittelstand im Dritten Reich*, insbesondere S. 12 f. und S. 139 bis 146, hin.

<sup>72</sup> RGBl I, S. 824, RABl I, S. 192.

<sup>73</sup> Die Übergänge zur direkten Ausübung staatlichen Zwanges waren fließend: Vgl. z. B. die seit 1939 geltende Regelung des Pflichtjahrs, die jungen Arbeitnehmerinnen kaum eine andere Wahl mehr ließ, als das Pflichtjahr abzuleisten.

<sup>74</sup> Verordnung zur Sicherstellung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung vom 22. 6. 1938, RGBl I, S. 652, RABl I, S. 210; sowie DAO hierzu vom 29. 6. 1938, RABl I, S. 210. Darstellung der Regelung bei: Syrup, *Sicherung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung*, in: RABl 1938 II, S. 213 ff.

<sup>75</sup> Verordnung zur Sicherstellung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung vom 13. 2. 1939, RGBl I, S. 206, RABl I, S. 84; sowie DAO hierzu vom 2. 3. 1939, RGBl I, S. 403, RABl I, S. 126. Darstellung der Neuregelung bei: Timm, *Die Sicherstellung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung*, in: RABl 1939 II, S. 109 ff.

<sup>76</sup> § 1 der VO vom 22. 6. 1938.

<sup>77</sup> § 2 II der DAO vom 2. 3. 1939.

NS-Regime schuf sich damit die Grundlage, über die Beendigung bestehender und die Begründung neuer Arbeitsverhältnisse allein aufgrund rüstungswirtschaftlicher Überlegungen zu entscheiden. Denn einzige Voraussetzung der Dienstverpflichtung war, daß es sich um „besonders bedeutsame Aufgaben“ handelte, „deren Durchführung aus staatspolitischen Gründen keinen Aufschub duldet“<sup>78</sup>.

Die Arbeitsvertragsfreiheit war damit in ihrem Kern getroffen, und dies hatte auch faktisch einiges Gewicht, da noch im Jahre 1938 mehrere hunderttausend Arbeitskräfte für den Bau des „Westwalls“, der Befestigungsanlage an der deutsch-französischen Grenze, benötigt wurden. Ein großer Teil dieser Arbeitskräfte mußte wegen der angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt für Bauarbeiter<sup>79</sup> dienstverpflichtet werden. Seit 1939 dienten die Dienstverpflichtungen der Behebung besonderer Personalengpässe in der gesamten Rüstungs- und Kriegswirtschaft, z. B. im Steinkohlenbergbau, aber auch in der Landwirtschaft<sup>80</sup>. Die dienstverpflichteten Arbeitskräfte wurden privaten Arbeitgebern zugewiesen, die mit der Ausführung der staatspolitisch bedeutsamen Arbeiten beauftragt waren und Arbeitskräftebedarf hierfür angemeldet hatten. Durch den staatlichen Verpflichtungsakt wurde also ein privatrechtliches Arbeitsverhältnis begründet, für das im Prinzip die allgemeinen arbeitsrechtlichen Vorschriften galten<sup>81</sup>. Daher konnte es durchaus vorkommen, daß Arbeitnehmer zu ungünstigeren Bedingungen beschäftigt wurden als bisher, und die Dienstpflichtverordnungen schlossen die Möglichkeit, daß dienstverpflichtete Arbeitskräfte sich gegenüber ihrem bisherigen Arbeitsverhältnis wirtschaftlich verschlechterten, auch

---

<sup>78</sup> So der Vorspruch zur VO vom 22. 6. 1938.

<sup>79</sup> Vgl. hierzu: Zumpe, Staat und Wirtschaft in Deutschland 1933 bis 1945, S. 280. Der Mangel an Bauarbeitern wurde durch die zahlreichen Wehrmachtbauten, den Autobahnbau und die Fortsetzung der übrigen öffentlichen und privaten Bautätigkeit hervorgerufen. Mason, Sozialpolitik, S. 290, nennt eine Zahl von fast 400 000 Bauarbeitern, die für den Bau des Westwalls dienstverpflichtet worden seien.

<sup>80</sup> Vgl. Zumpe, Staat und Wirtschaft in Deutschland 1933 bis 1945, S. 280. Nach Mason, Sozialpolitik, S. 290, wurden insgesamt bis März 1940 ca. 1,3 Mill. Dienstverpflichtungen ausgesprochen, von denen allerdings nur ca. 200 000 für längere Zeit galten. Ca. 500 000 Personen wurden allein in den ersten zwei Kriegswochen zur sofortigen Deckung des „kriegswirtschaftlichen Kräftebedarfs“ dienstverpflichtet; vgl. hierzu das Schreiben des RAM an den Reichsleiter der DAF vom 13. 1. 1940, abgedruckt bei: Mason, Arbeiterklasse, S. 735 ff., das einen instruktiven Überblick über die Handhabung der Dienstverpflichtung gibt.

<sup>81</sup> Dies unterschied die Dienstverpflichtungen nach den beiden erwähnten „Verordnungen zur Sicherstellung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung“ von den zahlreichen rein öffentlich-rechtlichen Dienstpflichten, die das NS-Regime seit 1935 geschaffen hatte, wie den Arbeitsdienst – Reichsarbeitsdienstgesetz vom 26. 6. 1935, RGBI I, S. 769, RABl I, S. 226 –, die Wehrpflicht – Wehrgesetz vom 21. 5. 1935, RGBI I, S. 609, RABl I, S. 178 – oder den Notdienst zur „Bekämpfung öffentlicher Notstände durch Behörden“ – 3. VO zur Sicherstellung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung vom 15. 10. 1938, RGBI I, S. 1441, RABl I, S. 329. Vgl. zu diesen Dienstpflichten, die kurz- oder langfristig ebenfalls Arbeitskräfte von ihren Arbeitsstellen abzogen, ausführlich: Werner Weber, Die Dienst- und Leistungspflichten der Deutschen, Hamburg 1943.

nicht aus<sup>82</sup>. Weniger wegen solcher – im ganzen wohl seltenen<sup>83</sup> – Lohneinbußen als wegen der zahlreichen zusätzlichen Belastungen und Beeinträchtigungen (wie auswärtige und behelfsmäßige Unterbringung und Trennung von der Familie über längere Zeiten), die durch die Regelungen über Härteausgleich<sup>84</sup>, Trennungsunterstützung<sup>85</sup> und Sonderunterstützung<sup>86</sup> nur gemildert, aber nicht ausgeglichen werden konnten, wurde die Dienstverpflichtung von den Betroffenen häufig als eine Art Strafversetzung empfunden. Und in der Tat benutzten Arbeitgeber im Zusammenwirken mit Arbeitsämtern die Dienstverpflichtung in einigen Fällen, um Arbeitnehmer, die in ihrer bisherigen Arbeitsstelle nicht zur Unterordnung bereit waren, zu disziplinieren<sup>87</sup>. In erster Linie trafen die Dienstverpflichtungen also die Arbeitnehmer in ihrer Rechtsstellung. Es ist aber auch nicht zu verkennen, daß diejenigen Arbeitgeber, denen durch Dienstverpflichtungen Arbeitskräfte entzogen wurden, gewisse Beeinträchtigungen ihrer Unternehmerfreiheit (wie z. B. Produktionseinschränkungen) hinnehmen mußten.

Eine zusammenfassende Einschätzung der Arbeitseinsatzregelungen der Vorkriegsphase läßt folgende Aspekte erkennen: Arbeitsrechtlich waren sie von großer Bedeutung, da sie das Verhältnis der betroffenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zueinander grundlegend wandelten. Besonders deutlich wird dies an den Arbeitsverhältnissen, die durch staatliche Dienstverpflichtung zustande kamen: Hier wurde die private Rechtsgestaltung (durch Abschluß des Arbeitsvertrags, Konkretisierung der Arbeitspflichten durch Weisungen des Arbeitgebers, Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch Kündigung) ersetzt durch die staatliche Rechtsgestaltung. Außer der Begründung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse verlagerte sich hier sogar auch die Konkretisierung der Arbeitspflichten weitgehend auf staatliche Instanzen, die als Auftraggeber der Rüstungsaufträge Termine und Art und Weise der Auftrags Erfüllung vorgaben und kontrollierten. Arbeitsvertragsfreiheit und Gewerbefreiheit wurden in dieser Phase schrittweise für bestimmte Wirtschaftszweige immer weiter eingeschränkt. Abhängige Arbeit entwickelte sich zur Zwangsarbeit. Formale ist an den erwähnten Regelungen besonders auffällig, daß die überaus schwerwiegenden Freiheitsbeschränkungen sämtlich nicht mehr durch „Gesetze“, sondern durch „Verordnungen“ und „Anordnungen“ erfolgten. In dieser Diskrepanz zwischen der Schwere

---

<sup>82</sup> Vgl. hierzu die Soll-Bestimmung im § 3 II der DAO vom 29. 6. 1938, die noch Verschlechterungen verhindern sollte, und § 15 S. 2 der DAO vom 2. 3. 1939, der einen Härteausgleich wegen Lohnminderungen ausdrücklich ausschloß, Lohnminderungen also zuließ.

<sup>83</sup> Die in der Bauwirtschaft gezahlten Löhne waren nicht die niedrigsten. Das gleiche gilt für die anderen Wirtschaftszweige, in denen Arbeitskräfte fehlten und daher Dienstverpflichtungen vorgenommen wurden. In dem zitierten Schreiben des RAM vom 13. 1. 1940 wird immerhin eingeräumt, daß „in einer Reihe von Fällen auch unvermeidbare Lohnausfälle“ eingetreten seien; vgl. Mason, Arbeiterklasse, S. 736.

<sup>84</sup> § 15 der DAO vom 2. 3. 1939.

<sup>85</sup> § 17 der DAO vom 2. 3. 1939.

<sup>86</sup> § 18 der DAO vom 2. 3. 1939.

<sup>87</sup> Vgl. die Nachweise hierzu sowie zur Bedeutung dieser Entwicklung für die Gestaltung des Individualarbeitsverhältnisses unten S. 207 f.

des Eingriffs und seiner Form drückte sich das Bedürfnis des NS-Regimes aus, im Rahmen seiner nur punktuell wirkenden Wirtschaftsplanung schnell, flexibel und ungehindert durch eine kodifikatorische Festlegung auf die auftretenden Personalengpässe reagieren zu können. Eine Kodifikation gerade des Arbeitseinsatzrechts, die die vom NS-Regime benötigten Ermächtigungen zum Eingriff in die Freiheitsrechte der Arbeitsvertragsparteien auf Dauer festgeschrieben hätte, hätte zudem größeren Widerstand erwarten lassen. „Verordnungen“ und „Anordnungen“ konnten demgegenüber immer wieder als Reaktionen auf momentane Notlagen und damit als vorläufige Regelungen ausgegeben werden<sup>88</sup>, die die Hoffnung auf eine bessere, freiheitlichere Zukunft offenließen, in Wahrheit aber zu immer weiteren Freiheitsbeschränkungen führten<sup>89</sup>. Gemessen an den Produktionszielen des Vierjahresplans blieben die Arbeitseinsatzregelungen – trotz der Steigerung der staatlichen Eingriffe in den Arbeitsmarkt – relativ zurückhaltend und schöpften die Arbeitskräftereserve des Deutschen Reichs bei weitem nicht aus<sup>90</sup>.

### *Die lohnpolitischen Vorschriften*

Der zweite arbeitsrechtliche Regelungsbereich, den die Vierjahresplanbehörde an sich zog, war die *Lohnpolitik*. In dem hier behandelten Zeitraum blieb es zunächst bei dem 1935 festgelegten Grundsatz<sup>91</sup>, wonach die Tariflöhne nicht erhöht werden sollten. Allenfalls konnten Tariflöhne geringfügig angehoben werden, um krasse Benachteiligungen einzelner Arbeitnehmergruppen auszugleichen<sup>92</sup>. Die Zahlung über-tariflicher Löhne blieb den einzelnen Unternehmen überlassen. Diese Inaktivität<sup>93</sup> der NS-Regierung im lohnpolitischen Bereich gewährleistete zunächst, solange noch nicht alle Arbeitslose wieder Arbeit gefunden hatten, Arbeitgeber also noch nicht zur

---

<sup>88</sup> Vgl. z. B. den Vorspruch der Ersten Dienstpflicht-VO vom 22. 6. 1938, der noch davon sprach, daß „vorübergehend auch auf anderweit gebundene Arbeitskräfte zurückzugreifen“ sei.

<sup>89</sup> Deutlich wird diese Steigerung an der gegenüber der Ersten Dienstpflicht-VO weitaus deutlicheren Sprache der Dienstpflicht-VO vom 13. 2. 1939, deren Vorspruch kategorisch feststellte: „Die Durchführung unaufschiebbarer Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung darf durch Mangel an Arbeitskräften nicht gefährdet werden.“ Diese VO ließ dementsprechend die Dienstverpflichtung auf Dauer zu.

<sup>90</sup> Vgl. hierzu z. B.: Petzina, Die Mobilisierung deutscher Arbeitskräfte vor und während des Zweiten Weltkrieges, in: VfZ 1970, S. 443 ff.

<sup>91</sup> Vgl. Mason, Sozialpolitik, S. 155 ff. (159).

<sup>92</sup> Vgl. zur Gestaltung der Löhne durch Tarifordnungen unten S. 184 ff.

<sup>93</sup> Wenn Mason, Sozialpolitik, S. 159, in diesem Zusammenhang davon spricht, die „Unfähigkeit der Reichsregierung, auf diesem Gebiet irgendwelche klaren Entscheidungen zu treffen, [sei] zum förmlichen Grundsatz der staatlichen Lohnpolitik erhoben“ worden, so wird dies der tatsächlichen Entwicklung nicht ganz gerecht: Eine klarere lohnpolitische Entscheidung als die für strikte Lohnstabilität läßt sich kaum denken. Daß das NS-Regime wegen der anlaufenden Rüstungskonjunktur gewisse – geringfügige – Abstriche von diesem Konzept machen mußte, ändert hieran wenig. M. E. überbewertet Mason hier die Schwierigkeiten bei der Durchführung dieses Konzepts, die in den von ihm ausgewerteten Akten der Regierungsstellen im Vordergrund standen, aber zumindest in dieser Zeit noch nicht so gravierend waren.

Zahlung von Locklöhnen veranlaßt waren, die Stabilisierung eines sehr niedrigen<sup>94</sup> Lohnniveaus, das für die Aufrüstungspläne Hitlers ebenso wie für die Unternehmen von Vorteil war.

Erst die Rüstungskonjunktur und der dadurch verursachte Arbeitskräftemangel forderten das NS-Regime dazu heraus, auch in die Lohngestaltung verstärkt einzugreifen. Dabei zeichneten sich bei den für die sozialpolitischen Entscheidungen dieses Zeitraums maßgebenden Überlegungen der Führungsspitze deutlich kontroverse Standpunkte ab: Einerseits machten sich die für die politische Erziehung und die Einbindung der Arbeitnehmer in das NS-System zuständigen Partei- und Regierungsstellen (DAF, einige Gauleiter der NSDAP, Goebbels' Propagandaministerium) manche Forderungen aus der Arbeitnehmerschaft nach einer Beteiligung am wirtschaftlichen Aufschwung zu eigen, da sich der steile Anstieg der Unternehmergewinne in vielen Branchen nicht wegdiskutieren ließ<sup>95</sup>; andererseits mußten diejenigen Regierungsstellen, die Hitlers Aufrüstungsprogramm durchzuführen hatten (Vierjahresplanbehörde, RFM, RWiM und RAM sowie vor allem die Wehrmacht und das Reichskriegsministerium), darauf achten, den lohnpolitischen Fortschritt möglichst gering zu halten, wenn die Aufrüstung nicht gefährdet werden sollte.

Dieser für die Struktur der nationalsozialistischen Wirtschafts- und Sozialpolitik kennzeichnende Widerspruch prägte die Entstehung und Bedeutung der beiden wichtigen lohnpolitischen Regelungen der Vorkriegsphase, die Ende 1937 die Lohnzahlung an fünf Wochenfeiertagen im Jahr allgemein vorschrieben<sup>96</sup> und Mitte 1938 die staatliche Festsetzung von Höchstlöhnen ermöglichten<sup>97</sup>. Die Lohnzahlung an Feiertagen für alle Arbeitnehmer war seit 1936 durch den Propagandaapparat von DAF, Goebbels und dem saarländischen Gauleiter Bürckel immer wieder gefordert worden<sup>98</sup>. Die dadurch entfachte Unruhe bzw. Erwartungshaltung führte Anfang 1937 zu einer Besprechung im RAM, an der alle betroffenen Ressorts bis auf Goebbels beteiligt waren. Obwohl sich auch das Arbeitswissenschaftliche Institut der DAF mit dieser Frage befaßt hatte, war kein Vertreter der DAF zur Besprechung eingeladen worden. Dagegen wurde Bürckel beigezogen, allerdings eher, um ihn zu veranlassen, seine Kampagne für die Feiertagsbezahlung einzustellen, als um ihm Gelegenheit zur Durchsetzung seiner Vorstellungen zu geben.

Das RAM strebte in dieser Frage einen Kompromiß an (Zahlung für einige, aber nicht für alle Wochenfeiertage), während insbesondere das Reichswirtschaftsministerium und der Preiskommissar des Vierjahresplans die Feiertagsbezahlung zunächst strikt ablehnten. Die Regierungsstellen versuchten, die Lösung der Frage auf die lan-

---

<sup>94</sup> Tariflöhne wie Effektivlöhne waren während der Wirtschaftskrise von 1929 bis 1933 erheblich gesenkt worden. Vgl. Skiba/Adam, *Das westdeutsche Lohnniveau*, S. 118 ff.

<sup>95</sup> Vgl. Mason, *Sozialpolitik*, S. 246 ff.

<sup>96</sup> VJP-DAO über die Lohnzahlung an Feiertagen vom 3. 12. 1937, RAB I, S. 320, sowie entsprechende Regelung für die Heimarbeit vom 15. 12. 1937, RAB I, S. 326.

<sup>97</sup> VO über die Lohngestaltung vom 25. 6. 1938, RGBI I, S. 691, RAB I, S. 213.

<sup>98</sup> Vgl. hierzu und zum folgenden die Dokumentation und Darstellung bei: Mason, *Arbeiterklasse*, S. 437 ff.

ge Bank zu schieben. Doch wurden sie hieran durch die Mitte 1937 wieder einsetzende Propaganda der Parteistellen für die Feiertagsbezahlung gehindert. Die Vierjahresplanbehörde konnte sich danach den Forderungen nicht mehr entziehen und erließ – aus propagandistischen Gründen rechtzeitig vor Weihnachten 1937 – die erwähnten Verordnungen über die Feiertagsbezahlung. Sie entsprachen dem vom RAM ursprünglich angestrebten Kompromiß, denn statt der geforderten acht wurden nur fünf Wochenfeiertage bezahlt. Gerade die Entstehungsgeschichte dieser Vorschriften über die Feiertagsbezahlung macht sichtbar, wie das NS-Regime zwischen den rüstungswirtschaftlichen Notwendigkeiten und der Sicherung des Arbeitsfriedens durch sozialpolitische Zugeständnisse lavieren mußte.

Demgegenüber scheint der Wortlaut der Verordnung über die Lohngestaltung vom 25. Juni 1938 zu belegen, daß zu diesem Zeitpunkt – also zur gleichen Zeit, als auch die erste Dienstpflichtverordnung erlassen wurde – die rüstungswirtschaftlichen Überlegungen gegenüber allen anderen den Vorrang erhielten. Denn die Verordnung über die Lohngestaltung ermächtigte die Reichstrehänder der Arbeit pauschal, „alle Maßnahmen zu treffen, die erforderlich sind, um eine Beeinträchtigung der Wehrhaftmachung und der Durchführung des Vierjahresplans durch die Entwicklung der Löhne und der sonstigen Arbeitsbedingungen zu behindern“. Zu diesem Zweck waren die Reichstrehänder auch befugt, „Löhne mit bindender Wirkung nach oben und unten festzusetzen“<sup>99</sup>. Damit setzte die Vierjahresplanbehörde zwar ein unübersehbares Signal und warnte vor allem die Arbeitgeber vor allzu weitgehenden Lohnzugeständnissen in Betriebsvereinbarungen und Einzelarbeitsverträgen<sup>100</sup>. Doch blieb die über diese psychologische Wirkung hinausgehende Anwendung der Verordnung wiederum auf die Bauwirtschaft und die Metallindustrie beschränkt<sup>101</sup>. Ja – in einem Wirtschaftszweig, in dem Arbeitseinsatzmaßnahmen den bedrohlichen Arbeitskräftemangel nicht mehr auffangen konnten, dem Steinkohlenbergbau, mußte die Vierjahresplanbehörde Anfang 1939<sup>102</sup> zum entgegengesetzten Mittel greifen und die Prämien für hohe Arbeitsleistungen verbessern, also durch Lohnerhöhung Arbeitskräfte anzuwerben versuchen. Die Verordnung über die Lohngestaltung eröffnete prinzipiell neue, umfassendere Einflußmöglichkeiten des Staates auf die Lohngestaltung, doch wurden diese vor dem Zweiten Weltkrieg nur in relativ bescheidenem Maße aktualisiert.

Auch aus einem anderen, mehr formalen Grund war die Verordnung über die Lohngestaltung bemerkenswert: Sie änderte die im AOG fixierte Aufgabenverteilung zwischen den Treuhändern der Arbeit und den Arbeitgebern bei der Regelung der Löhne

---

<sup>99</sup> § 1 der VO vom 25. 6. 1938.

<sup>100</sup> Mason, Arbeiterklasse, S. 745 ff., belegt, daß insbesondere in der Bauindustrie Lohnerhöhungen an der Tagesordnung waren.

<sup>101</sup> Vgl. die Erlasse des RAM vom 3. 9. und 15. 9. 1938, RAB I, S. 291 und 313, durch die die Treuhänder der Arbeit zur Festsetzung von Höchstlöhnen in den genannten Branchen allgemein ermächtigt wurden.

<sup>102</sup> VO zur Erhöhung der Förderleistung und des Leistungslohnes im Bergbau vom 2. 3. 1939, RGB I, S. 482, RAB I, S. 147.

und Arbeitsbedingungen<sup>103</sup> grundlegend, indem sie den Treuhändern uneingeschränkte Befugnisse zur Korrektur und Abänderung betrieblicher und einzelvertraglicher Regelungen über Löhne und Arbeitsbedingungen übertrug. Die Betonung der einzelbetrieblichen Lohnfestsetzung, welche nie recht funktioniert hatte, wurde damit durch den Vorrang der staatlichen Lohngestaltung ersetzt.

Obwohl also einer der Grundgedanken des AOG in sein Gegenteil verkehrt wurde, fand dies weder in der Form noch im Wortlaut der Verordnung über die Lohngestaltung seinen Niederschlag: Durch „Verordnung“ der Vierjahresplanbehörde, nicht durch „Gesetz“ wurde eine wesentliche Änderung des grundlegenden arbeitsrechtlichen Gesetzes des Dritten Reichs vorgenommen, und der Wortlaut der Verordnung stellte nicht einmal klar, daß auf diese Weise das AOG abgeändert wurde: ein Zeichen dafür, wie das Bestehen einer zweiten Gesetzgebungsinstanz und die Unterordnung der Sozialpolitik unter die Aufrüstung die arbeitsrechtliche Normsetzung unübersichtlich werden und zerfasern ließ und einer geordneten Entwicklung des Arbeitsrechts im Sinne kodifikatorischer Bemühungen entgegenwirkte.

Daß die Lohnentwicklung der Vorkriegsphase sich in relativ engen Grenzen<sup>104</sup> hielt und das Aufrüstungsprogramm Hitlers nicht fundamental gefährdete<sup>105</sup>, ist wohl weniger auf die erwähnten Lohnvorschriften der Vierjahresplanbehörde zurückzuführen. Ihre kompromißhafte Fassung bzw. halbherzige Ausführung und ihre auf Teile der Rüstungswirtschaft beschränkte Anwendung deuten auf ihre insgesamt geringen Auswirkungen hin<sup>106</sup>. Entscheidender war für die relative Lohnstabilität, daß die Arbeitnehmer nach Ausschaltung der Gewerkschaften und Betriebsräte keine Organisation mehr hatten, um ihren Forderungen kollektiv und offen Nachdruck zu verleihen. Die DAF in ihrer Zwitterstellung zwischen Partei- und Arbeitnehmerorganisation gab diese Forderungen nur abgeschwächt und in einer das System nicht gefährdenden Art und Weise weiter. Der Lohnanstieg wurde auch dadurch gebremst, daß die staatliche Preiskontrolle, die durch den Preiskommissar in der Vierjahresplanbehörde,

---

<sup>103</sup> Vgl. die §§ 27 III und 32 II AOG, und hierzu oben S. 51 ff.

<sup>104</sup> Mason, Arbeiterklasse, S. 798, spricht von einer durchschnittlichen Erhöhung der Stundenverdienste aller Arbeitergruppen um 10,9% von Dezember 1935 bis Juni 1939; das entspricht einer jährlichen Erhöhung von ca. 3%. Vgl. auch die Übersichten bei Skiba/Adam, Das westdeutsche Lohnniveau, S. 118 ff., und bei Petzina u. a., Sozialgeschichtliches Arbeitsbuch III, S. 98 ff., mit geringfügig differierenden Zahlenangaben.

<sup>105</sup> Der Lohnanstieg war, gemessen an den Zielvorstellungen des Vierjahresplanes, immer noch zu hoch, zumal er in manchen rüstungswirtschaftlich bedeutsamen Branchen stärker als im Durchschnitt ausgeprägt war. Eine Beurteilung der nationalsozialistischen Lohnpolitik in der Vorkriegsphase muß folgende divergierende Aspekte berücksichtigen: zum einen den – nominal wie real – gemäßigten Anstieg der tatsächlichen Stundenverdienste zwischen 1933 und 1939, der im Durchschnitt noch nicht einmal ganz das Lohnniveau vor der Weltwirtschaftskrise wiederherstellte – die Unternehmervorgewinne stiegen weit steiler an; zum anderen die Bedeutung des starken Anstieges der Stundenverdienste in der Rüstungswirtschaft für das Aufrüstungsprogramm Hitlers, dessen strikte Durchführung einen weitergehenden Verzicht der Arbeitnehmer auf Lohnsteigerungen erfordert hätte.

<sup>106</sup> Vgl. ausführlich hierzu: Mason, Sozialpolitik, S. 293 ff.

Gauleiter Josef Wagner, ausgeübt wurde, sich als einigermaßen wirksam erwies<sup>107</sup>, so daß die Preisentwicklung den Lohndruck nicht noch verstärkte.

### *Die Arbeitsschutzvorschriften*

Das gesamte Arbeitsschutzrecht (Arbeitszeitschutz, technischer Arbeitsschutz, Jugend- und Frauenschutz) erfuhr im hier behandelten Zeitraum beachtliche Veränderungen durch die Normsetzung des RAM. Dabei war – im Unterschied zu den Arbeitseinsatz- und Lohnvorschriften der Vierjahresplanbehörde – ein kodifikatorisches Bemühen des RAM durchaus spürbar. Zum einen wurden die einzelnen Normen in herkömmlicher Weise formal differenziert: Die Regelungen, die die Betriebssicherheit in einzelnen Branchen sichern sollten, stützten sich weiterhin auf die Ermächtigung in § 120e GewO und wurden dementsprechend als „Verordnungen“ erlassen<sup>108</sup>. Grundlegende Kodifikationen von Teilbereichen des Arbeitsschutzrechts wurden dagegen als „Gesetze“ erlassen: Das Gesetz über Kinderarbeit und über die Arbeitszeit der Jugendlichen (JSchG) vom 30. April 1938<sup>109</sup> und das Gesetz über gesundheitsschädliche oder feuergefährliche Arbeitsstoffe vom 25. März 1939<sup>110</sup>. Zum andern wurde auch das Bestreben des Gesetzgebers deutlich, formal korrekte Gesetzgebungsarbeit zu leisten, dabei an frühere Regelungen anzuknüpfen und sie schrittweise fortzuentwickeln. So setzte § 30 JSchG manche Vorschriften älterer Gesetze außer Kraft, andere paßte § 30 an die neue Regelung an oder ermächtigte das RAM, eine solche Anpassung vorzunehmen<sup>111</sup>. Auch die genaue begriffliche und inhaltliche Abstimmung zwischen dem Arbeitszeitschutz der Jugendlichen und der Erwachsenen in JSchG und Arbeitszeitordnung<sup>112</sup> trug die Handschrift der erfahrenen und sachkundigen Ministerialbürokratie des RAM und wäre unter dem akuten Druck der politischen Entwicklung, der die Arbeitseinsatz- und Lohnvorschriften prägte, kaum denkbar gewesen. Jugendschutzgesetz, Arbeitszeitordnung und das Gesetz über gesundheitsschädliche oder feuergefährliche Arbeitsstoffe waren zudem eingebettet in

---

<sup>107</sup> Vgl. hierzu: Petzina, Autarkiepolitik, S. 163 ff. (165). Danach stieg der Preisindex für die Lebenshaltung von 1935 bis 1939 langsamer als die Stundenlöhne. Vgl. auch: Petzina u. a., Sozialgeschichtliches Arbeitsbuch III, S. 107 ff.

<sup>108</sup> Vgl. z. B. die Verordnungen über den Schutz von Arbeiterinnen und jugendlichen Arbeitern in Ziegeleien und verwandten Betrieben (vom 5. 6. 1937, RABl III, S. 144), in der Glasindustrie (vom 26. 3. 1938, RABl III, S. 83), im Steinkohlenbergbau und in Walz- und Hammerwerken (vom 26. 3. 1938, RABl III, S. 84).

<sup>109</sup> RGBl I, S. 437, RABl III, S. 105, ausführliche amtliche Begründung S. 112, halbamtliche Kurzdarstellung von Kremer, RABl III, S. 127.

<sup>110</sup> RGBl I, S. 581, RABl III, S. 154, halbamtliche Kurzdarstellung von Limprich, RABl III, S. 161.

<sup>111</sup> § 30 JSchG ermächtigte den RAM, die Arbeitszeitordnung neu zu fassen „und hierbei Unstimmigkeiten zu beseitigen“. Die neue AZO wurde am selben Tag wie das JSchG, das die Ermächtigung enthielt, erlassen.

<sup>112</sup> RGBl I, S. 446, RABl III, S. 121, amtliche Begründung S. 126, halbamtliche Kurzdarstellung von Schmidt, RABl III, S. 131.

das Konzept einer schrittweisen Kodifikation des gesamten Arbeitsschutzrechtes<sup>113</sup>, an dem in dieser Zeit im RAM gearbeitet wurde<sup>114</sup>. Insgesamt gesehen bieten die erwähnten Vorschriften ein Bild ungebrochener Kontinuität der Arbeitsschutzgesetzgebung ohne wesentliche Beeinflussung durch die nationalsozialistische Aufrüstungspolitik.

Hauptzweck der erwähnten Regelungen war es nicht, epochemachende Verbesserungen des Arbeitsschutzes zu bewirken. Vielmehr sollten die bisherigen unübersichtlichen und verstreuten, teils nicht aufeinander abgestimmten Vorschriften<sup>115</sup> dieses Bereichs zusammengefaßt und gestrafft werden<sup>116</sup>. Dabei sollten die „sachlichen Verbesserungen“ durchgeführt werden, „die der nationalsozialistische Staat zur Erhaltung der Volksgesundheit fordern muß“<sup>117</sup>. Derartige Verbesserungen brachte das Jugendschutzgesetz beispielsweise mit der allgemeinen Einführung eines Urlaubsanspruchs der Jugendlichen von mindestens zwei Wochen (§ 21), der grundsätzlichen Einbeziehung der 16- bis 18jährigen in den Jugendarbeitsschutz und der Verlängerung der arbeitsfreien Zeiten zwischen den Schichten (§ 14) und der Ruhepausen (§ 15), sowie weiteren kleinen Korrekturen des bisherigen Rechts.

Andererseits nahm das Jugendschutzgesetz von vornherein die besonders problematische Arbeit Jugendlicher in der Haus- und Landwirtschaft vom Geltungsbereich aus (§ 2) und ließ zahlreiche Ausnahmen vom Schutz der über 16jährigen Jugendlichen (z. B. § 7 II, § 11, § 14 II, betr. Arbeitszeitverlängerungen und Ruhezeitverkürzungen), aber auch vom Schutz der unter 16jährigen zu, und selbst die Kinderarbeit wurde nicht völlig verboten, sondern nur von bestimmten Voraussetzungen abhängig gemacht und zeitlich stark eingeschränkt (§§ 5, 6). Neben der Urlaubsregelung des JSchG war materiell-rechtlich besonders bedeutend die Regelung der Arbeitszeit: Die regelmäßige Wochenarbeitszeit der Jugendlichen betrug einschließlich des Berufsschulbesuchs 48 Stunden (§§ 7, 8) und durfte auch in den gesetzlich geregelten Ausnahmefällen (§§ 9 bis 11) insgesamt 54 Stunden nicht überschreiten (§ 12).

Weit mehr noch als beim Jugendschutzgesetz ging es bei der Arbeitszeitordnung von 1938 vor allem um eine Rechtsbereinigung. Sozialpolitische Verbesserungen erfolgten praktisch nur insofern, als die bisher bestehende Ungleichbehandlung der Arbeitnehmer in Klein- und Großbetrieben sowie der Arbeiterinnen und weiblichen Angestell-

---

<sup>113</sup> Vgl. Schmidt, Die neue Arbeitszeitordnung, in: RABl 1938 III, S. 131: „Beim Aufbau eines einheitlichen nach nationalsozialistischen Grundsätzen ausgerichteten Arbeitsschutzes ist ein wichtiger Abschnitt erreicht worden.“

<sup>114</sup> Diese Arbeiten führten erst während des Zweiten Weltkrieges zum Entwurf eines Betriebsschutzgesetzes vom 10. 2. 1941, BA R 22, Bd. 2071, Bl. 23 bis 42; der Entwurf wurde vorgestellt im Aufsatz von Kremer, Zur Neuregelung des Betriebsschutzes, in: RABl 1941 V, S. 197; vgl. hierzu unten S. 143 ff.

<sup>115</sup> Vgl. hierzu die Darstellung des in der Weimarer Zeit geltenden Arbeitszeitschutzrechtes, an dem die AZO von 1934 nichts wesentliches geändert hatte, bei: Kaskel, Arbeitsrecht, S. 209 ff. und 248 ff.

<sup>116</sup> Vgl. hierzu die Begründungen des JSchG und der AZO in: RABl 1938 III, S. 112 ff. und 126 f.

<sup>117</sup> So Kremer, Das Gesetz über Kinderarbeit und über die Arbeitszeit der Jugendlichen, in: RABl 1938 III, S. 127.

ten aufgehoben wurde und jeweils die arbeitnehmerfreundlichere Regelung allgemein eingeführt wurde<sup>118</sup>. Dies hatte den Nebeneffekt, daß die damit zusammenhängenden Verwaltungsaufgaben vereinfacht wurden. Als zentraler Satz der amtlichen Begründung der Arbeitszeitordnung erweist sich bei näherer Durchsicht der einzelnen Vorschriften der folgende<sup>119</sup>: „Um Schwierigkeiten, die bei der Durchführung der neuen Vorschriften auftreten können, zu begegnen, sind ausreichende Ausnahmemöglichkeiten vorgesehen.“ So nahm die Arbeitszeitordnung von vornherein die land- und forstwirtschaftlichen Arbeitnehmer sowie die leitenden Angestellten von ihrem Geltungsbereich aus (§ 1). Für über 18jährige männliche Arbeitnehmer galt zwar grundsätzlich eine regelmäßige werktägliche Arbeitszeit von acht Stunden. Doch die Vielzahl der in den §§ 4 bis 11 zugelassenen Ausnahmen<sup>120</sup> läßt diese Regel des Acht-Stunden-Tages selbst als Ausnahme erscheinen. Sogar die gesetzliche Höchstgrenze des Zehn-Stunden-Tages war mehrfach durchlöchert: § 11 zählte nicht weniger als sechs Ausnahmen vom Zehn-Stunden-Tag auf. Für Arbeitnehmerinnen galten einige weitergehende Schutzvorschriften (§§ 16 ff.), insbesondere wurden mehrere besonders wichtige bisher schon bestehende Beschäftigungsverbote (für Untertagearbeiten, die Arbeit in Kokereien und für Beförderungsarbeiten bei Bauten, § 16) in die AZO aufgenommen und die Regelung über Ruhepausen etwas verbessert (§ 18). Einen effektiven Schutz der Arbeitnehmer vor überlangen Arbeitszeiten, die in der Rüstungswirtschaft zum Ausgleich für fehlendes Personal und zur termingerechten Ausführung von Rüstungsaufträgen immer häufiger eingeführt wurden<sup>121</sup>, boten die erwähnten Arbeitszeitvorschriften wegen der zahlreichen Ausnahmen, insbesondere wegen der Zulässigkeit der Arbeitszeitverlängerung „aus dringenden Gründen des Gemeinwohls“ (§ 8 II) nicht. Die Arbeitszeitordnung erhielt<sup>122</sup> vielmehr den Arbeitgebern einen großen Spielraum, der es ermöglichte, je nach den wirtschaftlichen Erfordernissen die Arbeitszeit zu verlängern.

Daß der Arbeitszeitschutz in vieler Hinsicht hinter den ökonomischen Interessen der Wirtschaft und den Aufrüstungsplänen des NS-Regimes zurücktreten mußte, wird an der weiteren Entwicklung des Arbeitszeitschutzes der Jugendlichen noch deutlicher:

---

<sup>118</sup> Vgl. die amtliche Begründung, RABl 1938 III, S. 217.

<sup>119</sup> Ebenda.

<sup>120</sup> Ohne Einschaltung der Gewerbeaufsichtsämter konnten die Arbeitgeber den Acht-Stunden-Tag um bis zu zwei Stunden verlängern bei ungleicher Verteilung der Wochenarbeitszeit auf die einzelnen Arbeitstage (§ 4), bei Vor- und Abschlußarbeiten (§ 5) und ohne weitere Voraussetzungen an 30 Tagen im Jahr (§ 6); darüber hinausgehende Arbeitszeitverlängerungen konnten durch Tarifordnungen (bis zu 10 Stunden täglich, § 7) und durch Genehmigung der Gewerbeaufsicht („aus dringenden Gründen des Gemeinwohls“ auch über 10 Stunden täglich hinaus, § 8) erfolgen.

<sup>121</sup> Vgl. hierzu die Nachweise in den Monatsberichten der Reichstreuhänder der Arbeit für Januar und Februar 1938, abgedruckt bei: Mason, Arbeiterklasse, S. 606 ff.

<sup>122</sup> Die Entscheidung gegen den strikten Acht-Stunden-Tag, der am 12. 11. 1918 durch den Aufruf des Rates der Volksbeauftragten an das deutsche Volk eingeführt worden war, fiel schon Ende 1923; vgl. zu den Einzelheiten und zur sozialpolitischen Bedeutung dieser Entwicklung ausführlich: Feldman/Steinisch, Die Weimarer Republik zwischen Sozial- und Wirtschaftsstaat. Die Entscheidung gegen den Acht-Stunden-Tag, in: ASG 1978, S. 353 bis 439.

Der Gesetzgeber hatte zunächst in Erwartung einiger Umstellungsschwierigkeiten in der Wirtschaft das Inkrafttreten von Arbeitszeitordnung und Jugendschutzgesetz um acht Monate hinausgeschoben (bis 1. Januar 1939), im übrigen aber diesen Schwierigkeiten „gegenüber dem höheren Zweck des Gesetzes keine ausschlaggebende Bedeutung beigemessen“<sup>123</sup>. Dieser „höhere Zweck“ konnte dann aber doch nicht verhindern, daß das RAM kurz vor dem Termin des Inkrafttretens mehrere Verordnungen erließ, die wichtige Verbesserungen des Jugendschutzgesetzes in denjenigen Wirtschaftszweigen aussetzte, in denen der Arbeitsschutz an sich besonders dringlich gewesen wäre: In der Glasindustrie<sup>124</sup>, der Eisen schaffenden Industrie<sup>125</sup> und im Bergbau<sup>126</sup> war danach für unterschiedlich lange Übergangszeiten beispielsweise die Berufsschulzeit nicht in jedem Fall auf die regelmäßige Arbeitszeit anzurechnen, oder es wurden über die Regelungen des Jugendschutzgesetzes hinaus Arbeitszeitverlängerungen, Zusatzschichten und Nacharbeit zugelassen. „Unter voller Würdigung der Bedürfnisse der . . . Industrie und des Arbeitseinsatzes“, wie Mansfeld sich in ähnlichem Zusammenhang ausdrückte<sup>127</sup>, ließ das RAM also zunächst das Jugendschutzgesetz in wichtiger Hinsicht leerlaufen. Bemerkenswert sind die erwähnten Ausnahmeverordnungen zum Jugendschutzgesetz auch deshalb, weil sie die kodifikatorischen Absichten des Gesetzgebers zur Vereinheitlichung und übersichtlichen Regelung dieses Rechtsgebietes wieder zunichte machten. Das Kriegsarbeitsrecht setzte die geschilderte Entwicklung fort, so daß von einer nachhaltigen Verbesserung des Arbeitsschutzrechts der Jugendlichen im Dritten Reich kaum gesprochen werden kann.

Der Schutz der Betriebssicherheit beruhte während der ganzen Dauer des Dritten Reichs auf den grundlegenden Vorschriften der Gewerbeordnung und der Reichsversicherungsordnung: Aufgrund der Ermächtigung des § 120e GewO erließ das RAM wie bisher Verordnungen zum Betriebsschutz in besonders unfallgefährdeten Wirtschaftszweigen<sup>128</sup>, und die Berufsgenossenschaften erließen aufgrund des § 848a RVO<sup>129</sup> Unfallverhütungsvorschriften<sup>130</sup>. Die Normsetzung des hier behandelten

---

<sup>123</sup> So Kremer, Das Gesetz über Kinderarbeit und über die Arbeitszeit der Jugendlichen, in: RABl 1938 III, S. 127 ff. (130).

<sup>124</sup> §§ 15 ff. der sog. Glashütten-VO vom 23. 12. 1938, RGBl I, S. 1961, RABl 1939 III, S. 2.

<sup>125</sup> VO über die Beschäftigung Jugendlicher in der Eisen schaffenden Industrie vom 23. 12. 1938, RGBl I, S. 1932, RABl 1939 III, S. 6.

<sup>126</sup> VO über die Beschäftigung Jugendlicher in bergbaulichen Betrieben vom 20. 1. 1939, RGBl I, S. 97, RABl III, S. 59.

<sup>127</sup> Von Mansfeld unterzeichneter Erlaß des RAM vom 20. 1. 1939 betr. die VO vom 23. 12. 1938, RABl III, S. 61.

<sup>128</sup> Vgl. für den hier behandelten Zeitraum die oben S. 86 zitierten Verordnungen

<sup>129</sup> RVO i. d. F. vom 19. 1. 1926, RGBl I, S. 9. Die seitdem erfolgten Änderungen der RVO betrafen diese Vorschriften nicht.

<sup>130</sup> Die Unfallverhütungsvorschriften der meisten gewerblichen Berufsgenossenschaften traten am 1. 4. 1934 in neuer, einheitlicher bzw. aufeinander abgestimmter Fassung in Kraft. Diese Reform war im wesentlichen noch auf die Vorarbeiten in der Weimarer Zeit zurückzuführen. Vgl. hierzu die informative Darstellung von Gridl, Die neuen einheitlichen Unfallverhütungsvorschriften der gewerbli-

Zeitraums ergänzte diese Vorschriften, ohne wesentliche neue Impulse zu geben. Offensichtlich erschienen dem Gesetzgeber die meisten bestehenden Regelungen als ausreichend<sup>131</sup>, um die Betriebsschutzprobleme der Aufrüstungsjahre<sup>132</sup> zu meistern. In manchen Bereichen wurden die Vorschriften dem veränderten Stand der Technik und damit den veränderten Unfallgefahren angepaßt.

Lediglich zwei Verordnungen des Jahres 1938<sup>133</sup> und das Gesetz über gesundheitsschädliche oder feuergefährliche Arbeitsstoffe vom 25. März 1939 verbesserten die gesetzliche Regelung des Betriebsschutzes<sup>134</sup>. Die „Haarhutverordnung“ und die „Glashüttenverordnung“ suchten die in ihrem jeweiligen Anwendungsbereich bestehenden Betriebsgefahren zu entschärfen. Im einen Fall ging es dabei um die Verwendung einer im hohen Maß gesundheitsschädlichen Quecksilberbeize, im anderen Fall um die Einwirkungen von Staub, Hitze und verschiedenen gesundheitsschädlichen Stoffen wie Blei, Farben und Säuren auf die beschäftigten Arbeitnehmer. Beide Verordnungen zeichneten sich durch detaillierte Vorschriften über die Gestaltung der Arbeitsräume und Maschinen, über Schutzvorrichtungen und Schutzkleidung, über Unfallvermeidung bei der Ausführung der Arbeit und über ärztliche Gesundheitskontrollen aus. Darüber hinaus wurde die Beschäftigung von Jugendlichen und Frauen mit den in diesen Bereichen anfallenden besonders gefährlichen Arbeiten verboten.

Dieser positive Eindruck verblaßt jedoch, wenn man die tatsächlich eingeführten Vorschriften zur Verhütung von Gesundheitsschäden mit den zur damaligen Zeit technisch möglichen<sup>135</sup> Maßnahmen vergleicht. Dabei fällt auf, daß dem Gesetzgeber der Haarhutverordnung eine ungefährliche und erprobte Beize bekannt war, die die

---

chen Berufsgenossenschaften, in: RABl 1934 II, S. 395 ff. mit einem Verzeichnis der neuen Unfallverhütungsvorschriften S. 399 f.

<sup>131</sup> Darauf deutet die Verlängerung der Geltung einiger der erwähnten Verordnungen hin; vgl. z. B. die Verordnungen über den Schutz der jugendlichen Arbeiter und der Arbeiterinnen in der Glasindustrie, im Steinkohlenbergbau und in Walz- und Hammerwerken, alle vom 26. 3. 1938, RGBl I, S. 339, RABl III, S. 83 f.

<sup>132</sup> Auf die Verschärfung der Betriebsschutzprobleme in dieser Zeit hat Limprich, Das Gesetz über gesundheitsschädliche oder feuergefährliche Arbeitsstoffe, RABl 1939 III, S. 161 ff. (163 f.), hingewiesen: „Die Durchführung des Vierjahresplans, die immer wieder neue Arbeitsverfahren mit neuen Betriebsgefahren entstehen läßt, fordert von jedem Volksgenossen ein Höchstmaß an Leistung. Ihm hierbei die größtmögliche Sicherheit gegen Schäden an Leben und Gesundheit zu gewähren, ist der Zweck des Gesetzes.“ Vgl. auch den Erlaß des RAM betr. Durchführung des Betriebsschutzes vom 30. 11. 1939, RABl III, S. 378 f. (379), und die amtliche Begründung der sog. Ziegelei-VO vom 5. 6. 1937, RABl III, S. 144.

<sup>133</sup> VO über Haarhutfabriken („Haarhut-VO“) vom 26. 3. 1938, RGBl I, S. 347, RABl III, S. 84, sowie die „Glashütten-VO“ vom 23. 12. 1938, RGBl I, S. 1961, RABl 1939 III, S. 2.

<sup>134</sup> Damit ist über die tatsächliche Wirksamkeit des Betriebsschutzes noch nichts Abschließendes gesagt, da diese von Organisation, Personal und sachlichen Mitteln der Gewerbeaufsicht und der Berufsgenossenschaften ebenso abhing wie von den Bemühungen der DAF um eine Verstärkung gerade auch des Betriebsschutzes durch die Unternehmen.

<sup>135</sup> Hierbei werden nur die aus den Verordnungen selbst bzw. aus ihrer Begründung hervorgehenden technischen Möglichkeiten zur Verbesserung des Betriebsschutzes berücksichtigt, da die gesamte technische Entwicklung der Zeit natürlich nicht beurteilt werden kann.

Quecksilberbeize hätte ersetzen können<sup>136</sup>. Dennoch entschloß der Gesetzgeber sich nicht, die Verwendung der Quecksilberbeize zu verbieten, die Gefahr also völlig zu beseitigen, sondern nur zu solchen Maßnahmen, die die Gefahr vermindern sollten. In ähnlicher Weise scheute der Gesetzgeber auch bei der Glashüttenverordnung vor allzu tiefen Eingriffen in herkömmliche, als gefährlich erkannte Produktionsverfahren zurück. Er gab damit in mancher Hinsicht dem wirtschaftlichen Interesse, kostspielige Produktionsumstellungen zu vermeiden, den Vorrang vor einem zuverlässigen Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer. So wurden Sandstein und Quarzsand als Schleifmittel in der Glasindustrie nicht völlig verboten, obwohl es weniger gesundheitsschädliche Schleifmittel gab<sup>137</sup>, und auch die Verwendung bleihaltiger Glasfarben wurde weiterhin zugelassen<sup>138</sup>, wenn auch entsprechende Vorkehrungen zur Bekämpfung der Gefahren vorgeschrieben wurden.

Das Gesetz vom 25. März 1939 schien nun einen Schritt weiter in der Bekämpfung gefährlicher Arbeitsstoffe zu gehen; denn § 1 I ermächtigte das RAM vorzuschreiben, „daß Arbeitsstoffe, die gesundheitsschädliche oder feuergefährliche Bestandteile enthalten, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen in den Verkehr gebracht, zum Verbrauch abgegeben oder verwendet werden dürfen“. Diese Vorschrift ging mit der Möglichkeit, bestimmte Arbeitsstoffe ganz zu verbieten, über die bisherigen Regelungen und auch über den Entwurf eines Arbeitsschutzgesetzes von 1928<sup>139</sup> deutlich hinaus; dieser hatte nur die Kennzeichnung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe vorgesehen<sup>140</sup>. Doch das Verbot bestimmter Arbeitsstoffe wurde im RAM auch nach Erlass der Verordnung kaum in Erwägung gezogen<sup>141</sup>. Die Kommentierung der Verordnung durch Limprich deutete ebenfalls darauf hin, daß vor allem die Kennzeichnung gefährlicher Arbeitsstoffe, gelegentlich auch die Einschränkung ihrer Verwendung, Zweck der Regelung war. Limprich erörterte jedenfalls noch nicht einmal dort, wo nach den Erkenntnissen des RAM ein bekanntes Lebergift „sich in Lacken und anderen, offen verwendeten Arbeitsstoffen unschwer durch harmlosere Mittel ersetzen“ ließ, ein Verbot dieses Giftes<sup>142</sup>. Die konkreten Planungen des RAM blieben also erheblich hinter den von der Verordnung eröffneten Möglichkeiten zurück. Doch ist andererseits das Bemühen des Gesetzgebers um eine *Entschärfung* der Betriebsgefahren nicht zu verkennen.

---

<sup>136</sup> Vgl. hierzu die amtliche Begründung der Haarhut-VO, a. a. O., S. 85 ff. (86): „Größere Mengen mit der neuen Beize behandelten Haares wurden bereits von einem großen deutschen Haarhutbetriebe einwandfrei verarbeitet. Trotzdem ist es noch nicht an der Zeit (!), die Verwendung quecksilbergebeizten Hutstoffes sofort zu verbieten.“

<sup>137</sup> § 7 I lautete: „Sandstein und Quarzsand sollen (!) als Schleifmittel möglichst nicht verwandt werden.“

<sup>138</sup> § 10 Glashütten-VO.

<sup>139</sup> Veröffentlicht als Beilage zum RABl 1928 (44. Sonderheft zum RABl); Darstellung des Entwurfs bei: Neitzel, Der Entwurf eines Arbeitsschutzgesetzes, in: RABl 1929 II, S. 19 ff.

<sup>140</sup> So Limprich, a. a. O., S. 163; Neitzel, a. a. O., erwähnt die betreffende Vorschrift gar nicht.

<sup>141</sup> Jedenfalls hat eine Durchsicht der Bände des RABl III von 1939 bis 1942 keine Anhaltspunkte dafür ergeben, daß es zu Verboten von gefährlichen Arbeitsstoffen gekommen wäre.

<sup>142</sup> Limprich, a. a. O., S. 163.

Die Arbeitsschutzvorschriften des behandelten Zeitraums brachten – insgesamt gesehen – einige Ansätze zur Verbesserung des Arbeitszeitschutzes insbesondere der Jugendlichen und Frauen sowie zur Effektivierung des Betriebschutzes; diese Ansätze kamen jedoch nur teilweise zum Tragen. Der Zwiespalt zwischen den staatlichen Bemühungen um die Erhaltung der Gesundheit und Arbeitskraft der Arbeitnehmer einerseits und der staatlichen Rücksichtnahme auf die wirtschaftlichen Interessen der Industrie andererseits bestand also weiter. So entsprach es sicher den wohlgemeinten Absichten<sup>143</sup> der für den Arbeitsschutz zuständigen Abteilung des RAM, wenn Mansfeld 1939<sup>144</sup> feststellte, der wirtschaftliche Nutzen stehe hinter dem sittlichen Selbstzweck von Arbeitsschutzmaßnahmen zurück und könne daher „niemals die Ursache oder der Anlaß, sondern immer nur die – allerdings erfreuliche und nützliche – Folgeerscheinung sein“. In der Realität folgten jedoch die nationalsozialistischen Regelungen des Arbeitsschutzes weit eher einem Motto, das darauf abzielte, den Unternehmern die Verbesserung des Arbeitsschutzes nahezubringen, ohne zwingend in ihre betrieblichen Gestaltungsbefugnisse einzugreifen und ihnen die Tragung hoher Kosten für den Arbeitsschutz aufzuerlegen; es lautete: „Wirtschaftsförderung und Leistungssteigerung durch Arbeitsschutz“<sup>145</sup>.

#### *Betriebsverfassungsrechtliche Vorschriften*

1934 – nach Erlaß des AOG – waren erstmals Vertrauensratswahlen durchgeführt worden<sup>146</sup>. Obwohl nur die von den Betriebsführern und den NSBO-Vertrauensmännern aufgestellten Listen zur Abstimmung standen und den Wahlen eine groß angelegte Kampagne der DAF in den Betrieben vorausgegangen war, konnte das erzielte Ergebnis das NS-Regime nicht befriedigen. Es zeigte, daß eine große Zahl der Arbeitnehmer dem Nationalsozialismus noch ablehnend gegenüberstand. Das Regime gestand diese Niederlage nicht ein, das Wahlergebnis wurde nur unvollständig und verfälscht veröffentlicht. Auch die Vertrauensratswahlen von 1935 verliefen für die Nationalsozialisten enttäuschend; ihr Ergebnis dürfte von der DAF ebenfalls manipuliert worden sein<sup>147</sup>.

Um sich derartige Peinlichkeiten, die den Arbeitnehmern in den Betrieben nicht völlig verborgen bleiben konnten, in Zukunft zu ersparen, setzte das NS-Regime die Vertrauensratswahlen 1936 und 1937<sup>148</sup> jeweils für ein Jahr aus. 1938 wurde dann die

---

<sup>143</sup> In gleicher Weise aber auch dem Interesse des NS-Regimes an einer propagandistischen Aufwertung seiner Arbeitsschutzgesetzgebung.

<sup>144</sup> Mansfeld, Arbeitsschutz und Vierjahresplan, in: RABl 1939 III, S. 68 ff. (69); es handelt sich um die Rede Mansfelds anläßlich der Umgestaltung des deutschen Arbeitsschutzmuseums zur „Reichsstelle für Arbeitsschutz“ im Jahre 1939.

<sup>145</sup> Vgl. den gleichlautenden Aufsatz von Klebe, in: RABl 1942 V, S. 426 ff.

<sup>146</sup> Vgl. zum folgenden: Schumann, Nationalsozialismus und Gewerkschaftsbewegung, S. 128 f., und Mason, Sozialpolitik, S. 192.

<sup>147</sup> Vgl. Mason, Sozialpolitik, S. 206.

<sup>148</sup> Erstes und Zweites Gesetz über die Verlängerung der Amtsdauer der Vertrauensräte vom 31. 3. 1936, RGBI I, S. 123, RABl I, S. 45, sowie vom 9. 3. 1937, RGBI I, S. 282, RABl I, S. 50.

Amts-dauer der bestehenden Vertrauensräte „bis auf weiteres“ verlängert<sup>149</sup>. Für den Fall, daß Vertrauensmänner aus dem Vertrauensrat ausschieden, waren ihre Nachfolger durch die Treuhänder der Arbeit zu bestimmen. Vertrauensratswahlen fanden also seit 1935 nicht mehr statt. Die vom AOG vorgesehene Betriebsgemeinschaft wurde damit ad absurdum geführt. Denn dem Vertrauensrat, in dem die gemeinsamen Belange zwischen Arbeitgeber und Vertrauensleuten der Arbeitnehmer beraten werden sollten, in dem also „Betriebsgemeinschaft“ praktiziert werden sollte, fehlte damit sogar der Anschein einer Legitimation durch die Arbeitnehmerschaft. Waren die Vertrauensräte sowieso nur von Teilen der Belegschaften getragen<sup>150</sup>, so schwächte gerade die Abschaffung der Vertrauensratswahlen die Verbindung zwischen den Vertrauensräten und den an der Basis auftretenden betrieblichen Problemen noch weiter. Andererseits konnten die Vertrauensräte aber auch nicht zu „verlängerten Armen“ der Treuhänderverwaltung werden; denn sie waren an die Weisungen der Treuhänder nicht gebunden. Die Bedeutung der Vertrauensräte für die Herstellung einer friedlichen Zusammenarbeit im Betrieb nahm so weiter ab. Dies machen Auszüge aus zwei „Streiflichtern“ der Zeitschrift Soziale Praxis aus den Jahren 1938 und 1941 deutlich: „Es zeigt sich offenbar eine gewisse Ermüdung; nicht nur seitens der Vertrauensleute, denen es an Stoff für die Sitzungen mangelt, sondern auch seitens der Betriebsführer, wie deren geringe Teilnahme zeigt.“<sup>151</sup> „... macht sich in manchen Betrieben die Neigung bemerkbar, die Mitwirkung des Vertrauensrats mehr oder weniger auszuschalten. Oft werden die zu seinem Aufgabenbereich gehörigen Angelegenheiten nur mit dem Betriebsobmann [der DAF] besprochen . . . Ein solches Verfahren . . . müßte auf die Dauer das Vertrauensverhältnis zwischen Betriebsführung und Gefolgschaft untergraben und damit eine der wichtigsten Grundlagen der betrieblichen Leistung gefährden.“<sup>152</sup> Ein Abgesang auf die Vertrauensräte!

Auch die Verordnung vom 5. Mai 1937<sup>153</sup> konnte die Vertrauensratsarbeit kaum aufwerten; sie war eher selbst ein Zeichen dafür, daß die ohnehin fast bedeutungslosen Vertrauensräte von manchen Arbeitgebern noch zusätzlich in ihrer Arbeit behindert wurden: Jedenfalls hielt es das Reichsarbeitsministerium für erforderlich, die Pflichten der Arbeitgeber zur Information der Vertrauensräte detaillierter festzulegen (§ 1) und die Versetzung von Vertrauensmännern in einen anderen Betrieb des gleichen Unternehmens von der Zustimmung der Treuhänder der Arbeit abhängig zu machen (§ 2).

---

<sup>149</sup> Drittes Gesetz über die Verlängerung der Amtsdauer der Vertrauensräte vom 1. 4. 1938, RGBI I, S. 358, RAB I, S. 109.

<sup>150</sup> Die Belegschaften brachten dies durch ihre geringe Beteiligung an den Vertrauensratswahlen von 1934 und 1935 zum Ausdruck. Vgl. hierzu Mason, Sozialpolitik, S. 192 und 206.

<sup>151</sup> SozPr 1938, Sp. 1294 („Steuerung der Vertrauensratsarbeit“).

<sup>152</sup> SozPr 1941, Sp. 349 f. („Keine Ausschaltung der Vertrauensräte“).

<sup>153</sup> 17. DVO zum AOG vom 5. 5. 1937, RGBI I, S. 581, RAB I, S. 104.

### *Die arbeitsrechtliche Gesetzgebung – Zusammenfassung*

Der Überblick über die arbeitsrechtliche Gesetzgebung der Vorkriegsphase läßt ein uneinheitliches Bild entstehen: Die Vierjahresplanbehörde erließ Normen über Arbeitseinsatz und Lohngestaltung, die sich als branchenspezifische Maßnahmegesetze charakterisieren lassen. Sie waren nicht auf eine kontinuierliche Entwicklung des Arbeitsrechts angelegt, sondern reagierten jeweils auf die rüstungswirtschaftlichen Erfordernisse und führten so zur erneuten Zersplitterung<sup>154</sup> des Arbeitsrechts, zu einem Sonderarbeitsrecht der Rüstungswirtschaft mit immer stärkerem öffentlich-rechtlichem Einschlag. Häufig stand bei diesen Regelungen der relativ geringe rüstungswirtschaftliche Erfolg in einem erstaunlichen Mißverhältnis zur Schwere der staatlichen Eingriffe in die Arbeitsvertrags- und Gewerbefreiheit der betroffenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Dagegen zeichneten sich die im RAM ausgearbeiteten Normen, insbesondere zum Arbeitszeitschutz und Betriebschutz, als sorgfältige, auf Kontinuität bedachte Kodifikationen von Teilgebieten aus; sie brachten jedoch materiellrechtlich nur geringfügige Verbesserungen und schrieben selbst erprobte und durchführbare Verbesserungen nicht zwingend vor. In ihrer Durchführung waren auch diese Normen von rüstungswirtschaftlichen Überlegungen abhängig. Erwähnenswert sind zwei gemeinsame Grundzüge vieler arbeitsrechtlicher Normen der Vorkriegszeit: Zum einen bedienten sich die Gesetzgeber zur Durchsetzung der Arbeitseinsatz-, Lohn- und Arbeitsschutzvorschriften gleichermaßen strafrechtlicher Mittel. Die Strafdrohungen richteten sich teilweise nur gegen die Arbeitgeber (beim Jugend- und Arbeitszeitschutz), sonst gegen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Bei der Strafzumessung wurde ein weiter Spielraum für die Gerichte – zwischen Geldstrafe in unbegrenzter Höhe und Gefängnis<sup>155</sup> – eröffnet. Mit der Ausweitung der Bereiche, in denen staatliche Eingriffe ins Arbeitsleben möglich waren, wuchs auch der Anwendungsbereich des Arbeitsstrafrechts weiter an. Das mußte angesichts der Zersplitterung des neuen Arbeitsverwaltungsrechts zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen<sup>156</sup>. Zum anderen wurden die Rechtsschutzmöglichkeiten der von staatlichen Eingriffen Betroffenen gering gehalten. Dies diente ebenfalls dem Zweck, die reibungslose Durchführung der erwähnten arbeitsverwaltungsrechtlichen Vorschriften zu gewährleisten. So schloß die Verordnung vom 5. November 1936<sup>157</sup> jegliche Entschädigung für Maßnahmen der Vierjahresplanbehörde aus, und gegen die staatlichen Eingriffe –

---

<sup>154</sup> Vgl. die Charakterisierung bei: Herschel, Reichstreuhänder der Arbeit und Arbeitseinsatzbehörden, in: DAR 1939, S. 191 ff. (192), der in bezug auf die VO über die Verteilung von Arbeitskräften vom 10. 8. 1934, RGBl I, S. 786, RABl I, S. 199, ausführte: „Angesichts der Tatsache, daß das Recht des Arbeitseinsatzes wenig übersichtlich (!) ist, sei zunächst bemerkt, daß diese ziemlich in Vergessenheit geratene (!) VO aus dem Jahre 1934 bisher nicht formell (!) aufgehoben worden ist.“

<sup>155</sup> Abschn. II der 2. VO zur Durchführung des Vierjahresplans vom 5. 11. 1936, RGBl I, S. 936, sowie § 2 der VO über die Lohngestaltung vom 25. 6. 1938, RABl I, S. 213; vgl. auch die differenziertere Fassung der Strafvorschriften in § 24 JSchG vom 30. 4. 1938, RABl III, S. 105.

<sup>156</sup> Mit derartigen Problemen setzte sich Sturm, Strafbarkeit bei Zuwiderhandlungen gegen Anordnungen der Reichstreuhänder der Arbeit, in: RABl 1939 II, S. 93, auseinander.

<sup>157</sup> Abschn. III der 2. VO zur Durchführung des Vierjahresplans vom 5. 11. 1936, RGBl I, S. 936.

seien es Dienstverpflichtungen oder Bescheide zur Durchführung des Jugendschutzes – waren allenfalls Beschwerden im Verwaltungsverfahren statthaft<sup>158</sup>. Eine Kontrolle durch ein – immer noch etwas unabhängigeres – Gericht war in diesen Fällen also nicht vorgesehen.

### *Die Entwürfe eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis*

Das Individualarbeitsrecht, das Recht der Berufsausbildung, das Recht der Verbände<sup>159</sup> und ihrer Mitwirkung im staatlichen Bereich („Selbstverwaltung“) waren Rechtsgebiete, deren zusammenhängende Regelung dem diktatorischen Gesetzgeber ähnlich schwerfiel wie zuvor dem demokratischen.

Das AOG enthielt nur wenige Vorschriften, die das Individualarbeitsverhältnis regelten oder auf das Individualarbeitsverhältnis angewandt werden konnten. Hierzu gehörten vor allem die Generalklauseln der §§ 1 und 2 AOG, die die Gemeinsamkeit der vom Arbeitgeber („Betriebsführer“) und von den Arbeitnehmern („Gefolgschaft“) zu leistenden Arbeit betonten, das Weisungsrecht des Arbeitgebers akzentuierten und aus der „Betriebsgemeinschaft“ die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers ebenso wie die Treuepflicht der Arbeitnehmer ableiteten. Diese Generalklauseln betrafen zwar vorrangig die im AOG ausführlich geregelte Betriebsverfassung, doch mußten sie zwangsläufig auch auf die Regelung des Individualarbeitsverhältnisses ausstrahlen. Wie intensiv diese Ausstrahlung das Verständnis vom Individualarbeitsverhältnis verändern sollte, darüber schwieg das AOG: Die Generalklauseln waren sehr vage formuliert und enthielten keine Aussage zum Verhältnis zwischen dem neuen Recht und den weiterbestehenden – jedenfalls formell nicht durch das AOG aufgehobenen – Vorschriften des BGB, des HGB, der GewO usw. über den Dienstvertrag.

Die Regelung des AOG ließ damit ein Spannungsverhältnis zwischen dem neuen Gemeinschaftscharakter und dem hergebrachten, in der Weimarer Zeit nur relativ ge-

---

<sup>158</sup> Vgl. z. B. § 25 II JSchG, wonach die Beschwerdeentscheidung der höheren Verwaltungsbehörde endgültig war. Die Verordnungen der Vierjahresplanbehörde regelten diese Frage nicht. Da für die Justiziabilität der meisten Verwaltungsstreitigkeiten das sog. Enumerationsprinzip galt (vgl. hierzu: Rudolf Echterhölter, *Das öffentliche Recht im nationalsozialistischen Staat*, Stuttgart 1970, S. 46 ff., insbesondere S. 50) und die genannten Verordnungen keine Regelung über den Rechtsschutz gegen die staatlichen Akte enthielten, gab es z. B. bei der Dienstverpflichtung „gegen den Verpflichtungsbescheid . . . kein besonders Rechtsmittel“ (so Hueck, *Deutsches Arbeitsrecht*, S. 244), sondern nur die Dienstaufsichtsbeschwerde oder sonstige Gegenvorstellungen der Betroffenen. In „einzelnen besonders gelagerten Fällen“ von Dienstverpflichtungen konnten die DAF-Rechtsberatungsstellen den Betroffenen ermöglichen, „in gemeinsamer Besprechung mit dem Arbeitsamt in eine Nachprüfung der Entscheidung einzutreten“. (Hellwig, *Die Stellung der Rechtsberatungsstellen der deutschen Arbeitsfront*, in: *SozPr.* 1939, Sp. 769 ff. insbesondere S. 774). Daß bei den Dienstverpflichtungen jegliche Rechtsschutzmöglichkeit fehlte und sich die Beschwerden von Dienstverpflichteten bei der DAF häuften, führte letzten Endes zu einer Beschwerde des Leiters der DAF, Ley, vom 12. 12. 1939, auf die das RAM mit Schreiben vom 13. 1. 1940 reagierte. (Vgl. die Dokumentation des Schreibens des RAM bei: Mason, *Arbeiterklasse*, S. 735 ff.)

<sup>159</sup> In der Weimarer Zeit: Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände; im Dritten Reich: DAF und Organisationen der Wirtschaft.

ringfügig modifizierten Austauschcharakter des Arbeitsverhältnisses entstehen. Dies führte zu einer wahren Flut von arbeitsrechtlichen Abhandlungen, die sich um die Klärung der Rechtsnatur des Arbeitsverhältnisses bemühten<sup>160</sup>. Auch die Arbeitsgerichte sahen sich zu einer Auseinandersetzung mit dieser Frage gezwungen. Auf die Grundzüge und die Bedeutung dieser Auseinandersetzung für die Arbeitsrechtsentwicklung geht diese Arbeit an anderer Stelle ein<sup>161</sup>, wobei sich zeigt, daß eine Reihe individualarbeitsrechtlicher Problemfelder bei Betonung des Gemeinschaftsgedankens anders gelöst werden konnten als bei stärkerer Betonung des Austauschgedankens; die theoretische Grundsatzfrage nach der Rechtsnatur des Arbeitsverhältnisses hatte also durchaus praktische Bedeutung. Im hier interessierenden Zusammenhang ist diese Auseinandersetzung schon als solche von Belang; denn allein die Tatsache, daß sie geführt wurde, zeigt, wie unsicher die Grundlagen des Individualarbeitsrechts nach Erlaß des AOG geworden waren: Der Ruf nach dem Gesetzgeber lag in dieser Situation nicht fern, und im RAM wurde schon parallel zur Ausarbeitung des AOG geplant, auch die Grundfragen des Individualarbeitsrechts gesetzlich zu regeln.

Bereits Ende 1933 begann man im RAM mit den Vorarbeiten<sup>162</sup>, und wenig später nahm auch der Arbeitsrechtsausschuß der Akademie für Deutsches Recht<sup>163</sup> seine Ar-

---

<sup>160</sup> Vgl. die Zusammenstellung des Schrifttums in der Kommentierung von Hueck-Nipperdey-Dietz, vor §§ 1 und 2 AOG; die nachfolgenden Nachweise beschränken sich auf die wichtigsten Autoren: Denecke, Vermögensrechtliches oder personenrechtliches Arbeitsverhältnis, in: DAR 1934, S. 219; Herschel, Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit, in: SozPr 1936, Sp. 523; ders., Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis, in: SozPr 1943, S. 181; Hueck, Die Begründung des Arbeitsverhältnisses, in: DAR 1938, S. 180; Huber, Betriebsgemeinschaft und Arbeitsverhältnis, in: JW 1937, S. 1111; Joerges, Arbeitsverhältnis und Betriebsgemeinschaft. Wesen und Rechtsgrund, in: DAR 1938, S. 91; Kreller, Fürsorge und Treupflicht im Arbeitsrecht, in: ZAKDR 1938, S. 312; R. Lehmann, Entwicklung und Inhalt der Fürsorgepflicht des Unternehmers, 1940; Mansfeld, Vom Arbeitsverhältnis, in: ZAKDR 1935, S. 906; ders., Vom Arbeitsvertrag, in: DAR 1936, S. 148; ders., Die arbeitsvertragliche Begründung und Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses, in: JW 1936, S. 481; Müllereisert, Das Arbeitsverhältnis als Vertrag und als Gemeinschaft des Personenrechts, in: DAR 1938, S. 280; Nikisch, Vom Arbeitsverhältnis, in: Festschrift für H. Lehmann, S. 285; ders., Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis, 1941; Nipperdey, Arbeitsvertrag und Eingliederung in die Betriebsgemeinschaft, in: DAR 1937, S. 142; Oppermann, Arbeitsrecht und Bürgerliches Recht, in: DAR 1937, S. 197; Reuss/Siebert, Die konkrete Ordnung des Betriebs, 3. Aufl. 1943; Rhode, Arbeitsvertrag, Arbeitsverhältnis, in: ZAKDR 1937, S. 203. Richter, Arbeitsvertrag und Arbeitsordnungsgesetz, in: SozPr 1934, S. 249; Siebert, Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit, 1935; ders., Die Entwicklung der Lehre vom Arbeitsverhältnis, in: DAR 1937, S. 14; ders., Grundfragen des Arbeitsverhältnisses im Lichte der neueren Rechtsprechung, in: JW 1937, S. 1103; Westphal, Warum trägt das Arbeitsverhältnis personenrechtlichen Charakter?, in: DAR 1938, S. 329.

<sup>161</sup> Vgl. hierzu unten S. 209 ff.

<sup>162</sup> Vgl. Mansfeld, Zum Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis, in: DAR 1938, S. 177 ff. (178): „Der Entwurf der Akademie . . . steht damit am Ende einer schon 1933 eingeleiteten Entwicklung . . .“

<sup>163</sup> Die Akademie für Deutsches Recht wurde 1933 gegründet, stand unter dem Vorsitz von „Reichsrechtsführer“ Hans Frank (ab 1942: Reichsjustizminister Georg Thierack) und bildete Ausschüsse

beiten zum Arbeitsvertragsrecht auf<sup>164</sup>, und zwar „in Fühlungnahme und Übereinstimmung mit dem RAM“<sup>165</sup>. Erste Entwürfe des Arbeitsrechtsausschusses<sup>166</sup> und verschiedene Referentenentwürfe des RAM<sup>167</sup> wurden zunächst noch nicht einer größeren Öffentlichkeit übergeben, sondern an die zu beteiligenden Fachministerien der Reichsregierung versandt und interministeriell erörtert<sup>168</sup>. Hierbei ging es der eher konservativen Ministerialbürokratie der beteiligten Ministerien (Reichsarbeitsministerium, Reichswirtschaftsministerium, Reichsjustizministerium) ebenso wie den ähnlich eingestellten Universitätsprofessoren<sup>169</sup> des Arbeitsrechtsausschusses darum, einen Rest von Rechtssicherheit zu erhalten, während die DAF, die nur am Rande in die Arbeit des Arbeitsrechtsausschusses und gar nicht in die Arbeit der Referenten des RAM eingeschaltet wurde, gerade den unklaren Rechtszustand beibehalten wollte, den die Generalklauseln des AOG geschaffen hatten. Sehr plastisch wird diese Frontstellung durch zwei Schreiben vom Januar 1936 dokumentiert. Das erste wurde von Mende, dem Leiter des Sozialamts der DAF, an das RAM gerichtet und bezog sich aller Wahrscheinlichkeit nach auf den Referentenentwurf 6 des RAM vom Januar 1936: „Der mir vom Herrn Reichsarbeitsminister zugeleitete Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis ist seitens des Sozialamtes einer eingehenden Prüfung unterzogen worden. Der Gesetzentwurf stützt sich im wesentlichen auf die bereits bekannten Vorarbeiten des Arbeitsvertragsgesetzesentwurfs von 1923“<sup>170</sup>. Der Gesetzent-

---

zu den wichtigsten Rechtsgebieten, die nach nationalsozialistischen Vorstellungen reformiert werden sollten. Die personelle Verbindung zwischen der Akademie und der NSDAP sollte gewährleisten, den „Führungsanspruch der Partei auf dem Gebiete der Rechtserneuerung durchzusetzen“. (So Weinkauff, Die deutsche Justiz und der Nationalsozialismus, S. 69.) Ob dies im vollen Umfang auch für den Arbeitsrechtsausschuß galt, ist fraglich. Denn hier überwogen die Arbeitsrechtswissenschaftler konservativer Prägung (Hueck, Nikisch, Nipperdey, Richter, Dersch) die Praktiker (Deneke), Vertreter des RAM (Mansfeld) und des Arbeitswissenschaftlichen Instituts der DAF deutlich. Vgl. zur personellen Zusammensetzung des Arbeitsrechtsausschusses das Vorwort des AVGE 1938 von Hueck sowie die Erläuterungen zu den einzelnen Abschnitten des AVGE 1938 in: DAR 1938, S. 177 bis 201.

<sup>164</sup> Vgl. Hermann Dersch, *Werdendes Arbeitsrecht*, zugleich ein Tätigkeitsbericht über das Wirken des Arbeitsrechtsausschusses der Akademie für Deutsches Recht, in: DAR 1935, S. 187 ff. (189): „Demgemäß entschloß sich der Ausschuß, als vordringlich in erster Linie das Arbeitsvertragsrecht zu behandeln.“

<sup>165</sup> Ebenda, S. 189.

<sup>166</sup> Vgl. ebenda, S. 190: Der Entwurf wurde am 4. 5. 1935 fertiggestellt.

<sup>167</sup> Den Hinweis auf den Referentenentwurf 4 des RAM, ebenfalls vom Mai 1935, sowie den Referentenentwurf 6 des RAM vom Januar 1936 verdanke ich Herrn Dr. Haupt vom BA Koblenz. Die Entwürfe liegen im BA, Bestand des Reichsjustizministeriums, vor.

<sup>168</sup> Vgl. hierzu die oben zitierte Äußerung des Staatssekretärs im RAM, Krohn, anlässlich einer Besprechung vom 1. 6. 1936 im RMDI über das Wesen des Arbeitsverhältnisses, BA R 22, Bd. 2063, Bl. 73.

<sup>169</sup> Bezeichnenderweise wurde Wolfgang Siebert, der das Arbeitsverhältnis am entschiedensten und mit den gravierendsten Konsequenzen als Gemeinschaftsverhältnis deutete (vgl. Siebert, *Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit*, 1935), nicht an den Arbeiten des Arbeitsrechtsausschusses beteiligt.

<sup>170</sup> Der Entwurf eines Allgemeinen Arbeitsvertragsgesetzes wurde 1923 vom Arbeitsrechtsausschuß beim RAM aufgestellt und beruhte auf Vorarbeiten Potthoffs, der sich neben Sinzheimer schon im

wurf selbst, insbesondere die Terminologie, sein Aufbau sowie die ihm (sic!) enthaltenen Grundsätze und sonst geregelten Einzelheiten geben m. E. zu erheblichen Bedenken Anlaß. Die Grundlage des Arbeitsrechts, das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, das bereits die Gemeinschaftstätigkeit aller Schaffenden ordnet und damit bestimmend für das Wesen des Arbeitsverhältnisses ist, wird in dem Entwurf m. E. nicht genügend beachtet. Ich vertrete auch den Standpunkt, daß die Grundsätze des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit zunächst ausreichen, um den Durchbruch nationalsozialistischer Rechtsauffassung zu ermöglichen. Die völlige Umstellung auf das Gemeinschaftsdenken braucht ihre Zeit. Ich halte es deshalb für verfrüht, schon heute in einer endgültigen und abschließenden Form die Neuordnung des Arbeitsverhältnisses zu regeln, wie es in dem Entwurf vorgesehen ist. Der Reichsorganisationsleiter und Reichsleiter der Deutschen Arbeitsfront, Dr. Ley, hat mich beauftragt, Sie zu bitten, von weiteren Erörterungen und Besprechungen auf der Grundlage dieses Entwurfs abzusehen. Ich behalte mir vor, noch eine ausführliche Stellungnahme zu dem Entwurf nachzureichen, und werde dabei gleichzeitig zum Ausdruck bringen, in welcher Weise der Deutschen Arbeitsfront die Neugestaltung des Arbeitsverhältnisses vorschwebt.

Heil Hitler! gez. Mende.<sup>171</sup>

Der Adressat dieses Schreibens im RAM, Mansfeld, sandte dies Schreiben mit folgendem Kommentar an den Ministerialdirektor Dr. Volkmar, der im Reichsjustizministerium für die Neuregelung des Arbeitsvertragsrechtes zuständig war: „In Erfüllung meiner Zusage erlaube ich mir, Ihnen in den Anlagen einige Unterlagen für die Besprechungen mit Ihrem Herrn Minister zu übersenden. Ich darf annehmen, daß Sie inzwischen die Dezemberrnummer der Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht<sup>172</sup> einer Durchsicht unterzogen haben. Ich persönlich bin, wie vielleicht verkannt wird, keineswegs ein großer Anhänger der neuen namentlich von Siebert auf-

---

Kaiserreich (vgl. „Probleme des Arbeitsrechtes“, Jena 1912) und in der Weimarer Zeit (vgl. neben dem AVGE 1923 seine Schrift, Die Einwirkung der Reichsverfassung auf das Arbeitsrecht, Leipzig/Erlangen 1925, wieder abgedruckt in: Thilo Ramm (Hrsg.), Arbeitsrecht und Politik, S. 1 ff.) für die Schaffung eines einheitlichen, die Machtstellung des Arbeitgebers ausgleichenden Arbeitsrechts einsetzte. Wenn die DAF den Referentenentwurf 6 des RAM auf Potthoff, der 1933 aus dem RAM entlassen wurde, zurückführte, so war dies in der politischen Auseinandersetzung mit dem RAM ein schweres Geschütz, das allerdings nicht genau traf: Die Referentenentwürfe des RAM aus der Zeit nach 1933 orientierten sich weniger am Potthoffschen Entwurf als an der daran geübten konservativen Kritik der Weimarer Zeit; vgl. hierzu vor allem Krellers Grundlagenkritik, Zum Entwurf eines Allgemeinen Arbeitsvertragsgesetzes, in: AcP Bd. 122 (1924), S. 1 bis 35, Bd. 123 (1925), S. 263 bis 334, und Bd. 125 (1926), S. 1 bis 150. Und: Molitor (Hrsg.), Der Arbeitsvertrag und der Entwurf eines Allgemeinen Arbeitsvertragsgesetzes, Kritische juristische Untersuchungen, u. a. mit Beiträgen von Hueck und Riezler, Mannheim-Berlin-Leipzig 1925.

<sup>171</sup> Schreiben Mendes an den Reichs- und Preußischen Arbeitsminister betr. Gesetz über das Arbeitsverhältnis vom 22. I. 1936, BA R 22, Bd. 2063, Bl. 71.

<sup>172</sup> Dieser Hinweis Mansfelds bezieht sich offensichtlich auf seinen eigenen Aufsatz, Vom Arbeitsverhältnis, in: ZAkDR 1935, S. 906.

gestellten Lehre. Ich sehe vielmehr ihre großen Gefahren. Andererseits aber halte ich es für völlig unmöglich, heute noch, wie es im Interesse der Rechtssicherheit z. B. mit aller Schärfe das Reichswirtschaftsministerium fordert, ein Arbeitsvertragsgesetz zu erlassen, das lediglich vom schuldrechtlichen Dienstvertrage ausgeht und ihn zur alleinigen Grundlage der Rechtsbeziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer macht. Die Lehre von der Gemeinschaft ist ein so wesentlicher Bestandteil der nationalsozialistischen Lehre überhaupt, daß ich es für einen Irrglauben halte, etwa heute noch in einem Gesetz die Gemeinschaftsidee ablehnen und alles auf den Vertrag abstellen zu können. Das gilt auch für eine Lösung, die die Gemeinschaftsidee etwa als Richtlinie oder Auslegungsmaßstab für die vertraglichen Bestimmungen heranziehen möchte. Ich glaube deshalb, daß es darauf ankommt, unter Zugrundelegung der Gemeinschaft diejenigen Sicherheiten zu finden, welche die notwendige Klarheit und Rechtssicherheit im Arbeitsleben verbürgt (!). Und so bin ich denn in erheblichem Gegensatz zu Siebert z. B. dazu gekommen, in die Gemeinschaftslehre den Vertrag einzubauen und so der Gemeinschaftslehre ihre Gefährlichkeit (!) für jede Rechtssicherheit zu nehmen. Ich bin überzeugt, daß nur dieser Versuch dazu führen kann, im Arbeitsleben zu vernünftiger Gestaltung zu kommen. Meine Versuche nach dieser Richtung, die übrigens dem gewiß sehr tüchtigen Professor Siebert sehr unbehaglich sind, weil sie nicht in sein System hineinpassen, habe ich dargelegt in meinem Aufsatz in der Zeitschrift der Akademie und in der Besprechung des Siebert'schen Buches in der Januarnummer der Zeitschrift Deutsches Arbeitsrecht. Sie ergeben sich auch vielleicht noch klarer aus dem anliegend im Korrekturabzug beigefügten Aufsatz, der für die Juristische Wochenschrift<sup>173</sup> bestimmt ist. Außerdem haben sie ihren Niederschlag gefunden in dem 6. Referentenentwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis, den ich Ihnen anliegend ergebnis übersende. Ich bin der festen Überzeugung, daß wir mit diesem Gesetzentwurf genau das Gleiche erreichen wie mit einem Gesetz, das für die einzelnen Pflichten und Ansprüche den Arbeitsvertrag zur Grundlage nehmen würde. Es kommt ja nach meiner Auffassung schließlich nur auf das Ergebnis und nicht auf die Methode an. Die Richtigkeit dieser meiner Auffassung ergibt sich ja aus der von ihnen vorgenommenen Ausgestaltung des § 2 des Strafgesetzbuches<sup>174</sup>. Die Gefährlichkeit der reinen Gemeinschaftslehre im Sinne des Prof. Siebert entnehmen Sie am besten dem Aufsatz von Mende im Völkischen Beobachter vom 24. Januar 1936. Ich möchte Sie bitten, sich diesen Aufsatz einmal vorlegen zu lassen. Im Zusammenhang damit wird Sie ein Schreiben interessieren, das wir am gleichen Tage von dem Sozialamt der Deutschen Arbeitsfront erhalten haben und das ich in der Anlage

---

<sup>173</sup> Vgl. Mansfeld, Die arbeitsvertragliche Begründung und Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses, in: JW 1936, S. 481.

<sup>174</sup> Vgl. das Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuchs vom 28.6. 1935, das den rechtsstaatlichen Grundsatz „nullum crimen, nulla poena sine lege“ über Bord warf und mit der folgenden Formulierung das strafrechtliche Analogieverbot beseitigte: „Bestraft wird, wer eine Tat begeht, die das Gesetz für strafbar erklärt, oder die nach dem Grundgedanken eines Strafgesetzes und nach gesundem Volksempfinden Bestrafung verdient.“ Hierzu die kurze Darstellung bei: Eberhard Schmidt, Einführung in die Geschichte der deutschen Strafrechtspflege, 3. Aufl. Göttingen 1965.

beifüge. Ohne die Gemeinschaftslehre kommen wir überhaupt nicht mehr weiter und fangen wir diese Lehre durch den von mir versuchten Einbau des Vertrages nicht ab, dann haben wir die Konsequenzen, die sich aus dem Aufsatz Mende ergeben, d. h. eine völlige Verworrenheit und Unsicherheit gerade in dem Rechtsgebiet, wo sie am allerwenigsten zu gebrauchen sind. Die unverhüllt mir zum Ausdruck gebrachte Absicht der Deutschen Arbeitsfront, auf Grund des AOG (§ 2) die Unternehmer zum Gemeinschaftsdenken zu erziehen, d. h. unter Berufung auf eine dadurch zum Ausdruck kommende sozialistische Gemeinschaftsgesinnung wesentliche Verbesserungen auf sozialem Gebiete zu erreichen, denen mangels positiver Gesetzesvorschriften weder Richtung noch Ziel gegeben werden kann, zwingt m. E. andererseits zu einer beschleunigten Verabschiedung eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis trotz des, wie ich mit Bestimmtheit annehme, von Prof. Siebert z. Zt. geschürten Widerstandes der Deutschen Arbeitsfront . . .“<sup>175</sup>

Der Konflikt zwischen RAM und DAF, der in diesen nicht für die Öffentlichkeit bestimmten Schreiben klarer zutage tritt als in der wissenschaftlichen Diskussion, auf die Mansfelds Schreiben einging, begleitete das gesamte Gesetzgebungsvorhaben, insbesondere auch noch den 1938 veröffentlichten „Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis“ des Arbeitsrechtsausschusses der Akademie für Deutsches Recht<sup>176</sup>. Die Deutung dieses Konflikts wird dadurch erschwert, daß die Intentionen und die tatsächlichen Konsequenzen beider vertretenen Meinungen aufgrund der spezifischen politischen Bedingungen der NS-Herrschaft, insbesondere aufgrund der Priorität der Aufrüstungspolitik, auseinanderfallen mußten: Verteidigte Mansfeld einen Rest an Rechtssicherheit, so sollte dies verhindern, daß die DAF weiter ungehemmt darauf hinarbeiten konnte, „die Unternehmer zum Gemeinschaftsdenken zu erziehen“. Die Bestrebungen des RAM und des Arbeitsrechtsausschusses richteten sich also gegen die „dadurch zum Ausdruck kommende sozialistische Gemeinschaftsgesinnung“ und gegen „wesentliche Verbesserungen auf sozialem Gebiete“<sup>177</sup>. Sie sollten damit eher der Erhaltung liberaler Freiheiten der Unternehmer dienen als der Verbesserung der Rechtsstellung der Arbeitnehmer. Da jedoch die unternehmerischen Freiheiten durch staatliches Reglement (Staatsaufträge mit ihren staatlich festgesetzten Bedingungen, Rohstoffbewirtschaftung, Zuteilung von Arbeitskräften, Devisenbewirtschaftung, alles im Rahmen des Vierjahresplans<sup>178</sup>) an Bedeutung verloren, verlagerte sich – vor allem in der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte – das Gewicht des Gedankens der Rechtssicherheit etwas zu Gunsten der Arbeitnehmer: In manchen Bereichen konnte die Arbeitsgerichtsbarkeit gerade dadurch, daß sie am Arbeitsvertrag, also an der grundlegenden Bedeutung der ausdrücklichen Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern für die Fest-

---

<sup>175</sup> Schreiben Mansfelds an den Ministerialdirektor im RMDJ, Volkmar, vom 28. I. 1936, BA R 22, Bd. 2063, Bl. 68.

