

Berichte

Der Bericht der Mitbestimmungskommission Analyse und Kritik

I.

Die sozialpolitische und wirtschaftspolitische Diskussion über die betriebliche Mitbestimmung der Arbeitnehmer hat selten eine so hohe Aktualität und politische Virulenz erlangt wie seit der Veröffentlichung des Berichts der Sachverständigenkommission zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen bei der Mitbestimmung¹. Eine gewisse Eigendynamik der Mitbestimmungsdiskussion zeigt sich an der Reaktion aller im Bundestag vertretenen Parteien. In dem Bereich der betrieblichen Mitbestimmung werden gesellschaftspolitische Reformen allgemein für notwendig angesehen, wie unterschiedlich auch immer die Reformvorstellungen der politischen Gruppierungen im einzelnen sind². Über die Probleme der betrieblichen Mitbestimmung liegt ein umfangreiches Schrifttum vor, darunter auch methodisch einwandfreie empirische Untersuchungen. Dennoch wurde zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen die „Mitbestimmungskommission“ eingesetzt. Dies könnte als ein Indiz gewertet werden, daß ähnlich wie bei dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung einmal mehr der Prozeß der politischen Willensbildung durch technokratische Elemente bestimmt wird³. In der Tat scheint dieser Bericht

¹ Bundestagsdrucksache VI/334 v. 4. Febr. 1970. — Vgl. ferner Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 10 v. 23. Jan. 1970, S. 93 ff. Der Bericht der Sachverständigenkommission wird im folgenden als „Mitbestimmungsbericht“ nach der Bundestagsdrucksache VI/334 zitiert.

² Hinzuweisen ist aus jüngster Zeit auf die Vorstellungen der CDU-Sozialausschüsse, auf das von der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag verabschiedete Konzept zur Mitbestimmung (Pressemitteilungen Nr. 70/1970 und Nr. 71/1970 v. 10. und 11. Mai 1970 der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag), auf die Diskussionen auf dem Parteitag der SPD v. 11. bis 14. Mai 1970 in Saarbrücken und auf die letzten Äußerungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes.

³ Von technokratischer Beeinflussung des Prozesses der politischen Willensbildung kann meistens dann gesprochen werden, wenn der politische Handlungs- und Gestaltungsspielraum so begrenzt wird, daß die politischen Instanzen von den Aussagen der Sachverständigen de facto nicht abweichen können.

Die Einsetzung der Mitbestimmungskommission hat eine wechselvolle Vorgeschichte. Der Vorschlag zur Einsetzung einer besonderen Kommission wurde erstmals auf dem Parteitag der SPD im Jahre 1966 in Dortmund von Karl Schiller gemacht. Er tauchte

die politische Diskussion „versachlicht“ zu haben. So können verschiedene Behauptungen der Gegner der Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmung nicht mehr aufrechterhalten werden⁴. Dennoch ist dieser Bericht in der kritischen Öffentlichkeit nur oberflächlich perzipiert worden. Im Blick auf seine politische Wirkung überrascht, daß er bis auf wenige Ausnahmen bisher kaum einer gründlichen logischen und sozialwissenschaftlichen Analyse unterzogen wurde⁵.

Eine solche Analyse braucht nicht schwergewichtig in der Kritik des Inhalts der zugrundeliegenden Wertentscheidungen und des Inhalts der Empfehlungen zu bestehen, sondern kann sich weitgehend darauf beschränken, die logische Konsistenz des Begründungszusammenhangs zu überprüfen und den Entstehungszusammenhang aufzudecken und nachzuvollziehen. Sie könnte folgendermaßen aufgebaut werden:

1. Wissenssoziologische Analyse.
2. Lückenanalyse.
3. Analyse der dem Bericht zugrundeliegenden Methodologie.
4. Logische und empirische Analyse, insbesondere Prüfung der logischen Stringenz, Aufspüren von Widersprüchen und ideologieverdächtigen Aussagen, Überprüfung empirischer Hypothesen und Behauptungen auf ihren Wahrheitsgehalt.

II. Zur wissenssoziologischen Analyse

Die Berücksichtigung wissenssoziologischer Aspekte bei der Analyse des Berichts der Mitbestimmungskommission kann vor dem Hintergrund eines verschärften Methodenbewußtseins nicht auf jene Art von Soziologismus hinauslaufen, der mit den Ansprüchen einer spezifischen Induktion auftritt und etwa alle Aussagen des Berichts auf das „Klassen-

dann in der Regierungserklärung der großen Koalition von 13. 12. 1966 wieder auf. Die Berufung der Sachverständigen erfolgte aber zunächst nicht. Bundesarbeitsminister *Katzer* nominierte im Mai 1967 Kandidaten, aber erst durch eine Anfrage des SPD-Abgeordneten *Schellenberg* im Oktober 1967 wurde die Konstituierung beschleunigt. Sie fand schließlich im November 1967 statt, fast ein Jahr nach der Regierungserklärung. Die politisch erwünschte Verzögerung der Behandlung der Mitbestimmungsproblematik wurde von der einmal etablierten Kommission nicht fortgesetzt. Sie erledigte in den zwei Jahren ihrer Tätigkeit ein großes Arbeitspensum.

⁴ Vgl. Wolfgang *Krüger*: Abschied von einer Legende (ZEIT, 30. Jan. 1970). — Heinz O. *Vetter*: Der Mitbestimmungsbericht. Analyse, Kritik, Folgerungen. Das Mitbestimmungsgespräch, 4/1970, S. 77.

⁵ Aus einer orthodoxen marxistischen Perspektive vgl. Frank *Deppe*, Heinz *Jung*, Heinz *Schäfer*: Welche Ziele verfolgen die Empfehlungen der „Biedenkopf-Kommission“? Eine Stellungnahme zum Gutachten der Mitbestimmungskommission. Institut für marxistische Studien und Forschungen (IMSF). Informationsbericht Nr. 4 v. 20. März 1970.

bewußtsein“ der Mitglieder der Kommission reduziert⁶. Die strikte Trennung von Entstehungs- und Begründungszusammenhang bedeutet aber keineswegs, daß vom methodisch-logischen Standpunkt offensichtliche Inkonsistenzen und Inkonsequenzen nicht *zusätzlich* einer wissenssoziologischen Analyse unterworfen werden könnten. Eine zusätzliche wissenssoziologische Analyse würde z. B. nützlich sein, wenn sich herausstellte, daß die Kommission ein dogmatisches Problemlösungsverhalten gegenüber den Problemen des Berichts praktizierte. Da alle wissenssoziologischen Aussagen in unserem Falle nicht auf teilnehmender Beobachtung beruhen können, werden viele Vermutungen spekulativ bleiben oder höchstens eine gewisse Plausibilität beanspruchen dürfen. So ist die Vermutung nicht abwegig, daß die berufenen Wissenschaftler als Mitglieder einer geschlossenen Bezugsgruppe einem gewissen Konformitätsdruck ausgesetzt waren⁷. Er kann dazu geführt haben, daß bei dem so kontroversen Gegenstand der qualifizierten Mitbestimmung kein Minderheitsvotum für die Ausdehnung der paritätischen Mitbestimmung zustandegekommen ist⁸. Überhaupt sind die Empfehlungen der Kommission nicht nur daraufhin zu überprüfen, ob sie mit dem Erfahrungsteil (Teil III) des Berichts und den vorgeschalteten Grundlagen der Empfehlungen (Teil IV) kompatibel sind, sondern ob nicht außerhalb des Deduktionszusammenhangs traditionalistische oder reformerische Einflüsse wirksam wurden oder Affinitäten zu bereits

⁶ Ein Lehrbeispiel für einen solchen politisierenden und dogmatisierenden Induktivismus liefert Ludwig Müller: Zum Biedenkopf-„Gutachten“ über Mitbestimmung. Marxistische Blätter, 8. Jg., Mai/Juni 1970, S. 47 ff.

