

I. Bedingungsfaktoren für die Einführung der paritätischen Mitbestimmung in der Eisen- und Stahlindustrie 1945–1949

Die paritätische Mitbestimmung verdankte ihre Entstehung der von der britischen Besatzungsmacht durchgeführten Entflechtung der eisen- und stahlerzeugenden Konzerne des Ruhrgebietes in den Jahren 1947/48. Die Entflechtungen selbst waren ein Resultat der Nachkriegspolitik der Westalliierten gegenüber Deutschland. Mit den alliierten Maßnahmen verband sich auf deutscher Seite, vor allem bei den Gewerkschaften, vielfach der Wunsch nach einer grundlegenden Neuordnung, die, nach gewerkschaftlichen Vorstellungen, neben der technisch-organisatorischen und betriebswirtschaftlichen Seite der Entflechtung hauptsächlich eine Neuregelung der Eigentumsverhältnisse und eine „angemessene Beteiligung“ der Arbeitnehmerschaft an der Leitung der Betriebe umfassen sollte. Allerdings war der Verwirklichung dieser Vorstellungen durch die Deutschlandpolitik der Westalliierten ein bestimmter Rahmen gesetzt.

1. Zur Programmatik, Organisationsstruktur und Politik der Gewerkschaften nach 1945

Im folgenden sollen die wichtigsten Grundzüge der gewerkschaftlichen Theorie und Praxis in den ersten Nachkriegsjahren skizziert werden. Dabei soll deutlich gemacht werden, von welchen Prämissen die gewerkschaftliche Politik in den Fragen der Mitbestimmung und Betriebsverfassung sowie in den mit der Neuordnung der Montanindustrie zusammenhängenden Fragen bestimmt wurde.

Das Selbstverständnis der Gewerkschaften in den ersten Nachkriegsjahren wurde wesentlich geprägt durch die Annahme, daß mit der Niederlage des Nationalsozialismus auch das kapitalistische Wirtschaftssystem zusammengebrochen sei. In diesem Sinn äußerte sich Hans Böckler im März 1946: „Der Kapitalismus liegt in seinen letzten Zügen [. . .]. Wir haben nicht mehr den alten Klassengegner uns gegenüber.“¹ Böckler gab damit einer Stimmung Ausdruck, die in der westdeutschen Arbeiterschaft, aber auch bei einem großen Teil der Intellektuellen, damals weite Verbreitung gefunden hatte: Das Bewußtsein, daß zwischen Faschismus und Kapitalismus Zusammenhänge bestanden, daß es eine Interessenparallelität von nationalsozialistischer Rüstungspolitik und den Profitinteressen vor allem der Ruhrkonzerne gab und daß mit der Niederlage des Nationalsozialismus sich auch der Kapitalismus endgültig diskreditiert habe. Diese weitverbreitete antikapitalistische Grundstimmung schlug sich in Form von Vergesell-

¹ Protokoll der ersten Gewerkschaftskonferenz der britischen Zone vom 12. bis 14. März 1946. O. O., o. J., S. 18 f.

schaftungsforderungen – freilich unterschiedlichen Bedeutungsgehaltes – in zahlreichen Parteiprogrammen der Jahre 1945–1947 nieder. Beispiele hierfür waren nicht nur in den Reihen der traditionellen Arbeiterparteien zu finden.

Der These vom „Ende des Kapitalismus“ entsprach die Vorstellung, den Gewerkschaften käme beim Wiederaufbau der Wirtschaft eine zentrale Rolle zu.² Im Zentrum der gewerkschaftlichen Programmatik standen deshalb Forderungen, die auf eine Veränderung der gesellschaftlichen und ökonomischen Strukturen hinausliefen und mit dem Begriff „Wirtschaftsdemokratie“ bezeichnet wurden. Begünstigt wurde diese Orientierung auf gesellschaftspolitische Globalaspekte durch die Tatsache, daß die Gewerkschaften aufgrund des von den alliierten Militärregierungen verfügbaren Lohnstopps von ihrem traditionellen Betätigungsfeld, der Tarifpolitik, weitgehend abgeschnitten waren.

Das Konzept der Wirtschaftsdemokratie ging auf Diskussionen zurück, die bereits in den zwanziger Jahren in der SPD und in der sozialdemokratischen Gewerkschaftsbewegung geführt und in Fritz Naphtalis' 1928 erschienenem Buch „Wirtschaftsdemokratie – Ihr Wesen, Weg und Ziel“ zusammengefaßt wurden.³ Ausgangspunkt dieses Konzepts war die Erfahrung, daß es der Arbeiterschaft nach dem Ersten Weltkrieg in Deutschland nicht gelungen war, das kapitalistische Wirtschaftssystem abzuschaffen; der Kapitalismus hatte sich als zählebiger erwiesen, als dies nach orthodox-marxistischen Zusammenbruchstheorien hätte der Fall sein dürfen. Andererseits schien der parlamentarisch-demokratische Weimarer Staat Ansatzpunkte für die Durchsetzung struktureller Reformen im Bereich des Wirtschaftssystems zu bieten. Die Realisierung der Wirtschaftsdemokratie wurde dabei nicht als Endziel des Kampfes der Arbeiterschaft, sondern als Mittel und Weg zur Verwirklichung des Sozialismus angesehen.⁴ Hinter diesem Konzept stand also die Auffassung, „daß der Kapitalismus, bevor er gebrochen wird, auch gebogen werden kann“.⁵ Der politischen Demokratie kam die Funktion zu, die Bildung von parlamentarischen Mehrheiten für die angestrebten strukturellen Reformen zu ermöglichen. Mit dieser Auffassung grenzte sich das Konzept der Wirtschaftsdemokratie vom leninistischen Modell der Transformation der Gesellschaftsordnung durch revolutionäre Minderheiten, und damit von der Politik der KPD, ab.⁶ Die Demokratisierung der Wirtschaft sollte sich auf verschiedenen Ebenen vollziehen: Einmal durch die Demokratisierung der Wirtschaftsführung. Dazu gehörte die Unterordnung der monopolistischen Unternehmen unter das Gemeinschaftsinteresse, die durch staatliche Kontrollen und durch den Aufbau von Selbstverwaltungskörpern, in denen auch die Gewerkschaften Sitz und Stimme haben sollten,

² So auch die Einschätzung von Peter Brandt in seinen Ausführungen über die Reorganisation der Gewerkschaften, in: Arbeiterinitiative 1945, S. 690 f.

³ Fritz Naphtali: Wirtschaftsdemokratie – Ihr Wesen, Weg und Ziel. Frankfurt a. M. 1966 (Neuaufgabe). Zum Problem der Wirtschaftsdemokratie: Rudolf Kuda: Das Konzept der Wirtschaftsdemokratie. In: Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung, S. 253–274.

⁴ Naphtali: Wirtschaftsdemokratie, S. 16.

⁵ Ebenda, S. 19.

⁶ Kuda, in: Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung, S. 270.

gewährleistet werden sollte. Ferner sollte durch die Ausdehnung der öffentlichen Betriebe und der Selbsthilfeorganisationen der Arbeitnehmer, wie z. B. Konsumgenossenschaften, eine wirtschaftliche Gegenmacht gegen die Privatwirtschaft geschaffen werden. Weiterhin sollte die Demokratisierung der Wirtschaft in der Form der kollektiven Interessenvertretung der Arbeiter auf überbetrieblicher Ebene durch die Gewerkschaften und auf betrieblicher Ebene durch die Betriebsräte realisiert werden. Insgesamt wurde mit dem Konzept der Wirtschaftsdemokratie eine Demokratisierung „von oben“, also über den Staat und die marktbeherrschenden Wirtschaftsorganisationen, angestrebt; die Ebene der einzelnen Betriebe spielte demgegenüber nur eine nachgeordnete Rolle.⁷

Die programmatische Neuorientierung der Gewerkschaften in den ersten Nachkriegsjahren wurde wesentlich von diesem Konzept beeinflusst, was in erster Linie darauf zurückzuführen ist, daß viele der führenden Gewerkschafter der Nachkriegszeit bereits in den sozialdemokratisch orientierten Gewerkschaften der Weimarer Zeit leitende Funktionen innehatten.⁸ Die wirtschaftsdemokratischen Vorstellungen fanden in zweifacher Form Eingang in die gewerkschaftlichen Nachkriegsprogramme: Zum einen in der Form der staatlichen Rahmenplanung, die vor allem die Geld- und Kreditpolitik und die Investitionsplanung umfassen sollte unter Beibehaltung bestimmter Marktmechanismen, und zum anderen in der Form der Mitbestimmung. Die Mitbestimmung sollte auf der überbetrieblichen Ebene, als Mitbestimmung in den von Unternehmern und Gewerkschaftern paritätisch besetzten Selbstverwaltungsorganen (z. B. den neuzugründenden regionalen Wirtschaftskammern), und auf der betrieblichen Ebene, als gleichberechtigte Mitwirkung von Betriebsräten und Gewerkschaftern in den Aufsichtsorganen der einzelnen Unternehmen, praktiziert werden. Die stärkere Betonung der betrieblichen Mitbestimmung stellte zweifellos eine Erweiterung und Ergänzung des Weimarer Konzepts der Wirtschaftsdemokratie dar.⁹ Die Forderung nach betrieblicher Mitbestimmung wurde zum ersten Mal öffentlich auf der 1. Zonenkonferenz der Gewerkschaften in der britischen Zone im August 1946 in Bielefeld erhoben.¹⁰

Neben die wirtschaftliche Rahmenplanung und die Mitbestimmung trat als drittes Grundelement der gewerkschaftlichen Neuordnungsvorstellungen die Forderung nach Überführung der Grundstoffindustrien (Bergbau, Eisen- und Stahlindustrie, Großchemie) und der Großbanken in Gemeineigentum. Unter Gemeineigentum verstanden die Gewerkschaften – in Abgrenzung zur Verstaatlichung – eine eigentumsrechtliche Konstruktion, die als Eigentümer der Unternehmen den Staat, das Land,

⁷ Naphtali: Wirtschaftsdemokratie, S. 40.

