

§ 28: Die betriebliche Interessenvertretung in SBZ und DDR

I. Wiederaufbau mit etwas anderen Akzenten

1. Die ersten Initiativen

Auch in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) wurden nach dem Ende des Faschismus spontan zahlreiche Betriebsräte gebildet. „Kerntruppe“ waren gleichfalls Personen mit entsprechenden Weimarer Erfahrungen.¹

Die KPD und die Sowjetische Militäradministration (SMAD) standen - anders als die SPD - den Betriebsräten zunächst skeptisch gegenüber; sie bevorzugten das Modell einer zentralen Einheitsgewerkschaft, deren Mitglieder zu Betriebsgruppen zusammen gefasst waren, die nur über ein geringes Maß an Autonomie verfügten. Antifaschistisch ausgerichtete Organisationen, die dieser Vorstellung entsprachen, wurden ab Juni 1945 zugelassen. Der „Freie Deutsche Gewerkschaftsbund“ (FDGB) konnte sich so früher als die Gewerkschaften im Westen entwickeln, zumal es kein „Drei-Phasen-Schema“ gab.²

Nur in wenigen Betrieben wurden „gewerkschaftliche Ausschüsse“ anstelle von offiziell mit großer Skepsis betrachteten Betriebsräten geschaffen. Auch wird von einem Fall berichtet, in dem sich der Betriebsrat lediglich umbenannte.³ Im Herbst 1945 fanden Betriebsratswahlen statt – die ersten demokratischen Wahlen nach dem Ende der Hitler-Diktatur. Dies stärkte ersichtlich die Legitimationsbasis der Gewählten und damit die Institution als solche. Dazu kam die Tatsache, dass in der KPD durchaus unterschiedliche Auffassungen herrschten: Wer die Hitler-Zeit im Inland verbracht und überlebt hatte, war typischerweise für die Wahl eines Betriebsrats, während die zurückgekehrten Emigranten die in der Theorie „konsequenter“ Position der zentralistischen Einheitsgewerkschaft vertraten.⁴

¹ *Boebel/Wentzel*, in: *Boebel/Heidenreich/Wentzel* (Hrsg.), S. 20. Zur Situation in den Westzonen s. § 20 I.

² Zu diesem oben § 20 II 2a

³ Von einem „kompletten Fehlschlag“ spricht *Kittner*, *Arbeitskampf*, S. 576.

⁴ *Heidenreich*, in: *Boebel/Heidenreich/Wentzel* (Hrsg.), S. 39.

Spätestens Anfang September 1945 änderte die KPD ihre Position und unterstützte die Wahl von Betriebsräten. Walter Ulbricht hatte schon am 29. Juli 1945 erklärt, die Erfahrungen der letzten Monate hätten gezeigt, dass nur mit Hilfe der Initiative der „Betriebsräte und Gewerkschaften“ die Aufgabe des Wiederaufbaus gelöst werden könne.⁵ Einzelne Betriebsvereinbarungen über recht weitgehende Einflussrechte des Betriebsrats wurden schon Ende 1945 abgeschlossen.⁶

2. Das Thüringische Betriebsrätegesetz

Am 10. Oktober 1945 erließ die Landesverwaltung von Thüringen das thüringische Betriebsrätegesetz⁷ und war damit den Ländern in den Westzonen in zeitlicher Hinsicht deutlich voraus.⁸ Es enthielt eine Reihe nicht ganz selbstverständlicher Regelungen.

- Betriebsräte waren in allen Betrieben zu wählen, die wenigstens drei Arbeitnehmer beschäftigten.

- Die Zahl der Betriebsratsmitglieder stieg mit der Betriebsgröße.

3 bis 19 Arbeitnehmer	1 Person („Betriebsobmann“)
20 bis 99 Arbeitnehmer	3 Personen

bis zu einer Höchstzahl von 30 Personen.

- Die Betriebsratsstätigkeit war ein Ehrenamt, das aber nicht zu einer Einkommensminderung führen durfte. Sprechstunden und Sitzungen sollten während der Arbeitszeit stattfinden. Räume und Geschäftsbedarf waren zur Verfügung zu stellen; die notwendigen Kosten der Betriebsratsarbeit hatte der Arbeitgeber zu tragen.

- Bei den Aufgaben des Betriebsrats stand die „Mitwirkung beim Wiederaufbau der deutschen Volkswirtschaft und bei der Wiedergutmachung innerhalb des Betriebes“ an erster Stelle. „Wiedergutmachung“ meinte sinngemäß „Entnazifizierung“. Es folgte die „Mitarbeit bei der Entwicklung und Steigerung der Produktion“.

⁵ Zitiert bei *Suckut*, S. 223.

⁶ *Heilmann*, S. 155 f.

⁷ RegBl, Teil I Nr. 10 S. 41

⁸ Zum Erlass der Betriebsrätegesetze in den Westzonen s. oben § 22.

- Der Betriebsrat hatte bei der Ausarbeitung einer Arbeitsordnung und in einer Reihe anderer Fragen mitzuwirken.
- Bei Einstellungen und Entlassungen konnte der Betriebsrat mitbestimmen. War eine Einigung nicht erreichbar, so konnte jede Seite das Arbeitsgericht anrufen, das dann verbindlich entschied.
- In der Betriebsversammlung, die in der Regel außerhalb der Betriebsstunden stattfand, hatte der Betriebsrat über seine Tätigkeit Rechenschaft abzulegen. Beschlüsse der Betriebsversammlung waren für ihn bindend.
- Besaß das Unternehmen einen Aufsichtsrat, so konnte der Betriebsrat zwei seiner Mitglieder entsenden, die dort Sitz und Stimme hatten. Über „vertrauliche Angaben“ mussten sie Stillschweigen bewahren.
- Betriebsratsmitglieder besaßen Kündigungsschutz. Sie konnten nur bei einer behördlich veranlassten Betriebsschließung sowie dann gekündigt werden, wenn sie grob gegen die Arbeitsordnung oder gegen die Interessen der Belegschaft verstoßen hatten.
- Betriebseinschränkungen und Betriebsschließungen waren nur mit Zustimmung des Landesamts für Wirtschaft und Ernährung und mit Zustimmung des Landesamts für Arbeit und Sozialfürsorge zulässig.

Das Gesetz fand keine ungeteilte Zustimmung. Seine Bestimmungen wurden zum Teil als Einschränkungen für die Betriebsräte gesehen, die sich spontan gebildet hatten, weshalb die übrigen Länder der SBZ dieses Modell nicht übernahmen.⁹ Dabei spielte auch eine Rolle, dass sich die Verabschiedung des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 abzeichnete, das dann am 10. April 1946 effektiv beschlossen wurde.¹⁰ Dem verbreiteten Bedürfnis nach einer klaren Rechtsgrundlage versuchte Walter Ulbricht dadurch Rechnung zu tragen, dass er am 12.10.1945 betonte, die Betriebsräte könnten sich bei ihrer Tätigkeit „auf ein altes Gewohnheitsrecht aus der Zeit der Weimarer Republik“ stützen.¹¹

⁹ Heilmann, S. 159.

¹⁰ Zu ihm oben § 21

¹¹ Rede auf einer Funktionärskonferenz der KPD, zitiert bei Doernberg, Die Geburt eines neuen Deutschland 1945 – 1949, Berlin 1959, S. 84 f.

3. Der Betriebsrat als Machtfaktor in einer sich ändernden Umwelt

Das KRG Nr. 22 wurde überwiegend begrüßt. Dies gilt auch für seinen Artikel V Abs. 2, der dem Betriebsrat alle Möglichkeiten eröffnete, Vereinbarungen über Mitbestimmungsrechte mit dem Arbeitgeber zu treffen;¹² dies kam den Kritikern des Thüringer Gesetzes entgegen. Der FDGB entwarf im August 1946 eine Musterbetriebsvereinbarung,¹³ die dem Betriebsrat sehr weitgehende Rechte auf „Mitbestimmung“ einräumte. Diese sollte sich u. a. auf die „Planung und Entfaltung der Produktion“, „Einstellungen, Entlassungen und Versetzungen“ sowie auf Akkordsätze und Überstunden beziehen. Daneben waren zahlreiche Informations- und Kontrollrechte vorgesehen. Was im Nichteinigungsfalle geschehen sollte, schien ein eher nachrangiges Problem zu sein; dies hing vermutlich mit den sich ändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zusammen. Lediglich bei Einstellungen, Versetzungen und Entlassungen war vorgesehen, dass diese ohne Zustimmung des Betriebsrats nicht wirksam sein sollten. Was bei Streit über Fragen der Ausdehnung oder Einschränkung der Produktion geschehen würde, war nicht angesprochen.

