

Exkurs in die Geschichte

Heute heißt es „Sozialpartner“ – war es immer so?

Teuteberg, Hans Jürgen

First published in:

Das Parlament, 20. Jg., Nr. 32-33, S. 2, Bonn 1970, ISSN 0031-2258

Münstersches Informations- und Archivsystem multimedialer Inhalte (MIAMI)

URN: urn:nbn:de:hbz:6-88349432804

Exkurs in die Geschichte

Heute heißt es „Sozialpartner“ – war es immer so?

Von Dr. Hans J. Teutenberg,
Dozent an der Universität Hamburg

Jenseits aller Kontroversen über Einzelprobleme herrscht bei den Historikern heute weitgehend Übereinstimmung darüber, daß die vielzitierte und oft mißverständene „Industrielle Revolution“ im vorigen Jahrhundert nicht eine gesellschaftlich intakte Welt und bis dahin harmonisch-friedfertige Arbeitsverhältnisse zerstört hat. Sie ereignete sich in einem weitgehend agrarstädtisch-kleingewerblich geprägten Deutschland, das sich bereits in tiefen ökonomischen und sozialen Krisen befand.

Natürliche Interessenskonflikte der Arbeitsprozeßbeteiligten haben wohl immer bestanden, allerdings wurden sie früher nicht als gesellschaftskonstitutiv empfunden. Viele zu Recht kritisierte Herabwürdigungen menschlicher Arbeit wie die Ausnutzung billiger Kinder- und Frauenarbeit, Lohnentgelt in billigen Waren, fehlende Fürsorge bei Unfall, Krankheit und Alter haben ihre Wurzeln vor allem im Verlags- und Manufaktursystem. Dieses muß bereits für einige der sozialen Spannungen verantwortlich gemacht werden, die in der Folge das Verhältnis der Arbeitsparteien dann so schwer belastet haben.

Ebensolcher Konsens besteht darüber, daß die überproportionale Vermehrung der agrarischen und weniger der urbanen Unterschichten zwischen 1815 und 1848 in Verbindung mit den mangelnden Möglichkeiten zur Integration in die bestehenden ökonomischen und sozialen Strukturen den Kern jener Sozialkrise ausmacht, die heute als Phase des Pauperismus bezeichnet wird. Es handelte sich um eine strukturelle Massenarbeitslosigkeit, die der Staat zunächst mit den Mitteln merkantilistischer Armenpolitik zu bekämpfen suchte. Die Idee eines revo-

lutionären Industrieproletariats ist in dem industriell unterentwickelten Deutschland einige Jahrzehnte nur ein geistiger Vorgriff gewesen. Am Beispiel des weiter fortgeschrittenen Englands wurde je nach dem Standpunkt mit tiefem Erschrecken bzw. sachlicher Nüchternheit erörtert, was da an neuer gesellschaftlicher Formierung auf Deutschland zukam und die Mahnung zur schnellen Reform ausgesprochen. Aus dieser Krise einer noch nicht industrialisierten Gesellschaft ist dann erst die Emanzipationskrise der industriellen Lohnarbeiterschaft herausgewachsen.

Nachdem die frühindustriellen Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen im letzten Dezennium Schwerpunkt der Forschung gewesen sind, schält sich immer deutlicher heraus, daß die klassische These von der dichotomischen Aufspaltung in „zwei große feindliche Lager, in zwei einander direkt gegenüberstehende Klassen“ lediglich als ein Denkmodell anzusehen ist, das in dieser Vereinfachung in der geschichtlichen Realität keine Stütze findet. Auch frühindustrielle Unternehmen weisen eine Fülle sozialer und materieller Abstufungen mit divergierenden Interessenanlagen auf.

Wenngleich die realen Betriebszustände nicht nach dem Zweiklassenmodell ertastet werden können, so darf doch daraus nicht gefolgert werden, es habe kein solches Bewußtsein gegeben. Ganz im Gegenteil muß man sagen, daß das Mißverhältnis zwischen realem Status und theoretischer Interpretation die gegenseitigen Beziehungen immer wieder belastet haben. Beide Sozialpartner haben sich oft so verhalten, als hätte es wirklich diese beiden Klassen gegeben. Die modernen Sozialwissenschaften haben allzu naive Vorstellungen einer inhärenten Symmetrie zwischen gesellschaftlicher Vorstellung und tatsächlicher Sozialstruktur unglaubwürdig gemacht.