⁸ E. Schmidt: Die verhinderte Neuordnung, S. 48 ff. Zur Rekonstruktion der Gewerkschaften nach 1945 vgl. auch den skizzenhaften Aufsatz von Lutz Niethammer: Rekonstruktion und Desintegration. In: Politische Weichenstellungen, S. 26–43, der m. E. neue und interessante Ansätze enthält. Zum Leben und politischen Wirken von Hans Böckler vgl. Ulrich Borsdorf: Hans Böckler – Arbeit und Leben eines Gewerkschafters von 1875 bis 1945. Köln 1982.

⁹ Vgl. dazu: Kleßmann, in: Politische Weichenstellungen, S. 54 und S. 67.

¹⁰ E. Schmidt: Die verhinderte Neuordnung, S. 70 f.

einzelne Kommunen oder gemeinnützige Körperschaften der wirtschaftlichen Selbstverwaltung vorsah.

Diese drei Grundelemente, die in den meisten gewerkschaftlichen Programmen der ersten Nachkriegsjahre zu finden waren und die Grundsubstanz der auf dem Münchner Gründungskongreß des DGB im Oktober 1949 verabschiedeten „Wirtschaftspolitischen Grundsätze“ bildeten,¹¹ wurden als nicht zu trennende Einheit angesehen; sie sollten sich gegenseitig in ihren Funktionen ergänzen.¹² Die gewerkschaftlichen Neuordnungsvorstellungen stellten sich als ein System von abgestuften Kompetenzen und Mitwirkungsrechten auf verschiedenen Stufen des wirtschaftlichen Lebens dar, in dem den Arbeitnehmern und ihren gewerkschaftlichen Organisationen ein starker Einfluß zugesichert war. Damit unterschieden sie sich wesentlich von dem System der stark bürokratisierten Zentralverwaltungswirtschaft sowjetischer Prägung.

Welche Position nahmen nun die Gewerkschaften zur Neuordnung der Montanindustrie, speziell zu der im Potsdamer Abkommen festgelegten und ab August 1946 von der britischen Militärregierung aktiv betriebenen Entflechtung der Ruhrkonzerne, ein? Negativ beurteilten die Gewerkschaften die Tendenz zur Zerstückelung von produktionstechnisch zusammengehörigen Unternehmensteilen; sie befürchteten, daß eine Reihe von zu kleinen und nicht konkurrenzfähigen Unternehmen geschaffen werden sollte. Diese Bedenken fielen jedoch angesichts der positiven Aspekte, die für die Gewerkschaften mit der Entflechtung der Montanindustrie verbunden waren, kaum ins Gewicht: Die Entflechtungsmaßnahmen schienen die Möglichkeit zur Ausschaltung der reaktionären, den Gewerkschaften oft feindlich gegenüberstehenden Unternehmer sowie zur Einführung von gemeinwirtschaftlichen Eigentumsformen und demokratischeren Unternehmensstrukturen zu eröffnen. In der Entflechtung der Konzerne sahen die Gewerkschaften nur die erste Stufe einer umfassenden Neuordnung, in deren weiterem Verlauf die dann in Gemeineigentum überführten Betriebe auf einer höheren Organisationsstufe nach technischen und wirtschaftlichen Kriterien zusammengefaßt werden sollten.¹³

¹¹ Protokoll des Gründungskongresses des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 12.–14.10. 1949 in München. Köln (o.J.).

¹² Zur gewerkschaftlichen Programmatik siehe auch: Dietmar Ross: Gewerkschaften und soziale Demokratie. Von der Richtungs- zur Einheitsgewerkschaft. Untersuchungen zur gewerkschaftlichen Programmatik für den Aufbau einer demokratischen Gesellschaft. Diss. phil. Bonn 1975, bes. S. 386 ff.

¹³ Vgl. dazu die detaillierten Ausführungen von Erich Potthoff über die Neuordnung der Montanindustrie auf einer Tagung von Vertretern der Schwerindustrie und der Gewerkschaften am 14. 5. 1946 beim Oberpräsidenten der Rhein-Provinz, Dr. Lehr. Erich Potthoff: Die Sozialisierung der monopolisierten Montanindustrie unter besonderer Berücksichtigung des Bergbaus. Manuskript, DGB-Archiv. Dazu auch: Potthoff: Der Kampf um die Montanmitbestimmung, S. 32 f. Potthoff war 1946–1949 und 1952–1956 Leiter des Wirtschaftswissenschaftlichen Institutes der Gewerkschaften und 1949–1952 Mitglied der Stahltruhändlervereinigung; er kann als Experte der mit der Neuordnung der Montanindustrie zusammenhängenden Fragen gelten. Sein Konzept hat vermutlich die gewerkschaftlichen Vorstellungen erheblich beeinflußt, zumal Potthoff auch Vorsitzender des Wirtschaftspolitischen Ausschusses der Gewerkschaften der britischen Zone 1945/46 war, in dem Vor-

Die hier dargestellte Neuordnungskonzeption kann als eine Art programmatischer Rahmen angesehen werden, an dem sich die gewerkschaftliche Politik orientieren sollte. Sie entsprach in erster Linie den Auffassungen der Gruppe um Böckler, also der späteren DGB-Führung. Zwischen den beiden von der Neuordnung tangierten Einzelgewerkschaften, IG Metall und IG Bergbau, gab es jedoch Unterschiede in der Akzentuierung einzelner Programmpunkte. Für die IG Metall standen spätestens seit 1947 die Aspekte der Mitbestimmung im Zentrum ihrer Aktivitäten. Das hatte seinen Grund darin, daß die IG Metall an der in den entflochtenen Betrieben der Eisen- und Stahlindustrie praktizierten Mitbestimmung maßgeblich beteiligt war und von daher über im wesentlichen positive Erfahrungen verfügte.¹⁴ Die Durchsetzung der Mitbestimmung in den übrigen Industriezweigen nach dem Montanmodell wurde infolgedessen mehr und mehr zum primären Ziel der IG Metall. In den Neuordnungsvorstellungen der IG Bergbau spielte dagegen die Mitbestimmung auf Unternehmensebene nur eine untergeordnete Rolle. Vorrangiges Ziel war die Überführung der Bergwerksgesellschaften in Gemeineigentum, die Zusammenfassung einzelner Gesellschaften zu wirtschaftlich optimalen Einheiten und die Bildung einer Bergbau-Einheitsgesellschaft, die Koordinations- und Planungsfunktionen im Bereich der Produktion, der Investitionen und des Absatzes innehaben sollte. Die IG Bergbau stellte also die Schaffung von Voraussetzungen für eine rationelle Unternehmens- und Investitionspolitik in den Mittelpunkt ihrer Aktivitäten; die Mitbestimmung war nur insofern Bestandteil ihrer Politik, als die geforderte Bergbau-Einheitsgesellschaft bzw. ähnlich strukturierte Leitungsorgane in ihrer Spitze paritätisch besetzt sein sollten.¹⁵ Zu einer breiteren Unterstützung der Forderungen nach paritätischer Mitbestimmung auf Unternehmensebene kam es bei der IG Bergbau erst im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen um die gesetzliche Regelung der Montanmitbestimmung zur Jahreswende 1950/51, aber auch hier waren die treibenden Kräfte die DGB-Führung und die IG Metall.

Die Neuordnungsvorstellungen der Gewerkschaften lassen sich, trotz unterschiedlicher Gewichtung einzelner Programmpunkte bei verschiedenen Einzelgewerkschaften, insgesamt als Kompromiß der drei im DGB vertretenen politischen Richtungen – Sozialdemokraten, Kommunisten und christliche Gewerkschafter – interpretieren. Dieser Kompromiß war am weitgehendsten den Vorstellungen der SPD angenähert, die Unterschiede lagen in dem stärkeren Gewicht, das die SPD der Sozialisierung und den planwirtschaftlichen Elementen beimaß. Die kommunistischen Gewerkschafter kritisierten den partnerschaftlichen Geist der Mitbestimmung und forderten eine Aus-

schläge zur Neuordnung der Wirtschaft ausgearbeitet wurden. Dazu: E. Schmidt: Die verhinderte Neuordnung, S. 69, Anm. 188.

¹⁴ Martin Martiny: Die Durchsetzung der Mitbestimmung im deutschen Bergbau. In: Glück auf, Kameraden!, S. 397 f.

