

Axel Schildt, Arnold Sywottek  
(Herausgeber)

# Modernisierung im Wiederaufbau

Die westdeutsche Gesellschaft  
der 50er Jahre



---

Verlag J. H. W. Dietz Nachf.

# *Westdeutsches Sozialsystem*

*Werner Abelshauser*

Arbeit, Für- und Vorsorge . . . . . 203

*Michael Schneider*

Demokratisierungs-Konsens zwischen Unternehmern und Gewerkschaften?  
Zur Debatte um Wirtschaftsdemokratie und Mitbestimmung . . . . . 207

*Hans Günter Hockerts*

Vorsorge und Fürsorge:  
Kontinuität und Wandel der sozialen Sicherung . . . . . 223

*Joachim Drescher*

Wirtschaftsentwicklung, berufliche Fortbildung und sozialer Aufstieg:  
Eine Studie am Beispiel Hamburgs . . . . . 242

## *Konsum*

*Arnold Sywottek*

Zwei Wege in die „Konsumgesellschaft“ . . . . . 269

*Michael Wildt*

Privater Konsum in Westdeutschland in den 50er Jahren . . . . . 275

*Jörg Roesler*

Privater Konsum in Ostdeutschland 1950–1960 . . . . . 290

## *Strukturen und Formen der westdeutschen Gesellschaft*

*Bernhard Schäfers*

Die westdeutsche Gesellschaft: Strukturen und Formen . . . . . 307

*Merith Niehuss*

Kontinuität und Wandel der Familie in den 50er Jahren . . . . . 316

*Axel Schildt*

Von der Not der Jugend zur Teenager-Kultur:  
Aufwachsen in den 50er Jahren . . . . . 335

## Demokratisierungs-Konsens zwischen Unternehmern und Gewerkschaften? Zur Debatte um Wirtschaftsdemokratie und Mitbestimmung

Die folgende Darstellung ist auf einen Modernisierungsbegriff bezogen, zu dessen Kriterien – entfaltet in einer Analyse der Arbeitskämpfentwicklung – „Effizienzsteigerung sozialer Systeme [...] auch durch differenzierte Konfliktregelung bei wachsender Partizipation der Konfliktparteien“ zählt.<sup>1</sup> Ausgehend von einem derart bestimmten Modernisierungsbegriff kommt der Debatte um die gewerkschaftlichen Forderungen nach „Wirtschaftsdemokratie“ bzw. „Mitbestimmung“ eine wesentliche Indikatorfunktion für die Verarbeitung des Spannungsverhältnisses von ökonomischer Modernisierung und gesellschaftlicher Demokratisierung und damit letztlich für die Entwicklung des „Modernisierungsgrades“ von der Weimarer zur Bundesrepublik zu. Mit den Auseinandersetzungen um die gesetzliche Ausgestaltung von Mitbestimmungsrechten auf Unternehmens- und Betriebs Ebene im Zuge der Vorbereitung und praktischen Realisierung des Montanmitbestimmungs- und des Betriebsverfassungsgesetzes 1951/52 markieren die 50er Jahre eine Phase beschleunigten Wandels auf dem Wege zur Demokratisierung der Wirtschaft.

Ein Blick nur auf die gesetzlichen Mitbestimmungs-Regelungen genügt allerdings nicht, um die Frage nach dem erreichten Modernisierungsgrad der bundesrepublikanischen Gesellschaft zu beantworten. Vielmehr muß das Problem der Akzeptanz und damit das des „Demokratisierungs-Konsenses“ berücksichtigt werden. Zu fragen ist also nach der unternehmerischen Reaktion auf die gewerkschaftlichen Demokratisierungsforderungen und auf deren teilweise Realisierung, weil sich daran Kontinuität und Wandel in der Bereitschaft der Arbeitgeber ablesen lassen, ihre politisch-ökonomischen Interessen in eine nach den Bestimmungen sowohl der Weimarer Reichsverfassung als auch des Grundgesetzes auf- bzw. auszubauende demokratische und soziale Gesellschaftsordnung zu integrieren.

---

<sup>1</sup> Heinrich Volkmann, *Modernisierung des Arbeitskampfes? Zum Formwandel von Streik und Aussperrung in Deutschland 1864-1975*, in: Hartmut Kaelble / Horst Matzerath u. a., *Probleme der Modernisierung in Deutschland. Sozialhistorische Studien zum 19. und 20. Jahrhundert*, Opladen 1978, S. 110-170, hier S. 170.

# I. Auf dem Weg in den „Gewerkschaftsstaat“? Die unternehmerische Reaktion auf die Wirtschaftsdemokratie- Forderung

Nach Jahrzehnten hilflosen Anrennens gegen den vor allem von Schwerindustriellen verteidigten „Herr-im-Hause“-Standpunkt glaubten sich die drei großen gewerkschaftlichen Richtungsverbände – die Freien, die Christlichen und die Hirsch-Dunckerschen – nach ersten Teilerfolgen im Kaiserreich schließlich mit Revolution und Republikgründung 1918/19 am Ziel ihrer Wünsche: Die Gründung der Zentralarbeitsgemeinschaft von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften am 15. November 1918 und die Verankerung von Vereinigungsfreiheit und weitgehenden Mitbestimmungsrechten in der Weimarer Verfassung schienen die gleichberechtigte Mitwirkung der Arbeiterschaft an der Gestaltung von Wirtschaft und Staat zu garantieren. Die Gewerkschaften mußten jedoch schon bei der Verabschiedung des Betriebsrätegesetzes vom Februar 1920, das den Arbeitnehmervertretern nur bei sozialen Fragen Mitentscheidungsrechte zubilligte, erkennen, daß den gerade kodifizierten Mitbestimmungsrechten keine Neuverteilung der realen Machtpositionen entsprach.

Diese Erfahrung bildete den Ausgangspunkt der unterschiedlichen Wirtschaftsdemokratie-Programme, die von den Richtungsgewerkschaften Mitte der 20er Jahre diskutiert und vorgestellt wurden.<sup>2</sup> Dabei bestand weder über den Inhalt noch über das Fernziel der Programme Einigkeit, reichten die im Rahmen der einzelnen Konzepte vorgesehenen Maßnahmen doch von der Stärkung der Betriebsratsrechte über die Ausdehnung von Mitbesitz und Mitbestimmung bis hin zum „Umbau der Wirtschaft“ auf dem Wege zum Sozialismus. Für eine heftige politische Auseinandersetzung sorgten allein die Wirtschaftsdemokratie-Vorstellungen der – mit Abstand stärksten – Freien Gewerkschaften, die hier deswegen kurz skizziert seien.

Nach ersten Diskussionen auf dem Breslauer Kongreß des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes (ADGB) im Jahre 1925 beauftragte der Bundesvorstand eine Kommission mit der Ausarbeitung eines umfassenden Wirtschaftsdemokratie-Programms. Fritz Naphtali, der Leiter der Wirtschaftspolitischen Forschungsstelle von SPD und ADGB, legte 1928 das Ergebnis der Kommissionsarbeit in Buchform vor<sup>3</sup> und erläuterte das Programm im selben Jahr überdies auf dem Hamburger Kongreß des ADGB.<sup>4</sup> Dabei ging er von dem Grundsatz aus, daß die 1918 errungene politische Demokratie der Ergänzung und Absicherung durch die Demokratisierung der Wirtschaft bedürfe. Da der Kapitalismus, „bevor er

