Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 69 (2019)

Heft: 1

Artikel: "Auf einem Schiffe regiert der Kapitän und kein Matrosenrat" : die Mitbestimmungsdebatte nach dem Schweizer Landesstreik

Autor: Koller, Christian

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-842285

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

«Auf einem Schiffe regiert der Kapitän und kein Matrosenrat» – Die Mitbestimmungsdebatte nach dem Schweizer Landesstreik

Christian Koller

«The captain gives the orders on a ship, not some council of sailors.» The co-determination debate in the wake of the 1918 general strike in Switzerland.

Though several countries introduced works councils or forms of co-determination at the end of World War I, Switzerland – as a model democracy – refrained from doing so. This paradox is analysed by reconstructing the Swiss debates about co-determination and industrial democracy during the short reform period following the national general strike in November of 1918. Elsewhere in Europe, forms of employee participation were institutionalised as a reaction to workers' council activism after 1917, and these developments were closely followed in Switzerland. Such efforts at industrial democracy were considered as precursors to socialism by moderate representatives of the labour movement. At the same time, reform-minded centrist politicians praised co-determination as a happy compromise between Bolshevism and pure capitalism, as well as a logical consequence of Swiss democratic traditions. However, the reformist momentum generated by the national general strike was too weak, the concepts put forward were too diverse, and resistance by employers was too strong for any form of industrial democracy to become institutionalized during the window of opportunities that lasted until about 1920, when bourgeois fears of an imminent socialist revolution were dwindling.

Einleitung

Als die *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik* 1926 einen Beitrag zu den Betriebsräten in Deutschland, Österreich und der Tschechoslowakei publizierte, fühlte sich die Redaktion (vermutlich der Berner Volkswirtschaftsprofessor Naum Reichesberg) zu folgender Erläuterung gemüssigt: «Dieser Gegenstand wurde in der schweizerischen Öffentlichkeit bisher wenig besprochen. Wir geben daher diesem allgemein orientierenden Aufsatze Raum, in der Hoffnung, dass er unsere Leser interessieren dürfte.»[1] Es sollte dann ein halbes Jahrhundert dauern, bis in der Schweiz eine breitere Debatte über betriebliche Mitbestimmung und andere Formen der Demokratisierung der Wirtschaft einsetzte. Zu nennen sind etwa die Schriften des Ökonomen Ota Šik, führender Wirtschaftsreformer des Prager Frühlings und ab 1974 Professor für Vergleich

1 V. Gawronsky, Das Betriebsrätesystem, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik 32 (1926), S. 67–75, 109–116, hier 67.

der Wirtschafssysteme an der Hochschule St. Gallen,[2] die intensive Diskussion über Mitbestimmung und Selbstverwaltung in der Programmrevisionsdebatte der Sozialdemokratischen Partei von 1977 bis 1982,[3] die Bestrebungen für eine Demokratisierung der Migros durch den 1979 gegründeten Verein Migros-Frühling[4] sowie besonders die Mitbestimmungsinitiative.[5]

1971 lancierten der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB), der Christlichnationale Gewerkschaftsbund (CNG) und der Schweizerische Verband evangelischer Arbeitnehmer (SVEA) eine Volksinitiative, die dem Bund die Kompetenz geben wollte, «über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Organisationen in Betrieb, Unternehmung und Verwaltung» Vorschriften zu erlassen. Die Initianten orientierten sich an Regelungen in Deutschland und Österreich, wo seit 1920 eine Gesetzgebung über Betriebsräte existierte, die in den 70er Jahren novelliert wurde. Ein Gegenvorschlag enthielt schwammigere Formulierungen, schloss Gewerkschaftsfunktionäre von der Mitwirkung aus und klammerte die Verwaltungen aus. Die Abstimmung 1976 fiel in die Zeit des Erdölschocks. Die Initiative kam auf 32,4% Ja-Stimmen, der Gegenvorschlag auf 29,6% (wobei ein doppeltes Ja nicht möglich war). Die Botschaft des Bundesrates enthielt einen ausführlichen Überblick über die Entwicklung der Mitbestimmungsidee und -praxis seit der Frühindustrialisierung. Für die Umbruchszeit um 1918, als in verschiedenen Ländern betriebliche Mitbestimmungsorgane institutionalisiert wurden, blieb der Bericht in Bezug auf die Schweiz indessen schwammig und konzentrierte sich auf die Genese berufsständischer Ideen.[6] Im selben Jahr 1973 wies aber ein Veteran des Zürcher Bankstreiks von 1918 in einem Schreiben an die Leitung des Schweizerischen Sozialarchivs darauf hin, dass das «Mitbestimmungsrecht» schon damals ein wichtiges Thema gewesen sei.[7]

2 Ota Šik, Argumente für den Dritten Weg, Hamburg 1973; ders., Humane Wirtschaftsdemokratie. Ein Dritter Weg, Hamburg 1979; Schweizerisches Sozialarchiv, Zürich (SozArch), Ar 134 Nachlass Ota Šik.

3 SozArch Ar 1.250.17–19 Sozialdemokratische Partei der Schweiz: Programmrevision.

4 SozArch Ar 440 Verein Migros-Frühling.

5 SozArch 201.243 Mitbestimmungsinitiative: Die Inseraten-Kampagne im Vorfeld der Volksabstimmung über die Mitbestimmung vom 21.03.1976; SozArch Ar CNG 05–018 Christlichnationaler Gewerkschaftsbund der Schweiz: Mitbestimmungsinitiative; SozArch QS/ZA 77.2 C Mitbestimmung; Betriebliche Demokratie: Schweiz; Alfons Sonderegger, Mitbestimmung als Gewerkschaftsforderung. Die wirtschaftspolitische Rolle der Schweizer Gewerkschaften am Beispiel der Mitbestimmung, Diessenhofen 1979, S. 244–337; Adrian Zimmermann, Demokratie im Betrieb. Die Mitbestimmungsoffensive der schweizerischen Gewerkschaften in den 1970er-Jahren, in: Brigitta Bernet, Jakob Tanner (Hg.), Ausser Betrieb. Metamorphosen der Arbeit in der Schweiz, Zürich 2015, S. 293–312.

6 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend das Volksbegehren über die Mitbestimmung und einen Gegenvorschlag, in: Bundesblatt 125/2/36 (1973), S. 237–430.

7 SozArch KS 335/79-Z3 Mitbestimmungsrecht/Bankpersonal, 19.1.1973.

Tatsächlich wurde die Thematik – von der bisherigen Forschung wenig beachtet – zwischen 1918 und 1920 auch in der Schweiz intensiv diskutiert. Diese Debatte soll im Folgenden rekonstruiert und in ihre innenpolitischen und transnationalen Kontexte eingebettet werden. Dabei wird der Frage nachgegangen, warum sich das demokratische Musterland Schweiz in der Umbruchsphase am Ende des Ersten Weltkriegs neben dem fehlenden Frauenstimmrecht in einem zweiten Bereich ein relatives Demokratiedefizit einhandelte, das bis in die Gegenwart nachwirkt.

Internationale Kontexte

Die Debatte in der Schweiz war stark von internationalen Vorgängen beeinflusst, wobei drei miteinander verknüpfte Elemente wichtig waren: Die Einrichtung kriegswirtschaftlicher Gremien mit Arbeitnehmervertretungen, die Rätebewegungen sowie Diskussionen über wirtschaftsdemokratische Institutionen. Die Bestrebungen, die Produktion auf die Bedürfnisse der Kriegführung auszurichten, führte in verschiedenen Staaten zum Einbezug der Gewerkschaften in die kriegswirtschaftliche Administration. Zur Lösung von Arbeitskonflikten ohne Streiks entstanden neue Institutionen, sei es auf Regierungsebene – wie der paritätische *War Labor Board* in den USA –, sei es in den Betrieben. Im Deutschen Reich führte das «Vaterländische Hilfsdienstgesetz» 1916 in kriegswichtigen Betrieben Arbeiter- und Angestelltenausschüsse ein.[8]

Neben diesen Neuerungen von oben entfalteten sich ab 1917 in mehr als 30 Ländern Europas, Asiens und Amerikas Protestbewegungen, die sich in Arbeiter- und Soldatenräten organisierten.[9] Die Räteidee hatte sich seit dem 19. Jahrhundert bei Theoretikern unterschiedlicher sozialistischer Richtungen herausgebildet. Als erste Erprobungen galten die Strukturen während der Pariser Commune von 1871 und der russischen Revolution von 1905. Grundprinzipien der Räteidee waren die hierarchische Wahl von unten nach oben (untere Räte wählen die nächsthöheren), die Aufhebung der Gewaltenteilung, die Bindung der Deputierten an Aufträge ihres Elektorats («imperatives Mandat») und dessen jederzeitige Möglichkeit der Abberufung der Deputierten. Zusätzlich wurde häufig die Wahl nicht nach Wohnsitzwahlkreisen, sondern in den Betrieben, der Ausschluss der besitzenden Klassen sowie die Verschmelzung politischer und ökonomischer Lenkungsfunktionen als Merkmale des Rätesystems betrachtet. Für die Stärke der Rätebewegungen zwischen 1917 und 1922 spielten verschiede-

8 Werner Milert, Rudolf Tschirbs, Die andere Demokratie. Betriebliche Interessenvertretung in Deutschland, 1848 bis 2008, Essen 2012, S. 107–118.

9 Vgl. Christian Koller, Räte auf drei Kontinenten. Die ungarische Räterepublik als Teil einer transnationalen Bewegung?, in: ders., Matthias Marschik (Hg.), Die ungarische Räterepublik 1919. Innenansichten, Aussenperspektiven, Folgewirkungen, Wien 2018, S. 47–68.

ne Faktoren eine Rolle, neben strukturellen Problemen aus der Vorkriegszeit insbesondere die Entwicklung seit 1914: Je schlimmer die Versorgungskrise und je aussichtsloser die militärische Lage, desto stärker wurden tendenziell die Rätebewegungen. Diffus blieb häufig das Verhältnis von Räteidee und Rätepraxis, besonders die Frage, ob sich die Räte lediglich als Kontroll- beziehungsweise Mitwirkungsorgane im Rahmen des bestehenden politisch-institutionellen und wirtschaftlichen Gefüges verstehen sollten oder als konstitutive Schaltstellen einer neuen Staats- und Wirtschaftsorganisation.