¹⁵ Ebenda, S. 399 ff. Von ihrem Aufgabenbereich her erfüllte die im November 1947 gegründete „Deutsche Kohlenbergbauleitung“ (DKBL) zum Teil die gewerkschaftlichen Forderungen, nicht jedoch vom Aspekt der Mitbestimmung. Die DKBL war an ihrer Spitze im wesentlichen autokratisch strukturiert, wobei die Vertreter der alten Bergwerksgesellschaften eindeutig die Oberhand hatten. Die Gewerkschaften forderten folgerichtig einen stärkeren Einfluß in Form der paritätischen Mitbestimmung. (Auf die DKBL wird an späterer Stelle der Arbeit eingegangen.)

weitung der Sozialisierungsmaßnahmen und der Kompetenzen der Planungsbehörden; die christlichen Gewerkschafter warnten dagegen gerade vor einer Ausweitung dieser Programmpunkte, weil sie dahinter die Gefahr der Bürokratisierung und des Kollektivismus befürchteten.¹⁶ Obwohl diese unterschiedlichen Auffassungen bestanden, gelang es im Laufe des Konstitutionsprozesses des DGB, in Form der wirtschaftsdemokratischen Vorstellungen einen verbindlichen Minimalkonsens zu formulieren.

Damit ist bereits ein weiteres Element genannt, das die Politik der Gewerkschaften nach 1945 wesentlich bestimmte: Der Anspruch des DGB, eine „Einheitsgewerkschaft“ zu sein, die die früheren Richtungsgewerkschaften in einer Organisation vereinigt und in parteipolitischen Angelegenheiten neutral auftritt.¹⁷ Tendenzen zum Zusammenschluß der alten Richtungsgewerkschaften hatte es bereits 1933 gegeben, allerdings unter deutlichem Vorzeichen der Anpassung an nationalsozialistische Vorstellungen;¹⁸ die Erfahrungen im Nationalsozialismus und in der Emigration hatten darüberhinaus bei vielen alten Gewerkschaftern den Wunsch nach Überwindung der ehemals parteipolitischen Rivalitäten verstärkt, so daß nach 1945 ein relativ breites Potential für den Aufbau einer Einheitsgewerkschaft existierte. Die trotz mancher Schwierigkeiten seitens der Alliierten und auch aus den eigenen Reihen durchgesetzte – wenn auch gegenüber den ursprünglichen Vorstellungen reduzierte – Einheitsgewerkschaft¹⁹ wurde als „epochaler Fortschritt in der deutschen Gewerkschaftsgeschichte“²⁰ angesehen. Die Wahrung der politischen Einheit galt in der Folge als eine der wichtigsten gewerkschaftlichen Aufgaben, die die Strategie des DGB nicht unbedeutend beeinflusste.

Allerdings bestand die Einheit von Sozialdemokraten, Kommunisten und Christen in der politischen Praxis der Gewerkschaften nur begrenzte Zeit. Bedingt hauptsächlich durch den sich verschärfenden Ost-West-Gegensatz, gerieten die Kommunisten ab

¹⁶ Ross, Gewerkschaften und soziale Demokratie, S. 387 f.

¹⁷ Der in der ersten Aufbauphase der Gewerkschaften (1945–47) verwendete Begriff „Einheitsgewerkschaft“ wurde eigentlich in umfassenderem Sinn verwendet: Im Sinne einer einheitlichen gewerkschaftlichen Organisation aller Arbeitnehmer, also auch der Angestellten und Beamten, sowie im Sinne einer stärkeren Zentralisierung der Gewerkschaften. Beide Momente konnten beim Aufbau des DGB nicht realisiert werden, im Zusammenhang mit dieser Arbeit sind sie nicht relevant.

¹⁸ Vgl. dazu: Hans Mommsen: Die deutschen Gewerkschaften zwischen Anpassung und Widerstand 1930–1944. In: Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung, S. 275–299; Gerhard Beier: Einheitsgewerkschaft. Zur Geschichte eines organisatorischen Prinzips der deutschen Arbeiterbewegung. In: AfS XIII (1973), S. 207–242.

¹⁹ Ulrich Borsdorf: Der Weg zur Einheitsgewerkschaft. In: Arbeiterbewegung an Rhein und Ruhr. Hrsg. von Jürgen Reulecke. Wuppertal 1974, S. 385–413; Grundlagen der Einheitsgewerkschaft. Hrsg. von Ulrich Borsdorf, Hans O. Hemmer und Martin Martiny. Frankfurt a. M. 1977 (mit Dokumenten und Materialien); Jürgen Klein: Vereint sind sie alles? Untersuchungen zur Entstehung von Einheitsgewerkschaften in Deutschland. Von der Weimarer Republik bis 1945/47. Hamburg 1972. Zum Problem der Einheitsgewerkschaft in Deutschland im Vergleich zu anderen westeuropäischen Staaten: Lutz Niethammer: Strukturreform und Wachstumspakt. Westeuropäische Bedingungen der einheitsgewerkschaftlichen Bewegung nach dem Zusammenbruch des Faschismus. In: Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung, S. 303–358.

²⁰ Niethammer: Rekonstruktion und Desintegration. In: Politische Weichenstellungen, S. 39 f.

1947/48 in immer größere Isolation, so daß sich die Einheit des DGB de facto auf die Zusammenarbeit der Sozialdemokraten als zahlenmäßig größtem Teil mit den sich in der Minderheit befindenden christlichen Gewerkschaftern reduzierte.²¹ Der Anspruch auf politische Einheit wurde dadurch jedoch nicht in Frage gestellt. Böckler, der als entschiedener Befürworter der Einheitsgewerkschaft gelten kann, war wahrscheinlich eher bereit, auf die politischen Bindungen der christlichen Gewerkschafter an die CDU/CSU Rücksicht zu nehmen, als eine Gefährdung des Prinzips der Einheitsgewerkschaft zu riskieren.

Der hohe Stellenwert des Prinzips der Einheitsgewerkschaft muß auch als Teilaspekt der für die Reorganisation der Gewerkschaften nach 1945 charakteristischen Tendenz zum Aufbau von starken, zentralistischen Organisationen angesehen werden. Nach einer kurzen Phase der Bildung von antifaschistischen Ausschüssen und lokalen Einheitsgewerkschaften nach dem Zusammenbruch des Nationalsozialismus setzte bereits im Sommer 1945 der Wiederaufbau von gewerkschaftlichen Großorganisationen ein.²² Trotz zahlreicher Interventionen der Militärregierungen, die zunächst nur dezentralisierte Formen gewerkschaftlicher Organisationen zulassen wollten,²³ setzten sich schließlich, angeführt von der Gruppe um Hans Böckler (Köln), diejenigen Kräfte durch, die den Aufbau der Gewerkschaften „von oben“ vorantrieben.²⁴ Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die Reorganisation der Gewerkschaften im wesentlichen unter der Führung alter, in der Weimarer Gewerkschaftsbewegung aktiv gewesener Spitzenfunktionäre²⁵ und in Anknüpfung an traditionelle Organisationsmuster erfolgte.²⁶

Eine strukturell ähnliche Tendenz manifestierte sich im Verhältnis der Gewerkschaften zu den Betriebsräten. Die Gewerkschaften verzichteten weitgehend darauf, die Position der Betriebsräte zu stärken und damit die gewerkschaftliche Politik an der betrieblichen Basis zu verankern.²⁷ Nicht die Unterstützung und Weiterführung betrieblichen Konfliktpotentials stand im Mittelpunkt der gewerkschaftlichen Politik, sondern eher dessen Kanalisierung und Integration in institutionelle Zusammenhänge. Als Grund dafür ist die relativ bruchlos erfolgte Übernahme wichtiger Elemente des zentralistisch orientierten Konzeptes der Wirtschaftsdemokratie aus der Weimarer Zeit zu

²¹ Niethammer: Strukturreform und Wachstumspakt, in: Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung, S. 344 ff.

²² Niethammer: Rekonstruktion und Desintegration, in: Politische Weichenstellungen, S. 36; Arbeiterinitiative 1945, S. 302 ff.

²³ Borsdorf, in: Arbeiterbewegung an Rhein und Ruhr, S. 402 ff. Zum Einfluß der Alliierten auf die westdeutschen Gewerkschaften siehe auch: Rolf Steininger: England und die deutsche Gewerkschaftsbewegung 1945/46. In: Afs XVIII (1978), S. 41–118; Michael Fichter: Besatzungsmacht und Gewerkschaften. Zur Entwicklung und Anwendung der US-Gewerkschaftspolitik in Deutschland 1944–1948. Opladen 1982.

²⁴ Borsdorf, in: Arbeiterbewegung an Rhein und Ruhr, S. 404 ff. und Mielke, in: Politische Weichenstellungen, passim.

²⁵ E. Schmidt: Die verhinderte Neuordnung, S. 48 ff.

²⁶ Arbeiterinitiative 1945, S. 303 f.

²⁷ Limmer: Die deutsche Gewerkschaftsbewegung, S. 93; Pirker: Die blinde Macht, 1. Teil, S. 116 f.

nennen; dies hatte das „Fehlen eines politischen Programms der Arbeiterbewegung in Deutschland, das den Betrieb zum Mittelpunkt hat und vom Betrieb ausgeht“²⁸ zur Folge. Ein weiterer Grund ist in der Furcht der führenden Gewerkschafter vor einem zu radikalen und nur schwer zu kontrollierenden Betriebsrätepotential zu sehen.²⁹ Die entscheidenden Impulse für gewerkschaftliche Aktionen gingen von den Führungsgremien aus, die Mitgliederbasis in den Betrieben hatte weitgehend nur nachrangige Bedeutung.

