

Adams, Michael

Article — Published Version

Die dunklen Seiten der Mitbestimmung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Adams, Michael (2006) : Die dunklen Seiten der Mitbestimmung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 86, Iss. 11, pp. 699-705, <https://doi.org/10.1007/s10273-006-0582-0>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/42687>

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.

Reform der überbetrieblichen Mitbestimmung

Die paritätische Mitbestimmung gibt es in Deutschland mittlerweile seit 30 Jahren. Demnächst soll eine Kommission Vorschläge zu ihrer Modernisierung und Anpassung an EU-Regelungen unterbreiten. Welche Vor- und Nachteile hat die Mitbestimmung aus theoretischer Sicht? Welche Wirkungen sind auf die Effizienz und Produktivität der Unternehmen feststellbar?

Hans-Peter Klös, Oliver Stettes

Unternehmensmitbestimmung auf dem Prüfstand

Die paritätische Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat ist in diesem Jahr 30 Jahre alt geworden. In diesen drei Jahrzehnten haben sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Unternehmen fundamental gewandelt. Die gesetzlichen Regelungen zur Mitbestimmung auf Unternehmensebene sind hingegen weitgehend unverändert geblieben. Es sind vor allem die grenzüberschreitende Tätigkeit und die internationale Aufstellung der Unternehmen im Zuge von Globalisierung und Erweiterung des europäischen Wirtschaftsraums, denen die gesetzlichen Bestimmungen nicht mehr ausreichend Rechnung tragen. Der Modernisierungsbedarf ist zwar erkannt. Eine Kommission unter Leitung von Professor Kurt Biedenkopf wird demnächst Vorschläge für eine Reform des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 vorlegen. Nach den bisherigen Kommentierungen steht indessen nicht zu erwarten, dass die unternehmerische Mitbestimmung in Kapitalgesellschaften mit mehr als 2000 Beschäftigten in ihren Grundfesten angepasst werden wird.

Sonderstellung in Europa

Dabei ist zu beachten, dass das deutsche Modell der Mitbestimmung auf Unternehmensebene international eine Sonderstellung einnimmt. In keiner anderen entwickelten Volkswirtschaft besitzen Arbeitnehmervertreter in den höchsten Leitungsorganen so umfangreiche Mitsprachemöglichkeiten wie hierzulande.¹ Die Hälfte der Sitze im Aufsichtsrat einer Kapitalgesellschaft mit mehr als 2000 Beschäftigten wird von Vertretern der Arbeitnehmerseite besetzt.² Mindestens zwei dieser Plätze sind für unternehmensexterne Gewerkschaftsrepräsentanten reserviert. Andere Länder in Europa, zum Beispiel Dänemark, Finnland, Österreich, Luxemburg und einige ost-

europäische Beitrittsstaaten, legen gesetzlich maximal eine Drittelbeteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichts- oder Verwaltungsrat fest.³ In Deutschland gilt die Drittelbeteiligung noch in Kapitalgesellschaften mit 500 bis 2000 Mitarbeitern.

Eine Vorbildfunktion kann jedoch weder die Drittelbeteiligung noch die paritätische Mitbestimmung für sich beanspruchen. Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten der Europäischen Union kennt für Unternehmen in der Privatwirtschaft überhaupt keine Mitsprache in den höchsten Leitungsorganen.⁴

³ In Schweden hat der Gesetzgeber die absolute Zahl der Arbeitnehmervertreter auf zwei für Unternehmen zwischen 25 und 1 000 Beschäftigten und auf drei für Unternehmen mit mehr als 1000 Arbeitnehmern festgelegt.

⁴ In Irland, Frankreich, Litauen und Polen gelten Sonderregelungen für staatliche Unternehmen oder privatisierte ehemalige Staatsunternehmen, in Belgien und Italien beschränkt sich die zwingende Unternehmensmitbestimmung auf einzelne (Staats-) Unternehmen. Seit 2002 existiert in Frankreich zudem ein Entsendungsrecht von mindestens einem Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat, wenn die Beschäftigten wenigstens 3% des Gesellschaftsvermögens halten. Die Niederlande beschreiten mit dem so genannten Kooptationsmodell einen Sonderweg, bei dem dem Betriebsrat lediglich ein Vorschlags- und Widerspruchsrecht bei der Bestellung neuer Aufsichtsratsmitglieder eingeräumt wird.

¹ H.-U. Niedenhoff: Mitbestimmung im europäischen Vergleich, in: IW-Trends, 32, 2, 2005, S. 3-17; T. Raiser: Unternehmensmitbestimmung vor dem Hintergrund europarechtlicher Entwicklungen, München 2006, S. 48; T. Ulmer: Generalbericht, in: Unternehmens-Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Recht der EU-Mitgliedstaaten, in: Beihefte der Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, Nr. 72, 2004, S.166 f.

² Für die ungefähr 50 Unternehmen, die noch unter das Montanmitbestimmungsgesetz fallen, liegt der Schwellenwert bei 1000 Beschäftigten.

Die Mitbestimmung in deutschen Aufsichtsräten nach Maßgabe des Gesetzes von 1976 nimmt zudem international eine Sonderstellung ein, weil den Vertretern auf Arbeitnehmer- und Anteilseignerseite ohne jede Einschränkung die gleichen Rechte und Pflichten zustehen. Hingegen sind in vielen der Länder, welche überhaupt eine Mitbestimmung auf Unternehmensebene kennen, die Mitsprachemöglichkeiten der Arbeitnehmervertreter bei der Bestellung und Abberufung des Vorstands eingeschränkt oder sogar aufgehoben. In den Beitrittsstaaten Mittel- und Osteuropas fehlen zudem sogar gänzlich gesetzliche Regelungen zu den Aufgaben des Aufsichtsrats oder etwaigen Berichtspflichten des Vorstands.

Nun entstehen in verschiedenen Ländern Institutionen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Rechtstraditionen und Pfadabhängigkeiten, die aus dem Zusammenspiel mit anderen Institutionen und historischen Prozessen resultieren. Dies mag zwar die Existenz einer deutschen Sonderstellung bei der Unternehmensmitbestimmung erklären, ist jedoch für ihre Zukunftsfähigkeit in einer globalisierten, international verflochtenen Wirtschaft zweitrangig und für die wirtschaftspolitische Legitimation einer extensiven Mitbestimmung in den höchsten Leitungsorganen nicht hinreichend. Der zunehmend intensive Wettbewerb auf Güter- und Kapitalmärkten, die EU-Richtlinien zur Regelung transnationaler Fusionen und zur Errichtung der Europäischen Gesellschaft (S.E.) sowie die Niederlassungsfreiheit von Unternehmen mit ausländischer Rechtsform im Inland stellen die Institution Unternehmensmitbestimmung auf den Prüfstand. Nur wenn die paritätische Mitbestimmung im Aufsichtsrat positive

wirtschaftliche Effekte für ein Unternehmen erzeugen würde, wäre ausgeschlossen, dass sie sich für hiesige Unternehmen als Standortnachteil erweist.

Mandatorische Unternehmensmitbestimmung nicht überzeugend begründbar

Aus ökonomischer Perspektive können umfangreiche Informati-

onsrechte und die Mitsprache der Arbeitnehmer bei Entscheidungen stets dann sinnvoll sein, wenn die Beschäftigten betriebs- bzw. unternehmensspezifische Humankapitalinvestitionen getätigt haben oder sie aufgrund eines Informationsvorsprungs gegenüber der Geschäftsleitung zu einer schnelleren, flexibleren und letztlich besseren Entscheidungsfindung beitragen können.⁵ Die Mitbestimmung dient im ersten Fall vorwiegend dem Schutz der Ansprüche der Beschäftigten auf Quasi-Renten, die vor den – in der Regel gemeinsam finanzierten – Humankapitalinvestitionen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern ausgehandelt werden. Die Mitbestimmung erhält auf diese Weise den Anreiz, betriebs- bzw. unternehmensspezifische Qualifikationen zu erwerben.⁶ Im zweiten Fall schaffen die Behebung von Informationsdefiziten, die Einbindung in Entscheidungsprozesse und gegebenenfalls der Transfer von Entscheidungsbefugnissen erst die Voraussetzungen dafür, dass Quasi-Renten durch eine verbesserte interne Kooperation, eine schnellere und flexiblere Reaktion bei einer Veränderung im wirtschaftlichen Umfeld sowie eine bessere Unternehmensleitung und -kontrolle entstehen. Sind die Funktionen erfüllt, wird die Effizienz der Arbeitsbeziehungen erhöht.

⁵ Vergleiche z.B. A. Dilger: Ökonomik betrieblicher Mitbestimmung, München, Mehring 2002; R. Freeman, E. P. Lazear: An economic analysis of works councils, in: Joel Rogers, Wolfgang Streeck (Hrsg.): Works councils, Chicago, London 1995, S. 27-50; B. Frick, G. Speckbacher, P. Wentges: Arbeitnehmermitbestimmung und moderne Theorie der Unternehmung, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 1999, Nr. 7, S. 745-763; O. Stettes: Der organisatorische Wandel – betriebliche Bildung, betriebliche Mitbestimmung und Entlohnungssysteme, Hamburg 2004, S. 140 ff.

⁶ Dabei spielt es keine Rolle, ob die Aufteilung der Quasi-Renten oder der Aufteilungsmechanismus auf individueller, betrieblicher Ebene, Unternehmensebene oder tarifvertraglicher Ebene beschlossen wird.

Die Autoren unseres Zeitgesprächs:

Dr. Hans-Peter Klös, 47, ist Leiter des Wissenschaftsbezirks I Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik im Institut der deutschen Wirtschaft Köln; Dr. Oliver Stettes, 36, ist Wissenschaftlicher Referent in diesem Wissenschaftsbezirk.

Dietmar Hexel, 56, ist Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstandes des DGB; Rainald Thannisch, 33, ist Politischer Referent im Bereich Mitbestimmung und Unternehmenspolitik des DGB-Bundesvorstandes.

Prof. Dr. Michael Adams, 59 ist Lehrstuhlinhaber und Direktor des Instituts Recht der Wirtschaft, Arbeitsbereich Zivilrecht, im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität Hamburg.

Prof. Dr. Bernd Frick, 47, ist Inhaber des Reinhard-Mohn-Stiftungslehrstuhls für Unternehmensführung, Wirtschaftsethik und gesellschaftlichen Wandel an der Universität Witten-Herdecke.

Prof. Dr. Kornelius Kraft, 51, ist Inhaber des Lehrstuhls für Wirtschaftspolitik an der Universität Dortmund.

Eine Festlegung, welche spezifische Form der Mitbestimmung für die Arbeitsbeziehungen in einem bestimmten Unternehmen geeignet ist, ist damit jedoch noch nicht getroffen. Dies gilt auch und vor allem, wenn der Gesetzgeber sich veranlasst sieht, wie in Deutschland mit dem Betriebsverfassungsgesetz, dem Drittelbeteiligungsgesetz, dem Montanmitbestimmungsgesetz und Mitbestimmungsgesetz von 1976 die Mitbestimmung maßgeblich zu regeln. Die Gefahr ist groß, dass der staatliche Eingriff über das Ziel hinausschießt und weder treffsicher noch effizient ist.

Aus ökonomischer Perspektive ist der Staatseingriff nur dann gerechtfertigt, wenn eine Beteiligung der Arbeitnehmer auf freiwilliger Basis oder auf Verhandlungsbasis nicht zustande kommt, obwohl sie aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive effizient wäre, weil insbesondere potentielle Umverteilungseffekte deren Attraktivität für die Arbeitgeberseite mindern.⁷ Es ist freilich schwer vorstellbar, dass ein Unternehmen aus Furcht vor Umverteilungseffekten auf die Aktivierung von Informationsvorsprüngen oder von besseren Entscheidungskompetenzen auf Seiten der Mitarbeiter dann verzichtet, wenn diese Form der Beteiligung erst die Voraussetzungen schafft, um als Unternehmen auf volatilen Märkten erfolgreich zu agieren. Die Eigentümer würden sich in diesem Fall selber schädigen.

Mehr als fraglich ist jedoch, ob der Staat über das bessere Wissen über die Vorteilhaftigkeit der Mitsprache von Arbeitnehmern verfügt und eine damit vermutete Irrationalität auf Unternehmensseite durch eine erzwungene Mitbestimmung korrigieren kann. Eine gesetzliche Grundlage ist deshalb

⁷ Vgl. R. Freeman, E. P. Lazear, a.a.O.

lediglich vor dem Hintergrund betriebs- bzw. unternehmensspezifischer Humankapitalinvestitionen zu rechtfertigen, um einerseits ex post opportunistisches Verhalten der Arbeitgeberseite zu verhindern und andererseits trotz potentieller Umverteilungseffekte das Zustandekommen einer Beteiligung der Arbeitnehmer an Informations- und Entscheidungsprozessen zu erleichtern oder zu sichern.

Ob nun eine bestimmte gesetzliche Mitbestimmung bei Existenz von betriebsspezifischen Qualifikationen effektiv und effizient die Schutzfunktion erfüllt, ist selbst im Fall des Betriebsverfassungsgesetzes offen.⁸ Zwischen der betrieblichen und unternehmerischen Mitbestimmung in Deutschland existiert jedoch noch ein wesentlicher Unterschied. Die Betriebsverfassung schließt keine Mandatorik ein, sondern erfordert die Initiative und den Wunsch auf Seiten der Beschäftigten, aus denen ein potentielles Schutzbedürfnis abgeleitet werden könnte. Ein Unternehmen in der Rechtsform einer GmbH oder AG muss hingegen bei Überschreiten eines Beschäftigtenschwellenwertes die Arbeitnehmer an den Entscheidungsprozessen im Aufsichtsrat beteiligen, und zwar unabhängig davon, ob die Quasi-Renten aus betriebsspezifischen Humankapitalinvestitionen bereits durch einen Betriebsrat und Wirtschaftsausschuss ausreichend abgesichert werden oder ein Schutzbedürfnis überhaupt existiert. Konsequenterweise müsste sich deshalb aus der Mandatorik der unternehmerischen Mitbestimmung zwingend ein ökonomischer Mehrwert ergeben, der über den Nutzen der geltenden Regelungen zur betrieblichen Mitbestimmung

⁸ N. Berthold, O. Stettes: Die betriebliche Mitbestimmung in Deutschland – eine richtige Reform in die falsche Richtung, in: ORDO, 52 (2001), S. 15-36.

hinausgeht. Andernfalls wäre die zusätzliche Mitbestimmungsebene schlichtweg überflüssig.