⁷ Dieser Vermutung braucht nicht die Feststellung eines von den Gewerkschaften entsandten „ständigen Beraters“, Otto Kunze, zu widersprechen, „daß sich nach meiner Kenntnis der Persönlichkeiten und meinen Beobachtungen alle Kommissionsmitglieder um äußerste Objektivität, insbesondere bei der Erforschung der Tatsachen, bemüht haben. Wenn das einer Bestätigung bedarf, so durch meinen Eindruck, daß mehr oder minder alle Herren mit anderen Vorstellungen an die Arbeit hergegangen sind, als sie nunmehr dem Bericht zugrunde liegen.“ — Andererseits ist die teilweise Ausschließung der „ständigen Berater“ von den Beratungen der Kommission auch noch keine Verifikation für die Konformitätsdruckhypothese. Otto Kunze: Die Regierungskommission — Entstehung, Auftrag, Arbeitsweise. Das Mitbestimmungsgespräch, 4/1970, S. 73. — Zur Urteilsbildung der Kommission vgl. ferner die Ausführungen des Kommissionsmitgliedes Kurt Ballerstedt: Lernen ist keine Schande (ZEIT, 5. Juni 1970). — Ferner: Haimo George: Mitbestimmung nach Biedenkopf (Dialog, 1. März 1970).

⁸ In dem Bericht der Kommission wird an zwei Stellen deutlich, daß eine Minderheit überhaupt in Erscheinung getreten ist. Nach Ansicht der *Mehrheit* der Kommission soll der Vorstand ein Vorschlagsrecht für die Besetzung des Aufsichtsrats erhalten, und nach Ansicht der *überwiegenden Mehrheit* der Kommission wird durch dieses Vorschlagsrecht die Kontrollfunktion des Aufsichtsrats nicht gefährdet. Und: „Die Kommission hat sich *mit Ausnahme eines Mitgliedes* dafür entschieden, bei ihren Vorschlägen zur Ausgestaltung der Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Unternehmen vom System her auf dem Gesellschaftsrecht und dem Betriebsverfassungsgesetz aufzubauen.“ Vgl. Bundestagsdrucksache VI/334, S. 69, 104. — Ein eigentliches Minderheitsvotum ist an keiner Stelle zustandegekommen.

bekanntem Mitbestimmungsmodellen nachzuweisen sind⁹. Außerdem kann ein politischer Gestaltungswille der Kommission oder einzelner Mitglieder der Kommission für den Inhalt der Empfehlungen eine Rolle gespielt haben, was dahin führen könnte, daß ein sich abzeichnender politischer Kompromiß antizipiert wurde¹⁰. Hierfür spricht z. B., daß die Kommission ihren von der Bundesregierung erteilten Auftrag sehr weit ausgelegt und sich nicht etwa auf die Auswertung der bisherigen Erfahrungen mit der Mitbestimmung beschränkt hat¹¹.

Weiterhin wäre zu untersuchen, nach welchen Gesichtspunkten Auswahl und Zusammensetzung der Kommission vonstatten ging. Hierbei könnte der politische Proporz eine Rolle gespielt haben. Außerdem interessiert, wie die Einstellung der Kommissionsmitglieder vor ihrer Berufung zur Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmung war¹² und ob alle für den Problembereich der betrieblichen Mitbestimmung relevanten wissenschaftlichen Disziplinen in den Personen der Kommissionsmitglieder berücksichtigt wurden. Der hohe Komplexitätsgrad des Problems der betrieblichen Mitbestimmung erforderte eine interdisziplinäre Zusammensetzung der Kommission. Hauptsächlich vertreten waren aber nur Rechtswissenschaftler und Wirtschaftswissenschaftler. Sozialwissenschaftliche Disziplinen, etwa Industrie- und Organisationssoziologie, sind nicht hinreichend berücksichtigt worden, was Inhalt und Duktus des Berichts denn auch widerspiegeln. Die überwiegend

⁹ Hier ist besonders auf die Studie des Rates der EKD hinzuweisen [*Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland* (Hrsg.): *Sozialethische Erwägungen zur Mitbestimmung in der Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland. Eine Studie der Kammer für soziale Ordnung*, Hamburg 1968], in der sich die Kammer für soziale Ordnung nicht über die paritätische Besetzung des Aufsichtsrats einigen konnte. — Auch das von Karl-Heinz Sohn (Gegen den totalen Konflikt. *Der Volkswirt*, Nr. 35 v. 30. Aug. 1968, S. 24) vorgetragene Aufsichtsrats-Modell bleibt knapp unter der Parität. — Vgl. zur Affinitätsthese mit der EKD-Studie Günther *Windschild: Erfahrungen eigenwillig ausgewertet*. *Soziale Ordnung*, Nr. 3 v. 31. März 1970, S. 13.

¹⁰ Damit sind in einem demokratisch-parlamentarischen System die Kompetenzen eines Sachverständigenremiums überschritten. Dies gilt nicht nur für die Mitbestimmungskommission, sondern auch für eine Reihe anderer Sachverständigenremien, die im Bereich von Regierung und Verwaltung installiert sind. Vgl. hierzu auch Elmar *Pieroth: Keine Alternative für Parität in den Betrieben*. *Soziale Ordnung*, Nr. 3 v. 31. März 1970, S. 5.

¹¹ In dem Beschluß der Bundesregierung v. 8. Nov. 1967 war von der Bildung einer Sachverständigenkommission „zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen mit der Mitbestimmung als Grundlage weiterer Überlegungen“ die Rede.

¹² In der Frankfurter Allgemeinen Zeitung v. 1. Dez. 1967 hieß es hierzu: „Mit der Berufung der neun Wissenschaftler ist das politische Tauziehen um die Mitbestimmungskommission beendet. Nicht alle ursprünglich von Katzer benannten Persönlichkeiten sind berufen worden. Gegen einige der Wissenschaftler sind Bedenken geltend gemacht worden, weil sie als einseitige Befürworter einer Ausweitung der Mitbestimmung galten. Andere Persönlichkeiten haben von sich aus die Mitarbeit in der Kommission abgelehnt. Als entschiedene Befürworter der Mitbestimmung sind wohl nur noch die Professoren Ballerstedt und Krelle anzusehen. Insgesamt scheint die Kommission annähernd ausgewogen besetzt zu sein.“

juristische Diktion des Berichts zeugt davon, daß nicht einmal die Wirtschaftswissenschaftler die Gesamtkonzeption maßgeblich beeinflußt haben¹³.

Außerdem wäre der Einfluß der gleichzeitig ernannten ständigen Berater der Kommission zu untersuchen. Sie wurden von den Arbeitgeberverbänden und den Gewerkschaften entsandt. Sie nahmen von den insgesamt 19 Arbeitssitzungen nur an 14 Sitzungen teil. Außerdem tagten jeweils einen Tag vor den gemeinsamen Arbeitssitzungen die Kommissionsmitglieder unter sich. Die ständigen Berater erhielten erst im Herbst 1969 Einblick in die Protokolle der Klausurtagungen. Insgesamt gesehen bestand ein erhebliches Informationsgefälle zwischen der Kommission und den ständigen Beratern¹⁴. In dem Bericht sind die abweichenden Stellungnahmen der ständigen Berater, getrennt nach Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter, im Anhang abgedruckt. Nicht unterschätzt werden sollte schließlich die Rolle der wissenschaftlichen Mitarbeiter der Kommission, über die in der Öffentlichkeit aber noch nichts bekannt wurde.

Zweifellos ging auch ein Einfluß auf Arbeitsstil und Arbeitsweise von der Politik aus. Hierbei ist besonders an den Nürnberger Parteitag der SPD im Jahre 1968 zu denken, auf dem den zuständigen Parteigremien der konkrete Auftrag zur Ausarbeitung von Gesetzesentwürfen zur Mitbestimmung erteilt wurde, und natürlich an die Bundestagswahlen im Herbst 1969. Das Konzept des Mitbestimmungsberichts scheint in den Monaten März bis September 1969 entstanden zu sein, in die die meisten Klausurtagungen fielen. Gerade in dieser Zeit konnte der stellvertretende Vorsitzende der Kommission, Kurt *Ballerstedt*, der als Befürworter der Ausweitung der Mitbestimmung galt, wegen Krankheit nicht teilnehmen¹⁵. Möglicherweise ist dies und der politische Druck von außen für die Willensbildung der Kommission und die Verabschiedung des Konzepts des Berichts von Bedeutung gewesen. Beides kann zu einer Verstärkung des Konformitätsdrucks geführt haben. — Diese Bemerkungen mögen die Umriss einer vertief-

¹³ Die unverhältnismäßig breiten Ausführungen zum Einfluß der Mitbestimmung auf die Tarifautonomie scheinen auf die juristischen Arbeiten des Vorsitzenden der Kommission zurückzugehen. Vgl. Mitbestimmungsrecht, S. 93 ff. — Kurt H. *Biedenkopf*: Grenzen der Tarifautonomie. Karlsruhe 1964.

