

Weissel, Erwin

Article

Expansion, Stagnation und Industrielle Demokratie

Wirtschaft und Gesellschaft (WuG)

Provided in Cooperation with:

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Suggested Citation: Weissel, Erwin (1982) : Expansion, Stagnation und Industrielle Demokratie, Wirtschaft und Gesellschaft (WuG), ISSN 0378-5130, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, Vol. 8, Iss. 2, pp. 493-500

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/332090>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Expansion, Stagnation und Industrielle Demokratie

Erwin Weissel

1. Wenn wir von einem einfachen Zwei-Klassen-Modell ausgehen, um den Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Konflikt zu isolieren, konstatieren wir als Grundsachverhalt, daß einige Interessen der Arbeiter (wie wir die Arbeitnehmer künftig kurz nennen wollen) mit jenen der Kapitalisten und des Managements (diese Differenzierung der Arbeitgeber ist sinnvoll, wie noch gezeigt wird) durchaus vereinbar sind, andere jedoch mit ihnen in Widerspruch stehen, „konfligierend“ sind. Die Bewältigung dieses Interessenkonfliktes wird neuerdings unter dem Titel „Mitbestimmung“ oder „Industrielle Demokratie“ diskutiert.

Weit definiert bedeutet Mitbestimmung, daß die unternehmerischen Entscheidungen auch konfligierende Arbeiterinteressen berücksichtigen. Von den zahlreichen Problemen, die sich dabei ergeben, seien drei herausgegriffen:

- Die Ebene, auf der die Kompromisse ausgehandelt werden.
- Die Situation, in der das Aushandeln erfolgt.
- Die Grundfrage, um die es beim Aushandeln geht.

2. Der Einfluß, den die Arbeiter nehmen, erfolgt auf zwei Wegen.

2.1 Soweit die Arbeiter ihre Interessenlage kennen, ist die Leitung des Unternehmens (Kapitalisten und/oder Management) gezwungen, sie in den Entscheidungen zu berücksichtigen. Dieser Zwang ist im Laufe der Entwicklung des Kapitalismus zweifellos gewachsen: Je größer die Organisation – und die Großunternehmen sind eben Organisationen –, desto schwerer wird die Kontrolle und desto leichter wird es für die Kontrollierten, Normen zu unterlaufen. Der klassische Ansatz, nach dem auf dem Arbeitsmarkt jene Kombination von Arbeitsbedingungen (im weiten Sinn) und Lohn ausgehandelt wird, bei der genügend Arbeiter genügend zufrieden sind, ist überholt, denn der konkrete

Inhalt jedes einzelnen Arbeitsverhältnisses wird auch durch das „de-facto-Verhandeln“ im Wege des individuellen Verhaltens bestimmt.

Dabei ist der Informationsstand des Arbeiters von entscheidender Bedeutung. Das wirtschaftliche Geschehen – nicht nur im Unternehmen! – formt seine Bestrebungen und je mehr er weiß, desto mehr muß die Leitung berücksichtigen. Über die Information ist der Arbeiter stets präsent. Das Filtern von Informationen, die selektive Informationsabgabe wird damit zu einem wichtigen Aktionsparameter der Leitung. Darüber hinaus können Assoziationen geschaffen werden, und gerade hier zeigt sich der Einfluß der momentanen Lage:

- Phasen einer Stagnation bringen Appelle an Fleiß und Bescheidenheit hervor. Der Arbeiter soll viel leisten und dafür wenig verlangen (kostensenkende Produktivität!).
- Phasen einer Expansion bringen Appelle an Aufwärtsstreben und wirtschaftliche Rationalität hervor. Der Arbeiter soll wenig verlangen, damit er viel leisten kann (produktivitätsfördernde Investitionen!).

2.2 Die Arbeiter können aber auch in den Prozeß der Entscheidungsfindung eingeschaltet sein, d. h. durch artikulierte Meinungs- oder Stimmabgabe die Entscheidung beeinflussen. Der Arbeiter ist nicht bloß präsent, er ist involviert. Für den einzelnen Arbeiter bedeutet dies zunächst einmal die „Mitbestimmung am Arbeitsplatz“, also die Möglichkeit, seine Arbeitsbedingungen zu beeinflussen. Die neueren Arten von Arbeitsstrukturierung (Arbeitsanreicherung usw.), individuelle Arbeitszeiten (Gleitzeit, Kurzarbeit) gehören ebenso dazu wie das betriebliche Vorschlagswesen, das ja auch Wünsche kanalisiert.

