

Inhalt

Einleitung zur Neuauflage	7
Anmerkungen	13
Erster Teil	
1945–1947: Der Zerfall der alliierten Kriegskoalition und die Auseinandersetzungen um eine Neuordnung der Wirtschafts- und Betriebsverfassungen in den Westzonen	15
1. Die wirtschaftlichen Grundsätze der Deutschlandpolitik der alliierten Mächte von der Potsdamer Konferenz bis zur Moskauer Außenministerkonferenz im März 1947	18
2. Das Wiederentstehen von Betriebsvertretungen und Gewerkschaften nach der Kapitulation unter der Kontrolle der alliierten Besatzungsmächte	30
3. Die Maßnahmen der westlichen Alliierten zur Neuordnung der deutschen Wirtschaft und die Forderungen der Gewerkschaften nach Sozialisierung und Wirtschaftsdemokratie	57
4. Eine Bilanz der gewerkschaftlichen Situation am Ende der ersten Phase der Nachkriegsentwicklung	99
Zweiter Teil	
1947–1949: Die Zurückdrängung der gewerkschaftlichen Forderungen nach einer Neuordnung der Wirtschaft unter dem Druck des sich verschärfenden Ost-West-Konflikts	107
1. Die Verschärfung des »Kalten Krieges« zwischen den Großmächten vom Scheitern der Moskauer Konferenz bis zur Gründung deutscher Separatstaaten	109
2. Die Zustimmung der Gewerkschaften zum Marshallplan und die Folgen für die gesamtdeutsche Gewerkschaftseinheit	116

3. Die Wiederherstellung der liberalen Wettbewerbswirtschaft und der Widerstand der Arbeitnehmer und Gewerkschaften	126
4. Die Eingriffe der Militärregierung in die Versuche einer gesetzlichen Verankerung der Neuordnung von Wirtschaft und Unternehmen	151
5. Die Situation der Gewerkschaften der Westzonen bei ihrem Zusammenschluss zum Deutschen Gewerkschaftsbund im Oktober 1949	166

Dritter Teil

1949–1952: Das Scheitern der gewerkschaftlichen Bemühungen um eine Neuordnung der Wirtschafts- und Betriebsverfassung nach der Wiederherstellung der alten Besitz- und Machtverhältnisse	175
1. Das Gesetz Nr. 27 und die Lösung der Eigentumsfrage in den Grundstoffindustrien zugunsten der Altbesitzer	178
2. Die gesetzliche Sicherung des Mitbestimmungsrechtes in der Montanindustrie durch die Streikdrohung der Gewerkschaften	183
3. Die Niederlage der Gewerkschaften bei den Auseinandersetzungen um die Verabschiedung des Betriebsverfassungsgesetzes	194
4. Die Bedeutung der Niederlage der Gewerkschaften im Kampf um das Betriebsverfassungsgesetz für die künftige Rolle der Gewerkschaften in der Bundesrepublik	221

Anhang

Anmerkungen	228
Literatur- und Quellenangaben	259

Einleitung zur Neuauflage

Als vor gut 50 Jahren die Europäische Verlagsanstalt das Buch »Die verhinderte Neuordnung 1945–1952« mit dem Untertitel »Zur Auseinandersetzung um die Demokratisierung der Wirtschaft in den westlichen Besatzungszonen und in der Bundesrepublik Deutschland« veröffentlichte, gab es noch kaum nennenswerte wissenschaftlichen Arbeiten zur Vor- und Frühgeschichte der Bundesrepublik Deutschland, die sich dieser Thematik gewidmet hätten.¹

Hervorgegangen war die Arbeit aus meiner Dissertation an der Philipps-Universität Marburg bei Wolfgang Abendroth. Als Pressereferent beim Vorstand der IG Metall in Frankfurt war es mir als Erstem möglich, die einschlägigen Aktenbestände im noch reichlich ungeordneten Archiv der Gewerkschaft, ebenso wie im Archiv des Bundesvorstands des Deutschen Gewerkschaftsbundes in Düsseldorf zu sichten und auszuwerten. Nach Überwindung erheblicher Zugangshindernisse konnte ich auch Dokumente im Archiv der Sozialen Demokratie in Bonn einsehen, derenbrisante Passagen ich vorsichtshalber mit der Hand abschrieb, um einer Zensur zu entgehen. Schließlich führte mich meine Recherche zu Betriebsräten und Gewerkschaftern, die unmittelbar nach 1945 am Wiederaufbau der Organisationen und der Betriebe aktiv beteiligt waren und die mir über die seinerzeitigen Konflikte weitere Auskünfte geben konnten. Mit dem ehemaligen britischen Labour Officer Francis Kenny traf ich sogar noch den in der Militärregierung zuständigen Verantwortlichen für den Wiederaufbau der Gewerkschaften in der britischen Zone.