Empirische Untersuchungen mahnen zur Skepsis

Die wenig vorhandene empirische Literatur spricht zumindest in dieser Beziehung eine eindeutige Sprache. Ein isolierter positiver Effekt der paritätischen Mitbestimmung auf die Unternehmensperformance im Vergleich zur Drittelbeteiligung oder nicht mitbestimmten Großunternehmen wird in keiner Studie festgestellt, auch nicht in der unlängst veröffentlichten Studie im Auftrag des DGB.⁹ Einige Untersuchungen, darunter jene von Gorton und Schmid, haben sogar einen negativen Einfluss des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 auf die Unternehmensperformance am Kapitalmarkt festgestellt.¹⁰

Unabhängig davon, wie man die Ergebnisse dieser Studie bewertet, wird deren skeptischer Befund durch eine im Sommer 2006 durchgeführte Unternehmensbefragung des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln und des Institute for Law and Finance der Universität Frankfurt unter paritätisch und drittelbeteiligt mitbestimmten Unter-

⁹ S. Vitois: Ökonomische Auswirkungen der paritätischen Mitbestimmung – Eine ökonomometrische Analyse, 2006, http://www.dgb.de/themen/mitbestimmung/unter_nitbest/vorteile/Oekonomische_Auswirkungen_der_paritaetischen_Mitbestimmung.pdf. In zwei anderen Studien wird zwar eine positive Wirkung konstatiert, jedoch werden einerseits mit der Höhe des Umsatzes und andererseits mit der Zahl erteilter Patente Variablen verwendet, die zur Messung der Auswirkung der Unternehmensmitbestimmung auf die Unternehmensperformance eher ungeeignet sind (F. FitzRoy, K. Kraft: Co-determination, efficiency, and productivity, 2004, IZA Discussion Paper 1442, Bonn; K. Kraft, J. Stank: Die Auswirkungen der gesetzlichen Mitbestimmung auf die Innovationsaktivität deutscher Unternehmen, in: Schmollers Jahrbuch, 2004, 124, S. 421-449).

¹⁰ G. Gorton, F. A. Schmid: Codetermination and Enterprise Performance: Empirical Evidence from Western Germany, in: Journal of the European Economic Association, 2, 5, (2004), S. 863-905.

nehmen gestärkt.¹¹ Unternehmen, die unter das Mitbestimmungsgesetz von 1976 fallen, schätzen die Gesamtwirkung der Mitsprache von Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat auf die Unternehmensentwicklung insgesamt eher negativ ein als nicht paritätisch mitbestimmte Kapitalgesellschaften. Von den Kapitalgesellschaften mit mehr als 2000 Beschäftigten haben sich knapp vier von zehn Unternehmen kritisch geäußert, in Unternehmen mit einer Drittelbeteiligung waren dies hingegen nur halb so viele.

Die skeptische Einschätzung hat mehrere Ursachen. Zunächst ist die Größe des Aufsichtsrates nach Auffassung von mehr als der Hälfte der paritätisch mitbestimmten Unternehmen eher hinderlich, um im Aufsichtsrat effektiv zu arbeiten. Das Votum der Unternehmensspitze unterscheidet sich damit deutlich von den Einschätzungen der Vertreter der Leitenden Angestellten in einer Befragung des Wissenschaftszentrums Berlin.¹² Besonders frappierend ist der Unterschied zu den Kapitalgesellschaften mit 500 bis 2000 Beschäftigten: Von diesen halten fast drei Viertel die Größe ihres Aufsichtsrats für eher förderlich. Die Befragung verdeutlicht damit, dass größere Gremien keine Gewähr für eine bessere Entscheidungsfindung bieten. Während Unternehmen, in denen ein Drittel der Aufsichtsratsmandate an Arbeitnehmervertreter gehen, im Großen und Ganzen davon überzeugt sind, dass die Mitsprache der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat

zu besseren Entscheidungen führt und Entscheidungsprozesse nicht zwangsläufig verlangsamt werden, ist das Stimmungsbild in großen Kapitalgesellschaften erheblich getrübt. Entscheidungen werden nicht nur in der Mehrzahl der Unternehmen mit mehr als 2000 Beschäftigten verzögert, auch die Entscheidungsqualität wird in paritätisch mitbestimmten Unternehmen signifikant häufiger beeinträchtigt. Der Befund überrascht nicht, denn vier von zehn paritätisch mitbestimmten Unternehmen äußern Zweifel daran, dass die Vertreter der Arbeitnehmerseite über die erforderlichen Kompetenzen verfügen, unternehmerische Entscheidungen sachgemäß begleiten zu können. Die Einbindung unternehmensexterner Gewerkschaftsvertreter wird sogar noch kritischer gesehen.

Bedenklich stimmen zudem die Befunde der Befragung, welche die Auswirkungen der Unternehmensmitbestimmung auf die Kapitalmarktaktivitäten, die Möglichkeiten der Unternehmensfinanzierung und damit den strategischen Handlungsspielraum der Unternehmen in der Zukunft betreffen. Unabhängig von der Mitbestimmungsform befürchtet die Mehrheit der antwortenden Unternehmen Nachteile bei grenzüberschreitenden Fusionen. Angesichts der in vielen europäischen Ländern völlig unbekanntem Unternehmensmitbestimmung kann offenbar selbst die im Vergleich zur S.E.-Richtlinie abgemilderte Auf-fangregelung der Fusionsrichtlinie nicht verhindern, dass die Attraktivität deutscher Unternehmen für ausländische Fusionspartner sinkt. Auch im Fall von Übernahmen oder Fusionen im Inland sehen die meisten Unternehmen eher Nachteile. Zwei Drittel der antwortenden Unternehmen vertreten sogar die

Auffassung, dass der Holding-Standort Deutschland durch die Unternehmensmitbestimmung, und zwar insbesondere nach dem Mitbestimmungsgesetz von 1976, an Attraktivität verliert. Ebenfalls nachdenklich stimmt die Einschätzung der Mehrzahl der Unternehmen, dass die Suche nach neuen Anteilseignern erschwert oder die Bereitschaft vorhandener Anteilseigner, neues Kapital zur Verfügung zu stellen, durch die Mitsprache im Aufsichtsrat tendenziell verringert wird. Dies trifft selbst auf die deutliche Mehrheit jener Unternehmen zu, die der Mitsprache der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat eher ein positives Zeugnis ausgestellt haben.

Mitbestimmung dem Systemwettbewerb stellen

Weder die empirische Forschung noch die Einschätzung der Akteure, die in den Unternehmen maßgeblich die strategischen Leitlinien formulieren, für deren Umsetzung verantwortlich sind und sich hierfür gegenüber den Anteilseignern verantworten müssen, signalisieren einen Zusatznutzen der Unternehmensmitbestimmung. Im Gegenteil: Die Befunde stärken eher die Sorge, dass sich die Mitsprache von Arbeitnehmervertretern, insbesondere nach Maßgabe des Mitbestimmungsgesetzes von 1976, für deutsche Unternehmen im Wettbewerb auf internationalen Güter- und Kapitalmärkten langfristig eher nachteilig auswirkt. Die These, die mandatorische Unternehmensmitbestimmung stelle kein Problem dar, nur weil man derzeit weder im großen Stil die Umwandlung von Großunternehmen in eine ausländische Rechtsform beobachten, negative Anzeichen in der Direktinvestitionsstatistik ablesen noch empirisch einen Abschreckungseffekt auf potentiell an die Börse strebenden Familienunternehmen

¹¹ Iwd, Nr. 45 (2006), S. 4-5. In der Umfrage des IW Köln und des Institute for Law and Finance wurden Geschäftsleitungen und Aufsichtsratsvorsitzende gemeinsam über ihre Erfahrungen mit der Unternehmensmitbestimmung befragt.

¹² U. Jürgens, I. Lippert: Kommunikation und Wissen im Aufsichtsrat: Voraussetzungen und Kriterien guter Aufsichtsratsarbeit aus der Perspektive leitender Angestellter, 2005, WZB-Discussion Paper SP III 2005-301, Berlin.

feststellen kann, wird durch die vorliegenden Befunde nicht nur nicht gedeckt, sondern ist auch ökonomisch fragwürdig.

Wer die Vorzüge der deutschen Unternehmensmitbestimmung betont, müsste es auch dem Wettbewerb der Systeme überlassen, ob eine solche Sonderstellung gerechtfertigt und ökonomisch tragfähig ist. Dazu müssten deutsche Unternehmen zunächst in

die Lage versetzt werden, effektiv an einem solchen Systemwettbewerb teilzunehmen. Wenn deutsche Unternehmen aufgrund der Auffangbestimmungen in der Fusions- und der S.E-Richtlinie durch die extensiven Mitbestimmungsrechte jedoch Gefahr laufen, auf Kapitalmärkten und bei der grenzüberschreitenden Suche nach Partnern systematisch ins Hintertreffen zu geraten, sind diese Voraussetzungen

gerade nicht erfüllt. Erst wenn die Unternehmen auch de facto die Wahl zwischen verschiedenen Mitbestimmungsregimes haben, können sie sich für die aus ihrer Sicht jeweils effiziente und effektive Regelung entscheiden. In einer Welt schnellen Wandels und der Vielfalt jedenfalls wäre das Beharren auf einer starren Form der Mitbestimmung für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen kontraproduktiv.

Dietmar Hexel, Rainald Thannisch

Bilanz und Weiterentwicklung der Mitbestimmung in ökonomischer Betrachtung

Die Diskussion über die ökonomische Wirkung der Mitbestimmung hat in den vergangenen Jahren immer mehr an Aufmerksamkeit gewonnen. Die Unternehmensmitbestimmung in Deutschland ist jedoch niemals aus rein ökonomischen Gründen, sondern vor allem aus politischen und gesellschaftlichen Gründen – und fast immer gegen die Skepsis der Unternehmer – durchgesetzt worden.¹ Für den Deutschen Gewerkschaftsbund ist die Mitbestimmung daher ein aktives Gestaltungs- und Schutzrecht der Arbeitnehmer/innen und damit ein unverzichtbarer Bestandteil der demokratischen Sozialordnung, der sich einer rein betriebswirtschaftlichen Bewertung entzieht.

Gleichwohl stellen wir uns der aktuellen ökonomischen Debatte. Dabei zeigt sich, dass es keine empirisch begründbare Notwendigkeit gibt, die erfolgreichen Regelungsinstrumente der deutschen

Unternehmensmitbestimmung grundlegend zu reformieren.² Mitbestimmung ist nach wie vor – wie es der Wirtschaftshistoriker Werner Abelshäuser ausdrückt – „ein fester Bestandteil eines sozialen Systems der Produktion“. Ihr Wert liegt insbesondere in der Unterstützung der vertrauensvollen Zusammenarbeit von Arbeitnehmer/innen und Arbeitgebern bzw. Eigentümern im Wirtschaftsprozess.³ Dieser Wert von Mitbestimmung steigt im Wandel zur industriellen Wissensgesellschaft sogar weiter an. Dafür sorgen zwei wesentliche Entwicklungen:

Zum einen geht es um die durch Mitbestimmung ermöglichte Verringerung von Informationsasymmetrien, die aufgrund zunehmender Globalisierung an Bedeutung gewinnt. Margit Osterloh und

Hossam Zeitoun weisen in einem aktuellen Essay zu Recht darauf hin, dass der mitbestimmte Aufsichtsrat heutzutage stärker gefordert ist, zwischen den Interessen der Aktionäre und denen der Mitarbeiter/innen zu vermitteln. Das ist auch im Interesse der Shareholder, da beide Gruppen gemeinsam zum langfristigen Wohlergehen eines Unternehmens beitragen. So sind erfolgreiche Unternehmen darauf angewiesen, dass die Mitarbeiter/innen ihr Wissen freiwillig austauschen. Dazu sind die Arbeitnehmer/innen aber nur dann bereit, wenn eine Effizienzsteigerung nicht automatisch zu Entlassungen führt. Weil ein solcher Anspruch der Arbeitnehmer/innen im Vorhinein nur sehr eingeschränkt vertraglich zu regeln sei, plädieren die Autoren für die Einführung einer paritätischen Unternehmensmitbestimmung.⁴ Au-

¹ Vgl. J. Kocka: Geschichte und Zukunft der Mitbestimmung, www.boeckler.de, 2006.

² Vgl. ausführlich D. Hexel: Unternehmensmitbestimmung vor dem Hintergrund europarechtlicher Entwicklungen, Thesen für den 66. Deutschen Juristentag, in: Arbeit und Recht, 9/2006, S. 319/320.

³ Vgl. W. Abelshäuser: Der wahre Wert der Mitbestimmung, in: „Die Zeit“ vom 21. September 2006.

⁴ Vgl. M. Osterloh, H. Zeitoun: Mitbestimmung schützt wichtiges Wissen in der Firma, in: Neue Zürcher Zeitung vom 30. September 2006. Die Autoren plädieren allerdings für eine freiwillige Einführung der Unternehmensmitbestimmung, was angesichts vielfältiger Marktversagenstatbestände unrealistisch ist (siehe unten).

Berdem ist darauf hinzuweisen, dass durch die Einbeziehung der Arbeitnehmer/innen in den Aufsichtsrat ein direkter Austausch mit den Vertreter/innen der Shareholder möglich ist. Ein solch (beiderseitiger) Wissenstransfer direkt zur Kapitalseite ist im System der industriellen Beziehungen einmalig und kann z.B. durch Institutionen der betrieblichen Mitbestimmung nicht ersetzt werden.⁵

Zum anderen begünstigt die Mitbestimmung spezifische Humankapitalinvestitionen. Dieser Punkt basiert auf der Annahme, dass sich der Erwerb betriebsspezifischer Qualifikationen nicht erzwingen lässt, sondern freiwillig durch die Arbeitnehmer/innen erfolgen muss und dass ihr Wert innerhalb der Kooperationsbeziehung eines Unternehmens größer ist als außerhalb. Gleichzeitig wird angenommen, dass der Arbeitgeber entsprechende Fort- und Weiterbildungen der Arbeitnehmer/innen allein zu seinem eigenen Vorteil nutzen kann, indem er z.B. eine den erweiterten Kenntnissen angemessene Lohnerhöhung verweigert. Die Möglichkeit einer solchen Aneignung der Quasi-Rente durch den Arbeitgeber kann von rationalen Arbeitnehmer/innen antizipiert wer-

⁵ Den Wert der Kommunikation im Aufsichtsrat unterstreicht eine Studie des Wissenschaftszentrums Berlin in der Auswertung einer Befragung unter den Vertreter/innen der leitenden Angestellten im Aufsichtsrat. Es zeigt sich, dass jede im Aufsichtsrat vertretende Gruppe über ein spezifisches Wissenspotential verfügt, das für die Gesamtdeckung der Wissensarten als notwendig erachtet wird. Der entsprechende Schwerpunkt der betrieblichen Arbeitnehmervertreter/innen liegt dabei im Bereich des „internen Organisationswissens“ sowie des „Wissens über Humanressourcen im Unternehmen“, die außerbetrieblichen Gewerkschaftsvertreter punkten in den Bereichen „rechtliches Wissen“ sowie „Politik“. Vgl. U. Jürgens, I. Lippert: Kommunikation und Wissen im Aufsichtsrat, WZB-discussion papers SP III 2005-301, Berlin 2005. Diese Ergebnisse werden tendenziell durch eine laufende Befragung der Arbeitnehmervertreter/innen im Aufsichtsrat bestätigt. Vgl. dies.: Blick hinter verschlossene Türen, in: Mitbestimmung, 10/2006, S. 57-59.

den und führt in der Konsequenz zu einem ineffizient niedrigen Niveau an unternehmensspezifischen Humankapitalinvestitionen und damit zu einem Wohlfahrtsverlust. Durch Mitbestimmung im Aufsichtsrat wiederum können Investitionen in spezifische Betriebskenntnisse gesichert werden, weil sie eine effektive Interessenwahrung der Arbeitnehmer/innen garantiert und damit einen wirksamen Schutz vor der einseitigen Abschöpfung der Quasi-Rente durch den Arbeitgeber bietet. Dadurch wirkt Mitbestimmung effizienzsteigernd und ermöglicht produktivitätssteigernde Investitionen in betriebsspezifisches Humankapital.⁶

Neben diesen beiden Hauptargumenten finden sich weitere theoretische Begründungen für Unternehmensmitbestimmung in der neuen institutionenökonomischen Literatur, z.B. in Bezug auf die Senkung von Transaktionskosten. Gleichzeitig spricht eine Reihe von Argumenten dafür, dass der Markt bei der freiwilligen Einführung von Mitbestimmung systematisch versagt.⁷

Selbstredend gibt es auf theoretischer Ebene auch kritischere Einschätzungen, deren Darstellung in diesem Zeitgespräch jedoch anderen vorbehalten sein soll. Letztlich kann die ökonomische Wirkung der Mitbestimmung daher nur in empirischer Betrachtung ermittelt werden. Dabei ist zu beachten, dass die empirische Messung der Unternehmensmitbestimmung

⁶ Vgl. B. Frick, G. Speckbacher, P. Wentges: Arbeitnehmermitbestimmung und moderne Theorie der Unternehmung, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Heft 7/1999, S. 745 ff.; O. E. Kempen, H. Peukert, M. Kieper: Koalitionsfreiheit und Risikoverteilung: Zur rechtlichen und ökonomischen Begründung der Unternehmensmitbestimmung heute, in: Arbeit und Recht, 9/2006, S. 297-302.