¹⁴ In den gemeinsamen Sitzungen fungierte der Vorsitzende der Kommission als Berichterstatter. Im Sommer 1969 kam es zwischen der Kommission und den ständigen Beratern aufgrund von Indiskretionen, die man aus dem Kreise der ständigen Berater vermutete, zu einer Vertrauenskrise. Sie wurde schließlich jedoch überwunden.

¹⁵ Nach den Ausführungen von Kurt *Ballerstedt* (Lernen ist keine Schande. ZEIT, 5. Juni 1970) ist aber kaum anzunehmen, daß der Mitbestimmungsbericht anders ausgefallen oder ein abweichendes Minderheitsvotum zustande gekommen wäre.

ten wissenssoziologischen Analyse anzeigen. Weitere wissenssoziologische Einstiege sind jeweils bei den Details vorzunehmen.

III. Zur Lückenanalyse

Schon im Titel des Berichts wird von der Auswertung der „bisherigen Erfahrungen bei der Mitbestimmung“ gesprochen. Dies läßt auf eine umfassende Erhebung schließen. Es überrascht daher, daß die Kommission darauf verzichtet hat, die Ergebnisse vorliegender wirtschaftssoziologischer Erhebungen heranzuziehen und mit den Ergebnissen der eigenen empirischen Recherchen zu konfrontieren¹⁶. Die Kommission hält aus „mancherlei Gründen“ (welche das sind, wird, abgesehen von dem Hinweis, daß sich konkrete Einzelerfahrungen nicht zur Verallgemeinerung eignen, nicht gesagt) die aus der Literatur zu gewinnende Ausbeute an wissenschaftlich verwertbaren Erfahrungstatsachen für vergleichsweise bescheiden. Sie reiche keinesfalls dazu aus, eine hinreichend breite empirische Grundlage zu erarbeiten¹⁷. Die Ergebnisse dieser Erhebungen werden als bekannt vorausgesetzt, aber im weiteren Verlauf des Berichts in keiner Weise berücksichtigt. Sucht man hierfür außerhalb des Deduktionszusammenhangs nach einer Erklärung, so mag diese Unterlassung auf das Fehlen des sozialwissenschaftlichen Elements in der Kommission zurückzuführen sein. Im übrigen stellen die Sachverständigen zum empirischen Gehalt der bisherigen Untersuchungen im Stile marxistisch gefärbter Wissenssozio-

¹⁶ Aus der umfangreichen Literatur seien als die wichtigsten angeführt: Otto Neuloh: Die deutsche Betriebsverfassung und ihre Sozialformen bis zur Mitbestimmung. Tübingen 1956. — Otto Neuloh: Der neue Betriebsstil. Tübingen 1960. — Otto Blume: Zwischenbilanz der Mitbestimmung. Das Mitbestimmungsgespräch, 4/5, 1961. Erich Potthoff, Otto Blume, Helmut Duvernell: Zwischenbilanz der Mitbestimmung. Tübingen 1962. — Fritz Voigt: Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Unternehmungen. Eine Analyse der Einwirkungen der Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland auf die Unternehmensführung. In: Walter Weddigen (Hrsg.): Zur Theorie und Praxis der Mitbestimmung. Berlin 1962. — Otto Blume: Normen und Wirklichkeit einer Betriebsverfassung. Tübingen 1964. — Ralf Dahrendorf: Das Mitbestimmungsproblem in der deutschen Sozialforschung. München 1965. — Viggo Graf Blücher (EMNID-Institute GmbH): Integration und Mitbestimmung. Hauptergebnisse einer Untersuchungsreihe zum Thema „Wirksamkeit der erweiterten Mitbestimmung auf die Arbeitnehmer“. Sennestadt 1966. — Zur Kritik dieser Untersuchung vgl. Karl-Heinz Diekershoff und Gundolf Kliemt: Ideologische Funktionen demoskopischer Erhebungen. Kritische Bemerkungen zu einer Umfrage der EMNID-Institute. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialforschung 1968, S. 62 ff. — Institut für Selbsthilfe und Sozialforschung e. V. (Hrsg.): Einstellung der Arbeitnehmer zur Mitbestimmung in Großbetrieben des Organisationsbereichs der IG Chemie-Papier-Keramik. Köln 1966. — Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e. V. (früher: Institut für Selbsthilfe und Sozialforschung) (Hrsg.): Leistungssteigerung durch besseres Zusammenwirken von Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Betrieb. Köln Februar 1970. Bearbeiter: Karl-Heinz Diekershoff.

¹⁷ Mitbestimmungsbericht, S. 17.

logie pauschal fest, daß im Kampf um eine gesellschaftspolitische Neugestaltung allzu leicht das aus praktischen Einsichten gewonnene Wissen eine unauflöbliche Verbindung mit prinzipiellen Anschauungen eingehe.

Die Kommission scheint sich in der Rolle eines Obergutachters von technokratisch-platonischer Qualität zu sehen, was z. B. daran deutlich wird, daß die Einsicht der Kommission für schwerwiegende Schlußfolgerungen erhalten muß¹⁸. Kein Wunder, daß der maßgebliche Mitverfasser, Kurt H. *Biedenkopf*, nach dem Erscheinen des Berichts von dem Begründungszwang spricht, der für alle diejenigen gelte, die von den Empfehlungen der Sachverständigen abweichen wollten¹⁹.

Da die Kommission die Notwendigkeit einer breiten empirischen Grundlage betont, hätte es nahegelegen, über die Gewinnung und die Struktur dieser empirischen Grundlage Ausführungen zu machen. Aber Form und Inhalt weder der Anhörungen noch der schriftlichen Befragung sind unter methodischen Gesichtspunkten erläutert²⁰. Dies mag auch überflüssig sein, da die Kommission selbst betont, daß es z. B. bei den Anhörungen nicht um eine Repräsentativbefragung im strengen Sinne des Wortes ging²¹.

Immerhin sind 55 Funktionsträger der betrieblichen Mitbestimmung in sog. Tiefeninterviews ein bis zweieinhalb Stunden befragt worden. Als Interviewerleitfaden diente der Fragebogen der schriftlichen Umfrage. Die Kommission hatte allen Probanden für ihre Auskünfte strengste Anonymität zugesichert. Bei der mündlichen Befragung waren z. B. die von den Arbeitgebern und Arbeitnehmern entsandten Sachverständigen nicht zugegen. Es ist zu vermuten, daß durch diese zweifellos unvermeidlichen Vorkehrungen zur Einhaltung der Diskretion die

¹⁸ Vgl. Mitbestimmungsbericht, S. 12, 61.

¹⁹ Kurt H. *Biedenkopf*: Entscheidungshilfe für Politiker. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 86 v. 14. April 1970, S. 13. — Wie unter wissenschaftstheoretischen Aspekten der Anspruch eines solchen Systems von Empfehlungen zu beurteilen ist, wird sich im Verlaufe dieses Beitrags noch zeigen. — Unter wissenssoziologischen Aspekten sei in diesem Zusammenhang Karl *Mannheim* (*Wissenssoziologie*. Berlin u. Neuwied 1964. S. 426) zitiert: „Der Konservative denkt systematisch nur dann, wenn er reaktiv wird, sei es, daß er gezwungen wird, gegen das progressive System ein Gegensystem aufzustellen, sei es, daß er durch das Fortschreiten des Prozesses vom Gegenwartszustand abgeglitten ist und aktiv eingreifen muß, um den Geschichtsprozeß rückläufig zu machen.“

²⁰ Zur Erläuterung der Anhörungen und der schriftlichen Umfrage werden eine Reihe statistischer Angaben gemacht. Vgl. hierzu insbes. S. 9 f. des Mitbestimmungsberichts und die Verweisungen auf den Anhang des Mitbestimmungsberichts. — Zur Kritik an dem Fragebogen der schriftlichen Umfrage vgl. Dorothea *Brinkmann-Herz*, Rolf *Prim*, Peter *Rölke*: Bedeutung und Arbeit der Mitbestimmungskommission. Kritische Anmerkungen. Die Neue Ordnung, Heft 6, 1969, S. 442 ff. — Ferner: Haimo *George*: Mitbestimmung nach Biedenkopf. Dialog v. 1. März 1970, S. 16.

