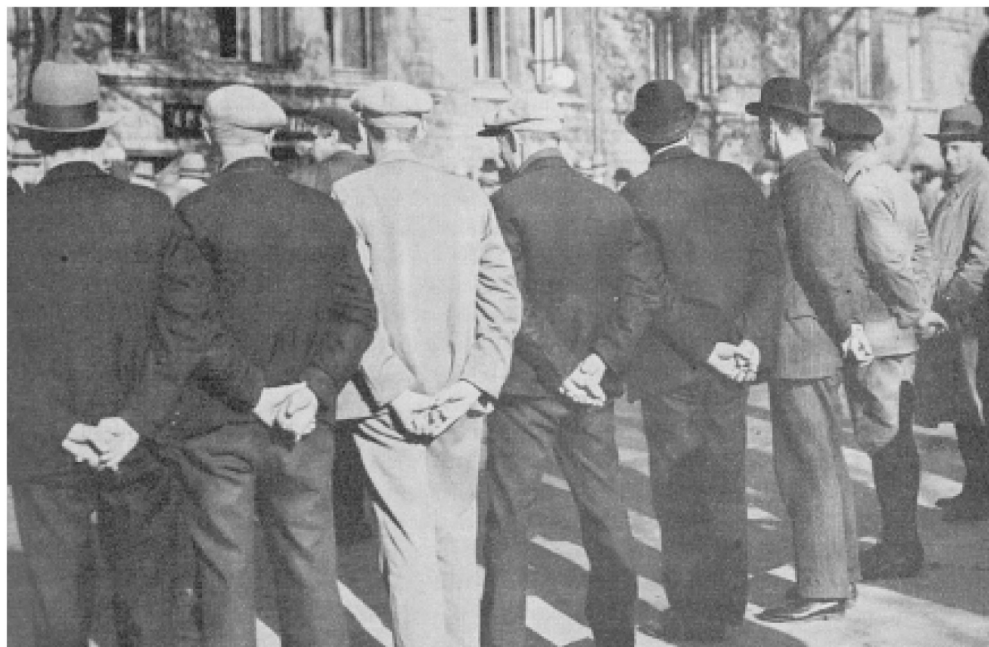




Klaus Neumann

FREIHEIT AM ARBEITSPLATZ

*Betriebsdemokratie und Betriebsräte
in Deutschland und Schweden (1880–1950)*

campus

Freiheit am Arbeitsplatz

Klaus Neumann, Dr. phil, ist Historiker in Berlin. Mehr Informationen zum Autor und seinen Publikationen unter www.klaus-neumann.eu

Klaus Neumann

Freiheit am Arbeitsplatz

Betriebsdemokratie und Betriebsräte
in Deutschland und Schweden (1880–1950)

Campus Verlag
Frankfurt/New York

Gedruckt mit Unterstützung der Gerda Henkel Stiftung, Düsseldorf

Zugl.: Berlin, Freie Universität, Diss., 2014
D 188

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie.
Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-593-50491-9 Print
ISBN 978-3-593-43266-3 E-Book (PDF)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Copyright © 2015 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlaggestaltung: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlagmotiv: »Die Arbeiter wollen in Fragen der Produktion und des Produktionsproblems nicht außen vor bleiben« (Bildunterschrift in einem Artikel über »industrielle Demokratie«, der 1943 in der schwedischen Gewerkschaftszeitung »Fackföreningsrörelsen« veröffentlicht wurde)

Druck und Bindung: Beltz Bad Langensalza

Printed in Germany

www.campus.de

»Die Freiheit der Wölfe bedeutet oft genug den Tod der Schafe.«

Isaiah Berlin

Inhalt

Teil I: Freiheit und Demokratie in der Geschichte der betrieblichen Ordnung

1	Einleitung	15
2	Forschungsstand.....	19
2.1	Betriebe als soziale Interaktions- und Herrschaftsräume	20
2.2	Interessenvertretungen, die Politik und das Arbeitsrecht.....	21
2.3	Betriebsdemokratie als Gegenstand historischer Forschung	23
3	Operationalisierung.....	29
3.1	Deutschland und Schweden als Fallbeispiele.....	29
3.2	Untersuchungszeitraum.....	31
3.3	Methoden: Vergleich, Problemgeschichte, kollektive Akteure	33
3.4	Akteure und Quellen.....	36