Neben der Information spielt auch hier die momentane Lage eine entscheidende Rolle:

- Phasen einer Stagnation werden Hinweise auf die Grenzen einer individuellen Arbeitsgestaltung hervorbringen. Der Arbeiter soll wenig bestimmen, um viel bestimmt zu werden.
- Phasen einer Expansion werden Hinweise auf die Vorteile einer individuellen Arbeitsgestaltung hervorbringen. Der Arbeiter soll viel bestimmen, um dadurch bestimmt zu sein.

2.3 Kritisch für die Leitung ist es, die Arbeiter kollektiv in die Entscheidungsfindung einzuschalten, denn es agieren dann Organe, Funktionäre, die einen einheitlichen Willen vertreten. Wir können zwei Varianten unterscheiden:

- Ansprüche können längerfristig und vertraglich fixiert werden. Das geschieht im Kollektivvertrag. Für den Kapitalisten, der im 19. Jahrhundert auch die Leitung innehatte und heute Rentier ist, war und ist dies ein Nullsummenspiel: Er verliert, was die Arbeiter gewinnen. Für das heutige Management ist es ein Nicht-Nullsummenspiel: Die Gewerkschaft als Vertragspartner vermittelt ihm Kontrolle.
- Ansprüche können aber auch variabel festgelegt sein. Typisch erfolgt dies durch die Fixierung von Verfahren, von Vorgangsweisen, wie sie das ArbVG hinsichtlich der Betriebsvereinbarung vorsieht. Hier droht dem Management ein Nullsummenspiel, denn der eigenen

Macht steht die gut ausgebaute und abgesicherte Macht des Betriebsrates gegenüber, der nicht unbedingt Kontrolle vermittelt, da er mit dem Management viel unmittelbarer um die Kontrolle konkurriert als die Gewerkschaft.

Die momentane Lage wirkt sich vor allem bei den variablen Ansprüchen aus:

- Phasen einer Stagnation rufen Versuche hervor, die Variabilität zu verringern, die Ansprüche zu fixieren. Die Arbeiter erhalten einen sicheren Anspruch, um sie sicher beanspruchen zu können.
- Phasen einer Expansion begünstigen die Variabilität, weil der Dynamik nur mit hinreichender Beweglichkeit entsprochen werden kann. Die Arbeiter erhalten die Chance auf Veränderungen, um ihre Chance verändern zu können.

3. Expansion wie Stagnation können unterschiedlich große Kreise der Arbeiter betreffen und insofern ist der Inhalt der Begriffe unterschiedlich zu verstehen.

3.1 Wenngleich sich die Grundmuster gesellschaftlicher Beziehungen ständig verändern, kann dabei das Tempo sehr verschieden sein. Eine Periode der Expansion ist durch raschen Wandel gekennzeichnet, dessen Richtung nur in groben Zügen voraussehbar ist. Eine Periode der Stagnation weist einen langsamen Wandel auf, seine Richtung ist gut im Detail voraussehbar.

Beide Konfliktparteien werden durch die momentane gesellschaftliche Lage zu bestimmten Entscheidungsansprüchen angeregt:

- Phasen der Stagnation bergen für die Leitung wenig Risiko eines systemgefährdenden Agierens der Arbeiter. Umgekehrt sehen auch die Arbeiter wenig Möglichkeiten, den Gang der Ereignisse entscheidend zu steuern. Die Arbeiter beanspruchen wenig und erhalten Anspruch auf wenig.
- Phasen der Expansion bringen das Risiko systemsprengender Prozesse mit sich, denen sich die Leitung entgegenstemmt. Die Arbeiter hingegen sehen Möglichkeiten einer fundamentalen Wandlung. Daher entwickeln die Arbeiter radikale Ansprüche und erhalten einen Anspruch auf Radikalismus.

3.2 Ist primär nur der wirtschaftliche Aspekt des Wandels relevant, geht es um die Expansion oder Stagnation der gesamten Volkswirtschaft oder eines Sektors, einer Branche, d. h. die beiden Begriffe sind im herkömmlichen Sinn (gute Auftrags- und Absatzlage vs. schlechte Auftrags- und Absatzlage) zu interpretieren. Zweifellos formt die momentane wirtschaftliche Lage das Verhalten der beiden Konfliktparteien:

- Phasen der Stagnation lassen die Leitung gegenüber Kostenerhöhungen hart werden. Gerade deshalb können Zugeständnisse im Bereich der industriellen Demokratie, wenn und soweit sie nichts kosten, den Arbeitern etwas bieten.
- Phasen der Expansion machen gegenüber Kostenerhöhungen weniger empfindlich. Materielle Zugeständnisse können leichter gemacht werden als ideelle oder es können, wenn die Arbeiter genügend

Initiative entwickeln, die „kostenden“ Demokratisierungen durchgesetzt werden.