²¹ Mitbestimmungsbericht, S. 30.

latent vorhandenen Bezugsgruppenvorstellungen erst recht virulent geworden sind²². Für den Inhalt des Berichts noch viel folgenschwerer dürfte die Homogenität der Mitbestimmungskommission gewesen sein. Homogenität der Interviewergruppe wird im Schrifttum zu den methodischen Fragen der empirischen Sozialforschung als besonders geeignet angesehen, Verzerrungen des Befragungsergebnisses hervorzurufen. Insgesamt gesehen, kann den empirischen Erhebungen der Kommission nach den methodologischen Anforderungen der empirischen Sozialforschung nicht der Charakter eines Beweismittels zuerkannt werden. Der Wert der Erhebungen der Kommission scheint vielmehr darin zu liegen, daß insbesondere die „Tiefeninterviews“ zur Findung von Hypothesen geeignet waren. Sie sind später teilweise zur Formulierung von Zusammenhängen zwischen den Modellvorstellungen der Kommission und den wirklichen Sachverhalten herangezogen worden. Unter diesen methodologischen Aspekten muß man die Ergebnisse des empirisch-analytischen Teils des Berichts und natürlich auch die empirische Absicherung der Empfehlungen der Kommission beurteilen.

Die Kommission hat den sehr vage formulierten Regierungsauftrag, „die bisherigen Erfahrungen mit der Mitbestimmung als Grundlage weiterer Überlegungen auszuwerten“ außerordentlich politisch interpretiert. Sie hat sich weniger als ein auf Tatbestandsanalyse begrenztes, wissenschaftliches Gremium verstanden, sondern sich in der Rolle etwa eines Parlamentsausschusses mit Hearingsbefugnis gesehen²³. Ob gerade dieses Rollenverständnis Temperament und Charakter aller Kommissionsmitglieder entsprochen hat, ist unwahrscheinlich. Vermutlich hat sich hier das politische Engagement des Vorsitzenden der Kommission durchgesetzt²⁴.

Hinsichtlich ihrer Auswertungskriterien bezeichnet die Kommission als Zweck des Berichts, „diejenigen Angaben und Gesichtspunkte darzustellen, die der Kommission in den Anhörungen vorgetragen wurden und die sie für relevant hält, sei es, weil sie die Bedeutung bestimmter

²² Möglicherweise gibt der noch ausstehende 2. Band, der von den wissenschaftlichen Mitarbeitern der Mitbestimmungskommission herausgegeben wird, einige Aufschlüsse über die Methode. Der etwa 30 Seiten umfassende Fragebogen war so kompliziert, daß er in der Regel von dem Adressaten allein nicht ausgefüllt werden konnte. Der Kommission ist denn auch bekannt geworden, daß sich in mehreren Fällen Vorstand, Aufsichtsrat und Betriebsrat bei der Ausfüllung abgestimmt und konsultiert haben. — Die Schwierigkeiten der Auswertung werden teilweise im Tabellenenteil des Berichts deutlich. Vgl. hierzu *George: a.a.O.*, S. 16.

²³ Die ständigen Berater hatten der Kommission abgeraten, Empfehlungen zu formulieren.

²⁴ Während der Dauer der Arbeit der Kommission hatte Kurt H. *Biedenkopf* überhaupt eine große politische Aktivität entwickelt. So griff er energisch die Hochschulpolitik des Landes Nordrhein-Westfalen an, äußerte sich kritisch zur Verfassungsmäßigkeit der Konzertierte Aktion und referierte vor dem Wirtschaftsrat der CDU über die Problematik der betrieblichen Mitbestimmung.

Tendenzen oder Entwicklungen für die Beantwortung der gestellten Frage dartun oder unterstreichen, sei es, weil sie geeignet sind, das Gewicht wiederkehrender Argumente in der Mitbestimmungskommission zu relativieren²⁵. Obgleich die Kommission die Auswertung der bisherigen Erfahrungen mit der Mitbestimmung nicht ohne die Einführung entsprechender Wertmaßstäbe für möglich hält²⁵, vermißt man bei dieser Deklaration der Methodologie Aussagen darüber, nach welchen Kriterien die Kommission ihre eigenen Relevanzentscheidungen gefällt hat. Der Hinweis auf die Bestätigung bestimmter Tendenzen und Entwicklungen und auf das Gewicht wiederkehrender Argumente könnte ein Indiz für ein methodologisches Vorgehen sein, das man in der modernen Wissenschaftslehre als konventionelle Strategie bezeichnet. Das erkenntnisleitende Selektionskriterium für Fakten und Argumente würde dann die Stützung und Erhaltung einer bestimmten theoretischen und gesellschaftspolitischen Position sein.

Eine solche konventionelle Strategie kann außerdem noch ideologisiert werden, wenn bestimmte Normen wirtschaftlichen Handelns und Verhaltens als eine logische Notwendigkeit der vertretenen Wirtschafts- und Sozialtheorie hingestellt werden²⁶. Das hieraus gewonnene normativ-deskriptive Verhaltensmuster gilt natürlich dann auch für die Institution „Unternehmen“. Einstellung und Verhalten aller Mitglieder der Institution „Unternehmen“ werden danach beurteilt, inwieweit sie diesem institutionellen Muster entsprechen. Ein diesem Muster adäquates Verhalten erscheint nicht nur rational und zweckmäßig, sondern darüber hinaus auch wünschens- und erstrebenswert. Bei der Frage der Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmung ging es in diesem Sinne darum, ob sich durch die allgemeine Einführung der Parität die institutionellen Rollen so verändern, daß das gesamte institutionelle Muster in Frage gestellt wird. Wenn sich die Mitglieder der Kommission, vielleicht durch Konformitätsdruck verstärkt, auf die Beibehaltung und Stabilisierung des in einem Teil der Wissenschaft vertretenen institutionellen Musters geeinigt hatten, dann konnten konsequenterweise keine schwerwiegenden Divergenzen in den Einzelbeurteilungen und Einzelempfehlungen auftreten. Das Fehlen von Minderheitsvoten könnte z. B. hierfür sprechen. Das Gleiche gilt für die gemeinsamen marktwirtschaftlichen Ordnungsvorstellungen: „Für die marktwirtschaftliche Ordnung ist kennzeichnend, daß sie von der Lenkung und

²⁵ Mitbestimmungsbericht, S. 29.

²⁶ Talcott Parsons (Beiträge zur soziologischen Theorie. 2. Aufl. Neuwied u. Berlin 1968. S. 138) macht z. B. darauf aufmerksam, daß auf Seiten der Wirtschaftswissenschaftler die Auffassung weit verbreitet war, „die Annahme einer vorwiegend von ‚Eigeninteresse‘ und ‚Egoismus‘ bestimmten Motivierung des wirtschaftlichen Handelns stelle eine logische Notwendigkeit für die Wirtschaftstheorie dar.“

Koordination des marktwirtschaftlichen Prozesses durch Signale des Marktes und der Wirtschaftspolitik und der dafür erforderlichen Aufrechterhaltung funktionsfähiger Märkte nicht nur eine ökonomische Steuerung der Märkte, sondern auch eine von außen auf das Unternehmen einwirkende (externe) Kontrolle der Unternehmen erwartet... Das marktwirtschaftliche System ist grundsätzlich so angelegt, daß die externe Kontrolle unternehmerischen Handelns durch Märkte den Mißbrauch derjenigen wirtschaftlichen Positionen in rechtserheblicher Weise verhindert, der mit der Kontrolle über Produktionsmittel verbunden sein kann²⁷.“ Heinz *Hartmann* knüpft an diese Ausführungen die Frage, warum die Kommission überhaupt den Ballast eines so weitgehenden Bekenntnisses zur marktwirtschaftlichen Ordnung auf sich genommen habe. Die Wirtschaftspraxis als der scheinbar dankbarste Adressat entsprechender Erklärungen sei von dem Ideal der neoliberalen Wirtschaftsordnung inzwischen selbst abgerückt. „Sollte es so sein, daß die marktwirtschaftliche Ordnungsvorstellung nicht nur professoralen Ursprungs gewesen ist, sondern nach dem vergeblichen Versuch ihrer Verwirklichung nun auch vor allem von Professoren konserviert wird²⁸?“

IV. Zur logischen und empirischen Analyse

Die Kommission hat sich bemüht, den Einfluß der Mitbestimmung auf die unternehmenspolitischen Ziele herauszufinden. Hierbei gerät sie ganz offensichtlich in die Nähe einer konventionellen Strategie. Sie unterläßt es nämlich, empirische Hypothesen über die Verfolgung unternehmenspolitischer Ziele zugrunde zu legen, sondern geht stets von der *Annahme* aus, „daß die unternehmerische Planung sich in erster Linie daran orientiert, auf das im Unternehmen investierte Kapital eine möglichst hohe Rendite zu erwirtschaften“²⁹. Diese Gewinnmaximierungshypothese dominiert zwar noch in den Modellen orthodoxer Richtungen der Nationalökonomie sowie in einem großen Teil der entscheidungslogisch ausgerichteten Betriebswirtschaftslehre, sie hält aber einer ernsthaften wirtschaftssoziologischen Analyse nicht stand. Hier auf haben eine Reihe von Sozialwissenschaftlern hingewiesen³⁰. Die Kommission begnügt sich aber nicht einmal damit, das Streben nach einer möglichst hohen Rendite auf das investierte Kapital für das Ver-

²⁷ Mitbestimmungsbericht, S. 87.