<sup>176</sup> Vgl. hierzu in diesem Kapitel unten.

<sup>177</sup> So die wörtlichen Formulierungen aus dem zitierten Schreiben Mansfelds vom 28. I. 1936.

<sup>178</sup> Vgl. hierzu oben S. 66 ff.

legung ihrer gegenseitigen Pflichten und Rechte, festhielt, den Rechtsschutz für die Arbeitnehmer in gewissem Umfang aufrechterhalten<sup>179</sup>.

Betonte auf der anderen Seite die DAF den Gemeinschaftscharakter des Arbeitsverhältnisses, so wollte sie sich den Spielraum für ihre sozialpolitischen Forderungen und Aktivitäten nicht einengen lassen, um weiter auf materielle Verbesserungen für die Arbeitnehmer dringen zu können. Die Aufrüstungspolitik des NS-Regimes ließ derartige Verbesserungen jedoch nur in bescheidenem Ausmaß zu<sup>180</sup> – und das an Generalklauseln und unbestimmten Rechtsbegriffen wie der Betriebsgemeinschaft und dem Gemeinwohl orientierte Rechtsdenken führte in der Vorkriegsphase und noch stärker während des Zweiten Weltkrieges dazu, die Leistungsanforderungen an die Arbeitnehmer immer weiter zu steigern und den Arbeitnehmern auch materielle Opfer abzuverlangen<sup>181</sup>.

Paradoxerweise erhielt also die ‚antisozialistische‘ Haltung der konservativen Kräfte im RAM, Arbeitsrechtsausschuß und Arbeitsgerichtsbarkeit für eine gewisse Zeit einen Rest an Rechtssicherheit gerade für die Arbeitnehmer, während das auf sozialpolitische Verbesserungen für die Arbeitnehmer gerichtete Gemeinschaftsdenken der DAF im Ergebnis die Rechtlosstellung der Arbeitnehmerschaft begünstigte. Dieser paradoxen Entwicklung entsprach dann auch das Ergebnis der Auseinandersetzungen um die Regelung des Individualarbeitsrechts: Weder die eine noch die andere Seite konnte sich letzten Endes durchsetzen, da beide im Zeichen der forcierten Aufrüstung unzeitgemäß geworden waren. Dies wird am Schicksal des ausgereiftesten Entwurfs zur Regelung des Individualarbeitsrechts deutlich: Im Mai 1938 konnte aufgrund der erwähnten Vorarbeiten und Vorentwürfe des RAM und des Arbeitsrechtsausschusses der Vorsitzende des Arbeitsrechtsausschusses, Hueck, den endgültigen „Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis“ (AVGE) dem RAM übergeben und gleichzeitig veröffentlichen<sup>182</sup>. Im AVGE setzte sich weitgehend die Konzeption der konservativen Kräfte durch<sup>183</sup>. Die grundsätzliche Distanz zum Gemeinschaftsdenken der DAF oder Sieberts war weiterhin deutlich spürbar. Dies kam in den „Allgemeinen Grundsätzen“ des AVGE (§§ 1 bis 5) ebenso zum Ausdruck wie in der Systematik der weiteren Abschnitte des AVGE über den Arbeitsvertrag (2. Abschnitt), die Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis (3. Abschnitt) und die Lösung des Arbeitsverhältnisses (5. Abschnitt), um nur die wichtigsten zu nennen.

---

<sup>179</sup> Vgl. hierzu unten die Zusammenfassung S. 223 ff.

<sup>180</sup> Vgl. hierzu beispielsweise die Auseinandersetzung um die Lohnzahlung an Feiertagen, oben S. 82 ff.

<sup>181</sup> Vgl. beispielsweise die Möglichkeit zur Arbeitszeitverlängerung aus dringenden Gründen des Gemeinwohls in § 8 IIAZO 1938, oder den Versuch der NS-Regierung, bei Kriegsbeginn sämtliche Lohnzuschläge zu beseitigen, in der Kriegswirtschafts-VO vom 4.9. 1939, RGBI I, S. 1609, RAB I, S. 403.

<sup>182</sup> Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis, aufgestellt vom Arbeitsrechtsausschuß der Akademie für Deutsches Recht, Hamburg 1938.

<sup>183</sup> Vgl. die kurze Vorstellung des AVGE durch Richter, Der Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis, in: SozPr 1938, Sp. 769 ff.

Zwar stellte § 1 I AVGE das im Dritten Reich unverzichtbare Bekenntnis<sup>184</sup> an den Anfang, wonach „das Arbeitsverhältnis . . . das auf Ehre, Treue und Fürsorge gegründete (!) Gemeinschaftsverhältnis“ sei, doch wurden die Weichen für die Rechtsanwendung eher durch § 1 II einerseits und § 3 AVGE andererseits gestellt: Danach sollte das Arbeitsverhältnis durch den Arbeitsvertrag begründet und gestaltet (!) werden, während die Generalklauseln von „Ehre und Treue, Vertrauen und Fürsorge“ als Auslegungskriterien ins zweite Glied traten.

Dem entsprach es, daß die wichtigsten Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis, die Pflicht zur Arbeitsleistung einerseits (§§ 13 ff.) und die Pflicht zur Lohnzahlung andererseits (§§ 32 ff.), nicht prinzipiell als Ausfluß der Treue- und Fürsorgepflichten des Gemeinschaftsverhältnisses gesehen wurden. Der AVGE schränkte vielmehr den Anwendungsbereich der Treue- und Fürsorgepflichten erheblich ein und stellte gesondert normierte einzelne Treuepflichten der Arbeitnehmer (§§ 19 ff.) und Fürsorgepflichten der Arbeitgeber (§§ 68 ff.) auf die gleiche Stufe *neben* die erwähnten Hauptpflichten des Arbeitsverhältnisses. Auch die weiteren arbeitsvertraglichen Rechte und Pflichten sollten größtenteils so detailliert geregelt werden, daß der Anwendungsbereich der vom AOG eingeführten Generalklauseln zwangsläufig eingeengt worden wäre; dies galt für die Anzeige von Schäden im Arbeitsvorgang (§ 20), für die Geheimhaltung von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen (§ 21) und für die Unterlassung von Wettbewerb (§§ 22 ff.) als Arbeitnehmerpflichten ebenso wie für die Gewährung von Urlaub (§§ 74 ff.) und Ruhesgeld (§§ 85 ff.) und sogar für die Beschäftigungspflicht (§ 67) als Unternehmerpflichten. Der Austauschcharakter des Arbeitsverhältnisses wurde zwar im AVGE nicht ausdrücklich betont, doch zeigt die Gegenüberstellung relativ klar definierter gegenseitiger Rechte und Pflichten, daß der Arbeitsrechtsausschuß weiterhin den Austausch von Leistungen als wichtigsten Grundtatbestand der Arbeitsbeziehungen ansah und die Regelung der aus diesem Austausch entstehenden rechtlichen Konflikte sehr viel konkreter und damit für beide Parteien verlässlicher<sup>185</sup> gestalten wollte, als dies dem nationalsozialistischen Gemeinschaftsdenken entsprach. Die „individualistische“ Konzeption des AVGE, die fast ausschließlich auf die Beziehung zwischen dem Arbeitgeber<sup>186</sup> und dem einzelnen Arbeitnehmer abstellte, kam auch darin zum Ausdruck, daß „Betrieb“ und „Betriebsgemeinschaft“, die zentralen Begriffe des AOG, im AVGE fast keine Beachtung fanden und die individualarbeits-

---

<sup>184</sup> Daß die Kennzeichnung des Arbeitsverhältnisses als Gemeinschaftsverhältnis schon 1936 zur Floskel geworden war, wird aus dem zitierten Schreiben Mansfelds vom 28. 1. 1936 deutlich, wo er einerseits die Lehre von der Gemeinschaft als einen wesentlichen Bestandteil der nationalsozialistischen Lehre kennzeichnete, andererseits versuchte, die Konsequenzen der Gemeinschaftslehre möglichst gering zu halten.

<sup>185</sup> Das bedeutete jedoch nicht, daß die inhaltliche Gestaltung zu einem abgewogenen Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern führte, sondern kennzeichnet nur die Prägung der Verfasser des AVGE durch „liberalistische“, im Ergebnis eher arbeitgeberfreundliche Gedankengänge.

<sup>186</sup> Im AVGE als „Unternehmer“ bezeichnet.

rechtlichen Vorschriften des AVGE an kaum einer Stelle beeinflussen<sup>187</sup>: Weder zog der AVGE Konsequenzen aus der gemeinsamen Arbeit der Arbeitnehmer untereinander noch leitete er Pflichten des Arbeitgebers zur Erhaltung und Pflege des Betriebsvermögens aus der „Betriebsgemeinschaft“ ab, noch differenzierte der AVGE je nach Art, Größe und Beschaffenheit des Betriebs die rechtliche Gestaltung der Arbeitsverhältnisse. Indem sich der AVGE gegenüber der Betriebsgemeinschaft zurückhielt, überließ er die Abstimmung zwischen den betrieblichen Regelungen und dem Individualarbeitsverhältnis weitestgehend der einzelvertraglichen Vereinbarung oder der Bestimmung durch den Arbeitgeber in einer Betriebsordnung oder Einzelweisung. Der „individualistische“ Zug des AVGE und die Vernachlässigung der „Betriebsgemeinschaft“ wurden ergänzt durch einen hohen Grad an Abstraktion; diese war sicher Ergebnis des Bestrebens, eine allgemeine, d. h. für alle Arbeitsverhältnisse gültige rechtliche Grundlage zu schaffen. Doch hatte sie zur Folge, daß jeweils die wirtschaftlichen Möglichkeiten der weniger leistungsfähigen Unternehmen als Grundlage für die Festlegung von Mindestbedingungen dienten. Der allgemeine Standard der sozialen Schutzvorschriften des AVGE blieb so meist hinter der Entwicklung zurück, die in der Weimarer Zeit durch Tarifverträge erreicht und seit 1933 durch die Tarifordnungen fortgeschrieben worden war.

Kodifikationsbestreben und arbeitgeberfreundliche Grundhaltung des Arbeitsrechtsausschusses verbanden sich also im AVGE zu einem Gesamtergebnis, das sozialen Rückschritt durchaus zuließ und sozialen Fortschritt an kaum einer Stelle wirksam förderte. Dies läßt sich exemplarisch nachweisen, wenn man die Pflichten des „Gefolgsmannes“ den Pflichten des Unternehmers gegenüberstellt. Die zentrale Pflicht des Arbeitnehmers im Arbeitsverhältnis, die Pflicht zur Arbeitsleistung, hatte das AOG mehrfach besonders hervorgehoben und in charakteristischer Weise ausgestaltet: Die Arbeitsleistung wurde im Sinne des nationalsozialistischen Gemeinschaftsdenkens nicht nur auf den Betrieb, sondern auch auf die Volksgemeinschaft und das Gemeinwohl bezogen. Der AVGE verschärfte die Leistungsanforderungen des AOG eher noch, bezog sie aber – für die damalige Zeit fast provozierend – nur auf das „Wohl des Unternehmers (!) und des Betriebes“ (§ 19); hierfür, nicht für das im AVGE allenfalls am Rande angedeutete Gemeinwohl, sollte „der Gefolgsmann . . . alle (!) ihm gegebenen körperlichen und geistigen Fähigkeiten“ aufwenden (§ 13). Der Gefolgsmann durfte „den Unternehmer nicht im Stich lassen“ (und nicht etwa: die Betriebsgemeinschaft oder den Betrieb!) und mußte „in dringenden Fällen auch mehr oder andere als die im Vertrag übernommene Arbeit leisten“ (§ 15). Schließlich wurde dem Unternehmer folgende Blankoermächtigung erteilt: „Der Gefolgsmann hat sich nach besten (!) Kräften für das Wohl des Unternehmers (!) und des Betriebes einzusetzen und alles (!) zu unterlassen, was den berechtigten Interessen (!) des Unternehmers und des Betriebes zuwiderläuft.“ (§ 19)

Dagegen nahm der AVGE den Unternehmer weit weniger in die Pflicht. Den verschärften Arbeitnehmerpflichten hätte es entsprochen, wenn beispielsweise dem Un-

---

<sup>187</sup> Vgl. SozPr 1938, Sp. 1511 ff. („Der Betrieb im Gesetzentwurf über das Arbeitsverhältnis“).

ternehmer auferlegt worden wäre, die Betriebsverhältnisse und die Art der Arbeitsleistung nach besten Kräften und unter Aufwendung der dafür verfügbaren Mittel so einzurichten, daß Leben, Gesundheit und Eigentum der Arbeitnehmer möglichst zuverlässig vor Schäden geschützt wurden. Tatsächlich normierte der AVGE nur die eingeschränkte Unternehmerpflicht, „für das Wohl des Gefolgsmannes im Rahmen des Arbeitsverhältnisses zu sorgen, soweit (!) die Betriebsverhältnisse und die Art der Arbeitsleistung es gestatten“ (§ 68).

Auch die Lohnvorschriften des AVGE trugen wenig zum Schutz der Arbeitnehmer bei. Zwar gaben §§ 36 und 37 den Arbeitnehmern einen Lohnanspruch trotz Nichtleistung der Arbeit bei Verschulden und Annahmeverzug des Unternehmers (§ 36 I), bei Betriebsstörungen in den sog. Betriebsrisikofällen (§ 36 II) und bei unverschuldeter Verhinderung des Arbeitnehmers für eine verhältnismäßig nicht erhebliche Zeit (§ 37 I). Doch wurden diese Ansprüche von vornherein erheblich beschnitten (§ 36 II S. 2, III und IV; § 37 III). Vor allem aber konnten diese Ansprüche – bis auf die Ausnahme der vom Arbeitgeber verschuldeten Nichtleistung der Arbeit – durch Einzelarbeitsvertrag oder Betriebsordnung ausgeschlossen werden. Die Vorschriften des AVGE zur Lohnzahlung bei Nichtleistung der Arbeit waren also nicht zwingend, sondern abdingbar. Vergegenwärtigt man sich die durch das AOG gestärkte Rechtsstellung des Arbeitgebers im Betrieb und im Einzelarbeitsverhältnis, die der AVGE in keiner Weise wieder einschränken wollte, so mußte diese Regelung sich als Freibrief für die Arbeitgeber auswirken, in den erwähnten Fällen die Entscheidung über die Lohnfortzahlung ganz nach wirtschaftlichen Erwägungen zu treffen. Ähnlich normierte § 67 AVGE zwar grundsätzlich die Pflicht des Unternehmers zur Beschäftigung des Arbeitnehmers entsprechend seiner Stellung; doch stand diese Pflicht unter dem sehr weit gefaßten Vorbehalt, daß die Beschäftigung für den Unternehmer wirtschaftlich sei (§ 67 II S. 2).

Vorschriften „zur Schonung der Wirtschaftskraft der Betriebe“, wie Richter sie nannte<sup>188</sup>, begrenzten so die Pflichtenstellung des Arbeitgebers. Der Arbeitsrechtsausschuß richtete sich, legt man dessen Selbstverständnis zugrunde, von vorneherein „nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten“ und vermied es – dies war an die Adresse der DAF gerichtet –, „das Paradies auf Erden zu versprechen und einseitigen, wenn auch noch so gutherzigen (!) sozialpolitischen Wünschen nachzugeben“<sup>189</sup>. Diese inhaltliche Konzeption des Arbeitsrechtsausschusses mußte auf den Widerspruch der „sozialistischen“ Kräfte im Umkreis der DAF stoßen. Als Beispiele für die Kritik des AVGE, die durchaus der von Mende im Jahr 1936 verfolgten Linie entsprachen, können zwei Beiträge der Schriftleitung der Zeitschrift Soziale Praxis gelten, die die Unterschiede in den Auffassungen auch in der wissenschaftlichen Diskussion deutlich herauskehrten und wie folgt zusammenfaßten: „Er [der AVGE] regelt nur das Arbeitsverhältnis jedes *einzelnen* Gefolgsmannes zu seinem Unternehmer. Insofern ist er genau so individualistisch wie das BGB und die Gewerbeordnung.“ „Das Arbeitsverhältnis ist kein

<sup>188</sup> So Richter, Der Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis, in: SozPr 1938, Sp. 769 ff. (771).

<sup>189</sup> Wörtliche Zitate nach Richter, a. a. O., Sp. 771.

individuelles Verhältnis zwischen je einem Unternehmer und einem Gefolgsmann. Sondern es ist ein soziales Organisationsverhältnis, in dem alle Mitwirkenden wirtschaftlich, sittlich und rechtlich miteinander verbunden und voneinander abhängig sind. Von dieser Tatsache muß auch ein Gesetz über das Arbeitsverhältnis ausgehen.“<sup>190</sup> Und: „Das ist die Gefahr jeder zwingenden Regelung: Je tiefer sie die zwingende Grenze setzt, desto größer ist die Möglichkeit, daß sie den Anlaß zur Verschlechterung besserer Arbeitsbedingungen gibt. Das darf aber kein Grund sein, zwingende Sozialvorschriften ganz zu unterlassen, sondern nur ein Anlaß, sie tunlichst so zu erlassen, wie sie für die überwiegende Mehrheit der Arbeitsverhältnisse möglich erscheinen.“<sup>191</sup>

Die grundsätzliche Auseinandersetzung zwischen den Kräften, die den Gemeinschaftscharakter des Arbeitsverhältnisses betonten und sozialpolitische Verbesserungen anstrebten, und denjenigen Kräften, die den Vertragscharakter des Arbeitsverhältnisses verteidigten und die Voraussetzungen für ein rationelles Wirtschaften der Unternehmer erhalten wollten, trug sicher zum Scheitern des AVGE bei. Eine Überbrückung der Gegensätze war schon wegen der starken institutionellen und personellen Trennung der beiden Lager kaum zu erwarten. Dies Patt konnte, da sowohl das Reichsarbeitsministerium als Garant einer verlässlichen Arbeitsverwaltung und Kontrolle des Arbeitslebens eine ebenso wichtige Stütze des NS-Regimes war wie die DAF mit ihren vielfältigen Propaganda-, Erziehungs- und Betreuungsaufgaben, nur unter schweren Erschütterungen zu Gunsten der einen oder der anderen Seite entschieden werden.

Bei dem Versuch, das Scheitern des AVGE zu erklären, darf eine weitere Komponente nicht außer acht bleiben: die allgemeine sozialpolitische Situation, auf die der AVGE bei seiner Veröffentlichung im Mai 1938 traf. Kurz nach diesem Zeitpunkt, im Juni 1938, wurden die erste Dienstpflichtverordnung<sup>192</sup> und die Verordnung über die Lohngestaltung<sup>193</sup> erlassen, die die staatlichen Gestaltungsbefugnisse im Arbeitsleben entscheidend ausweiteten. Auch wenn diese Normen zunächst nur einen relativ geringen Teil der Arbeitsverhältnisse direkt betrafen, leiteten sie doch deutlich vom individualistisch gestalteten Arbeitsvertragsverhältnis zum auf Staatszwecke verpflichteten Gemeinschaftsverhältnis über. Der Strukturwandel hatte sich in der Gemeinwohlorientierung des AOG und in den Ermächtigungen zu staatlichen Eingriffen, die die früheren Arbeitseinsatzvorschriften enthielten, schon angedeutet, und erfuhr nun in der Mitte des Jahres 1938 seine erste unmißverständliche Ausprägung. Diesem Umbruch trug der AVGE insofern völlig unzureichend Rechnung, als er das Individualarbeitsverhältnis isoliert als Rechtsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer

---

<sup>190</sup> O. V., Der Betrieb im Gesetzentwurf über das Arbeitsverhältnis, in: SozPr 1938, Sp. 1511 ff. (1512, 1516).

<sup>191</sup> O. V., Die Tarifordnung im Gesetzentwurf über das Arbeitsverhältnis, in: SozPr 1938, Sp. 1451 ff. (1454).

<sup>192</sup> Erste VO zur Sicherstellung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung vom 22. 6. 1938, RGBl I, S. 652, RABl I, S. 210.

<sup>193</sup> VO über die Lohngestaltung vom 25. 6. 1938, RGBl I, S. 691, RABl I, S. 213.

behandelte und die – für die nationalsozialistische Aufrüstungspolitik unerläßliche – Gemeinwohlbindung sowie die staatlichen Regelungsvorbehalte nicht einbezog. Erhielt und betonte der AVGE weitgehend die arbeitsvertraglichen Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, so mußte jede Regelung, die staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt und die Lohngestaltung vorsah, um so deutlicher als Zwangsmaßnahme erscheinen, die gegen soeben erst aufgestellte Grundsätze verstieß. Wäre also der AVGE 1938 verabschiedet worden, wäre er in hohem Maße unglaubwürdig gewesen, da seine Regelungen gerade *den* Aspekt des Arbeitsverhältnisses betonten, der durch die nationalsozialistische Rechtsentwicklung in den Hintergrund gedrängt wurde. Der AVGE drohte also als Kodifikation das NS-Regime unflexibler zu machen und seine Maßnahmeregelungen zu diskreditieren. Der Einfluß des Herrschaftssystems auf die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen wäre durch den AVGE also eher gebremst als gefördert worden. Allein diese Tatsache dürfte den AVGE für das NS-Regime untauglich gemacht haben<sup>194</sup>.

Hinzu kommt eine eher pragmatische Überlegung: In der Praxis des Arbeitslebens hätte die Verabschiedung des AVGE zu Umstellungsschwierigkeiten führen müssen, auch wenn er nach Einschätzung der Verfasser „keine Überraschungen . . . und auch keine ganz großen, bahnbrechenden Neuerungen“<sup>195</sup> bringen konnte. Derartige Reibungsverluste bei der Einführung einer neuen Regelung waren für die Aufrüstungspolitik des NS-Regimes unerwünscht, zumal da die Umstellung auf die Rüstungswirtschaft und die Eingliederung der in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg annektierten Gebiete (Österreich, Tschechoslowakei) der Arbeitsverwaltung ohnehin schon organisatorische Belastungen in großem Ausmaße zumuteten. Jedenfalls erwies sich angesichts der von Hitler gesetzten politischen Prioritäten die Regelung des Individualarbeitsverhältnisses für das NS-Regime als nicht mehr dringlich und eher hinderlich.

So ist es auch zu verstehen, daß Mansfeld – 1936 noch ein entschiedener Verfechter einer Kodifikation des Individualarbeitsrechts im konservativ-wirtschaftsnah-antisozialistischen Sinne – 1938 eine vorsichtig distanzierte Stellung zum AVGE ein-

---

<sup>194</sup> Auch die Verfasser des AVGE selbst hatten bei dessen Veröffentlichung wohl schon Zweifel daran, ob es noch zum Erlaß des Gesetzes kommen würde. Die Unsicherheit drückt sich beispielsweise in den Formulierungen Richters (a. a. O., Sp. 770 und Sp. 776) wie folgt aus: „Ob freilich und wann der Entwurf, wie er jetzt vorliegt, *Gesetz* wird, das hängt von Umständen und Entschlüssen ab, die außerhalb des Arbeitsrechtsausschusses liegen.“ . . . „Vermutlich wird der Entwurf mancherlei Kritik auf sich ziehen. Daß er nicht alle Wünsche befriedigen kann, liegt in der Art seiner Aufgabe.“ Auch Hueck ging offensichtlich davon aus, daß der Entwurf im ganzen nicht den aktuellen politischen Vorstellungen des NS-Regimes entsprach, wenn er in seinem Vorwort zum AVGE (a. a. O., S. 8) schrieb: „Auch glaubt er [der Arbeitsrechtsausschuß], daß manche (!) Bestimmungen des Entwurf[s] so sehr der nationalsozialistischen Grundauffassung vom Wesen des Arbeitsrechts entsprechen, daß sie, auch ohne formal als Gesetz erlassen zu sein (!), schon heute Beachtung verdienen und deshalb der Rechtsprechung schon jetzt wichtige Anregungen für die Fortentwicklung des Rechts bieten können.“

<sup>195</sup> So Richter, a. a. O., Sp. 771.

nahm<sup>196</sup>. Er würdigte zwar die inhaltliche Arbeit des Arbeitsrechtsausschusses gebührend, stellte aber nicht in Aussicht, daß das Reichsarbeitsministerium den AVGE als Regierungsvorlage übernehmen werde. Vielmehr kündigte er eine lange Phase der Anhörung „der wissenschaftlich oder praktisch Interessierten“ an und bezeichnete den AVGE lediglich als „wertvollstes Material“ für den Gesetzgeber, nicht aber als Grundlage für ein demnächst zu erlassendes Gesetz. Die für die Gesetzgebungspraxis des Dritten Reichs durchaus atypische „Anhörung der Beteiligten“, die Mansfeld vorschlug, war kaum als eine demokratische Öffnung des totalitären Systems zu verstehen; sie signalisierte vielmehr, daß das NS-Regime die Entscheidung über das Individualarbeitsrecht auf die lange Bank schieben und jedenfalls in der damaligen Situation keine Entscheidung treffen wollte.

### *Die DAF-Entwürfe zum Recht der Arbeitsverbände und der arbeits- und wirtschaftspolitischen Selbstverwaltung*

Anfang Februar 1938 machte die DAF einen Vorstoß bei der Vierjahresplanbehörde, um ihre eigene Rechtsstellung, die wirtschafts- und sozialpolitische „Selbstverwaltung“ und die Berufsausbildung zu regeln. Die DAF legte hierzu vier ausformulierte Gesetzentwürfe vor<sup>197</sup>:

- den Entwurf eines „Gesetzes über die DAF“,
- den Entwurf eines „Gesetzes über arbeitspolitische Selbstverwaltung“, auch Arbeitskammergesetz genannt,
- den Entwurf eines „Wirtschaftskammergesetzes“ und
- den Entwurf eines „Gesetzes über die Berufserziehung und Berufsausbildung in Handel und Gewerbe“<sup>198</sup>.

Mit den drei erstgenannten Gesetzentwürfen versuchte die DAF-Führung, stärkeren Einfluß auf den staatlichen Entscheidungsprozeß im wirtschafts- und sozialpolitischen Bereich zu gewinnen und ihre eigene Machtposition auch rechtlich zu konsolidieren. Diesem Ziel sollten insbesondere die folgenden Regelungen dienen:

- Alle Berufstätigen sollten zur Mitgliedschaft in der DAF verpflichtet sein.
- Die DAF-Führung sollte in alle Gesetzgebungsverfahren des sozialpolitischen Bereichs eingeschaltet werden.

---

<sup>196</sup> Mansfeld, Zum Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis, in: DAR 1938, S. 177 ff. Mansfeld konnte Fragen der politischen Opportunität vor allem wegen seiner Doppelfunktion im RAM und in der Vierjahresplanbehörde besser und früher beurteilen als beispielsweise die Arbeitsrechtswissenschaftler im Arbeitsrechtsausschuß. – Die nachfolgenden wörtlichen Zitate sind dem Aufsatz Mansfelds entnommen.

<sup>197</sup> BA R 43 II, Bd. 530 a; zitiert nach: Mason, Sozialpolitik, S. 257 Fn. 143; die folgenden Ausführungen stützen sich auf Masons Darstellung, ebenda, S. 257 ff. Obwohl Mason, S. 258, feststellt: „Wochenlang bildeten die Forderungen der DAF das beherrschende Thema in der gesamten Innenpolitik“, sind die DAF-Entwürfe erstaunlicherweise nicht abgedruckt in der sonst sehr ausführlichen Dokumentation von Mason, Arbeiterklasse.

<sup>198</sup> Der Entwurf ist auch enthalten im Bestand des BA R 22, Bd. 2070, Bl. 22. Auf die Charakteristika dieses Entwurfs ist unten in diesem Kapitel noch kurz zurückzukommen.

- Die Arbeitsausschüsse und die Arbeitskammer, die auf regionaler bzw. auf Reichsebene aufgrund der Leipziger Vereinbarung vom 21. März 1935<sup>199</sup> eingeführt worden waren, sollten verstärkte Beratungs- und Überwachungskompetenzen gegenüber der staatlichen Arbeitsverwaltung erhalten.
- Der wirtschaftspolitische Einfluß der DAF sollte durch ihre Beteiligung an der Reichswirtschaftskammer<sup>200</sup> verstärkt werden.
- Vor allem aber sollte der Reichsleiter der DAF ermächtigt werden, die zur Ergänzung des DAF-Gesetzes erforderlichen Vorschriften zu erlassen. Damit wäre angesichts der Unbestimmtheit vieler Regelungen des Entwurfs die DAF als dritter sozialpolitischer Gesetzgeber neben Vierjahresplanbehörde und Reichsarbeitsministerium getreten.

Wenn die DAF nach dem Entwurf eines „Gesetzes über die DAF“ die Aufgabe übernehmen wollte, jeden schaffenden Deutschen geistig, körperlich und beruflich zu erüchtigen, so konnte dies als Zusammenfassung ihrer bisherigen Aktivitäten im Rahmen der DAF-Gemeinschaften bzw. -ämter „Kraft durch Freude“, „Schönheit der Arbeit“, „Reichsberufswettkampf“ usw. verstanden werden. Im Zusammenhang mit der angestrebten Beteiligung der DAF am Gesetzgebungsverfahren der Reichsregierung und der eigenen Gesetzgebungsgewalt des Reichsleiters der DAF signalisierte die vage Aufgabenbeschreibung jedoch, daß die DAF neben den das Arbeitsleben direkt betreffenden Regelungsbereichen auch Fragen der Ernährung, des Wohnungsbaus, der Bildung und Ausbildung, kurz: fast alle Bereiche der Innenpolitik in ihrem Sinne beeinflussen wollte. Mason<sup>201</sup> hat schon auf die vage Sprache der DAF-Entwürfe hingewiesen, die geeignet war, „noch ein höheres Maß an Unklarheit in allen Kompetenzfragen heraufzubeschwören“.

Die drei erstgenannten Gesetzentwürfe der DAF entsprangen also weniger dem Bestreben, eine verlässliche Regelung des Verbands- und Selbstverwaltungsrechts im sozialpolitischen Bereich zu schaffen, als vielmehr dem Verbandsegoismus der DAF. Die seit 1933 erlassenen Vorschriften über die DAF, vor allem die formell wie inhaltlich eigentümlichen Vereinbarungen vom November 1933 und März 1935 sowie die Verordnung Hitlers über Wesen und Ziel der DAF vom Oktober 1934<sup>202</sup> wären durch die DAF-Entwürfe um eine neue Nuance – mit erheblicher Gewichtsverlagerung zugunsten der DAF – ergänzt worden. Der Charakter aller

<sup>199</sup> Abgedruckt in: DAR 1935, S. 85 ff. Vgl. hierzu oben S. 32 f.

<sup>200</sup> Sie war das höchste Gremium der Organisation der gewerblichen Wirtschaft. Vgl. zum Aufbau der Organisation der gewerblichen Wirtschaft das Gesetz zur Vorbereitung des organischen Aufbaues der Wirtschaft vom 27. 2. 1934, RGBl I, S. 185, die Erste DVO hierzu vom 27. 11. 1934, RGBl I, S. 1194, und die Darstellung bei: Alfred Koller, Deutsche Arbeitsfront und Organisation der gewerblichen Wirtschaft, Erlangen (Diss.) 1940, S. 36 ff. (41 f.). Da die DAF ohnehin schon aufgrund der Leipziger Vereinbarung paritätisch am Reichsarbeits- und Reichswirtschaftsrat beteiligt war, hätte die weitere Beteiligung der DAF an der Reichswirtschaftskammer zu einer Art Überparität von seiten der DAF geführt.

<sup>201</sup> Mason, Sozialpolitik, S. 258.

<sup>202</sup> Vgl. zu diesen Regelungen über die Rechtsstellung der DAF oben S. 27 ff.

dieser früheren Vorschriften, die den Einbau der DAF in den nationalsozialistischen Staat sowie die Abgrenzung der beiderseitigen Kompetenzen vieldeutig und widersprüchlich behandelten, prägte in gewissem Sinn auch noch die DAF-Entwürfe vom Februar 1938.

Der in den Entwürfen offen zu Tage tretende Machthunger der DAF mußte die betroffenen Ressorts der Reichsregierung alarmieren; der Plan einer Umgestaltung der sozialen und wirtschaftlichen Selbstverwaltung im Sinn der DAF stellte auch eine offene Herausforderung der Organisation der gewerblichen Wirtschaft dar. Dementsprechend reagierten – bis auf das Reichswirtschaftsministerium<sup>203</sup> – alle betroffenen Ministerien der Reichsregierung und der Präsident der Reichswirtschaftskammer, Pietzsch, ablehnend auf die Entwürfe der DAF. Das Oberkommando der Wehrmacht<sup>204</sup>, das Reichsarbeitsministerium und der Präsident der Reichswirtschaftskammer<sup>205</sup> arbeiteten sogar Gegenentwürfe aus. Sie bezweckten damit, den sozialpolitischen Einfluß der DAF zurückzudrängen. Dies sollte einerseits eine Beschneidung der Kompetenzen der eigenen Ressorts verhindern, andererseits aber auch einer Gefährdung des Aufrüstungsprogramms durch die Verschärfung der sozialpolitischen Forderungen der DAF entgegenwirken.

Einige wichtige Bedenken der Fachministerien gegen die DAF-Entwürfe sind in einem Schreiben des Reichsjustizministeriums vom 16. Februar 1938 an Göring als Beauftragten für den Vierjahresplan zusammengefaßt: „Die Gesetze greifen so tief in den gesamten Aufbau des Staates und der Wirtschaft ein, daß es mir bei der Kürze der gesetzten Äußerungsfrist nicht möglich ist, sie im einzelnen in ihrer Tragweite völlig zu überblicken und sie einer so sorgfältigen Nachprüfung zu unterziehen, wie sie ihre Bedeutung erfordert. Ich halte eine Aussprache über die Gesetzentwürfe für dringend geboten und möchte mich heute darauf beschränken, auf einige besonders wichtige Gesichtspunkte hinzuweisen, die mir bei der vorläufigen Durchsicht aufgefallen sind.

#### 1. Zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Arbeitsfront:

Nach dem in § 6 umschriebenen Aufgabenkreis der Deutschen Arbeitsfront als der Organisation aller schaffenden Deutschen der Stirn und der Faust ist kaum ein Gebiet des staatlichen und wirtschaftlichen Lebens denkbar, zu dem die Arbeitsfront nicht in enge Berührung tritt. Die in § 9 des Entwurfs für den Reichsorganisationsleiter der NSDAP und Reichsleiter der Deutschen Arbeitsfront vorgesehene uneingeschränkte Befugnis, die zur Ergänzung dieses Gesetzes erforderlichen Vorschriften zu erlassen, steht einem Gesetzgebungsrecht gleich, durch das ohne Beteiligung der sonst hierfür zuständigen Reichsregierung alle Gebiete des staatlichen und wirtschaftlichen Lebens beeinflußt werden können. Auch das in § 1 III

---

<sup>203</sup> Mason, Sozialpolitik, S. 259, weist darauf hin, daß der neue Reichswirtschaftsminister Funk sich von einer engen Zusammenarbeit mit der DAF die Ausweitung seiner schmalen Kompetenzen zu Lasten des RAM versprach. Vgl. hierzu unten die Ausführungen zum DAF-Entwurf zur Berufserziehung.

<sup>204</sup> Vgl. Mason, Sozialpolitik, S. 259.

<sup>205</sup> Vgl. zu den Gegenentwürfen des RAM und des Präsidenten der Reichswirtschaftskammer die Dokumentation von Beier, Gesetzentwürfe zur Ausschaltung der DAF, in: ASG 1977, S. 297 ff.

des Entwurfs vorgesehene Recht, neben der Deutschen Arbeitsfront bestehende Organisationen beruflicher, sozialpolitischer, wirtschaftlicher oder weltanschaulicher Art aufzulösen, in die Deutsche Arbeitsfront korporativ einzugliedern oder in sie zu überführen, ist ohne nähere Erläuterung in seiner vollen Tragweite nicht zu überblicken. Es bedarf m. E. insbesondere der Erörterung, welche Organisationen unter diese Vorschrift fallen. Dem Wortlaut nach müßten hierzu beispielsweise auch der Nationalsozialistische Rechtswahrerbund oder der Reichsbund Deutscher Beamter<sup>206</sup> gerechnet werden.

2. Zu dem Entwurf eines Wirtschaftskammergesetzes:

Durch die vorgesehene Umgestaltung der Organisation der gewerblichen Wirtschaft und der Kammern und die Auflösung der bezirklichen Gliederungen kommt eine große Zahl bisher selbständiger Rechtspersönlichkeiten in Fortfall, die zum Teil Träger erheblicher Vermögenswerte sind, ohne daß aus den Bestimmungen des Entwurfs klar ersichtlich ist, wer ihr Rechtsnachfolger wird oder in welcher Weise die Abwicklung der bestehenden Verbindlichkeiten und die Verwertung des Vermögens erfolgen soll. Auch hinsichtlich einer Reihe anderer Punkte bedarf es noch einer Klarstellung der Tragweite der Bestimmungen des Entwurfs und der sich für die bisherige rechtliche Regelung hieraus ergebenden Folgen . . .

gez. Dr. Gürtner<sup>207</sup>

Der Reichsjustizminister betonte also die Fragwürdigkeit derjenigen Vorschläge der DAF, die zu erheblichen Erschütterungen des NS-Staates im gesamten wirtschafts- und sozialpolitischen Bereich – und sogar darüber hinaus – führen mußten. Reichsarbeitsminister Seldte und der Leiter der Reichswirtschaftskammer, Pietzsch, argumentierten dagegen vor allem als direkt von den Vorschlägen der DAF Betroffene; sie konnten dabei auf ihre bisherigen Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit der DAF zurückgreifen. So äußerte sich Seldte in einem Schreiben vom 18. Februar 1938 an Göring wie folgt: „Der Staat kann auf die Führung und Lenkung der Lohnpolitik nicht verzichten. In der Zeit des Vierjahresplanes bedarf diese Forderung keiner besonderen Begründung. Ich darf daran erinnern, daß in der Verhandlung vom 13. Januar, die unter Ihrem Vorsitz, Herr Ministerpräsident, stattfand, alle beteiligten Stellen darüber einig waren, daß in die Hand des staatlichen Treuhänders noch stärkere Machtbefugnisse gelegt werden müßten, um ein Auseinanderlaufen und Weglaufen der Löhne zu verhindern. Daraus folgt, daß, wenn eine neue soziale Selbstverwaltung geschaffen wird, sie nicht frei, unbeaufsichtigt und ohne Verbindung mit dem Treuhänderapparat im Raume herumschwirren darf, sondern sich der allgemeinen sozialen Verwaltung eingliedern und unterordnen muß . . . Es liegt auf der Hand, daß bei einem solchen Aufbau [der sozialen Selbstverwaltung] jeder Versuch, Löhne und Arbeitsbedingungen durch die Treuhänderverwaltung zu lenken, zur Ergebnislosig-

---

<sup>206</sup> Der Reichsjustizminister ging hier nur auf die seinem Geschäftsbereich besonders nahestehenden Organisationen ein.

<sup>207</sup> Schreiben des Reichsministers der Justiz, Az. Va6 333, an den Ministerpräsidenten Generalfeldmarschall Göring, Beauftragter für den Vierjahresplan, vom 16. 2. 1938, BA R 22, Bd. 2070, Bl. 24.

keit verurteilt sein muß. Die Arbeitsfront hat alle Machtbefugnisse, die Dinge selbst zu regeln. Es unterliegt ihrem Ermessen, wie weit die sozialen Fragen überhaupt an den Reichstreuhandler herangebracht werden. Die Treuhänder werden noch mehr als es schon bisher geschehen ist, vom sozialen Leben abgesperrt sein; sie werden wie der bekannte Greis auf dem Dache sitzen und sich nicht zu helfen wissen.“<sup>208</sup>

Auch Pietzsch sah in einem Schreiben vom 3. März 1938 an Reichswirtschaftsminister Funk das zentrale Problem in der Zusammenarbeit zwischen der DAF einerseits und Regierungsstellen und Wirtschaftsorganisationen andererseits: „... gehe ich davon aus, daß in einem geordneten Staatswesen die Behandlung von Sachaufgaben auf wirtschaftlichem und sozialpolitischem Gebiete verantwortlich derjenigen Stelle des Staates unterstehen muß, die für die gesamtwirtschaftspolitische Zielsetzung des Reiches die Verantwortung trägt. Bei der einheitlichen Bedeutung aller wirtschafts- und sozialpolitisch materiellen Maßnahmen für die Erreichung der wirtschaftspolitischen Gesamtziele der Regierung ist es daher unvertretbar, einzelne Fragegebiete, die in ihrer wirtschaftlichen Wirkung von unmittelbarem Einfluß auf die wirtschaftspolitische Gesamtlinie sein müssen, aus der maßgebenden Einflußsphäre des Staates herauszulösen. Dieser Grundsatz ist für die Gestaltung unserer Sozialordnung, vor allem aber für die Regelung der materiellen Lohn- und Arbeitsbedingungen von entscheidender Bedeutung. Ich brauche Ihnen zur Begründung dessen nicht darzulegen, welche Bedeutung gerade im Zustand unserer gegenwärtigen Wirtschafts-, Finanz- und Währungssituation die Frage der materiellen Gestaltung der Arbeitsbedingungen, insbesondere des Lohnes, in allen seinen Einzelfaktoren hat. . . Sie [die DAF] hat sich aus einer Organisation, die auf freiwilliger Einzelmitgliedschaft basieren sollte und lediglich weltanschaulich erzieherische Aufgaben als zu ihrem Funktionskreis gehörig ansah, zu einer Einrichtung entwickelt, die tatsächlich die mitgliedsmäßige Zugehörigkeit aller in den Betrieben Tätiger verlangt und in weitestem Umfange die Vertretung der materiellen Belange der Gefolgschaftsmitglieder – neben NSG. „Kraft durch Freude“ und weltanschaulich-erzieherischen Aufgaben – als Aufgabengebiet beansprucht.“<sup>209</sup>

In einer Denkschrift vom 22. Juni 1938 äußerte Pietzsch: „Z. Zt. ist nach den bestehenden gesetzlichen Bestimmungen neben dem Betriebsführer der Treuhänder der Arbeit die allein für die Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen zuständige und verantwortliche Stelle, dennoch greifen verschiedene Dienststellen der DAF immer wieder störend in die Regelung der Arbeitsbedingungen ein. Bei den Betrieben entsteht dadurch der Eindruck, als ob zwei Stellen dieselben Fragen behandeln, ein in einem autoritären Staat unmöglicher Zustand. Die Staatsautorität erfordert unbedingt eine klare Feststellung der Befugnisse und deren Einhaltung. Nur wenn die Arbeit der sozialen Selbstverwaltungsstellen den für die staatliche Sozialpolitik verantwortlichen

---

<sup>208</sup> BA Koblenz, Nachlaß Dr. Johannes Krohn, zitiert nach: Beier, a. a. O., S. 302 ff. (303 f.).

<sup>209</sup> Schreiben des Leiters der Reichswirtschaftskammer an den Reichswirtschaftsminister Funk vom 3. 3. 1938, BA R 43, Bd. 447, Bl. 210 ff.; zitiert nach: Beier, Gesetzentwürfe zur Ausschaltung der DAF, S. 316.

Behörden untergeordnet wird, läßt es sich vermeiden, daß verschiedene Stellen dieselbe Frage nach verschiedenen Gesichtspunkten behandeln und bei dem einzelnen Betrieb durchzusetzen versuchen . . . Im sozialpolitischen Sektor sind Behördenstellen und DAF nebeneinander tätig. Da die Kompetenzen zwischen beiden Stellen gesetzlich nicht geklärt sind, da weiterhin die DAF. weder ein echter Selbstverwaltungskörper noch eine von den zuständigen Staatsbehörden kontrollierte Organisation ist, treten, soweit es sich um die Gestaltung der Arbeitsbedingungen handelt, in der Praxis Schwierigkeiten auf, um so mehr als die DAF. vielfach gegenüber dem Einzelbetrieb Behördencharakter beansprucht.

Aus der Unklarheit der Rechtstellung der DAF. ergibt sich deren Neigung, die erstrebten Kompetenzen bereits als erreicht zu unterstellen. Dabei wird die zwischen einer Anzahl von Parteidienst- und DAF-Amtswalterstellen bestehende Personalunion als Begründung für derartige Auffassungen verwendet. Tatsächlich gebärdet sich die DAF als eine Gliederung mit einiger Souveränität. Daraus ergibt sich eine dauernde Beunruhigung aller derjenigen Stellen, die mit der DAF in Verbindung stehen und die nicht wissen, ob sie es mit einer Vertreterin der Partei, einer Behörde, einem Selbstverwaltungskörper oder einer Gemeinschaftsvertretung aller in der deutschen Wirtschaft Tätigen zu tun haben . . .<sup>210</sup>

Der Reaktion von Seldte und Pietzsch auf die DAF-Entwürfe ist zu entnehmen, daß diese die bisherige DAF-Politik logisch fortsetzten und auf ein – latent von der DAF-Führung immer angestrebtes – Ziel hin zuspitzten: Es ging der DAF darum, für sich bestimmte Positionen im staatlichen und wirtschaftlichen Bereich einzunehmen, die die Gewerkschaften in der Weimarer Zeit innegehabt oder angestrebt hatten. Daß die DAF dieses Ziel nunmehr offen gegenüber der Reichsregierung – wenn auch nicht in aller Öffentlichkeit – anging, hatte seinen Grund in der durch die Rüstungskonjunktur erreichten Vollbeschäftigung: Sie ermöglichte es der Arbeitnehmerschaft in einigen Branchen, Druck auf die Unternehmer auszuüben mit dem Ziel, die Löhne und Arbeitsbedingungen zu verbessern. Diesen Druck nahm die Führung der DAF auf, und in ihren Entwürfen vom Februar 1938 verallgemeinerte die DAF ihre quasi gewohnheitsrechtlich in vielen Einzelfällen geübte Mitsprache und Einmischung zu der Forderung, eine allgemeingültige rechtliche Basis für diese Übung zu schaffen.

Strukturell wiesen die DAF-Vorschläge durchaus einige Übereinstimmungen mit Regelungen der Weimarer Zeit auf<sup>211</sup>. So erinnert der Ansatz der DAF, die durch die Leipziger Vereinbarung vom 26. März 1935 geschaffenen Arbeitskammern und Ar-

---

<sup>210</sup> Denkschrift des Leiters der Reichswirtschaftskammer zur „Wirtschaftslenkung durch den Staat“, mit Schreiben vom 22.6. 1938 an den Reichsminister Dr. Lammers, Reichskanzlei, gerichtet; BA R 43 II, Bd. 547; zitiert nach: Beier, Gesetzentwürfe zur Ausschaltung der DAF, S. 329ff. (330f.).

<sup>211</sup> Auch Beier, a. a. O., S. 298, weist, ausgehend von den Gegenentwürfen des RAM und des Präsidenten der Reichswirtschaftskammer, auf eine gewisse „Kontinuität über den Regimewechsel hinaus“ hin. Den „gewerkschaftlichen Unterströmungen“ in der DAF entsprach eine gewisse „Kontinuität im antigerichtlichen Denken der konservativen Ministerialbürokratie wie der Unternehmerorganisationen“.

beitsausschüsse sowie die aus Vertretern dieser DAF-Einrichtungen und den entsprechenden Einrichtungen der Organisationen der gewerblichen Wirtschaft gebildeten Arbeits- und Wirtschaftsräte dadurch mit Leben zu erfüllen, daß ihnen ins Gewicht fallende Kompetenzen übertragen wurden, an das Modell der Zentralarbeitsgemeinschaft zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften aus dem Jahr 1918<sup>212</sup>. Weiter läßt der Versuch der DAF, Einfluß auf die wirtschafts- und sozialpolitische Gesetzgebung der Reichsregierung zu erlangen, an die Einrichtung des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats aus dem Jahre 1920<sup>213</sup>, durch die die Verbände in die wirtschafts- und sozialpolitische Gesetzgebung der Weimarer Republik einbezogen werden sollten, denken.

Letzten Endes kann man diese strukturelle Ähnlichkeit auf die weiterbestehenden Interessengegensätze zwischen Arbeitnehmerschaft und Arbeitgeberschaft zurückführen. Zwar wurde offiziell immer wieder betont, daß seit der nationalsozialistischen Machtergreifung kein Raum mehr für die Austragung solcher Kontroversen sei, daß vielmehr die NS-Regierung eine einheitliche, vom Gemeinschaftsdenken geprägte Arbeitsverfassung geschaffen habe<sup>214</sup>. Doch zeigt gerade die Auseinandersetzung um die DAF-Entwürfe des Jahres 1938, daß unter der Decke dieser angeblich einheitlichen nationalsozialistischen Arbeitsverfassung durchaus erhebliche sozialpolitische Spannungen bestanden. Der Unterschied zu den klassenkämpferischen Auseinandersetzungen der Weimarer Zeit lag darin, daß diese Kontroversen im Dritten Reich nicht offen als Interessenkämpfe ausgetragen wurden. Vielmehr

---

<sup>212</sup> Vgl. die Vereinbarung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden vom 15. 11. 1918 sowie die Satzung für die Arbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands, beide abgedruckt in: RABl 1918, S. 874 f.

<sup>213</sup> Vgl. hierzu oben S. 23.

<sup>214</sup> Vgl. z. B. E. R. Huber, Die Arbeitsverfassung des völkischen Reiches, in: ZAKDR 1937, S. 73 ff. (74 f.): „So war diese gewerkschaftliche Arbeitsverfassung [der Weimarer Republik] keine geschlossene Ordnung deutschen Arbeitslebens, sondern sie war – genau wie die politische Verfassung – durch das Prinzip des Gegensatzes gekennzeichnet und daher in Wahrheit eine echte Arbeitsverfassung, wenn man vom Begriff der Verfassung die Herstellung einer gegliederten Einheit verlangt. Die nationalsozialistische Revolution hat alle Grundlagen des gewerkschaftlichen Systems zerstört. Der Gedanke des Klassenkampfes wurde durch die Idee der Volksgemeinschaft überwunden, der Interessenstandpunkt wurde dem Gemeinwohl unterworfen, die weltanschauliche Spaltung wurde durch die Einheit der völkischen Weltanschauung unmöglich gemacht. . . . In der Begründung der DAF zeigt sich, daß der Nationalsozialismus die ‚soziale Frage‘ nicht ignoriert, wie die bürgerliche Gesetzgebung des 19. Jahrhunderts es versuchte, sondern daß er die Notwendigkeit erkennt, der abhängigen Arbeit eine politische Ordnung – eine ‚Arbeitsverfassung‘ – zu schaffen. Aber die DAF wird im Unterschied zum gewerkschaftlichen System von der Einsicht getragen, daß diese ‚Arbeitsverfassung‘ keine Gegenverfassung zur politischen Gesamtverfassung sein darf.“ Trotz ähnlicher Formulierungen kam Siebert, Arbeitsverfassung, S. 31, der Realität näher, in der die Interessengegensätze zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern durchaus fortbestanden: „Diese Wirklichkeit der deutschen Volksgemeinschaft ist auch stärker als alle Spannungen und Interessengegensätze innerhalb der Ordnung der Arbeit. Niemand ist so weltfremd, daß er das Vorhandensein dieser Spannungen und Gegensätze übersehen oder gering einschätzen würde. Die deutsche Sozialordnung beruht aber auf der Überzeugung, daß . . . die Volksgemeinschaft stärker ist als der Klassenkampfgedanke.“

verlagerten sie sich in die Führungsspitze des NS-Regimes selbst hinein und wurden dort – legt man das Selbstverständnis der Kontrahenten zugrunde – als Auseinandersetzung um die richtige Gestaltung der nationalsozialistischen Sozialpolitik geführt<sup>215</sup>.

Die Rückkehr der DAF zu gewerkschaftsähnlichen Aktivitäten wird auch dokumentiert durch die vielfältigen Beschwerden aus der Treuhänderverwaltung und der Unternehmerschaft über offene und versteckte Lohnforderungen der DAF<sup>216</sup>. Und für führende Persönlichkeiten der NS-Regierung wie den Staatssekretär im RAM, Krohn, war es ein offenes Geheimnis und – aufgrund der strukturellen Gegebenheiten – fast eine Selbstverständlichkeit, daß die DAF in einer dem nationalsozialistischen Gemeinschaftsdenken angepaßten Art und Weise doch Arbeitnehmerinteressen vertrat und vertreten mußte; in einem Gespräch mit Bormann äußerte Krohn schon 1937, „die Arbeitsfront solle zwar Unternehmer und Arbeiter umfassen, sie müsse aber naturnotwendig immer wieder in eine Interessenvertretung der Arbeiter übergleiten. Daher sei es richtig, aus dieser Erkenntnis die klare Folge zu ziehen und sie zu einer Interessenvertretung der Arbeiter zu machen.“<sup>217</sup> Krohns Vorschlag lief darauf hinaus, klare Verhältnisse zwischen RAM und DAF zu schaffen und die sozialpolitischen Entscheidungsbefugnisse des RAM deutlich abzusetzen von der Funktion der DAF als Interessenvertretung. Diese Konzeption Krohns widersprach den DAF-Entwürfen insofern, als Krohn die DAF aus dem staatlichen Bereich ausgrenzen wollte, während die DAF-Entwürfe gleichzeitig die DAF als Interessenvertretung stärken *und* ihre Funktionen im staatlichen Entscheidungsprozeß ausweiten sollten. Wie Bormann auf Krohns Vorschläge reagierte, ist für das Verhalten der inneren Führungsspitze um Hitler in sozialpolitischen Grundsatzfragen bezeichnend: Bormann bestätigte zwar Krohns Analyse, lehnte jedoch die daraus gefolgerte Konsequenz ab, den Charakter der DAF zu ändern<sup>218</sup>, d. h. ihren gewerkschaftlichen Charakter durch eine entsprechende Neuregelung – im Gegensatz zu den früheren Vorschriften und Vereinbarungen über die DAF – offiziell anzuerkennen. Obwohl also Bormann die Unklarheit und Widersprüchlichkeit der bestehenden Regelung erkannt hatte, vermied er eine Entscheidung. Ähnlich wie in diesem Gespräch zwischen Krohn und Bormann vom Juni 1937 endete auch die Auseinandersetzung um die DAF-Entwürfe vom Februar 1938: Die rüstungspolitischen Einwände gegen einen weiteren Macht-

---

<sup>215</sup> Vgl. Mason, Sozialpolitik, S. 262. Er spricht in diesem Zusammenhang von einer „systemadäquaten Ausdrucksform des Klassenkonflikts“.

<sup>216</sup> Vgl. z. B. den Vermerk aus dem RAM über „Eingriffe der Deutschen Arbeitsfront“, wahrscheinlich vom Januar 1938, BA R 41, Bd. 22, Bl. 8 ff.; abgedruckt bei: Mason, Arbeiterklasse, S. 624 ff. (insbesondere S. 627 f.).

<sup>217</sup> BA, Nachlaß Dr. Johannes Krohn, Vermerk von Krohn vom 29. 6. 1937; zitiert nach: Beier, Gesetzentwürfe zur Ausschaltung der DAF, S. 316 Fn. 80.

<sup>218</sup> Der schillernde Charakter der DAF entsprach den widersprüchlichen Rechtsgrundlagen der DAF, die schon mehrfach erwähnt wurden, der Vereinbarung vom November 1933, der Leipziger Vereinbarung vom 21. 3. 1935, den die DAF betreffenden Bestimmungen des AOG und der Verordnung Hitlers vom 24. 10. 1934; vgl. hierzu oben S. 27 ff.

zuwachs der DAF sowie die Bedenken der einzelnen Ressorts der Reichsregierung und der Reichswirtschaftskammer, die vorwiegend dessen Ressortegoismus entsprangen, bewirkten nicht etwa die förmliche Ablehnung der DAF-Vorschläge; vielmehr wurden, da kein geordnetes Gesetzgebungsverfahren mehr bestand, in dem über einen eingebrachten Gesetzentwurf hätte abgestimmt werden müssen, die DAF-Entwürfe in der NS-Regierung nach einiger Zeit nicht mehr weiterbehandelt. Einziges greifbares Ergebnis der Auseinandersetzung um die drei DAF-Entwürfe war, daß ein wichtiger Bestandteil der Gegenentwürfe des RAM Gesetzeskraft erlangte: In einem Entwurf vom 2. März 1938 hatte Seldte entsprechend einer vorausgegangenen Verhandlung vom 13. Januar 1938 in der Vierjahresplanbehörde<sup>219</sup> unter anderem vorgeschlagen<sup>220</sup>, die Befugnisse der Treuhänder der Arbeit hinsichtlich der Gestaltung der Löhne- und Arbeitsbedingungen erheblich auszuweiten und insbesondere auf die Festsetzung von Höchstlöhnen zu erstrecken. Der Teil des Entwurfs des RAM, der sich auf diese Fragen bezog, wurde fast unverändert von Göring als „Verordnung über die Lohngestaltung“ am 25. Juni 1938 verkündet<sup>221</sup>. Lediglich in diesem Teilbereich erhielt die DAF somit eine eindeutige Absage der NS-Regierung, womit die gewerkschaftlichen Ambitionen der DAF erheblich beschnitten, aber durchaus nicht endgültig erledigt waren<sup>222</sup>.

Da die Rechtsstellung der DAF nach den Auseinandersetzungen des ersten Halbjahres 1938 weitgehend im unklaren geblieben war, konnte diese weiterhin, wie Krohn es ausgedrückt hatte, von einer NS-Gemeinschaft der Unternehmer und Arbeiter „in eine Interessenvertretung der Arbeiter übergleiten“<sup>223</sup>. Noch im März 1942, als es um die Ernennung eines Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz ging, wehrte Speer die Erwägungen, dem Leiter der DAF, Ley, diese Aufgabe zu übertragen, mit dem Argument ab, daß es eine „schlechte Konstruktion wäre, wenn dieselbe Organisation, die die Interessen des Arbeiters zu vertreten hat (!), gleichzeitig auch die oft dagegen laufenden Interessen des Staates vertritt“<sup>224</sup>. Ley selbst hielt die Doppelrolle

---

<sup>219</sup> Vgl. hierzu das oben zitierte Schreiben Seldtes an Göring vom 18. 2. 1938.

<sup>220</sup> Vgl. Beier, Gesetzentwürfe zur Ausschaltung der DAF, S. 310 f.

<sup>221</sup> RGBI I, S. 691, RABl I, S. 213. Vgl. oben S. 84 f.

<sup>222</sup> Die Konsequenzen deutet Beier, Gesetzentwürfe zur Ausschaltung der DAF, S. 300 f. und S. 335 Fn. 155, wie folgt an: „Was von dieser Gesetzesinitiative zur Abwehr und Ausschaltung der DAF realhistorisch blieb, war einmal die politische Entmachtung der Arbeitsfront, soweit sie autonome Ansprüche stellte“ (S. 301). Entsprechend kommentiert Beier, a. a. O., S. 335 Fn. 155, einen Artikel Leys im Völkischen Beobachter vom 29. 1. 1939 zu dem Thema „Was will die Deutsche Arbeitsfront?“, der ein taktisches Rückzugsgefecht Leys enthielt: „Ley vermeidet jede lohn-, sozial- oder wirtschaftspolitisch relevante Aussage, zieht sich also auf die rein propagandistische Funktion der DAF zurück. Wenig später, am 5. 2. 1939, sprach das RAG der DAF auch die Rechtsfähigkeit ab.“ Die politische Niederlage Leys gegenüber seinen Kontrahenten führte jedoch allenfalls vorübergehend dazu, daß, wie Beier, a. a. O., S. 301, meint, Ley und seine DAF „sich weitgehend aus Wirtschafts- und Sozialpolitik heraushalten“ mußten.

<sup>223</sup> Vgl. die oben zitierte Unterredung Krohns mit Bormann aus dem Jahre 1937.

<sup>224</sup> BA R 3, Bd. 1503, Bl. 39; zitiert nach: Gregor Janssen, Das Ministerium Speer, 1. Aufl. Frankfurt-Berlin 1968, S. 61 Fn. 29.

der DAF bis zum Kriegsende durch; so erhob er noch im Jahre 1944 die Forderung, Arbeitnehmerinnen bei gleicher Leistung auch das gleiche Arbeitsentgelt wie männlichen Arbeitnehmern zu zahlen; mit dieser eher gewerkschaftlichen Forderung konnte Ley sich allerdings bei Hitler nicht durchsetzen<sup>225</sup>.

Zumindest aus der Perspektive der NS-Regierung blieb die DAF bis weit in den Krieg hinein eine gewerkschaftsähnliche Organisation, die aufgrund ihres Expansionsdrangs und ihrer Stellung – halb im Staat, halb außerhalb des Staates – die Regierungsgeschäfte beunruhigte und behinderte. Das NS-Regime hatte selbst die Bedingungen geschaffen, die es daran hinderten, den unklaren Rechtszustand zu bereinigen. Unter diesen Umständen war es für das NS-Regime noch die beste Lösung, die Probleme aufzuschieben und der Auseinandersetzung zwischen den auseinanderstrebenden Kräften der Zukunft zu überlassen. Denn alle Entscheidungsalternativen, die sich sonst anboten, waren für das NS-Regime völlig untragbar:

Die DAF als Arbeitnehmervertretung anzuerkennen und damit ihr „zweites Gesicht“ offen zu zeigen, hätte der Glaubwürdigkeit des NS-Regimes empfindlich geschadet. Denn die DAF war von Anfang an als eine der wichtigsten Organisationen der „Volks- und Leistungsgemeinschaft“ aufgebaut worden, und die Fiktion des nationalsozialistischen Gemeinschaftsdenkens, die aus propagandistischen Gründen unverzichtbar erschien, wäre nach einer Umorientierung der DAF nicht mehr aufrechtzuerhalten gewesen. Die DAF auf rein propagandistische Aufgaben zu beschränken, wie es in der Unternehmerschaft gefordert wurde, war ebenfalls kaum möglich. Die DAF hatte sich gerade dadurch, daß sie Arbeitnehmerinteressen in bestimmten Grenzen wahrnahm, als Faktor erwiesen, der das nationalsozialistische Herrschaftssystem in hohem Maße zu stabilisieren half. Denn das NS-Regime konnte bei seinen Aufrüstungsplänen die Bereitschaft der Arbeitnehmerschaft zur Mitarbeit nicht vernachlässigen. Die DAF, angesiedelt im Zwischenbereich zwischen Staat und Arbeitnehmerschaft, war das geeignete Instrument, Gefährdungen dieser Bereitschaft frühzeitig wahrzunehmen und in den staatlichen Entscheidungsprozeß einzubringen. Eine Ausweitung der Kompetenzen der DAF wiederum hätte zur Steigerung der sozialpolitischen Forderungen der DAF und damit zu einer grundlegenden Gefährdung des Aufrüstungsprogramms führen können. Der sozialpolitische Handlungsspielraum des NS-Regimes war unter diesen Bedingungen der Vorkriegszeit erheblich eingengt. Grundlegende arbeitsrechtliche Regelungen, für die an sich ein Bedürfnis bestand, mußten daher weitgehend unterbleiben.

*Der DAF-Entwurf eines „Gesetzes über die Berufserziehung und Berufsausbildung in Handel und Gewerbe“*

Ebenso wie der AVGE griff der DAF-Entwurf eines „Gesetzes für die Berufserziehung und Berufsausbildung in Handel und Gewerbe“ einen arbeitsrechtlichen Regelungsbereich wieder auf, der schon in der Weimarer Zeit den Gesetzgeber beschäftigt

---

<sup>225</sup> Vgl. Hitlers Ausführungen zu diesem Thema vom 25. 4. 1944, BA R 41, 69.

hatte<sup>226</sup>. Die damaligen Bemühungen hatten jedoch nicht zu einem greifbaren Ergebnis geführt. Das Recht der Berufsausbildung war – ebenso wie bis 1938 der Jugendarbeitsschutz – in verschiedenen Gesetzen<sup>227</sup> verstreut und in Handwerk, Industrie und Handel unterschiedlich geregelt. Allein für das Handwerk, das traditionell führend in der Berufsausbildung war, galten Vorschriften, die eine gewisse Gewähr für die Qualität der Berufsausbildung und den Schutz der Lehrlinge boten<sup>228</sup>. Nur in dieser Sparte, nicht aber in Handel und Industrie war ein Befähigungsnachweis des Ausbildenden in Form der Meisterprüfung erforderlich. Für angelernte und ungelernete jugendliche Arbeitnehmer sowie für haus- und landwirtschaftliche Lehrlinge galten noch nicht einmal die dürftigen Vorschriften der Gewerbeordnung und des HGB<sup>229</sup>. In der Weimarer Zeit waren zwar die staatliche Berufsschulbildung und Berufsberatung, außerdem betriebliche Einrichtungen, wie z. B. die Lehrwerkstätten mancher Großbetriebe<sup>230</sup> sowie die gewerkschaftlichen Bemühungen um materielle Verbesserungen für die Lehrlinge weiter entwickelt worden; die verschiedenen Aktivitäten waren jedoch noch kaum aufeinander abgestimmt.

Für das NS-Regime erlangte die Berufsausbildung im Zusammenhang mit Berufsberatung und Nachwuchslenkung einen hohen politischen Stellenwert, da hier – auf längere Sicht gesehen – ein Ansatzpunkt zur Überwindung des Mangels an Facharbeitern und anderen qualifiziert ausgebildeten Fachkräften lag. Dieses vorwiegend rüstungswirtschaftlich bedingte Interesse verstärkte also das schon länger bestehende Bedürfnis nach Regelung des Berufsausbildungsrechts. Da der Jugendrechtsausschuß der Akademie für Deutsches Recht<sup>231</sup> – bis 1938 – mit Vorarbeiten und Vorschlägen zum Jugendarbeitsschutzrecht<sup>232</sup> beschäftigt war, konnte die DAF zunächst die Initiative für eine Neuregelung des Rechts der Berufsausbildung an sich ziehen. Der 1938 von der DAF vorgelegte Entwurf zur Berufsausbildung und Berufserziehung ist aus mehreren Gründen bemerkenswert: Zunächst macht der Entwurf besonders deutlich, welche Vorstellungen die DAF-Führung mit dem nationalsozialistischen Gemeinschaftsdenken verband: Die Juden sollten von jeder qualifizierten Berufstätigkeit

---

<sup>226</sup> Vgl. den Regierungsentwurf eines Berufsausbildungsgesetzes von 1927, Beiheft zu Nr. 10 des RABl von 1927, der am „heftigen Widerstand der Unternehmerschaft“ scheiterte; so Kümmerlein, Der Akademie-Entwurf eines Gesetzes über die Berufserziehung der deutschen Jugend, in: DJ 1943, S. 51 ff. (52). Vgl. auch: Preller, Sozialpolitik, S. 454 ff.

<sup>227</sup> Vgl. vor allem §§ 126 ff. GewO, §§ 46 ff. HGB.

<sup>228</sup> Vgl. Kümmerlein, a. a. O., S. 52, mit Hinweis auf das Änderungsgesetz zur GewO vom 18. 12. 1908, RGBI I, S. 667.

<sup>229</sup> § 106 GewO verbot lediglich Unternehmern, die nicht im Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte waren, die Beschäftigung von Arbeitern unter 18 Jahren.

<sup>230</sup> Die Beteiligung der Industrie an der Berufsausbildung hatte sich erst allmählich verstärkt und mußte wegen der rationalisierten Produktionsweise andere Ausbildungsformen als das Handwerk entwickeln. Vgl. Preller, Sozialpolitik, S. 456.

<sup>231</sup> Der Jugendrechtsausschuß wurde zunächst von dem späteren „Reichsjugendführer“ Axmann, dann von Wolfgang Siebert geleitet und arbeitete „unter Zuziehung eines großen Kreises von sachverständigen Mitarbeitern“; so Kümmerlein, a. a. O., S. 52.

<sup>232</sup> Vgl. das JSchG vom 30. 4. 1938, RGBI I, S. 437, RABl III, S. 105.

tigkeit ferngehalten werden: Sie sollten weder als Lehrlinge noch als Lehrherren zugelassen werden. Der DAF-Entwurf propagierte damit eine verschärfte Diskriminierung der Juden im Arbeitsleben, wie sie sonst erst seit 1940 durch das Reichsarbeitsgericht und seit 1941 allgemein durch eine Verordnung des Reichsarbeitsministeriums eingeführt und geübt wurde<sup>233</sup>. Politische Gegner des NS-Regimes sollten keine Gelegenheit erhalten, Lehrlinge auszubilden und eventuell in ihrem Sinne zu beeinflussen: „Weltanschauliche Eignung“ und „politische Zuverlässigkeit“ waren neben den fachlichen Qualifikationen Voraussetzung für die Zulassung als Lehrherr. Die DAF nahm für sich das Recht in Anspruch, diese politischen Qualifikationen der Lehrherren in eigener Zuständigkeit zu überprüfen; sie wollte sich damit ein Instrument zur politischen Gängelung von Unternehmern schaffen.

Die Berufsausbildung sollte von den nationalsozialistisch geprägten Gedanken der weltanschaulich-politisch-charakterlichen Erziehung und der Leistungssteigerung durchdrungen sein: So sollte zur Gesellenprüfung nur zugelassen werden, wer an den von der DAF veranstalteten Reichsberufswettkämpfen teilgenommen hatte. In den Prüfungen sollten neben den fachlichen Fertigkeiten auch „Wille und Eignung, Führer und Volk in Treue zu dienen“, beurteilt werden. Der Lehrherr hatte die Lehrlinge zur Teilnahme an Veranstaltungen der Hitler-Jugend anzuhalten. Alle diese Regelungen sollten der DAF weite Einflusssphären sichern.

Inhaltlich knüpfte der DAF-Entwurf in vieler Hinsicht an den Entwurf von 1927 an. So sollten die elementarsten Schutzbestimmungen nicht nur für die Lehrlinge, sondern grundsätzlich für alle jugendlichen Beschäftigten gelten. Auch die staatliche Kontrolle und Überwachung der Eignung der Lehrbetriebe, die staatliche Festsetzung von Lehrlingshöchstzahlen sowie viele Einzelheiten über den Lehrvertrag, über die Rechte und Pflichten im Lehrverhältnis und über das Prüfungswesen waren in beiden Entwürfen zum großen Teil vergleichbar geregelt. Doch wies der DAF-Entwurf abgesehen von der erwähnten politischen Prägung gegenüber dem Entwurf von 1927 noch eine Reihe von Besonderheiten auf. In einigen durchaus bedeutsamen Bereichen wurden sozialpolitische Verbesserungen vorgeschlagen die sogar über den Entwurf von 1927 hinausgingen. So sollten *alle* jugendlichen Beschäftigten eine betriebliche Ausbildung erhalten: Neben die traditionelle Lehre für die handwerklichen und sonstigen qualifizierten Lehrberufe sollten für die geringer qualifizierten Berufe verkürzte Ausbildungsformen treten, die Anlernung oder die Grundausbildung. Schriftform und staatliche Registrierung der Lehrverträge sollten zwingend vorgeschrieben werden; der Lehrherr sollte kein Lehrgeld mehr verlangen können, sondern selbst zur Zahlung einer angemessenen Erziehungsbeihilfe verpflichtet sein<sup>234</sup>. Die Unternehmen sollten verpflichtet werden, eine ausreichende Zahl an Lehrstellen anzubieten. An vielen Stellen sollten die staatlichen Überwachungs- und Kontrollmöglichkeiten über die Berufsausbildung verstärkt werden. Einer langfristig angelegten

---

<sup>233</sup> Vgl. hierzu unten S. 228 ff.

<sup>234</sup> Damit sollte allerdings nur eine damals schon weithin bestehende Übung gesetzlich festgeschrieben werden.

Arbeitsmarktpolitik zur Deckung des voraussichtlichen Bedarfs an Fachkräften entsprach beispielsweise der geplante Ausbau der Berufsberatung einschließlich der Eignungsprüfung für Lehrlinge. Die Festsetzung von Lehrlingshöchstzahlen sowie eine Eignungskontrolle der Lehrbetriebe sollten der Ausnutzung von Lehrlingen durch ihre Lehrherren vorbeugen und eine hohe Qualität der Ausbildung gewährleisten. Die Festsetzung einheitlicher Berufsbezeichnungen, der Erlass staatlicher Ausbildungs- und Prüfungsordnungen für die Lehrberufe und zum Teil auch für die Anlernberufe sowie die Schaffung eines „Muster-Lehrvertrages“ sollten das Rechtsgebiet der Berufsausbildung von Wildwuchs befreien und zugleich die Einflußnahme des Staates sichern.

Während sich die staatlichen Machtbefugnisse vor allem auf die fachliche Seite der *Berufsausbildung* beziehen sollten, beanspruchte die DAF für sich (und in geringerem Maße auch für die Reichsjugendführung) das Gebiet der weltanschaulich-politisch-charakterlichen Komponente der *Berufserziehung*. Dabei konnte die DAF sich darauf berufen, daß ihr die vieldeutigen, letzten Endes kaum abgrenzbaren Aufgabenbereiche der „Menschenführung“ und der „politischen Erziehung“ zugewiesen waren. Dies waren die Zauberformeln, die der DAF in manchen Nebengebieten der Berufsausbildung ausschließliche Kompetenzen sichern<sup>235</sup> und ihr vor allem einen maßgeblichen Einfluß auf alle wesentlichen staatlichen Regelungen und Entscheidungen im Bereich der Berufsausbildung verschaffen sollten<sup>236</sup>. Die DAF versuchte damit auch auf diesem Gebiet, die sozialpolitische Konkurrenz- und Konfliktlage zwischen sich und der Reichsregierung zu institutionalisieren und damit zu verhindern, daß sie weiterhin bei Entscheidungen von Regierung und Verwaltung übergangen wurde. Zwar erkannte die DAF grundsätzlich die „Führung des Staates“ bei der Berufsausbildung an, doch beanspruchte sie quasi im gleichen Atemzug für sich selbst eine „lenkende und beratende Tätigkeit“. Wie in anderen Rechtsgebieten versuchte sie auch hier, einen unklaren Rechtszustand heraufzubeschwören. Diese widersprüchlichen Vorstellungen der DAF, die dem Staat die Führung und der DAF die Lenkung zuerkennen wollten, liefen letzten Endes auf ein Veto-Recht der DAF gegenüber den zuständigen Reichsministerien in allen politisch brisanten Angelegenheiten hinaus.

War der DAF-Entwurf in mancher gesetzestechnischen Einzelheit sehr ungenau, so verfolgte er doch zwei Ziele mit außerordentlicher Akribie: Beteiligungsrechte der DAF sollten an jeder möglichen Stelle abgesichert werden, und gleichzeitig sollte jegliche Beteiligung des Reichsarbeitsministeriums an Entscheidungen über die Berufsausbildung verhindert werden. Der DAF-Entwurf nannte nur das Reichswirtschafts-

---

<sup>235</sup> Z. B. bei der Trägerschaft der freiwilligen zusätzlichen und fördernden Berufsausbildung oder bei der Disziplinarstrafgewalt über Lehrherren und Lehrlinge.

<sup>236</sup> Ob es um die Festlegung und Ergänzung des Geltungsbereichs des Gesetzes, um den Erlass von Ausbildungs- und Prüfungsordnungen, um die Anerkennung eines Berufs als Facharbeiterberuf, um die Festsetzung einheitlicher Berufsbezeichnungen oder um viele andere Fragen des Berufsausbildungsrechtes ging, immer sollten die staatlichen Stellen – bei Grundsatzfragen der RWiM, sonst die Handwerks- oder Industrie- und Handelskammern – verpflichtet sein, die Zustimmung oder das Einvernehmen der entsprechenden DAF-Stelle einzuholen.

ministerium und das Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Ausbildung als zuständige Regierungsstellen, Kompetenzen des Reichsarbeitsministeriums dagegen sah er nirgends vor, obwohl beispielsweise die Regelungen über das Rechtsverhältnis zwischen Lehrherr und Lehrlingen bzw. Jungarbeitern zum Arbeitsvertragsrecht und damit in den Zuständigkeitsbereich des RAM gehörten. Mit welcher Hartnäckigkeit der DAF-Entwurf das Reichsarbeitsministerium übergang und ignorierte, illustriert anschaulich, wie die Beziehungen zwischen den beiden wichtigsten sozialpolitischen Institutionen des NS-Regimes, DAF und RAM, zu dieser Zeit auf einem Tiefpunkt angelangt waren. Offensichtlich wollte die DAF-Führung sich dafür revanchieren, daß bislang sie selbst von der Vorbereitung arbeitsrechtlicher Normen ausgeschlossen worden war<sup>237</sup>. Die DAF hoffte darauf, im neuen Reichswirtschaftsminister Funk einen Bundesgenossen gefunden zu haben, den es mit der Aufteilung der Kompetenzen unter Nichtberücksichtigung des RAM zu Gunsten von Reichswirtschaftsministerium und DAF zu gewinnen galt<sup>238</sup>. Letzten Endes blieben jedoch auch diese Intrigen der DAF-Führung im Kleinkrieg gegen das RAM erfolglos.

In der Folgezeit nahm sich der Jugendrechtsausschuß der Akademie für Deutsches Recht unter dem Vorsitz von Wolfgang Siebert der Rechtsmaterie Berufsausbildung und Berufserziehung an. Dieser Ausschuß stand den Vorstellungen der DAF-Führung näher als der oben erwähnte Arbeitsrechtsausschuß und berücksichtigte bei seinen weiteren Arbeiten<sup>239</sup> in vieler Hinsicht die Vorschläge des DAF-Entwurfs. Mitte 1939 legte der Jugendrechtsausschuß seinen ersten Entwurf eines Gesetzes über die Berufserziehung der deutschen Jugend vor, dessen Grundzüge Siebert in einem Referat am 28./29. Juni 1939 darstellte<sup>240</sup>. Die Arbeiten an dieser Materie wurden auch während des Krieges nicht eingestellt und führten im Jahr 1942 zur Veröffentlichung des endgültigen „Akademie-Entwurfs eines Gesetzes über die Berufserziehung der deutschen Jugend“<sup>241</sup>. Dieser Entwurf knüpfte zwar an den Aufbau und die materiellrechtlichen Vorschläge des DAF-Entwurfs an<sup>242</sup>, doch versuchte er, einen Kompromiß zwischen dem totalen Erziehungsanspruch der DAF und den Kompetenzen der Reichsregierung – insbesondere auch des RAM – zu finden: Die Mitwirkungsrechte

---

<sup>237</sup> Vgl. hierzu den Bericht über eine Auseinandersetzung zwischen dem Stellvertreter Leys, Schmeer, und Staatssekretär Krohn vom RAM auf dem Nürnberger Parteitag 1938, welche bis zur Duellforderung führte, bei Mason, Sozialpolitik, S. 293 f.

<sup>238</sup> Vgl. hierzu Mason, Sozialpolitik, S. 259.

<sup>239</sup> Vgl. zum Fortgang der Beratungen die Berichte in: ZAKDR 1939, S. 23 ff.; 1940, S. 376 ff.; 1941, S. 83 ff. und 359 ff.

<sup>240</sup> BA R 61, Bd. 369, Bl. 1–23.

<sup>241</sup> Arbeitsberichte der Akademie für Deutsches Recht, Nr. 19, Stuttgart-Berlin 1942; ausführliche Inhaltsangabe und Würdigung bei: Kümmerlein, Der Akademie-Entwurf eines Gesetzes über die Berufserziehung der deutschen Jugend, in: DJ 1943, S. 51 ff., sowie Günther Schmilinsky, Zum Entwurf eines Berufserziehungsgesetzes, RABl 1943 V, S. 172 ff.

<sup>242</sup> Vgl. Kümmerlein, a. a. O., S. 53 ff.

der DAF sollten<sup>243</sup> nicht so weit gehen, wie es der DAF-Entwurf vorgesehen hatte, und die Zuständigkeit des RAM für die Berufserziehung wurde wieder anerkannt<sup>244</sup>. In mancher Beziehung sollte die Hitler-Jugend als Parteigliederung Kompetenzen erhalten, die die DAF ursprünglich für sich reklamiert hatte<sup>245</sup>. Aber auch Arbeiten und Entwürfe des Jugendrechtsausschusses führten letzten Endes nicht zum Erlaß eines Berufserziehungsgesetzes. Zahlreiche praktisch besonders wichtige Fragen wurden in der Vorkriegszeit und während des Krieges einzeln geregelt<sup>246</sup>. Insbesondere wurden die im DAF-Entwurf vorgesehenen Lehrvertrags-Muster auch ohne gesetzliche Regelung eingeführt. Ihre Verwendung wurde durch Registrierung bei den Kammern durchgesetzt; auf diese Weise kam es zu einer weitgehenden Vereinheitlichung der Rechte und Pflichten im Lehrverhältnis und damit in mancher Hinsicht zu einer Verbesserung des Lehrlingsschutzes<sup>247</sup>.

Allerdings führte die Vielzahl der Erlasse, Anordnungen, Tarifordnungen und Verordnungen, die sich mit der Berufserziehung befaßten, auch auf diesem Rechtsgebiet zu erheblicher Unübersichtlichkeit und Rechtszersplitterung und damit zu einem Zustand der Rechtsunsicherheit. Das Interesse des NS-Staates an einer Verbesserung der Berufsausbildung, das eng mit der Aufrüstungspolitik zusammenhing<sup>248</sup>, drückte sich also in einer Reihe von Vorschriften aus, die entweder einzelne Branchen betrafen oder einzelne Regelungsbereiche des gesamten Berufsausbildungsrechts herausgriffen. Diese politische Zielsetzung reichte jedoch nicht soweit, die vorhandenen Ansätze im geltenden Recht und die ausgearbeiteten Gesetzentwürfe zu einer überschaubaren und einheitlichen Regelung zusammenzufügen.

---

<sup>243</sup> Kümmerlein (ebenda, S. 53) sprach von „Mitwirkungsrechten“ für HJ und DAF bei allen bedeutsamen berufserzieherischen Entscheidungen und betonte, daß diese Rechte „nicht zu einer Übernahme staatlicher Funktionen durch die Partei“ führen sollten.

<sup>244</sup> Vgl. Kümmerlein, ebenda, S. 57.

<sup>245</sup> Kümmerlein (ebenda, S. 53) schloß aus dem Akademie-Entwurf eine gewisse Vorrangstellung der HJ vor der DAF: „Berufserziehung ist *politische* Erziehung. Ihre Führung obliegt daher der NSDAP und – als Teil der Jugenderziehung – in ihrem Auftrage der *Hitlerjugend*. Die *Deutsche Arbeitsfront* ist daran durch ihren Auftrag zur Bildung einer Leistungsgemeinschaft aller schaffenden Deutschen beteiligt (!).“

<sup>246</sup> Vgl. die Übersicht im Erlaß des RAM vom 17. 3. 1942, RAB I, S. 213, sowie Günther Schmilinsky, Die Gestaltung des Berufserziehungsverhältnisses, RAB I 1942 V, S. 192 ff.; kurz auch Kümmerlein, a. a. O., S. 52.

<sup>247</sup> Vgl. Schmilinsky, a. a. O., S. 192 ff., zur Höhe der Erziehungsbeihilfen, zu ihrer Fortzahlung im Krankheitsfall sowie zur Verbesserung des Rechts des Anlernverhältnisses.

<sup>248</sup> Vgl. Schmilinsky, a. a. O., S. 192: „So entspricht die Berufserziehung der Jugend sowohl einer Forderung unserer nationalsozialistischen Weltanschauung als auch einem Gebot nüchternster wirtschaftlicher Vernunft.“ Charakteristisch für diesen Zusammenhang war auch die Tatsache, daß sich schon die erste DAO zum Vierjahresplan vom 7. 11. 1936, RAB I, S. 292, mit der „Sicherstellung des Facharbeiternachwuchses“ befaßte.

## 5. Die arbeitsrechtliche Normsetzung während des Zweiten Weltkrieges

### *Die weitere Schmälerung der Normsetzungsbefugnisse des Reichsarbeitsministeriums*

Hatte schon die Entwicklung in der Vierjahresplanphase dazu geführt, daß das RAM die für die Aufrüstungspolitik zentralen Normsetzungsbefugnisse auf den Gebieten des Arbeitseinsatzes und der Lohnpolitik an die Vierjahresplanbehörde abgeben mußte, so setzte sich dieser Zersetzungsprozeß während des Zweiten Weltkrieges fort. Zum einen konnte – als weiterer „Nebengesetzgeber“ des Dritten Reichs – seit Kriegsbeginn der neu geschaffene „Ministerrat für die Reichsverteidigung“<sup>1</sup> unter Görings Vorsitz auch die arbeitsrechtliche Normsetzung an sich ziehen. Dies geschah in den ersten Kriegsjahren auch in weitem Umfang<sup>2</sup>. Immerhin blieben dem RAM in dieser Zeit noch durchaus bedeutende, wenn auch abgeleitete und daher im Prinzip weniger selbständige Normsetzungsbefugnisse. Denn die mit Gesetzeskraft erlassenen Verordnungen des Ministerrats formulierten ähnlich wie viele Führererlasse häufig nur einen grob umrissenen Regelungszweck und überließen die Ausarbeitung der für die praktische Umsetzung entscheidenden Detailvorschriften dann doch den zuständigen Fachministerien – im arbeitsrechtlichen Bereich also dem RAM<sup>3</sup>. Allerdings beeinträchtigten verschiedene andere Entwicklungen die Position des RAM in steigendem Maße<sup>4</sup>. So wurde zu Kriegsbeginn<sup>5</sup> zunächst die Versorgungsverwaltung einschließlich der entsprechenden Abteilung des RAM in fachlicher Hinsicht dem Oberkommando der Wehrmacht zugeordnet<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Vgl. Führererlaß über die Bildung eines Ministerrats für die Reichsverteidigung vom 30. 8. 1939, RGBI I, S. 1539, RAB I, S. 402.

<sup>2</sup> Insbesondere die zu Kriegsbeginn erlassenen grundlegenden kriegsarbeitsrechtlichen Vorschriften wurden vom Ministerrat für die Reichsverteidigung verabschiedet. Dies gilt z. B. für die Kriegswirtschafts-VO vom 4. 9. 1939, RGBI I, S. 1609, RAB I, S. 403, die VO über die Beschränkung des Arbeitsplatzwechsels vom 1. 9. 1939, RGBI I, S. 1685, RAB I, S. 416, sowie die Arbeitsrechts-VO vom 1. 9. 1939, RGBI I, S. 1683, RAB I, S. 418.

<sup>3</sup> Am stärksten ausgeprägt war dieser Zug in der VO des Ministerrats zur Änderung von Vorschriften über Arbeitseinsatz und Arbeitslosenhilfe vom 1. 9. 1939, RGBI I, S. 1662, RAB I, S. 414. Diese VO enthielt nur den folgenden Satz: „Der Reichsarbeitsminister wird ermächtigt, die Vorschriften über Arbeitseinsatz und Arbeitslosenhilfe den staatspolitischen Notwendigkeiten anzupassen.“ Am 5. 9. 1939 erließ der Reichsarbeitsminister dann aufgrund dieser VO die VO über Arbeitslosenhilfe, RGBI I, S. 1674, RAB I, S. 414, die erst die eigentliche Regelung enthielt. Ähnlich war auch das Verhältnis zwischen der Regelung der KWVO über Kriegslöhne und den darauf basierenden Durchführungbestimmungen des RAM vom 16. 9., 12. 10. und 2. 12. 1939 (erste bis dritte KLDB), RGBI I, S. 1869, 2028, 2037, und RAB I, S. 452, 486, 582.

