



Klaus Neumann

# FREIHEIT AM ARBEITSPLATZ

*Betriebsdemanokratie 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](http://www.klaus-neumann.eu)

© Campus Verlag GmbH

Klaus Neumann

# Freiheit am Arbeitsplatz

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

Campus Verlag  
Frankfurt/New York

© Campus Verlag GmbH

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](http://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.<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup> 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 einem anderen nötiger Willkür«. Isaiah Berlin zufolge ist die Grundbedeutung von Freiheit »Freiheit von Ketten, von Eingesperrtsein, 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.<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup> Der Unternehmer war, wie es ein noch im vorigen Jahrhundert geflügeltes Wort beschrieb, »Herr im eigenen Hause«.<sup>5</sup> 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?<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup> 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 Forschungsstand<sup>1</sup>

Die klassische deutsche und schwedische Forschung zur Arbeitergeschichte schenkte der Geschichte der Betriebsräte meist nur am Rande Aufmerksamkeit.<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup> Sie bieten einen aktuellen, bisweilen meinungsstarken Überblick über die Forschungsgeschichte zum Thema sowie über Grundzüge der deutschen Debatte.<sup>5</sup> Teutebergs Studie aus den 1960er Jahren ist vor allem für die Frühgeschichte seit 1848 und die »Betriebsgemeinschaft« im Ersten Weltkrieg noch heute von Bedeutung.<sup>6</sup>

---

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.<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup> Betriebe sind künstliche Gebilde, die einer von Menschen gemachten Ordnung bedürfen.<sup>9</sup> 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.«<sup>10</sup> 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.<sup>11</sup>

Innerbetriebliche Konflikte werden in der heutigen Forschung als unvermeidlich gesehen.<sup>12</sup> 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.

Arbeiten der Arbeitnehmer als wichtige strukturelle Ursache für den konflikthafter Charakter der Arbeitsbeziehungen in industriellen Betrieben genannt: Der Einfluss der Beschäftigten auf die Gestaltung ihres Arbeitsplatzes und ihrer Arbeitsbedingungen ist begrenzt, Maschinen und Anlagen sind oft nicht vorrangig auf die Bedürfnisse der Produzierenden, sondern auf eine effiziente Produktion ausgelegt. Arbeitnehmer stellen Produkte und Dienstleistungen her, die meist nicht sie selbst planen, sondern die Unternehmensleitung.<sup>13</sup> Hinzu kommt der unvermeidliche Interessenkonflikt, dass Beschäftigte einen möglichst hohen Lohn und Arbeitgeber möglichst niedrige Lohnkosten anstreben.<sup>14</sup> Gleichzeitig erschöpfen sich die Ordnung stiftenden Techniken im Betrieb nicht in Arbeitsteilung, Herrschaft und Kontrolle. Das mit der Arbeitsteilung einhergehende gemeinsame Arbeiten an einem Produkt erfordert zwingend ein Mindestmaß an Integration und Kooperation, so dass Formen partizipativen Managements auch für die Arbeitgeberseite attraktiv sein können.<sup>15</sup> Zudem verfügt nicht nur die Arbeitgeberseite, sondern auch die Beschäftigten über Machtressourcen. Dazu gehören neben der Streikfähigkeit beispielsweise auch die Möglichkeit, dem Unternehmer Informationen zum Betriebsablauf vorzuenthalten, sowie die Obstruktion\*.<sup>16</sup> Hinzu kommt, dass jegliche Autorität auf dem »Legitimitätsglauben der Beherrschten basiert«: Ohne Legitimität keine Autorität und ohne Autorität kein Gehorsam.<sup>17</sup>

## 2.2 Interessenvertretungen, die Politik und das Arbeitsrecht

Nycander beschreibt in seinem Buch »Die Macht über den Arbeitsmarkt« die Arbeitsbeziehungen als einen Bereich, der in drei Sphären verhandelt wird: Auf dem Arbeitsmarkt, in der Politik und im Arbeitsrecht.<sup>18</sup> Die wichtigsten Akteure des Arbeitsmarkts sind Unternehmer und Arbeit-

---

13 Vgl. Müller-Jentsch, *Soziologie der industriellen Beziehungen*, S. 34; Dahrendorf, *Sozialstruktur des Betriebes*, S. 53–62.