⁷ Vgl. grundlegend D. Sadowski: Personalökonomie und Arbeitsrecht, Stuttgart, S. 276 ff.

methodisch problematisch ist, in letzter Zeit aber viele Fortschritte gemacht hat.

Die Ergebnisse der empirischen Wirtschaftsforschung

Zur Untersuchung der ökonomischen Auswirkungen der Mitbestimmung kann man nach Vitols vier Ebenen unterscheiden:⁸

- die Wirkung auf die Arbeitnehmer/innen selbst; gemessen an Variablen wie Arbeitszufriedenheit, Fluktuation und der Bereitschaft, in firmenspezifische Fähigkeiten zu investieren,
- die Wirkung auf die Unternehmensabläufe (operationale Effizienz), gemessen an der Produktivität bzw. an der Innovationstätigkeit,
- die Wirkung auf die finanzielle Performance, gemessen an der Aufteilung der Wertschöpfung zwischen Arbeit und Kapital,
- die Wirkung auf die Wertentwicklung am Aktienmarkt, gemessen am Aktienwert und der Kapitalmarkttrendite.

Bislang ist der Forschungsstand zu allen Ebenen ausbaufähig, dennoch lassen sich einige wichtige Schlussfolgerungen ziehen.

So ist die Wirkung der paritätischen Unternehmensmitbestimmung auf die Arbeitnehmer/innen selber bislang wenig erforscht. Aus den vorliegenden positiven Meinungsumfragen zur Mitbestimmung⁹ sowie der gewerkschaftlichen Praxis wissen wir, dass die Mitbestimmung die Zufriedenheit der Beschäftigten positiv beein-

⁸ Vgl. S. Vitols: Strategien für Gewerkschaften in einem europäischen System der Corporate Governance, Bericht für das Projekt „SEEUROPE“, www.boeckler.de, 2006.

⁹ So befürworten nach einer aktuellen repräsentativen Umfrage von tns-empid im Auftrag der Hans Böckler Stiftung rund 84% der Befragten die paritätische Unternehmensmitbestimmung in Großunternehmen.

flusst. Aus dem Bereich der betrieblichen Mitbestimmung wissen wir außerdem, dass die Existenz eines Betriebsrates eine positive Auswirkung auf betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen hat und auch die Produktivitätswirkungen sowohl betrieblich finanzierter Weiterbildung als auch der Einführung von Gruppenarbeit positiv beeinflusst.¹⁰ Außerdem trägt die betriebliche Mitbestimmung erheblich zu einer Verringerung der Personalfuktuation bei.¹¹ Es kann davon ausgegangen werden, dass die Mitbestimmung im Aufsichtsrat diese positive Wirkung tendenziell verstärkt.

Im Unterschied zur ersten Untersuchungsebene ist die Wirkung der Unternehmensmitbestimmung auf die Unternehmensabläufe (operationale Effizienz) Gegenstand zweier aktueller State-of-the-art-Studien.

Die erste Studie von Felix FitzRoy und Kornelius Kraft untersucht den Einfluss der paritätischen Mitbestimmung auf 179 Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes. Im Ergebnis zeigt sich, dass die Einführung des Mitbestimmungsgesetzes einen kleinen, aber signifikant positiven Einfluss auf die Produktivität ausgeübt hat.¹²

Die zweite Studie von Kornelius Kraft und Jörg Stank untersucht die Anzahl der Patenterwerbungen als Kriterium für Innovation in 155 Aktiengesellschaften des verarbeitenden Gewerbes und kommt zu

dem Ergebnis, dass „mitbestimmte Unternehmen in Relation zu den nicht-mitbestimmten Firmen mehr Patenterteilungen erwerben konnten, als vor Inkrafttreten des MitbestG“¹³.

Auch zur dritten und vierten Ebene der Betrachtung, den Auswirkungen auf die reale finanzielle Performance bzw. die Börsenperformance liegen einige aktuelle Studien direkt zur Wirkung der Unternehmensmitbestimmung vor.

Dabei beziehen sich die Kritiker der Mitbestimmung überwiegend (und teilweise sogar ausschließlich) auf eine aktuelle Studie von Gary Gorton und Frank A. Schmid sowie eine Vorläuferstudie, die unter anderem zu dem Ergebnis kommen, dass paritätisch mitbestimmte Unternehmen an der Börse schlechter bewertet werden.¹⁴

Diese Ergebnisse stehen allerdings im Widerspruch zu einer Reihe anderer wissenschaftlicher Untersuchungen. So zeigen Theodor Baums und Bernd Frick in einer rechtsökonomischen Untersuchung, dass Gerichtsentscheidungen zur Mitbestimmung keine signifikanten Kursreaktionen bei den betroffenen Unternehmen ausgelöst haben. Würde die Börse die Mitbestimmung allerdings negativ bewerten, dann wäre ein entsprechender Auf- und Abschlag die logische Folge gewesen.¹⁵ Außerdem

kommt Martin Höpner anhand von Daten aus dem „Investor Opinion Survey“ der Unternehmensberatung McKinsey zu dem Schluss, dass ein Börsenabschlag für mitbestimmte Unternehmen nicht nachzuweisen ist.¹⁶

Eine neutrale Wirkung der Unternehmensmitbestimmung ermittelt auch Sigurt Vitols in einer aktuellen Untersuchung von 504 der (an der Frankfurter Börse gelisteten) C-DAX-Unternehmen in den Zeiträumen von 2000 bis 2004 bzw. 2002 bis 2004. Er findet keinen signifikanten Zusammenhang – weder positiv noch negativ – zwischen der paritätischen Mitbestimmung und der Entwicklung der Eigenkapitalrendite (als Kennziffer der realen Unternehmensperformance) bzw. des Kurs-Buchwert-Verhältnisses (als Kennziffer der Börsenperformance).

Um das in der empirischen Mitbestimmungsforschung virulente Größenproblem zu vermeiden, betrachtet Vitols Unternehmen mit 1500 bis 2000 Arbeitnehmer/innen, die sich knapp unter dem Schwellenwert des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 befinden und demnach nicht paritätisch mitbestimmt sind und vergleicht sie mit Unternehmen mit 2000 bis 2500 und 2500 bis 3000 Arbeitnehmer/innen. In seiner Interpretation warnt er ausdrücklich davor, die paritätische Mitbestimmung abzuschaffen. Bei einer Abschaffung sei vor dem Hintergrund der in anderen Studien bewiesenen positiven Wirkung auf Produktivität und Innovation sowie aufgrund der unterstellten positiven Wirkung auf die Arbeitnehmerinnen und

¹⁰ Vgl. T. Zwick: Weiterbildungsintensität und betriebliche Produktivität, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 74 (2004), S. 651-668; sowie ders.: Work Councils and the Productivity Impact of Direct Employee Participation“, in: ZEW Discussion Paper, Nr. 03-47 (2003).

¹¹ Vgl. B. Frick, I. Möller: Mandated Works Councils and Firm Performance, in: Schmollers Jahrbuch, Jg. 123 (2003), S. 423-454.

¹² Vgl. F. FitzRoy, K. Kraft: Co-determination, Efficiency and Productivity, in: British Journal of Industrial Relations, 2005, S. 233-247.

¹³ Vgl. K. Kraft, J. Stank: Die Auswirkungen der gesetzlichen Mitbestimmung auf die Innovationskraft deutscher Unternehmen, in: Schmollers Jahrbuch, Jg. 124, S. 421-449.

¹⁴ Vgl. G. Gorton, F. A. Schmid: Capital, Labor and the Firm, in: Journal of the European Economic Association, September 2004, S. 863-905.

¹⁵ Vgl. T. Baums, B. Frick: Co-determination in Germany: the Impact of Court Decisions on the Market Value of Firms, in: Economic Analysis 1, 1998, S. 143-161; für eine Einbeziehung in die aktuelle Diskussion vgl. B. Frick: Kontrolle und Performance der mitbestimmten Unternehmung, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderband: Vom Manager- zum Finanzmarktkapitalismus, 2005, S. 418-440.

¹⁶ Vgl. M. Höpner: Unternehmensmitbestimmung unter Beschuss. Die Mitbestimmungsdebatte im Licht der sozialwissenschaftlichen Forschung, in: Industrielle Beziehungen, 4/2004, S. 347-379.

Arbeitnehmer mit beträchtlichen Wohlfahrtsverlusten zu rechnen.¹⁷

Fasst man diese empirische Evidenz zusammen, dann überwiegt die Messung einer positiven Wirkung bzw. einer neutralen Wirkung der Unternehmensmitbestimmung. Insbesondere im Bereich des Aktienmarktes lässt die Mehrzahl der Studien eine neutrale Wirkung vermuten.

Für die aktuelle Diskussion ist daher zu unterstreichen, dass der Stand der Forschung keinen Nachweis einer negativen ökonomischen Wirkung ergibt. Im Gegenteil zeigt sich ein positiver Trend in der ökonomischen Forschung, insbesondere bezogen auf die Messung der operativen Performance. Die vorliegenden Literaturstudien kommen daher auch fast einhellig zu dem Schluss, dass es keinen Anlass gibt, die Mitbestimmung aus ökonomischer Sicht in Frage zu stellen.¹⁸ Daher ist es ebenfalls nahe liegend, die Behauptung der Mitbestimmungskritiker, die deutsche Mitbestimmung sei ein Nachteil für den Investitions- und Holdingstandort, in das Reich der Fabeln und Märchen zu verweisen. Das belegen auch aktuelle Umfragen unter Führungskräften der Wirtschaft.

Die Mitbestimmung ist ein Standortvorteil

So ist Deutschland aus Investorensicht der attraktivste Investitionsstandort in Europa; weltweit rangiert er an dritter Stelle, nach den USA und China. Auch als Sitzstaat für Unternehmenszentralen nimmt Deutschland weltweit die zweite Position ein.¹⁹ Für die von der amerikanischen Handelskammer befragten US-Unternehmen ist Deutschland dann auch der Top-Holdingstandort in Europa.²⁰

Ein Blick in die amtliche Übersicht des Statistischen Bundesamtes bestätigt diese Untersuchungen: Seit 1996 hat sich die Anzahl der Holdings in Deutschland mehr als verdoppelt.²¹ Ein Standortnachteil Mitbestimmung ist vor diesem Hintergrund zumindest unwahrscheinlich.

Auch die wenigen vorliegenden empirisch-ökonomischen Arbeiten zu den Determinanten von ausländischen Direktinvestitionen lassen keine Ablehnung mitbestimmter Wirtschaftsverfassungen erkennen. Traxler und Woitech können sogar eine positive Korrelation zwischen den US-amerikanischen Direktinvestitionen in Europa und dem Niveau an Partizipationsrechten der Arbeitnehmer/innen ermitteln.²²

Dazu passt auch die hohe Anzahl mitbestimmter Unternehmen in ausländischem Besitz. Von den 729 Unternehmen im Geltungsbereich des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 gehörten im Jahr 2005 immerhin knapp 29% mittelbar oder unmittelbar einem ausländischen Investor. Dieser Prozentsatz ist im Zeitverlauf bemerkenswert stabil geblieben.²³

Diese vorliegenden Ergebnisse bedeuten freilich nicht, dass die Mitbestimmung ein Magnet für ausländische Direktinvestitionen ist, auch wenn ein solches Ergebnis wünschenswert und vor dem Hintergrund der skizzierten ökonomischen Vorteile gerechtfertigt wäre. So weit sind wir leider in der Kommunikation gegenüber ausländischen Investoren noch nicht – vielleicht auch deswegen, weil die Kritiker der Mitbestimmung zurzeit alles daran setzen, das deutsche Mitbestimmungsmodell international schlecht zu reden – anstatt die Stärken des deutschen Modells zu betonen.

Die Ergebnisse zeigen aber deutlich, dass die Mitbestimmung keine nachteilige Wirkung auf internationale Investitionen ausübt. Martin Höpner fasst die Auswirkungen der Mitbestimmung dann auch wie folgt zusammen: „Investoren zeigen für die Mitbestimmung kein besonderes Interesse, erwarten von ihr offenbar keine Verminderung der Effizienz und ignorieren sie bei der Zusammenstellung und Bewertung ihres Portfolios.“²⁴

Gewerkschaftliche Forderungen zur Weiterentwicklung der Mitbestimmung

Angesichts der vielfältigen gesellschaftlichen und ökonomischen

¹⁷ Vgl. S. Vitols: Ökonomische Auswirkungen der paritätischen Mitbestimmung: Eine ökonomische Analyse, Gutachten im Auftrag des DGB Bundesvorstandes, www.dgb.de, 2006.

¹⁸ Vgl. U. Jirjahn: Ökonomische Wirkungen der Mitbestimmung in Deutschland, in: Sozialer Fortschritt, 9/2006, S. 215-226; B. Keller: Mitbestimmung: Aktuelle Forderungen im Licht empirischer Daten, in: Sozialer Fortschritt, 2-3/2006; R. Thannisch: Die Effizienz der Mitbestimmung in ökonomischer Betrachtung, in: Arbeit und Recht, 3-4 2006; S. 81-86. Anders urteilt lediglich W. Franz: Die deutsche Mitbestimmung auf dem Prüfstand, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, Jg. 38 (2005), S. 268-283.

¹⁹ Vgl. Ernst & Young: Kennzeichen D 2006.

²⁰ Vgl. Amerikanische Handelskammer in Deutschland und The Boston Consulting Group: Business Barometer 2005, 2006.

²¹ Vgl. die Umsatzsteuerstatistik des Statistischen Bundesamtes: Zwischen den Jahren 1996 und 2004 ist die Anzahl der steuerpflichtigen Unternehmen mit dem wirtschaftlichen Schwerpunkt „Managementtätigkeit von Holdinggesellschaften“ (Wirtschaftszweig-Klassifikation Nr. 74.15) von 5 279 auf 12 220 angestiegen.

²² Vgl. K. Pull: Standortfaktor Arbeitsrecht: Die Bewertung durch ausländische Investoren, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 85. Jg. (2005), H. 10, S. 638-645; F. Traxler, B. Woitech: Transnational Investment and National Labour Market Regimes, in: European Journal of Industrial Relations, Vol. 6 (2000), S. 141-159.

²³ Vgl. I. Ehrenstein: Mitbestimmte Unternehmen 2005, in: Mitbestimmung, 9/2006, S. 64/65.

²⁴ Vgl. M. Höpner, a. a. O.