Das Ziel, das hinter diesen Auffassungen von gewerkschaftlicher Politik stand, war, die Gewerkschaften zu einem möglichst geschlossenen gesellschaftlichem Machtblock auszubauen. Gegen ihren Willen und ohne ihre Mitarbeit sollte eine Neuordnung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen nicht möglich sein. Dieses Selbstverständnis schloß ausdrücklich die Anerkennung der Spielregeln des bürgerlich-parlamentarischen Staates ein: Politische Entscheidungen, auch wenn sie unmittelbare Belange der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften betrafen, mußten von der Mehrheit der Abgeordneten getragen werden. Für die Gewerkschaften kam es darauf an, Bündnispartner auch außerhalb der organisierten Arbeiterschaft zu finden, die die Realisierung der gewerkschaftlichen Vorstellungen auf dem Weg der Reformgesetzgebung unterstützten.

Als Bündnispartner in diesem Sinn sahen die Gewerkschaften die britische Besatzungsmacht an, deren Labour-Regierung den gewerkschaftlichen Forderungen aufgeschlossen gegenüberstand. Nach der Bildung der Bizone zeigte sich allerdings sehr bald, daß die Briten die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllen konnten, da die USA als nun dominierende Besatzungsmacht alle Maßnahmen, die der beabsichtigten Rekonstruktion eines privat-kapitalistischen Wirtschaftssystems zuwiderliefen, zu verhindern wußten. Einen weiteren Bündnispartner stellte die SPD dar. Zweifellos hätte es am weitgehendsten den Interessen des größten Teils der Gewerkschaften entsprochen, wenn die SPD in den Parlamenten – und das galt besonders für die Wahl zum ersten Bundestag am 14. August 1949 – die absolute Mehrheit der Abgeordnetensitze erreicht hätte. Auf diese Weise hätte zumindest ein Teil der von den Gewerkschaften geforderten Strukturreformen parlamentarisch durchgesetzt werden können. Allerdings war die Politik der Gewerkschaften auch nicht völlig einseitig auf parlamentarische Mehrheiten der SPD fixiert. Entsprechend der einheitsgewerkschaftlichen Struktur erhofften sich die Gewerkschaften eine Unterstützung ihrer Forderungen durch Abgeordnete des linken Flügels der CDU. Aus diesem Grund befürwortete ein Teil der zur SPD tendierenden Spitzenfunktionäre des DGB eine Zusammenarbeit von CDU und SPD, wie sie in Nordrhein-Westfalen mit der „großen Koalition“ von CDU, SPD und Zentrum unter Ministerpräsident Arnold praktiziert wurde.³⁰

²⁸ Pirker, ebenda, S. 117.

²⁹ Kleßmann, in: Politische Weichenstellungen, S. 61.

³⁰ Bei den parlamentarischen Verhandlungen um das Gesetz zur Sozialisierung des nordrhein-westfälischen Kohlenbergbaus 1947/48 kam es zu einer teilweise erfolgreichen Zusammenarbeit von SPD und linker CDU; Rudzio, in: Glück auf, Kameraden!, S. 384, spricht von der Bildung einer „Gewerkschaftsachse, die SPD und CDU (oder Teile von dieser) miteinander verband“.

Insgesamt war die Politik der Gewerkschaften in den ersten Nachkriegsjahren durch eine relativ pragmatische Orientierung und durch die Bereitschaft zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit gekennzeichnet. Beispiele dafür waren die konstruktive Mitarbeit bei den von den Alliierten durchgesetzten Entflechtungsmaßnahmen in der Montanindustrie sowie vor allem die Zustimmung zum Marshallplan in den Jahren 1947/48. Die von Böckler aus Anlaß der Diskussionen um den Marshallplan formulierte Alternative, nach der die Gewerkschaften vor der Wahl ständen, sich entweder zu „Kampforganisationen“ gegen eine auf die Rekonstruktion des Kapitalismus abzielende Wirtschaftspolitik zu entwickeln oder die Durchsetzung „gewerkschaftlicher Grundsätze“ auf dem Weg der Kooperation anzustreben,³¹ wurde spätestens mit der Annahme des Marshallplans zugunsten der letzteren Möglichkeit entschieden. Der eintägige Streik vom 12. November 1948 ist demgegenüber eher als Ausnahme zu werten.³² Hinter der Politik der Gewerkschaften verbarg sich die Erwartung, daß es möglich sei, für eine Unterstützung von Produktionssteigerungen und wirtschaftlichem Wachstum als Gegenleistung umfangreiche Reformen im Bereich der Eigentumsverhältnisse und der Mitbestimmung einzuhandeln.³³ Freilich war der Erfolg dieses Konzeptes zu einem wesentlichen Teil von der Politik der Besatzungsmächte abhängig.

2. Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Westalliierten bezüglich der Sozialisierung der Ruhrindustrie

Ausgangspunkt der Kontroll- und Entflechtungspolitik der britischen Besatzungsmacht war das „Potsdamer Abkommen“³⁴ vom 2. August 1945, auf das sich die drei Siegermächte UdSSR, USA und Großbritannien geeinigt hatten. Bezüglich der Ruhrkonzerne waren vor allem die folgenden Grundsätze von Bedeutung:

- Abrüstung und Entmilitarisierung Deutschlands, Ausschaltung der für die Kriegproduktion benutzbaren Industrien (Politische Grundsätze 3, I)
- Verbot der Herstellung von Kriegsmaterialien, Überwachung der Produktion von Metallen und Chemikalien, die für die Kriegswirtschaft als notwendig erachtet wurden (Wirtschaftliche Grundsätze 11)
- Dezentralisierung des deutschen Wirtschaftslebens, insbesondere Auflösung von

³¹ Böckler formulierte diese Alternative in der Sitzung des Bundesvorstands und Beirats des DGB (britische Zone) am 18./19. 8. 1947. Zit. nach: Ulrich Borsdorf: Erkaufte Spaltung. Der Marshallplan und die Auseinandersetzung um die deutschen Gewerkschaften. Vortrag, gehalten auf der Essener Konferenz „Marshall-Plan und europäische Linke“ vom 8. 7. bis 11. 7. 1977 (Masch. Manuskript).

³² Vgl. dazu: Gerhard Beier: Der Demonstrations- und Generalstreik vom 12. November 1948. Frankfurt a. M. 1975.

³³ Niethammer: Wachstumspakt und Strukturreform, in: Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung, passim.

³⁴ Amtliche Verlautbarung über die Konferenz von Potsdam vom 17. Juli bis 2. August 1945, Potsdam, 2. August 1945, abgedr. bei: Ernst Deuerlein: Die Einheit Deutschlands. Die Erörterungen und Entscheidungen der Kriegs- und Nachkriegskonferenzen 1941–1949. Frankfurt a. M. 1961, S. 350 ff.

Kartellen, Syndikaten, Trusts und Monopolvereinigungen (Wirtschaftliche Grundsätze 12)

Bei der Formulierung dieser Grundsätze haben vermutlich noch Reste der Morgenthau-Konzeption aus dem Jahr 1944 eine Rolle gespielt,³⁵ die auf die territoriale Zersplitterung Deutschlands, auf die weitgehende Zerstörung des deutschen Industriepotentials und auf die Umwandlung Deutschlands in einen Agrarstaat abzielte. Andererseits enthielten die Potsdamer Vereinbarungen auch konstruktive Ansätze für eine Wiederbelebung des deutschen Wirtschaftslebens. Deutschland sollte als „Wirtschaftliche Einheit“ behandelt werden (Wirtschaftliche Grundsätze 14). Zu diesem Zweck sollten zentrale deutsche Verwaltungsstellen geschaffen werden, die dem alliierten Kontrollrat unterstellt werden sollten. Tatsächlich jedoch scheiterte die Einrichtung von zentralen Verwaltungsstellen sowohl an den bald zutage getretenen Meinungsverschiedenheiten zwischen den USA und der Sowjetunion in der Frage der Reparationslieferungen³⁶ als auch am Sicherheitsbedürfnis der Franzosen, die jegliche Ansätze zu einer zentralen deutschen Verwaltung verhindern wollten, sofern „sich deren Autorität auch auf das Rheinland und das Ruhrgebiet erstrecken sollte“.³⁷ So blieb es bald den einzelnen Besatzungsmächten überlassen, in ihrer jeweiligen Zone Eingriffe in die Wirtschaftsstruktur nach ihren eigenen Vorstellungen und Interessen zu unternehmen.