14 Vgl. Müller-Jentsch, *Soziologie der industriellen Beziehungen*, S. 35.

15 Vgl. Müller-Jentsch, *Soziologie der industriellen Beziehungen*, S. 254; Dahrendorf, *Sozialstruktur des Betriebes*, S. 18 und 46.

16 Vgl. Minssen, *Arbeits- und Industriosozologie*, S. 72.

17 Auch dies ist wieder angelehnt an Max Weber. ebd., S. 25. Vgl. Dahrendorf, *Sozialstruktur des Betriebes*, S. 23–25.

18 Vgl. Nycander, *Makten över arbetsmarknaden*, S. 14.

geberverbände sowie Arbeitnehmer mit ihren Betriebsräten und Gewerkschaften. Diese sind mitunter in mehreren Sphären aktiv, beispielsweise wenn Gewerkschafter enge Beziehungen zu sozialdemokratischen Abgeordneten pflegen, wie dies in Deutschland und Schweden der Fall ist, oder wenn ein Arbeitgebervertreter zugleich Abgeordneter ist. Seit der Durchsetzung des Systems der Tarifverträge ab dem späten 19. Jahrhundert dominierten in der Sphäre des Arbeitsmarktes kollektive Akteure, vor allem die Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen.<sup>19</sup> Auch der Charakter des Arbeitsrechts trägt maßgeblich zur Stärkung der Position von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden bei: Im Gegensatz zu anderen Rechtsgebieten erkennt das Arbeitsrecht nicht nur Individuen, sondern auch kollektive Interessenvertretungen ausdrücklich als Rechtssubjekte an. Das Arbeitsrecht wird maßgeblich durch die Arbeitsmarktparteien selbst geschaffen.<sup>20</sup> Nicht zuletzt aufgrund der aktiven Beteiligung der kollektiven Arbeitsmarktakteure am Arbeitsrecht kann das Arbeitsrecht als ein Rechtsgebiet gelten, das in besonderer Weise das Ergebnis der Machtverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt und somit kein »neutrales«, sondern ein *politisches* Recht ist.<sup>21</sup> Gleichzeitig prägen auch die Gesetzgeber das betriebliche Arbeitsrecht periodisch und – wie die vorliegende Arbeit zeigen wird – im internationalen Vergleich in durchaus unterschiedlichem Ausmaß mit.

Betriebsräte werden in diesem System derart verortet, dass sie als kollektive Vertreter der Arbeitnehmer Teil eines Machtkampfes auf dem Arbeitsmarkt sind. Åmark unterscheidet idealtypisch den Kampf der Gewerkschaften auf überbetrieblicher Ebene, in dem die Lohnfrage dominiert und der durch Tarifverträge reguliert werde, sowie den Kampf durch Betriebsräte auf betrieblicher Ebene, bei dem die Kontrolle über den Prozess des Arbeitens im Fokus stehe.<sup>22</sup> Nach dieser groben Einteilung wären Gewerkschaften tendenziell eher für den materiellen Kampf zuständig, während

---

19 Vgl. Fransson, *Freedom of Contract*, S. 260. Lundh überschreibt das Kapitel zur Geschichte der schwedischen Arbeitsbeziehungen 1890–1930 schlicht: »Das Tarifvertragssystem«. Lundh, *Spelets regler*; Adlercreutz/Nyström, *Labour law in Sweden*, S. 42f.

20 Beispielsweise durch Tarifverträge, die für allgemeinverbindlich erklärt werden oder durch die Beteiligung der Tarifparteien an der Arbeitsgerichtsbarkeit. Ausführlich zum kollektiven Charakter des Arbeitsrechts in historischer Perspektive: Blanke, *Soziales Recht oder kollektive Privatautonomie?*; Sinzheimer, *Grundzüge des Arbeitsrechts*, S. 67–84; Fransson, *Freedom of Contract*.

21 Ernst Fraenkel hielt das Arbeitsrecht gar für einen »vorgeschobene[n] Posten der Arbeiterbewegung«. Fraenkel, *Die politische Bedeutung des Arbeitsrechts*, S. 260.