Dies soll anhand derjenigen Länder illustriert werden, die in der schweizerischen Debatte eine Rolle spielten: In Russland tauchten nach der Februarrevolution 1917 erneut Arbeiter-, Soldaten- und Bauernräte auf, die zunächst gemässigt sozialistisch dominiert waren, in den beiden Hauptstädten ab Spätsommer 1917 aber zunehmend zum Bolschewismus tendierten und nach der Oktoberrevolution normativ und eponym zu den konstituierenden Institutionen der neuen Ordnung wurden. Faktisch wurden die rätedemokratischen Strukturen während des Bürgerkriegs aber zunehmend deformiert und die Arbeiterselbstverwaltung in den Betrieben rasch wieder abgeschafft. Unabhängige Rätebewegungen von Arbeitern, Bauern, Matrosen und anarchistischen Kräften schlug die Rote Armee gewaltsam nieder. Die Rezeption dieser Entwicklungen in der Schweiz wird im folgenden Abschnitt diskutiert.

Im Deutschen Reich entstanden während der Januarstreiks 1918 erstmals Arbeiterräte. Im November spielte die Rätebewegung eine wesentliche Rolle beim Ende der Monarchie. Dann spaltete sie sich: Während linksradikale Kräfte die Institutionalisierung des Rätesystems und den sofortigen Übergang zum Sozialismus forderten, erstrebten die Spitzen von Mehrheitssozialdemokratie und Gewerkschaften in Kooperation mit den alten Eliten eine Stabilisierung der Situation, um die Demobilisierung und Umstellung auf die Friedenswirtschaft abwickeln zu können sowie eine Entwicklung wie in Russland zu verhindern. Der erste Reichskongress der Arbeiter- und Soldatenräte vom 16. bis 21. Dezember 1918 zog mit grosser Mehrheit die Wahl einer Nationalversammlung der Errichtung einer Räterepublik vor. In der Folge setzte sich die Rätebewegung in Opposition zur neuen Republik fort. Im Januar 1919 bildete sich in Bremen eine kurzlebige Räterepublik, im April dann in Bayern. Als systemkonformes Kind der Rätebewegung erhielt die Weimarer Verfassung einen «Räteartikel», der die Einrichtung von Betriebs- und Bezirksarbeiterräten, eines Reichsarbeiterrates und eines berufsständischen Reichswirtschaftsrates vorsah. 1920 verabschiedete die Nationalversammlung gegen die Stimmen von Linkssozialisten und Rechten ein Betriebsrätegesetz.[10] Diese Institutionalisierung begrüssten in der Schweiz

10 Hannspeter Riedel, Der Rätegedanke in den Anfängen der Weimarer Republik und seine Ausprägung in Art. 165 WRV, Frankfurt 1991; Klaus Neumann, Freiheit am Arbeitsplatz. Betriebsdemokratie und Betriebsräte in Deutschland und Schweden (1880–1950), Frankfurt/New York 2015,

nicht nur die SGB-Gewerkschaften,[11] sondern auch der nach dem Landesstreik entstandene, auf dem Boden des Liberalismus stehende Landesverband Freier Schweizer Arbeiter (LFSA).[12]

Auch in der Donaumonarchie entstanden in den Januarstreiks 1918 Arbeiterräte, die in der Umbruchszeit eine wesentliche Rolle spielten. Die Rätestruktur in (Deutsch-)Österreich reorganisierte sich im März 1919 zu Arbeitnehmervertretungen mit wirtschafts- und sozialpolitischen Funktionen und löste sich 1924 auf, nachdem ihre Aufgaben auf Arbeiterkammern und Betriebsräte übergegangen waren.[13] Auch in der Tschechoslowakei wurden betriebliche Mitbestimmungsorgane institutionalisiert. Diese Entwicklungen stiessen in der Schweizer Arbeiterbewegung auf Interesse.[14] In Ungarn spielten die Räte im Frühjahr 1919 eine revolutionäre Rolle als Basis einer kurzlebigen Räterepublik, die von der helvetischen Linken aufmerksam verfolgt wurde.[15] Der ungarischstämmige Präsident des Zürcher Gewerkschaftskartells Moses Mandel ging sogar nach Budapest und arbeitete im Bildungs- und im Wirtschaftskommissariat mit. Nach dem Ende der Räterepublik kehrte er zurück und trat 1921 in die KPS über. Im Kontext der Bestrebungen um Initiierung einer Rätebewegung in der Schweiz propagierte Mandel 1920 das ungarische Modell der Arbeiterkontrolle in den Betrieben.[16]

In Grossbritannien forderte ab 1915 ein *shop steward movement* die Beteiligung der Belegschaften an den Unternehmensleitungen. Nach der Februarrevolution entstanden lokale Arbeiterräte und sogar nationale Rätestrukturen, die indessen bis Ende 1917 wieder verschwanden.[17] Als Reaktion setzte die Regierung eine Kommission ein, die die Einrichtung von *Joint Industrial Councils* zur Konsultation zwischen Arbeitgebern und -nehmern empfahl.[18] Solche Gremien entstanden ab Januar 1918, beschränkten sich aber stark auf den öffentlichen Sektor. Bereits 1918 lobte der Arbeitgeberverband schweizerischer Maschinen- und Metall-Industrieller (ASM) dieses System, das die Macht der Gewerkschaf-

S. 204–237; Milert, Tschirbs, Demokratie, S. 126–134; SozArch 331/41 und 41a Betriebsräte, Mitbestimmung: Deutschland bis 1933.

11 Z.B. Schweizerische Metallarbeiter-Zeitung, 12.4.1919, 17.5.1919, 30.8.1919, 3.4.1920; Tony Sender, Zur Rätefrage, in: Rote Revue 1/4 (1921/22), S. 128–134.

12 Schweizer Arbeiter, 5.9.1919, 11.11.1920.

13 Hans Hautmann, Geschichte der Rätebewegung in Österreich 1918–1924, Wien/Zürich 1987; SozArch 331/41r Betriebsräte in Österreich.

14 Z.B. Schweizerische Metallarbeiter-Zeitung, 16.8.1919, 13.3.1920, 11.9.1920; Betriebsverfassung, in: Gewerkschaftliche Rundschau 12 (1920), S. 3f.

15 Christian Koller, «Eine der sonderbarsten Revolutionen, die die Geschichte kennt». Die Schweiz und die ungarische Räterepublik, in: ders., Marschik, Ungarische Räterepublik, S. 282–248.

16 SozArch Ar 106.2 Nachlass Moritz Mandel: Mandel an Friedrich Schneider, 1920.

17 Stephen White, Soviets in Britain. The Leeds Convention of 1917, in: International Review of Social History 19 (1974), S. 165–193.

18 Joint Industrial Councils in Great Britain. Reports of Committee on Relations between Employers and Employed, and other official documents, Washington D. C. 1919.

ten einschränke.[19] Der nach dem Landesstreik gebildete Schweizerische Bund für Reformen der Übergangszeit forderte in seinem Gründungsmanifest ebenfalls «paritätische Industrieräte».[20] Im Juni 1919 widmete das Verbandsorgan des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbandes (SMUV) dem britischen Modell den ausführlichen Artikel *Die konstitutionelle Fabrik*, der Bedenken, die Industrieräte dienten der Vereinnahmung der Arbeiter durch die Herrschenden, beiseite wischte: «Die demokratisierte Industrie ist entwicklungsgeschichtlich die letzte Phase der bürgerlichen Wirtschaft, zugleich eine Vorschule zur Sozialisierung der gesamten Fabrikation».[21]

Eine Rätebewegung in der Schweiz?

Wie wurde nun die Schweiz von diesen Entwicklungen tangiert? In der bürgerlichen Imagination wimmelte es gegen Kriegsende auch in der Alpenrepublik von Arbeiter- und Soldatenräten als Elementen einer angeblichen bolschewistischen Aufstandsorganisation. Die ab 1917 entstehenden Soldatenvereine waren in der Terminologie bürgerlicher Blätter und des Generals «Soldatenräte» oder «Soviets».[22] Um den Begriff «Soldatenräte» herrschte indessen Verwirrung, bezeichnete die Presse damit doch auch Konsultationsgremien, die 1917/18 in einigen Einheiten als Massnahme gegen die Dienstverdrossenheit eingerichtet wurden.[23] Das Oltener Aktionskomitee (OAK) erhielt in der bürgerlichen Presse rasch das Label «Soviet d'Olten».[24] Im später als «Wille-Memorial» bekannten Schreiben vom 4. November 1918, in dem der General vom Bundesrat ein präventives Truppenaufgebot forderte, war dann von Gerüchten aus dem Zürcher Bürgertum über eine rätebasierte Aufstandsorganisation die Rede:

> «Alles sei dafür mit bewunderungswürdigem Organisationstalent und Disziplin durch Zentralleitung und durch Arbeiterräte in den Fabriken [...] vorbereitet [...]. In einem Etablissement wurde Arbeitern oder Angestellten von der Zentralleitung der Arbeiter aufgegeben, einen Arbeiterrat zur Wahrung ihrer Interessen zu wählen, es wurden diejenigen gewählt, zu denen die Arbeiter Vertrauen hatten, diese Wahlen wurden aber von der Zentralleitung nicht angenommen, sondern vorgeschrieben,

19 Arbeitgeberverband schweizerischer Maschinen- und Metall-Industrieller (Hg.), Die englischen Industrieräte. Orientierender Bericht des Sekretariates, Zürich o. J. [1918].

20 Schweizerischer Bund für Reformen der Uebergangszeit, o. O. u. J., S. 4.

21 Schweizerische Metallarbeiter-Zeitung, 7. 6. 1919.

22 Thomas Bürgisser, «Unerwünschte Gäste». Russische Soldaten in der Schweiz 1915–1920, Zürich 2010, S. 80f.; Hans Rudolf Fuhrer, Militarismus – Antimilitarismus und die Soldatenbünde, in: ders. (Hg.), Innere Sicherheit – Ordnungsdienst, Teil 1, Zürich 2017, S. 45–66, hier 60.