²⁸ Heinz *Hartmann*: Mitbestimmung im Unternehmen: Eine Institution auf dem Prüfstand. Zum Bericht der Mitbestimmungs-Kommission. Zeitschrift für Rechtspolitik, 1970, S. 90.

²⁹ Mitbestimmungsbericht, S. 41.

³⁰ Vgl. z. B. *Parsons*: a.a.O., S. 136 ff. — Hans *Albert*: Erwerbsprinzip und Sozialstruktur. Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1968, S. 43 ff.

halten von Einzelwirtschaften zu behaupten, sondern sieht in ihm ein geradezu systemerhaltendes Prinzip der gegenwärtigen Wirtschaftsordnung³¹. Abgesehen von dem privatwirtschaftlich organisierten Bereich, für den das behauptete Prinzip mindestens nicht uneingeschränkt gilt, wird der bedarfswirtschaftlich und freigemeinwirtschaftlich organisierte Bereich unserer Wirtschaft bei dieser Systemkonstruktion offenbar übersehen. Dabei bleibt der Geltungsmodus des behaupteten Prinzips in der Schwebe; denn es wird nicht klar, ob das Prinzip Motivationen wirtschaftlichen und unternehmerischen Handelns beschreibt oder ob es nur eben ein von der Kommission institutionell definiertes Ziel darstellt. Hier ist kaum der Verdacht abzuwehren, daß die Gewinnmaximierungsthese, die ursprünglich einmal als explikative Prämisse eines Ablaufmodells eingeführt wurde, unversehens normative Qualität erhält.

Offensichtlich haben sich die befragten Arbeitnehmervertreter der Suggestion dieser vermeintlichen Orientierungs- und Leitmaxime unternehmerischer Betätigung³² nicht entziehen können. In dem Bericht heißt es hierzu: „Die Anhörungen der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsräten sowohl im Montanbereich als auch im Bereich des Betriebsverfassungsgesetzes haben eindeutig gezeigt, daß weder bei den unternehmensinternen Arbeitnehmervertretern noch bei den Vertretern der Gewerkschaften die Absicht besteht, das Rentabilitätsprinzip aufzugeben. Die unternehmensinternen Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat, in der Regel die Betriebsratsvorsitzenden, waren übereinstimmend daran interessiert, die Leistungsfähigkeit ihrer Unternehmen zu erhalten und zu verbessern³³.“ Aus dieser breiten Zustimmung zum Rentabilitätsprinzip macht die Kommission geradezu ein Anerkennungssymbol für ein vermeintliches Gesamtinteresse der Unternehmung. Hieran wird einmal mehr die Homogenität der Mitbestimmungskommission sichtbar. Die Sachverständigen finden ihr eigenes systemtragendes Prinzip bestätigt, denn zwischen den Mitgliedern der Institution „Unternehmen“, zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, besteht hinsichtlich der Verfolgung dieses Prinzips Wert- und Verhaltenskonsensus³³. Diese Grundannahme der Kommission, die den meisten Befragten durchaus plausibel erscheinen mußte und der man daher in

³¹ Mitbestimmungsbericht, S. 42, 77 f.

³² Mitbestimmungsbericht, S. 42.

³³ Wenn diese Feststellung tatsächlich zuträfe, wäre sie zur Abwehr eines der massivsten Angriffe auf die neoklassische Theorie der Unternehmung geeignet. Im Zusammenhang mit der Kritik der Gewinnmaximierungshypothese hat man nämlich immer wieder die modellmäßige Annahme einer von internen Interessendivergenzen freien Unternehmung als problematisch angesehen. Vgl. Hans Albert: Erwerbsprinzip und Sozialstruktur, a.a.O., S. 43 f. — Zur Kritik der Einschätzung des Rentabilitätsprinzips durch die Mitbestimmungs-Kommission vgl. ferner Heinz Hartmann: Mitbestimmung im Unternehmen: Eine Institution auf dem Prüfstand, a.a.O., S. 90 f.

Unkenntnis möglicher Konsequenzen zu widersprechen keinen Anlaß sah, ist nicht nur empirisch falsch, sondern verdeckt zugleich eine ganze Reihe von Problemen und komplexen Beziehungen. Dies wird gleich anschließend an die Konstatierung der Zustimmung der Arbeitnehmervertreter deutlich. In dem Bericht heißt es nämlich: „Diese Einstellung war eindeutig durch das Interesse an höheren Löhnen und sicheren Arbeitsplätzen motiviert³⁴.“

Von einem Einstellungs- und Verhaltenskonsensus kann hiernach sinnvoll nicht mehr ausgegangen werden. Das Streben nach Rentabilität — in welchem Umfang auch immer — kann natürlich sowohl unter dem Aspekt unternehmerischer Interessen als auch unter dem Aspekt von Arbeitnehmerinteressen *Bedingung* für die tatsächlichen Ziele und Motive sein. Für die Unternehmer z. B., um sich am Markte zu behaupten; für die Arbeitnehmer, um hohe Löhne und sichere Arbeitsplätze zu erhalten. Mit dieser Deutung der Befragungsergebnisse ist auch die Feststellung der Kommission vereinbar, daß sich der Einfluß der Mitbestimmung in erster Linie in Form „sozialer Korrekturen“ unternehmenspolitischer Initiativen auswirke³⁵. Unter diesem Aspekt ist aber die „möglichst hohe Rendite auf das investierte Kapital“ kaum mehr der geeignete Indikator, an dem die Sozialpartner das Maß an Realisierung ihrer unterschiedlichen Ziele und Interessen ablesen können. Wenn wir schon im Zusammenhang dessen, was Max Weber lediglich als formale Rationalität des Wirtschaftens bezeichnete³⁶, einen Erfolgsparameter suchen, dann muß er mehr als den Netto-Geldvorteil umfassen. Im bilanztechnischen Zusammenhang könnte man vielleicht allgemein von der Steigerung der Ertragskraft ausgehen, wozu dann nicht nur der geldmäßige Gewinnüberschuß, sondern auch die Reinvestitionsmittel und alles das gehörten, was in der heutigen Betriebswirtschaftslehre noch als „Lohn- und Sozialkosten“ bezeichnet wird. In diesem Sinne heißt es auch in der Denkschrift des DGB zur Mitbestimmung: „Denn das, was von der gewerkschaftlichen Mitbestimmungskonzeption her als ‚Erfolg‘ definiert wird, ist keineswegs immer mit dem identisch,

³⁴ Mitbestimmungsbericht, S. 42.

³⁵ Mitbestimmungsbericht, S. 43.