22 Vgl. Åmark, *Vem styr marknaderna?*, S. 15f.

die Tätigkeit der Betriebsräte auf Freiheit im Sinne einer größtmöglichen Selbstbestimmung der Arbeitnehmer über das tägliche Handeln abzielt. Gleichzeitig relativieren viele Autoren die »Kampfstellung« der Betriebsräte und betonen, dass das Verhältnis von Betriebsrat und Management von einer Mischung aus Konfrontation und Kooperation geprägt sei.<sup>23</sup> In diesem Sinne sind Betriebsräte also nicht nur auf Kampf ausgerichtete Interessenvertreter, sondern zugleich Organe der »Betriebsgemeinschaft«.<sup>24</sup>

### 2.3 Betriebsdemokratie als Gegenstand historischer Forschung

Die soziologischen Erkenntnisse zur Struktur des Betriebes als Interaktions- und Herrschaftsraum lassen sich im Sinne eines »historischen Institutionalismus« für die geschichtswissenschaftliche Erklärung der Entwicklung der betrieblichen Ordnung nutzbar machen. Aus dieser Perspektive sind Institutionen wie Betriebsräte, das Arbeitsrecht und Betriebsvereinbarungen vor allem »geronnene Interessenkompromisse«, also das Ergebnis sich wandelnder Interessen- und Machtkonstellationen.<sup>25</sup> Die betriebliche Ordnung als Resultat solcher Konstellationen, die besondere Herrschaftsstruktur der Betriebe und ihre Techniken zur Vergemeinschaftung, Kontrolle und Kooperation sind bereits verschiedentlich in den Fokus des geschichtswissenschaftlichen Interesses gerückt. Unverkennbar sind jedoch auch die Defizite der bisherigen Ansätze, sofern sie auf eine Geschichte der Betriebsdemokratie abzielten. Die Schwächen liegen hauptsächlich in drei Bereichen: Erstens in der mangelnden Reflektion und

---

23 Vgl. Müller-Jentsch, *Soziologie der industriellen Beziehungen*, S. 254 und 260–284; Milert/Tschirbs, *Die andere Demokratie*, S. 22 und 28. Eine aus der Empirie erstellte siebenstufige Typologie der Betriebsräte, die vom »klassenkämpferische[n] Betriebsrat« bis hin zum »Betriebsrat als Organ der Geschäftsleitung« reicht, hat Kotthoff versucht: Kotthoff, *Betriebsräte und betriebliche Herrschaft*.

24 Zur Virulenz des Begriffs »Betriebsgemeinschaft« in der deutschen Debatte des 20. Jahrhunderts aus diskursanalytischer Sicht vgl. Luks, *Der Betrieb als Ort der Moderne*, S. 155–168.

25 Als Klassiker des historischen Institutionalismus können, neben Marx, Karl Korsch und Anthony Giddens gelten. Vgl. Müller-Jentsch, *Soziologie der industriellen Beziehungen*, S. 54 und 64–66, Zitat S. 64; Plumpe, *Betriebliche Mitbestimmung in der Weimarer Republik*, S. 407–409. In der neueren schwedischen Geschichtswissenschaft haben vor allem Lundh und Nycander den Machtaspekt der betrieblichen Beziehungen erforscht. Vgl. Lundh, *Spelets regler*; Nycander, *Makten över arbetsmarknaden*.

Beachtung des Problems der Freiheit im Betrieb, zweitens in der einseitigen Akteurswahl sowie drittens in der beschränkten, nationalen Perspektive.

Die mangelnde Berücksichtigung des Problems der Freiheit hat speziell in der Wohlfahrtsstaatsforschung, in welcher der Sozialstaat oft mit *Sozialversicherungen* gleichgesetzt wurde, eine lange Tradition.<sup>26</sup> In den letzten Jahren scheint sich dieser Trend durch vorrangig oder gar ausschließlich auf Sicherheit fokussierte Forschungsarbeiten eher noch zu verstärken.<sup>27</sup> In Bezug auf die historische Erforschung der betrieblichen Ordnung ist dieser Trend umso erstaunlicher, als sich die Ergebnisse der oben referierten betriebssoziologischen Forschung durchaus so interpretieren lassen, dass eines der Kernprobleme der betrieblichen Ordnung ein Freiheitsproblem ist: In dem Moment, in dem der Arbeitgeber über die Arbeitskraft der Beschäftigten verfügt, verfügt er unweigerlich auch über die Menschen, welche die Arbeit leisten.<sup>28</sup> Sicher, schon die ältere Arbeiterliteratur beinhaltet insofern den Aspekt der Freiheit, als sie implizit oder explizit die Arbeiterbewegung als Befreiungsbewegung deutete, die gegen einen repressiven Staat oder eine »reaktionäre« Unternehmerschaft für ihre, oder gar für *die* Freiheit gekämpft habe. Doch weder ältere noch neuere Darstellungen zum Thema Betriebsdemokratie nutzen das analytische Potential, das in der Verknüpfung der beiden Begriffe *Betrieb* und *Demokratie* liegt.<sup>29</sup>