Großbritannien verfolgte in seiner Besatzungszone im wesentlichen zwei Ziele:³⁸ Zum einen sollten Personen, die den Nationalsozialismus aktiv unterstützt hatten, aus den Schaltstellen von Wirtschaft und Verwaltung entfernt werden. Zweitens sollte die industrielle Produktion, vor allem der Kohlenbergbau, möglichst schnell wieder inganggesetzt werden, damit die Selbstversorgung der Bevölkerung bis zu einem gewissen Grade gesichert und die britischen Nahrungsmittelzuschüsse reduziert werden konnten; das erforderte jedoch die Aufrechterhaltung einer zentralen Wirtschaftsplanung in den ersten beiden Nachkriegsjahren.³⁹ Beide Ziele trugen dazu bei, daß die britische Militärregierung die wichtigsten Stellen in der Wirtschaftsverwaltung mit Männern besetzte, die planwirtschaftlich orientiert waren, in den meisten Fällen allerdings einer dezentralen Planung und indirekten Lenkungsmethoden – unter dem Einfluß der Keynesianischen Konjunkturtheorie – den Vorzug gaben.⁴⁰ Hierbei spielte sicherlich auch die politische Affinität der britischen Labourregierung zu den Anhängern eines planwirtschaftlichen Konzeptes eine Rolle.

³⁵ Thilo Vogelsang: Das geteilte Deutschland. München 1966, S. 22.

³⁶ E. Schmidt: Die verhinderte Neuordnung, S. 21 ff.

³⁷ Werner Abelshauser: Wirtschaft in Westdeutschland 1945–1948. Rekonstruktion und Wachstumsbedingungen in der amerikanischen und britischen Zone. Stuttgart 1975, S. 91.

³⁸ Eine detaillierte Analyse der britischen Politik bezüglich des Ruhrproblems bietet: Rolf Steininger: Die Rhein-Ruhr-Frage im Kontext britischer Deutschlandpolitik 1945/46. In: Politische Weichenstellungen, S. 111–166.

³⁹ Werner Abelshauser: Die verhinderte Neuordnung? Wirtschaftsordnung und Sozialstaatsprinzip in der Nachkriegszeit. In: Politische Bildung 9/1976, S. 53–72, hier: S. 58.

⁴⁰ Ebenda, S. 61 f.

Konkrete Maßnahmen zur Ausschaltung belasteter Unternehmer waren die Verhaftungen von 44 führenden Vertretern des Rheinisch-Westfälischen Kohlensyndikats und von 116 Führungskräften des Bergbaus und der Eisen- und Stahlindustrie im Herbst 1945 wegen ihrer Zusammenarbeit mit den Nationalsozialisten.⁴¹ Am 16. November 1945 beschlagnahmte die britische Militärregierung die Firma Friedrich Krupp, am 22. Dezember 1945 sämtliche Kohlenbergbaugesellschaften, und am 20. August 1946 wurden alle übrigen Eisen- und Stahlunternehmen unter die Kontrolle der britischen Militärregierung gestellt.⁴² Damit wurden den früheren Besitzern die Verfügungsrechte über diese Unternehmen entzogen, die Aktien einer treuhänderischen Verwaltung unterstellt.⁴³

Die britischen Besatzungsbehörden kündigten im Zusammenhang mit der Beschlagnahme und Kontrolle der Eisen- und Stahlindustrie eine grundlegende Neuordnung der Eigentumsverhältnisse an. In einer Erklärung der britischen Stahlkontrollbehörde vom 20. August 1946 hieß es: „Hauptziel der Kontrolle ist die Sicherstellung einer Verwaltung der gesamten Eisen- und Stahlindustrie in der britischen Zone auf der Basis einer gleichmäßigen Behandlung, solange eine Entscheidung über die Zukunft dieser Industrie noch nicht gefallen ist. In jedem Falle werden die Besitzer enteignet und nie wieder in den Besitz der Werke gelangen.“⁴⁴ Während in dieser Ankündigung die zukünftigen Eigentumsverhältnisse nur negativ definiert waren, sprach sich der britische Außenminister Bevin am 22. Oktober 1946 vor dem britischen Unterhaus für die Überführung dieser Industriezweige in öffentliches Eigentum aus: „Wir wünschen, daß alle diese Industrien in Zukunft in das Eigentum des deutschen Volkes übergehen und vom deutschen Volke selbst kontrolliert werden. Die rechtliche Form der Sozialisierung und öffentlichen Kontrolle wird jetzt ausgearbeitet. Diese Industrien müssen Eigentum des Volkes sein und vom Volk betrieben werden, unbeschadet der internationalen Kontrolle, durch die die Gewähr dafür gegeben wird, daß sie niemals mehr zu einer Gefahr für die Nachbarn Deutschlands werden . . . Wir wollen die deutschen Bestrebungen zur Sozialisierung der Schlüsselindustrien tatkräftig fördern.“⁴⁵ Verlautbarungen ähnlichen Inhaltes gaben die Vertreter der britischen Besatzungsmacht in den folgenden Monaten bei Verhandlungen mit deutschen Instanzen immer wieder ab.⁴⁶ Jedoch fehlte es auch diesen Absichtserklärungen an Klarheit und Verbindlichkeit.⁴⁷ In

⁴¹ Peter Hüttenberger: Die Anfänge der Gesellschaftspolitik in der britischen Zone. In: VfZ 21 (1973), S. 173.

⁴² Die Neuordnung der Eisen- und Stahlindustrie im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Ein Bericht der Stahltreuhändervereinigung. München und Berlin 1954, S. 62 (im folgenden zitiert: NESI).

⁴³ Vgl. dazu auch: Steininger, in: Politische Weichenstellungen, S. 138 ff.

⁴⁴ Zitiert nach: Potthoff: Der Kampf um die Montanmitbestimmung, S. 34. In ähnlicher Weise äußerte sich auch der Oberbefehlshaber der britischen Besatzungsmacht bei der Bekanntgabe der Kontrollmaßnahmen vor dem alliierten Kontrollrat am 20. 8. 1946. NESI, S. 62.

⁴⁵ Zitiert nach: E. Schmidt: Die verhinderte Neuordnung, S. 83.

⁴⁶ Im Aktenbestand BA, B 109 („Stahltreuhändervereinigung . . .“) sind einige Protokolle von Verhandlungen der britischen Militärregierung mit deutschen Verwaltungsstellen, Gewerkschaften und Unternehmern enthalten, aus denen entsprechende Äußerungen hervorgehen.

⁴⁷ Abelshauser: Die verhinderte Neuordnung?, S. 59.

der Praxis taten die britischen Besatzungsbehörden kaum etwas, was die Sozialisierung gefördert hätte.⁴⁸ Die Entscheidung über die Sozialisierung sollte den künftigen demokratisch legitimierten deutschen Gremien überlassen bleiben, die Briten gedachten dabei allenfalls, „die Rolle eines ermunternden und die alten Eigentumsverhältnisse jedenfalls ausschließenden Paten zu übernehmen“.⁴⁹

Die Chancen für die Sozialisierung der Grundstoffindustrien reduzierten sich erheblich mit der amerikanischen Einflußnahme auf die britische Zone nach der Gründung der Bizone. Zunächst allerdings hatte es noch so ausgesehen, als wollten die Amerikaner gegen Sozialisierungen keine Einwände erheben. Am 17. Dezember 1946 erklärte der amerikanische Außenminister Byrnes, daß die USA keine Einwände gegen die von den Briten verfolgten Sozialisierungspläne hätten, sofern diese den Wünschen des deutschen Volkes entsprächen und auf demokratischem Wege verwirklicht würden.⁵⁰ Byrnes' Erklärung war vermutlich mehr als ein bloßer propagandistischer Trick; sie entsprach der im State Department zu dieser Zeit noch vorherrschenden Auffassung, daß Verstaatlichungen in gewissem Umfang sogar wünschenswert seien, wobei es allerdings nötig sei, daß sich die Deutschen selbst dafür entschieden.⁵¹ Die Realisierung dieser liberalen Politik scheiterte jedoch am Widerstand des amerikanischen Militärgouverneurs Clay, der sich auf die konservativen Militärs im amerikanischen Kriegs- und Marineministerium stützen konnte. Diese Kreise lehnten Eingriffe in die sozio-ökonomische Struktur, wie sie durch Sozialisierungen oder durch die Einführung der Mitbestimmung geplant waren, als Ausdruck von Sozialismus und Kommunismus ab.⁵²

In den Jahren 1947/48 wurde immer deutlicher, welche Auswirkungen die restriktive Politik Clays in bezug auf die Sozialisierung der Ruhrindustrie hatte. Während die Briten nach Bevins Rede vom 22. Oktober 1946 noch die Rückgabe der beschlagnahmten Kohlenbergwerke in deutsche Hand zum 1. April 1947 angekündigt hatten – worin vor allem die Gewerkschaften einen Ansatzpunkt für die Sozialisierung erblickten –, wurde die Übergabe des Kohlenbergbaus an deutsche Instanzen tatsächlich immer weiter

⁴⁸ Rudzio, in: Glück auf Kameraden!, S. 385. Vgl. auch Horst Lademacher, Die britische Sozialisierungspolitik im Rhein-Ruhr-Raum 1945–1948. In: Claus Scharf und Hans-Jürgen Schröder (Hrsg.): Die Deutschlandpolitik Großbritanniens und die britische Zone 1945–1949. Wiesbaden 1979; Wolfgang Rudzio: Die ausgebliebene Sozialisierung an Rhein und Ruhr. Zur Sozialisierungspolitik von Labour-Regierung und SPD 1945–1948. In: AfS XVIII (1978), S. 1–39.