Vorteile der Mitbestimmung geht es nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes in der aktuellen Diskussion nicht um die Reduzierung oder gar die Abschaffung der Mitbestimmung, sondern um ihre Weiterentwicklung.

Wir wollen Verbesserungen erreichen, die den kooperativen Charakter der industriellen Beziehungen weiter stärken – und damit den Standort Deutschland und Europa.

Dazu gehört die Vereinfachung der Wahlverfahren der Unternehmensmitbestimmung, besonders

im Konzern. Hier schlagen wir vor, die Aufsichtsratswahlen mit der jährlich stattfindenden Betriebsräteversammlung zu verbinden.

Vorrangiges Ziel jeder Reform sollte jedoch eine Kompetenzstärkung der Aufsichtsräte sein. Dazu gehört ein gesetzlicher Mindestkatalog zustimmungspflichtiger Geschäfte für alle Gesellschaften, ein Arbeitsdirektor, der nicht gegen den Willen der „Wissensträger“ bestellt werden kann, die Erhöhung der Sitzungsfrequenz des Aufsichtsrates sowie die Begrenzung der Anzahl von Aufsichtsratsmandaten pro Person.

Mit diesen Instrumenten bringen wir mehr Strategie, Transparenz und Innovation in die Arbeit der Aufsichtsräte und Unternehmen. Eine Abschaffung der paritätischen Unternehmensmitbestimmung steht für den Deutschen Gewerkschaftsbund nicht zur Debatte. Denn gerade die paritätische Mitbestimmung „auf gleicher Augenhöhe“ ist ein Kernelement der erfolgreichen deutschen Unternehmenskultur. Wer das bestehende Gesetz ändern will, muss belegbare Gründe vorweisen. Daran fehlt es sowohl in juristischer, gesellschaftlicher und erst recht in wirtschaftlicher Hinsicht.

Michael Adams

Die dunklen Seiten der Mitbestimmung

Die paritätische Mitbestimmung vermindert den Wert der deutschen Großunternehmen um rund ein Drittel. Korruption, Unternehmensfilz und Fehlanpassungen an wirtschaftliche Notwendigkeiten ergeben sich aus den zirkulären Abhängigkeitsverhältnissen von Vorstand und mitbestimmtem Aufsichtsrat. Der deutsche Sonderweg in der Mitbestimmung ist ein kostspieliger und undemokratischer Irrweg und bedarf der Reform.

Bekanntlich wird die Mitbestimmung der Gewerkschaften im Aufsichtsrat der deutschen Großunternehmen nicht aufgrund ihrer Vorzüge freiwillig eingeführt, sondern den Eigentümern rechtlich aufgezwungen. Treibende Kraft für diesen Zwang sind die deutschen Gewerkschaften. Die Diskussion der Frage, welche Wirkungen das im internationalen Vergleich extreme deutsche System auf die Unternehmen hat und was den

Zwang zur Mitbestimmung rechtfertigen könnte, nimmt in den Wirtschaftswissenschaften keinen bedeutenden Platz ein. Unabhängige ökonomische Analysen sind Mangelware, lediglich interessengruppennahe Verlautbarungen bestimmen das Feld. In der Jurisprudenz ist die Aufmerksamkeit stärker. Im September 2006 hat der Deutsche Juristentag unter dem Eindruck europarechtlicher Entwicklungen die Unternehmensmitbestimmung als Reformthema gewählt. Aber auch dort wird häufig – wie etwa von dem Gutachter des Juristentages Raiser¹ – die internationale wirtschaftswissenschaftliche Diskussion der modernen Unternehmenskontrolle und der Einfluss der Mitbestimmung auf die

Kapitalmärkte ausgeblendet. Im Folgenden soll die vernachlässigte Analyse der dunklen Seiten der Mitbestimmungswirklichkeit nachgeholt werden.²

Die Kontrolle über das Management

Anders als im angelsächsischen Boardsystem, bei dem Geschäftsleitung und deren Überwachung in einem einheitlichen Gremium stattfindet, ist in Deutschland die Leitung des Unternehmens und deren Überwachung auf zwei voneinander getrennte Gremien, Vorstand

² Vgl. hierzu auch A. Junker: Sechsend-siebzig verweht – Die deutsche Mitbestimmung endet in Europa, in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 2004, S. 728 ff.; H. Oetker: Unternehmensmitbestimmung in der rechtspolitischen Diskussion, in: Recht der Arbeit (RdA) 2005, S. 337 ff.; M. Henssler: Bewegung in der Unternehmensmitbestimmung, in: RdA 2005, S. 330 ff.; R. Rebhahn: Unternehmensmitbestimmung in Deutschland – ein Sonderweg im Rechtsvergleich, in: V. Rieble (Hrsg.): Zukunft der Unternehmensmitbestimmung 2004, München 2004, S. 42 ff.

¹ T. Raiser: Verhandlungen des 66. Deutschen Juristentages Stuttgart 2006, Band I: Gutachten/Teil B: Unternehmensmitbestimmung vor dem Hintergrund europarechtlicher Entwicklungen, 2006. Im Folgenden zitiert als T. Raiser: Gutachten.

und Aufsichtsrat, verteilt. Der Aufsichtsrat überwacht die Geschäftsführung und beruft und entlässt den Vorstand. Seit nunmehr 30 Jahren sieht das Mitbestimmungsgesetz von 1976 vor, dass in allen deutschen Unternehmen mit mehr als 2000 Arbeitnehmern der Aufsichtsrat je zur Hälfte von Vertretern der Eigentümer und Arbeitnehmer besetzt werden muss. Zu den Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat zählen zwingend aufgrund eines gesetzlichen Entsenderechts nicht nur im Unternehmen beschäftigte Personen, sondern auch betriebsfremde Gewerkschaftsfunktionäre.

Entscheidungen des Aufsichtsrates über die Bestellung von Vorstandsmitgliedern müssen gemäß § 27 Mitbestimmungsgesetz mit einer zwei Drittel Mehrheit gefasst werden. Dies bedeutet die Notwendigkeit der Zustimmung von Arbeitnehmervertretern. Sollte diese Mehrheit in der ersten Abstimmung nicht erreicht werden, hat am Ende eines sich länger hinziehenden Verfahrens der Aufsichtsratsvorsitzende zwei Stimmen. Für den Fall, dass alle Vertreter der Eigentümer einheitlich abstimmen, kann sich damit die Seite der Aktionäre letztlich mit ihren Personalvorstellungen durchsetzen. Da zuweilen einige Aufsichtsräte der Aktionäre zusammen mit Gewerkschaftsvertretern ihre eigenen Interessen verfolgen, ist die Durchsetzung der Interessen der Eigentümer bei der Unternehmensleitung gefährdet.³

In der Praxis sind Kampfabstimmungen im Aufsichtsrat eher selten anzutreffen. Stattdessen einigt man sich typischerweise auf einen Proporz von gewerkschaftseigenen und aktionärsnahen Vorständen. Eine andere Praxis besteht dar-

³ Ein Beispiel hierfür ist der Seitenwechsel des VW-Aufsichtsratschefs Piëch bei der Bestellung eines von den Eigentümern abgelehnten IG-Metall-Funktionärs als Vorstandsmitglied in der Volkswagen AG.

in, dass man sich auf kantenlose Konsenskandidaten statt auf die fähigsten Persönlichkeiten einigt. Da die Gewerkschaften eine ganz Deutschland zentral umfassende Organisation darstellen und in jedem Großunternehmen anzutreffen sind, ist es eine tödliche Karrierebedrohung für jeden Manager, sich zu irgendeinem Zeitpunkt mit Gewerkschaftsvertretern anzulegen.⁴ Vorsicht und Nachgiebigkeit gegenüber Gewerkschaftsfunktionären auf allen Betriebsebenen ist die Mutter aller deutschen Managerkarrieren, die auf das Topmanagement zielen. Sie ist auch der Grund für Filz und unternehmerischen Kontrollverlust an Gewerkschaftsfunktionäre. Dies erklärt, dass in deutschen Großunternehmen notwendige Reformen und Umstrukturierungen, soweit sie Arbeitnehmer belasten, erst dann angefasst werden, wenn der Dachstuhl brennt.⁵

Dabei setzen die Gewerkschaftsvertreter bei der Ausübung ihrer Macht im Aufsichtsrat auf eine lokal begrenzte Moral. Ihr Interesse ist auch bei weltweit tätigen Konzernen nur auf die Vorteile deutscher Arbeitnehmer ausgerichtet und von dem Wunsch getragen, Anpassungslasten möglichst lange zu verzögern und auf Arbeitnehmer im Ausland abzuwälzen.

Unternehmerische Schwächung und Korruption der Unternehmensverwaltungen

Aus der Mitbestimmung ergeben sich vielfach korrumpierende Anreize: Wenn die Arbeitnehmervertreter entscheidende persön-

⁴ Diese Lähmung des Managements durch Gewerkschaftsmacht erklärt auch den Umstand, dass in Deutschland in zunehmendem Umfang die notwendigen unternehmerischen Umstrukturierungen erst nach Verkauf einer Mehrheitsbeteiligung an ausländische, typischerweise US-Beteiligungsgesellschaften („Heuschrecken“) durchgeführt werden. Diese Gesellschaften haben entschlossene Eigentümer und aufgrund hoher erfolgsabhängiger Vergütungen auch furchtlose Manager.

liche Macht über den Vorstand in Händen halten, eröffnen sich viele Möglichkeiten für Selbstbedienungscoalitionen aller Beteiligten: Gegen großzügige Vorstandvergütungen verspricht etwa der Vorstand Gewerkschaftlern, keinerlei betriebsbedingte Entlassungen in den nächsten sechs Jahren vorzunehmen. Dass dies dann bei Absatzschwierigkeiten oder Produktivitätsverbesserungen teure Abfindungsverträge mit sich bringt, interessiert nur die Aktionäre, nicht aber Vorstand und Gewerkschaftsvertreter, deren Gelder dies nicht sind.

„Verführung zur Korruption auf allen Unternehmensebenen“ und ein „Klima der Angst“, so lautete das Urteil von Gentz, dem jahrzehntelangen Finanzchef von Daimler-Chrysler über das deutsche Mitbestimmungssystem.⁶ Die geballte Macht von betrieblicher und unternehmerischer Mitbestimmung werde von den Managern im Eigeninteresse auf allen Unternehmensebenen in ihren Entscheidungen berücksichtigt und führe zu Lasten des Unternehmens zu falschen Entscheidungen. Die Vermischung der Mitbestimmung auf Unternehmensebene und auf der Betriebsebene werde von Gewerkschaftsvertretern dazu genutzt, im Aufsichtsrat ihre Zustimmung zu sinnvollen Investitionen im Ausland nur dann zu geben, wenn Arbeitsplatzgarantien und Zusatzeinstellungen im Inland gemacht würden.

⁵ Vgl. hierzu die in der Wirtschaftspresse geschilderten Vorgänge bei DaimlerChrysler und VW in den Jahren 2004 bis 2006. Notwendige Anpassungen erfolgten so spät, dass diese für Deutschland volkswirtschaftlich bedeutenden Unternehmen in der Presse als „Sanierungsfall“ beschrieben wurden.

⁶ M. Gentz: Reform der Mitbestimmung gefordert, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14.1.2006, S. 11; vgl. auch Stiftung für Rechtspolitik (Hrsg.): Mitbestimmung in Unternehmen, Bitburger Gespräche, Jahrbuch 2006/I, mit Beiträgen von Rütters, Weiss, Löwisch, Gentz, Rieble, Dieterich, Junker, Henssler, Köstler, Franz, Hexel, di Fabio, Göhner.

Gentz stellte fest, dass von den verschiedensten Missbräuchen der Mitbestimmung in Deutschland aus Angst nur hinter verschlossenen Türen gesprochen werde, da die Manager ja von den Gewerkschaftsvertretern im Aufsichtsrat persönlich abhängig seien.⁷ Angst führe auch zu Konfliktvermeidungsverhalten bereits auf unterer und mittlerer Führungsebene und zu unangemessenen Zugeständnissen und korrumpierenden Zuständen auf allen Seiten. Gentz stellte fest, dass es in nahezu allen mitbestimmten Unternehmen „Symptome“ wie bei der besonders stark von der IG Metall beeinflussten Volkswagen AG gebe, wo die wichtigen Betriebsratsmitglieder in Zusammenarbeit mit Vorstandsmitgliedern aufgrund ihrer Machtfülle ein Leben in Saus und Braus auf Unternehmenskosten erzwingen konnten.

Die zum Verschwinden der gewerkschaftseigenen Unternehmen wie Coop, Neue Heimat, Volksfürsorge und Bank für Gemeinwirtschaft führenden typischen Missstände wurden über die unternehmerische Mitbestimmung von den Gewerkschaften in die deutschen Großunternehmen eingebracht und haben dort in einem kleineren Maßstab, dafür aber flächendeckend die von Gentz beschriebene Missstände erzeugt.

Unternehmenswertvernichtung durch paritätische Mitbestimmung

Es ist kein Zufall, dass die Einführung der paritätischen Mitbestimmung im Jahre 1976 mit dem Aufkommen der Massenarbeitslosigkeit parallel ging. Wie Gorton/Schmid⁸ ausführlich im Rahmen

⁷ Der Aufsichtsratsvorsitzende der VW AG Piëch sagte in aller Öffentlichkeit, es sei nicht möglich, dass bei einem Großunternehmen die Eigentümer einen Vorstandsvorsitzenden gegen den Willen der Gewerkschaften halten könnten, in: Die Welt vom 17.3.2006.

einer sorgfältigen statistischen Analyse gezeigt haben, verursacht der Einfluss der Gewerkschaften in paritätisch mitbestimmten Unternehmen eine strukturelle personelle Überbesetzung, die zu einem Wertverlust der Unternehmen von durchschnittlich 31% führt. Der von Gorton und Schmid belegte Wertverlust übersetzt sich in geringere Wachstumsraten und damit in verminderte Beschäftigungschancen. Zugleich schädigen die zirkulären Abhängigkeitsverhältnisse die Kampfparität der Tarifpartner durch die mitbestimmungsbedingt fehlende Konfliktfähigkeit der Großunternehmen.

Bei der Arbeit von Gorton/Schmid ist weiterhin die Feststellung bemerkenswert, dass die Vernichtung der Unternehmenswerte um rund ein Drittel lediglich durch die Verschärfung der Mitbestimmung von Drittelmitbestimmung hin zur paritätischen Mitbestimmung verursacht wird. Gorton/Schmid konnten aus Gründen der statistischen Datenverfügbarkeit nicht feststellen, ob und in welchem Umfang bereits die Drittelmitbestimmung zu einem Wertverlust der Unternehmen führt. Es ist aus der Unternehmensberatungspraxis allerdings bekannt, dass viele Unternehmer sorgfältig darauf achten, die Zahl ihrer Angestellten nicht auf über 500 Personen anwachsen zu lassen. Aus Sicht der Eigentümer wird damit bereits der Zwang zur Drittelmitbestimmung als Unternehmenswertverminderung eingestuft und wirkt als Wachstumsbremse.