Die Praxis ist – soweit ersichtlich – nicht zusammenhängend aufgearbeitet. Dass nicht alles „nach Plan“ lief, zeigte eine Betriebsordnung aus Ilmenau, die den Satz enthielt:

„Die Betriebsführung und die Gefolgschaft handeln gemeinsam nach dem Grundsatz 'Treue um Treue'“

Dies fand zwar Kritik im amtlichen Organ der Deutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge,¹⁴ doch ändert das nichts daran, dass es eben auch solche Überbleibsel der Vergangenheit gab.

Auf der anderen Seite wird von einem Betriebsrat in einer „Sowjetischen Aktiengesellschaft“ (SAG)¹⁵ berichtet, der sich über das Verhalten der sowjetischen Betriebsleitung empörte:¹⁶ Diese hatte alte Nazis als Betriebsleiter und Ingenieure in ihren Funktionen belassen und sie

¹² Heilmann, S. 164

¹³ Wiedergegeben bei Boebel/Heidenreich/Wentzel (Hrsg.), Dokument Nr. 11

¹⁴ Wiedergegeben bei Heilmann, S. 169. Die Deutsche Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge war eine für die gesamte SBZ zuständige Behörde, die durch Befehl Nr. 17 der SMAD vom 27.7.1945 geschaffen wurde -dazu Dost, in: Heuer (Hrsg.) S. 95, 98.

¹⁵ Es ging um ein enteignetes Stahlunternehmen, das für gut ein Jahr in sowjetisches Eigentum übergang, ehe es dann wieder in einen deutschen VEB verwandelt wurde.

¹⁶ Hierzu und zum Folgenden Heidenreich, in: Boebel/Heidenreich/Wentzel, S. 44

bei der Nahrungsmittelversorgung ihrem Rang entsprechend bevorzugt. Der Betriebsrat griff die Wut in der Belegschaft auf und beklagte, dass ihm keinerlei wirksame Mitbestimmung eingeräumt werde. Dies führte nicht zu Repressionen, sondern dazu, dass er ein gutes halbes Jahr später der Gewerkschaft berichten konnte, die russische Generaldirektion höre „zu 100 Prozent“ auf den Betriebsrat, und zwar sowohl in Fragen der Produktion als auch im Zusammenhang mit Lebensmitteln. Was sich dabei im Einzelnen zutrug, wäre einer eingehenden Untersuchung würdig.

Seit ihrer faktischen Anerkennung im Herbst 1945 hatten die Betriebsräte häufig eine stärkere Stellung als in den Westzonen. Dies hing in vielen Fällen damit zusammen, dass nicht nur die erste Führungsgarnitur der Unternehmen vor der anrückenden Roten Armee geflohen war oder später in Haft genommen wurde. Vielmehr war auch niemand mehr aus der zweiten oder dritten Führungsebene vorhanden, der ihre Position hätte ausfüllen können. Ganze Unternehmen wurden faktisch „herrenlos“.¹⁷ Dies führte zur Einsetzung staatlicher Treuhänder. Bei ihrer Auswahl hatte der Betriebsrat ein gewichtiges Wort mitzureden; oft wurde er auch selbst oder sein Vorsitzender zum Treuhänder bestellt.¹⁸ Dies kommt einer Art Arbeiterselbstverwaltung nahe.

Auch außerhalb der „herrenlosen“ Betriebe veränderten sich die Eigentumsverhältnisse. Am 30. Juni 1946 fand in Sachsen ein Volksentscheid über die Frage statt, ob das Vermögen der aktiven Nazis und Kriegsverbrecher in Volkseigentum überführt werden solle. 93,7 % aller Abstimmungsberechtigten gingen zum Wahllokal; 82,4 % stimmten mit Ja, 17,6 % mit Nein.¹⁹ Obwohl es an sich nur um aktive Nazis ging, verstärkte dies entscheidend die schon vorhandene Tendenz, praktisch alle Großbetriebe in Volkseigentum zu überführen. Damit änderte sich der „Gegenspieler“ zahlreicher Betriebsräte. Viele Kleinbetriebe verblieben bis 1972 in Privateigentum, doch war deren wirtschaftlicher und organisatorischer Spielraum recht gering; die Hegemonie einer geplanten, nicht-kapitalistischen Wirtschaft bestimmte auch hier den Alltag.

¹⁷ *Suckut*, S. 195.

¹⁸ *Boebel*, in: Boebel/Heidenreich/Wentzel (Hrsg.), S. 20 f.

¹⁹ *Heilmann*, S. 86 mit Fn. 94, wo leicht abweichende Zahlenangaben referiert werden.

II. Der Übergang zur Planwirtschaft und das Ende der Betriebsräte

1. Elemente der neuen Ordnung

Die Überführung zahlreicher Unternehmen in Volkseigentum wurde durch eine zentrale Planung des Wirtschaftslebens ergänzt, wozu auch der Einsatz der Arbeitskräfte gehörte. Die komplexe Aufgabe einer Gesamtplanung für die gesamte SBZ wurde erstmals für das zweite Halbjahr 1948 realisiert und anschließend mit dem Zweijahresplan für 1949/1950 zu einer ständigen Einrichtung gemacht.²⁰ Zentrales Versprechen der SED wie der staatlichen Instanzen und des FDGB war die Realisierung des Rechts auf Arbeit. Übergangsweise wurden dabei auch sog. Arbeitseinweisungen praktiziert, d. h. Arbeitsverhältnisse durch hoheitliche Entscheidung begründet. Allerdings waren dies Ausnahmerecheinungen, die zudem von 11 % im August 1947 auf 0,9 % im Januar 1949 zurückgingen.²¹

Das neue Wirtschaftssystem sollte weiter durch umfassende Mitbestimmung auf allen Ebenen des Arbeitsprozesses charakterisiert sein. Welche Waren produziert wurden, wie hoch die einzelnen Preise waren und wie das Produzierte verteilt werden sollte – das alles sollte von den Gewerkschaften zumindest mit entschieden werden.²² Auch Industrie- und Handelskammern waren mitbestimmt; ihre Organe bestanden zu einem Drittel aus Vertretern des FDGB und zu einem Drittel aus Vertretern der Unternehmen; das letzte Drittel besetzten Vertreter der Landesverwaltungen, was faktisch eine Minderheitssituation der Unternehmer bedeutete.

Von Interesse mag auch die Struktur der Arbeitsgerichte sein, die auf der Grundlage des KRG Nr. 21 neu errichtet worden waren. Die dort bestehenden Kammern, die den Einzelfall entschieden, bestanden aus einem Vertreter der Arbeitnehmer, einem Vertreter der Arbeitgeber und einem Vorsitzenden, der anders als in der Vergangenheit nicht mehr die durch zwei juristische Staatsexamina erworbene „Befähigung zum Richteramt“ haben

²⁰ Heilmann, S. 130

²¹ Heilmann, S. 136. Eingehend Dost, in: Heuer (Hrsg.), S. 109 ff.

²² Ulbricht, Über Gewerkschaften, Band 2 S. 119 ff.

musste.²³ Anfang 1948 stellten die Vertreter der Arbeitnehmerseite fast alle Vorsitzenden in der Arbeitsgerichtsbarkeit.²⁴

2. Die Abschaffung der Betriebsräte

Die maßgebliche Beteiligung der Gewerkschaften an gesamtwirtschaftlichen Entscheidungen war zugleich mit der Aufgabe verbunden, für die Realisierung des Planes auf betrieblicher Ebene zu sorgen. Die Leitung der gewerkschaftlichen Betriebsgruppen (BGL) waren in größeren Betrieben dazu nicht in der Lage, weil sie nicht alle Probleme aufgreifen konnten. Es wurden deshalb „Abteilungsgewerkschaftsleitungen“ (AGL) gebildet, die engeren Kontakt zu den Beschäftigten herstellen konnten. Der FDGB war nach den Grundsätzen des sog. demokratischen Zentralismus aufgebaut. Dies bedeutete, dass die auf höherer Ebene getroffenen Entscheidungen auch für betriebliche Instanzen wie BGL und AGL verbindlich waren. Insoweit war ein einheitliches Handeln gesichert.

