

Soziale Grundrechte und Arbeitsbeziehungen in der Weimarer Reichsverfassung¹

Das Thema „Arbeitsbeziehungen“ schlägt zumal für Weimar ein gebührend großes Thema an, vielleicht das Thema der ersten² deutschen Republik. Es führt aber auch in eine traurige Zeit, eine Zeit der Enttäuschungen der Ideale, die meine Vorredner präsentiert haben - sozusagen befinden wir uns nach den Überschriften der Podiumsbeiträge schon in einer ersten ‘Schwundstufe’ der Thematik: Während es bisher um „Menschenrechte“ ging, geht es jetzt - nur? - noch um „Grundrechte“. Aus Philosophie, Theorie und Politik werden wir ins positive Recht versetzt. Die Umsicht der Veranstalter hat das Thema noch genauer begrenzt auf „Soziale Grundrechte und Arbeitsbeziehungen in der Weimarer Reichsverfassung“. Damit wird ein konkreter Rechtstext zentral. Es scheint mir auch notwendig und fruchtbar, ganz konkret rechtsgeschichtlich zu werden,³ so sehr ich sonst auf eine breitere Perspektive dränge. Ich werde also drei Schritte unternehmen:

- erstens bestimmte Texte der Weimarer Reichsverfassung vorstellen (I.),
- zweitens deren juristischen Gehalt analysieren (II.) und
- drittens den realen Gehalt dieses juristischen Gehalts untersuchen (III.).

Mein Beitrag kann auch als eine spezifische Nagelprobe für die politischen Forderungen eines Bebel (s. soeben Ritter) und die theoretisch-politischen des 19. Jahrhunderts (s. soeben Schieder) gelesen werden. Inwieweit sind sie rechtlich umgesetzt worden, mit dem Schwert der staatlichen Gewalt, das in jedem Gericht hängt?

I. Die Texte

Die Weimarer Reichsverfassung vom 11. August 1919 regelt das Thema Arbeitsbeziehungen und Grundrechte im zweiten Hauptteil (nach dem „Aufbau und Aufgaben des Reichs“) unter der auffallenden Überschrift „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen“. Auffallend ist, daß plötzlich die „Grundpflichten“ neben den „Grundrechten“ stehen, was weder davor, etwa in der Paulskirchenverfassung, noch danach, etwa im Grundgesetz, verbreitet

¹ Vortrag vom 5.7.96, ergänzt um einige vielleicht interfachlich nützliche Belege und Hinweise.

² Man wird die Mainzer Revolutionsrepublik von 1793 hier vernachlässigen dürfen. J.S. Pütter schrieb auch manchen Reichsstädten „republikanische Verfassungen“ zu, dazu informativ H.-J. Toews, Republik, in: Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, hg. von A. Erlner/ E. Kaufmann/ R. Schidt-Wiegand, Bd. 4, Berlin 1990, Sp. 916-926.

³ Nur in diesem Sinne sind auch die folgenden Literaturhinweise einseitig. Vgl. demnächst die Beschreibende Bibliographie zur Geschichte des Arbeitsrechts mit Sozialrecht, Sozialpolitik und Sozialgeschichte. Berichtszeitraum 1945-1993, hg. von J. Rückert, Baden-Baden 1996.

war.⁴ Der Rechtsbefund wird also janusköpfig. Sehr auffallend im internationalen und nationalen Vergleich⁵ sind auch die sachliche Breite und quantitative Fülle⁶ von allein 56 Artikeln zu „Einzelperson“, „Gemeinschaftsleben“, „Religion und Religionsgesellschaften“, „Bildung und Schule“ und zuletzt zum „Wirtschaftsleben“.⁷ Im Abschnitt „Wirtschaftsleben“ gehören sieben von fünfzehn Artikeln zum Thema Arbeitsbeziehungen und soziale Grundrechte. Daneben geht es um Wirtschaftsfreiheit, um Eigentum und Erbrecht, um Bodennutzung, Enteignung und Sozialisierung. Zu den Arbeitsbeziehungen findet sich folgendes - in etwas gekürzter, aber vielfach wörtlicher Wiedergabe:

Artikel 157 Abs. 1 statuiert „Die Arbeitskraft steht unter den besonderen Schutz des Reiches. Abs. 2 fordert: „Das Reich schafft ein einheitliches Arbeitsrecht“. Art. 159 „gewährleistet“ die „Vereinigungsfreiheit bezüglich der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen für jedermann und für alle Berufe“. Alle Beschränkungen sind rechtswidrig. Art. 160 garantiert die „nötige freie Zeit“ zur „Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte“ und „zur Ausübung ... öffentlicher Ehrenämter“ auch in Arbeit und Dienst, - Fragen der Abwesenheit wegen Wahlen und Ämtern, eventuell auch gegen Vergütung. Nach Art. 161 soll „ein umfassendes Versicherungswesen unter maßgebender Mitwirkung der Versicherten“ besonders in den Bereichen „Mutterschaft“ sowie „Alter, Schwäche und Wechselfälle des Lebens“ geschaffen werden. Nach Art. 162 soll ein internationales Arbeitsrecht „für die gesamte arbeitende Klasse der Menschheit“ als „allgemeines Mindestmaß der sozialen Rechte“ vom Reich unterstützt werden. Nach Art. 163 Abs. 1 hat jeder Deutsche „die sittliche Pflicht, seine geistigen und körperlichen Kräfte so zu betätigen, wie es das Wohl der Gesamtheit erfordert“. Nach Abs. 2 soll jedem „Deutschen die Möglichkeit gegeben werden, seinen Unterhalt zu erwerben“. Soweit „ihm angemessene Arbeitsgelegenheit nicht nachgewiesen werden kann“, soll „für seinen notwendigen Unterhalt gesorgt“ werden. Abschließend stößt man mit Art. 165 auf den berühmten Räteartikel: Eine Räte-Pyramide von den Betriebsräten bis hinauf zu einem Reichswirtschaftsrat soll wirtschaftliche und soziale Mitwirkung - wir würden sagen Mitbestimmung - garantieren, und zwar „gleichberechtigt in Gemeinschaft“ - ein zweiter Januskopf. Nur dieser letzte Artikel dürfte sich einer gewissen Bekanntheit erfreuen. Erwähnt sei, daß die Aufforderung zu „Schutz und Fürsorge“ für die „geistige Arbeit“ (in

⁴ Vgl. die Texte etwa in F. Hartung/G. Commichau (Hg.), Die Entwicklung der Menschen- und Bürgerrechte von 1776 bis zur Gegenwart, 5. Aufl., Göttingen 1985. Überhaupt sind „Pflichten“ ein besonderes Thema der Weimarer Reichsverfassung 1919, vgl. Artt. 120, 133, 134, 153 III, 155 III, 163. Zur Sache näher unten.