In den „Soft-Science“-Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung in Köln, auf die sich auch Raiser stützt, wird ausgeführt, dass Mitbestimmung

⁸ G. Gorton, F.A. Schmid: Capital, Labor, and the Firm: A Study of German Codetermination, in: Journal of the European Economic Association, 2004, Vol. 2, Nr. 5, S. 863 ff.

nicht wirtschaftlich zu begründen sei.⁹ Diese Ansicht verkennt, dass es den Mitarbeitern des Instituts zwar völlig frei steht, beliebige Begründungssysteme über die Mitbestimmungsregelungen zu stützen. Diese Gedankengebäude ändern allerdings nichts an den Wirkungen der Mitbestimmung in der Wirklichkeit. Anders als auch Raiser in seinem Gutachten behauptet, lassen sich die von der Mitbestimmung ausgehenden Anreize theoretisch richtig erfassen und ihre Wirkungen in der Wirklichkeit empirisch nachweisen. Die Arbeit von Gorton und Schmid belegt dies. Der Grund, dass das extreme deutsche Mitbestimmungssystem weltweit abgelehnt wird, liegt nicht in seiner philosophischen Natur, sondern in der Erkenntnis seiner schädigenden Wirkung auf die Organisationsstruktur der Unternehmen.

Es ist aus der unabhängigen wissenschaftlichen Literatur¹⁰ seit langem bekannt, dass der tiefere Grund für die Zuordnung der Eigentums- und Kontrollrechte ausschließlich an die Kapitalgeber darin besteht, dass diese nur dann zu einer Beteiligung an einer solchen Organisation zu bewegen sind, wenn sie die tatsächliche Kontrolle über die Organisation ausüben können. Bekanntlich besitzen die Aktionäre ja keine festen Vergütungsansprüche für ihr der Gesellschaft zur Verfügung gestelltes Kapital, sondern erhalten lediglich das Residuum, das nach Befriedigung der Ansprüche der anderen Gläubiger der Organisation übrig bleibt („Gewinn“). Hätten die Kapitalgeber nicht die Kontrolle, gä-

⁹ Vgl. M. Höpner: Unternehmensmitbestimmung unter Beschuss: Die Mitbestimmungsdebatte im Licht der sozialwissenschaftlichen Forschung, in: Industrielle Beziehungen, 2004, S. 347 ff. Höpner ist Germanist und Politologe.

¹⁰ H. Hansmann: The Ownership of Enterprise, Harvard 1996; M. Adams: Eigentum, Kontrolle und Beschränkte Haftung, Baden-Baden 1991.

be es für sie auch keinen Gewinn. Der entscheidende Grund für die weltweit übliche, im Wettbewerb mit anderen Organisationsformen herausgebildete Kontrollstruktur der Kapitalgesellschaften besteht darin, dass nur im Falle einer Kopplung von Eigenkapitalhergabe und Kontrolle sich Personen bereit finden, das Unternehmen zu finanzieren. Die Wirtschaftsgeschichte ist voll von Beispielen leidvoller Erfahrungen von Anlegern, die auf ein Residuum hofften, ohne es durch die Inhaberschaft der Kontrolle auch herbeiführen zu können. Lehrreich ist hier der in der Fußnote geschilderte United Airlines Fall.¹¹ Er zeigt, dass Schädigung und das Scheitern von Unternehmen durch die Aufteilung der Kontrolle auf die heterogenen Interessen von Arbeitnehmern und Aktionären hervorgezogen wird und dass es Eigenkapital ohne Verknüpfung mit Kontrolle in der Wirklichkeit nicht allzu lange geben kann.¹²

Wirtschaftlich gesehen gibt es bei der unternehmerischen Mitbestimmung der Arbeitnehmer in Deutschland – wie im geschilderten United-Airlines-Fall – zwei Kontrollgruppen mit heterogenen Interessen. Die Mehrheit der Arbeitnehmeraktionäre verfolgte bei United Airlines ihre Interessen erfolgreich zu Lasten der in der Minderheit befindlichen einfachen Kapitalgeberaktionäre, die andere Interessen hatten. Der entscheidende organisationstheoretische Vorteil von Kapitalgesellschaften, bei der ausschließlich die Eigenkapitalgeber die Kontrollmacht haben, besteht darin, dass sie diese Art von Interessengegensätzen nicht aufweisen und alle Eigentümer das gleiche Ziel der Unternehmenswertsteigerung verfolgen.¹³ Die Wirtschaftsgeschichte zeigt, dass „sozialistische Betriebe“ verschiedenster Art bereits aufgrund der Interessengegensätze zwischen

den verschiedenen Arbeitnehmergruppen (alt gegen jung, oberes gegen unteres Management) nicht arbeitsfähig waren und daher bis auf Fälle sehr homogener Arbeitnehmerzusammensetzungen (wie z.B. kanadische Holzfäller, Ärzte- und Rechtsanwaltskooperationen) ab mittleren Unternehmensgrößen in der Wirklichkeit nicht anzutreffen sind. Die von ihren Befürwortern¹⁴ als der besondere Vorteil der Mitbestimmung gepriesene Aufteilung der Unternehmenskontrolle auf die heterogenen Gruppen der Eigen-

¹¹ Selbst eine rein aktienbasierte Mehrheitsbeteiligung von Arbeitnehmern im Rahmen einer ansonsten mitbestimmungsfreien Unternehmensstruktur kann sich als wirtschaftlich existenzgefährdend erweisen. Berühmtes Beispiel für das Versagen einer aktienvermittelten Mitbestimmung der Arbeitnehmer ist der United-Airlines-Fall: Die Aktien von United Airlines gehörten zu 51% ihren Mitarbeitern. Dieser Anteil wurde von den Mitarbeitern im Verlauf einer früheren Krise der Fluggesellschaft erworben. Man wollte bei dem Aktienwerb durch die Angestellten diesen bessere Anreize zu effizienterem Verhalten geben. Die Aktionärsangestellten sollten United Airlines zur „besten ihrer Art“ machen. Tatsächliches Ergebnis war die Insolvenz von United Airlines, da sie nach dem Erwerb der Mehrheitsbeteiligung durch die Angestellten die am wenigsten effiziente der großen Fluggesellschaften mit den teuersten Kostenstrukturen wurde. Dieses Versagen war aufgrund ihrer Eigentümerstruktur vorherzusehen, da die Anreize für die Mitarbeiter in umgekehrter Richtung wirkten. Wenn Angestellte 51% der höheren Gewinne erhalten und „normale“ Aktionäre die restlichen 49%, stellt sich für die Angestellten die Frage, wieso sie die Löhne tief halten sollten, um Gewinne zu erzielen, die zu 49% an außen stehende Aktionäre fließen würden. Es bestand damit ein Anreiz für die Angestellten, die Löhne so weit zu erhöhen, bis die Fluggesellschaft gerade keinen Gewinn mehr erwirtschaftete. Damit würden ja alle möglichen Gewinne, die „normale“ Aktionäre bekämen, in Form von hohen Löhnen oder besonders angenehmen Arbeitsbedingungen zur Arbeiterschaft verschoben. Genau dies taten die Gewerkschaften bei United Airlines. Da mit 51% die beherrschenden Eigentümer die Arbeitnehmer waren, konnten sie das Management dazu zwingen, großzügige Lohnverträge zu unterschreiben. Als die US-Rezession, der allgemeine Rückgang der Aktienkurse und der Terroranschlag des 11. September 2001 dazu führten, dass die Nachfrage nach höherpreisigen Flugreisen wegbrach, hätten die Löhne bei United Airlines – wie bei anderen Gesellschaften auch – rasch gesenkt werden müssen. Dies gelang wegen der Miteigentümerstellung der Arbeitnehmer bei United Airlines nicht rechtzeitig und zwang United Airlines in die Insolvenz.

kapitalgeber und Gewerkschaftler ist aufgrund der Schaffung von Interessenkonflikten über das Unternehmensziel in Wirklichkeit ihr entscheidender Nachteil.¹⁵ Ohne staatlichen Zwang werden derartige Konstruktionen daher auch nicht eingesetzt.

Die Insolvenz von United Airlines wurde bereits durch eine allein aktienbasierte Kontrollmehrheit der Arbeitnehmer herbeigeführt. Noch viel weitergehend haben Arbeitnehmer und Gewerkschaften im Fall der deutschen Mitbestimmung keinerlei Kapitalrisiko bei den von ihnen mitkontrollierten Unternehmen. Dies macht ihre Entscheidungen noch unverantwortlicher

¹² Störungen in der Struktur der Kontrollmacht dieser Gesellschaften werden mit niedrigen Wachstumsraten und geringeren Einkommen bezahlt, vgl. hierzu den Übersichtsartikel von R. Mork, D. Wolfenzon, B. Yeung: Corporate Governance, Economic Entrenchment, and Growth, in: Journal of Economic Literature, 2005, S. 655 ff.

¹³ Die Frage, wie dieses Ziel im Einzelnen zu verfolgen ist, kann zu Auseinandersetzungen unter den Eigentümern führen. Das Ziel selbst ist jedoch – anders als bei einer Beteiligung von Arbeitnehmern – nicht umstritten.

¹⁴ Vgl. T. Raiser: Gutachten, Teil B, S. 48. Wenn Raiser (in seinem Gutachten, Teil B, S. 57) mit der Mitbestimmung zufriedene Manager wie etwa Schrempf von DaimlerChrysler beruft, übersieht er, dass diese Persönlichkeiten Angestellte der Eigenkapitalgeber sind und unter Geltung der Mitbestimmung teilweise atemberaubende Vergütungserfolge zu erzielen vermochten, vgl. hierzu M. Adams: Aktienoptionspläne und Vorstandsvergütungen, in: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2002, S. 1325 ff. Das Gleiche gilt für die Zusammensetzung mancher teils sorgfältig auf das erwünschte Ergebnis hin orchestrierter Mitbestimmungskommissionen: Dort waren zum Teil nicht ein einziger Eigentümer, Anlegervertreter oder Investmentbanker Mitglied. Es handelte sich eher um ein Treffen von Staatsbeamten, Politikern und Verbandsvertretern. Dass das Denken der Eigentümer und Kapitalmarktteilnehmer nicht im Mittelpunkt der Überlegungen steht, geht wohl von dem Missverständnis aus, man könne diese gegen ihren Willen ohne teuren Risikoausgleich in ungewollte Unternehmensstrukturen zwingen. Die Antwort der internationalen Kapitalmärkte auf die deutsche Mitbestimmung wurde von einzelnen Kommissionen teilweise einfach verdrängt.

¹⁵ H. Hansmann: The Ownership of Enterprise, Harvard University Press, 1996.

als dies bei United Airlines der Fall war.

Mitbestimmung als Fluchtgrund und Zuzugssperre für Investoren

Vertreter der wichtigsten Unternehmensberaterfirmen der Welt haben vielfach öffentlich unverblümt die Mitbestimmung als Investitionshindernis für Deutschland bezeichnet. Sie geben wieder, was seit Jahren bei Investitionsentscheidungen den Ausschlag gegen Deutschland gibt. Ein Blick auf unsere Nachbarn zeigt, dass kein Land in der Europäischen Union sich eine derartige weitgehende Schädigung ihrer Unternehmenskontrollstrukturen leisten will.¹⁶ Alle jüngeren europäischen Kompromisse über die Gesellschaftsrechtlichrichtlinien sind denn auch so gestrickt, dass Deutschland seine schlechten Regeln behalten kann, die anderen Staaten sie aber nicht übernehmen müssen. Man vertraut in den anderen europäischen Ländern offensichtlich auf das Wirken des Wettbewerbs der Rechtsordnungen, den Deutschland mit seinem Mitbestimmungssystem nicht gewinnen kann.¹⁷

Mangelnde Qualifikation und Einkommensinteressen der Gewerkschaftsfunktionäre

Das faktische Entsendungsrecht der Gewerkschaften nach dem Mitbestimmungsgesetz von 1976 erzwingt den Einzug von Gewerkschaftsfunktionären in die Kontrollgremien der Unternehmen. Dort treffen sie im Vorstand auf Personen, die Berufserfahrung und regelmäßig eine ausgezeichnete

Ausbildung aufzuweisen haben. Diese Qualifikation wird von den entsandten Gewerkschaftsfunktionären nicht verlangt und nicht geboten. Dies stellt zwar im Einzelfall kein Hindernis dar. Wenn jedoch die gesamte Arbeitnehmerbank und damit die Hälfte der Mitglieder im Aufsichtsrat eines Großunternehmens ohne hinreichende Qualifikation im Kontrollgremium sitzt, sind Fehlentscheidungen aufgrund von Ahnungslosigkeit, sich Wegdücken bei schwieriger Arbeit und stummes Diätenkassieren die unvermeidliche Folge.¹⁸

Die von der Mitbestimmungsgesetzgebung für die deutschen Gewerkschaften erzwungenen Aufsichtsratposten gehören zum Kernbereich der Besitzstandswahrung der Spitzenfunktionäre. So fielen im Jahr 2002 insgesamt 767 deutsche Großunternehmen unter das Mitbestimmungsgesetz und verschafften der Arbeitnehmerseite insgesamt 5410 Aufsichtsratposten. Allein die von außen in die Unternehmen entsandten Gewerkschaftler besetzten 1680 Aufsichtsratposten. Da die führenden Gewerkschaftsfunktionäre üblicherweise mehrere Aufsichtsratposten innehaben, erklären auch ihre Einkommensinteressen¹⁹ den leidenschaftlichen Kampf für dieses überholte und bürokratische System.²⁰ Dass viele derartiger Ar-

beitnehmervorteiler zudem nach Betriebsverfassungsrecht als Betriebsräte auch noch von jeglicher Arbeit freigestellt werden müssen, macht die Sache nicht besser.

Fehlen der demokratischen Legitimation der Mitbestimmung

Der Organisationsgrad der Gewerkschaften hat in den letzten Jahren dramatisch abgenommen. Nur noch rund 20% der aktiven Arbeitnehmer sind Gewerkschaftsmitglieder.²¹ Das Mitbestimmungsrecht der Gewerkschaften weist neben seiner Funktionswidrigkeit damit auch keine demokratische Grundlage mehr auf. Es ist undemokratisch, einer kleinen Gruppe von Personen und deren Vertreter ausgeuferte Machtbefugnisse über 80% der Arbeitnehmer zu verschaffen.²² Auch der historisch einmal berechnete Gesichtspunkt der Gegenmachtbildung gegen die Verflechtung von Industrieunternehmen mit Großbanken ist als Rechtfertigung der Mitbestimmung überholt. Globalisierung und Europäische Union haben das ehemalige Vernetzungsmuster der Deutschland AG beendet. Bedroh-

¹⁹ Allein bei den DAX 30 Unternehmen erzielten die Aufsichtsräte der Arbeitnehmerbank im Jahr 2003 rund 21 Mio. Euro. Für die einzelnen Gewerkschaftsvorsitzenden schwanken die Vergütungen je nach Unternehmensergebnis und Ausschussmitarbeit typischerweise zwischen 60 000 und 350 000 Euro. Der IG-Metallvorsitzende Peters erzielte etwa für seine Leistungen im Aufsichtsrat der VW AG Aufsichtsratsbezüge von rund 107 000 Euro. Bsirske erhielt von der Lufthansa AG als Dank für seine Mitarbeit 130 000 Euro. Schmoldt bezog bei der Bayer AG 192 000 Euro. Hierbei ist zu bedenken, dass verschiedene Gewerkschaftsführer mehrere Aufsichtsratsposten innehaben. Bsirske war z.B. noch im Aufsichtsrat bei RWE und DAWAG.

²⁰ Zwar wird nur ein Teil der Gelder persönlich einbehalten, der andere Teil an Gewerkschaftsinstitutionen durchgeschleust, die eigene Verwendung oder Weiterleitung der eingestrichenen Gelder ist jedoch eine Frage der rein persönlichen Einkommensverwendung, löst aber nicht das Problem der geringwertigen Gegenleistung.