³⁶ Max Weber: Grundriß der Sozialökonomie. III. Abteilung. Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen 1922. S. 44 f.: „Als *formale* Rationalität eines Wirtschaftens soll hier das Maß der ihm technisch möglichen und von ihm wirklich angewendeten *Rechnung* bezeichnet werden.“ „*Formal*, *rational*‘ soll ein Wirtschaften je nach dem Maß heißen, in welchem die jeder rationalen Wirtschaft wesentliche ‚Vorsorge‘ sich in zahlenmäßigen, ‚rechenhaften‘, Überlegungen ausdrücken kann und ausdrückt (zunächst ganz unabhängig davon, wie diese Rechnungen technisch aussehen, ob sie also als Geld- oder als Naturalerschätzungen vollzogen werden). Dieser Begriff ist also (wenn auch, wie sich zeigen wird, nur relativ) *eindeutig* wenigstens in dem Sinn, daß die Geldform das Maximum dieser *formalen* Rechenhaftigkeit darstellt (natürlich auch dies: *ceteris paribus!*).“

was die Unternehmer als ‚Erfolg‘ bezeichnen. Berücksichtigen wir nämlich die prinzipiellen Unterschiede in der Rolle des Arbeitgebers und der des Arbeitnehmers, so kann es sich schon analytisch nicht um ein und denselben Erfolgsgedanke handeln. Sehen die Kapitaleigner beispielsweise die Gewinnmaximierung als einen Erfolg an (der nicht selten zu Lasten der Arbeitnehmer geht), so beurteilen die Träger der Mitbestimmung demgegenüber eine gerechte Gewinnverwendung als einen Erfolg³⁷.“

Die Auseinandersetzung der Sozialpartner geht aber nicht nur um die Verteilung der aus der betrieblichen Ertragskraft resultierenden Erträge. Es geht außerdem um das, was man mit *Weisser* als „Vollzugsinteressen“ bezeichnen könnte³⁸. Wir nähern uns damit dem, was *Max Weber* unter materialer Rationalität verstand: der Grad, in dem die jeweilige Versorgung von Menschengruppen mit Gütern durch die Art eines wirtschaftlich orientierten sozialen Handelns sich gestaltet unter dem Gesichtspunkt bestimmter, wie immer gearteter, wertender Postulate³⁹. Da diese höchst vieldeutig sein können, wird eine Erfolgsanalyse entsprechend umfassend sein müssen⁴⁰. Ob die im empirischen Teil des Berichts mitgeteilten Ergebnisse der Untersuchungen der Kommission⁴¹ als Erfolg der betrieblichen Mitbestimmung zu bewerten sind, hängt von dem Inhalt der dem Erfolgsgedanke zugrundeliegenden Postulate ab. So ist *Blume* in seinen Untersuchungen schon vor etlichen Jahren zu einer viel kritischeren Würdigung der empirischen Befunde gekommen als die Mitbestimmungskommission⁴².

Es liegt auf der Hand, daß die unterschiedlichen Erfolgsvorstellungen zur permanenten Konfliktauflösung zwischen den Sozialpartnern drängen. Werden Konflikte außerhalb eines institutionellen Rahmens ausgetragen, so kann dies leicht, wie die Geschichte zeigt, revolutionäre Erscheinungsformen annehmen. Um dies zu verhindern oder zu überwinden, sind immer wieder neue Institutionen gegründet worden, die eine Zeitlang die Konfliktauflösung bestimmten Regeln unterwarfen⁴³.

³⁷ Kurt *Nemitz* u. Richard *Becker*: Mitbestimmung und Wirtschaftspolitik. Band 2, Gewerkschaft – Wirtschaft – Gesellschaft. Beiträge zu wirtschaftlichen und sozialen Gegenwartsfragen. Köln 1967. S. 333.

³⁸ Vgl. Gerhard *Weisser*: Wirtschaft. In: W. *Ziegenfuß* (Hrsg.): Handbuch der Soziologie. Stuttgart 1956. S. 986.

³⁹ *Weber*: a.a.O., S. 44 f.

⁴⁰ Zu den Aspekten der Erfolgsanalyse der betrieblichen Mitbestimmung vgl. Lothar *Neumann*: Idee, Ideologie und Wirklichkeit der betrieblichen Mitbestimmung. Gewerkschaftliche Monatshefte 1968, S. 206 f.

⁴¹ Mitbestimmungsbericht, S. 31 ff.

⁴² Vgl. Otto *Blume*: Zwischenbilanz der Mitbestimmung. Das Mitbestimmungsgespräch, 4/5, 1961. — Erich *Pothoff*, Otto *Blume*, Helmut *Duvernell*: Zwischenbilanz der Mitbestimmung. Tübingen 1962.

⁴³ Vgl. hierzu Arnold *Gehlen*: Moral und Hypermoral. Frankfurt/M.-Bonn 1969. S. 95 ff., 98, 100, 107.

Ob die betriebliche Mitbestimmung, besonders nach dem Betriebsverfassungsgesetz, heute bereits als institutionelle Konfliktregelung funktioniert, ist eine empirische Frage, die noch weitgehend ungeklärt ist⁴⁴. Aber gerade an ihrer Klärung müßte der Gesetzgeber interessiert sein. In dieser Hinsicht bietet der Mitbestimmungsbericht nicht viel, weil er die soziologische Perspektive in dem Erfahrungsteil nur am Rande⁴⁵ und bei den Empfehlungen fast überhaupt nicht berücksichtigt.

Stattdessen wird eine bisher nicht bekannte arbeitsrechtliche Konstruktion entwickelt, die ihre Affinität zur Gehilfentheorie trotz des Hinweises auf die Fortentwicklung des „individualorientierten Arbeitsvertragsrechtes“⁴⁶ nicht leugnet: „Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Unternehmen ist nach Ansicht der Kommission abzuleiten aus

1. dem besonderen rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Charakter des Arbeitsverhältnisses, wie es durch den Arbeitsvertrag, die organisatorische Eingliederung des Arbeitnehmers in den Betrieb, die Verfügung über die Arbeitskraft des Arbeitnehmers und die damit verbundene, dem Arbeitsverhältnis eigene Autoritätsbeziehung gestaltet wird;
2. der Zugehörigkeit des Arbeitnehmers zum Unternehmen, die durch das Arbeitsverhältnis begründet wird und ihre konkrete Gestaltung durch den Beitrag erfährt, den der Arbeitnehmer im Rahmen der Organisation Unternehmen zur Verwirklichung des Zwecks der Organisation entsprechend der unternehmerischen Planung und unter einheitlicher Organisationsgewalt leistet⁴⁶.“

Über den logischen Status dieser Ableitung haben sich die Sachverständigen nicht weiter ausgelassen. Für ihre späteren Folgerungen ist aber der Hinweis auf den „Zweck der Organisation entsprechend der unternehmerischen Planung“ entscheidend. Wie wir gesehen haben, ist nach Ansicht der Kommission der Zweck der Organisation „Unternehmen“ die Erwirtschaftung einer „möglichst hohen Rendite auf das investierte Kapital“, und alles, was der Erreichung dieses Zwecks dient,

⁴⁴ Hierüber gibt die im Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e. V., Köln, jüngst fertiggestellte Studie „Leistungssteigerung durch besseres Zusammenwirken von Arbeitgebern und Arbeitnehmern“ einige Aufschlüsse. (Bearbeiter: Karl-Heinz *Diekershoff*, Köln, Februar 1970). — Auf eine in diesem Zusammenhang interessante Andeutung in dem Mitbestimmungsbericht, S. 35, macht Heinz *Hartmann* (a.a.O., S. 87) aufmerksam: „Angeblich waren Arbeitnehmer wie Management in den dezentral geleiteten Unternehmen sogar der Meinung, daß der integrierende Effekt der Dezentralisation das Bedürfnis nach einer institutionellen Förderung der Integration durch Mitbestimmungsregeln zurücktreten lasse. Die Bedeutung dieser Aussage wird dadurch gesteigert, daß der Substitutionseffekt der dezentralen Leitung zwar nur einzelnen Fällen unterstellt wird, daß die Kommission jedoch einen allgemeinen Trend zur Dezentralisierung des Entscheidungsprozesses unterstellt.“

⁴⁵ Z. B. Mitbestimmungsbericht, S. 56. — In die gleiche Richtung zielt auch die Kritik von *Hartmann*: a.a.O., S. 88 ff.

⁴⁶ Mitbestimmungsbericht, S. 56.

erhält das Attribut „wirtschaftliche Zweckrationalität“⁴⁷. Die an wirtschaftlicher Zweckrationalität orientierte unternehmerische Planung, d. h. die Festlegung der wirtschaftlichen Ziele selbst, ist konstitutiv⁴⁷ und damit der institutionellen Mitbestimmung a priori entzogen. Zur Rechtfertigung dieser Grundentscheidung der Kommission wird die in diesem Zusammenhang fragwürdige begriffliche Trennung von „Unternehmen“ und „Betrieb“ eingeführt. Die Organisationen „Unternehmen“ und „Betrieb“ dienen unterschiedlichen Zwecken, denen angeblich unterschiedliche Organisationsformen und damit auch unterschiedliche, den funktionellen Differenzen adäquate Formen der Leistungs- und Organisationsgewalt, entsprechen⁴⁸. „Das Unternehmen ist der Ort der unternehmerischen Planung und damit der Träger unternehmerischer Autonomie“⁴⁷. Dem Betrieb fehlt dagegen die Autonomie. „So weit im Betrieb selbst Planungsentscheidungen getroffen werden, geschieht dies nicht in Ausübung autonomer Planungskompetenz, sondern im Rahmen eines Ermessens, das den betrieblichen Organen durch den unternehmerischen Plan eingeräumt wird, an dessen Verwirklichung der Betrieb mitwirkt“⁴⁷.