Betriebsräte, die von den Belegschaften gewählt und diesen verpflichtet waren, konnten sich hier als Störfaktoren erweisen. Schon Anfang 1948 wurde auf die Gefahr des Betriebsegoismus hingewiesen und dieser als Hindernis für die gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung qualifiziert.²⁵ In manchen Betriebsräten wurden „gewerkschaftsfeindliche Tendenzen“ ausgemacht. In den allermeisten Fällen bestanden die Betriebsräte aber aus FDGB-Mitgliedern, die sich zentralen Vorgaben in keiner Weise widersetzt hätten. Hier schien jedoch die Existenz zweier Vertretungsorgane mit gleicher Zielrichtung überflüssig zu sein.

Auf der Bitterfelder FDGB-Konferenz, die am 25./26. November 1948 stattfand, wurden daraus Konsequenzen gezogen. Soweit die Belegschaft zu mindestens 80 % gewerkschaftlich organisiert war, sollte die BGL die Aufgaben der Betriebsräte übernehmen.²⁶ Faktisch lief dies darauf hinaus, dass sie nunmehr den Ton angab. Vermutlich wurden dabei viele Betriebsräte in gewerkschaftliche Gremien übernommen, doch ist dazu in offiziellen Dokumenten nichts

²³ Dies war auch in den Westzonen so, so dass noch am 1.1.1957 21 % aller Berufsrichter an den Arbeitsgerichten keine abgeschlossene juristische Ausbildung besaßen (*Wenzel*, 75 Jahre deutsche Arbeitsgerichtsbarkeit. Rückblick auf die Geschichte eines Gerichtszweigs, JZ 1965, 753).

²⁴ *Schaum*, Grundfragen des neuen Arbeitsrechts, Jahrbuch Arbeit und Sozialfürsorge 1947/48, S. 83.

²⁵ *Kunz/Tippmann*, S. 104.

²⁶ *Heilmann*, S. 309,

zu finden.²⁷ Innerhalb einiger Monaten gab es jedenfalls in größeren Betrieben keine Betriebsräte mehr. Eine juristische Stellungnahme berief sich auf § 62 BRG 1920, der zwar nicht mehr gelte, aber „immanent“ im deutschen Arbeitsrecht fortlebe; er hatte vorgesehen, dass der Betriebsrat durch ein anderes Vertretungsgremium ersetzt werden konnte.²⁸ Die zeitgenössische Rechtfertigung für die Ersetzung der Betriebsräte durch die Gewerkschaften liest sich wie folgt:²⁹

„Die Gewerkschaften erhielten neue Aufgaben, und ihre Stellung hatte sich grundlegend verändert. Sie waren berufen, die demokratische Ordnung...zu festigen und zu stärken. Die Betriebsräte sahen oft nur die Interessen ihres Betriebes; es kam aber darauf an, diese Interessen mit den Interessen der gesamten Arbeiterklasse in Übereinstimmung zu bringen.

Die Gewerkschaften, nach dem Prinzip des demokratischen Zentralismus aufgebaut, konnten auch in den Privatbetrieben die Arbeiterinteressen konsequent vertreten. Sie waren in der Zwischenzeit in der sowjetischen Besatzungszone zu einem entscheidenden Faktor im politischen und wirtschaftlichen Leben geworden. Der FDGB war in der Deutschen Wirtschaftskommission, in den Industrie- und Handelskammern und in den Verwaltungen der volkseigenen Betriebe maßgebend vertreten und übte in diesen Organen das Mitbestimmungsrecht aus.

Lediglich in den Betrieben konnten die Gewerkschaften auf vielen Gebieten das Mitbestimmungsrecht nur indirekt über die Betriebsräte ausüben. Hierin lag ein Hindernis für die Weiterentwicklung des Mitbestimmungsrechts der Werk tätigen und ihrer Organisation. Es bestand kein Grund mehr, die Trennung zwischen Betriebsräten und Betriebsgewerkschaftsleitungen aufrechtzuerhalten.“

Von Interesse sind insbesondere die Fragen, die nicht ausdrücklich angesprochen wurden. Natürlich konnte ein mit Mitbestimmungsrechten ausgestatteter Betriebsrat einen potentiellen Störfaktor bei der Umsetzung einer gesamtgesellschaftlichen Planung darstellen, zumal er aufgrund seiner Wahl eine spezifische Legitimation hatte. Doch war dies für die künftige Ordnung so schlimm? Ließe sich seine Einschaltung nicht auch als Quelle für bessere Entscheidungen verstehen? Würden durch ein relativ autonomes Vertretungsgremium nicht gerade die Probleme benannt, die bei der schematisierenden Konzentration auf die gesamtgesellschaftliche Perspektive unter den Tisch fallen? Das kann nicht bedeuten, dem Betriebsrat ein universelles Vetorecht einzuräumen, so dass er bei Bedarf jede Entscheidung blockieren könnte. Bei der Aufstellung des Wirtschaftsplanes wäre aber die Möglichkeit der Einwirkung gegeben; bei der Durchführung des einmal Beschlossenen könnte er bei den

²⁷ Kittner, Arbeitskampf, S. 577 spricht von 12.000 ehemaligen Betriebsratsmitgliedern, die in die BGL gewechselt waren.

²⁸ Haas, Zschr AuS 1949, 559, zitiert nach Heilmann, S. 309.

²⁹ R. Schneider, S. 32,

konkreten Umsetzungsmaßnahmen mitbestimmen. Die produktive Kraft von Konflikten und ihren Lösungen wurde offensichtlich nicht erkannt.

Die Mitbestimmung wurde überdies nicht mehr als ein Verfahren verstanden, in das sich der Einzelne mit seinen Vorstellungen und Wünschen einbringen kann und das ihm die Möglichkeit eröffnet, einen (kleinen) Teil davon umzusetzen. „Mitbestimmung“ war - und dies sogar noch auf einer so genannten „höheren Stufe“³⁰ – schon dann realisiert, wenn Repräsentanten des FDGB an den Schalthebeln der Macht (oder in ihrer Nähe) saßen; dass sie die Interessen der Werktätigen vertraten und zur Geltung bringen würden, war gewissermaßen eine so elementare Selbstverständlichkeit, dass sich darüber zu reden nicht lohnte, ja dass solches Reden als grobe Dummheit und Rückständigkeit gegolten hätte. Es soll nicht verschwiegen werden, dass auch die Vorstellungen über die Neuordnung der deutschen Wirtschaft im Westen von einer solchen Denkweise nicht allzu weit entfernt waren (um es höflich auszudrücken): Schon die Existenz von gewerkschaftlichen Vertretern in Unternehmensorganen oder in Wirtschaftsräten würde nach allgemeiner Auffassung für eine ausreichende Berücksichtigung von Arbeitnehmerinteressen sorgen.³¹

Ein von der Belegschaft gewählter und mit Mitbestimmungsrechten versehener Betriebsrat muss notwendigerweise zu neu auftauchenden Problemen Stellung nehmen und kann nicht darauf verweisen, es bestehe noch kein Beschluss einer übergeordneten Instanz. Hierin liegt sein innovatives Potential.³² Kennt man nur zentralistisch verfasste Organisationen, fällt diese Funktion weg.³³

Nun gibt es allerdings Probleme, deren betrieblichen Charakter niemand leugnen wird. Es kann Konflikte zwischen Vorgesetzten und Untergebenen, aber auch zwischen Arbeitskollegen geben, die eine rein interne Angelegenheit des Betriebes sind. Ähnliches gilt für viele Fragen der Arbeitszeit; wann die Arbeit morgens beginnt, war jedenfalls unter den damaligen Verhältnissen keine Frage, die durch die zentrale Planung entschieden worden wäre. Wird in einem Betrieb aufgrund geschickter Arbeitsorganisation rationeller als in einem anderen gearbeitet, so kann sich dies im wirtschaftlichen Erfolg niederschlagen, was

³⁰ Referiert bei *Dost*, in: Heuer (Hrsg.), S. 102

³¹ S. oben § 23 II. Man beachte, dass die ursprüngliche Position der Gewerkschaften zur Mitbestimmung im Aufsichtsrat von einem Entsendungsrecht der Gewerkschaft, nicht von einer Wahl der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat ausging.

³² Näher dazu unten § 33 V.