⁵ Vgl. die Texte etwa bei B. Dennewitz (Hg.), Die Verfassungen der modernen Staaten. Eine Dokumentensammlung, 4 Bde, Hamburg 1947-1948, R. Schuster (Hg.), Die Verfassungen aller deutschen Länder, München 1994.

⁶ Diese Gesprächigkeit kennzeichnet die Weimarer Verfassung als Vollverfassung mit ausführlichen Grundrechten, wie nach 1946 die frühen (also Bayern, Hessen, Bremen, Rheinland-Pfalz), nach 1989 die von Brandenburg und Thüringen, früher die von 1849 - eine eher deutsche Tradition, die mit Betonung von Gemeinschaftsidealen zu tun hat, seien es christliche oder soziale oder beides.

⁷ So die Überschriften der fünf Abschnitte des zweiten Hauptteils.

Art. 158) und den „selbständigen Mittelstand“ (in Art. 164) in diesen Grundrechtsabschnitt eingestreut ist.

Thema sind in den sieben relevanten Artikeln also folgende zehn Punkte:

- 1. der Schutz der Arbeitskraft allgemein.
- 2. die einheitliche Regelung des gesamten Arbeitsrechts.
- 3. die Koalitionsfreiheit.
- 4. die staatsbürgerlichen Rechte in Arbeit und Dienst.
- 5. der Ausbau des sozialen Versicherungswesens.
- 6. das internationale Minimum sozialer Rechte.
- 7. die allgemeine Arbeitspflicht.
- 8. die allgemeine Arbeitsmöglichkeit und der Unterhalt bei Arbeitslosigkeit.
- 9. die Mitbestimmtheit der Lohn- und Arbeitsbedingungen durch ein Rätssystem.
- 10. die Anerkennung und Garantie der wirtschaftlichen Verbände und ihrer Vereinbarungen, d. h. der Tarifverträge.

Alle zehn Themen waren ein Novum in Verfassungstexten, allenfalls von französischen Andeutungen 1793 und 1848 abgesehen.⁸ Es waren gewissermaßen die vielbedachten und bis 1919 harterprobten zehn - zufällig zehn - Gebote sozialer, nicht bloß liberaler Arbeits- und Wirtschaftsbeziehungen.

II. *Der juristische Gehalt*

Was boten diese Sätze an juristischem Gehalt? Diese Frage zielt nicht auf eine rechtsbegriffliche Klassifikationsdebatte, sondern durchaus zugespißt auf den ewigen Kern der Jurisprudenz: auf den Wert dieser Sätze vor Gericht, wo man sich mit Zwang gegen andere in einer Rechtsgemeinschaft durchsetzen kann. Werden also unmittelbar umsetzbare Rechtspositionen zuerkannt oder aberkannt? Oder geht es 'nur' um Aufträge, Richtlinien, Ziele und Programme, die nicht unmittelbar auf gerichtliche Umsetzung zielen?

Unter den sieben Artikeln mit ihren zehn Sachthemen finden sich nur drei unmittelbar umsetzbare - juristisch gesagt: „harte“ - Regeln. Das sind

- 1. die Vereinigungsfreiheit in Art. 159,
- 2. die Anerkennung der wirtschaftlichen Organisationen und ihrer Vereinbarungen in Art. 165, Abs. 1, Satz 2 und

⁸ Vgl. zur Geschichte „sozialer Grundrechte“ zuletzt P. Krause, Die Entwicklung der sozialen Grundrechte, in: G. Birtsch (Hg), Grund- und Freiheitsrechte im Wandel von Gesellschaft und Geschichte, Göttingen 1981, S. 402-434, zu 1793 S. 415, zu 1848 S. 420f. (Koalitionsrecht, Recht auf Arbeit, Schutz vor Arbeitslosigkeit durch öffentliche Einrichtungen). Krause verwendet „sozial“ nebelhaft weit und trennt nicht zwischen Staatszielen, Staatspflichten und Grundrechten - juristisch-gerichtlich doch Unterschiede (unklar dazu S. 426).

- 3. die Garantie der staatsbürgerlichen Rechte in Arbeit und Dienst in Art. 160.

Die Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit gewann den uns selbstverständlichen Verfassungsrang. Als abgeschafft erschien damit § 152 Abs. 2 der Gewerbeordnung von 1869, der jederzeitigen Rücktritt aus Gewerkschaft und Tarifvertrag erlaubt hatte, also gerade diese Bindung als unverbindlich bezeichnet hatte. 1925 wurde dies durch das Reichsgericht abschließend klargestellt.⁹ Die wirtschaftlichen Verbände selbst waren als Träger von Rechten, die Tarifverträge als klagbare Verträge anerkannt. Das Wahlrecht und ähnliche staatsbürgerliche Rechte waren eigens gesichert auch in Dienst und Arbeit. Diese drei Regeln erscheinen als wirkliche „Grundrechte“, da sie unmittelbar individuelle Rechte garantieren. Die Anerkennung von Organisationen überschreitet darüberhinaus die klassischen Individualgarantien und schafft Verbandsgrundrechte - 1791 hatte sich die Loi Le Chapelier noch ausdrücklich dagegen gewendet, einstimmig und wohlbegründet.¹⁰ Die Weimarer Neuerung war ein Ergebnis der wirtschaftlich-sozialen Kämpfe des späten 19. Jahrhunderts, sie wurde vom Grundgesetz selbstverständlich übernommen und präzisiert. Die rechtsdogmatische Deutung, d.h. die Frage, welche Wertorientierung damit gewollt war und entscheidungsleitend zu sein hätte, blieb umstritten.¹¹

„Menschenrechte“ findet man jedenfalls nur sehr bedingt. Definiert man sie personell, als Jedermanns-Rechte, als Rechte für alle Menschen, so wird zwar jedermann Koalitionsfreiheit zugesprochen, aber die Verbandsrechte gelten nur für Arbeiter- und Angestelltenorganisationen und die Rechte in Dienst und Arbeit nur für die Staatsbürger. Definiert man Menschenrechte substantiell durch einen bestimmten Gehalt an bestimmten Rechten, dann darf man sich fragen, ob die Koalitionsfreiheit und die Staatsbürgerrechte dazugehören - nach heutiger Ansicht wohl ja, aber das ist ein historisches Phänomen. Ziemlich sicher zählt man

⁹ Dazu, wie auch sonst zu Weimar grundlegend, K.W. Nörr, Zwischen den Mühlsteinen. Eine Privatrechtsgeschichte der Weimarer Republik, Tübingen 1988, hier S. 186; und ders., Arbeitsrecht und Verfassung. Das Beispiel der Weimarer Reichsverfassung, in: Zeitschrift für Arbeitsrecht [= ZfA] 23 (1992), S. 361-377. Daneben T. Ramm, Die Arbeitsverfassung der Weimarer Republik, in: In Memoriam Sir Otto Kahn-Freund, München 1980, S. 225-246.