<sup>4</sup> Vgl. zum folgenden mit genauen Angaben zu den Wandlungen der Behördenstruktur des RAM: BA R 41, Bestandsverzeichnis, Vorbemerkung S. I–XVII, Behördengeschichtlicher Überblick.

<sup>5</sup> VO vom 8. 9. 1939, RGBI I, S. 1742.

<sup>6</sup> Diese Maßnahme wurde Ende 1943 wieder rückgängig gemacht, nachdem das RAM in anderen Bereichen wesentlich schwererwiegende Einbußen erlitten hatte. Vgl. den Erlaß vom 11. 10. 1943, RGBI I, S. 569.

Erheblich schwerer wog jedoch die Ernennung Leys, des sozialpolitischen Gegenspielers Seldtes, zum „Reichskommissar für den sozialen Wohnungsbau“ Anfang 1940<sup>7</sup>. Leys Kompetenzen waren von Hitler in dem Ernennungserlaß nicht ausreichend von dem Zuständigkeitsbereich des RAM auf dem Gebiet des Städtebaus und des Wohnungs- und Siedlungswesens abgegrenzt worden. Dies war der Anlaß langwieriger Kompetenzstreitigkeiten zwischen Ley und Seldte, aus denen Ley letzten Endes als Sieger hervorging. Nachdem es Ley in den Jahren 1941 und 1942 gelungen war, entsprechend seiner extensiven Auslegung des Begriffs „sozialer Wohnungsbau“ immer mehr Sachgebiete für seine neue Behörde hinzuzugewinnen und das damit befaßte Personal aus dem RAM herauszulösen, setzte er schließlich Ende 1942<sup>8</sup> bei Hitler durch, daß er „auch formell alle einschlägigen Zuständigkeiten des RAM“ auf diesem Gebiet übernahm<sup>9</sup>. Dem RAM blieb danach von seinen ursprünglich umfassenden Kompetenzen auf diesem Gebiet nur noch die Zuständigkeit für Städtebau und Baupolizei. Diese Änderungen des Geschäftsbereichs des RAM hatten zwar keine direkten Auswirkungen auf die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen, waren aber insofern von Bedeutung, als die Zusammenfassung aller wichtigen sozialpolitischen und arbeitsrechtlichen Aufgaben, wie sie 1939 – nach Eingliederung der RA ins RAM – erreicht worden war, schon kurze Zeit später als Folge der Machtkämpfe zwischen dem eher konservativen Reichsarbeitsminister und dem als Reichsorganisationsleiter der NSDAP letzten Endes einflußreicheren Leiter der DAF wieder beseitigt wurde. Den Machtkampf zwischen Ley und Seldte schürte Hitler noch durch eine Anordnung vom 15. Februar 1940<sup>10</sup>, in der er Ley beauftragte, Vorschläge zu einer umfassenden und großzügigen Altersversorgung auszuarbeiten und ihm diese zur weiteren Entscheidung vorzulegen. Die Pläne, die Ley daraufhin der Öffentlichkeit vorstellte<sup>11</sup>, hätten erhebliche organisatorische Veränderungen der Reichsversicherung und voraussichtlich auch zusätzliche finanzielle Aufwendungen erfordert. Sie stießen deshalb auf die Ablehnung der Reichsministerien, insbesondere des Reichsfinanzministers<sup>12</sup>, und hatten deswegen während des Zweiten Weltkrieges keine Aussicht auf Verwirklichung. Unabhängig von diesem Mißerfolg gab der Auftrag Hitlers Ley jedoch Anlaß, alle von seinen Vorstellungen abweichenden neuen Vorschriften auf dem Gebiet der

---

<sup>7</sup> Führererlaß vom 15. 1. 1940, RGBII, S. 1495; dieser Erlaß wurde bezeichnenderweise nicht im RABl veröffentlicht.

<sup>8</sup> Dritter Führererlaß über den deutschen Wohnungsbau vom 23. 10. 1942, RGBII, S. 623, RABII, S. 466.

<sup>9</sup> Vgl. ebenda, Abschnitt II.

<sup>10</sup> Der Auftrag Hitlers war eine Ehrung Leys zu seinem 50. Geburtstag und kann als Kompensation für den Rückgang der Aufgaben der DAF verstanden werden, der sich zwangsläufig z. B. auf dem Gebiet der Freizeitgestaltung oder der Reichsberufswettkämpfe mit Kriegsbeginn ergab. Vgl. den Abdruck des Auftrags Hitlers in: NS-Sopo 1940, S. 25. Zu den „Kriegsaufgaben der DAF“ vgl. den gleichlautenden Aufsatz von Gusko in: DAR 1940, S. 66.

<sup>11</sup> Vgl. Ley, Gedanken zur Altersversorgung, in: Der Angriff 1940, Nr. 226, 258, 264, 276, 282, 294, 300, sowie Der Angriff 1941, Nr. 38, 44 und 49.

<sup>12</sup> Vgl. das Schreiben des Reichsfinanzministers an den Reichsarbeitsminister vom 20. 3. 1941, BA R 41/28, Bl. 14.

Sozialversicherung, auch wenn sie nur auf kriegsbedingte Probleme reagierten, heftig zu attackieren und sich auf diese Weise wieder verstärkt in den Normsetzungsprozess einzuschalten<sup>13</sup>. Ley ging dabei soweit zu versuchen, selbst den Erlaß des Mutterschutzgesetzes im letzten Moment noch zu verhindern, obwohl es zu den wenigen Regelungen gehörte, die sozialpolitische Verbesserungen noch während des Krieges verwirklichten. Seine Kritik basierte darauf, daß das Mutterschutzgesetz nur für Mütter in abhängiger Arbeit galt, während seine eigenen Pläne ein umfassendes Sozialwerk vorsahen, bei dem die grundlegenden Sozialleistungen nicht an das Arbeitsverhältnis anknüpfen und nicht mehr auf Beiträgen zur Sozialversicherung beruhen sollten. Das Versicherungsprinzip sollte durch das Prinzip einer allgemeinen staatlichen Versorgung ersetzt werden. Im Laufe der folgenden Jahre leitete Ley aus Hitlers Auftrag immer weiterreichende Zuständigkeiten der DAF für die Schaffung dieses „Sozialwerks“ ab<sup>14</sup>. Die Monstereinrichtung sollte über das „Beschädigten- und Altersversorgungswerk“ hinaus, das Hitlers Auftrag entsprochen hätte, auch ein „Gesundheitswerk“, die „Reichslohnordnung“, das „Berufsausbildungswerk“ sowie schließlich das Arbeitsverhältnissetz umfassen. Die Vereinheitlichung und organisatorische Straffung der staatlichen Lenkungs- und Leitungsorgane auf dem Gebiet der Arbeits- und Sozialpolitik, die beispielsweise von Siebert propagiert wurde<sup>15</sup> begegnete also gegenläufigen Tendenzen, die auf eine Stärkung der NSDAP und ihrer Gliederungen gegenüber der Ministerialbürokratie hinausliefen.

Die empfindlichste Schwächung erlitt das RAM jedoch dadurch, daß im März 1942 der Gauleiter und Reichsstatthalter von Thüringen, Sauckel, von Hitler zum Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz bestellt wurde<sup>16</sup>. Sauckel wurden neben der Regelung und Durchführung des Arbeitseinsatzes auch umfassende lohnpolitische Regelungsbefugnisse übertragen<sup>17</sup>. Göring löste die Ende 1936 eingerichtete Geschäftsgruppe Arbeitseinsatz bei der Vierjahresplanbehörde auf<sup>18</sup> und beauftragte Sauckel, deren Aufgabe auf den Gebieten des Arbeitseinsatzes und der Lohnpolitik wahrzunehmen. Vor allem aber wurden auch die beim RAM verbliebenen Rechtsetzungsbefugnisse für diese beiden eng zusammenhängenden, kriegswirtschaftlich ausschlaggebenden arbeitsrechtlichen Gebiete auf Sauckel übertragen<sup>19</sup>. Zu diesem

---

<sup>13</sup> Korrespondenz hierüber zwischen Reichsarbeitsminister, Reichsfinanzminister, DAF-Führung und Reichskanzlei in: BA R 41/28, insbesondere Bl. 20 ff., 25 ff., 32 ff., 62 ff. und 74 ff.

<sup>14</sup> Aufschlußreich in diesem Zusammenhang ein Schreiben Leys an Seldte vom 25. 4. 1941, BA R 41/28, Bl. 20, in dem Ley eine einheitliche arbeitsrechtliche Bezeichnung der Arbeitgeber als „Gefolgenführer“ und der Arbeitnehmer als „Gefolgen“ vorschlug. Vgl. weiter ein Schreiben der Reichskanzlei an Ley vom Jan. 1942, BA R 41/28, Bl. 32, in dem die Reichskanzlei Leys Plan eines Gesundheitswerkes des deutschen Volkes ablehnte.

<sup>15</sup> Wolfgang Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 73 ff.

<sup>16</sup> Erlaß des Führers über einen Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz vom 21. 3. 1942, RGBI I, S. 179, RAB I, S. 207.

<sup>17</sup> Vgl. Ziffer 2 der AO Görings vom 27. 3. 1942, RAB I, S. 257.

<sup>18</sup> Ziffer 1 der AO Görings vom 27. 3. 1942, RAB I, S. 257.

<sup>19</sup> VO über die Rechtssetzung durch den Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz vom 25. 5. 1942, RGBI I, S. 347, RAB I, S. 271.

Zweck wurden Sauckel die beiden für diese Gebiete zuständigen Abteilungen des RAM sachlich unterstellt und damit, wenn auch nicht in formeller Hinsicht, so doch tatsächlich aus dem RAM herausgelöst<sup>20</sup>.

Sauckel traf auch entsprechende personelle Maßnahmen. Die bisherigen Spitzenbeamten des RAM, Syrup und Mansfeld, wurden – ähnlich wie Seldte als Reichsarbeitsminister – nicht von ihren Ämtern entfernt, sondern ins zweite Glied versetzt: Sauckel ordnete ihnen jeweils „Beauftragte“ bei; dies waren für den Arbeitseinsatz Prof. Jung, bis dahin Präsident eines Landesarbeitsamtes und nationalsozialistisches Mitglied des Reichstages, für die Lohnpolitik der thüringische Reichstreuhand der Arbeit, Wiesel, und für allgemeine und Personalangelegenheiten Prof. Börger, bis dahin Ministerialdirektor im RAM und ebenfalls nationalsozialistisches Mitglied des Reichstages<sup>21</sup>. Nach Abschluß dieser personellen und organisatorischen Veränderungen im Jahre 1942 verblieben beim RAM lediglich die Zuständigkeiten für die Reichsversicherung, für Städtebau und Baupolizei, für Arbeitsschutz und für Fürsorge. Und selbst diese Restkompetenzen waren nicht unumstritten. Wie bereits erwähnt, beanspruchte Ley für die DAF aufgrund Hitlers Auftrag vom 15. Februar 1940 alle Befugnisse zur Vorbereitung der beabsichtigten Neuregelungen auf dem Gebiete der Reichsversicherung durch das „Altersversorgungswerk“ und das „Gesundheitswerk“. Und Sauckel bemängelte, daß seine Kompetenzen nicht weit genug reichten; nach seinen Vorstellungen<sup>22</sup> mußten sie auch den Arbeitsschutz umfassen, wenn eine optimale Abstimmung zwischen Arbeitseinsatz, Lohnpolitik und Arbeitsschutz, insbesondere der unter Kriegsbedingungen besonders wichtigen Gestaltung der Arbeitszeit, erreicht werden sollte. Sauckel und Seldte fanden in dieser Frage den Kompromiß, diejenigen Arbeitsschutzvorschriften gemeinsam zu erlassen, die gleichermaßen Arbeitszeitgestaltung und Arbeitseinsatz betrafen<sup>23</sup>.

Im Verhältnis des Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz zu den ihm übergeordneten wirtschaftspolitischen Zentralinstanzen des NS-Regimes vollzog sich schon kurze Zeit nach seiner Ernennung ein Wandel. Formell hatte Hitler 1942 den Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz in die Vierjahresplanbehörde integriert und damit Sauckel dem Beauftragten für den Vierjahresplan, Göring, unterstellt<sup>24</sup>. Görings Machtstellung begann zu diesem Zeitpunkt jedoch bereits wieder zu schwinden<sup>25</sup>. Speer, – im Februar 1942, also kurz vor Sauckels Ernennung – zum Minister für Rüstung und Kriegsproduktion avanciert, schickte sich an, Göring seinen

---

<sup>20</sup> Vgl. BA R 41, Bestandsverzeichnis, Vorbemerkung S. XII.

<sup>21</sup> Vgl. Sauckels Erlaß vom 24. 4. 1942, RAB I, S. 257.

<sup>22</sup> Vgl. den Schriftwechsel zwischen Sauckel und Seldte vom 21. und 28. 7. 1943, BA R 41/29, Bl. 142 f. Sauckel bat um Seldtes Einverständnis dafür, daß Sauckel auch die Zuständigkeit für den Arbeitsschutz übernehme. Seldte lehnte jedoch ab.

<sup>23</sup> So ergingen die VO über die 60-Stunden-Woche vom 31. 8. 1944, RGB II, S. 191, RAB I, S. 303, und der Durchführungserlaß hierzu vom 8. 9. 1944, RAB I, S. 304, „im Einvernehmen“ zwischen dem Reichsarbeitsminister und dem Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz.

<sup>24</sup> Führererlaß vom 21. 3. 1942, RGB I, S. 179, RAB I, S. 207.

<sup>25</sup> Vgl. Broszat, Der Staat Hitlers, S. 385.

Rang als oberster Lenker der Kriegswirtschaft abzulaufen<sup>26</sup>. Paradoxerweise erwies sich Sauckels Unterordnung unter Göring als eine Art Aufwertung: Er konnte nämlich auf seinem Gebiet die auf dem Papier weiter bestehenden Vollmachten Görings für sich beanspruchen und daher Speer als gleichberechtigter Verhandlungspartner gegenüberreten<sup>27</sup>. Wenn auch Speer im Bereich des Arbeitseinsatzes mit der Schaffung einer eigenen betriebsnahen Arbeitseinsatzorganisation im Jahre 1943<sup>28</sup> Teilaufgaben von Sauckels Amt an sich zog und Mitte 1944 Sauckel nach Goebbels' Einsetzung zum Reichsbevollmächtigten für den totalen Kriegseinsatz weitere Bereiche zumindest des innerdeutschen Arbeitseinsatzes abgeben mußte<sup>29</sup>, war es Sauckels Amt doch möglich, sich als wichtigster arbeitsrechtlicher Normgeber der Zeit von 1942 bis 1944 zu behaupten.

### *Die fast völlige Abdankung des arbeitsrechtlichen „Gesetzes“*

Formal ist an der Normsetzung des Kriegsrechts besonders auffällig, daß im engeren arbeitsrechtlichen Bereich nur eine einzige Norm als „Gesetz“ erging, das Mutterschutzgesetz vom 17. Mai 1942<sup>30</sup>. Die übrigen arbeitsrechtlichen Vorschriften trugen andere Bezeichnungen: Sie ergingen meist als „Verordnungen“, „Anordnungen“, „Erlasse“ und „Durchführungsbestimmungen“. Die Auflösung der ursprünglichen zentralen Gesetzgebung durch die Reichsregierung und die Aufteilung der arbeitsrechtlichen Normsetzung unter die Vierjahresplanbehörde, den Ministerrat für die Reichsverteidigung, das Reichsarbeitsministerium, und den Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz hatte die fast vollständige Abdankung des arbeitsrechtlichen „Gesetzes“ zur Folge. Soweit Hitler sich in die Normsetzung einschaltete, geschah dies meist in der Form des Führererlasses. Durch Führererlaß wurden vor allem die grundlegenden personellen Änderungen angeordnet, die erhebliche organisatorische und inhaltliche Konsequenzen für die staatliche Gestaltung des Arbeitslebens während des Krieges hatten. Dies galt für die erwähnten Aufträge Hitlers an Ley, Sauckel und Goebbels, die jeweils die Zuständigkeiten für die arbeitsrechtliche Normsetzung änderten. Von einigen weniger bedeutsamen Ausnahmen abgesehen<sup>31</sup>, blieb Hitler während des Krieges auf sozialpolitischem und arbeitsrechtlichem Gebiet weitgehend passiv. Ja, er verbat sich häufig sogar den Vortrag seiner engsten Mitar-

---

<sup>26</sup> Ebenda, S. 287 f., und Janssen, Das Ministerium Speer, S. 39 f. und 54 f.

<sup>27</sup> Vgl. Janssen, Das Ministerium Speer, S. 62 f.

<sup>28</sup> Vgl. hierzu unten S. 162 ff.

<sup>29</sup> Führererlaß über den totalen Kriegseinsatz vom 25. 7. 1944, RGBl I, S. 161, RABl I, S. 254.

<sup>30</sup> Gesetz zum Schutze der erwerbstätigen Mutter vom 27. 5. 1942, RGBl I, S. 321, RABl III, S. 157.

<sup>31</sup> Sie betrafen den Reichsarbeitsdienst für die weibliche Jugend, dessen Einsatz zwischen der Reichsarbeitsführung und den für die Kriegswirtschaft verantwortlichen Ressorts der Reichsregierung umstritten war, so daß Hitlers Letztentscheidung erforderlich wurde: Vgl. den Führererlaß über den weiteren Kriegseinsatz des Reichsarbeitsdienstes für die weibliche Jugend vom 29. 7. 1941, RGBl I, S. 463, RABl I, S. 350, sowie den Führererlaß über die Dauer der Dienstzeit im Reichsarbeitsdienst der weiblichen Jugend vom 8. 4. 1944, RABl I, S. 157.

beiter über Regelungsvorschläge auf diesem Gebiet<sup>32</sup>. Auf diese Weise verhinderte Hitler beispielsweise, daß Leys Programm einer umfassenden Altersversorgung, zu deren Ausarbeitung Hitler 1940 selbst den Anstoß gegeben hatte, ernsthaft weiter behandelt wurde. Für Hitler hatten mit dem Fortgang der Kämpfe die militärische Kriegführung und die übrigen Kriegsaufgaben absoluten Vorrang<sup>33</sup>. Aus diesen Gründen scheiterten auch die Kodifikationsbestrebungen, die für Teilbereiche im RAM und in der Akademie für deutsches Recht zunächst während des Krieges noch weiterverfolgt wurden. Das galt für die Arbeiten an einem Betriebsschutzgesetz, an einem Gesetz über die Berufserziehung, am Arbeitsverhältnisgesetz<sup>34</sup> und für das von Syrup 1942 angesprochene „umfassende Rahmengesetz als Grundgesetz zum Schutz der nationalen Arbeit, das ein Gegenstück zum AOG sein würde“<sup>35</sup>. Einen ersten Entwurf zu einem solchen Rahmengesetz stellte man im RAM noch im September 1942 fertig<sup>36</sup>. Doch wurde er, soweit ersichtlich, nicht mehr an die am Gesetzgebungsprozeß beteiligten Stellen der NS-Regierung versandt oder gar der Öffentlichkeit vorgestellt.

Dieser „Entwurf einer Regelung der Arbeit“ vereinigte die weiterbestehenden Grundgedanken des AOG, beispielsweise diejenigen über die Betriebsgemeinschaft, mit den wichtigsten Prinzipien der mittlerweile eingetretenen Rechtsänderungen. Nicht von ungefähr stand an der Spitze des Entwurfs die „Pflicht zur Arbeit“. Die Tarifordnung rangierte – entsprechend ihrer inzwischen erlangten Bedeutung – vor der Betriebsordnung. Die Mehrzahl der Paragraphen, die sich mit der „Begründung des Arbeitsverhältnisses“ befaßten, waren nicht etwa dem „Arbeitsvertrag“ gewidmet, sondern der „Dienstpflicht“. Angesichts der betonten Zurückhaltung Hitlers und seiner engsten Berater gegenüber grundlegenden arbeitsrechtlichen Neuregelungen während des Krieges müssen der Erlaß des Mutterschutzgesetzes und die demonstrative Beteiligung Hitlers<sup>37</sup> an diesem Gesetzgebungsakt besonders überraschen.

---

<sup>32</sup> So wies Seldte in einem Schreiben an den Staatssekretär beim Beauftragten für den Vierjahresplan vom 10. 12. 1942 (BA R 41, Bd. 28, Bl. 74) darauf hin, daß Hitler erklärt habe, „in absehbarer Zeit während des Krieges einen Vortrag über den Entwurf nicht entgegennehmen zu können“. Mit dem „Entwurf“ war Leys Programm einer Altersversorgung des deutschen Volkes gemeint.

<sup>33</sup> Vgl. den Führererlaß vom 5. 6. 1940, BA R 43 II, S. 694 a, der anordnete, „daß bis auf weiteres alle solchen Gesetze und Verordnungen zurückgestellt werden müssen, die mit der Reichsverteidigung in keinem unmittelbaren Zusammenhang stehen“. Zitiert nach: Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 382.

<sup>34</sup> Vgl. hierzu oben S. 95 ff.

<sup>35</sup> So Syrup, *Die deutsche Arbeitsverwaltung im Kriege*, in: RABl 1942 V, S. 328 ff. (333).

<sup>36</sup> Eine nicht genauer datierte Fassung dieser „Regelung der Arbeit“, die weder den oder die Verfasser noch einen Empfänger des Entwurfs erkennen läßt, findet sich in BA R 61, Bd. 115, fol. 1, S. 27–84.

<sup>37</sup> Die Rolle Hitlers beim Erlaß des Mutterschutzgesetzes wurde von Schmidt, *Das neue Mutterschutzgesetz*, RABl 1942 V, S. 251, wie folgt gewürdigt: „Der Erlaß dieses Gesetzes zeugt für den Weitblick eines großen Staatsmannes, der die Gesetze nicht nur aus der Notwendigkeit des Augenblicks, sondern auch für kommende Geschlechter schafft.“

### *Die inhaltliche Entwicklung des Arbeitsrechts im Zweiten Weltkrieg*

Schon in der Vierjahresplanphase hatten sich die Gesetzgebungsinstanzen des Dritten Reichs vorrangig dem Arbeitseinsatz, der Lohnpolitik und der Arbeitszeitgestaltung zugewandt. Diese Bereiche standen auch bei der kriegsarbeitsrechtlichen Normsetzung im Vordergrund; denn der Arbeitskräftemangel, der gesetzgeberische Konsequenzen zeitigte, wurde durch die Einziehungen zur Wehrmacht zu Beginn und im Verlauf des Zweiten Weltkriegs noch verstärkt. Die bereits 1938 für den Kriegsfall („Mobilisierungsfall“, kurz „Mob-Fall“) ausgearbeiteten „Schubladengesetze“<sup>38</sup> konzentrierten sich auf diese Regelungsbereiche und bereiteten, auch wenn sie in der ursprünglich vorgesehenen Form nicht in Kraft traten, die zahlreichen in den ersten Kriegstagen erlassenen Vorschriften über die Beschränkung des Arbeitsplatzwechsels, die Kontrolle der Kriegslöhne, den Wegfall des Urlaubs und die Lockerung des Arbeitszeitschutzes vor. Die Vorschriften der Kriegswirtschaftsverordnung vom 4. September 1939 wichen jedoch insofern zu Gunsten der Arbeitnehmerschaft von den Schubladengesetzen ab, als nicht, wie ursprünglich geplant, alle Löhne auf das Tariflohniveau zurückgeführt, sondern nur die bestehenden Löhne eingefroren und überhöhte Akkordlöhne gesenkt wurden. Rücksichten auf eine „Verärgerung großer Teile des Volkes und eine sichtbare Minderung der Leistungen“<sup>39</sup> hielten das NS-Regime davon ab, tatsächlich „höchste Opfer von jedem einzelnen Volksgenossen“ zu verlangen<sup>40</sup>. Schon die zu Kriegsbeginn erlassenen Vorschriften stellten also teilweise einen Kompromiß zwischen den kriegswirtschaftlichen Zielvorstellungen, vor allem des Oberkommandos der Wehrmacht, und den innenpolitischen Möglichkeiten des NS-Regimes dar. Und noch in den ersten Kriegsmonaten zwangen die Reaktionen der Arbeitnehmerschaft auf die insgesamt doch einschneidenden Maßnahmen zu weiteren Zugeständnissen auf fast allen Gebieten des Kriegsarbeitsrechts. Dieser Verlauf der kriegsarbeitsrechtlichen Normsetzung im Jahre 1939 kennzeichnet den grundlegenden Zwiespalt, vor dem das NS-Regime bei der Gestaltung des Kriegsarbeitsrechts während der gesamten Kriegsdauer stand.

Als alleiniger Auftraggeber in dem immer weiter wachsenden rüstungswirtschaftlichen Sektor war der Staat an einer möglichst effektiven, billigen und schnellen Produktion interessiert. Daher lag es, vereinfacht ausgedrückt, nahe, die Löhne möglichst niedrig, die Arbeitszeit möglichst lang und den Arbeitsschutz möglichst sparsam zu gestalten. Andererseits hatte sich gezeigt, daß Lohnsenkungen soziale Unruhe auslösten und die Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmerschaft senkten. Die Überbeanspruchung der Arbeitnehmer durch zu lange Arbeitszeiten ließ zudem die Verschlechterung der Leistungen und damit einen Qualitätsabfall in der Produktion er-

---

<sup>38</sup> Vgl. zu den Schubladengesetzen und allgemein zum folgenden: Mason, Arbeiterklasse, S. 997 ff., insbesondere S. 1002 und 1023 ff.

<sup>39</sup> So Mansfeld in einem Schreiben vom 9. 8. 1939, zitiert nach: Mason, Arbeiterklasse, S. 1021. Mansfeld bezog sich dabei explizit auf die Erfahrungen bei der Durchführung der Lohngestaltungsverordnung vom 25. 6. 1938 in der Metallindustrie.

<sup>40</sup> So noch der Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Arbeitseinsatzes und der Arbeitsbedingungen im Falle der Reichsverteidigung vom 4. 11. 1938, zitiert nach: Mason, Arbeiterklasse, S. 1002.

warten. Die Vernachlässigung des Arbeitsschutzes war geeignet, die Zahl der Arbeitsunfälle zu erhöhen und damit den Ausfall unersetzlicher Arbeitskräfte zu bewirken. Auch wenn der Arbeitnehmerschaft seit der Zerschlagung der Gewerkschaften eine eigenständige Interessenvertretung fehlte, war das NS-Regime daher immer wieder genötigt, bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen das naturwüchsige Verhalten der Arbeitnehmerschaft zu berücksichtigen, um die eigenen wirtschaftlichen Ziele nicht zu gefährden. Trotz der diktatorischen Macht des NS-Regimes trugen daher einige seiner kriegsarbeitsrechtlichen Regelungen über das Arbeitsentgelt, die Arbeitszeit und den Arbeitsschutz durchaus Kompromißcharakter, sie gaben allerdings den Arbeitnehmerinteressen nur insoweit nach, als es zur Aufrechterhaltung eines Mindestmaßes an Loyalität erforderlich erschien.

Daß das NS-Regime noch im Verlauf des Jahres 1939 von den einschneidendsten kriegsarbeitsrechtlichen Regelungen wieder abging und erst in den Jahren 1943 und 1944 zu ähnlich schwerwiegenden gesetzgeberischen Eingriffen in die Rechtspositionen der Arbeitnehmerschaft zurückkehrte, hatte vor allem zwei Voraussetzungen: Bis 1942 schien der für das NS-Regime günstige Kriegsverlauf noch weitergehende Opfer der deutschen Arbeitnehmerschaft nicht zu erfordern. Außerdem konnte diese dadurch entlastet werden, daß aus den besetzten Ländern Arbeitskräfte nach Deutschland geholt wurden. Es ist bezeichnend für die kriegsarbeitsrechtliche Normsetzung des Dritten Reichs, daß die 60-Stunden-Woche für die deutschen Arbeitnehmer allgemein erst dann eingeführt wurde und die Urlaubsansprüche der deutschen Arbeitnehmer erst dann beseitigt wurden, als in der zweiten Jahreshälfte 1944 der Zustrom der ausländischen Arbeitskräfte völlig versiegte, weil die Streitkräfte der Alliierten zahlreiche Gebiete zurückerobert hatten.

#### *Die Vorschriften über den Arbeitseinsatz im Krieg*

Die in der Vierjahresplanphase gefallenen gesetzgeberischen Entscheidungen über den Arbeitseinsatz behielten ihre Bedeutung während der gesamten Dauer des Zweiten Weltkriegs. Hierzu gehörten die Erfassung aller Erwerbstätigen in den Arbeitsbuchkarten, die Möglichkeit der staatlichen Zwangsverpflichtung von Arbeitskräften für staatspolitisch notwendige Arbeiten in privaten Diensten und in öffentlichen Notdiensten, die Rekrutierung neuer Arbeitskräfte sowie die Kontrolle und Beeinflussung des Arbeitsplatzwechsels. Alle diese staatlichen Einflußmöglichkeiten und Zwangsbefugnisse auf dem Gebiet des Arbeitsmarktes wurden während des Zweiten Weltkrieges ausgebaut und ergänzt, ohne daß grundsätzliche Änderungen in der Struktur des staatlichen Einflusses eintraten. Vor allem die Vorschriften über die Dienstverpflichtung blieben fast unverändert bestehen; lediglich das Arbeitsentgelt und die Trennungsschädigung für die über längere Zeit Dienstverpflichteten wurden 1941 etwas verbessert<sup>41</sup>, um der wachsenden Unzufriedenheit unter diesen von den nationalsozialistischen Zwangsmaßnahmen besonders betroffenen Arbeitskräften zu begegnen.

---

<sup>41</sup> Erlaß zur Durchführung der AO über Unterstützung für Dienstverpflichtete vom 27.3. 1941, RABII, S. 164.

Zu Beginn des Zweiten Weltkrieges schien dem NS-Regime die statistische Erfassung der erwerbstätigen Bevölkerung durch die Arbeitsbücher ausreichend. An eine planmäßige Erfassung und rigorose Heranziehung der gesamten Arbeitskräftereserve in Deutschland wagte sich der Gesetzgeber zu diesem Zeitpunkt noch nicht heran. Nur die – wenigen – Arbeitslosen wurden verpflichtet, sich bei den Arbeitsämtern zu melden, damit sie in freie Arbeitsstellen vermittelt bzw. zwangsverpflichtet oder zum Kriegsdienst herangezogen werden konnten<sup>42</sup>. Eine allgemeine Meldepflicht für alle Deutschen im arbeitsfähigen Alter (Männer zwischen 16 und 65 Jahren, Frauen zwischen 17 und 45 Jahren) wurde erst am 27. Januar 1943<sup>43</sup>, also wenige Tage vor der Kapitulation der deutschen Truppen in Stalingrad, eingeführt. Erst zu diesem späten Zeitpunkt, als sich die Wende des Zweiten Weltkrieges schon deutlich abzuzeichnen begann<sup>44</sup>, ging das NS-Regime ernsthaft daran, den quantitativ größten Teil der noch bestehenden deutschen Arbeitskräftereserve, die nicht erwerbstätigen Frauen<sup>45</sup>, für Aufgaben der Reichsverteidigung, vor allem für den Einsatz in der Kriegsindustrie, heranzuziehen. Doch ließ diese erste Meldepflichtverordnung derart viele Ausnahmen<sup>46</sup> zu, daß bei weitem nicht das ganze Reservepotential erfaßt wurde. Dies rief bei den schon seit Jahren unter erschwerten Bedingungen arbeitenden Beschäftigten Unzufriedenheit hervor<sup>47</sup>. Dadurch und durch die zunehmend sich verschlechternde Kriegslage wurde das NS-Regime unter Druck gesetzt, weitere Bevölkerungskreise der Meldepflicht zu unterwerfen und für den Arbeitseinsatz zu rekrutieren. Im Lauf des Jahres 1944 erfaßte so die Meldepflicht zusätzlich folgende Gruppen:

- diejenigen Arbeitskräfte, die ihre Arbeitsplätze durch Bombardierung der Betriebe verloren hatten<sup>48</sup>,
- die Mütter kleiner Kinder, deren Versorgung während der Arbeitszeit anderweitig gesichert werden konnte<sup>49</sup>,
- die Frauen im Alter zwischen 45 und 50 Jahren<sup>50</sup>,

<sup>42</sup> VO über die Beschränkung des Arbeitsplatzwechsels vom 1. 9. 1939, RGBI I, S. 1685, RAB I, S. 416.

<sup>43</sup> VO über die Meldung von Männern und Frauen für Aufgaben der Reichsverteidigung vom 27. 1. 1943, RAB I, S. 83.

<sup>44</sup> Vgl. hierzu: Gruchmann, *Der Zweite Weltkrieg*, S. 194 und 199.

<sup>45</sup> Vgl. Winkler, *Frauenarbeit*, S. 134 ff.; danach (S. 137) meldeten sich aufgrund der VO vom 27. 1. 1943 3,1 Millionen Frauen, von denen aber nur ein relativ geringer Teil auf Dauer voll einsatzfähig war.

<sup>46</sup> Ausnahmen galten für die bereits voll Beschäftigten, für Geistliche, Schüler sowie Mütter mit kleineren Kindern.

<sup>47</sup> Vgl. *Meldungen aus dem Reich*, hrsg. von Heinz Boberach, S. 348 ff.: Die Meldepflicht-VO wurde wegen der vielen Ausnahmen mit dem Spottnamen Gummi-Verordnung bedacht.

<sup>48</sup> VO über die Meldepflicht von Männern und Frauen, die aus Anlaß des Luftkrieges ihre bisherige Tätigkeit aufgegeben haben, vom 17. 1. 1944, RGBI I, S. 23, RAB I, S. 51.

<sup>49</sup> 2. VO über die Meldung von Männern und Frauen für Aufgaben der Reichsverteidigung vom 10. 6. 1944, RAB I, S. 224.

<sup>50</sup> 3. VO über die Meldung von Männern und Frauen für Aufgaben der Reichsverteidigung vom 28. 7. 1944, RGBI I, S. 168, RAB I, S. 270.

– Arbeitnehmer, die in einem Arbeitsverhältnis standen, das ihre Arbeitskraft nicht oder nur teilweise in Anspruch nahm (Scheinarbeitsverhältnisse)<sup>51</sup>.

Unabhängig von der zögernden Einführung der allgemeinen Meldepflicht wurden weitere Versuche unternommen, während des Krieges neue Arbeitskräfte für kriegswichtige Aufgaben zu rekrutieren. Die wichtigsten Rechtsgrundlagen hierfür boten die Dienstpflichtverordnung und die Vorschriften über den Arbeitsplatzwechsel.

Die Anfang 1939 erlassenen Vorschriften zur Kontrolle des Arbeitsplatzwechsels<sup>52</sup> wurden mit Kriegsbeginn auf fast alle Branchen ausgedehnt<sup>53</sup>. Lediglich die Einstellung von Arbeitskräften in der Landwirtschaft, im Bergbau und in Haushaltungen blieb zunächst unbeschränkt möglich<sup>54</sup>, da in diesen Berufen der chronische Arbeitskräftemangel trotz der vielfältigen Bemühungen des NS-Regimes nicht hatte ausgeglichen werden können. Der Arbeitsplatzwechsel war also seit 1939 fast allgemein erheblich eingeschränkt. Doch blieb ein letzter Rest der Arbeitsvertragsfreiheit zunächst noch bestehen: Die staatliche Kontrolle erfaßte „nur“ die einseitige Kündigung von Arbeitsverhältnissen und die Begründung neuer Arbeitsverhältnisse, nicht aber die zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer einvernehmlich vereinbarte Lösung des Arbeitsverhältnisses. Dies eröffnete zahlreichen Arbeitnehmern die Möglichkeit, durch Zurückhaltung der Arbeitsleistung, Krankfeiern oder ähnliche kalkulierte Verstöße gegen arbeitsvertragliche Pflichten ihre Arbeitgeber zur einvernehmlichen Lösung des Arbeitsverhältnisses zu bewegen. Auf diese Weise blieb ein gewisser Teil der Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt zunächst der staatlichen Kontrolle entzogen. Die Umgehungsmöglichkeit beseitigte der Generalbevollmächtigte für den Arbeitseinsatz für den Bereich der Rüstungswirtschaft drei Jahre nach Kriegsbeginn<sup>55</sup>, für alle anderen Wirtschaftszweige erst im letzten Kriegsjahr<sup>56</sup>. Auch die Einstellung und Beschäftigung von Hausgehilfinnen<sup>57</sup> blieb bis weit in den Krieg hinein von der staatlichen Kontrolle ausgenommen, ehe sich das NS-Regime Anfang 1943 entschloß<sup>58</sup>, diese

---

<sup>51</sup> VO über die Meldung von Arbeitskräften in Scheinarbeitsverhältnissen vom 28.7. 1944, RAB I, S. 270.

<sup>52</sup> VO zur Sicherstellung des Kräftebedarfs für Aufgaben besonderer staatspolitischer Bedeutung vom 13.2. 1939, RGBI I, S. 206, RAB I, S. 84, sowie Arbeitsplatzwechsel-DAO vom 10.3. 1939, RGBI I, S. 444, RAB I, S. 129.

<sup>53</sup> VO über die Beschränkung des Arbeitsplatzwechsels vom 1.9. 1939, RGBI I, S. 1685, RAB I, S. 416.

<sup>54</sup> Vgl. zu diesen Ausnahmen die erste DAO vom 6.9. 1939 zur VO über die Beschränkung des Arbeitsplatzwechsels, RGBI I, S. 1690, RAB I, S. 417.

<sup>55</sup> 6. DVO vom 29.9. 1942 zur VO über die Beschränkung des Arbeitsplatzwechsels, RGBI I, S. 565, RAB I, S. 426.

<sup>56</sup> 8. DVO vom 11.8. 1944 zur VO über die Beschränkung des Arbeitsplatzwechsels, RGBI I, S. 176, RAB I, S. 309.

<sup>57</sup> Ausführlicher hierzu: Winkler, Frauenarbeit, S. 141 f.

<sup>58</sup> 7. DVO vom 23.2. 1943 zur VO über die Beschränkung des Arbeitsplatzwechsels, RGBI I, S. 114, RAB I, S. 158.

quantitativ beträchtliche Arbeitskräftereserve<sup>59</sup> verstärkt für kriegsbedingte Aufgaben heranzuziehen.

Abgesehen von diesen Vorschriften über den Arbeitsplatzwechsel erließ das NS-Regime Vorschriften über die Heranziehung einzelner Bevölkerungsgruppen: Ältere Schüler sollten vor allem bei der Ernte in der Landwirtschaft eingesetzt werden, Schülerinnen in der Hauswirtschaft; ihre Schulferien konnten entsprechend den Anforderungen des jeweiligen Arbeitseinsatzes verlängert werden<sup>60</sup>. Der ebenfalls seit Beginn des Krieges eingeführte Einsatz der Studenten sollte nach Richtlinien aus dem Jahre 1944<sup>61</sup> acht Wochen im Jahr dauern und an Arbeitsstellen abgeleistet werden, die dem jeweiligen Studienfach entsprachen. Seit Kriegsbeginn konnte auch die weibliche Jugend, wie bisher schon die männliche Jugend, zum Reichsarbeitsdienst verpflichtet werden<sup>62</sup>. Die Stärke des Reichsarbeitsdienstes für die weibliche Jugend wurde 1939<sup>63</sup> zunächst auf 100 000 und 1941<sup>64</sup> auf 130 000 „Arbeitsmädchen“ festgelegt. Der Einsatz der Arbeitsmädchen erfolgte zunächst, entsprechend den weltanschaulich-erzieherischen Vorstellungen der Arbeitsdienstführung, ausschließlich in Haus- und Landwirtschaft. Die Dienstzeit im Reichsarbeitsdienst für die weibliche Jugend wurde 1941 dadurch verlängert, daß die Arbeitsmädchen im Anschluß an die reguläre Dauer von einem halben Jahr ein weiteres halbes Jahr „Kriegshilfsdienst“ abzuleisten hatten. Schließlich dehnte Hitler im Jahre 1944<sup>65</sup> die Dienstzeit derjenigen weiblichen Arbeitsdienstpflichtigen, die in der Luftverteidigung eingesetzt wurden, auf insgesamt eineinhalb Jahre aus. Kriegshilfsdienst und Einsatz in der Luftverteidigung machen deutlich, daß gerade der Reichsarbeitsdienst für die weibliche Jugend während des Krieges verstärkt für Zwecke des kriegsbedingten Arbeitseinsatzes benutzt wurde. Die politisch-erzieherischen Ziele, die die Führung des Reichsarbeitsdienstes für die männliche Jugend seit 1933 verfolgt hatte, traten also mit der Zeit in den Hintergrund.

Schließlich wurden die erwähnten Vorschriften ergänzt durch weitere Möglichkeiten zur „Freimachung“ und „Verlagerung“ von Arbeitskräften, deren bisherige Tätigkeit

---

<sup>59</sup> Nach Winkler, *Frauenarbeit*, S. 142, betrug die Zahl der Hausgehilfinnen im Mai 1939 ca. 1,56 Millionen, im Mai 1943 immer noch ca. 1,36 Millionen.

<sup>60</sup> VO über den Einsatz der älteren Schuljugend vom 22. 9. 1939, RGBI I, S. 1867, RAB I, S. 451.

<sup>61</sup> Richtlinien für die Durchführung des studentischen Kriegseinsatzes 1944 vom 20. 6. 1944, RAB I, S. 237.

<sup>62</sup> Vgl. ausführlicher zur Entwicklung des Reichsarbeitsdienstes für die weibliche Jugend im Zweiten Weltkrieg: Winkler, *Frauenarbeit*, S. 129 ff. Dort vor allem auch zum Widerstand Hierls gegen den Einsatz der sogenannten Arbeitsmädchen in Rüstungswirtschaft und Luftverteidigung, der letzten Endes die Forderung nach kriegswirtschaftlichem Einsatz nur eine Zeitlang abwehren konnte.

<sup>63</sup> VO über die Durchführung der Reichsarbeitsdienstpflicht für die weibliche Jugend vom 4. 9. 1939, RGBI I, S. 1693, RAB I, S. 418.

<sup>64</sup> Führererlaß über den weiteren Kriegseinsatz des Reichsarbeitsdienstes für die weibliche Jugend vom 29. 7. 1941, RGBI I, S. 463, RAB I, S. 350, und DVO hierzu vom 13. 8. 1941, RGBI I, S. 491, RAB I, S. 361.

<sup>65</sup> Führererlaß über die Dauer der Dienstzeit im Reichsarbeitsdienst der weiblichen Jugend vom 8. 4. 1944, RAB I, S. 157.

keinen ausreichenden Beitrag zur kriegswirtschaftlichen Produktion leistete, in Arbeitsverhältnisse mit besonders kriegswichtigen Aufgaben. Die behördliche Schließung von Betrieben war während der gesamten Dauer des Zweiten Weltkrieges aufgrund wirtschaftsrechtlicher Vorschriften möglich. Die Rechte der von solchen Betriebsschließungen betroffenen Arbeitnehmer richteten sich nach einer Anfang 1940 erlassenen Verordnung<sup>66</sup>. Diese stellte die Arbeitnehmer den dienstverpflichteten Arbeitskräften weitgehend gleich. Größere Bedeutung für die Versorgung der Kriegswirtschaft mit zusätzlichen Arbeitskräften bekamen die Betriebsschließungen erst seit Erlaß der Verordnung vom 29. Januar 1943<sup>67</sup>, die gleichzeitig mit der ersten Meldepflichtverordnung erging und auch beim Arbeitseinsatz die Wendung zum totalen Krieg markierte. Zur gleichen Zeit wurde ein Einstellungsstopp für den öffentlichen Dienst verhängt sowie angeordnet, daß zahlreiche Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes für Wehrdienst und Arbeitseinsatz in der Rüstungsindustrie freigestellt werden sollten<sup>68</sup>.

### *Die kriegsarbeitsrechtlichen Vorschriften über Löhne und Arbeitsbedingungen*

Die grundlegenden kriegsarbeitsrechtlichen Vorschriften zur staatlichen Lohnpolitik wurden in den ersten Kriegswochen erlassen. Die Kriegswirtschaftsverordnung (KWVO) vom 4. September 1939<sup>69</sup> knüpfte hinsichtlich der „Kriegslöhne“ an die Lohngestaltungsverordnung von 1938 an und dehnte die bis dahin noch auf einzelne Wirtschaftszweige beschränkte Befugnis der Reichstreuhand der Arbeit, Höchstlöhne zu bestimmen und gegebenenfalls überhöhte Arbeitsverdienste herabzusetzen<sup>70</sup>, auf sämtliche Wirtschaftszweige aus. Weiter beseitigte die KWVO die Lohnzuschläge für Mehrarbeit, Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit. Die aufgrund dieser Vorschriften eingesparten Zuschläge und Lohnanteile sollten nicht den Arbeitgebern verbleiben, sondern waren an das Reich abzuführen<sup>71</sup>; die Streichung der Zuschläge diente also der Kriegsfinanzierung und gleichzeitig der Kaufkraftabschöpfung, die aus kriegswirtschaftlichen Gründen für erforderlich gehalten wurde. Die sogenannte Lohnstopp-Verordnung vom 12. Oktober 1939<sup>72</sup> für die Löhne und Gehälter auf dem Stand vom 16. Oktober 1939 ein. Ausnahmen vom allgemeinen Lohnstopp waren

---

<sup>66</sup> VO über die Stilllegung von Betrieben zur Freimachung von Arbeitskräften vom 21. 3. 1940, RGBl I, S. 544, RABl I, S. 125.

<sup>67</sup> VO zur Freimachung von Arbeitskräften für kriegswichtigen Einsatz vom 29. 1. 1943, RGBl I, S. 75, RABl I, S. 83.

<sup>68</sup> AO über die Erhöhung der Mindestarbeitszeit im öffentlichen Dienst während des Krieges vom 10. 3. 1943, RGBl I, S. 141, RABl I, S. 187.

<sup>69</sup> RGBl I, S. 1609, RABl I, S. 403.

<sup>70</sup> Vgl. zur Zielrichtung dieser lohnpolitischen Maßnahmen den detaillierten Erlaß des RAM vom 4. 9. 1939, BA R 41, Bd. 59, Bl. 1–7, zitiert nach: Mason, Arbeiterklasse, S. 1001 ff.

<sup>71</sup> 1. Durchführungsbestimmungen zum Abschnitt III (Kriegslöhne) der KWVO (1. KLDB) vom 16. 9. 1939, RGBl I, S. 1869, RABl I, S. 452.

<sup>72</sup> 2. KLDB vom 12. 10. 1939, RGBl I, S. 2028, RABl I, S. 486.

nur zulässig, wenn der zuständige Reichstrehänder der Arbeit sein Einverständnis erklärte. Das NS-Regime versuchte also bei Kriegsbeginn, nicht nur den in der Rüstungswirtschaft besonders spürbaren Lohnauftrieb zu dämpfen, sondern womöglich die Löhne allgemein geringfügig herabzusetzen. An dem ersten Ziel hielt man während der gesamten Kriegsdauer fest, dagegen scheiterte die beabsichtigte Lohnkürzung an der Unzufriedenheit und der Widersetzlichkeit der Arbeitnehmer<sup>73</sup>. Die mit diesem Widerstand zusammenhängende Gefährdung der Produktionsziele wog für das NS-Regime letzten Endes schwerer als die Probleme, die eine etwas höhere Entlohnung der Arbeitnehmer für die Kriegsfinanzierung aufwarfen. So sah sich das NS-Regime schon am 16. November 1939<sup>74</sup> gezwungen, die Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nacharbeit erneut einzuführen. Kurze Zeit später gab es auch die Mehrarbeitszuschläge wieder – allerdings zunächst nur für die zehn Stunden täglich überschreitende Arbeitszeit<sup>75</sup>. Damit war jedoch kein ausreichender Leistungsanreiz gegeben, so daß nach dem ersten Kriegsjahr die ursprünglich geltende Regelung wieder hergestellt werden mußte<sup>76</sup>: Als zuschlagspflichtige Mehrarbeit galt danach wieder die acht Stunden täglich überschreitende Arbeitszeit. Von dieser Regelung ging das NS-Regime auch dann nicht mehr ab<sup>77</sup>, als Mitte 1944 allgemein die 60-Stunden-Woche eingeführt wurde<sup>78</sup>.

Auch die Lohnstopp-Verordnung<sup>79</sup> ließ sich nicht ohne Probleme durchführen. Doch zwangen diese Probleme den Gesetzgeber nicht im gleichen Maße wie bei der Einführung der Lohnzuschläge, vom ursprünglichen kriegswirtschaftlichen Konzept abzugehen. Vielmehr wurde versucht, durch eine Verwaltungsanordnung vom 7. November 1939<sup>80</sup> und weitere Erlasse des RAM bzw. später des Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz, die Lohnstopp-Vorschriften weiter zu konkretisieren, ihre Anwendung zu effektivieren und Umgehungsmöglichkeiten auszuschließen. Beispielsweise mußte mehrfach angeordnet werden, daß die Reichstrehänder der Arbeit einzuschalten waren, wenn Arbeitnehmer, die zum Wehrdienst einberufen wurden, durch andere Arbeitnehmer ersetzt wurden und diese hinsichtlich der Entlohnung in die Position der Einberufenen aufrücken sollten<sup>81</sup>. Mitte 1942 sah sich der General-

---

<sup>73</sup> Nachweise hierüber bei Mason, Arbeiterklasse, S. 1169 ff., wo über Arbeitsverweigerungen, Blau-machen, Erhöhung des Krankenstandes usw. berichtet wird. In schweren Fällen griff die Staatspolizei ein und veranlaßte die Einweisung der betreffenden Arbeitnehmer in Konzentrationslager oder Arbeitserziehungslager.

<sup>74</sup> VO zur Ergänzung des Abschnitts III der KWVO vom 16. 11. 1939, RGBI I, S. 2254, RAB I, S. 544.

<sup>75</sup> VO über den Arbeitsschutz vom 12. 12. 1939, RGBI I, S. 2403, RAB III, S. 383.

<sup>76</sup> VO über die Wiedereinführung der Mehrarbeitszuschläge vom 3. 9. 1940, RGBI I, S. 1205, RAB I, S. 472.

<sup>77</sup> Vgl. § 2 der 2. AO über die Vereinfachung der Lohn- und Gehaltsabrechnung vom 2. 9. 1944, RGBI I, S. 196, RAB I, S. 336.

<sup>78</sup> VO über die 60 Stunden-Woche vom 31. 8. 1944, RGBI I, S. 191, RAB I, S. 303.

<sup>79</sup> 2. KLDB vom 12. 10. 1939, RGBI I, S. 2028, RAB I, S. 486.

<sup>80</sup> RAB I, S. 527.

<sup>81</sup> Vgl. die beiden Anordnungen über die Entlohnung von Vertretern einberufener Gefolgschaftsmit-

bevollmächtigte für den Arbeitseinsatz veranlaßt, nochmals das „Fordern unverhältnismäßig hoher Arbeitsentgelte“ zu verbieten<sup>82</sup>.

Andererseits erwies es sich als unumgänglich, Ausnahmen zuzulassen und auch den Lohnstopp nicht völlig starr beizubehalten, um den Arbeitnehmern wenigstens einen bescheidenen Leistungsanreiz zu geben bzw. um kriegswirtschaftlich bedingte Ungerechtigkeiten auszugleichen. So wurden 1941 die Löhne der langfristig Dienstverpflichteten durch eine „Treueprämie“<sup>83</sup> und durch die Verbesserung der Trennungszuschläge<sup>84</sup> erhöht, und auch für andere auswärtig untergebrachte Arbeitnehmer wurde allgemein die Zahlung von Trennungszulagen zugelassen<sup>85</sup>. Ebenfalls im Jahre 1941 durften die Weihnachtsgratifikationen geringfügig erhöht werden, soweit sie nicht schon bisher die Höhe eines Wochenverdienstes erreicht hatten<sup>86</sup>. Durch diese Politik vorsichtiger lohnpolitischer Zugeständnisse gelang es dem NS-Regime nicht, den Lohnauftrieb der Vorkriegszeit völlig zu beseitigen oder gar zur Lohnsenkung umzukehren; der Lohnanteil an den Kosten der Kriegsrüstung erhöhte sich also, ohne inflationär anzuwachsen. Andererseits hatte das NS-Regime es nicht zuletzt dieser nachgiebigen Haltung zu verdanken, daß die zu Kriegsbeginn und auch während des Zweiten Weltkrieges in der Arbeitnehmerschaft immer wieder aufflackernde Unzufriedenheit und Ablehnung einzelner sozialpolitischer Maßnahmen sich nicht soweit verdichteten, daß sich seine Kriegspläne an der „inneren Front“ zerschlagen hätten<sup>87</sup>.

### *Die Regelung des Rechts der Arbeitnehmererfindung*

Am 12. Juli 1942 erließ Göring als Beauftragter für den Vierjahresplan die Verordnung über die Behandlung von Erfindungen von Gefolgschaftsmitgliedern<sup>88</sup>. Diese Verordnung stellte drei Grundsätze für das bis dahin gesetzlich nicht geregelte Rechtsgebiet der Arbeitnehmererfindung auf:

---

glieder im Angestelltenverhältnis vom 7. 11. 1941, RAB I, S. 510, und vom 15. 10. 1942, RAB I, S. 462.

<sup>82</sup> AO gegen Arbeitsvertragsbruch und Abwerbung sowie das Fordern unverhältnismäßig hoher Arbeitsentgelte in der privaten Wirtschaft vom 20. 7. 1942, RAB I, S. 341.

<sup>83</sup> Erlaß zur Durchführung der AO über Unterstützung für Dienstverpflichtete vom 27. 3. 1941, RAB I, S. 164.

<sup>84</sup> Vgl. neben dem Erlaß vom 27. 3. 1941 den Erlaß zum gleichen Thema vom 11. 6. 1940, RAB I, S. 298.

<sup>85</sup> AO über Trennungszulagen im Kriege vom 3. 5. 1941, RAB I, S. 218.

<sup>86</sup> AO über die Weihnachts- und Abschlußgratifikationen 1941 vom 29. 10. 1941, RAB I, S. 480.

<sup>87</sup> Vgl. in diesem Zusammenhang das Nachwirken der Erfahrungen des Ersten Weltkrieges („Dolchstoßlegende“) z. B. im Aufruf Leys vom 19. 11. 1939, Völkischer Beobachter vom 20. 11. 1939, zitiert nach Mason, Arbeiterklasse, S. 1193 f.: „Der [Erste] Weltkrieg hat uns gelehrt, daß es nicht genügt, tapfere Soldaten zu haben, gute Waffen zu besitzen, sondern daß ein moderner Krieg ein totaler Krieg ist, daß alle daran teilnehmen und daß deshalb das gesamte Volk in der besten seelischen und körperlichen Verfassung zu sein hat und darin erhalten werden muß. . . . Das hat man 1914 nicht erkannt.“

<sup>88</sup> RGB I, S. 446, RAB I, S. 339.

- Erfindersch tätig Arbeitnehmer sollten durch die Gauhauptämter für Technik der NSDAP betreut werden.
- Jede Arbeitnehmererfindung, die aus der Arbeit im Betrieb heraus entstand, war dem Unternehmer zur Verfügung zu stellen.
- Der Unternehmer hatte hierfür eine angemessene Vergütung zu zahlen.

Wie sich aus dem Vorwort der Verordnung ergab, sollte durch die Betreuung der erfinderisch tätigen Arbeitnehmer und durch die Vergütung der Arbeitnehmererfindungen die Erfindertätigkeit in den Betrieben angeregt und damit der technische Fortschritt gefördert werden. Die Erfindungen sollten ohne Verzögerung im Betrieb verwertet werden. Auf diese Weise hoffte man die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft, vor allem für Zwecke der Rüstungsproduktion, zu steigern. Letzten Endes waren für den Erlaß der Verordnung also rüstungswirtschaftliche Gründe ausschlaggebend<sup>89</sup>.

Wie viele andere Verordnungen des Vierjahresplanbeauftragten bedurfte auch die Verordnung vom 12. Juli 1942 der Konkretisierung durch eine Durchführungsverordnung; diese wurde nicht im RAM, sondern in Speers Rüstungsministerium ausgearbeitet und am 20. März 1943 erlassen<sup>90</sup>. Erst sie enthielt eine detaillierte und praktikable Regelung des Rechts der Arbeitnehmererfindung<sup>91</sup>. Die DVO unterschied zwischen freien und gebundenen Erfindungen. Zu den gebundenen, die der Arbeitnehmer dem Unternehmer zur Verfügung zu stellen hatte, zählte sie diejenigen Erfindungen, die aus der dem Arbeitnehmer im Betrieb obliegenden Tätigkeit erwachsen oder maßgeblich auf betrieblichen Erfahrungen, Vorarbeiten oder sonstigen betrieblichen Anregungen beruhten. Alle übrigen Erfindungen waren frei, d. h. sie standen dem Arbeitnehmer zur Verfügung. Dem Unternehmer waren alle, also auch die freien Arbeitnehmererfindungen zu melden. Aber nur die gebundenen Erfindungen konnte der Unternehmer für sich in Anspruch nehmen. Sofort nach der Meldung hatte der Unternehmer die Erfindung zum Patent anzumelden und sich binnen sechs Monaten über die Inanspruchnahme der Erfindung zu erklären. Nahm der Unternehmer eine patentfähige Erfindung in Anspruch, so hatte er eine angemessene Vergütung zu bezahlen<sup>92</sup>. Die Höhe der Vergütung richtete sich nach der Verwertbarkeit der Erfindung, dem Ausmaß der erfinderischen Leistung, der Höhe des Arbeitsentgelts und den Aufgaben des Arbeitnehmers. Das Rüstungsministerium erließ hierzu ausführliche Richtlinien<sup>93</sup>. Die Vergütung war, wenn sich der Arbeitnehmer und der Unternehmer auf ihre Höhe nicht einigen konnten, durch den Unternehmer selbst festzusetzen. Im Falle eines Streites über die Vergütung oder über die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer Erfindung durch den Unternehmer waren Beratungen mit

<sup>89</sup> Vgl. hierzu das Vorwort der VO vom 12. 7. 1942 und Mansfeld, Erfindungen von Gefolgschaftsmitgliedern, RABl 1942 V, S. 403 ff.

<sup>90</sup> RGBI, S. 257.

<sup>91</sup> Vgl. zum folgenden Heinrich Barth, Die Neuregelung der Erfindungen von Gefolgschaftsmitgliedern, in: DR 1943, S. 533 ff. (536 ff.).

<sup>92</sup> Vgl. ausführlich hierzu: Müller-Pohle, Die Vergütung von Gefolgschaftserfindungen, in: DR 1943, S. 923 ff.

<sup>93</sup> Reichsanzeiger 1943, Nr. 70.

den erwähnten Erfinderbetreuern der NSDAP<sup>94</sup> vorgesehen. Vor allem aber waren die Rechtsberatungsstellen der DAF zwingend zur Schlichtung einzuschalten, bevor die Gerichte<sup>95</sup> angerufen werden konnten. In dieses Schlichtungsverfahren konnte auch das Hauptamt für Technik der NSDAP mit einem Einigungsvorschlag eingreifen, den die Beteiligten nur durch Klage beim zuständigen Gericht angreifen konnten. Auf diese Weise sollte der „wucherischen Ausbeutung“ des Erfinders ebenso wie der „Überspannung von Vergütungsansprüchen“<sup>96</sup> entgegengewirkt werden. Vergleicht man die Neuregelung mit dem zuvor bestehenden Rechtszustand<sup>97</sup>, so wurde die Rechtsstellung des Arbeitnehmererfinders insofern verbessert, als nunmehr die Richtlinien über die Höhe der Vergütung und durch die erwähnten Verfahrensregelungen auch praktikabel ausgestaltet wurde. Zuvor war ein Vergütungsanspruch nur in einzelnen Tarifverträgen bzw. Tarif- und Betriebsordnungen sowie gelegentlich einzelvertraglich anerkannt worden<sup>98</sup>.

Hinsichtlich des persönlichen Erfinderrechts des Arbeitnehmererfinders brachte die Neuregelung keine Verbesserungen. Hier blieb es im wesentlichen bei der Regelung der §§ 3 und 4 Patentgesetz von 1936, wonach der Unternehmer als Anmelder des Patents auch Inhaber des Patents wurde, wenn er die Erfindung für sich an Anspruch nahm. Der Ehre des Erfinders wurde durch Nennung seines Namens bei der Patenterteilung entsprochen. An der Regelung des Rechts der Arbeitnehmererfindung in den Jahren 1942/43 ist folgendes besonders bemerkenswert: Die Regelung erfolgte, obwohl alle nicht kriegswichtigen Gesetzgebungsvorhaben für die Dauer des Krieges zurückgestellt waren. Das NS-Regime stufte offensichtlich die Förderung und Verwertung von Arbeitnehmererfindungen als kriegswichtig ein. Aus diesem Grunde wurde erstaunlicherweise während des Krieges der Weg frei für die erste Regelung dieses Rechtsgebietes, obwohl der Gesetzgeber in Friedenszeiten an dieser komplexen Materie mehrfach, zuletzt im Zusammenhang mit dem geplanten Erlaß des Arbeitsverhältnissesgesetzes<sup>99</sup> gescheitert war<sup>100</sup>. Das NS-Regime setzte in diesem Fall, ähnlich wie bei Erlaß des Mutterschutzgesetzes<sup>101</sup>, soziale Verbesserungen für die Arbeitnehmer gezielt ein, um Engpässe der Rüstungswirtschaft zu bekämpfen. Die Durchbrechung des Lohnstopps durch Gewährung zusätzlicher Erfindungsvergütungen erklärt sich ebenfalls aus diesen übergeordneten rüstungswirtschaftlichen Zielsetzungen. Schließlich ist das Gesetzgebungsverfahren, das zur Regelung des Rechts der

---

<sup>94</sup> Noch im Jahr 1943 gab das Hauptamt für Technik der NSDAP das „Taschenbuch für Erfinderbetreuer“, München 1943, heraus. Dies deutet auf eine zügige Inangriffnahme der neuen Aufgabe hin.

<sup>95</sup> Soweit die Arbeitsgerichte zuständig gewesen waren, ging die Zuständigkeit auf die für Patent-sachen zuständigen Kammern einiger Landgerichte über. Vgl. § 10 III DVO vom 20. 3. 1943.

<sup>96</sup> So Barth, a. a. O., S. 537.

<sup>97</sup> Vgl. hierzu ebenda, S. 535, und Mansfeld, a. a. O., S. 403 ff.

<sup>98</sup> Vgl. Barth, a. a. O., S. 535; zur Rechtslage in der Weimarer Zeit: Kaskel, Arbeitsrecht, S. 112 f.

<sup>99</sup> Vgl. hierzu oben S. 95 ff.

<sup>100</sup> Mansfeld, a. a. O., S. 403 ff.

<sup>101</sup> Vgl. unten S. 144.

Arbeitnehmererfindung führte, ein weiterer Beleg dafür, in welchem Maße die arbeitsrechtlichen Gesetzgebungsbefugnisse des RAM während des Zweiten Weltkrieges schwanden<sup>102</sup>. An der Einrichtung der nationalsozialistischen Erfinderbetreuer und an der Verstärkung der Schlichtungsaufgaben von DAF und anderen Parteistellen wird zudem deutlich, daß der Parteieinfluß auf die Gestaltung des Arbeitslebens während des Krieges anwuchs.

### *Die kriegsarbeitsrechtlichen Vorschriften über Arbeitszeit und Urlaub*

Von einer allgemeinen Ausdehnung der Arbeitszeit versprach sich das NS-Regime zu Kriegsbeginn einen Anstieg der Rüstungsproduktion und eine gewisse Entlastung von dem andauernden Arbeitskräftemangel; zu diesem Zweck sollten die bisherige normale wöchentliche Arbeitszeit von 48 Stunden durch verstärkte Einführung von Mehrarbeit ausgeweitet und die arbeitsfreien Zeiten wie Urlaub und Feiertage eingeschränkt werden. Für männliche erwachsene Arbeitnehmer entfiel ab 1. September 1939 der bis dahin gültige Arbeitszeitschutz völlig, für Arbeitnehmerinnen und Jugendliche wurde er erheblich gelockert<sup>103</sup>; als vorläufige Maßnahme des Kriegsarbeitsrechts wurden auch sämtliche Urlaubsansprüche aufgehoben<sup>104</sup>. Ebenso wie die Beseitigung der Lohnzuschläge durch die Kriegswirtschaftsverordnung<sup>105</sup> trafen auch diese einschneidenden Vorschriften auf spürbare Ablehnung in der Arbeitnehmerschaft. Zudem zeigten Berichte aus der Industrie, daß verlängerte Arbeitsschichten nur wenig zur Steigerung der Produktion beitrugen<sup>106</sup>. Das NS-Regime sah sich aus diesen Gründen veranlaßt, auch bei der Gestaltung der Arbeitszeit einen etwas gemäßigteren Kurs einzuschlagen; doch blieben die Zugeständnisse an die Arbeitnehmerschaft hier hinter denen in der Lohnpolitik zurück. Im Urlaubsrecht wurde die im September 1939 verhängte vorläufige Urlaubssperre schon im November 1939 wieder aufgehoben<sup>107</sup>, die vor dem Krieg geltenden Urlaubsvorschriften traten wieder in Kraft, jedoch mit einer Ausnahme, die für die gesamte Kriegsdauer große Bedeutung erlangen sollte: Soweit die Gewährung von Freizeit infolge des Kriegszustandes nicht möglich war, konnte mit dem Einverständnis des Reichstreuhänders der Arbeit der Urlaub durch Geldzahlung abgegolten werden. Eine Anordnung vom Mai 1940<sup>108</sup> vereinfachte die Abgeltung des Urlaubs für die Betriebe und machte deutlich, daß zumindest in den besonders kriegswichtigen Wirtschaftszweigen die Urlaubsabgeltung nicht als Ausnahmefall angesehen wurde. Bei diesen Regelungen blieb es bis zum

---

<sup>102</sup> Die Gesetzentwürfe zur Arbeitnehmererfindung aus der Vorkriegszeit waren noch unter Federführung des RAM entstanden. Vgl. hierzu die Ausführungen Mansfelds, a. a. O., S. 403 ff.

<sup>103</sup> VO zur Abänderung und Ergänzung von Vorschriften auf dem Gebiete des Arbeitsrechts vom 1. 9. 1939, RGBI, S. 1683, RABl I, S. 418.

<sup>104</sup> § 19 KWVO.

<sup>105</sup> Vgl. hierzu in diesem Abschnitt oben.

<sup>106</sup> Vgl. hierzu die Nachweise bei: Mason, Arbeiterklasse, S. 1180f. und 1205 ff., die sich vor allem auf die Verlängerung der Arbeitszeit von Frauen beziehen.

<sup>107</sup> AO über die Wiedereinführung von Urlaub vom 17. 11. 1939, RABl I, S. 545.

<sup>108</sup> Änderung vom 27. 5. 1940 der AO vom 17. 11. 1939, RABl 1940 I, S. 256.

Frühjahr 1943. Mit der Proklamierung des totalen Kriegseinsatzes nach der militärischen Wende bei Stalingrad kam auch das Urlaubsrecht wieder in Bewegung: Durch eine Anordnung vom 14. April 1943<sup>109</sup> wurde die Urlaubsdauer erwachsener Arbeitnehmer auf höchstens 14 Urlaubstage beschränkt. Dies betraf vor allem die besser verdienenden Angestellten<sup>110</sup>. Erst im August 1944 kehrte der Gesetzgeber zur Urlaubssperre für alle Arbeitnehmer zurück<sup>111</sup>.

Ein gewisses Gegengewicht zu den Urlaubsregelungen, die den Urlaubsanspruch der meisten Arbeitnehmer zumindest im Prinzip<sup>112</sup> fast während der ganzen Kriegsdauer weiterbestehen ließen, bildeten die Vorschriften über den Wegfall von Feiertagen. Sie bewirkten seit 1940<sup>113</sup> schrittweise die „Verlegung“ von 5 Wochenfeiertagen<sup>114</sup> auf die vorausgehenden oder folgenden Sonntage und verkürzten so die zur Erholung verfügbare Freizeit der Arbeitnehmer ganz erheblich. Damit wurde auch eine der wenigen sozialpolitischen Errungenschaften des Dritten Reichs, die Einführung der Bezahlung von 5 Wochenfeiertagen<sup>115</sup>, rückgängig gemacht; sie war erst in der Vierjahresplanphase von Kräften der Partei gegen den Widerstand der für die Aufrüstung verantwortlichen Ressorts der Reichsregierung durchgesetzt worden. Besonders bemerkenswert war, daß den kriegsbedingten Bestrebungen zur Ausweitung der Arbeitszeit seit 1942 auch der nationale Feiertag des deutschen Volkes am 1. Mai zum Opfer fiel<sup>116</sup>, obwohl dieser für das NS-Regime einen hohen propagandistisch-politischen Stellenwert hatte: Er sollte die Einbindung der Arbeitnehmerschaft in das Dritte Reich versinnbildlichen.

Nach der Aufhebung des Arbeitszeitschutzes im September 1939 konnte die tägliche Arbeitszeit der Arbeitnehmer fast uneingeschränkt von den Arbeitgebern bestimmt werden. Im Dezember 1939 unterwarf jedoch das NS-Regime diese Gestaltungsfreiheit der Arbeitgeber wieder etwas stärker der staatlichen Kontrolle<sup>117</sup>. Danach konnten die Arbeitgeber die Arbeitszeit der männlichen erwachsenen Arbeitnehmer ohne Einschaltung der Gewerbeaufsichtsämter bis zu 60 Stunden wöchentlich, darüber hinaus nur mit Zustimmung der Gewerbeaufsichtsämter verlängern. Die genehmigungsfreien Höchstarbeitszeiten der Frauen und Jugendlichen lagen entsprechend et-

---

<sup>109</sup> 5. Ergänzung vom 14. 4. 1943 der AO vom 17. 11. 1939, RABl 1943 I, S. 267.

<sup>110</sup> Die Urlaubsdauer der meisten Arbeiter lag ohnehin nur bei 6–12 Arbeitstagen.

<sup>111</sup> AO über die Einführung einer vorläufigen Urlaubssperre, vom 11. 8. 1944, RABl I, S. 270.

<sup>112</sup> In welchem quantitativen Verhältnis Urlaubsgewährung und Urlaubsabgeltung tatsächlich während des Krieges praktiziert wurden, war nicht zu ermitteln. Das Verhältnis dürfte aber je nach der Versorgung mit Arbeitskräften von Branche zu Branche und von Betrieb zu Betrieb differiert haben.

<sup>113</sup> Als erste Feiertage waren das Reformationsfest und der Bußtag des Jahres 1940 betroffen; vgl. die Verordnungen vom 19. 10. 1940, RGBl I, S. 1390, RABl I, S. 528, sowie vom 31. 10. 1940, RGBl I, S. 1471, RABl I, S. 544.

<sup>114</sup> Vgl. die VO über die Handhabung des Feiertagsrechts während des Krieges vom 27. 10. 1941, RABl I, S. 447. Zu den dort genannten vier Wochenfeiertagen kam 1942 noch der 1. Mai.

<sup>115</sup> Vgl. hierzu oben S. 82 ff.

<sup>116</sup> VO über den nationalen Feiertag des Deutschen Volkes 1942 vom 16. 4. 1942, RGBl I, S. 182, RABl I, S. 207.

<sup>117</sup> VO über den Arbeitsschutz vom 12. 12. 1939, RGBl I, S. 2403, RABl III, S. 380.

was niedriger. Diese neue Arbeitszeitregelung bot immer noch genug Möglichkeiten, die jeweilige betriebliche Arbeitszeit der Dringlichkeit und dem Umfang der Produktionsaufträge anzupassen und gegebenenfalls sogar über den Zehn-Stunden-Tag bzw. die 60-Stunden-Woche hinaus zu verlängern. Die Regelung blieb daher ohne wesentliche Änderungen bis 1944 bestehen. Erst im letzten Kriegsjahr wurde im Zeichen des totalen Kriegseinsatzes allgemein die 60-Stunden-Woche als Mindestarbeitszeit eingeführt<sup>118</sup>.

Verringerten die aufgeführten Vorschriften über Urlaub, Feiertage und Arbeitsschutz die Freizeit der Arbeitnehmer schon erheblich, so wuchs die zeitliche Inanspruchnahme der Arbeitnehmer während des Zweiten Weltkriegs noch aus anderen Ursachen an. So verlängerte sich für viele Arbeitnehmer aus kriegsbedingten Gründen die Anfahrt zur Arbeitsstätte. Die arbeitszeitrechtlichen Vorschriften erlaubten es den Arbeitgebern, die Arbeitnehmer ohne Beachtung von Höchstgrenzen zu betrieblichen Aufräumungsarbeiten nach Bombenangriffen und anderen kriegsbedingten Notständen heranzuziehen. Und schließlich konnten Arbeitnehmer über ihre eigentliche Arbeitszeit hinaus zu öffentlichen Diensten wie dem Luftschutzbereitschaftsdienst<sup>119</sup> herangezogen werden. Vor allem wegen derartiger zusätzlicher Belastungen der Arbeitnehmerschaft während des Krieges mußten für manche besonders betroffene Arbeitnehmergruppen Ausnahmen von den überlangen Arbeitszeiten zugelassen werden. So konnte ein Teil der in den Jahren 1943 und 1944 aufgrund der allgemeinen Meldepflicht rekrutierten Arbeitnehmerinnen wegen ihrer zusätzlichen familiären Verpflichtungen von vornherein nur als Teilzeitkräfte eingestellt werden<sup>120</sup>. Nach der „Freizeitverordnung“ vom 22. Oktober 1943<sup>121</sup> durften Arbeitnehmerinnen, die eigene Kinder zu versorgen hatten, nicht zu Mehrarbeit herangezogen werden, und Frauen mit eigenem Haushalt war monatlich ein Hausarbeitstag zu gewähren.

### *Vorschriften zur Erhaltung der Arbeitsdisziplin*

Schon die ersten kriegsarbeitsrechtlichen Vorschriften, mit denen das NS-Regime das Arbeitsentgelt, die Arbeitszeit und den Urlaub einschneidend zu Lasten der Arbeitnehmer abzuändern versuchte, waren auf Ablehnung in der Arbeitnehmerschaft gestoßen<sup>122</sup>. Der Widerwille äußerte sich in zeitweiligem Fernbleiben von der Arbeit, Unpünktlichkeit, Krankfeiern und anderen mehr oder weniger bewußten Verstößen gegen die Arbeitsdisziplin. Auf diese Verstöße reagierte das NS-Regime in den ersten Kriegsmonaten mit einer teilweisen Abschwächung der betreffenden Vorschriften, aber auch mit polizeilicher und strafrechtlicher Verfolgung, wenn die Schwere der Verstöße (z. B. gemeinschaftliche Arbeitsniederlegung oder Aufforderung hierzu)

<sup>118</sup> VO über die 60 Stunden-Woche vom 31. 8. 1944, RAB I, S. 303.

<sup>119</sup> Vgl. hierzu den Erlaß vom 25. 1. 1944, RAB I, S. 66, und die Anweisung vom 13. 3. 1944, RAB I, S. 156.

<sup>120</sup> So Winkler, Frauenarbeit, S. 138.

<sup>121</sup> AO über Arbeitszeitverkürzung für Frauen, Schwerbeschädigte und minderleistungsfähige Personen vom 22. 10. 1943, RAB I, S. 508.

<sup>122</sup> Vgl. hierzu und zum folgenden: Mason, Arbeiterklasse, S. 1169 ff.

oder die Gefahr einer Eskalierung es geraten erscheinen ließen. Soweit es sich um relativ geringfügige Verstöße handelte, die zudem häufig auf die andauernde Überbeanspruchung der Arbeitnehmer zurückzuführen waren, lag es eher im Interesse des NS-Regimes, wirksame betriebliche Sanktionen zu ermöglichen, als die Arbeitnehmerschaft durch allzu häufige und harte staatliche Sanktionen zu demoralisieren und zu beunruhigen. Im Verlauf des Zweiten Weltkrieges wurden daher mehrere Vorschriften erlassen, die das betriebliche Sanktionssystem über die in vielen Betriebsordnungen enthaltenen Bußbestimmungen<sup>123</sup> hinaus entwickeln und effektivieren sollten. Dem verbreiteten Blaumachen vor oder nach Feiertagen sollte eine Anordnung vom 16. März 1940<sup>124</sup> entgegenwirken. Sie bestimmte, daß Arbeitnehmer außer dem Lohn für die versäumte Arbeitszeit auch die Feiertagsbezahlung nicht erhalten sollten, wenn sie am Tag vor oder nach einem Feiertag der Arbeit fernblieben. Entsprechend der Entwicklung in vielen anderen arbeitsrechtlichen Regelungsbereichen wurden auch die Vorschriften über die betriebliche Disziplinierung der Arbeitnehmer weitgehend erst im fünften Kriegsjahr erlassen bzw. verschärft: Durch eine Anordnung vom 22. Oktober 1943<sup>125</sup> erhielten die Arbeitgeber die Befugnis, Jugendliche, die unbe-rechtigt der Arbeit fernblieben, nacharbeiten zu lassen, ihnen den Urlaub zu kürzen, oder sie, bei Verursachung erheblicher Sachschäden „durch Widersätzlichkeiten und grobe Interesselosigkeit“, vorübergehend Überarbeit leisten zu lassen. Gleichzeitig gaben die Reichsjugendführung und die DAF ein „Merkblatt für die Betriebe zur Erhaltung der Arbeitsdisziplin der Jugend“ heraus, in dem sämtliche Sanktionsmöglichkeiten betrieblicher und außerbetrieblicher Art zusammengestellt waren<sup>126</sup>. Die Bekämpfung von Disziplinlosigkeiten Jugendlicher in den Betrieben durch die staatlichen Gerichte sollte durch eine weitere Anordnung des Reichsjustizministeriums vom 16. Dezember 1943<sup>127</sup> vereinheitlicht werden. Für „arbeitsscheue Bummeler“ unter den Jugendlichen wurden danach Arbeitserziehungslager im Rahmen der vorläufigen Fürsorgeerziehung eingerichtet. Eine bis zu drei Monate währende Einweisung war selbst dann zulässig, wenn die betroffenen Jugendlichen noch nicht im Sinne des Jugendrechtes „verwahrlost“ waren, sondern sich nur der strengen Disziplin des Arbeitslebens im Kriege entzogen.

Ebenfalls im zweiten Halbjahr 1943 führte der Generalbevollmächtigte für den Arbeitseinsatz zur allgemeinen Sicherung der Ordnung in den Betrieben ein betriebliches Bußensystem ein<sup>128</sup>; dieses setzte die Arbeitgeber in die Lage, Verstöße gegen die Arbeitsdisziplin wie z. B. „wiederholte Unpünktlichkeit, eigenmächtiges oder vorzeitiges Verlassen der Arbeitsstelle“ und „bewußte Widerspenstigkeiten gegen Anordnungen des Betriebsführers“ mit Geldbußen bis zum Höchstbetrag eines durch-

---

<sup>123</sup> Vgl. § 28 AOG.

<sup>124</sup> Bestimmungen über den Fortfall der Feiertagsbezahlung bei unentschuldigtem Fernbleiben von der Arbeit vor oder nach Feiertagen vom 16. 3. 1940, RAB I, S. 125.

<sup>125</sup> AO über betriebliche Erziehungsmaßnahmen bei Jugendlichen, vom 22. 10. 1943, RAB I, S. 506.

<sup>126</sup> Abgedruckt in: RAB 1943 I, S. 506 ff.

<sup>127</sup> RAB 1944 I, S. 53 ff.

<sup>128</sup> AO zur Sicherung der Ordnung in den Betrieben vom 1. 11. 1943, RAB I, S. 543.

schnittlichen Wochenverdienstes zu ahnden. Vor allem zur Bekämpfung unberechtigten Krankfeiern erging im September 1944 eine weitere Anordnung Sauckels<sup>129</sup>; sie sah verschärfte Kontrollen der Arbeitsunfähigkeit der krank gemeldeten Arbeitnehmer vor: Bei unberechtigter oder unterbliebener Krankmeldung sollten Teile des Arbeitsentgelts und der während des Kriegs besonders wichtigen Lebensmittelzulagen entzogen und versäumte Arbeitszeit nachgearbeitet oder auf den Urlaub angerechnet werden. Das System der Überwachung des Krankenstandes sollte schließlich durch die Einführung von „Fehlzeitkarten“ für die einzelnen Arbeitnehmer sowie einer betrieblichen Fehlzeitenübersicht vervollständigt und auf möglichst viele Betriebe ausgedehnt werden<sup>130</sup>.

### *Vorschriften über kriegsbedingte Verwaltungsvereinfachungen*

Durch einige kriegsarbeitsrechtliche Vorschriften wurden die Organisation und das Verfahren von Behörden und Betrieben in mancher Hinsicht vereinfacht oder vereinheitlicht. Die rationelle Gestaltung der Verwaltungsaufgaben sollte dazu beitragen, möglichst wenig Arbeitszeit und Arbeitskraft den Kriegsaufgaben zu entziehen. Zunächst fielen der Verwaltungsvereinfachung die letzten Überbleibsel der sozialen Selbstverwaltung in der staatlichen Verwaltung und in der Gerichtsbarkeit zum Opfer. Seit Kriegsbeginn war es den Reichstreuhandern der Arbeit freigestellt, ob sie sich vor ihren Entscheidungen, insbesondere vor dem Erlaß von Tarifordnungen, durch die Sachverständigenbeiräte und -ausschüsse beraten lassen wollten<sup>131</sup>. Anfang 1940 wurde die Amtsdauer der Beisitzer in der Arbeitsgerichtsbarkeit<sup>132</sup> und in der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit<sup>133</sup> „bis auf weiteres“ verlängert<sup>134</sup>, so daß den Betrieben während des Krieges nicht immer wieder neue Kräfte als Laienbeisitzer der Gerichte entzogen wurden.

Seit Mitte 1941 wurde mehrfach die Arbeit der Personalabteilungen in den Betrieben erleichtert: So wurde die Berechnung der Lohnabzüge vereinfacht, die Ablieferung der Lohnabzüge auf einheitliche Termine festgelegt, die Entrichtung der Sozialversicherungsbeiträge an *eine* Stelle und in *einem* Betrag vorgeschrieben sowie schließlich die Erteilung von Lohn- und Gehaltsabrechnungen an die Arbeitnehmer für längere Zeitabschnitte als bisher zugelassen<sup>135</sup>. Manche der Vereinfachungsvorschriften

<sup>129</sup> 2. AO zur Sicherung der Ordnung in den Betrieben vom 23. 9. 1944, RAB I, S. 359.

<sup>130</sup> Erlaß des Reichsministers für Rüstung und Kriegsproduktion vom 28. 9. 1944, im RAB III, S. 193 bekanntgemacht durch Erlaß des RAM vom 13. 10. 1944.

<sup>131</sup> VO zur Abänderung und Ergänzung von Vorschriften auf dem Gebiete des Arbeitsrechts vom 1. 9. 1939, RGB I, S. 1683, RAB I, S. 418.

<sup>132</sup> VO über die Verlängerung der Amtsdauer der Beisitzer der Arbeitsgerichtsbehörden vom 10. 2. 1940, RGB I, S. 348, RAB I, S. 77.

<sup>133</sup> 21. DVO zum AOG vom 25. 4. 1940, RGB I, S. 684, RAB I, S. 199.

<sup>134</sup> Nach Hueck, Deutsches Arbeitsrecht, S. 268, entschieden die Arbeitsgerichte für die Dauer des Krieges ohne Beisitzer. Hueck gab hierfür keine gesetzliche Belegstelle an.

<sup>135</sup> Vgl. die erste und zweite VO über die Vereinfachung des Lohnabzugs, vom 1. 7. 1941, RGB I, S. 362, RAB I, S. 312, und vom 24. 4. 1942, RGB I, S. 252, RAB II, S. 290, sowie die erste und zweite AO über die Vereinfachung der Lohn- und Gehaltsabrechnung vom 12. 7. 1944, RAB I, S. 274,

schmäleren den Rechtsschutz oder allgemein die Rechtsstellung der betroffenen Arbeitnehmer, teils auch der Arbeitgeber. So wurden 1944 die Beschwerdemöglichkeiten im Ordnungsstrafverfahren der Reichstreuhand der Arbeit auf besonders gravierende Fälle beschränkt<sup>136</sup>. Ein Beispiel aus dem Sicherheitsbereich: Unfallanzeigen nach § 1552 RVO hatten die Arbeitgeber seit Ende 1944 nur noch nach tödlichen oder sonstigen schweren Arbeitsunfällen zu erstatten<sup>137</sup>.

Die kriegsbedingten Regelungen zur Verwaltungsvereinfachung beschränkten sich insgesamt gesehen auf vordergründige, leicht praktikable Umstellungen, während tiefgreifende organisatorische Strukturverbesserungen, die man teilweise schon vor dem Zweiten Weltkrieg ins Auge gefaßt hatte, durch die Kriegsverhältnisse nur dann gefördert wurden, wenn ein unmittelbarer Vorteil für die Führung der Kriegswirtschaft zu erwarten war. So kam es zwar zur Zusammenfassung der Arbeitseinsatzverwaltung und der Reichstreuhandverwaltung<sup>138</sup>, weil die kriegswirtschaftlichen Zusammenhänge zwischen Arbeitseinsatz und Lohnpolitik dies dringend erforderten. Doch blieb beispielsweise die Doppelzuständigkeit der Gewerbeaufsichtsämter und der Berufsgenossenschaften für Unfalluntersuchungen und Betriebsinspektionen weiter bestehen, obwohl in der Zeit nach 1933 im RAM eine Denkschrift verfaßt worden war, die einen rationelleren Einsatz der technisch ausgebildeten Aufsichtsbeamten in diesem Bereich durch Konzentration der entsprechenden Aufgaben bei den Gewerbeaufsichtsämtern befürwortet hatte<sup>139</sup>.

#### *Die kriegsarbeitsrechtlichen Vorschriften über den Arbeitsschutz*

Für das Recht des technischen Betriebsschutzes und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer stellte der Kriegsbeginn keine den übrigen arbeitsrechtlichen Rechtsgebieten vergleichbare Zäsur dar. Abgesehen von den Regelungen über den Arbeitsschutz blieb das Arbeitsschutzrecht während des Zweiten Weltkrieges weitgehend unverändert. Dies hatte zweierlei Konsequenzen: Zum einen wurde die Rechtsstellung der Arbeitnehmer auf diesem Gebiet im Unterschied zur Gestaltung der Arbeitszeit, des Arbeitsentgelts und der sonstigen Arbeitsbedingungen weit weniger beeinträchtigt. Zum anderen blieben jedoch weitere auf diesem Gebiet geplante Gesetzgebungsvorhaben, insbesondere die Neuregelung des Betriebsschutzes<sup>140</sup>, aus.

---

sowie vom 2. 9. 1944, RAB I, S. 336.

<sup>136</sup> AO vom 25. 8. 1944, RAB I, S. 314.

<sup>137</sup> VO über die Anpassung der sozialen Unfallversicherung an den totalen Kriegseinsatz, vom 9. 11. 1944, RGBI I, S. 324, RAB II, S. 309.

<sup>138</sup> VO über die Gauarbeitsämter vom 27. 7. 1943, RGBI I, S. 450, RAB I, S. 394, und unten S. 158 ff.

<sup>139</sup> Vgl. – ohne nähere Quellenangabe – die Wiedergabe des Inhalts dieser Denkschrift bei: Syrup/Neuloh, 100 Jahre staatliche Sozialpolitik, S. 502 ff.

<sup>140</sup> Vgl. hierzu Kremer, Zur Neuregelung des Betriebsschutzes, in: RAB 1941 V, S. 197 ff. Der im RAM ausgearbeitete Entwurf eines Betriebsschutzgesetzes wurde Anfang 1941 an die beteiligten Ressorts der Reichsregierung versandt, aber wegen des Kriegszustandes nicht weiter verfolgt. Vgl. den Abdruck des Entwurfes in: BA R 22, Bd. 2071, Bl. 24 ff., sowie insbesondere die skeptische Stellungnahme des Reichswirtschaftsministers vom 1. 10. 1941, ebenda, Bl. 41 f.