Das Buch löste eine große Resonanz aus. In den Medien wurde es breit rezensiert, vom »Spiegel« bis hin zu regionalen Blättern. An den Universitäten avancierte die Publikation rasch zu einem Standardwerk über die Nachkriegsgeschichte der Arbeiterbewegung. In den soziologischen, politikwissenschaftlichen und historischen Seminaren wurde es viel gelesen und diskutiert. Bis 1981 erlebte das Buch acht Auflagen mit 20.000

Einleitung zur Neuauflage

verkauften Exemplaren. Kritische Anmerkungen kamen naturgemäß sowohl von Gewerkschafts- als auch von Arbeitgeberseite. Die Aufnahme war aber insgesamt eher positiv.

Ich war mit meiner Untersuchung zu dem Schluss gekommen, dass die Gewerkschaften im Nachkriegsdeutschland mit ihren ambitionierten Vorstellungen von einer Wirtschaftsdemokratie weitgehend gescheitert waren. Die Forderungen nach einer Überführung der Schlüsselindustrien in Gemeineigentum und einer erweiterten Mitbestimmung der Betriebsräte waren zunächst nicht nur von den Gewerkschaften, sondern auch von den maßgeblichen Parteien (zum Beispiel auch von der CDU in ihrem Ahlener Programm von 1947) erhoben worden. Bei den alliierten Besatzungsmächten, insbesondere der US-Militärregierung unter General Lucius D. Clay, stießen diese Pläne allerdings auf harten Widerstand und wurden letztlich nicht genehmigt. Dabei setzten sich die Alliierten, im Gegensatz zu ihren öffentlichen Bekennissen, in Deutschland eine demokratische Ordnung zu installieren, in Fragen der Wirtschaftsverfassung über die demokratische Willensbildung in den neuen Landesparlamenten hinweg. In allen Länderverfassungen (außer Hamburg) waren ab 1946 Verfassungsbestimmungen zur Vergesellschaftung der Schlüsselindustrien enthalten.

In Hessen, wo die amerikanische Militärregierung eine gesonderte Volksabstimmung über den Sozialisierungsartikel Nr. 41 angesetzt hatte, akzeptierten sie das Resultat nicht, obwohl 71,9% der TeilnehmerInnen an der Abstimmung dem Artikel zugestimmt hatten. Sie suspendierten die Umsetzung des Gesetzes.² Entsprechende Bestrebungen im nordrhein-westfälischen Landtag von 1948, die sich auf die Kohleindustrie bezogen, wurden von der britischen Regierung (auf Druck der Amerikaner) annulliert. Ähnliches galt für die wirtschaftliche Mitbestimmung der Betriebsräte in den Unternehmen.

Aber auch die wiedererstandenen Gewerkschaften unter Führung von Hans Böckler hatten ihren Anteil an der Niederlage. Es war ihnen allenfalls begrenzt gelungen, von den Besatzungsmächten Zugeständnisse zu erreichen, weil sie die Mobilisierung der Mitglieder, nicht zuletzt aus Furcht vor einem

Anwachsen des kommunistischen Einflusses und einer Radikalisierung der Arbeiterschaft, nur selten wagten. Der »Kalte Krieg« zwischen Ost und West, der seit 1947 an Vehemenz zunahm, wirkte sich weitgehend lähmend auf die Handlungsbereitschaft der Gewerkschaftsführungen aus. Mit der Gründung der Bundesrepublik 1949 betrieb die unternehmerfreundliche, von Konrad Adenauer geführte Regierung mit amerikanischer Unterstützung die Wiedereinsetzung der Altbesitzer in ihre Eigentumsrechte (per Umtausch der Altaktien). Das Gesetz Nr. 75, das die Eigentumsregelung noch offen gelassen hatte, wurde durch das neue Gesetz Nr. 27 vom 20.5.1950 ersetzt. Es sicherte den ehemaligen Aktionären der Konzerne eine »angemessene und geeignete Entschädigung« zu. Das ebnete den inzwischen zumeist als »nicht belastet« eingestuften Vertretern der Altkonzerne, wieder in ihre alten Positionen einzurücken. Die Gewerkschaften konnten dagegen nur noch ohnmächtigen Protest einlegen. Sie waren gleichzeitig mit der Verteidigung der paritätischen Montanmitbestimmung beschäftigt, die die Briten als Ausgleich für die verhinderte Sozialisierung angeboten hatten, und die nun ebenfalls in Gefahr geraten war, wieder abgeschafft zu werden. Mit einer Streikdrohung in der Montanindustrie gelang das noch gerade. Konrad Adenauer wollte eine solche Kraftprobe in der noch jungen Republik nicht riskieren und vermittelte zwischen den Kontrahenten.