³³ Vgl. auch die Einschätzung bei *Thiel*, S. 34: „Irgendwie endeten und begannen Veränderungstendenzen (selbstverständlich eingebunden in die politischen und wirtschaftlichen Veränderungen) mit den Betriebsräten.“

Zusatzleistungen an die Belegschaft möglich macht. Diese Beispiele haben keinen abschließenden Charakter. Dies alles wirft automatisch die Frage auf, ob das DDR-Recht Quasi-Ersatzinstitutionen für den Betriebsrat ausgebildet hat, die sich um diesen Bereich kümmern konnten. Alles dem Betriebsleiter zu überlassen, hätte sich mit dem Selbstverständnis der neuen Ordnung nicht vertragen.

Bevor man ein solches Feld betritt, sollte allerdings der wirtschaftliche und politische Kontext betrachtet werden, weil man sonst möglicherweise Äpfel mit Birnen vergleicht. Betriebliche Mitbestimmung hängt davon ab, wer welche Vorentscheidungen getroffen hat.

III. Die sozialistischen Rahmenbedingungen

1. Die Grundentscheidungen

Volkseigentum an den wesentlichen Produktionsmitteln, genossenschaftliches Eigentum in der Landwirtschaft, gesamtwirtschaftliche Planung – dies sind wesentliche, aber keineswegs die einzigen Kennzeichen von Wirtschaft und Gesellschaft in der DDR. Weitere Charakteristika sind explizit oder implizit in der Verfassung von 1949 sowie in der Folgeverfassung von 1968 beschrieben.

Die DDR garantierte jedem arbeitsfähigen und arbeitswilligen Bürger einen Arbeitsplatz. Dieses Recht auf Arbeit war nicht nur im Verfassungstext (Art. 15 Verfassung 1949, Art. 24 Abs. 1 Verfassung von 1968), sondern auch in der Realität garantiert, was allerdings seinen Preis hatte,³⁴ auf den zurückzukommen ist.

Art. 17 der Verfassung von 1949 räumte den Arbeitern und Angestellten „maßgebliche Mitbestimmung“ bei der Regelung der Produktion sowie der Lohn- und Arbeitsbedingungen in den Betrieben ein. Sie sollte durch Gewerkschaften „und Betriebsräte“ wahrgenommen

³⁴ Dost, in: Heuer (Hrsg.), S. 110.

werden, die es allerdings zu diesem Zeitpunkt kaum mehr gab.³⁵ Art. 21 der Verfassung von 1968 ging weiter und formulierte:

- (1) Jeder Bürger der Deutschen Demokratischen Republik hat das Recht, das politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben der sozialistischen Gemeinschaft und des sozialistischen Staates umfassend mit zu gestalten. Es gilt der Grundsatz „Arbeite mit, plane mit, regiere mit!“*
- (2) Das Recht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung ist dadurch gewährleistet, dass die Bürger
alle Machtorgane demokratisch wählen, an ihrer Tätigkeit und an der Planung, Leitung und Gestaltung des gesellschaftlichen Lebens mitwirken;
Rechenschaft von den Volksvertretungen, ihren Abgeordneten, den Leitern staatlicher und wirtschaftlicher Organe über ihre Tätigkeit fordern können;
mit der Autorität ihrer gesellschaftlichen Organisationen ihrem Willen und ihren Forderungen Ausdruck geben;
sich mit ihren Anliegen und Vorschlägen an die gesellschaftlichen, staatlichen und wirtschaftlichen Organe und Einrichtungen wenden können;
in Volksabstimmungen ihren Willen bekunden.*

Das wirtschaftliche und politische Tun verfolgte bestimmte Ziele. Art. 4 der Verfassung von 1968 bestimmte:

„Alle Macht dient dem Wohl des Volkes. Sie sichert sein friedliches Leben, schützt die sozialistische Gesellschaft und gewährleistet die planmäßige Steigerung des Lebensstandards, die freie Entwicklung des Menschen, wahrt seine Würde und garantiert die in dieser Verfassung verbürgten Rechte.“

Interesse verdient aus heutiger Sicht auch Art. 15 Abs. 2 der Verfassung von 1968, wo es heißt:

³⁵ Diese Formulierung wird genau wie die Garantie des Streikrechts wohl zutreffend damit erklärt, dass die Verfassung von 1949 ihrem Anspruch nach für ganz Deutschland gelten sollte. Das Streikrecht wurde später im Gesetzbuch der Arbeit von 1961 nicht mehr erwähnt, was damit gerechtfertigt wurde, dass die Arbeiterklasse nicht gegen sich selbst streiken könne (Nachweis bei *Kittner*, *Arbeitskampf*, S. 578). Differenzierter *Lenin*, *Werke*, Band 33, S. 169 ff., der 1922 sehr wohl die Möglichkeit eines Streiks und eines Streikrechts im Sozialismus anerkannte. Näher *Däubler*, *Lenin als Arbeitsrechtler?* in: Roggan/Busch (Hrsg.), *Das Recht in guter Verfassung?* Festschrift für Martin Kutscha, Baden-Baden 2013, S. 63 ff.

„Im Interesse des Wohlergehens der Bürger sorgen Staat und Gesellschaft für den Schutz der Natur. Die Reinhaltung der Gewässer und der Luft sowie der Schutz der Pflanzen- und Tierwelt und der landschaftlichen Schönheiten der Heimat sind durch die zuständigen Organe zu gewährleisten und darüber hinaus auch Sache jedes Bürgers.“

Art. 20a GG, der den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zum Staatsziel erhebt, ist erst 1994 in den Text des Grundgesetzes aufgenommen worden.

Die zentrale Instanz, die dieses Gemeinwesen steuert, ist die SED. Art. 1 bestimmte:

„Die Deutsche Demokratische Republik ist die politische Organisation der Werktätigen in Stadt und Land, die gemeinsam unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei den Sozialismus verwirklichen.“

Die führende Rolle der Partei ist damit festgeschrieben. Die Partei definiert und bestimmt mit rechtlichen wie mit außerrechtlichen Mitteln, wie der beschriebene verfassungsrechtliche Rahmen zu verstehen ist und ausgefüllt wird. Dies konnte dazu führen, dass beispielsweise der Umweltschutz trotz der verheißungsvollen Verfassungsgarantie eine vergleichsweise geringe Rolle spielte.

2. Die Rolle der Partei

Grundentscheidungen, deren Einhaltung und Umsetzung von einer zentralen Instanz überwacht werden, gibt es auch in anderen Gesellschaften. Die Bundesrepublik macht hier keine Ausnahme: Das Grundgesetz enthält zahlreiche Wertentscheidungen, die für alle verbindlich sind und über deren Inhalt und Auswirkungen das Bundesverfassungsgericht entscheidet.

Der wesentliche Unterschied besteht nicht allein darin, dass sich die SED allein auf eine historische Mission berufen konnte, während die Richter am Bundesverfassungsgericht von Parlamentariern oder anderen politisch verantwortlichen Personen gewählt und damit demokratisch legitimiert sind. Im Alltag des Bürgers sehr viel wichtiger war der sehr enge Rahmen, den die Partei den übrigen Organisationen und dem Einzelnen ließ: Nicht nur

derjenige, der sich gegen die sozialistische Ordnung aussprach, hatte mit Schwierigkeiten und Sanktionen zu rechnen. Auch wer sich für einen besseren oder anderen Sozialismus engagierte, konnte unschwer dasselbe Schicksal erleiden.

Die SED war als Steuerungsinstanz zentralistisch aufgebaut. Die obersten Repräsentanten nahmen für sich in Anspruch, umfassende Sachkunde zu besitzen und sogar Fragen höchst nachgeordneter Bedeutung selbst zu entscheiden.

Als kleine Anekdote am Rande: 1974 fand ein internationaler Arbeitsrechtskongress in Selva di Fasano in Italien statt, an dem auch der Verf. teilnahm. Die drei DDR-Arbeitsrechtler kamen einen Tag zu spät, weil das Politbüro (!) vorher noch nicht entschieden hatte, ob sie fahren durften oder nicht. Oder ein anderes (vor kurzem erfahrenes) Beispiel: Ein Professor für Theologie an einer kirchlichen Lehranstalt in der DDR erhielt in den 1980-er Jahren eine Einladung nach Wien, um dort als Gastprofessor ein Jahr lang zu unterrichten. Hier musste Erich Honecker persönlich eingeschaltet werden, der das Vorhaben dann genehmigte.