gebrochen wird, auch gebogen werden“ könne, müsse schon jetzt mit einer schrittweisen Demokratisierung der Wirtschaft begonnen werden. Zur forcierten Wahrnehmung der den Arbeitnehmern und ihren Verbänden im „organisierten Kapitalismus“ (Rudolf Hilferding) eröffneten wirtschaftspolitischen Einflußmöglichkeiten wurde im einzelnen gefordert: „die Ausgestaltung des kollektiven Arbeitsrechts, des sozialen Arbeitsschutzrechts, der Ausbau und die Selbstverwaltung der Sozialversicherung, die Erweiterung der Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer im Betrieb, die paritätische Vertretung der Arbeiterschaft in allen wirtschaftspolitischen Körperschaften, die Kontrolle der Monopole und Kartelle unter voller Mitwirkung der Gewerkschaften, die Zusammenfassung von Industrien zu Selbstverwaltungskörpern, die Ausgestaltung der Wirtschaftsbetriebe in öffentlicher Hand, die Produktionsförderung in der Landwirtschaft durch genossenschaftliche Zusammenfassung und Fachschulung, die Entwicklung der gewerkschaftlichen Eigenbetriebe, die Förderung der Konsumgenossenschaften, die Durchbrechung des Bildungsmonopols.“<sup>5</sup> Die Konzeption der Wirtschaftsdemokratie aus dem Jahre 1928 zielte damit auf die Umformung der gesamtwirtschaftlichen Ordnung durch die Ausdehnung kapitalismusfreier Bereiche, wobei in diesem Sinne demokratisierte Wirtschaft und Sozialismus als Endziel untrennbar miteinander verbunden seien. Mitbestimmung auf Betriebs- oder Unternehmensebene wurde demgegenüber allenfalls als Keimzelle, nicht aber als „ein Institut der Wirtschaftsdemokratie“ eingestuft.<sup>6</sup>

Zwar bemängelten einige Delegierte des Hamburger Kongresses, die Aussagen Naphtalis enthielten eine, vom Wahlsieg der SPD im Mai 1928 wohl noch begünstigte, überaus optimistische Einschätzung der Rolle des Staates bei der Realisierung der gewerkschaftlichen Demokratisierungsforderung. Doch die überwältigende Mehrheit des Kongresses bekannte sich zum „Hamburger Modell“ der Wirtschaftsdemokratie, ohne daß ausreichend klar geworden wäre, wie dieses Programm gegen den zu erwartenden Widerstand der Unternehmer, formiert vor allem im Reichsverband der Deutschen Industrie (RDI) und in der Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (VDA), und auch gegen den der Koalitionsparteien der SPD durchgesetzt werden sollte.

Die Arbeitgeber nahmen das Hamburger Wirtschaftsdemokratie-Programm zum Anlaß einer großangelegten Auseinandersetzung mit den Gewerkschaften.<sup>7</sup> Zur Verhärtung der unternehmerischen Interessenposition, die besonders im Ruhreisenstreit 1928/29 deutlich wurde, dürfte es beigetragen haben, daß nach den Maiwahlen 1928 eine Reichsregierung unter sozialdemokratischer Führung gebildet worden war, wodurch sich – so befürchteten die Unternehmer – die Realisierungschancen gewerkschaftlicher Forderungen zu verbessern schienen. So wur-

<sup>2</sup> Siehe Michael Schneider, Kleine Geschichte der Gewerkschaften. Ihre Entwicklung in Deutschland von den Anfängen bis heute, Bonn 1989, S. 179 ff. Zur sozialdemokratischen Programmdiskussion Günter Könke, Organisierte Kapitalismus, Sozialdemokratie und Staat. Eine Studie zur Ideologie der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung in der Weimarer Republik (1924–1932), Stuttgart 1987, bes. S. 95 ff.

<sup>3</sup> Fritz Naphtali, Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel, Berlin 1928 (Neuausgabe: Frankfurt/M. 1966).

<sup>4</sup> Fritz Naphtali, Die Verwirklichung der Wirtschaftsdemokratie, in: Protokoll der Verhandlungen des 13. Kongresses der Gewerkschaften Deutschlands (3. Bundestag des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes), abgehalten in Hamburg vom 3. bis 7. September 1928; Berlin 1928, S. 170–190.

<sup>5</sup> Resolution „Die Verwirklichung der Wirtschaftsdemokratie“, ebd., S. 20 ff.

<sup>6</sup> Naphtali, Wirtschaftsdemokratie (Anm. 3), S. 154.

<sup>7</sup> Zum folgenden siehe schon mit zahlreichen Belegen: Michael Schneider, Unternehmer und Demokratie. Die freien Gewerkschaften in der unternehmerischen Ideologie der Jahre 1918–1933, Bonn-Bad Godesberg 1975, bes. S. 90 ff. u. 149 ff.; Bernd-Jürgen Wendt, Mitbestimmung und Sozialpartnerschaft in der Weimarer Republik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 26 vom 28. 6. 1969, S. 27–46; Heinrich August Winkler, Unternehmer und Wirtschaftsdemokratie in der Weimarer Republik, in: Probleme der Demokratie heute. Tagung der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft in Berlin, Herbst 1969 (= Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 2), Opladen 1971, S. 308–322.

den die Wirtschaftsdemokratiepläne – z. B. von Paul Osthold – sofort als Teil einer großangelegten „Umgestaltung des Gemeinschaftslebens“ interpretiert, die „nicht nur die rechtliche und wirtschaftliche Grundlage unserer ökonomischen Ordnung zu unterwühlen, sondern ihr gleichzeitig im Kulturbewußtsein des Volkes jede Grundlage zu entziehen“ bestrebt sei. Diese (und andere) unternehmerische Stellungnahmen wurden von den Verfechtern des Wirtschaftsdemokratie-Postulats – insbesondere von Naphtali – in die innergewerkschaftliche Diskussion einbezogen, nicht zuletzt, um sich mit derartigen Zitaten gegen den Vorwurf zu wehren, die Wirtschaftsdemokratie-Forderung führe direkt „ins ‘wirtschaftsfriedliche’ Lager“.<sup>8</sup> Die unternehmerische Polemik konnte also gerade wegen ihrer Schärfe zur Legitimation der sozialreformerisch orientierten Gewerkschaftsführung gegenüber radikaleren Positionen nicht nur in den eigenen Reihen dienen. Andererseits fanden auch in der unternehmerischen Argumentation Teile der gewerkschaftlichen Aussagen – insbesondere das selbstbewußte Pochen auf die gewerkschaftliche Stärke – Verwendung, die vor allem bei Mittelstand und Großbürgertum ein Integration und Abwehrkräfte mobilisierendes Gefühl allseitiger Bedrohung vitaler unternehmerischer Interessen erzeugen konnten.<sup>9</sup>

Schon bevor sich die ersten Anzeichen der Weltwirtschaftskrise in Deutschland zeigten, machten sich also Tendenzen einer verschärften Konfrontation zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften bemerkbar, in der die Unternehmer offenbar lang angestaute Ressentiments gegen die den Gewerkschaften angelastete soziale Ausrichtung der Weimarer Demokratie aktualisierten, die unter dem Druck der Wirtschaftskrise dann zunehmend aggressiver artikuliert wurden. Den Beginn dieser breitgefächerten ideologischen Auseinandersetzung mit der Wirtschaftsdemokratie-Forderung insgesamt dürfte die 9. Mitgliederversammlung des RDI vom 20./21. September 1929, bekannt als „Düsseldorfer Industrietagung“, markieren.<sup>10</sup>

Schon die Beiträge zu dieser Tagung zeigten die Bandbreite der unternehmerischen Argumentation: „Unternehmerische Freiheit“ und „ungehemmte Führertätigkeit“<sup>11</sup> galten als Voraussetzung wirtschaftlichen Erfolges. Und um die Konsequenzen des Weges zur Wirtschaftsdemokratie als Verhängnis deutlich zu machen, malten die Unternehmer ein düsteres Bild der Zukunft, mit dem sie vor allem auch „dem Arbeiter“ klarzumachen bestrebt waren, daß er – als Folge der Wirtschaftsdemokratie – „auf seinem Rücken die anonyme Säule einer risikolosen Bürokratie“ werde tragen müssen. Insgesamt werde also eine Demokratisierung der Wirtschaft wegen der naturnotwendig absinkenden wirtschaftlichen Leistung „mit Sicherheit schädliche Folgewirkungen gerade auch für die Lage der Arbeiter auslösen“.<sup>12</sup>