Von dieser allgemeinen Tendenz hebt sich jedoch die gesetzliche Neuregelung eines Teilbereichs des Arbeitsschutzrechtes ab. Am 17. Mai 1942 wurde das Gesetz zum Schutze der erwerbstätigen Mutter (Mutterschutzgesetz)<sup>141</sup> verkündet. Außer der formalen Ausnahmestellung, daß es als einzige arbeitsrechtliche Norm dieses Zeitabschnitts in Gesetzesform erging, fällt auf, daß sich bei seinem Erlaß, ganz im Gegensatz zur sonstigen Normsetzungspraxis, die verschiedenen Nebengesetzgeber des Dritten Reichs zusammenfanden: Das Mutterschutzgesetz wurde von Hitler als Führer und Reichskanzler, von Göring als dem Vorsitzenden des Ministerrats für die Reichsverteidigung, von Seldte als Reichsarbeitsminister, von Frick als Reichsinnenminister, von Lammers als Chef der Reichskanzlei und von Bormann als Leiter der Parteikanzlei unterzeichnet.

Dieser bemerkenswerten äußeren Form entsprachen Aufbau und Inhalt: Von vielen arbeitsrechtlichen Vorschriften der Kriegszeit unterschied sich das Mutterschutzgesetz dadurch, daß es sich um die vollständige Erfassung dieses Teilgebietes des Arbeitsschutzes bemühte und dabei kodifikatorischen Ansprüchen, ähnlich wie das vier Jahre zuvor ergangene Jugendschutzgesetz, gerecht wurde. Mit seinen Regelungen knüpfte es durchaus an die entsprechende Regelung aus der Weimarer Zeit<sup>142</sup> an und verbesserte einige der damals getroffenen Regelungen zu Gunsten der betroffenen Frauen. So wurde der persönliche Geltungsbereich des Gesetzes auf einige bisher vom Mutterschutz ausgeschlossene Gruppen von Arbeitnehmerinnen ausgedehnt, z. B. auf die Heimarbeiterinnen. Um Gesundheitsgefährdungen vorzubeugen, wurden die Beschäftigungsverbote für werdende Mütter vermehrt, und sie wurden von Mehrarbeit, Sonntags- und Nacharbeit ausgeschlossen. Schließlich wurden die Kündigungsbeschränkungen erweitert. Allerdings handelte es sich bei all diesen Verbesserungen nicht um grundlegende Änderungen, sondern um eine konsequente Weiterentwicklung des bisherigen Rechtszustandes. Vordergründig betrachtet muß die Tatsache, daß das Mutterschutzgesetz trotz des Kriegszustandes nicht unwesentliche sozialpolitische Verbesserungen brachte, besonders ins Auge fallen, zumal Hitler schon 1940 alle Gesetzgebungsvorhaben zurückgestellt hatte, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Reichsverteidigung standen<sup>143</sup>. Untersucht man jedoch die Entstehungsbedingungen des Mutterschutzgesetzes genauer, so zeigt sich, daß dessen Erlaß in engem Zusammenhang mit kriegswirtschaftlichen Überlegungen stand: Die amtliche Begründung des Mutterschutzgesetzes<sup>144</sup> wies selbst darauf hin, daß „im Laufe des Krieges . . . in erheblichem Umfange Männer durch Frauen ersetzt werden“ mußten und daher „der erwerbstätigen Mutter . . . noch während des Krieges weitgehende Erleichterungen verschafft werden“ mußten. Mit anderen Worten: Das Mutter-

---

<sup>141</sup> RGBI I, S. 321, RABl III, S. 157.

<sup>142</sup> Gesetz über die Beschäftigung vor und nach der Niederkunft vom 16. 7./29. 10. 1927, RGBI I, S. 184/S. 325.

<sup>143</sup> Vgl. den schon erwähnten Führererlaß vom 5. 6. 1940, BA R 42 II/694 a, zitiert nach: Broszat, Der Staat Hitlers, S. 382.

<sup>144</sup> RABl 1942 V, S. 159 (160).

schutzgesetz diente dem Zweck, werdenden und jungen Müttern, die dringend als zusätzliche Arbeitskräfte in der Rüstungswirtschaft benötigt wurden, die Bedenken gegen die Fortsetzung der Berufstätigkeit und die daraus folgende Doppelbelastung durch Kinderaufzucht und Beruf zu nehmen. Diesem Zweck entsprach es auch, wenn das Mutterschutzgesetz die Einrichtung und den Betrieb von Kindertagesstätten über das bisher übliche Maß hinaus vorsah. Beim Erlaß des Mutterschutzgesetzes ging es dem NS-Regime also nicht sosehr um die sozialpolitische Fortentwicklung in diesem Bereich, sondern vorrangig darum, die nur schwer vereinbaren Ziele des Arbeitseinsatzes während des Zweiten Weltkrieges und der nationalsozialistischen Bevölkerungspolitik in Einklang zu bringen. Nicht gering zu veranschlagen war außerdem der propagandistische Stellenwert dieses Gesetzes, das die Bemühungen des NS-Regimes „um die Erhaltung der Gesundheit, der Arbeitskraft und der Arbeitsfreude der schaffenden Volksgenossen im Kriege“<sup>145</sup> dokumentieren sollte.

### *Die Regelungen über die Rechtsstellung der „fremdvölkischen“ Arbeitskräfte und der Kriegsgefangenen*

Einen wichtigen Komplex der arbeitsrechtlichen Normsetzung während des Zweiten Weltkrieges bildeten die Vorschriften über die Arbeitsbedingungen der fremdvölkischen Arbeitskräfte. Wenn auch im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht auf Einzelheiten dieses vielschichtigen Sonderrechtsgebietes eingegangen werden kann<sup>146</sup>, so muß doch dessen Entwicklung als eine der wesentlichen Voraussetzungen dafür erwähnt werden, daß es dem NS-Regime möglich war, bei der Behandlung der deutschen Arbeitnehmer gelegentlich Zugeständnisse zu machen und der deutschen Zivilbevölkerung bis zur Proklamierung des totalen Krieges schwerste Belastungen zu ersparen: Erst die Rekrutierung mehrerer Millionen<sup>147</sup> fremdvölkischer Arbeitskräfte in den während des Zweiten Weltkrieges eroberten Gebieten West- und Osteuropas

---

<sup>145</sup> So F. H. Schmidt, Das neue Mutterschutzgesetz, RABl 1942 V, S. 251.

<sup>146</sup> Vgl. ausführlicher zum Arbeitseinsatz und den Arbeits- und Lebensbedingungen der fremdvölkischen Arbeitnehmer: Hans Pfahlmann, Fremdarbeiter und Kriegsgefangene in der deutschen Kriegswirtschaft 1939–1945, Darmstadt 1968; Eva Seeber, Zwangsarbeiter in der faschistischen Kriegswirtschaft, Berlin (DDR) 1964; zu den weit über das Arbeitsrecht hinausgehenden Auswirkungen des nationalsozialistischen Rassismus bei der Behandlung der Fremdvölkischen im Dritten Reich neuerdings ausführlich: Diemut Majer, „Fremdvölkische“ im Dritten Reich, Boppard 1981, insbesondere S. 245 ff., 406 ff., 549 ff. und 708 ff. Von den zeitgenössischen Veröffentlichungen zu diesem Thema vgl. insbesondere: Richard Hetzner, Rechtliche Fragen bei dem Einsatz ausländischer Arbeitskräfte, insbesondere deren Arbeitsbedingungen, Diss. Erlangen 1943; sowie Küppers/Bannier, Das Arbeitsrecht der Polen im deutschen Reich, Berlin 1942; dies., Einsatzbedingungen der Ostarbeiter sowie der sowjetischen Kriegsgefangenen, zweite Auflage Berlin 1943.

<sup>147</sup> Vgl. hierzu die eingehende Untersuchung des „Ausmaßes der Deportationen“ bei: Seeber, Zwangsarbeiter in der faschistischen Kriegswirtschaft, S. 89 ff. Seeber gibt die Zahl der eingesetzten Zivilarbeiter mit mindestens 6 Millionen an, hält aber eine Zahl von ca. 10 Millionen für wahrscheinlicher.

sowie – in weit geringerem Ausmaß – die Anwerbung von Arbeitskräften in den verbündeten bzw. neutralen Ländern Süd- und Südosteuropas stellten sicher, daß die kriegsnotwendige Wirtschaftsproduktion trotz der Einberufung von insgesamt ca. 1,3 Millionen<sup>148</sup> deutscher berufstätiger Männer zur Wehrmacht aufrechterhalten werden konnte.

Neben den zivilen Arbeitnehmern, die meist durch Zwangsmaßnahmen des NS-Regimes, teilweise aber auch aufgrund freiwilliger Anwerbung oder aufgrund von Staatsverträgen ins Deutsche Reich gebracht wurden, zählten zu den hier eingesetzten fremdvölkischen Arbeitskräften auch mehrere Millionen Kriegsgefangene<sup>149</sup>, insbesondere aus Polen, Frankreich und der Sowjetunion<sup>150</sup>. Sie unterstanden dem Oberkommando der Wehrmacht und wurden meist unter weit schlechteren Bedingungen<sup>151</sup> eingesetzt als die zivilen fremdvölkischen Arbeitskräfte. Ihr Beschäftigungsverhältnis läßt sich nicht als Arbeitsverhältnis, sondern als öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis eigener Art kennzeichnen. Berührungspunkte zu den allgemeinen arbeitsrechtlichen Regelungen ergaben sich allerdings daraus, daß die Bestellung Sauckels zum Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz auch dem Zweck diente, den Arbeitseinsatz der Kriegsgefangenen einheitlich mit dem aller übrigen – deutschen wie fremdvölkischen – Arbeitnehmer auszurichten und zu organisieren<sup>152</sup>. Weiter wurden Anfang 1943 die Reichstreuhand der Arbeit, also ebenfalls eine zivile Arbeitsbehörde, als Schlichtungsinstanz für den Fall bestimmt, daß es zwischen dem Oberkommando der Wehrmacht und dem jeweiligen Einsatzunternehmen zu Meinungsverschiedenheiten über die Bedingungen des Kriegsgefangeneinsatzes kam<sup>153</sup>.

Im Unterschied zu den Kriegsgefangenen standen die fremdvölkischen Zivilarbeiter in einem Beschäftigungsverhältnis, das dem Arbeitsverhältnis der deutschen Arbeitnehmer prinzipiell ähnelte, allerdings je nach Volkszugehörigkeit mehr oder weniger zu Ungunsten der fremdvölkischen Zivilarbeiter abwich. Die Ungleichbehandlung der fremdvölkischen Zivilarbeiter beruhte auf einer mehrfach abgestuften Regelung ihrer Arbeitsbedingungen durch das NS-Regime<sup>154</sup>. Bis Ende 1942 hatten

---

<sup>148</sup> Vgl. die Tabelle bei: Pfahmann, *Fremdarbeiter und Kriegsgefangene*, S. 228.

<sup>149</sup> Vgl. hierzu den Überblick über ihren Einsatz und ihre Arbeitsbedingungen bei: Pfahmann, *Fremdarbeiter und Kriegsgefangene*, S. 82 ff. und 112 ff.

<sup>150</sup> Hierzu nunmehr ausführlich: Christian Streit, *Keine Kameraden. Die Wehrmacht und die sowjetischen Kriegsgefangenen 1941–1945*, Stuttgart 1978.

<sup>151</sup> Vgl. die erste im RABl veröffentlichte Sammlung von Erlassen über den Einsatz von Kriegsgefangenen in Arbeitsstellen, vom Juli 1940, RABl I, S. 384, sowie zur Einführung eines gewissen Leistungsanreizes für Kriegsgefangene (gestaffelt nach Nationalitäten) durch Auszahlung geringer Barlöhne, Einführung von Leistungszulagen sowie Akkordarbeit: Anordnung und Erlasse über die Bezahlung der Kriegsgefangenenarbeit vom 24. 3., 6. 4. und 14. 4. 1943, RABl I, S. 270 ff., sowie vom 8. 9. 1943, RABl I, S. 477.

<sup>152</sup> Führererlaß über den Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz vom 21. 3. 1942, RGBll, S. 179, RABl I, S. 207.

<sup>153</sup> Vgl. die Erlasse in RABl 1943 I, S. 270 ff.

<sup>154</sup> Vgl. hierzu ausführlicher: Pfahmann, *Fremdarbeiter und Kriegsgefangene*, S. 153–175.

sich aufgrund dieser unterschiedlichen Normsetzung sechs Gruppen von fremdvölkischen Arbeitnehmern mit jeweils unterschiedlichen Arbeitsbedingungen herausgebildet<sup>155</sup>. Die ungünstigsten Bedingungen galten für die Arbeitnehmer aus der Sowjetunion (mit Ausnahme der baltischen Nationalitäten), die sogenannten Ostarbeiter<sup>156</sup>. Etwas besser standen die polnischen Arbeitnehmer<sup>157</sup> sowie die Juden<sup>158</sup> und Zigeuner<sup>159</sup>, soweit sie zu dieser Zeit überhaupt noch außerhalb der Konzentrationslager in Arbeitsverhältnissen eingesetzt wurden. Ostarbeitern, Polen, Juden und Zigeunern war gemeinsam, daß sie in einem Beschäftigungsverhältnis eigener Art standen, also nicht an der nationalsozialistischen „Betriebsgemeinschaft“ teilhatten. Die erwähnten Vorschriften stellten diese Volksgruppen auf die unterste Ebene der betrieblichen Hierarchie. Ihre Möglichkeiten zur Vertretung eigener Interessen oder zur Geltendmachung von Ansprüchen im Rechtswege waren, obwohl schon die entsprechenden Rechte und Befugnisse der deutschen Arbeitnehmer weitgehend beschnitten waren, nochmals erheblich gemindert. Die für deutsche Arbeitnehmer geltenden Arbeitsschutzvorschriften hatten für sie nur teilweise Gültigkeit<sup>160</sup>. Ihr Arbeitsentgelt wurde auf zweierlei Weise reduziert: Zum einen erhielten sie nicht die für die deutschen Arbeitnehmer wieder eingeführten Lohnzuschläge und wurden meist von vornherein in die jeweils niedrigsten Lohngruppen eingestuft; zum anderen wurde ein ganz erheblicher Teil des Arbeitsentgelts durch Erhebung unverhältnismäßig hoher Steuern, der Sozialausgleichsabgabe und insbesondere der Ostarbeiterabgabe vom NS-Staat eingezogen. Die Ostarbeiterabgabe war anfangs so hoch, daß den Ostarbeitern nur ganz geringfügige oder gar keine Barlöhne ausgezahlt wurden; sie stellten sich in dieser Beziehung also kaum besser als die Kriegsgefangenen. Die nationalen Minderheiten Polens und der Sowjetunion, insbesondere die Balten, bevorzugte<sup>161</sup> das NS-Regime bewußt vor der jeweiligen nationalen Majorität der Polen und Russen. Ukrainer und Russen wurden je-

---

<sup>155</sup> Vgl. den Erlaß des Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz vom 28. 12. 1942, RAB I 1943 I, S. 33 (34).

<sup>156</sup> VO vom 20. 1. 1942, RGBI I, S. 41, RAB I, S. 46, und die auf ihrer Grundlage erlassene AO über die arbeitsrechtliche Behandlung der Arbeitskräfte aus den besetzten Ostgebieten, vom 9. 2. 1942, RAB I, S. 75. Diese AO beschränkte z. B. den wöchentlichen Barlohn der Ostarbeiter auf höchstens 6,50 RM zuzüglich Unterkunft und Verpflegung.

<sup>157</sup> Für die Polen galten zunächst besondere tarifliche Bestimmungen (vgl. RAB I 1940 IV, S. 38) sowie die VO über die Erhebung einer Sozialausgleichsabgabe vom 5. 8. 1940, RGBI I, S. 1077, RAB I, S. 446. Am 5. 10. 1941 erging die AO über die arbeitsrechtliche Behandlung der polnischen Beschäftigten, RAB I 1941 I, S. 448.

<sup>158</sup> VO über die Beschäftigung von Juden vom 3. 10. 1941, RGBI I, S. 675, RAB I, S. 496, sowie DVO hierzu vom 31. 10. 1941, RGBI I, S. 681, RAB I, S. 496.

<sup>159</sup> AO über die Beschäftigung von Zigeunern vom 13. 3. 1942, RAB I, S. 166.

<sup>160</sup> Nach den erwähnten Vorschriften über die Beschäftigung von Polen, Juden und Zigeunern waren diese Gruppen beispielsweise weitestgehend vom Arbeitszeitschutz und Jugendschutz ausgenommen. Geringfügig verbessert wurde der Arbeitsschutz der ausländischen Arbeitskräfte durch eine AO vom 8. 1. 1944, RAB I, S. 22.

<sup>161</sup> Vgl. hierzu die beiden Anordnungen vom 25. 2. 1942, RAB I, S. 93.

ser sechsten Gruppe angeglichen. Letzteres geschah vor allem, um die Praxis der Betriebe und der Arbeitsverwaltung zu vereinfachen.

Durch die je nach Volkszugehörigkeit unterschiedliche Regelung der Arbeitsbedingungen der fremdvölkischen Arbeitskräfte entstand während des Zweiten Weltkriegs ein neuer Sonderbereich des Arbeitsrechts, der in sich recht kompliziert war. Typisch für diesen Rechtszustand ist, daß im Jahre 1941 allein 15 verschiedene Anordnungen erlassen wurden<sup>165</sup>, die den Lohntransfer der ausländischen Arbeitnehmer in ihre Heimatländer betrafen. Diese Anordnungen wurden sogar teilweise nach kurzer Zeit wieder abgeändert, so daß die mit dieser Materie befaßten deutschen Stellen sich laufend auf neue Situationen einzustellen hatten. Auch die Arbeitsbedingungen der einzelnen Volksgruppen wurden im Verlauf des Zweiten Weltkriegs wiederholt verändert: So verloren die italienischen Arbeitnehmer ihre auf Staatsverträgen beruhende bevorzugte Stellung im Jahr 1943, als mit dem Sturz der Regierung Mussolini die Grundlage für diese Staatsverträge entfiel<sup>166</sup>. Umgekehrt sah sich das NS-Regime gezwungen, die unmenschlichen Arbeitsbedingungen insbesondere der Ostarbeiter etwas zu verbessern<sup>167</sup>, um ihnen wenigstens einen geringfügigen Leistungsanreiz zu geben und um zu verhindern, daß eine noch größere Anzahl der dringend in der deutschen Kriegswirtschaft benötigten Arbeitskräfte durch Krankheit und Tod ausfiel oder sich der Arbeitsfront durch Flucht entzog.

---

<sup>162</sup> RABl 1942 I, S. 46 und 75.

<sup>163</sup> Soweit es sich dabei um Arbeitskräfte aus verbündeten oder neutralen Staaten handelte, waren ihre Arbeitsbedingungen durch Staatsverträge garantiert; vgl. hierzu: Pfahmann, Fremdarbeiter und Kriegsgefangene, S. 22 f.

<sup>164</sup> Vgl. die AO vom 28. 12. 1942, RABl 1943 I, S. 33.

<sup>165</sup> Vgl. RABl 1941 I, S. 58 und passim bis 538.

<sup>166</sup> Vgl. Pfahmann, Fremdarbeiter und Kriegsgefangene, S. 159.

<sup>167</sup> Vgl. die VO über die Einsatzbedingungen der Ostarbeiter vom 30. 6. 1942, RGBl I, S. 419, RABl I, S. 322, die DVO hierzu vom 5. 4. 1943, RGBl I, S. 181, RABl I, S. 234, sowie vor allem die neue VO über die Einsatzbedingungen der Ostarbeiter vom 25. 3. 1944, RGBl I, S. 68, RABl I, S. 132, mit DVO vom 26. 3. 1944, RGBl I, S. 70, RABl I, S. 133, sowie DVO vom 14. 4. 1943, RGBl I, S. 103, RABl I, S. 170.

## II. Die Arbeitsverwaltung im Dritten Reich

Die Realisierung der arbeitspolitischen Zielsetzungen und die Umsetzung der einschlägigen neu erlassenen Vorschriften in die Wirklichkeit des Arbeitslebens war Aufgabe der Arbeitsverwaltung. Da die Lohnpolitik in der Weimarer Zeit weitgehend in den Händen der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände gelegen hatte, schuf die NS-Regierung schon im Jahre 1933 eine neue lohnpolitische Behörde, die Treuhänder der Arbeit, um die staatliche Führung auf diesem Gebiet durchzusetzen. Zur Ausübung des staatlichen Einflusses auf den Arbeitsmarkt war bereits 1927 die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung geschaffen worden. Auf sie konnte sich das NS-Regime bei seinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung und bei seiner wirtschaftspolitischen Zielen dienenden Lenkung von Arbeitskräften, dem sogenannten Arbeitseinsatz, stützen; doch ergaben sich aus den tiefgreifenden Änderungen im Aufgabengebiet der Reichsanstalt auch bedeutende Strukturwandlungen für diesen Bereich der Arbeitsverwaltung. Dagegen blieb der dritte Teil der Arbeitsverwaltung, der Aufgaben des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung wahrnahm, von ähnlich weitreichenden Umstrukturierungen verschont: Gewerbeaufsicht und gesetzliche Unfallversicherung waren weiterhin für diesen Aufgabenbereich zuständig und konnten ihre Tätigkeit kontinuierlich fortsetzen, weil die Normsetzung zum Arbeitsschutzrecht sich im Rahmen der bisherigen Rechtsentwicklung hielt. Da die wesentlichen Veränderungen die beiden zuerst genannten Zweige der Arbeitsverwaltung betrafen, beschränkt sich die folgende Darstellung auf deren Entwicklung und geht auf die Arbeitsschutzverwaltung nur insoweit ein, als ihre Entwicklung sich mit der der Treuhänder der Arbeit enger berührte.

### 1. Die Entwicklung der Arbeitseinsatzverwaltung

Die mit der staatlichen Beeinflussung des Arbeitsmarktes zusammenhängenden Verwaltungsaufgaben<sup>1</sup> waren 1927 durch das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG)<sup>2</sup> einheitlich auf die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (RA) und die ihr nachgeordneten 13 Landesarbeitsämter und ca. 360 Arbeitsämter übertragen worden<sup>3</sup>. Der Versicherungscha-

<sup>1</sup> Die vom AVAVG normierten Aufgaben waren: Arbeitsvermittlung und Berufsberatung (§§ 58 ff.), Arbeitslosenversicherung (§§ 69 ff.) und Verhütung und Beendigung der Arbeitslosigkeit (§§ 131 ff.).

<sup>2</sup> Vom 22. 7. 1927; RGBl I, S. 187.

<sup>3</sup> Zahlenangaben nach Syrup, Arbeitseinsatz, S. 89. Die Zahl der Arbeitsämter schwankte aufgrund zahlreicher organisatorischer Maßnahmen, die Zahl der Landesarbeitsämter wuchs seit 1935, entsprechend dem schrittweisen Gebietszuwachs des Deutschen Reichs, bis auf 23 im Jahre 1943.

rakter der RA prägte deren Aufgaben, Organisation und Finanzsituation in der Weimarer Zeit. Die RA finanzierte sich überwiegend aus Beiträgen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zur Arbeitslosenversicherung<sup>4</sup>; entsprechend der Aufbringung der Beiträge waren Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer neben Vertretern der Gebietskörperschaften drittelparitätisch an der Selbstverwaltung der RA beteiligt. Als Körperschaft des öffentlichen Rechts unterstand die RA zwar der Dienst- und Fachaufsicht des Reichsarbeitsministeriums, doch waren die Selbstverwaltungsbefugnisse und damit die Selbständigkeit der RA in der Weimarer Zeit relativ stark ausgeprägt. Neben der Arbeitsvermittlung war die finanzielle Unterstützung der Arbeitslosen die wichtigste Aufgabe der RA; diese trat mit dem rapiden Anstieg der Arbeitslosenzahlen seit 1929 immer stärker in den Vordergrund und brachte die RA in der Krisenzeit in größte finanzielle Schwierigkeiten. Durch Beitragserhöhungen (von 3% des Arbeitsentgelts 1927 auf einen Regelbeitrag von 6,5% seit 1930) sowie durch Leistungskürzungen<sup>5</sup> konnten diese Schwierigkeiten nur notdürftig behoben werden<sup>6</sup>. Der langjährige Präsident der RA, Syrup<sup>7</sup>, hat den durch die Wirtschaftskrise verursachten Zustand der Arbeitsämter des Jahres 1933 in einem Rückblick 1936 folgendermaßen charakterisiert: Sie waren „Stempel- und Unterstützungsstellen“ und hatten „überwiegend mit Arbeitslosen zu tun, die müde und zermürbt oder nervös und gereizt ihre karge Unterstützung abholten“<sup>8</sup>. Die Wirtschaftskrise war also auch eine Krise der RA. Um ihren eigenen desolaten Zustand zu überwinden, mußte der RA daran gelegen sein, wirksamer als bisher die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und nicht mehr auf das Kurieren von Symptomen beschränkt zu sein. Das Bedürfnis der RA traf sich 1933 mit den Interessen der NS-Regierung: Diese mußte schnelle Erfolge im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, in der sogenannten Arbeitsschlacht, vorweisen, um ihre innenpolitische Stellung zu festigen. Außerdem war ihr wegen ihrer Rüstungspläne an einer baldigen Wirtschaftsbelebung gelegen.

### *Die Gleichschaltung der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung*

Durch ihre mehrjährigen Erfahrungen auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung mußte die RA prädestiniert dafür erscheinen, die Durchführung der vom NS-Regime geplanten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu übernehmen. Auch ihre reichseinheitliche Organisation, die die RA von anderen Zweigen der inneren Verwaltung und der Arbeitsverwaltung, insbesondere den Gewerbeaufsichtsämtern, unterschied, sowie ihre Präsenz auf lokaler Ebene und ihr relativ großer Personalbestand<sup>9</sup> sprachen für diese Entscheidung. Doch standen dem in den ersten Monaten nach der nationalso-

<sup>4</sup> § 142 AVAVG.

<sup>5</sup> Vgl. hierzu die tabellarische Übersicht am Ende dieses Abschnitts.

<sup>6</sup> Vgl. hierzu Syrup/Neuloh, 100 Jahre staatliche Sozialpolitik, S. 343 ff.

<sup>7</sup> Vgl. zu seiner Person oben S. 37.

<sup>8</sup> Syrup, Arbeitseinsatz, S. 89f.

<sup>9</sup> Im Zeitpunkt der nationalsozialistischen Machtergreifung ca. 26 500 Beschäftigte. Vgl. hierzu den 6. Bericht der RA für die Zeit vom 1. 4. 1933 bis zum 31. 3. 1934, Beilage zum RABl 1935, Nr. 4, S. 39.

zialistischen Machtergreifung noch gegenseitige Vorbehalte entgegen, die erst im Verlauf des ersten Jahres der NS-Herrschaft beseitigt wurden: Zum einen hatten bis 1933 die Gewerkschaften und die Arbeitgeberverbände maßgeblichen Einfluß auf die Selbstverwaltung der RA nehmen können. Vor allem die Personalpolitik auf der unteren Verwaltungsebene war eine Domäne der Verbände gewesen und dementsprechend fast durchweg vom Proporzdenken getragen<sup>10</sup>. Daher gehörte die RA zu denjenigen Verwaltungszweigen, in denen Gewerkschafter und potentielle NS-Gegner am stärksten vertreten waren<sup>11</sup>. Zum anderen war Anfang 1933 für die neue Regierung noch schwer abzusehen, wie verlässlich die Spitze der RA dem neuen Regime dienen würde. So war der Präsident der RA, Syrup, zwar durchaus national eingestellt, hatte aber in der Weimarer Zeit nicht zu den Förderern einer nationalsozialistischen Regierungsübernahme gehört. Vielmehr war er im Kabinett von Schleicher Reichsarbeitsminister gewesen und nach der Machtergreifung in sein altes Amt zurückversetzt worden.

Das NS-Regime suchte sich die politische Zuverlässigkeit der RA – ebenso wie die anderer Verwaltungsbereiche – auf mehreren Wegen zu sichern: Die politischen Gegner in der RA schaltete man dadurch aus, daß die Selbstverwaltungsorgane der RA entmachtet und die NS-Gegner aus den Diensten der RA entlassen wurden. Dem gleichen Zweck diente es, wenn in der RA das nationalsozialistische „Führerprinzip“<sup>12</sup> eingeführt und auf diese Weise sowohl die Durchsetzungskraft der Führungsspitze innerhalb der RA als auch die Verantwortlichkeit der Führungsspitze der RA gegenüber der Reichsregierung verstärkt wurde. Die Selbstverwaltungsorgane, die auf allen Verwaltungsebenen der RA bestanden hatten, verloren ihre gewerkschaftlichen Mitglieder aufgrund eines Gesetzes vom 18. Mai 1933<sup>13</sup>, das die Aufsichtsbehörde (das RAM) zur Amtsenthebung der Inhaber von Ehrenämtern ermächtigte. Seit März 1933<sup>14</sup> wurden die Befugnisse der Selbstverwaltungsorgane schrittweise durch eine Folge von Erlassen des RAM auf den Präsidenten der RA bzw. auf die Präsidenten der Landesarbeitsämter und die Leiter der Arbeitsämter übertragen, bis die Selbstverwaltungsorgane aller ihrer Kompetenzen enthoben waren und sich selbst auflösten<sup>15</sup>. Dies stärkte die interne Position des Präsidenten der RA erheblich und schuf einen straffen hierarchischen Verwaltungsaufbau. Bemerkenswert am totalen Abbau der Selbstverwaltung in der RA war, daß die DAF hier nicht die Nachfolge der Gewerkschaften in den Selbstverwaltungsorganen antrat, sondern von der Durchfüh-

---

<sup>10</sup> Vgl. hierzu: Preller, Sozialpolitik, S. 375.

<sup>11</sup> Vgl. Mommsen, Beamtentum, S. 55.

<sup>12</sup> Vgl. E. R. Huber, Verfassungsrecht, S. 407 ff., zu „Führung und Gefolgschaft“ im öffentlichen Dienst.

<sup>13</sup> Gesetz über Ehrenämter in der sozialen Versicherung und der Reichsversorgung vom 18. 5. 1933, RGBI I, S. 277, RABIV, S. 224.

<sup>14</sup> Grundlegend der Erlaß des RAM vom 25. 3. 1933, RABI I, S. 96, auf der Grundlage der Notverordnung vom 18. 3. 1933, Kap. XIX, RGBI I, S. 109. Vgl. auch den letzten Erlaß in der Reihe vom 10. 11. 1933, RABI I, S. 288.

<sup>15</sup> Vgl. Syrup/Neuloh, 100 Jahre staatliche Sozialpolitik, S. 407.

rung des staatlichen Arbeitseinsatzes weitgehend ausgeschlossen blieb. Dies führte in den ersten Jahren des Dritten Reiches dazu, daß die Arbeit der RA durch zahlreiche „wilde“ Aktionen von Mitgliedern der DAF, der NSBO und sonstigen NS-Organisationen erschwert wurde, beispielsweise durch die sogenannte Doppelverdiener-Kampagne<sup>16</sup>. Die DAF richtete sogar eigene Stellenvermittlungen ein<sup>17</sup>. Der Ausschluß der DAF von Selbstverwaltungsaufgaben in der RA entsprach der allgemeinen Entwicklung in den übrigen Zweigen der Reichsversicherung<sup>18</sup>.

Seit April 1933 wurden die den Gewerkschaften und den Arbeiterparteien nahestehenden Beamten und Angestellten aus dem Dienst der RA – wie aus dem öffentlichen Dienst insgesamt – entfernt<sup>19</sup>. Wegen des besonders hohen Anteils von gewerkschaftsnahen Beschäftigten am Personalbestand der Arbeitsämter war die RA von den Säuberungsmaßnahmen wohl am stärksten von allen Verwaltungszweigen betroffen<sup>20</sup>. Die Zahlenangaben im 6. Bericht der RA lassen den Schluß zu, daß innerhalb eines Jahres, des Haushaltsjahres 1933/34, annähernd 20% aller Beschäftigten der RA (ca. 5 000 von insgesamt 26 500) aus politischen Gründen ihren Arbeitsplatz verloren<sup>21</sup>. Beispielsweise wurden in 259 der 360 Arbeitsämter entweder der Leiter des Arbeitsamtes oder sein Stellvertreter entlassen<sup>22</sup>. Über die Maßregelung der direkt Betroffenen hinaus hatte die Säuberung verunsichernde Wirkung auf das ganze Personal. Erst Pressionen und Einschüchterungen solcher Art und der Ersatz der Entlassenen durch „geeignete, national zuverlässige Kräfte . . .“, in erster Linie Kämpfer für die nationale Bewegung<sup>23</sup>, machten die RA zum verlässlichen Instrument des NS-Regimes. Bis zum Abschluß der Gleichschaltungs- und Säuberungsmaßnahmen übertrug das NS-Regime der RA keine neuen Aufgaben. Im Gegenteil: Der Präsident der RA, Syrup, verlor seinen erst im Juli 1932 erlangten Auftrag als Reichskommissar für den freiwilligen Arbeitsdienst an den Nationalsozialisten Hierl<sup>24</sup>. Die Nationalsozialisten beanspruchten derartige politisch brisante Aufgabenbereiche für sich.

---

<sup>16</sup> Vgl. hierzu Mason, Sozialpolitik, S. 134 f.

<sup>17</sup> Vgl. hierzu den 8. Bericht der RA für die Zeit vom 1.4. 1935 bis zum 31.3. 1936, Beilage zu RABl 1936, Nr. 34, S. 62.

<sup>18</sup> Vgl. das Gesetz über den Aufbau der Sozialversicherung vom 5.7. 1934, RGBl I, S. 577.

<sup>19</sup> Rechtsgrundlage für diese „Säuberung“ des öffentlichen Dienstes war bei den Arbeitnehmern das Gesetz über Betriebsvertretungen und über wirtschaftliche Vereinigungen vom 4.4. 1933, RGBl I, S. 161, RABl I, S. 105, sowie bei den Beamten das Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums vom 7.4. 1933, RGBl I, S. 175.

<sup>20</sup> Vgl. ähnlich Mommsen, Beamtentum, S. 47 und 55.

<sup>21</sup> Danach wurden allein 3 455 Beschäftigte aufgrund der Gesetze vom 4.4. und 7.4. 1933 entlassen. Darüber hinaus wurde „einer größeren Anzahl von Angestellten das Dienstverhältnis aufgrund des Tarifvertrages zum nächst zulässigen Zeitpunkt gekündigt“, und zwar „wegen ihrer politischen Belastung“. So der 6. Bericht der RA, a. a. O., S. 39.

<sup>22</sup> Ebenda.

<sup>23</sup> So wörtlich ebenda.

<sup>24</sup> Vgl. zur Entwicklung des Arbeitsdienstes oben S. 62 ff.

### *Von der Arbeitsvermittlung zum Arbeitseinsatz*

Die Ausweitung der Arbeitsbeschaffungsprogramme durch die NS-Regierung seit Mitte 1933<sup>25</sup> veränderte den prinzipiellen Aufgabenbereich der RA zunächst noch kaum, doch verschob sich im Gefolge der Arbeitsbeschaffung und im Zeichen der Konjunkturbelebung der Schwerpunkt der Tätigkeit der RA immer weiter zur Arbeitsvermittlung<sup>26</sup>. Waren die finanziellen Mittel der RA vor 1933 überwiegend als Arbeitslosenunterstützung ausgezahlt worden, so wurden sie nunmehr in weit größerem Umfang zur Finanzierung der Notstandsarbeiten eingesetzt. Die Arbeitslosenunterstützung als Versicherungsleistung trat auf diese Weise „völlig zurück gegenüber den positiven Maßnahmen des Arbeitseinsatzes“<sup>27</sup>. Vom März 1933 bis März 1934<sup>28</sup> stieg die Zahl der bei Notstandsarbeiten eingesetzten Arbeitslosen von ca. 88 000 auf ca. 630 000<sup>29</sup>. Mit der Priorität und Verstärkung von Arbeitsbeschaffung, Arbeitsvermittlung und Berufsberatung gegenüber der Arbeitslosenunterstützung wuchsen der RA wesentlich mehr Möglichkeiten zu, die räumliche und fachliche Beschäftigungsstruktur zu beeinflussen<sup>30</sup>: Der erste Schritt zum „Arbeitseinsatz“, d. h. zur „planmäßigen Lenkung der Arbeitskräfte entsprechend den jeweiligen staatspolitischen Notwendigkeiten“<sup>31</sup> war getan. Nachdem die RA sich personell und organisatorisch wieder konsolidiert hatte, übertrug ihr das NS-Regime durch mehrere Rechtsnormen der Jahre 1934 und 1935<sup>32</sup> zusätzliche Aufgaben, die bereits eindeutig über die im AVAVG festgelegten Aufgaben hinausgingen: Die RA wurde erstmals ermächtigt, durch hoheitlichen Akt in bestehende Arbeitsverhältnisse einzugreifen<sup>33</sup>. Arbeitsmarktpolitische Erfordernisse wie die Entlastung von Bezirken mit besonders hoher Arbeitslosenquote<sup>34</sup>, die Versorgung der Landwirtschaft mit Arbeitskräften<sup>35</sup> und die Schaffung einer ausgewogenen Altersstruktur in den Betrieben<sup>36</sup> reichten zur Begründung für derartige Eingriffe aus. Neu war, daß sich die RA jetzt nicht mehr auf

---

<sup>25</sup> Vgl. das 1. und 2. Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit vom 1. 6. und 21. 9. 1933, RGBLI, S. 323 und 651, RABl I, S. 144 und 244.

<sup>26</sup> Vgl. Syrup, Arbeitseinsatz, S. 88 ff.

<sup>27</sup> Ebenda, S. 88.

<sup>28</sup> Ebenda, S. 134.

<sup>29</sup> Damit war die Höchstzahl erreicht, doch lagen die Zahlen 1935 immer noch höher als 1933.

<sup>30</sup> Vgl. Syrup, Arbeitseinsatz, S. 90 ff.

<sup>31</sup> So die Definition des Begriffs „Arbeitseinsatz“ bei: Siebert, Die Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 37.

<sup>32</sup> Vgl. im einzelnen das Gesetz zur Regelung des Arbeitseinsatzes vom 15. 5. 1934, RGBLI, S. 381, RABl I, S. 125, die Verordnung über die Verteilung von Arbeitskräften vom 10. 8. 1934, RGBLI, S. 786, RABl I, S. 199, die AO über die Verteilung von Arbeitskräften vom 28. 8. 1934, RABl I, S. 202, die AO über den Einsatz gelernter Metallarbeiter vom 29. 12. 1934, RABl 1935 I, S. 12, sowie das Gesetz über die Einführung eines Arbeitsbuches vom 26. 2. 1935, RGBLI, S. 311, RABl I, S. 63.

<sup>33</sup> Vgl. zur Charakterisierung der frühen Arbeitseinsatzvorschriften oben S. 57 f.

<sup>34</sup> Vgl. Syrup, Arbeitseinsatz, S. 92 ff.

<sup>35</sup> Ebenda, S. 98–105.

<sup>36</sup> Ebenda, S. 105–109.

indirekt wirkenden Druck<sup>37</sup> beschränken mußte, sondern durch direkten Zwang privatrechtliche Arbeitsverhältnisse begründen bzw. beenden konnte<sup>38</sup>. Der Arbeitseinsatz entwickelte sich auf diese Weise sehr schnell zu einer hoheitlichen Verwaltungsaufgabe. In wenigen Jahren wandelte sich die RA vom Träger eines Zweigs der Sozialversicherung, den Aufgaben der Leistungsverwaltung kennzeichneten, zu einem Bestandteil der hoheitlichen Staatsverwaltung. Für den Arbeitseinsatz der Jahre 1934 und 1935 war es kennzeichnend, daß eine umfassende Planung fehlte und die Beschäftigungsstruktur nur punktuell – in bestimmten Branchen, in bestimmten Regionen oder für bestimmte Beschäftigtengruppen – nach nationalsozialistischen Zielvorstellungen verändert wurde. Eine einheitliche Ausrichtung auf die Aufrüstungsziele des NS-Regimes läßt sich noch nicht feststellen. Syrup mußte die Tätigkeit der RA zu dieser Zeit gegen den „Eindruck von Gelegenheitsarbeit zur Befriedigung aktueller Bedürfnisse“<sup>39</sup> in Schutz nehmen.

Auch der Ausweitung der eigenen Zwangsbefugnisse stand die RA in dieser Zeit noch zwiespältig gegenüber. Syrup<sup>40</sup> bezeichnete die bis dahin erfolgten „Eingriffe der Gesetzgebung auf dem Gebiete des Arbeitseinsatzes (als) sehr weitgehend“. Eine gewisse Distanz Syrups zu dieser Art von Gesetzgebung kam zum Ausdruck, wenn er wie folgt fortfuhr: „Sie beeinträchtigten in starkem Maße die individuelle Freiheit des Unternehmers und des Arbeiters und des Angestellten zugunsten des Gesamtwohles. Andererseits hat die Gesetzgebung nicht wie früher streng bindende Rechtsnormen mit einer Fülle kasuistischer Ausnahmen erlassen, sondern die sinngemäße Durchführung weniger Rechtssätze wurde der Reichsanstalt zugewiesen, so daß diese sich der Mannigfaltigkeit der Wirtschaft und ihren berechtigten Ansprüchen ohne große Schwierigkeiten und gekünstelte Rechtsauslegungen anpassen konnte.“ Syrup sah es offensichtlich als Aufgabe der RA an, die freiheitsbeschränkenden Zwangsmaßnahmen in einem erträglichen Ausmaß zu halten. Jedenfalls gab er zahlreiche Hinweise darauf, daß die RA zunächst ein allzu forsches und damit für die Wirtschaftsbelebung eher abträgliches Vorgehen mancher Parteistellen, z. B. beim Arbeitsplatztausch, bei der Bekämpfung des Doppelverdienertums oder bei der bevorzugten Arbeitsvermittlung von älteren Arbeitnehmern und alten Kämpfern der NS-Bewegung eher bremste<sup>41</sup>.

Erst die offene Hinwendung zur forcierten Wiederaufrüstung bewirkte ein planvolles Angehen der Arbeitseinsatzaufgaben und eine Ausweitung der Zwangsmaßnahmen auf immer mehr Bereiche der Wirtschaft. Die Grundlage für eine umfassendere staatliche Kontrolle und Beeinflussung des Arbeitsmarktes durch die RA schuf der Gesetzgeber in den Jahren 1935 und 1936: Zum einen wurden die Informationen der

---

<sup>37</sup> Die Arbeitsämter konnten die Zahlung der Arbeitslosenunterstützungen einstellen, wenn Arbeitslose einen nachgewiesenen Arbeitsplatz nicht annahmen.

<sup>38</sup> Vgl. im einzelnen oben S. 57 ff.

<sup>39</sup> So Syrup, Arbeitseinsatz, S. 118.

<sup>40</sup> Ebenda, Arbeitseinsatz, S. 89.

<sup>41</sup> Ebenda, S. 93, 101 f., 108 und 119.

RA über Beschäftigungsstruktur, Ausbildungsstand und Einsetzbarkeit der abhängig Beschäftigten durch die Einführung der Arbeitsbücher und Arbeitsbuchkarteien<sup>42</sup> erheblich verbessert. Daß die Arbeitsbücher schon von Anbeginn auch für die Wehrerfassung<sup>43</sup> nutzbar gemacht werden sollten, wird aus einer weiteren Äußerung Syrups aus dem Jahre 1936 deutlich<sup>44</sup>: „Ist die Ausstellung der 20 Millionen Arbeitsbücher erfolgt, dann steht der Reichsregierung ein zuverlässiges Material zur Verfügung, das für die Entschlüsse der Reichsregierung von großer Tragweite sein wird. Werden wir einmal in kriegerische Verwicklungen einbezogen, dann werden die Arbeitsbücher für die personelle Mobilmachung sicherlich eine bedeutsame Rolle spielen.“ Diese Erwartung Syrups bestätigte sich durchaus<sup>45</sup>. Für die Arbeitsämter hatte dies eine engere Zusammenarbeit mit den Ersatzdienststellen der Wehrmacht (und auch des Reichsarbeitsdienstes) zur Folge. Die Arbeitsbücher erlangten für die Arbeitseinsatzmaßnahmen der Vierjahresplanphase und vor allem für die Abstimmung des Personalbedarfs der Wehrmacht mit dem der Kriegsindustrie eine derartige Bedeutung, daß Syrup sie 1942 mit der der Wehrpässe verglich<sup>46</sup>. Im gleichen Zusammenhang bezeichnete Syrup die Arbeitsämter als „zivile Wehrbezirkskommandos“.

Die Einführung der Arbeitsbücher zog sich über mehr als ein Jahr hin und war Ende 1936, also zur Zeit der Verkündung des Vierjahresplans, abgeschlossen. Sie erforderte die Einstellung mehrerer tausend neuer Beschäftigter bei der RA<sup>47</sup>, deren Personalbestand aus diesem Grund nochmals kräftig wuchs<sup>48</sup>, obwohl die Verwaltungsaufgaben, die mit der Massenarbeitslosigkeit zusammenhingen, im gleichen Zeitraum ganz erheblich abnahmen. Die neuen Arbeitseinsatzaufgaben sorgten dafür, daß das so freiwerdende Personal weiterbeschäftigt und darüber hinaus neues Personal eingestellt werden mußte. Zum anderen erfuhr, etwa gleichzeitig mit der Einführung der Arbeitsbücher – die RA eine weitere Stärkung: Durch die VO vom 10. August 1934<sup>49</sup>

---

<sup>42</sup> Gesetz über die Einführung des Arbeitsbuches vom 26. 2. 1935, RGBI I, S. 311, RABl I, S. 63, und oben S. 65 f.

<sup>43</sup> Arbeitsbuchpflicht und Wehrpflicht wurden fast gleichzeitig eingeführt; vgl. zur Wehrpflicht das Gesetz für den Aufbau der Wehrmacht vom 16. 3. 1935, RGBI I, S. 375, RABl I, S. 94.

<sup>44</sup> Syrup, Arbeitseinsatz, S. 117.

<sup>45</sup> Vgl. Syrup, Die deutsche Arbeitsverwaltung im Kriege, RABl 1942 V, S. 328 ff. (330).

<sup>46</sup> Ebenda, S. 330.

<sup>47</sup> Vgl. den 8. Bericht der RA für die Zeit vom 1. 4. 1935 bis zum 31. 3. 1936, Beilage zu RABl 1936, Nr. 34, S. 62, und den 9. Bericht der RA für die Zeit vom 1. 4. 1936 bis zum 31. 3. 1937, Beilage zu RABl 1937, Nr. 28, S. 67.

<sup>48</sup> Insgesamt verdoppelte sich der Personalbestand der RA annähernd in der Zeit vom 1. 1. 1932 bis zur Eingliederung der RA ins RAM Anfang 1939, also innerhalb von 7 Jahren. Vgl. den 4. Bericht der RA vom 27. 2. 1934, Beilage zu RABl 1934, Nr. 7, S. 50, (Gesamtpersonalbestand 22 739 Beschäftigte) und die Zahlenangabe (Gesamtpersonalbestand ca. 40 000) bei Selbte, Aufgaben der Arbeitseinsatzverwaltung, RABl 1939 II, S. 89. Der Personalzuwachs beruhte etwa zu gleichen Teilen auf der Eingliederung der österreichischen und sudetendeutschen Arbeitsverwaltung und aus echten Neueinstellungen, die mit der Aufgabenausweitung der RA zusammenhingen.

<sup>49</sup> VO über die Verteilung von Arbeitskräften vom 10. 8. 1934, RGBI I, S. 786, RABl I, S. 199.

und das Gesetz vom 5. November 1935<sup>50</sup> wurde die Betätigung anderer Stellen als der RA auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung und Nachwuchslenkung unterbunden. Die RA erhielt damit eine Monopolstellung im Bereich des Arbeitseinsatzes, was die Effizienz der staatlichen Maßnahmen erhöhen sollte. Hintergrund dieser Regelungen war, daß auch in diesem Bereich Parteigliederungen, insbesondere die DAF, aktiv geworden waren und die Durchführung des Arbeitseinsatzes nach einheitlichen Kriterien gefährdeten. Am 1. November 1935 vereinbarten Syrup und Ley, die von der DAF eingerichteten Stellenvermittlungen mitsamt ihrem Personal in die RA überzuführen<sup>51</sup>. Das Gesetz vom 5. November 1935 besiegelte diese – für das Recht der DAF typische<sup>52</sup> – Übereinkunft, in der Ley auf die konkurrierenden Einrichtungen der DAF im Interesse der rüstungswirtschaftlichen Formierung des Arbeitsmarktes verzichten mußte.

### *Der schrittweise Einbau der Arbeitseinsatzverwaltung in die allgemeine Arbeitsverwaltung*

Bei allen Maßnahmen der Anfangsjahre zur politischen Gleichschaltung der RA und zur Straffung und Stärkung ihrer Organisation war ihr doch noch ein Rest an rechtlicher Selbständigkeit gegenüber der NS-Regierung verblieben; denn nach wie vor bestand sie als eigenständige Körperschaft des öffentlichen Rechts weiter. Mit der Verkündung des Vierjahresplans im Herbst 1936 begann ein Prozeß, der schrittweise diesen Status der RA aufhob, sie direkt den Weisungen der sozialpolitischen Lenkungsinstanzen des Dritten Reichs unterwarf und sie immer enger mit dem für die Lohnpolitik zuständigen Teil der Arbeitsverwaltung, den Reichstreuändern der Arbeit, verband. Diese organisatorische Entwicklung der RA hatte ihre Gründe in der Forcierung der Arbeitskräftelenkung und -beschaffung für die Rüstungswirtschaft und in der dadurch wachsenden gegenseitigen Abhängigkeit von staatlich gelenktem Arbeitseinsatz und staatlicher Lohnpolitik<sup>53</sup>: Die politische Brisanz und Bedeutung des Aufrüstungsprogramms erforderte einen direkten Zugriff der obersten Regierungsstellen auf die mit der Durchführung des Arbeitseinsatzes betraute RA, und die Zusammenhänge zwischen Arbeitseinsatz und Lohnpolitik erforderten bessere Mechanismen zur Abstimmung der beiderseitigen Verwaltungsmaßnahmen. Beides wurde zunächst dadurch angestrebt, daß Syrup zusätzlich zu seinem Amt als Präsident

---

<sup>50</sup> Gesetz über Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung vom 5. 11. 1935, RGBI, S. 1281, RABl I, S. 318.

<sup>51</sup> Vgl. hierzu den 8. Bericht der RA, a. a. O., S. 62.

<sup>52</sup> Vgl. zu ähnlichen Vereinbarungen und Übereinkünften über die Rechtsstellung der DAF oben S. 27 ff.

<sup>53</sup> Vgl. hierzu z. B. Syrup, Staatliche Sozialpolitik, S. 57, zitiert nach Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 65: „Ebenso wie der Arbeitseinsatz zur Lenkung der Arbeitskräfte auf diese Lohnstabilität angewiesen ist, weil anders von der Lohnseite ausgehende Fluktuationserscheinungen alle Planungen vereiteln müßten, kann die Lohnpolitik nur erfolgreich wirken, wenn ein geregelter Arbeitseinsatz jede Beeinflussung der Arbeitsbedingungen nach den alten Gewohnheiten des Arbeitsmarktes verhindert.“

der RA Ende 1936 die Leitung der Geschäftsgruppe Arbeitseinsatz in der Vierjahresplanbehörde mit übernahm. Er teilte sich die Leitung der Geschäftsgruppe mit dem Abteilungsleiter aus dem RAM, Mansfeld, der für „Sozialpolitik“, insbesondere auch für die Lohnpolitik, zuständig war<sup>54</sup>. Mit dieser organisatorischen Anbindung der RA an die Vierjahresplanbehörde wurde die RA praktisch Görings Weisungsgewalt unterstellt. Die Verknüpfung mit der für Lohnpolitik zuständigen Abteilung des RAM ermöglichte eine direkte Koordination beider Bereiche. Doch wies diese Form der Anbindung der RA an Vierjahresplanbehörde *und* RAM auch Nachteile auf: Vor allem dürfte die doppelte Abhängigkeit der RA von RAM und Vierjahresplanbehörde nicht gerade zur Effizienz und Verantwortungsfreude in der RA beigetragen haben<sup>55</sup>. Die Eingliederung der österreichischen und sudetendeutschen Arbeitsverwaltung im Jahre 1938 sowie die verschärften Kriegsvorbereitungen, die im Bereich des Arbeitseinsatzes zur Zwangsverpflichtung von Hunderttausenden von Arbeitnehmern für Rüstungsprojekte, zur strengeren Kontrolle des Arbeitsplatzwechsels in der Rüstungsindustrie und zu anderen einschneidenden staatlichen Eingriffen in den Arbeitsmarkt führten<sup>56</sup>, riefen nach einfacheren Verwaltungsstrukturen. Diesem Erfordernis trug die völlige Eingliederung der RA in das RAM Rechnung, die Hitler Ende 1938 anordnete<sup>57</sup> und die Anfang 1939 verwirklicht wurde<sup>58</sup>. Die Hauptstelle der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung wurde mit ihrem Personal als Abteilung „Arbeitseinsatz“ ins RAM übernommen, Syrup als Leiter der Abteilung zum Staatssekretär ernannt. Das Finanzvermögen und Beitragsaufkommen der Arbeitslosenversicherung verwaltete der „Reichsstock für Arbeitseinsatz“<sup>59</sup>, der ebenfalls beim RAM eingerichtet wurde, aber nicht in die Abteilung „Arbeitseinsatz“ eingegliedert war. Die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter wurden unmittelbare Reichsmittel- bzw. Reichsunterbehörden<sup>60</sup>. Damit standen die Landesarbeitsämter mit den Reichstreuhändern der Arbeit auf gleicher Stufe. Da auch die Bezirke der Landesarbeitsämter sich weitgehend mit den Wirtschaftsgebieten der Reichstreuhänder der Arbeit deckten, waren gute Voraussetzungen für eine engere Zusammenarbeit und organisatorische Verbindung geschaffen. Dementsprechend wurden seit Mitte 1939 diese beiden Zweige der Arbeitsverwaltung, die für Aufrüstung und Kriegführung des NS-Regimes die größte Bedeutung hatten, schrittweise miteinander verzahnt.

---

<sup>54</sup> Vgl. hierzu oben S. 66 ff.

<sup>55</sup> Andeutungen in dieser Richtung bei: Otto Neuloh, Friedrich Syrup – Ein Lebensbild, in: Syrup/Neuloh, 100 Jahre staatliche Sozialpolitik, S. 24, sowie S. 407, wo von „gelegentlichen Reibungen“ und einer „vermeidbaren Überbesetzung an Beamten und dergl.“ die Rede war.

<sup>56</sup> Vgl. zu den wichtigsten Regelungen dieses Bereiches oben S. 73 ff.

<sup>57</sup> Führererlaß über die RA vom 21. 12. 1938, RGBl I, S. 1892, RABl 1939 I, S. 2.

<sup>58</sup> Vgl. zur Durchführung des Führererlasses die Ansprache Seldtes an die Präsidenten der Landesarbeitsämter vom 22. 2. 1939, in: RABl II, S. 89, sowie Hartrodt, Die neue Organisation der Arbeitsverwaltung, RABl 1939 II, S. 133.

<sup>59</sup> Vgl. hierzu kurz: Syrup, Die deutsche Arbeitsverwaltung im Krieg, RABl 1942 V, S. 328 ff. (331), sowie ausführlich: Böhm, Der Reichsstock für Arbeitseinsatz, RABl 1942 V, S. 279 ff.

<sup>60</sup> Vgl. zum Vorstehenden Hartrodt, a. a. O., S. 133 f., sowie Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 37 f.

*Die Verschmelzung der Arbeitseinsatzverwaltung mit der  
Treuhandverwaltung zu den „Gauarbeitsämtern“*

Zunächst erfolgte die Ernennung der Leiter der Arbeitsämter zu Beauftragten der Reichstreuhand der Arbeit<sup>61</sup>. Sie lösten die Gewerbeaufsichtsämter ab, denen 1938 allgemein diese Aufgabe übertragen worden war<sup>62</sup>. Die Arbeitsämter bildeten damit während des Zweiten Weltkriegs den Verwaltungsunterbau der Reichstreuhand der Arbeit auf lokaler Ebene; ohne einen solchen Unterbau wäre die staatliche Lohnpolitik und -kontrolle in der Kriegszeit kaum durchführbar gewesen. Zur gleichen Zeit, Mitte 1939, erging eine weitere Anordnung des RAM, wonach sich die Leiter der Landesarbeitsämter und die Reichstreuhand der Arbeit bei länger dauernder Dienstverhinderung gegenseitig zu vertreten hatten<sup>63</sup>. In der Folge strebte das RAM an, beide Ämter dadurch völlig zu verschmelzen, daß sie bei Neubesetzungen in Personalunion vergeben wurden<sup>64</sup>.

Ihren Abschluß fanden die Vereinheitlichungsbestrebungen im Jahre 1943, als der Generalbevollmächtigte für den Arbeitseinsatz, Sauckel, der vom RAM die Zuständigkeiten für Arbeitseinsatz *und* Lohnpolitik und damit auch die entsprechenden Ministerialabteilungen übernommen hatte<sup>65</sup>, sich in den „Gauarbeitsämtern“ einheitliche Behörden auf der mittleren Verwaltungsebene schuf<sup>66</sup>. Die Gauarbeitsämter traten an die Stelle der Landesarbeitsämter *und* der Reichstreuhand der Arbeit. Ihre Bezirke entsprachen den Parteigauen der NSDAP und den Reichsverteidigungsbezirken. Die Gauarbeitsämter waren also auf eine engere Kooperation mit den Gauleitern zugeschnitten, die schon 1942 durch Sauckels erste Anordnung<sup>67</sup> zu Arbeitseinsatzbeauftragten ernannt worden waren. Mit den Vereinheitlichungsbestrebungen verband sich also seit Sauckels Ernennung die Tendenz zur Verstärkung des Parteieinflusses auf den Arbeitseinsatz. Daß mit Sauckels Ernennung der Arbeitseinsatz noch stärker als zuvor<sup>68</sup> unter den Einfluß der Gauleiter geriet und damit im nationalsozialistischen Sinn politisiert wurde, entsprach ähnlichen Entwicklungen in vielen Bereichen des öffentlichen Dienstes: Hatte bis dahin, wie Neumann es ausdrückte, der öffentliche Dienst „seine eigene Rationalität bewahrt“ und „eine gewisse Art rationaler Verwaltung, die auf dem Begriff der Pflicht ruht, . . . erhalten“, so wurde diese traditionelle

---

<sup>61</sup> Die Ernennung erfolgte aufgrund eines nicht veröffentlichten Erlasses des RAM vom 28. 6. 1939, zitiert nach: Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 66 Fn. 1.

<sup>62</sup> Vgl. hierzu unten S. 178 f.

<sup>63</sup> Vgl. Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 67.

<sup>64</sup> Ebenda, S. 67 f.

<sup>65</sup> Führererlaß über einen Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz vom 21. 3. 1942, RGBI I, S. 179, RAB I, S. 207, sowie DAO vom 27. 3. 1942 des Beauftragten für den Vierjahresplan zu diesem Führererlaß, RGBI I, S. 180.

<sup>66</sup> VO über die Gauarbeitsämter vom 27. 7. 1943, RGBI I, S. 450, RAB I, S. 394.

<sup>67</sup> AO Nr. 1 über Einsetzung der Gauleiter zu Bevollmächtigten für den Arbeitseinsatz in den Gauen, vom 6. 4. 1942, RAB I, S. 272.

<sup>68</sup> So Neumann, Behemoth, S. 657.

Struktur des öffentlichen Dienstes seit 1942 fast allgemein beseitigt und vom Partei-gau als Organisationsmodell abgelöst<sup>69</sup>.

Die Politisierung und organisatorische Neuordnung des Arbeitseinsatzes seit Sauk-kels Ernennung im Frühjahr 1942 war auf die gravierenden Veränderungen zurück-zuführen, die sich aus dem deutschen Angriff auf die Sowjetunion im Sommer 1941 ergaben: Die Arbeitseinsatzverwaltung tangierte dies insofern, als sich sowohl der Be-darf der Wehrmacht an neu einzuberufenden Soldaten als auch der Bedarf der Kriegswirtschaft an Arbeitskräften drastisch erhöhte. Hitler erschien es in dieser Situation angezeigt, der Arbeitseinsatzverwaltung durch eine neue Führung neue Im-pulse zu geben. Unter Syrup's Leitung hatte diese sich zwar nicht illoyal gegenüber dem NS-Regime verhalten, doch war aufgrund der bisherigen Praxis und aufgrund von Äußerungen Syrup's abzusehen, daß die Arbeitseinsatzverwaltung den vom NS-Regime zur Fortführung des Krieges für erforderlich gehaltenen verschärften Kurs beim Arbeitseinsatz nicht mit voller Kraft mittragen würde.

So hatten die maßgebenden Beamten der Arbeitseinsatzverwaltung zwar keine prin-zipiellen Bedenken gegen den Arbeitseinsatz ausländischer Arbeitskräfte im Deut-schen Reich; doch deutet manches darauf hin, daß Vorbehalte gegen eine Verschär-fung der Aushebungsaktionen durch die Besatzungsverwaltungen in den besetzten Gebieten bestanden<sup>70</sup>. Beispielsweise beharrte Syrup noch 1942 auf dem Prinzip der freiwilligen Anwerbung der ausländischen Arbeitskräfte<sup>71</sup>, obwohl schon seit 1940 vor allem die polnischen Arbeitskräfte mit Methoden ins Deutsche Reich gebracht wurden, die vom wirtschaftlichen Druck bis zur gewaltsamen Zwangsverpflichtung reichten. Syrup stellte sein Konzept eines „intereuropäischen Arbeiteraustausches“<sup>72</sup> auf freiwilliger<sup>73</sup> staatsvertraglicher Basis dagegen, das jedoch nur mit den verbünde-ten Nationen realisiert werden konnte. Seine Vorstellung von einer „geschlossenen europäischen Front der Arbeit“<sup>74</sup> unter Einschluß der Arbeitskräfte aus den besetzten Gebieten der Kriegsgegner war noch weniger realistisch und ließ sich kaum mit der bedenkenlosen Gewaltanwendung der Besatzungsverwaltungen bei ihren Aushe-bungsaktionen in Einklang bringen. Syrup's Vorstellungen lassen sich wohl vor allem aus seiner langjährigen sozialpolitischen Erfahrung erklären, die ihn erkennen ließ, daß Zwangsarbeit selten die erhofften Arbeitsleistungen erbringt. Derartige Beden-ken und Einsichten mußten dem NS-Regime jedoch gerade im Zeitpunkt der Wende des Krieges unerwünscht sein, da sie letzten Endes auf die Verstiegtheit der Hitler-schen Kriegspläne verwiesen. Je länger der Krieg dauerte, desto stärker mußten auch

---

<sup>69</sup> Ebenda.

<sup>70</sup> Vgl. auch den Nachweis über Syrup's Haltung in dieser Frage bei: Pfahmann, Fremdarbeiter und Kriegsgefangene, S. 28.

<sup>71</sup> Vgl. Syrup, Die deutsche Arbeitsverwaltung im Krieg, RABl 1942 V, S. 328 ff. (329).

<sup>72</sup> Syrup, Intereuropäischer Arbeiteraustausch, RABl 1941 V, S. 335 ff.

<sup>73</sup> Allerdings war auch Syrup's Freiwilligkeitsbegriff problematisch, da er nicht auf den ökonomischen Zwang einging, der durch die deutsche Verwaltung in den besetzten Gebieten, beispielsweise in Po-len durch die Massenvertreibung aus den Westgebieten, ausgeübt wurde.

<sup>74</sup> So Syrup, Die deutsche Arbeitsverwaltung im Krieg, RABl 1942 V, S. 328 ff. (330).

die deutschen Arbeitskräftereserven zum Arbeitseinsatz herangezogen werden. Auch hier waren Vorbehalte Syrups gegen ein Überhandnehmen der Dienstverpflichtungen und anderer Zwangsmaßnahmen erkennbar. Aus rechtlichen Bedenken und wohl noch mehr aus der erwähnten praktischen Erfahrung heraus, daß der Zwang zur Arbeit Arbeitsunlust hervorrufen und die Arbeitsdisziplin gefährden mußte, sah Syrup insbesondere die Dienstverpflichtung als ultima ratio des Arbeitseinsatzes an<sup>75</sup>, die auch im Krieg nicht überstrapaziert werden dürfe<sup>76</sup>.

Ein Wechsel in der Spitze der Arbeitseinsatzverwaltung schien Hitler auch deshalb erforderlich, weil die zuständige Abteilung des RAM den gerade beim Arbeitseinsatz ausufernden Aktivitäten anderer Stellen nicht wirksam Einhalt gebieten konnte. Da es dem RAM trotz der Stärkung des Vermittlungsmonopols der Arbeitseinsatzverwaltung und trotz der Straffung ihrer Verwaltungsorganisation an Durchsetzungskraft fehlte, entwickelte sich in den ersten Kriegsjahren ein Wirrwarr von Zuständigkeiten, der eine zentrale Steuerung der verfügbaren Arbeitskräfte nur bedingt zuließ. Dies galt vor allem für den Arbeitseinsatz der ausländischen Arbeitskräfte. Zum einen waren bis 1942 für die verschiedenen Gruppen von ausländischen Arbeitskräften verschiedene Reichsstellen zuständig: Die in der deutschen Landwirtschaft und Industrie eingesetzten Kriegsgefangenen hatte das Oberkommando der Wehrmacht unter sich. Für die aufgrund von Staatsverträgen mit verbündeten Nationen angeworbenen Arbeitskräfte war die Arbeitseinsatzverwaltung des RAM zuständig, ebenso für die Verteilung der ausländischen Arbeitskräfte aus den besetzten Gebieten. Deren Aushebung war jedoch Aufgabe der dortigen Besatzungsverwaltungen. Besatzungsverwaltungen und RAM erhielten nicht selten noch von Beauftragten großer deutscher Unternehmen Konkurrenz, die auf eigene Faust und unter Umgehung des staatlichen Genehmigungsverfahrens<sup>77</sup> ausländische Arbeitskräfte anwarben<sup>78</sup>. Einflußreiche Unternehmen suchten auch das ihnen zugeteilte Kontingent an – deutschen und ausländischen – Arbeitskräften durch Anträge bei höheren Regierungsstellen zu vergrößern und übergingen dabei nicht selten die eigentlich zuständige Arbeitseinsatzverwaltung. Zahlreiche Unternehmen entwickelten immer wieder neue Strategien, um ohne Hilfe der staatlichen Arbeitseinsatzverwaltung mit dem Arbeitskräftemangel fertig zu werden, was zwangsläufig die Effizienz der staatlichen Kontrolle über den Arbeitseinsatz untergraben mußte<sup>79</sup>.

Die Mängel in der Arbeitseinsatzverwaltung, die teils organisatorischer Natur waren, teils aber auch strukturell dadurch bedingt waren, daß die staatliche Wirtschaftskon-

---

<sup>75</sup> Vgl. Syrup/Neuloh, 100 Jahre staatliche Sozialpolitik, S. 436.

<sup>76</sup> Vgl. z. B. Syrups Erlaß an die Präsidenten der Landesarbeitsämter vom 24. 11. 1939 über die Anwendung der Dienstpflicht-VO, abgedruckt bei: Mason, Arbeiterklasse, S. 1220.

<sup>77</sup> Vgl. hierzu das zur Anleitung der Personalabteilungen in den Betrieben verfaßte Buch von Philipp Hertel, Arbeitseinsatz ausländischer Zivilarbeiter, Stuttgart 1942, S. 13 ff.

<sup>78</sup> Vgl. Seeber, Zwangsarbeiter in der faschistischen Kriegswirtschaft, S. 70. Durch Erlaß vom 10. 7. 1940 versuchte das RAM, das Vermittlungsmonopol der Arbeitseinsatzverwaltung durchzusetzen; vgl. RAB I, S. 383.

<sup>79</sup> Vgl. Seeber, a. a. O., S. 70.

trolle den Unternehmen noch erhebliche Entscheidungsspielräume beließ, sollten durch die einheitliche Zuständigkeit Sauckels für den gesamten Bereich des Arbeitseinsatzes behoben werden<sup>80</sup>. Dementsprechend gehörte es zu den ersten Anordnungen Sauckels, jede Einmischung „aller Stellen der Partei, des Staates und der Wirtschaft“, die für den Arbeitseinsatz nicht zuständig waren, zu verbieten und die „ausschließliche Zuständigkeit der Dienststellen der Arbeitseinsatzverwaltung zur Entgegennahme von Aufträgen auf Gestellung von Arbeitskräften“<sup>81</sup> zu betonen.

Die zunehmende Gewaltanwendung bei den Aushebungen in den besetzten Gebieten, aber auch die aufgrund der Kriegsereignisse zwangsläufige Verschärfung des Vorgehens gegenüber den deutschen Arbeitnehmern, beispielsweise bei den Entscheidungen über uk-Stellung oder bei der kriegsbedingten Verlagerung von Produktionsanlagen, ließen zahlreiche Folgeprobleme entstehen, die den Arbeitseinsatz in den Brennpunkt der politischen Überlegungen des NS-Regimes rücken mußten. So stärkten die vermehrten Aushebungsaktionen in Polen, in der Sowjetunion und auch in Frankreich – nachdem Sauckels Entscheidung für den Vorrang des Einsatzes der ausländischen Arbeitskräfte im Deutschen Reich vor der Produktionsausweitung in den besetzten Gebieten am 22. August 1942<sup>82</sup> gefallen war – mittelbar die Widerstandsbewegungen in diesen Ländern; die rassistische Diskriminierung der Ausländer<sup>83</sup> an ihren Arbeitsstellen und im Privatleben, ihre teils menschenunwürdige Unterbringung und Verpflegung und der Bruch zahlreicher Versprechungen, mit denen sie ins Deutsche Reich geholt worden waren, mußten auf die Dauer einen für das NS-Regime gefährlichen Konfliktherd im Deutschen Reich entstehen lassen. Auch das mit dem Ausländereinsatz bezweckte Ziel – die Entlastung der deutschen Kriegswirtschaft und die Steigerung der Rüstungsproduktion – war permanent gefährdet, weil die eingesetzten Ausländer unter den unzureichenden Arbeits- und Lebensbedingungen zu ihrer vollen Arbeitsleistung weder fähig noch bereit waren, zumal sie für den Feind und Besetzer ihres Landes arbeiten mußten.

Der politischen Brisanz dieser Probleme entsprach die Anbindung des Arbeitseinsatzes an die nationalsozialistische Führungsspitze durch die Ernennung Sauckels, der bis dahin als Gauleiter in Thüringen gerade auf dem Gebiet der Sozialpolitik Erfolge im Sinne des NS-Regimes vorweisen konnte<sup>84</sup> und der, im Unterschied zur Spitze des RAM, persönlichen Zugang zu Hitler hatte. Neumann hat die Ernennung Sauckels zutreffend damit erklärt, daß der Arbeitseinsatz nicht mehr einfach eine „verwaltungsmäßige, sondern höchst politische“ Aufgabe geworden war und „deshalb auch fortan einen Zweig der politischen Verwaltung bilden“ mußte<sup>85</sup>.

---

<sup>80</sup> Vgl. die Formulierung des Führererlasses vom 21. 3. 1942 über Sauckels Aufgaben.

<sup>81</sup> So Sauckels AO Nr. 2 vom 24. 4. 1942, RAB I, S. 258; vgl. auch seine AO Nr. 5 vom 11. 7. 1942, RAB I, S. 337.

<sup>82</sup> Sauckels AO Nr. 10 über den Einsatz von Arbeitskräften der besetzten Gebiete, vom 22. 8. 1942, RAB I, S. 382.

<sup>83</sup> Vgl. hierzu und zum folgenden Seeber, a. a. O., S. 154 ff. und 312 ff.

<sup>84</sup> Vgl. hierzu: Janssen, Das Ministerium Speer, S. 62.

<sup>85</sup> So Neumann, Behemoth, S. 648.

### *Die Arbeitseinsatzverwaltung in den letzten Kriegsjahren*

Doch auch der Politisierung und Vereinheitlichung der Arbeitseinsatzverwaltung durch Sauckels Ernennung blieb der volle Erfolg versagt. Lediglich die Zahl der von Sauckel rekrutierten ausländischen Arbeitskräfte entsprach in etwa den Anforderungen der Rüstungsindustrie. Doch gerade dadurch, daß dieser „Erfolg“ nur durch Gewaltanwendung in den besetzten Gebieten erreicht werden konnte, verschärften sich die schon erwähnten Folgeprobleme. Die organisatorischen Veränderungen, die die Arbeitseinsatzverwaltung straffen und vereinheitlichen sollten, erwiesen sich als relativ kurzlebig. So wurden die Einheitlichkeit und Effizienz der Arbeitseinsatzverwaltung durch die weiterbestehenden zahlreichen Abstimmungserfordernisse mit anderen Behörden beeinträchtigt. Es bildete sich sogar etwa gleichzeitig mit Sauckels Aufstieg eine weitere Behörde, die einen Teil der Arbeitseinsatzaufgaben an sich zog: In Speers Rüstungsministerium, das die gesamte Rüstungsproduktion organisierte, wurde 1943 das Amt des Reichsarbeitseinsatzingenieurs geschaffen<sup>86</sup>. Ihm unterstanden regionale und betriebliche Arbeitseinsatzingenieure; die letzteren waren jedoch nicht Bedienstete des Staates, sondern Beschäftigte der Unternehmen. Diese betriebsnäheren Instrumente des Rüstungsministeriums hatten für die zweckentsprechende Beschäftigung der Arbeitskräfte in den Betrieben zu sorgen, während Sauckels Arbeitseinsatzverwaltung im wesentlichen auf die Erfüllung der von der Rüstungswirtschaft angeforderten Kontingente an Arbeitskräften beschränkt wurde. Die wichtigste Aufgabe der 1942 umorganisierten Arbeitseinsatzverwaltung blieb daher bis kurz vor Kriegsende die Aushebung ausländischer Arbeitskräfte in den besetzten Gebieten. Die durchgängige Politisierung der Arbeitseinsatzverwaltung unter Sauckel war das letzte Glied in einer Kette von Veränderungen, die zunächst die RA ihrer Eigenart als Teil der sozialen Selbstverwaltung und der Leistungsverwaltung entkleidete, sie zur unmittelbaren Staatsverwaltung und zur Hoheitsverwaltung umwandelte, ihr die organisatorische Eigenständigkeit nahm und sie als Arbeitseinsatzverwaltung unmittelbar ins Reichsarbeitsministerium eingliederte.

### *Die Kehrseite der Entwicklung der Arbeitseinsatzverwaltung – Das Schicksal der Arbeitslosenversicherung*

Aufschlußreich ist die Frage, welches Schicksal die ursprünglich im Vordergrund der Aufgaben der RA stehende Arbeitslosenversicherung erlitt. Damit ist quasi die Kehrseite der Entwicklung von der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zur Arbeitseinsatzverwaltung angesprochen. Die Art und Weise, wie das NS-Regime mit den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung umging, bot bereits im Dritten Reich Anlaß zur Kritik. Die Ausgaben und Einnahmen der RA bzw. des Reichsstocks für Arbeitseinsatz in den Haushaltsjahren 1933/34<sup>87</sup>, 1937/38<sup>88</sup> und

---

<sup>86</sup> Vgl. hierzu und zum folgenden ebenda, S. 646 f.

<sup>87</sup> Vgl. hierzu den 6. Bericht der RA für die Zeit vom 1.4. 1933 bis zum 31.3. 1934, Beilage zu RABl 1935, Nr. 4, S. 40ff.

1942<sup>89</sup>, die als Grundlage unserer Untersuchung dienen, machen deutlich, in welchem Maße sich der Charakter der RA im Verlauf der NS-Herrschaft änderte.

Das Beitragsaufkommen der Arbeitslosenversicherung wuchs innerhalb von acht Jahren um ca. 140% – von etwa 1 Milliarde Reichsmark im Haushaltsjahr 1933/34 über etwa 1,75 Milliarden Reichsmark im Haushaltsjahr 1937/38 auf etwa 2,4 Milliarden Reichsmark im Jahre 1942. Zur Deckung der eigenen Ausgaben der RA reichte das Beitragsaufkommen im Haushaltsjahr 1933/34 bei weitem nicht aus. Nur durch die Erhebung einer Sondersteuer, der „Abgabe zur Arbeitslosenhilfe“, mit einem Gesamtaufkommen von etwa 526 Millionen Reichsmark, sowie durch einen komplizierten Finanzausgleich zwischen Reich, Gemeinden und RA zur Sicherung der Krisen- und Wohlfahrtsunterstützung waren die gesamten Aufwendungen der RA annähernd zu decken. Doch schon im Haushaltsjahr 1937/38 konnte die RA ihre Ausgaben allein aus dem Beitragsaufkommen bestreiten und zusätzlich erhebliche offene<sup>90</sup> und verdeckte Überschüsse erzielen. Nur ca. ein Drittel der Ausgaben betrafen die „eigenen Zwecke der RA“<sup>91</sup>. Die verdeckten Überschüsse wanderten als „Ausgaben für fremde Zwecke“<sup>92</sup> im wesentlichen in die Reichskasse:

- Ca. 400 Millionen Reichsmark wurden zur „Einlösung von Wechselfälligkeiten aus den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der Jahre 1932 und 1933“ verwandt. Letzten Endes wurde ein Großteil der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen also nicht aus Mitteln des Reichs, sondern aus den Versicherungsbeiträgen zur Arbeitslosenversicherung finanziert.
- 265 Millionen Reichsmark wurden dem Reich als „Darlehen zum Bau der Reichsautobahnen“ gegeben. Mit der Eingliederung der RA in das RAM Anfang 1939 erhielt die Reichsregierung die Möglichkeit, diese Darlehensforderung ohne Schwierigkeiten niederzuschlagen<sup>93</sup>. Ein wesentlicher Teil des Beitragsaufkommens zur Arbeitslosenversicherung (ca. 15% im Haushaltsjahr 1937/38) wurde also für den Autobahnbau zweckentfremdet<sup>94</sup>.

---

<sup>88</sup> Vgl. hierzu den 10. Bericht der RA für die Zeit vom 1. 4. 1937 bis zum 31. 3. 1938, Beilage zum RABl 1939, Nr. 3, S. 48 ff. Das Haushaltsjahr 1937/38 war das letzte vollständige Haushaltsjahr vor der Eingliederung der RA in das RAM; damit endete auch die Reihe der Berichte der RA.

<sup>89</sup> Vgl. Böhm, Der Reichsstock für Arbeitseinsatz, RABl 1942 V, S. 279 ff. (281). Das Jahr 1942 ist das letzte Jahr, für das Zahlenangaben ermittelt werden konnten.

<sup>90</sup> Laut der Abrechnung, a. a. O., S. 50f., wurden 63 Millionen RM Überschuß erzielt und 89 Millionen RM dem Notstock der Versicherung zugewiesen.

<sup>91</sup> Vgl. den 10. Bericht der RA, a. a. O., S. 51; unter die eigenen Zwecke der RA fielen die Regelung des Arbeitseinsatzes, die wertschaffende und unterstützende Arbeitslosenhilfe sowie Verwaltungskosten der RA.

<sup>92</sup> Vgl. ebenda, S. 51; daraus sind auch die folgenden wörtlichen Zitate und Zahlenangaben entnommen.

<sup>93</sup> Soweit ersichtlich, wurden Rückzahlungen des Reichs an den Reichsstock für Arbeitseinsatz, der das Vermögen und Beitragsaufkommen der Arbeitslosenversicherung seit 1939 verwaltete, nicht geleistet. Vgl. Böhm, a. a. O., S. 280.

<sup>94</sup> Der Autobahnbau konnte im Jahre 1937, als gerade in der Bauwirtschaft der Arbeitskräftemangel schon sehr spürbar war, nicht mehr als Arbeitsbeschaffungsmaßnahme bezeichnet werden.

- Weitere 369 Millionen Reichsmark wurden an das Reich ohne Zweckbindung abgeliefert. Damit leistete die Arbeitslosenversicherung einen direkten Beitrag zum Reichshaushalt.

Berücksichtigt man nur die beiden zuletzt genannten Posten, so wurde 1937/38 mehr als ein Drittel der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung wie Steuern für allgemeine Aufgaben des Reichs vereinnahmt und verwendet. Nimmt man die nachträgliche Finanzierung der Arbeitsbeschaffung durch die RA sowie diejenigen Verwaltungskosten der RA hinzu, die ihr nicht als Sozialversicherungsbehörde, sondern in zunehmendem Maße als hoheitlich handelnder Arbeitseinsatzbehörde entstanden und die deshalb ebenfalls eher dem allgemeinen Reichshaushalt als dem Haushalt der RA zuzurechnen gewesen wären, so wurden 1937/38 mehr als zwei Drittel des Beitragsaufkommens für Zwecke verwendet, die mit dem ursprünglichen Versicherungszweck nur wenig oder gar nichts mehr gemein hatten. Im Dritten Reich wurde diese Zweckentfremdung dadurch gerechtfertigt, daß es sich um eine Art Rückerstattung von Reichszuschüssen an die RA während der Krisenzeit gehandelt habe<sup>95</sup>. Dies ist, da die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen des Reichs allgemein der Wirtschaft zugute kamen und nicht bloß den Arbeitslosen, nur begrenzt richtig und trifft für die Fortsetzung dieser Praxis während des Zweiten Weltkrieges schon gar nicht zu.

Daß die RA derart hohe Überschüsse erzielen konnte, hatte seinen Grund darin, daß der in den Krisenjahren vor 1933 auf 6,5% des Arbeitsentgelts angehobene Beitragsatz der Arbeitslosenversicherung<sup>96</sup> auch in den Jahren nach Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges beibehalten wurde<sup>97</sup>. Im Haushaltsjahr 1942 traten Arbeitslosenversicherungsleistungen des „Reichsstocks für den Arbeitseinsatz“ in der Statistik gar nicht mehr in Erscheinung, da angesichts des Arbeitskräftemangels in der Kriegswirtschaft die Dauerarbeitslosigkeit völlig beseitigt war. Arbeitslosigkeit beim Wechsel der Arbeitsstelle gab nur in seltenen Fällen das Recht zum Bezug von Versicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung; denn die Arbeitsämter kontrollierten den Arbeitsplatzwechsel in einer Weise, daß „unfreiwillige Arbeitslosigkeit“, die nach der Verordnung vom 5. September 1939<sup>98</sup> Voraussetzung für die Gewährung von Arbeitslosenhilfe war, praktisch nur noch in Fällen kriegsbedingter Arbeitslosigkeit kurzfristig eintreten konnte. Die „eigenen Ausgaben“ des Reichsstocks in Höhe von 870 Millionen Reichsmark dienten demnach also allenfalls zu einem verschwindend geringen Teil der Arbeitslosenversicherung, ganz überwiegend aber den Zwecken des Arbeitseinsatzes<sup>99</sup>. Mit fast 1,5 Milliarden Reichsmark entlastete im Jahre 1942 der Reichsstock den Reichshaushalt von Zuschüssen an die Rentenversicherung. Damit summierten sich die Ausgleichszahlun-

---

<sup>95</sup> Vgl. Böhm, a. a. O., S. 279.

<sup>96</sup> Nach § 153 III AVAVG von 1927 durften die Beiträge den sogenannten Reichshöchstsatz von 3% nicht überschreiten. Der Beitrag war also mehr als verdoppelt worden.

<sup>97</sup> Vgl. Böhm, a. a. O., S. 279. Seine einleitenden Ausführungen deuten auf die wachsende Kritik der Arbeitnehmerschaft an dieser Praxis hin.

<sup>98</sup> VO über Arbeitslosenhilfe, vom 5. 9. 1939, RGBl I, S. 1674, RABl I, S. 414.

<sup>99</sup> Vgl. Böhm, a. a. O., S. 281 Fn. 2.

gen aus dem Beitragsaufkommen zur Arbeitslosenversicherung an die Träger der Rentenversicherung in der Zeit von 1938 bis 1942 auf insgesamt ca. 3,3 Milliarden Reichsmark<sup>100</sup>. Weitere 250 Millionen Reichsmark wurden schließlich 1942 für den Bau der Reichsautobahnen zur Verfügung gestellt. Das Darlehen, das der Reichsstock für Arbeitseinsatz bzw. vor 1939 die RA dem Reich für den Autobahnbau in der Zeit von 1936 bis 1942 gab, belief sich damit insgesamt auf mehr als 3,5 Milliarden Reichsmark<sup>101</sup>.

Im Verlauf von nur neun Jahren verlor also die Arbeitslosenversicherung völlig ihre ursprüngliche Bedeutung als Teil der Sozialversicherung, ohne daß die Vorschriften des AVAVG von 1927, die die Unterstützung der Arbeitslosen und die Erhebung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung regelten, in ihrem Kernbestand angetastet wurden<sup>102</sup>. Das NS-Regime behielt die Arbeitslosenversicherung letztlich nur deshalb als Institution bei, weil durch die hohen Beiträge mittelbar der Krieg mitfinanziert und die – während des Krieges unerwünscht hohe – Kaufkraft der Arbeitnehmereinkommen reduziert werden konnte, was Böhm 1942 ausdrücklich zur Rechtfertigung des unbefriedigenden Rechtszustandes anführte<sup>103</sup>: „Vorläufig stehen einer Senkung der Beiträge zwei schwerwiegende Überlegungen entgegen: Der unmittelbare Finanzbedarf des Reichs im Kriege läßt den Verzicht auf eine auch nur mittelbare Einnahmequelle nicht zu. Auch muß während des Krieges, je länger je mehr, jede weitere Kaufkraftsteigerung wirtschafts- und währungspolitische Bedenken auslösen.“ Die Zweckentfremdung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung stieß nicht nur bei Arbeitnehmern auf Kritik<sup>104</sup>, sondern löste auch in der Arbeitsverwaltung selbst Überlegungen zur Neuregelung dieses Rechtsgebietes aus<sup>105</sup>. Doch wurde die für notwendig erachtete „Bereinigung dieser Frage“<sup>106</sup> auf die Zeit nach dem Kriege verschoben. Damit war jedoch das NS-Regime zu einer Politik der Unehrlichkeit und Geheimhaltung gezwungen: „Da diese Verwendung der Beitragsmittel nicht bekanntgemacht werden durfte, wurde die Reichsanstalt wegen angeblicher Thesaurierung ihrer Mittel häufig angegriffen, ohne sich dagegen wehren zu können. In Wirklichkeit wurde ihr Beitragsaufkommen wie eine Steuer für den Reichshaushalt behandelt und eingezogen“<sup>107</sup>.

Der hohe Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung (6,5% des Arbeitsentgelts) und das kontinuierliche Absinken der Arbeitslosenzahlen während der Vorkriegszeit hätten dem NS-Regime ermöglicht, die Höhe der Arbeitslosenunterstützung wieder auf

<sup>100</sup> Ebenda, S. 281 (Tabelle).

<sup>101</sup> Ebenda, S. 280f. (Tabelle). Neben den Zuschüssen zur Rentenversicherung und den Darlehen zum Autobahnbau sind die Zuschüsse zur Reichskasse für die staatlichen Kinderbeihilfen während der Jahre 1938 bis 1941 erwähnenswert; sie betragen durchschnittlich 337 Millionen RM im Jahr.

<sup>102</sup> Zur Entwicklung des Rechts der Arbeitslosenversicherung siehe in diesem Abschnitt unten.

<sup>103</sup> Böhm, a. a. O., S. 280.

<sup>104</sup> Ebenda, S. 279.

<sup>105</sup> Ebenda, S. 280, und Syrup, Die deutsche Arbeitsverwaltung im Krieg, RABl 1942 V, S. 328 ff. (331).

<sup>106</sup> So Syrup, ebenda, S. 331.