Teil II: Freiheit im langen 19. Jahrhundert

1	Deutschland: Einheit und soziale Sicherheit statt Freiheit	49
1.1	Kontext: Einheit und Sicherheit im »Obrigkeitsstaat«.....	49
1.2	Gewerkschaften: Lokale vs. zentrale Organisation.....	53
1.3	Freiheit im Betrieb – kaum ein Thema	60

1.4	Ein untypischer Unternehmer: Heinrich Freese und die »konstitutionelle Fabrik«	71
2	Schweden: Kollektive Kompromisse und Polarisierung	77
2.1	Gesellschaftlicher Kontext.....	77
2.2	Arbeiterbewegung und Arbeitgeber: Polarisierung oder Konsens?	84
2.3	Freiheit im Betrieb?	95
3	Zusammenfassung	109

Teil III Kriegsgemeinschaft und Betriebsgemeinschaft (1914–1918)

1	Deutschland: »Burgfrieden« auch in den Betrieben	115
1.1	»Volksgemeinschaft« im Krieg	115
1.2	Wirtschaftliche Volks- und Betriebsgemeinschaft.....	128
2	Schweden: Vergebliches Bemühen um einen »Arbeitsfrieden«.....	143
2.1	Deutschland in der veröffentlichten schwedischen Meinung.....	143
2.2	Betrieblicher »Burgfrieden« auch in Schweden?	146
2.3	Polarisierung gegen Kriegsende	155
3	Zusammenfassung	161

Teil IV: Klassenkampf oder Zusammenarbeit? (1918–1924)

1	Deutschland: Arbeiterräte vs. Arbeitsgemeinschaft	167
1.1	Zusammenbruch und Aufbruch	167
1.2	Herrschaft der Arbeiterräte im Betrieb?	175
1.3	Das Gegenmodell zur Revolution: Mitbestimmung und Betriebsgemeinschaft	195

1.4	Die Weimarer Verfassung und der Artikel 165	204
1.5	Die Debatte über das Betriebsrätegesetz 1919/1920	211
2	Schweden: Das Scheitern der »industriellen Demokratie«	239
2.1	Rahmenbedingungen	239
2.2	»Industrielle Demokratie« in der Publizistik, 1919–1920	247
2.3	Das »Komitee für industrielle Demokratie«, 1920–1923	263
2.4	Deutsch-schwedische Transfers	267
2.5	Das vorläufige Ende der »industriellen Demokratie«, 1923–1924	284
3	Zusammenfassung	301

Teil V: Betriebsgemeinschaft, Arbeitsfrieden und Krieg (1924–1945)

1	Deutschland: Autoritäre »Volksgemeinschaft« statt Arbeitsrecht	309
1.1	Weimars vergebliche Suche nach Gemeinschaft	310
1.2	NS-Volksgemeinschaft – NS-Betriebsgemeinschaft?	320
2	Schweden: Kollektivvertrag statt Gesetz	351
2.1	Vergebliche Suche nach Wegen zum Arbeitsfrieden, 1924–1930	351
2.2	Die Zuspitzung der Konflikte in den frühen 1930er Jahren	355
2.3	Einigung ohne Staat: Die Annäherung der Tarifpartner ab 1935	358
2.4	Die schwedische »Zentralarbeitsgemeinschaft«: Der Huvudavtal 1938	361
2.5	Schweden im Zweiten Weltkrieg	364
3	Zusammenfassung	369
3.1	Das Scheitern des Arbeitsrechts	369

3.2	Die NS-»Betriebsgemeinschaft«.....	371
3.3	Die schwedische Lösung: Kollektivvertrag, ohne Staat.....	373
3.4	Weltkrieg und Planungen für die Nachkriegszeit.....	374

Teil VI: Ein Freiheits- oder ein Produktionsproblem? (1943/45–1950)