Im Aufzeigen dieser vermeintlich mit Sicherheit zu erwartenden Folgen der Wirtschaftsdemokratisierung zeigte sich deutlich die Tendenz, zwischen den Interessen der Arbeitnehmer und denen der Gewerkschaften bzw. Funktionäre zu differenzieren. Die Interessen der Arbeitnehmer wurden durch das Konzept der

8 Siehe Fritz Naphtali, Debatten zur Wirtschaftsdemokratie, in: Die Gesellschaft I, 1929, S. 210-219, hier S. 212.

9 Siehe z. B. RDI (Hg.) Materialien zur Wirtschaftsdemokratie, Nr. 7 vom 17. 8. 1929, S. 1 f.

10 Siehe Deutsche Bergwerks-Zeitung (Hg.), Das Problem der Wirtschaftsdemokratie. Zur Düsseldorfer Tagung des RDI, Düsseldorf 1929.

11 Ebd., S. 18 (Walter Heinrich) und S. 74 (Max Schlenker, Hauptgeschäftsführer des Langnam-Vereins).

12 Ebd., S. 164 (Robert Hofthöfer) und S. 86 (Karl Muhs).

„Betriebsgemeinschaft“ mit denen der Arbeitgeber verknüpft und den als betriebsfremd abqualifizierten Gewerkschaftsinteressen gegenübergestellt.

Auslöser der ideologischen Offensive der Arbeitgeberschaft war der von August Heinrichsbauer artikulierte Eindruck, der Ausgang der Maiwahlen 1928 müsse als „Quittung auf die nicht zuletzt auf Unternehmerseite zu verzeichnende Vernachlässigung des Weltanschaulichen“ begriffen werden. In der Auseinandersetzung mit der Wirtschaftsdemokratieforderung ließ sich das vermeintlich Versäumte nachholen, wenn man sie – wie z. B. Jakob Herle, der Geschäftsführer des RDI – zu einer jener Fragen stilisierte, „die über ihren ursprünglichen, z. B. wirtschaftlichen oder politischen Ausgangspunkt hinaus die tiefsten Wurzeln des ganzen staatlichen Seins berühren und deren Lösung die politische, wirtschaftliche und kulturelle Gesamtentwicklung auf lange Epochen hinaus beeinflussen kann“.<sup>13</sup> In den ordnungspolitischen Auseinandersetzungen aktualisierte sich – für die Unternehmerschaft – der Kampf zweier historischer Prinzipien: Individualismus gegen Kollektivismus.<sup>14</sup> Mit dieser begrifflichen Transformation wirtschafts- und sozialpolitischer Konflikte zu einer weltanschaulich-geschichtsphilosophischen Frage, deren Lösung scheinbar – rühre das Problem der Wirtschaftsdemokratie doch „an die Entscheidung über die letzten Dinge“<sup>15</sup> – jenseits ökonomischer Interessen zu suchen sei, hofften die unternehmerischen Interessenvertreter offenbar, Verbündete für die Verteidigung großindustrieller Positionen in allen Schichten der Bevölkerung – vor allem bei Mittelstand und Kleinbürgertum – zu finden.

Nicht nur die Demokratisierung der Wirtschaft wurde als Ausdruck des „gleichmacherischen Kollektivismus“ interpretiert. Zunächst einmal sei „in keiner Weise gesagt, daß selbst eine für den Staat günstige Form sich auch in (der Wirtschaft) bewähren müsse“; da zudem die demokratische „Staatsform in ihrem Werte so umstritten ist“, sei dies ohnehin zu bezweifeln. Zu denken müsse geben, daß die Demokratie aus „dem Gedanken (der) Beaufsichtigung und Hemmung“, aus Mißtrauen gegen Selbständigkeit und Eigentümlichkeit entstanden sei und dementsprechend „zu einem Nachlassen auf der ganzen Linie führen“ müsse. Von daher wurde gegen die parlamentarische Demokratie eingewandt, sie bedeute „Minderung der Verantwortung, bewußtes Irren mit der Masse, hemmungslose Geldwirtschaft aus anderer Leute Tasche. Nur persönliche Verantwortung auf sachlicher Grundlage, frei von Schlingengewächsen demokratischer Hemmungen, kann Staat und Wirtschaft fördern und reinliche Verhältnisse schaffen“.<sup>16</sup> So zielten – das sei nur am Rande vermerkt – die unter dem Stichwort der „Reichsreform“ vorgetragenen unternehmerischen Vorstellungen nicht nur auf die Neuregelung des Verhältnisses von Reich, Ländern und Gemeinden, sondern vor allem auch auf die Stärkung der Präsidialgewalt und auf eine entsprechende Verminderung der Parlamentsbefugnisse.<sup>17</sup>

13 Ebd., S. 179 (Heinrichsbauer) und S. 6 f. (Herle).

14 Paul Reusch, Alle Mann an Deck, Manuskript vom September 1930 (Historisches Archiv der Gutehoffnungshütte 400101293/10). Reusch war Generaldirektor der Gutehoffnungshütte.

15 Heinrichsbauer, Zur Kritik an der „Wirtschaftsdemokratie“, in: Der Arbeitgeber Nr. 14 vom 14. 7. 1930, S. 397.

16 Deutsche Bergwerks-Zeitung (Anm. 10), S. 44 und 46 f. (Max Wundt) sowie S. 86 (K. Muhs).

17 Siehe z. B. Manifest der Wirtschaft, in: Deutsche Wirtschaftszeitung Nr. 40 vom 1. 10. 1931, S. 949 ff.

Die Ablehnung der Wirtschaftsdemokratieforderung, so resümierte die Unternehmerseite, basiere letztlich auf Vorbehalten gegenüber dem „Lebensgesetz eines demokratischen Staatswesens (...) im Sinne formaler Parlamentsdemokratie, also des Staatskollektivismus“, das sich zum „Lebensgesetz persönlich und verantwortlich geleisteter Wirtschaftsführung (...) wie Feuer und Wasser“ verhalte.<sup>18</sup> In der Rolle eines der Hauptschuldigen am Vormarsch des „Staatskollektivismus“ sahen die Unternehmer die Gewerkschaften, deren „zielbewußt angestrebte und dauernd ausgebaute Monopolmachtstellung“ sich „in einer Forcierung des staatlichen Eingreifens in das Wirtschaftsleben auf allen Gebieten, in einer Überspannung des wirtschaftlichen Aufgabenkreises und in einer ohne krisenhafte Erschütterungen nicht mehr tragbaren Übersteigerung der steuerlichen und sozialen Pflichtleistungen für die einzelnen Unternehmungen“ ausgewirkt habe.<sup>19</sup> Vor allem die mit dem Ziel der Krisenminderung durchgeführten Staatsinterventionen auch der Präsidialregierungen, aber auch die Krise selbst wurden damit den Gewerkschaften angelastet. Während die unternehmerische Argumentation zunächst darauf gezielt hatte, die Realisierung der Wirtschaftsdemokratie durch Ausmalen der dadurch entstehenden katastrophalen Folgen zu verhindern, wurde sehr bald das Bild dieses befürchteten Zukunftsstaates auf die Weimarer Republik projiziert.