<sup>107</sup> Syrup/Neuloh, Hundert Jahre staatliche Sozialpolitik, S. 456.

den Stand zu bringen, den das AVAVG 1927 vorgesehen hatte. In den Krisenjahren 1931 und 1932 war die Höhe der Arbeitslosenunterstützung, vor allem in den höheren Lohnklassen, empfindlich gesenkt worden<sup>108</sup>. Dem NS-Regime war jedoch nicht daran gelegen, durch die Erhöhung der Unterstützungssätze Arbeitnehmern auch nur den geringsten Anreiz zu bieten, Arbeitslosenunterstützung in Anspruch zu nehmen. Denn für alle einsatzfähigen Arbeitslosen gab es etwa seit 1937 ausreichende Arbeitsgelegenheit in der Rüstungswirtschaft. Dieser Interessenlage entsprach es, wenn die Unterstützungssätze durch zwei Verordnungen der Jahre 1937<sup>109</sup> und 1939<sup>110</sup> gegenüber dem niedrigsten Stand von 1932 nur geringfügig angehoben wurden. Wie sich im einzelnen aus der nachfolgenden Übersicht über die Entwicklung der Höhe der Arbeitslosenunterstützung (s. Tabelle S. 167) ergibt, wurden durch diese Neuregelungen lediglich diejenigen Arbeitslosen stärker als bisher unterstützt, die für den Unterhalt von Angehörigen zu sorgen hatten: Die Familienzuschläge zur Arbeitslosenunterstützung erhöhten sich teils um mehr als 100%. Der Unterstützungssatz für den Arbeitslosen selbst, die sog. Hauptunterstützung wurde dagegen nur sehr wenig heraufgesetzt. Hiervon waren vor allem diejenigen Arbeitslosen betroffen, die zuvor ein höheres Arbeitsentgelt erzielt hatten. Ihre Unterstützung war 1932 überproportional gesenkt worden. Hierbei blieb es im Dritten Reich trotz der günstigen Entwicklung der Einnahmen der RA nach Überwindung der Wirtschaftskrise. Die Höhe der Arbeitslosenunterstützung entsprach damit kaum mehr der Höhe der Beiträge, die sich prozentual nach dem Arbeitsentgelt bemaßen. Durch die Nivellierung der Unterstützungssätze und die verstärkte Berücksichtigung des Familienbedarfs näherte sich die Arbeitslosenunterstützung zunehmend der Wohlfahrtsunterstützung. Diese Tendenz verstärkte die Verordnung über Arbeitslosenhilfe von 1939 noch durch zwei weitere Regelungen: Zum einen wurde der Kreis der unterstützungsberechtigten Personen ausgedehnt<sup>111</sup>: Arbeitslosenunterstützung erhielt auch, wer zuvor keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung bezahlt und daher die nach dem AVAVG 1927<sup>112</sup> obligatorische Anwartschaftszeit nicht erfüllt hatte<sup>113</sup>. Zum andern wurde die auf dem Höhepunkt der Wirtschaftskrise eingeführte<sup>114</sup> Bedürftigkeitsprüfung in der Arbeitslosenversicherung beibehalten<sup>115</sup>, obwohl die Finanzlage der Arbeitslosenversicherung die Rückkehr zur Regelung des AVAVG 1927 erlaubt hätte,

---

<sup>108</sup> Vgl. die Zweite VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen, vom 5. 6. 1931, RGBI I, S. 279, RAB I, S. 112, und die VO des Reichspräsidenten über Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden, vom 14. 6. 1932, RGBI I, S. 273, RAB I, S. 102. Vgl. auch die tabellarische Übersicht über die Entwicklung der Höhe der Arbeitslosenunterstützung unten S. 167.

<sup>109</sup> VO über die Höhe der Arbeitslosenunterstützung, vom 3. 6. 1937, RGBI I, S. 616, RAB I, S. 140.

<sup>110</sup> VO über Arbeitslosenhilfe, vom 5. 9. 1939, RGBI I, S. 1674, RAB I, S. 414.

<sup>111</sup> So Syrup/Neuloh, Hundert Jahre staatliche Sozialpolitik, S. 456.

<sup>112</sup> § 95 AVAVG 1927, aufgehoben durch § 9 der VO über Arbeitslosenhilfe.

<sup>113</sup> § 87 AVAVG 1927, ebenfalls aufgehoben durch § 9 der VO über Arbeitslosenhilfe.

<sup>114</sup> Notverordnung vom 14. 6. 1932, RGBI I, S. 273, RAB I, S. 102, und hierzu Syrup/Neuloh, Hundert Jahre staatliche Sozialpolitik, S. 345.

<sup>115</sup> § 5 der VO über Arbeitslosenhilfe.

*Table 1: Entwicklung der Höhe der Arbeitslosenunterstützung in der niedrigsten und höchsten sowie einer mittleren Lohnklasse in dem Zeitraum von 1927 bis 1939*

Entwicklung in der niedrigsten Lohnklasse (Lohnklasse I, in Städten mit mehr als 50000 Einwohnern, bei einem vorherigen Arbeitsentgelt bis zu 10 RM):

Unterstützung pro Woche für:	1927	1931	1932	1937	1939
den Arbeitslosen selbst (Hauptunterstützung)	6,-	5,60	5,10	5,10	6,-
den ersten unterhaltsberechtigten Angehörigen	-	-	1,50	3,30	3,30
den zweiten Angehörigen	-	-	-	1,80	2,10
den dritten Angehörigen	-	-	-	2,10	0,60
Gesamt für eine dreiköpfige Familie	6,40	6,40	6,60	10,20	11,40

Entwicklung in einer mittleren Lohnklasse (Lohnklasse VI, in Städten mit mehr als 50000 Einwohnern, bei einem vorherigen Arbeitsentgelt von 30 bis 36 RM):

Unterstützung pro Woche für:	1927	1931	1932	1937	1939
den Arbeitslosen selbst (Hauptunterstützung)	13,20	11,55	8,40	9,-	9,60
den ersten unterhaltsberechtigten Angehörigen	1,65	1,65	1,80	3,60	3,60
den zweiten Angehörigen	1,65	1,65	1,80	2,10	2,40
den dritten Angehörigen	1,65	1,65	1,80	2,40	2,40
Gesamt für eine dreiköpfige Familie	16,50	14,85	12,-	14,70	15,60

Entwicklung in der höchsten Lohnklasse (Lohnklasse XI, in Städten mit mehr als 50000 Einwohnern, bei einem vorherigen Arbeitsentgelt von mehr als 60 RM):

Unterstützung pro Woche für:	1927	1931	1932	1937	1939
den Arbeitslosen selbst (Hauptunterstützung)	22,05	19,50	11,70	12,30	12,-
den ersten unterhaltsberechtigten Angehörigen	3,15	3,15	2,70	3,60	3,60
den zweiten Angehörigen	3,15	3,15	2,70	2,40	2,40
den dritten Angehörigen	3,15	3,15	2,70	2,70	2,40
Gesamt für eine dreiköpfige Familie	28,35	25,80	17,10	18,30	18,-

Die Berechnungen erfolgten nach den folgenden Vorschriften über die Höhe der Arbeitslosenunterstützung:

1927: § 107 AVAVG (RGBl I, S. 187)

1931: Zweite Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen, vom 5. 6. 1931 (RGBl I, S. 279, RABl I, S. 112)

1932: Verordnung des Reichspräsidenten über Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden, vom 14. 6. 1932 (RGBl I, S. 273, RABl I, S. 102)  
i. V. m. der Verordnung über die Höhe der Arbeitslosenunterstützung und die Durchführung öffentlicher Arbeiten, vom 16. 6. 1932 (RGBl I, S. 305, RABl I, S. 111)

1937: Verordnung über die Höhe der Arbeitslosenunterstützung, vom 3. 6. 1937 (RGBl I, S. 616, RABl I, S. 140)

1939: Verordnung über Arbeitslosenhilfe, vom 5. 9. 1939 (RGBl I, S. 1674, RABl I, S. 414)

die die Gewährung von Arbeitslosenunterstützung nicht von der Bedürftigkeit des Arbeitslosen abhängig gemacht hatte<sup>116</sup>. Die zu Beginn des Zweiten Weltkriegs erfolgte Neuregelung über die Voraussetzungen der Gewährung und über die Höhe der Arbeitslosenunterstützung zielte also mit all ihren Einzelschriften darauf ab, daß Arbeitslosenunterstützung nur in Notfällen und nur zur Deckung des Existenzminimums gewährt wurde und die Arbeitslosen sich so zur möglichst baldigen Arbeitsaufnahme veranlaßt sahen.

## 2. Die Entwicklung der Treuhänder der Arbeit

Mit den Treuhändern der Arbeit<sup>1</sup> schuf sich das NS-Regime im Mai 1933<sup>2</sup> eine sozialpolitische Einrichtung, die für die Gestaltung des Arbeitslebens im Dritten Reich eine zentrale Bedeutung erlangen sollte. Ebenso wie die Arbeitseinsatzverwaltung nahm die Verwaltung der Treuhänder der Arbeit eine bemerkenswerte Entwicklung. Denn die ihr übertragenen Aufgabengebiete, die sich global als „Erhaltung des Arbeitsfriedens“ und „überbetriebliche staatliche Festsetzung von Löhnen und Arbeitsbedingungen“ bezeichnen lassen, hatten für die zentralen wirtschafts- und sozialpolitischen Zielsetzungen des NS-Regimes, also für die Arbeitsbeschaffung der ersten Jahre und für die Rüstungs- und Kriegsproduktion der späteren Jahre des Dritten Reichs, ähnliches Gewicht wie der Arbeitseinsatz. Dies führte bei beiden Zweigen der Arbeitsverwaltung zu mehrfacher Änderung und Erweiterung des Aufgabengebietes und zu entsprechenden organisatorischen Veränderungen.

### *Die Einsetzung der Treuhänder der Arbeit im Mai 1933 und ihre Bestätigung durch das AOG im Januar 1934*

Das Gesetz über Treuhänder der Arbeit vom 19. Mai 1933 reagierte auf die Notwendigkeit, nach der Liquidierung der freien Gewerkschaften am 2. Mai 1933 eine neue Zuständigkeit für die Tarifgestaltung zu schaffen<sup>3</sup>. Es traf insofern eine wichtige, ja prägende Vorentscheidung für die Arbeitsverfassung des Dritten Reichs, als es diese Aufgabe weder bei den – nach nationalsozialistischen Vorstellungen umgebildeten – Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer beließ noch dem – ungleichen und daher nicht freien – Spiel der Kräfte am Arbeitsmarkt überantwortete. Vielmehr wurde die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen zur staatlichen Aufgabe deklariert und den der Reichsregierung unterstellten, weisungsabhängigen und jederzeit abberufbaren<sup>4</sup> Treuhändern der Arbeit, übertragen. Diese übernahmen auch die auf die

<sup>116</sup> § 87 AVAVG 1927.

<sup>1</sup> 1937 wurde ihre Amtsbezeichnung geändert in: „Reichstreuhänder der Arbeit“; vgl. hierzu den Erlaß des RAM, vom 9. 4. 1937, RAB I, S. 89.

<sup>2</sup> Durch das Gesetz über Treuhänder der Arbeit vom 19. 5. 1933, RGBI I, S. 285, RAB I, S. 135.

<sup>3</sup> Vgl. hierzu oben S. 27 ff. und 50 ff.

<sup>4</sup> Vgl. §§ 4 und 5 des Treuhändergesetzes; zur Absetzbarkeit vgl. Wehner, Erfolgreiche Wahrung des Arbeitsfriedens durch den Treuhänder der Arbeit, Weimar 1936, S. 9.

Förderung von Tarifabschlüssen und damit auf die Befriedung des Arbeitslebens gerichteten Aufgaben der früheren Schlichtungsausschüsse und staatlichen Schlichter<sup>5</sup>. Hatten die Präsidialkabinette die Lohngestaltung über das Schlichtungswesen und über die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen schon verstärkt unter staatlichen Einfluß genommen<sup>6</sup>, so steigerte das Treuhändergesetz vom Mai 1933 den staatlichen Einfluß nochmals erheblich. Die Einsetzung der Treuhänder der Arbeit galt demnach zu Recht als Sieg der staatlichen Lohnpolitik über die Lohnpolitik der Verbände<sup>7</sup>.

So „revolutionär“ dieser Wandel im Prinzip erscheinen mußte, so wenig änderten die Treuhänder der Arbeit im Jahre 1933 an der materiellen Gestaltung der Löhne und Arbeitsbedingungen. Denn gerade aus politischen Gründen erschien es dem NS-Regime angezeigt, möglichst weitgehend am bisherigen, durch Tarifverträge geschaffenen Rechtszustand festzuhalten, zumal in den Krisenjahren die Tarifföhne erheblich gesenkt worden waren<sup>8</sup> und auf dieser Basis eine Konjunkturbelebung leichter möglich erschien. Lohnerhöhungen und andere Verbesserungen der Arbeitsbedingungen hätten die Bereitschaft der Arbeitgeber zur Einstellung Arbeitsloser verringern und damit die Arbeitsbeschaffungsprogramme des NS-Regimes gefährden können. Lohnsenkungen hätten andererseits vielleicht das ohnehin noch labile soziale Klima verschlechtert. So galt es für die Treuhänder der Arbeit, zunächst „zu verhüten, daß in den revolutionären Zeiten die ganze bisherige (!) Ordnung zusammenbrach“<sup>9</sup>. Der Gesetzgeber übertrug den Treuhändern der Arbeit 1933 neben der Festsetzung von Mindestlöhnen und -arbeitsbedingungen eine weitere Aufgabe, die als „Sicherung des Arbeitsfriedens“<sup>10</sup> sehr weit gefaßt war. Damit konnte fast jede sachliche Zuständigkeit der Treuhänder zur Entscheidung von Streitigkeiten aus dem Arbeitsleben begründet werden; die Treuhänder waren imstande, ohne Rücksicht auf bestehende Zuständigkeiten fast jede sozialpolitisch bedeutsame Angelegenheit an sich zu ziehen. Wegen dieser absichtlich unklar gehaltenen<sup>11</sup> Zuständigkeitsregelung wurden sie in den ersten Monaten ihrer Tätigkeit „in allen Fragen des Arbeitslebens in Anspruch genommen . . ., so daß der geordnete Geschäftsgang nach kurzer Zeit in Folge unzähliger Anfragen und Ersuchen“<sup>12</sup> ins Stocken geriet.

---

<sup>5</sup> Gesetz über die Übertragung der Restaufgaben der Schlichter auf die Treuhänder der Arbeit, vom 20.7. 1933, RGBI I, S. 520, RAB I, S. 186.

<sup>6</sup> Vgl. hierzu Preller, Sozialpolitik, S. 401 ff. Dieser staatliche Einfluß kam vor allem in den beiden Notverordnungen über die Beilegung von Schlichtungsangelegenheiten vom 9. 1. und 27.9. 1931, RGBI I, S. 1 und 513, zum Ausdruck.

<sup>7</sup> Wehner, a. a. O., S. 11 sprach in diesem Zusammenhang vom „Sieg des politischen Lohns“.

<sup>8</sup> Der durchschnittliche tarifliche Stundenlohn der Facharbeiter sank von ca. 1,03 RM im Jahre 1930 auf ca. 78,5 RPF. im Jahre 1933, also um ca. ¼. Vgl. Petzina u. a., Sozialgeschichtliches Arbeitsbuch III, S. 99.

<sup>9</sup> So Wehner, a. a. O., S. 9.

<sup>10</sup> § 2 II des Treuhändergesetzes.

<sup>11</sup> So Wehner, a. a. O., S. 9.

<sup>12</sup> Ebenda, S. 48.

Dies, die unklare dienstrechtliche Stellung<sup>13</sup> und die verwaltungsorganisatorische Anbindung<sup>14</sup> der Treuhänder der Arbeit ließen erkennen, daß es sich bei dem Gesetz vom 19. Mai 1933 noch um einen vorläufigen „sozialpolitischen Ordnungsversuch“<sup>15</sup> des NS-Regimes handelte, der auch dazu dienen sollte, erst einmal einen ausreichenden Fundus an sozialpolitischen Erfahrungen zu sammeln<sup>16</sup>. Bis zur endgültigen Klärung ihrer Rechtsstellung mußten die Treuhänder der Arbeit daher als „provisorische Ersatzorgane“<sup>17</sup> angesehen werden, die allerdings schon in der Umbruchsphase des Jahres 1933 wichtige Funktionen in der nationalsozialistischen Arbeitsverfassung als Bindeglied zwischen RAM, den weiterbestehenden Zweigen der Arbeitsverwaltung und der Arbeitgeberschaft übernahmen.

Die Übergangsregelung des Jahres 1933 wurde Anfang 1934 durch die detaillierteren Vorschriften des AOG<sup>18</sup> über die Treuhänder der Arbeit abgelöst. Das AOG bestätigte in den Grundzügen die Regelung des Jahres 1933 über Einrichtung und Aufgabenbereich der Treuhänder der Arbeit und etablierte die Treuhänder der Arbeit damit endgültig als Teil der Arbeitsverwaltung. Auch die entscheidenden personellen und organisatorischen Weichenstellungen von 1933 wurden im wesentlichen beibehalten. Es blieb bei der Aufteilung des Reichsgebiets in 13 Treuhänderbezirke, die sogenannten Wirtschaftsgebiete, die in etwa den Bezirken der Landesarbeitsämter entsprachen<sup>19</sup>. Von den dreizehn der 1933 ernannten Treuhändern der Arbeit wurden zwar mehrere mit dem Inkrafttreten des AOG abgelöst<sup>20</sup>, doch bestand dieser Kreis nach wie vor vorwiegend aus sozialpolitisch erfahrenen ehemaligen Funktionären der Arbeitgeberverbände und höheren Beamten; nur wenige verdankten ihre Ernennung einem frühen sozialpolitischen Engagement in der NSDAP<sup>21</sup>.

---

<sup>13</sup> Sie waren zunächst keine Staatsbeamten; Wehner, a. a. O., S. 9, bezeichnete sie als den „ausgesprochenen Typ eines Kommissars der Regierung auf dem Gebiete des Arbeitslebens“.

<sup>14</sup> Vgl. hierzu die §§ 1, 3 und 4 des Treuhändergesetzes.

<sup>15</sup> Vgl. Lutz Richter, Treuhänder der Arbeit, München 1933, S. 22.

<sup>16</sup> Vgl. hierzu die weitere durch § 2 III des Treuhändergesetzes normierte Aufgabe der Treuhänder der Arbeit, „bei der Vorbereitung der neuen Sozialverfassung“ mitzuarbeiten.

<sup>17</sup> So E. R. Huber, Die Treuhänder der Arbeit, in: DJZ 1935, S. 202.

<sup>18</sup> Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, vom 20. 1. 1934, RGBl I, S. 45, RABl I, S. 16; vgl. hierzu die ausführliche Darstellung oben S. 38 ff.

<sup>19</sup> Vgl. hierzu schon die DVO vom 13. 6. 1933 zum Treuhändergesetz, RGBl I, S. 368, RABl I, S. 161.

<sup>20</sup> Vgl. hierzu und zum nachstehenden: Mason, Sozialpolitik, S. 107 Fn. 26; die Amtszeit der 1933 ernannten Treuhänder der Arbeit endete „vorbehaltlich der Wiederernennung“ am 31. 3. 1934; vgl. § 70 AOG.

<sup>21</sup> Dies traf auf den ersten Führer der NSBO, Walter Schuhmann, zu, der mit diesem Amt dafür abgefunden wurde, daß die NSBO nach Gründung der DAF ihre Bedeutung fast völlig verlor.

### *Die Aufgaben der Treuhänder der Arbeit nach dem AOG – Überblick*

Die Aufgaben der Treuhänder der Arbeit suchte das AOG in § 19 I<sup>22</sup> näher zu bestimmen und einzugrenzen. Die Regelung des AOG behielt die ursprüngliche Generalklausel der „Erhaltung des Arbeitsfriedens“ zwar bei und schien damit weiterhin einen sehr weiten sachlichen Zuständigkeitsbereich der Treuhänder der Arbeit zu begründen. Doch konkretisierten die in § 19 I Nr. 1 bis 7 AOG aufgezählten Einzelaufgaben diese Generalklausel so weitgehend, daß die Verfasser<sup>23</sup> und die führenden Kommentatoren<sup>24</sup> des AOG der Generalklausel keine eigenständige Bedeutung mehr beimäßen. Aufschlußreich ist in diesem Zusammenhang, wie mannigfaltig die Anlässe für Amtshilfebegehren der Treuhänder der Arbeit an die Gewerbeaufsichtsämter waren<sup>25</sup>. Dies macht deutlich, daß die Treuhänder der Arbeit tatsächlich versuchten, umfassend den Arbeitsfrieden zu sichern. Sie hielten sich dabei nicht immer an die – nach herrschender Meinung abschließende<sup>26</sup> – Aufzählung ihrer Aufgaben in § 19 I AOG<sup>27</sup>. Wenn beispielsweise die Treuhänder der Arbeit sich neben ihren ausdrücklich normierten Aufgaben<sup>28</sup> auch um Fälle der „Umgehung der Bestrebungen zur Minderung der Arbeitslosigkeit“, um wirtschaftliche Fragen wie „Exportschwierigkeiten und Ausfuhrförderungsabgaben“, um „arbeitsrechtliche Einzelstreitigkeiten“ oder um das „Lehrlingswesen“ kümmerten<sup>29</sup>, zogen sie sachliche Zuständigkeiten anderer staatlicher Behörden wie zum Beispiel der RA, der Handwerkskammern, der Industrie- und Handelskammern oder der Arbeitsgerichte an sich. Darin kam das wachsende Interesse der Reichsregierung zum Ausdruck, stärker gestaltend auf sämtliche Bereiche des Arbeitslebens Einfluß zu nehmen.

Die Einzelaufgaben der Treuhänder der Arbeit umfaßten:

- Überwachung und Streitentscheidung in der nationalsozialistischen Betriebsverfassung,
- Tariffestsetzung und -überwachung,
- Massentlassungsschutz,

---

<sup>22</sup> Die Aufzählung des § 19 AOG wurde durch zahlreiche Detailvorschriften an anderen Stellen des AOG ergänzt.

<sup>23</sup> Vgl. Mansfeld/Pohl/Steinmann/Krause, Die Ordnung der nationalen Arbeit, § 19 Anm. 1.

<sup>24</sup> Vgl. Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 19 Rdn. 1.

<sup>25</sup> Vgl. Limprich, Die Jahresberichte der Gewerbeaufsicht für die Jahre 1935 und 1936, SozPr 1938, Sp. 173 ff. (178).

<sup>26</sup> Vgl. Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 19 Rdn. 1, sowie die dort zitierte Literatur.

<sup>27</sup> Diese in den einzelnen Wirtschaftsgebieten unterschiedlich weitgehende Praxis der Treuhänder der Arbeit rechtfertigten gegenüber der h.M. insbesondere: E.R. Huber, DJZ 1935, S. 203 ff., und Wehner, a. a. O., S. 43 ff.

<sup>28</sup> Den in § 19 I Nr. 1–8 AOG aufgezählten Aufgaben der Treuhänder der Arbeit entsprachen die bei Limprich, a. a. O., S. 178 genannten „Hilfeleistungen“ der Gewerbeaufsichtsämter in folgenden Fällen: Vertrauensratsangelegenheiten (§ 19 I Nr. 1 und 2), Betriebsordnungspflicht (Nr. 3), Entlassungen (Nr. 4), Tariflohnfragen und Tarifzugehörigkeit von Betrieben (Nr. 6), unerwünschte Überarbeit, Überstundenbezahlung (Nr. 5), unsoziales Verhalten von Betriebsführern, ehrengerichtliche Ermittlungsverfahren (Nr. 7).

<sup>29</sup> Vgl. Limprich, a. a. O., S. 178.

- Mitwirkung in der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit,
- sozialpolitische Berichterstattung.

An der Aufzählung der Einzelaufgaben der Treuhänder der Arbeit überrascht zunächst, daß der für das NS-Regime wohl wichtigste Aspekt der Erhaltung des Arbeitsfriedens, die Verhinderung von Arbeitskämpfen, nicht ausdrücklich genannt wurde und allenfalls unter die Aufgabe „Mitwirkung bei der Durchführung der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit“<sup>30</sup> subsumiert werden konnte. Das deutet darauf hin, daß Arbeitskämpfhandlungen vorrangig mit den wesentlich schärferen Sanktionen des politischen Strafrechts bzw. den rechtlich nicht festgelegten und nicht kontrollierbaren Mitteln des nationalsozialistischen „Maßnahmen-Staates“<sup>31</sup> verfolgt werden sollten<sup>32</sup>. Den Treuhändern der Arbeit gaben Arbeitskämpfhandlungen in ihrem Wirtschaftsgebiet in der Regel nur Anlaß, sich mit dem zugrunde liegenden Problem – beispielsweise Differenzen in der Lohnhöhe bei benachbarten gleichartigen Betrieben – auseinanderzusetzen. Der in § 19 I Ziff. 4 AOG normierte Massentlassungsschutz durch die Treuhänder der Arbeit spielte nur in den ersten Jahren des Dritten Reichs eine gewisse Rolle – quasi als flankierende Maßnahme zur Arbeitsbeschaffung.

Die in § 19 I Ziff. 8 AOG vorgesehene sozialpolitische Berichterstattung der Treuhänder der Arbeit hatte keinen ausschließlichen Charakter, sondern ergänzte die Berichterstattung anderer Stellen. So berichtete die RA bzw. später die Arbeitseinsatzverwaltung über die Entwicklung des Arbeitsmarktes. Den wohl besten Überblick über die tatsächlichen – auch wirtschaftlichen – Entwicklungen in den Betrieben gaben die Berichte der Gewerbeaufsichtsämter; ihre Informationen gingen weit über den engeren Zuständigkeitsbereich des Arbeits- und Betriebsschutzes hinaus. Schließlich registrierte die Berichterstattung des Sicherheitsdienstes (SD) der SS und anderer Polizeistellen die Stimmung der Bevölkerung und damit auch die Reaktionen der Arbeitnehmer auf sozialpolitische Maßnahmen des NS-Regimes. Die Berichte der Treuhänder der Arbeit versuchten, der Reichsregierung einen aktuellen und umfassenden Überblick über die Entwicklung in *allen* Bereichen des Arbeitslebens zu geben<sup>33</sup> und insbesondere frühzeitig vor Gefahren zu warnen, die den sozialpolitischen Zielsetzungen des NS-Regimes drohten<sup>34</sup>.

Die Mitwirkung der Treuhänder der Arbeit an der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit war – über die Straftatbestände des § 36 AOG – eng verknüpft mit den sonstigen Aufgaben der Treuhänder der Arbeit, insbesondere mit ihren Überwachungs- und Streitent-

<sup>30</sup> § 19 I Nr. 7 AOG i. V. m. § 36 I Nr. 2 AOG.

<sup>31</sup> Vgl. zur Unterscheidung von Normen-Staat und Maßnahmen-Staat: Ernst Fraenkel, *Der Doppelstaat*, S. 21.

<sup>32</sup> Tatsächlich wurden Arbeitskämpfhandlungen auch kaum einmal von der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit verfolgt, vgl. hierzu unten S. 236.

<sup>33</sup> Sie gehören daher zu den wichtigsten Quellen der sozialhistorischen Forschung über das Dritte Reich. Vgl. ihren auszugsweisen Abdruck bei: Mason, *Arbeiterklasse*, S. 291, 304, 317 usw.

<sup>34</sup> Wegen dieser Funktion der Berichte überwogen meist die Hinweise auf Mißstände und Fehlentwicklungen im Sinne der nationalsozialistischen Zielvorstellungen. Die Berichte lassen daher die nationalsozialistische Sozialpolitik gelegentlich erfolgloser erscheinen, als sie tatsächlich war.

scheidungsarbeiten im Rahmen der nationalsozialistischen Betriebsverfassung. Die Strafen der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit waren zunächst die gravierendsten Durchsetzungsmittel, die den Treuhändern der Arbeit zu Gebote standen. Abgesehen von einer Strafanzeige gemäß § 22 AOG, die nur bei Verstößen gegen allgemeine Anordnungen der Treuhänder der Arbeit statthaft war, konnten nämlich die Treuhänder der Arbeit ihren Anordnungen im Einzelfall zunächst nur dadurch Nachdruck verleihen, daß sie die Durchführung eines ehrengerichtlichen Verfahrens androhten<sup>35</sup>. Wie eine Analyse der Tätigkeit der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit zeigt<sup>36</sup>, richteten sich die meisten Verfahren vor den Sozialen Ehrengerichten gegen Arbeitgeber und Arbeitnehmer mit Leitungsfunktionen. Dies kennzeichnet ein Strukturmerkmal nicht nur der Tätigkeit der Sozialen Ehrengerichte, sondern ebenso der Treuhänder der Arbeit. Denn auch die meisten Anordnungen der Treuhänder der Arbeit waren an die Betriebe und damit in erster Linie an die Arbeitgeber gerichtet. Dies war eine zwangsläufige Folge der Rollenverteilung zwischen den Arbeitgebern und der Arbeitnehmerschaft in betrieblichen Konflikten, wie sie das AOG vorsah: Die Vertrauensräte mußten die Treuhänder der Arbeit als staatliche Kontrollinstanz anrufen, wenn sie schwerwiegende Rechtsbrüche von Arbeitgebern abwehren oder verhindern wollten, während umgekehrt Arbeitgeber in fast allen betrieblichen Angelegenheiten eigene Entscheidungen treffen und eigene Initiativen ergreifen konnten. So war für die Treuhänder der Arbeit schon aus strukturellen Gründen der Schwerpunkt ihrer Tätigkeit die Überwachung der Arbeitgeber, ohne daß dies den Schluß zuläßt, daß die Treuhänder der Arbeit als sozialpolitische Exekutivorgane des NS-Regimes von den Arbeitgebern tatsächlich ein Mehr an „sozialer Gesinnung“ verlangten<sup>37</sup>.

Die Mitwirkung der Treuhänder der Arbeit bei der Durchführung der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit ähnelte stark einer staatsanwaltlichen Tätigkeit: Sie mußten unter anderem den Sachverhalt ermitteln<sup>38</sup>, hatten das Monopol, die Einleitung des ehrengerichtlichen Verfahrens zu beantragen<sup>39</sup>, konnten aber auch diesen Antrag bis zur erstinstanzlichen Entscheidung durch das Ehrengericht wieder zurücknehmen<sup>40</sup>, an der Hauptverhandlung vor dem Ehrengericht teilnehmen und Anträge stellen, gegen Urteile eines Sozialen Ehrengerichts Berufung einlegen<sup>41</sup> und hatten schließlich Urteile der Sozialen Ehrengerichte, die eine Geldstrafe verhängten, zu vollstrecken<sup>42</sup>

---

<sup>35</sup> Vgl. Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 19 Rdn. 10: „Unmittelbare Zwangsmittel zur Durchführung seiner Anordnungen und Entscheidungen stehen dem Treuhänder nicht zur Verfügung.“ Siehe auch Wehner, a. a. O., S. 23 Fn. 26. Wehner selbst plädierte schon 1936 für eine Ausweitung der eigenen Zwangsbefugnisse der Treuhänder der Arbeit; vgl. a. a. O., S. 35 ff.

<sup>36</sup> Vgl. hierzu unten S. 232 ff.

<sup>37</sup> Dieser Schluß wurde jedoch von zahlreichen nationalsozialistischen Autoren gezogen; vgl. statt vieler: Wehner, a. a. O., S. 75: „Aber bei dem, der eine erhöhte Rechtsstellung einnimmt, ist auch die Verantwortlichkeit entsprechend größer und die Möglichkeit einer Pflichtverletzung eher gegeben.“

<sup>38</sup> § 43 II AOG.

<sup>39</sup> § 43 III AOG.

<sup>40</sup> § 52 AOG.

<sup>41</sup> § 49 AOG.

<sup>42</sup> § 53 II AOG.

bzw. die Durchführung derjenigen Urteile zu überwachen, die auf Aberkennung der Betriebsführerbefähigung lauteten<sup>43</sup>. Die Treuhänder der Arbeit waren damit die eigentlichen Herren des ehrengerichtlichen Verfahrens. Ob jedoch die Strafen der Sozialen Ehrengerichtbarkeit tatsächlich geeignete Durchsetzungsmittel für Anordnungen der Treuhänder der Arbeit waren, kann angezweifelt werden. Denn teilweise war die Vollstreckung der Strafen unvollständig geregelt und daher faktisch kaum wirksam. Das galt vor allem für die schwerste Strafe, die Aberkennung der Betriebsführerbefähigung. Diese ehrengerichtliche Strafe konnte der Treuhänder der Arbeit, falls der verurteilte Betriebsführer dem Urteil nicht ohne Zwang nachkam, letzten Endes nur indirekt durchsetzen: Waren die Aufforderungen des Treuhänders der Arbeit, die Betriebsführertätigkeit aufzugeben, erfolglos geblieben, so mußte der Treuhänder gegen den widerspenstigen Betriebsführer ein neues ehrengerichtliches Verfahren einleiten, das nunmehr auf die Verhängung einer hohen Geldstrafe gerichtet war<sup>44</sup>. Zudem ließ sich gerade diese schwerste ehrengerichtliche Strafe von einem Arbeitgeber, der gleichzeitig Betriebsinhaber war, leicht umgehen und obstruieren<sup>45</sup>. Letzten Endes standen den Treuhändern der Arbeit also nur relativ geringfügige Zwangsmittel zu Gebote. Daraus erklärt es sich auch, daß es ihnen zumindest in den Anfangsjahren häufig nicht leichtfiel, ihre Anordnungen durchzusetzen, und daß sie Widerständen relativ hilflos gegenüberstanden. So berichtete ein Treuhänder der Arbeit im Jahre 1935, die Opposition gegen die Anordnungen des Treuhänders beginne „beim höhnisch verzogenen Mundwinkel und geflüsterten Spott, setze sich über den passiven Widerstand fort, um in einem in herausfordernder Form vorgetragenen Widerspruch und in glatter Obstruktion ihre schärfste Form zu zeigen“<sup>46</sup>.

### *Die Überwachungsaufgaben im Rahmen der Betriebsverfassung*

Die Befugnisse der Treuhänder der Arbeit, im Rahmen der nationalsozialistischen Betriebsverfassung die Durchführung der gesetzlichen Vorschriften zu überwachen und in Streitfällen zu entscheiden, wurden durch § 19 I Ziff. 1 bis 3 und 5 AOG relativ weit gefaßt. Die wichtigsten Aufgaben dieses Bereichs lassen sich wie folgt zusammenfassen: Die Treuhänder der Arbeit hatten zu überwachen, daß Vertrauensräte in allen dafür vorgesehenen Betrieben gebildet wurden und ihre Bildung von Arbeitgebern nicht behindert wurde<sup>47</sup>. Konnten sich der Arbeitgeber und der Betriebsobmann der

---

<sup>43</sup> § 54 AOG.

<sup>44</sup> Kritisch hierzu: Wehner, a. a. O., S. 31. Auf S. 43 warnte Wehner davor, daß sich die „ganze Überwachungstätigkeit . . . in papierenen Entscheidungen erschöpfen“ könnte. Ein eindrucksvolles Beispiel aus der Praxis bietet der dem Urteil des REG vom 3. 2. 1937, ARS 30, S. 186 ff., zugrunde liegende Fall, in dem sich der Treuhänder der Arbeit vergeblich um die Durchführung eines rechtskräftigen ehrengerichtlichen Urteils bemüht hatte.

<sup>45</sup> Vgl. auch insoweit: REG, ARS 30, S. 186 ff. In diesem Fall wechselten zwei Eheleute sich als Betriebsführer ab und konnten so den Treuhänder der Arbeit längere Zeit an wirksamen Maßnahmen hindern.

<sup>46</sup> DAR 1935, S. 6, zitiert nach Wehner, a. a. O., S. 76.

<sup>47</sup> Vgl. Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 19 Rdn. 2.

NSBO (später: der DAF) nicht über die Vorschlagsliste für die Vertrauensratswahl einigen, so waren die Vertrauensräte von den Treuhändern der Arbeit zu berufen<sup>48</sup>. Ungeeignete Vertrauensmänner waren von den Treuhändern der Arbeit abzuberaufen<sup>49</sup>. War die Ersatzliste für den Vertrauensrat erschöpft, so hatten die Treuhänder der Arbeit Ersatzmänner zu bestimmen<sup>50</sup>. Da nur 1934 und 1935 Vertrauensratswahlen durchgeführt wurden<sup>51</sup> und die Amtsdauer der 1935 gewählten Vertrauensräte 1938 „bis auf weiteres“, d. h. bis zum Kriegsende verlängert wurde<sup>52</sup>, bekamen diese Regelungen weit größeres Gewicht, als ursprünglich beabsichtigt war.

Zu den betriebsverfassungsrechtlichen Streitigkeiten, die den Treuhändern der Arbeit zur Entscheidung übertragen wurden, gehörten vor allem diejenigen, die mit der Bildung und der Geschäftsführung der Vertrauensräte zusammenhingen<sup>53</sup>. Im Konfliktfall hatten die Treuhänder der Arbeit also z. B. zu entscheiden, ob ein Betrieb überhaupt die Voraussetzungen für die Wahl eines Vertrauensrats erfüllte, mit welchen Aufgaben ein Vertrauensrat sich befassen durfte, oder auf welche Weise der Betriebsführer die Arbeit des Vertrauensrates zu fördern hatte (durch Information, Freistellung der Vertrauensmänner von der Arbeit, Gewährung eines Geschäftszimmers und finanzieller Mittel usw.).

Schließlich hatten die Treuhänder der Arbeit – allerdings nur nach Anrufung durch die Mehrheit des Vertrauensrates eines Betriebes – eine vom Betriebsführer erlassene Betriebsordnung inhaltlich zu überprüfen, gegebenenfalls aufzuheben und durch eine eigene Regelung zu ersetzen<sup>54</sup>. Im übrigen beschränkten sich die Treuhänderkontrollen über die Betriebsordnungen darauf, daß die eher formellen Bestimmungen des AOG<sup>55</sup> eingehalten wurden, daß also beispielsweise in betriebsordnungspflichtigen Betrieben auch tatsächlich eine Betriebsordnung erlassen wurde<sup>56</sup>, daß die erlassenen Betriebsordnungen den gesetzlich festgelegten inhaltlichen Mindestanforderungen entsprachen<sup>57</sup>, oder daß die Betriebsordnungen in den Betrieben ordnungsgemäß ausgehängt wurden<sup>58</sup>.

### *Die Tariffestsetzung*

Neben der Aufsicht über die Betriebsverfassung erlangte die Tariffestsetzung gemäß § 19 I Nr. 6 und § 32 AOG die größte Bedeutung unter den Treuhänderaufgaben. Prä-

---

<sup>48</sup> § 9 II AOG.

<sup>49</sup> § 14 II AOG.

<sup>50</sup> § 15 S. 2 AOG.

<sup>51</sup> Vgl. hierzu oben S. 92 ff.

<sup>52</sup> Gesetz über die Verlängerung der Amtsdauer der Vertrauensräte vom 1. 4. 1938, RGBl I, S. 358, RABl I, S. 109.

<sup>53</sup> Vgl. hierzu und zum folgenden Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 19 Rdn. 3–6.

<sup>54</sup> § 19 III Nr. 3 und § 16 AOG.

<sup>55</sup> §§ 26 ff. AOG.

<sup>56</sup> § 26 AOG.

<sup>57</sup> § 27 AOG.

<sup>58</sup> § 31 AOG.

gend wirkte hier schon der entsprechende Auftrag im Treuhändergesetz vom 19. Mai 1933, der noch weiter ging als die endgültige Regelung im AOG. An sich sollte die Regelung des AOG die Tariffestsetzung möglichst weitgehend in die Betriebe verlagern und den Treuhändern der Arbeit auch hier nur eine Aufsichts- und Korrekturaufgabe zuweisen<sup>59</sup>. Doch diese Konzeption des AOG scheiterte. Die überbetriebliche Festsetzung der Mindestarbeitsbedingungen zeichnete sich schon 1933 ab, als das Treuhändergesetz die Treuhänder der Arbeit an die Stelle der Vertragsparteien setzte und das bisherige Tarifvertragswerk fortbestehen ließ. Die Übergangsregelung des § 72 II AOG suchte die Dauer der Weitergeltung von Tarifverträgen zwar erheblich zu beschränken. Es zeigte sich jedoch, daß die relativ kleinen Behörden der Treuhänder der Arbeit in der kurzen Zeit von der Verkündung bis zum Inkrafttreten des AOG mit dem immensen Pensum überfordert gewesen wären, da es eine vollständige Sichtung und Umarbeitung der in die Tausende zählenden Tarifverträge bedeutet hätte. Das RAM mußte daher die Dauer der Weitergeltung der Tarifverträge mehrmals verlängern<sup>60</sup>. Die Tarifverträge wurden lediglich in Tarifordnungen umbenannt. Damit fehlte es aber an einem praktischen Bedürfnis, die Löhne und Arbeitsbedingungen über das bisher übliche Maß hinaus betriebsspezifisch zu regeln. Hinzu kam, daß die Betriebe teils aus internen Gründen nicht in der Lage waren, Betriebsordnungen mit derart vergrößerter Reichweite zu erlassen<sup>61</sup>, teils wegen der Kartellwirkung überbetrieblicher Regelungen diese einer betrieblichen Regelung vorzogen.

### *Die Treuhänderaufgaben im Vergleich mit der Weimarer Arbeitsverfassung*

Die Mannigfaltigkeit der Treuhänderaufgaben zeigt, daß die Treuhänder der Arbeit in der Arbeitsverfassung des Dritten Reichs eine besondere Stellung einnahmen: In *einer* Behörde verbanden sich Aufgaben der Normsetzung, der Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten, also eine Art rechtsprechender Tätigkeit<sup>62</sup>, der Tätigkeit einer Ermittlungs-, Anklage- und Strafvollstreckungsbehörde sowie der „normalen“ Verwaltungstätigkeit. Vergleicht man den Aufgabenbereich der Treuhänder der Arbeit mit den Aufgaben der Gestaltungsfaktoren des Arbeitslebens in der Weimarer Zeit, so zeigt sich, daß die Treuhänder der Arbeit nicht nur die Nachfolge der für die Gestal-

---

<sup>59</sup> Vgl. hierzu oben S. 51 ff.

<sup>60</sup> Vgl. die AO über die Weitergeltung von Tarifverträgen als Tarifordnungen vom 28. 3. 1934, RAB I, S. 85, zuletzt geändert am 11. 3. 1935, RAB I, S. 84, sowie die AO betr. Registrierung der als Tarifordnungen weiter geltenden Tarifverträge der privaten Wirtschaft vom 28. 6. 1937, RAB I, S. 164, sowie die Darstellung bei Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 72 Rdn. 1–1 a.

<sup>61</sup> Viele Betriebe forderten – aus Unsicherheit in der Sache oder aus politischer Vorsicht – sogar Musterbetriebsordnungen bei den Treuhändern der Arbeit an. Vgl. hierzu Wehner, a. a. O., S. 11 und 21, mit Hinweis auf DAR 1934, S. 218. Wehner kritisierte in diesem Zusammenhang „fehlendes Verantwortungsbewußtsein“ und „geringe Pflege der Betriebsgemeinschaft“ seitens der Betriebsführer.

<sup>62</sup> Beschlußverfahren über betriebsverfassungsrechtliche Streitigkeiten; vgl. hierzu die in § 2 I Nr. 5 ArbGG von 1926 enthaltene Aufzählung von „Fällen des Betriebsrätegesetzes“.

tion des Tarifrechts zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, einzelnen Arbeitgeber sowie der staatlichen Schlichtungsausschüsse und Schlichter antraten. Der AOG-Gesetzgeber übertrug ihnen darüber hinaus Aufgaben, die bis dahin die Arbeitsgerichtsbarkeit, die unteren Verwaltungsbehörden in den Ländern sowie die für den Massenentlassungsschutz bei Betriebsstillegungen zuständigen Landesbehörden<sup>63</sup> erfüllt hatten.

Die dienstrechtlichen und verwaltungsorganisatorischen Fragen, die das Treuhändergesetz von 1933 noch offengelassen hatte, klärte das AOG wie folgt: Die Treuhänder der Arbeit wurden Reichsbeamte<sup>64</sup>, und zwar politische Beamte, die jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden konnten<sup>65</sup>, da ihre Tätigkeit sowohl eine nahtlose politische Übereinstimmung mit der Reichsregierung erforderte als auch ein „besonderes Maß von selbstverantwortlicher Entscheidung in sich trug“<sup>66</sup>. Die Behörden der Treuhänder der Arbeit wurden eindeutiger als bisher dem Reichsarbeitsministerium und der Reichsregierung unterstellt<sup>67</sup>. Da die Regierungen der Länder mittlerweile völlig gleichgeschaltet waren, erübrigte sich das ursprünglich vorgesehene<sup>68</sup> Abstimmungsverfahren, das unter anderem das Einvernehmen zwischen dem Reichskanzler und den betroffenen Länderregierungen über die Ernennung der Treuhänder der Arbeit vorsah.

Für den Erlass überregionaler Tarifordnungen in bestimmten Wirtschaftszweigen sowie für andere Sonderaufgaben konnte das RAM, abweichend von der regionalen Einteilung in dreizehn Wirtschaftsgebiete, Sondertreuhänder der Arbeit ernennen<sup>69</sup>. Besondere Bedeutung erlangten die Sondertreuhänder für die Heimarbeit<sup>70</sup>. Dieses Amt nahm häufig einer der hauptamtlichen Treuhänder der Arbeit nebenamtlich wahr. Den Sondertreuhändern für die Heimarbeit wurden mit der Durchführung des besonderen Entgeltsschutzes in der Heimarbeit<sup>71</sup> Aufgaben übertragen, die über die regulären Treuhänderaufgaben hinausgingen<sup>72</sup>. Für die öffentlichen Verwaltungen und Betriebe war reichseinheitlich der Reichstreuhänder für den öffentlichen Dienst zuständig<sup>73</sup>.

Die bei den Schlichtungsausschüssen der Weimarer Zeit noch stark betonte Selbstver-

---

<sup>63</sup> Vgl. hierzu die VO über Betriebsstillegungen und Arbeitsstreckung, vom 15. 10. 1923, RGBI I, S. 983.

<sup>64</sup> § 18 I AOG.

<sup>65</sup> § 73 I AOG i. V. m. § 25 Reichsbeamtengesetz.

<sup>66</sup> So Wehner, a. a. O., S. 11.

<sup>67</sup> Vgl. zur Dienstaufsicht durch das RAM § 18 I AOG, zur Weisungsgebundenheit der Treuhänder der Arbeit § 18 II AOG.

<sup>68</sup> § 1 I und II des Treuhändergesetzes vom 19. 5. 1933.

<sup>69</sup> § 33 AOG.

<sup>70</sup> Vgl. zur Abgrenzung ihres Aufgabengebietes von dem der regulären Treuhänder der Arbeit den Erlass des RAM vom 9. 3. 1940, RAB I, S. 123.

<sup>71</sup> Vgl. das Gesetz über Lohnschutz in der Heimarbeit vom 8. 6. 1933, RGBI I, S. 347, RAB I, S. 158, und das Gesetz über die Heimarbeit vom 23. 3. 1934, RGBI I, S. 214, RAB I, S. 75.

<sup>72</sup> Vgl. Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 19 Rdn. 30–36.

<sup>73</sup> Vgl. §§ 18 ff. AOGÖ vom 23. 3. 1934, RGBI I, S. 220, RAB I, S. 72.

waltung durch paritätische Beteiligung von Verbandsvertretern in den Schlichtungskammern trat bei den Treuhändern der Arbeit fast völlig zurück. § 23 AOG sah zwar vor, daß bei den Treuhändern der Arbeit Sachverständigenausschüsse (zur Beratung in Einzelfällen) und Sachverständigenbeiräte (zur Beratung in allgemeinen oder grundsätzlichen Fragen) gebildet wurden. Ähnlich wie bei den Vertrauensräten in den Betrieben<sup>74</sup> hatte die DAF zwar maßgeblichen Einfluß auf die Zusammensetzung dieser Beratungsgremien<sup>75</sup>, doch hatten diese Ausschüsse und Beiräte gegenüber den Treuhändern der Arbeit keinerlei rechtliche Mittel zur Durchsetzung ihrer Vorstellungen<sup>76</sup>. Letzten Endes hatten die Treuhänder der Arbeit alle Entscheidungen in eigener Verantwortung zu treffen. Ja, die Treuhänder der Arbeit konnten sogar in den wichtigsten Angelegenheiten, beim Erlaß von Tarifordnungen, diese Beratungsgremien völlig übergehen, ohne daß dies in der Praxis die Unwirksamkeit der autoritär getroffenen Maßnahmen zur Folge gehabt hätte<sup>77</sup>.

#### *Der Ausbau des Verwaltungsunterbaus der Treuhänderverwaltung*

Als „verlängerte Arme“ der Reichsregierung und des Reichsarbeitsministeriums sollten die Treuhänder der Arbeit deren sozialpolitische Direktiven verwirklichen, die Durchführung der sozialpolitischen Rechtsvorschriften überwachen und gegebenenfalls durchsetzen sowie die Reichsregierung über die dabei auftretenden Probleme informieren. Dazu benötigten sie eine ausreichende sachliche und personelle Ausstattung sowie geeignete rechtliche Befugnisse und Durchsetzungsmittel<sup>78</sup>. Die Behörden der Treuhänder der Arbeit waren jedoch – gemessen an der Größe der von ihnen betreuten Wirtschaftsgebiete und am Umfang der ihnen übertragenen Aufgaben – zunächst nicht adäquat ausgestattet. Syrup hielt das Personal der Treuhänder der Arbeit für „knapp bemessen“ und allenfalls dann für einigermaßen ausreichend, wenn die Treuhänder der Arbeit sich auf ihre überbetrieblichen Aufgaben, d. h. insbesondere die Tariffestsetzung, beschränkten<sup>79</sup>. Vor allem fehlte den Treuhändern der Arbeit ein dauerhafter Verwaltungsunterbau auf lokaler Ebene. Zwar konnte das RAM ge-

---

<sup>74</sup> Vgl. hierzu oben S. 42.

<sup>75</sup> Der Treuhänder der Arbeit hatte  $\frac{3}{4}$  der Mitglieder aus Vorschlagslisten der DAF zu entnehmen; § 23 I S. 2 AOG.

<sup>76</sup> § 23 AOG sprach nur von der Beratung der Treuhänder der Arbeit durch die Ausschüsse und Beiräte.

<sup>77</sup> Zwar sah § 32 AOG vor, daß die Tarifordnung vor ihrem Erlaß in einem Ausschuß zu beraten war, doch setzte sich trotz anfänglicher Bedenken in den führenden Kommentaren die Auffassung durch, daß die Nichtberatung nicht zur Ungültigkeit der erlassenen Tarifordnung führe. Vgl. zum Streitstand im Jahre 1936: Wehner, a. a. O., S. 69 ff., insbesondere S. 70 Fn. 32. Zur Übernahme dieser Auffassung im führenden Kommentar: Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 32 Rdn. 74. Im Zweiten Weltkrieg wurde die entsprechende Praxis durch den Gesetzgeber aus Gründen der kriegsbedingten Verwaltungsvereinfachung ohnehin gebilligt: Vgl. § 3 I der VO vom 1. 9. 1939, RGBl I, S. 1683, RABl I, S. 418.

<sup>78</sup> Vgl. zu den ehrengerichtlichen Strafen als Durchsetzungsmittel der Treuhänder der Arbeit in diesem Abschnitt oben.

<sup>79</sup> Vgl. Syrup/Neuloh, 100 Jahre staatliche Sozialpolitik, S. 469.

maß § 21 AOG den Treuhändern der Arbeit zur Durchführung ihrer Aufgaben Beauftragte unterstellen. Doch geschah dies bis 1938 noch nicht durchgängig<sup>80</sup>. Daher waren die Treuhänder der Arbeit darauf angewiesen, sich der Amtshilfe<sup>81</sup> anderer Behörden, der Arbeitsämter, Polizeidienststellen und vor allem der Gewerbeaufsichtsämter, zu bedienen<sup>82</sup>.

In der Praxis erlangte die Amtshilfetätigkeit der Gewerbeaufsichtsämter für die Treuhänder der Arbeit offensichtlich schon vor 1938 größere Bedeutung. Ein nicht veröffentlichter Erlaß der RAM vom 31. August 1936 verstärkte diese Kooperation<sup>83</sup>. So wurden beispielsweise die Gewerbeaufsichtsämter in Sachsen 1936 in über 3000 Fällen für die Treuhänder der Arbeit tätig. Doch darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Gewerbeaufsicht kaum in der Lage war, eine umfassende Kontrolle des Arbeitslebens zu organisieren, da sie selbst umfangreiche gesetzliche Aufgaben mit einem relativ kleinen Personalbestand zu bewältigen hatte. Der über die Treuhänder der Arbeit auf das Arbeitsleben in den Betrieben ausgeübte Einfluß mußte daher zunächst mehr oder weniger auf punktuelle Eingriffe begrenzt bleiben. Diese strukturelle Beschränkung entsprach zwar durchaus den Intentionen des AOG-Gesetzgebers, erwies sich aber schon nach wenigen Jahren als überholt. Denn sie war den Erfordernissen der staatlichen Wirtschaftslenkung unter dem Zeichen der Aufrüstung nicht mehr angemessen. Zudem war der relativ schwache Treuhänderapparat auch der immer wieder aufflackernden Auseinandersetzung mit der DAF über Fragen wie die betriebliche Lohngestaltung, die Angemessenheit betrieblicher Sozialleistungen usw. häufig kaum gewachsen, da die DAF ihren Schwerpunkt auf betriebliche oder örtliche Aktivitäten legen und hier ihre personellen und organisatorischen Vorteile<sup>84</sup> sowie die geringeren bürokratischen Hemmnisse gegenüber den Treuhändern der Arbeit ausspielen konnte.

Vor allem hatte die DAF – je nach den örtlichen Umständen in unterschiedlichem Maße – es in der Hand, welche Informationen aus den Betrieben an die Treuhänder der Arbeit gelangten. Über die der DAF angehörenden Vertrauensräte, über ihre Betriebsobmänner und über ihre Rechtsberatungsstellen hatte die DAF meist den ersten Zugriff und konnte diejenigen Streitigkeiten herausfiltern, die sie nicht durch die staatliche Verwaltung geregelt wissen wollte. Andererseits war die DAF letzten Endes auf die staatliche Verwaltung zur Durchsetzung ihrer Forderungen angewiesen, wenn sie durch Ausübung von Druck oder im Verhandlungswege einen Arbeitgeber bei einer Streitfrage nicht zum Nachgeben bringen konnte.

Aus diesen Umständen erklärt es sich, wenn beispielsweise Seldte Anfang 1938 gegen-

---

<sup>80</sup> Vgl. Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 45.

<sup>81</sup> § 25 AOG.

<sup>82</sup> Vgl. Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 44 f.

<sup>83</sup> Vgl. hierzu: Limprich, Die Jahresberichte der Gewerbeaufsicht für die Jahre 1935 und 1936, in: SozPr 1938, Sp. 173 ff. (178).

<sup>84</sup> Sie verfügte über ca. 40000 hauptamtliche Beschäftigte und mehrere 100000 ehrenamtliche Funktionäre in den Betrieben.

über Göring vor einer weiteren Schwächung des Treuhänderapparates warnte<sup>85</sup>: „Die Treuhänder werden noch mehr als es schon bisher geschehen ist (!), vom sozialen Leben abgesperrt sein; sie werden wie der bekannte Greis auf dem Dache sitzen und sich nicht zu helfen wissen.“ Es war kein Zufall, daß Seldte diese Schwäche der Treuhänderverwaltung gerade im Jahre 1938 bemerkte und bemängelte. Denn für die ersten Jahre nach Erlaß des AOG sah selbst Siebert – an sich einer der entschiedensten Fürsprecher für die Ausweitung der Machtbefugnisse der Arbeitsverwaltung – die Durchsetzungsgewalt der Treuhänder der Arbeit als einigermassen ausreichend an<sup>86</sup>. Obwohl der Aufgabenbereich der Treuhänder der Arbeit schon von Anfang an sehr weit gefaßt war, ging es bei ihrer Tätigkeit in der ersten Zeit im wesentlichen noch darum, einen relativ niedrig angesetzten Standard von Mindestarbeitsbedingungen zu gewährleisten und die ohnehin kaum ins Gewicht fallenden Befugnisse der Vertrauensräte vor Übergriffen einzelner Arbeitgeber zu schützen.

Dies änderte sich in dem Zeitpunkt, in dem das NS-Regime sein Aufrüstungsprogramm durch betriebliche Lohnerhöhungen gerade im rüstungswirtschaftlichen Sektor gefährdet sah. Um dieser Gefahr zu begegnen, wurde die zentrale Aufgabe der Treuhänder der Arbeit, die Festsetzung von Mindestlöhnen und -arbeitsbedingungen, schrittweise zur staatlichen Lohnkontrolle ausgeweitet: Seit Mitte 1938 waren die Reichstreuhänder der Arbeit befugt, in der Rüstungswirtschaft Höchstlöhne und Höchstarbeitsbedingungen festzusetzen und auf diese Weise nach Ansicht des NS-Regimes überhöhte Löhne herabzusetzen<sup>87</sup>. Mit Beginn des Zweiten Weltkrieges wurde diese Befugnis auf alle Wirtschaftszweige ausgedehnt<sup>88</sup>; Lohnerhöhungen, auch wenn sie in Form zusätzlicher Gratifikationen oder betrieblicher Sozialleistungen erfolgten, wurden grundsätzlich verboten<sup>89</sup>. Diese neuen Aufgaben und Kontrollfunktionen konnten nur effektiv gestaltet werden, wenn es den Reichstreuhändern der Arbeit möglich war, sich Einblick in die Verhältnisse prinzipiell aller Betriebe zu verschaffen<sup>90</sup>. Das erforderte aber grundlegende Änderungen der Verwaltungsorganisation und eine Erhöhung des Personalbestands der Reichstreuhänder der Arbeit. Zudem konnten die Treuhänder bei diesen Kontrollmaßnahmen im Einzelfall kaum mehr auf Kooperationsbereitschaft – weder bei den Arbeitnehmern noch bei den Arbeitgebern – rechnen. Denn beide Seiten waren an der freien Vereinbarung des Arbeitsentgelts interessiert: die Arbeitgeber, um trotz des allgemeinen Arbeitskräftemangels überhaupt noch zusätzliche Arbeitskräfte anwerben und einstellen zu können, die Arbeitnehmer, um die für sie günstige Arbeitsmarktlage zur individuellen Verbesserung der Löhne zu nutzen.

---

<sup>85</sup> Schreiben Seldtes an Göring vom 18.2. 1938, BA Koblenz, Nachlaß Dr. Johannes Krohn, zitiert nach Beier, Gesetzentwürfe zur Ausschaltung der DAF, S. 302.

<sup>86</sup> Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 58.

<sup>87</sup> VO über die Lohngestaltung vom 25.6. 1938, RGBl I, S. 691, RABl I, S. 213.

<sup>88</sup> Kriegswirtschafts-VO vom 4.9. 1931, RGBl I, S. 1609, RABl I, S. 403.

<sup>89</sup> Vgl. die sogenannte Lohnstopp-VO vom 12. 10. 1939, RGBl I, S. 2028, RABl I, S. 486.

<sup>90</sup> Vgl. hierzu und zum folgenden vor allem Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 63 ff.

So berichteten die Reichstreu­händer der Arbeit für das erste Quartal 1939 von Steige­rungen des Arbeitsentgeltes, die im Einzelfall sogar zur Verdoppelung des Arbeitsent­gelts innerhalb eines Jahres führten<sup>91</sup>, und von Leistungszulagen und sozialen Zu­wendungen, die zwischen 50% und 100% des Grundlohnes erreichten<sup>92</sup>. Derartige Erhöhungen dürfen jedoch nicht verallgemeinert werden – die durchschnittlichen *Ef­fektivlöhne* stiegen zwischen 1938 und 1941 nur um etwas mehr als 10%, also um kaum mehr als 3% im Jahr<sup>93</sup>. Daß die Durchführung des kriegswirtschaftlichen Lohn­stopps auch 1942 noch erhebliche Schwierigkeiten bereitete, ja die immer neuen staat­lichen Vorschriften die Phantasie der Arbeitgeber und Arbeitnehmer geradezu beflü­gelten, belegen die folgenden Auszüge aus einem Streiflicht der Zeitschrift *Soziale Praxis*, das zu „verantwortlicher betrieblicher Sozialpolitik“ aufrief<sup>94</sup>: „... mußte dar­auf hingewiesen werden, daß manche Unternehmer jede Lücke des Rechtes benut­zen, um den Lohnstopp zu umgehen, um Steuern zu ersparen und dergl. mehr. Ein Betriebsführer z. B. hatte eine . . . Unterstützungskasse . . . geschaffen; er wollte eine Stenotypistin engagieren, deren Einkommen unter dem Lohnstopp 250 RM betragen durfte. Um diese Stenotypistin einer anderen Firma abzuwerben, erklärte er sich be­reit, ihrer Mutter aus der betrieblichen Unterstützungskasse eine monatliche ‚Unter­stützung‘ von 100 RM zu gewähren. Die Kritik am Mißbrauch der betrieblichen So­zialpolitik hat neuerdings auch ihren Niederschlag in einem Schnellbrief des Reichsarbeitsministers vom 2. Dez. 1941 an die Reichstreu­händer der Arbeit unter dem Stichwort ‚Lohngestaltung und Eisernes Sparen‘ gefunden<sup>95</sup>. In diesem Fall ist es das Eisernerne Sparen mit seinen steuerlichen Vorteilen, das findigen Betriebsführern Veranlassung gegeben hat, alle möglichen Versuche zu machen, den Lohnstopp zu umgehen, etwa durch Umgestaltung der Bezüge höhere Teile des bisherigen Einkom­mens der Gefolgsleute eisern sparbar und damit steuerlich privilegiert zu machen.“ Aus diesen Gründen erschien eine verstärkte Präsenz der Reichstreu­händer der Ar­beit auf lokaler Ebene und der Ausbau ihrer Durchsetzungsmittel unerläßlich. Seit Mitte 1938 experimentierte das RAM daher damit, den mittlerweile 15 Reichstreu­händern der Arbeit einzelne Gewerbeaufsichtsämter formell als Beauftragte zu unter­stellen<sup>96</sup>. Diese Versuche fanden zunächst ihren Abschluß in einem Erlaß des RAM vom 10. Januar 1939<sup>97</sup>, in dem die Reichstreu­händer der Arbeit und ihre Beauftragten sowie der sachliche Umfang der Beauftragung bekanntgegeben wurden. Doch erwies sich diese Regelung schon nach kurzer Zeit als unzureichend, so daß sich das RAM

---

<sup>91</sup> Vgl. Mason, Arbeiterklasse, S. 946.

<sup>92</sup> Ebenda, S. 947 f.

<sup>93</sup> Vgl. Petzina u. a., Sozialgeschichtliches Arbeitsbuch III, S. 98.

<sup>94</sup> *SozPr* 1942, Sp. 65 ff. (66).

<sup>95</sup> *RABl* 1941 I, S. 538; das Eisernerne Sparen diente vor allem der Kaufkraftabschöpfung während des Krieges; vgl. die VO über das Eisernerne Sparen vom 10. 11. 1941, *RGBl* I, S. 705, zuletzt geändert am 26. 10. 1942, *RGBl* I, S. 611.

<sup>96</sup> Vgl. Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 63. Die Beauftragung erfolgte ge­mäß § 21 AOG.

<sup>97</sup> *RABl*, S. 36.

zu einer anderen Lösung genötigt sah: Seit Mitte 1939 übernahmen die personell und organisatorisch wesentlich besser für diese Aufgabe gerüsteten Arbeitsämter von den Gewerbeaufsichtsämtern die örtliche Durchführung der Treuhänderaufgaben. Damit war die Verbindung von Treuhänder- und Arbeitseinsatzverwaltung eingeleitet.

#### *Der Ausbau der Durchsetzungsmittel der Treuhänderverwaltung*

Im gleichen Zeitraum wurden auch die Durchsetzungsmittel der Reichstreuhänder der Arbeit den vermehrten und erschwerten Aufgaben angepaßt. Zunächst schuf die Verordnung über die Lohngestaltung einen neuen, weitgefaßten Straftatbestand, der neben direkten Verstößen auch die Umgehung von Treuhändermaßnahmen zur Lohngestaltung erfaßte<sup>98</sup>. Die Vorbereitung zahlreicher regulärer Strafverfahren hätte jedoch die Treuhänderverwaltung nur zusätzlich belastet. Die Kriminalisierung derartiger Verstöße, die durchaus nicht selten waren, konnte darüber hinaus die wirtschaftlichen Ziele des NS-Regimes mehr gefährden als fördern. Daher ging der Gesetzgeber des Kriegsrechts dazu über<sup>99</sup>, den Reichstreuhändern der Arbeit selbst eine Ordnungsstrafgewalt zu verleihen<sup>100</sup>. Die Reichstreuhänder der Arbeit konnten nunmehr allen ihren Anordnungen, gleich ob sie aufgrund des AOG, der Lohngestaltungs-VO oder der Kriegswirtschafts-VO ergingen, durch die Androhung und gegebenenfalls schnelle Verhängung einer in der Höhe nicht beschränkten Geldstrafe Nachdruck verleihen. Eine gerichtliche Überprüfung der Strafbescheide der Reichstreuhänder der Arbeit fand nicht statt, sondern nur die Beschwerde zum RAM. Im Verlauf des Krieges fiel auch diese Beschwerdemöglichkeit fort<sup>101</sup>, und es wurde die Möglichkeit geschaffen, die Geldstrafen durch das zuständige Gericht in Haftstrafen bis zur Höhe von sechs Wochen umwandeln zu lassen<sup>102</sup>.

Diese Durchsetzungsmittel mußten aus der Sicht der Reichstreuhänder der Arbeit die daneben weiterhin mögliche Bestrafung durch die Sozialen Ehrengerichte als wesentlich schwerfälliger und uneffektiver erscheinen lassen. Die Analyse der Tätigkeit der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit zeigt dementsprechend<sup>103</sup>, daß die Reichstreuhänder der Arbeit während des Krieges weit weniger ehrengerichtliche Verfahren einleiteten als in der Vorkriegsphase.

#### *Die Entwicklung der Tariffestsetzung durch die Treuhänder der Arbeit*

Wie wirkte sich die Tätigkeit der Treuhänder der Arbeit auf Struktur und Inhalte der Tarifgestaltung aus? Strukturell machte sich vor allem die lange Dauer der Übergangsphase bemerkbar, die die Treuhänder der Arbeit zur Umstellung vom Tarifver-

---

<sup>98</sup> § 2 der Lohngestaltungs-VO vom 25. 6. 1938.

<sup>99</sup> § 21 Kriegswirtschafts-VO vom 4. 9. 1939 i. V. m. der dritten KLDB vom 2. 12. 1939, RGBI I, S. 2370, RAB I, S. 582.

<sup>100</sup> Vgl. Siebert, Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, S. 58 f.

<sup>101</sup> AO über die Zuständigkeit zur Entscheidung von Beschwerden und zu Gnadenmaßnahmen im Ordnungsstrafverfahren der Reichstreuhänder der Arbeit, vom 25. 6. 1942, RAB I, S. 321.

<sup>102</sup> 5. KLDB vom 14. 4. 1942 RGBI I, S. 180, RAB I, S. 212.

<sup>103</sup> Vgl. hierzu unten S. 234 ff.

trag auf die Tarifordnung benötigten. Die Weitergeltung der Tarifverträge erschwerte die Rechtsanwendung in mancher Hinsicht, denn der Wortlaut der Tarifverträge bezog sich auf nicht mehr geltendes Gesetzesrecht, beispielsweise auf die Tarifvertragsverordnung oder das Betriebsrätegesetz. Ein Tarifvertrag, der dem Betriebsrat bei der Festlegung der betrieblichen Akkordsätze maßgebliche Mitspracherechte übertragen hatte, mußte in der nationalsozialistischen Betriebsverfassung als Fremdkörper erscheinen: Die Betriebsräte waren durch die Vertrauensräte ersetzt worden, deren Beteiligung an betrieblichen Entscheidungen das AOG auf reine Beratungs- und Anhörungsrechte reduziert hatte. Rechtsprechung und Kommentarliteratur hatten sich mit einer Reihe derartiger Probleme noch Jahre nach der nationalsozialistischen Machtergreifung auseinanderzusetzen<sup>104</sup>. Im Jahre 1937 wurden auf Anordnung des RAM<sup>105</sup> die als Tarifordnungen weitergeltenden Tarifverträge gesichtet und, soweit dies aufgrund der bis dahin erlassenen Tarifordnungen möglich war, außer Kraft gesetzt. Die danach noch unverzichtbar erscheinenden Tarifverträge wurden in amtliche Verzeichnisse aufgenommen, und zwar die weitergeltenden Reichstarifverträge in ein Verzeichnis des RAM<sup>106</sup>, die weitergeltenden Bezirks- und Ortstarife in regionale Verzeichnisse der Reichstreuhand der Arbeit<sup>107</sup>. Diese Aktion ergab, daß vom 1. Juli 1937 an noch ca. 3 900 Tarifverträge als Tarifordnungen weitergalten<sup>108</sup>, davon allein 102 Reichstarifverträge<sup>109</sup>. Dem standen nur 3 090 Tarifordnungen gegenüber, die in der Zeit von 1934 bis zum 30. September 1937 von den Treuhändern der Arbeit erlassen worden waren<sup>110</sup>.

Der Prozeß, der letzten Endes zur Außerkraftsetzung aller Tarifverträge führen sollte, war bei Kriegsbeginn noch nicht abgeschlossen und wurde infolge der zahlreichen kriegswirtschaftlichen Kontrollaufgaben der Reichstreuhand der Arbeit<sup>111</sup> eher noch verlangsamt<sup>112</sup>. So ist es zu erklären, daß z. B. im Mai/Juni 1941 vier neue Tarifordnungen 84 alte Tarifverträge mit kleinerem örtlichen oder personellen Geltungsbereich ablösten<sup>113</sup>.

---

<sup>104</sup> Vgl. Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 32 Rdn. 55–55 i; es ging beispielsweise um die Frage, welche Betriebe bzw. Arbeitsverhältnisse von den weiter geltenden Tarifverträgen aufgrund der nach früherem Recht zu beurteilenden Tarifgebundenheit erfaßt wurden – eine Frage, die für die neuen Tarifordnungen keine Rolle mehr spielte, da diese für alle einschlägigen Betriebe des örtlichen Geltungsbereiches galten.

<sup>105</sup> AO des RAM vom 28. 6. 1937, RABl I, S. 164.

<sup>106</sup> Verzeichnis der als Tarifordnungen weiter geltenden Reichstarifverträge der privaten Wirtschaft, Stand vom 1. 7. 1937, Beilage zu Nr. 19 des RABl 1937.

<sup>107</sup> Diese Verzeichnisse wurden in den Mitteilungsblättern der Reichstreuhand der Arbeit veröffentlicht.

<sup>108</sup> Vgl. Seldte, Aufgaben und Tätigkeit der Reichstreuhand der Arbeit, in: ZAkDR 1937, S. 613 ff.

<sup>109</sup> Vgl. das oben zitierte Verzeichnis der Reichstarifverträge.

<sup>110</sup> So Seldte, a. a. O.

<sup>111</sup> Vgl. zur Durchführung dieser Aufgaben die bei Mason, Arbeiterklasse, S. 1151 ff., insbesondere 1161 ff., abgedruckten Dokumente.

<sup>112</sup> Ähnlich Knolle, 5 Jahre Kriegslohnpolitik, RABl 1944 V, S. 300 ff. (301).

<sup>113</sup> Vgl. o. V., Die Entwicklung des Tarifsordnungswerkes, NS-Sopo 1941, S. 161 ff. (162 f.).

Diese letzten Zahlen deuten auf einen Strukturunterschied zwischen den Tarifverträgen der Weimarer Zeit und den Tarifordnungen des Dritten Reichs hin: Die Tarifordnungen erfaßten meist größere Tarifgebiete als die Tarifverträge<sup>114</sup>. Tarifliche Regelungen für einzelne Betriebe wurden völlig beseitigt<sup>115</sup>, und auch Ortstarife wurden mehr und mehr in Regelungen für größere Bezirke zusammengefaßt<sup>116</sup>. Der 1941 festgestellte relativ hohe Anteil von Reichstarifordnungen an der Gesamtzahl aller zu diesem Zeitpunkt geltenden Tarifordnungen – 273 von insgesamt 2110<sup>117</sup> – läßt ebenfalls die Tendenz zur zentralistischen Regelung und damit zur Nivellierung regionaler Unterschiede erkennen. Diese Entwicklung entsprach den Bedürfnissen des Arbeitseinsatzes, dessen Aufgabe durch regional unterschiedliche Arbeitsbedingungen und die damit ausgelöste Fluktuation von Arbeitskräften behindert wurde. Auch hier zeigte sich, daß Gestaltungen, die das AOG nur als Ausnahmefälle zugelassen hatte, in der Realität des Dritten Reichs schnell in den Vordergrund traten. Denn für den Erlaß der zahlreichen Reichstarifordnungen waren nicht die regulär bestellten Reichstreuhandler der Arbeit zuständig, sondern die nach § 33 AOG zu bestimmenden Sondertreuhandler der Arbeit.

In einigen der 1941 erfaßten Tarifordnungen bahnte sich eine weitere Entwicklung an: Fast 10% dieser Tarifordnungen galten für beide Arbeitnehmergruppen, für Arbeiter wie für Angestellte, was bis 1933 noch unüblich gewesen war. Auch wurden häufig die tariflichen Regelungen für mehrere Angestelltengruppen bzw. für mehrere Arbeitergruppen in einer Tarifordnung zusammengefaßt. Ziel dieser äußerlichen Angleichung scheint neben der propagandistischen Aufwertung der geringer entlohnten Arbeitnehmer und neben einer verbesserten Übersicht über die Arbeitsbedingungen in einer Branche die planmäßige Abstufung nach Leistungskriterien gewesen zu sein, die die Leistungsbereitschaft und den beruflichen Ehrgeiz der Arbeitnehmer fördern sollte<sup>118</sup>.

*Einzelne Tarifordnungen als Wegbereiter einer geplanten „Reichslohnordnung“ –*

*Zur Gesamtwürdigung der Tarifgestaltung im Dritten Reich*

Trotz dieser Entwicklungstendenzen, die eine gewisse Zusammenfassung und formale Vereinheitlichung zur Folge hatten, blieb das Tarifordnungswerk des Dritten Reichs insgesamt gesehen doch relativ unvollkommen und erreichte nur in wenigen Bereichen die Zielvorstellungen des NS-Regimes. Vorreiter in dieser Hinsicht waren die grundlegenden tariflichen Regelungen für die Arbeitnehmer des öffentlichen

<sup>114</sup> Vgl. das Streiflicht „Bestandsaufnahme der Tarifordnungen“, in: SozPr 1941, Sp. 385 ff. (387).

<sup>115</sup> 1934 war nur die Weitergeltung der *Verbandstarifverträge*, nicht aber der *Firmenstarifverträge*, bestimmt worden; vgl. AO des RAM vom 28. 3. 1934, RAB I, S. 85.

<sup>116</sup> Vgl. „Bestandsaufnahme der Tarifordnungen“, a. a. O., Sp. 387.

<sup>117</sup> Vgl. hierzu und zum folgenden SozPr 1941, Sp. 387.

<sup>118</sup> Dies veranschaulichen die Schaubilder zum Aufstieg vom Hilfsarbeiter zum Polier, im Anhang zur RTO für das Baugewerbe vom 1. 11. 1941, RAB IV, S. 1592 ff. (1610 ff.).

Dienstes aus dem Jahre 1938<sup>119</sup>. Die Allgemeine Tarifordnung für Gefolgschaftsmitglieder im öffentlichen Dienst<sup>120</sup> regelte einige grundsätzliche arbeitsrechtliche Pflichten und Rechte einheitlich für die Angestellten und Arbeiter des öffentlichen Dienstes; sie enthielt quasi die tariflichen Rahmenbestimmungen. Daneben galt für Angestellte die Tarifordnung A<sup>121</sup> und für Arbeiter die Tarifordnung B<sup>122</sup>; diese erhielten die Trennung und Unterscheidung zwischen den beiden Arbeitnehmergruppen unter anderem bei der Gestaltung des Arbeitsentgelts, beim Urlaub, bei den Krankenbezügen und Kündigungsfristen aufrecht, änderten also an der faktischen Ungleichbehandlung der beiden Gruppen nur wenig.

Im Unterschied zum öffentlichen Dienst wurde in der Privatwirtschaft das Ziel einer einheitlichen Lohnordnung und eines insgesamt aufeinander abgestimmten, zentralistisch ausgerichteten Tarifordnungswerkes nicht erreicht. Dies macht das Resümee der Zeitschrift Soziale Praxis aus dem Jahre 1941 deutlich<sup>123</sup>: „Was in der Zusammenstellung des Arbeitswissenschaftlichen Instituts weiter zutage tritt, ist der Übergangscharakter, welcher der neuen Ordnung trotz unverkennbarer Fortschritte anhaftet. Die Zusammenfassung der verschiedenen Wirtschaftszweige und Gefolgschaftsgruppen zu gemeinsamer tariflicher Regelung ist oft willkürlich und nur historisch bedingt, die räumliche Gliederung und inhaltliche Gestaltung ohne ersichtlichen Grund verschiedenartig. Man sieht, daß die Reichstreuhand der Arbeit ohne einheitlichen Plan zunächst jeweils da eingreifen mußten, wo ihre Hilfe am dringendsten notwendig war. Damit erweist sich die Zusammenstellung nicht nur als nützliche Vorarbeit für die geplante Reichslohnordnung, sondern gleichzeitig als überzeugende Begründung für deren Notwendigkeit.“

Betrachtet man die Entwicklung der materiellrechtlichen Bestimmungen der neu erlassenen Tarifordnungen, zeigt sich, daß sich die sozialpolitischen Verbesserungen der ersten Jahre in einem engen Rahmen hielten<sup>124</sup>. Insbesondere im lohnpolitischen Bereich tat sich wenig, da die den Treuhändern der Arbeit vorgegebene lohnpolitische Leitlinie der Reichsregierung die Stabilität der Arbeitsentgelte bezweckte und damit kaum Bewegungen in diesem Bereich zuließ. Allenfalls im Bereich des Urlaubsrechtes<sup>125</sup> wurde die schon in der Weimarer Zeit eingeleitete tarifliche Entwicklung forciert. Sie führte zu einem allgemeinen Anspruch fast aller Arbeitnehmer auf Urlaubsgewährung und zu einer allmählichen Verlängerung der tariflichen Urlaubsdauer.

---

<sup>119</sup> RABl 1938 VI, S. 471.

<sup>120</sup> ATO vom 1. 4. 1938, RABl 1938 VI, S. 471.

<sup>121</sup> TO.A vom 1. 4. 1938, RABl 1938 VI, S. 475.

<sup>122</sup> TO.B vom 1. 4. 1938, RABl 1938 VI, S. 489.

<sup>123</sup> SozPr 1941, Sp. 387.

<sup>124</sup> Einen Überblick über die Entwicklung des Arbeitsentgelts (nicht der Lohnhöhe, die im wesentlichen unverändert blieb), der Arbeitszeit, der Arbeitsverhinderung, des Urlaubs, der Sozialleistungen und der Kündigung in den Tarifordnungen der Jahre 1934–1937 gibt die Dissertation von Peter Lahnstein, Fortentwicklung des Arbeitsrechts in den Tarifordnungen seit 1934, Freiburg 1938.

<sup>125</sup> Vgl. Lahnstein, a. a. O., S. 35 ff., und Günther Schelp, Die Entwicklung des Urlaubsrechtes durch Tarifordnungen, in: DAR 1937, S. 190 ff.

1937 lag die tarifliche Urlaubsdauer für Arbeiter meist zwischen ein und zwei Wochen; die Höchstdauer erreichten die besonders betriebstreuen Arbeiter. Angestellte hatten meist einen wesentlich längeren Urlaub. Besonders deutlich wird der weiterbestehende Unterschied zwischen Arbeitern und Angestellten, aber auch die tiefgreifende Differenzierung zwischen einzelnen Gruppen der Angestellten und der Arbeiter bei einem Vergleich der Urlaubsregelungen für den öffentlichen Dienst: Die Urlaubsdauer differierte bei den Angestellten<sup>126</sup> zwischen neun Kalendertagen (für Angestellte der untersten Vergütungsgruppe mit einer Dienstzeit von weniger als einem Jahr und einem Lebensalter von unter 30 Jahren) und 37 Kalendertagen (für Angestellte der oberen Vergütungsgruppen mit einer Dienstzeit von mehr als fünf Jahren und einem Lebensalter von über 40 Jahren). Bei den Arbeitern<sup>127</sup> betrug der Mindesturlaub sechs Arbeitstage (für 22- bis 25-jährige Arbeiter mit einer Dienstzeit bis zu fünf Jahren), den Höchsturlaub von 18 Arbeitstagen erreichten über 40-jährige Arbeiter nach einer Dienstzeit von 15 Jahren; zwischen den einzelnen Arbeitergruppen wurde nicht differenziert. In der Spitze war die Urlaubsdauer der Angestellten also fast doppelt so lang wie die der Arbeiter.

Bei der Gewährung von besonderen Sozialleistungen wie zum Beispiel von Kinder- und Familienzulagen oder Treueprämien (Dienstalterszulagen) waren die Tarifordnungen für die Privatwirtschaft<sup>128</sup> traditionsgemäß erheblich zurückhaltender als die Tarifordnungen für den öffentlichen Dienst<sup>129</sup>. Dieser Bereich sollte der betrieblichen Sozialpolitik und damit der Entscheidung des einzelnen Arbeitgebers, dokumentiert in einer Betriebsordnung oder im Einzelarbeitsvertrag, überlassen bleiben.

Der wichtigste Bereich der Tarifgestaltung, die Lohnpolitik, war im Grundsatz während der ganzen Dauer des Dritten Reiches durch das Bestreben des NS-Regimes nach größtmöglicher Lohnstabilität gekennzeichnet. Die Lohnstabilität war aufgrund verschiedener politischer, wirtschaftlicher und technologischer Entwicklungen vor allem in denjenigen Bereichen gefährdet, in denen Leistungslöhne vorherrschten, die Löhne also durch betriebliche Festsetzungen beeinflusst wurden und daher in höherem Maße variabel, andererseits aber auch schwerer kontrollierbar waren. Für eine der wichtigsten rüstungswirtschaftlichen Branchen, die Metallindustrie, stellte Wolf fest, daß die Lohnbildung „in den letzten Jahren vor dem Kriege sich zum Teil willkürlich und zufällig vollzogen [hat] und nicht immer in geordneten Bahnen verlaufen ist“<sup>130</sup>. Er führte dies auf folgende Gründe zurück:

„Der Druck der öffentlichen Aufträge, die oft nicht genügend abgewogen und untereinander abgestimmt waren, zwang die Betriebe, auf dem Gebiet der Arbeitsplanung

---

<sup>126</sup> Vgl. § 11 TO.A.

<sup>127</sup> Vgl. § 18 TO.B.

<sup>128</sup> Vgl. Lahnstein, a. a. O., S. 69 ff.

<sup>129</sup> Vgl. § 6 (Wohnungsgeldzuschuß), § 10 (Kinderzuschläge), § 12 (Krankenbezüge) und § 13 (Wochenhilfe) der TO.A (für Angestellte) sowie die nur teilweise entsprechenden Regelungen der TO.B für Arbeiter.

<sup>130</sup> Wolf, Lohnordnung und Leistungssteigerung in der deutschen Rüstungswirtschaft, RABl 1943 V, S. 30.

und des Arbeitseinsatzes oft zu schnell zu handeln. Die günstige Finanzierung der Aufträge setzte sie in die Lage, auf präzise Lohnkalkulationen zu verzichten. Preispolitische Bestimmungen, die für ihren Bereich sachlich richtig waren, hatten für die Lohngestaltung unerwünschte Auswirkungen. Auf dem Gebiet der psychologischen Lenkung der Betriebsführer und Gefolgschaften wurde nur in wenigen Gauen, wie etwa Thüringen<sup>131</sup>, die innere Umstellung auf die Kriegsverhältnisse schnell und entschlossen genug vollzogen. Dasselbe gilt für die Lohnpolitik selbst, die mit der stürmischen technischen Entwicklung der Betriebe und der dadurch veränderten Arbeitslage nicht immer Schritt gehalten hat.“

Diese negativen Erfahrungen<sup>132</sup> aus der Vierjahresplanphase führten zu der Überlegung, die Lohnpolitik besser als bisher zu koordinieren und durch eine einheitliche rechtliche Ordnung in eine Form zu bringen<sup>133</sup>, die einen effektiveren staatlichen Einfluß auf die Lohngestaltung zuließ. Im einzelnen waren die Ziele, die mit dem Erlaß einer Reichslohnordnung verfolgt wurden, natürlich umstritten. Doch kristallisierten sich im Verlauf der Vorarbeiten einige grundsätzliche Zielsetzungen heraus, die fast allgemein anerkannt waren: Die Reichslohnordnung sollte ein „gesundes Verhältnis zwischen den Arbeitsverdiensten der verschiedenen Industrie- und Gewerbebranchen“ herstellen. Ein „sozialer Mindestlohn“ sollte jedem Arbeitnehmer zustehen und mehr als das „biologische Existenzminimum“ sichern. Die darüber hinausgehende Entlohnung sollte sich nach dem „Wert der Arbeit“ richten. Der Wert der Arbeit sollte sich vor allem aus dem „Umfang des fachlichen Könnens, dem Maß an Erfahrung, Geschicklichkeit und Sorgfalt, der körperlichen und geistigen Anstrengung, die die Arbeit erfordert, der Verantwortung, die sie auferlegt, und der Selbständigkeit ihrer Ausführung“ ergeben. Innerhalb der einzelnen Lohnklassen, die aufgrund des Wertes der Arbeit zu bilden waren, sollte ein Spielraum für die Entlohnung nach der tatsächlich erbrachten Arbeitsleistung (Leistungslohn) vorgesehen werden.

In die Lohnordnung sollten auch die betrieblichen Sozialleistungen einbezogen werden, soweit sie dem eigentlichen Lohn vergleichbar waren, damit die einheitliche Lohnregelung nicht in den Betrieben auf Umwegen wieder verwässert werden konnte. Schließlich sollte ein einheitliches Ortsklassenverzeichnis die zahlreichen, bis dahin wenig übersichtlichen Differenzierungen des Arbeitsentgelts auf regionaler oder Reichsebene planmäßig erfassen und die Unterschiede in den Lebenshaltungskosten für alle Arbeitnehmer in gleicher Weise ausgleichen.

Während des Zweiten Weltkrieges konnte die angestrebte globale Strukturbereinigung der Arbeitsentgelte – zwischen den verschiedenen Wirtschaftszweigen und zwi-

---

<sup>131</sup> In Thüringen war Sauckel vor seiner Ernennung zum Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz Gauleiter und Reichsstatthalter gewesen.

<sup>132</sup> Vgl. auch: Andres, Neuordnung der Löhne in der Metallindustrie, SozPr 1943, Sp. 7 ff. (9 f.), und Knolle, 5 Jahre Kriegslohnpolitik, RABl 1944 V, S. 300 ff. (302).

<sup>133</sup> Vgl. zum folgenden: Sitzler, Probleme der Lohngestaltung, SozPr 1941, Sp. 3 ff. (hieraus auch die Zitate der Zusammenfassung) sowie Mansfeld, Der Lohnstopp als Mittel der Kriegslohnpolitik. Zugleich eine lohnpolitische Bilanz, RABl 1939 II, S. 400 ff.

schen den verschiedenen Regionen – nicht mehr umfassend verwirklicht werden<sup>134</sup>. Die bei den Vorarbeiten für die Reichslohnordnung gewonnenen Erkenntnisse über die Bewertung der Arbeit nach arbeitswissenschaftlichen Gesichtspunkten und über die Entlohnung entsprechend der Leistung erlangten jedoch in den lohnpolitischen Maßnahmen der Kriegszeit größere Bedeutung<sup>135</sup>; diese betrafen in erster Linie die für die Rüstung wichtigsten Wirtschaftszweige, vor allem die Metallindustrie<sup>136</sup> und das Baugewerbe<sup>137</sup>. In beiden Bereichen<sup>138</sup> ging man von der bisherigen Einteilung der Arbeiter in nur drei Gruppen, die gelernten, die angelernten und die ungelernten Arbeiter, ab und teilte sie in sieben bzw. acht Lohngruppen ein. Für die Einstufung eines Arbeiters in eine dieser Lohngruppen sollte nicht mehr so sehr die Ausbildung ausschlaggebend sein, sondern die bei der konkreten Arbeit gestellten Leistungsanforderungen. Die Löhne wurden stärker als bisher differenziert; so überstieg der höchste Metallarbeiterlohn den niedrigsten um fast 80%. Für beide Bereiche war auch kennzeichnend, daß die Tarifordnungen Bestimmungen über die Leistungsentlohnung enthielten und diese obligatorisch einführten, soweit die Art der Arbeitsleistung es zuließ. Gerade die Akkordlöhne waren bis zum Beginn des Zweiten Weltkrieges eine Domäne der betrieblichen Regelung gewesen. Den Arbeitgebern bot sich hier – neben den betrieblichen Sozialleistungen – eine Möglichkeit, den kriegswirtschaftlichen Lohnstopp zu umgehen und im Wege der Leistungsentlohnung höhere Löhne zu gewähren. Derartige Umgehungsversuche waren von den Reichtreuhändern der Arbeit nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand zu kontrollieren. Daraus erklärt es sich, daß die staatliche Lohnpolitik auch auf die Regelung der Akkordentlohnung Einfluß nehmen und damit die Bedeutung des Betriebs für die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen weiter verringern mußte.

