DIETMAR HEXEL

**Kein Meilenstein der ökonomischen Politikberatung
Anmerkungen zum Beitrag von Prof. Dr. Wolfgang Franz:
„Das deutsche Modell der
unternehmerischen und betrieblichen Mitbestimmung:
Eine Einschätzung aus ökonomischer Sicht“¹**

Herzlichen Dank für die Gelegenheit, den Beitrag von Herrn Prof. Dr. Franz kommentieren zu können.

I. Gemeinsamkeiten in der Betrachtung

Zunächst einmal ist Herrn Prof. Dr. Franz in folgenden Punkten zuzustimmen:

1.

Herr Prof. Dr. Franz hat Recht, wenn er äußert, dass die Erträge der Mitbestimmung zwischen den einzelnen untersuchten Betrieben und Unternehmen variieren. Außerdem ist es richtig, dass es in der theoretischen Debatte verschiedene Denkschulen und Ansätze gibt. Hier gibt Herr Prof. Dr. Franz die vorliegenden Theorien in anschaulicher und übersichtlicher Weise zutreffend wieder. Dass die Qualität der Mitbestimmung, dass die ökonomische Wirkung der Mitbestimmung, zwischen einzelnen Betrieben und Unternehmen variiert, liegt zweifellos in der Unternehmenskultur begründet. Viel hängt davon ab, welche Haltung Geschäftsführung bzw. Vorstand gegenüber den Menschen und gegenüber den Betriebsräten und Aufsichtsräten haben.

So grenzt Hermann Kotthoff im Wesentlichen sieben Betriebsratstypen voneinander ab²:

¹ Überarbeitete und erweiterte Fassung eines auf Bitten des Veranstalters spontan eingebrachten Kommentars zum Beitrag von Prof. Dr. Franz. Die Schriftfassung ist unter Mitwirkung von Diplom-Volkswirt Rainald Thannisch entstanden. Ausgangspunkt für diese Anmerkungen ist der mündliche Vortrag bzw. das am Rande der Bitburger Gespräche ausgelegte Redemanuskript von Herrn Prof. Dr. Franz.

² Vgl. *Kotthoff, Hermann* (1994), Betriebsräte und Bürgerstatus: Wandel und Kontinuität betrieblicher Mitbestimmung, München und Mehring.

- der ignorierte Betriebsrat,
- der isolierte Betriebsrat,
- der Betriebsrat als Organ der Geschäftsleitung,
- der standfeste Betriebsrat,
- der Betriebsrat als konsolidierte Ordnungsmacht,
- der Betriebsrat als aggressive Gegenmacht,
- der Betriebsrat als kooperative Gegenmacht.

In der ökonomischen Beachtung der Mitbestimmung ist augenscheinlich, dass Betriebsräte, die sich den ersten drei genannten Typen zuordnen lassen, in ihrem Beitrag zur ökonomischen Performance des Unternehmens keine oder sogar eine negative Wirkung entfalten werden.

Im Unterschied zu den Ausführungen von Herrn Prof. Dr. Franz sei jedoch angemerkt, dass die vorliegende empirisch-ökonomische Literatur, insbesondere zur betrieblichen Mitbestimmung, *in ihrer Gesamtheit* zu positiven Ergebnissen kommt. Auf der Grundlage des bundesweit repräsentativen IAB-Betriebspanels lassen sich so z. B. klar positive Auswirkungen der Existenz eines Betriebsrats auf die Unternehmensperformance nachweisen. So fasst Bernd Frick die ökonomische Wirkung der betrieblichen Mitbestimmung als auch der Unternehmensmitbestimmung wie folgt zusammen:

„Mitbestimmung hat einen zumeist signifikant positiven, aber niemals einen negativen Einfluss auf die Unternehmensperformance.“³

Auch Uwe Jirjahn betont in seiner aktuellen Literaturanalyse, dass es vor dem Hintergrund der vorliegenden empirisch-ökonomischen Studien keinen Grund dafür gäbe, die Mitbestimmung in Deutschland in Frage zu stellen⁴. Diese Ergebnisse der neueren Literatur werden im Folgenden ausführlich vorgestellt.