Damit war inhaltlich der Begriff des „Gewerkschaftsstaates“ schon vorstrukturiert, der seine wohl schärfste Formulierung erst nach dem Ende der Republik fand – in Paul Ostholds „Geschichte des Zechenverbandes“. Hier wurde zum Beispiel aus der Gewerkschaftsmitgliedschaft zahlreicher Reichstagsabgeordneter – quer durch (fast) alle Fraktionen – auf ein „Netz des gewerkschaftlichen Einflusses“ geschlossen, der „der Staatstätigkeit Inhalt und Ziel zumaß“.<sup>20</sup> Osthold schob damit eine Begründung für das Scheitern der Republik – und auch eine Legitimation für den „neuen“ Staat – nach, die an den Realitäten der Weimarer Republik weit vorbeiging. Die Folgen dieser Position waren indessen unübersehbar: Abbau der bis dahin erreichten Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer und Verbot der organisierten Arbeiterbewegung – vom Aufbau der nationalsozialistischen „Betriebs“- und „Volksgemeinschaft“ mit der Institutionalisierung des Führer-Gefolgschaftsverhältnisses ganz zu schweigen.

## II. Von der Wirtschaftsdemokratie zur Mitbestimmung: Um die gesetzliche Regelung zu Beginn der 50er Jahre

Spätestens seit dem Wirtschaftsdemokratie-Programm der 20er Jahre gehörte es zu den Grundannahmen der gewerkschaftlichen Politik, daß die „Demokratisierung des politischen Lebens“ – so auch die „Wirtschaftspolitischen Grundsätze“ des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) aus dem Jahre 1949 – „durch die Demokratisierung der Wirtschaft ergänzt werden“ müsse.<sup>21</sup> Gerade die Erfahrung der Zerstörung der politischen Demokratie im Jahre 1933 galt als wichtigstes Argument für die Abschaffung des „unaufgeklärten Absolutismus“ in der Wirtschaft.<sup>22</sup> Inhaltlich hatten jedoch die Konzeptionen zur Demokratisierung der Wirtschaft, wie sie nach 1945 vertreten wurden, nur noch wenig mit dem Wirtschaftsdemokratie-Programm gemein.<sup>23</sup> Ganz auf dem von Hans Böckler, dem ersten Vorsitzenden des DGB, bereits 1946 gewiesenen Weg hieß Demokratisierung der Wirtschaft von nun an vor allem Mitbestimmung in der Unternehmensleitung: „Wir müssen in der Wirtschaft selber als völlig gleichberechtigt vertreten sein, nicht nur in einzelnen Organen der Wirtschaft, nicht in den Kammern der Wirtschaft allein, sondern in der gesamten Wirtschaft. Also der Gedanke ist der: Vertretung in den Vorständen und Aufsichtsräten der Gesellschaften.“<sup>24</sup>

Nachdem die Arbeitgeber der Schwerindustrie – unter dem Druck von Demontage-, Enteignungs- und Entflechtungsdrohung – den Gewerkschaften noch Anfang 1947 die Beteiligung an der Unternehmensführung angeboten hatten und nachdem die britische Militärregierung im März 1947 die paritätische Mitbestimmung der Gewerkschaften in den Aufsichtsräten der Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie ihrer Zone eingeführt hatte, zeigte sich schon bald nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland, daß weder Sicherung noch Ausdehnung dieser Mitbestimmungsregelung sozusagen „von selbst“ erfolgten. Aber die Gewerkschaften, geführt von Böckler, erwarteten im Grunde für ihre Zustimmung zum Marshall-Plan und für ihre vorsichtig positive Stellungnahme zur Wiederbewaffnung Zugeständnisse der Regierungsmehrheit bei der Gestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung.

Überaus optimistisch gingen die Gewerkschaften zunächst davon aus, mit ihren Vorschlägen und Gesetzentwürfen „Zur Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft“ aus dem Frühjahr 1950<sup>25</sup> eine paritätische Mitbestimmungsregelung für *alle* Großunternehmen erreichen zu können. Schon die Gespräche zwischen Arbeit-

21 Siehe Punkt 3 der „Wirtschaftspolitischen Grundsätze“, in: Protokoll, Gründungskongreß des Deutschen Gewerkschaftsbundes für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, München, Kongreßsaal des Deutschen Museums 12., 13. und 14. Oktober 1949, Köln 1950, S. 318-326.

22 Viktor Agartz / Erich Potthoff, Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft, Dezember 1949 (MS vervielf.).

23 Siehe Ulrich Borsdorf, Wirtschaftsdemokratie und Mitbestimmung. Historische Stufen der Annäherung an den Kapitalismus, in: WSI-Mitteilungen, Jg. 39, 1986, 3, S. 264-278; Helga Grebing, Von der Wirtschaftsdemokratie zur Mitbestimmungsinitiative. Zur Entwicklung der gewerkschaftlichen Programmatik, in: Die Mitbestimmung, Jg. 32, 1986, 8/9, S. 425-428.

24 Die Gewerkschaftsbewegung in der britischen Besatzungszone, Geschäftsbericht des Deutschen Gewerkschaftsbundes (britische Besatzungszone), 1947-1949, Köln 1949, S. 79.

25 Siehe Geschäftsbericht des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes 1950-1951, Düsseldorf o. J., S. 182 ff.,

18 Geschäftsbericht von Arbeit-Nordwest vom Juli 1932, S. 3.

19 Carl Duisberg (IG Farben), Wirtschaft und Politik, in: Protokoll der Sitzung des Hauptausschusses des RDI vom 23. 5. 1930, S. 4 (Bayer Werksarchiv 62/10.5 b).

20 Paul Osthold, Die Geschichte des Zechenverbandes 1908-1933. Ein Beitrag zur deutschen Sozialgeschichte, Berlin 1934, S. 271 ff. Dazu detailliert Hans O. Hemmer / Ulrich Borsdorf, „Gewerkschaftsstaat“. Zur Vorgeschichte eines aktuellen Schlagworts, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Jg. 25, 1974, S. 640-653.

gebern und Gewerkschaften, bald unter Hinzuziehung von Regierungsvertretern, vom Frühjahr/Sommer 1950 zeigten jedoch, daß die Gewerkschaften auf den entschiedenen Widerstand der Arbeitgeberseite trafen. Dabei wurden die Gewerkschaften offenbar von der Geschwindigkeit überrascht, mit der sich die „alten“ Unternehmerpositionen nach der Reorganisation ihrer Interessenverbände mit den Dachorganisationen Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) wieder gefestigt hatten. Für die von den Gewerkschaften geforderte Mitbestimmungsregelung sei in der deutschen Rechtsordnung kein Platz; außerdem werde dadurch die Entfaltung der gerade wieder anlaufenden Wirtschaft gefährdet. Zwar wurde das Ziel einer „Demokratisierung des Wirtschaftslebens“ bejaht, das Recht zur Mitbestimmung sollten jedoch – so z. B. Hermann Reusch – nur Betriebsangehörige, nicht aber Betriebsfremde (wie die Gewerkschaften) haben. Am deutlichsten formulierte Fritz Berg, der Präsident des BDI, auf einer Tagung in Bad Dürkheim am 28. März 1950 seine Bedenken: „Ich jedenfalls kann mir nicht vorstellen, um es ganz kurz zu sagen, daß es möglich sein soll, aus einem Industriebetrieb ein Schiff zu machen, das von zwei Kapitänen gesteuert wird.“<sup>26</sup>

In diesen frühen Stellungnahmen gegen eine Sicherung bzw. Ausdehnung der paritätischen Mitbestimmung nach dem „Montanmodell“ zeigte sich bereits das Argumentationsmuster für die kommenden Auseinandersetzungen; außerdem wurden die Grundmotive der Weimarer Ablehnungsstrategie erneut angeschlagen. Gerade in der Fortdauer von „Herr-im-Haus“-Attitüden bei einzelnen Arbeitgebern wird man gewiß eine deutliche Kontinuitätslinie zur Weimarer Zeit sehen können, die durch die Führer-Gefolgschafts-Ideologie der nationalsozialistischen Sozial- und Betriebsordnung gefestigt worden war. Eingebunden war der Widerstand gegen das gewerkschaftliche Mitbestimmungskonzept jedoch – anders als in den 20er Jahren – in eine grundsätzliche Befürwortung der politischen Demokratie.