23 Grütlianer, 17. 8. 1917, 20. 7. 1918.

24 Z. B. Gazette de Lausanne, 13. 4. 1918, 11. 10. 1918; Journal de Genève, 14. 4. 1918.

andere mit Namen angegebene zu wählen, die sich nach ihrer bisherigen agitatorischen Tätigkeit zu Führern bei Generalstreik und Revolution eignen.»[25]

1919 hielt die Furcht vor revolutionären Räten an. So schrieb die *Schweizerische Kirchen-Zeitung* im Februar über «Arbeiter- und Soldatenräte» als «Hebelkräfte, die einst unser Land aus den Angeln reissen, ihm die Zustände von Petersburg, Berlin, München und Wien bringen werden» und von «genaue[n] Anleitungen zur Gründung der [...] Soldaten- und Arbeiterräte [...] und wie in eben diesen Fabriken und Verkehrszentren plötzlich auf einmal etwa erfolgte Nachtbefehle der Zentralräte auszuführen seien».[26] Es gab aber auch andere Einschätzungen: Die *Schweizerische Lehrerinnenzeitung* schrieb im Frühjahr 1919 zu verschiedenen Gremiensitzungen des Lehrerinnenvereins und des Bundes schweizerischer Frauenvereine:

> «Der Abbau des Krieges hat die Organisation derer gebracht, die vorher zu wenig gehört werden wollten [...]. So sind die Soldatenräte, die Arbeiterräte, die Beamtenräte, die Lehrerräte entstanden, und es ist so unzeitgemäss nicht, dass, wenn über Frauenversammlungen berichtet werden soll, von ihnen als von Frauenräten gesprochen wird. Die Zeit, da diese Frauenräte sich um ihre Vertretung auch in schweizerischen, kantonalen und Gemeindebehörden bemühen werden, dürfte nicht mehr allzu fern sein.»[27]

Arbeiterräte tauchten auch in verschiedenen Fake-News über angebliche russische Umsturzpläne für die Schweiz auf.[28] So publizierte der Übersetzer Serge Persky, der im Stab des französischen Ministerpräsidenten Georges Clemenceau arbeitete, Rechtsvertreter mehrerer Ex-Minister der russischen Provisorischen Regierung war und regelmässig antibolschewistische Artikel und angebliche sowjetische Dokumente veröffentlichte, am 23. April 1919 in der *Gazette de Lausanne* angebliche Instruktionen von Ende Oktober 1918 für einen Umsturz in der Schweiz und die Errichtung einer «République fédérative des Soviets» unter Karl Radek: «Deux Soviets principaux – chacun de 300 hommes, celui des soldats et celui des ouvriers, se formeront immédiatement à Berne et à Zurich. En outre, des Soviets locaux seront formés dans tout le pays.»[29] Obwohl Untersuchungsrichter Albert Calame nach einer Befragung Perskys konstatierte, es

25 Schweizerisches Bundesarchiv, Bern (BAR) E 21, 1000/131, Nr. 10056, Schreiben des Generals Ulrich Wille an Bundesrat Camille Decoppet, Chef des Eidgenössischen Militärdepartements, 4. November 1918, S. 2.

26 Schweizerische Kirchen-Zeitung, 27.2.1919.

27 L. W., Aus Frauenräten, in: Schweizerische Lehrerinnenzeitung 23 (1918–1919), S. 101–109.

28 Vgl. Christian Koller, «Red Scare» in zwei Schwesterrepubliken. Revolutionsfurcht und Antisozialismus im schweizerisch-amerikanischen Vergleich, 1917–1920, in: Hans Rudolf Fuhrer (Hg.), Innere Sicherheit – Ordnungsdienst, Teil II, Zürich 2018, S. 83–114, hier 94–96; Daniel Artho, «Fake News» stützen das Revolutionsnarrativ. Serge Perskys umstrittene Enthüllungen, in: Roman Rossfeld et al. (Hg.), Der Landesstreik. Die Schweiz im November 1918, Baden 2018, S. 423.

29 Gazette de Lausanne, 23.4.1919.

handle sich mit grösster Wahrscheinlichkeit um eine exilrussische Fälschung,[30] wurde der Text jahrzehntelang als Kronzeuge der Revolutionslegende über den Landesstreik herangezogen.

Spiegelbildlich zur Prominenz einer angeblichen helvetischen Rätebewegung in bürgerlichen Revolutionsphantasmagorien war deren Betonung am Gründungskongress der Komintern im März 1919. Fritz Platten sprach von der «Gründung eines Arbeiterkongresses und eines Arbeiterrats», in dem jedoch wie in den Sowjets zu Beginn der russischen Revolution «keine revolutionäre Stimmung vorhanden» gewesen sei.[31] Leonie Kascher berichtete dagegen namens der sogenannten Altkommunisten, die sich bereits 1918 von der Sozialdemokratie abgesondert hatten, beim Zürcher Generalstreik am 1. Oktober 1918 hätten sich die «Massen» der kommunistischen Forderung nach Arbeiterräten angeschlossen und es sei ein geheim arbeitender, aber von der Polizei scharf beobachteter Zürcher Arbeiterrat entstanden. Auch habe sich eine Soldatenrätebewegung entwickelt. Die Führung von SPS und SGB habe diese Bewegungen aber abgewürgt.[32]

Wie sah es um Arbeiter- und Soldatenräte in der Schweiz effektiv aus? Der Beginn diesbezüglicher Diskussionen startete wie anderswo zwischen der Februar- und der Oktoberrevolution. Ende Juli 1917 publizierte die jungsozialistische *Freie Jugend* einen *Aufruf des Gottfried Stutz an die Schweizer Armee*, der die Bildung eines Soldaten- und Arbeiterrates vorschlug.[33] Die Behörden konnten dessen Urheber nicht ermitteln; zehn Jahre später outete sich Fritz Brupbacher.[34] Im November regte ein Artikel in der *Sentinelle* die Bildung von Soldatenräten an.[35] 1918 nahmen die Bemühungen linksradikaler Kräfte um Initiierung einer Rätebewegung zu: Im Februar rief die Gruppe Forderung zur «Überführung der politischen Macht» an Arbeiterräte auf.[36] Im August forderte eine Metallarbeiter-Gewerkschaftsgruppe in Zürich Arbeiterdelegiertenräte und einen schweizerischen Arbeiterrat.[37] Anfang September diskutierte Brupbacher an einem jungsozialistischen Referentenkurs über Arbeiterräte.[38] Ende Oktober wählten die Zürcher Strassenbahner wegen des grippebedingten Versammlungsverbots einen

30 Willi Gautschi, Der Landesstreik 1918, Zürich 1968, S. 171, Anm. 49.

31 Der I. Kongress der kommunistischen Internationale: Protokoll der Verhandlungen in Moskau vom 2. bis zum 19. März 1919, Hamburg 1921, S. 20.

32 Ebd., S. 42–47.

33 SozArch Ar 150.20.2 Nachlass Edy Meyer: Aufruf des Gottfried Stutz an die Schweizer Armee: Separat-Abdruck aus der *Freien Jugend* Nr. 16.

34 Fritz Brupbacher, Zürich zwischen Krieg und Landesstreik, Zürich 1928, S. 78f.

35 Sentinelle, 8.11.1917.

36 Die Forderung, 19.2.1918.

37 Grütlianer, 23.8.1918.

38 SozArch Ar 101.10.4 Brupbacher-Tagebücher, Bd. 30, 13. September 1918; Karl Lang, Kritiker, Ketzer, Kämpfer. Das Leben des Arbeiterarztes Fritz Brupbacher, Zürich 1975, S. 251.

kurzlebigen Arbeiterrat,[39] kurz darauf folgten Gruppen von Metallarbeitern in Zürich.[40] Es mag dies das Gremium gewesen sein, das im folgenden Jahr dann am ersten Komintern-Kongress als «Zürcher Arbeiterrat» dargestellt wurde.

Am ersten Allgemeinen Schweizerischen Arbeiterkongress Ende Juli 1918 spielte die Rätefrage aber nur eine Nebenrolle: Ein Delegierter meinte, Arbeiterräte würden erst beim Übergang zum Sozialismus Sinn machen; momentan hätten sie «vielleicht einen propagandistischen Charakter, aber im allgemeinen sind sie ein Blödsinn».[41] In ihrem Generalstreikaufruf vom 11. November forderten OAK, SP und SGB die Wehrmänner der Ordnungstruppen «zur Vermeidung blutiger Konflikte» zur Bildung von «Soldatenräten» auf – ohne Erfolg.[42] Der Passus sollte dann am Landesstreikprozess ein zentraler und kontroverser Diskussionspunkt sein.[43] Unmittelbar nach Streikabbruch beschloss eine 2000-köpfige Versammlung enttäuschter Arbeiter in Zürich die Wahl eines Arbeiterrates, der das OAK ersetzen sollte, in der Folge aber keine Bedeutung erlangte.[44] Am 8./9. Dezember lehnte der SMUV-Kongress die von der Zürcher Sektion beantragte Wahl von Arbeiter- und Soldatenräten ab und erklärte mit sehr grosser Mehrheit die Gründung von Arbeiterräten für statutenwidrig.[45] SMUV-Präsident Konrad Ilg war wenige Tage zuvor an einer Sektionsversammlung in Zürich harsch kritisiert worden, als er Arbeiterräte als «Modesache» bezeichnet hatte.[46] Am zweiten Allgemeinen Arbeiterkongress am 22./23. Dezember 1918 – also unmittelbar im Anschluss an den deutschen Reichsrätekongress – drangen zwei vom OAK bekämpfte Anträge auf Wahl lokaler Arbeiterräte und Errichtung einer nationalen Rätestruktur nicht durch.[47]

Die Altkommunisten riefen Ende 1918 vergeblich zur Ersetzung von Arbeiterkongress und OAK durch Arbeiterräte auf.[48] 1919/20 setzten sie mit geringem Erfolg ihre Agitation für die sofortige Einrichtung eines Rätesystems fort.[49] Im

39 Grütlianer, 31.10.1918.

40 SozArch Ar SMUV 07B-0191 Sektionsvorstand Zürich 19. März–17. Dezember 1918, 12. Oktober 1918, 15. Oktober 1918, 10. November 1918, 3. Dezember 1918, 17. Dezember 1918; Grütlianer, 7. 12.1918.

41 Protokoll des Allgemeinen Schweizerischen Arbeiterkongresses, Samstag den 27. und Sonntag den 28. Juli 1918 in der Burgvogtei in Basel, Bern 1918, S. 93. Vgl. auch ebd., S. 81.

42 SozArch 331/260-Z2 An das arbeitende Volk der Schweiz!

43 Der Landesstreik-Prozess gegen die Mitglieder des Oltener Aktionskomitees vor dem Militärgericht 3 vom 12. März bis 9. April 1919, 2 Bde., Bern 1919.