3.3 Die wirtschaftliche Lage eines Unternehmens muß sich keinesfalls parallel zur allgemeinen Tendenz entwickeln, sondern kann auch eine gegenläufige Entwicklung aufweisen.

- Phasen der Stagnation inmitten einer allgemeinen Stagnation reflektieren das allgemeine Klima verstärkt, denn die Leitung hat ein starkes Motiv, die Arbeiter in die Entscheidungsprozesse einzubauen, um ihnen Verantwortung aufzuhalsen, die sie zur Zurückhaltung veranlassen soll.
- Stagnation inmitten von Expansion kann zu verstärkter Einschaltung der Arbeiter führen (vor allem bei innovativen Prozessen), aber auch – wie die Erfahrung zeigt – zu deren völliger Ausschaltung, weil die Leitung autoritär die Lage meistern will.
- Phasen der Expansion inmitten einer allgemeinen Expansion machen den allgemeinen Trend mit. Da alles gut läuft, hat die Leitung wenig Grund, die Arbeiter zu Entscheidungen beizuziehen.
- Expansion inmitten von Stagnation wird wohl von der Leitung als ihr Verdienst angesehen und die Arbeiter werden weder materielle Zugeständnisse (Hinweis auf notwendige Investitionen!), noch immaterielle erwarten können.

4. Im Konflikt zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern geht es um zwei Grundfragen.

4.1 Grundsätzlich besitzt der Arbeitgeber die Entscheidungsbefugnis in allen Fragen, welche die Produktion betreffen: Er wählt das Produkt aus, das hergestellt wird, er bestimmt die Technologie, er dirigiert die Arbeiter. Anders ausgedrückt besitzt er Macht. Jede Einschaltung der Arbeiter in Entscheidungsprozesse schränkt diese Macht ein, ist eine Umverteilung von Macht, verteilt die Macht neu. Die momentane Situation wirkt sich auf die Bereitschaft der Leitung aus, Macht an die Arbeiter abzutreten.

- Phasen einer Stagnation können leicht zu einer Machtumverteilung führen, wenn die Kriterien, an denen die Arbeiter ihre Entscheidungen orientieren, nicht allzu stark von jenen der Leitung abweichen. Gerade das ist zu erwarten, weil die bescheidene Macht die revolutionären Ambitionen der Arbeiter zu dämpfen vermag.
- Phasen einer Expansion legen das Schwergewicht auf wirtschaftliche Interessen, die leicht zu befriedigen sind. Daher besteht beiderseits wenig Anlaß, Macht neu zu verteilen.

4.2 Das Produktionsergebnis muß auf die beiden Konfliktpartner aufgeteilt werden. Wie die Verteilung ausfällt, hängt naturgemäß von der Machtposition ab. Dennoch besitzt die Frage Eigenständigkeit, denn Macht ist für den Arbeiter erstens Selbstzweck (Selbstbestimmung, Menschenwürde etc.), zweitens Mittel zur Gestaltung der Arbeitsbedingungen (Technologiewahl, Arbeitszeitlage etc.) und drittens Mittel zur Beeinflussung des Arbeitsentgelts, dessen fundamentale Bedeutung eine gesonderte Betrachtung rechtfertigt. Über den Einfluß der momentanen Lage läßt sich einiges sagen.

- Phasen einer Stagnation können, sofern sie die Macht der Arbeiter vergrößern (die Leitung zediert etwa freiwillig, um nicht noch mehr zu verlieren), mittelbar via Macht oder unmittelbar als Abgeltung von Macht, die Verteilung zugunsten der Arbeiter verschieben. Schwächen sie die Macht der Arbeiter (Angst um Arbeitsplätze), verschiebt sich die Verteilung in die Gegenrichtung.
- Phasen einer Expansion lassen weitgehende materielle Zugeständnisse erwarten, also einen wachsenden Anteil der Arbeiter. Dennoch kann es auch zu einem Rückgang des Anteils kommen, weil die Arbeiter aus Informationsmangel ihr Potential nicht ausnutzen oder weil sie den Vorteil aufschieben, um über Investitionen noch mehr zu ermöglichen.