Zudem verfolgte das NS-Regime mit der Ausweitung des Leistungslohnes zu Lasten des Zeitlohnes und mit der Neufassung der Akkorde, die meist zur Arbeitsintensivierung führten, das Ziel, neue Impulse zur Leistungssteigerung zu geben. Gegen ein Absinken der Leistungsbereitschaft der Arbeiter wurde zunehmend das tarifliche Instrument der Minderleistungsklausel eingesetzt<sup>139</sup>. Diese ließ bei Akkordarbeitern,

---

<sup>134</sup> Vgl. Mansfeld, Grundsätze einer realen Lohnpolitik, in: Der Vierjahresplan 1942, S. 29 ff. (30), der die „grundlegende Neuordnung der deutschen Lohnverhältnisse“ erst für die Nachkriegszeit in Aussicht stellte.

<sup>135</sup> Diese Maßnahmen basierten auf einem Erlaß des RAM vom 4. 9. 1939, BA R 41, Bd. 59, Bl. 1–7, zitiert nach: Mason, Arbeiterklasse, S. 1101 ff.

<sup>136</sup> Vgl. hierzu Wolf, in: RABl 1943 V, S. 30 ff., und Andres, in: SozPr 1943, Sp. 7 ff.

<sup>137</sup> Vgl. hierzu Reichstarifordnung für das Baugewerbe vom 1. 11. 1941, RABl IV, S. 1592, Reichstarifordnung zur Einführung des Leistungslohnes im Baugewerbe vom 2. 6. 1942, RABl IV, S. 827, und dazu die Aufsätze Kalckbrenners, in: RABl 1941 V, S. 574, 617 und RABl 1942 V, S. 410.

<sup>138</sup> Vgl. zusammenfassend: Knolle, 5 Jahre Kriegslohnpolitik, RABl 1944 V, S. 300, sowie, allerdings ohne Nachweise und teils ohne zeitliche Einordnung, Syrup/Neuloh, 100 Jahre staatliche Sozialpolitik, S. 476 ff.

<sup>139</sup> Die Minderleistungsklausel wurde allgemein für alle Wirtschaftszweige eingeführt durch die Bestimmung über den Wegfall der Zeitlohngarantie bei Akkord- und Prämienarbeit in der 2. AO über die Vereinfachung der Lohn- und Gehaltsabrechnung vom 2. 9. 1944, RABl I, S. 336.

die mit ihrer Arbeitsleistung erheblich hinter den geltenden Akkordsätzen zurückblieben, eine Entlohnung zu, die unter den tariflichen Mindestsätzen lag.

Was die Schlagworte der „Lohnstabilität, Leistungssteigerung und Lohngerechtigkeit“, die die Richtung der staatlichen Lohnpolitik im Kriege angaben<sup>140</sup>, in der Praxis bedeuteten, lassen die Erwartungen erkennen, die die Arbeitsverwaltung mit der Neuordnung der Löhne in der Metallindustrie verband<sup>141</sup>:

„1. Die Richtigestellung der Akkorde nach Refa-Grundsätzen führt dazu, daß die Gefolgschaftsmitglieder bestrebt sind, durch Leistungssteigerung die alten Verdienste wieder zu erreichen. Die *Leistungsreserven werden aufgelockert*.

2. . . . ergibt sich durch die Richtigestellung der Akkorde und die weite Staffellung der Löhne für die acht Lohngruppen eine *größere Lohngerechtigkeit* und damit bei dem Gerechtigkeitsempfinden des deutschen Arbeiters auch eine größere Zufriedenheit.

3. Die Folge davon ist u. a. eine *Freimachung von Facharbeitern in den Betrieben* . . .

Das Interesse wird aber sehr lebendig, wenn der Facharbeiter bei einfacher Arbeit nur den Akkordrichtsatz bzw. Geldfaktor erhält, der auch angelernten Arbeitern zusteht, während sich sein Akkordrichtsatz bei schwierigerer Arbeit erhöht.

4. Im übrigen wird ganz allgemein der *Wille zum beruflichen Aufstieg gefördert*, wenn der Arbeiter ständig die Stufenleiter der acht Lohngruppen vor sich sieht.“

Auf einen einfachen Nenner gebracht, hatten die lohnpolitischen Maßnahmen während des Zweiten Weltkrieges den möglichst rationellen und effektiven Einsatz der Arbeiter, ein – für das NS-Regime – möglichst günstiges Verhältnis zwischen Leistung und Leistungsentgelt und damit eine Steigerung der Rüstungsproduktion bei gleichbleibenden Löhnen zum Ziel. In einem Resümee über „Fünf Jahre Kriegslohnpolitik“ stellte Knolle dementsprechend fest<sup>142</sup>: „Die Lohnpolitik in den fünf Kriegsjahren hatte somit weniger sozialpolitische, als vielmehr wirtschafts- und produktionspolitische Ziele.“

---

<sup>140</sup> Vgl. Andres, a. a. O., Sp. 7.

<sup>141</sup> Ebenda, Sp. 13 f., Hervorhebungen im Original.

<sup>142</sup> Knolle, a. a. O., S. 303.

### III. Die arbeitsrechtliche Rechtsprechung im Dritten Reich

#### 1. Die Arbeitsgerichtsbarkeit

Die erst 1927 geschaffene<sup>1</sup> Arbeitsgerichtsbarkeit wurde während der gesamten Dauer des Dritten Reiches in ihrem Bestand nicht angetastet, doch büßte sie wesentliche Aufgaben ein. Da die politisch brisanten Zuständigkeiten ganz entfielen oder auf andere Behörden übertragen wurden, verloren die Arbeitsgerichte für die Gestaltung des Arbeitslebens erheblich an Bedeutung.

#### *Die Ausgangslage – Die Arbeitsgerichtsbarkeit vor 1933*

Bis 1927 waren für die Entscheidung zivilrechtlicher Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern aus dem Arbeitsverhältnis je nach Gewerbe- bzw. Arbeitnehmergruppe die Gewerbegerichte<sup>2</sup> (für die gewerblichen Arbeiter und geringer verdienenden technischen Angestellten), die Kaufmannsgerichte<sup>3</sup> (für die kaufmännischen Angestellten) oder die ordentlichen Zivilgerichte (für alle anderen Gruppen, insbesondere die land- und hauswirtschaftlichen Arbeitskräfte sowie die höher verdienenden Angestellten und die Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst) zuständig. Das ArbGG hat diese vom Kaiserreich übernommene Rechtszersplitterung beseitigt<sup>4</sup>. Die Entscheidung der Rechtsstreitigkeiten, die sich aus dem seit 1918 neu geschaffenen bzw. rechtlich in vollem Umfang anerkannten System der kollektiven Gestaltung<sup>5</sup> des Arbeitslebens ergaben, war bis 1927 nur provisorisch geregelt worden<sup>6</sup>. Erst das ArbGG übertrug die Regelung dieser Streitigkeiten einheitlich *einem* Gerichtszweig, der neuen Arbeitsgerichtsbarkeit<sup>7</sup>. Diese Entscheidung des Gesetzgebers war ein bedeutender Schritt zur „Verrechtlichung“ der kollektiven Arbeitsstreitigkeiten und damit zur Verstärkung des richterlichen Einflusses auf die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen. Der Einfluß der Arbeitsgerichtsbarkeit war um

---

<sup>1</sup> Durch das Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG) vom 23. 12. 1926, das am 1. 7. 1927 in Kraft trat.

<sup>2</sup> Gesetz betreffend die Gewerbegerichte vom 29. 7. 1890, in größeren Gemeinden obligatorisch seit den Neufassungen vom 30. 6. und 29. 9. 1901.

<sup>3</sup> Gesetz betreffend die Kaufmannsgerichte vom 6. 7. 1904.

<sup>4</sup> § 2 I Nr. 2 ArbGG.

<sup>5</sup> Die kollektive Gestaltung des Arbeitslebens erfolgte auf betrieblicher Ebene durch den Arbeitgeber und die Betriebsräte, auf überbetrieblicher Ebene durch die Arbeitgeber und ihre Verbände sowie die Gewerkschaften.

<sup>6</sup> So wurden die in § 93 BRG für die Entscheidung von Betriebsstreitigkeiten vorgesehenen Bezirks- wirtschaftsräte nicht geschaffen. Die AVO vom 10. 12. 1923 zur SchlichtungsVO vom 30. 10. 1923 übertrug die Entscheidung dieser Streitigkeiten den Kaufmanns- und Gewerbegerichten und ersatzweise den Schlichtungsausschüssen.

<sup>7</sup> § 2 I Nr. 1, 4 und 5 ArbGG.

so bedeutsamer, als die Schaffung eines „einheitlichen Arbeitsrechts“<sup>8</sup> den verschärften Klassenauseinandersetzungen zum Opfer fiel. Die danach noch bestehenden Lücken<sup>9</sup> und Diskrepanzen<sup>10</sup> in den arbeitsrechtlichen Regelungen der Weimarer Zeit eröffneten den Arbeitsgerichten (vor allem dem RAG) relativ weite Gestaltungsmöglichkeiten<sup>11</sup>.

Prägendes Element der neuen Arbeitsgerichtsbarkeit war – wie in vielen anderen Einrichtungen der Weimarer Arbeitsverfassung auch – die paritätische Beteiligung: Den Kammern der Arbeitsgerichte<sup>12</sup> und Landesarbeitsgerichte<sup>13</sup> sowie den Senaten des RAG<sup>14</sup> gehört je ein Laienbeisitzer aus den Kreisen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber an; außerdem waren Vertreter der Koalitionen vor den Arbeitsgerichten ausschließlich und vor den Landesarbeitsgerichten neben den Rechtsanwälten als Prozeßvertreter zugelassen<sup>15</sup>. Vor dem RAG allerdings bestand Anwaltszwang. Hieran sowie an der Besetzung der Senate des RAG mit drei richterlichen und zwei Laienmitgliedern wird die Betonung des juristischen Elements (zumindest in der für die grundsätzliche Rechtsentwicklung wichtigsten Instanz) und damit ein anderer Aspekt der Tendenz zur Verrechtlichung der Arbeitsstreitigkeiten deutlich. Daß die Berufsrichter auch in der 1. und 2. Instanz in kritischen Fällen ein Übergewicht hatten, weil die Laienbeisitzer sich gegenseitig neutralisieren konnten, hat Franz Neumann plastisch beschrieben<sup>16</sup>: „Das Arbeitsgericht bildet also in der Sphäre der Rechtsprechung gewissermaßen eine Koalitionsregierung, wobei der Richter etwa die Rolle des Reichspräsidenten spielt.“

Hat nun die Arbeitsgerichtsbarkeit – und in ihr vor allem die Berufsrichterschaft – Gebrauch von den Gestaltungsmöglichkeiten gemacht, ist sie zum wesentlichen Gestaltungsfaktor<sup>17</sup> der Arbeitsverfassung in der zweiten Hälfte der Weimarer Republik

---

<sup>8</sup> Art. 159 WRV.

<sup>9</sup> Z. B. blieb das gesamte Arbeitskampfrecht unregelt.

<sup>10</sup> Nach Auffassung des Reichsgerichts (Urteil vom 6. 2. 1923, RGZ 106, 272) paßten beispielsweise die Risikoverteilung des § 615 BGB und die seit 1918 anerkannten solidarischen Kampfmaßnahmen der Arbeitnehmer nicht zueinander, so daß das Gericht sich zu einer korrigierenden Interpretation des § 615 BGB zur Einschränkung des Arbeitgeberrisikos veranlaßt sah.

<sup>11</sup> Vgl. Silberschmidt, Das Reichsgericht und der Begriff des Sozialen, Reichsgerichts-Festschrift, Bd. II, S. 1 ff., und Franz Neumann, Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, Berlin 1929, S. 10 f.

<sup>12</sup> §§ 17, 20 ArbGG.

<sup>13</sup> §§ 35, 37 ArbGG.

<sup>14</sup> §§ 41, 43 ArbGG.

<sup>15</sup> § 11 ArbGG.

<sup>16</sup> Neumann, Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, S. 25.

<sup>17</sup> Thilo Ramm, Vorwort zu: Arbeitsrecht und Politik, Neuwied und Berlin 1966, S. XII, folgert aus dem „Versagen des Gesetzgebers“ der Weimarer Republik, daß „der Richter zur beherrschenden Figur im Arbeitsrecht aufrückte“. Ähnlich sprach auch Franz Neumann, Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, S. 7, von der „außerordentlichen Bedeutung der arbeitsrechtlichen Rechtsprechung für Arbeitsverhältnis und Lebensverhältnis des arbeitenden Menschen“. Im folgenden geht es darum, diese Bedeutung in Bezug zum Gewicht der anderen Ge-

geworden? Das starke Interesse, das die Rechtsprechung des RAG schon nach kürzester Zeit in der arbeitsrechtlichen Literatur fand<sup>18</sup>, und die Einschätzung ihrer Bedeutung für die Arbeitsrechtentwicklung durch die zeitgenössischen Autoren<sup>19</sup> legen diese Bewertung nahe. Doch haben die Arbeitsgerichte bei weitem nicht alle Funktionen übernommen, die die politischen Parteien im Parlament bei der gesetzlichen Gestaltung und die Tarifvertragsparteien bei der tariflichen Gestaltung der Arbeitsbeziehungen aufgrund der verhärteten Gegensätze nicht mehr ausreichend wahrnahmen; einen Großteil dieser Gestaltungsaufgaben erfüllte in der Endphase der Weimarer Republik die Ministerialbürokratie, die die Notverordnungen des Reichspräsidenten Hindenburg ausarbeitete<sup>20</sup>, viele der staatlichen Schlichter für die Tarifausschließungen stellte<sup>21</sup> und in der Wirtschaftskrise immer häufiger dazu überging, Tarifabschlüsse für allgemeinverbindlich zu erklären<sup>22</sup>.

Wenn auch in den Entscheidungen des RAG gewisse Grundstrukturen (die Ideen der „Betriebsverbundenheit“<sup>23</sup>, des „Wirtschaftsfriedens“<sup>24</sup> und der individuellen „Fürsorge“<sup>25</sup>) erkennbar wurden, konnte es doch nicht die Versäumnisse des Gesetzgebers im vollen Umfang ausgleichen und beispielsweise eine den neuen Bedingungen der kollektiven Arbeitsrechtsgestaltung angepaßte, konsistente Regelung des Arbeitsverhältnisses oder des Arbeitskampfes schaffen. Hierfür war die Zeitdauer vom Inkrafttreten des ArbGG bis zur Machtübernahme Hitlers mit ca. fünfeneinhalb Jahren zu kurz, zumal die auf Einzelfallentscheidungen<sup>26</sup> und Kompromisse<sup>27</sup> angelegte Struktur der Arbeitsgerichte einen großen Zeitraum zur Entwicklung eines arbeitsrechtli-

---

staltungsfaktoren zu setzen, die – wie vor allem der Gesetzgeber – ihre Gestaltungsmöglichkeiten nur teilweise nutzten und dementsprechend Raum für Aktivitäten anderer offenließen.

<sup>18</sup> Vgl. neben Franz Neumanns Schrift von 1929: Otto Kahn-Freund, Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts, Mannheim 1931, wieder abgedruckt bei: Thilo Ramm (Hrsg.), Arbeitsrecht und Politik, S. 149 ff.

<sup>19</sup> Vgl. vor allem Kahn-Freund, Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts, S. 207: „Seit dem Beginn seines Bestehens, d. h. seit etwa 3 Jahren, hat das Reichsarbeitsgericht unter Heranziehung der bereits vorangegangenen Rechtsprechung des Reichsgerichts das Arbeitsrecht innerlich von Grund auf umgestaltet. . . . war es einstmals ein Hilfsmittel des unterdrückten Klassen zu ihrem Aufstieg, so ist es heute in der Hand des Reichsarbeitsgerichts ein Mittel des Staates zur Niederhaltung von Klassegegensätzen und zum Schutz des Individuums geworden.“

<sup>20</sup> Vgl. zur Notverordnungs politik der Regierungen Brüning und von Papen: Preller, Sozialpolitik, S. 395 ff.

<sup>21</sup> Vgl. zur Diskussion um das Schlichtungswesen und zu seiner Regelung und Durchführung in der Endphase der Weimarer Republik: Preller, Sozialpolitik, S. 399 ff.

<sup>22</sup> Ebenda, S. 407 ff.

<sup>23</sup> Kahn-Freund, Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts, S. 172 ff.

<sup>24</sup> Ebenda, S. 161 ff.

<sup>25</sup> Ebenda, S. 194 ff.

<sup>26</sup> Franz Neumann, Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, S. 26 ff.

<sup>27</sup> Wegen der Beteiligung der Laienbeisitzer beider sozialer Seiten; Neumann, a. a. O., S. 25, verglich die Arbeitsgerichte insofern mit der Regierungskoalition im Reich, die aktionsunfähig sei und notwendig von Kompromiß zu Kompromiß streben müsse.

chen Systems erfordert hätte. In dem beschriebenen und etwas eingeschränkten Gestaltungsbereich bewirkten die Arbeitsgerichte immerhin eine Fortentwicklung des Arbeitsrechts, die wie Neumann<sup>28</sup> und Kahn-Freund<sup>29</sup> feststellten, dahin tendierte, Härten im Einzelarbeitsverhältnis, die sich gegen Arbeitnehmer richteten, zu beseitigen; nach Neumann<sup>30</sup> ließen die Arbeitsgerichte hier „soziales Mitleid“ walten. Auf der betrieblichen Ebene betonte das RAG den Gedanken der sozialen Arbeits- und Betriebsgemeinschaft<sup>31</sup>, was beispielsweise höhere Anforderungen an die Arbeitsdisziplin<sup>32</sup> oder die Einbeziehung der Arbeitnehmer in bestimmte wirtschaftliche Risiken des Arbeitgebers<sup>33</sup> zur Folge hatte. Damit ergänzte das RAG quasi das Betriebsrätegesetz von 1920 um betriebliche Pflichten, die dem Zweck des BRG, die betrieblichen Rechte der Arbeitnehmer auszubauen, zuwiderliefen. Auch gegenüber der „Idee des Kollektivismus“<sup>34</sup> verhielt das RAG sich in den Augen seiner Kritiker allzu reserviert: Die Kritik richtete sich beispielsweise gegen die Anerkennung der Tariffähigkeit von Arbeitnehmervereinigungen durch das RAG, deren Gegnerunabhängigkeit zweifelhaft sein konnte, und damit gegen eine drohende Schwächung und Zersplitterung der Gewerkschaftsbewegung. Diese sozial konservativen Tendenzen in der Rechtsprechung des RAG fanden sich im AOG von 1934 in gesteigerter Form wieder<sup>35</sup>; die Übernahme vertrauter Denk- und Argumentationsmuster in das AOG, wie z. B. der „Treue- und Fürsorgepflicht“ (§ 2 II AOG) oder der „Betriebsgemeinschaft“ und „Gemeinsamkeit“ zwischen Arbeitgeber und Belegschaft (§§ 1 und 2 AOG), schuf eine Brücke, die die Fortführung der bisherigen Rechtsprechung im Bereich des Individualarbeitsrechts und damit einen relativ reibungslosen Übergang der Arbeitsgerichtsbarkeit in das „Dritte Reich“ ermöglichte.

### *Die gesetzlichen Regelungen über die Arbeitsgerichtsbarkeit im Dritten Reich*

Als Teil des gesamten Staatsapparates unterlag auch die Arbeitsgerichtsbarkeit denjenigen nationalsozialistischen Regelungen, die die politische Gleichschaltung und Kontrolle sowie die rassistische „Säuberung“ der Beamten- und Richterschaft bezweckten<sup>36</sup>. Aufgrund des „Gesetzes zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums“

---

<sup>28</sup> Ebenda, S. 24 ff.

<sup>29</sup> Otto Kahn-Freund, *Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts*, S. 149 ff.

<sup>30</sup> Ebenda, S. 27.

<sup>31</sup> Neumann, a. a. O., S. 29.

<sup>32</sup> Kahn-Freund, a. a. O., S. 184 ff., 188 ff.

<sup>33</sup> Ebenda, S. 173 ff.

<sup>34</sup> Neumann, a. a. O., S. 33 ff.

<sup>35</sup> Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, daß schon Kahn-Freund 1930 (a. a. O., S. 170 f., 192 f. und 201) auf die Parallelen der Rechtsprechung des RAG und der Entwicklung des faschistischen Arbeitsrechts in Italien hingewiesen hatte.

<sup>36</sup> Vgl. hierzu Albrecht Wagner, *Die Umgestaltung der Gerichtsverfassung und des Verfahrens- und Richterrechts im nationalsozialistischen Staat*, in: Weinkauff/Wagner, *Die deutsche Justiz und der Nationalsozialismus*, Bd. 1, Stuttgart 1968, S. 195 ff., 205 ff., 223 ff. und 232 ff.; außerdem Hubert

vom 7. April 1933<sup>37</sup> wurden jüdische und den Arbeiterparteien angehörende oder nahe stehende Richter – teils mit, teils ohne Pension – in den Ruhestand versetzt<sup>38</sup>, die freiwerdenden Stellen erhielten bevorzugt Parteigänger des NS-Regimes<sup>39</sup>. Das „Deutsche Beamtengesetz“ vom 26. Januar 1937 verpflichtete auch die Richterschaft auf das nationalsozialistische Gedankengut und auf den Führer Adolf Hitler. Aus der unabhängigen Justiz war damit endgültig und mit Gesetzeskraft ein „Vollstrecker des von der NSDAP getragenen Staates“ (§ 1 DBG) geworden, nachdem schon seit 1933 durch die Vielzahl der Parteibeiträge von Richtern<sup>40</sup>, die Neueinstellung NS-freundlicher Richter, die Ausrichtung der Juristenausbildung<sup>41</sup> an nationalsozialistischen Überzeugungen und andere Arten der Beeinflussung die Richterschaft auf das NS-Regime faktisch eingeschworen worden war.

Während des Krieges hielt das NS-Regime eine noch weitergehende Beeinflussung der Justiz zum Zwecke eines noch aktiveren Eintretens der Richter für nationalsozialistische Anschauungen für erforderlich: Mit den Richterbriefen<sup>42</sup> wurde eine einheitliche nationalsozialistische Rechtsprechung insbesondere im Strafrecht und im Familienrecht sowie bei der Behandlung von Juden angestrebt; soweit sich die Ziele der politischen Machthaber nicht im Gerichtsverfahren erreichen ließen, hatten sie schon von Anbeginn an nicht davor zurückgeschreckt, durch polizeiliche Gewaltmaßnah-

---

Scorn, *Der Richter im Dritten Reich*, Frankfurt 1959; sowie Hans Mommsen, *Beamtentum im Dritten Reich*, Stuttgart 1966.

<sup>37</sup> RGBI I 1933, S. 175.

<sup>38</sup> Vgl. die Zahlenangaben für den Geschäftsbereich des Preußischen Justizministeriums, dessen Statistik Az I, 9629/34 wieder abgedruckt ist bei: Scorn, a. a. O., S. 730f. Danach verblieben von 938 „nichtarischen“ Referendaren nur 65 im Dienst, von 238 „nichtarischen“ Gerichtsassessoren 35 und von 500 „nichtarischen“ fest eingestellten Beamten des höheren Dienstes 214. Entsprechende Zahlen für die Arbeitsgerichtsbarkeit konnten nicht ermittelt werden, doch dürften die Relationen dort eher noch ungünstiger gewesen sein, da die Arbeitsgerichtsbarkeit erst 1927 eingerichtet worden war und daher vor allem die Richter an den Arbeitsgerichten (1. Instanz) zum großen Teil so jung gewesen sein dürften, daß sie weder als Teilnehmer des Ersten Weltkriegs noch als Beamte des Kaiserreichs die für diese Personengruppen geltenden Erleichterungen (§ 3 II des Gesetzes vom 7. 4. 1933) in Anspruch nehmen konnten.

<sup>39</sup> Vgl. Scorn, a. a. O., S. 83 ff., und Mommsen, a. a. O., S. 39 ff.

<sup>40</sup> Vgl. Scorn, a. a. O., S. 35; er spricht davon, daß sehr viele, wenn nicht die meisten Richter Mitglieder der NSDAP waren, bagatellisiert aber diesen Befund damit, daß „nicht alle“ Parteimitglieder sich mit der nationalsozialistischen Gesinnung identifizierten (S. 42).

<sup>41</sup> Vgl. hierzu K. A. Eckhardt, *Das Studium der Rechtswissenschaft (Der deutsche Staat der Gegenwart, Heft 11, 1935)*, sowie eine zeitgenössische Kritik an der neuen Studienordnung vom 15. 1. 1935 bei Heinrich Lange, *Die Entwicklung der Wissenschaft vom Bürgerlichen Recht seit 1933 (Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Heft 128)*, Tübingen 1941, S. 13 f.

<sup>42</sup> Vgl. Scorn, a. a. O., S. 57 ff., sowie die ausführliche Dokumentation bei Heinz Boberach (Hrsg.), *Richterbriefe*, Boppard 1975. In den Richterbriefen wurden vom RMJ Urteile der verschiedenen Gerichte einer – positiven oder negativen – Kritik unterzogen; damit sollte allen Richtern die Auffassung des RMJ über die Auslegung des Rechts nach nationalsozialistischen Kriterien besonders nahegebracht werden. Richterbriefe über arbeitsgerichtliche Urteile sind nicht erschienen.

men die gerichtlichen Urteile zu korrigieren<sup>43</sup>. Im Krieg sicherte sich das NS-Regime weitere gleichgerichtete Korrekturmöglichkeiten durch die Mitwirkung des Staatsanwalts auch in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten<sup>44</sup>; seine Einschaltung diente der schärferen Kontrolle dieses Gerichtszweigs – einschließlich der Arbeitsgerichtsbarkeit (§ 7). Zur Beseitigung politisch unerwünschter Zivilurteile, selbst wenn sie schon längere Zeit rechtskräftig waren, konnte ein vom Oberreichsanwalt zu beantragendes Wiederaufnahmeverfahren benutzt werden (§ 2).

Die totale Indienstnahme – und, wenn nötig, Ausschaltung – der Gerichte fand ihren Abschluß in dem „Beschuß des Großdeutschen Reichstags“ vom 26. April 1942<sup>45</sup>, in dem Adolf Hitler sich als „oberster Gerichtsherr“ bestätigen ließ; wichtig für seine Machtstellung gegenüber der Justiz war sein „Recht“, den Richter wie alle anderen Beamten, Funktionäre usw. „mit allen ihm geeignet erscheinenden Mitteln zur Erfüllung seiner Pflichten anzuhalten und bei Verletzung dieser Pflichten . . . ihn im besonderen ohne Einleitung vorgeschriebener Verfahren aus seinem Amte zu entfernen“. Für die Arbeitsgerichtsbarkeit waren diese Vorbehalte des NS-Regimes, jederzeit in die Rechtsprechung einzugreifen, Urteile abzuändern oder mißliebige Richter abzusetzen, nicht so sehr wegen ihrer tatsächlichen Anwendung, sondern wegen des durch sie erzeugten immer stärker werdenden psychologischen Anpassungsdrucks auf die Richter von Bedeutung<sup>46</sup>.

Neben den allgemein für die gesamte Justiz geltenden Regelungen ergingen weitere Gesetze und Verordnungen, die speziell die Arbeitsgerichtsbarkeit betrafen; sie schränkten vor allem die sachliche Zuständigkeit der Arbeitsgerichte erheblich ein und änderten die Vorschriften über die Laienbeisitzer und die Prozeßvertretung vor den Arbeitsgerichten; die Gesetzesänderungen ergaben sich zwangsläufig aus der Beseitigung der Gewerkschaften und des Tarif- und Arbeitskämpfrechts sowie der Umwandlung des Betriebsverfassungsrechts<sup>47</sup>.

Die ersten Änderungen vom Frühjahr 1933 betrafen die Zulassung der NSBO und anderer – meist national-konservativer – Arbeitnehmervereinigungen zur Prozeßvertretung vor den Arbeitsgerichten<sup>48</sup>. Damit wurde jedoch nur eine Übergangsregelung

---

<sup>43</sup> Auf dem Nebeneinander und der fast beliebigen Austauschbarkeit von rechtsförmigen Verfahren und Gewaltmaßnahmen beruhte die Theorie Ernst Fraenkels vom nationalsozialistischen Staat als „Doppelstaat“. Vgl. insbesondere die beiden bei Fraenkel, *Der Doppelstaat*, Frankfurt/Köln 1974, (erste, amerikanische Fassung „The Dual State“ 1940), S. 243 und 246 abgedruckten Berichte über den rechtsförmigen und den gewaltförmigen Ausgang zweier Gerichtsverfahren.

<sup>44</sup> Gesetz vom 15. 7. 1941, RGBI, S. 383.

<sup>45</sup> RGBI, S. 247.

<sup>46</sup> Vgl. hierzu noch unten die inhaltliche Analyse der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte zu § 2 II AOG.

<sup>47</sup> Vgl. hierzu oben S. 41 ff.

<sup>48</sup> Aufgrund des § 11 III ArbGG, der durch das „Gesetz über Betriebsvertretungen und über wirtschaftliche Vereinigungen“ vom 4. 4. 1933 (RGBI, S. 161, RABl. I, S. 105) eingefügt wurde, erging am 8. 4. 1933 die „1. VO über die Zulassung zur Prozeßvertretung vor den Arbeitsgerichtsbehörden“; sie stellte die NSBO und die Stahlhelm-Selbsthilfe den noch bestehenden Gewerkschaften in dieser Beziehung gleich. Am 12. 5. und 22. 5. folgten die 2. und 3. VO zum gleichen Thema, die we-

bis zu dem Zeitpunkt geschaffen, in dem sich die endgültige Organisation der Arbeitnehmer im Dritten Reich herauskristallisiert hatte. Schon mit Erlaß des AOG vom 20. Januar 1934<sup>49</sup> konnte die Prozeßvertretung für die 1. arbeitsgerichtliche Instanz der schnell sich konsolidierenden DAF ausschließlich übertragen werden (§ 66 III AOG)<sup>50</sup>; für die Berufungs- und Revisionsinstanz wurde ohne Ausnahme der Anwaltszwang eingeführt<sup>51</sup>.

Kurz nach der Ausschaltung der freien Gewerkschaften am 2. Mai 1933 erließ die NS-Regierung ein Gesetz<sup>52</sup>, das es ermöglichte, die gewerkschaftlichen Laienbeisitzer der Arbeitsgerichtsbarkeit durch regimetreue, vor allem der NSBO angehörende Beisitzer zu ersetzen. Die Amtszeit<sup>53</sup> der auf dieser Grundlage von den Justizverwaltungen der inzwischen gleichgeschalteten Länder<sup>54</sup> bzw. dem RMJ<sup>55</sup> bestellten Beisitzer wurde bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des AOG (insoweit 1. Mai 1934) verlängert<sup>56</sup>. § 66 II AOG übertrug dann die Rechte der aufgelösten Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände zur Benennung der Laienbeisitzer – aus den Kreisen der Arbeitnehmer *und* der Arbeitgeber – endgültig und einheitlich der DAF.

Die DAF hatte schon durch ihr Prozeßvertretungsmonopol in der 1. Instanz sowie durch die Aufstellung der Listen, aus denen die Justizverwaltung die beiderseitigen Laienbeisitzer entnahm<sup>57</sup>, ganz erheblichen Einfluß auf die Entscheidung arbeitsrechtlicher Streitigkeiten im Dritten Reich gewonnen. Diese Position wurde noch durch die weitere Aufgabe der Rechtsberatungsstellen der DAF gestärkt, vor der Klageerhebung einen gütlichen Ausgleich zwischen den streitenden Arbeitgebern und

---

niger bedeutsame Arbeitnehmervereinigungen zuließen. (RGBl I, S. 282, RABl I, S. 134, sowie RGBl I, Nr. 64, RABl I, S. 155).

<sup>49</sup> Insoweit trat das AOG am 1. 5. 1934 in Kraft, vgl. § 64 I, S. 2 AOG.

<sup>50</sup> Die DAF konnte nach dem durch § 66 III AOG geänderten § 11 I S. 1 ArbGG Rechtsanwälte im Einzelfall zur Prozeßvertretung ermächtigen; soweit Nichtmitglieder der DAF eine Prozeßvertretung vor den Arbeitsgerichten benötigten, wurde erst durch das Gesetz zur Abänderung des ArbGG vom 20. 3. 1935 (RGBl I, S. 336, RABl I, S. 106) die Möglichkeit geschaffen, daß der Vorsitzende des Arbeitsgerichts dem Betreffenden einen Rechtsanwalt beordnete.

<sup>51</sup> Vgl. den durch § 66 III AOG geänderten § 11 II ArbGG (1935).

<sup>52</sup> Gesetz über die Beisitzer der Arbeitsgerichts- und Schlichtungsbehörden und der Fachausschüsse für Hausarbeit vom 18. 5. 1933, RGBl I, S. 276, RABl I, S. 134.

<sup>53</sup> Sie endete turnusgemäß am Ende des Jahres 1933.

<sup>54</sup> Die Justizverwaltungen der Länder bestimmten die Beisitzer der Arbeitsgerichte und der Landesarbeitsgerichte; vgl. zur Gleichschaltung der bei der Machtübernahme des NS-Regimes noch nicht nationalsozialistisch regierten Länder im Lauf des Jahres 1933: Bracher, *Stufen der Machtergreifung*, S. 190 ff. Die Entwicklung wurde abgeschlossen durch das Gesetz über den Neuaufbau des Reichs vom 30. 1. 1934, dessen Artikel 2 kurz und bündig bestimmte: „Die Hoheitsrechte der Länder gehen auf das Reich über. Die Landesregierungen unterstehen der Reichsregierung.“

<sup>55</sup> Das RMJ bestellte die Beisitzer des RAG.

<sup>56</sup> Gesetz über die Beisitzer der Arbeitsgerichts- und Schlichtungsbehörden und die Vertreter bei den Fachausschüssen für Hausarbeit sowie über Betriebsvertretungen vom 27. 12. 1933, RGBl I, S. 1117, RABl I 1934, S. 5.

<sup>57</sup> Vgl. § 20 des am 10. 3. 1934 in neuer Fassung bekanntgemachten ArbGG, RGBl I, S. 319, RABl I, S. 104.

Arbeitnehmern anzustreben<sup>58</sup>. Sie machten so einen Teil<sup>59</sup> der Güteverhandlungen vor den Vorsitzenden der Arbeitsgerichte (§ 54 AOG) überflüssig. Inwieweit sich diese Tätigkeit der DAF-Rechtsberatungsstellen auf die sinkende Zahl und die Struktur der arbeitsgerichtlichen Verfahren auswirkte, wird unten untersucht<sup>60</sup>.

Die Bedeutung der Arbeitsgerichte wurde jedoch nicht nur quantitativ geschmälert, es veränderte sich auch ihr inhaltlicher Tätigkeitsbereich tiefgreifend. Ihre Zuständigkeit für betriebliche und kollektive Rechtsstreitigkeiten nach § 2 I Nr. 1, 4 und 5 ArbGG 1926 entfiel nach der Beseitigung der Tarifvertragsparteien und der Änderung der Betriebsverfassung durch das AOG (§§ 2–17, Stellung von Betriebsführer, Gefolgschaft und Vertrauensrat)<sup>61</sup>. Denn die in § 2 I Nr. 1 ArbGG 1926 aufgeführten „bürgerliche(n) Rechtsstreitigkeiten zwischen Tarifvertragsparteien“ sowie die Rechtsstreitigkeiten „zwischen tarifvertragsfähigen Parteien ... aus unerlaubten Handlungen, sofern es sich um Maßnahmen zu Zwecken des Arbeitskamps oder um Fragen der Vereinigungsfreiheit handelt(e)“, waren im Dritten Reich von vornherein undenkbar. Dagegen behielten die Arbeitsgerichte immerhin die Möglichkeit, das Tarifrecht zu beeinflussen, obwohl ihre in § 2 I Nr. 1 ArbGG 1926 enthaltene Zuständigkeit für Rechtsstreitigkeiten „über das Bestehen oder Nichtbestehen von Tarifverträgen“ ebenfalls entfiel<sup>62</sup>. Der Einfluß der Arbeitsgerichtsbarkeit im Tarifrecht ergab sich daraus, daß die Tarifordnungen allgemein als Rechtsverordnungen angesehen wurden<sup>63</sup>. Die Arbeitsgerichte hatten sie bei der Entscheidung von Individualstreitigkeiten anzuwenden und dabei nach den Regeln über die Auslegung von Gesetzen zu deuten. War der Wortlaut einer Tarifordnung nicht völlig eindeutig, so hatten die Arbeitsgerichte schon dadurch einen gewissen Gestaltungsspielraum. Denn die Auslegung durfte nach der Auffassung des RAG nicht engherzig sein und am Buchstaben des Gesetzes kleben, sondern sollte „dem Sinn und Zweck der Tarifordnung unter Berücksichtigung des Zusammenhangs ihrer Bestimmungen gerecht werden“<sup>64</sup>. Die relativ weite Fassung des Auslegungsspielraums macht schon deutlich, daß die Arbeitsgerichtsbarkeit sich eine gewisse Kontrollmöglichkeit gegenüber den Treuhändern der Arbeit sichern wollte, die die Tarifordnungen erließen. Eine weitere Möglichkeit der Einflußnahme der Arbeitsgerichte auf das Tarifrecht bot deren Recht, die Gültigkeit der Tarifordnungen zu überprüfen: Fehler beim Zustandekommen der Ta-

---

<sup>58</sup> Vgl. Th. Rohlfing, in: 10 Jahre Arbeitsgericht. Festgabe, Berlin und Leipzig 1937, Einleitung S. 12; sowie Heinrich Jagusch, Die Rechtsberatungsstellen der Deutschen Arbeitsfront, Berlin-Leipzig-Wien 1940, der auf S. 32 ff. den Vorschlag machte, die insoweit ohnehin schon bedeutende Stellung der DAF auch rechtlich adäquat zu fassen und die Rechtsberatungsstellen zu Gütestellen im Sinn der ZPO zu machen, so daß die vor ihnen geschlossenen Vergleiche Vollstreckungstitel nach § 794 ZPO sein sollten.

<sup>59</sup> Vgl. zur statistischen Erfassung dieser Entwicklung in diesem Kapitel unten.

<sup>60</sup> Siehe die inhaltliche Analyse der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte zu § 2 II AOG auf S. 208 ff.

<sup>61</sup> Die faktisch schon vorher vollzogenen Maßnahmen wurden nachträglich gesetzlich sanktioniert: § 65 AOG hob das BRG, die TVVO und die VO über das Schlichtungswesen auf.

<sup>62</sup> Vgl. § 2 I Nr. 1 und 2 ArbGG 1934, der nur noch die Individualstreitigkeiten aufführt.

<sup>63</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 32 Rdnr. 118.

<sup>64</sup> Ebenda, § 32 Rdnr. 132 m. Nachw. einschlägiger Urteile des RAG.

rifordnung, z. B. Unzuständigkeit des erlassenden Treuhänders der Arbeit oder Formmängel, hatten die Nichtigkeit der ganzen Tarifordnung zur Folge<sup>65</sup>. Derartige Verstöße kamen in der Praxis allerdings kaum vor.

Bedeutsamer waren Verstöße von Tarifordnungen gegen zwingende materiell-rechtliche Vorschriften: Verstießen einzelne Tarifbestimmungen gegen zwingendes Gesetzesrecht oder andere den Tarifordnungen übergeordnete zwingende Vorschriften<sup>66</sup>, so behandelten die Arbeitsgerichte diese Tarifbestimmungen als nichtig und wandten an ihrer Stelle das zwingende Recht an. Unter den Normen, die das RAG als zwingend ansah, waren mehrere Vorschriften aus dem Dienstvertragsrecht des BGB. Das ist deshalb bemerkenswert, weil in der juristischen Literatur zum Arbeitsrecht, gerade von den betont nationalsozialistischen Autoren, die Weitergeltung des „liberalistischen Arbeitsvertragsrechts“ unter den veränderten Verhältnissen grundsätzlich in Zweifel gezogen wurde<sup>67</sup>. Daß die Arbeitsgerichte sich nicht scheuten, Tarifordnungen der Treuhänder der Arbeit für nichtig zu erklären, ihre Kontrolle mithin wirksam war, beweisen die in der Kommentarliteratur<sup>68</sup> mitgeteilten Entscheidungen des RAG: So hat das RAG in einer Reihe von Entscheidungen Arbeitgeber verurteilt, ihren erkrankten Angestellten das Gehalt auch für die ersten drei Krankheitstage fortzuzahlen, obwohl die einschlägigen Tarifordnungen erst die Bezahlung vom vierten Tag an vorsahen und § 616 II BGB lediglich den *vertraglichen* Ausschluß der Lohnfortzahlung verbot, den Ausschluß durch staatliche Tarifordnungen aber naturgemäß noch nicht hatte behandeln können. Das RAG wandte § 616 II BGB entsprechend auf den Ausschluß der Lohnfortzahlung durch Tarifordnung an – dabei war diese Analogie durchaus nicht zwingend und widersprach den Bemühungen der nationalsozialistischen Arbeitsverwaltung, den Krankenstand durch tarifliche Vorschriften und nicht durch eine Aufsehen erregende gesetzliche Regelung zu senken<sup>69</sup>. Derartige Kontrollmöglichkeiten der Arbeitsgerichte beschränkten sich jedoch fast völlig auf

---

<sup>65</sup> Ebenda, Vorbem. vor § 18 Rdnr. 18.

<sup>66</sup> Vgl. die Aufzählung solcher Normen ebenda, AOG, § 32 Rdnr. 134.

<sup>67</sup> Am entschiedensten wurde die neue Lehre von Wolfgang Siebert vertreten. Er begründete die Entwicklung vom Arbeitsvertrag zum „personenrechtlichen Arbeitsverhältnis“ ausführlich in: Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit, Hamburg 1935. Der Meinungsstand des Jahres 1940 wird wiedergegeben bei: R. Lehmann, Entwicklung und Inhalt der Fürsorgepflicht des Unternehmers, Berlin-Leipzig-Wien 1940, S. 70 ff. Die pragmatische Haltung des RAG, das in den Generalklauseln des AOG weniger Anhaltspunkte zur Entscheidung konkreter Rechtsstreitigkeiten fand und sich daher zum Teil nach wie vor an das „liberalistische Arbeitsvertragsrecht“ hielt, kritisierte Lehmann (S. 72) wie folgt: „Es kann schwerlich angenommen werden, daß das RAG bei der Erfassung des Arbeitsverhältnisses als ‚überwiegend personenrechtlich‘ oder ‚Rechtsverhältnis mit schuldrechtlichem Entstehungsgrund‘ wird stehen bleiben können.“

<sup>68</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 32 Rdnr. 134.

<sup>69</sup> Der Leitsatz der Entscheidung vom 2. 6. 1937 (ARS 30, 311) lautet: „Bei dem Erlaß einer Tarifordnung muß sich der Treuhänder der Arbeit innerhalb der Grenzen halten, die durch zwingende Gesetzesvorschriften gezogen sind. Um eine solche Vorschrift handelt es sich im § 616 I BGB, wie aus Absatz II hervorgeht. Deshalb ist die tarifliche Anordnung des Lohnfortfalls und der Lohnkürzung entgegen § 616 BGB insoweit rechtsunwirksam.“

das Tarifrecht; denn die Entscheidung der betrieblichen Streitigkeiten oblag nunmehr den Treuhändern der Arbeit<sup>70</sup>. Soweit die Treuhänder der Arbeit in diesem Bereich Einzelweisungen erteilten, Verwaltungsakte erließen oder eine Art rechtsprechender Verwaltungstätigkeit<sup>71</sup> ausübten – und dies betraf Entscheidungen über betriebliche Fragen, beispielsweise über die Notwendigkeit der Bestellung eines Vertrauensrates oder die Berechtigung des Unternehmers zur Arbeitsstreckung –, waren die Arbeitsgerichte an bestandskräftige Verwaltungsakte und -entscheidungen der Treuhänder der Arbeit gebunden<sup>72</sup>. Allerdings suchte das RAG auch in solchen Angelegenheiten, die den Treuhändern der Arbeit zur Entscheidung übertragen waren, seinen bisherigen Zuständigkeitsbereich zu behaupten oder wiederzugewinnen<sup>73</sup>.

Von geringfügigen Ausnahmen abgesehen, beschränkte sich die Tätigkeit der Arbeitsgerichte also seit 1934 auf die Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten zwischen einzelnen Arbeitgebern und Arbeitnehmern; nur im Zusammenhang dieser Verfahren waren Rechtsfragen aus dem Tarifrecht gelegentlich als Vorfragen zu klären; betriebliche Streitigkeiten hatten die Arbeitsgerichte demgegenüber nicht mehr zu behandeln. Sie verloren damit den politisch und rechtlich brisanten Teil ihrer Funktionen.

Herschel hat dies 1938 wie folgt ausgedrückt<sup>74</sup>: „Urteile zu grundlegenden Fragen unserer Sozial- und Volksordnung sind verhältnismäßig selten geworden. Dagegen treten Fragen von weniger grundsätzlicher Tragweite oder von nur vorübergehender Bedeutung stärker hervor, wie Eingruppierungsstreitigkeiten, Streitigkeiten aus dem Sonderarbeitsrecht der Reichsversicherungsträger, aus Gehalts- und Pensionskürzungen, aus dem Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums.“ Gegenüber diesem unbestreitbaren Befund erscheint es als Abwehr der für die eigene Position bedrohlichen Erkenntnis, wenn Rohlfing 1937 meinte, „die zahlenmäßige Verminderung der Tätigkeit der Arbeitsgerichte [habe] nicht zur Folge, daß nunmehr die Arbeitsgerichte im Absterben begriffen wären“, sondern daß nur noch diejenigen

---

<sup>70</sup> § 19 I Nr. 1–5 AOG.

<sup>71</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, Vorbem. vor § 18 Rdnr. 17, sprachen von der „rechtsprechenden Verwaltungstätigkeit des Treuhänders“ durch „Verwaltungsentscheidungen“.

<sup>72</sup> Die hier zulässige Kontrolle der Nichtigkeit durch die Arbeitsgerichte hatte in der Praxis keine Bedeutung. Vgl. hierzu: Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, Vorbem. vor § 18 Rdnr. 12–17. Die dort mitgeteilte Entscheidung des REG vom 24. 7. 1937, ARS 31, 86, ist vereinzelt geblieben. Dort sah der REG keine Grundlage für die Bestrafung eines Arbeitgebers, der sich wegen der zu geringen Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer im Betrieb entgegen den mehrfachen Aufforderungen des Treuhänders der Arbeit geweigert hatte, einen Vertrauensrat in seinem Betrieb zu bilden. Der REG sah die Aufforderungen des Treuhänders der Arbeit als rechtswidrig an und kontrollierte damit die Rechtmäßigkeit einer Maßnahme des Treuhänders der Arbeit.

<sup>73</sup> Vgl. das Urteil des RAG vom 18. 12. 1940, ARS 41, 67, in dem das RAG entgegen § 18 II KWVO für sich in Anspruch nahm, statt des Treuhänders der Arbeit über die Lohnhöhe bei kriegsbedingten Versetzungen von Arbeitnehmern auf geringer bezahlte Arbeitsplätze zu entscheiden. Siehe auch die deutlich ablehnende Urteilsanmerkung von Mansfeld, a. a. O., S. 74 f.

<sup>74</sup> Wilhelm Herschel, Der soziale Gedanke in der Rechtsprechung des RAG, SozPr 1938, S. 291 ff. (291/292).

Streitigkeiten vor die Arbeitsgerichte kämen, die „wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung entschieden werden sollen oder wo die Streitigkeiten weder innerbetrieblich noch durch die Vermittlung der DAF beigelegt werden können“<sup>75</sup>. Daß der richterliche Einfluß im Bereich des Arbeitsrechts nach zehn Jahren nationalsozialistischer Sozial- und Rechtspolitik weitgehend geschwunden war, konnten auch die zahlreichen propagandistischen Verdrehungen im Resümee der Monatshefte für nationalsozialistische Sozialpolitik über zehn Jahre Rechtsprechung zum Arbeitsrecht im Dritten Reich nicht verdecken<sup>76</sup>: „... so bewirkt heute die Dynamik des Rechts auf Arbeit, daß in aller Regel dem Rechte des Arbeiters ohne Kampf Genüge geschieht. Damit hat nicht nur unser Arbeitsleben gewonnen, damit haben auch die Arbeitsgerichte an Wert und Würde gewonnen. Während sie einst gezwungenermaßen ihre Hauptaufgabe darin sehen mußten, die trotz klarem Recht entstandenen Streitknäuel zu entwirren, können sie heute bevorzugt ihrer natürlichen Hauptaufgabe dienen, das Rechtsleben durch schöpferische Fortentwicklung des Rechtes zu bereichern.“

#### *Der Rückgang des Geschäftsanfalls bei den Arbeitsgerichten*

Obwohl die Zahl der tatsächlich beschäftigten Arbeitnehmer in den Jahren von 1933 bis 1937 um mehr als sechs Millionen anstieg<sup>77</sup>, sank die absolute Zahl der vor den Arbeitsgerichten anhängigen Verfahren erheblich. Dies zeigt die Übersicht auf S. 202. Danach gingen die arbeitsgerichtlichen Verfahren besonders stark zurück in den Jahren 1933/34 – also im engen zeitlichen Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Machtübernahme – sowie in den Jahren 1939/40 – d. h. bei Kriegsbeginn. Der Rückgang dürfte sich, wenn hierüber auch Zahlenangaben nicht ermittelt werden konnten, während des Krieges noch weiter fortgesetzt haben; die Kriegsbedingungen wurden bekanntlich allgemein zum Anlaß genommen, die Tätigkeit der zivilen Verwaltung und Justiz auf ein Mindestmaß zu beschränken. Im einzelnen ergibt die Auswertung der verfügbaren Zahlenangaben folgendes Bild: Die erstinstanzlichen und die zweitinstanzlichen Verfahren gingen in ungefähr gleichem Umfang zurück. Bei beiden halbierte sich die Zahl in etwa von 1932 bis 1934 und nochmals von 1938 bis 1940; der Arbeitsanfall der Arbeitsgerichte betrug 1940 nicht mehr ganz 25% des Volumens von 1932, und der der Landesarbeitsgerichte lag sogar unter 20%. Dagegen halbierte sich die Zahl der Revisionen vor dem RAG nur einmal in den Jahren 1932 bis 1933; in den Jahren von 1933 bis 1940 betrug sie gleichbleibend etwa 400. Der Anteil der Vergleiche, streitigen Endurteile und der anderen Erledigungsarten, die sich als nicht streitig kennzeichnen lassen (Versäumnisurteile, Klagerücknahmen, Anerkenntnisurteile), an der Gesamtzahl der arbeitsgerichtlichen Verfahren verschob sich

---

<sup>75</sup> Theodor Rohlfiing, Einleitung zu: 10 Jahre Arbeitsgericht, Berlin und Leipzig 1937, S. 13 f. – Rohlfiing war selbst Richter am Arbeitsgericht Berlin; vgl. ebenda, S. 94.

<sup>76</sup> O. V., Wert und Würde der Arbeitsgerichte, in: Monatsheft für Nationalsozialistische Sozialpolitik 1943, S. 39.

<sup>77</sup> Vgl. hierzu den 10. Bericht der RA für die Zeit vom 1. 4. 1937–31. 3. 1938, Beilage zum Reichsarbeitsblatt 1939, Nr. 3, S. 3.

nur geringfügig: Durch gerichtlichen Vergleich endete während des gesamten Zeitraums etwa ein Drittel aller Verfahren; der Anteil der streitigen Endurteile sank von etwa einem Sechstel (1932) kontinuierlich bis auf etwa ein Achtel (1940) aller Verfahren; dementsprechend stieg die Zahl der „unstreitigen“ Erledigungsarten geringfügig an.

Diese Verteilung der einzelnen Erledigungsarten läßt sich unterschiedlich deuten. Jedenfalls widerspricht sie der Auffassung von Rohlfing<sup>78</sup>. Denn wenn, wie er behauptete, verhältnismäßig mehr Streitigkeiten, die von grundsätzlicher Bedeutung oder zwischen den Parteien heftiger umstritten waren, vor die Arbeitsgerichte gekommen wären als vor 1933, so wäre ein Anstieg und nicht der festgestellte leichte Rückgang der streitigen Endurteile zu erwarten gewesen. Der zahlenmäßige Rückgang der arbeitsgerichtlichen Verfahren dürfte also noch durch die Reduzierung der Bedeutung dieser wenigen Verfahren verschärft worden sein<sup>79</sup>. Plausibel erscheint die Erklärung, daß im Rahmen der allgemeinen Anstrengungen im Dritten Reich, soziale Konflikte eher zu vermeiden und zu unterdrücken als sie offen auszutragen, auch im Gerichtssaal darauf hingewirkt wurde, die Streitigkeiten zu entschärfen und möglichst nicht „grundsätzlich“ zu entscheiden. Wichtiger erscheint es jedoch, den Gründen für den ganz enormen Rückgang der Zahl der arbeitsgerichtlichen Verfahren nachzugehen. Daß die kollektivrechtlichen Streitigkeiten wegfielen, kann hier vernachlässigt werden, da diese Streitigkeiten – ganz im Unterschied zu ihrer rechtlichen und politischen Bedeutung – quantitativ kaum ins Gewicht fielen.

Die Gründe für den zahlenmäßigen Rückgang der arbeitsgerichtlichen Verfahren sind vielschichtig. Mit den Fragestellungen, die Aufschluß über die Gründe für den Rückgang versprechen, kommen gleichzeitig allgemeinere Probleme in den Blick, die Gelegenheit bieten, die Bedeutung der Arbeitsgerichtsbarkeit in der Arbeitsverfassung des Dritten Reichs näher zu bestimmen und insbesondere die Abhängigkeit der Arbeitsgerichtsbarkeit von wichtigen Veränderungen der Arbeitsverfassung des Dritten Reichs zu untersuchen. Dabei ist bei all diesen Problemkreisen zu berücksichtigen, daß in arbeitsgerichtlichen Verfahren ganz überwiegend die Arbeitnehmer die Klägerrolle haben<sup>80</sup>. Dies ergibt sich aus dem Schutzcharakter der meisten arbeitsrechtlichen Vorschriften und aus der allgemeinen Struktur des Arbeitsverhältnisses, in dem der Arbeitgeber „das erste Sagen“ (Weisungsrecht, Ausspruch der Kündigung) hat, der Arbeitnehmer jedoch zur Durchsetzung seiner Interessen nur in Ausnahmefällen zur Selbsthilfe greifen kann. Da das AOG die Weisungsrechte des Arbeitgebers besonders umfassend ausgestaltet hatte<sup>81</sup>, gelten diese allgemeinen Aussagen verstärkt für die Arbeitsbeziehungen im Dritten Reich.

<sup>78</sup> Theodor Rohlfing, Einleitung zu: 10 Jahre Arbeitsgericht, S. 13 f.

<sup>79</sup> Vgl. hierzu Herschels realistische Einschätzung aus dem Jahre 1938 in: Der soziale Gedanke in der Rechtsprechung des RAG, SozPr 1938, Sp. 291 f.

<sup>80</sup> Nach Blankenburg/Rogowski/Schönholz, Phänomene der Verrechtlichung und ihre Folgen – Beobachtungen am Arbeitsgericht, Berlin (Wissenschaftszentrum) 1977, S. 19, waren im Jahre 1975 ca. 95% des Geschäftsanfalls der Arbeitsgerichte Klagen von Arbeitnehmern.

<sup>81</sup> § 2 I AOG.

Tabelle 2: Entwicklung der arbeitsgerichtlichen Verfahren von 1932 bis 1940

	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940
Rechtsstreitigkeiten vor den Arbeitsgerichten	371 592	261 530	200 052	188 908	174 476	167 895	151 577	122 795	82 506
– davon abgeschlossen durch Vergleiche	114 878	88 921	72 788	62 278	59 964	59 173	54 432	44 267	26 695
– davon abgeschlossen durch streitige Endurteile	64 081	40 185	28 629	26 505	24 854	23 976	20 602	15 584	10 602
– davon Beschlußverfahren nach dem BRG	4 075	1 601	–	–	–	–	–	–	–
Rechtsstreitigkeiten vor den Landesarbeitsgerichten (Berufungen)	17 681	10 894	7 373	7 105	7 015	6 079	5 549	4 315	2 885
– davon Urteilsverfahren (individualarbeitsrechtliche Streitigkeiten)	17 220	10 774	(Seit 1934 waren alle Verfahren – s. vorige Spalte – Urteilsverfahren.)						
– davon Beschlußverfahren nach dem BRG	461	120	–	–	–	–	–	–	–
Rechtsstreitigkeiten vor dem Reichsarbeitsgericht	941	529	350	407	397	410	424	459	390
– davon Urteilsverfahren	831	479	(Seit 1934 waren alle Verfahren – s. vorige Spalte – Urteilsverfahren.)						
– davon Beschlußverfahren	110	50	–	–	–	–	–	–	–

Quelle: Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1933, 536f., 1934, 547f., 1935, 534f., 1936, 563f., 1937, 597f., 1938, 616f., 1939/40, 632f., 1941/42, 657.

Die DAF konnte vor allem an zwei Punkten der Entstehung und Durchführung arbeitsrechtlicher Streitigkeiten eingreifen: Zum einen im Betrieb über ihre Betriebsobmänner und die Vertrauensräte, zum anderen über die DAF-Rechtsberatungsstellen<sup>82</sup>. Rohlfing meinte 1937, der „Gedanke der Betriebsgemeinschaft“, wonach Arbeitsstreitigkeiten zunächst betriebsintern zu bereinigen seien, habe sich zunehmend durchgesetzt<sup>83</sup>. Daran ist sicher richtig, daß oppositionelle Arbeitnehmer durch die Zerschlagung ihrer legalen und illegalen Organisationen und die polizeiliche und strafrechtliche Verfolgung<sup>84</sup> entmutigt waren und wegen der vordergründigen innen- und außenpolitischen Erfolge des NS-Regimes keine ausreichende personelle Basis mehr hatten; das hatte zur Folge, daß sie Konflikten mit dem Arbeitgeber, aus denen sich arbeitsrechtliche Streitigkeiten hätten ergeben können, aus dem Wege gingen. Auch für politisch nicht engagierte Arbeitnehmer bedeutete die Beseitigung der Gewerkschaften, daß ein wichtiger Rückhalt für das Durchstehen eines Rechtsstreites vor den Arbeitsgerichten fehlte. Zum anderen trifft es auch zu, daß Arbeitgeber nach 1933 eher zu sozialen Zugeständnissen bereit waren<sup>85</sup> als vor der Zerschlagung der politischen und gewerkschaftlichen Organisationen der Arbeitnehmer durch das NS-Regime, wenn auch die Größenordnung dieser Zugeständnisse schwer einzuschätzen ist. Denn die Arbeitgeber brauchten wegen der Kontrolle der DAF, der NSDAP und des Staatsapparates über die Arbeitnehmerschaft nicht zu befürchten, daß weitergehende, die Unternehmen ernsthaft belastende Forderungen aus der Arbeitnehmerschaft durchgesetzt werden könnten.

Weiter hat Rohlfing<sup>86</sup> berichtet, daß die DAF-Rechtsberatungsstelle Berlin mit ca. 38 000 außergerichtlichen „Vergleichen und Ausgleichsversuchen“ die Zahl der gerichtlichen Vergleiche mit ca. 9 700 in den Jahren 1935/36 erheblich übertraf. Selbst wenn die Richtigkeit dieser Zahlen unterstellt wird, begegnet ihre Aussagekraft einigen Bedenken: Erstens ist keineswegs sicher, daß alle bei den DAF-Rechtsberatungsstellen erfaßten Fälle ernsthafte Streitfälle waren, die jemals eine Chance gehabt hätten, vor Gericht gebracht zu werden. Zweitens macht Rohlfing keinerlei Angaben über ähnliche streitschlichtende Aktivitäten der gewerkschaftlichen und anwaltlichen Rechtsvertreter in Arbeitsstreitigkeiten vor 1933. Die Annahme liegt nahe, daß die DAF-Rechtsberatungsstellen hier wenigstens teilweise Funktionen übernommen haben, die zuvor andere rechtsberatende Stellen wahrgenommen hatten.

Im Zusammenhang mit der Vergleichsförderung durch die DAF-Rechtsberatungsstellen meinte andererseits Franz Neumann, es könne „kein einziger Rechtsstreit

---

<sup>82</sup> Vgl. zu ihrer Rechtsstellung im Arbeitsgerichtsverfahren oben S. 196 f.

<sup>83</sup> Theodor Rohlfing, Einleitung zu: 10 Jahre Arbeitsgericht, S. 12. Ähnlich: o. V., Wert und Würde der Arbeitsgerichte, Monatshefte für nationalsozialistische Sozialpolitik 1943, S. 39.

<sup>84</sup> Vgl. hierzu Walter Wagner, Der Volksgerichtshof im nationalsozialistischen Staat, Stuttgart 1974, S. 95–205.

<sup>85</sup> So führten im Rahmen des von der DAF initiierten „Leistungskampfs“ zahlreiche Arbeitgeber soziale Reformen auf Betriebsebene durch. Vgl. hierzu Mason, Sozialpolitik, S. 251 f.

<sup>86</sup> Theodor Rohlfing, Einleitung zu: 10 Jahre Arbeitsgericht, S. 12.

ohne die Zustimmung der DAF vor die Arbeitsgerichte gebracht werden<sup>87</sup>, und deutete damit eine weitere Erklärung für den Rückgang der arbeitsgerichtlichen Verfahren an. Auch Neumanns Aussage gilt nur mit Einschränkungen. Nach § 11 I ArbGG 1934 hatte die DAF zwar das Monopol für die Prozeßvertretung vor den Arbeitsgerichten in erster Instanz, doch bestand hier kein Vertretungszwang – im Unterschied zur Berufungs- und Revisionsinstanz, wo nach § 11 II ArbGG 1934 Anwaltszwang herrschte. Arbeitnehmer wie Arbeitgeber konnten also durchaus persönlich Klage vor den Arbeitsgerichten erheben und die Klage ohne Zustimmung der DAF bis in die letzte Instanz verfolgen. Entscheidend war jedoch – und dies bestätigt Neumanns Behauptung im wesentlichen –, daß die DAF einem nicht rechtskundigen Mitglied, in der Regel also einem Arbeitnehmer, die Prozeßführung erheblich erschweren konnte, indem sie die Gewährung des Rechtsschutzes versagte.

Nach Ziff. 4 und 5 ihrer Rechtsschutzordnung<sup>88</sup> hatten die DAF-Rechtsberatungsstellen den Rechtsschutz nur zu gewähren, „wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung Aussicht auf Erfolg [bot] und mit den nationalsozialistischen Grundsätzen und den Grundsätzen von der Ehre der Arbeit im Einklang [stand]“<sup>89</sup>. Der DAF war damit ein weites Ermessen bei der Entscheidung über die Rechtsschutzgewährung eingeräumt. Sie konnte daher den Rechtsschutz für Prozesse, die aus politischen oder sonstigen Gründen unerwünscht waren, ablehnen und auf diese Weise denjenigen, der sich dennoch zur Erhebung der Klage entschloß, als unbelehrbar oder politisch unzuverlässig brandmarken. Auch mit ihren Rechtsberatungsstellen hatte die DAF also ein Instrument zur Verfügung, mit dem sie arbeitsgerichtliche Verfahren verhindern konnte; es ist anzunehmen, daß sie davon auch Gebrauch machte, wenn es zur Sicherung des Arbeitsfriedens im nationalsozialistischen Sinne erforderlich erschien.

Der Rückgang der arbeitsgerichtlichen Verfahren könnte auch auf Veränderungen der Arbeitsmarktlage zurückgeführt werden. In der neueren rechtssoziologischen Literatur<sup>90</sup> wird eine derartige Beziehung zwischen der Häufigkeit arbeitsgerichtlicher Verfahren und der Entwicklung am Arbeitsmarkt hergestellt; danach nehmen insbesondere Kündigungsschutzprozesse und andere mit Entlassungen zusammenhängende Verfahren in Zeiten der Voll- oder Überbeschäftigung gegenüber Zeiten mit hoher Arbeitslosenquote ab<sup>91</sup>; denn die Bereitschaft von Arbeitnehmern, einen Prozeß wegen eines gekündigten Arbeitsverhältnisses anzustrengen, hängt unter anderem auch

---

<sup>87</sup> Franz Neumann, Behemoth, S. 494.

<sup>88</sup> Sie ist abgedruckt bei: Heinrich Jagusch, Die Rechtsberatungsstellen der DAF, Berlin-Leipzig-Wien 1940, S. 138 ff.

<sup>89</sup> Ebenda, S. 138.

<sup>90</sup> Vgl. Thilo Ramm, Zur Bedeutung der Rechtssoziologie für das Arbeitsrecht, in: Naucke/Trappe (Hrsg.), Rechtssoziologie und Rechtspraxis, Neuwied und Berlin 1970, S. 154 ff., und Blankenburg/Rogowski/Schönholz, Phänomene der Verrechtlichung und ihre Folgen – Beobachtungen am Arbeitsgericht, Berlin (Wissenschaftszentrum) 1977.

<sup>91</sup> Vgl. Blankenburg, u. a., a. a. O., S. 1: „Es bedarf keiner weiteren Erklärung, daß in einer wirtschaftlich angespannten Situation Konflikte aus dem Arbeitsverhältnis häufiger und härter auftreten und daß damit auch die Gerichte in größerer Zahl bemüht werden.“

von den Möglichkeiten ab, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Umgekehrt ändert sich auch das Kündigungsverhalten der Arbeitgeber mit den konjunkturellen Schwankungen: Die Massenarbeitslosigkeit wird tendenziell dazu benutzt, politisch unbequeme und weniger geeignete Arbeitnehmer zu entlassen und auf diese Weise eine besonders disziplinierte, einsatzbereite und qualifizierte Belegschaft zu bilden. Überbeschäftigung dagegen zwingt die Arbeitgeber dazu, auch weniger qualifizierte oder einsatzbereite Arbeitnehmer einzustellen und zu halten, weil sie nicht ersetzt werden können, und dazu, qualifizierten Arbeitnehmern Zugeständnisse zu machen, um sie von der Abwanderung in andere Betriebe abzuhalten. Kündigungen werden in dieser Arbeitsmarktlage möglichst vermieden. Diese Feststellungen treffen in besonderem Maße auf die Entwicklung im Dritten Reich zu, da die Arbeitsmarktlage sich in der Zeit von 1933 bis 1939 grundlegend änderte: An die Stelle der Massenarbeitslosigkeit des Jahres 1933 trat schon 1936 in einigen rüstungswirtschaftlich wichtigen Gewerbezweigen und 1939 ganz allgemein ein erheblicher Arbeitskräftemangel<sup>92</sup>. Die Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit und die vom NS-Regime entfachte Rüstungskonjunktur haben somit ebenfalls zur Abnahme der arbeitsgerichtlichen Verfahren beigetragen<sup>93</sup>.

Der Rückgang der Verfahren vor den Arbeitsgerichten könnte weiter dadurch mitverursacht worden sein, daß sich durch Veränderungen des materiellen Arbeitsrechts die Chancen der Rechtsschutzsuchenden verschlechtert haben. Hier sollen zunächst nur die Gesetzesänderungen behandelt werden, die das Individualarbeitsrecht betreffen und nicht erst einer sehr weitgehenden Konkretisierung durch die Gerichte oder die Arbeitsverwaltung bedurften, wie vor allem die Generalklauseln des AOG, die die Weisungsbefugnisse der Arbeitgeber verstärkten<sup>94</sup>, den Austauschcharakter des Arbeitsverhältnisses abschwächten und statt dessen den durch Treue- und Fürsorgepflichten geprägten Gemeinschaftscharakter betonten<sup>95</sup> und das Arbeitsverhältnis dem vom NS-Regime definierten „Gemeinwohl“ dienstbar machten<sup>96</sup>. Die Gesetzgebung des Dritten Reichs zum Individualarbeitsverhältnis beschränkte sich auf wenige Änderungen. Das geplante und in mehreren Entwürfen des RAM und des Arbeitsrechtsausschusses der Akademie für Deutsches Recht vorgelegte Gesetz über das Arbeitsverhältnis wurde nicht verabschiedet<sup>97</sup>. Deshalb blieb es während der gesamten Dauer des Dritten Reichs bei den generalklauselartigen Korrekturen, die das AOG am Individualarbeitsrecht anbrachte, und insbesondere bei einer Änderung des Kündigungsrechts<sup>98</sup>.

---

<sup>92</sup> Hierzu ausführlicher oben S. 73 ff.

<sup>93</sup> Vgl. hierzu: o. V., Wert und Würde der Arbeitsgerichte, Monatshefte für nationalsozialistische Sozialpolitik 1943, S. 39.

<sup>94</sup> § 2 I AOG.

<sup>95</sup> § 2 II AOG; vgl. zur Anwendung dieser Generalklausel durch die Arbeitsgerichte in diesem Kapitel unten.

<sup>96</sup> § 1 AOG.

<sup>97</sup> Vgl. hierzu ausführlicher oben S. 95 ff.

<sup>98</sup> §§ 56 ff. AOG, ergänzt durch das Gesetz vom 30. 11. 1934, RGBI I, S. 1193, RAB I, S. 273.

Der Kündigungsschutz wurde durch das AOG in zweierlei Hinsicht verschlechtert: Zum einen fielen die in § 84 I Nr. 1–3 BRG aufgeführten zum Einspruch berechtigenden Gründe weg, die vor allem dem Schutz gewerkschaftlich und politisch engagierter Arbeitnehmer dienen sollen<sup>99</sup>. Der für den „Normalfall“ einer nicht politisch, sondern durch das sonstige Verhalten des Arbeitnehmers oder durch wirtschaftliche Gründe bedingten Kündigung zentrale Einspruchsgrund der „unbilligen Härte“<sup>100</sup> blieb dagegen bestehen. Bei der Auslegung dieses Begriffs hielten sich die Arbeitsgerichte an die von der nationalsozialistischen Gesetzgebung vorgezeichnete Linie: Im „Normalfall“ des nicht aus politischen Gründen gekündigten Arbeitnehmers änderte sich an der Auslegung nichts Wesentliches, da das RAG explizit an seine Rechtsprechung vor 1933 anknüpfte<sup>101</sup>. Soweit dagegen eine Kündigung politisch begründet worden war, nahmen die Arbeitsgerichte einen Verstoß des Arbeitnehmers gegen den gemeinen Nutzen von Volk und Staat (§ 1 AOG) an und bestätigten dementsprechend diese Kündigungen<sup>102</sup>.

Einen gewissen Schutz gewährten die Arbeitsgerichte nur denjenigen gewerkschaftlich organisierten oder sozialdemokratischen Arbeitnehmern, die vor Erlaß des Gesetzes vom 4. April 1933 und damit vor der ersten Ächtung der bisherigen Betriebsräte und Gewerkschaften durch ein nationalsozialistisches Gesetz gewerkschaftliche oder betriebsverfassungsrechtliche Funktionen ausgeübt hatten, ohne sich aktiv gegen das NS-Regime betätigt zu haben. Diesen Arbeitnehmern attestierten die Arbeitsgerichte immerhin, daß sie die Auflösung des Arbeitsverhältnisses nicht im Sinne eines wichtigen Grundes für eine fristlose Kündigung verschuldet hatten<sup>103</sup>. Kommunistischen Arbeitnehmern enthielten die Arbeitsgerichte selbst diesen geringfügigen Schutz vor<sup>104</sup>. Zum anderen unternahm der nationalsozialistische Gesetzgeber schon kurz nach Erlaß des AOG den Versuch, die Wirksamkeit des eben erst geregelten und offensichtlich nicht ausreichenden Kündigungsschutzes zu verbessern; denn im Gesetz vom 30. November 1934<sup>105</sup> wurde die Höhe der Entschädigung, die der Arbeitgeber dem zu Unrecht gekündigten Arbeitnehmer zu zahlen hatte, von höchstens vier Monatslöhnen (§ 58 S. 2 AOG) auf höchstens sechs, in besonderen Fällen höchstens zwölf Monatslöhne heraufgesetzt (§ 58 S. 3 i. d. F. vom 30. November 1934). Damit wurde durchaus ein verstärkter Anreiz gegeben, gegen ungerechtfertigte Kündigun-

---

<sup>99</sup> Danach berechtigten zum Einspruch: diskriminierende und politisch motivierte Kündigungen, Kündigungen ohne Angabe von Gründen sowie Kündigungen wegen Verweigerung einer vertraglich nicht vereinbarten Arbeitsleistung.

<sup>100</sup> § 84 I Nr. 4 BRG und § 56 I AOG.

<sup>101</sup> Vgl. die bei Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 56 Rdnr. 17, zusammengestellte Judikatur.

<sup>102</sup> Vgl. die zahlreichen Beispiele bei K. Breucker, Gemeinschaftswidrigkeit als Kündigungsgrund in der neuesten arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, JW 1936, S. 1189, sowie die Darstellung bei Michael Stolleis, Gemeinwohlformeln im nationalsozialistischen Recht, Berlin 1974, S. 134 ff.

<sup>103</sup> Vgl. z. B. die Urteile des LAG Frankfurt vom 27. 11. 1933, ARS 19, S. 207, und des LAG Essen vom 3. 1. 1934, ARS 20, S. 77.

<sup>104</sup> Vgl. Die Urteile des RAG vom 14. 3. 1934, ARS 20, S. 196, vom 28. 3. 1934, ARS 20, S. 201, und vom 21. 3. 1934, ARS 20, S. 241.

<sup>105</sup> RGBl I, S. 1193, RABl I, S. 273.

gen seitens des Arbeitgebers mit der Kündigungswiderrufsklage vorzugehen. Die Änderungen des Kündigungsschutzes dürften also vor allem diejenigen Arbeitnehmer, die sich in den ersten Jahren des Dritten Reichs in den Betrieben gegen das NS-Regime engagierten und deshalb gekündigt wurden, von gerichtlichen Schritten abgehalten haben; doch erklärt dies den Rückgang der arbeitsgerichtlichen Verfahren nur zu einem relativ geringfügigen Teil.

Die Entwicklung des Arbeitsrechts im Dritten Reich tendierte zu einem Anwachsen des staatlichen Einflusses auf die Gestaltung der Löhne und Arbeitsbedingungen<sup>106</sup> sowie auf die Begründung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse<sup>107</sup>. Damit wurde die öffentlich-rechtliche Komponente des Arbeitsrechts immer stärker betont. Das hatte zur Folge, daß der Tätigkeitsbereich der Arbeitsgerichte mehr und mehr ausgehöhlt wurde; denn ihr Tätigkeitsbereich war auf zivilrechtliche Rechtsstreitigkeiten beschränkt<sup>108</sup>; die durch Verwaltungsmaßnahmen der Treuhänder der Arbeit oder der Arbeitsämter entschiedenen Konflikte waren in der Regel der Beurteilung durch die Arbeitsgerichte entzogen.

Besonders deutlich wird diese Verschiebung zugunsten der Arbeitsverwaltung am Beispiel der Beendigung von Arbeitsverhältnissen gegen den Willen der betroffenen Arbeitnehmer; hatte vor 1933 nur der Arbeitgeber die Möglichkeit, das Arbeitsverhältnis durch Kündigung zu beenden, und ging er damit das Risiko ein, in einem Kündigungsschutzprozeß vor den Arbeitsgerichten zu unterliegen, so wurde ihm diese konfliktträchtige Maßnahme zunehmend durch die Arbeitsämter abgenommen; denn diese wurden, zunächst zum Zweck der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, dann aber vor allem zur Sicherung eines planmäßigen Arbeitseinsatzes in den für das NS-Regime wichtigen Bereichen, ermächtigt, in bestehende Arbeitsverhältnisse einzugreifen und sie gegebenenfalls zu beenden: Schon einige der seit 1933 durchgeführten Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit führten zur Beendigung von Arbeitsverhältnissen gegen den Willen der Betroffenen; so wurden die Arbeitsämter 1934<sup>109</sup> ermächtigt, die Entlassung jüngerer Arbeitnehmer zu veranlassen, damit deren Arbeitsplätze für ältere Familienväter, die schon längere Zeit arbeitslos waren, aber auch für „alte Kämpfer“ der NSDAP frei wurden. Die jungen Arbeitnehmer erhielten keine gleichwertigen Arbeitsplätze zugewiesen, sondern sollten vor allem in die Landwirtschaft gelenkt werden. Gegen die von den Arbeitsämtern angeordneten Entlassungen vor den Arbeitsgerichten zu klagen, hatte nur in Ausnahmefällen eine geringe Erfolgsaussicht.

Noch deutlicher tritt diese Entwicklung bei den Arbeitseinsatzmaßnahmen der Vorkriegs- und Kriegszeit hervor: Die Dienstverpflichtungen für kriegsvorbereitende Maßnahmen, wie beispielsweise den Bau des Westwalls 1938/39, oder für die Rüstungsproduktion im Kriege wurden von den Arbeitsämtern ausgesprochen; da diese

---

<sup>106</sup> Vgl. hierzu oben S. 82 ff. und 133 ff.

<sup>107</sup> Vgl. hierzu oben S. 73 ff. und 129 ff.

<sup>108</sup> § 2 ArbGG 1934.

<sup>109</sup> VO über die Verteilung von Arbeitskräften, RGBl I, S. 786, RABl I, S. 199.

Verwaltungsakte der Arbeitsämter direkt an die betroffenen Arbeitnehmer gerichtet waren, entfiel von vornherein die Zuständigkeit der Arbeitsgerichte für Streitigkeiten wegen dieser Dienstverpflichtungen. Dies ist um so bemerkenswerter, als die Drohung mit der Dienstverpflichtung als Disziplinierungsmittel von Arbeitgebern benutzt wurde, ja die Dienstverpflichtung nicht selten den Charakter einer disziplinarischen Maßnahme annahm und einer – besonders folgenschweren – Kündigung gleichkam. Daß es sich hierbei nicht um Einzelfälle handelte, geht aus der Häufung der Berichte aus dem Jahr 1939 über derartige Vorfälle hervor. So wurde aus mehreren Betrieben berichtet, daß die Wortführer bei Auseinandersetzungen über Akkordreduzierungen kurzerhand den Arbeitsämtern überantwortet wurden; diese sorgten dafür, daß die gemäßregelten Arbeitnehmer „bei Befestigungs- und Straßenbauten Verwendung“ fanden oder „nach dem Westen zu Befestigungsarbeiten gehen“ mußten<sup>110</sup>. Obwohl also durch die Dienstverpflichtungen mittelbar Individualstreitigkeiten zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern mitgeregelt werden konnten und Arbeitgeber durch entsprechende Angaben bei den Arbeitsämtern Dienstverpflichtungen veranlassen konnten, wurden diese Streitigkeiten wegen des öffentlich-rechtlichen Charakters der staatlichen Maßnahmen nicht vor den Arbeitsgerichten ausgetragen. Für den Rückgang der arbeitsgerichtlichen Verfahren war sicher auch die indirekte Wirkung dieser Entwicklung von Bedeutung: Wer als Arbeitnehmer allzu konfliktfreudig auftrat und seine Interessen entschieden vor den Arbeitsgerichten vertrat, mußte damit rechnen, seinen Arbeitsplatz zu verlieren und zur Zwangsarbeit unter noch schlechteren Bedingungen herangezogen zu werden.

Schließlich könnte auch die Anwendung des materiellen Arbeitsrechts durch die Arbeitsgerichte selbst das Mißtrauen der Arbeitnehmer hervorgerufen haben, so daß sie wegen mangelnder Erfolgsaussichten von vornherein darauf verzichteten, vor den Arbeitsgerichten zu klagen. Wenn, wie eingangs festgestellt wurde, die Arbeitnehmer in der weit überwiegenden Zahl der Verfahren die Kläger waren, so ist in unserem Zusammenhang danach zu fragen, ob die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte Arbeitnehmern, wenn sie klagten, geringe Erfolgsaussichten bot, oder ob die Arbeitnehmer weiterhin auf eine sozial ausgleichende, die Arbeitgeber jedenfalls nicht bevorzogene Entscheidungspraxis vertrauen konnten. Damit stellt sich die Frage nach der inhaltlichen Entwicklung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung.

*Die inhaltliche Entwicklung der Entscheidungspraxis –  
am Beispiel der Rechtsprechung zu § 2 II AOG*

Die Arbeitsgerichte blieben im Dritten Reich im wesentlichen zuständig für bürgerlich-rechtliche Individualstreitigkeiten aus Arbeitsverhältnissen. Gerade in diesem Bereich hatten sich die Arbeitsgerichte in der Weimarer Zeit durch eine sozial einfühlsame und sachlich fundierte Rechtsprechung allgemeine Anerkennung vor allem auch

---

<sup>110</sup> Deutschland-Berichte der Sopade 1939, S. 46; vgl. auch S. 729, wo über die Drohung eines Arbeitgebers mit Verschickung an die „Westfront“ berichtet wird.

in der Arbeitnehmerschaft erworben<sup>111</sup>. Die materiellen Gesetzesänderungen des Individualarbeitsrechts während des Dritten Reichs standen einer Fortsetzung dieser – jedenfalls nicht arbeitnehmerfeindlichen – Rechtsprechung nicht entgegen. Insbesondere die Generalklausel des § 2 II AOG, die den Arbeitgebern eine „Fürsorgepflicht“ und den Arbeitnehmern eine „Treuepflicht“ auferlegte und durchaus an die Rechtsprechung der Arbeitsgerichtsbarkeit zum Individualarbeitsrecht während der Weimarer Zeit anknüpfte<sup>112</sup>, bot den Arbeitsgerichten in einem begrenzten Rahmen Gelegenheit zur Beseitigung sozialer Mißstände in den Arbeitsbeziehungen.

Die maßgebliche Beteiligung der DAF an den arbeitsgerichtlichen Verfahren – durch Prozeßvertretung vor den Arbeitsgerichten und durch Benennung der Laienbeisitzer in allen Instanzen – schuf eine weitere Voraussetzung für die Entwicklung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung in der angedeuteten Richtung. Denn die DAF setzte sich allgemein für soziale Verbesserungen – unterhalb einer Reizschwelle, die durch die gemeinsamen Interessen des NS-Regimes und der für die Aufrüstung wichtigen Wirtschaftszweige festgelegt war – ein<sup>113</sup>, um dem NS-Regime das Vertrauen der Arbeitnehmerschaft zu sichern.

Inwieweit die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte die damit vorhandenen Möglichkeiten zur Fortentwicklung der sozialen Komponente des Individualarbeitsrechts realisierte, läßt sich am sinnvollsten anhand der Judikatur zur „Treue- und Fürsorgepflicht“ des § 2 AOG untersuchen. Denn diese Generalklausel eröffnete den Arbeitsgerichten die Möglichkeit, bestehende Vorschriften über das Arbeitsverhältnis – vor allem diejenigen des Dienstvertrags- und allgemeinen Schuldrechts im BGB – neu zu interpretieren oder gar als unvereinbar mit dem neuen Recht nicht anzuwenden und auf diese Weise die Pflichten sowohl der Arbeitnehmer wie auch der Arbeitgeber auszuweiten.

### *Die Auslegung des § 2 II AOG in der Arbeitsrechtswissenschaft*

Die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte ist vor dem Hintergrund der Entwicklung in der arbeitsrechtlichen Literatur zu § 2 AOG zu betrachten<sup>114</sup>; hier kamen die in § 2

---

<sup>111</sup> Franz Neumann, Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, S. 36, spricht davon, daß die Arbeitsgerichtsbarkeit „trotz heftigster Kritik“ an bestimmten Urteilen „von der Arbeiterschaft absolut bejaht“ wurde. Das dürfte nicht nur auf die Beteiligung von Arbeitnehmervertretern als Laienbeisitzer an der Rechtsprechung, sondern auf den Inhalt dieser Rechtsprechung zurückzuführen sein.

<sup>112</sup> Vgl. Otto Kahn-Freund, Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts, S. 172 ff. und 194 ff.

<sup>113</sup> Vgl. zu den Aktivitäten der DAF für eine Verlängerung des Urlaubs und für die Verbesserung des betrieblichen Arbeitsschutzes: Mason, Sozialpolitik, S. 183 ff. und 187 ff.

<sup>114</sup> Bernd Rütters, Die unbegrenzte Auslegung, Frankfurt 1973, S. 379 ff., behandelt ebenfalls die Entwicklung des Arbeitsrechts in Wissenschaft und Rechtsprechung des Dritten Reichs, auch bei ihm steht wie in der vorliegenden Arbeit die Frage nach den Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitsgerichte im Vordergrund. Anders als hier geht Rütters das Problem *primär* durch eine Analyse der wissenschaftlichen Lehrmeinungen zum „Wesen des Arbeitsverhältnisses“ – der Vertragstheorie (S. 383 f.) und der Eingliederungstheorie (S. 384 ff.) – an und untersucht die „Bedeutung, die der Wertgrundlage jedes Rechtsgebietes für die Auslegung und Anwendung des Rechtes zukommt“

AOG angelegten Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitsgerichte in verschiedenen Nuancierungen<sup>115</sup> am klarsten zum Ausdruck. Starke wissenschaftliche Impulse<sup>116</sup> erhielt die Fortentwicklung des Arbeitsrechts im Sinne des AOG und der nationalsozialistischen Anschauungen von der Gestaltung des Arbeitslebens vor allem von Wolfgang Siebert<sup>117</sup>. Sein bahnbrechendes Wirken in der Arbeitsrechtswissenschaft des Dritten Reichs schätzte Siebert selbst 1943 wie folgt ein<sup>118</sup>: „Die Möglichkeit, aus § 2 II AOG unmittelbar bestimmte Ansprüche abzuleiten, habe ich mehrfach näher zu begründen und zu verteidigen versucht . . . Sie ist zu Anfang nur noch vertreten worden von Grussendorf<sup>119</sup> und von Höhn<sup>120</sup>. Im übrigen wurde sie zunächst ziemlich allgemein abgelehnt, weil sie zu einer Rechtsunsicherheit führen müsse; außerdem wurde nach dem Inkrafttreten des AOG allgemein die Notwendigkeit einer scharfen Unterscheidung zwischen der sozialen und öffentlich-rechtlichen Betriebsgemeinschaft und dem wirtschaftlichen und vertraglichen Arbeitsverhältnis vertreten<sup>121</sup>. Allmählich hat dann aber die Auffassung von der unmittelbaren Wirksamkeit des § 2 II als Rechtsgrundlage für bestimmte Ansprüche im Schrifttum immer mehr Zustimmung gefunden<sup>122</sup>.“ Siebert betonte also von Anfang an die Bedeutung der Generalklauseln des AOG für die grundlegende Anpassung des Arbeitsrechts an nationalsozialistische Vorstellungen. Er wollte dabei die Generalklauseln des AOG in dreifacher Hinsicht angewandt wissen: Die Generalklauseln sollten Grundlage für die Auslegung arbeitsrechtlicher Vorschriften sein. Insofern deckte sich die Auffassung Siebers mit der allgemein vertretenen Meinung. Weiterhin befürwortete er, die Generalklauseln als Maßstab bei der Prüfung der Frage heranzuziehen, inwieweit die arbeitsvertraglichen Regelungen des BGB, HGB und der GewO – insbesondere diejenigen, die den schuldrechtlichen

---

(S. 392). Während Rüthers sich also an den von der Rechtswissenschaft des Dritten Reichs entwickelten „Theorien“ zum Arbeitsverhältnis orientiert, soll in der vorliegenden Arbeit der Schwerpunkt bei der Analyse der Billigkeitsrechtsprechung des RAG und damit bei der Einordnung und Bewertung seiner rechtsfortbildenden Tätigkeit gesetzt werden.

<sup>115</sup> Vgl. hierzu: R. Lehmann, Entwicklung und Inhalt der Fürsorgepflicht des Unternehmers, S. 70 ff.

<sup>116</sup> Vgl. hierzu die zeitgenössische Einschätzung von Heinrich Lange, Die Entwicklung der Wissenschaft vom bürgerlichen Recht seit 1933, Tübingen 1941, S. 15: „Den stärksten Einfluß auf sie [die Rechtsprechung] übte deshalb Siebert aus, der seine Lehren in enger Anlehnung an die Bedürfnisse der Praxis entwickelte und der Rechtsprechung in der unzulässigen Rechtsausübung, im Rechtsmißbrauch und dem personenrechtlichen Gemeinschaftsverhältnis Prägungen schenkte, die diese vor allem als Deckmantel für Billigkeitsentscheidungen gegen das Gesetz aufgriff.“

<sup>117</sup> Vgl. grundlegend Wolfgang Siebert, Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit, Hamburg 1935.