1	Deutschland: Die Debatte über Betriebsräte am Fallbeispiel Hessens, 1945–1948	379
1.1	Hessen in der direkten Nachkriegszeit 1945/46.....	379
1.2	(K)eine Vorentscheidung: Die Hessische Verfassung.....	401
1.3	Die Debatte über das Hessische Betriebsrätegesetz, 1946–1948.....	404
1.4	Das Veto der amerikanischen Militärregierung.....	424
1.5	Ausblick: Der Weg zum Betriebsverfassungsgesetz 1952.....	436
2	Schweden 1943–1946: Einigung auf Betriebsausschüsse.....	441
2.1	Kontext	441
2.2	Die Debatte über industrielle Demokratie, 1943–1946	449
2.3	Die Etablierung der Betriebsausschüsse, 1945/46	458
2.4	Reaktionen auf den Vertrag.....	471
2.5	Ausblick: Die 1950er Jahre	477
3	Zusammenfassung	479
3.1	Vom Zweiten Weltkrieg zu den Betriebsräten der Nachkriegszeit.....	479
3.2	Betriebsdemokratie oder betriebliche Zusammenarbeit?	481
3.3	Entscheidende Akteure und die Frage: Gesetz oder Vertrag?.....	483

Teil VII: Fazit

1	Ergebnisse des Vergleichs	487
1.1	Periodisierung: Siebzig Jahre »Betriebsdemokratie« (1880–1950)	487
1.2	Einfluss der Kriege auf die Betriebsordnung?	493
1.3	Transfers und nationale Spezifika	496
2	Betriebsdemokratie – ein Freiheitsproblem?	501
2.1	Wessen Freiheit? Kollektive Akteure in der Arena der Betriebe	502
2.2	Konkurrierende Ziele: Sicherheit, Gemeinschaft, Produktion	506
2.3	Schlussbetrachtung: Die Rolle von »Freiheit« in der betrieblichen Ordnung des 20. und 21. Jahrhunderts	511

Anhang

1	Technische Hinweise	519
2	Quellen und Literatur	521
2.1	Verwendete Archive	521
2.2	Zitierte Quellen und Literatur	522
3	Verzeichnisse	579
3.1	Abbildungsverzeichnis	579
3.2	Verzeichnis der Tabellen und Grafiken	582
3.3	Glossar	583
3.4	Abkürzungsverzeichnis	587
	Danksagung	589
	Short Summary and C.V.	591

Teil I: Freiheit und Demokratie in der Geschichte der betrieblichen Ordnung

»Der allgemeine Demokratisierungsprozess
darf nicht an den Fabrikstoren Halt machen.«

Aus der schwedischen Gewerkschaftszeitung
Transportarbetaren, 1941

1 Einleitung

Frei zu sein, das bedeutet einer einfachen Definition zufolge, tun oder lassen zu können, was man will, also nicht dem Willen eines anderen unterworfen zu sein.¹ Dies ergibt sich auch aus dem Ursprung des Wortes »Freiheit«. Das deutsche Wort geht, ebenso wie das schwedische *frihet* und das englische *freedom* auf die germanische Silbe *frija-* zurück, die »mit freiem Halse« bedeutet.² Frei war bei den Germanen derjenige, der keine Ketten trug, der weder Sklave noch Gefangener war. Das Bild der Freien einerseits und der in Ketten gelegten andererseits verweist auf ein grundlegendes Problem der Freiheit: Menschen existieren nur in der Theorie als völlig freie Individuen. In der Realität sind sie in Gemeinschaften eingebunden. Sie müssen sich mit den Freiheiten der anderen auseinandersetzen und mitunter ihre eigene Freiheit vor den Übergriffen anderer schützen, um sie nicht zu verlieren. Wie also kann ein Mensch in einer Gesellschaft leben und dennoch frei sein? Im politischen Bereich hat ein beachtlicher Teil der Menschheit durch einen jahrhundertelangen Prozess für dieses Freiheitsproblem eine Lösung gefunden: Demokratie, die Herrschaft des Volkes über sich selbst. Wenn sich die Menschen nur Gesetzen unterwerfen müssen, die sie sich zuvor selbst per Mehrheitsbeschluss gegeben haben, so die Überlegung von Rousseau, Locke und anderen, können sie auch in Gemeinschaft frei leben. Herrscht das Volk, sind letztlich alle frei.

Die Entwicklung der Demokratie war ein Prozess mit Um- und Irrwegen, in dem die Definition dessen, was Demokratie ausmacht, immer

1 Mill, *On Liberty and other Essays*, S. 107. Kant definierte Freiheit als »Unabhängigkeit von eines anderen nötiger Willkür«. Isaiah Berlin zufolge ist die Grundbedeutung von Freiheit »Freiheit von Ketten, von Einsperrtsein, von Versklavung durch andere.« Berlin, *Freiheit*, S. 58. Zur Bedeutungsgeschichte des Begriffs »Freiheit« vgl. Conze, *Freiheit*; Krings/Böckenförde, *Freiheit*.