Deshalb sei an dieser Stelle nur darauf hingewiesen, dass der ökonomische Nutzen der wirksamen Betriebsratstypen offenbar so gewaltig ist, dass er den zu vermutenden Nachteil bzw. die zu vermutende neutrale Wirkung der ersten drei Typen überkompensiert.

2.

Die zweite Gemeinsamkeit mit Herrn Prof. Dr. Franz bezieht sich auf seine Forderung nach einer „freiheitlichen Mitbestimmung als Standortvorteil“. So ist das Ziel einer freiheitlichen Mitbestimmung durchaus unterstützenswert. Allerdings soll an

³ Frick, Bernd (2006), Mitbestimmung und Unternehmensperformance: Ergebnisse der empirischen Wirtschaftsforschung, Vortrag auf der Tagung „Erfolgsmodell Mitbestimmung?“ am 17. Januar 2006 im Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, die Folien sind im Internet erhältlich unter: http://www.dgb.de/themen/mitbestimmung/untern_mitbest/vorteile/mitbestimmung.htm.

⁴ Vgl. Jirjahn, Uwe (2005), Ökonomische Wirkung der Mitbestimmung in Deutschland, Gutachten für die Hans-Böckler-Stiftung, Download und Details unter: www.boecklerimpuls.de. Für einen Überblick über die aktuelle Diskussion vgl. ebenfalls: Keller, Berndt, Mitbestimmung: Aktuelle Forderungen im Licht empirischer Daten, in: Sozialer Fortschritt 2-3/2006, S. 41–50.

dieser Stelle für einen alternativen Freiheitsbegriff plädiert werden. Die Freiheit einer demokratischen Gesellschaft darf nicht auf die Freiheit und die Selbstverantwortung des Einzelnen reduziert werden. Stattdessen muss für alle Bürgerinnen und Bürger, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gleichermaßen die Möglichkeit zur Teilhabe gewährleistet sein. Die deutsche Mitbestimmung hatte einen großen Anteil daran, dass Freiheit für die Arbeitnehmerschaft erst möglich wurde. Sie hat die Möglichkeit eröffnet, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer frei werden *von* Zwängen, Unterdrückung, Herrschaft hin zu einer positiven Freiheit, der Freiheit *zu entscheiden*, zu partizipieren. Erst mit diesem Zuwachs von Entscheidungsmöglichkeiten ist auch das Maß an verantwortlichem Handeln gewachsen. Insoweit ermöglicht Mitbestimmung als Form unternehmerischer Teilhabe erst die Freiheit der Beschäftigten, nämlich Entscheidungen mit zu treffen und Verantwortung zu übernehmen. Und weil diese Beteiligungsrechte der Belegschaft gesetzlich abgesichert wurden, konnte die deutsche Mitbestimmung zu einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern beitragen.

So viel zu den bedauerlicherweise wenigen Gemeinsamkeiten in der Analyse der Mitbestimmung.

II. Unterschiedliche Sichtweisen

Insbesondere in den folgenden Punkten sollen die tendenziell einseitigen Ausführungen von Herrn Prof. Dr. Franz kommentiert bzw. ergänzt werden.

1.

Ein Defizit besteht darin, dass Franz gar nicht erst den Versuch unternimmt, „allgemeine gesellschaftspolitische Betrachtungen im weitesten Sinne“ anzustellen und seine Bewertung der Mitbestimmung auf eine rein ökonomische Diskussion begrenzt.

Bereits die gemeinsame Kommission Mitbestimmung von Bertelsmann Stiftung und Hans-Böckler-Stiftung nennt als Ursprünge der Mitbestimmung u. a. den republikanischen Konstitutionalismus der Paulskirche, den Paternalismus des deutschen Unternehmertums des 19. Jahrhunderts, die katholische Soziallehre, den Syndikalismus der Rätebewegung sowie verschiedene Versionen eines plan- oder gemeinwirtschaftlichen Sozialismus. Von keiner dieser Gedankenschulen wurde die Forderung nach Mitbestimmung effiziententechnisch begründet, sondern immer aus moralischen oder politischen Perspektiven abgeleitet⁵.