¹⁰ Vgl. als Übersicht Th. Mayer-Maly, Arbeitsrecht, in: Handbuch der Quellen und Literatur der neueren europäischen Privatrechtsgeschichte, hg. von H. Coing, Bd. III 3, München 1986, S. 3635-3745, hier 3669; als Einzelstudie unverzichtbar ist S. Simitis, Die Loi Le Chapelier: Bemerkungen zur Geschichte und möglichen Wiederentdeckung des Individuums, in: Kritische Justiz 22 (1989), S. 157-175.

¹¹ Etwa: Schutz per se, Schutz als Klasse/Gruppe, Hilfe zur (ökonomischen) individuellen Freiheit durch Erlaubnis zu wirtschaftlichem Kampf als Gruppe, Hilfe zur Freiheit allgemein? Organisation der allgemeinen und gleichen (wie gleichen?) Freiheit? - Vorzüglich zu den Hauptkonzeptionen Simitis (wie vorige Anm.); für 1848/49 wichtig W. Siemann, Wirtschaftsliberalismus 1848/49 zwischen Sozialverpflichtung und Konkurrenzprinzip, in: Festgabe für E.W. Zeeden zum 60. Geb., Münster 1976, S. 407-432, für ca. 1870ff. einiges bei Rückert, „Frei“ und „sozial“: Arbeitsvertrags-Konzeptionen um 1900 zwischen Liberalismen und Sozialismen, in: ZfA 23 (1992), S. 223-294, s. auch die Fortführung am Exempel Lotmar in ders., Philipp Lotmar, Schriften zu Arbeitsrecht, Zivilrecht und Rechtsphilosophie. Herausgegeben und eingeleitet von J. Rückert, Frankfurt/M. 1992, vgl. die Einführung S. XI-LXXIX, hier XLIVff.

dagegen die Verbandsrechte nicht dazu.¹² Als untrügliches Kennzeichen für Menschenrechte klingt in den verfassungshistorischen Texten ein bestimmter Ton, ein Menschenrechtston. Worte wie „angeboren“, „unveräußerlich“, „heilig“ oder „unverletzlich“ bezeichnen diese immer kostbar seltenen Signalstellen.¹³ Besonders vorsichtig waren übrigens die Paulskirchenversammlung und das Grundgesetz, wo von „heilig“ gar nicht die Rede ist.

Nur an diesen drei Stellen geht es also 1919 um unmittelbare Rechte, wenn auch nicht um angeborene Rechte - übrigens eine irreführende Formel. Rechte sind gerade nicht natürlich angeboren, sondern man ist zu behandeln, als ob bestimmte Rechte angeboren wären, also vor allem unentziehbar und unverzichtbar. Alle übrigen Regeln der Weimarer sozialen Grundrechte gewähren keine unmittelbaren Rechtspositionen. Was bleibt dann juristisch und warum stehen diese Regeln im Abschnitt „Grundrechte und Grundpflichten“ einer Deutschen Reichsverfassung?

Was bleibt juristisch? Bis auf die Bestimmung zur „sittlichen“ - wohlgemerkt: nicht rechtlichen - Arbeitspflicht in Art. 163 Abs. 1 handelt es sich um Aufträge an den Gesetzgeber.¹⁴ Die Konstituante beauftragte ihn, die Arbeitskraft besonders zu schützen, ein Arbeitsgesetzbuch zu schaffen, ein umfassendes Versicherungswesen zu schaffen, für Arbeitsnachweis und Unterhalt bei Arbeitslosigkeit zu sorgen (ein kleines Recht auf Arbeit also) und eine Rätepyramide zur wirtschaftlichen Mitbestimmung, Mitkontrolle und Mitverwaltung zu schaffen - fürwahr ein Herkulesauftrag, zumal im Angesicht der ökonomischen und moralischen Krise nach dem verlorenen Krieg von 1914/18. Was ist der juristische Gehalt solcher

¹² Vgl. etwa die Texte bei B. Simma/U. Fastenrath (Hg.), *Menschenrechte. Ihr internationaler Schutz*, München 1979 u.ö., s. z.B. die *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte* der UN vom 10.12.1948 in Artt. 21 (Wahlrecht Menschenrecht) und 23 (Koalition dto.), den *Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte* der UN v. 19.12.1966 in Artt. 22 (Koalition Menschenrecht) 25 (Wahlen u.ä. nur Staatsbürgerrecht), die *Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten* des Europarats v. 4.11.1950 in Art. 11 (Koalition Menschenrecht), die *Europäische Sozialcharta* v. 18.10.1961 in Artt. 5f. (Koalition als Arbeitnehmer- und Arbeitgeberrecht).

¹³ Da dieser aufschlußreiche Aspekt selten beachtet wird, dazu die wesentlichen Belege: Zuerst einschlägig ist wohl das sog. erste *Agreement of the People* 1647 (a.E.: to be our native rights), dann die *Virginia Bill of Rights* 1776 in sectt. 1 (all men are by nature equally free ... inherent rights), 3 (inalienable and indefeasable right to reform), die *Declaration* 1789 in der Präambel (Les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme) und artt.1 (Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits), 17 (La propriété etant un droit inaliénable et sacré ...), die *Reichsverfassung Frankfurt* 1849 in §§ 138 (Die Freiheit der Person ist unverletzlich), 140 (Die Wohnung ist unverletzlich), 164 (Das Eigentum ist unverletzlich), die *Verfassung des deutschen Reiches* 1919 in Artt. 114 (Die Freiheit der Person ist unverletzlich), 115 (Die Wohnung jedes Deutschen ist für ihn eine Freistätte und unverletzlich), das *Grundgesetz* 1949 in Artt.1 (Die Würde des Menschen ist unantastbar), 2 II (Die Freiheit der Person ist unverletzlich), 4 I (Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich), 10 I (Das Briefgeheimnis sowie das Post- und Fernmeldegeheimnis sind unverletzlich) und 13 I (Die Wohnung ist unverletzlich).

¹⁴ Ich verkürze damit die üblichen differenzierteren Klassifizierungen auf den hier wesentlichen historisch-politischen juristischen Kern, Genaueres etwa bei H. Schneider, *Die Reichsverfassung vom 11. August 1919*, in: *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. 1, Heidelberg 1987, Rz. 34f. Auch die heutigen Staatszielbestimmungen gehören hierher.