Daß diese strikte Trennung zwischen Unternehmen und Betrieb begrifflich zwar möglich, aber empirisch nicht durchzuhalten ist, scheint auch die Kommission zu spüren. Sie will nämlich mit dieser Unterscheidung nicht sagen, „daß die Teilnahme der Arbeitnehmer an der Ausübung der betrieblichen Leitungs- und Organisationskompetenz unabhängig voneinander ausgestaltet werden könnte. Eine solche Annahme würde nach Ansicht der Kommission den funktionellen, durch das Unternehmen als Zweckverband begründeten Zusammenhang beider Kompetenzen ignorieren und damit der Sachgesetzlichkeit des Unternehmens widersprechen“⁴⁸. Dennoch muß das Begriffspaar für schwerwiegende Konsequenzen erhalten: „Daraus folgt für die Zwecke einer institutionellen Mitbestimmung ein qualitativer Unterschied zwischen betriebs- und unternehmensbezogener Mitbestimmung der Arbeitnehmer. Dieser qualitative Unterschied ist der Grund dafür, daß das Problem der unternehmensbezogenen Mitbestimmung nicht durch eine Ausweitung der betriebsbezogenen Mitbestimmung gelöst werden kann. Ebenso wie sich die betriebliche und die unternehmerische Organisations- und Leitungsgewalt unterscheiden, müssen sich auch die Formen einer institutionellen Teilnahme der Arbeitnehmer an dieser Organisations- und Leitungsgewalt qualitativ unterscheiden, wenn sie dem Charakter der jeweiligen Funktion zutreffend Rechnung tragen sollen“⁴⁹.

⁴⁷ Vgl. Mitbestimmungsbericht, S. 60.

⁴⁸ Mitbestimmungsbericht, S. 61.

⁴⁹ Mitbestimmungsbericht, S. 61.

Das in dem ganzen Bericht stark strapazierte Sprachsymbol „Funktion“ hat hier wie bei anderen Zusammenhängen offenbar eine „ideologische Funktion“. Der Ermessensspielraum für die Ausübung des Verfügungsrechts über die Arbeitskraft ist nach Meinung der Kommission durch die „Natur der Sache“ begrenzt⁵⁰. Mit dem Hinweis darauf, daß die Bereitschaft der Unternehmensleitung zur kooperativen Handhabung des Arbeitsverhältnisses mit Arbeitskräftemangel zu-, mit Arbeitslosigkeit aber abnimmt⁵⁰, erkennt die Kommission implizite an, daß dieser Ermessensspielraum schwierig zu begrenzen ist. Sie sieht die Grenze in der sog. „Fremdbestimmtheit“ der konkreten Arbeitsleistung. Akzeptiert man einmal diese Aussage, so läßt sie sich vielleicht als Argument gegen die sog. „Mitbestimmung am Arbeitsplatz“ verwenden, aber keinesfalls als Argument gegen Mitbestimmung bei den grundsätzlichen Fragen der Dispositionsbefugnis der Unternehmensleitung.

In der Argumentation der Kommission läßt sich unschwer ein naturalistischer Fehlschluß entdecken: Nimmt man einmal an, der begrifflichen Trennung von „Unternehmen“ und „Betrieb“ entspreche die tatsächliche empirische Struktur der Einzelwirtschaften, und nimmt man einmal an, das Unternehmen sei tatsächlich der Träger unternehmerischer Autonomie, dann läßt sich daraus nicht eo ipso schließen, daß dies künftig so bleiben müsse. Dieser Schluß wäre nur dann zulässig, wenn eine zusätzliche normative Prämisse eingeführt würde. Diese normative Prämisse verbrämt die Kommission mit den folgenden Ausführungen: Obgleich die Empfehlungen der Kommission vom inneren Zusammenhang betrieblicher und unternehmensbezogener Mitbestimmung ausgingen, beruhten sie aber zugleich auf der Einsicht, „daß die betriebliche Mitbestimmung zwar das betriebliche Direktions- und Weisungsrecht, nicht aber die Ausübung unternehmerischer Kompetenz und damit die Inanspruchnahme der Autonomie des Unternehmens erreichen kann. Die unternehmerische Mitbestimmung ist ihrem Ausgangspunkt, ihrem Gegenstand, ihrem Adressaten und damit auch ihrer normativen Qualität nach von der betrieblichen Mitbestimmung verschieden⁵¹.“ Die inhaltlich nicht näher bestimmte Funktionsfähigkeit muß auch bei der konkreten Ausgestaltung der Mitbestimmung erhalten: „Die Ausgestaltung der Mitbestimmung darf den Leistungs- und Organisationsprozeß im Unternehmen nicht in seiner Funktionsfähigkeit beeinträchtigen und muß in rechtlicher Hinsicht der privatrechtlichen Grundlage des Unternehmens, insbesondere der Rechtsstellung der Anteilseigner Rechnung tragen⁵².“

⁵⁰ Vgl. Mitbestimmungsbericht, S. 62.

⁵¹ Mitbestimmungsbericht, S. 61.

⁵² Mitbestimmungsbericht, S. 70.

Die von der Kommission für sich beanspruchte Einsicht und das, was sie als Notwendigkeit hinstellt, entspricht genau dem, was Max Weber als Traditionalismus bezeichnet: das Festhalten am Althergebrachten, die Ablehnung gegenüber jedem Reformismus und gegenüber jedem gewollten Neuerungsstreben⁵³. Durch die Organisation „Unternehmen“ sollen überkommene Herrschaftsstrukturen und das diese Strukturen umfassende Gesellschafts- und Wirtschaftssystem möglichst unverändert erhalten werden⁵⁴. Der Appell an Prinzipien, in diesem Fall an die zum Prinzip erhobene Funktionsfähigkeit und an die Rechtsstellung der Anteilseigner, soll die notwendige Legitimationsgrundlage schaffen. Die autonome unternehmerische Planung stellt die Summe rationaler Regeln dar, die aus dieser Legitimationsbasis abgeleitet werden. Der Anspruch auf Befolgung dieser Regeln ist auf der Stufe der Planung entpersonalisiert; die zentrale Autorität der Organisation „Unternehmen“ wird hier weniger durch Personen als durch den Plan selbst verkörpert.

Mit der gleichen deskriptiv-normativen Doppeldeutigkeit begründet die Kommission „unter Berücksichtigung der aus den Sachgesetzhelkeiten des Unternehmens und des Marktes resultierenden Bedingungen“⁵⁵ ihre einzelnen Empfehlungen. Sie hält zwar ein Drittel der Sitze des Aufsichtsrats zur Besetzung durch Arbeitnehmervertreter für zu gering, die paritätische Besetzung aber nicht für zweckmäßig. Damit nach der vorgeschlagenen Regelung verfahren werden kann, wird außerdem ein kompliziertes System der Zusammenarbeit entwickelt. Es läuft insgesamt gesehen auf eine größere, obgleich nicht hinreichende demokratische Legitimierung von Vorstand und Aufsichtsrat hinaus. Alles das ist aber weitgehend, wenn auch unvollkommen, Praxis der paritätischen Mitbestimmung, wie sie aus der Montanindustrie bekannt ist und wie sie die Kommission teilweise selbst bestätigt hat. Es stellt sich die Frage, weshalb die Kommission zwar die Wirkungen der paritätischen Mitbestimmung durch komplizierte Regeln erreichen, aber die Parität nicht einführen will. Hierfür fehlt eine überzeugende Erklärung. Zur Ablehnung des Paritätsprinzips führt die Kommission nur aus, sie habe sich nicht davon überzeugen können, daß das Paritätsprinzip im Sinne einer Gleichberechtigung von Kapital und Arbeit eine allgemeine sachgerechte Richtlinie für die Beantwortung der mit der Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat gestellten gesell-

⁵³ Vgl. Karl Mannheim: *Wissenssoziologie*. Berlin u. Neuwied 1964. S. 412. — Weber: a.a.O., S. 19, 611.