²¹ Vgl. J.T. Addison, C. Schnabel, J. Wagner: The (Parlous) State of German Unions, IZA Discussion Paper Nr. 2000, März 2006.

¹⁶ Vgl. hierzu T. Baums, P. Ulmer (Hrsg.): Unternehmens-Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Recht der EU-Mitgliedstaaten. Employees Co-determination in the Member States of the European Union, in: Beihefte der Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, Nr. 72, Heidelberg 2004; T. Raiser: Gutachten, Teil B, S. 41 ff. und die Berichterstattung zu den Konflikten bei der Schaffung der Europäischen Gesellschaft (S.E.).

¹⁷ Vgl. hierzu auch J.A. Schmitz Jr.: What Determines Productivity? Lessons from the Dramatic Recovery of the U.S. and Canadian Iron Ore Industries Following Their Early 1980s Crisis, in: Journal of Political Economy, 2005, S. 582 ff. Der Autor weist empirisch nach, dass aufgrund von neu aufgekommene Wettbewerbsdruck durch eine Verbesserung der im Schutz von Monopolen entstandenen inflexiblen Arbeitspraktiken im Wege eines Verminderung des Personalüberhangs („Overstaffing“) sich die Kapitalproduktivität der Unternehmen erheblich und die Arbeitsproduktivität um mehr als 100% steigerte.

¹⁸ Die routinemäßigen Zusammenbrüche der Gewerkschaftsunternehmen belegen die Schwierigkeiten der kompetenten Unternehmensüberwachung seitens der Gewerkschaftler.

liche militärisch-industrielle Komplexe wie in der Kaiserzeit oder der Weimarer Republik existieren nicht mehr.

Der Heizer auf der E-Lok

Gesetzlich erzwungene ineffektive Unternehmenskontrollsysteme beenden im globalen Wettbewerb die Existenz von Unternehmen in Deutschland. Bei einem internationalen Vergleich mit dem Board-Modell erweisen sich deutsche Leitungsgremien als um das Doppelte zu groß. So wurden etwa in der deutschen Tochtergesellschaft Mannesmann/Vodafone zwei Geschäftsführer von 20 Aufsichtsräten umstellt, obwohl die Entscheidungen in Großbritannien fallen und die Geschäftsführer weisungsabhängig sind. Dies ist kein bizarrer Einzelfall, sondern typisch bei Gesellschaften, deren herrschende Muttergesellschaft im Ausland sitzt. Es ist die deutsche Form des britischen Heizers auf der E-Lok.

Mitbestimmung in privatrechtlichen Unternehmen im Besitz der öffentlichen Hand

Besonders bedrückend erweist sich die Praxis der Mitbestimmung bei Unternehmen im Besitz der öffentlichen Hand. Siekmann²³ hat darauf hingewiesen, dass sich in den von der öffentlichen Hand beherrschten privaten Unternehmen noch weitergehende Mitbestimmungsrechte zu Lasten der Bürger herausgebildet haben. Da das Eigentum der Bürger über die staatlichen Funktionsträger verwaltet wird, ist aufgrund des zweistufigen Principal-Agent-Problems die Kontrolle der wirtschaftlichen Eigentü-

mer noch weiter geschwächt und bietet damit zusätzlichen Spielraum für Postenjagd und Selbstbedienungscoalitionen.²⁴ Hierzu werden formelle oder informelle Absprachen unter Umgehung des jeweiligen Gesetzgebers eingesetzt.²⁵ Siekmann kritisiert, dass derartige mitbestimmte Unternehmen weniger die öffentlichen Zwecke erfüllen, für die sie gegründet wurden, sondern den persönlichen Interessen der Bediensteten und deren Vertretern oder den maßgebenden Politikern der Trägerkörperschaften dienen²⁶.

Was bei den üblichen privaten Unternehmen die Selbstbedienungscoalition von Gewerkschaften und Managern gegen die Eigentümer ist, wird im öffentlichen Raum als eine Koalition von Arbeitnehmervertretern und Politikern nachgebaut – hier zu Lasten der Staatsbürger als letzten Eigentümern. Berücksichtigt man zudem, dass einige Parteien eine erhebliche Personenidentität zwischen Gewerkschaft und Politik aufweisen, ist der Kontrollverlust der Bürger über ihre Unternehmen im Wege der Mitbestimmung als umfassend anzusehen. Die damit üblicherweise einhergehende Wettbewerbsunfähigkeit derartiger Unternehmen belegt die sachfremden Einflüsse. Es ist damit aufgrund des Demokratieprinzips unerlässlich, private Unternehmen im Mehrheitsbesitz der öffentlichen Hand von jeder Mitbestimmung auszunehmen.

Reformnotwendigkeiten

Ein Wort des Gesetzgebers genügt für ein Ende dieses deutschen Irrweges. Im Einklang mit den Forderungen der Unternehmenspraktiker wie Gentz sollte daher das Mitbestimmungsgesetz von 1976 ersatzlos aufgehoben werden.

Eine Beseitigung der paritätischen Mitbestimmung würde den Arbeitnehmervertretern nach dem dann geltenden Drittelbeteiligungsgesetz noch immer ein Drittel der Aufsichtsratsposten in allen Unternehmen ab 500 Arbeitnehmern einräumen. Auch dieses Drittel gewährt den Arbeitnehmervertretern immer noch eine außerordentlich starke Machtposition und gehört in Verbindung mit den Rechten aus dem Betriebsverfassungsgesetz zu den Extremlösungen im europäischen Vergleich. Aus der Praxis ist bekannt, dass viele Unternehmer die bei 500 Arbeitnehmern einsetzende Drittelmitbestimmung durch das Unterlassen von Einstellungen oder aufwändige gesellschaftsrechtliche Konstruktionen verhindern. Um diese Arbeitsplatzverluste und Kosten zu vermeiden, sollte die Drittelmitbestimmung daher erst bei Großunternehmen mit mehr als 5000 Arbeitnehmern beginnen.

In jedem Falle muss die Beteiligung von Arbeitnehmervertretern bei Entscheidungen des Aufsichtsrates über die Bestellung oder Abberufung von Vorständen und deren Vergütung gesetzlich ausgeschlossen werden.

²² Merkwürdigerweise sehen T. Raiser: Gutachten, Teil B, S. 111, und andere Autoren in der Privilegierung der von den Gewerkschaften vertretenen Minderheit die Erfüllung einer Forderung des demokratischen, liberalen und sozialen Rechtsstaates. Allein die Dienstleistungsgewerkschaft Ver.di hat in den Jahren 2000 bis 2004 über 15% ihrer Mitglieder verloren.

²³ H. Siekmann: Die Erweiterung der Unternehmensmitbestimmung in privatrechtlich organisierten öffentlichen Unternehmen, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinschaftliche Unternehmen (ZögU), 2004, S. 394 ff.; zugleich eine Besprechung von B. Nagel, S. Haslinger, P. Meurer: Mitbestimmungsvereinbarungen in öffentlichen Unternehmen mit privater Rechtsform, Baden-Baden 2002.

²⁴ Vgl. hierzu schon den Klassiker E.K. Scheuch: Cliques, Klüngel und Karrieren, Reinbek bei Hamburg 1992.

²⁵ H. Siekmann, a.a.O.

²⁶ Das von der Hans-Böckler-Stiftung herausgegebene Buch von B. Nagel, S. Haslinger, P. Meurer, a.a.O., ist verdienstvoll in der empirischen Darstellung der Verbreitung von Vereinbarungen zur Ausweitung der Mitbestimmung und liefert reichhaltiges Anschauungsmaterial für den Kontrollverlust der öffentlichen Hand über diese Unternehmen. Den Autoren entgeht allerdings, dass sie hier einen kritikwürdigen, die demokratische Legitimation verletzenden Vorgang schildern.

Zusammenfassung

Den europäischen Wettbewerb um die besten rechtlichen Organisationsformen und die bevorzugten Unternehmensstandorte kann Deutschland mit seinen teuren, undemokratischen und

funktionswidrigen Mitbestimmungsregelungen nicht gewinnen. Montanmitbestimmung und das Mitbestimmungsgesetz von 1976 sollten ersatzlos aufgehoben werden. Die zwingende Drittelmitbestimmung sollte erst ab 5000 Arbeitnehmer beginnen. Ar-

beitnehmervertreter müssen von allen Entscheidungen über Bestellung, Abberufung und Vergütung von Vorständen ausgeschlossen werden. Private Unternehmen im Mehrheitsbesitz der öffentlichen Hand sind von jeglicher Mitbestimmung auszuschließen.

Bernd Frick

Reform der deutschen Unternehmensmitbestimmung: Unverzichtbar oder überflüssig?

Unter der Annahme, dass eine exklusive, d.h. eindeutige und uneingeschränkte Übertragung von Verfügungsrechten die entscheidende Voraussetzung für eine effiziente Güterallokation ist, bewirkt die rechtliche Autorisierung kollektiver Arbeitnehmervertretungen stets eine Abschwächung des Koordinationsrechtes des oder der Eigentümer der Unternehmung und eine mehr oder weniger weitgehende Überlassung der entsprechenden Rechte an die Arbeitnehmer. Insbesondere Vertreter der so genannten „Theorie der Verfügungsrechte“ lehnen exogene Mitbestimmungsregelungen daher konsequent ab, weil diese die Vertragsfreiheit einengten und damit die Suche nach der in Abhängigkeit von den sich ändernden Umweltverhältnissen jeweils kostengünstigsten Organisationsform behinderten. Mitbestimmung sei darüber hinaus dysfunktional, weil die Planungshorizonte und Risikoneigungen von Kapitaleignern und Arbeitnehmern auseinanderfielen und damit die Gefahr bestehe, dass das kurzfristige Nutzenmaximierungsverhalten der Arbeitnehmer die langfristig erforderlichen (Re-)Allokationsentscheidungen

der Unternehmensleitung behindere und letztlich eine wohlfahrtsmindernde Faktorallokation verursache: „Die Fähigkeit eines Unternehmens, flexibel auf veränderte Bedingungen zu reagieren, Innovationschancen wahrzunehmen, Risiken gegen Chancen abzuwägen, wird sehr stark durch seine innere Organisations- und Entscheidungsstruktur beeinflusst. Die Einheit der Entscheidungsfindung im Unternehmen ist notwendige Voraussetzung dafür, dass seine volkswirtschaftliche Funktion, die Kooperation aufeinander bezogener, komplementärer Aktivitäten zu ermöglichen, erfüllt werden kann. Diese Einheit der Entscheidungsfindung wird aber durch die Mitbestimmung gefährdet.“¹

Alternative Sichtweisen „exogener“ Mitbestimmungsregelungen

Dass die bislang verfügbare Evidenz aufgrund der für sie charakteristischen Defizite kaum als ein überzeugender Beleg für die

Stichhaltigkeit der theoretischen Argumentation gelten kann (vgl. weiter unten), fällt für die überwiegende Mehrheit der Vertreter dieses Ansatzes nicht nennenswert ins Gewicht. Wenn – so die These – Mitbestimmung vorteilhaft für die Unternehmen sei, müssten diese kaum „gezwungen“ werden, ihren Beschäftigten Informations-, Konsultations- und Mitspracherechte einzuräumen, sondern dies in ihrem wohlverstandenen Eigeninteresse und ohne „äußeren Druck“ tun: „If codetermination is beneficial to both stockholders and labor, why do we need laws which force firms to engage in it? Surely, they would do so voluntarily. The fact that stockholders must be forced by law to accept codetermination is the best evidence we have that they are adversely affected by it.“²

In jüngster Zeit ist diese Position insofern modifiziert worden, als nunmehr die Frage thematisiert wird, inwiefern zwischen den Arbeitsvertragsparteien ausge-

¹ Carl-Christian von Weizsäcker: Was leistet die Property Rights-Theorie für aktuelle wirtschaftspolitische Fragen?, in: Manfred Neumann (Hrsg.): Ansprüche, Eigentums- und Verfügungsrechte, Berlin 1984, S. 123-152.

² Michael C. Jensen, William H. Meckling: Rights and Production Functions: An Application to Labor-Managed Firms and Codetermination, in: Journal of Business, 52 (1979), S. 469-506.

handelte (und damit grundsätzlich abdingbare) Mitbestimmungsregelungen die Bereitschaft der Arbeitnehmer erhöhen können, in den Erwerb (betriebs-)spezifischer Qualifikationen zu investieren.

Derartige Investitionen, die die Produktivität der Arbeitnehmer erhöhten, ließen diese zu „Humankapitalisten“ werden und bewirkten damit einen nennenswerten Risikozuwachs. Mitarbeiter, die für die Unternehmung erforderliche Investitionen vornähmen, sollten deshalb genauso behandelt werden wie jeder andere Investor auch, d.h. die arbeitnehmereigenen Ressourcen seien durch Repräsentanten in den entsprechenden Gremien der Unternehmung zu schützen.

Ungeachtet einer grundsätzlich positiven Einschätzung freiwilliger Mitbestimmungsregelungen dominiert jedoch nach wie vor die Skepsis vor gesetzlichen Eingriffen in die Vertragsfreiheit der Tauschpartner: "(E)fforts by governments to ... reshape the firm have not led to particularly desirable results. (...) By granting workers major control rights without regard to their actual investment position in the firm, state programs have violated an important rule for ensuring rational allocation – namely, the rule that those making decisions should bear the full costs of the decisions they make. This defect, together with the costly system used to apportion the firm's quasi rents between workers and stockholders, means that the orthodox co-determined firm does not possess a truly efficient organizational structure."³

Selbst wenn – so die Gegenposition – die Unternehmen ihren Beschäftigten ohne „gesetzlichen Zwang“ keine einklagbaren Mitbestimmungsrechte einräumten,

³ Eirik G. Furubotn: Codetermination and the Modern Theory of the Firm: A Property Rights Analysis, in: Journal of Business, 61 (1988), S. 165-181.

sei dies allenfalls eine notwendige, aber keineswegs hinreichende Begründung dafür, dass derartige exogene Regelungen zwangsläufig „ineffizient“ sind. Die diesem Argument zugrunde liegende (implizite) Annahme, dass der sich selbst überlassene (Arbeits-)Markt das optimale Niveau an Kooperation „automatisch“ erzeuge, sei theoretisch ausgesprochen fragwürdig, denn für beide Seiten vorteilhafte Lösungen, d.h. solche, die eine bestimmte „Kooperationsrente“ hervorbringen, kämen selbst dann nicht notwendigerweise zustande, wenn beide Seiten dies wünschten. Wie beispielsweise Freeman und Lazear⁴ zeigen, haben aufgrund (prohibitiv) hoher Fixkosten weder Unternehmen noch Arbeitnehmer einen Anreiz, Mitbestimmungsinstitutionen zu schaffen – und dies selbst dann nicht, wenn deren Einrichtung die Größe des zu verteilenden Kuchens positiv beeinflusst. Ähnlich argumentieren auch Sadowski, Junkes und Lindenthal: "In distributional conflicts about contractually unprotected quasi-rents, it is at least optimistic, if not naive, to expect an efficient voluntary agreement about the firm's constitution. A selfish rational agent will prefer a constitution that strengthens his absolute position in ex post bargaining, even if this is detrimental to the firm value. One cannot then expect an efficient constitution of the corporation as a result of a bargaining process between co-specialised investors."⁵

⁴ Richard B. Freeman, Edward P. Lazear: An Economic Analysis of Works Councils, in: Joel Rogers, Wolfgang Streeck (Hrsg.): Works Councils: Consultation, Representation, and Cooperation in Industrial Relations, Chicago 1995, S. 27-50.