44 Willi Gautschi (Hg.), Dokumente zum Landesstreik 1918, Zürich/Köln 1971, S. 328.

45 SozArch Ar SMUV 01 A-0001 Kongress 8./9.12.1918.

46 SozArch Ar SMUV 07B-0190 Zürich Protokolle (Versammlungen) 20.7.1912–5.12.1919, S. 229–236.

47 Protokoll des II. Allgemeinen Schweizerischen Arbeiterkongresses, Sonntag den 22. und Montag den 23. Dezember 1918 im Volkshaus Bern, Bern 1919, S. VIIIf., 166f.

48 Hans Ulrich Jost, Die Altkommunisten. Linksradikalismus und Sozialismus in der Schweiz 1919–1921, Frauenfeld/Stuttgart 1977, S. 73f.

49 Vgl. Grütlianer, 1.3.1919, 7.5.1919, 24.4.1920; Die Rote Fahne (Wien), 30.1.1920; Jak.[ob] Herzog, Die Propaganda für die Arbeiterräte in der Schweiz, in: Kommunismus 1/5 (1920), S. 135–

Oktober 1919 riefen sie zum Boykott der Nationalratswahlen auf und liessen dabei die «Helvetische Räte-Republik» hochleben.[50] Auch die Rätediskussion in der Sozialdemokratie und den Gewerkschaften ging weiter.[51] Im März 1919 beschloss der Parti Socialiste Neuchâtelois seine Unterstützung des Rätesystems.[52] Die oppositionellen Zürcher Metallarbeiter ignorierten den SMUV-Beschluss gegen Arbeiterräte, was zu einem jahrelangen Konflikt führte.[53] 1921 versuchte eine kommunistische Gruppierung unter dem Label «Arbeiterrat» die Kontrolle der lokalen Metallarbeitergewerkschaft zu übernehmen, was in die Auflösung und Neugründung der Sektion mündete.[54] Ein vehementer Befürworter des Rätesystems war Leonhard Ragaz. Seines Erachtens waren Arbeiterräte, deren nichtbolschewistischen Ursprünge er betonte, ein Ausdruck der «unmittelbaren sozialen Demokratie».[55] Das Organ der Grütlianer bezeichnete das Rätesystem hingegen als «anarchistischen Aufputz der Zunftordnung» des Mittelalters.[56]

Im Unterschied zu anderen Ländern gab es in der Schweizer Arbeiterbewegung ausser Partei und Gewerkschaften eine weitere Struktur, die näher am Rätegedanken stand: Die Arbeiterunionen als lokale Dachorganisationen der Arbeitervereine, Partei- und Gewerkschaftssektionen mit eigenem Vorstand und Delegiertenversammlung.[57] Linksradikale Kräfte kritisierten zwar die Dominanz der Funktionärseliten in diesen Strukturen, sahen in ihnen aber teilweise das Potenzial zur Weiterentwicklung in Arbeiterräte. Im Frühjahr 1919 scheiterte die Aufforderung der von linken Kräften wie dem syndikalistisch geprägten Holzarbeiterverband dominierten Arbeiterunion Zürich, Arbeiterräte zu gründen, am Widerspruch der Basis, ebenso im folgenden Jahr die projektierte Umwandlung

138; Zentralbibliothek Zürich (ZBZ) SGA Ar. 02 Nachlass Jakob Herzog 02.50.52 Gedruckte Materialien; Jost, Altkommunisten, S. 67–70, 73–76.

50 Der Kommunist, 15.10.1919.

51 Vgl. z.B. Gewerkschaftliche Delegiertentagungen, in: Gewerkschaftliche Rundschau 12/7 (1920), S. 58–60; Grütlianer, 17.5.1919, 24.5.1919, 30.12.1921.

52 Jules Humbert-Droz, Mémoires. Mon Evolution du Tolstoïsme au Communisme 1891–1921, Neuchâtel 1969, S. 311f.

53 Schweiz. Metall- und Uhrenarbeiterverband, Sektion Zürich (Hg.), Industrieverband oder Arbeiterräte? Zürich 1919; Schweizerische Metallarbeiter-Zeitung, 7.1.1922; BAR E21/1000/131#14360* Protokoll von der Konferenz am 6. Juli.

54 SozArch Ar SMUV 07 A-0076 Sektion Zürich: Kommunistische Metallarbeiterorganisation.

55 Leonhard Ragaz, Sozialismus und Gewalt. Ein Wort an die Arbeiterschaft und ihre Führer, Olten o.J. (1919), S. 33f. Vgl. auch ders., Zur Ablehnung der dritten Internationale, in: Neue Wege 13/9 (1919), S. 426–444.

56 Grütlianer, 27.3.1919.

57 Erich Gruner, Die Arbeiterunionen (AU) als gewerkschaftlich-parteipolitische Zwittergebilde, in: ders. et al. (Hg.), Arbeiterschaft und Wirtschaft in der Schweiz 1880–1914. Soziale Lage, Organisation und Kämpfe von Arbeitern und Unternehmern, politische Organisationen und Sozialpolitik, Bd. II/2, Zürich 1988, S. 773–811.

der Arbeiterunion Zürich in einen in den Betrieben gewählten Arbeiterrat.[58] Linkssozialistische Kräfte forderten dagegen eine Stärkung der Struktur der Arbeiterunionen und deren Zusammenfassung in einer gesamtschweizerischen Föderation.[59]

Robert Grimm bezeichnete 1919 das Rätesystem als «Verwaltungsform eines Staates mit vorwiegend ökonomischen und sozialen Funktionen», die entgegen den Vorstellungen einiger «konfuse[r] Köpfe» erst beim Übergang zum Sozialismus zum Tragen kommen könne.[60] Ein im Proletariat verankertes Rätesystem, so Grimm im Folgejahr mit einer Spitze gegen den Bolschewismus, biete Gewähr, dass «die Diktatur des Proletariats nicht zur Farce, nicht zur Diktatur einer Führerclique über das Proletariat» werde. Die Anhänger eines sofortigen Rätesystems seien «Utopisten in dem Sinne, dass sie geschichtlich bedingte Erscheinungsformen von ihrer geschichtlichen Basis trennen».[61] Das Parteiprogramm der SPS vom Dezember 1920 bezeichnete das Rätesystem als «wirksamste Organisation des Proletariats im Kampfe um die politische Macht für die Kontrolle und Leitung des Produktionsprozesses wie auch zur politischen Schulung und wirklichen Selbstverwaltung des arbeitenden Volkes»[62], vertagte seine Verwirklichung aber auf die Zeit nach dem Zusammenbruch des Kapitalismus.

Insgesamt war die Rätebewegung in der Schweiz hauptsächlich eine diskursive, keine reale Angelegenheit. Sie vermochte dadurch zwar Impulse für die Diskussionen über Mitbestimmung und Wirtschaftsdemokratie zu geben, nicht jedoch die Druckwirkung zu entfalten, die in anderen Ländern die Institutionalisierung von Mitbestimmungsorganen beförderte.

Programmatische Positionen in der Reformperiode nach 1918

Wie in anderen Ländern waren Arbeiterräte in der Schweiz nur eine von mehreren Wurzeln der Mitbestimmungsdiskussion. Ein anderer Anknüpfungspunkt waren Mitwirkungsgremien, die in manchen Unternehmen unter dem Namen

58 Berichte der Arbeiterunion Zürich für das Jahr 1919, Zürich 1920, S. 5; Arbeiterunion Zürich (Gewerkschaftskartell Zürich). Jahresbericht umfassend den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 1920, Zürich 1921, S. 4; SozArch Ar 2.20.8, Protokolle der Unionsdelegiertenversammlungen vom 28. Februar 1919 und 13. März 1919; SozArch Ar 2.20.9 Protokoll der Vorstände- und Delegiertenversammlung der Arbeiterunion vom 19. Dezember 1919; SozArch 335/11Z Anträge der Befürworter für die Umwandlung der Arbeiter-Union in einen Arbeiterrat.

59 Metallarbeiter-Zeitung, 23.10.1920; Jost, Altkommunisten, S. 66f.

60 Robert Grimm, Ziel und Taktik der Partei. Referat an den kantonalen Parteitag 1919 der bernischen Sozialdemokratie, Bern 1919, S. 25–28.

61 Robert Grimm, Demokratie und Diktatur, Bern 1920, S. 16f. Vgl. auch Jost, Altkommunisten, S. 71–73.

62 Programm der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz (Angenommen durch den Parteitag vom 10./12. Dezember 1920 in Bern), o. O. u. J., S. 9.

«Arbeiterkommissionen» existierten.[63] Eine der ersten Arbeiterkommissionen war 1890 bei Sulzer in Winterthur entstanden. Ein entschiedener Befürworter dieser Institution war der Industrielle und freisinnige Nationalrat Eduard Sulzer-Ziegler, der darin nicht zuletzt ein Mittel zur Eindämmung der Gewerkschaften sah. Im Sommer 1906, zu einer sehr streikintensiven Zeit, erklärte der Nationalrat eine Motion Sulzer-Zieglers für die Einführung von Personalvertretungen bei der Bundesverwaltung und den Bundesbahnen für erheblich, die jedoch in der Folge in den Mühlen der Verwaltung versandete.[64] 1909 bezeichnete Sulzer-Ziegler an einer Arbeiterschutzkonferenz gewählte Fabrikkommissionen als «Anfang der Fabrikkonstitution, [...] das Ende des Absolutismus in der Fabrik»,[65] stiess damit aber auf kritische Voten der anwesenden Gewerkschaftsvertreter. Unmittelbar nach dem Krieg verfügten 75 von 170 Betrieben der Maschinen- und Metallindustrie, die 80 % der Arbeiter beschäftigten, über Arbeiterkommissionen, in der Papierindustrie die Hälfte und in der Textilindustrie 15 bis 20 % der Betriebe.[66] Rechtliche Vorgaben existierten kaum. In der Fabrikgesetzrevision von 1914 war lediglich eine vage Bestimmung zur Anhörung der Arbeiter oder einer von ihnen gewählten Kommission beim Erlass von Fabrikordnungen eingefügt worden.[67]

Eine dritte Wurzel waren Diskussionen über «Wirtschaftsdemokratie». Bereits 1897 hatten Beatrice und Sidney Webb den Begriff *Industrial Democracy* geprägt,[68] den sie auf die Organisation der Gewerkschaften und das *Collective Bargaining* bezogen, der jedoch bald auch auf innerbetriebliche und wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse gemünzt wurde. In der Schweiz führte der reformsozialistische Pfarrer und Politiker Paul Pflüger 1910 in einer Abhandlung über die «industrielle Demokratie» aus: «Die Umbildung des Unternehmerabsolutismus zum konstitutionellen Fabriksystem führt nicht zur völligen wirtschaftlichen Befreiung; sie ist aber eine notwendige Etappe in der sozialen Gesamtentwicklung».[69] In linksbürgerlichen Kreisen erschien die Wirtschaftsdemokratie, insbesondere nach der Oktoberrevolution, als Mittelweg zwischen Staatssozialismus und uneingeschränktem Privatkapitalismus. So hielt der demokratische

63 Vgl. SozArch 331/42v1 Statuten von Arbeiterkommissionen; Paul Anliker, Die Personalausschüsse unter besonderer Berücksichtigung der eidgenössischen Verwaltung, Burgdorf 1924; Bernard Degen, Arbeiterkommissionen, in: Historisches Lexikon der Schweiz, Bd. 1, Basel 2002, S. 445 f.