Als angesichts der Polarisierung der Interessenpositionen, die bis ins Parlament reichte, im November 1950 klar wurde, daß es nicht um eine umfassende Ausweitung der paritätischen Mitbestimmung, sondern um die Verteidigung der 1947 verfügbaren Rechte ging, sahen sich die Gewerkschaften zum Handeln gezwungen. Die IG Metall und die IG Bergbau und Energie führten im November 1950 und Januar 1951 Urabstimmungen durch, deren Ergebnisse mit 96 Prozent bzw. 92 Prozent eine eindeutige Streikbereitschaft für die Mitbestimmung signalisierten. Die mit den Urabstimmungen bewiesene Kampfbereitschaft der Gewerkschaften führte zu neuen Verhandlungen mit der Regierung, an deren Ende am 25. Januar 1951 der Abschluß einer Vereinbarung stand, nach der zwar für den Montanbereich die paritätische Mitbestimmung verankert, aber nicht auf die anderen Großunternehmen ausgedehnt wurde. Dieser Kompromiß bildete die Basis des Gesetzes über die Montanmitbestimmung, das dann am 10. April 1951 vom

<sup>26</sup> Zitate von Hermann Reusch (Vorstandsvorsitzender der Gutehoffnungshütte AG) und Fritz Berg nach: Montanmitbestimmung. Das Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 21. März 1951, bearbeitet von Gabriele Müller-List, Düsseldorf 1984, S. XLI. Weitere unternehmerische Stellungnahmen bietet Volker Berghahn, Unternehmer und Politik in der Bundesrepublik, Frankfurt/M. 1985, bes. S. 202 ff.

Bundestag bei einigen Enthaltungen und etwa 50 Gegenstimmen – u. a. von den 15 KPD-Abgeordneten – verabschiedet wurde.

Das Montanmitbestimmungsgesetz garantierte die paritätische Mitbestimmung der Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrat aller Aktiengesellschaften, GmbHs und bergrechtlichen Gesellschaften mit mehr als 1.000 Beschäftigten, die zum überwiegenden Teil Kohle und Eisenerz förderten bzw. Eisen und Stahl erzeugten. Im einzelnen wurde festgelegt: Der Aufsichtsrat dieser Unternehmen setzt sich je zur Hälfte aus Vertretern der Anteilseigner und der Belegschaft bzw. der Gewerkschaften zusammen; hinzu kommt ein „neutrales“ Mitglied, auf dessen Berufung sich beide Seiten einigen müssen. Für die Arbeitnehmerseite bedeutet dies bei einem Aufsichtsrat von 11 Mitgliedern, daß die Gewerkschaften zwei Vertreter und ein weiteres, nicht durch persönliche Interessen gebundenes Mitglied benennen; die beiden anderen Arbeitnehmervertreter werden vom Unternehmensbetriebsrat vorgeschlagen. Der Aufsichtsrat ernennt den Vorstand des Unternehmens, wozu auch der Arbeitsdirektor gehört, der nicht gegen die Mehrheitsposition der Arbeitnehmerseite berufen oder entlassen werden kann.

Wie einstmals das Abkommen vom 15. November 1918 priesen die Gewerkschaften das Montanmitbestimmungsgesetz als ihren großen Erfolg: „Mit diesen Paragraphen ist ein revolutionärer Akt vollzogen, ist ein Markstein gesetzt – auf dem dritten Wege zu einer neuen Sozialordnung.“<sup>27</sup> Die Arbeitgeber sahen das ganz anders: Die BDA hatte noch am 19. Februar 1951 in einem Brief an alle Bundestagsabgeordneten für die Ablehnung des Regierungsentwurfs geworben, der enteignend wirke und die gesetzliche Monopolstellung des DGB manifestiere.<sup>28</sup> Diese Argumente wurden auch in der Folgezeit immer wieder – z. B. von Walter Raymond, dem Präsidenten der BDA – gegen das Montanmitbestimmungsmodell ins Feld geführt: Die Gewerkschaften gerieten durch die Mitbestimmung „unvermeidlich in die Doppelrolle des Anwalts des Arbeiters und seines Herrn zugleich; angesichts der dabei zutage tretenden zentralen Bestrebungen können sie sogar in die Rolle einer zentralen Kontrollinstanz über die ganze Wirtschaft geraten“; und außerdem könne die Mitbestimmung die „Gefahr des Kollektivs und damit – sicherlich nicht gewollt – die Gefahr des Abgleitens in die östliche Vorstellungswelt“ heraufbeschwören.<sup>29</sup>

Die Gewerkschafter gingen zunächst davon aus, daß sich die noch ausstehende bundeseinheitliche Regelung der Betriebsverfassung an den bereits 1947/48 verabschiedeten Ländergesetzen orientieren würde. Nach dem Vorbild vor allem der Betriebsrätegesetze Süd-Badens und Hessens forderten die Gewerkschaften für den Betriebsrat nicht nur Informations-, Beratungs- und Vorschlagsrechte, sondern gleichberechtigte Mitbestimmungsbefugnisse in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Fragen. Nachdem die Gewerkschaften die Trennung von Montan-

<sup>27</sup> Walther Pahl, Mitbestimmung in der Montanindustrie nach dem Gesetz vom 10. 4. 1951, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 1951, S. 225-227, hier S. 226.

<sup>28</sup> Nach Montanmitbestimmung (Anm. 26), S. LXVI.

<sup>29</sup> Walter Raymond, Die Aufgaben der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände im Dienste des sozialen Friedens, in: Im Dienste des sozialen Friedens. Reden und Ansprachen auf der Mitgliederversammlung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände am 30. November 1951 in Köln, Köln 1951, S. 28-35, hier S. 31.

mitbestimmungs- und Betriebsverfassungsgesetz hingenommen hatten, war klar, daß an die Verankerung einer paritätischen Mitbestimmung in allen Unternehmen nicht zu denken war. Zwar erzwangen die Gewerkschaften durch Demonstrationen und Proteststreiks wie den Zeitungsstreik vom 27.–29. Mai 1952 nochmals eine Verhandlungsrunde mit der Regierung, doch grundsätzliche Änderungen am Regierungsentwurf wurden nicht erreicht. Am 19. Juli 1952 wurde das Betriebsverfassungsgesetz mit 195 gegen 139 Stimmen bei 9 Enthaltungen, d. h. gegen die Stimmen von SPD und KPD, verabschiedet.

Im Betriebsverfassungsgesetz waren die Mitwirkungsrechte der Betriebsräte, die in Betrieben mit mindestens fünf Arbeitnehmern zu bilden waren, eng umgrenzt: In personellen Angelegenheiten sollten sie nur bei Kündigung und Einstellung Einspruchsrechte haben, und in wirtschaftlichen Fragen konnten sie nur bei der Änderung des Betriebszieles und bei Stilllegungen mitreden. Die in Betrieben mit mehr als 100 Beschäftigten zu bildenden Wirtschaftsausschüsse erhielten nur ein Informationsrecht. Und in den Aufsichtsräten von Kapitalgesellschaften mit mehr als 500 Beschäftigten bekamen die Arbeitnehmervertreter nur ein Drittel der Sitze; ein Arbeitsdirektor im Vorstand – wie in der Montanindustrie – war nicht vorgesehen.