Der frühindustrielle Fabrikherr

Die ersten „Fabrikherren“ griffen beim Aufbau ihrer Betriebe auf vorhandene Leitbilder einer Menschenführung zurück: Einerseits übernahmen sie aus den Manufakturen des Absolutismus deren quasi-militärische Ordnungsvorstellungen, vor allem die strenge Hierarchie und den Befehlsstil, andererseits aus Gutsherrschaft und Handwerk patriarchalisch-fürsorgliche Elemente, wodurch die monologische Willensbildung im Betrieb wieder etwas aufgelockert wurde. Von Sozialpartnerschaft konnte keine Rede sein: Der frühindustrielle Unternehmer sorgte für seine Arbeiter wie ein gestrenger Vater für seine Kinder, der diesen keine Rechenschaft schuldig ist. In den meist noch fast handwerklichen Betrieben, die bis zum Beginn der Bismarckära dominierten, konnte diese Art Betriebsverfassung noch als einigermaßen sachadäquat gelten, da sich anordnender Unternehmer und ausführender Arbeiter noch ohne Zwischeninstanzen und daher ohne soziale Entfremdung gegenüberstanden.

Mit dem Aufkommen der industriellen Großbetriebe nach 1870 griff mit wachsender Belegschaft, Arbeitsteilung, Mechanisierung und Bürokratisierung die Überzeugung einer „natürlichen Gegensätzlichkeit“ zwischen den Arbeitgebern und Arbeitnehmern immer mehr Platz. Unter dem Sporn mächtiger Ideologien zogen sich beide Teile auf eine Art von Selbstinteresse zurück, das eine permanente Konfliktsituation heraufbeschwor und jede Möglichkeit für einen rationalen Interessensausgleich ausschloß. Die wachsenden sozialen Distanzen müssen als eine der wesentlichen Ursachen für diesen Vorgang angesehen werden. Dieses Bewußtsein einer prinzipiellen antinomischen Klassenstruktur auf der einen und der starr-liberale Eigentumsanspruch auf der anderen Seite führten zu einer Herrschaftssituation im Betrieb, die den Gedanken an soziale Gleichberechtigung ausschloß.

Max Weber bezeichnete damals Herrschaft als die soziale Beziehung, bei der jemand die Chance hat, bei anderen seinen Willen unter Umständen auch gegen Opposition durchzusetzen. Genau unter diesem Aspekt waren die mitmenschlichen Beziehungen in den aufkommenden Großbetrieben gestaltet. Diese einseitige Willensbildung des Produktionsfaktors Kapital ohne Rücksicht auf den anderen Produktionsfaktor Arbeit machte

lange Zeit alle gutgemeinten Vorschläge für eine Kooperation illusorisch. Die Unternehmer der zweiten Generation in der wilhelminischen Epoche übersahen häufig, daß der ererbte Herr-im-Hause-Standpunkt in den von ihnen aufgebauten „Riesenbetrieben“ längst systeminkongruent geworden war.

Sie mußten sich von Deutschlands führendem Nationalökonom Gustav Schmoller sagen lassen, daß ein Großbetrieb einen quasi-öffentlichen Charakter annimmt und der Staat daher moralisch legitimiert ist, Eingriffe darin zur Wiederherstellung der sozialen Gerechtigkeit vorzunehmen. Das Prinzip der betrieblichen Mitbestimmung wurde bereits von ihm als Regulativ der sozialen Spannungen bei Beibehaltung der Marktwirtschaft propagiert. Nichts anderes hatte der sozialliberale Pastor Friedrich Naumann im Sinn, als er im Reichstag um 1900 unermüdlich die Umwandlung des „Industrieuntertanen“ in einen „Industriebürger“ forderte. Dabei waren sie keineswegs die ersten, die dies als eine Kardinalfrage des industriellen Zeitalters erkannt hatten. Schon auf den Handwerkerkongressen und in der Nationalversammlung von 1848/49 wurden Institutionen für Betrieb und Wirtschaft gefordert, die im Kern bereits alle Mitbestimmungsideen enthalten. Es gibt keinen Zweifel, daß der Gedanke an eine soziale Partnerschaft im Rahmen einer Mitbestimmung und das Verlangen nach einer demokratischen Staatsverfassung historisch die gleiche Wurzel haben. Der unglückliche Ausgang der Revolution machte alle diese frühzeitigen Programme, Petitionen und Gesetzentwürfe aber zur Makulatur.