Aufträge? Sie ergeben noch keine unmittelbaren Rechte für die betroffenen Menschen, sie müssen ausgeführt und umgesetzt werden. Zugleich wirken Aufträge in Verfassungstexten als weithin sichtbare Versprechungen an das Volk. Juristisch ist das Ergebnis erstaunlich: Die meisten dieser „Grundrechte“ geben gar keine konkreten Rechte, sie stehen aber unter dieser Überschrift. Der Grundrechtsbegriff der Weimarer Verfassung ist also nicht nur besonders weit, sondern er verzichtet weitgehend geradezu auf die Essenz der klassischen liberalen Grundrechte und Menschenrechte, auf ihren individuell garantierenden Charakter.

Es kommt hinzu, daß diese Grundrechte von „Grundpflichten“ begleitet sind. Die Rechte stehen „unter sozialem Vorbehalt“, richtiger: Regel steht gegen Regel - wer entscheidet? Wer zieht die Grenze zwischen Recht und Pflicht? Das blieb offen, und offenbar entsteht damit ein Defizit, eine Art juristisches Ping-Pong. Keiner weiß, wann das Spiel aufhört. Jurisprudenz ist aber kein Spiel, man kann vor Gericht nichts aussitzen. Die erwähnte Janusköpfigkeit läßt eine Unklarheit gerade gegenüber der Aufgabe, Klarheit zu schaffen, eine Unentschiedenheit gegenüber der Aufgabe, wichtige Fragen zu entscheiden. Nicht zufällig hatten die Fachjuristen, von Hugo Preuß angefangen, in alledem Zurückhaltung empfohlen. Die „Grundpflichten“ waren ein Ergebnis der Vorschläge aus dem Reichstag.¹⁵ Die Befürworter solch weitgehender Formulierungen, die gerade auch aus Arbeiterbewegung, SPD und linkem Zentrum kamen, waren offenbar von einem uns eher erstaunlichen Vertrauen auf geschriebenes Recht motiviert. Vermutlich nahmen sie damit ein zeitgenössisches, aber liberales, Motiv auf und vielleicht sogar eine positive Seite juristischer Rigiditäten des Kaiserreichs, die wir als formale Begriffsjurisprudenz zu kritisieren gewohnt sind. Heute wissen wir: Für individuell schützende Abwehrrechte in den Händen von professionalisierten Richtern mag dieses Vertrauen einigermaßen realistisch sein, für positive soziale Arbeitsaufträge an einen Gesetzgeber aber kaum.

Meine kleine Analyse soll nun keineswegs Defätismus über diese Verfassungstexte breiten. Sie will nur ganz konkret und entschieden erinnern an die Nagelprobe des Rechts, daß es eben auf die Mittel des Rechtssystems selbst angewiesen ist. Diese sind für das Parlament als Rechtsproduzent, die Exekutive als Mitproduzent und Rechtsanwender und die Judikative als Rechtskontrolleur -eine trotz Richterrecht usw. durchaus noch treffende Klassifizierung- begrenzt. Vor allem können sie leicht dysfunktional werden zur Gesamtfunktion von Recht. Funktion von Recht ist auszufüllen: In den Weimarer Texten trat die Funktion des Rechts, sozial zu fördern, deutlich neben den liberalen Rechtszweck, Rechtspositionen, im wesentlichen selbsterworbene, zu ermöglichen und zu schützen. Also entsteht ein Dualis-

¹⁵ Dazu knapp Schneider (wie vorige Anm.) Rz 32. Führend war F. Naumann; s. ausführlich und anschaulich, aber auch kritisch zu benutzen, W. Apelt, Geschichte der Weimarer Verfassung, München 1946, hier S. 106ff., 108f. (Naumann, K. Beyerle), 116f.; daneben E. R. Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 5, Stuttgart 1978, S. 1197f.

mus. Man hat Recht und Pflicht,¹⁶ Pflicht sogar ausdrücklich „unbeschadet seiner persönlichen Freiheit“ (Art. 163 Abs.1); man ist „gleichberechtigt in Gemeinschaft“ (Art. 165 Abs.1). Ähnlich liegt es übrigens beim Eigentum (Recht, es soll aber „zugleich Dienst sein für die Allgemeinheit“, Art. 153), der Vertragsfreiheit (gilt nur „nach Maßgabe der Gesetze“, Art. 152) u.ö. Aber Abgrenzungs- oder Vorrang- oder Verhältnisregeln für die Dualismen wurden nicht mitgeliefert. Die Umsetzung blieb also dem Rechtssystem als solchem überlassen, sie war nicht im voraus generell festgelegt, im wesentlichen individuell voraussehbar und gerichtsfest einklagbar.¹⁷

Die Analyse offenbart Eigenart, Chancen und Risiken der Weimarer Reichsverfassung, wie ich meine, exemplarisch.¹⁸ Gerichtsfest umgesetzt wurde nur der Kernbereich einer neuen

¹⁶ Zur Vorsicht sei vermerkt: Die Lage ist hier anders als etwa beim gegenseitigen Vertrag. Dort stehen Recht und Pflicht einander in Entsprechung gegenüber (etwa Recht auf Mietgebrauch, Pflicht zur Zahlung), gegründet auf Vertrag. Hier geht es um das Verhältnis Rechtsgemeinschaft-Individuum, das nicht vertraglich modifiziert werden kann. Recht *und* Pflicht verlaufen in einer Linie, stehen als Ausdruck und Mittel von Hierarchie, können sich daher schwächen, aufheben usw. Beginnt man mit dem Recht, ist Pflicht hier immer Rechtsschwächung.

¹⁷ Verfassungsgeschichtsbücher akzentuieren oft nicht so scharf, sind darin aber leicht unhistorisch; s. etwa Huber (wie vorige Anm.), der nur von „sozialen Vorbehalten“ zu den Freiheitsrechten spricht (1199, 1202; dto Bd. 6, 1981, S. 95), damit aber (retrospektiv?) die Texte als eher ‘liberal’ deutet im Sinne von Regel und Ausnahme; andererseits ders. in Bd. 6, S. 23 (Kompromiß der Leitgedanken als Problem, aber auch Vielfalt und Vitalität), 23 und 93f. (neues „Prinzip des deutschen Sozialstaats“), 97 (undeutlich zu Pflichten als zwar „in gleichem Maß“ bestehend, aber doch nur als Vorbehalte und Schranken). Deutlicher Schneider (wie Anm. 14) Rz. 39: Formelkompromisse. Dezidiert analytisch schon 1932 im maßgebenden Handbuch C. Schmitt, Inhalt und Bedeutung des zweiten Hauptteils der Reichsverfassung, in: Handbuch des deutschen Staatsrechts, hg. von G. Anschütz und R. Thoma, Bd. 2, Tübingen 1932, § 101, hier S. 597: „Grundpflichten, welche in ihrer Struktur Grundrechten entsprechen, sind im bürgerlichen Rechtsstaat undenkbar“. Problem bleibt „bürgerlich“. Vgl. auch F. Neumann, s. unten. Juristisch weniger problematisch sind *einzelne*, abgrenzbare Pflichten wie Schule, Wehrdienst, Nothilfe, Ehrenämterübernahme und die *allgemeine* Gesetzesgehorsampflicht. Klar in *diesem* Sinne erscheinen nach 1945 in den Verfassungen von Bayern, Bremen, Rheinland-Pfalz und Saarland „Grundpflichten“ und konkret eben nur die drei zuletzt erwähnten.