64 Amtliches stenographisches Bulletin der schweizerischen Bundesversammlung 16/39 (1906), S. 919; Anliker, Personalausschüsse, S. 61–68.

65 [Eduard] Sulzer-Ziegler, Das Institut der Fabrikkommission. Vortrag gehalten in der Versammlung der Schweizerischen Vereinigung zur Förderung des Arbeiterschutzes, 17. 3. 1909, Bern 1910, S. 6.

66 BAR E 7169#1000/1068#74* Verschiedenes.

67 Bundesgesetz betreffend die Arbeit in den Fabriken (Vom 18. Juni 1914), in: Schweizerisches Bundesblatt 66/3 (1914), S. 567–594, hier 571.

68 Sidney Webb, Beatrice Webb, Industrial Democracy, London 1897.

69 Paul Pflüger, Die industrielle Demokratie, Zürich 1910, S. 16.

Zürcher Regierungsrat Oscar Wettstein im April 1918 vor seiner Partei ein Referat zum Thema *Wirtschaftsdemokratie.*[70] Im Januar 1919 meinte ein anonymer «schweizerischer Sozialpolitiker» in der *Züricher Post*, beim «Problem der Wirtschaftsdemokratie» müsse «der Hebel angesetzt werden, wenn wir aus der sozialen Krisis dieser Zeit mit heiler Haut herauskommen wollen.»[71]

Entsprechend dieser unterschiedlichen Wurzeln unterschieden sich die Beiträge zur Mitbestimmungsdiskussion bezüglich Ebene, Zusammensetzung und Kompetenzen der zu schaffenden Strukturen. Diskutiert wurden sowohl Gremien auf betrieblicher Ebene als auch wirtschaftspolitische Strukturen als staatliche Organe auf kommunaler, kantonaler oder Bundesebene. Letztere waren je nach Vorschlag mit den betrieblichen Mitbestimmungsorganen verbunden oder davon unabhängig. Bezüglich der Zusammensetzung wurden reine Arbeitnehmerorgane ebenso diskutiert wie paritätisch aus Arbeitgebern und -nehmern zusammengesetzte oder berufsständische Gremien.

Die verschiedenen Wurzeln führten auch dazu, dass in der Mitbestimmungsdebatte eigentumsrechtliche Fragen sehr disparat thematisiert wurden. Während grundsätzliche Gegner der Mitbestimmung Privatbesitz als unteilbar und einer demokratischen Mitbestimmung entzogen betrachteten, fanden sich auf der Seite der Befürworter ganz unterschiedliche Positionen: Für vom Konzept der «Arbeiterkommissionen» herkommende Unternehmer und bürgerliche Politiker konnte Mitbestimmung (bzw. Mitwirkung) nur so weit gehen, als sie die Verfügungsgewalt der Kapitaleigner über ihren Privatbesitz nicht einschränkte. Am Modell der «Wirtschaftsdemokratie» orientierte Reformkreise argumentierten häufig mit genossenschaftlichen Organisationsmodellen, wie sie sich in der Schweiz damals in verschiedenen Bereichen, etwa im Detailhandel und in der Landwirtschaft,[72] allerdings nicht in der industriellen Produktion, im Aufschwung befanden. Aus marxistischer Perspektive war die Überführung der Industrie in Gemeineigentum der zentrale Punkt und stellten «wirtschaftsdemokratische» Strukturen im Rahmen einer grundsätzlich privatwirtschaftlich-kapitalistischen Ordnung im besten Fall ein Übungsfeld für die Arbeiterschaft, im schlimmsten Fall aber eine Augenwischerei zur Ablenkung vom Klassenkampf dar.

Diese Differenzen trugen wesentlich dazu bei, dass die Mitbestimmungsdebatte nach 1918 zu keinen greifbaren Ergebnissen führte. Nach dem Landesstreik entfaltete sich eine parteiübergreifende Reformstimmung. Bundesrat, Parlament, kantonale und kommunale Behörden befassten sich mit einer Vielzahl sozialpo-

70 Oscar Wettstein, Wirtschaftsdemokratie. Vortrag, gehalten vor der Demokratischen Stadtvereinigung Zürich am 9. April 1918, Zürich 1918.

71 Züricher Post und Handelszeitung, 24. 1. 1919.

72 Vgl. Ruedi Brassel-Moser, Genossenschaftsbewegung, in: Historisches Lexikon der Schweiz, Bd. 5, Basel 2006, S. 283 f.

litischer Vorstösse aus verschiedenen politischen Lagern.[73] Bleibende Ergebnisse waren die Durchsetzung der 48-Stunden-Woche und die Vorarbeiten für den AHV-Artikel in der Bundesverfassung. Der Reformeifer war wesentlich getrieben von Revolutionsfurcht angesichts der Streikwelle und dem jederzeit für möglich gehaltenen Aufflackern sozialer Unruhen.[74] Entsprechend flaute er in den frühen 20er Jahren ab, als die vermeintliche Bedrohung abgenommen hatte.

Beim Freisinn war im ersten Nachkriegsjahr das Thema Mitbestimmung ein häufiger Programmpunkt. Das Aktionsprogramm der Zürcher Partei vom Mai 1919 beinhaltete unter anderem die «Demokratisierung der Arbeitsverhältnisse durch Schaffung von Wirtschaftsräten» sowie die «Bildung und Förderung von Genossenschaften».[75] Im Juli forderte der Verband der Jungfreisinnigen ein Mitspracherecht der Arbeitnehmer sowie die Schaffung paritätischer Ausschüsse und eines eidgenössischen Wirtschaftsrates.[76] Im Herbst verkündete der FDP-Zentralvorstand in einem Wahlaufruf, die Partei erstrebe «den Ausbau des Staates zum Sozialstaat» unter «weitgehender Berücksichtigung der Interessen der Arbeiter und Angestellten». Das Programm ging teilweise über die Landesstreikforderungen hinaus und umfasste neben der 48-Stundenwoche, der AHV und «besonderer Heranziehung der leistungsfähigen Kreise und der besitzenden Klassen» zur Deckung der Staatsschulden und Finanzierung der Sozialpolitik etwa auch eine Arbeitslosenversicherung und die Demokratisierung der Arbeitsverhältnisse durch Arbeiter- und Angestelltenkommissionen.[77]

Der LFSA forderte in seinem Gründungsprogramm unter dem Punkt «Uebertragung demokratischer Grundsätze auf die Arbeitsverhältnisse» paritätische Gremien wie einen Wirtschaftsrat, Industrie- und Handelskammern.[78] Anfang 1920 publizierte die Verbandszeitschrift einen zweiteiligen Artikel des Solothurner Linksfreisinnigen Ernst Flückiger über *Das Mitsprachrecht der*

73 Vgl. Matthias Ruoss, Der Landesstreik als Schwungrad. Die Erfindung der Sozialversicherungspolitik um 1920, in: Roman Rossfeld et al. (Hg.), Der Landesstreik. Die Schweiz im November 1918, Baden 2018, S. 79–102.

74 Vgl. z. B. BAR J1.6#1000/1355#288* Edmund Schulthess an Gustave Naville, 23. 2. 1919.

75 Zit. Erich Wigger, Geschichte und Zukunftserwartungen. Zur Konstruktion freisinniger Orientierung nach dem Ersten Weltkrieg in der Schweiz, in: ders., Andreas Ernst (Hg.), Die neue Schweiz? Eine Gesellschaft zwischen Integration und Polarisierung (1910–1930), Zürich 1996, S. 167–191, hier 181.

76 E. Steinmann, Der Eidgenössische Wirtschaftsrat. Bericht über die von der Geschäftsleitung der freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz bei den schweizerischen Wirtschaftsverbänden durchgeführte Umfrage, Luzern 1921, S. 8.

77 Zit. Andreas Ernst, Erich Wigger, Innovation und Repression. Die Restabilisierung der bürgerlichen Schweiz nach dem Ersten Weltkrieg, in: Kurt Imhof et al. (Hg.), Zwischen Konflikt und Konkordanz. Analyse von Medienereignissen in der Schweiz der Vor- und Zwischenkriegszeit, Zürich 1993, S. 109–171, hier 155f.

78 Schweizer Arbeiter, 5. 9. 1919.

Arbeiterschaft in industriellen Betrieben.[79] Seines Erachtens war die betriebliche Mitbestimmung eine logische Weiterentwicklung der Schweizer Demokratie:

> «Wir Schweizer rühmen so gerne unserer demokratischen und sozialen Einrichtungen unseres Vaterlandes. Ein richtiger Schweizer freut sich auch derselben. Allein diese demokratischen, freiheitlichen und sozialen Einrichtungen unseres Landes bedürfen der Erweiterung. Sie sollen sich nicht [...] nur auf das politische Gebiet erstrecken, sondern sie sollen und müssen auch auf unser Wirtschafts- und Industrieleben ausgedehnt werden [...]. *Wir Schweizer haben noch viel Arbeit zu verrichten, wenn wir alles Unschweizerische und Undemokratische ausmerzen wollen.*»

Die überwiegende Mehrheit der Schweizer Arbeiter seien «Gegner des Rätesystems», wollten aber «an die Stelle dessen das Mitspracherecht durch Schaffung von sogenannten Arbeiterkommissionen in jedem Betriebe [...] erringen. [...] Es wäre höchst unklug und gefährlich, wenn seitens der Industriellenschaft dieser gerechten Forderung noch weiter Hindernisse in den Weg gelegt würden.»