Danach gab es allerhand freiwillige Versuche zur Beschränkung der Unternehmerautonomie. Von den Knappschaften und Zünften übernahmen die Fabrikunternehmer die jahrhundertlang bewährte Einrichtung der Unterstützungskasse, die ein meist gewählter Arbeiterausschuß selbst verwaltet. Lokal differierend, im ganzen aber doch sehr kontinuierlich entwickelten sich überall aus den Werkskassenvorständen die ersten Keime betrieblicher Arbeitervertretungen, die allmählich ihre Befugnisse erweitern konnten. Diese ersten Realisierungen des Partnerschaftsgedankens wurden freilich weder von den eigenen Standesgenossen noch den Arbeiterverbänden anerkannt.

Bismarck gegen Mitbestimmung

Erst eine Kette von Gedanken und Ereignissen führte nach 1871 dazu, die 1848 geäußerten Pläne wieder aufzugreifen. So erkannte das Preußische Handelsministerium erstaunlich früh das Problem der Mitbestimmung, scheiterte aber mit seinen Vorschlägen am Widerstand Bismarcks, der mit dem Volkswirtschaftsrat neue Wege einer berufsständischen Vertretung gehen wollte. Ebenso mißglückten die Versuche fast aller Fraktionen des Reichstages zur Schaffung paritätischer Arbeitskammern auf überbetrieblicher Ebene. Etwas mehr Glück hatte der Staat bei der Einführung fakultativer Arbeitersausschüsse in den Betrieben durch die Gewerbeordnungsnovelle von 1891. Von einer echten sozialen Partnerschaft, wie sie den Sozialreformern vorschwebte, konnte aber noch keine Rede sein. Eine fast unglaubliche Furcht vor der Sozialdemokratie (die mit dem Kommuneaufstand und den Attentaten zusammenhing!), Wilhelms II. unglücklicher Zickzackkurs auch in dieser Frage und der Einfluß der Schwerindustrie auf ihn haben sich als schwerste Hemmnisse für die Ausbreitung der Partnerschaftsidee erwiesen.

Aber auch das Mißtrauen und die Interessenlosigkeit der Belegschaften waren nach Aussagen der staatlichen Gewerbeaufsicht wenig förderlich. Die Einführung der ersten obligatorischen Betriebsvertretungen um 1900 im Bergbau kam 20 Jahre zu spät. Die Fronten waren bereits im ideologischen Stellungskrieg erstarrt. Die von weitblickenden Unternehmern freiwillig eingeführten Arbeitersausschüsse, die trotz beschränkter Funktionen eine spürbare Verbesserung der Zu-

sammenarbeit erreicht hatten, verkümmerten, als der Staat gesetzlich eingriff. An die Stelle der alten „Werkfamilie“ trat das kämpferische Gegeneinander, zumal zunehmend mehr außerbetriebliche Verbände Einfluß auf die Betriebsgestaltung nahmen.

Unzweifelhaft hatten die verantwortlichen Leiter staatlicher Sozialpolitik wie Lohmann, Berlepsch und Posadowsky die Unwahrscheinlichkeit des liberalen Arbeitsvertrages erkannt und wollten ganz im Sinn des „Vereins für Socialpolitik“ die gesellschaftliche Degradierung des Arbeiters beseitigen. Durch die mangelnde Geradlinigkeit, Unsicherheit und zu kompromißvolle Gesamtrendenz stellte sich aber die Regierung selbst den Weg. Das Maß an Energie, das nötig gewesen wäre, die als richtig erkannten Maßnahmen in die Wirklichkeit umzusetzen, war zu gering. Der größte Irrtum der staatlichen Sozialpolitik vor 1914 lag aber darin, wie Otto v. Zwiedineck-Südenhorst feststellte, daß sie die organisierte Arbeiterbewegung ignorierte.

Die behördlich verordneten Arbeitersausschüsse blieben den Visionen eines sozialistischen Zukunftsstaates, den Marx und Engels für die noch lebende Generation prophezeit hatten, stets unterlegen. Der Durchbruch geschah nach der Verkündung des „politischen Burgfriedens“ im Ersten Weltkrieg: Das Hilfsdienstgesetz 1916 brachte nicht nur die Anerkennung der Gewerkschaften durch den Staat, sondern auch die obligatorischen Betriebsvertretungen. Das Betriebsrätegesetz von 1920 und die heutigen Mitbestimmungsgesetze haben hier ihre entscheidende legislative Wurzel gefunden.