<sup>118</sup> In: Reuss/Siebert, Die konkrete Ordnung des Betriebes, 3. ergänzte Auflage, Berlin-Leipzig-Wien 1943, S. 90.

<sup>119</sup> Grussendorf, Kommentar zum AOG, Berlin 1934, S. 19.

<sup>120</sup> Höhn, Rechtsgemeinschaft und Volksgemeinschaft, 1935, S. 61 f.

<sup>121</sup> Vgl. z. B. Mansfeld/Pohl/Steinmann/Krause, Die Ordnung der nationalen Arbeit, § 2 Anm. 2 d, und Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, 1. Aufl. München-Berlin 1934, § 2 Anm. 15 ff., anders die 2. und 3. Aufl. § 2 Anm. 16 s.

<sup>122</sup> Vgl. die Nachweise bei: Siebert, in: DAR 1937, S. 46 ff., und bei Hueck, Festschrift für Hedemann, 1938, S. 312 ff.

Austauschcharakter des Arbeitsverhältnisses betonten und damit im Gegensatz zur nationalsozialistischen Gemeinschaftsideologie standen – unter der Herrschaft des Nationalsozialismus noch weitergelten sollten; diese Auffassung Sieberts war bis 1939 umstritten, konnte sich jedoch danach allgemein durchsetzen, da das bis dahin widerstrebende RAG sich seiner Auffassung mit dem Urteil vom 13. September 1939<sup>123</sup> anschloß. Das RAG stellte sich nunmehr ebenfalls auf den Standpunkt, daß die Anwendung von Vorschriften des allgemeinen Schuldrechts auf das Arbeitsverhältnis als „personenrechtliches, auf Treue und Fürsorge gegründetes Gemeinschaftsverhältnis“ nicht ohne nähere Prüfung erfolgen könne, und daß insbesondere die §§ 323 bis 326 BGB „nicht für das Arbeitsverhältnis passen“. Schließlich wollte Siebert aus den Generalklauseln unmittelbar Rechte und Pflichten der Parteien des Arbeitsverhältnisses abgeleitet wissen. Dies war der eigentliche Streitpunkt in der juristischen Diskussion; die juristische Literatur folgte hier Siebert etwas langsamer<sup>124</sup>, war jedoch etwa seit Beginn des Krieges so gut wie einhellig auf Sieberts Seite<sup>125</sup>.

Lediglich das RAG verhielt sich bis zum Ende des Dritten Reichs reserviert gegenüber dieser Auffassung – zumindest beschränkte es sich auf vorsichtigere Formulierungen; daß die Unterschiede in der Sache jedoch geringer waren, als es die gelegentlich deutliche Polemik arbeitsrechtlicher Autoren<sup>126</sup> gegen das RAG erwarten ließ, geht daraus hervor, daß das RAG unter Verwendung etwas flexiblerer, nicht *allein* auf § 2 II AOG gestützter Formeln<sup>127</sup> ebenfalls Rechte und Pflichten ableitete, die sich nicht

---

<sup>123</sup> ARS 37, S. 230 ff. Vgl. zu diesem Urteil, das über den Kündigungswiderspruch eines jüdischen Arbeitnehmers entschied, die ausführliche Besprechung bei: Bernd Rüthers, Die unbegrenzte Auslegung, S. 394 ff. Der Auffassung von Rüthers (S. 395), wonach in dieser Entscheidung „der Gemeinschaftsgedanke durch das RAG im entscheidenden Gegensatz zu seiner eigenen, eindeutig nationalsozialistischen Wertgrundlage verwendet“ worden sei, kann nicht zugestimmt werden. Vgl. hierzu unten S. 226 ff.

<sup>124</sup> Vgl. Siebert, in: DAR 1937, S. 46 ff., und Hueck, in: Festschrift für Hedemann, 1938, S. 312 ff.

<sup>125</sup> Vgl. die Literaturangaben bei: Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 16 s.

<sup>126</sup> Ebenda heißt es: „Das RAG dagegen weigert sich bis heute, aus der in § 2 II AOG formulierten Treue- und Fürsorgepflicht allein irgendeine Ansprüche abzuleiten.“ R. Lehmann, Entwicklung und Inhalt der Fürsorgepflicht des Unternehmers, S. 72 f. meint: „Diese etwas schwankende Haltung ist wohl darin begründet, daß das RAG über das Wesen des Arbeitsverhältnisses noch zu keinem endgültigen Ergebnis gekommen ist. Es kann schwerlich angenommen werden, daß das RAG bei der Erfassung des Arbeitsverhältnisses als ‚überwiegend personenrechtlich‘ oder ‚Rechtsverhältnis mit schuldrechtlichem Entstehungsgrund‘ wird stehenbleiben können.“

<sup>127</sup> Laut Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 16 s, bemühte es z. B. das „Wesen des Arbeitsverhältnisses als eines auf gegenseitiger Treue und Fürsorge begründeten Gemeinschaftsverhältnisses“. Hierher gehören auch der wiederholt herangezogene Gleichbehandlungsgrundsatz und die rechtliche Anerkennung nicht-gesetzeskonformer, aber eingebürgerter (üblicher) betrieblicher Regelungen als „konkrete Ordnung des Betriebs“. Vgl. zu letzterer: Reuss/Siebert, Die konkrete Ordnung des Betriebes, 3. ergänzte Aufl., Berlin-Leipzig-Wien 1943. Die dort an der Judikatur des RAG geäußerte Kritik beruhte letztlich darauf, daß das RAG mit der Anerkennung einer konkreten Ordnung des Betriebes die Autonomie des Arbeitgebers gegenüber der staatlichen Kontrolle durch die Teuhänder der Arbeit betonte. Auf diese Weise schwächte das RAG gelegentlich Tendenzen der arbeitsrechtlichen Normsetzung der Vierjahresplanphase und des Zweiten Weltkriegs ab, die die Kontrollbefugnisse der staatlichen Arbeitsverwaltung gegenüber den Betrieben stärken soll-

ohne weiteres aus den bestehenden gesetzlichen Regelungen ergaben. Und die Vorbehalte, die z. B. in einem Urteil des RAG vom 18. Dezember 1940<sup>128</sup> gegen § 2 II AOG als „Quelle für besondere Ansprüche des Gefolgsmannes“ aufrechterhalten wurden, waren nur noch äußerst geringfügig<sup>129</sup>.

Es läßt sich also die deutliche Tendenz in der arbeitsrechtlichen Literatur feststellen, die Anwendung schuldrechtlicher Vorschriften auf das Arbeitsverhältnis zurückzudrängen und gegenüber seinem Austauschcharakter den durch verstärkte Treue- und Fürsorgepflichten gekennzeichneten Gemeinschaftscharakter zu betonen. Dieser Tendenz folgte die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte – wenn auch mit einem gewissen zeitlichen Abstand und einer etwas vorsichtigeren und flexibleren Haltung und Sprache. Mit der Abschwächung des Austauschcharakters des Arbeitsverhältnisses nahmen die NS-Juristen eine Korrektur vor, die in – vordergründig – vergleichbarer Weise von der Sozialdemokratie in den Beratungen des Dienstvertragsrechts des BGB angestrebt worden war<sup>130</sup>. Auch nach dem Scheitern dieser Bemühungen waren die Stimmen nicht verstummt, die die schuldrechtlichen Vorschriften aus dem Arbeitsverhältnis zurückzudrängen versuchten. So äußerte Sinzheimer in einer Arbeit von 1914: „Die Regeln über die Unmöglichkeit der Leistung, über das Rücktrittsrecht, über die Gesamtschuldverhältnisse werden daraufhin zu überprüfen sein, ob sie, so gut sie für den Sachgüterverkehr passen, auch für den Arbeitsverkehr geeignet sind.“<sup>131</sup> Natürlich bestand zwischen der im Dritten Reich herrschenden Auffassung und der der Sozialdemokratie und Sinzheimers ein fundamentaler Unterschied: Während die Abwendung vom Schuldrecht des BGB im arbeitsrechtlichen System Sinzheimers und in den politischen Zielsetzungen der Sozialdemokratie die Funktion hatte, eine kraftvolle und unabhängige Mitbestimmung und Selbstverwaltung der Arbeitnehmerschaft zu stützen und zu verstärken, diente sie im Dritten Reich als unzulänglicher Ersatz dafür, daß gerade diese selbständige Interessenwahrung durch die Arbeitnehmerschaft vom NS-Regime mit allen Mitteln unterdrückt wurde. Zudem

---

ten. Doch darf m. E. diese Auseinandersetzung nicht überbewertet werden, da die von der Rechtsprechung entschiedenen Fälle keine grundlegende Bedeutung hatten.

<sup>128</sup> ARS 41, S. 55 ff. (60).

<sup>129</sup> Das RAG (ARS 41, S. 60) machte den Anspruch nach § 2 II AOG nur von „bestimmten Notwendigkeiten, welche sich aus der konkreten Gestaltung des Arbeitsverhältnisses ergeben“, abhängig. Siebert, in: Reuss/Siebert, Die konkrete Ordnung des Betriebs, S. 89, stellte 1943 fest, das RAG habe mit diesem Urteil „seine früher ablehnende und dann schon zunehmend abgeschwächte Ansicht über § 2 II AOG als Anspruchsgrundlage aufgegeben“.

<sup>130</sup> Vgl. hierzu Martin Martiny, Integration oder Konfrontation? Studien zur Geschichte der sozialdemokratischen Rechts- und Verfassungspolitik, Bonn-Bad Godesberg 1976, sowie Thomas Vormbaum, Sozialdemokratie und Zivilrechtskodifikation, Berlin 1977; außerdem die zeitgenössische Kritik von Anton Menger, Das Bürgerliche Recht und die besitzlosen Volksklassen, 1890, sowie Otto von Gierke, Der Entwurf eines Bürgerlichen Gesetzbuchs und das Deutsche Recht, 1889.

<sup>131</sup> Hugo Sinzheimer, Über den Grundgedanken und die Möglichkeit eines einheitlichen Arbeitsrechts für Deutschland, Heft 1 der Schriften des Verbandes Deutscher Gewerbe- und Kaufmannsgerichte, Berlin 1914, wieder abgedruckt in: Hugo Sinzheimer, Arbeitsrecht und Rechtssoziologie, Frankfurt und Köln 1976, Bd. 1, S. 35 ff. (50).

diente die Formel vom Gemeinschaftsverhältnis durchaus nicht nur als Vehikel für sozialpolitische Verbesserungen, sondern eröffnete inhaltlich weitgehend nicht festgelegte Interpretationsspielräume für den Rechtsanwender, die ebensogut eine Verstärkung der Pflichtenstellung der Arbeitnehmer oder Arbeitgeber erlaubten. Das Gemeinschaftsdenken führte also zunächst einmal zu größerer Rechtsunsicherheit und setzte den Rechtsanwender verstärkt auch allgemeinpolitischen Argumentationen und damit dem Einfluß der nationalsozialistischen Machthaber aus. Es ist so als eine juristische Form zu verstehen, die, im Verbund mit der steigenden organisatorischen und persönlichen Abhängigkeit der Richter vom NS-Regime, eine stärkere Manipulation der Rechtsanwendung mittels Definition des Inhalts der Gemeinschaft je nach den aktuellen politischen Erfordernissen ermöglichen sollte. Die Diskussion um den Austausch- oder Gemeinschaftscharakter des Arbeitsverhältnisses ist damit auch ein typisches Beispiel dafür, wie die Nationalsozialisten an vorhandene und berechnete Tendenzen anknüpften, aber durch die Veränderung der faktischen Voraussetzungen ihrer Verwirklichung demagogisch verfälschten und auf diese Weise als sozialen Fortschritt ausgaben, was ihren ganz anders gearteten Zielvorstellungen diente<sup>132</sup>.

#### *Die Bedeutung des § 2 II AOG für die Fortentwicklung einzelner arbeitsrechtlicher Probleme durch die Rechtsprechung*

Die Generalklauseln des AOG und ihre Funktionen als Auslegungsregel, als Prüfungsmaßstab für die Geltung von individualarbeitsrechtlichen Vorschriften und als unmittelbare Anspruchsgrundlage waren jedoch nicht völlig neu. In der Weimarer Zeit hatten die Arbeitsgerichte aufgrund der schuldrechtlichen Generalklausel des § 242 BGB ihrer Vorstellung von der gerechten und sachgemäßen Gestaltung des Individualarbeitsverhältnisses Geltung verschafft<sup>133</sup>; und auch der Gemeinschaftsgedanke, den das RAG aus § 66 Nr. 1, 3 und 6 BRG ableiten konnte, hatte schon in der Weimarer Zeit zu einer Modifizierung des § 615 BGB geführt<sup>134</sup>. Daher stellt sich die Frage, welche spezifischen Auswirkungen die Umorientierung der Literatur und Rechtsprechung auf die Gestaltung des Individualarbeitsverhältnisses im Dritten Reich hatte. Mit anderen Worten: Sind nur die Begründungen für gleichbleibende Ergebnisse ausgetauscht worden, oder haben die neuen Generalklauseln das materielle Ergebnis der Rechtsprechung beeinflußt? Um diese Frage zu beantworten, sol-

---

<sup>132</sup> Ähnlich verhielt es sich beispielsweise auch mit der Verlängerung der Kündigungsfristen im Arbeitsrecht durch Tarifordnungen der Treuhänder der Arbeit. Zwar entsprach diese einer alten Forderung der Gewerkschaften und bezweckte ursprünglich, den gekündigten Arbeitnehmern ausreichend Zeit zur Suche nach einem neuen Arbeitsplatz zu geben. Für das NS-Regime stand jedoch nicht dieser sozialpolitische Zweck, sondern die aus rüstungswirtschaftlichen Gründen angestrebte Erschwerung des Arbeitsplatzwechsels im Vordergrund der Überlegungen. Einen kurzen Überblick über die Entwicklung gibt: Erich Wurche, Die Weiterentwicklung des Arbeitsrechts durch die Reichstrehänder der Arbeit, Diss. Jena 1942, S. 103 f.

<sup>133</sup> Vgl. die bei Otto Kahn-Freund, Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts, S. 163 und 174 genannten und kritisierten Entscheidungen.

<sup>134</sup> Vgl. ebenda, S. 174 ff.

len im folgenden einige Streitfragen aus dem Individualarbeitsrecht und ihre Behandlung in der Weimarer Zeit und im Dritten Reich vergleichend untersucht werden; dabei wird nur auf solche Problembereiche eingegangen, in denen bemerkenswerte Änderungen erfolgten oder wenigstens von Autoren im Dritten Reich angestrebt wurden<sup>135</sup>.

### *Änderung von Arbeitgeberpflichten?*

Bei den Arbeitgeberpflichten ging die Diskussion vor allem um die Ausweitung des Schutzes der Rechtsgüter (Leben, Gesundheit, Eigentum) der Arbeitnehmer im Betrieb, die Gleichbehandlung der Arbeitnehmer bei Zahlung von Gratifikationen und betrieblicher Altersversorgung, die Pflicht zur Gewährung von Urlaub und die Pflicht zur Weiterbeschäftigung bzw. Wiedereinstellung des Arbeitnehmers nach rechtswidriger Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber. Im Bereich des Arbeiterschutzes<sup>136</sup> wirkte sich die Fürsorgepflicht der Arbeitgeber während des Dritten Reiches in mehrfacher Hinsicht zugunsten der Arbeitnehmer aus: Die öffentlich-rechtlichen Arbeitgeberpflichten zum Gesundheitsschutz und zur Unfallverhütung wurden als arbeitsvertragliche Mindestpflichten im Rahmen des § 618 BGB angesehen<sup>137</sup>; die Überwindung der herkömmlichen Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlichen und bürgerlich-rechtlichen Arbeitsschutzvorschriften und damit die Effektivierung des Arbeitsschutzes im Individualarbeitsverhältnis gehörte zwar schon zum Programm von Arbeitsrechtlern verschiedener Grundauffassung während der Weimarer Zeit<sup>138</sup>, konnte sich aber damals noch nicht im vollen Umfang durchsetzen<sup>139</sup>. Dieser Schritt wurde erst im Dritten Reich vollzogen.

Auch dadurch, daß z. B. die Anforderungen an die vom Arbeitnehmer zu erbringenden Beweise gering gehalten wurden<sup>140</sup> und daß solche Arbeitgeber, die ihre Arbeit-

---

<sup>135</sup> Zu dem Vergleich wurden je eine zuverlässige Darstellung des Arbeitsrechts aus der Phase der Weimarer Republik vor der Weltwirtschaftskrise – Walter Kaskel, *Arbeitsrecht*, 3. Aufl. Berlin 1928 – und aus der Endphase des Dritten Reichs – Hueck/Nipperdey/Dietz, *AOG*, 4. Aufl. 1943 – herangezogen. Im übrigen wird besonders die Rechtsprechung des Reichsarbeitsgerichts berücksichtigt.

<sup>136</sup> Vgl. zur Normsetzung auf diesem Gebiet oben S. 86 ff. und 143 ff.

<sup>137</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, *AOG*, § 2 Rdnr. 17.

<sup>138</sup> Vgl. Hugo Sinzheimer, *Grundzüge des Arbeitsrechts*, 2. Aufl., Jena 1927, S. 161 f.: „Denn soweit die Schutzpflicht öffentlich-rechtlich geregelt ist, schließt sie auch die privatrechtliche Regelung ein. . . *Diese Regelungen* wirken nicht nur öffentlich-rechtlich, sondern auch privatrechtlich.“ Ähnlich auch H. C. Nipperdey, *Die privatrechtliche Bedeutung des Arbeiterschutzes*, in: *Festgabe für das Reichsgericht*, 1929, Bd. IV, S. 203 ff., der ausführte, daß die öffentlich-rechtlichen Schutzbestimmungen „zur konkretisierenden Ausfüllung der privatrechtlichen Generalklauseln“ heranzuziehen seien.

<sup>139</sup> Vgl. zur Auffassung Kaskels, daß sämtliche Pflichten des Arbeitsschutzrechts nur dem Staat und nicht dem Beschäftigten gegenüber bestünden, in: *Arbeitsrecht*, S. 193 ff., und Kaskels Beitrag zur *Festschrift für H. Brunner*, *Die rechtliche Natur des Arbeiterschutzes*.

<sup>140</sup> Das RAG formulierte die Anforderungen in seinem Urteil vom 12. 6. 1940, *ARS* 39, 403 (404) wie folgt: „Der Beschäftigte hat nur nachzuweisen, daß Mängel in der Beschaffenheit des Arbeitsraums und damit ein . . . vermeidbarer, ordnungswidriger . . . gefährdender Zustand vorhanden war, und

nehmer einem anderen Arbeitgeber zeitweilig überließen und auf dessen Schutzmaßnahmen keinen Einfluß nehmen konnten, doch für dessen Verschulden miteintreten mußten<sup>141</sup>, wurde im Dritten Reich die Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen geschädigter Arbeitnehmer durchaus erleichtert. Dabei handelte es sich jedoch nur um bescheidene Verbesserungen in Randbereichen des betrieblichen Gesundheitsschutzes; das wird an einer Entscheidung des RAG vom 27. April 1938<sup>142</sup> deutlich: Kläger war ein an Asthma und Bronchitis leidender, arbeitsunfähiger Schießmeister, der sich seine Leiden durch Gas- und Staubentwicklung, die durch eine neue Trocknungsmethode hervorgerufen wurde, in den Salzlagern der Beklagten zugezogen hatte, bei der er beschäftigt gewesen war. Da die Erkrankungen des Klägers noch nicht als Berufskrankheiten i. S. d. gesetzlichen Unfallversicherung anerkannt waren und der Kläger daher keine Berufsunfallrente erhielt, verlangte er von der Beklagten Schadensersatz wegen Verletzung ihrer Fürsorgepflicht nach § 618 BGB. Obwohl das RAG in Übereinstimmung mit den Vorinstanzen feststellte, daß der Kläger sich seine Krankheiten „wesentlich im Betriebe der Beklagten zugezogen habe“, den Kausalzusammenhang zwischen der Verletzungshandlung der Beklagten und der Schädigung des Klägers also bejahte, wies es die Klage mit der Begründung ab, die Beklagte habe die Verletzung nicht verschuldet; denn „die Schädigung [sei] betrieblich nicht zu vermeiden gewesen . . ., jedenfalls nicht nach dem damaligen Stand der Technik. Die Beklagte habe seit 1928 ständig versucht, der Staubentwicklung Herr zu werden, das sei ihr aber erst nach einigen Jahren gelungen<sup>143</sup>.“

Gegen die Revisionsrüge, die Vorinstanzen hätten den Verschuldensbegriff in diesem Zusammenhang verkannt, verwarfte sich das RAG wie folgt: „Angesichts der tatsächlichen Feststellung, daß die Trocknung der Ammoniaksalze für einen wettbewerbsfähigen Absatz notwendig war, daß die Staubentwicklung dabei betrieblich bedingt gewesen, und daß die Beklagte ständig darauf bedacht gewesen ist, der Staubentwicklung Herr zu werden, ist die Verschuldensfrage mit Recht verneint worden.“<sup>144</sup> Das RAG fand es also keiner Beanstandung wert, wenn ein Arbeitgeber eine (möglicherweise) gesundheitsschädliche neue Produktionsmethode aus Wettbewerbsgründen einführte, ohne ihre Auswirkungen auf die Gesundheit der Arbeitnehmer zuvor überprüft zu haben. Obwohl der Arbeitgeber den Grund für das Gesundheitsrisiko gesetzt hatte, belastete das RAG den Arbeitnehmer und nicht den Arbeitgeber mit den Folgen dieses Gesundheitsrisikos, wenn nur der Arbeitgeber sich im Rahmen seiner wirtschaftlichen und technischen Möglichkeiten um die Entschär-

---

daß diese Mängel nach dem natürlichen Verlauf der Dinge *geeignet* waren, die später eingetretenen Gesundheitsschädigungen hervorzurufen *oder in ihrer Entwicklung zu fördern*.“ (Nachträgliche Unterstreichungen vom Verf. A. K.)

<sup>141</sup> Vgl. RAG, Urteil vom 5. 6. 1940, ARS 40, 10.

<sup>142</sup> RAG, ARS 33, 61; die Fallgestaltung wird vereinfacht und auf das hier diskutierte Problem zugespitzt wiedergegeben.

<sup>143</sup> Ebenda, S. 65.

<sup>144</sup> Ebenda, S. 67.

fung der Gefahren bemüht hatte<sup>145</sup>. Angesichts dieses engen Verschuldensbegriffs blieben die oben dargestellten Entwicklungen zur Verbesserung des betrieblichen Gesundheitsschutzes in der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte weitgehend folgenlos. Der Schutz von Arbeitnehmereigentum, das der Arbeitnehmer in den Betrieb mitbrachte, wurde, wohl etwas wirksamer als der Gesundheitsschutz, ebenfalls verbessert. Die Bewachungs- und gegebenenfalls sogar Versicherungspflichten des Arbeitgebers, beispielsweise in bezug auf Kleider des Arbeitnehmers, die dieser vor der Arbeit gewechselt und in einer Baubude aufbewahrt hatte, weiteten sich erheblich aus. Während das RAG 1930<sup>146</sup> insoweit noch „für die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers ziemlich enge Grenzen“<sup>147</sup> gezogen hatte, war 1941/42<sup>148</sup> „ohne weiteres eine Pflicht des Unternehmers anzunehmen, auch für den Schutz des Eigentums des Gefolgschaftsangehörigen Sorge zu tragen“<sup>149</sup>. Daß darüber hinaus auch die Klage auf Erfüllung der Schutzpflichten im Dritten Reich fast allgemein anerkannt wurde<sup>150</sup>, während sie in der Weimarer Zeit sehr umstritten war<sup>151</sup>, hatte für die Praxis kaum Bedeutung; denn derartige Klagen waren, selbst wenn sie anerkannt wurden, gegenüber der individuellen Arbeitsverweigerung, gegenüber der Beschwerde beim Betriebsrat bzw. Vertrauensrat, dem DAF-Betriebsobmann oder dem Arbeitgeber selbst und gegenüber der Anzeige beim Gewerbeaufsichtsamt die weitaus schwerfälligeren und zeitraubenderen Rechtsbehelfe und wurden deshalb kaum einmal erhoben<sup>152</sup>.

In der Weimarer Zeit bestand ein Anspruch auf Gratifikationen nicht schon dann, wenn sie in einem Betrieb bloß jährlich regelmäßig ausgezahlt wurden, sondern erst dann, wenn sie ausdrücklich „vereinbart oder in dem Geschäftszweig so üblich [waren], daß sie als stillschweigend vereinbart [galten]“<sup>153</sup>. Im Dritten Reich wurde es dagegen aufgrund des aus dem Gemeinschaftsgedanken und der Fürsorgepflicht gefolgerten Gleichbehandlungsgrundsatzes nicht als zulässig angesehen, wenn ein Unternehmer „allgemein im Betriebe Gratifikationen zahlt, einen Beschäftigten will-

---

<sup>145</sup> Die Rechtsprechung verfuhr damit im privatrechtlichen Gesundheitsschutz gemäß § 618 BGB ähnlich wie die öffentlich-rechtliche Gesetzgebung zum Betriebsschutz und die Verwaltungspraxis der Gewerbeaufsichtsämter, die ebenfalls i. d. R. die Entscheidung des Arbeitgebers über den Einsatz gefährlicher Produktionsmethoden oder die Verwendung gefährlicher Arbeitsstoffe unangetastet ließen, diese Gefahren jedoch nachträglich einzudämmen versuchten, so gut es ging.

<sup>146</sup> RAG, Urteil vom 2. 7. 1930, ARS 10, 30; vgl. auch RAG, Urteil vom 30. 11. 1929, ARS 7, S. 482.

<sup>147</sup> So Hueck in der Anmerkung zu RAG, ARS 10, S. 30 (33).

<sup>148</sup> RAG, Urteile vom 18. 11. 1941, ARS 43, S. 261, und vom 3. 7. 1942, ARS 46, S. 49.

<sup>149</sup> So die Zusammenfassung bei Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 17.

<sup>150</sup> Ebenda.

<sup>151</sup> Vgl. für die Anerkennung: Kaskel, Arbeitsrecht, S. 155 Anm. 2 m. w. Nachw. Gegen die Anerkennung: Sinzheimer, Grundzüge des Arbeitsrechts, S. 158 m. w. Nachw.; Sinzheimer wies auf die größere Durchschlagkraft des Weigerungsrechts der Arbeitnehmer hin.

<sup>152</sup> Vgl. Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 17. Dort wird für die Zeit von 1933 bis 1943 kein einziges einschlägiges Urteil mitgeteilt.

<sup>153</sup> Kaskel, Arbeitsrecht, S. 124.

kürlich davon aus[zunehmen]<sup>154</sup>.“ Ebenso verlief die Entwicklung beim Anspruch der Arbeitnehmer auf betriebliche Pensionen<sup>155</sup>. Diese Entwicklung des Gleichbehandlungsgrundsatzes durch die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte im Dritten Reich hatte allerdings auch eine Kehrseite: Als Ausfluß der Treuepflicht wurde es bezeichnet, daß Arbeitnehmer bei einer ungünstigen wirtschaftlichen Entwicklung des Unternehmens auf ihre Gratifikations- und Pensionsansprüche ganz oder teilweise verzichten mußten und daß sie diese bei Verletzung ihrer Treuepflicht verloren<sup>156</sup>. Die Gleichbehandlung stand also unter dem Vorbehalt wirtschaftlicher Prosperität des Unternehmens und des persönlichen Wohlverhaltens der Arbeitnehmer; sie enthielt damit neben der materiellen Verbesserung Elemente der Disziplinierung und des Leistungsansporns.

Einen Anspruch der Arbeitnehmer auf Gewährung bezahlten Erholungsurlaubs erkannte das RAG sowohl vor<sup>157</sup> als auch nach<sup>158</sup> 1933 nur dann an, wenn hierfür eine besondere vertragliche oder sonstige Rechtsgrundlage bestand. Wenn auch die Bedeutung dieser Rechtsprechung um so geringer wurde, als schon in der Weimarer Zeit und besonders auch im Dritten Reich für immer weitere Kreise der Arbeitnehmerschaft ein tariflicher<sup>159</sup> oder sogar gesetzlicher<sup>160</sup> Urlaubsanspruch geschaffen wurde, ist sie doch aus einem anderen Grund bemerkenswert: Das RAG widersetzte sich hier der sozialen Fortentwicklung eines wichtigen Teilbereichs des Arbeitsrechts, obwohl diese Entwicklung aufgrund des § 2 AOG ohne weiteres möglich gewesen wäre und alle Zeichen der Zeit für den Schritt zur allgemeinen Anerkennung des Urlaubsanspruchs sprachen: Einer der wesentlichen Aufgabenbereiche der DAF lag im Bereich der Freizeitgestaltung und setzte den (von der DAF auch entsprechend geförderten<sup>161</sup>) allgemeinen Urlaub voraus. Die arbeitsrechtliche Literatur erkannte allgemein (aufgrund des § 2 AOG oder aufgrund von Gewohnheitsrecht) einen Urlaubsanspruch an<sup>162</sup>. § 74 des Entwurfs eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis sah

---

<sup>154</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 17 b mit weiteren Nachweisen der Rechtsprechung des RAG.

<sup>155</sup> Kaskel, Arbeitsrecht, S. 126 f., setzte für einen Anspruch des Arbeitnehmers die „Zusage“ des Arbeitgebers voraus. Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 17 c belegen die Rechtsprechung des RAG seit 1937, wonach „die Verpflichtung zur Gewährung eines Ruhegehaltes sich auch aus dem Grundsatz der Gleichbehandlung ergeben kann“.

<sup>156</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 17 b und 17 c.

<sup>157</sup> Kaskel, Arbeitsrecht, S. 157 f. (158): „... besteht eine Verpflichtung zur Gewährung von Urlaub nicht schon kraft Gesetzes, sondern nur, soweit sie vertraglich vereinbart ist.“

<sup>158</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 17 c: „Es bedarf deshalb keiner besonderen Vereinbarung, um den Anspruch auf Urlaub zu begründen; anders jedoch immer noch das RAG ARS 32, S. 147; 45, S. 98, das sich auch hier weigert, ... einen Anspruch auf Urlaub unmittelbar aus § 2 abzuleiten, sondern einen besonderen Rechtsgrund verlangt.“

<sup>159</sup> Vgl. Peter Lahnstein, Fortentwicklung des Arbeitsrechts in den Tarifordnungen seit 1934, Diss. Freiburg/Brsg. 1938, S. 53 ff.

<sup>160</sup> Für jugendliche Arbeitnehmer durch § 21 JSchG vom 30. 4. 1938, RGBI I, S. 437, RABl III, S. 105.

<sup>161</sup> Vgl. hierzu Mason, Sozialpolitik, S. 183 ff.

<sup>162</sup> Vgl. die Urteilsanmerkung von Hueck zu RAG, Urteil vom 17. 7. 1942, ARS 45, S. 98 (108) mit ausführlichem Literaturnachweis; Hueck näherte sich hier, wenn er gegenüber der Rechtsprechung

schon 1938 einen Mindesturlaub von sechs Tagen vor<sup>163</sup>, und die Arbeitsgerichte scheuten sich an anderer Stelle<sup>164</sup> nicht, die Vorschläge des AVG-Entwurfs zum geltenden Recht zu erheben. Auch die Instanzgerichte<sup>165</sup> wandten sich zunehmend der neuen Auffassung zu. Offensichtlich wollte das RAG derart weitgehende Funktionen des Gesetzgebers – hier wäre die Bestimmung der jeweiligen Urlaubsdauer durch das RAG erforderlich geworden – nicht übernehmen.

Auch im Bereich des Kündigungsrechts hielt das RAG an seiner vor 1933 schon gefestigten Rechtsprechung fest<sup>166</sup> und ließ sich hieran nicht durch eine in der arbeitsrechtlichen Literatur stark<sup>167</sup> aber nicht einhellig<sup>168</sup> vertretene Auffassung beirren: Das allgemeine<sup>169</sup> Kündigungsschutzrecht verhalf in der Regel weder vor<sup>170</sup> noch nach<sup>171</sup> 1933 dem zu Unrecht gekündigten Arbeitnehmer zur Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses, sondern nur zu einer Entschädigung für den Verlust des Arbeitsplatzes. Einen wirksamen Schutz gegen den Verlust des Arbeitsplatzes bot demgegenüber nur die Möglichkeit, eine Kündigung als nichtig anzusehen und ihr damit von

---

des RAG auf die entgegengesetzte „Auffassung des deutschen Volkes“ verwies, dem in der Strafjustiz so verhängnisvollen „gesunden Volksempfinden“.

<sup>163</sup> Aufgestellt vom Arbeitsrechtsausschuß der Akademie für Deutsches Recht, Hamburg 1938.

<sup>164</sup> Vgl. den Leitsatz des Urteils des LAG Leipzig vom 10. 9. 1943, ARS 46, S. 142: „Die in dem Akademie-Entwurfe eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis vorgeschlagenen Bestimmungen über Sonderzuwendungen (Gratifikationen) beruhen auf sorgfältiger Erforschung der schon jetzt in weiten Kreisen des Wirtschaftslebens befolgten Übung und können deshalb schon jetzt als herrschende Rechtsüberzeugung betrachtet werden.“

<sup>165</sup> Das RAG hob im zitierten Fall, ARS 45, S. 98 ff., das Urteil des LAG Düsseldorf auf, das den Urlaubsanspruch anerkannt hatte.

<sup>166</sup> Vgl. die Urteile des RAG vom 20. 2. 1935, ARS 23, S. 58 und vom 7. 3. 1936, ARS 28, S. 125, in dem sich das RAG (S. 133) deutlich auf seine bisherige Auffassung beruft.

<sup>167</sup> Führend auch hier Wolfgang Siebert, Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit, S. 113 ff. Vgl. auch die weiteren in RAG, ARS 28, S. 125 ff. (131 ff.) sowie bei Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 17 g aufgeführten Autoren.

<sup>168</sup> Wichtig war vor allem, daß Mansfeld als einer der herausragenden Männer im RAM ebenfalls die herkömmliche Meinung vertrat (DAR 1934, S. 329 und zustimmende Urteilsanmerkung zu RAG, ARS 23, S. 58 ff. [81]). Vgl. auch die bei Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdn. 17 g genannten Autoren.

<sup>169</sup> Außer Betracht bleiben hier die Kündigungsschutzvorschriften für besondere Arbeitnehmergruppen, vor allem die Betriebsräte bzw. Vertrauensräte.

<sup>170</sup> Die Arbeitsgerichte konnten in Kündigungsschutzangelegenheiten aufgrund der §§ 84, 86 und 87 BRG i. V. m. § 2 I Nr. 4 ArbGG 1926 angerufen werden und den Arbeitgeber gegebenenfalls zur „Weiterbeschäftigung“ verurteilen; doch führte selbst eine solche Verurteilung im Ergebnis nur zur Entschädigungspflicht, da der Arbeitgeber nicht zur tatsächlichen Beschäftigung gezwungen, sondern bei deren Ablehnung nur zur Zahlung einer Entschädigung verurteilt werden konnte. Vgl. hierzu im einzelnen Kaskel, Arbeitsrecht, S. 157 und 173.

<sup>171</sup> Vgl. §§ 56 ff. AOG, insbesondere §§ 57 I und 58. Die in § 58 AOG festgesetzte Höchstgrenze der Entschädigung (4/12 des Jahresarbeitsverdienstes) wurde durch das Gesetz zur Erweiterung des Kündigungsschutzes vom 30. 11. 1934 (RGBl I, S. 1193, RABl I, S. 273) auf die volle Höhe des letzten Jahresarbeitsverdienstes erhöht, um die Unternehmer wirksamer zur Weiterbeschäftigung anzuhalten, als § 58 AOG alter Fassung dies vermocht hatte. Vgl. hierzu die amtliche Begründung des Gesetzes vom 30. 11. 1934 in RABl I, S. 274, sowie Mansfeld in DAR 1934, S. 329.

vorneherein die Wirkung der Beendigung des Arbeitsverhältnisses zu nehmen. Das RAG machte von dieser Möglichkeit vor und nach 1933 in besonders gravierenden Fällen Gebrauch und begründete die Nichtigkeit mit den §§ 134 und 138 BGB. Demgegenüber wollten Siebert<sup>172</sup> und andere Autoren<sup>173</sup> den Kündigungsschutz ausschließlich auf die im AOG und im Gesetz vom 30. November 1934 normierte Kündigungswiderrufklage beschränken, sahen also diese Regelung gegenüber den §§ 134 und 138 BGB als vorrangig und abschließend an. Das RAG konnte, indem es sich dieser Auffassung verschloß, einige Härten des Kündigungsschutzrechtes durch Anwendung von Vorschriften des BGB ausgleichen. Dagegen schloß sich die arbeitsrechtliche Rechtsprechung in 2. Instanz – Urteile des RAG sind insoweit nicht bekannt<sup>174</sup> – nicht den Urteilen mehrerer Arbeitsgerichte (1. Instanz)<sup>175</sup> an, die aus der Fürsorgepflicht sogar die Verpflichtung des Arbeitgebers ableiten wollten, unter besonderen Umständen einen wirksamen gekündigten Arbeitnehmer wieder einzustellen, sofern der ursprüngliche Kündigungsgrund später weggefallen war<sup>176</sup>.

### *Änderung von Arbeitnehmerpflichten?*

Bei den Pflichten der Arbeitnehmer ging es um die folgenden Streitpunkte: den Einfluß der öffentlich-rechtlichen Arbeitszeitvorschriften auf das Maß der vertraglich geschuldeten Arbeitszeit, die Ausweitung des Weisungsrechts des Arbeitgebers, die Verteilung des Betriebsrisikos und Haftungsbeschränkungen bei leicht fahrlässig verschuldeten Handlungen des Arbeitnehmers, die beim Arbeitgeber einen Schaden verursachten. Beim Problem des Zusammenspiels der öffentlich-rechtlichen und der bürgerlich-rechtlichen Arbeitszeitbestimmungen handelte es sich im wesentlichen darum, ob die Arbeitnehmer im Verhältnis zum Arbeitgeber verpflichtet waren, Mehrarbeit zu leisten, wenn die Mehrarbeit unter dem Gesichtspunkt des Arbeitszeitschutzes vom Staat – sei es allgemein durch Gesetz oder Verordnung, sei es im Einzelfall durch Ausnahmegenehmigung des Gewerbeaufsichtsamtes – zugelassen wurde.

In der Weimarer Zeit ging man überwiegend von einer Trennung der Wirkungen der öffentlich-rechtlichen<sup>177</sup> und der bürgerlich-rechtlichen<sup>178</sup> Arbeitszeitbestimmungen

<sup>172</sup> Wolfgang Siebert, *Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit*, Hamburg 1935.

<sup>173</sup> Erich Molitor, *Die Kündigung*, 1935, S. 162 ff., Bodmann, in: *Arbeitsrecht und Volkstum* 1935, Sp. 72 ff., und Krause, in: *JW* 1935, S. 1311.

<sup>174</sup> Vgl. die Kommentierung bei Hueck/Nipperdey/Dietz, *AOG*, § 2 Rdnr. 171; dort wird nur das Urteil des LAG Duisburg vom 8. 4. 1937, *ARS* 30, S. 179, mitgeteilt.

<sup>175</sup> Arbeitsgericht Gelsenkirchen, Urteile vom 10. 10. 1934, *ARS* 23, S. 230, und vom 20. 5. 1936, *ARS* 27, S. 93, sowie Arbeitsgericht Hindenburg, Urteil vom 30. 11. 1937, *ARS* 31, S. 93.

<sup>176</sup> Es handelte sich meist um Fälle, in denen Arbeitnehmer wegen Arbeitsmangels in der Wirtschaftskrise entlassen oder durch Änderungskündigung auf schlechter bezahlte Arbeitsplätze versetzt worden waren.

<sup>177</sup> AO über die Regelung der Arbeitszeit gewerblicher Arbeiter, vom 23. 11. 1918, *RGBl I*, S. 1334, *RABl* S. 880; mit Ergänzungen (für Arbeiter) vom 17. 12. 1918, *RGBl I*, S. 1436, *RABl* 1919, S. 75; (für Angestellte) vom 18. 3. 1919, *RGBl I*, S. 315, *RABl* S. 235; abgeändert durch die VO über die Arbeitszeit (AZVO) vom 21. 12. 1923, *RGBl I*, S. 1249, *RABl I*, S. 1924, S. 14; mit Änderung vom 14. 4. 1927, *RGBl I*, S. 109, *RABl I*, S. 117.

aus: Die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen hatten danach im Grundsatz<sup>179</sup> keinen Einfluß darauf, wie lange ein Arbeitnehmer zu arbeiten verpflichtet war, sondern legten lediglich Grenzen fest, über die hinaus ein Arbeitnehmer nicht oder nur mit Genehmigung des Gewerbeaufsichtsamtes beschäftigt werden durfte. In der Literatur<sup>180</sup> wurde teilweise die Auffassung vertreten, daß mangels einer vertraglichen Vereinbarung über die geschuldete Dauer der Arbeitszeit die öffentlich-rechtlich bestimmten Arbeitszeitgrenzen vom Arbeitgeber voll ausgeschöpft werden könnten; diese Auffassung blieb jedoch sehr umstritten<sup>181</sup>. In mehreren Urteilen folgte das RAG allerdings aus der „Betriebsverbundenheit“ der Arbeitnehmer, daß Arbeitnehmer zur Leistung von Mehrarbeit über das vertraglich Geschuldete hinaus verpflichtet sein könnten, ohne im Grundsatz der Auffassung Kaskels beizutreten<sup>182</sup>.

Im Dritten Reich prägten die öffentlich-rechtlichen Arbeitszeitbestimmungen in weit stärkerem Maße als in der Weimarer Republik die vom Arbeitnehmer geschuldete Dauer der Arbeitszeit. Insbesondere wenn ein öffentliches Interesse, d. h. ein Interesse des NS-Regimes an einer Verlängerung der Arbeitszeit bestand, wurde allgemein angenommen, daß auch bei fehlender vertraglicher Vereinbarung die verlängerte Arbeitszeit von den Arbeitnehmern einzuhalten war<sup>183</sup>. Die Arbeitsgerichte wurden im Dritten Reich mit derartigen Streitigkeiten äußerst selten befaßt<sup>184</sup>; offensichtlich wehrten sich nur wenige Arbeitnehmer gegen zu hohe Arbeitszeiten, da die Mehrarbeit eine der wenigen Möglichkeiten zur Erhöhung des Arbeitsverdienstes bot.

Bei der Ausweitung des Weisungsrechts des Arbeitgebers ging es vor allem um die Frage, ob der Arbeitgeber einem Arbeitnehmer einen anderen, auch schlechter bezahlten Arbeitsplatz zuweisen konnte, als vertraglich vereinbart war. In der Weimarer Zeit ließ das RAG zunächst derartige Versetzungen in relativ weitem Umfang zu, betonte dann aber immer stärker, „daß das Direktionsrecht vor allem im Inhalt des Arbeitsvertrages seine Schranken finde“<sup>185</sup>. Nur wenn eine Bestimmung des Arbeitsvertrages, einer Betriebsvereinbarung oder eines Tarifvertrages die mit einer Lohnkürzung

---

<sup>178</sup> Einzelarbeitsvertrag, Betriebsvereinbarung, Tarifvertrag.

<sup>179</sup> Ausnahmen wurden durch die AZVO vom 21. 12. 1923 geschaffen, z. B. die Pflicht zur Mehrarbeit bei Notarbeiten.

<sup>180</sup> Kaskel, Arbeitsrecht, S. 217.

<sup>181</sup> Vgl. Sinzheimer, Grundzüge des Arbeitsrechts, 2. Aufl. Jena 1927, S. 182 Fn. 1, sowie Flatow, in: Das Gewerbe- und Kaufmannsgericht, Bd. 29, Sp. 273.

<sup>182</sup> Vgl. Kahn-Freund, Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts, S. 181 ff., sowie RAG, Urteile vom 12. 12. 1928, ARS 4, S. 381, und vom 19. 6. 1929, ARS 6, S. 253.

<sup>183</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 20: „Soweit von den dazu zuständigen Stellen aus Notwendigkeiten der Rüstungsindustrie, der Ernährungssicherung und aus ähnlichen allgemeinen Gesichtspunkten eine Überschreitung der gewöhnlichen Arbeitszeit zugelassen wird, wird man in aller Regel auch eine Verpflichtung zur Leistung von Überarbeit annehmen müssen.“

<sup>184</sup> Ebenda, § 2 Rdnr. 20 findet sich nur der Hinweis auf das Urteil des LAG Leipzig vom 2. 3. 1937, ARS 30, S. 109, in dem die Pflicht zur Leistung von Überstunden sehr weit gefaßt wurde.

<sup>185</sup> So Hueck in einer zustimmenden Anmerkung zu den Urteilen des RAG vom 16. 4. und 17. 5. 1932, ARS 15, S. 164 und 168 (171); vgl. zum Wandel der Rechtsprechung zu diesem Problembereich die bei Hueck zitierten Urteile des RAG.

verbundene Versetzung zuließ, war sie rechters<sup>186</sup>. An dieser Auffassung hielt das RAG auch im Dritten Reich grundsätzlich fest<sup>187</sup>, doch ließ es immer mehr Ausnahmen zu und sah die Zuweisung von anderen als den vertraglich vereinbarten Arbeiten zunehmend als zulässig an<sup>188</sup>. Damit folgte das RAG der Entwicklung der Betriebsordnungen<sup>189</sup> und des Kriegsarbeitsrechts<sup>190</sup>, die die Weisungsbefugnisse der Arbeitgeber erheblich ausweiteten. Während das RAG § 18 II KWVO durchaus extensiv anwandte<sup>191</sup> und in weitem Umfang kriegsbedingte Lohnkürzungen zuließ, schränkte es derartige Maßnahmen, soweit sie auf Betriebsordnungen gestützt wurden, eher ein, zumindest ließ es unklare Bestimmungen in den Betriebsordnungen nicht zu Lasten der Arbeitnehmer gehen<sup>192</sup>; in diesen Fällen sprach es häufig den betroffenen Arbeitnehmern den vollen bisherigen Lohn zu und verhinderte damit die mit der Versetzung verbundene Lohnkürzung.

Beim Problem des Betriebsrisikos ging es darum, ob die Arbeitgeber den Arbeitnehmern auch dann das Arbeitsentgelt zu zahlen hatten, wenn diese wegen eines Betriebsstillstandes<sup>193</sup> ihre Arbeitsleistung nicht erbringen konnten. Das RAG hatte in der Weimarer Zeit die vom Reichsgericht<sup>194</sup> entwickelte, von der Regelung des § 615 BGB abweichende Risikoverteilung übernommen<sup>195</sup> und daraus in ständiger Rechtsprechung die sogenannte Sphärentheorie entwickelt; danach hatten die Unternehmer die in ihren Verantwortlichkeitsbereich fallenden Ereignisse und die Arbeitnehmer die in ihrer Sphäre auftretenden Ereignisse<sup>196</sup> zu vertreten, ohne daß es dabei auf ein Verschulden ankam<sup>197</sup>. Erst<sup>198</sup> in einer Entscheidung vom 26. November 1940

---

<sup>186</sup> Vgl. auch Kaskel, Arbeitsrecht, S. 111.

<sup>187</sup> Vgl. z. B. RAG, Urteil vom 18. 12. 1940, ARS 41, S. 67: „Die dauernde Übertragung von geringer bezahlter Stundenlohnarbeit an einen Akkordarbeiter ist aufgrund des Weisungsrechts allein nicht zulässig.“

<sup>188</sup> Vgl. RAG, Urteile vom 12. 6. 1942, ARS 45, S. 41, und vom 24. 4. 1940, ARS 39, S. 198, wo die Entscheidung nicht mehr auf den Vertragsinhalt allein, sondern zusätzlich auf allgemeine Gerechtigkeitswägungen gestützt wurde.

<sup>189</sup> Vgl. die in den Urteilen des RAG vom 20. 5. 1941, ARS 42, S. 163 (164), und vom 20. 2. 1942, ARS 44, S. 112 (113), auszugsweise abgedruckten Betriebsordnungen.

<sup>190</sup> Insbesondere § 18 II KWVO vom 4. 9. 1939, RGBI I, S. 1609, RAB I, S. 403.

<sup>191</sup> RAG, ARS 44, S. 112, LS 3 und Anm. von Hueck (S. 117).

<sup>192</sup> RAG, ARS 45, S. 41.

<sup>193</sup> Gründe hierfür waren beispielsweise Naturereignisse, der Krieg, Ausfall der Energiezufuhr, Rohstoffmangel, Ausfall von Vorfabrikaten wegen Transportstörungen oder Arbeitskämpfen in anderen Betrieben und Teilstreiks im selben Betrieb.

<sup>194</sup> Urteil vom 6. 2. 1923, RGZ 106, S. 272.

<sup>195</sup> Vgl. vor allem das Urteil des RAG vom 20. 6. 1928, ARS 3, S. 116.

<sup>196</sup> Praktisch ging es dabei nur um Streiks; insofern war die Sphärentheorie in der arbeitsrechtlichen Literatur heiß umstritten. Vgl. Franz Neumann, Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, Berlin 1929, S. 11, 31 f.

<sup>197</sup> Vgl. die Zusammenfassung bei Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 25.

<sup>198</sup> Bis dahin hatte das RAG noch mehr oder weniger deutlich an der Sphärentheorie festgehalten; vgl. die etwas gewundene Argumentation im Urteil des RAG vom 12. 6. 1940, ARS 39, S. 407 (410, 2. Abs.), die den Übergang von der Sphärentheorie zur neuen Auffassung andeutete.

rückte das RAG von der Sphärentheorie völlig ab<sup>199</sup>, da sie „sich nicht mit der Anschauung über das Arbeitsverhältnis als ein zwischen dem Unternehmer und den Mitgliedsmitgliedern bestehendes, durch das Band der Treue und Fürsorge zusammengeschlossenes Gemeinschaftsverhältnis [vertrage], das eine Aufspaltung zwischen ihnen, wie sie jenem Gedanken [der Sphärentheorie] zugrunde liegt, nicht zuläßt“. Aus der umfassenden Entscheidungsbefugnis und aus der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers leitete das RAG<sup>200</sup> – durchaus folgerichtig – ab, daß der Arbeitgeber grundsätzlich allein „die Verantwortung für den Fortgang des Betriebes“ zu tragen und in Fällen der Betriebsgefahr das Arbeitsentgelt fortzugewähren habe. Diese Änderung der Rechtsprechung mußte sich fast zwangsläufig daraus ergeben, daß Streiks, die praktisch als einzige der in Betracht kommenden Betriebsgefahren zur Sphäre der Arbeitnehmer gerechnet worden waren, kein gesellschaftlich und rechtlich anerkannter Konfliktlösungsmechanismus mehr waren, sondern systematisch unterdrückt und polizeilich und strafrechtlich verfolgt wurden. Als individuelles kriminelles Fehlverhalten konnten Streiks aber kaum mehr eine „solidarische“ Haftung aller Arbeitnehmer begründen; dem Zweck der Kriminalisierung streikender Arbeitnehmer, diese von der übrigen Arbeitnehmerschaft zu isolieren, hätte es widersprochen, wenn die solidarische Haftung aufrechterhalten worden wäre.

Hatte das RAG die Anerkennung des Gleichbehandlungsgrundsatzes bei Zahlung betrieblicher Gratifikationen und Alterspensionen unter den Vorbehalt wirtschaftlicher Prosperität des Unternehmens und persönlichen Wohlverhaltens der Arbeitnehmer gestellt<sup>201</sup>, so fügte es auch der neuen Verteilung des Betriebsrisikos einen Vorbehalt bei, der die „arbeitnehmerfreundliche“ Wirkung der neuen Rechtsprechung in vielen Fällen wieder in Frage stellte: Denn bei „ernstlicher Gefährdung des Betriebes“ wurde den Arbeitnehmern zugemutet, daß sie ihr „Interesse der Notwendigkeit, den Betrieb zu erhalten, unterordnet[en]“<sup>202</sup> und auf ihr Arbeitsentgelt ganz oder teilweise verzichteten. Das RAG stützte diese Auffassung auch auf die Gemeinwohlformel des § 1 AOG und betonte, daß derartige Lohnverzichte den Arbeitnehmern insbesondere im Krieg abzuverlangen seien<sup>203</sup>.

Im Bereich der Arbeitnehmerhaftung begründete das RAG<sup>204</sup> erst während des Zweiten Weltkriegs die Rechtsprechung zur Haftungsbeschränkung bei schadens- oder gefahrgeneigter Arbeit. Bis dahin<sup>205</sup> hatte es derartige Haftungserleichterungen, die die Verschuldensregelung des § 276 BGB durchbrachen, noch (wie schon vor 1933<sup>206</sup>) abgelehnt. Nach der neuen Rechtsprechung hafteten Arbeitnehmer, denen wegen der Eigenart ihrer Arbeit erfahrungsgemäß auch bei gewissenhafter Ausführung einmal

---

<sup>199</sup> RAG, Urteil vom 26. 11. 1940, ARS 41, S. 43.

<sup>200</sup> ARS 41, S. 43 (50).

<sup>201</sup> Vgl. hierzu oben S. 361.

<sup>202</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 17 b und 25 d m. N. der Rechtsprechung.

<sup>203</sup> RAG, Urteil vom 26. 11. 1940, ARS 41, S. 43 (Leitsatz 4).

<sup>204</sup> Urteil vom 18. 12. 1940, ARS 41, S. 55, mit Anm. Hueck (S. 64).

<sup>205</sup> Vgl. RAG, Urteil vom 23. 11. 1938, ARS 34, S. 357.

<sup>206</sup> Kaskel, Arbeitsrecht, S. 117 f.

ein Fehlgriff unterlaufen konnte, insbesondere Kraftfahrer, nur bei Vorsatz und grober Fahrlässigkeit ihrem Arbeitgeber für den verursachten Schaden in vollem Umfang. Bei geringeren Verschuldensgraden wurde die Haftung herabgesetzt oder konnte bei leichtester Fahrlässigkeit ganz entfallen.

Das RAG leitete die Haftungsbeschränkung im Grunde allein aus § 2 II AOG ab<sup>207</sup>; es wurde in diesem Bereich rechtsschöpferisch tätig, vor allem auch insofern, als es selbst eine Art von Richtlinien für die Aufteilung des Schadens zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufstellte<sup>208</sup>. Das RAG folgte, indem es seine Rechtsprechung in dieser Hinsicht änderte, der Tendenz, die Arbeitnehmer durch Haftpflichtversicherungen von der Haftung im Kraftverkehr freizustellen<sup>209</sup> bzw. die Haftung der Arbeitnehmer durch allgemeine Richtlinien in Betriebsordnungen oder (im öffentlichen Dienst) in Dienstanweisungen<sup>210</sup> bei leichter Fahrlässigkeit einzuschränken. Da aufgrund dieser Vorschriften und aufgrund der tatsächlichen Übung der meisten Arbeitgeber, auf die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen schon wegen der geringen Chance ihrer Realisierung zu verzichten, ohnehin nur selten Arbeitnehmer in Anspruch genommen wurden, bedeutete es nur einen kleinen Schritt, auch für diese Ausnahmefälle eine Haftungsbeschränkung einzuführen.

#### *Resümee der Rechtsprechung zu § 2 II AOG*

Der Überblick über einige Problembereiche der arbeitsrechtlichen Rechtsprechung zeigt, daß das RAG sich nur zögernd von der vor 1933 gültigen Auffassung des Arbeitsverhältnisses als eines durch den Grundsatz von Treu und Glauben modifizierten, im Prinzip aber immer noch schuldrechtlichen Austauschverhältnisses löste und die Formel von dem durch Treue- und Fürsorgepflicht geprägten Gemeinschaftsverhältnis mit den in der Literatur geforderten Konsequenzen akzeptierte. Unter der Geltung des AOG und der weiteren arbeitsrechtlichen Regelungen des NS-Regimes hatte diese Haltung des RAG uneinheitliche Folgen<sup>211</sup> für die betroffenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

<sup>207</sup> RAG, ARS 41, S. 55 (60), und hierzu Siebert, in: Reuss/Siebert, Die konkrete Ordnung des Betriebes, 3. ergänzte Aufl. 1943, S. 89.

<sup>208</sup> RAG, ARS 41, S. 55 (61 ff.).

<sup>209</sup> Vgl. das Gesetz über die Einführung der Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter . . . vom 7. 11. 1939, RGBI I, S. 2223.

<sup>210</sup> Vgl. die im Urteil des RAG, ARS 41, S. 55 (61) zitierte Dienstanweisung der Deutschen Reichspost vom 1. März 1938.

<sup>211</sup> Im Ergebnis ähnlich spricht Rüthers, Die unbegrenzte Auslegung, S. 379 ff., davon, daß dem RAG mit dem Arbeitsvertrag als schuldrechtlicher Grundlage für Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis und dem Gemeinschaftsargument als Auslegungsmaßstab und als Grundlage für die Gesetzesablehnung „ein elastisches Instrumentarium zur Entwicklung einer außergesetzlichen, richterrechtlich begründeten Rechtsordnung des Arbeitsverhältnisses“ zur Verfügung stand. Dies Instrumentarium wurde jedoch nicht nach freiem Belieben des RAG einmal so und einmal anders – je nach gewünschtem Ergebnis – gehandhabt, wie es nach Rüthers' weiteren Ausführungen (S. 394 f.) scheinen könnte, sondern es ist festzustellen, daß das RAG sich in einer kontinuierlichen Entwicklung immer mehr an nationalsozialistisches Gedankengut anpaßte.

Soweit das RAG zögerte, aus § 2 II AOG unmittelbar Ansprüche abzuleiten, blieben den Arbeitnehmern soziale Verbesserungen – insbesondere der Urlaub – vorenthalten. In vielen Bereichen hat das RAG diese Zurückhaltung gegenüber der sozialen Fortentwicklung des Individualarbeitsrechts über § 2 II AOG jedoch mehr oder weniger schnell und deutlich aufgegeben (in den Bereichen Arbeiterschutz, Gleichbehandlung, Betriebsrisiko, Haftungsbeschränkung). Andererseits erhielt das RAG mit seiner abwartenden, eher „konservativen“ als betont nationalsozialistischen Haltung teilweise einen Rest von Rechtssicherheit und setzte der totalen Verfügung der Arbeitgeber über die Arbeitnehmer doch noch gewisse – aus dem Schuldrecht des BGB abgeleitete – Grenzen, so bei der Fortsetzung seiner Rechtsprechung zur Nichtigkeit von Kündigungen und bei der Rechtsprechung zur Lohnkürzung bei Versetzungen. In manchen Bereichen läßt sich dagegen eine andere Tendenz feststellen und zwar bei

- Verlängerung der Arbeitszeiten durch Weisung des Arbeitgebers,
- Zuweisung anderer, schlechter bezahlter Arbeitsplätze durch den Arbeitgeber sowie
- dem erzwungenen Verzicht der Arbeitnehmer auf ihr Arbeitsentgelt zum Zweck der Erhaltung gefährdeter Betriebe.

In diesen Bereichen stand nicht mehr der isolierte Interessenausgleich zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern im Mittelpunkt der richterlichen Beurteilung, sondern es ging in stärkerem Maße um den Ausgleich zwischen dem individuellen Interesse einzelner Arbeitnehmer und dem „gemeinen Nutzen von Volk und Staat“ (§ 1 AOG). Diese Generalklausel<sup>212</sup>, die in vielen Regelungen des Arbeitseinsatzes und des Kriegsarbeitsrechts in abgewandelter Form wiederkehrte, verkörperte den Anspruch des NS-Regimes, durch staatliche Anordnung und Zwangsanwendung in die Arbeitsbeziehungen einzugreifen, um Aufrüstung und Kriegführung durch planmäßigen Einsatz von Arbeitskräften und autoritäre Gestaltung der Löhne und Arbeitsbedingungen zu ermöglichen<sup>213</sup>. Das RAG berücksichtigte in seiner Rechtsprechung diese von der „Volksgemeinschaft“ an die „Betriebsgemeinschaft“ und damit auch an den einzelnen Arbeitnehmer herangetragenen Anforderungen in aller Regel<sup>214</sup>. Das bedeutete, daß Konflikte in diesen Bereichen mehr und mehr zuungunsten der betroffenen Arbeitnehmer entschieden wurden. Denn die Interessen der Arbeitgeber, die wirtschaftliche Vorteile aus der Ausweitung der Arbeitszeiten, der Befugnis zur Zuweisung schlechter bezahlter Arbeitsplätze oder der vorübergehenden Freistellung von der Pflicht zur Entgeltzahlung zogen, wurden um so mehr mit den Rüstungs-

---

<sup>212</sup> Mit der Gemeinwohlformel des § 1 AOG und den entsprechenden Generalklauseln in den späteren arbeitsrechtlichen Regelungen des Dritten Reichs hat sich ausführlich Stolleis, Gemeinwohlformeln im nationalsozialistischen Recht, S. 127 ff., auseinandergesetzt.

<sup>213</sup> Vgl. hierzu ausführlicher oben S. 73–85 und 129–134.

<sup>214</sup> Vgl. zur Zuweisung eines geringer bezahlten Arbeitsplatzes: RAG Urteil vom 18. 12. 1940, ARS 41, 67 (Zulässigkeit nur, wenn die Versetzung auf einer durch den Krieg bedingten Umstellung des Betriebs beruhte); zur Beschränkung und zeitweise völligen Aussetzung des Anspruchs auf Entgeltzahlung wegen kriegsbedingter Betriebsrisiken: RAG Urteil vom 26. 11. 1940, ARS 41, 43.

und Produktionszielen des NS-Regimes identisch, als die Bereiche der Rüstungs- und Kriegswirtschaft im Lauf der Vorkriegs- und Kriegsjahre auf Kosten anderer Gewerbezweige erweitert wurden<sup>215</sup>.

Doch wurden nur sehr wenige der Konflikte, in denen es um den Widerstreit zwischen dem Einzelinteresse eines Arbeitnehmers und den unter das „Gemeinwohl“ subsumierten Zielen des NS-Regimes ging, vor den Arbeitsgerichten ausgetragen<sup>216</sup>. Denn die Anwendung der Gemeinwohlformeln lag nur in seltenen Fällen in den Händen der Arbeitsgerichte, in aller Regel dagegen bei den Arbeitsämtern, den Treuhändern der Arbeit oder den Gewerbeaufsichtsämtern; an deren Entscheidungen waren die Arbeitsgerichte gebunden, sofern eine von der Arbeitsverwaltung entschiedene Streitsache überhaupt noch vor ein Arbeitsgericht gebracht wurde. Aus diesem Grund findet sich in der Kommentarliteratur auch kaum Judikatur, die sich allein oder vorrangig auf § 1 AOG stützte<sup>217</sup>; die Gemeinwohlformel wurde von den Arbeitsgerichten jedoch in den aufgeführten Streitfällen ergänzend zu § 2 II AOG herangezogen und bewirkte i. d. R., daß Pflichten der Arbeitnehmer verschärft bzw. Pflichten der Arbeitgeber gelockert wurden<sup>218</sup>.

Läßt sich der Rückgang der arbeitsgerichtlichen Verfahren auch aus einem Mißtrauen der Arbeitnehmer gegen die Entscheidungspraxis der Arbeitsgerichte erklären? Der Überblick über die Problembereiche dieser Rechtsprechung, in denen das Individualarbeitsrecht durch die Arbeitsgerichte fortentwickelt wurde oder eine solche Fortentwicklung nahelag, läßt diese Erklärung nur teilweise plausibel erscheinen; denn die Fortentwicklung des Arbeitsrechts durch die Arbeitsgerichte im Dritten Reich, soweit sie hier untersucht wurde, benachteiligte die Arbeitnehmer im Vergleich zur Weimarer Zeit nur insofern stärker, als das „Gemeinwohl“ tangiert war. Letztlich bedeutet dies, daß die Einschränkungen der Arbeitnehmerrechte im wesentlichen nicht auf einer für die Arbeitnehmerschaft besonders ungünstigen Auslegung der Generalklauseln des AOG durch die Arbeitsgerichte beruhten, sondern weit mehr auf die spätere staatliche Normsetzung (Verordnungen der Vierjahresplanphase und des Kriegsarbeitsrechts) sowie auf deren *verwaltungsmäßige*, kaum je gerichtliche Durchsetzung zurückzuführen waren.

---

<sup>215</sup> Vgl. auch Stolleis, Gemeinwohlformeln im nationalsozialistischen Recht. Stolleis berichtet über Fälle aus den Anfangsjahren des Dritten Reichs, in denen die Gemeinwohlformel zum Schutz der durch die Massenarbeitslosigkeit unter Druck gesetzten Arbeitnehmer angewandt wurde, und fährt dann auf S. 138 fort: „Nach der Beseitigung der Arbeitslosigkeit und mit dem Beginn der Aufrüstung ging die sozialpolitische Gemeinwohlbindung zu Lasten der Arbeitnehmer, wenn auch die Rechtsprechung mit Hilfe des § 2 II AOG (Fürsorgepflicht des Arbeitgebers) beachtliche sozialpolitische Fortschritte erzielen konnte.“ Diese Fortschritte fielen bescheidener aus als Stolleis meint, können aber auch nicht völlig geleugnet werden.

<sup>216</sup> Vgl. zur Verlagerung der Konfliktentscheidungen weg von den Arbeitsgerichten und hin zur Arbeitsverwaltung in diesem Kapitel oben.

<sup>217</sup> Bei Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, Kommentierung des § 1 AOG, wird keine derartige Entscheidung mitgeteilt.

<sup>218</sup> Vgl. Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 2 Rdnr. 20, 24 und 25, sowie die dort aufgeführte Literatur.

*Zusammenfassung: Zur Bedeutung der alltäglichen Entscheidungspraxis der Arbeitsgerichte in der nationalsozialistischen Arbeitsverfassung*

Die Analyse der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte zum Individualarbeitsrecht und insbesondere zur Treue- und Fürsorgepflicht des § 2 II AOG könnte jedoch zu falschen Schlüssen führen und das Bild einer relativ neutralen, in ihrer alltäglichen Entscheidungspraxis von den politischen Umwälzungen kaum berührten Arbeitsgerichtsbarkeit entstehen lassen, die sich in Teilbereichen sogar gegen spezifisch nationalsozialistische Rechtsanschauungen wandte oder gegen eine allzu starke Ausweitung des Zuständigkeitsbereichs der vom NS-Regime geschaffenen neuen Verwaltungszweige mit einer gewissen Zähigkeit zur Wehr setzte.

So sehr diese Aspekte auch zutreffen, dürfen sie doch nicht isoliert gesehen werden. Es ist zu bedenken, daß auch diese „normal“ erscheinende Rechtsprechung bestimmte Funktionen für das NS-Regime erfüllte: Gerade die Beibehaltung bewährter staatlicher Institutionen wie der Arbeitsgerichtsbarkeit konnte zur Legitimation des NS-Regimes beitragen. Die Arbeitsgerichte halfen, den sozialen Frieden und das „Vertrauen“ der Arbeitnehmer zu „organisieren“<sup>219</sup>, indem sie die neuen arbeitsrechtlichen Lehren relativ langsam übernahmen und damit die soziale Komponente des Arbeitsrechts so vorsichtig weiterentwickelten, daß klassenkämpferisch forcierte Forderungen aus der Arbeitnehmerschaft durch diese Rechtsprechung keinen Auftrieb erhielten. Selbst der Kompetenzkonflikt zwischen den Arbeitsgerichten und den Treuhändern der Arbeit, der dazu führte, daß bei bestimmten, zunächst vielleicht etwas einseitig geregelten Problemen besser funktionierende Lösungen gefunden wurden, trug letzten Endes eher zur Stabilisierung als zur Beeinträchtigung des Herrschaftssystems bei. Zudem erfaßt die Analyse der zu § 2 II AOG ergangenen arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung nur *einen* wichtigen Aspekt der Entscheidungspraxis der Arbeitsgerichte im Dritten Reich. Es stellt sich die weitere und mindestens ebenso gravierende Frage, wie sich die Arbeitsgerichte gegenüber politisch besonders wichtigen Entwicklungen im Dritten Reich verhielten.

*Die Liquidierung der Gewerkschaften in der Rechtsprechung des Reichsarbeitsgerichts*

Zur Ausschaltung der Gewerkschaften nahm das RAG in einer berühmten Entscheidung vom 28. Februar 1934 Stellung<sup>220</sup>. In diesem Urteil ging es um die Klage eines ehemaligen Gewerkschaftssekretärs einer dem ADGB angeschlossenen Einzelgewerkschaft gegen die DAF. Nach der Ausschaltung der freien Gewerkschaften am 2. Mai 1933 war der Kläger noch für kurze Zeit von der NSBO weiterbeschäftigt und dann – zunächst unter Einhaltung der Kündigungsfrist, später sogar fristlos – gekündigt worden. Er hielt die fristlose Kündigung nicht für gerechtfertigt und

---

<sup>219</sup> Vgl. das Motto „Organisierung des Vertrauens“, unter das Mansfeld, DAR 1933, S. 78, die neu zu schaffende Arbeitsverfassung des Dritten Reichs stellte.

<sup>220</sup> RAG Urteil vom 28. 2. 1934, ARS 20, 102; RAB I, S. 64; auszugsweise abgedruckt bei: Blanke/Erd/Mückenberger/Stascheit (Hrsg.), Kollektives Arbeitsrecht, Bd. 2, Reinbek 1975, S. 47 ff.

verlangte mit der Klage Zahlung seines Gehaltes bis zum Ende der ordentlichen Kündigungsfrist. Seine Klage richtete er gegen die DAF, weil er diese für die Rechtsnachfolgerin der freien Gewerkschaften hielt; denn die DAF hatte nach seiner Auffassung den Mitgliederbestand und das Vermögen der Gewerkschaften übernommen.

Das RAG entschied gegen den Kläger und begründete dies vor allem damit, daß die DAF nicht Rechtsnachfolgerin der Gewerkschaften geworden sei; diese rechtliche Beurteilung stützte das RAG auf eine Betrachtung der tatsächlichen Vorgänge bei der Zerschlagung der Gewerkschaften im Mai 1933; dabei war dem RAG offensichtlich klar, daß das NS-Regime bei der Besetzung der Gewerkschaftshäuser, der Absetzung der Gewerkschaftsführer und den weiteren Gewaltmaßnahmen schwerste Rechts- und Verfassungsbrüche, insbesondere gegen Art. 165 I, S. 2 WRV, in dem der Bestand der Gewerkschaften garantiert war, begangen hatte; wenn das RAG davon sprach, daß die „Umbildung . . . im Zuge der nationalen Erhebung nicht unter Beobachtung der satzungsgemäßen Formen, sondern durch ein Eingreifen der NSDAP als der Inhaberin der Macht im Staate mit Billigung der legalen Staatsgewalt unter den Augen der Öffentlichkeit“ erfolgte, so kennzeichnete es – zwar verklausuliert, aber dennoch deutlich erkennbar – die Zerschlagung der Gewerkschaften als einen Akt der Macht und Gewalt.

Einer Auseinandersetzung mit den einschlägigen Artikeln der WRV sah sich das RAG schon durch die in der öffentlich-rechtlichen Literatur herrschende Auffassung<sup>221</sup> enthoben, wonach die WRV auch ohne ausdrückliche Aufhebung nicht mehr galt, sondern vom „Ermächtigungsgesetz“<sup>222</sup> als dem „vorläufigen Verfassungsgesetz des neuen Deutschlands“<sup>223</sup> abgelöst worden war<sup>224</sup>. Doch die Aktionen vom 2. Mai 1933 gegen die freien Gewerkschaften durchbrachen selbst die Scheinlegalität<sup>225</sup> des „Ermächtigungsgesetzes“ und der Notverordnungen vom 28. Februar 1933<sup>226</sup>: Diese Vorschriften sahen zwar Verfassungsdurchbrechungen durch Gesetze der Reichsregierung, aber nicht durch gewaltsame Maßnahmen von Gliederungen der NSDAP vor. Indem das RAG auf diese Gewaltmaßnahmen die rechtliche Beurteilung des zu entscheidenden Falles stützte, verlieh es ihnen den Schein der Rechtmäßigkeit und machte sie sich zu eigen. Kurz gesagt vollzog es mit dieser Entscheidung die ausdrückliche Kapitulation des Rechts vor der Macht und bescheinigte dem NS-Regime,

---

<sup>221</sup> Vgl. den Überblick bei Helmut Ridder, Zur Verfassungsdoktrin des NS-Staates, KJ 1969, S. 221 ff. (insbesondere S. 234 ff.).

<sup>222</sup> RGBl I, S. 141, RABl 1933 I, S. 96.

<sup>223</sup> So Carl Schmitt, Staat, Bewegung, Volk. Die Dreigliederung der politischen Einheit, 3. unveränderte Aufl. Hamburg 1935, S. 7. Vgl. auch Huber, Verfassungsrecht, S. 46 ff.

<sup>224</sup> Vgl. die Darstellung bei Volker Neumann, Der Staat im Bürgerkrieg. Kontinuität und Wandlung des Staatsbegriffs in der politischen Theorie Carl Schmitts, Frankfurt-New York 1980, S. 140 ff.

<sup>225</sup> Zur Frage der Legalität der nationalsozialistischen Machtübernahme vergleiche die klassische Studie von K. D. Bracher, Stufen der Machtergreifung, S. 235 f., sowie neuerdings aus staatsrechtlicher Sicht Volker Neumann, Der Staat im Bürgerkrieg, S. 140 ff.

<sup>226</sup> RGBl I, S. 83 und 85.

daß sein „revolutionärer“ Erfolg schwerer wog als seine Verfassungs- und Rechtsbrüche<sup>227</sup>.

*Die arbeitsrechtliche Behandlung jüdischer Arbeitnehmer in der Rechtsprechung des Reichsarbeitsgerichts*

Die arbeitsrechtliche Behandlung der Juden im Dritten Reich führte schrittweise zu einer immer stärkeren arbeitsrechtlichen Diskriminierung der Juden und zu ihrer Verdrängung aus dem Arbeitsleben; diese krasse Benachteiligung entsprach der allgemeinen rassistischen Diskriminierung und Verfolgung der Juden im Dritten Reich<sup>228</sup>. Schon 1933 wurden die jüdischen Beschäftigten fast vollständig aus dem öffentlichen Dienst entfernt; viele wurden auch aus privaten Diensten entlassen, so daß häufig als einzige Verdienstmöglichkeit die Beschäftigung in einer jüdischen Firma blieb. Seit den Nürnberger Rassegesetzen von 1935 und nochmals seit der offenen Terrorisierung der jüdischen Bevölkerung in der „Reichskristallnacht“ (9./10. November 1938) verschärfte sich die umfassende Diskriminierung der Juden durch staatliche Gesetze und Verordnungen erheblich. So entfiel die Möglichkeit zur Selbsthilfe dadurch, daß seit dem 1. Januar 1939 Juden nicht mehr Betriebsführer sein konnten<sup>229</sup>. Am Ende dieser Eskalation stand die Vernichtung der Juden in den Konzentrationslagern – zum Teil durch die unmenschliche Ausbeutung der Arbeitskraft unter dem zynischen Motto „Arbeit macht frei“.

Das RAG beteiligte sich bereits vor der hier vorrangig zu besprechenden Entscheidung<sup>230</sup> an der arbeitsrechtlichen Diskriminierung der Juden, indem es beispielsweise eine drastische Herabsetzung der betrieblichen Altersversorgung allein aus dem Grunde, weil der Pensionär Jude war, für gerechtfertigt hielt<sup>231</sup>. Bis 1940 waren jedoch noch kein Gesetz und keine andere allgemeine Bestimmung erlassen worden, die die jüdischen Arbeitnehmer als solche gegenüber den deutschen Arbeitnehmern benachteiligten; es blieb dem RAG<sup>232</sup> vorbehalten, diesen Schritt noch vor dem nationalsozialistischen Gesetzgeber<sup>233</sup> zu tun und damit die arbeitsrechtliche Diskriminierung der Juden auf die Spitze zu treiben. In dem Urteil des RAG ging es um die Klage eines jüdischen Arbeitnehmers, der die Bezahlung dreier Wochenfeiertage, darunter des „Nationalen Feiertags des Deutschen Volkes“ am 1. Mai sowie des 50. Geburts-

---

<sup>227</sup> Vgl. zum revolutionären Charakter der nationalsozialistischen Machtübernahme einerseits David Schoenbaum, *Die braune Revolution. Eine Sozialgeschichte des Dritten Reichs*, Köln/Berlin 1968, S. 26 f., andererseits Volker Neumann, *Der Staat im Bürgerkrieg*, S. 147.

<sup>228</sup> Vgl. hierzu die ausführliche und differenzierende Darstellung bei: Adam, *Judenpolitik im Dritten Reich*, Königstein-Düsseldorf 1979.

<sup>229</sup> VO zur Ausschaltung der Juden aus dem deutschen Wirtschaftsleben vom 12. 11. 1938, RGBI I, S. 1580.

<sup>230</sup> Urteil des RAG vom 24. 7. 1940, ARS 39, S. 383.

<sup>231</sup> Vgl. z. B. das Urteil des RAG vom 9. 1. 1940, ARS 38, S. 262 (280); es ging allerdings nicht ganz so weit wie der Arbeitgeber in diesem Fall, der die Pension überhaupt nicht mehr zahlen wollte.

<sup>232</sup> ARS 39, S. 383.

<sup>233</sup> VO über die Beschäftigung von Juden vom 3. 10. 1941, RGBI I, S. 675, RAB I, S. 496, und DVO hierzu vom 31. 10. 1941, RGBI I, S. 681, RAB I, S. 496.

tags Hitlers am 20. April 1939, von seinem Arbeitgeber verlangte; die Pflicht zur Bezahlung dieser Feiertage ergab sich aus drei Vorschriften, die die Juden von dieser Vergünstigung nicht ausnahmen<sup>234</sup>.

Obwohl das AOG und die anderen arbeitsrechtlichen Vorschriften des Dritten Reichs bis 1940 durchaus auch auf Arbeitsverhältnisse von Juden angewandt worden waren, leitete das RAG nunmehr daraus, daß das durch die §§ 1, 2 und 35 AOG geprägte Gemeinschaftsverhältnis „germanischer, besonders deutschrechtlicher Anschauung“ entspreche, ab, daß die für dieses Gemeinschaftsverhältnis geltenden Vorschriften nicht ohne weiteres auf die Arbeitsverhältnisse von Juden anzuwenden seien. Im konkreten Fall wies es die Klage des jüdischen Arbeitnehmers ab, da die genannten Vorschriften über die Lohnzahlung an Feiertagen nur für deutsche „Gefolgschaftsmitglieder“, nicht aber für die jüdischen „Angestellten und Arbeiter“ gälten.

Inwieweit das RAG sich auch die rassistischen Denkformen des NS-Regimes zu eigen gemacht hatte, geht aus dem folgenden Auszug der Urteilsbegründung hervor<sup>235</sup>: „An solcher Gemeinschaft kann der Jude, dem jene Anschauung fremd ist, nach seiner ganzen, auf die Förderung persönlicher Interessen und die Erlangung wirtschaftlicher Vorteile gerichteten rassistischen Veranlagung keinen Anteil haben, und es ist ihm nach seiner Natur verwehrt, sich als Glied in diese Gemeinschaft einzufügen und sein Denken und Handeln nach der Gefolgschaftsidee auszurichten. Daraus ergibt sich die notwendige Folge, daß das Arbeitsordnungsgesetz, sowie die sonstigen im besonderen in neuerer Zeit getroffenen arbeitsrechtlichen Bestimmungen nicht ohne weiteres und uneingeschränkt auf einen jüdischen Arbeiter Anwendung finden können.“ Die Leistung des RAG, den Willen des nationalsozialistischen Gesetzgebers, der etwa einhalb Jahre nach diesem Urteil in der Verordnung vom 3. Oktober 1941<sup>236</sup> in ganz ähnlichen Formulierungen zum Ausdruck kam, erkannt und angewandt zu haben, wurde von Mansfeld aus der Sicht des RAM in der Urteilsanmerkung<sup>237</sup> gebührend gewürdigt: „Die Entscheidung des RAG, der nichts hinzuzufügen ist, kann bis zu einer Sondergesetzgebung schlechthin als die Grundlage der arbeitsrechtlichen Stellung der Juden bezeichnet werden.“

Rüthers<sup>238</sup> hat das Urteil des RAG vom 24. Juli 1940 in einem anderen Zusammenhang besprochen und es in einen Gegensatz zur Entscheidung des RAG vom 13. Sep-

---

<sup>234</sup> Gesetz über die Lohnzahlung am Nationalen Feiertag des Deutschen Volkes vom 26.4. 1934, RGBI I, S. 337, RAB I, S. 116; AO des Beauftragten für den Vierjahresplan über die Lohnzahlung an Feiertagen vom 3. 12. 1937, RAB I, S. 320; Gesetz über einmalige Sonderfeiertage vom 17.4. 1939, RGBI I, S. 763, RAB I, S. 178, i. V. m. der VO des RMI hierzu vom 17.4. 1939, RGBI I, S. 764, RAB I, S. 178.

<sup>235</sup> ARS 39, S. 383 (386).

<sup>236</sup> VO über die Beschäftigung von Juden vom 3. 10. 1941, RGBI I, S. 675, RAB I, S. 496, sowie DVO hierzu vom 31. 10. 1941, RGBI I, S. 681, RAB I, S. 496. § 1 der DVO lautete: „Der Jude kann als Artfremder nicht Mitglied einer deutschen Betriebsgemeinschaft sein, die sich auf dem Grundsatz der gegenseitigen Treuepflicht aller im Betrieb Schaffenden aufbaut.“

<sup>237</sup> ARS 39, S. 391.

<sup>238</sup> Bernd Rüthers, Die unbegrenzte Auslegung, S. 396.

tember 1939<sup>239</sup> gestellt, die ebenfalls einen jüdischen Arbeitnehmer betraf. Er meinte, das Urteil vom 13. September 1939 sei „ein Angriff auf die Wertgrundlage des nationalsozialistischen Arbeitsrechtes, vielleicht sogar ein Akt bewußten richterlichen Widerstandes gegen die antisemitischen Maßnahmen der Zeit“. Mit dem Urteil vom 24. Juli 1940 habe diese Haltung des RAG eine „Korrektur“ erfahren. Richtig ist an dieser Einschätzung, daß das Urteil vom 24. Juli 1940 – verglichen mit der vorhergehenden Judikatur zu Arbeitsverhältnissen jüdischer Arbeitnehmer – die arbeitsrechtliche Diskriminierung der Juden erheblich verschärfte und insofern einen nicht zu unterschätzenden Wandel bedeutete. Doch geht es zu weit, die vorangegangene Rechtsprechung des RAG zu Arbeitsverhältnissen jüdischer Arbeitnehmer in die Nähe des Widerstandes gegen den Nationalsozialismus zu rücken. Die Rechtsprechung des RAG entsprach vielmehr der allgemein immer stärker zunehmenden Diskriminierung der Juden, die eben im Jahre 1939 trotz aller verbrecherischen Übergriffe durch den Gesetzgeber des Dritten Reichs wie die Parteigliederungen der NSDAP noch nicht ihren Höhepunkt erreicht hatte. Dies wird deutlich, wenn man das von Rütters zur Stützung seiner Ansicht allein angeführte Urteil vom 13. September 1939<sup>240</sup> und ein weiteres Urteil des RAG vom 5. Juli 1939<sup>241</sup> näher untersucht. Im Urteil vom 5. Juli 1939 entschied das RAG über die Klage mehrerer jüdischer Lehrlinge gegen die vorzeitige Auflösung ihrer Lehrverträge. Der Lehrherr hatte die Kündigung vor allem darauf gestützt, daß er Schwierigkeiten bei der Vergabe von Heeresaufträgen bekomme, wenn er weiter jüdische Arbeitnehmer beschäftigte. Die beiden Vorinstanzen hatten zugunsten der jüdischen Kläger entschieden; das RAG hob dagegen das Berufungsurteil auf und verwies die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das LAG. Die Bedenken des RAG richteten sich gegen die Auffassung des LAG, daß der Lehrherr „nur dann zur vorzeitigen Auflösung der Lehrverträge und zur Entfernung der jüdischen Lehrlinge [berechtigt sei], wenn das Unternehmen . . . in seinem Bestande und damit auch die Gefolgschaftsmitglieder in ihren Stellungen bei der Beklagten gefährdet seien“<sup>242</sup>.“ Diese Ausführungen des LAG wurden nach Auffassung des RAG „der infolge der Entwicklung des rassepolitischen Gedankens im Reich gegebenen Lage nicht gerecht“<sup>243</sup>. Gegenüber den wirtschaftlichen Folgen der Beschäftigung von Juden für das Unternehmen, die das LAG als maßgeblich ansah, müsse „ein noch stärkeres Gewicht den rassepolitischen Anschauungen der Nationalsozialisten beigemessen werden. Ihre Auswirkung auf die Rechtsbeziehungen der Parteien muß im Vordergrund stehen“<sup>244</sup>.“ Mit dieser Entscheidung stieß das RAG also ein vom positiven Recht her nicht zu beanstandendes Urteil des LAG allein aufgrund der – nach seiner Auffassung offensichtlich dem positiven

---

<sup>239</sup> ARS 37, S. 230.

<sup>240</sup> ARS 37, S. 230.

<sup>241</sup> ARS 36, S. 392.

<sup>242</sup> ARS 36, S. 392 (395).

<sup>243</sup> Ebenda.

<sup>244</sup> ARS 36, S. 392 (396).

Recht übergeordneten – rassepolitischen Anschauungen der Nationalsozialisten um.

Auch in dem zweiten Fall eröffnete das positive Recht eine für den jüdischen Kläger günstigere Entscheidungsmöglichkeit als das vom RAG getroffene Urteil<sup>245</sup>; weil Rüthers diese nicht erwähnt, kommt er zu seiner oben kritisierten Einschätzung der Behandlung jüdischer Arbeitnehmer durch das RAG. In diesem Fall hatte das RAG über die Klage eines jüdischen Buchhalters auf Zahlung seines Gehalts bis zum Ende der ordentlichen Kündigungsfrist zu entscheiden. Dem Kläger war fristlos gekündigt worden, weil die Gestapo ihm aus Gründen, die von den Inhabern des Arbeitgeberunternehmens herbeigeführt worden waren, verboten hatte, die Geschäftsräume des Arbeitgebers zu betreten. Die fristlose Kündigung war wegen gesellschaftsrechtlicher Fehler nicht rechtswirksam. Daher stellte sich das Problem, ob dem Kläger sein Gehalt bis zum Ende der ordentlichen Kündigungsfrist zustand, obwohl er seine Arbeit seit dem Gestapo-Verbot nicht mehr hatte leisten können. Das LAG hatte im Berufungsurteil der Klage des jüdischen Arbeitnehmers in vollem Umfang entsprochen und seine Entscheidung damit begründet<sup>246</sup>, daß der beklagte Arbeitgeber selbst die Unmöglichkeit der Arbeitsleistung herbeigeführt habe und daher nach § 324 BGB weiter zur Gehaltszahlung verpflichtet sei.

Um diese – vom positiven Recht her ebenfalls nicht zu beanstandende – Argumentation des LAG aus den Angeln zu heben, griff das RAG zur Formel vom „personenrechtlichen, auf Treue und Fürsorge gegründeten Gemeinschaftsverhältnis“<sup>247</sup>: „Mit diesem Wesen des Arbeitsverhältnisses“ seien „insbesondere die Bestimmungen der §§ 323 bis 326 BGB“ nicht vereinbar; diese paßten vor allem „um deswillen nicht auf das Arbeitsverhältnis, weil sie nur den Fortfall oder das Bestehenbleiben der Gegenleistungen kennen, bei diesem aber Billigkeit und soziales Empfinden häufig gerade ein zeitweiliges oder teilweises Fortbestehen oder einen Ausgleich zwischen den Beteiligten erfordern kann“<sup>248</sup>. Billigkeit und sozialem Empfinden des RAG entsprach es dann, die zwischen dem Kläger und der Beklagten vereinbarte außergewöhnlich lange<sup>249</sup> Kündigungsfrist auf das gesetzlich vorgesehene Maß zu reduzieren und nur das für diese wesentlich kürzere Zeit zustehende Gehalt zuzusprechen. Das RAG verwandte die Formel vom personenrechtlichen Gemeinschaftsverhältnis nicht im Widerspruch zu ihrer nationalsozialistischen Wertgrundlage, wie Rüthers meinte, sondern zu dem Zweck, den nationalsozialistischen rassistischen Anschauungen – entgegen der schuldrechtlichen Vorschrift des § 324 BGB und entgegen der ausdrücklich vertraglich verlängerten Kündigungsfrist – Geltung zu verschaffen. Daß das RAG sich hierbei nicht mit dem Vorgehen der Gestapo identifizierte, macht zwar eine

---

<sup>245</sup> ARS 37, S. 230.