Die Christlichsozialen setzten andere Akzente. Die Sozialenzyklika *Rerum novarum* von 1891 hatte sich unter Anerkennung des Privateigentums, der Ablehnung des Sozialismus und der Forderung nach staatlicher Sozialpolitik zum Verhältnis zwischen Arbeitgebern und -nehmern nicht sehr konkret geäussert. Das Postulat der berufsständischen Ordnung fand sich ausgearbeitet erst 1931 in der Nachfolgeenzyklika *Quadragesimo anno.* In der Landesstreikzeit postulierten Christlichsoziale die Gewinnbeteiligung der Arbeiter,[80] die in den politischen Debatten dann häufig zusammen mit der Mitbestimmung diskutiert wurde. Auch korporatistische Ideen geisterten bereits herum. Der erste Kongress des Christlich-sozialen Arbeiterbundes im August 1920 forderte eine berufsständische Ordnung und sprach sich für das Zusammenwirken von Arbeitgebern und -nehmern in «Berufsräten» aus, die sich regional und gesamtschweizerisch zu öffentlich-rechtlichen Wirtschaftsräten vereinigen sollten.[81] Im September 1921 änderte der Kongress der christlichsozialen Gewerkschaften zur schärferen Abgrenzung vom SGB den Namen in «christlichnational» und bettete seine Vorstellungen von Arbeitermitbestimmung im «christlichen Staat» in ein allgemeines Postulat nach einer «auf der Grundlage des Berufes organisch konstituierte[n] Gesellschaft» ein:

> «Eine im Interesse des Volksganzen liegende wirtschaftliche Erziehung des Arbeiters wird zweckmässig erreicht durch *Ausschüsse* [...], die dem Arbeiter eine vermehrte Einsichtnahme in die Lebens- und Existenzbedingungen der Betriebe gestatten und

79 Schweizer Arbeiter, 2.1.1920 und 8.1.1920.

80 E.[rnst] Feigenwinter, Der Kampf um den gerechten Lohn und die Gewinnbeteiligung der Arbeiter, Luzern 1918.

81 Quirin Weber, Korporatismus statt Sozialismus. Die Idee der berufsständischen Ordnung im schweizerischen Katholizismus während der Zwischenkriegszeit, Fribourg 1989, S. 13f., 48f.

ihm die Möglichkeit der aktiven Mitwirkung bei Gestaltung der Arbeitsmethoden und Arbeitsbedingungen gewähren.»[82]

Die sozialdemokratische Arbeiterbewegung, die theoretisch auf dem Boden der Rätedemokratie in einer zukünftigen sozialistischen Gesellschaft stand und tagespolitisch sowohl gegen die Gewerkschaften gerichtete Mitwirkungsorgane ohne nennenswerte Kompetenzen als auch kommunistische Versuche der sofortigen Einrichtung von Arbeiterräten bekämpfte, stand den 1919/20 institutionalisierten Betriebsräten in den Nachbarstaaten zunächst ambivalent gegenüber. Das *Volksrecht* unterschied im August 1919 scharf zwischen den in der Umbruchszeit entstandenen Betriebsräten als «Seitenstück» der Arbeiterräte «auf wirtschaftlichem Gebiet» und den gesetzlich sanktionierten Betriebsräten. Erstere sollten wie die Arbeiterräte erst in einer «revolutionären Epoche» gebildet werden, da sie zuvor zum Scheitern verurteilt seien, gegenüber letzteren sei Skepsis angebracht. Der damit verbundene Begriff «Wirtschaftsdemokratie» sei «eine Phrase, bestimmt, die Arbeiter von der einzig wahren Wirtschaftsdemokratie, dem Sozialismus und dem Kampf für seine Verwirklichung abzulenken».[83] Demgegenüber hatte das Verbandsorgan des SMUV ein paar Monate zuvor Betriebsräte nach den Vorbildern von Deutschland und Österreich gefordert, «Parlamente der Arbeit» zur Kontrolle der Einhaltung von Arbeitsgesetzgebung und Gesamtarbeitsverträgen sowie als Übungsfelder zukünftiger sozialistischer Arbeiterselbstverwaltung.[84]

Hans Tschumi, Präsident des Schweizerischen Gewerbeverbandes sowie National- und Regierungsrat der Berner Bauern- und Bürgerpartei, lehnte Gewinnbeteiligung und Anteil der Arbeiter an der Geschäftsleitung kategorisch ab, da dies «unter allen Umständen auf die Geschäftsentwicklung hemmend, lähmend, ja sogar ruinierend wirken oder einem vollständigen Umschwung unserer Produktionsverhältnisse rufen» würde.[85] Er konzedierte indessen, «ein Mitspracherecht in irgendeiner Form» werde «der Arbeiterschaft eingeräumt werden müssen. Es kann indessen unseres Erachtens nur in einer Weise geschehen, welche die Autorität der Betriebsleitung nicht erschüttert. Die Betriebsleitung wird eine autoritativ entscheidende, die Arbeitervertretung eine beratende Instanz bleiben müssen.»[86]

Parallel zu den Diskussionen über betriebliche Mitbestimmung intensivierte sich die Debatte um überbetriebliche Wirtschaftsräte, die sich etwa am britischen Modell der Industrieräte und dem deutschen Reichswirtschaftsrat inspi-

82 Zit. Otto Dudle, 50 Jahre Christlichnationaler Gewerkschaftsbund, Winterthur o. J. (1957), S. 46 f.

83 Volksrecht, 23. 8. 1919.

84 Schweizerische Metallarbeiter-Zeitung, 17. 5. 1919.

85 H.[ans] Tschumi, Die Beteiligung des Arbeiters am Geschäftsgewinn, o. O. u. J. (1921), S. 19.

86 Ebd., S. 7.

rierte. Solche Ideen hatte es in bürgerlichen Kreisen schon vor und während des Weltkriegs gegeben.[87] Populär waren sie in den Angestelltenorganisationen, die dem Linksfreisinn nahestanden und sich sowohl von der Arbeiterbewegung als auch dem gehobenen Bürgertum abgrenzten.[88] Der Kaufmännische Verband Zürich etwa sprach sich zwei Wochen nach dem Landesstreik für Wirtschaftsräte aus, die vorwiegend mit Praktikern, nicht Politikern, besetzt werden sollten.[89] Die Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände forderte 1919 in ihrem Gründungsprogramm paritätische Wirtschaftsräte als Teil der Volkwirtschaftsministerien auf eidgenössischer und kantonaler Ebene.[90] Im selben Jahr tauchten paritätische Wirtschaftsräte in freisinnigen Programmen verschiedentlich in einem Atemzug mit innerbetrieblichen Mitwirkungsorganen auf.

Im Dezember 1920 machte das Sekretariat der FDP Schweiz unter den Wirtschaftsverbänden sowie den regionalen freisinnigen Parteien eine Umfrage über die Wünschbarkeit eines öffentlich-rechtlichen eidgenössischen Wirtschaftsrates.[91] Die Antworten waren mehrheitlich ablehnend. Die Verbände sahen in einem solchen Gremium eine potenzielle Konkurrenz. Der SGB boykottierte die Befragung. Ernst Nobs kritisierte das Projekt als Versuch des Freisinns, die abbröckelnde Angestelltenbasis zu halten und mittels der Parität von Arbeitgebern und -nehmern das demokratische Mehrheitsprinzip auszuhebeln. Hinter der «hirnkranke[n] Erfindung der ideenlosen Interessen-Auszirkelung und der interesselosen Ideenspielerei» stünden «wirklichkeitsfremde Träumer und Phantasten, allerlei Apostel der Klassenharmonie und friedlicher, kapitalistischer Klassenversöhnung, dann aber auch einzelne freisinnige Wahlzutreiber und fade Demagogen».[92] Dem stellte er das sozialistische Rätesystem gegenüber:

> «Das Schweizervolk wird seinen eidgenössischen Wirtschaftsrat erhalten, aber als oberste Zusammenfassung des wirtschaftlichen Rätesystems, der wirtschaftlich-politischen Organisation einer künftigen wahren Demokratie, die keinerlei Unterdrückung mehr kennen wird und in welcher weder rechnerische Künsteleien noch Trug und Täuschung die Bildung des Menschheitswillens hemmen oder hindern werden.»[93]

87 Steinmann, Wirtschaftsrat, S. 8.

88 Adrian Zimmermann, Klassenkampf und Klassenkompromiss. Arbeit, Kapital und Staat in den Niederlanden und der Schweiz, 1914–1950, Diss. Univ. Lausanne 2012, S. 245.

89 Mario König et al., Warten und Aufrücken. Die Angestellten in der Schweiz 1870–1950, Zürich 1985, S. 190f.

90 Max Rössiger, Ein Bekenntnis zur Wirtschaftsdemokratie. Vortrag über Wirtschaftsdemokratie im zürcherischen Klub demokratischer Angestellten und Beamten, Zürich 1928, S. 14.

91 Steinmann, Wirtschaftsrat.

92 Ernst Nobs, Der Eidgenössische Wirtschaftsrat und der Schweizerische Volkswirtschaftsbund, in: Rote Revue 1/4 (1921/22), S. 141–147, hier 141, 145.