¹⁸ Daß die Deutung der WRV und ihrer Grundrechte recht vielfältig ist, ist bekannt, vgl. schon vorige Anm. Das ist aber nicht Schicksal. Trennt man die Aussageebenen sorgsam, so löst sich schon viel auf. Die „sozialen Grundrechte“ können z.B. „Pioniertat“ (Kühne, Weimarer Reichsverfassung, in: Lexikon des Rechts, Neuwied, Luchterhand, Abschnitt 5/850, Lfg. 30 vom 5.1.88) gewesen sein, aber doch sind sie besondere Grundrechte und waren vielleicht Danaergeschenk im Weimarer Kontext. Die gewiß vorhandene „Kompromißhaftigkeit“ (Stolleis, Weimarer Reichsverfassung, in HRG, wie Anm. 2, Lfg. 37/1994, zu Bd. 5), für andere gar „zusammenhangloses Nebeneinander“ (Schmitt) oder „interfraktionelles Parteiprogramm“ (Schmitt, Apelt) oder „Katalog guter Vorsätze von geringer praktischer Bedeutung“ (F. Hartung, s. K.L. Albrecht, H. Sinzheimer in der Weimarer Nationalversammlung, Diss. iur. Frankfurt/M. 1970, S. 86f.) *muß* noch kein juristisches oder allg. Defizit sein, das läßt sich nur mit inhaltlichen Maßstäben und für konkretere Umstände diskutieren. Die Prämissen der Formel „soziale Vorbehalte“ bei Huber können erkannt werden, vgl. vorige Anm.; ebenso die der bemerkenswerten Grundpflichten-Verteidigung bei Th. Maunz, Deutsches Staatsrecht, 14. Aufl. München 1965, § 13 III. Große Fehler entstehen, wenn juristische Tagesliteratur der Zeit mehr oder weniger unbesehen zum Zeugen gemacht wird. Auch hier ist natürlich, und sogar besonders, Quellenkritik gefordert. Man kommt nicht umhin, sich selbst eine seriöse historische Meinung zu bilden, also wenigstens die Hauptdiskussionsträger, die Interessenlagen und den Umgang mit dem Verfassungstext zu prüfen und zu vergleichen. Dazu ist wenig vorgearbeitet. Mein Text hat hoffentlich größere Schnitzer vermieden.

Freiheit, nämlich die Vereinigungsfreiheit und die Tarifautonomie. Auch hier blieb noch genug Wesentliches vor Gericht zu klären und zu fixieren. Ich denke an Fragen wie die sogenannte negative Vereinigungsfreiheit, das closed-shop-Problem, die Streikfreiheit (deswegen der Wortlaut „Vereinigungsfreiheit“ und nicht „Koalitionsfreiheit“), die Frage, für wen genau Tarifautonomie garantiert war, für welche Verbände, oder an die kollektive Vereinigungsfreiheit für die Gewerkschaften als Rechtssubjekte selbst¹⁹ usw. Immerhin war in diesem Bereich eine klare Rechtsgarantie geschaffen. Alles übrige aber blieb Auftrag, blieb Zukunft ohne unmittelbar juristische Sanktionen. Das mag arg nüchtern erscheinen: aber wer sollte einen säumigen Gesetzgeber verklagen? Man konnte ihm nur die Einlösung der Versprechen vorhalten. Enttäuschung und Resignation folgten auf dem Fuße.

Ein Blick auf die Grundgesetzgeschichte bekräftigt die Lehre. Das Grundgesetz hat sich nicht zufällig oder aus borniertem Liberalismus auf wirkliche Grundrechte beschränkt. Es hat bei den wichtigeren Verfassungsaufträgen, auf die es nicht verzichtet hat, Fristen hinzugesetzt - eine neue juristische Erfindung-, etwa beim Gleichberechtigungsartikel und beim nichtehelichen Kind. Es hat vor allem ein besonders legitimes Gericht, das Bundesverfassungsgericht, zur Kontrolle und als „Ersatzgesetzgeber“ geschaffen. Dieses erst hat das heute sog. Sozialstaatsprinzip erfunden, von dem im Grundgesetz eigentlich nichts steht.²⁰ In der Tat hat der Bundesgesetzgeber alle ihm gesetzten Fristen versäumt - auch er. Die Gerichte haben nicht nur zur Gleichberechtigung seit 1953 in eigener Machtvollkommenheit die Prinzipien der Verfassung umgesetzt, bis der Gesetzgeber hier 1958 endlich seine Arbeit getan hatte. Auch hier sehen wir inzwischen die Grenzen der juristischen Mittel, wenn das Bundesverfassungsgericht immer mehr zu sehr allgemeinen und grundsätzlichen Entscheidungen kommt. In der Weimarer Verfassung fehlte ein solches besonders stark legitimes Gericht wie das Bundesverfassungsgericht, das bekanntlich nicht aus ‘normalen’, sondern aus besonders gewählten Richtern besteht. Der juristische Endpunkt einer klaren Durchsetzung klarer „sozialer“ Rechte oder Pflichten fehlte. Ein neues Übungsfeld haben bekanntlich die Verfassungen der neuen Länder nach 1990 eröffnet, die aus ihrer Tradition eine Fülle von Versprechungen ansteuerten, die sich in der neuen Form von bewußten sog. Staatszielbestimmungen niederschlugen.²¹

„Soziale Grundrechte“ - das bedeutete also vor allem: wenig klare Abwehr und Freiheit und Garantie, sehr viel Zukunftsauftrag, reiche neue Aufgaben, viele Verpflichtungen durch viele Versprechungen. Man erklärte das Konzept sozialer Grundrechte daher bald für gescheitert. In der Tat stellt die Umsetzung solcher Ziele in konkrete einklagbare Rechte, also die Umsetzung in die wirksamste und demokratischste Form von Rechtsgarantien, in Rechte

¹⁹ Dazu besonders Nörr (wie Anm. 9).