⁵⁴ Hartmann (a.a.O., S. 90) mutet es „geradezu schizophren an, daß die Kommission von einer Autonomie der Geschäftsleitung ausgeht und an ihr festhält und dabei doch gleichzeitig das Mitbestimmungssystem bestätigt und sogar im Ansatz ausweitet“.

⁵⁵ Mitbestimmungsbericht, S. 96.

schafts- und unternehmensrechtlichen Fragen sein könne⁵⁶. Im Aufsichtsrat komme es nicht auf eine Neutralisierung, sondern auf ein flüssiges Zusammenspiel unter der Maxime des Erfolges an. —

Damit sind wir wieder am Ausgangspunkt dieses aufwendig konstruierten Zirkels angelangt⁵⁷. Denn was als Erfolg anzusehen ist, darüber hat die Kommission an mehreren Stellen des Berichts keinen Zweifel gelassen: die Erwirtschaftung einer möglichst hohen Rendite auf das investierte Kapital. — Gerade das flüssige Zusammenspiel unter der Maxime des auch von den Arbeitnehmern vermeintlich akzeptierten Rentabilitätsprinzip hatte die Kommission in dem empirischen Teil des Berichts aber ausdrücklich bestätigt. In den paritätisch besetzten Aufsichtsräten war es nach den Recherchen der Kommission weder zur Neutralisierung, noch zu einer institutionalisierten Konfliktaustragung gekommen, die strategische Unternehmensentscheidungen beeinträchtigt oder wesentlich verzögert hätten.

Wenn es nicht empirische Erfahrungstatsachen sind, die gegen die Parität sprechen, war es dann ein politischer Konservatismus, der die Kommission zur Ablehnung der Parität veranlaßte? Doch selbst unter dem Aspekt eines politischen Konservatismus könnten institutionelle Regelungen, die sich im Lichte der bisherigen Erfahrungen bewährt haben, durchaus auf andere Bereiche ausgedehnt werden. Karl *Mannheim* beschränkt den politischen Konservatismus in Abgrenzung zum Traditionalismus keineswegs auf „bloß formal-reaktives Handeln“, sondern beschreibt ausdrücklich einen konservativen Reformismus, der in der Ersetzung und Verbesserung von Einzeltatsachen durch andere Einzeltatsachen besteht⁵⁸. Möglicherweise hat die Kommission bewußt oder unbewußt die Erfahrungen mit der paritätischen Mitbestimmung doch nicht so günstig bewertet, wie der Erfahrungsteil des Berichts den Anschein erweckt. Hält man sich dagegen am Wortlaut dieses Teiles des Berichts, dann beruht die Ablehnung des Paritätsprinzips auf Seiten der Kommission auf dem fatalen Prinzip der Inkonsequenz.

An dieser Stelle des Berichts begeht die Kommission noch eine andere, für den oben angedeuteten erweiterten Erfolgsbegriff freilich glückliche Inkonsequenz. Sie verwendet nämlich das Sprachsymbol „Erfolg“, sprachtheoretisch korrekt in Anführungszeichen gesetzt, noch zur Bezeichnung eines anderen Begriffes: die Wahrung der sozialen Gesichtspunkte gehöre selbstverständlich mit zum „Erfolg“⁵⁹. Damit nähert sich die Kommission dem an früherer Stelle skizzierten umfas-

⁵⁶ Mitbestimmungsbericht, S. 101 f.

⁵⁷ *Hartmann* (a.a.O., S. 89) spricht von den „Logeleien“ der Kommission.

⁵⁸ *Mannheim*: a.a.O., S. 413, 426.

⁵⁹ Mitbestimmungsbericht, S. 101.

senderen Erfolgsbegriff, der nicht auf formale Rationalität, sondern auf materiale Rationalität im Sinne Max Webers gerichtet ist. Sie hat ihn aber nicht konsequent angewandt, weil sie sich kaum bemüht hat, ihrer Analyse und ihren Empfehlungen die divergierenden gesellschaftspolitischen Vorstellungen zugrunde zu legen. Diese Unterlassung begünstigte ein Problemlösungsverhalten, das man als dogmatisch bezeichnen kann. Dabei scheint die Kommission von einem „Integrationsdogma“ ausgegangen zu sein. Was in der politischen Soziologie bei der Analyse politischer Herrschaft von einigen Autoren konstatiert wird, läßt sich in diesem Zusammenhang teilweise auf die Herrschaft im Unternehmen übertragen⁶⁰: Die Frage nach der konkreten Verteilung von Einflußmöglichkeiten wird innerhalb des institutionellen Bezugsrahmens Unternehmen nach dem Kriterium erfolgreicher Integrationsleistungen beantwortet. Die herrschende Gruppe muß diejenige sein, die diese Integration am besten gewährleistet. Nach der Vorstellung der Kommission ist das integrierende Prinzip die Rentabilität des Unternehmens, und wer sie am zuverlässigsten garantiert, muß den größeren Herrschaftsanteil besitzen. Herrschaft erscheint damit nicht mehr als Privileg dieser Gruppe, sondern als funktional erforderlich, um das System zu erhalten. — Von diesem Ansatz her kann man mit Heinz Hartmann auf die Frage, warum die Kommission trotz ihrer vielen positiven Urteile über die paritätische Mitbestimmung sich gegen deren Übertragung auf Bereiche außerhalb der Montanindustrie ausgesprochen habe, die Antwort der Kommission ableiten, „daß diejenige Partei im Unternehmen, die tendenziell das Rentabilitätsprinzip am stärksten stütze, in ihrem Stimmanteil zumindest um ein Geringes bevorzugt werden sollte“⁶¹.

Nicht das politische Engagement des Vorsitzenden der Kommission und auch nicht der Inhalt der gesellschaftspolitischen Vorstellungen der Kommission insgesamt war der hauptsächliche Gegenstand dieser kritischen Analyse, sondern ihre ideologische Verhüllung hinter Vokabeln wie Sachgerechtigkeit, Funktionsfähigkeit usw. und hinter einer legitimistischen Ideologie, infolge derer — wie Julius Kraft in Anlehnung an Eugen Ehrlich bemerkt — die Juristen seit jeher „viel mehr

⁶⁰ Vgl. Claus Offe: Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme. In: Gisela Kress und Dieter Senghaas (Hrsg.): Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme. Frankfurt/M. 1969. S. 159. — Zur ideologischen Verwendung des Integrationsansatzes bei demoskopischen Erhebungen vgl. Diekershoff und Kliemt: a.a.O., S. 66 ff.

⁶¹ Hartmann: a.a.O., S. 91. — Karl Otto Hondrich (Mitbestimmung in Europa. Köln 1970. S. 110) hält zwar den Versuch der Kommission, aus Elementen der Herrschaftstheorie und der Unternehmenstheorie einen Ansatz zu einer Theorie der Mitbestimmung zu finden, für den ersten seiner Art, konstatiert aber im übrigen das Fehlen einer theoretischen Perspektive in dem Mitbestimmungsbericht,

eine erhaltende als eine treibende Kraft gewesen sind“⁶². Und was Eugen Ehrlich zur römischen Jurisprudenz gesagt hat, läßt sich, kaum variiert, auf diesen mit juristischer Schlagseite versehenen Bericht übertragen: Er gibt nur zögernd, widerwillig und mißmutig den unabweiselichen Forderungen des Lebens nach und geht nicht über das unbedingt Notwendige hinaus. Und auch das unbedingt Notwendige tut er am liebsten versteckt, verkleidet das Neue als Altes mit Hilfe unmöglicher Auslegungen, Fiktionen, Konstruktionen⁶³.

Lothar Neumann, Köln

⁶² Julius Kraft: Vorfagen der Rechtssoziologie. Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft, 45. Bd. (1929/30), S. 40.

⁶³ Vgl. Kraft: a.a.O., S. 40. — Hartmann (a.a.O., S. 91) kritisiert, daß sich die Kommission ungenügend aufgeschlossen für die Wahrscheinlichkeit gezeigt habe, „daß die von ihr übernommenen Annahmen, die ja doch sämtlich soziale Setzungen darstellen, von der Gesellschaft einem Wandel unterworfen werden könnten“.