⁴⁹ Ebenda, S. 370.

⁵⁰ NESI, S. 698.

⁵¹ Dörte Winkler: Die amerikanische Sozialisierungspolitik in Deutschland 1945–1948. In: Politische Weichenstellungen, S. 93 ff. Entgegen vielen weitverbreiteten Darstellungen, die von einer ab Herbst 1946 eindimensionalen, auf die „Restauration“ des Kapitalismus in Deutschland ausgerichteten Politik der USA ausgehen (Beispiele hierfür sind: Huster u. a., U. Schmidt/T. Fichter sowie E. Schmidt), arbeitet D. Winkler in diesem Aufsatz die gegensätzlichen Positionen innerhalb des amerikanischen Regierungslagers, vor allem zwischen Außenministerium und Kriegsministerium (einschließlich der Militärregierung in Deutschland) heraus.

⁵² Ebenda, S. 93 ff. und S. 107. Vgl. dazu auch: Rolf Steininger: Reform und Realität. Ruhrfrage und Sozialisierung in der anglo-amerikanischen Deutschlandpolitik 1947/48. In: VfZ 27 (1979), S. 167–241.

hinausgeschoben.⁵³ Stattdessen beschlossen die Amerikaner und Briten im September 1947, die Kontrolle des Ruhrbergbaus von nun an gemeinsam durchzuführen. Die Vermögenswerte der beschlagnahmten Bergwerksgesellschaften sollten bis auf weiteres von der bereits im September 1945 gegründeten „North German Coal Control“ (NGCC) treuhänderisch verwaltet werden. Dieser Kontrollbehörde wurde auf deutscher Seite zur Beratung und für die konkrete Verwaltungstätigkeit die „Deutsche Kohlenbergbau-Leitung“ (DKBL) unterstellt, die eigens zu diesem Zweck im November 1947 gegründet wurde. Mit der Weiterführung der alliierten Kontrollen wurde aber ein möglicher „demokratisch legitimierter Sozialisierungszugriff von deutscher Seite“ behindert.⁵⁴ Darüberhinaus setzten die Amerikaner bei der britischen Militärregierung einen Beschluß durch, wonach die Sozialisierung um fünf Jahre verschoben werden sollte.⁵⁵ Damit war eine Vorentscheidung über die künftige Wirtschaftsstruktur, weit über den Bereich des Kohlenbergbaus hinaus, gefallen.⁵⁶

Am 6. August 1948 verabschiedete der nordrhein-westfälische Landtag nach einem mehr als einjährigen Tauziehen⁵⁷ ein Gesetz zur Sozialisierung des Kohlenbergbaus mit den Stimmen der SPD, der KPD und des Zentrums bei Stimmenthaltung der CDU. Die britische Besatzungsmacht verweigerte dem Gesetz am 23. August 1948 die Zustimmung.⁵⁸ Eine ähnliche Haltung nahm der amerikanische Militärgouverneur General Clay wiederholt ein, so gegenüber den Bestrebungen der hessischen Landesregierung, die Eisen- und Stahlindustrie sowie den Kohlenbergbau zu sozialisieren.⁵⁹ Die Begründungen, mit denen die Zustimmungen versagt wurden, waren im Prinzip immer die gleichen: Diese Gesetze beinhalteten so weitreichende und bedeutsame Veränderungen, daß sie nur von einem künftigen zentralen deutschen Parlament, nicht aber von einem einzelnen Länderparlament beschlossen werden könnten. Deshalb mußten die Vermögenswerte sowohl des Kohlenbergbaus als auch der Eisen- und Stahlindustrie bis zur endgültigen Klärung der Eigentumsverhältnisse unter treuhänderischer Verwaltung verbleiben. Der von den Alliierten erzwungene Aufschub einer Entscheidung über die Eigentumsverhältnisse stellte sich jedoch längerfristig, infolge der mehr und mehr zugunsten des bürgerlichen Lagers veränderten Kräfteverhältnisse, als Vorbedingung einer Lösung im Sinne der alten Besitzer dar. Das „Verbot aller Präjudizierungen“ präjudizierte – so erscheint es aus der Retrospektive – weitgehend die Rekonstruktion privatwirtschaftlicher Eigentumsstrukturen.⁶⁰

Im formaljuristischen Sinn blieben die Eigentumsverhältnisse in der Montanindustrie

⁵³ Rudzio, in: Glück auf, Kameraden!, S. 375 f.

⁵⁴ Ebenda, S. 376.

⁵⁵ John Gimbel: Amerikanische Besatzungspolitik in Deutschland 1945–1949. Frankfurt a. M. 1971, S. 206 ff. Vgl. dazu auch: Hans-Hermann Hartwich: Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher status quo. Köln, Opladen 1970, S. 79.

⁵⁶ Abelshauser: Die verhinderte Neuordnung?, S. 67.

⁵⁷ Rudzio, in: Glück auf, Kameraden!, S. 380 ff.

⁵⁸ E. Schmidt: Die verhinderte Neuordnung, S. 150 ff.

⁵⁹ Gimbel: Amerikanische Besatzungspolitik, S. 159 und 225 f.

⁶⁰ Hartwich: Sozialstaatspostulat, S. 68.

allerdings bis zum Mai 1951 offen. Zu diesem Zeitpunkt fiel die Entscheidung der Alliierten Hohen Kommission nach Absprache mit Bundeskanzler Adenauer, die beschlagnahmten Vermögenswerte der Eisen- und Stahlindustrie und des Kohlenbergbaus unter bestimmten Auflagen an die alten Eigentümer zurückzugeben. Die These von der Politik der Präjudizierung durch das Verbot aller Präjudizierungen sollte deshalb nicht so verstanden werden, daß bereits 1948 *alle* möglichen Hemmnisse für eine Rekonstruktion der alten Eigentumsverhältnisse beseitigt gewesen seien. Daß sich die Rückgabe der Vermögenswerte schließlich unter weitgehender Ausschaltung der parlamentarischen Instanzen und ohne nennenswerten Widerstand seitens der Arbeiterparteien und der Gewerkschaften vollziehen konnte – dafür waren die bis zum Jahr 1952 gewandelten politischen Verhältnisse, insbesondere der Beitritt der Bundesrepublik zur Montanunion, und in diesem Zusammenhang die Konzentration der Politik der DGB-Führung auf die Durchsetzung der paritätischen Mitbestimmung, von wesentlicher Bedeutung.

3. Die Entflechtung der Konzerne und die Einführung der paritätischen Mitbestimmung

Unabhängig von der Frage der künftigen Eigentumsverhältnisse setzte die britische Besatzungsmacht ab 1946 die Entflechtung der Montankonzerne durch. In welchem Maß waren nun diese Konzerne miteinander verflochten, so daß sie unter Artikel 12 der wirtschaftlichen Grundsätze des Potsdamer Abkommens fielen, der die „Vernichtung der bestehenden übermäßigen Konzentration der Wirtschaftskraft“ verlangte? Gemessen an den übrigen kontinentaleuropäischen Ländern befand sich im Gebiet der heutigen Bundesrepublik die größte räumliche Konzentration der Schwerindustrie: 1938 entfielen 54,6%, 1952 37,8% der Rohstahlerzeugung der in der Montanindustrie zusammengeschlossenen Länder auf die im heutigen Bundesgebiet (ohne Saarland) liegenden Unternehmen. Die Ruhrkonzerne erzeugten im Jahr 1929 81% des gesamten im damaligen Deutschland hergestellten Rohstahls.⁶¹ 72,7% der deutschen Rohstahlerzeugung des Jahres 1938 stammten aus den folgenden sechs Konzernen:⁶²

Vereinigte Stahlwerke AG ⁶³	: 38,7%
Friedrich Krupp AG	: 10,5%
Hoesch AG	: 6,4%
Gutehoffnungshütte Oberhausen AG	: 6,5%
Klöckner Werke AG	: 5,4%
Mannesmannröhrenwerke AG	: 5,2%

⁶¹ NESI, S. 3.

⁶² Kurt Pritzkolet: Männer, Mächte, Monopole. Hinter den Türen der westdeutschen Wirtschaft. Düsseldorf 1953, S. 196.