2 Conze, *Freiheit*, S. 425.

wieder neu verhandelt wurde.³ Die demokratischen Grundideen, derzufolge die einzelnen Menschen frei sein sollten, über ihr Leben und – per Mehrheitsbeschluss – über die Entwicklung des Staates selbst zu entscheiden, wurden im Laufe des 19. und 20. Jahrhunderts in zahlreichen Ländern der Erde zu gesellschaftlichen Leitprinzipien erhoben. Damals wie heute funktionieren jedoch relevante Teile der gesellschaftlichen Ordnung nach einer anderen Logik als der, dass die Mehrheit die Regeln bestimmen soll: In der Wissenschaft kommt niemand auf die Idee, über wahr und falsch abzustimmen. Generäle fragen selten ihre Truppen, ob sie einen Befehl als freiheitsbeschränkend empfinden. Und auch am Arbeitsplatz herrscht in aller Regel nicht die Mehrheit der dort tätigen Personen. Im modernen Industriebetrieb des 19. und 20. Jahrhunderts entschied in aller Regel der »Arbeitgeber« über die auszuführenden Arbeiten und die Bedingungen am Arbeitsplatz.⁴ Der Unternehmer war, wie es ein noch im vorigen Jahrhundert geflügeltes Wort beschrieb, »Herr im eigenen Hause«.⁵ Ihn wählen oder abwählen zu können, gehörte ins Reich der Utopie.

War der Arbeitsplatz also ein Bereich des menschlichen Lebens, in dem die Freiheit, sich per Abstimmung selbst die »Spielregeln« zu geben, keine Bedeutung hatte?⁶ So sah es zumindest die in der Tradition des Liberalismus stehende Rechtswissenschaft des 19. Jahrhunderts. Sie negierte, dass in den Betrieben ein Freiheitsproblem bestand: Mit der Abschaffung der Leibeigenschaft sei jeder Mensch frei, einen Arbeitsvertrag mit einem Arbeitgeber auszuhandeln und zu unterschreiben – oder eben nicht.⁷ Gegen Ende des 19. Jahrhunderts geriet diese Position und mit ihr die Form der betrieblichen Ordnung*, die sich mit der Industriellen Revolution verbreitet hatte, immer stärker unter Druck. Vor allem die erstarkende Arbeiterbewegung* kritisierte das System, das viele »Lohnabhängige« dem

3 Zur Demokratie als historischem und weiterhin offenem Prozess vgl. Nolte, *Was ist Demokratie?*

4 Das Symbol * verweist auf in dieser Arbeit häufig verwendete Begriffe, die im Glossar erklärt werden. Mit »Moderne« ist hier das stark industriell geprägte Zeitalter vom ausgehenden 19. bis ins späte 20. Jahrhundert gemeint. Vgl. Herbert, *Europe in High Modernity. Reflections on a Theory of the 20th Century*; Raphael, *Ordnungsmuster der »Hochmoderne«? Die Theorie der Moderne und die Geschichte der europäischen Gesellschaften im 20. Jahrhundert.*

5 O.A., *Die Herren im eigenen Hause.*

6 »Die Spielregeln« (*spelets regler*) ist der Titel eines der besten Bücher zur Geschichte der Machtverhältnisse auf dem schwedischen Arbeitsmarkt. Vgl. Lundh, *Spelets regler.*

7 Bahnbrechend zur Abkehr vom liberalen Rechtsverständnis im Arbeitsrecht im 19. Jahrhundert: Ewald, *Der Vorsorgestaat.*