²⁰ Dazu lehrreich H. Noack, Sozialstaatsklauseln und juristische Methoden. Probleme einer Interpretation der Art. 20 Abs 1. und 28 Abs. 1 des Grundgesetzes, Baden-Baden 1975.

²¹ Vgl. etwa bei Schuster (wie Anm. 3) die eigenen Abschnitte dazu bei Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen, sowie 1993 auch Niedersachsen.

für Jedermann/frau, bis heute schwierige Probleme, weil sie leicht dysfunktional werden. Die klassischen Mittel des Rechtssystems sind auf „Vergangenheitsbewältigung“ im Einzelfall, auf Kontrolle anhand vorweg konsentierter allgemeiner Regeln angelegt und nicht auf unmittelbare Fortbildung des Rechtssystems. Bei solcher Kontrolle können rechtliche Mittel effektiv werden. Je mehr Fortbildung dagegen die Judikative übernimmt, desto mehr gerät sie in Konkurrenz zur Exekutive und vor allem zum Parlament und zum politischen Prozeß, desto mehr geht die generelle Vorwegsteuerung verloren, desto weniger kann man sich danach richten, desto mehr wird Justiz teure Hoffnung statt reelle Durchsetzung verletzter Rechte. Die Beherrschung des Rechtssystems erwies sich als schwierig. Fast möchte man vermuten - Forschung dazu fehlt meines Wissens²² -, daß es einen ‘fatalen’ Glauben gerade der Arbeiterbewegung an eine einfache Handhabung des Mittels „Recht“ gegeben habe - ein Glaube, der darauf beruht haben könnte, daß hier Recht vor allem als positives, durchgreifendes Recht erfahren worden war. Gesetzesaufträge, gar Verfassungsaufträge, waren vor 1919 mehr oder weniger unbekannt oder wurden gemieden - oder man hatte die Programmatik mangels Gerichtsfestigkeit eben als solche stehen lassen.²³ Bei der erstmaligen Formulierung eines parlamentarischen Systems in der deutschen Reichsverfassung von 1919 kommt ein Entscheidungsproblem hinzu. Man mißtraute der Exekutive und der Justiz und setzte auf das Parlament. Man war auch deswegen mit unmittelbaren Rechten für die Hände von Exekutive und Justiz relativ zurückhaltend, um den Gesetzgeber, das Parlament, nicht zu schmälern. Auch aus diesem Mißtrauen folgen die reichlichen Aufträge und Programmsätze, die legislative Freiheit ließen und nicht schon durch klagbare Rechte die Lage fixierten. Als das Parlament als Zugpferd ausfiel, waren die ‘restlichen’ juristischen Mittel erst recht und fatal begrenzt.

Meine juristische Analyse führt spätestens hier auf weittragende historische Deutungsaufgaben. Ich deute dazu fünf Ebenen an:

- (1) Zeigen sich in den Weimarer Texten juristische Unfähigkeit und politisches Versagen?
- (2) Oder zeigen sich darin unüberwindbare Antagonismen der Ziele und Zustände in Recht, Politik und Gesellschaft?
- (3) Oder zeigen sich darin gewisse Sachzwänge - normative und empirische? - des Bereichs Arbeitsbeziehungen?
- (4) Oder ist die Lage Ausdruck übergreifender objektiver Gesetzmäßigkeiten der Rechts- und Wirtschaftsentwicklung?

²² Das Rechtsbewußtsein und die Rechtshandhabung der Arbeiterbewegung sind Themen, die bei einem marxistischen o.ä. Ansatz kaum relevant schienen.

²³ Grundrechtsdurchsetzung war noch im 19. Jh. und selbst in Frankreich bis vor kurzem keineswegs garantiert, da die Gerichtsverfassung dazu fehlte. Grundrechte ohne Rechtsschutzsystem konnten daher auch von Diktaturen proklamiert werden, z.B. Stalin 1936.

(5) Oder zeigt die Verfassung in Wahrheit bedeutende Fortschritte und letztlich fruchtbare Konsense? Etwa eine Weiterentwicklung zu einem „kollektiven Liberalismus“?²⁴

Alle diese Fragen gehen über Text-, Ereignis- und Rechtsgeschichte weit hinaus. Deswegen muß jeder Rechtshistoriker auch Historiker sein, wenn man solche Erklärungen wagen will - und wer wollte es nicht. Aber ich überlasse diese Fragen hier der Diskussion und eile zu meinem dritten und letzten Punkt.

III. *Der reale Gehalt des juristischen Gehalts*

Was war der reale Gehalt dieses juristischen Füllhorns von Grundrechten? Das Füllhorn zeigte Züge einer Pandorabüchse. Schon bei juristisch harten, gerichtsfesten Regeln bleibt bekanntlich manches auf der Strecke, erst recht ist die Umsetzung von Verfassungstexten in Verfassungswirklichkeit eine stete Aufgabe, Leistung und Gefährdung. Ganz besonders gilt dies bei Verfassungsaufträgen. Der Umsetzungsweg ist länger und schwieriger. Gegen Ende der Republik im September 1930 fragten daher nicht zufällig junge Kritiker wie Otto Kirchheimer zum Abschied: „Weimar - und was dann?“²⁵ Oder sie bescheinigten jedenfalls der Rechtsprechung des seit 1927 mit vielen Hoffnungen neugegründeten Reichsarbeitsgerichts und der des davor in diesem Bereich tätigen Reichsgerichts „ein faschistisches“ Sozialideal - so Otto Kahn-Freund 1931.²⁶ „Faschistisch“ hieß ihm damals:²⁷ Oberstes Interesse der Rechtsprechung sei die nationale Produktion, und diese solle weder liberal-staatsfrei noch konservativ-fürsorglich, noch in sozialistischer, kollektiver Autonomie der wirtschaftlichen Organisationen erfolgen, sondern in einer neuen Mischung von staatsfreier und doch staatsgeleiteter Wirtschaft. Das erschien als Verrat an den Zielen der Weimarer Verfassung und als Gefahr - kurzum als „faschistisch“ im „sozialen System“, nicht im Sinne eines italienischen Zustands.

Diese Kritik war auch Ausdruck massiver Enttäuschungen. Die berichteten Verfassungsversprechen waren zu wenig eingelöst worden. In der Tat: Das Betriebsrätegesetz von 1920 blieb ohne die Rätepyramide nach Art. 165 Stückwerk und entwickelte eine andere Funktion als gedacht. Es wirkte viel betriebsbegrenzter, weniger gewerkschaftsfreundlich, weniger

²⁴ Mit G. Stourzh, Zur Institutionengeschichte der Arbeitsbeziehungen und der sozialen Sicherung, in: ders. (Hg.), *Historische Wurzeln der Sozialpartnerschaft*, München 1986, S. 13-37 (auch in ders., *Wege zur Grundrechtsdemokratie*, Wien/Köln 1989, S. 335-361) - ein besonders eindringlicher Versuch, die Kontexte zusammen, auseinander und wieder zusammen zu denken.