Die Gewerkschaften beugten sich zwar der Parlamentsentscheidung, waren aber mit diesem Gesetz keineswegs zufrieden. Für sie war das „Entscheidende“, daß damit „die dringende Neuordnung und Demokratisierung der Wirtschaft“ verhindert worden sei; kritisiert wurde, daß die „grundsätzliche Struktur der kapitalistischen Wirtschaft nicht verändert wird und das alleinige Entscheidungsrecht der Unternehmer aufrechterhalten bleibt“.<sup>30</sup> Und Otto Brenner, der Vorsitzende der IG Metall, urteilte rückblickend bitter: Die dem Betriebsverfassungsgesetz „inwohnende Ideologie entspricht einer Zeit, die wir 1945 ein für allemal überwunden glaubten“; dabei spielte er ausdrücklich auf die volks- und betriebsgemeinschaftlichen Bestimmungen des Gesetzes zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. Januar 1934 an.<sup>31</sup> Im Mittelpunkt der gewerkschaftlichen Kritik stand die „Zwitterstellung“ des Betriebsrates, der zur Interessenvertretung der Arbeitnehmer einerseits und zur Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeber andererseits berufen sei, die Beschränkung der Betriebsratsbefugnisse auf die Mitsprache in sozialen und personellen Fragen und die unterparitätische Vertretung der Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrat.

Zufrieden zeigten sich indessen die Unternehmer: Für sie war „entscheidend“, daß im Betriebsverfassungsgesetz „die Grundelemente der unternehmerischen Wirtschaft erhalten geblieben sind: Die Entscheidungsfreiheit des Unternehmers über die wirtschaftliche Führung seines Betriebes und die Freiheit unternehmerischer Initiative“.<sup>32</sup>

Nach der scharfen Auseinandersetzung um Mitbestimmungs- und Betriebsver-

fassungsgesetz 1951/52 und nach der Verabschiedung des Personalvertretungsgesetzes für den öffentlichen Dienst (1953) wurde es erst einmal still um dieses Thema. Zwar flackerte der Streit immer wieder einmal, z. B. 1956 beim Konflikt um die Holdingnovelle zur Sicherung der Montanmitbestimmung in den Konzernobergesellschaften, kurz auf.<sup>33</sup> Doch nach dem Scheitern ihrer auf Sozialisierung und Planung gerichteten Neuordnungspläne in der Nachkriegszeit und auch im Hinblick auf die parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse, an denen auch gewerkschaftliche Wahlaufreufe nichts zu ändern vermochten, konzentrierten sich die Gewerkschaften auf die Tarifpolitik: Mit Lohnerhöhung und Arbeitszeitverkürzung sollten die Arbeitnehmer am „Wirtschaftswunder“ beteiligt werden. Gerade das wirtschaftliche Wachstum und die Verbesserung des Lebensstandards verschafften dem Konzept der „sozialen Marktwirtschaft“ – zumal in Abhebung von der Zentralverwaltungswirtschaft in der DDR – breite Zustimmung. Der Hinweis auf die DDR diente immer wieder als innenpolitisches Argument, um alle weitgehenden Vorstellungen von Sozialreform zu diskreditieren.

Selbstbewußt verwiesen die Unternehmer in den Rückblicken auf zehn Jahre BDI- und BDA-Politik auf ihren Anteil an der Entwicklung der Bundesrepublik: „Die freiheitliche Demokratie ist durch die freie Wirtschaft und den freien Unternehmer bestätigt und die freie Gesellschaft vor dem drohenden Abgleiten in den Kollektivismus bewahrt worden.“<sup>34</sup> In diese „freiheitliche Ordnung“ ließ sich das Betriebsverfassungsgesetz mit seiner „Gewährung weitgehender Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer im betrieblichen Raum“ als „wertvoller Beitrag zur Sicherung des sozialen Friedens“ integrieren; die Montanmitbestimmung wurde indessen als unvereinbar mit den Grundsätzen der freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung zurückgewiesen, beschwöre sie doch die „Gefahren einer ‚kollektiven Gewaltkonzentration‘“, d. h. eine monopolartige gewerkschaftliche Machtentfaltung herauf.<sup>35</sup>

Die Mitbestimmungskontroverse jener Jahre war im übrigen eingebettet in einen breiten „Wirtschaftswunder-Konsens“. Auf der Basis der guten wirtschaftlichen Entwicklung seit Anfang der 50er Jahre bildete sich die Normalität alljährlicher Lohnrunden heraus; angesichts des Verteilungsspielraumes waren für die Gewerkschaften sowohl beachtliche Lohnsteigerungsraten als auch eine deutliche, allerdings schrittweise über Jahre eingeführte Verkürzung der Wochenarbeitszeit zu erreichen – ohne dabei das Mittel des Arbeitskampfes zu strapazieren. Nur am Rande sei vermerkt, daß die mit der auffallend geringen Streikaktivität jener Jahre verknüpften Erwartungen bzw. Prognosen einer „Rationalisierung“ des Arbeitsmarktkonflikts als Ausdruck fortschreitender Modernisierung<sup>36</sup> angesichts der Streiks und Aussperrungen in den 1970er/80er Jahren zu überdenken sind. Gerade die weitgehende Beschränkung der Gewerkschaften auf systemkonforme Zielsetzungen im tarif- und sozialpolitischen Bereich seit Beginn der 50er Jahre dürfte

30 Machtpolitik, in: Die Quelle, Jg. 1952, H. 8, S. 393 ff., S. 394.

31 Otto Brenner, Fortschrittliche Betriebsverfassung – Prüfstein der Demokratie in unserer Zeit, Frankfurt/M. 1966, S. 121–132, hier S. 125.

32 Der Arbeitgeber vom 15. 7. 1952, zitiert nach Wolfgang Hirsch-Weber, Gewerkschaften in der Politik. Von der Massenstreikdebatte zum Kampf um das Mitbestimmungsrecht, Köln, Opladen 1959, S. 110; siehe auch die Betonung der unternehmerischen Freiheit, in: Bundesverband der Deutschen Industrie (Hg.), Jahresbericht 1952/53, S. 18.

33 Siehe die Jahresberichte von BDA und BDI für die Jahre 1956/57 und die in Anm. 34 f. und 37 genannten Beiträge.

34 Bundesverband der Deutschen Industrie (Hg.), Jahresbericht 1. Mai 1958 – 30. September 1959, S. 43 ff., hier S. 45.

35 Siehe z. B. Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (Hg.), Jahresbericht 1958/59, S. 11 und S. 13. Vgl. auch ebd. 1961 (1. Dezember 1960 – 30. November 1961), S. 32.

36 Siehe Volkmann (Anm. 1).

es erleichtert haben, daß die Arbeitgeberverbände die Gewerkschaften als „Sozialpartner“ anerkannten. Die zwar nicht völlig konfliktfreie, aber insgesamt eher auf Kooperation als Interessenantagonismus fußende Tarifpolitik hat maßgeblich zur Entschärfung der Auseinandersetzungen um die zukünftige Gestaltung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung und damit zugleich zur Akzeptanz der demokratischen Republik beigetragen.

Daß der Konflikt um die Mitbestimmung – bei aller Polemik – letztlich eng begrenzt blieb, ist jedoch nicht nur auf die gute wirtschaftliche und soziale Entwicklung seit den 50er Jahren zurückzuführen. Vielmehr sind auch die politischen Mehrheitsverhältnisse zu berücksichtigen, die z. B. den Sozialstaats-Kontroversen der 50er Jahre die Schärfe nahmen. Solange CDU/CSU (und FDP) die Regierung stellten, schien die staatliche Politik gegen „Übertreibungen“ des „Staatskollektivismus“ gesichert zu sein. Weder um Einrichtung und Ausstattung der Bundesanstalt für Arbeit noch um die Ausgestaltung der Rentenversicherung ist es zu Konflikten gekommen, die denen der Weimarer Zeit vergleichbar gewesen wären. Der wirtschaftliche Aufstieg *und* der politische Einfluß marktwirtschaftlich orientierter Parteien erleichterten es den Unternehmern und ihren Verbänden in den 50er Jahren, ihren „Frieden“ mit dem demokratischen Sozialstaat zu machen.