Bei der folgenden Auseinandersetzung um das Betriebsrätengesetz 1951/52 gelang es Adenauer dann allerdings, durch geschicktes Taktieren die Forderungen der Gewerkschaften nach wirtschaftlichen Mitbestimmungsrechten der Betriebsräte, für die im Mai 1952 Hunderttausende mit Arbeitsniederlegungen und Warnstreiks demonstriert hatten, abzuwehren. Der spätere IG Metall Vorsitzende Otto Brenner, damals noch Bezirksleiter in Hannover, erklärte auf dem DGB-Kongress im Oktober 1952: »Die wiedererstarkten restaurativen Kräfte in Deutschland, das wiedererstarkte restaurative Unternehmertum zielen darauf ab, den Gewerkschaften nach 1945 die erste entscheidende Niederlage beizubringen. Darum war meiner Meinung nach der einmal begonnene Kampf um das Betriebsver-

Einleitung zur Neuauflage

fassungsgesetz von entscheidender Bedeutung«. Die alten Industriellen mit ihren restaurativen Bestrebungen hatten in der Auseinandersetzung um die Besitz- und Machtverhältnisse den Sieg davon getragen.

Im Laufe der siebziger Jahre erschienen weitere Arbeiten zu dieser Thematik, die, mit unterschiedlicher Gewichtung einzelner Aspekte, zu ähnlichen, teilweise auch abweichenden Schlüssen in der Bewertung der Rolle der westlichen Besatzungsmächte und der gewerkschaftlichen Akteure kamen.³ Wichtige Ergänzungen in den damals von mir aufgezeigten Forschungslücken wurden geschlossen. Das galt insbesondere für die Rolle der „antifaschistischen Aktionsausschüsse“ in den ersten Wochen und Monaten nach der Kapitulation. Lutz Nienthammer u.a. haben in ihrer breit angelegten Untersuchung »Arbeiterinitiative 1945« etwa 137 solcher lokalen Ausschüsse quer über ganz Deutschland nachgewiesen (ohne Anspruch auf Vollständigkeit). Die Autoren wiesen darauf hin, dass die »zweite Phase der Arbeiterbewegung«, der organisierte Wiederaufbau der Gewerkschaften und Parteien nach 1945, »die Erinnerung an die erste verdrängt (hat)«.⁴ Schließlich sind im Laufe der Jahre weitere Regional- und Lokalstudien über den Wiederaufbau der Gewerkschaften nach 1945 erschienen, die das Gesamtbild differenzierter gestaltet haben.

Eine eher grundsätzliche Kritik an dem Buch und an verwandten Publikationen aus dieser Zeit setzte erst erheblich später ein. Die Auseinandersetzung konzentrierte sich dabei vor allem auf die Verwendung des Begriffs »Restauration der Besitz- und Machtverhältnisse«. Die Beiträge des Historikers Axel Schildt, die sich allerdings nicht direkt auf die »Verhinderte Neuordnung« bezogen, sondern die »Erfolgsgeschichte der Bundesrepublik« gegenüber kritischeren Beurteilungen betont haben, können dafür als paradigmatisch gelten: »Die Restaurationsbegrifflichkeit ist zwar für eine Gesellschaftsgeschichte der Bundesrepublik untauglich. Bedacht werden sollte allerdings, daß – wenngleich bisweilen in grotesker Überzeichnung – dunkle Flecken der jungen Bundesrepublik beleuchtet und das Problem der Elitenkontinuität, allerdings in

falscher Terminologie, thematisiert wurden«. Auf die Vorentscheidungen in der unmittelbaren Nachkriegszeit, geht Schildt nirgends näher ein. Sein Urteil lautete, die „Restaurationsthese“ habe »im Gefolge der Studentenbewegung von 1968 – und munitioniert durch Veröffentlichungen von Historikern der DDR – vorübergehend Eingang in die westdeutsche Zeitgeschichte gefunden«, und sich »nicht selten mit einer Glorifizierung der Arbeiterklasse oder des ‚einfachen Volkes‘ (verbunden) dessen auf radikale Demokratisierung gerichtete Bestrebungen von oben unterdrückt worden seien«.⁵