26 Freiheit spielte in aller Regel eher in der *Kritik* am (vermeintlich) überbordenden Wohlfahrtsstaat eine Rolle, besonders in den 1980er und 1990er Jahren. Vgl. Huntford, *Wohlfahrtsdiktatur*; Burenstam Linder, *Den hjärtlösa välfärdsstaten*; Baader, *Wider die Wohlfahrtsdiktatur*.

27 Vgl. Daase, Wandel der Sicherheitskultur; Åmark, Trygghet och tvång: Två teman i aktuell nordisk välfärdsstatshistorisk forskning; Bernreuther, *Die Suche nach Sicherheit*; Conze, Sicherheit als Kultur; Conze, *Die Suche nach Sicherheit*; Münkler, *Sicherheit und Risiko*. Vgl. aber für eine konsequente konzeptionelle Verknüpfung von Sicherheit und Freiheit: Bauerkämper, Freiheit und Sicherheit: Konstruktionen und politisch-gesellschaftliche Praxis in Europa. In: geschkult.fu-berlin.de, 10.03.2014.

28 Vgl. o.A., *Den industriella demokratiens problem I*, S. 28.

29 Während Milert/Tschirbis überzeugend die Spezifika des Betriebs als sozialem Raum herausarbeiten, geht in ihrem Werk die Freiheitsperspektive oft verloren, da sie die Geschichte der Betriebsräte letztlich als Erfüllung modernisierungstheoretischer Annahmen deuten: Die Autoren stilisieren gewerkschaftliche Akteure bisweilen zu Vollendern der Modernisierungsprophetie, die sich nicht etwa im Spannungsfeld verschiedener Akteure bewegten, (nur) eine von mehreren konkurrierenden Freiheitsdefinitionen verfochten und sich aufgrund überlegener Machtressourcen durchsetzten, sondern als einzige »das Reformwerk der bürgerlichen Sozialreform konsequent zu Ende dachte[n]«

Darstellungen zur Geschichte der Betriebsordnung weisen fast schon traditionell einen Bias zugunsten freigewerkschaftlicher\* Positionen auf.<sup>30</sup> Speziell für Arbeiten zum Thema Betriebsdemokratie besteht dafür ein lange zurückliegender Grund: Schon die »Erfinder« des Begriffs der »Betriebsdemokratie« bzw. der »industriellen Demokratie« (*industrial democracy*), Sidney James Webb und Beatrice Webb, setzten Betriebsdemokratie mit gewerkschaftlicher Tätigkeit (*unionism*) gleich.<sup>31</sup> Ihr bis heute international viel zitiertes, tausend Seiten starkes Werk ist als zeitgenössische Analyse der Gewerkschaftsbewegung lesenswert. Mit der Möglichkeit einer demokratischen Betriebsordnung befasst es sich aber nur in einem Unterkapitel, das bezeichnenderweise mit »Gewerkschaftsbewegung und Demokratie« (*Trade Unionism and Democracy*) überschrieben ist: Dort heißt es, dass die Industrie künftig wohl »mehr und mehr in gesellschaftliche Kontrolle (*public control*) übergehen« werde. In diesem Zusammenhang konnten sich die Webbs für die Zukunft auch eine Art »Verfassung« auf industriellem Gebiet (*a »constitution« in the industrial realm*) vorstellen.<sup>32</sup> Dies kann man angesichts des Entstehungsjahres 1897 durchaus als visionär werten. Als theoretische Grundlage für Studien zur Betriebsdemokratie ist das Buch allerdings ungeeignet.<sup>33</sup>

