

gen wird das ja auch nur begrenzte Konfliktpotential der innerbetrieblichen Mitbestimmungsträger entlastet und somit eine Konzentration auf die Durchsetzung des zunehmend wichtiger werdenden non-financial-goals von Arbeitnehmern ermöglicht. Zudem wird die Gefahr begrenzt, daß Teile des Marktrisikos unbilligerweise auf die Arbeitnehmer verlagert werden.

Eine Vereinheitlichung des europäischen Unternehmensrechts ist nicht nur von den Römischen Verträgen gefordert, sondern auch aus vielerlei Gründen dringend erforderlich. Die Bundesrepublik Deutschland kann nicht erwarten, daß schlicht ihre Mitbestimmungsgesetze europäisiert werden; dazu sind sie in der Tat wohl auch viel zu „deutsch“. Dieser Beitrag, der an ein internationales Publikum gerichtet ist, soll dazu beitragen, Verständnis für das „Wie“ und „Warum“ der deutschen Mitbestimmung zu wecken. Nochmals: Er versteht sich als Plädoyer, dem man zwar Unvollständigkeit der Argumente, auch Fehlinterpretationen, nicht aber argumentative Einseitigkeit vorwerfen darf. Er bedarf des Gegenplädoyers.

Arbeitnehmerinteressen und Unternehmensstruktur

von Prof. Dr. Wolfgang Däubler

1. Arbeitnehmerinteressen bei Management-Entscheidungen zu berücksichtigen, ist eine Forderung, die keinen Widerspruch erntet. Selbst die Forderung nach Partizipation ist in hohem Maße konsensfähig: Daß die Betroffenen ihr Schicksal selbst in die Hand nehmen, daß über sie nicht eine selbsternannte Machtelite verfügt, entspricht allgemeiner demokratischer Überzeugung. Je abstrakter das Be-

kenntnis, um so größer ist die Chance allseitiger Zustimmung. Mit den Arbeitnehmerinteressen im Unternehmen verhält es sich insoweit wie mit der Vollbeschäftigung: Jedermann unterstützt sie, doch damit ist für nicht wenige das Problem erledigt.

Die scheinbar so gute Ausgangsposition der Arbeitnehmerseite erweckt leicht die Illusion eines relativ großen Reformspielraums. Das Mitbestimmungsurteil des Bundesverfassungsgerichts hat diesen Trend verstärkt: Vielen mag es als reine Frage der intellektuellen Auseinandersetzung und der besseren Argumente erscheinen, welchen Stellenwert man den Interessen der Arbeitnehmer an Existenzsicherheit, angemessenem Lebensstandard, humanen Arbeitsbedingungen und Mitentscheidungsrechten beimißt. Ohne dies ausdrücklich zu betonen, unterstellt man ein handlungsfähiges politisches Subjekt, das eine Änderung der Unternehmensziele anordnet und die dafür notwendigen institutionellen Vorkehrungen schafft.

2. Will man Arbeitnehmerinteressen in stärkerem Umfang als bisher bei der Unternehmenspolitik berücksichtigen, so stößt man auf eine Reihe von Schwierigkeiten.

Als Teil eines marktwirtschaftlich organisierten ökonomischen Systems ist das einzelne Unternehmen gar nicht in der Lage, seine „obersten Zielsetzungen“ selbst zu bestimmen. Wie immer die Entscheidungsgremien zusammengesetzt sein mögen, wie aufgeschlossen auch immer das Management der Belegschaft gegenüber sein mag – die Orientierung am obersten Ziel der Rentabilität kann nicht in Frage gestellt werden. Sogar ein selbstverwalteter Betrieb ist den Zwängen des Marktes unterworfen, muß „verkäufliche Waren“ produzieren, um als selbständiges Wirtschaftssubjekt überleben zu können. Selbst in diesem Extremfall wird daher nur der Träger des Kapitalinteresses ausgetauscht; dieses bleibt als solches erhalten.