²⁵ Näher dazu J. Rückert, Franz Leopold Neumann (1900-1954) - ein Jurist mit Prinzipien, in: M. Lutter/ E.C. Stiefel/ M. Hoeflich (Hg.), *Der Einfluß deutscher Emigranten auf die Rechtsentwicklung den USA und Deutschland*, Tübingen 1993, S. 437-474, hier 446f.

²⁶ In dem meist ganz unkritisch weitergegebenen Aufsatz „Das soziale Ideal des Reichsarbeitsgerichts. Eine kritische Untersuchung zur Rechtsprechung des RAG“, in: *Abhandlungen zum Arbeitsrecht 7*, Mannheim 1931, erneut bei T. Ramm (Hg.) *Arbeitsrecht und Politik. Quellentexte 1918-1933*, Neuwied/Berlin 1966, S. 149ff., und in: *Kollektives Arbeitsrecht. Quellentexte ...*, hg. von Th. Blanke u.a., Bd.1, Reinbek 1975, S. 247ff. Vgl. aber Nörr (wie Anm. 9) S. 220, Dubischar (wie Anm. 35) S. 96f.

²⁷ Unter II., bei Blanke S. 249. Zur späteren Sicht Nörr S. 220.

verbandsbezogen. Ein Arbeitsgesetzbuch kam trotz des Entwurfs von 1923 nicht zustande²⁸ - bis heute übrigens. Man verwies auf die Kosten. In den Quellen findet man vor allem Widerstand der Länder.²⁹ Der zusätzliche Schutz der Arbeitskraft in Arbeitszeitordnung, Mutterschutzgesetzen, Urlaubsgesetz u.ä. blieb in der ökonomischen Krise prekär bis geradezu wertlos. Die Tarifautonomie wurde in der Kriegserbschaft „Zwangsschlichtung“ entwertet und verlassen.³⁰

Dennoch haben die Verfassungstexte, um es so verkürzt zu sagen, gewaltige Veränderungen bewirkt und geleistet.³¹ Die ökonomisch, sozial und politisch so wichtige Mitbestimmung beginnt noch heute bei den Betriebsräten - in Anknüpfung an den Weimarer Durchbruch. Die Arbeitsgerichtsbarkeit, die man auch als Verfassungsauftrag sah, beginnt 1926/27. Sie erhielt vor allem eine fast ganz neue paritätische Struktur: Laien und damit besondere gesellschaftliche Legitimation kamen nun in dieser Gerichtsbarkeit erstmals so intensiv hinzu³² - im wesentlichen unverändert bis heute. Die Arbeitslosenversicherung, das letzte große Stück der heutigen Sozialversicherung, wurde 1927 immerhin eingerichtet, wenn sie auch im Zeichen der Krise nicht mehr viel bieten konnte. Und schließlich die Rechtswissenschaft: Sie nahm sich enthusiastisch des jungen Arbeitsrechts an - eine auffallende Leistung, besonders für das sog. kollektive Arbeitsrecht.³³ Schon 1922 erscheint eine vorzügliche „Systematische Übersicht über das Schrifttum und die Rechtsprechung auf dem Gebiete des Arbeitsrechts“ als „Jahrbuch des Arbeitsrechts“. Eine so genaue und umfassende Übersicht hatten die anderen Fächer nicht zu bieten;³⁴ auffallend viele neue Zeitschriften, Lehrbücher

²⁸ Dazu besonders Th. Bohle, *Einheitliches Arbeitsrecht in der Weimarer Republik*, Tübingen 1990 und die ausführliche Einleitung bei Th. Ramm (Hg.), *Entwürfe zu einem Deutschen Arbeitsvertragsgesetz*, Goldbach 1992, hier S. 34ff.

²⁹ Das ergab vor Jahren eine Durchsicht der bayerischen Materialien im Hauptstaatsarchiv München. Der Aspekt fehlt in der bisherigen Literatur ganz, vgl. vorige Anm.

³⁰ Dazu bes. I. von Brauchitsch, *Staatliche Zwangsschlichtung. Die Aushöhlung der Tarifautonomie in der Weimarer Republik*, Frankfurt/M. u.a. 1990, und dies., *Arbeitskampf und Schlichtung. Zur negativen Bilanz der Erfahrungen mit Schlichtungswesen und Arbeitskampfrecht in der Weimarer Republik*, in: *Arbeit und Recht* 1993, S. 137-141.

³¹ Die Kausalitätsformeln sind natürlich nicht methodisch streng gemeint, sondern als plausible Vermutungen. Die Überblicke zu Weimar sind immer noch erstaunlich selektiv, sei es juristisch oder allg. historisch; vgl. von juristischer Seite Ramm (wie Anm. 9), von historischer V. Hentschel, *Die Sozialpolitik in der Weimarer Republik*, in: *Die Weimarer Republik 1918-1933. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, 1987, S. 197-217. H. bietet i.w. Rechtsgeschichte und setzt so mutig Akzente, wie er alle Spezialliteratur von rechtshistorischer Seite ignoriert (vgl. für hier oben Anm. 3).

³² Gewisse Parallelen boten die Handelsgerichte und Schwurgerichte, s. zu letzteren W. Sellert, s.v., in: *HRG IV 1990* (wie Anm. 2) Sp. 1581-1587, zu ersteren J. Rückert, *Handelsrechtsbildung und Modernisierung des Handelsrechts durch Wissenschaft zwischen ca. 1800 und 1900*, in: *Modernisierung des Handelsrechts im 19. Jahrhundert*, hg. von K.O. Scherner (= *Beih. der ZHR*, Bd.66), Heidelberg 1993, S. 19 - 66, hier 55.

³³ Mit Recht betont bei Nörr (wie Anm. 9), S. 185 u.ö.; zur Lage vor 1914 Rückert (wie Anm. 11) und soeben ausf. M. Becker, *Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis in Deutschland. Vom Beginn der Industrialisierung bis zum Ende des Kaiserreichs*, Frankfurt a.M 1995.