Der Informationsstand der Entscheidungsträger war zum Teil höchst defizitär, da niemand unangenehme Wahrheiten ansprechen wollte. Berichte über die Stimmung in der Bevölkerung wurden in den letzten Jahren der DDR schlicht beiseite gelegt. Das Ganze verweist auf ein strukturelles Problem: Nicht nur den Staatsapparat, sondern auch die gesamte Wirtschaft von einer Stelle aus im Detail steuern zu wollen, setzt der Masse an Informationen und der Komplexität der Probleme wegen übermenschliche Fähigkeiten voraus. Sie beim Politbüro als oberster Instanz der SED zu vermuten, kann niemandem ernsthaft in den Sinn kommen.

Die permanente Überforderung, die man sich natürlich nicht eingestand, führte zu einem krampfhaften Festhalten an einmal getroffenen Entscheidungen. Dass auch Kritiker Recht haben konnten, war insbesondere in der Honecker-Ära eine höchst ungewöhnliche, im Grunde „verbotene“ Vorstellung. Dazu kam eine lange nachwirkende Verunsicherung, die die Ereignisse vom 17. Juni 1953 geschaffen hatten.³⁶

3. Die wirtschaftliche Entwicklung

³⁶ Dazu Kittner, Arbeitskampf, S. 579 ff.

Zu dieser Überforderung kam die verbreitete Einsicht hinzu, politisch und wirtschaftlich gewissermaßen mit dem Rücken zur Wand zu stehen. Die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen der DDR waren von Anfang an ungleich schlechter als die der Bundesrepublik: Wird eine wirtschaftliche Einheit wie der damalige deutsche Wirtschaftsraum auseinander gerissen, so bringt dies dem kleineren Teil die größeren Nachteile. Dazu kamen in der Zeit nach 1947 die an die Sowjetunion zu leistenden Reparationen, die den Aufbau erheblich erschwerten. Sie ihres Umfangs wegen als Verstoß gegen den „proletarischen Internationalismus“ zu kritisieren, wäre zwar sachlich berechtigt gewesen, hätte aber eine Tabuzone verletzt. Eine weitere Hypothek lag in der Abwanderung von Fachkräften in die Bundesrepublik, die politisch mit der neuen Ordnung nicht übereinstimmten oder die sich schlicht ein besseres Leben wünschten. Durch den Mauerbau 1961 wurde dies zwar weitestgehend verhindert, doch erschütterte das verbreitete Gefühl des „Eingesperrt-Seins“ die Legitimationsbasis des SED-Staats noch zusätzlich in ganz nachhaltiger Weise.

Hausgemachte Probleme kamen hinzu. Die Umsetzung des Rechts auf Arbeit führte dazu, dass aus wirtschaftlichen Gründen nur gekündigt werden konnte, wenn dem Betroffenen zugleich ein neuer Arbeitsplatz angeboten wurde. Dies verlangsamte ersichtlich Rationalisierungsprozesse. Doch das war nicht das einzige Defizit. Ein Betrieb, der Arbeitskräfte einspart, indem er sie durch Maschinen ersetzt, ging das Risiko ein, dass der nächste Plan der geringeren Arbeitskosten wegen den Preis senkte, den der Betrieb für bestimmte Produkte bekam. Im Ergebnis hatte er somit wenig oder nichts davon, wenn er in einer Abteilung rationalisierte und die frei werdenden Arbeitskräfte in einer anderen Abteilung unterbrachte, wo einige Mitarbeiter in Rente gingen oder gesteigerter Bedarf bestand.³⁷ Natürlich gab es auch gegenläufige Einrichtungen wie den sog. sozialistischen Wettbewerb und die Neuererbewegung, doch konnten diese die beschriebenen Mechanismen nicht aufheben.

Angesichts aller dieser Umstände ist nicht der Zusammenbruch der DDR im Jahre 1989 erklärungsbedürftig. Vielmehr stellt sich in erster Linie die Frage, wie es überhaupt gelingen konnte, 40 Jahre lang das Projekt „Sozialismus auf deutschem Boden“ am Leben zu erhalten. Die Betrachtung der wirtschaftlichen Probleme und die Ausgrenzung und Verfolgung realer oder scheinbarer politischer Gegner verstellte im Westen typischerweise den Blick darauf, dass

³⁷ Einzelheiten bei *Hömann*, in: Ders. (Hrsg.), *Arbeitsmarkt und Wirtschaftsplanung*, S. 115 ff.

es innerhalb wie auch außerhalb der SED viele Menschen gab, die den Anspruch der neuen Ordnung ernst nahmen und sich mit Haut und Haar für ihre Realisierung engagierten. Was das Christentum erst fürs Jenseits versprach, konnte aus ihrer Sicht in absehbarer Zukunft handfeste Realität werden. Die bessere Gesellschaft war vielleicht nicht schon morgen, aber mit Sicherheit übermorgen zu erwarten. So schrieb etwa ein (auch im Westen anerkannter) Rechtsphilosoph:

„Im Roten Oktober stieß das russische Proletariat das Tor zum Reich der Freiheit auf. Wovon jahrhundertlang die Armen geträumt, wofür ein Jahrhundert lang die Unterdrückten gestritten hatten, das begann nun Wirklichkeit zu werden: Die ausbeutungsfreie Gesellschaft.“³⁸

Von „sozialistische Menschengemeinschaft“ war in den 1960-er Jahren die Rede, von der Schaffung eines neuen, sich solidarisch verhaltenden Menschen.³⁹ Unter Ausnutzung aller Möglichkeiten moderner Wissenschaft wollte man den Westen „überholen ohne ihn einzuholen“; der materielle Fortschritt sollte ohne Ausbeutung, Arbeitslosigkeit und Konkurse erreicht werden.⁴⁰ Einiges davon sollte schon im Alltag der Gegenwart, in neuen Umgangsformen und „sozialistischer Lebensweise“ vorweggenommen werden. Wer da nicht mitmachen wollte, war selbst schuld.

Im Laufe der Jahre verblasste bei vielen (nicht bei allen) diese Perspektive, und das Engagement erlahmte. Die Alltags-Erfahrungen verursachten Enttäuschung, aus der Begeisterung wurde Resignation oder ein „Weiter-Mitmachen“, weil vielleicht doch noch etwas Vernünftiges geschehen könnte; manche wollten auch nur ihre erreichte Position nicht gefährden.

Dieser „Hintergrund“ muss beachtet werden, wenn es um die Darstellung der im Betrieb vorhandenen Einrichtungen geht, an die sich Beschäftigte mit ihren Vorstellungen und ihren Beschwerden wenden konnten. Und dieser Hintergrund ist auch maßgebend dafür, was sich nach 1989 zutrug.⁴¹

³⁸ *Klenner*, Zur ideologischen Natur des Rechts, in: Staat und Recht im Lichte des Großen Oktober. Festschrift zum 40. Jahrestag der Großen Sozialistischen Oktoberrevolution, Berlin 1957, S. 82

³⁹ *Staritz*, S. 126 ff. sowie das aus dem Russischen übersetzte Lehrbuch „Grundlagen des Marxismus-Leninismus“, Berlin 1960, S. 712 ff.

⁴⁰ *Staritz*, S. 154 ff.

⁴¹ Dazu unten § 32.

IV. „Betriebliche Interessenvertretung“ in der sozialistischen Wirtschaft

Die Abschaffung der Betriebsräte hatte nicht etwa zur Folge, dass es in den Betrieben totale Unterordnung oder einen völlig rechts- und vertretungsfreien Raum gegeben hätte. Die DDR schuf vielmehr umfassende gesetzliche Regelungen, die auch die betriebliche Sphäre einbezogen und die sich selbstredend in den größeren Rahmen einfügten:

- Das „Gesetz der Arbeit zur Förderung und Pflege der Arbeitskräfte, zur Steigerung der Arbeitsproduktivität und zur weiteren Verbesserung der materiellen und kulturellen Lage der Arbeiter und Angestellten“ vom 19. April 1950⁴²;
- Das Gesetzbuch der Arbeit (GBA) vom 12. April 1961⁴³
- Das Arbeitsgesetzbuch (AGB) vom 16. Juni 1977⁴⁴

Dazu kamen Satzungsbestimmungen des FDGB, die nicht zum staatlichen Recht gerechnet wurden, die aber eine ähnliche Wirkung entfalteten.