Die Arbeitgeber- und Unternehmerorganisationen beobachteten zwar genau die gewerkschaftlichen Aktivitäten in der Mitbestimmungsfrage und erhoben von Zeit zu Zeit warnend ihre Stimme; auch wurde immer wieder betont, daß die Gewerkschaften für ihre Forderung nach überbetrieblicher Mitbestimmung nicht einmal die Rückendeckung der Arbeitnehmer hätten.<sup>37</sup> Aber zu einer breiten publizistischen Auseinandersetzung um die Mitbestimmung kam es erst mit der Verschärfung der Interessenkonflikte im Zuge der sich abschwächenden Konjunktur, die der Arbeitskampf in der Metallindustrie Nordbaden/Nordwürttemberg 1963 anzeigte. Außerdem stand die Mitbestimmungsforderung im Mittelpunkt des im November 1963 verabschiedeten DGB-Grundsatzprogramms.

### III. Zur Mitbestimmungs-Kontroverse der 60er und 70er Jahre<sup>38</sup>

Welche Bedeutung die Arbeitgeber am Ende der „Wirtschaftswunder“-Jahre der Mitbestimmungsfrage beimaßen, wird darin deutlich, daß schon im Oktober 1964 unter dem Vorsitz von Hanns Martin Schleyer der „Arbeitskreis Mitbestimmung“ bei der BDA (mit Vertretern auch des BDI, des DIHT, des Deutschen Industrie-

<sup>37</sup> Siehe *Der Arbeitgeber* vom 15. 8. 1957, S. 499; vom 20. 11. 1958, S. 676; vgl. ebd. 1955, S. 321; 1956, S. 194; 1958, S. 281; 1959, S. 256.

<sup>38</sup> Zum Folgenden siehe insb. Karl Otto Hondrich, *Die Ideologien von Interessenverbänden. Eine strukturell-funktionale Analyse öffentlicher Äußerungen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und des Deutschen Gewerkschaftsbundes*, Berlin 1963; Irene Raehmann, *Der Interessenstreit zwischen DGB und BDA um die Ausweitung der qualifizierten Mitbestimmung. Eine ideologiekritische Untersuchung*, Köln 1975; Michael Schneider, *Unternehmer und soziale Demokratie. Zur unternehmerischen Argumentation in der Mitbestimmungsdebatte der sechziger Jahre*, in: *Archiv für Sozialgeschichte*, Bd. XIII, 1973, S. 243-288.

instituts [DI] usw.) gebildet wurde. Vor allem der Autoritätsverlust der CDU-Regierung, die Regierungsbildung der Großen Koalition (1966) mit der Ankündigung einer Kommission zur Prüfung der Mitbestimmungsfrage und nicht zuletzt die Rezession 1966/67 dürften zu einer Verunsicherung auch der Arbeitgeber und damit auch zur Verschärfung der unternehmerischen Abwehr der Mitbestimmungsforderung beigetragen haben.

Mit einer Flut von Publikationen wandten sich die Unternehmerorganisationen seit 1963/64 gegen die gewerkschaftliche Mitbestimmungsforderung. Zwei Argumentationsfiguren fallen dabei besonders auf: Da war zum einen die Parallelisierung von marktwirtschaftlicher Ordnung und staatlicher Verfassung, die auf die „Freiheitlichkeit“ beider Systeme abhob.<sup>39</sup> Wurde die Demokratie jedoch mit den Prinzipien von Parlamentarismus und Majoritätsentscheidung identifiziert, dann galten wirtschaftliche und politische Demokratisierung als unvereinbar: „Die Demokratisierung der Wirtschaft ist so unsinnig wie eine Demokratisierung der Schulen, der Kasernen oder Zuchthäuser.“<sup>40</sup> Bei – im Unterschied zur Weimarer Zeit – positiver Bewertung der politischen Demokratie wurde das Ziel der gewerkschaftlichen Mitbestimmungsforderung, die Übertragung demokratischer Entscheidungsstrukturen auch auf außerstaatliche Bereiche, zurückgewiesen.

Und zum zweiten wurden in einer Art „Lawinenmotiv“<sup>41</sup> immer wieder die aus harmlos scheinenden Anfängen der Mitbestimmung erwachsenden katastrophalen Folgen beschrieben. Zur Illustration dieser Argumentationsfigur, die besonders in der Schlußphase der Auseinandersetzungen um das neue Mitbestimmungsgesetz außer in verbandsoffiziellen Stellungnahmen verstärkt auch in Zeitungsanzeigen unternehmerischer Initiativgruppen und auf Kongressen beschworen wurde, sei die Zusammenfassung der Mitbestimmungsfolgen – nach Hans-Günther Sohl – wiedergegeben: „Lähmung der Entscheidungsfähigkeit im Unternehmen – Abstimmung mit Fraktionszwang – Patt-Situationen, die zu sachfremdem ‘Pakethandel’ führen – Beeinflussung der Entscheidung durch extern gesteuerte, nicht auf das jeweilige Unternehmen gerichtete Interessen und damit Aushöhlung und letztlich Abschaffung unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.“<sup>42</sup> Mit zahlreichen Argumenten wurde zu belegen versucht, daß die Mitbestimmung – wie schon die Wirtschaftsdemokratie – das Ende der Tarifautonomie, des Privateigentums und der freien Unternehmertätigkeit bedeute. Demzufolge werde die Mitbestimmung mit der Ausschaltung der Unternehmer zur

<sup>39</sup> Siehe *Wirtschaftliche Mitbestimmung und Freiheitliche Gesellschaft. Eine Stellungnahme des Arbeitskreises Mitbestimmung bei der BDA zu den gewerkschaftlichen Forderungen*, 2. Aufl., Köln, Dez. 1966, S. 43 (1. Aufl. 1965, S. 60); siehe dazu auch: *Freiheitliche soziale Ordnung heute und morgen. Ein Beitrag der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, Köln, Oktober 1968, bes. S 22 f.; *Arbeitskreis Mitbestimmung bei der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* (Hg.), *Unternehmerische Argumente gegen die gewerkschaftliche Mitbestimmung*, Köln, Juni 1969.

<sup>40</sup> *Industriekurier* vom 7. Oktober 1965; weitere Belege bei Oskar Negt, *Gesellschaftsbild und Geschichtsbewußtsein der wirtschaftlichen und militärischen Führungsschicht. Zur Ideologie der autoritären Leistungsgesellschaft*, in: Gert Schäfer / Carl Nedelmann (Hg.), *Der CDU-Staat*, Bd. 2: *Analysen zur Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik*, Frankfurt/M. 1969, S. 359-424, hier S. 363 f.

<sup>41</sup> Dieser Begriff nach Hondrich (Anm. 38), S. 80.

<sup>42</sup> Hans-Günther Sohl (Präsident des BDI), *Funktionsfähige Wirtschaft oder Funktionärswirtschaft? Zur aktuellen Mitbestimmungsdiskussion*, Köln, März 1974, S. 3.