Eine stärkere Berücksichtigung von Arbeitnehmerinteressen, insbesondere eine Erweiterung von Partizipationsmöglichkeiten, stößt auf den Widerstand derjenigen Gruppen, deren Machtpositionen und Entscheidungsbefugnisse eingeschränkt werden. Dieser Widerstand setzt sich nach aller Erfahrung politisch um – sei es, daß bestimmte Parteien eine Änderung der Entscheidungsstrukturen im Unternehmen kategorisch ablehnen, sei es, daß bestimmte Vorstellungen schon im Vorfeld der öffentlichen Diskussion als „indiskutabel“ ausgeschieden werden. Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der verfassungsrechtlichen Diskussion um die Zulässigkeit der Mitbestimmung zu. Auch wenn das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber einen größeren Spielraum als erwartet eingeräumt hat, bleibt doch die Grenze der „Funktionsfähigkeit“ des Unternehmens: Ein Modell, das Konflikte nicht durch Abstimmungen im Aufsichtsrat, sondern typischerweise im Wege des Arbeitskampfes austrägt, würde schwerlich toleriert.

Die Berücksichtigung von Arbeitnehmerinteressen kann nicht allein vom guten Willen der Entscheidungsträger abhängen, sondern muß durch Einflußrechte der Arbeitnehmerseite sichergestellt sein. Wie immer „konfliktorisch“ oder „kooperativ“ ein solches Partizipationssystem ausgestaltet ist – es handelt sich dabei nicht um „Elemente“ eines „sozialen Systems“, sondern um die Angelegenheit konkreter Menschen mit sozialisationsbedingten Werthaltungen und bestimmten Qualifikationen. Wer über Jahrzehnte hinweg Befehlen zu gehorchen oder Routinearbeiten zu erledigen hatte, wird sich nicht von heute auf morgen zum selbstbewußten, seine Mitentscheidungsrechte ausschöpfenden „Wirtschaftsbürger“ wandeln. Auch sehr aktive Arbeitnehmer machen zudem häufig die Erfahrung, daß die Ergebnisse ihrer „Mitbestimmung“ in keiner Weise den Erwartungen entsprechen; darauf mit Resignation zu reagieren ist

zumindest wahrscheinlicher als verstärktes Engagement.

3. Die beschriebenen „Zwänge“ besitzen nicht ein solches Maß an Starrheit, daß deshalb *jede* Bemühung um verstärkte Berücksichtigung von Arbeitnehmerinteressen sinnlos wäre. Je nach Marktlage können insbesondere Großunternehmen in der Lage sein, mehr als bisher üblich für den Konsumfonds der Arbeitnehmer und für humanere Arbeitsbedingungen auszugeben. Einzelne Partnerschaftsbetriebe mögen hierfür als Beispiel stehen. Falsch wäre es allerdings, wollte man diesen Spielraum immer als gegeben unterstellen: Wer sich überlegener Konkurrenz ausgesetzt sieht oder wessen Branche in eine Strukturkrise gerät, wird Entlassungen mit allen Folgen für die Betroffenen nicht vermeiden können.

Weiter können auch in politischer Hinsicht Spielräume bestehen, wie insbesondere das Mitbestimmungsurteil des Bundesverfassungsgerichts deutlich gemacht hat. Dies rührt u. a. daher, daß sich insbesondere im Hinblick auf das Montanmodell mit guten Gründen der Standpunkt vertreten läßt, ein Stückchen mehr Partizipation blockiere quasi automatisch Forderungen nach weiterer Demokratisierung der Betriebe. Ambivalente Modelle dieser Art haben möglicherweise politische Durchsetzungschancen.

Schließlich ist auch die „Erziehung zur Anpassung“ keine absolut konstante Größe; wer durch aktiven Einsatz für seine Interessen seinen gefährdeten Arbeitsplatz erhalten kann, wird möglicherweise eine neue Grundhaltung zu Fragen der Mitbestimmung entwickeln.