Eine geschichtswissenschaftliche Arbeit, die »Betriebsdemokratie« als diskutierte und/oder etablierte Form der betrieblichen Ordnung analysieren will, sollte beide Teilbegriffe – Betrieb *und* Demokratie – gleichermaßen berücksichtigen. Dazu ist einerseits den dargestellten soziologischen Erkenntnissen zur Struktur des Industriebetriebes Rechnung zu tragen. Andererseits müssen die *unterschiedlichen* Freiheits- und Demokratiebegriffe der Akteure als Bestandteil der Genese der betrieblichen Ordnung betrachtet werden. Dabei ist zu untersuchen, ob und welche Begriffe von »Freiheit« zur Begründung bestimmter betrieblichen Ordnung vertreten wurden und inwiefern Konzepte von »Demokratie« als Lösung des Problems von Freiheit und Unfreiheit in den Betrieben gesehen wurden. In

---

und in die »historische] Mission der Gewerkschaften« erkannten und erfüllten. Milert/Tschirbs, *Die andere Demokratie*, S. 133f und 143.

30 Seit ungefähr dem Jahr 2000 wird die sozialdemokratische Färbung der Geschichtsschreibung der Arbeiterbewegung in Schweden kontrovers diskutiert. Vgl. Linderborg, *Socialdemokraterna skriver historia*; Nycander, Vad anser liberaler om fackföreningar?

31 Vgl. Webb/Webb, *Industrial Democracy*.

32 Vgl. ebd., S. 825f.

33 Nichtsdestotrotz findet das Werk bis heute Eingang in Darstellungen zur Theorie der betrieblichen Ordnung. Vgl. Müller-Jentsch, *Soziologie der industriellen Beziehungen*, S. 3.

diesem Zusammenhang sollte an den Befund angeknüpft werden, dass betriebliche – und jede andere – Autorität auf Legitimität angewiesen ist. Nichts liegt näher, als den Blick auch auf die sich historisch wandelnde »Legitimationsgrundlage der Herrschaft« im Betrieb und damit auf konkurrierende Freiheits- und Ordnungskonzeptionen zu richten.<sup>34</sup> Diese sind in ihren historischen Kontext inklusive übergeordneter Debatten und Entwicklungen zur Demokratie in Wirtschaft und Gesellschaft einzubetten. Darüber hinaus sind die Rückwirkungen bestehender oder neu geschaffener Institutionen auf die Debatte über Betriebsdemokratie zu beachten. Schließlich gilt es, auch gegenläufige Tendenzen zu berücksichtigen, beispielsweise wenn »Freiheit« und »Demokratie« als relevante Begriffe in Debatten zur betrieblichen Ordnung von anderen Begriffen verdrängt oder aktiv zurückgewiesen wurden.

Auf diese Weise kann auch das zweite Defizit bisheriger Forschung zur Betriebsdemokratie, die einseitige und verengte Akteurs- und Quellenauswahl, beseitigt werden. Die in Isaiah Berlins Diktum, dass die Freiheit der Wölfe oft den Tod der Schafe bedeutet, zusammengefasst Erkenntnis, dass es »die Freiheit« in der Realität nicht gibt, stellt an den Historiker die Anforderung, stets zu hinterfragen, *wessen* Freiheit durch einen bestimmte Freiheitsbegriff oder die damit legitimierte Maßnahme erhöht oder beschränkt wurde.<sup>35</sup> Eine dichotomische Betrachtungsweise à la »die Arbeiterbewegung vs. die Arbeitgeber« ist unterkomplex. Vielmehr sind verschiedene Akteurskonstellationen und –koalitionen auf dem Arbeitsmarkt und in den Betrieben, im Arbeitsrecht sowie in der Politik zu untersuchen.

Drittens ist die einseitige nationale Perspektive auf die Betriebsdemokratie zu überwinden. Lediglich Lundh hat bisher einen Versuch unternommen, eine nationale Debatte über Betriebsdemokratie in den internationalen Kontext zu stellen.<sup>36</sup> Eine vergleichende Geschichtsschreibung

---

34 So schon Dahrendorf, *Sozialstruktur des Betriebes*, S. 25. Vgl. Vorbrubas Anregung Freiheitsforschung als eine Forschung zu betreiben, welche die »Frage nach institutionellen Bedingungen für individuelle Handlungsspielräume« aufwirft. Vobruba, *Freiheit und soziale Sicherheit*, S. 86.