93 Ebd., S. 146f.

Nobs hatte zuvor auch den Vorschlag des jungen Sozialdemokraten Emil Jakob Walter, der später zum renommierten Wissenschaftssoziologen avancieren sollte, für eine sozialdemokratische Volksinitiative zur Totalrevision der Bundesverfassung heftig kritisiert. Walter schlug nach einer sehr kritischen Analyse des russischen Sowjetsystems die Einrichtung einer «Arbeitskammer» vor, die den Ständerat ersetzen und die Sozialisierung der Wirtschaft vorbereiten sollte. Das Gremium sollte sich zusammensetzen aus «den Vertretern der zwangsweise zusammengeschlossenen Berufs- und Wirtschaftsverbände» sowie «den Vertretern kantonaler, eventuell regionaler Wirtschaftsräte [...], welche wiederum an Bezirkswirtschaftsräte und an Betriebsräte, Räte der Bauern und der übrigen Wirtschaftsgruppen sich anschliessen könnten».[94] Für Nobs war dies eine «widernatürliche Kreuzung» zwischen Rätesystem und der Wirtschaftsparlament-Idee: «So ist daraus ein Mischling, halb bürgerliches Parlament, halb Sowjet, halb kleinbürgerliche Utopie, halb sozialistische Illusion geworden. Kurz, ein Kompromiss, ein Bastard, eine Missgeburt in allen Zeilen!»[95]

Behördliche Debatten ohne Resultate

Der Zürcher Kantonsrat forderte in seiner Landesstreik-Sondersitzung von der Regierung ein sozialpolitisches Programm, das auch die Beteiligung der Arbeiter an Geschäftsleitung und Gewinn ihrer Betriebe prüfen sollte. Der freisinnige Regierungspräsident Gustav Keller hatte im Eingangsreferat den Rücktritt von drei der sieben Regierungsräte angeboten, um der Sozialdemokratie rasch eine angemessene Vertretung zu ermöglichen. Der «umgruppierte» Regierungsrat solle dann ein Programm aufstellen, das «eine erhebliche Linksorientierung aufweise[n]» könne. Es sollte Punkte wie eine kantonale AHV, Massnahmen gegen die Wohnungsnot oder «die Beteiligung der Arbeiter an der Leitung der Geschäfte und an dem Gewinn der Geschäfte» aufgreifen. Zu den Realisierungschancen meinte Keller: «[...] vieles, was wir noch vor Wochen als unmöglich erachtet haben, wird heute durchgehen infolge des grossen Linksrutsches der Welt.»[96]

Der Regierungsrat holte daraufhin im Frühjahr 1919 drei Gutachten ein, vom Präsidenten des Vereins Schweizerischer Maschinen-Industrieller und freisinnigen Nationalrat Carl Jacob Sulzer-Schmid, dem sozialdemokratischen Parteisekretär, Nationalrat, OAK-Mitglied und ehemaligen Gewerkschaftsfunktionär August Huggler sowie von Eugen Grossmann, Professor für Statistik und

94 E.[mil] J.[akob] Walter, Marxismus oder Bolschewismus, Olten 1919, S. 58–60.

95 Ernst Nobs, Marxist oder Grütlianer? Eine Auseinandersetzung über Lenin, Zürich o. J. (1919), S. 44.

96 Verhandlungen des Zürcherischen Kantonsrates über das Truppenaufgebot und den Generalstreik. Vom 11. bis 13. November 1918, S. 16–18.

Finanzwissenschaften an der Universität Zürich.[97] Letzterer äusserte sich skeptisch zur Gewinnbeteiligung und ging auf die Mitbestimmungsfrage nicht ein.[98] Sulzer-Schmid sprach sich gegen eine Arbeitermitsprache in der Geschäftsleitung aus. Industrieunternehmen könnten nur mit Erfolg geleitet werden, wenn «ein einheitlicher, zielbewusster Wille vorhanden» sei; eine «parlamentarische Behandlung» sei «nicht angängig». Dies habe das Scheitern von Produktivgenossenschaften gezeigt. Ein Mitspracherecht, «bei dem dann die endgültige Entscheidung doch in den Händen der verantwortlichen Geschäftsleitung liegen müsste», sei «untunlich und schafft unklare Verhältnisse. Auf einem Schiffe regiert der Kapitän und kein Matrosenrat.»[99] Arbeiternehmervertretungen in den Verwaltungsräten lehnte er als «Halbheit» ab: «Diese Vertreter befänden sich stets in der Minderheit und in einer einseitigen Stellung.» Anders sehe es auf den Gebieten aus, die «das persönliche Verhältnis des einzelnen Arbeiters oder der ganzen Arbeiterschaft zum Unternehmen, das Dienstverhältnis» beträfen:

> «Hier erscheint der Arbeiter als Vertragspartei, als Mitkontrahent, und hier beansprucht er, sei es einzeln oder kollektiv, mit Grund ein Mitspracherecht. Er soll Gelegenheit erhalten, auf alle seine Existenz berührenden Fragen einen mitbestimmenden Einfluss auszuüben. In diesem Sinne soll ein konstitutionelles Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer bestehen.»

Als Vorbild verwies Sulzer-Schmid auf die britischen Industrieräte.[100]

Huggler gab zunächst eine Übersicht über Modelle von Arbeiterselbstverwaltung und -mitbestimmung, von frühsozialistischen Theorien über Produktivgenossenschaften und Personalausschüsse bis hin zu aktuellen Sozialisierungskonzepten.[101] Die bestehenden Arbeiterausschüsse ermöglichten in keinem Fall «gleiche, d.h. ebenbürtige Anteilnahme der Arbeiter an der Betriebsleitung». Diese wäre nur möglich, wenn die Arbeiter Mitbesitzer am Unternehmen würden, im Rahmen von Genossenschaften, Kommanditgesellschaften, durch Erwerb von Aktien oder durch Sozialisierung. Dafür seien in der Schweiz aktuell die Voraussetzungen nicht gegeben. Damit bleibe «nur die in beschränktem

97 Staatsarchiv Zürich (StAZ) M 14 g.31.2 Prüfung des Postulates betreffend Beteiligung der Arbeiter an der Geschäftsleitung und am Geschäftsgewinn, 1920.

98 E.[ugen] Grossmann, Gutachten über die Frage der Gewinnbeteiligung dem Regierungsrate des Kantons Zürich erstattet, Zürich 1919.

99 C.[arl Jacob] Sulzer-Schmid, Gutachten betreffend die Fragen: Können die Arbeiter einer Unternehmung zu deren Leitung herangezogen und an deren Gewinn beteiligt werden? Wenn ja, In welcher Weise kann dies geschehen? Im Auftrag der Regierung des Kantons Zürich ausgestellt, Zürich 1919, S. 6.

100 Ebd., S. 6–8.

101 August Huggler, Gutachten betreffend die Fragen: Können die Arbeiter einer Unternehmung zu deren Leitung herangezogen und an deren Gewinn beteiligt werden? Wenn ja, In welcher Weise kann dies geschehen? Im Auftrag der Regierung des Kantons Zürich ausgestellt, Zürich 1919, S. 5f.

Umfang durchgeführte Anteilnahme der Arbeiter an der Betriebsleitung durch das Mittel der in diesem Sinne auszubauenden Arbeiter- und Personal-Ausschüsse übrig».[102] So schlug er vor, den Mitgliedern der Personal-Ausschüsse in den Verwaltungsräten ein Drittel der Stimmen zuzugestehen.[103]

Auf Basis der Gutachten erstattete die Regierung der zuständigen Parlamentskommission erst Anfang September 1920 Bericht. Einleitend führte sie aus, das Thema Mitbestimmung und Gewinnbeteiligung stehe «heute überall unter den wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen an erster Stelle; weist es doch auf eine mittlere Richtlinie hin zwischen den auf gänzliche Sozialisierung der industriellen Unternehmungen ausgehenden Postulaten der extremen Sozialdemokratie und der heute weniger als je bestreitbaren Vorzugsstellung und Übermacht des Kapitalismus». Die Regierung stellte den Antrag, der Kantonsrat möge sie beauftragen, beim Bundesrat eine Gesetzgebung über die «allgemeine Errichtung von Angestellten- und Arbeiterausschüssen» anzuregen und beim Völkerbund dahin zu wirken, dass das internationale Arbeitsamt die Frage der Gewinnbeteiligung prüfe.[104]

Die Kommission befasste sich Ende 1920 an drei Sitzungen mit der Thematik. Alle politischen Lager lehnten die Gewinnbeteiligung ab. Die Einwände bezogen sich, wie schon in den Gutachten, auf eigentumsrechtliche Punkte, die Frage der Symmetrie oder Asymmetrie von Gewinn- und Verlustbeteiligung sowie praktische Probleme bezüglich der Beteiligungsberechtigung unterschiedlicher Personalkategorien. Hingegen zeigten sich in der Mitbestimmungsfrage kontroverse Positionen. Die Sozialdemokraten forderten ein Mitbestimmungsrecht in Fragen der Arbeitsverhältnisse, die Vertretung der Arbeiterausschüsse in den Verwaltungsräten sowie das Recht auf Einsichtnahme in die Bücher. Darüber hinaus stellte Werner Wirth den Antrag auf Einrichtung überbetrieblicher Wirtschaftsräte mit weitreichenden wirtschaftspolitischen Befugnissen.[105] Demgegenüber meinte als Vertreter der Bauernpartei der Grosskaufmann und Seidenindustrielle Johannes Meyer-Rusca, die Geschäftsleitung ertrage «keine parlamentarische Einrichtung»: «Ich bezweifle, dass die Arbeiterschaft die Fähigkeit besitzt, die Bilanzen zu verstehen [...]. Über den konsultativen Charakter darf die Mitbestimmung unmöglich hinausgehen.»[106] Während der Verhandlungen forderte das Kartell der Angestelltenverbände von Zürich in einer Eingabe die Einrichtung eines kantonalen Wirtschaftsrates. Nach einer Kaskade von Eventualabstimmungen beschloss die Kommission aber Ablehnung des Regierungsantrages und Abschreibung des Postulats.

102 Ebd., S. 10f.

103 Ebd., S. 17.

104 StAZ M 14 g.31.2 Bericht des Regierungsrates zum kantonsrätlichen Postulat vom 13. November 1918 über Beteiligung der Arbeiter an der Geschäftsleitung und am Geschäftsgewinn, 2.9.1920.

105 StAZ M 14 g.31.2 3. Sitzung vom 29.12.1920.

106 StAZ M 14 g.31.2 2. Sitzung vom 20.12.1920.

Auch die Bundesbehörden befassten sich mit der Mitbestimmung. Hier kam der Anstoss aus dem Ausland. Im Frühjahr 1919 erkundigte sich die britische Gesandtschaft beim Bundesrat über Stand und Entwicklung von Gewinnbeteiligung und Mitspracherechten der Arbeiter in Schweizer Industrieunternehmen.[107] Das Generalsekretariat des Volkswirtschaftsdepartements kontaktierte daraufhin ohne Wissen des Departementsvorstehers den Vorort, den SGB und das Arbeitersekretariat, nicht jedoch den Arbeitgeberverband. Die Angesprochenen reagierten ganz unterschiedlich.[108] Arbeitersekretär Herman Greulich meinte in einem kurzen Schreiben, die Gewinnbeteiligung sei abzulehnen, es fehle ihm aber die Zeit, um zur Thematik ausführlich Stellung zu nehmen. Der Vorort konnte keine genauen Angaben liefern.