Die Diskussion einer neuen Unternehmensverfassung muß einmal beachten, ob sich das in Rede stehende Modell im Rahmen der hier skizzierten Spielräume bewegt oder ob es sich von vornherein das Etikett „utopisch“ anhängen lassen muß. Zum zweiten ist zu fragen, ob der gewünschte Zustand eine spä-

tere Erweiterung der Partizipation behindert oder erleichtert. Handelt es sich – global gesehen – um eine systemstabilisierende Reform, die „rationalere“ Rentabilitätsentscheidungen ermöglicht, die die politischen Durchsetzungschancen für mehr Partizipation verringert (nach dem Motto: „Nun ist das Problem Mitbestimmung abgehakt“) und die die Resignation der Beschäftigten erhöht, oder geht es um eine Reform, die „über sich selbst hinausweist“, die als erster Schritt mit hoher Wahrscheinlichkeit die Forderung nach weiterer Demokratisierung erzeugt.

4. Die kapitalistischen Industriestaaten Westeuropas kennen zwei Grundmodelle der Partizipation im Unternehmen. Auf der einen Seite steht das, was man – bei allen Unterschieden historischer und gewerkschaftspolitischer Art – als das italienisch-englische Modell bezeichnen kann. Nicht nur die Lohnhöhe, sondern auch Fragen der Arbeitsbedingungen bis hin zu einzelnen Investitionsentscheidungen von Großunternehmen werden danach zwischen Unternehmensleitung und Gewerkschaft ausgehandelt. Die Beteiligung der Arbeitnehmerseite ist im wesentlichen ergebnisorientiert, nicht auf den gesamten Prozeß der Willensbildung bezogen: Wenn das Resultat den Arbeitnehmern inakzeptabel erscheint, drohen Sanktionen bis hin zur Arbeitsniederlegung. Das Modell besitzt vorwiegend konfliktorischen Charakter.

Auf der anderen Seite steht das System der deutschen Montanmitbestimmung. Ihrem Anspruch nach erstreckt sie den Einfluß der Arbeitnehmer auf den gesamten Entscheidungsprozeß und sieht im Fall des Dissenses wiederum Einigungsverfahren vor. Über die Unternehmensmitbestimmung hinaus gilt dies auch für die Betriebsverfassung; rechtzeitige Einschaltung des Betriebsrats in die Planung von Betriebsänderungen nach § 111 BetrVG wird etwa von der Rechtsprechung außerordentlich streng gehandhabt. Kampfweise Auseinandersetzungen um die

Ergebnisse sind illegal. Das Modell ist insoweit nicht konfliktorisch, sondern kooperativ.

Beide Modelle existieren allerdings nicht in reiner Form. So kennt man etwa in Italien und England zahlreiche Schlichtungsverfahren, die auf „Versöhnung“ der Gegensätze, d. h. auf Kompromißfindung angelegt sind. Andererseits werden auch in der Bundesrepublik konfliktorische Verfahrensformen praktiziert, wie das Beispiel des Kampfes um Löhne und Arbeitsplätze zeigt. Dennoch besteht am beherrschenden Charakter der beschriebenen Grundformen kein Zweifel.

Als empirisch vorfindbare Formen von Partizipation können beide Modelle nicht von vornherein als „utopisch“ abqualifiziert werden. Aus diesem Grund stellt sich die Frage, inwieweit ihre Existenz weitere Demokratisierungsbestrebungen behindert oder fördert.

5. Was die Ausnutzung ökonomischer Spielräume angeht, so wird man nur schwer zu einer eindeutigen Aussage kommen können. Ob es den Belegschaften sowie den Arbeitnehmern insgesamt mehr bringt, wenn man nach dem Vorbild der schottischen Werftarbeiter die Betriebe so lange besetzt, bis durch staatliche Subventionierung eine Weiterarbeit ermöglicht wird, oder ob man die politischen Kontakte wichtiger Aufsichtsratsmitglieder zu Behörden und Regierungen nutzt, läuft im wirtschaftlichen Ergebnis möglicherweise auf dasselbe hinaus. Eine gewisse Vermutung spricht allerdings für eine „lohndämpfende“ Wirkung des Montanmodells.