⁶³ Die Vereinigten Stahlwerke wurden 1926 durch Zusammenschluß von vier Montangruppen gegründet: Thyssen, Rhein Stahl, Phoenix und Rhein-Elbe-Union. NESI, S. 19. Die Vereinigten Stahl-

Der eigentumsmäßige Anteil der Eisen- und Stahlkonzerne an der Steinkohlenförderung betrug im Jahr 1944 insgesamt ca. 55%, allein die Vereinigten Stahlwerke waren über die Gelsenkirchener Bergwerks-AG (GBAG), in der ihre Bergbauinteressen zusammengefaßt waren, mit knapp 19% an der Steinkohlenförderung beteiligt. Von 145 Zechen des Ruhrgebietes gehörten 23 zur GBAG.⁶⁴ Die konzerngebundenen Zechen produzierten zusammen über das Doppelte der für die Eisen- und Stahlproduktion ihrer Muttergesellschaften benötigten Kohle.⁶⁵ Nur 45% der Zechen des Ruhrgebietes waren „freie“ Zechen, d. h. sie waren nicht mit den Konzernen verbunden. Der enorme Konzentrationsgrad zeigte sich auch in der Anzahl der Tochtergesellschaften der einzelnen Konzerne:⁶⁶

Vereinigte Stahlwerke,	: 177
Düsseldorf	
Friedrich Krupp, Essen	: 60
Klöckner, Duisburg	: 30
Mannesmann, Düsseldorf	: 30
Gutehoffnungshütte,	: 28
Oberhausen	
Hoesch, Dortmund	: 21
Otto Wolff, Köln	: 21

Diese Zusammenhänge zu zerschlagen, die Konzerne in möglichst kleine Wirtschaftseinheiten aufzuteilen, sicherlich auch, um lästige Konkurrenz auszuschalten, dies wurde nun zu einem vorrangigen Ziel der britischen Besatzungspolitik. In einem – nicht veröffentlichten – Plan der britischen Militärregierung vom 6. Juli 1946 wurden drei Etappen genannt, in denen dieses Ziel realisiert werden sollte:⁶⁷

In der 1. Phase sollten die Unternehmen auf ihre finanzielle, wirtschaftliche und rechtliche Struktur überprüft werden, um die Grundlage für weitere Maßnahmen zu schaffen. In der 2. Phase sollten die Konzerne aufgeteilt werden und die für die weitere Produktion zugelassenen Werke vollständig von den Konzernen gelöst werden. Die einzelnen Unternehmen sollten grundsätzlich auf eine Produktionsstufe beschränkt werden. Für die 3. Phase war eine Finanzkontrolle über die weiterproduzierenden Werke sowie die Liquidation der für Reparationen oder zur Demontage vorgesehenen Werke geplant. Bei allen Maßnahmen sollte vordringlich darauf geachtet werden, daß „die Konzerne nicht mehr unter einheitlicher Leitung auf vertikaler Grundlage wiederaufgebaut werden könnten“.⁶⁸ Allerdings wurde dieser Grundsatz später modifiziert: Die

werke waren nach der United Steel Corporation der zweitgrößte Eisen- und Stahlerzeuger der Welt. Siehe dazu auch: Otfried Dascher: Probleme der Konzernorganisation. In: Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik. Hrsg. von Hans Mommsen, Dietmar Petzina und Bernd Weisbrod, 2 Bde. Kronberg/Ts., Düsseldorf 1977, hier: Bd. 1, S. 127–135.

⁶⁴ Martiny, in: Glück auf, Kameraden!, S. 390.

⁶⁵ NESI, S. 136.

⁶⁶ NESI, S. 570 f.

⁶⁷ NESI, S. 59 f.

⁶⁸ NESI, S. 60.

Beschränkung der neuen Unternehmen auf eine Produktionsstufe (horizontale Gliederung) sollte nicht „dogmatisch“ erfolgen, besonders auf dem Gebiet der Weiterverarbeitung sollte in jedem Einzelfall geprüft werden, ob eine vertikale Verflechtung möglich wäre.⁶⁹

Mit der Verordnung der britischen Militärregierung vom 20. August 1946 über die Beschlagnahme und Kontrolle der Eisen- und Stahlindustrie wurde die „North German Iron and Steel Control“ (NGISC) als für die Planung und Durchführung der Neuordnung zuständige Behörde gegründet.⁷⁰ Nicht zum Kompetenzbereich der North German Iron and Steel Control gehörten die Demontagen. Am 15. Oktober 1946 wurde durch Anordnung der North German Iron and Steel Control die „Treuhandverwaltung im Auftrag der North German Iron and Steel Control“ (TrHV) errichtet. Sie war die der Iron and Steel Control untergeordnete Dienststelle und hatte den Status einer juristischen Person. Ihre Aufgaben waren die Kontrolle und Liquidation der Konzerne sowie die Ausarbeitung von Entflechtungs- und Neuordnungsplänen.⁷¹ Außerdem oblag ihr die treuhänderische Verwaltung der Aktien der beschlagnahmten Konzerne.

Als Leiter der Treuhandverwaltung wurde Heinrich Dinkelbach eingesetzt. Er war vorher Vorstandsmitglied der Vereinigten Stahlwerke gewesen und hatte sich schon bald nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches mit sozialen und wirtschaftlichen Fragen des Neuaufbaus aus der Sicht der katholischen Soziallehre beschäftigt.⁷² Ferner – und das machte ihn für die britische Militärregierung wesentlich interessanter – hatte sich Dinkelbach bereits im Oktober 1945 bei Vertretern von Konzernen, Banken und Industrie- und Handelskammern für eine freiwillige Neuordnung der Ruhrwirtschaft, die er hauptsächlich mit wirtschaftlichen Notwendigkeiten begründete, eingesetzt. Nach seinen Vorstellungen sollten alle wirtschaftlich lebensfähigen Betriebe, sofern ihnen von der Militärregierung die Genehmigung zur Produktion erteilt worden war, aus ihrem Konzernverbund ausgegliedert und als „Übergangsfirmen“ mit eigener Rechtsträgerschaft neu gegründet werden. Dinkelbach war jedoch mit seinen Vorschlägen seinerzeit überwiegend auf Skepsis und Ablehnung bei seinen Gesprächspartnern aus der Wirtschaft gestoßen.⁷³ Immerhin aber zeigten seine Entflechtungspläne auffällige strukturelle Ähnlichkeiten mit den später von Großbritannien durchgesetzten Entflechtungsmaßnahmen.⁷⁴

⁶⁹ „Stellungnahme der TrHV im Auftrag der NGISC: Die Entflechtung und Neuordnung der Eisen schaffenden Industrie“ (vom April 1948). Abgedruckt in: NESI, S. 561–620, hier: S. 569 f.

⁷⁰ NESI, S. 60 ff.

⁷¹ NESI, S. 61 f.

⁷² Erich Potthoff, Otto Blume und Helmut Duvernell: Zwischenbilanz der Mitbestimmung. Tübingen 1962, S. 34.

⁷³ Zu Dinkelbachs Neuordnungsvorschlägen und zur Reaktion seiner Gesprächspartner: BA, B 109, 2605.

⁷⁴ Inwieweit Dinkelbach bereits längere Zeit vor seiner Berufung zum Leiter der TrHV Kontakte zur britischen Militärregierung hatte und ob er auf den britischen Entflechtungsplan vom 6. 7. 1946 Einfluß nahm, läßt sich aus den mir bekannten Aktenbeständen nicht erschließen. Eine derartige Verbindung wurde jedoch in dem Brief von Reusch, Jarres und Hehemann an den Leiter des Verwaltungsamtes für Wirtschaft in Minden, Viktor Agartz, vom 21. 1. 1947, in dem sich die Konzernver-

Bereits unmittelbar nach der Errichtung der Treuhandverwaltung, am 15. Oktober 1946, nahm die North German Iron and Steel Control Kontakt zu führenden Gewerkschaftern Nordrhein-Westfalens auf.⁷⁵ Die Gewerkschaften wurden damit relativ frühzeitig über die Entflechtungsabsichten der britischen Besatzungsmacht informiert und aufgefordert, Fachleute für die Mitarbeit an konkreten Entflechtungs- und Neuordnungsplänen zu benennen. Die Gewerkschaftsvertreter hatten vom Prinzip her nichts einzuwenden, zumal Harris-Burland, der Leiter der North German Iron and Steel Control, betonte, daß die „Unternehmungen [. . .] den früheren Besitzern nicht zurückgegeben werden“ und daß die „Interessen der Gesamtheit der Arbeiter so weit wie eben möglich Berücksichtigung finden“ sollten.⁷⁶

Die ersten Entflechtungspläne wurden am 30. November 1946 von der North German Iron and Steel Control beschlossen⁷⁷ und der Gewerkschaftsführung in einer Besprechung am 14. Dezember 1946 erläutert. Diese Pläne sahen vor, daß zunächst vier eisen-schaffende Betriebe aus den Altkonzernen ausgegliedert und als rechtlich eigenständige Unternehmen gegründet werden sollten. Dinkelbach erwähnte in dieser Besprechung zum ersten Mal explizit, daß die Aufsichtsräte der neuen Gesellschaften paritätisch mit Vertretern der Konzerne sowie der Arbeiter und Gewerkschaften besetzt werden sollten. Auf der gleichen Sitzung forderte Hans Böckler die Einrichtung eines besonderen Vorstandspostens für Personal- und Sozialfragen.⁷⁸

In den folgenden Wochen fanden mehrere Gespräche zwischen der Treuhandverwaltung und den Gewerkschaften statt,⁷⁹ auf denen die genaueren Modalitäten der Mitbestimmung festgelegt wurden. Die Verhandlungen kamen so zügig voran, daß bereits am 8. Januar 1947 über die Besetzung von Vorstands- und Aufsichtsratsposten in den ersten vier entflochtenen Werken gesprochen werden konnte.⁸⁰ Die Unternehmer waren an diesen Entscheidungen nicht beteiligt. Zwar wurden die Vertreter der von der Ausgliederung der ersten vier Werke betroffenen Konzerne am 18. Dezember 1946 über die Entflechtungspläne der North German Iron and Steel Control in groben Zügen informiert,⁸¹ den ganzen Umfang der geplanten Neuordnung erfuhren sie offiziell jedoch erst am 17. Januar 1947.

treter gegen die Entflechtung der Konzerne wenden, indirekt unterstellt. In seinem Antwortschreiben vom 29. 1. 1947 verwahrte sich Dinkelbach gegen diese Behauptung. Beide Briefe sind abgedruckt in: NESI, S. 610 ff. Auch der Leiter der NGISC, Harris-Burland, bestritt in einer Besprechung zur Konzernentflechtung am 6. 2. 1947 derartige Kontakte. BA, B 109, 169.