Willen eines Arbeitgebers unterwarf und propagierte die »Befreiung« der Arbeiterschaft aus der »Lohnsklaverei«. Für sie existierte in den Betrieben sehr wohl ein Freiheitsproblem. Die Macht im Betrieb ließ sich aus ihrer Sicht nur einmal verteilen: Die große Freiheit des Arbeitgebers, allein über seinen Betrieb zu bestimmen, bedeute automatisch die Unfreiheit der Beschäftigten. Ihr offen ausgesprochenes Ziel war es daher, die Macht in den Betrieben zu erobern. Das Schlagwort der »Sozialisierung«* machte die Runde. Auch manche Arbeitgeber und Sozialreformer überlegten, ob das Alleinbestimmungsrecht des Arbeitgebers in bestimmten Bereichen nicht durch eine Mitbestimmung der Belegschaften ersetzt werden sollte. Könnte man vielleicht, analog zum politischen Parlamentarismus, auch in den Betrieben eine Art »Fabrikparlamentarismus« einführen? Einmal begonnen, riss die Debatte über die Demokratisierung der Betriebe nicht mehr ab. Im 20. Jahrhundert waren es vor allem Begriffe wie »Wirtschaftsdemokratie«* (*ekonomisk demokrati*), »Betriebsdemokratie«* (*företagsdemokrati* bzw. *industriell demokrati*) und »Mitbestimmung«* (*medbestämmande*), mit denen Alternativen zur Alleinherrschaft des Arbeitgebers im Betrieb diskutiert und in unterschiedlichen Formen in die Praxis umgesetzt wurden.

Diese Debatte war keine deutsche, sondern eine internationale. Sie verlief in den einzelnen Ländern unterschiedlich, wurde von unterschiedlichen Akteurskonstellationen geprägt und führte zu unterschiedlichen Ergebnissen im nationalen Arbeitsrecht sowie in der betrieblichen Praxis. Die vorliegende Arbeit vergleicht geschichtswissenschaftlich den Verlauf und die Folgen der Debatte über Betriebsdemokratie von 1880 bis 1950. Untersucht werden zwei Länder, die sich diesbezüglich nicht nur wechselseitig beeinflussten, sondern oft als Modelle für den modernen Sozialstaat als Ganzes gelten: Deutschland und Schweden.

Im Folgenden werden zunächst Theorie und Forschungsstand dargestellt (Kapitel I.2) und auf dieser Basis die Operationalisierung offengelegt (Kapitel I.3). Teil II ist überwiegend auf Forschungsliteratur gestützt und stellt die Debatte über Betriebsdemokratie in den größeren Rahmen gesellschaftlicher Freiheitsdebatten des 19. Jahrhunderts. In den folgenden vier chronologisch geordneten Teilen III bis VI analysiert der Autor auf Grundlage umfangreicher Quellenarbeit die Debatte und Entwicklung der Betriebsdemokratie in Deutschland und Schweden. Vorrangig ist dabei der vergleichende Ansatz, wo möglich wurden zusätzlich Transferprozesse beschrieben. Der abschließende Teil VII bilanziert die gewonnenen Erkenntnisse und stellt sie in einen größeren Forschungskontext.

2 Forschungsstand¹

Die klassische deutsche und schwedische Forschung zur Arbeitergeschichte schenkte der Geschichte der Betriebsräte meist nur am Rande Aufmerksamkeit.² Die Zahl der Studien, welche die Geschichte der betrieblichen Ordnung nicht nur punktuell behandelt, ist sehr übersichtlich. Für den schwedischen Fall existiert nur die zweibändige Studie von Lundh, der in den 1980er Jahren auf breiter Quellenbasis die schwedische Debatte über »industrielle Demokratie« von 1919–1924 analysierte.³ Zur Geschichte der deutschen Betriebsräte haben Milert/Tschirbis ein überwiegend auf Literatur gestütztes Werk zur betrieblichen Mitbestimmung vorgelegt, das diese explizit auch als Triebkraft für die politische Demokratisierung und als »Laboratorium der Demokratie in der Arbeitswelt« beschreibt.⁴ Sie bieten einen aktuellen, bisweilen meinungsstarken Überblick über die Forschungsgeschichte zum Thema sowie über Grundzüge der deutschen Debatte.⁵ Teutebergs Studie aus den 1960er Jahren ist vor allem für die Frühgeschichte seit 1848 und die »Betriebsgemeinschaft« im Ersten Weltkrieg noch heute von Bedeutung.⁶

1 An dieser Stelle wird ein knapper Überblick über Forschungsliteratur gegeben, die das Problem der Betriebsdemokratie schwerpunktmäßig behandelt. Darüber hinaus wurde eine große Zahl an Forschungsarbeiten verwendet, die in einem oder mehreren Teilaspekten für diese Arbeit einschlägig waren. Diese Werke finden sich in den Fußnoten der einzelnen Kapitel sowie im Literaturverzeichnis.