Auch Jürgen Kocka fasst aus wirtschaftshistorischer Sicht zusammen:

⁵ Vgl. *Kommission Mitbestimmung* (1998), *Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen: Bilanz und Perspektiven*, Bericht der Kommission Mitbestimmung, Gütersloh, S. 29 sowie *Höpner, Martin* (2004), *Unternehmensmitbestimmung unter Beschuss: Die Mitbestimmungsdebatte im Licht der sozialwissenschaftlichen Forschung*, in: *Industrielle Beziehungen*, Heft 4/2004, S. 347-379.

„Durchgehend aber gilt, dass die Mitbestimmung in der bei uns dominierenden Form niemals aus rein ökonomischen Gründen, sondern immer auch aus politischen, moralischen, gesellschaftspolitischen Gründen durchgesetzt worden ist. Mitbestimmung hat viel mit Wirtschaft zu tun, aber sie ist nicht nur ein wirtschaftliches Phänomen, sondern auch ein Teil unserer politischen Ordnung. Sie unterliegt deshalb nicht nur der ökonomischen Beurteilung. Sie ist auch Gegenstand der demokratietheoretischen Diskussion.“⁶

Daher macht es sich Wolfgang Franz zu einfach, wenn er nur auf einer rein ökonomischen Betrachtung der Mitbestimmung derart weit reichende politische Forderungen entwickelt.

Stattdessen bedarf der gesellschaftliche Nutzen der Mitbestimmung einer gesonderten Betrachtung:

Mitbestimmung ist ein modernes Konzept, dass auf der Idee der Freiheit und Gleichberechtigung aufbaut. Sie setzt auf die Würde des Menschen und seine freie Entfaltung: Ohne die Berücksichtigung des Menschen mit seinen Bedürfnisse, ohne Partizipations- und Entscheidungsrechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer kann ein moderner Betrieb nicht geführt werden, kann eine demokratische Gesellschaft nicht funktionieren. Warum auch sollte die Demokratie am Betriebstor enden? Eine Gesellschaft kann nicht die Demokratie als leitendes Prinzip erklären und darauf verzichten, dieses Prinzip im Produktionsprozess zu verwirklichen.

Helmut Schmidt hat dazu aktuell zutreffend ausgeführt:

„Wenn der Arbeitnehmer Wirtschaftsbürger und nicht Wirtschaftsuntertan sein soll, dann muss er selber diejenigen Menschen wählen können, die ihn gegenüber der Geschäftsführung vertreten sollen – und ihre Rechte und Pflichten müssen von Gesetzes wegen definiert sein.“⁷

Grundsätzlich dürfte es schwierig sein, den gesellschaftlichen Nutzen der Wirtschaftsdemokratie und Mitbestimmung in einfachen Zahlen oder Tabellen darzustellen. Es dürfte auch schwer fallen, einen Return of Investment zu ermitteln. Dennoch kann man sich dem gesellschaftlichen Nutzen der Mitbestimmung auch mit ökonomischen Mitteln nähern. So hat Manfred G. Schmidt in seinem viel beachteten Buch „Sozialpolitik in Deutschland“ festgehalten, dass ein gut ausgebauter Sozialstaat „wie ein Damm gegen das Umschlagen ökonomischer Krisen in schwere politische Erschütterungen“ wirkt.⁸ Hier ist für das deutsche Wirtschafts- und Sozialmodell – neben den klassischen Instrumenten der Sozialpolitik – sicherlich auch die Mitbestimmung zu nennen. Mitbestimmung ist ein Beitrag zu einer umfassenden Demokra-

⁶ Kocka, Jürgen (2006), Geschichte und Zukunft der Mitbestimmung, Vortrag auf dem Workshop „30 Jahre Mitbestimmungsgesetz von 1976“ von Hans-Böckler-Stiftung und DGB am 17. März 2006 in Berlin; im Internet veröffentlicht unter: http://www.boeckler.de/cps/rde/xchg/SID-3D0AB75D-F593B191/hbs/hs.xml/107_74366.html.

⁷ Schmidt, Helmut (2006), „Ein Meilenstein“, Grußwort für das Magazin Mitbestimmung, in: Mitbestimmung 3/2006, S. 12–13.