Bürokratisierung und Politisierung der Wirtschaft, schließlich in die Plan- und Zwangswirtschaft und auf jeden Fall aber zur wirtschaftlichen Katastrophe führen.<sup>43</sup> Nutznießer der Mitbestimmung, das sei – nach einem 1974/75 von der BDA „in Sachen Mitbestimmung“ herausgegebenen Faltblatt – allein der DGB: „Käme zu all der schon heute vorhandenen Gewerkschaftsmacht noch die paritätische Mitbestimmung hinzu, so wäre das Ergebnis die absolute Übermacht der Gewerkschaften in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik.“ Um das zu verhindern, dürfe der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Mitbestimmung „nicht Gesetz werden!“ Denn – so der Schlußsatz: „Dieser Staat darf nicht zum Gewerkschaftsstaat werden.“

Nach langem Tauziehen zwischen den Koalitionsparteien SPD und FDP wurde schließlich im Frühjahr 1976 das Mitbestimmungsgesetz verabschiedet, das mit dem Stichentscheid des von der Kapitalseite gestellten Aufsichtsratsvorsitzenden und mit der Einbeziehung der Vertreter der leitenden Angestellten in die Arbeitnehmerseite eine sehr spezielle Form der Parität bot. Trotz der vorausgegangenen polemischen Auseinandersetzungen war die Stellungnahme der BDA zum Mitbestimmungsgesetz in der 1976 verabschiedeten Fassung durchaus ambivalent: Zwar wurde darauf hingewiesen, daß die Letztverantwortung der Eigentümer in der Unternehmensführung habe gesichert werden können, daß aber die ordnungspolitischen Bedenken fortbeständen; dennoch sollte das Gesetz – bis zur Klärung der Verfassungsmäßigkeit – angewandt werden. Auch wurde offenbar noch immer eine Chance gesehen, „die dem Gesetz immanenten Gefahren für eine freiheitliche und pluralistische Ordnung zu entschärfen, das Gleichgewicht der gesellschaftlichen Gruppen zu erhalten und eine gewerkschaftliche Vorherrschaft in Wirtschaft, Gesellschaft und Staat zu verhindern.“<sup>44</sup> Jedenfalls reichten die Arbeitgeber eine Verfassungsklage gegen das Gesetz ein; daraufhin kündigten die Gewerkschaften ihre Mitarbeit in der „Konzertierten Aktion“ auf, zumal sich diese ohnehin als ziemlich wertlos für sie erwiesen hatte. Diese Kündigung signalisierte den Willen der Gewerkschaften, eine Politik der Krisenbekämpfung unter korporatistischer Einbindung der Gewerkschaften auf Dauer nur bei verstärkter wirtschaftlicher Demokratisierung mitzutragen. Wurde dem Mitbestimmungsgesetz auch vom Bundesverfassungsgericht 1979 bescheinigt, es sei mit dem Grundgesetz vereinbar, so ist es trotz aller gewerkschaftlichen Resolutionen und Kongresse nach 1976/79 nicht mehr zu einer großen Mitbestimmungskontroverse gekommen, gab es doch seitdem – je nach Standort – keine Chance oder Gefahr zur politischen Durchsetzung einer paritätischen Mitbestimmungsregelung.

#### IV. Unternehmer und Demokratisierung der Wirtschaft: Eine Bilanz

In den gut 60 Jahren, die nun – mit Unterbrechungen – die Auseinandersetzung um die Demokratisierung der Wirtschaft andauert, hat sich – so sieht es zumindest auf den ersten Blick aus – mit der gewerkschaftlichen Forderung auch die unternehmerische Reaktion geändert: Die Ablehnung der Grundprinzipien einer parlamentarischen Demokratie ist der Befürwortung gewichen, das Ziel der Zerschlagung der Gewerkschaften durch die Anerkennung als „Sozialpartner“ ersetzt worden. Insofern stimmt die These, in der Bundesrepublik der 50er Jahre hätten die Arbeitsmarktparteien ein „prinzipiell neues Verhältnis“ zueinander gefunden.<sup>45</sup> Doch nicht zu übersehen ist: Die Anerkennung der parlamentarischen Demokratie basierte auf der rasch in die programmatischen Stellungnahmen aufgenommenen Erfahrung, daß sich dieses System durchaus als geeignet zur Durchsetzung unternehmerischer Interessenpositionen erwies; außerdem mußte das parlamentarische System im beginnenden Kalten Krieg geradezu als Voraussetzung für die Schutzgarantien der westlichen Besatzungsmächte der Bundesrepublik Deutschland gelten. Und im Hinblick auf die Befürwortung der Sozialpartnerschaft ist festzuhalten, daß Strukturanpassungen und soziale Konflikte am effektivsten unter Einbeziehung der Gewerkschaften zu regeln sind. Demgegenüber ist die Anerkennung von Gewerkschaften, die konfliktorientiert sind und Partizipationsansprüche stellen, keineswegs gesichert; das zeigen insbesondere die unternehmerischen Stellungnahmen zur paritätischen Mitbestimmung, die – obgleich sie ihre Bewährungsprobe in der Montanindustrie bestanden hat<sup>46</sup> – eben wegen der Verankerung gleichberechtigter Mitsprachemöglichkeiten der Gewerkschaften abgelehnt wird. Zudem drängen sich – betrachtet man die Argumentation der Arbeitgeber von den 20er bis zu den 70er Jahren – die Parallelen auf, die bis in die Wortwahl hineinreichen. So zeigt sich in der Mitbestimmungsdebatte in einer mindestens bis zur Weimarer Republik zurückreichenden Kontinuität die jeweilige ideologische Anpassung des unternehmerischen Führungsanspruchs an das sich wandelnde gesamtgesellschaftliche Umfeld.

Insgesamt haben sich also die Einführung der Montanmitbestimmung zu Beginn der 50er Jahre und dann der sehr behutsame Ausbau der Mitbestimmungsrechte bis in die 70er Jahre hinein als gesellschaftsreformerische Konfliktpunkte erwiesen, an denen die unterschiedlichen Positionen von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden nach wie vor hart aufeinanderprallen. Im Gegensatz zur Weimarer Republik zeigten sich jedoch die Arbeitgeber sowohl seit 1951 als auch in den 70er Jahren bereit, auch gegen ihren Widerstand verabschiedete gesetzliche Regelungen in der Praxis anzuwenden; die immer neuen Versuche, die weitgehenden, indessen auf einen kleinen Bereich der Wirtschaft beschränkten Mitbestimmungsregelungen durch Konzernumstellungen zu unterlaufen, deuten

<sup>43</sup> Vgl. dazu die Belege bei Schneider, Unternehmer und soziale Demokratie (Anm. 38), bes. S. 276 ff. und Raehlmann (Anm. 38).

<sup>44</sup> BDA (Hg.), Stellungnahme des Arbeitskreises Mitbestimmung zum Mitbestimmungsgesetz, Köln im Mai 1976, S. 7 f.

<sup>45</sup> So Knut Borchardt, Die Bundesrepublik in den säkularen Trends der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Werner Conze / M. Rainer Lepsius (Hg.), Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Beiträge zum Kontinuitätsproblem, Stuttgart 1983, S. 20-45, hier S. 43.

<sup>46</sup> Siehe dazu zuletzt Norbert Ranft, Vom Objekt zum Subjekt. Montanmitbestimmung, Sozialklima und Strukturwandel im Bergbau seit 1945, Köln 1988.

allerdings darauf hin, daß die in der historischen Literatur oftmals als „modern“ belobigten Mitbestimmungsregelungen keineswegs auf Dauer gesichert sind. Überdies ist zu fragen, ob nationale Mitbestimmungsregelungen in multinationalen Konzernen überhaupt zur wirksamen Vertretung von Partizipationsansprüchen taugen. Nach wie vor verraten die unternehmerischen Stellungnahmen ein Demokratisierungs- und damit „Modernisierungs-Defizit“, so daß mit Blick auf die Entwicklung der Bundesrepublik kaum von einer „Konsens-Demokratie“<sup>47</sup> und schon gar nicht von einem *Demokratie-Konsens* oder besser: *Demokratisierungs-Konsens* gesprochen werden kann. Gerade die Debatte um die Mitbestimmung zeigt also eindringlich die Potentiale, von denen immer wieder eine Gefährdung eben jener sozialstaatlichen Regelungen ausgehen kann, die gerade nicht von einem breiten Konsens getragen werden.

---

<sup>47</sup> Borchardt (Anm. 45), S. 21.