³⁴ Es gibt i.w. nur die weniger genaue Gesamtübersicht in „*Jahrbuch des Deutschen Rechts*“, hg. von H. Neumann, Berlin 1904 - 1942.

und Kommentare kamen hinzu.³⁵ Heinrich Hoeniger (1879-1961) in Freiburg hat das „Jahrbuch“ in zwölf Bänden bis 1932 herausgegeben.³⁶ Das Geleitwort von 1922 spricht im ersten Satz die Stimmung aus: „Das Arbeitsrecht ist mit einem Schlage eine selbständige Rechtsdisziplin geworden. Die durch die Revolution eingeleitete und dann rasch fortgeführte Rechtsentwicklung hat es dazu gemacht. Arbeitsrecht ist das Berufsstandesrecht der Arbeitnehmer. Es entspricht demnach dem Handelsrechte als dem Berufsrechte des Handelsstandes. Es hat damit eine ebenso sichere und feste Umgrenzung, wie dieses Sonderrechtsgebiet. In der wissenschaftlichen Behandlung und dem Lehrbetrieb, sowie besonders in der Praxis setzt sich das Arbeitsrecht als allgemein anerkannte Sonderdisziplin immer mehr durch. Das in der Reichsverfassung (Art. 157 Abs. 2) verheißene einheitliche Arbeitsrecht als wissenschaftliche und praktische Rechtsdisziplin wird lange erreicht sein, ehe die im Gang befindliche Kodifikation abgeschlossen ist“ - so das Geleitwort zum ersten Band, der 1922 erschien und den Zeitraum vom November 1918 bis Ende 1920 erfaßte.

In der Linie dieser Hoffnungen und Leistungen der Weimarer Rechtsreform konnte Franz Neumann, der dritte ³⁷ dieser berühmt gewordenen kritischen Juristen, dem jüngsten, Otto Kirchheimer, entgegenhalten: Nicht „Weimar - und was dann“ sei die Parole, sondern „Erst einmal Weimar“. Er meinte das gerade auch grundrechtsbezogen.³⁸ Denn, so Neumann 1930: „Es ist die zentrale Aufgabe der sozialistischen Staatstheorie, den positiven sozialen Gehalt des zweiten Teils der Weimarer Verfassung zu entwickeln und konkret darzustellen ... Es ist die zentrale Aufgabe der sozialistischen Jurisprudenz, diesem Nipperdeyschen Grundrechtskommentar, der im entscheidenden Teil, vor allem in der Erläuterung des Art. 151 [zur allgemeinen Ordnung des Wirtschaftslebens], eine Renaissance des bürgerlichen Rechtsstaatsgedanken bedeutet, die sozialistische Auslegung der Grundrechte entgegenzustellen. Es ist die Aufgabe der sozialistischen Politik, diese Grundsätze zu verwirklichen.“ In diesem Programm bestand für Neumann 1930, der sich den Optimismus der Arbeiterbewegung noch erhalten hatte, die maximale „soziale“ Bedeutung der Grundrechte in der Weimarer Verfassung.³⁹ Offenbar und fast banal handelte es sich beim „positiven sozialen Gehalt“

³⁵ Sehr informativer und reizvoller Überblick bei R. Dubischar, Zur Entstehung der Arbeitsrechtswissenschaft als Scientific community, in: Recht der Arbeit 1990, S. 83-97, hier 90ff.

³⁶ Es fiel der Vertreibung und der Arisierung des Verlages Bensheimer/Mannheim zum Opfer. Vgl. zu Hoeniger bes. H. Göppinger, Juristen jüdischer Abstammung im „Dritten Reich“, 2. Aufl., München 1990, S. 340; daneben E.C. Stiefel/F. Mecklenburg, Deutsche Juristen im amerikanischen Exil, Tübingen 1991, S. 47, und zuletzt genauer M. Löwisch, in Bad. Biographien, n.F. I (1982), zum Verlag Bensheimer S. 377.

³⁷ Kirchheimer (1905-65), Neumann (1900-54). Natürlich gehört auch Ernst Fraenkel (1898-1975) zu diesen mit den Gewerkschaften engagierten, berühmt gewordenen jüngeren Weimarer Arbeitsrechtlern; lehrreich zu den Kontexten Dubischar (wie Anm. 35), S. 94-96. Individuell zu allen drei die Beiträge in: Streitbare Juristen, Baden-Baden 1988.

³⁸ Dazu näher Rückert, Neumann (wie Anm. 22) 447f.

³⁹ Es hat symptomatische Bedeutung, daß nach 1945 F. Neumann, nunmehr zusammen mit H. C. Nipperdey, das neue Grundlagenwerk über „Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte“, 1954ff., in Gang brachte.

um eine nicht einfach klassisch-juristisch lösbare Frage, juristisch im Sinne der Klärung von individuellen Rechtspositionen. Denn Recht funktioniert bekanntlich nicht isoliert, nicht ohne Gesellschaft - und soziales Recht nicht ohne lebendige Wirtschaft - gewiß ein etwas banaler Satz. Aber er enthält einen entscheidenden Punkt für rechtsgeschichtliche und historische Interpretationen. Denn man muß bedenken: Dieser banale Satz sagt noch nichts über die Art der Beziehung von Recht und Gesellschaft, und er sagt auch noch nichts über die Einschätzung der besten Mittel zum sozialen Ziel - eine bekanntlich von Marx und Bismarck und Brentano bis Lenin, Keynes und Hayek, und so fort, sehr streitige Frage. So bedacht erscheint der Satz weniger banal, und wesentliche Prämissen von Verfassungstexten wie juristischen und historischen Interpretationen dazu werden sichtbar.

Sichere Erfahrungen bieten immerhin die Jahre 1933 bis 1945. Wird nämlich das Rechtssystem durch Gewalt erobert und dem Primat der herrschenden Politik unterstellt, wird es juristisch durch Textänderungen (wie das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit von 1934) und gerichtlich (wie durch Sondergerichte an allen gesellschaftlich wesentlichen Stellen vom Strafgericht und Parteigericht bis hin zum Volksgerichtshof) zum bloßen Instrument, dann werden nicht nur soziale Grundrechte, sondern Grundrechte überhaupt wertlos.

Zusammenfassung

1. Der juristische Gehalt der neuen sozialen Grundrechte der Weimarer Verfassung erscheint als prekär mit Blick auf ihren Auftragscharakter, die Institutionen des damaligen Rechts- und Gerichtssystems und die ökonomische und gesellschaftliche Lage, die das entscheidende Parlament schwächten und die Verfassungsjustiz schwach gelassen hatten. Nur die Vereinigungsfreiheit hat einen harten juristischen Kern.
2. Der reale Gehalt dieser neuen Grundrechte erwies sich angesichts der damaligen Lage in Rechts- und Wirtschaftssystem als noch schwieriger.
3. Für erklärende Deutungen bleibt trotz aller Andeutungen viel zu tun. Prämissen habe ich angedeutet in der Frage, mit welchen Mitteln die sozialen Ziele wohl am besten erreichbar werden.