5. Was über den Zusammenhang zwischen Expansion oder Stagnation und Industrieller Demokratie gesagt wurde, ist zum Teil plausible Theorie, zum Teil erlaubt es einander widersprechende Schlüsse. Die Anwendung auf die Wirklichkeit kann erst zeigen, was damit erklärt werden kann. Vier Phasen in der Entwicklung der westlichen Industriestaaten seien als Fallbeispiele herangezogen.

5.1 Die erste Phase sind die Jahre um 1800. Die Industrielle Revolution hatte in England längst begonnen und bahnte sich in verschiedenen kontinentaleuropäischen Ländern an. Der wirtschaftliche und politische Liberalismus marschierte vorwärts: Frankreich löste alle Korporationen auf, in England kritisierte A. Smith den Staatsinterventionismus des „Merkantilsystems“, in Deutschland sah Hegel den Weg in die „atomistische“ Gesellschaft vorgezeichnet. Aber das Ziel, auf das sich die Gesellschaft zubewegte, war nicht klar abzusehen, denn die idealtypischen Schilderungen begeisterter Liberaler können wir getrost als realitätsfremd vernachlässigen. Was sich abspielte, ergab einen ungewissen Saldo: Hatte A. Ure die Fabriken als die beste philanthropische Anordnung der Menschen bezeichnet, so sprach W. Blake von den „dunklen, satanischen Mühlen“; die Freiheit des einzelnen brachte Risiko mit sich, das nur durch Zusammenschlüsse befriedigend abgedeckt werden konnte, was entweder zurück zur alten Ordnung führen mußte (wie es der Romantiker A. Müller vorschlug) oder durch neue Absprachen über Preise und Löhne – wie sie v. Baader nach seinem Aufenthalt in England beschrieb – auf dem Rücken der Arbeiter geschah.

Nach der damals herrschenden Auffassung waren die unternehmerischen Entscheidungen von den Arbeitern insofern mitbestimmt, als der Arbeitsvertrag bei fehlendem Einverständnis nicht zustandegekommen wäre. Inbegriffen ist dabei die Einräumung des Weisungsrechtes (Direktionsrechtes) an den Arbeitgeber. Hatte das vorherige, patriarchalisch geprägte Arbeitsverhältnis (z. B. Gesindevertrag) neben schuldrechtlichen auch einige personenrechtliche Wesenszüge (Schutz- und Fürsorgepflicht des Arbeitgebers), so wurde nunmehr die „Ware Arbeit“ von der Person des Arbeiters losgelöst und, in Anlehnung an das Römische Recht, einfach Mietobjekt (wie 1804 im Code Civil, der von „Louage des Domestiques et Ouvriers“ spricht).

Der Arbeitsvertrag wurde damit zum Angelpunkt: Sein konkreter Inhalt entschied über Fremd- und Mitbestimmung. Obwohl die Arbeitgeber wenig konzessionsbereit waren, erwiesen sich die Initiativen der Arbeiter in bescheidenem Umfang als erfolgreich, zumal sie ein Echo in Kreisen des Bürgertums fanden. Für eine Einschaltung in unternehmerische Entscheidungen fanden sich drei Ansatzpunkte:

- In genossenschaftlichen Konstruktionen, wie sie Owen oder Fourier vorschwebten, konnte Selbstbestimmung erreicht werden.
- Massive staatliche Eingriffe und Kontrollen konnten, gemäß dem Konzept der Saint-Simonisten, die Arbeiter vor reiner Fremdbestimmung bewahren.
- Die sich allmählich entwickelnden Gewerkschaften konnten Einfluß auf die Ausgestaltung der Arbeitsverträge nehmen.

Theoretische Gedanken wie praktische Versuche dieser Phase, die als expansiv (in unserem obigen Sinn) anzusehen ist, zeichnen sich demnach durch radikale Anti-Kapitalismus-Konzepte aus, lassen längerfristig fixierte Ansprüche entstehen und geben den Arbeitern selbst nur wenig direkten Einfluß.