2 Eine Ausnahme bilden lediglich die Rätebewegung der frühen Weimar Zeit und die Entstehung des deutschen Betriebsrätegesetzes von 1920, die schon seit den 1970er Jahren erforscht wurden. Vgl. Oertzen, *Betriebsräte in der Novemberrevolution*; Kolb/Schönhoven, *Regionale und lokale Räteorganisationen*; Kolb, *Der Zentralrat der Deutschen Sozialistischen Republik*; Ritter/Miller, *Die deutsche Revolution 1918–1919*; Plumpe, *Betriebliche Mitbestimmung in der Weimarer Republik*.

3 Vgl. Lundh, *Debatten i Sverige*; Lundh, *Utländska Inspirationskällor*.

4 Mommsen, Vorwort, S. 10.

5 Vgl. Milert/Tschirbis, *Die andere Demokratie*.

6 Vgl. Teuteberg, *Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland*.

2.1 Betriebe als soziale Interaktions- und Herrschaftsräume

Um systematisch zu erfassen, mit welchem Gegenstand man es zu tun hat, wenn man eine Geschichte der Ordnung der Betriebe schreibt, bietet es sich an, die Erkenntnisse der Industrie- und Betriebssoziologie zu nutzen. Diese hat seit den späten 1950er Jahren die hierfür nötigen Begriffe und Problemlagen herausgearbeitet.⁷ Ein Betrieb ist nicht nur ein Ort, an dem Waren oder Dienstleistungen produziert werden, sondern auch ein Raum der Vergemeinschaftung mit speziellen Regeln und Voraussetzungen. Außerdem ein Herrschaftsraum, eine Arena, in der verschiedene Akteure um Einfluss ringen.⁸ Betriebe sind künstliche Gebilde, die einer von Menschen gemachten Ordnung bedürfen.⁹ Soziologen sind sich einig, dass zur Ordnung des Betriebes notwendigerweise auch die Ausbildung von Hierarchien gehört. Diese legen fest, »wer was darf und wer nicht«.¹⁰ Hinzu kommen verschiedene Techniken der Herrschaft, der Kontrolle, aber auch der Kooperation und der Konsensbildung. Zu den Herrschaftstechniken im Betrieb zählt neben der persönlichen Kontrolle durch Vorgesetzte oder Mitarbeiter auch die formalisierte Herrschaft in Form unpersönlicher Normen wie dem Arbeitsrecht oder schriftlichen Betriebsvereinbarungen*, die auch für den Betrieb eine berechenbare »Herrschaft des Rechts« garantieren sollen.¹¹

Innerbetriebliche Konflikte werden in der heutigen Forschung als unvermeidlich gesehen.¹² Neben Auseinandersetzungen, die sich wahrscheinlich immer dann ergeben, wenn sich Menschen für längere Zeit einen sozialen Raum teilen, wird das per Definition auch fremdbestimmte

7 Ein Klassiker der Betriebs- und Industriesoziologie: Dahrendorf, *Sozialstruktur des Betriebes* Gute erste Einstiege: Minssen, *Arbeits- und Industriesoziologie*; Müller-Jentsch, *Soziologie der industriellen Beziehungen*.

8 Ausführlich zu verschiedenen Theorien zum Wesen der Betriebe: Müller-Jentsch, *Soziologie der industriellen Beziehungen*, S. 53–82.

9 Dahrendorf beschrieb den Betrieb als einen unnatürlichen, aber auch unumgänglichen »Zwangsverband«, für dessen Erhalt verschiedene (soziale) Techniken nötig seien. Vgl. Dahrendorf, *Sozialstruktur des Betriebes*, S. 45f, Zitat S. 45.

10 Die betriebliche Hierarchie kann vertikal (Über- und Unterordnung, zum Beispiel Vorgesetzte und Mitarbeiter) und funktional (beispielsweise Abgrenzung verschiedener Arbeitsgebiete) differenzieren. Diese Hierarchie-Definition schließt an Max Webers Konzept bürokratischer Herrschaft an. Vgl. Minssen, *Arbeits- und Industriesoziologie*, S. 65–67.

11 Vgl. ebd., S. 66–70, Zitat S. 70.

12 Vgl. ebd., S. 77.