6. In politischer Hinsicht besteht die Besonderheit, daß sich das deutsche Modell ausschließlich mit den Mitteln des staatlichen Rechts verwirklichen läßt. Nach herrschender Auffassung kann die Unternehmensverfassung nur durch Gesetz geändert werden, was wiederum eine (nicht vorhandene) breite politische Bewegung für eine neue Ordnung im Unternehmen voraussetzt. Das konfliktorische Modell be-

sitzt demgegenüber den Vorzug, schon dann partiell realisierbar zu sein, wenn nur in einer Branche oder einem größeren Unternehmen ein entsprechendes Maß an Belegschaftsmobilisierung vorhanden ist. Daneben sind insbesondere die in England praktizierten informellen Einigungen politischer Repression weniger ausgesetzt: Auch durch Gerichtsurteil läßt sich schwerlich verbieten, daß ein Unternehmer im Hinblick auf sonst drohende Arbeitsniederlegungen bestimmte Fragen im Verhandlungswege mit den Gewerkschaften klärt.

7. Das deutsche Modell ist nach den bisherigen Erfahrungen wenig geeignet, bestehende Grundhaltungen der Belegschaften oder anderer Beteiligter zu verändern. Die Chance, durch aktives Tun die eigenen Lebensbedingungen als veränderbar zu erfahren, besteht bei der Montanmitbestimmung nicht. Die Verknüpfung zwischen dem Wahlakt oder dem Gewerkschaftsbeitritt und der konkreten Sachentscheidung im Unternehmen ist so gering, daß keine Einstellungsänderung zu erwarten ist. Die im Modell angelegte „Stellvertreterpolitik“ wird schlaglichtartig daran deutlich, daß nach einer in den 60er Jahren (d. h. nach 20 Jahren Montanmitbestimmung) durchgeführten Umfrage nur rund die Hälfte der „mitbestimmenden“ Arbeitnehmer überhaupt wußte, in einem mitbestimmten Betrieb tätig zu sein. Das konfliktorische Modell hat demgegenüber den Vorzug, eine unmittelbare Verbindung zwischen dem aktiven Einsatz des einzelnen und der Erhaltung bzw. Verbesserung seiner Lebens- und Arbeitssituation herzustellen; es kann von daher Lernprozesse auslösen. Dies gilt auch und gerade in Zeiten wirtschaftlicher Stagnation. Gelingt es trotz umfassender Solidarisierungsprozesse nicht, sozialen Abbau zu vermeiden, so werden wenigstens seine Ursachen ein Stück deutlicher, besteht die Chance, nicht Personen, sondern das Wirtschaftssystem als solches als Ursache der eigenen Malaise zu erkennen. Kompromißpolitik

hinter den verschlossenen Türen des Aufsichtsrats kann diesen Effekt schwerlich bewirken.

Das deutsche Modell der Unternehmensmitbestimmung schafft weiter einen „Rollenzwang“ derart, daß die Arbeitnehmervertreter den Anforderungen ihrer (Aufsichtsrats-)Umwelt entsprechend primär Marktinteressen des Unternehmens, d. h. Kapitalinteressen wahrnehmen werden. Um „kompromißfähig“ zu bleiben, müssen sie Entscheidungen mittragen, die sich wie Stilllegungen oder Entlassungen direkt gegen Arbeitnehmerinteressen richten. Für die Belegschaft bedeutet dies, daß zur Entfremdung am Arbeitsplatz die Entfremdung von den eigenen Interessenvertretern hinzukommt. Wer mehr Demokratie will, wer Reformen erstrebt, die über sich hinausweisen, wird sich an den englischen und italienischen Erfahrungen, nicht jedoch an der Montanmitbestimmung orientieren.

8. Betrachtet man nicht die programmatischen Erklärungen, sondern die Praxis der deutschen Gewerkschaften, so sind einige Ansätze in Richtung auf eine mehr konfliktorische Politik vorhanden. Den Schutz vor Abgruppierungen und anderen sozialen Folgen neuer Techniken überließ man nicht der „Abstimmungsmacht“ der Aufsichtsratsvertreter, und dasselbe gilt für die Forderung nach schrittweiser Einführung der 35-Stunden-Woche: Relative Erfolge ließen sich nur über Tarifpolitik und Streik erreichen. Die Enttäuschung über die Scheinparität des Mitbestimmungsgesetzes 1976 mag überdies die Erkenntnis gefördert haben, daß sozialer Fortschritt nicht vom Gesetzgeber oder einigen Aufsichtsräten geschenkt wird, sondern auch in den 80er Jahren erkämpft werden muß.