⁸ Vgl. Schmidt, Manfred G. (1998), Sozialpolitik in Deutschland: Historische Entwicklung und internationaler Vergleich, Opladen, S. 288.

tisierung und zu einem akzeptablen, friedlichen Ausgleich unterschiedlicher Interessen.

Nicht ohne Grund sagte der ehemalige Bundespräsident Johannes Rau:

„Mitbestimmung ist ein ganz wesentlicher Beitrag zur Zivilisierung des Kapitalismus.“⁹

Als Beispiel kann der friedliche und erfolgreiche Strukturwandel in der Montanindustrie gelten oder auch die niedrige Streikquote in Deutschland – eine der niedrigsten in allen Industrieländern. So gingen in Deutschland in den Jahren 2000 bis 2002 pro 1.000 Beschäftigte durchschnittlich vier Arbeitstage verloren. Das ist weit unterhalb des europäischen Durchschnitts. In Ländern mit keiner oder nur sehr begrenzter Mitbestimmung kommt es fast durchweg zu weitaus häufigeren Arbeitsniederlegungen. So fielen im gleichen Zeitraum in Spanien 267, in Italien 146, in Frankreich 104 und in Großbritannien immerhin noch 32 Arbeitstage aus.¹⁰

Die durch Streiktage entstehenden Kosten übertreffen vermutlich bei Weitem die direkten Kosten der Mitbestimmung, die das Institut der deutschen Wirtschaft ermittelt und auf die später noch einzugehen ist. So geht das INFO-Institut in Saarbrücken davon aus, dass die Gesamtkosten der Mitbestimmung in etwa den (ausgebliebenen) Kosten eines halben Streiktages entsprechen.¹¹

2.

Weiterhin ist der Beitrag von Prof. Dr. Franz hinsichtlich der Darstellung empirischer/ökonomischer Forschungsergebnisse ausgesprochen einseitig:

a) Betriebliche Mitbestimmung

Zur ökonomischen Analyse der betrieblichen Mitbestimmung weist Herr Prof. Dr. Franz zu Recht darauf hin, dass mitbestimmte Betriebe oftmals einen geringen Grad an Beschäftigungsfluktuation aufweisen. Ergo stellten Betriebsräte eine Bremse bei Neueinstellungen und Entlassungen dar. Mit der Konsequenz von Insolvenzen oder doch zumindest der vermehrten Nutzung befristeter Arbeitsverträge.

Hier ist jedoch anzumerken, dass gerade die Stabilisierung der Beschäftigungssituation auch als Bestätigung des ökonomischen Erfolgs der Mitbestimmung interpretiert werden kann. So weisen u. a. Bernd Frick und Iris Möller darauf hin, dass die Personalfuktuation in deutschen Unternehmen durch Mitbestimmung stabilisiert wird¹².

⁹ Zitiert nach *Hans-Böckler-Stiftung* (2004), Pro Mitbestimmung, Düsseldorf.

¹⁰ Vgl. *DGB* (2005), Mitbestimmung ein Gewinn für Deutschland und Europa: Die ökonomische Wirkung der Mitbestimmung in theoretischer und empirischer Wirkung, Themenheft der Reihe „Mitbestimmung und Rechtspolitik“, Grafik 4, im Internet veröffentlicht unter: http://www.dgb.de/themen/mitbestimmung/unter_n_mitbest/vorteile/vorteile.htm.

¹¹ *Bierbaum, Heinz et al.* (2001), Nutzen und Kosten der Mitbestimmung: Quantitative Analysen und qualitative Aspekte zur Mitbestimmungsreform, Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung; im Internet veröffentlicht unter: http://www.info-institut.de/doc/Gutachten_NuKoMit.pdf.

¹² Vgl. beispielsweise *Frick, Bernd/Möller, Iris* (2003), Mandated Works Councils and Firm Performance, in: *Schmollers Jahrbuch* 123, S. 423–454.