Ausgangspunkt war das sog. Prinzip der Einzelleitung. In jedem VEB gab es einen Leiter, dem das Weisungsrecht gegenüber allen Beschäftigten zustand. Er wurde – anders als in Jugoslawien – nicht von der Belegschaft gewählt, sondern von der höheren Ebene (Kombinat, Ministerium) eingesetzt. Die Beziehungen zur Belegschaft waren dennoch sehr viel mehr als wir das gewohnt sind von einem Gleichgewicht geprägt: Da niemand entlassen werden konnte (es sei denn, er hätte sich einer sehr schweren Pflichtverletzung schuldig gemacht oder – später – einen Ausreisantrag gestellt), konnten die Beschäftigten Unzufriedenheit mit den Anweisungen oder dem Führungsstil jederzeit zum Ausdruck bringen. Auch ließ sich die Arbeit langsamer oder schneller erledigen.

Zur Veranschaulichung ein Beispiel aus der Bundesrepublik. In einem Entsorgungsbetrieb in einer norddeutschen Großstadt hatte die Gewerkschaft im Rahmen der Privatisierung einen Tarifvertrag erreicht, wonach jeder Mitarbeiter, der wenigstens seit einem Jahr im Betrieb beschäftigt war, unkündbar wurde, d. h. nur noch aus wichtigem Grund gekündigt werden konnte. Es kam ein neuer Geschäftsführer, der im Ruf stand, auf Effizienz und Schnelligkeit Wert zu legen. Dies sprach sich herum. Sobald er im Betriebshof erschien, wurde bewusst

⁴² GBl. 1950, S. 349 ff. Erläutert bei *Schlegel*, Leitfaden des Arbeitsrechts

⁴³ GBl. I S. 27; erläutert bei *Michas*, Arbeitsrecht

⁴⁴ GBl. I S. 185; erläutert bei *Kunz/Thiel*, Arbeitsrecht. Lehrbuch.

langsam und umständlich gearbeitet, weil die Müllwerker dokumentieren wollten, dass er „keine Chance“ habe. Mit Hilfe des Betriebsrats fand man erst allmählich zu einem normalen Umgang zurück. In einem Betrieb, in dem die ordentliche Kündigung als personalpolitisches Mittel zur Verfügung steht, hätte sich Vergleichbares niemals zugetragen.

Der Leiter konnte zwar die Höhe der Vergütung wie beim Akkord an bestimmte Leistungen koppeln, doch war dieses Mittel seit den Ereignissen vom 17. Juni 1953 mit hohen Risiken behaftet.⁴⁵ Im Regelfall war der Betriebsleiter auf ein Arrangement mit der Belegschaft und der Gewerkschaft angewiesen.⁴⁶

1. Betriebsgewerkschaftsleitung

In praktisch jedem Betrieb existierte eine Betriebsgewerkschaftsorganisation, zu der sämtliche Gewerkschaftsmitglieder gehörten. Der Organisationsgrad war sehr hoch und erreichte meist über 90 bis 100 %. Dies wurde dadurch erleichtert, dass die Gewerkschaft (d. h. der FDGB und seine Untergliederungen) ihren Mitgliedern zahlreiche Vorteile sicherte, nicht zuletzt Ferienplätze in den gewerkschaftseigenen Hotels und Ferienheimen.

Die Mitgliederversammlung wählte die Betriebsgewerkschaftsleitung (BGL), die aus mehreren Personen bestand. Vorschläge konnten (mussten aber nicht) von der höheren Gewerkschaftseinheit gemacht werden. Dem Vorsitzenden (in der Umgangssprache „BGLer“ genannt) standen auch eigene Rechte zu. In Betrieben mit mehr als 300 Gewerkschaftsmitgliedern wurden Abteilungsgewerkschaftsleitungen (AGL) gewählt.⁴⁷ Die Zuständigkeiten richteten sich nach der Kompetenzverteilung auf „Arbeitgeberseite“.⁴⁸

Der BGL standen zahlreiche Rechte zu, die im Einzelnen wie folgt systematisiert wurden:⁴⁹

- Vereinbarungsrechte. Die BGL kann Betriebskollektivverträge (BKV) und andere Vereinbarungen mit dem Betriebsleiter abschließen. Ihre Gegenstände sind nicht abschließend bestimmt. Beide Arten wirken normativ; ein Unterschied besteht nur insoweit, als der BKV

⁴⁵ Zur Normenerhöhung als Auslöser für den Massenstreik s. *Kittner*, Arbeitskampf, S. 179 ff.

⁴⁶ Aufschlussreich insoweit das Buch von *Weidauer/Wetzel*, Sozialistische Leitung im Betrieb und Kombinat, Berlin 1972, das u. a. (nicht unvernünftige) Regeln über die Gesprächsführung mit Untergebenen enthielt.

⁴⁷ Beides ergab sich aus der Satzung des FDGB, nicht aus dem Arbeitsgesetzbuch. Näher *Kunz* (Leiter), Lexikon, Stichworte „Betriebsgewerkschaftsleitung“ und „Betriebsgewerkschaftsorganisation“

⁴⁸ *Kunz/Thiel* (Hrsg.), Arbeitsrecht. Lehrbuch, 105 ff.

⁴⁹ Im Einzelnen wiedergegeben nach *Sander*, S. 28 ff.

jährlich neu verhandelt werden musste. Beispiele waren etwa der „Betriebliche Arbeitszeitplan“ nach § 167 Arbeitsgesetzbuch (AGB) oder die Jahresendprämie nach § 118 Abs. 1 AGB. Durch beide Formen von Vereinbarungen konnten subjektive Rechte für den einzelnen Werk tätigen begründet werden.

- **Zustimmungsrechte.** Sie liefen auf ein Vetorecht der BGL hinaus, das zahlreiche Gegenstände betraf: Betriebliche Regelung des Gesundheitsschutzes,, Erlass der Arbeitsordnung nach § 92 Abs. 1 AGB, fristgemäße Kündigung und fristlose Entlassung, vorübergehende Übertragung einer anderen Arbeit und darauf bezogene Bezahlung einer Zulage. Auch „Arbeitsnormen und andere Kennzahlen der Arbeitsleistung“ konnten nur mit Zustimmung der BGL festgelegt werden.⁵⁰ Eine ohne Zustimmung vorgenommene Maßnahme des Leiters war unwirksam und für die betroffenen Werk tätigen unverbindlich.

- **Organisationsrechte.** Die BGL konnte sog. Masseninitiativen organisieren, auf die noch zurückzukommen ist.

-**Kontrollrechte.** Die BGL konnte die Einhaltung arbeitsrechtlicher Normen durch den Betriebsleiter und in seinem Auftrag handelnde Personen kontrollieren und bei festgestellten Verstößen gegenüber „übergeordneten staatlichen Leitern“ die Verhängung von disziplinarischen Maßnahmen und die Inanspruchnahme auf Schadensersatz verlangen. Ob dies tatsächlich geschah, steht auf einem anderen Blatt.

- **Informationsrechte.** § 24 Abs. 2 AGB gab der BGL ein Recht auf Einsichtnahme in alle betrieblichen Unterlagen.

- **Vorschlagsrechte.** Die BGL konnte in allen betrieblichen Angelegenheiten Vorschläge machen, was sich im Grund bereits aus den übrigen Rechten ergab.

Schon durch konsequente Ausübung ihrer Zustimmungsrechte hätte die BGL den Leiter praktisch handlungsunfähig machen können. Durch Blockierung aller personellen Maßnahmen wären auch wirtschaftliche Dispositionen nicht mehr möglich gewesen. Eine solche Blockade gab es in der Praxis allerdings nicht. Dafür sorgte der unter III beschriebene allgemeine Rahmen sowie die (selten erwähnte) Tatsache, dass es in jedem nicht ganz kleinen

⁵⁰ Erschöpfende Aufzählung der Zustimmungsrechte bei *Sander*, S. 34 f.

Betrieb eine Betriebsparteigruppe der SED gab, die in einem solchen Fall interveniert hätte. Verbreiteter Einschätzung nach wurden DDR-Betriebe von einem „Triumvirat“ geleitet: Dem Leiter, dem BGLer und dem Betriebspartei sekretär. Dies schließt in keiner Weise aus, dass im Rahmen des Möglichen Alltagsprobleme gelöst, z. B. Wünsche nach anderer Lage der Arbeitszeit, nach Versetzung oder Neubewertung eines Arbeitsplatzes erfüllt oder jedenfalls diskutiert wurden. Nur der allgemeine Rahmen („Sollen wir wirklich fast nur noch für den Export produzieren?“) blieb unantastbar.