35 Dies schließt nicht aus, »Freiheit« als politischem Schlagwort oder diffuse Zielvorstellung eine eigenständige Existenz und historische Wirkungsmacht zuzugestehen.

36 Lundh widmete den »ausländischen Inspirationsquellen« der schwedischen Debatte den zweiten Band seines Werkes. Zwar basiert dieser Band auf einer deutlich dünneren Quellenauswahl als der erste Band und geht Transferprozessen nur fallweise nach; dennoch ist Lundhs Untersuchung auch wegen ihrer internationalen Perspektive eine Pionierarbeit. Vgl. Lundh, *Utländska Inspirationskällor*.

schützt vor teilweise eklatanten Fehldeutungen historischer Entwicklungen, die eine isolierte Betrachtung transnationaler Geschichte aus nationaler Perspektive stets als Gefahr in sich birgt. Außerdem erleichtert es den vergleichenden Zugang, nationale Spezifika – beispielsweise auf dem Gebiet der Ideengeschichte oder in Bezug auf unterschiedliche Akteurskonstellationen, welche die betriebliche Ordnung prägten – zu erkennen und von übergreifenden Entwicklungen zu unterscheiden.

In einem Satz zusammengefasst ist das Projekt dieser Arbeit: den Einfluss konkurrierender Ideen von Demokratie und Freiheit bei der Genese und Entwicklung der betrieblichen Ordnung in Deutschland und Schweden vergleichend zu untersuchen sowie die Wirkung der im Wandel befindlichen Betriebsordnung auf die Freiheiten der diese Ideen tragenden Akteure zu beschreiben.



# 3 Operationalisierung

## 3.1 Deutschland und Schweden als Fallbeispiele

Schweden nimmt in der vergleichenden historischen Sozialstaatsforschung traditionell einen wichtigen Platz ein. Wie dem deutschen, so wird auch dem schwedischen Sozialstaat in der Literatur oftmals ein Modellcharakter zugeschrieben, wobei die beiden Länder als Vertreter unterschiedlicher Modelle gelten.<sup>1</sup> Darüber hinaus spielt der schwedische Sozialstaat auch in der öffentlichen Wahrnehmung in Deutschland eine besondere Rolle. »Schweden« bzw. »Skandinavien« werden hierzulande seit wenigstens vierzig Jahren als Modell zur Lösung verschiedenster innerdeutscher Probleme diskutiert.<sup>2</sup> Dabei scheinen, wie schon Henningsen feststellte, die realen Verhältnisse in Schweden oft sekundär und das vorhandene Wissen darüber mitunter gering. Unser nördlicher Nachbar ist ebenso häufig »Mythos« wie Forschungsgegenstand.<sup>3</sup>

Mit Blick auf die Entwicklung der betrieblichen Ordnung ist der deutsch-schwedische Vergleich schon aufgrund der unterschiedlichen Rolle des Arbeitsrechts als Regelungsinstrument lohnenswert. So sieht es die schwedische Geschichtsschreibung als Charakteristikum des »schwedi-

---

1 Zu den frühen deutschen Sozialversicherungen als europäischem Modell: Ritter, *Der Sozialstaat – Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, S. 22. Zur Selbstwahrnehmung der Bundesrepublik als »Modell Deutschland«: Rödder, Das »Modell Deutschland« zwischen Erfolgsgeschichte und Verfallsdiagnose. Zu Deutschland und Schweden als Vertreter zweier unterschiedlicher Sozialstaatsmodelle: Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*; Kuhnle, Basic historical trends in European social security, S. 16. Zu Schweden als Teil eines »nordischen Modells«: Palme, *The Nordic Model of Social Security*.

2 Vgl. Brandt, *Schaut nach Norden!* O.A., Blick auf Schweden – Blick in die Zukunft Als frühes Beispiel in der internationalen Wahrnehmung wird oft genannt: Childs, *Sweden*

3 Vgl. Henningsen, *Der Wohlfahrtsstaat Schweden*, S. 19. Zum »Mythos« Schweden/Skandinavien/Norden vgl. Winkelmann, *Alltagsmythen vom Norden*; Andersson/Hilson, *Images of Sweden and the Nordic Countries*.