Demgegenüber legte das SGB-Bundeskomitee ein umfangreiches Gutachten vor, das die Gewinnbeteiligung ablehnte, aber unter Hinweis auf Deutschland und Österreich Betriebsräte mit umfangreichen Kompetenzen forderte: Kontrolle der Einhaltung von Arbeiterschutzgesetzen und Gesamtarbeitsverträgen sowie Wahrung der Belegschaftsinteressen gegenüber der Betriebsleitung bei Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen, Festsetzung von Löhnen, Arbeitszeitfragen, Einführung neuer Entlöhnungs- und Arbeitsmethoden, Überwachung der Fabrikpolizei und Hygiene, Differenzen zwischen Arbeitern und Betriebsleitung, Neueinstellung und Entlassung von Arbeitern und Verwaltung der Wohlfahrtseinrichtungen. Durch das Mitspracherecht solle in die kaufmännische und technische Betriebsleitung nicht mehr eingegriffen werden, «als dies durch die Wahrung der Arbeiterinteressen unbedingt geboten ist». Eine «erspriessliche Tätigkeit der Betriebsräte», so das Gutachten weiter, sei «auf die Dauer nur dort möglich, wo die Arbeitsbedingungen durch Gesamtarbeitsverträge oder durch Landestarifverträge geregelt sind.» Insgesamt zeigte sich der SGB von der Mitbestimmungsidee überzeugt: «Bei objektivem Studium unserer Vorschläge und in Würdigung der wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse werden Sie zu der Überzeugung kommen, dass hier ein gangbarer Weg für einen gewissen Interessenausgleich gezeigt wird. Wird er ignoriert, so ist eine weitere Verschärfung der Klassengegensätze unausbleiblich.»[109]

Die Beschäftigung der Bundesbehörden mit der Mitbestimmung, die teilweise fälschlicherweise als Vorarbeit für eine entsprechende Gesetzgebung betrachtet wurde, rief in unterschiedlichen Kreisen Polemik hervor. Die Altkommunisten organisierten im Dezember 1919 eine Veranstaltung mit dem Titel *Soll uns der Bundesrat die Arbeiterräte schenken?*.[110] Für ein internationales kommu-

107 BAR J1.6#1000/1355#288* Zentralverband schweiz. Arbeitgeberorganisationen.

108 BAR E 7169#1000/1068#74* Verschiedenes.

109 Gewinnbeteiligung und Mitspracherecht der Arbeiter im Betrieb. Gutachten des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes an das Schweizerische Volkswirtschaftsdepartement, Herbst 1919, Bern 1919, S. 22f.

110 ZBZ SGA Ar. 02 Nachlass Jakob Herzog: 02.50.52 Gedruckte Materialien.

nistisches Publikum schrieb Jakob Herzog, Greulich habe zuhanden des Bundesrats einen «Betriebsrätegesetzentwurf» ausgearbeitet. Das «schweizerische Proletariat» habe aber

> «nach den Beispielen Deutschlands und Österreichs keine Lust, den 'verankerten' Gesetzarbeiterräten auf den Leim zu kriechen. Das Ganze beweist nur, dass auch die 'demokratischen' Regenten der Schweiz den Boden unter ihren Füssen wanken fühlen, und im letzten Momente noch alle möglichen Mittelchen versuchen, um den morschen Grund, der sie zu verschlingen droht, zu festigen. Aber die schweizerische Arbeiterklasse wird sich diese Räte, die sie braucht, schon selbst schaffen, ohne Greulich und Bundesrat.»[111]

Auf der anderen Seite publizierte der Sekretär des Arbeitgeberverbandes, Philippe Secrétan, Ende November 1919 in der *Gazette de Lausanne* den Artikel *Le Département de l'Economie publique et la dictature du prolétariat*, der die Autorität der Direktion als unabdingliche Voraussetzung für das Funktionieren wirtschaftlicher Organisationen darstellte. Dies hätten sogar die Bolschewisten gemerkt, offenbar aber nicht das Volkswirtschaftsdepartement, das immer mehr in die Wirtschaft eingreife, sich vom SGB gängeln lasse und die Arbeitgeber ignoriere.[112] Daraufhin betonte EVD-Vorsteher Edmund Schulthess am 1. Dezember in einem Schreiben an Arbeitgeberpräsident Gustave Naville, «dass ich theoretischen Experimenten aller Art abhold bin und alle Neuerungen ablehne, die das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeiter komplizieren und dadurch zu neuen Reibungen Anlass geben.»[113] Tatsächlich enthielt der Entwurf für ein *Bundesgesetz betreffend die Ordnung des Arbeitsverhältnisses* zwar weitreichende staatliche Kompetenzen in der Festsetzung von Löhnen, bei der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und dem Erlass von «Normalarbeitsverträgen» sowie die Einrichtung einer eidgenössischen Lohnkommission mit einem Drittel Arbeiternehmervertretern und paritätisch zusammengesetzten Lohnausschüssen. Bestimmungen zur betrieblichen Mitsprache fanden sich darin aber keine.[114] Das Gesetz wurde in der Referendumsabstimmung vom März 1920 knapp verworfen.

Auch in den folgenden Jahren gingen aus Ländern, in denen die Mitbestimmung auf der politischen Agenda stand, bei den Bundesbehörden Anfragen ein.[115] Die Gesandtschaft Schwedens, wo 1919 bis 1924 die Einführung von Formen der «industriellen Demokratie» debattiert wurde,[116] forderte im Spätsommer 1920 und erneut im März 1922 alle Bestimmungen zu Beziehungen zwi-

111 Herzog, Propaganda, S. 137f.

112 Gazette de Lausanne, 28.11.1919.

113 BAR J1.6#1000/1355#288* Zentralverband schweiz. Arbeitgeberorganisationen.

114 Bundesgesetz betreffend die Ordnung des Arbeitsverhältnisses (Vom 27. Juni 1919), in: Bundesblatt 3/26 (1919), S. 846–853.

115 BAR E 7169#1000/1068#74* Verschiedenes.

116 Neumann, Freiheit, S. 239–300.

schen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in der Schweiz an. Im Herbst 1921 meldete sich auch der britische Lebensmittelproduzent *Cadbury Brothers*, der in seinen Betrieben Mitwirkungsorgane eingerichtet hatte, und erkundigte sich nach den diesbezüglichen Verhältnissen in der Schweiz. Zu diesem Zeitpunkt war die Reformperiode der unmittelbaren Nachlandesstreikzeit aber bereits zu Ende und die Diskussionen um Mitbestimmung und Wirtschaftsdemokratie beschränkten sich in den folgenden Jahren weitgehend auf das sozialdemokratisch-gewerkschaftliche Milieu.[117]

Fazit und Ausblick

Die Mitbestimmungsdebatte nach 1918 bettet sich in die kurzlebige Reformperiode ein, die auf den Landesstreik folgte und mit dem Abflauen der imaginierten Revolutionsgefahr in den frühen 20ern versandete. Die unterschiedlichen Modelle in Diskussion zeugen von einer internationalen Zirkulation von Konzepten, wobei in der Schweiz – ähnlich wie in der Frauenstimmrechtsfrage – das Momentum weit weniger stark war als in den Ländern, die zeitgleich mit der Einführung der politischen Demokratie auch erste Formen wirtschaftlicher Demokratie auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene institutionalisierten. Ähnlich wie beim Frauenstimmrecht – und im Unterschied zum 1918/19 eingeführten Verhältniswahlrecht – war das Thema Mitbestimmung für keine wesentliche politische Kraft des Landes prioritär, während es bei beiden Anliegen ausgesprochene Gegner gab. Gingen in der Debatte nach dem Landesstreik die Vorstellungen über Formen und Ausmass betrieblicher Mitbestimmung weit auseinander, so akzentuierten sich in der Folgezeit verschiedene Modelle und Ideen industrieller Beziehungen, die die Mitbestimmungsfrage in den Hintergrund rücken liessen: Vom Ausbau vertraglicher Regelungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften über die Idee der «Betriebsgemeinschaft»[118] bis zu berufsständischen Konzeptionen sozialkatholischer, gewerblicher[119] und faschistischer[120] Provenienz.

Der Zweite Weltkrieg führte zu einer gewissen Revitalisierung der Diskussion um Mitbestimmung und Wirtschaftsdemokratie, etwa in Auseinandersetzung

117 Vgl. z. B. Arbeitsprogramm der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz (Angenommen durch den Parteitag vom 5./7. September 1924 in Basel), o. O. u. J., S. 3, 5; Mitspracherecht der Arbeiter in den Betrieben, in: Gewerkschaftliche Rundschau 15 (1923), S. 113–115; Johannes Huber, Die föderalistische Wirtschaftsdemokratie und die Überführung des industriellen Privatkapitals in die Gemeinwirtschaft. Eine Fortführung des demokratischen Weltgedankens und ein Hauptpfeiler zur Verwirklichung des sozialen Friedens und zur Lösung der sozialen Frage, Basel 1925.

118 Z. B. Ernst Meyer, Die Betriebsgemeinschaft – ein Weg zum sozialen Frieden, Solothurn 1947.

119 Z. B. St. Galler Entwurf. Ein Vorschlag zur Organisation der Wirtschaft, St. Gallen 1934.

120 Z. B. Robert Tobler, Vom Ständestaat der Gegenwart, Zürich 1932.

mit dem sozialdemokratischen Manifest *Die Neue Schweiz* von 1942.[121] In den Wirtschaftsartikeln der Bundesverfassung von 1947 schlug sich dies aber kaum nieder, während verschiedene andere europäische Länder in jenen Jahren ihre diesbezügliche Gesetzgebung ausbauten. Mangels Interesse der Gewerkschaften war das Thema auch in den Gesamtarbeitsverträgen nicht zentral. Im «Friedensabkommen» der Maschinen- und Metallindustrie wurden erst bei der achten Vertragserneuerung 1974, nach Lancierung der Mitbestimmungsinitiative, die Mitwirkungsrechte ausgebaut. Nach der Abstimmung von 1976 folgten bis 1980 diverse parlamentarische Vorstösse, dann verschwand das Thema für über ein Jahrzehnt von der Traktandenliste.[122] Erst mit der EWR-Debatte wurde das Mitbestimmungsthema wieder aktuell; zur Anpassung an europäische Mindeststandards wurde 1993 ein bescheidenes Mitwirkungsgesetz beschlossen.

Christian Koller, Schweizerisches Sozialarchiv, Stadelhoferstrasse 12, 8001 Zürich, koller@sozarch.uzh.ch.

121 SozArch Ar 1.140.9 Sozialdemokratische Partei der Schweiz: Kriegs- und Nachkriegsprobleme.
122 Bernard Degen, Mitbestimmung, in: Historisches Lexikon der Schweiz, Bd. 8, Basel 2009, S. 613 f.