2. Plandiskussion

Die BGL hatte keine ausdrücklichen Rechte in wirtschaftlichen Angelegenheiten; diese hätten sowieso nur die beschränkten Spielräume betroffen, die der Betriebsleiter im Rahmen der Planvorgaben hatte.⁵¹ Da wirtschaftliche Entscheidungen nicht im Betrieb, sondern auf höherer Ebene – letztlich in der Zentralen Plankommission - getroffen wurden, konnte sich die Beteiligung der Werktätigen nur auf die Vorschläge beziehen, die „nach oben“ gegeben wurden. Diese waren Gegenstand der sog. Plandiskussion, die Betriebsleiter und BGL gemeinsam zu organisieren hatten.⁵² Ziel war eine intensive Einbeziehung der Werktätigen und ihrer „schöpferischen Vorschläge“. Dabei kamen betriebliche Planinhalte zustande, die nicht immer die Zustimmung der übergeordneten Instanzen (Spitze des Kombinats, Ministerium) fanden. Der BGL-Vorsitzende hatte deshalb das Recht, zusammen mit dem Betriebsleiter an der „Planverteidigung“ beim übergeordneten Organ teilzunehmen.

Würde man sich die unter III skizzierten Rahmenbedingungen wegdenken, könnte man eine solche Regelung als Vorbild für mitbestimmte Unternehmen sehen, bei denen – so eine weitere fiktive Annahme – die Mitbestimmung auch auf den Vorstand erstreckt wird. In der Realität der DDR konnte man sehr wohl unterschiedliche Auffassungen zu dem betrieblichen Planbeitrag entwickeln. Auch die besten Ideen konnten jedoch nichts an den planungsbedingten Schwierigkeiten ändern. So besaß jedes gut geführte größere Unternehmen informelle „Einkäufer“, die dringend benötigte Vorprodukte an den offiziellen Strukturen vorbei beschafften, wenn die vorgesehenen Waren entgegen dem Plan nicht rechtzeitig zur Verfügung standen. Hier war „Kreativität“ anderer Art, insbesondere ein hohes Maß an sozialer Kompetenz gefragt.

⁵¹ Sander, S. 38.

⁵² Hierzu und zum Folgenden Kunz/Thiel, Arbeitsrecht. Lehrbuch, S. 112; Wyniger, Demokratie und Plan in der DDR. Probleme der Bewältigung der wissenschaftlich-technischen Revolution, Köln 1971, S. 122 ff. („Mitwirkungsmöglichkeiten der Basis“)

3. Die sog. Masseninitiativen

Die BGL hatte neben der Organisierung der Plandiskussion die Aufgabe, die Belegschaften oder Teile von ihnen zu aktivieren und damit zugleich ihre produktiven Potenzen zur Geltung kommen zu lassen.

a) Ständige Produktionsberatungen und Produktionskomitees

In älteren Arbeitsrechtsbüchern⁵³ findet man einen Hinweis auf die sog. ständigen Produktionsberatungen. Ihre Mitglieder wurden von der Vertrauensleutevollversammlung der betrieblichen Gewerkschaftsorganisation gewählt.⁵⁴ Die Gewählten trafen sich alle 6 bis 8 Wochen, um – in heutiger Terminologie gesprochen – die Perspektiven des Betriebs beim technischen Wandel und die Ausarbeitung wie die Erfüllung des Planes zu diskutieren. Sie sollten sich weiter für die Verwirklichung von Vorschlägen der Beschäftigten und für eine bessere Arbeitsorganisation einsetzen und vom Betriebsleiter die Beseitigung von Mängeln verlangen. Die ständige Produktionsberatung konnte Beschlüsse fassen, die über die BGL dem Betriebsleiter zugeleitet wurden. Sie hatten zwar nur Empfehlungscharakter, doch musste der Betriebsleiter nach einiger Zeit begründen, weshalb er ihnen nicht Rechnung getragen hatte.

Das Produktionskomitee wurde von der Belegschaft gewählt und war ihr rechenschaftspflichtig.⁵⁵ Es arbeitete unter Führung der Parteiorganisation und sollte aus den fähigsten Werkträgern bestehen. Ihre Aufgabe war es, die grundsätzlichen Aufgaben der Planung und Leitung des VEB zu lösen, also insbesondere für rationellere Arbeitsmethoden zu sorgen. Ungewöhnlich erscheint die Wahl durch die Belegschaft unter Einschluss der Nichtmitglieder des FDGB (was eine breitere Legitimationsbasis verschaffte) und die Anleitung durch die Betriebsparteiorganisation, was die Stellung ebenfalls stärkte.

⁵³ Insbesondere *Michas*, Arbeitsrecht der DDR, 1979, S. 136 f.

⁵⁴ In großen Betrieben trat an die Stelle der Versammlung der Gewerkschaftsmitglieder die Versammlung der Vertrauensleute; jede Vertrauensperson wurde von einer Gruppe von (z. B. 25) Gewerkschaftsmitgliedern gewählt.

⁵⁵ *Michas*, Arbeitsrecht der DDR, S. 122 f.

Später erschienene Bücher erwähnen Produktionsberatungen und Produktionskomitees nicht mehr.⁵⁶ Dies gilt auch für die Aufarbeitungen nach 1990.⁵⁷ Es ist zu vermuten, dass beide Einrichtungen im Zusammenhang mit dem sog. Neuen Ökonomischen System der Planung und Leitung (abgekürzt: NÖS oder NÖSPL) standen, das den Unternehmen sehr viel mehr Entscheidungsfreiheit geben und das die Starrheit der Planvorgaben reduzieren wollte.⁵⁸ Es hätte eventuell einen Entwicklungsweg wie den der Volksrepublik China möglich gemacht. Vielleicht wäre trotz aller evidenten Defizite ein Durchbruch zum Besseren erreichbar gewesen.

Rückschauend formulieren zwei Wirtschaftsrechtler als Zeitzeugen: „Die als neues ökonomisches System bezeichnete Wirtschaftsreform war der einzige ernsthafte und erfolgsversprechende Versuch, durch die Konzentration der staatlichen Leitung und Planung auf perspektivische und grundsätzliche Fragen und durch die Erhöhung der wirtschaftlichen Selbständigkeit und materiellen Interessiertheit der Betriebe und ihrer Vereinigungen in der DDR eine dynamische und effiziente Art des Wirtschaftens zu verwirklichen.“⁵⁹

Das Projekt stieß jedoch auf allerlei Widerstände. Sein Promotor war – nur auf den ersten Blick überraschend - Walter Ulbricht, der mit viel persönlichem Einsatz für das neue Modell warb.⁶⁰ Sein Sturz durch Erich Honecker geschah mit Unterstützung der Sowjets, für die gerade dieses neue Konzept ein Grund zum Bruch mit ihrem alten Verbündeten Ulbricht war.⁶¹

b) Neuererbewegung

Das DDR-Arbeitsrecht wollte die Werktätigen bewusst zu Verbesserungsvorschlägen animieren, die bis zu Erfindungen reichen konnten.⁶² Geregelt war dies in der Neuerer-Verordnung vom 22.12.1971⁶³. Im Prinzip konnte sich jeder einem Neuerer-Kollektiv anschließen, wenn er Überlegungen zur Verbesserung des Arbeitsprozesses einbringen wollte. Die Organisation der Neuerer-Bewegung lag in der Hand des Betriebsleiters und der BGL.

⁵⁶ Kunz, Lexikon; Kunz/Thiel, Arbeitsrecht. Lehrbuch.

⁵⁷ Dost in: Heuer (Hrsg.), S. 95 ff.; Sander, Interessenvertretung.

⁵⁸ Dazu Roesler, Zwischen Plan und Markt; Staritz, Geschichte der DDR, S. 151 ff.

⁵⁹ Pflücke/Stieß, Wirtschaftsrecht, in: Uwe-Jens Heuer (Hrsg.), Die Rechtsordnung der DDR. Anspruch und Wirklichkeit, Baden-Baden 1995, S. 427, 443.

⁶⁰ Staritz, S. 157 ff.

⁶¹ Podewin, Walter Ulbricht. Eine neue Biographie, Berlin 1995; Staritz, S. 192 ff.