Demnach gibt es in mitbestimmten Betrieben beiderseitig weniger Kündigungen und damit einen stabileren Stamm an Beschäftigten. Eine verringerte Personalfuktuation kann dabei in verschiedener Weise positiv wirken: Sie verringert die Kosten der Einarbeitung und steigert die Bereitschaft der Beschäftigten, in spezifische Betriebskenntnisse zu investieren.¹³ Vor diesem Hintergrund sprechen die vorliegenden Daten dann auch dafür – wie Wolfgang Franz ja auch ausführt –, dass die Existenz von Betriebsräten einen positiven Einfluss auf die Weiterbildungsaktivitäten ihrer Betriebe ausübt.¹⁴

Weiterhin weist Herr Prof. Dr. Franz darauf hin, dass eine signifikante Wirkung eines Betriebsrates auf Produkt- und Prozessinnovation in der Regel nicht belegt werden kann. Allerdings gelingt es einer Studie auf der Grundlage des Hannoveraner Firmenpanels, einen positiven Zusammenhang zwischen betrieblicher Mitbestimmung und Produktinnovation, insbesondere in betriebliche Umweltinvestitionen zu analysieren.¹⁵ Darüber hinaus kann Alexander Dilger auf der Grundlage des Nifa-Panels zeigen, dass ein – über die gesetzlichen und tarifvertraglichen Regelungen hinausgehend – in die Innovationspolitik eingebundener Betriebsrat einen statistisch signifikanten positiven Einfluss auf die Markteinführung neuer Produkte hat.¹⁶ Der sich andeutende positive Zusammenhang von Mitbestimmung und Innovation kann darin begründet liegen, dass die Mitbestimmung die Kooperationsbereitschaft der Belegschaften bei der Implementierung von Innovation fördert,¹⁷ beispielsweise als „Institution des Vertrauens“, die sicherstellt, dass die Kooperationsbereitschaft der Arbeitnehmer/innen nicht zu deren Nachteil ausgenutzt wird.¹⁸

Weiterhin ist kritisch zu hinterfragen, dass Prof. Dr. Franz den Produktivitätseffekt der Existenz eines Betriebsrates in seinem ökonomischen Resultat als nicht „sehr robust“ bezeichnet. Hier ist anzumerken – wie oben bereits angedeutet –, dass aktuelle Studien auf der Grundlage des bundesweit repräsentativen IAB-Betriebspanels zeigen, dass die Bruttowertschöpfung je vollzeitbeschäftigtem Mitarbeiter in Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes oder des Dienstleistungssektors mit Betriebsrat um 16 bis 18 % höher ist, als in Betrieben ohne Betriebsrat¹⁹. Auf der Basis des Hannoveraner Firmenpanels kann weiterhin gezeigt werden, dass ein positiver Zusammenhang

¹³ Vgl. *Jirjahn* (2005), Fn. 4, S. 11–13.

¹⁴ Vgl. *Zwick, Thomas* (2004), Weiterbildungsintensität und betriebliche Produktivität, in: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft* 74, S. 651–668.

¹⁵ Vgl. *Askildsen, Jan Erik et al.* (2006), Councils and Enviromental Investment: Theory and Evidence from German Panel Data, in: CESifo Working Paper No. 785, erscheint demnächst in: *Journal of Economic Behaviour and Organization*.

¹⁶ Vgl. *Dilger, Alexander* (2002), Ökonomik betrieblicher Mitbestimmung: Die wirtschaftlichen Folgen von Betriebsräten, München und Mehring, S. 141 ff.

¹⁷ Vgl. *Jirjahn, Uwe* (2005), Fn. 4, 18ff.

¹⁸ Vgl. *Kern, Horst* (1998), Mitbestimmung und Innovation, Expertise für das Projekt „Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen“ der Bertelsmann Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung, Gütersloh.

¹⁹ *Frick, Bernd* (2005), Kontrolle und Performance der mitbestimmten Unternehmung: Rechtsökonomische Überlegungen und empirische Befunde, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Sonderband: Vom Manager- zum Finanzmarktkapitalismus, S. 418–440.

von betrieblicher Mitbestimmung und Arbeitsproduktivität vor allem dann besteht, wenn das untersuchte Unternehmen einer Tarifbindung unterliegt.²⁰