5.2 Um die Mitte des 19. Jahrhunderts hatte sich die Lage insofern stabilisiert, als die weitere Entwicklung recht gut absehbar wurde. Dies gilt zunächst einmal für den politisch-gesellschaftlichen Bereich, wo radikale oder revolutionäre Versuche der Arbeiter niedergeschlagen werden konnten, so daß sich die Arbeitgeber in ihren Positionen konsolidiert hatten. Dies gilt aber auch für den wirtschaftlichen Bereich, wo die Chancen auf Erfolg wesentlich schwerer wogen als die Gefahren von Mißerfolgen: Kurz gesagt, der Prozeß der Industrialisierung hatte seine Eigendynamik erlangt, die Hektik seiner ersten Phasen war überwunden. Der gezähmten Arbeiterschaft konnten Möglichkeiten einer Einflußnahme eröffnet werden:

- Arbeitsintensive Unternehmen führen die Gewinnbeteiligung ein, um das „de-facto“-Mitbestimmen der Arbeiter in den Griff zu bekommen (schon 1829 vom Großgrundbesitzer Lord Wallscourt, 1842 von Lèclair in seinem Malerbetrieb).
- Vertreter der Arbeiter sollten das betriebliche Arbeitsverhältnis mitgestalten, wie etwa im Entwurf der Frankfurter Nationalversammlung von 1849, wo sie die Fabrikordnung beeinflussen.
- Von da weg ist es nur ein logischer Schritt, Gewinnbeteiligung mit Rechten auf Einfluß zu kombinieren (im Kern schon 1835 bei R. v. Mohl zu finden).
- Neben den als Gegenkraft fungierenden reinen Arbeiterausschüssen konnte auch an gemischte Ausschüsse gedacht werden, allerdings nur in konfliktarmen Fragen mit Kompetenz ausgestattet (1831 Gray, 1832 Babbage).

In dieser eher ruhigen Phase (die Revolution 1848 ist bloße Optik!), die im obigen Sinn politisch als Stagnation anzusehen ist, bewegen sich selbst radikale Konzepte innerhalb der herrschenden Ordnung, die wirtschaftliche Expansion begünstigt variable Ansprüche und die Arbeiter erhalten direkten Einfluß. Gesamtgesellschaftliche Reforman-

regungen (L. v. Stein) fanden kein Echo, nicht zuletzt auch deshalb, weil sich die Arbeiter von den offensiven Produktionsgenossenschaften auf die defensiven Konsumvereine zurückgezogen hatten.

5.3 Etwa in den siebziger Jahren setzt eine neue, bis zum Ersten Weltkrieg dauernde Phase ein, in der sich die Lage deutlich verändert. Ein Weltmarkt mit internationalem Wettbewerb bildet sich heraus, Kartelle entstehen (Kleinwächters „Kinder der Not“), die Kapitalexporte nehmen zu, die wirtschaftlichen Perspektiven sind beileibe nicht rosig. Die Arbeiterschaft organisiert sich, formiert sich mit radikalen Ansprüchen und die politisch-soziale Lage ist durch Expansion gekennzeichnet. Die Industrielle Demokratie wandelt sich erneut.

- Die Gewinnbeteiligung brachte anscheinend nicht das, was sich die Unternehmer erwarteten. Beispielsweise existierten von den 54 Fällen, die Böhmert 1878 in Deutschland ermittelt hatte, 1901 nur noch 9. Sie geriet auch zunehmend ins Kreuzfeuer theoretischer Kritik (Roscher, Wirminghaus).
- Manche Unternehmer gingen dazu über, die ursprüngliche Gewinnbeteiligung in einer Produktivgenossenschaft umzuwandeln, wie Lèclair 1869 oder Godin, der 1859 eine Art Wohn- und Arbeitsgemeinschaft („Famillisterium“) geschaffen hatte, 1876 die Gewinnbeteiligung hinzufügte und 1888 zur Produktivgenossenschaft (allerdings in der Rechtsform der KG) übergang.
- Die Produktivgenossenschaften wurden wieder zu einer offensiven Waffe der Arbeiter. Manchmal entstanden sie als Reaktion auf Vergeltungsmaßnahmen nach Streiks, wie in Glasgow 1866, häufig wurden sie von den Gewerkschaften finanziell gefördert, wie jene der schottischen Eisenarbeiter 1872 oder in London in den neunziger Jahren.
- Neben die kleinbetriebliche (und auch kleinbürgerliche) Produktivgenossenschaft trat der großbetrieblich orientierte Syndikalismus: Die Bergarbeiter Frankreichs („Les Mines aux Mineurs!“) und von Wales (Tom Mann) reklamierten die Gruben für sich.
- Die Fabriksausschüsse, ursprünglich eher offensiv von den Unternehmern eingeführt (sie sollten für Arbeitsdisziplin sorgen), wurden in defensive Einrichtungen umfunktioniert, die konservierend wirken sollten. Sehr deutlich wird dies in Freeses 1884 geschaffener „konstitutioneller Fabrik“ (in Anlehnung an die konstitutionelle Monarchie) ausgedrückt, oder in Naumanns „Fabrikparlamentarismus“ (als Gegensatz zum „Industriefeudalismus“). Umgekehrt wird die gesetzliche Verankerung der Ausschüsse von den Arbeitern offensiv verwendet (Streik im Ruhrbergbau 1905).
- Der deutlichen Spaltung im Unternehmerlager steht eine deutliche Spaltung der Arbeiter gegenüber. In England bildet sich die Front der Gildensozialisten gegen die Fabier heraus, in Deutschland verselbständigen sich die Gewerkschaften gegenüber der Partei.