⁵ Dieter Sadowski, Joachim Junkes, Sabine Lindenthal: Labour Co-Determination and Corporate Governance in Germany: The Economic Impact of Marginal and Symbolic Rights, Quint-Essenzen Nr. 60, Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in der Europäischen Gemeinschaft, Trier 1999, hier S. 9.

Vor dem Hintergrund dieser kaum kompatiblen theoretischen Positionen lässt sich die Frage nach den wirtschaftlichen Folgen alternativer Mitbestimmungsregelungen offenbar nur empirisch beantworten, wenngleich bislang nur wenige empirische Studien zu diesem Thema verfügbar sind.

Die Wirkungsweise der Unternehmensmitbestimmung: rechtsökonomische Befunde

Ungeachtet aller anders lautenden Rhetorik ist die Frage nach den wirtschaftlichen Folgen der bundesdeutschen Unternehmensmitbestimmung bislang keineswegs abschließend geklärt. Im Gegenteil: Nach wie vor wird die Diskussion mehr durch ideologische Prädispositionen geprägt als durch gesicherte empirische Befunde. Zudem sind die in den letzten Jahren von verschiedenen Ökonomen vorgelegten Untersuchungen kaum geeignet, die Mär von einem durch die Mitbestimmungsgesetzgebung induzierten „Standortnachteil“ zu stützen.⁶ Im Gegenteil: Abgesehen von einer einzigen Untersuchung⁷ kommen alle verfügbaren Studien

⁶ Ein Überblick über ältere Untersuchungen aus den achtziger und frühen neunziger Jahren bieten Baums und Frick. Die dort zitierten Untersuchungen zum Einfluss des Mitbestimmungsgesetzes 1976 auf die Performance der betroffenen Unternehmen sind aus verschiedenen (primär methodischen) Gründen nicht unproblematisch. Vgl. Theodor Baums, Bernd Frick: Co-determination in Germany: The Impact of Court Decisions on the Market Value of Firms, in: Economic Analysis, 1998, H. 1, S. 143-161; sowie dies.: The Market Value of the Codetermined Firm, in: Margret M. Blair, Mark J. Roe (Hrsg.): Employees and Corporate Governance, Washington 1999, S. 206-235.

⁷ Dabei handelt es sich um eine von Gorton und Schmid vorgelegte Arbeit, in der aus unerfindlichen Gründen der Panelcharakter der verwendeten Daten nicht genutzt wird. Stattdessen präsentieren die Verfasser lediglich Querschnittsregressionen, in denen naturgemäß keine Kontrolle für un beobachtete Heterogenität möglich ist. Vgl. Gary Gorton, Frank A. Schmid: Capital, Labor and the Firm: A Study of German Co-determination, in: Journal of the European Economic Association, 2004, H. 2, S. 863-905.

zu dem Schluss, dass die Mitbestimmung die ihr „unterworfenen“ Unternehmen nicht nur nicht belastet, sondern sich vielfach sogar als vorteilhaft erweist.

Baums und Frick⁸ weisen mit Hilfe einer auf 23 Gerichtsurteilen basierenden Ereignisanalyse nach, dass Mitbestimmungsurteile in der Wahrnehmung der Kapitalmarkt-anleger offenbar keine entscheidungsrelevanten Informationen darstellen oder enthalten: Eine gerichtlich verfügte Einschränkung der Mitbestimmung geht mit einer statistisch nicht signifikant von Null verschiedenen negativen abnormalen Rendite einher, wohingegen eine Ausdehnung derselben eine wiederum nicht signifikante positive abnormale Rendite zur Folge hat. Auch die kumulierten abnormalen Renditen sind sehr gering und praktisch unabhängig vom Verfahrensausgang. Darüber hinaus haben weder die Gerichtsinstanz noch die Relevanz des Urteils (einzelbetriebliche versus branchenweite Bedeutung) einen statistisch signifikanten Einfluss auf die (kumulierte) abnormale Rendite, d.h. die Kapitalmarktperformance der betroffenen Unternehmen bleibt von Gerichtsentscheidungen zur Mitbestimmung vollkommen unbeeinflusst.

Kraft und Stank⁹ weisen anhand eines Samples von 155 Aktiengesellschaften für die Jahre 1971-1990 nach, dass in mitbestimmten Unternehmen die Zahl der Patenterteilungen nach dem Inkrafttreten des Mitbestimmungsgesetzes 1976 deutlich stärker zugenommen

hat als in einer Vergleichsgruppe von (kleineren) Unternehmen, die nicht der Mitbestimmung unterliegen.

FitzRoy und Kraft¹⁰ stellen für eine Stichprobe von 179 Aktiengesellschaften fest, dass die Umsätze der Unternehmen, die nach 1976 aus der drittelparitätischen in die paritätische Mitbestimmung „hineinwachsen“, in den Jahren 1981-1985 verglichen mit dem Zeitraum 1972-1976 signifikant stärker zugenommen haben als die Erlöse der Firmen, die „frei“ von entsprechenden gesetzlichen Auflagen produzieren konnten.

Vitols¹¹ stellt für eine Stichprobe von rund 500 börsennotierten Unternehmen in den Jahren 2000-2004 fest, dass weder die Eigenkapitalrendite noch das Kurs-Buchwert-Verhältnis (KBV) der paritätischen Mitbestimmung unterliegenden Unternehmen negativ tangiert wird. Im Gegenteil: Die Unternehmen, in denen die Arbeitnehmer aufgrund der Beschäftigtenzahl lediglich über ein Drittel der Aufsichtsratsmandate verfügen, schneiden hinsichtlich des KBV signifikant schlechter ab als die (größeren) Unternehmen mit paritätisch besetzten Aufsichtsräten.

Gerum und Debus¹² schließlich können anhand einer Stichprobe von 226 mitbestimmten Aktiengesellschaften aus dem Jahr 2004 nachweisen, dass in rund 25% der Unternehmen der Aufsichtsrat

größer ist als vom Gesetzgeber vorgeschrieben. Bemerkenswert ist insbesondere der Umstand, dass diese Form der „freiwilligen“ Ausdehnung der Mitbestimmung in börsennotierten Unternehmen ebenso häufig zu konstatieren ist wie in nicht börsennotierten Firmen.

Zusammenfassung und Implikationen

Abgesehen von einer unter methodischen Gesichtspunkten ausgesprochen problematischen Untersuchung kann keine der vorliegenden empirischen Studien die in Teilen der theoretischen Literatur immer wieder behaupteten negativen Folgen der bundesdeutschen Mitbestimmung für die Performance der betroffenen Unternehmen belegen. Mitbestimmte Unternehmen weisen in keiner relevanten Performancedimension (Börsenkurs, Umsatz, Patente, Eigenkapitalrendite und Kurs-Buchwert-Verhältnis) signifikant schlechtere Werte auf als Unternehmen, die den Bestimmungen des Gesetzes nicht unterworfen sind.

Wenn selbst Ökonomen, die der bundesdeutschen Unternehmensmitbestimmung eher skeptisch gegenüberstehen, keine negativen Auswirkungen derselben nachweisen können, ist das ein ebenso wichtiges wie bemerkenswertes Ergebnis. Gemessen daran sind die von den Befürwortern einer gesetzlichen Regelung dokumentierten signifikant positiven Effekte beinahe schon zu vernachlässigen.

Insgesamt bleibt also festzuhalten, dass die Mitbestimmung durch Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsräten großer Unternehmen ganz sicher kein „Standortnachteil“ ist; ihre Zukunftsfähigkeit muss sie dessen ungeachtet freilich immer wieder aufs Neue beweisen.

⁸ Theodor Baums, Bernd Frick: Co-determination in Germany, a.a.O.; sowie dies.: The Market Value of the Codetermined Firm, a.a.O.

⁹ Cornelius Kraft, J. Stank: Die Auswirkungen der gesetzlichen Mitbestimmung auf die Innovationsaktivität deutscher Unternehmen, in: Schmollers Jahrbuch, 124 (2004), S. 421-449.

¹⁰ Felix FitzRoy, Cornelius Kraft: Co-determination, Efficiency and Productivity, in: British Journal of Industrial Relations, 43 (2005), S. 233-247.

¹¹ Sigurt Vitols: Ökonomische Auswirkungen der paritätischen Mitbestimmung: Eine ökonomische Analyse, mimeo, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin 2006.

¹² Elmar Gerum, Malte Debus: Die Größe des Aufsichtsrats als rechtspolitisches Problem: Einige empirische Befunde, mimeo, Universität Marburg 2006.

Kornelius Kraft

Die Effizienzwirkungen der gesetzlichen Mitbestimmung

Die vor 30 Jahren umgesetzte Erweiterung der gesetzlichen Unternehmensmitbestimmung durch das Mitbestimmungsgesetz ist wieder in die Diskussion geraten. Man würde erwarten, dass nach so einer langen Zeit genug Erfahrungen vorliegen würden, um die Auswirkungen dieses Staatsingriffs zuverlässig einschätzen zu können. Doch auch in der Wissenschaft ist die Diskussion immer noch sehr kontrovers.

Theorie

In der neoklassischen Sichtweise stellt die gesetzliche Mitbestimmung einen schwerwiegenden Eingriff in die Funktionsweise der Marktwirtschaft dar:¹ Die Eigentumsrechte der Kapitaleigner werden geschwächt, da diese Entscheidungen nicht mehr autonom treffen können, und im Konfliktfall wird es zu einem Kompromiss oder zumindest zu einer Verzögerung notwendiger Maßnahmen kommen. Da dies die Kapitalrendite negativ beeinflussen wird, sind die befürchteten Auswirkungen geringere Investitionen, Abwanderungstendenzen von Firmen und längerfristig geringeres Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit. Sicher sieht auch der Neoklassiker Nutzen in Kommunikation und Informationsaustausch, nur ist hierfür kein Staatseingriff notwendig, wenn beide Seiten hiervon profitieren können. Eine freiwillig eingeführte Form der Partizipation hätte

¹ Vgl. beispielhaft M. Adams: Das Ende der Mitbestimmung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, Vol. 34 (2006), S. 1561-1568; und C. C. von Weizsäcker: Was leistet die Property Rights Theorie für aktuelle wirtschaftspolitische Fragen?, in: M. Neumann (Hrsg.): Ansprüche, Eigentums- und Verfügungsrechte, Berlin 1984, S. 123-152.

auch den Vorteil, dass spezielle Gegebenheiten von Firmen oder Branchen berücksichtigt werden könnten.

Gegen die gesetzliche Mitbestimmung kann auch vorgebracht werden, dass eine derart weitreichende Form der Arbeitnehmerpartizipation in keinem anderen Land praktiziert wird. Wenn sich die Unternehmensmitbestimmung als „Erfolgsmodell“ erwiesen haben sollte, so dürfte man annehmen, dass diese Art der Unternehmensführung in anderen Ländern auch Verbreitung gefunden hätte. Dies ist aber nicht der Fall. Zwar gibt es etwa in Österreich, Schweden oder den Niederlanden auch die Möglichkeit einer Vertretung der Arbeitnehmerrechte auf der obersten Unternehmensebene und auch die Regelung bei der Europäischen Aktiengesellschaft geht in dieselbe Richtung, aber nirgendwo ist die (quasi) Parität der Arbeitnehmer verwirklicht.

Um eine wohlfahrtssteigernde Wirkung eines Staatseingriffs zu begründen, braucht man gute Argumente. In diesem Fall lauten die Argumente, dass wir in einer unvollkommenen Welt leben und dann eine weitere Restriktion nicht notwendigerweise zu einer Verschlechterung des Ergebnisses führt. Abweichungen vom Lehrbuchmodell der Marktwirtschaft werden verursacht durch:

- eigennützige Ziele der Topmanager,
- unvollkommene Kapitalmärkte,
- eingeschränkter Wettbewerb,
- betriebsspezifische Qualifikationen,

- Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer,
- Effizienz versus Umverteilung.

Das Basismodell der Neoklassik geht von funktionierenden Märkten einschließlich des Kapitalmarktes aus. *Eigennützige Ziele der Top-Manager* wie etwa übermäßiges Wachstum mag es geben, diese können aber nicht verfolgt werden, da Abweichungen von der Gewinnmaximierung durch Ablösung der verursachenden Personen bestraft würden. So diszipliniert der Kapitalmarkt die Top-Manager und setzt überdies durch anreizkompatible Verträge Belohnungen für eigenorientiertes Handeln aus.

Die Praxis zeigt aber, dass die Managerentlohnung sehr stark durch die Unternehmensgröße und weniger durch die Kapitalrendite determiniert ist. Zudem ist die Managementkontrolle erschwert, wenn bei großen Aktiengesellschaften das Kapital in sehr kleine Teile zersplittert ist. Der einzelne Kleinaktionär hat keinen Anreiz, sich Informationen über die Anstrengungen des Top-Managements zu verschaffen, weil der auf sie fallende, möglicherweise zu verteilende zusätzliche Erlös, viel zu klein ist, und er hat auch nicht die Möglichkeit, bei einer eventuellen Fehlleistung des Vorstandes diesen zu entlassen. Die Kontrolle durch den Kapitalmarkt ist unvollkommen und gibt dem Top-Management Spielraum für die Verfolgung eigennütziger Ziele.

Eine der wichtigsten Aufgaben der Aufsichtsräte ist die Ernennung und Kontrolle der Unternehmensvorstände. In der Mehrzahl sind

die Aufsichtsräte mit ehemaligen Vorstandsmitgliedern und Top-Managern aus verbundenen Unternehmen und Banken besetzt. Die Mitglieder der Aufsichtsräte besitzen in den seltensten Fällen einen relevanten Anteil der Kapitalanteile, so dass hier auch nur wieder abhängig Beschäftigte und nicht die Kapitaleigner selbst vorzufinden sind. Es liegt hier die bemerkenswerte Situation vor, dass Prinzipale Agenten den Auftrag erteilen, andere Agenten zu kontrollieren. Es wäre nicht überraschend, wenn bei solch einer Auftragskette das ursprüngliche Interesse der Kapitaleigner nicht oder nicht in der gewünschten Form umgesetzt würde. Es ist durchaus möglich, dass die Arbeitnehmervertreter Anreize haben, die Top-Manager stärker zu kontrollieren und von unvorteilhaften Geschäften abzuhalten, als die Vertreter der Kapitaleigner. Dies könnte etwa dann der Fall sein, wenn das Kernunternehmen durch riskante Übernahmen und andere Expansionspläne des Managements selbst in Gefahr geraten könnte. Man spricht hier gelegentlich von einem von den Arbeitnehmervertretern ausgeübten Co-Management.

Gerade die von der Mitbestimmung betroffenen Großfirmen operieren häufig in einem Umfeld mit *ingeschränktem Wettbewerb*. Kraft² unterstellt in seinem Modell, dass sich die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat für eine relativ hohe Beschäftigung aussprechen und über die Mitbestimmung auch die Möglichkeit haben, das Beschäftigungsniveau zu beeinflussen. Im Oligopol kann aber die sich aus der Mitbestimmung ergebende Verpflichtung zur vergleichsweisen hohen Beschäftigung überraschen-

derweise ein Vorteil darstellen. Die bindende Verpflichtung über die Berücksichtigung der Belegschaftsinteressen relativ viele Arbeitnehmer zu beschäftigen, führt zu einer Stackelbergführerschaft im Oligopol, was zu höheren Gewinnen als in Unternehmen ohne diese Bindung führen kann. Dies liegt daran, dass im Oligopol die Unternehmen auf Verhaltensänderungen von Konkurrenten reagieren und bei Cournotwettbewerb die nicht-mitbestimmten Firmen zurückgedrängt werden.