⁷⁵ Protokoll dieser Besprechung in: BA, B 109, 4943. Eine gründliche Darstellung dieser Phase der Einführung der paritätischen Mitbestimmung in den entflochtenen Werken bei E. Schmidt: Die verhinderte Neuordnung, S. 74 ff.

⁷⁶ Zit. nach: E. Schmidt, ebenda, S. 77.

⁷⁷ Das teilte Dinkelbach in der Besprechung der NGISC mit Vertretern der Unternehmer und der Gewerkschaften am 6. 2. 1947 mit. S. o., Anm. 74.

⁷⁸ E. Schmidt, Die verhinderte Neuordnung, S. 77.

⁷⁹ Auf gewerkschaftlicher Seite nahmen vor allem Erich Potthoff und Karl Strohmenger (später Arbeitsdirektor bei der Hüttenwerke Oberhausen AG) an den Verhandlungen teil.

⁸⁰ Kurzprotokolle dieser Besprechungen von Ende Dezember 1946/Anfang Januar 1947 in: BA, B 109, 144.

⁸¹ Protokoll der Besprechung der TrHV mit den Konzernvertretern am 18. 12. 1946 in: BA, B 109, 169.

Einige Konzerne (Gutehoffnungshütte, Klöckner, Otto Wolff) reagierten auf die nun offensichtlich veränderte Situation in Briefen an die „Einheitsgewerkschaft“ in Köln und an das Verwaltungsamt für Wirtschaft in Minden am 18. und 21. Januar 1947.⁸² Darin bezeichneten die Konzernvertreter die geplante Entflechtungsmaßnahme als „lebensgefährliche Amputation“ und schlugen vor, daß die Konzernleitungen selbst als beste Kenner der Eisen- und Stahlindustrie unter Beachtung eines in Kürze zu erwartenden Dekartellisierungsgesetzes und in Übereinstimmung mit den Interessen der Arbeitnehmerschaft Vorschläge für eine „organische“ Durchführung der Entflechtung machen sollten. Als Gegenleistung erklärten sie sich bereit, „den Belegschaften und den Gewerkschaften volle Mitwirkungsrechte“ einzuräumen, die Konzerne in „gemischt-wirtschaftlichen Besitz – gegebenenfalls unter kapitalmäßiger Beteiligung der Gewerkschaften“ überzuführen,⁸³ den „Aufsichtsrat durch Zuwahl von Vertretern der Arbeitnehmer bzw. Gewerkschaft“ zu erweitern⁸⁴ oder den Aufsichtsrat „nach dem Grundsatz der Gleichstellung von ‚Kapital und Arbeit‘“ umzubilden.⁸⁵ Das Hauptziel der Konzernleitungen war eine möglichst weitgehende Erhaltung der alten Konzernzusammenhänge; sie befürchteten, daß durch die Ausgliederung der eischaffenden Betriebe die wirtschaftlich gesündesten Teile der Konzerne der Verfügungsgewalt der Konzernleitungen entzogen werden würden und daß damit die Substanz des Konzerns, d. h. der Besitzstand der Aktionäre, gefährdet wäre.⁸⁶ Die Mitbestimmungsangebote der Konzerne erwiesen sich jedoch als überholt: Die paritätische Mitbestimmung in den ausgegliederten Werken war bereits in den Verhandlungen der Gewerkschaften mit der Treuhandverwaltung Anfang Januar 1947 festgelegt worden.⁸⁷ Bis zum 1. März 1947 wurden vier, bis zum 1. April 1948 insgesamt 25 eisen- und stahl-

⁸² Diese Briefe werden in der Fachliteratur häufig zitiert; abgedruckt sind sie u. a. bei: Potthoff: Der Kampf um die Montanmitbestimmung, S. 42 ff. und in: NESI, S. 609 f.

⁸³ Brief Reusch (Gutehoffnungshütte), Jarres (Klöckner) und Hehemann (Otto Wolff) an das Verwaltungsamt für Wirtschaft vom 21. 1. 1947.

⁸⁴ Brief Reusch/Hilbert (GHH) an die „Einheitsgewerkschaft“ vom 18. 1. 1947.

⁸⁵ Brief Jarres an die „Einheitsgewerkschaft“ vom 18. 1. 1947.

⁸⁶ Auf der Besprechung der NGISC und der TrHV mit Vertretern der Konzerne und der Gewerkschaften am 6. 2. 1947 wandten sich Reusch und Jarres vor allem mit dem Argument, daß sie die Rechte der kleineren und mittleren Sparer und Aktionäre zu schützen hätten, gegen die Entflechtungspläne. Es kann jedoch angenommen werden, daß beide Herren dabei auch an die Großaktionäre dachten. Überhaupt erscheint es in diesem Zusammenhang bemerkenswert, daß es sich bei den Unterzeichnern der Briefe durchweg um Repräsentanten von Konzernen handelte, deren Aktien sich überwiegend in Familienbesitz befanden oder daß die Unterzeichner der Briefe enge Beziehungen zu den Großaktionären hatten bzw. selbst mit beträchtlichen Anteilen beteiligt waren. Zu den Besitzverhältnissen in den Montankonzernen: Potthoff: Der Kampf um die Montanmitbestimmung, S. 103 f.; NESI, S. 286 ff.; Pritzkolet: Männer, Mächte, Monopole, S. 268 ff. und passim. Protokoll der Besprechung vom 6. 2. 1947 in: BA, B 109, 169. Vgl. dazu auch: E. Schmidt: Die verhinderte Neuordnung, S. 79 f.

⁸⁷ Es ist hier Hirsch-Weber: Gewerkschaften in der Politik, S. 87, zu widersprechen, der schreibt, daß die Einführung der paritätischen Mitbestimmung im ausdrücklichen Einverständnis mit den Unternehmern erfolgt sei. Die Unternehmer sprachen sich erst dann für die (paritätische) Mitbestimmung aus, als die Entscheidung für ihre Einführung in den ausgegliederten Betrieben bereits gefallen war.

erzeugende Unternehmen aus ihren Altkonzernen ausgegliedert. In diesen Unternehmen wurde die paritätische Mitbestimmung von der Treuhandverwaltung in ihrer Eigenschaft als alleiniger nomineller Aktionär nach folgendem Modell eingeführt: Die Aufsichtsräte der Gesellschaften hatten jeweils elf Mitglieder, davon vertraten je fünf die Interessen der Unternehmer und der Arbeitnehmer; das neutrale 11. Mitglied, das regelmäßig den Vorsitz innehatte, wurde von der Treuhandverwaltung gestellt. Die Unternehmerseite setzte sich aus drei Vertretern der Konzerne, einem Vertreter des neuen Unternehmens und einem Vertreter der öffentlichen Hand, die Arbeitnehmerseite aus zwei Betriebsratsmitgliedern (einem Arbeiter und einem Angestellten), zwei Gewerkschaftsvertretern (DGB und IG Metall) und einem Vertreter der öffentlichen Hand zusammen. Die Vorstände bestanden aus drei gleichberechtigten Vorstandsmitgliedern, die gemeinsam die Verantwortung für die Geschäftsführung trugen: Einem technischen Direktor, einem kaufmännischen Direktor und einem Arbeitsdirektor. Der Arbeitsdirektor wurde wie die anderen Vorstandsmitglieder vom Aufsichtsrat bestellt; er konnte jedoch nicht gegen den Willen der Vertreter des Betriebsrates und der Gewerkschaften berufen werden.

Dieses 1947/48 durch Verordnung der britischen Militärregierung eingeführte Mitbestimmungsmodell bildete die Grundlage für das am 10. April 1951 vom Bundestag verabschiedete Gesetz über die paritätische Mitbestimmung in der Montanindustrie. Die Jahre 1948 bis 1950 waren überwiegend durch eine relativ konstruktive und konfliktfreie Praktizierung der neuen Mitbestimmungsregelung in den betroffenen Unternehmen gekennzeichnet. Die gesellschaftspolitischen Aktivitäten der Gewerkschaften hatten aber grundsätzlich eine umfassende Realisierung der betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmung zum Ziel, wobei für die Ebene der betrieblichen Mitbestimmung die in den entflochtenen Betrieben praktizierte paritätische Mitbestimmung als Vorbild diente. Zur Konzentrierung der gewerkschaftlichen Aktivitäten auf den Bereich der Montanindustrie kam es erst im Herbst 1950, als die paritätische Mitbestimmung in der Montanindustrie einer von der Bundesregierung initiierten und von der bürgerlichen Mehrheit des Bundestages getragenen allgemeinen drittelparitätischen Mitbestimmungsregelung geopfert zu werden drohte. Die Auseinandersetzungen vom November 1950 bis Januar 1951 fanden allerdings unter wesentlich veränderten innen- und außenpolitischen Vorzeichen statt.