Charakteristisch für diese Phase politischer Expansion und ökonomischer Stagnation ist einerseits das radikale Streben der Arbeiter nach Kontrolle, andererseits das Bestreben der Unternehmer, den Radikalismus durch wirtschaftliche Beteiligung (was Ansprüche mildert) und

Fixierung variabler Ansprüche (Kompetenzen der Fabriksausschüsse) abzufangen, d. h. die bescheidene Machtumverteilung wird durch die ökonomischen Hürden zusätzlich entschärft.

5.4 Nach dem Ende des Ersten Weltkriegs beginnt die vierte Phase. Die kriegsbedingten Zugeständnisse an die Arbeiter (z. B. Anerkennung von Kollektivverträgen, Einführung von Schieds- und Schlichtungseinrichtungen) sind nicht mehr rückgängig zu machen, die revolutionären Bestrebungen der Arbeiter können nur mit Mühe gebremst werden. Politische und ökonomische Expansion laufen parallel.

- Punktuelle Betriebsbesetzungen scheitern am geschlossenen Widerstand des Bürgertums (Norditalien 1920) und werden darüber hinaus als verfehlt, weil die Arbeiter kapitalistisch infiszierend angesehen (Gramsci).
- Die Fixierung variabler Ansprüche wird durch deren Vereinheitlichung vorangetrieben: In Deutschland und Österreich entstehen die Betriebsräte.
- Ideologisch wird die Arbeit kapitalisiert, der Anspruch der Arbeiter wird aus dem von ihnen eingebrachten Humankapital abgeleitet (Pratsch, v. Dewitz).
- Der Grundsatz der Vertragsfreiheit wird durch die Arbeiterschutzgesetzgebung im Bereich des Arbeitsrechtes nahezu völlig aufgehoben, er ist nicht mehr jener „einseitige Unterwerfungsvertrag“, als den ihn vor dem Krieg M. Weber bezeichnet hatte.
- Manipulation, assoziative Techniken werden eingesetzt, um den Arbeitern mehr vorzuspiegeln, als sie besitzen („Räte“).

In dieser äußerst kritischen Phase wird demnach die Industrielle Demokratie ausgebaut und doch gleichzeitig so eingeschränkt, daß sie systemstabilisierend wirkt. Variable Ansprüche werden von ökonomischen, d. h. nicht kontrollierten Größen abhängig gemacht, die Entscheidungsbefugnis von Funktionären wird zementiert, die verbleibenden politischen Ansprüche werden wirtschaftlich abgegolten. Trotz einzelner Versuche, die Arbeit zu humanisieren (die Gruppenfabrikation von Lang und Hellpach 1922, de Mans „Kampf um die Arbeitsfreude“ 1927), wird der Warencharakter der Arbeit nicht grundlegend angetastet, der Arbeiter blieb weiterhin „Außenstehender“ und war keinesfalls „Partner“ geworden, wie es z. B. der Wigforss-Bericht (1923) gefordert hatte.

6. Die Wandlungen im Bereich der Industriellen Demokratie hängen, ob sie nun als Fortschritt oder Rückschritt gewertet werden, von der Kombination der politischen und ökonomischen Perspektiven ab. Sie sind das Ergebnis eines Kampfes zwischen Arbeitern und Unternehmern, dessen Ausgang zwangsläufig durch die Möglichkeiten bestimmt wird, die beiden Seiten faktisch oder potentiell zur Verfügung stehen. Expansion und Stagnation führen in ihrer Aufeinanderfolge zu zyklischen Schwankungen der Industriellen Demokratie. Ich habe nicht den Eindruck, daß der langfristige Trend aufwärts geht.