Die von Franz zur Unterstützung seiner These zitierte Studie Schank/Schnabel/Wagner²¹ kann tatsächlich keine signifikanten Effizienzwirkungen der betrieblichen Mitbestimmung ermitteln. Dies könnte jedoch bis zu einem gewissen Grad auch daran liegen, dass Schank/Schnabel/Wagner sich in ihrer Analyse der ökonomischen Effekte auf Betriebe mit einer Mitarbeiterzahl zwischen 21 und 100 Mitarbeiter/innen beschränken. Der Grund für diese Einschränkung liegt in der von den Autoren angestrebten Vermeidung von Größeneffekten. Andererseits ist einzuwenden, dass es in theoretischer Betrachtung plausibel ist, dass die ökonomischen Vorteile der Mitbestimmung – gerade im Bereich der Verhinderung von Informationsasymmetrien²² – mit der Größe des Betriebes ansteigen. Eine Begrenzung der Betrachtung auf kleinere Betriebe ist somit in theoretischer Hinsicht fragwürdig.

Darüber hinaus wird das von den Autoren verwendete Leistungsmaß kritisiert. So wendet Uwe Jirjahn ein:

„Das Ergebnis ist jedoch nur sehr bedingt aussagekräftig. Die Autoren verwenden [...] nicht die totale Faktorproduktivität oder Wertschöpfung, sondern den Umsatz als betriebliches Leistungsmaß. Der Umsatz ist jedoch kein sonderlich gutes Maß für die Performance von Unternehmen.“²³

b) Unternehmensmitbestimmung

Eine gewisse Einseitigkeit in der Diskussion empirischer Studien kann Herrn Prof. Dr. Franz auch im Bereich der Unternehmensmitbestimmung vorgehalten werden. So bezieht sich seine Analyse fast ausschließlich auf die Arbeit von Gary Gorton und Frank A. Schmidt, deren Ergebnis einer schwachen Börsenperformance quasi-paritätisch mitbestimmter Unternehmen im Widerspruch zu anderer Analysen steht. So kann Martin Höpner anhand von Umfragedaten der Unternehmensberatung McKinsey bei internationalen Investoren belegen, dass es keinen Börsenabschlag für mitbestimmte Unternehmen gibt.²⁴ Und Bernd Frick sowie Theodor Baum zeigen, dass die Mitbestimmung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer keinen den Marktwert der Unternehmen reduzierenden Einfluss ausübt.²⁵ Im Ergebnis ihrer Arbeit zeigt sich, dass Gerichtsentscheidungen zur Mitbestimmung keine signifikante Kursrelation bei den betroffenen Unternehmen ausgelöst haben. Würde die Börse die Mitbestimmung allerdings negativ bewerten, dann wäre ein entsprechender Auf- und Abschlag logisch gewesen.

²⁰ Vgl. Jirjahn, Uwe (2005), Fn. 4, S. 7–10.

²¹ Vgl. Schank, Thorsten et al. (2004), Works Councils – Sand or Grease in the Operation of German Firms, in: Applied Economic Letters, S. 159–161.

²² Vgl. zur theoretischen Herleitung beispielsweise Thannisch, Rainald (2006), Die Effizienz der Mitbestimmung in ökonomischer Betrachtung, in: Arbeit und Recht, 3–4/2006, S. 81–86.

²³ Vgl. Jirjahn, Uwe (2005), Fn. 4, S. 10.

²⁴ Vgl. Höpner, Martin (2004), Fn. 5.

²⁵ Vgl. Baums, Theodor/Frick, Bernd (1998), Co-determination in Germany: the Impact of Court Decisions on the Market Value of Firms, in: Economic Analysis 1, 143–161.

Weiterhin wird der Studie von Gorton/Schmidt vorgeworfen, dass sie mit ihrem methodischen Ansatz eines Querschnittsvergleichs paritätisch mitbestimmter Unternehmen mit drittelbeteiligten Unternehmen Größen- und Brancheneffekte ihres Samples nicht überzeugend gelöst hätten.²⁶

Gravierender aber als die Fokussierung auf den Forschungsansatz von Gorton/Schmid ist die fehlende Diskussion der viel beachteten Studie von Felix Fitz Roy und Kornelius Kraft, die sich mit dem Produktivitätseffekten der paritätischen Mitbestimmung auseinandersetzt. Nach den Ergebnissen ihrer Studie hat die Einführung der paritätischen Mitbestimmung eine (wenn auch geringe) positive Auswirkung auf die Produktivität.²⁷

Eine Ergänzung bedarf auch die von Franz angesprochene Studie von Kornelius Kraft und Jörg Stank zum Zusammenhang von Unternehmensmitbestimmung und Patentanmeldungen. Hier weist Prof. Dr. Franz zu Recht darauf hin, dass die Autoren keinen signifikanten negativen Einfluss des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 auf die unternehmerische Innovationsaktivität finden.