⁶² S. Kunz/Thiel, Arbeitsrecht. Lehrbuch, S. 114 f.; Kunz, Lexikon, Stichworte: Neuereraktiv, Neuereraufgaben, Neuererbewegung, Neuererbrigade.

⁶³ GBl. II 1972, Nr. 1 S. 1.

Wie viel dadurch zustande gebracht wurde, ist schwer zu ermitteln. Die oben beschriebenen Rationalisierungsbremsen⁶⁴ konnten jedenfalls nicht ausgeglichen werden.

c) Sozialistischer Wettbewerb

Die Gewerkschaften organisierten den sog. sozialistischen Wettbewerb. Er wird in den Erläuterungen zum Arbeitsrecht wortreich umschrieben, doch ist es schwierig, dabei die reale Programmatik oder gar die Realität herauszudestillieren. Wie das Adjektiv „sozialistisch“ deutlich macht, geht es nicht darum, dass Unternehmen oder Werk­tätige auf einem Markt konkurrieren und die jeweiligen Konkurrenten aus dem Feld schlagen sollen. Gemeint ist vielmehr eine Art Kampagne zu der Frage: Wer erfüllt am besten den Plan? Oder weitergehend: Wer übertrifft mit welchen Mitteln die Planvorgaben? Teilnehmer sind in der Regel Arbeitsgruppen („Brigaden“), die bei gutem Abschneiden eine materielle und/oder eine immaterielle Gratifikation erhalten. Weiter ist denkbar, dass ihre Arbeitsweise ein Vorbild für andere wird – heute würden wir von „benchmark“ sprechen. Es scheint auch Fälle gegeben zu haben, in denen nur derjenige Sieger sein konnte, der durch Unterstützung der schwächsten „Konkurrenten“ dafür sorgte, dass auch diese die Planziele erreichten. Inhaltlich geht es um die Mobilisierung von Leistungsreserven – was angesichts der universellen Arbeitsplatzsicherheit und der dadurch ermöglichten Leistungszurückhaltung ein sicherlich verständliches Vorhaben war.⁶⁵

4. Konfliktkommissionen

Dass es Konflikte im Betrieb geben kann, wollte und konnte das DDR-Recht nicht ignorieren. Allerdings kannte es keine Regelungsstreitigkeiten - der Sache nach waren sie den Verhandlungen zwischen BGL und Betriebsleiter überlassen, ohne dass der Begriff auftauchte. Rechtsstreitigkeiten wurden aller sonst beschworen Interessenidentität von Individuum und Gesellschaft zum Trotz als solche anerkannt, allerdings im Regelfall nicht gleich vor ein staatliches Gericht gebracht. Vielmehr war ein Verfahren vor der sog. Konfliktkommission vorgeschaltet, die einen großen Teil der Auseinandersetzungen im Vergleichswege bereinigen konnte.

⁶⁴ III 3

⁶⁵ S. auch *Brandenbusch*, Funktion und rechtliche Ausgestaltung der Arbeitnehmer-Mitwirkung im Arbeitsgesetzbuch Mitteldeutschlands, München 1966

Konfliktkommissionen wurden in Betrieben gebildet, die mehr als 50 Werktätige beschäftigten. Rechtsgrundlage war zuletzt das „Gesetz über gesellschaftliche Gerichte der DDR (GGG)“ vom 25. März 1982.⁶⁶ Die Mitglieder der Konfliktkommission wurden von der BGL in einer Belegschaftsversammlung vorgeschlagen und daraufhin in geheimer Wahl gewählt. Ihre Zahl war nicht vorgeschrieben, doch mussten bei konkreten Fällen mindestens vier Mitglieder mitwirken. Dies legte die Wahl einer größeren Zahl nahe; in der Praxis wurden in Betrieben zwischen 50 und 100 Beschäftigten sechs, sonst acht bis 15 Mitglieder gewählt.⁶⁷

Die Konfliktkommission war insbesondere für Streitigkeiten über Rechte und Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis zuständig. Die KKO (= Konfliktkommissionsordnung)⁶⁸ zählte beispielhaft die wichtigsten Anwendungsfälle auf, zu denen u. a. Schadensersatzansprüche des Beschäftigten und des Betriebs sowie Einsprüche gegen Disziplinarmaßnahmen gehörten. Da es sich bei den Mitgliedern der Konfliktkommission um keine rechtskundigen Personen handelte, wurde ihre Schulung und Unterstützung zur Aufgabe der BGL erklärt.

Das Verfahren wurde durch einen Antrag eines Werktätigen oder des Betriebs eingeleitet. Die Konfliktkommission besaß einen Vorsitzenden, der die formale Seite eines Antrags prüfte. Anschließend fand innerhalb von vier Wochen nach Einreichung des Antrags eine betriebsöffentliche Beratung statt. Bei dieser kamen insbesondere die Gegenseite sowie die Gewerkschaft zu Wort. Noch in der Beratung wurde die einstimmig oder mit Mehrheit gefällte Entscheidung der Konfliktkommission bekannt gemacht.⁶⁹ Kam es nicht zu einer einvernehmlichen Lösung, erging innerhalb von zwei Wochen ein schriftlich begründeter Beschluss. Er konnte von der durch ihn benachteiligten Partei vor Gericht angefochten werden. Das gesamte Verfahren war gebührenfrei.

In kleineren Betrieben, wo es keine Konfliktkommission gab, konnte sofort das Kreisgericht (Kammer für Arbeitssachen) angerufen werden. Auch in einigen anderen Fällen, insbesondere dann, wenn der Werktätige nicht mehr dem Betrieb angehörte, war dies der Fall. Über die Funktion und praktische Effizienz des Verfahrens gehen die Meinungen auseinander.⁷⁰ Nach

⁶⁶ GBl I Nr. 13 S. 269. Die Vorgängerregelung stammte vom 11. Juni 1968 (GBl. I S. 229). Zur Situation in den 1950-er Jahren s. *Schlegel*, § 63.

⁶⁷ *Kunz*, Lexikon, Stichwort: Konfliktkommission.

⁶⁸ vom 12.3.1982 GBl. I Nr. 13 S. 274.

⁶⁹ Vor 1982 gab es keine Mehrheitsentscheidungen; das Verfahren war gescheitert, wenn Einstimmigkeit nicht zustande kam.

⁷⁰ *Dost*, in: Heuer (Hrsg.), S. 132 ff.; *Kittner*, Arbeitskampf, S. 593 f.

der Wiedervereinigung wurden die Konfliktkommissionen unter der Bezeichnung „Schiedsstelle“ bis Ende 1992 beibehalten, wobei die Mitglieder zur Hälfte vom Betriebsrat, zur Hälfte vom Arbeitgeber bestimmt wurden.⁷¹

V. Kurze Würdigung

Die betrieblichen Strukturen waren nicht so beschaffen, dass sie – von Einzelfällen abgesehen - Empörung oder Wut ausgelöst hätten. Die Ereignisse des Jahres 1989 gingen daher auch nicht von den Betrieben aus. Dies war verständlich, weil dort nicht der Kern der Probleme lag. Der Widerstand richtete sich gegen die Rahmenbedingungen, die wirtschaftliche Misere und die politischen Restriktionen. Die Werktätigen teilten in ihrer Mehrheit diese Kritik. Sie setzten deshalb der Entwicklung keinen Widerstand entgegen – die „Betriebskampfgruppen“, die eigentlich für solche Situationen der „Systemgefährdung“ gedacht waren, erwiesen sich als „nicht zum Kampf bereit“.⁷² Der Versuch, eine alternative, nicht-kapitalistische Gesellschaft aufzubauen (und dabei auch eine Alternative zur Betriebsverfassung zu schaffen), war beendet.

⁷¹ Näher *Beck/Rosendahl/Schuster*, FS Gnade, S. 545 ff.

⁷² Vgl. das nostalgische Buch von *Dieter* und *Eveline Schulze*, *Das große Buch der Kampfgruppen. Geschichte, Aufgaben und Ausrüstung sowie alles über die Wismut-Polizei*, Verlag Das Neue Berlin, o. J. (um 2005), wo es auf S. 167 heißt: „Dass die Kämpfer ihre Waffen hergaben, wurzelt im humanen Charakter der Gesellschaft, in der sie lebten und die sie schützten. Für einen Bürgerkrieg waren sie nicht zu haben.“