<sup>246</sup> ARS 37, S. 230 (236).

<sup>247</sup> Ebenda.

<sup>248</sup> ARS 37, S. 230 (237).

<sup>249</sup> ARS 37, S. 230 (239). Wahrscheinlich sollte gerade diese lange Kündigungsfrist dem Kläger als Juden eine gewisse Sicherheit vor rassistisch diskriminierenden Maßnahmen des – ursprünglich jüdischen, später von Deutschen übernommenen – Unternehmens bieten.

gewisse Distanz zum NS-Regime deutlich. Als Widerstandsäußerung läßt sich jedoch nur das für den Kläger und Juden wesentlich günstigere Urteil der Vorinstanz charakterisieren<sup>250</sup>. Dem RAG kam dagegen die prekäre Rolle zu, einen Kompromiß zwischen den im Grunde unüberbrückbar divergierenden Standpunkten des LAG und der Gestapo zu finden, oder, um es mit Fraenkel<sup>251</sup> auszudrücken, den unübersehbaren Riß zwischen „Normenstaat“ und „Maßnahmenstaat“ notdürftig zu kitteten. Das RAG suchte die Einheit einer Rechtsordnung zu wahren, die weder einheitlich noch Rechtsordnung war.

## 2. Die Soziale Ehrengerichtsbarkeit

Eine der auffälligsten Neuerungen, die das AOG schuf<sup>1</sup>, war die Soziale Ehrengerichtsbarkeit. Sie läßt sich kurz als eine Art Disziplinargerichtsbarkeit charakterisieren, der nicht nur die Arbeitnehmer, sondern – und das war das eigentlich Bemerkenswerte – sogar in erster Linie die Arbeitgeber unterlagen. Für jeden Bezirk eines Treuhänders der Arbeit (Wirtschaftsgebiet) wurde ein Soziales Ehrengericht gebildet (1. Instanz)<sup>2</sup>; die Zahl der Ehrengerichte wuchs mit der Eingliederung neuer Wirtschaftsgebiete ins Deutsche Reich (Saarland, Österreich, Sudetenland) von 13 im Jahre 1934 auf 23 im Jahre 1943<sup>3</sup>. Von Anfang an war vorgesehen, daß jedes Ehrengericht nur aus *einem* Spruchkörper bestehen sollte<sup>4</sup>. Dem Spruchkörper gehörten der Vorsitzende und zwei Laienbeisitzer an; der Vorsitzende mußte „richterlicher Beamter“ sein und war vom RMJ im Einvernehmen mit dem RAM zu ernennen<sup>5</sup>; das Amt konnte auch als Nebenamt neben einer anderen richterlichen Tätigkeit verliehen werden<sup>6</sup>. Wie weit es mit der allgemeinen Auffassung von der Unabhängigkeit der Richter im Dritten Reich gekommen war, zeigt die Kommentierung des § 41 II AOG durch den Standard-Kommentar von Hueck, Nipperdey und Dietz<sup>7</sup>: Aus der gesetz-

---

<sup>250</sup> Vgl. in diesem Zusammenhang auch Rüthers, Die Betriebsverfassung im Nationalsozialismus, AuR 1970, S. 97 ff. (107). Wenn Rüthers ausführt, daß häufig „die Gerichte hinter einem Schwall politisch zeitgemäß klingender Argumente versuchten, allgemeine Billigkeitsgesichtspunkte gegen die totalitäre Parteiideologie wenigstens nicht völlig untergehen zu lassen“, so trifft dies eher auf einige – bei weitem nicht alle – Arbeitsgerichte der 1. und 2. Instanz zu als auf das RAG. Aus der Argumentation dieser Instanzgerichte war dann aber meist herauszuhören, daß sie sich bewußt von der Parteiideologie absetzten.

<sup>251</sup> Vgl. Fraenkel, Der Doppelstaat, S. 21.

<sup>1</sup> Vgl. §§ 35–55 AOG.

<sup>2</sup> Vgl. § 41 I AOG.

<sup>3</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 18 Rdnr. 4–6 und § 41 Rdnr. 1 (mit Angabe des Sitzes der Ehrengerichte).

<sup>4</sup> § 41 II AOG.

<sup>5</sup> Ebenda.

<sup>6</sup> Krause, Stellung und Aufgabenkreis des Vorsitzenden eines Ehrengerichts, RAB II 1934, S. 299 (300).

<sup>7</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 41 Rdnr. 9.

lichen Formulierung, daß der Vorsitzende vom RMJ *zu ernennen* war, sowie daraus, daß das AOG keine Bestimmung über die Amtsdauer des Vorsitzenden enthielt, schlossen die Kommentatoren, daß er „jederzeit vom RMJ wieder seines Amtes enthoben werden kann.“ Die Laienbeisitzer, je einen „Betriebsführer“ und einen „Vertrauensmann“, entnahm der Vorsitzende einer Vorschlagsliste, die die DAF aufstellte<sup>8</sup>. Die Abhängigkeit der Vorsitzenden vom RMJ und die Bestimmung der Beisitzer durch die DAF sicherten die politische Zuverlässigkeit der Sozialen Ehrengerichte im Sinne des Nationalsozialismus.

Als zweite und letzte Instanz der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit wurde der Reichsehrengerichtshof (REG) gebildet, der seinen Sitz in Berlin hatte; er überprüfte auf die Berufung des Treuhänders der Arbeit oder eines zu einer höheren Strafe Verurteilten hin die Urteile der Ehrengerichte in sachlicher *und* rechtlicher Hinsicht<sup>9</sup>; bei der personellen Besetzung des REG<sup>10</sup> war das juristische Element durch einen zweiten Juristen als Stellvertreter des Vorsitzenden sowie das politische Element durch einen weiteren Beisitzer betont, der nicht wie die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeisitzer von der DAF, sondern von der Reichsregierung bestimmt wurde.

Das Verfahren vor den Sozialen Ehrengerichten lehnte sich an die Vorschriften der StPO an<sup>11</sup>, war aber insgesamt wesentlich flexibler gestaltet<sup>12</sup>. Die „Besonderheiten des Sozialen Ehrengerichtsverfahrens“ bezweckten „die Beschleunigung, Vereinfachung und weitgehendste elastische Gestaltung des Verfahrensganges“ und waren „ferner auf eine mögliche Entlastung der kollegialen Ehrengerichte gerichtet“<sup>13</sup>. Den Antrag auf Einleitung des ehrengerichtlichen Verfahrens konnte nur der zuständige Treuhänder der Arbeit stellen<sup>14</sup>; da er nach politischer Opportunität – gegebenenfalls auf Weisung des RAM – darüber entscheiden konnte, ob das ehrengerichtliche Verfahren eingeleitet<sup>15</sup> oder weitergeführt<sup>16</sup> werden sollte, kam ihm eine beherrschende Stellung im Gang des ehrengerichtlichen Verfahrens zu. Auch diese Regelung weist auf die politische Steuerung des neuen Instruments hin.

Die Soziale Ehrengerichtsbarkeit hatte „gröbliche Verletzungen der durch die Betriebsgemeinschaft begründeten sozialen Pflichten . . . als Verstöße gegen die soziale

---

<sup>8</sup> § 41 II 2 AOG.

<sup>9</sup> Vgl. im einzelnen § 49 I AOG.

<sup>10</sup> Vgl. hierzu § 50 AOG.

<sup>11</sup> § 40 AOG.

<sup>12</sup> Vgl. die 3. DVO zum AOG vom 28. 3. 1934, RGBI I, S. 255, §§ 11–27; danach waren beispielsweise die Bestellung eines Verteidigers von Amts wegen (§ 18) und der Umfang der Beweisaufnahme (§ 20) in das freie Ermessen des Vorsitzenden bzw. des Gerichts gestellt.

<sup>13</sup> Krause, Stellung und Aufgabenkreis des Vorsitzenden eines Ehrengerichts, RABl II 1934, S. 299.

<sup>14</sup> §§ 41 I und 43 S. 2 und 3 AOG.

<sup>15</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 43 Rdnr. 6. Die Geltung des Opportunitätsprinzips war unter den juristischen Kommentatoren umstritten, prägte jedoch die Praxis.

<sup>16</sup> Nach § 52 AOG konnte der Treuhänder der Arbeit seinen Antrag bis zum Abschluß des Verfahrens in 1. Instanz zurücknehmen, nach Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 52 Rdnr. 1, „nach freiem Ermessen“.

Ehre“ zu sühnen<sup>17</sup>. Als ehrengerichtliche Strafen konnten verhängt werden<sup>18</sup>: Warnung, Verweis, Geldstrafe bis 10000 RM, Aberkennung der Befähigung, Betriebsführer oder Vertrauensmann zu sein, sowie Entfernung vom bisherigen Arbeitsplatz. Der Begriff der „sozialen Ehre“ wurde in § 35 AOG durch vier weitere, ebenso pathetische wie vielsagende Generalklauseln umschrieben: gewissenhafte Pflichterfüllung, achtenswertes Verhalten, Verantwortungsbewußtsein und Unterordnung unter das gemeine Wohl. Das neue „Ethos der Betriebsgemeinschaft“ war also geprägt durch die Betonung der Pflichten der Angehörigen der Betriebsgemeinschaft und durch den Grundsatz „Gemeinnutz geht vor Eigennutz“. Doch dieser äußerst weite Begriff der „sozialen Ehre“ war eher ein politisch-propagandistischer als ein juristischer – eine Bestrafung konnte nicht aufgrund eines allgemeinen Verstoßes gegen die „soziale Ehre“, sondern nur aufgrund eines Verstoßes gegen einen der in § 36 I AOG näher aufgeführten Tatbestände erfolgen<sup>19</sup>.

*Tabelle 3: Entwicklung der ehrengerichtlichen Verfahren von 1934 bis 1942*

	1934 (ab 1. 5.)	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942
Zahl der Personen, gegen die ein ehren- gerichtliches Verfahren eingeleitet wurde	65	223	279	366		153	80	68	34
– davon Arbeitgeber und Aufsichtspersonen aus:	59	205	225	351		139	75	66	30
= der Industrie		57	37	76		12	14	13	8
= dem Handwerk		28	45	81		32	8	7	4
= der Landwirtschaft		45	37	65		32	24	10	4
= dem Einzelhandel		20	20	23		9	4	6	2
= dem Großhandel			2	6		0	1	2	2
= dem Verkehrswesen			14	10		4	0	0	0
= dem Gaststättengewerbe		17	9	19		11	4	10	2
– davon Arbeitnehmer	6	18	54	15		14	5	2	4
Zahl der Urteile, die auf die folgenden Strafarten erkannten:	(Die restlichen Verfahren endeten durch Freispruch, Zurücknahme der Anträge, Ablehnung der Eröffnung des Verfahrens, bzw. waren am Stichtag der Erhebung noch nicht erledigt)								
– Aberkennung der Befähigung, Betriebs- führer zu sein		9		14		7	4	3	2
– Geldstrafe über 500 RM		8		25		6	12	10	3
– Geldstrafe unter 500 RM		68		135		54	25	13	11
– Warnung, Verweis		34		35		2	4	10	2

*Die Entscheidungspraxis der Sozialen Ehrengerichte  
von 1934 bis 1942*

In der Praxis der Ehrengerichte spielten insbesondere die in § 36 I Nr. 1 und 3 AOG aufgeführten Tatbestände, die vor allem Unternehmer, „Betriebsführer“ und Aufsichtspersonen betrafen<sup>20</sup>, eine wichtige Rolle<sup>21</sup>. Von Anfang an beruhten die vor den Ehrengerichten eingeleiteten Verfahren überwiegend auf dem Vorwurf der böswilligen Ausnutzung der Arbeitskraft und der Ehrenkränkung; so hatten sich von den insgesamt 223 Personen, gegen die 1935 ein Antrag gestellt wurde, 170 wegen dieser Tatbestände zu verantworten<sup>22</sup>. Seit 1936 wuchs auch die Zahl der nach § 36 I Nr. 3 (hartnäckiges Zuwiderhandeln gegen schriftliche Anordnungen der Treuhänder der Arbeit) eingeleiteten Verfahren, von denen weit überwiegend ebenfalls Arbeitgeber betroffen waren; in den meisten Fällen hatten diese Arbeitgeber gegen Tarifordnungen, Richtlinien oder Einzelanweisungen der Treuhänder der Arbeit verstoßen oder sich deren Kontrolle durch Nichtbeantwortung von Anfragen zu entziehen versucht. So gliedern sich die 1939 nach dieser Vorschrift eingeleiteten 48 Verfahren (von insgesamt 142 Verfahren mit 153 betroffenen Personen) wie folgt auf<sup>23</sup>: Zehn Verstöße gegen Tarifordnungen, zwei Verstöße gegen Anordnungen zur Durchführung der Betriebsordnung, zehn Verstöße gegen Anordnungen über die Bildung eines Vertrauensrates, 26 Fälle der Nichtbeantwortung von Anfragen. Die Soziale Ehrengerichtbarkeit wurde damit zunehmend – bis zur Einführung einer eigenen Ordnungsstrafgewalt der Treuhänder der Arbeit durch das Kriegsarbeitsrecht – zu einem Instrument der Treuhänder der Arbeit, mit dem diese ihren Anordnungen durch die Androhung eines gerichtlichen Verfahrens zusätzliches Gewicht verleihen konnten. Gegenüber diesen vorrangig an Arbeitgeber und Beschäftigte mit Arbeitgeberfunktionen gerichteten Vorschriften nahmen die an die Arbeitnehmer gerichteten, die in § 36 I Nr. 2 und 4 AOG enthalten waren, in der Praxis der Sozialen Ehrengerichte ei-

---

<sup>17</sup> § 36 AOG.

<sup>18</sup> Ebenda.

<sup>19</sup> Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG, § 36 Rdnr. 1.

<sup>20</sup> Sie lauten: „Derartige Verstöße liegen vor, wenn 1. Unternehmer, Führer des Betriebs oder sonstige Aufsichtspersonen unter Mißbrauch ihrer Machtstellung im Betriebe böswillig die Arbeitskraft der Angehörigen der Gefolgschaft ausnutzen oder ihre Ehre kränken; . . . 3. Angehörige der Betriebsgemeinschaft wiederholt leichtfertig unbegründete Beschwerden oder Anträge an den Treuhänder der Arbeit richten oder seinen schriftlichen Anordnungen hartnäckig zuwiderhandeln.“

<sup>21</sup> Vgl. zu den nachfolgenden Angaben: Entwicklung der Sozialen Ehrengerichtbarkeit, *SozPr* 1938, S. 43 ff. und 101 ff.; dazu die Jahresübersichten in: *SozPr* 1935, S. 51 (für 1934); 1936, S. 559 (für 1935); *DAR* 1937, S. 319 (für 1936); *DAR* 1938, S. 164 (für 1937); *RABl V*, 1940, S. 347 (für 1939); 1941, S. 311 (für 1940); 1942, S. 415 (für 1941); 1943, S. 471 (für 1942).

Die Jahresübersichten wurden nicht regelmäßig in *einer* Zeitschrift veröffentlicht und sind auch in ihrem Gehalt etwas unterschiedlich; für 1938 konnte keine Jahresübersicht ermittelt werden. Entsprechend ist die Zusammenstellung in dem Schaubild auf S. 234 nicht ganz vollständig.

<sup>22</sup> Soziale Ehrengerichtbarkeit 1935, in: *SozPr* 1936, S. 559 (561).

<sup>23</sup> *RABl V* 1940, S. 347.

nen völlig untergeordneten Rang ein. So wurden 1939 nur zwölf Verfahren, also weniger als 10% aller Verfahren, wegen „Störung des Gemeinschaftsgeistes“ oder „böswilliger Verhetzung der Gefolgschaft“ (§ 36 I Nr. 2 AOG) eingeleitet, und in den Jahren 1934 bis 1942 kein einziges Verfahren wegen „unbefugter Offenbarung von vertraulichen Angaben, Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen durch Mitglieder der Vertrauensräte“ (§ 36 I Nr. 4 AOG)<sup>24</sup>.

*Die geringe Bedeutung der Sozialen Ehrengerichte für die Disziplinierung der Arbeitnehmerschaft*

Mit Sicherheit ist anzunehmen, daß weit mehr Arbeitnehmer als Arbeitgeber gegen die Grundsätze der nationalsozialistischen Betriebsgemeinschaft verstießen und daß diese Verstöße auch bekannt wurden. Die Verstöße wurden auch geahndet, jedoch geschah dies nicht durch die Soziale Ehrengerichtsbarkeit, die sich in dieser Hinsicht als überflüssig erwies. Denn dem Arbeitgeber standen Abmahnung, Schadensersatzanspruch und Kündigung als zivilrechtliche Reaktionsmöglichkeiten, sowie die Betriebsbußen<sup>25</sup> als betriebsverfassungsrechtliche Sanktionen zu Gebote, um die Arbeitnehmer von derartigem Verhalten abzuhalten bzw. sie dafür zur Rechenschaft zu ziehen. In der brutalen Denk- und Schreibweise des Dritten Reichs drückte dies die Schriftleitung der Zeitschrift „Soziale Praxis“ wie folgt aus<sup>26</sup>: „Die Betriebe pflegen mit solchen asozialen Betriebsangehörigen meist ohne Eingreifen der Reichstreuhand fertig zu werden und merzen sie notfalls selbst aus der Betriebsgemeinschaft aus. So liegen hier bisher grundlegende Entscheidungen des REG nicht vor.“ Soweit es sich um politisch motivierte Verstöße („böswillige Verhetzung der Gefolgschaft“) handelte, war die Verfolgung durch die Gestapo oder die Strafjustiz ohnehin die weit wirksamere Methode. Daß die Soziale Ehrengerichtsbarkeit für die Disziplinierung der Arbeitnehmer weitgehend bedeutungslos war, wird an einer der äußerst seltenen Entscheidungen eines Sozialen Ehrengerichts über eine Streikführerin deutlich<sup>27</sup>. Das Gericht ging in seinem Urteil davon aus, daß die Angeklagte zum Streik aufgerufen habe; Streiks seien zwar nicht ausdrücklich verboten, verstießen aber gegen den obersten Grundsatz des AOG „Gemeinnutz geht vor Eigennutz“, wonach die Gemeinschaftsarbeit zum gemeinen Nutzen von Volk und Staat im Vordergrund jedes Arbeitsverhältnisses stehe; Streiks seien daher im nationalsozialistischen Staat „undenkbar“<sup>28</sup>. Wegen dieses wohl schwersten Verstoßes gegen § 36 AOG habe die Angeklagte an sich die schwerste Strafe, die Entfernung vom bisherigen Arbeitsplatz, verwirkt; wörtlich fährt die Urteilsbegründung dann fort<sup>29</sup>: „Diese an sich angemessene Strafe kann gegen die Angeklagte nicht verhängt werden, weil sie wegen ihres

---

<sup>24</sup> RABIV 1943, S. 471 (472).

<sup>25</sup> Vgl. §§ 27 I Nr. 4 und 28 AOG.

<sup>26</sup> Entwicklung der Sozialen Ehrengerichtsbarkeit, SozPr 1938, S. 101 (104).

<sup>27</sup> Soziales Ehrengericht Mitteldeutschland, Urteil vom 19. 11. 1935, ARS 26, S. 193.

<sup>28</sup> So wörtlich der Leitsatz des Urteils ARS 26, S. 193.

<sup>29</sup> ARS 26, 193 (196 f.).

Verhaltens bereits am gleichen Tage (8.8. 1935) fristlos entlassen worden ist. Als nächstangemessene Ordnungsstrafe wäre eine hohe Geldstrafe am Platze. Bei der völligen Vermögenslosigkeit der Angeklagten wäre der Ausspruch einer hohen Geldstrafe bedeutungslos. Diese Erwägung in Verbindung mit der Tatsache, daß die Angeklagte das Gesetzwidrige ihrer Handlungsweise eingesehen und erkennbar bereit hat, hat dem Ehrengericht Veranlassung gegeben, gegen die Angeklagte einen ‚Verweis‘ auszusprechen.“

### *Die Sozialen Ehrengerichte als Disziplinargerichte für Arbeitgeber und leitende Angestellte*

Während also die Sanktionen der Sozialen Ehrengerichtbarkeit gegenüber Arbeitnehmern nicht griffen, weil die arbeits- und strafrechtlichen Sanktionen wirksamer waren, waren die Arbeitgeber bis 1934 einer vergleichbaren sozialen Kontrolle nicht unterworfen worden<sup>30</sup>. Die Wirkungsweise der Sozialen Ehrengerichte gegenüber Arbeitgebern und „sonstigen Aufsichtspersonen“ änderte für sie die Situation. Vor allem die Möglichkeit, die Befähigung als Betriebsleiter und damit die Direktionsgewalt als Arbeitgeber zu verlieren, mußte für sie eine einschneidende Gesetzesänderung bedeuten. Die Zahl der insgesamt durchgeführten Verfahren war auch hier sehr gering (s. Schaubild S. 234). Der Schwerpunkt der Tätigkeit der Sozialen Ehrengerichte lag vor dem Krieg; die Höchstzahl wurde mit 342 Verfahren gegen 366 Personen<sup>31</sup> im Jahre 1937 erreicht. Dennoch ist auch diese Zahl relativ niedrig, wenn man bedenkt, daß auf jedes der 14<sup>32</sup> Sozialen Ehrengerichte im Jahresdurchschnitt nur ca. 24 Verfahren kamen, oder wenn man die Zahl mit der Zahl der bei den Arbeitsgerichten anhängigen Verfahren vergleicht, die in den ersten Jahren des Dritten Reiches zwar sank, aber 1937 immer noch 167 895 betrug<sup>33</sup>. Schon 1939 war die Zahl der Verfahren um mehr als die Hälfte gegenüber der Höchstzahl gesunken, und während des Krieges verloren die Sozialen Ehrengerichte mangels Beschäftigung vollends ihre Bedeutung; 29 Anträge gegen 34 Personen im Jahre 1942 bedeuteten einen jährlichen Arbeitsanfall für jedes der mittlerweile 23 Gerichte von ein bis zwei Verfahren<sup>34</sup>. Bis auf das Jahr 1936, in dem die Zahl der angeklagten Arbeitnehmer<sup>35</sup> ca. 20% betrug<sup>36</sup>,

---

<sup>30</sup> Die allgemeine strafrechtliche Verantwortlichkeit für Beleidigungen, Sittlichkeitsdelikte, Sozialversicherungs- und Konkursdelikte sowie fahrlässige Körperverletzung und Tötung durch Vernachlässigung des Betriebsschutzes deckte weder die neuen Tatbestände des § 36 AOG völlig ab, noch glichen die Strafarten einander.

<sup>31</sup> In manchen Verfahren wurden also mehrere Personen angeklagt.

<sup>32</sup> 1935 war das Saarland ins Deutsche Reich eingegliedert worden und bildete zusammen mit der Pfalz einen neuen Wirtschaftsbezirk. Dadurch erhöhte sich die Zahl der Sozialen Ehrengerichte 1935 von 13 auf 14.

<sup>33</sup> Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1938, S. 617.

<sup>34</sup> Da die Vorsitzenden wohl i. d. R. nebenamtlich und die Beisitzer ohnehin ehrenamtlich tätig waren, ließ sich dieser Rückgang ohne organisatorische Konsequenzen verkraften.

<sup>35</sup> Ohne die Arbeitnehmer mit Arbeitgeberfunktionen.

<sup>36</sup> In diesem Jahr wurde eine verhältnismäßig große Zahl von vertragsbrüchigen Landarbeitern wegen Verstoßes gegen die Tarifbestimmungen über Kündigungsfristen (§ 36 I Nr. 3 AOG) angeklagt. Seit

lag der Anteil der Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der Angeklagten um oder unter 10%.

Schlüsselt man die Zahl der angeklagten Arbeitgeber nach Branchenzugehörigkeit auf, so zeigt sich, daß bis 1939 die Zahl der Kleingewerbetreibenden (Einzelhandel, Gaststätten, Landwirtschaft, Handwerk) die Zahl der Angeklagten aus Industrie und Großhandel weit überwog. Während des Krieges erhöhte sich insbesondere der Anteil der Industrie deutlich: Waren 1939 noch 32 Handwerker und nur zwölf Industrielle angeklagt worden, so hatte sich das Verhältnis in den Jahren 1940 bis 1942 nahezu umgekehrt: 35 Industrielle standen 19 Handwerkern gegenüber.

Eine Durchsicht der veröffentlichten ehrengerichtlichen Urteile vermittelt den Eindruck, daß die betroffenen Industriellen eher zur mittelständischen als zur Großindustrie zu zählen waren. Ein zeitgenössischer Beobachter<sup>37</sup> erklärte diesen Befund damit, „daß die Gedanken des neuen Sozialrechts sich in den größeren Betrieben schneller durchzusetzen vermochten als in den kleineren“. Die Ironie der Geschichte<sup>38</sup> wollte es also, daß die „ehrslosen“, „asozialen“ und „pflichtvergessenen“ Betriebsführer<sup>39</sup> sich zum überwiegenden Teil gerade in den Schichten fanden, die zur Massenbasis des Nationalsozialismus vor 1933 gehört und viel zu seinen Wahlerfolgen beigetragen hatten<sup>40</sup>. So mußten sich selbst „alte Nationalsozialisten“<sup>41</sup> oder „Anhänger und Förderer“ aus der Kampfzeit der Partei<sup>42</sup> vor den Sozialen Ehrengerichten verantworten<sup>43</sup>. Viele ehrengerichtliche Urteile<sup>44</sup>, insbesondere aus den Jahren 1934 bis 1937, geben ein plastisches<sup>45</sup> Bild von den sozialen Mißständen in Kleinbetrieben, deren Inhaber ihre wirtschaftlichen Schwierigkeiten auf dem Rücken der

---

Ende 1936 bot die Zurückhaltung des Arbeitsbuchs durch den Arbeitgeber eine einfachere Handhabung gegen derartige Verstöße; vgl.: Entwicklung der sozialen Ehrengerichtbarkeit, *SozPr* 1938, S. 43 (44 f.).

<sup>37</sup> Entwicklung der sozialen Ehrengerichtbarkeit, *SozPr* 1938, S. 43 ff. (45).

<sup>38</sup> Sie beruhte auf dem sozialpolitischen Opportunismus der Nationalsozialisten, die zur Durchführung ihrer Rüstungspläne eher der Großindustrie als ihrer Stammanhänger aus Mittelstand und Kleinbürgertum bedurften.

<sup>39</sup> So die moralisierenden Attribute, die Norden (Geltungsbereich und Sinn der Ehrengerichtbarkeit, *SozPr* 1935, S. 1353) verwendet.

<sup>40</sup> Vgl. hierzu die differenzierte und kritische Darstellung und Diskussion des neueren Forschungsstandes von Eike Hennig, *Bürgerliche Gesellschaft und Faschismus in Deutschland*, Frankfurt 1977, besonders in den Kapiteln über „die Mitgliederstruktur der NSDAP“ (S. 157–171) und „zur Struktur der NSDAP-Wähler“ (S. 188–226).

<sup>41</sup> REG, Urteil vom 13. 3. 1935, ARS 23, 241 (254).

<sup>42</sup> REG, Urteil vom 16. 4. 1935, ARS 24, 118 (125).

<sup>43</sup> Die politische Einstellung der Angeklagten wurde zwar strafmildernd berücksichtigt, konnte aber im Fall ARS 23, 241 nicht verhindern, daß dem Angeklagten die Befähigung als Betriebsführer seines bisherigen Betriebs abgesprochen wurde.

<sup>44</sup> Vgl. die zusammenfassenden Darstellungen bei Norden, *Geltungsbereich und Sinn der Ehrengerichtbarkeit*, *SozPr* 1935, Sp. 1353, sowie: *Entwicklung der sozialen Ehrengerichtbarkeit*, *SozPr* 1938, S. 43 ff.

<sup>45</sup> Häufig wurde das „soziale Umfeld“ einer Tat genauer erforscht als im Verfahren vor den Arbeitsgerichten.

„Gefolgschaft“ austragen wollten oder zur „Menschenführung“ ungeeignet waren. Am häufigsten verhängten die Sozialen Ehrengerichte Geldstrafen; dabei überwogen niedrigere und mittlere Geldstrafen bis 500 RM mit einem Anteil von über 60% aller Verurteilungen gegenüber etwa 12% für höhere Geldstrafen. Von Geldstrafen erhoffte man sich offensichtlich die größte erzieherische Wirkung. Die rein erzieherischen Mittel, die nur an die „Ehre“ des Verurteilten appellierenden Warnungen und Verweise, erwiesen sich wohl als wenig effektiv; jedenfalls wurden sie nur in den Anfangsjahren in nennenswerter Zahl angewandt; sie hatten insgesamt nur einen Anteil von fast 20% aller Verurteilungen.

Die härteste Strafe, die Aberkennung der Befähigung, Betriebsführer zu sein, wurde am seltensten, in etwa 8% aller Verurteilungen, verhängt. Diese Strafe wirkte sich so aus, daß einem Unternehmer die Möglichkeit genommen wurde, die spezifischen Arbeitgeberfunktionen auszuüben, also beispielsweise Arbeitnehmer einzustellen oder ihnen Weisungen zu erteilen; für diese Arbeitgeberfunktionen mußte dann eigens ein „Betriebsführer“ bestellt werden; hingegen blieb dem Unternehmer bei Aberkennung der Betriebsführerbefähigung seine Eigentümerstellung; er konnte also weiterhin frei über sein Unternehmen entscheiden, beispielsweise es veräußern oder Rationalisierungen vornehmen. In der Praxis gerade eines kleineren Betriebes mußte diese Unterscheidung zwischen der Unternehmer- und der Arbeitgeberstellung zu Unzuträglichkeiten führen oder war von vornherein nicht durchführbar. Das ist der Hintergrund dafür, daß Mansfeld in einer Anmerkung zu einem Urteil des REG<sup>46</sup> diese Strafart als Notbehelf bezeichnete und anregte, die Möglichkeit zu schaffen, „auch der Unternehmerstellung eines asozialen Betriebsführers ein Ende zu machen“.

Der nationalsozialistische Gesetzgeber schuf durchaus derartige Möglichkeiten; doch übertrug er die Aufgabe, der Unternehmerstellung wirtschaftlich unzuverlässiger und charakterlich ungeeigneter „Betriebsführer“ ein Ende zu machen, nicht den Sozialen Ehrengerichten. Vielmehr wurden im letzten Vorkriegsjahr und während des Krieges gesetzliche Möglichkeiten zur „Auskämmung“ übersetzter Zweige des Handwerks<sup>47</sup> und des Einzelhandels<sup>48</sup> sowie zur Stilllegung<sup>49</sup> vor allem kleinerer Betriebe der Konsumgüterindustrie geschaffen, um zusätzliche Arbeitskräfte zu rekrutieren<sup>50</sup>. Die zitierten Vorschriften betrafen den gleichen Personenkreis, aus dem die Mehrzahl der Angeklagten vor den Sozialen Ehrengerichten kam. Die Stilllegung unwirtschaftlicher und schlecht geführter Betriebe reduzierte die Aufgaben der Sozialen Ehrengerichte. Die Einführung einer Ordnungsstrafgewalt der Reichstreuhänder der Arbeit sowie die Verschärfung der allgemeinen Strafvorschriften des Kriegsarbeits-

---

<sup>46</sup> REG, Urteil vom 18. 6. 1935, ARS 24, 284 (288 f.).

<sup>47</sup> DVO zum VJP auf dem Gebiet der Handwerkswirtschaft vom 22. 2. 1939, RAB I, S. 243.

<sup>48</sup> VO zur Beseitigung der Übersetzung im Einzelhandel vom 26. 3. 1939, RAB I, S. 247.

<sup>49</sup> VO über die Stilllegung von Betrieben zur Freimachung von Arbeitskräften vom 21. 3. 1940, RAB I, S. 125.

<sup>50</sup> Diese Maßnahmen wurden von der Arbeitseinsatzverwaltung in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsverwaltung durchgeführt.

rechts trugen ebenfalls zum Rückgang der Verfahren vor den Sozialen Ehrengerichten während des Krieges bei. Hierauf und weniger auf erfolgreiches erzieherisches Wirken der Sozialen Ehrengerichtbarkeit in der Vorkriegszeit ist es zurückzuführen, daß die Sozialen Ehrengerichte schnell wieder zur fast völligen Bedeutungslosigkeit herabsanken.

Auch wenn ein kritischer zeitgenössischer Beobachter<sup>51</sup> aus naheliegenden Gründen den Wert der Erziehungsarbeit der Sozialen Ehrengerichte „nicht hoch genug veranschlagen“ konnte, so mußte er doch bei näherer Betrachtung der Entwicklung feststellen, daß die Bedeutung der Sozialen Ehrengerichtbarkeit immer geringer wurde. Als Gründe hierfür wurden angeführt: das durch den Arbeitskräftemangel zugunsten der Arbeitnehmer veränderte Betriebsklima; die Sinnlosigkeit des Appells an die soziale Ehre in einem System der Unfreiwilligkeit; die anderweitige Verfolgung von Rechtsbrüchen der Arbeitnehmer; die unter kriegswirtschaftlichen Verhältnissen praktisch undenkbare Verhängung der Höchststrafen, die den Betrieben nur Arbeitskräfte entzogen hätte, und die Entschärfung mancher Gegensätze durch die Maßnahmen der betrieblichen Sozialpolitik. Aufgrund dieser Überlegungen lag der Schluß nahe, daß „die bedeutsamste Zeit für die Soziale Ehrengerichtbarkeit . . . selbst bei späterer Rückkehr zu normalen arbeitseinsatzmäßigen Verhältnissen . . . bereits vorüber sein“ dürfte<sup>52</sup>.

Ebenso wie manche anderen Einrichtungen, die das AOG vorsah<sup>53</sup>, wurde also auch das soeben erst geschaffene Instrument der Sozialen Ehrengerichtbarkeit von der auf den Krieg hindrängenden Dynamik der Arbeitsrechtsentwicklung beiseite geschoben<sup>54</sup>. In der Vorkriegszeit konnte es einen gewissen Beitrag zum sozialen Frieden und damit zur Konsolidierung des NS-Regimes insofern leisten, als es den Arbeitnehmern eine neue staatlich kontrollierte Schutzmöglichkeit gegen rechtswidrige und allgemein als anstößig angesehene Übergriffe von Arbeitgebern eröffnete und damit einen – wenn auch nur schwachen – Ersatz für die 1933 beseitigten Selbsthilfemöglichkeiten der Arbeitnehmerorganisationen schuf. Dieser Beitrag lag jedoch angesichts der geringen Zahl und tatsächlichen Bedeutung der vor den Sozialen Ehrengerichten

---

<sup>51</sup> Hans Reichel, Die Entwicklungstendenzen in der deutschen Sozialverfassung, *SozPr* 1941, Sp. 701 ff. (708–710).

<sup>52</sup> Ebenda, Sp. 710.

<sup>53</sup> Vgl. nur das Verhältnis von Tarifordnung und Betriebsordnung! § 32 II AOG sah Tarifordnungen nur für den Fall vor, daß sie „zum Schutze der Beschäftigten . . . zwingend geboten“ waren, im übrigen sollten die Arbeitsentgelte durch den Betriebsführer in einer Betriebsordnung festgesetzt werden (§ 27 III AOG). Auch hierüber gingen spätere Verordnungen stillschweigend hinweg.

<sup>54</sup> Am schärfsten hat diese Entwicklung Rhode, *Arbeitsrecht – Sozialrecht – Gemeinschaftsrecht*, Berlin 1944, S. 5 f., beobachtet: „Tatsächlich sind die tragenden Gedanken, die das AOG für alle Zeiten zu vermitteln schien, weithin durch andersgeartete Bestimmungen überdeckt worden. . . . So läßt es sich nicht mehr verkennen, daß das AOG in der großen Mehrzahl seiner Bestimmungen heute keine praktische Rechtsquelle mehr ist.“ Unfreiwillig deckte er damit die sozialpolitische Prinzipienlosigkeit des Nationalsozialismus, die Unterordnung der Sozialpolitik unter Rüstung und Krieg, im Dritten Reich auf.

durchgeführten Verfahren vorrangig auf propagandistischem Gebiet<sup>55</sup> – in diesem Zusammenhang fällt auf, daß für damalige Verhältnisse ungewöhnlich detaillierte statistische Daten<sup>56</sup> gerade über die Verfahren vor den Sozialen Ehrengerichten veröffentlicht wurden und diese sich damit weit größerer Publizität erfreuten als beispielsweise die weit zahlreicheren Arbeitsgerichtsverfahren.

---

<sup>55</sup> Franz Neumann, Behemoth, charakterisierte die Sozialen Ehrengerichte mit den Worten, sie seien „wenig mehr als Staffage“ und dienten allenfalls dazu, „der Arbeiterschaft das soziale Verantwortungsbewußtsein des NS-Regimes zu demonstrieren“ (S. 494).

<sup>56</sup> Vgl. oben das Schaubild zur Entwicklung der ehrengerichtlichen Verfahren von 1934 bis 1942.

## Zusammenfassung

Die arbeitsrechtliche Normsetzung des Dritten Reichs wurde im wesentlichen durch folgende Merkmale geprägt: Seit dem Ermächtigungsgesetz von 1933 war die Gesetzgebung Sache der Exekutive, d. h. der NS-Regierung. Der anfangs bestimmende Einfluß des – eher konservativ als betont nationalsozialistisch geführten – Reichsarbeitsministeriums auf den arbeitsrechtlichen Normsetzungsprozeß nahm seit 1936 ab und war seit 1942 fast völlig verschwunden. Seinen Einfluß verlor das RAM schrittweise an Göring als Beauftragten für den Vierjahresplan im Jahr 1936, an den Ministerrat für die Reichsverteidigung unter Görings Vorsitz im Jahre 1939 und an Sauckel als Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz im Jahr 1942. Schon in der Einsetzung dieser „Nebengesetzgeber“ kam zum Ausdruck, daß seit 1936 die Gestaltung des Arbeitsrechts mehr und mehr rüstungs- und kriegswirtschaftlichen Zielsetzungen untergeordnet wurde. Sauckels Bestellung leitete eine Verstärkung des Parteieinflusses auf die Gestaltung des Arbeitsrechts ein.

Der Einfluß gesellschaftlicher Gruppen auf die arbeitsrechtliche Normsetzung des Dritten Reichs ist trotz dessen diktatorischer Grundstruktur nicht ganz gering zu veranschlagen, läßt sich aber nicht immer direkt nachweisen. Der Einfluß der Unternehmerseite war weitgehend dadurch abgesichert, daß im RAM und der Vierjahresplanbehörde, später vor allem in Speers Rüstungsministerium, wirtschaftsnahe Persönlichkeiten wichtige Positionen einnahmen. Den Interessen der Arbeitnehmerschaft, soweit sie mit den allgemeinen politischen Zielsetzungen des NS-Regimes vereinbar waren, verhalfen vor allem Kräfte der NSDAP und der DAF zu einer gewissen Berücksichtigung im Normsetzungsprozeß. Allerdings wurde insbesondere die DAF als Organisation aller „schaffenden Deutschen“ nicht regelmäßig in die arbeitsrechtlichen Normsetzungsverfahren einbezogen und scheiterte mit eigenen gesetzgeberischen Initiativen. Den in der Akademie für Deutsches Recht mitarbeitenden Vertretern der Arbeitsrechtswissenschaft wurden Vorarbeiten zu größeren arbeitsrechtlichen Gesetzgebungsverfahren übertragen; von diesen Verfahren wurde allerdings nur eines abgeschlossen (Jugendschutzgesetz).

Bedingt durch die Vielzahl der arbeitsrechtlichen Nebengesetzgeber und durch die Unterordnung des Arbeitsrechts unter rüstungswirtschaftliche Prioritäten, kam es während des Dritten Reichs nur zu wenigen sorgfältig vorbereiteten, auf Dauer angelegten Regelungen von Teilbereichen des Arbeitsrechts (Heimarbeitsgesetz, Jugendschutzgesetz, Arbeitszeitordnung, mit gewissen Abstrichen auch Arbeitsordnungsgesetz, Mutterschutzgesetz und Verordnung über die Behandlung von Erfindungen von Gefolgschaftsmitgliedern). Prägend für die arbeitsrechtliche Entwicklung des Dritten Reichs waren seit 1936 die aus rüstungswirtschaftlichen Notwendigkeiten abgeleiteten Maßnahmeregelungen zur Gestaltung der Löhne und Arbeitsbedingungen, der

Arbeitszeit, des Arbeitseinsatzes usw. Ihren geringen formalen Qualitäten und ihrem häufig vorläufigen, ja gelegentlich experimentell anmutenden Charakter entsprach ihre Bezeichnung – als Verordnung, Anordnung, Durchführungsvorschrift u.ä. Gesetzgebung und Verwaltung begannen hier immer mehr ineinander zu verfließen.

Demgegenüber wurden vom RAM und von der Akademie für Deutsches Recht, teilweise auch von der DAF Gesetzentwürfe zu wichtigen Teilgebieten des Arbeitsrechts (Arbeitsverhältnis, Berufserziehung, Betriebsschutz, Lohnordnung und Rahmenregelung der Arbeit) ausgearbeitet, jedoch nicht in Kraft gesetzt, da sie keinen ausreichenden Beitrag zu den politischen Nahzielen des NS-Regimes leisteten bzw. nicht „kriegswichtig“ waren.

Die arbeitsrechtliche Normsetzung des Dritten Reiches blieb daher, in ähnlicher Weise wie die der Weimarer Republik, unvollkommen und uneinheitlich; in vielen Bereichen bestanden Regelungen aus der Weimarer Zeit weiter, die zu den neuen Regelungen des NS-Regimes nur schwer paßten. Dennoch sind materielle Grundlinien der arbeitsrechtlichen Entwicklung im Dritten Reich erkennbar. Prägend war vor allem die Beseitigung der kollektiv-liberalen Grundlagen des arbeitsrechtlichen Systems der Weimarer Zeit, das prinzipiell von der Gleichberechtigung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausging und seine wesentlichen Ausformungen im Tarifvertragsrecht, im Betriebsverfassungsrecht und im Recht der sozialen Selbstverwaltung gefunden hatte. Damit verlor die Arbeitnehmerschaft die Möglichkeit eigenständiger organisierter Interessenwahrnehmung auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene sowie im Bereich der sozialen Selbstverwaltung. Zunächst wurden so die Machtbefugnisse der Unternehmer erheblich gestärkt. Doch dehnte sich der staatliche Einfluß, den das AOG noch auf das Eingreifen bei sozialen Mißständen, insbesondere bei Mißbrauch der Unternehmermacht, hatte begrenzen wollen, auf die Kontrolle und Reglementierung des Arbeitsmarkts und der Löhne und Arbeitsbedingungen aus. Damit wurden schrittweise immer mehr auch die liberalen Grundlagen des Arbeitsrechts (Arbeitsvertragsfreiheit, Freizügigkeit) eingeschränkt und während des Zweiten Weltkriegs schrittweise ganz aufgehoben. Arbeitsverwaltungsrecht und Arbeitsstrafrecht bekamen damit immer größere Bedeutung für die Regelung des Arbeitslebens, während das an sich kaum modifizierte Arbeitsvertragsrecht für die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen vergleichsweise unwichtiger wurde.

Mit dieser Entwicklung war für die Arbeitnehmer eine fortschreitende Entrechtung verbunden, die jedoch durch die Schaffung und Erhaltung ausreichender Arbeitsgelegenheit, durch die staatliche Normierung und Gewährleistung der Lohnhöhe und der wichtigsten sonstigen Arbeitsbedingungen sowie durch die bevormundende Einbindung der Arbeitnehmer in Betriebs- und Volksgemeinschaft vordergründig kompensiert wurde. Die Peitsche des staatlichen Terrors wurde gegen diejenigen eingesetzt, die sich trotz der Kompensation, trotz des Zuckerbrots der materiellen Sicherung, nicht mit ihrer Entrechtung abfinden wollten. Paradoxerweise stärkte die staatliche Arbeitsbeschaffung die Macht der Arbeitnehmerschaft am Arbeitsmarkt derart, daß sie in der Lage war, soziale Verschlechterungen, die das NS-Regime aus kriegswirtschaftlichen Gründen beabsichtigte, für die ersten Kriegsjahre weitgehend abzuweh-

ren. Auf diese Weise blieben die staatlich festgelegten Arbeitsbedingungen während der gesamten Dauer des Dritten Reichs relativ konstant und gewährleisteten, zusammen mit der Sicherheit der Arbeitsplätze, bis weit in den Zweiten Weltkrieg hinein eine ausreichend tragfähige Grundlage für die – durchaus nicht vorbehaltlose und durchgängige – Bereitschaft großer Teile der Arbeitnehmerschaft, sich den Zielen des NS-Regimes unterzuordnen.

Mit der Konkretisierung, Verwirklichung und Durchsetzung der vom NS-Regime erlassenen arbeitsrechtlichen Normen waren mit je unterschiedlichem Aufgabenbereich beauftragt:

Die staatliche Arbeitsverwaltung mit ihren drei Zweigen,

der Gewerbeaufsicht, ergänzt durch die Berufsgenossenschaften, beide zuständig für den Arbeitsschutz;

der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, im Dritten Reich zur Arbeitseinsatzverwaltung umgewandelt, zuständig zunächst für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, im Dritten Reich zunehmend für die staatliche Reglementierung des Arbeitsmarktes zur Sicherstellung des Arbeitskräftebedarfs für die nationalsozialistische Aufrüstung und Kriegsführung,

und der 1933 geschaffenen Verwaltung der Treuhänder der Arbeit, die zunächst vor allem die staatliche Kontrolle über die Betriebe und Unternehmer führen und so den Arbeitsfrieden sichern sollten, im Verlauf der Entwicklung aber umfassende lohnpolitische Gestaltungsbefugnisse erhielten, um den seit 1936 spürbaren Anstieg der Löhne zu bremsen und so die Finanzierung der Aufrüstung und Kriegsführung zu sichern.

Die beiden arbeitsrechtlichen Zweige der Gerichtsbarkeit,

die Arbeitsgerichtsbarkeit, die im Dritten Reich nur noch für die Entscheidung individualrechtlicher (nicht mehr betriebsverfassungsrechtlicher und kollektivrechtlicher) Streitigkeiten zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zuständig war;

und die 1934 eingerichtete Soziale Ehrengerichtsbarkeit, eine Art Disziplinargeichtsbarkeit für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die von den Treuhändern der Arbeit insbesondere zur Ahndung unsozialen Arbeitgeberverhaltens eingeschaltet werden konnte.

Die einzelnen Unternehmer, die aufgrund ihrer vom AOG ausgeweiteten Weisungsbefugnisse die Wirklichkeit der Arbeitsbeziehungen primär gestalteten und zudem durch das AOG 1934 die Befugnis erhielten, im Rahmen der staatlichen Normsetzung durch Betriebsordnungen die Arbeitsbedingungen betriebsspezifisch zu regeln. Bei der Ausübung ihrer sehr weitgehenden Gestaltungsrechte waren die Unternehmer seit 1934 keiner wirksamen Kontrolle einer betrieblichen Arbeitnehmervertretung mehr ausgesetzt, sondern allenfalls der Kontrolle durch die staatlichen Treuhänder der Arbeit und – vielfach wirksamer – durch die DAF.

Die DAF, die im Lauf der Entwicklung zusätzlich zu ihrem gesetzlich geregelten Einfluß auf die arbeitsrechtliche Rechtsprechung (Benennung der Laienbeisitzer, Rechtsberatung und Rechtsvertretung vor den Arbeitsgerichten und Sozialen Ehrengerichten) auch einige Verwaltungsaufgaben z. B. in der Berufsausbildung und bei der

Betreuung der fremdvölkischen Arbeitskräfte im Krieg übernahm, blieb aber von den wesentlichen Verwaltungsaufgaben der Tariffestsetzung und Arbeitsmarktkontrolle fast vollständig ausgeschlossen. Durch extensive Wahrnehmung ihrer erzieherisch-propagandistischen Aufgaben gerade gegenüber den Unternehmern erreichte die DAF allerdings in vielen Unternehmen eine Belebung der betrieblichen Sozialpolitik. Bis auf die neu geschaffenen Behörden der Treuhänder der Arbeit und Sozialen Ehrengerichte, für die von vorneherein nur regimetreues Personal in Frage kam, wurden die Zweige der Arbeitsverwaltung und -gerichtsbarkeit nach der nationalsozialistischen Machtergreifung von Regimegegnern „gesäubert“ und auf diese Weise „gleichgeschaltet“. Besonders waren hiervon die Dienststellen der RA betroffen, die weitgehend im Proporz zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden besetzt worden waren und dementsprechend besonders viele NS-Gegner aufwiesen.

Mitentscheidend für die Herrschaftssicherung des NS-Regimes im sozialpolitischen Bereich war, daß es zahlreiche konservative Beamte und Richter in der Ministerialbürokratie, der Arbeitsverwaltung und den Arbeitsgerichten zur loyalen Mitarbeit gewinnen konnte. Durch organisatorische Veränderungen, insbesondere durch die Verwirklichung des „Führerprinzips“ in der Verwaltung, durch die erwähnten personellen Maßnahmen und durch die Ausübung politischen Drucks und Terrors konnte das NS-Regime absichern, daß seine politischen Intentionen, beispielsweise die rücksichtslose Ausbeutung von Fremdarbeitern in den besetzten Gebieten während des Krieges durch die Arbeitsverwaltung oder die Ausstoßung der Juden aus dem normalen Arbeitsleben durch die Arbeitsgerichte im vollen Umfang durchgesetzt wurden.

Der Ausweitung des staatlichen Einflusses auf die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen und dem einseitigen Ausbau des Arbeitsverwaltungsrechts und Arbeitsstrafrechts entsprach die dynamische Entwicklung der mit der Durchführung dieser Vorschriften betrauten Zweige der Arbeitsverwaltung, der Treuhänder der Arbeit und der Arbeits-einsatzverwaltung. Diese beiden Organe sowie die durch das AOG mit fast unumschränkten Macht- und Regelungsbefugnissen im Betrieb ausgestatteten Unternehmer waren also im Dritten Reich die wichtigsten Faktoren der Verwirklichung arbeitsrechtlicher Vorschriften. Die Machtverteilung zwischen staatlicher Arbeitsverwaltung und Unternehmerschaft verschob sich im Verlauf der Entwicklung des Dritten Reichs: Hatte das AOG den Schwerpunkt der arbeitsrechtlichen Gestaltungs-befugnisse bei den Unternehmern gesetzt und die Aufgaben der staatlichen Arbeitsverwaltung noch weitgehend auf die Korrektur unsozialen Arbeitgeberverhaltens beschränkt, so erlangten die Befugnisse der Arbeitsverwaltung im Zuge der Aufrüstung immer größeres Gewicht. Die überbetriebliche staatliche Tariffestsetzung ersetzte fast völlig die betriebliche Fixierung der Löhne und Arbeitsbedingungen durch die Unternehmer, wie sie das AOG noch vorgesehen hatte, und die staatliche Kontrolle des Arbeitsplatzwechsels löste die privatautonomen Gestaltungs-befugnisse von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bei Eingehung und Beendigung von Arbeitsverhältnissen ab. Die Betroffenen, meist die Arbeitnehmer, in weit geringerem Umfang aber auch Unternehmer, waren den Anordnungen und Maßnahmen der staatlichen Arbeitsverwaltung schutzlos ausgeliefert. Eine gerichtliche Kontrolle der Verwaltungs-

maßnahmen erfolgte in aller Regel nicht. Da die wichtigsten Regelungsbereiche des Arbeitslebens, insbesondere Lohnhöhe, Eingehung und Beendigung von Arbeitsverhältnissen sowie die Arbeitszeit, mehr und mehr staatlicher Reglementierung unterworfen wurden, schwand die Bedeutung des Individualarbeitsrechts für die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen und mit ihm in quantitativer wie in qualitativer Hinsicht auch die Bedeutung der Arbeitsgerichtsbarkeit, die zur Anwendung des Individualarbeitsrechts berufen war. Erstaunlicherweise war dieser Bedeutungsverlust aber nicht auf die Arbeitsgerichte beschränkt, sondern erfaßte auch die – von den Nationalsozialisten selbst erst 1934 eingerichteten – Sozialen Ehrengerichte, die sich nach einer kurzen Phase, in der sie einigermaßen wirksam der Eindämmung unsozialen Arbeitgeberverhaltens gedient hatten, geradezu als entbehrlich erwiesen.

# Abkürzungsverzeichnis

AcP	Archiv für die civilistische Praxis (Z)
ADGB	Allgemeiner Deutscher Gewerkschaftsbund
AO	Anordnung
AOG	Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit
AOGÖ	Gesetz zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben
ArbG	Arbeitsgericht
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
ARS	Arbeitsrechtssammlung
ATO	Allgemeine Tarifordnung für Gefolgschaftsmitglieder im öffentlichen Dienst
AuR	Arbeit und Recht (Z)
AVAVG	Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
AVG	Angestelltenversicherungsgesetz
AVGE	Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis
AVO	Ausführungsverordnung
Az	Aktenzeichen
AZO	Arbeitszeitordnung
AZVO	Arbeitszeitverordnung
BA	Bundesarchiv Koblenz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Gesetzblatt des Norddeutschen Bundes
BRG	Betriebsrätegesetz
DAF	Deutsche Arbeitsfront
DAO	Durchführungsanordnung
DAR	Deutsches Arbeitsrecht (Z)
DB	Durchführungsbestimmung(en)
DBG	Deutsches Beamtengesetz
Diss.	Dissertation
DJ	Deutsche Justiz (Z)
DJZ	Deutsche Juristenzeitung (Z)
DNVP	Deutschnationale Volkspartei
DRA	Deutscher Reichsanzeiger
DVO	Durchführungsverordnung
Fn.	Fußnote
Gestapo	Geheime Staatspolizei
GewO	Gewerbeordnung
HGB	Handelsgesetzbuch
HJ	Hitlerjugend
JSchG	Jugendschutzgesetz
JW	Juristische Wochenschrift (Z)
KJ	Kritische Justiz (Z)
KLDB	Durchführungsbestimmungen über Kriegslöhne
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
KWVO	Kriegswirtschaftsverordnung
KZ	Konzentrationslager

LAG	Landesarbeitsgericht
NS, ns	Nationalsozialismus, nationalsozialistisch
NSBO	Nationalsozialistische Betriebszellenorganisation
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NS-Sopo	Monatshefte für nationalsozialistische Sozialpolitik (Z)
OKW	Oberkommando der Wehrmacht
o. V.	ohne Verfasserangabe
PrGesSlg	Preußische Gesetzessammlung
RA	Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
RABl	Reichsarbeitsblatt
RAG	Reichsarbeitsgericht
RAM	Reichsarbeitsministerium
Rdn(r).	Randnummer
REG	Reichsehrergerichtshof
RFM	Reichsfinanzminister, -ministerium
RG	Reichsgericht
RGZ	Reichsgericht in Zivilsachen (Entscheidungssammlung)
RGBl	Reichsgesetzblatt
RMI	Reichsinnenminister
RMJ, RMdJ	Reichsjustizminister, -ministerium
RTO	Reichstarifordnung
RVO	Reichsversicherungsordnung
RWiM	Reichswirtschaftsminister, -ministerium
SA	Sturmabteilung
SD	Sicherheitsdienst
SozPr	Soziale Praxis (Z)
Sp.	Spalte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SS	Schutzstaffel
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozeßordnung
TO	Tarifordnung
TVVO	Tarifvertragsverordnung
uk-	Unabkömmlichkeit, unabkömmlich
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte (Z)
Vgl.	Vergleiche
VJP	Vierjahresplan
VO	Verordnung
WRV	Weimarer Reichsverfassung
Z	Zeitschrift
ZAKDR	Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht (Z)
ZNR	Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte (Z)
ZPO	Zivilprozeßordnung
ZStW	Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften (Z)

# Quellen- und Literaturverzeichnis

## QUELLEN

- a) Aktenbestände des Bundesarchivs Koblenz  
BA R 22  
BA R 41  
BA R 61
- b) Die im Reichsarbeitsblatt (RABl) und im Reichsgesetzblatt (RGBl) veröffentlichten Gesetze, Verordnungen, Anordnungen etc.
- c) Die in der Arbeitsrechtssammlung (ARS) veröffentlichten Entscheidungen des Reichsarbeitsgerichts (RAG), des Reichsehrengerichtshofes (REG), der Landesarbeitsgerichte (LAG'e) und der Sozialen Ehrengerichte

## FACHZEITSCHRIFTEN DER ZEIT VON 1933 BIS 1944

Deutsches Arbeitsrecht (DAR)

Deutsche Justiz (DJ)

Juristische Wochenschrift (JW)

Monatshefte für nationalsozialistische Sozialpolitik (NS-Sopo)

Soziale Praxis (SozPr)

Soziales Deutschland (RABl V bzw. II)

Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht (ZakDR)

Die einzelnen Aufsätze aus diesen Zeitschriften sind im nachfolgenden Literaturverzeichnis nicht gesondert aufgeführt.

## LITERATUR

Soweit im Text einzelne häufiger herangezogene Werke abgekürzt zitiert worden sind, ist dies im nachfolgenden Verzeichnis vermerkt.

Adam, Uwe Dietrich: Judenpolitik im Dritten Reich, unveränderter Nachdruck des erstmals 1972 erschienenen Werkes, Königstein-Düsseldorf 1979

Adamaschek, Anton: Die rechtliche Stellung des Betriebsobmannes, Breslau (Diss.) 1941

Albersmeyer, Erich: Von der Betriebsstrafe zur Buße des Arbeitsordnungsgesetzes, Erlangen (Diss.) 1939

Allgaier, Heinrich: Über die zivilgerichtliche Nachprüfbarkeit von Maßnahmen des Treuhänders der Arbeit nach dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. 1. 1934, Tübingen (Diss.) 1938

Amberg, Hans Kaspar: Von der Schlichtung zum Treuhänder der Arbeit, Köln (Diss.) 1936

Anschütz, Gerhard: Deutsches Staatsrecht, in: Encyklopädie der Rechtswissenschaft, begr. von Franz von Holtzendorff, hrsg. von Josef Kohler, 1. Aufl. der Neubearbeitung, Leipzig und Berlin 1904, Bd. 2, S. 538 ff.

Anschütz, Gerhard: Die Verfassung des deutschen Reichs, 3. Bearbeitung Berlin 1930 – zitiert: Anschütz, Verfassung –

Arnhold, Karl: Wehrhafte Arbeit, Berlin-Zehlendorf 1939

Bajohr, Stefan: Die Hälfte der Fabrik. Geschichte der Frauenarbeit in Deutschland 1914 bis 1945, Marburg 1979

- Beier, Gerhard: Dokumentation. Gesetzentwürfe zur Ausschaltung der Deutschen Arbeitsfront im Jahre 1938, in: Archiv für Sozialgeschichte 1977, S. 297 ff. – zitiert: Beier, Gesetzentwürfe zur Ausschaltung der DAF –
- Beule, Josef: Der Einfluß der Reichstreuhänder der Arbeit auf die Gestaltung der Arbeitsbedingungen und seine Erweiterung in der Vierjahresplan- und Kriegswirtschaft, Rechts- u. staatswiss. Diss. vom 23. Juli 1941, Berlin 1941
- Blaich, Fritz: Staat und Verbände in Deutschland zwischen 1871 und 1945, Wiesbaden 1979
- Blanke, Thomas/Erd, Rainer/Mückenberger, Ulrich/Stascheit, Ulrich (Hrsg.): Kollektives Arbeitsrecht, Bd. II, 1933–1974, Reinbek 1975
- Blankenburg, Erhard/Rogowski, Ralf/Schönholz, Siegfried: Phänomene der Verrechtlichung und ihre Folgen – Beobachtungen am Arbeitsgericht, Berlin 1977
- Boberach, Heinz (Hrsg.): Meldungen aus dem Reich. Auswahl aus den geheimen Lageberichten des Sicherheitsdienstes der SS 1939–1944, Neuwied-Berlin 1965
- Boberach, Heinz (Hrsg.): Richterbriefe, Boppard a. R. 1975
- Bockelmann, Johann: Arbeits- und Betriebsordnung, Hamburg 1938
- Borchardt, Karl: Freiheit und Bindung in der Betriebsgemeinschaft, Jena Diss. 1938
- Borkin, James: Die unheilige Allianz der I.G. Farben, Frankfurt/New York 1979
- Bracher, Karl Dietrich: Die Auflösung der Weimarer Republik, Königstein-Düsseldorf 1978
- Bracher, Karl Dietrich: Die deutsche Diktatur, 5. Aufl., Köln 1976
- Bracher, Karl Dietrich: Stufen der Machtergreifung, in: Bracher/Schulz/Sauer, Die nationalsozialistische Machtergreifung, Frankfurt-Berlin-Wien 1974
- Brauweiler, Heinz: Sozialverwaltung, Hamburg 1937
- Broszat, Martin/Fröhlich, Elke/Großmann, Anton (Hrsg.): Bayern in der NS-Zeit, 6 Bände, München-Wien 1977–1983
- Broszat, Martin: Der Staat Hitlers. Grundlegungen und Entwicklung seiner inneren Verfassung, 8. Aufl., München 1979 – zitiert: Broszat, Der Staat Hitlers –
- Deppe, Frank/Fülberth, G./Harrer, J. (Hrsg.): Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung, Köln 1977
- Dersch, Hermann: Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Berlin 1934
- Diehl-Thiele, Peter: Partei und Staat im Dritten Reich, 2. Aufl., München 1971
- Dietz, Rolf: Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, 6. Aufl., München und Berlin 1941
- Echterhölter, Rudolf: Das öffentliche Recht im nationalsozialistischen Staat, Stuttgart 1970
- Eckhardt, K. A.: Das Studium der Rechtswissenschaft, in: Der deutsche Staat der Gegenwart, hrsg. von Carl Schmitt, Heft 11 (1935)
- Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis, aufgestellt vom Arbeitsrechtsausschuß der Akademie für Deutsches Recht, Hamburg 1938
- Erdmann, Karl Dietrich: Das Ende des Reiches und die Entstehung der Republik Österreich, der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, München 1980
- Erdmann, Karl Dietrich: Der Zweite Weltkrieg, München 1980
- Erdmann, Karl Dietrich: Deutschland unter der Herrschaft des Nationalsozialismus 1933–1939, München 1980
- Eyck, Erich: Geschichte der Weimarer Republik, 2 Bände, 5. Aufl., Erlenbach-Zürich und Stuttgart 1973
- Fechner, Erich: Führertum und Unternehmertum im Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Bonn 1937
- Feldman, Gerald D./Steinisch, Irmgard: Die Weimarer Republik zwischen Sozial- und Wirtschaftsstaat. Die Entscheidung gegen den Achtstundentag, in: Archiv für Sozialgeschichte 1978, S. 353 ff.
- Fest, Joachim C.: Das Gesicht des Dritten Reiches, München 1964
- Foerg, Franz Josef: Der Reichstreuhänder der Arbeit und seine Maßnahmen im Kriege, mit besonderer Berücksichtigung der Lohngestaltung, Würzburg (Diss.) 1942
- Fraenkel, Ernst: Der Doppelstaat, Frankfurt-Köln 1974

- Frank, Hans (Hrsg.): Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937
- Freisler, Roland/Hedemann, Justus Wilhelm: Deutsches Gemeinrecht im Werden, Berlin 1940
- Front in der Heimat. Das Buch des deutschen Rüstungsarbeiters, Berlin (usw.) 1942
- Der „Führerstaat“: Mythos und Realität, Stuttgart 1981
- Gerhardt, Johannes: Deutsche Arbeits- und Sozialpolitik, Berlin 1939
- Die Gerichtsorganisation des Deutschen Reiches, Stand am 1. Januar 1944, Berlin 1944
- von Gierke, Otto: Der Entwurf eines Bürgerlichen Gesetzbuches und das Deutsche Recht, Berlin 1889
- Gruchmann, Lothar: Der Zweite Weltkrieg, Kriegsführung und Politik, München 1980
- Grunberger, Richard: Das zwölffährige Reich. Der Deutsche Alltag unter Hitler, München-Wien-Zürich 1972
- Grussendorf, Werner: Kommentar zum AOG, Berlin 1934
- Hanel, Werner: Der staatliche Einfluß auf die Betriebsordnung gemäß § 16 AOG, Köln (Diss.) 1937
- Hauschild, Harry: Der vorläufige Reichswirtschaftsrat 1920 bis 1926, 2. Aufl., Berlin 1926
- Hedemann, Justus Wilhelm: Deutsches Wirtschaftsrecht, Berlin 1939
- Hennig, Eike: Bürgerliche Gesellschaft und Faschismus in Deutschland, Frankfurt 1977
- Hennig, Eike: Thesen zur deutschen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 1933 bis 1938, Frankfurt 1973
- Hertel, Philipp: Arbeitseinsatz ausländischer Zivilarbeiter, Stuttgart 1942
- Hetzner, Richard: Rechtliche Fragen bei dem Einsatz ausländischer Arbeitskräfte, insbesondere deren Arbeitsbedingungen, Erlangen (Diss.) 1943
- Heyde, Ludwig: Die Lage des Deutschen Arbeiters, Berlin 1940
- Hientzsch, Ulf: Arbeitsrechtslehren im Dritten Reich und ihre historische Vorbereitung, Marburg 1970
- Höhn, Reinhard: Rechtsgemeinschaft und Volksgemeinschaft, Berlin 1935
- Honigberger, Rolf: Die wirtschaftspolitische Zielsetzung des Nationalsozialismus und deren Einfluß auf die deutsche Wirtschaftsordnung, Freiburg (Diss.) 1949
- Horsten, Franz: Leistungsgemeinschaft und Eigenverantwortung im Bereich der nationalen Arbeit und Grundgedanken über die Neuordnung der deutschen Lohnpolitik, Würzburg 1941
- Hromadka, Wolfgang: Arbeitsordnung und Arbeitsverfassung, in: Zeitschrift für Arbeitsrecht 1979, S. 203
- Huber, Ernst Rudolf: Deutscher Sozialismus, 1934
- Huber, Ernst Rudolf: Verfassungsrecht des Großdeutschen Reiches, 2. stark erweiterte Auflage der „Verfassung“, Hamburg 1939 – zitiert: Huber, Verfassungsrecht –
- von Hübbenet, Anatol: Die NS-Gemeinschaft „Kraft durch Freude“, Berlin 1939
- Huebener, Erhard: Die Finanzierung der Arbeitsbeschaffung, der Aufrüstung und des Krieges in der deutschen Finanzpolitik 1933 bis 1945, Halle/Saale (Diss.) 1948
- Hueck, Alfred: Deutsches Arbeitsrecht, 2. ergänzte Auflage, Berlin 1944
- Hueck, Alfred/Nipperdey, Hans Carl/Dietz, Rolf: Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, vierte, neubearbeitete Auflage, München und Berlin 1943 – zitiert: Hueck/Nipperdey/Dietz, AOG –
- Hupfauer, Theo: Mensch Betrieb Leistung, Berlin 1943
- Jacobi, Ernst: Grundlehren des Arbeitsrechts, Leipzig 1927
- Jagusch, Heinrich: Die Rechtsberatungsstellen der Deutschen Arbeitsfront. Ihre Aufgaben, ihr Wesen und ihre Rechtsverhältnisse, Berlin-Leipzig-Wien 1940
- Janssen, Gerhard: Das Ministerium Speer. Deutschlands Rüstung im Krieg, 2. Aufl., Berlin-Frankfurt-Wien, 1969
- Kahn-Freund, Otto: Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts, Mannheim 1931, zitiert nach dem Wiederabdruck bei: Thilo Ramm (Hrsg.), Arbeitsrecht und Politik, Neuwied 1966, S. 149 ff.
- Kaskel, Walter: Arbeitsrecht, dritte erweiterte Auflage, Berlin 1928 – zitiert: Kaskel, Arbeitsrecht –
- Kehrl, Hans: Krisenmanager im Dritten Reich, 2. Aufl., Düsseldorf 1973 – zitiert: Kehrl, Krisenmanager –

- Kehrl, Hans: Zur Wirklichkeit des Dritten Reiches, Köln 1977
- Kele, Max H.: Nazis and Workers, Chapel Hill 1972
- Kern, Erich: Von der Idee sozialer Selbstverantwortung und der Mitwirkung der Deutschen Arbeitsfront an der rechtlichen Ordnung des Arbeitslebens, Leipzig (Diss.) 1938
- Kirschenmann, Dietrich: „Gesetz“ im Staatsrecht und in der Staatsrechtslehre des Nationalsozialismus, Berlin 1970 – zitiert: Kirschenmann, „Gesetz“ –
- Koehler, Bernhard: Das Recht auf Arbeit als Wirtschaftsprinzip, Berlin 1934
- Koehler, Bernhard: Die zweite Arbeitsschlacht, München 1936
- Koller, Alfred: Deutsche Arbeitsfront und Organisation der gewerblichen Wirtschaft, Erlangen (Diss.) 1940
- Kreller, Hans: Zum Entwurf eines Allgemeinen Arbeitsvertragsgesetzes, in: Archiv für civilistische Praxis, Bd. 122 (1924), S. 1 ff., Bd. 123 (1925), S. 263 ff. und Bd. 125 (1926), S. 1 ff.
- Kuczynski, Jürgen: Die Geschichte der Lage der Arbeiter unter dem Kapitalismus, Bd. 16, Berlin 1965
- Kühn, Friedrich: Der Führergedanke in der neuen Arbeitsverfassung, Leipzig 1935
- Küppers, Hans/Bannier, Rudolf: Arbeitsrecht der Polen im Deutschen Reich, Berlin-Wien-Leipzig 1942
- Küppers, Hans/Bannier, Rudolf: Einsatzbedingungen der Ostarbeiter sowie der sowjetischen Kriegsgefangenen, 2. Aufl., Berlin 1943
- Lahnstein, Peter: Fortentwicklung des Arbeitsrechts in den Tarifordnungen seit 1934, Freiburg (Diss.) 1938
- Lange, Heinrich: Die Entwicklung der Wissenschaft vom Bürgerlichen Recht seit 1933 (Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Heft 128), Tübingen 1941
- Lehmann, Richard: Entwicklung und Inhalt der Fürsorgepflicht des Unternehmers, Berlin-Leipzig-Wien 1940
- Lotz, Wilhelm: Schönheit der Arbeit in Deutschland, Berlin 1940
- Majer, Diemut: „Fremdvölkische“ im Dritten Reich, Boppard 1981
- Mansfeld, Werner/Pohl, Wolfgang/Steinmann Gerhard/Krause, Arthur B.: Die Ordnung der nationalen Arbeit, Berlin usw. 1934
- Marrenbach, Otto (Hrsg.): Fundamente des Sieges. Die Gesamtarbeit der Deutschen Arbeitsfront von 1933 bis 1940, Berlin 1940
- Martiny, Martin: Integration oder Konfrontation? Studien zur Geschichte der sozialdemokratischen Rechts- und Verfassungspolitik, Bonn-Bad Godesberg 1976
- Mason, Timothy W.: Arbeiterklasse und Volksgemeinschaft. Dokumente und Materialien zur deutschen Arbeiterpolitik 1936–1939, Opladen 1975 – zitiert: Mason, Arbeiterklasse –
- Mason, Timothy W.: Sozialpolitik im Dritten Reich, Opladen 1977 – zitiert: Mason, Sozialpolitik –
- Mason, Timothy W.: Zur Entstehung des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. Januar 1934, in: Hans Mommsen/Dietmar Petzina/Bernd Weisbrod (Hrsg.): Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik, Bd. 1, Kronberg-Düsseldorf 1977, S. 322 ff. – zitiert: Mason, AOG-Entstehung –
- Menger, Anton: Das Bürgerliche Recht und die besitzlosen Volksklassen, 1890
- Mestitz, Franz: Probleme der Geschichte des Arbeitsrechts, in: Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte 1980, S. 47 ff.
- Metzmaier, Gerd: Die Eingliederungstheorie und die Lehre vom Arbeitsverhältnis, Gießen (Diss.) 1968
- Milward, Alan S.: Arbeitspolitik und Produktivität in der deutschen Kriegswirtschaft unter vergleichendem Aspekt, in: Friedrich Förstmeier/Hans E. Volkmann (Hrsg.), Kriegswirtschaft und Rüstung 1939–1945, Düsseldorf 1977, S. 73 ff.
- Molitor, Erich (Hrsg.): Der Arbeitsvertrag und der Entwurf eines Allgemeinen Arbeitsvertragsgesetzes, Mannheim-Berlin-Leipzig 1925
- Molitor, Erich: Die Kündigung, 1935
- Mommsen, Hans: Beamtentum im Dritten Reich, Stuttgart 1966 – zitiert: Mommsen, Beamtentum –

- Müller, Werner: Die Rechtsprechung des Reichsarbeitsgerichts zur Fürsorgepflicht gem. § 2 Abs. II AOG, Leipzig (Diss.) 1942
- Müller, Willy: Das soziale Leben im neuen Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der DAF, Berlin 1938
- Müller-Stork, Karl: Die Überwindung der Klassengegensätze und der Staatseinfluß in der faschistischen und der nationalsozialistischen Arbeitsordnung, Marburg (Diss.) 1943
- Munter, Hans: Warum steht der deutsche Arbeiter zu Adolf Hitler?, Berlin 1940
- Nagel, Willi: Soziale und ständische Ehrengerichtbarkeit, Berlin-Leipzig-Wien 1939
- Nemetz, Robert: Die nationalsozialistische Betriebsgemeinschaft und der Einsatz ausländischer Arbeitskräfte, Köln (Diss.) 1943
- Neumann, Franz: Behemoth. Struktur und Praxis des Nationalsozialismus 1933–1944, Köln-Frankfurt 1977 – zitiert: Neumann, Behemoth –
- Neumann, Franz: Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung, Berlin 1929
- Neumann, Volker: Der Staat im Bürgerkrieg. Kontinuität und Wandlung des Staatsbegriffs in der politischen Theorie Carl Schmitts, Frankfurt-New York 1980
- Nikisch, Arthur: Arbeitsrecht, 2. völlig umgearbeitete Auflage, Tübingen 1944
- Nikisch, Arthur: Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis, Berlin-Leipzig-Wien 1941
- Nikisch, Arthur: Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Leipzig 1934
- Nipperdey, Hans Carl: Die privatrechtliche Bedeutung des Arbeiterschutzes, in: Festgabe für das Reichsgericht, 1929, Bd. IV, S. 203 ff.
- Peters, Horst: Die Geschichte der sozialen Versicherung, 3. Aufl., St. Augustin 1978
- Petzina, Dietmar: Autarkiepolitik im Dritten Reich. Der nationalsozialistische Vierjahresplan, Stuttgart 1968 – zitiert: Petzina, Autarkiepolitik –
- Petzina, Dietmar: Die Mobilisierung deutscher Arbeitskräfte vor und während des Zweiten Weltkrieges, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 1970, S. 443 ff.
- Petzina, Dietmar: Hitler und die deutsche Industrie, in: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht 1966, S. 483 ff.
- Petzina, Dietmar/Abelshäuser, Werner/Faust, Anselm: Sozialgeschichtliches Arbeitsbuch, Bd. III, München 1978
- Pfahlmann, Hans: Fremdarbeiter und Kriegsgefangene in der deutschen Kriegswirtschaft 1939–1945, Darmstadt 1968 – zitiert: Pfahlmann, Fremdarbeiter und Kriegsgefangene –
- Pothoff, Ernst: Die Einwirkung der Reichsverfassung auf das Arbeitsrecht, Leipzig-Erlangen 1925, wieder abgedruckt bei: Thilo Ramm (Hrsg.), Arbeitsrecht und Politik, Neuwied 1966, S. 1 ff.
- Pothoff, Ernst: Probleme des Arbeitsrechts, Jena 1912
- Preller, Ludwig: Sozialpolitik in der Weimarer Republik, unveränd. Nachdr. d. 1949 erstmals erschienenen Werkes, Kronberg-Düsseldorf 1978 – zitiert: Preller, Sozialpolitik –
- Radke, Olaf: Die Nachwirkungen des „Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit“, Arbeit und Recht 1965, S. 302 ff.
- Ramm, Thilo (Hrsg.): Arbeitsrecht und Politik. Quellentexte 1918–1933, Neuwied 1966
- Ramm, Thilo: Das Koalitions- und Streikrecht der Beamten, Köln 1970
- Ramm, Thilo: Die Arbeitsverfassung des Kaiserreichs, in: Festschrift für Walter Mallmann, hrsg. v. Otto Triffterer und Friedrich von Zezschwitz, Baden-Baden 1979, S. 191 ff.
- Ramm, Thilo: Die Arbeitsverfassung der Weimarer Republik, in: Gedächtnisschrift für Otto Kahn-Freund, hrsg. von Franz Gamillscheg u. a., 1980, S. 225 ff.
- Ramm, Thilo: Nationalsozialismus und Arbeitsrecht, in: Der Unrechts-Staat, hrsg. von der Redaktion Kritische Justiz, Frankfurt 1979, S. 82 ff.
- Ramm, Thilo: Zur Bedeutung der Rechtssoziologie für das Arbeitsrecht, in: Wolfgang Naucke/Paul Trappe (Hrsg.), Rechtssoziologie und Rechtspraxis, Neuwied und Berlin 1970, S. 154 ff.
- Reifner, Udo (Hrsg.): Das Recht des Unrechtsstaates. Arbeitsrecht und Staatsrechtswissenschaften im Faschismus, Frankfurt/New York 1981

- Reuss, Wilhelm/Siebert, Wolfgang: Die konkrete Ordnung des Betriebes, 3. ergänzte Aufl., Berlin-Leipzig-Wien 1943
- Revermann, Klaus: Die stufenweise Durchbrechung des Verfassungssystems der Weimarer Republik in den Jahren 1930 bis 1933, Münster 1959
- Rheineck, Wolfgang: Die Treue- und Fürsorgepflicht des § 2 Abs. 2 AOG in der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte, Köln (Diss.), 1939
- Rhode, Heinz: Arbeitsrecht – Sozialrecht – Gemeinschaftsrecht, Berlin 1944
- Richter, Lutz: Treuhänder der Arbeit, 1. Aufl., München 1933, 2. Aufl., München 1934
- Ridder, Helmuth: Zur Verfassungsdoktrin des NS-Staates, in: Kritische Justiz 1969, S. 221 ff.
- Riedler, Anton: Politische Arbeitslehre. Einführung in die weltanschauliche Begründung des Arbeitsrechtes, Berlin 1937
- Rodenstein, Marianne: Arbeiterselbsthilfe, Arbeiterselbstverwaltung und staatliche Krankenversicherungspolitik in Deutschland, in: Starnberger Studien 2. Sozialpolitik als soziale Kontrolle, Frankfurt 1978
- Rückert, Joachim/Friedrich, Wolfgang: Betriebliche Arbeiterausschüsse in Deutschland, Großbritannien und Frankreich im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert, Frankfurt 1979
- Rüthers, Bernd: Die Betriebsverfassung im Nationalsozialismus, in: Arbeit und Recht 1970, S. 97 ff.
- Rüthers, Bernd: Die unbegrenzte Auslegung. Zum Wandel der Privatrechtsordnung im Nationalsozialismus, Frankfurt 1973 (1. Aufl. Tübingen 1968)
- Sachse, Carola u. a.: Angst, Belohnung, Zucht und Ordnung. Herrschaftsmechanismen im Nationalsozialismus, Opladen 1982
- von Saldern, Adelheid: Mittelstand im Dritten Reich, Frankfurt-New York 1979
- Sauer, Wolfgang: Die Mobilmachung der Gewalt, in: Karl Dietrich Bracher/Gerhard Schulz/Wolfgang Sauer: Die nationalsozialistische Machtergreifung, Bd. III, Frankfurt-Berlin-Wien 1974
- Sausse, Hanns: Die Buße nach dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit, Leipzig (Diss.) 1940
- Schlichting, Erich: Aus der Praxis des neuen Sozialrechts. Betriebsführer und Gefolgschaft im Urteil der Arbeitsgerichte, Berlin 1937
- von Schmeling, J.H./Thiel, K.: Die Ordnung der Arbeit im öffentlichen Dienst, Berlin 1935
- Schminck-Gustavus, Christian U.: Zwangsarbeit und Faschismus. Zur „Polenpolitik“ im „Dritten Reich“, in: Kritische Justiz 1980, S. 1 ff. und S. 184 ff.
- Schmitt, Carl: Staat, Bewegung, Volk. Die Dreigliederung der politischen Einheit, 3. Aufl., Hamburg 1935
- Schmitt, Carl: Über die drei Arten des rechtswissenschaftlichen Denkens, Hamburg 1934
- Schmuck, Hans: Der Reichstreuhand der Arbeit, Gießen (Diss.) 1944
- Schneider, Hans J.: Die neue deutsche Wirtschaftspolitik, Münster 1941
- Schoenbaum, David: Die braune Revolution. Eine Sozialgeschichte des Dritten Reiches, München 1980 (1. Aufl., Köln 1968)
- Schorn, Hubert: Der Richter im Dritten Reich, Frankfurt 1959
- Schorn, Hubert: Die Gesetzgebung des Nationalsozialismus als Mittel der Machtpolitik, Frankfurt 1963
- Schuhmann, Walter/Brucker, Ludwig: Sozialpolitik im neuen Staat, Berlin 1934
- Schulz, Gerhard: Die Anfänge des totalitären Maßnahmenstaates, in: Karl Dietrich Bracher/Gerhard Schulz/Wolfgang Sauer: Die nationalsozialistische Machtergreifung, Bd. II, Frankfurt-Berlin-Wien 1974
- Schumann, Hans-Gerd: Nationalsozialismus und Gewerkschaftsbewegung. Die Vernichtung der deutschen Gewerkschaften und der Aufbau der „Deutschen Arbeitsfront“, Hannover und Frankfurt 1958
- Seeber, Eva: Zwangsarbeiter in der faschistischen Kriegswirtschaft, Berlin 1964
- Seeliger, Karl: Der Unternehmer in der gelenkten Wirtschaft, 3. Aufl., Leipzig-Berlin 1941
- Seldte, Franz: Sozialpolitik im Dritten Reich 1933–1938, München und Berlin 1939

- Sell, Karl: Der Vorsitzende des Arbeitsgerichts und Landesarbeitsgerichts und seine Kammer, Berlin 1938
- Sell, Karl (Hrsg.): Adolf Hitler und Staatsrat Dr. Ley zum Recht der Arbeit, München 1933
- Siebert, Wolfgang: Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit, Hamburg 1935
- Siebert, Wolfgang: Die deutsche Arbeitsverfassung, 2. Aufl., Hamburg 1942
- Siebert, Wolfgang: Die Entwicklung der staatlichen Arbeitsverwaltung, Darmstadt 1943
- Silberschmidt, Wilhelm: Das Reichsgericht und der Begriff des Sozialen, in: Reichsgerichts-Festschrift 1929, Bd. II, S. 1 ff.
- Sinzheimer, Hugo: Arbeitsrecht und Rechtssoziologie, hrsg. von Otto Kahn-Freund und Thilo Ramm, Bd. I und II, Frankfurt-Köln 1976
- Sinzheimer, Hugo: Grundzüge des Arbeitsrechts, Jena 1927
- Skiba, Rainer/Adam, Hermann: Das westdeutsche Lohnniveau zwischen den beiden Weltkriegen und nach der Währungsreform, Köln 1974 – zitiert: Skiba/Adam, Das westdeutsche Lohnniveau –
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands: Deutschland-Berichte der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (Sopade) 1934–1940, 7 Bände, Salzhausen-Frankfurt 1980
- Starcke, Gerhard: Die Deutsche Arbeitsfront, Berlin 1940
- Stolleis, Michael: Gemeinwohlformeln im nationalsozialistischen Recht, Berlin 1974
- Stolleis, Michael: Nationalsozialistisches Recht, in: Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, hrsg. von Adalbert Echer und Ekkehard Kaufmann, Berlin 1981 (20 Lfg.), Sp. 873 ff.
- Streit, Christian: Keine Kameraden. Die Wehrmacht und die sowjetischen Kriegsgefangenen 1941–1945, Stuttgart 1978
- Syrup, Friedrich: Der Arbeitseinsatz und die Arbeitslosenhilfe in Deutschland, Berlin 1936 – zitiert: Syrup, Arbeitseinsatz –
- Syrup, Friedrich/Neuloh, Otto: Hundert Jahre Staatliche Sozialpolitik 1839–1939, Stuttgart 1957
- Teppe, Karl: Zur Sozialpolitik des Dritten Reiches am Beispiel der Sozialversicherung, in: Archiv für Sozialgeschichte 1977, S. 195 ff.
- Treue, Wilhelm: Hitlers Denkschrift zum Vierjahresplan, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 1955, S. 184 ff.
- Ullmann, Hans-Peter: Der Bund der Industriellen, Göttingen 1976
- Der Unrechts-Staat, hrsg. von der Redaktion Kritische Justiz, Frankfurt 1979
- Vogler, H.: Arbeitspolizeirecht, Weimar 1938
- Volk, Alfred: Hauptprobleme der autoritären Lohnpolitik in der Vierjahresplan- und Kriegswirtschaft, Wien (Diss.) 1942
- Volkman, Hans-Erich: Die NS-Wirtschaft in Vorbereitung des Krieges, in: Ursachen und Voraussetzungen der deutschen Kriegspolitik, von Wilhelm Deist u. a., Stuttgart 1979, S. 177 ff.
- Vormbaum, Thomas (Hrsg.): Sozialdemokratie und Zivilrechtskodifikation, Berlin-New York 1977
- Wagner, Albrecht: Die Umgestaltung der Gerichtsverfassung und des Verfahrens- und Richterrechts im nationalsozialistischen Staat, in: Hermann Weinkauff, Die deutsche Justiz und der Nationalsozialismus, Bd. 1, Stuttgart 1968
- Wagner, Walter: Der Volksgerichtshof im nationalsozialistischen Staat, Stuttgart 1974
- Wahsner, Roderich: Stand und Aufgaben einer Geschichte des Arbeitsrechts, in: Blätter für deutsche und internationale Politik (1) 1977, S. 107 ff.
- von Wallenberg, Irmgard: Soziales Ehrenrecht und Strafrecht, Berlin (Diss.) 1941
- Weber, Eduard: Die Ehrengerichtsordnung der gewerblichen Wirtschaft im Vergleich mit der sozialen Ehrengerichtbarkeit nach dem AOG, Köln (Diss.) 1938
- Weber, Werner: Die Dienst- und Leistungspflichten der Deutschen, Hamburg 1943
- Wehler, Hans-Ulrich: Krisenherde des Kaiserreichs, 2. Aufl., Göttingen 1979
- Wehner, Fritz: Erfolgreiche Wahrung des Arbeitsfriedens durch den Treuhänder der Arbeit, Weimar 1936
- Weiher, Alfred: Die Entwicklung des Arbeitseinsatzes in Deutschland, Bonn (Diss.) 1943

- Weinkauff, Hermann: Die deutsche Justiz und der Nationalsozialismus. Ein Überblick, Stuttgart 1968
- Wernicke, Klaus: Betriebsgemeinschaft und Arbeitsvertrag, Jena-Würzburg (Diss.) 1938
- Wette, Werner: Ideologien, Propaganda und Innenpolitik als Voraussetzungen der Kriegspolitik des Dritten Reichs, in: Ursachen und Voraussetzungen der deutschen Kriegspolitik, von Wilhelm Deist u. a., Stuttgart 1979, S. 25 ff.
- Wiesel, Karl: Der Treuhänder der Arbeit als Organ der neuen Sozialordnung, Weimar 1936
- Winkler, Dörte: Frauenarbeit im „Dritten Reich“, Hamburg 1977 – zitiert: Winkler, Frauenarbeit –
- Wurche, Erich: Die Weiterentwicklung des Arbeitsrechts durch die Reichstreuhand der Arbeit, Jena (Diss.) 1942
- Zehn Jahre Arbeitsgericht: Eine Festgabe zur 10jährigen Wiederkehr der Einführung der Arbeitsgerichte in Deutschland, Berlin und Leipzig 1937
- Zumpe, Lotte: Wirtschaft und Staat in Deutschland 1933 bis 1945, Vaduz/Liechtenstein 1980