Bezieht man die Kritik am Restaurationsbegriff auf die Gesamtgeschichte der Bundesrepublik, wie es Schildt und andere Autoren tun, mag dies eine gewisse Berechtigung haben. »Die verhinderte Neuordnung« behandelt allerdings explizit nur die wirtschaftspolitischen Entscheidungen in den ersten Nachkriegsjahren, die auf dem Feld der Betriebs- und Unternehmensverfassung getroffen wurden, und zwar für den Zeitraum vom Kriegsende bis zu den Anfangsjahren der Bundesrepublik. Dabei war der Fokus der Analyse begrenzt auf die Gründe für die gescheiterten Erwartungen der Organisationen der Arbeiterbewegung, eine wirtschaftsdemokratische Neuordnung nach dem Zusammenbruch der nationalsozialistischen Herrschaft durchsetzen zu können. Es wurde nicht der Anspruch erhoben, die Geschichte der Bundesrepublik insgesamt zu bewerten.

Als unbestreitbares Resultat der im Buch beschriebenen Auseinandersetzungen kann jedenfalls konstatiert werden, dass am Beginn der bundesrepublikanischen Geschichte die Wiedereinsetzung der alten, als »nicht-belastet« eingestuften Eliten der Großindustrie in ihre überkommenen Positionen und Eigentumsrechte erfolgt war, verbunden mit der erfolgreichen Abwehr der gewerkschaftlichen Forderungen. Die wenigen Zugeständnisse beschränkten sich auf die paritätische Mitbestimmung in der Montanindustrie. In diesem eingegrenzten Sinn erscheint mir der Begriff »Restauration« für die beschriebenen Prozesse nach wie vor zutreffend zu sein.

Andere Kritiker, wie der in den USA lehrende Historiker Volker R. Berghahn, sahen im Verlauf der Nachkriegsentwick-

Einleitung zur Neuauflage

lung grundsätzlich eine langfristige Erfolgsgeschichte der deutschen Gewerkschaften, die gerade auf deren »productionist and cooperative posture« in diesem Zeitabschnitt gegründet sei, also auf ihrer pragmatischen Anpassung an die Verhältnisse. Deshalb sei die Kritik an der Haltung der Gewerkschaften »radical and unrealistic«.⁶ Berghahn bewertet die Entwicklung generell als »Umbau des Überkommenen nach dem Vorbild des erfolgreichen amerikanischen Wirtschaftssystems«.⁷ Er orientiert sich mit dieser Bewertung meines Erachtens schon vorab an einer Auffassung von Gewerkschaften, wie sie im angelsächsischen Sprachraum bei liberalen und konservativen Ökonomen gängig ist. Mit der Aufbruchsstimmung, die nach 1945 bei bedeutenden Teilen der Arbeiterschaft, aber auch in der breiten Bevölkerung vorhanden war, hat er sich offensichtlich nicht detaillierter auseinandergesetzt. Die damals erhobenen Forderungen in Parteien und Gewerkschaften waren eben nicht einfach das Produkt abgehobener Intellektueller oder von radikalen Funktionären, sondern getragen von einer Hoffnung beträchtlicher Gruppen der Bevölkerung auf eine Neuordnung der Wirtschaft. Ein Wiedererstarken der alten, reaktionären Kräfte sollte verhindert werden. Anders lassen sich weder die breite Zustimmung zu den Sozialisierungsartikeln in den Länderverfassungen, die Mehrheit bei der hessischen Sonderabstimmung, noch die zahlreichen Arbeitsniederlegungen und Massendemonstrationen erklären, die sich gegen eine Wiederherstellung der alten Besitz- und Machtverhältnisse richteten.