Betriebspezifische Qualifikationen führen dazu, dass Arbeitnehmer nicht austauschbar sind. Die Beschäftigten haben einen Vorteil gegenüber Außenstehenden und dies impliziert Verhandlungsmacht auch ohne ein gesetzlich garantiertes Mitbestimmungsrecht. Andererseits haben die Arbeitnehmer auch spezifische Investitionen getätigt, die im Falle einer Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses verloren gehen würden.³ Diese firmenspezifischen Investitionen und die zu erwartenden Vermittlungsprobleme im Falle einer Arbeitslosigkeit implizieren eine Rente der Arbeitnehmer, die sie auch zu Risikoträgern macht und Mitsprachemöglichkeiten rechtfertigt.

Freeman und Lazear⁴ haben gezeigt, dass mögliche Effizienzgewinne nicht realisiert werden, wenn mit einer Ausweitung der Mitbestimmung eine *Umverteilung* zu den Arbeitnehmern verbunden ist. Die gesetzliche Mitbestimmung hat keinen Einfluss auf die

Löhne (wohl aber auf die Gehälter der Vorstandsmitglieder). Eine Umverteilung kann es aber über den Beschäftigungsumfang geben. Insbesondere in schlechten Zeiten könnte Mitbestimmung eine Anpassung der Beschäftigung nach unten verhindern oder zumindest verzögern.

In der Ökonomie gibt es eine intensive Diskussion darüber, ob es möglich ist, so genannte *effiziente Verhandlungslösungen* zu realisieren. Bei diesem auf Leontief wie auch McDonald und Solow⁵ zurückgehenden Ansatz wird nicht nur über die Lohnhöhe, sondern simultan über Löhne und Beschäftigung verhandelt. Die effiziente Lösung stellt eine Pareto-Verbesserung gegenüber reinen Lohnverhandlungen dar, häufig wird jedoch angezweifelt, dass es überhaupt möglich ist, Beschäftigungsverhandlungen zu führen. Ein zentrales Merkmal der effizienten Verhandlungslösungen ist, dass sich die abgeschlossene Lohn-Beschäftigungskombination nicht auf der Faktornachfragefunktion befindet und die übliche Regel, dass das Wertgrenzprodukt dem Lohn entspricht, nicht gilt. Das Unternehmen hat immer einen Anreiz, die Übereinkunft zu brechen, die Beschäftigung zu reduzieren und so wieder zurück auf die Faktornachfragekurve zu gelangen.

Mitbestimmung kann hier in zweifacher Weise zur Realisierung der effizienten Lösung beitragen. Zum einen kann über die gesetzliche Mitbestimmung tatsächlich über die Beschäftigungshöhe verhandelt werden (aber nicht über die Lohnhöhe, dies müsste in Abstimmung mit dem Betriebsrat er-

² Vgl. K. Kraft: Co-determination as a Strategic Advantage?, in: International Journal of Industrial Organization, Vol. 19 (2001), S. 543-566.

³ Vgl. E. G. Furubotn: A General Model of Codetermination, in: H. G. Nutzinger, J. Backhaus (Hrsg.): Codetermination, Berlin u.a. 1988, S. 41-71.

⁴ Vgl. R. B. Freeman, E. P. Lazear: An Economic Analysis of Works Councils, in: J. Rogers, W. Streeck (Hrsg.): Works Councils – Consultation, Representation, and Cooperation in Industrial Relations, Chicago 1995, S. 27-52.

⁵ Vgl. W. Leontief: The Pure Theory of the Guaranteed Annual Wage Contract, in: Journal of Political Economy, Vol. 54 (1946), S. 76-79; Siehe auch I. M. McDonald, R. M. Solow: Wage Bargaining and Employment, in: American Economic Review, Vol. 71 (1981), S. 896-908.

folgen). Zum anderen könnte die gesetzliche Mitbestimmung dafür sorgen, dass die Absprachen von dem Management später auch eingehalten werden.

Empirische Ergebnisse

Die Theorie liefert keine klaren Ergebnisse zu den Auswirkungen der gesetzlichen Mitbestimmung. Je nachdem welches Vertrauen man in die Kräfte der Marktwirtschaft hat, wird man für oder gegen diesen Staatseingriff plädieren.

Die empirischen Untersuchungen zur gesetzlichen Mitbestimmung sind nicht so zahlreich wie etwa zu den Effekten von Betriebsräten.⁶ Die neoklassische Sicht wird von Gorton und Schmid⁷ bestätigt. Auf der Basis von 250 Unternehmen und Angaben aus den Jahren 1989 bis 1993 kommen sie zu dem Ergebnis, dass die quasi-paritätische Mitbestimmung zu einem geringeren Wert des Tobins Q (Maß für den Wert von börsennotierten Unternehmen) führt. Mitbestimmung reduziert folglich den Shareholder Value, und dies wird Gorton und Schmid zufolge dadurch verursacht, dass die Firmen zu viele Arbeitnehmer beschäftigen.⁸ Mitbestimmte Unternehmen haben auch keine anreizorientierte Entlohnung des Top-Managements, aber erfolgsabhängige Vergütungen für die Aufsichtsräte.

Kraft und Ugarkovic⁹ vergleichen die Relation der Eigenkapitalrenditen von mitbestimmten und nicht-

mitbestimmten Unternehmen vor Einführung der Erweiterung der Mitbestimmung im Jahre 1976 und in den achtziger Jahren. Sie können keine Verschlechterung des Renditenverhältnisses feststellen. Baums und Frick¹⁰ untersuchen den Zusammenhang zwischen Gerichtsurteilen zur Auslegung des Mitbestimmungsgesetzes und Börsenkursen und finden keinen Effekt. FitzRoy und Kraft¹¹ untersuchen die Produktivität der mitbestimmten Unternehmen im Vergleich zu den nicht-mitbestimmten vor und nach Einführung der gesetzlichen Regelung. Durch den doppelten relativen Vergleich (difference-in-differences) sollen mögliche Größenvor- oder -nachteile herausgefiltert werden. Sie finden keinen Produktivitätsnachteil und kommen hier zu einem anderen Ergebnis als in einer früheren auf geringerer Datengrundlage basierenden Untersuchung.¹²

Die vorliegenden empirischen Untersuchungen sind nicht sehr zahlreich und weisen zu unterschiedliche Ergebnisse auf, als dass von einem gesicherten Zusammenhang gesprochen werden könnte. Die empirischen Ergebnisse zeigen zu einem großen Teil aber auch nicht die von den Neoklassikern erwarteten, klar negativen Folgen auf.

Es ist möglich, dass sich die Wirkung der Mitbestimmung auch danach unterscheidet, wie die Vorstände und Aufsichtsräte besetzt sind. Sind die Vorstände und Auf-

sichtsräte selbst am Kapital beteiligt, so dass den Arbeitnehmervertretern tatsächlich Kapitaleigner gegenüberstehen, so sollte ein Abweichen von der Gewinnmaximierung schwieriger sein. Fremdes Geld lässt sich bekanntlich einfacher ausgeben als das eigene. Aufsichtsratsmitglieder ohne eigene Anteile am Firmenvermögen könnten eher zu Zugeständnissen bereit sein als die Kapitaleigner selbst. Verbunden mit dieser Fragestellung ist die Konzentration der Kapitalanteile. Wenn ein einzelner Aktionär einen hohen Anteil an dem Unternehmenskapital hält, so hat er sowohl den Anreiz als auch die Möglichkeit, das Management effizient zu kontrollieren und zu disziplinieren, so dass Abweichungen von der Maximierung des Gegenwartswertes des Unternehmens unwahrscheinlich sind. Diese Hypothesen wurde bislang noch nicht empirisch überprüft.

Eine weitere, bislang nicht untersuchte Frage ist, ob sich die Wirkung der Mitbestimmung im Laufe der Zeit verändert hat. Die Zwänge des Kapitalmarktes scheinen sich durch neue Anlage- bzw. Fondsformen verstärkt zu haben. Früher waren die mitbestimmten Unternehmen schon wegen ihrer Größe sehr stark vor Übernahmen geschützt, was heute durch die Bündelung von Kapital in Hedge-Fonds ein geringeres Problem darstellt. Als Folge könnte der Druck auf das Top-Management zunehmen, den Shareholder Value zu maximieren. Regelmäßige Meldungen über das Erreichen neuer Rekordgewinne bei simultaner Beschäftigungsreduktion könnten ein Indiz hierfür sein. Offensichtlich wird aktuell die Kostenminimierung nachhaltiger verfolgt als in früheren Zeiten. Dies sollte die Konflikte im Aufsichtsrat verschärfen, da ja drastische Einschnitte bei der Beschäftigung

⁶ Vgl. für einen Überblick U. Jirjahn: Ökonomische Wirkungen der Mitbestimmung in Deutschland, in: Sozialer Fortschritt, Vol. 55 (2006), S. 215-226.

⁷ Vgl. G. Gorton, F. Schmid: Capital, Labor, and the Firm: A Study of German Codetermination, in: Journal of the European Economic Association, Vol. 2 (2004), S. 863-905.

⁸ Vgl. ebenda.

⁹ Vgl. K. Kraft, M. Ugarkovic: Gesetzliche Mitbestimmung und Kapitalrendite, erscheint in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 2006.

¹⁰ Vgl. T. Baums, B. Frick: Co-Determination in Germany: The Impact of Court Decisions on the Market Value of the Firms, Economic Analysis, Vol. 1 (1998), S. 143-161.

¹¹ Vgl. F. R. FitzRoy, K. Kraft: Co-determination, Efficiency and Productivity, in: British Journal of Industrial Relations, Vol. 43 (2005), S. 233-247.

¹² Vgl. F. R. FitzRoy, K. Kraft: Economic Effects of Co-Determination, in: Scandinavian Journal of Economics, Vol. 95 (1993), S. 365-375.

angekündigt werden, ohne dass es hierfür eine zwingende wirtschaftliche Notwendigkeit zu geben scheint.

Der Beschäftigungsabbau hat offensichtlich das Ziel, die Produktivität zu erhöhen, und sei es durch die Intensivierung der Konkurrenz innerhalb der Belegschaft. Da die Disziplinierung des Top-Managements durch die Kapitalmärkte heute auch bei Aktiengesellschaften mit weit gestreutem Kapital besser zu funktionieren scheint, sollten die mitbestimmten Großunternehmen bei der Produktivität und der Rentabilität heute besser dastehen als in früheren Jahren. Vermutlich ist die mittelständische Wirtschaft auch von Umstrukturierungsprozessen betroffen, nur ist dort die Öffentlichkeitswirkung nicht so gegeben. Ein empirischer Test könnte untersuchen, ob sich die Produktivitätsrelationen im Zeitablauf verändert haben. Falls sich eine Differenz findet, hat sich ein Unterschied verstärkt oder abgebaut? Welche Firmentypen weisen die bessere bzw. schlechtere Leistung auf? Dieser Test würde darauf hinweisen, ob die gesetzliche Mitbestimmung Anpassungsprozesse verhindert oder zumindest verzögert hat oder nicht und ob die Mitbestimmungsgesetzgebung die Flexibilität der von einem intensiveren Wettbewerb betroffenen Firmen beeinflusst.

Ein Großteil der Aufsichtsratsmitglieder gehört nicht dem betreffenden Unternehmen an, sondern wird von der Gewerkschaftszentrale entsandt. Diese Arbeitnehmervertreter müssen an dem Unternehmensinteresse nicht im selben Maße orientiert sein wie die Belegschaftsangehörigen. Auch Gewerkschaftsfunktionäre können ihre eigenen Interessen verfolgen, was bislang in der empirischen

Forschung nicht untersucht wurde. Die Vertretung der Belegschaftsinteressen durch Außenstehende erscheint genauso überdenkenswert zu sein wie die Vertretung der Interessen der Kapitaleigner durch Angestellte anderer Firmen oder ehemalige Vorstandsmitglieder. Für die Delegation der Interessenvertretung auf Mittelsmänner/frauen könnte das Argument eines Informationsvorsprungs vorgebracht werden, insbesondere bei rechtlichen Fragen. Die direkt Betroffenen sollten aber jeden Anreiz besitzen, sich notwendige Informationen selbst zu verschaffen, da die Verwertung derselben ihnen einen Nutzen stiftet, nicht aber den Delegierten.

Reform der Mitbestimmung

Die theoretischen Grundlagen reichen für eine genaue Prognose der Wirkungen des Mitbestimmungsgesetzes nicht aus. Auch die empirischen Studien sind trotz der 30-jährigen Erfahrung nur bedingt hilfreich, was zum einen mit der begrenzten Zahl und zum anderen mit stark divergierenden Ergebnissen zu tun hat. Auf dieser Basis ist eine gesicherte Aussage, wie die Mitbestimmung verbessert werden könnte, schlecht möglich. Vermutlich hat sie keine gravierenden schädlichen Wirkungen, denn sonst hätten die größeren Anbieter in Deutschland stärker an Marktanteilen verloren als in anderen Ländern und wir hätten eine Tendenz zu einer Dominanz der mittelständischen Anbieter. Das kann ich für Deutschland nicht erkennen. Einfache (bislang unveröffentlichte) Schätzungen mit der von FitzRoy und Kraft verwendeten Datenbasis von 179 Unternehmen zum Wachstum des Umsatzes und der Wertschöpfung der mitbestimmten und nicht-mitbestimmten Firmen vor und nach der Einführung des Mitbestimmungsgesetzes

von 1976 zeigen jedenfalls keine Änderung zwischen den 70er und 80er Jahren.¹³ Die deutsche Ausgestaltung der industriellen Beziehungen scheint nicht ursächlich für die verstärkten Investitionen deutscher Firmen im Ausland zu sein, sondern hierfür sind wohl vor allem die Lohnkostenrelationen verantwortlich. Offensichtlich kann die Wirtschaft mit der Mitbestimmung leben, auch wenn sie zunächst dagegen geklagt hatte.

Weniger eine Reform des Mitbestimmungsgesetzes ist gefordert als eine Reform der Besetzungspraxis der Aufsichtsräte. Personen, die von einer Steigerung der Leistungsfähigkeit eines Unternehmens nur sehr indirekt betroffen sind, sollten nicht eine so wichtige Funktion ausüben. Angestellte anderer Firmen, ehemalige Angestellte der betroffenen Firma und auch externe Gewerkschaftsvertreter gehören nicht in den Aufsichtsrat. Es ist äußerst fraglich, ob Vertreter der eigentlich betroffenen Personengruppen einen Anreiz haben, sich ausreichend zu informieren und, wenn notwendig, unbequeme Entscheidungen zu treffen, insbesondere wenn langjährige persönliche Beziehungen zum Vorstand aufgebaut worden sind. Allein die Kapitaleigner und die Belegschaftsangehörigen repräsentieren die Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit, die die Wertschöpfung produzieren und gemeinsam das Unternehmensrisiko tragen. Nur diese sollten die Kontrolle über zentrale Unternehmensentscheidungen und die Besetzung des Vorstandes besitzen. Konflikte zwischen den beiden Gruppen von Risikoträgern sind bei den notwendigen Entscheidungen natürlich nicht ausgeschlossen.

¹³ Vgl. für die Datengrundlage F. R. FitzRoy, K. Kraft: Co-determination ..., a.a.O., S. 233-247.