Die erwähnten Kritikansätze greifen deshalb meines Erachtens zu kurz. Sie urteilen von einer ex post Situation her, der längerfristig unbestreitbar gelungenen demokratischen Ordnung der späteren Bundesrepublik und ihrer wirtschaftlichen Erfolgsgeschichte. Dabei übersehen sie, dass die Handlungshorizonte in der unmittelbaren Nachkriegszeit, auf die sich meine und andere Untersuchungen bezogen, nicht nur eine eingleisige, alternativlose Entwicklungsmöglichkeit aufwiesen, sondern vieles noch offen und nicht determiniert war. Die unerfüllten Erwartungen der Organisationen der Arbeiterbewegung in den ersten Jahren nach 1945 und die Gründe für deren

Scheitern interessierten diese Kritiker nicht wirklich. Diesem Tatbestand galt aber das Hauptaugenmerk meiner nun erneut aufgelegten Arbeit.

Bremen, Oktober 2021

Anmerkungen

- 1 Eine gewisse Ausnahme bildete die Arbeit von Theo Pirker, *Die blinde Macht. Die Gewerkschaftsbewegung in Westdeutschland, Teil 1: 1945–1952*, München 1960. Sie leidet aber darunter, dass die politischen Eingriffe der alliierten Besatzungsmächte in den Prozess der Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft nach 1945 (vermutlich aus Mangel an verfügbaren Quellen) nicht gründlich analysiert werden. Außerdem hat der Autor in seinem Buch vollständig auf Quellennachweise verzichtet. Er stützte sich lediglich auf öffentlich zugängliche Quellen.
- 2 Gerd Winter, *Sozialisierung in Hessen 1946–1955*, in: *Kritische Justiz* 7, 1974, Heft 2, 157–175.
- 3 U. Schmidt, T. Fichter, *Der erwungene Kapitalismus*, Berlin 1971; f. Deppe, *Das Bewußtsein der Arbeiter. Studien zur politischen Soziologie des Arbeiterbewußtseins*, Köln 1971, 255–300; E.U. Huster, G. Kraiker u.a. (Hg.), *Determinanten der westdeutschen Restauration 1945–1949*, Frankfurt/M 1972; (aus DDR-Sicht) R. Radstübner, S. Thomas, *Restauration und Spaltung. Entstehung und Entwicklung der BRD 1945–1955*, Köln 1975; R. Krusche, D. Pfeifer, *Probleme der Gewerkschaftspolitik 1945–1965*, in: B. Blanke, f.C. Delius u.a. (Hg.), *Die Linke im Rechtsstaat*, Band 1, Berlin 1976, 139–158; W. L. Bernecker, *Die Neugründung der Gewerkschaften 1945–1949*, in: J. Becker, Th. Stammen, P. Waldmann (Hg.), *Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland*, München 1979; J.-B. Lange-Quassowski, *Neuordnung oder Restauration*, Opladen 1979; H. A. Winkler (Hg.), *Politische Weichstellungen im Nachkriegsdeutschland 1945–1953 mit einschlägigen Beiträgen von Nierhammer, Kleßmann, Mielke, Winkler, Steininger und Abelshauser*, Sonderheft Nr. 5 von „Geschichte und Gesellschaft“, Göttingen 1979; M. Fichter, *Gewerkschaften und Besatzungsmacht, Zur Entwicklung und Anwendung der US-Gewerkschaftspolitik in Deutschland 1944–1948*, Bonn 1982; Christoph Kleßmann, *Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte*

Einleitung zur Neuauflage

- 1945–1955, Bonn 1984; Siegfried Mielke, Die Neugründung der Gewerkschaften in den westlichen Besatzungszonen 1945 bis 1949, in: H. O. Hemmer, K. Th. Schmitz (Hg.), Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1990, 19–83.
- 4 L. Niethammer, U. Borsdorf, P. Brandt (Hg.), Arbeiterinitiative 1945. Antifaschistische Ausschüsse und Reorganisation der Arbeiterbewegung in Deutschland, Wuppertal 1976.
- 5 A. Schildt, Fünf Möglichkeiten, die Geschichte der Bundesrepublik zu erzählen, in: Blätter für Deutsche und Internationale Politik, 10/1999, 1234–1244.
- 6 Zit. nach D. Prowe, Ordnungsmacht und Mitbestimmung, The Postwar Labor Unions and the Politics of Reconstruction, in: D. E. Barclay, E. D. Weitz (ed.), Between Reform and Revolution. German Socialism and Communism from 1840 to 1990, 397–420.
- 7 V. Berghahn, Deutschland im „American Century“ 1945–1990, in: M. Frese, M. Prinz (Hg.), Politische Zäsuren und gesellschaftlicher Wandel im 20. Jahrhundert, Paderborn 1996, 789–800.