Gleichzeitig zeigt die Auswertung ihrer Arbeit aber, dass die Anzahl von Patenterteilungen nach Einführung des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 angestiegen ist. Die Autoren kommen zu dem Ergebnis, dass „mitbestimmte Unternehmen in Relation zu nicht-mitbestimmten Firmen mehr Patenterteilungen erwerben konnten, als vor Inkrafttreten des Mitbestimmungsgesetzes“²⁸.

Zusammenfassend zeigt sich, dass es keine harten ökonomischen Fakten gibt, die eine nachteilige Auswirkung der paritätischen Mitbestimmung auf die ökonomische Performance mitbestimmter Unternehmen zeigen, gibt. Gleichzeitig gibt es einen Trend der neueren empirisch-ökonomischen Forschung zu positiven Befunden.

Besonders bemerkenswert ist im Übrigen, dass die Kontrollgruppen neuerer Studien zur Unternehmensmitbestimmung – selbst wenn es sich um drittelbeteiligte Unternehmen handeln sollte – grundsätzlich über einen Betriebsrat verfügen dürften. Daher kann der gemessene Effekt als „ökonomischer Zusatznutzen“ der Unternehmensmitbestimmung, über den Nutzen der betrieblichen Mitbestimmung hinausgehend, interpretiert werden.

c) Umfragen

Überraschend ist auch die große Zurückhaltung von Prof. Dr. Franz, gegenüber den Ergebnissen von Umfragen bei Unternehmen und Führungskräften in Unterneh-

²⁶ Vgl. die Ausführungen von *Sigurt Vitols* in *DGB* (2005), Fn. 10, S. 12. Zur Kritik bzgl. einer früheren Arbeit von Frank A. Schmidt (zusammen mit Frank Seger) mit ähnlicher Methodik vgl. *Junkes, Joachim/Sadowski, Dieter* (1999), Mitbestimmung im Aufsichtsrat: Steigerung der Effizienz oder Ausdünnung von Verfügungsrechten?, in: *Frick, Bernd/Kluge, Norbert/Streek, Wolfgang* (Hrsg.), Die wirtschaftlichen Folgen der Mitbestimmung, Frankfurt/New York, S. 53–88 sowie *Frick, Bernd/Speckbacher, Gerhard/Wentges, Paul* (1999), Arbeitnehmermitbestimmung und moderne Theorie der Unternehmung, in: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, Heft 7/1999, S. 745–763. Es sei allerdings auch nicht verschwiegen, dass *Uwe Jirjahn* die aktuelle Studie (zusammen mit der weiter unten erwähnten Studie von *FitzRoy/Kraft*, 2005) als methodischen „state of the art“ bezeichnet (Vgl. *Jirjahn, Uwe*, 2005, Fn. 4, S. 24).

²⁷ Vgl. *FitzRoy, Felix/Kraft Kornelius* (2005), Co-Determination, Efficiency and Productivity in: *British Journal of Industrial Relations*, S. 233–247.

²⁸ *Kraft, Kornelius/Stank, Jörg* (2004), Die Auswirkungen der gesetzlichen Mitbestimmung auf die Innovationsaktivität deutscher Unternehmen, in: *Schmollers Jahrbuch* 124, S. 421–449.

men über deren Einschätzung der Vorteile der Mitbestimmung. Hier deutet Franz an, dass die befragten Führungskräfte z. B. wegen Vertragsverhandlungen mit einem mitbestimmten Aufsichtsrat, wegen Restrukturierungsmaßnahmen in mitbestimmten Betrieben oder wegen Geschäftsbeziehungen zu einem mitbestimmten Unternehmen nicht geneigt sein könnten, ehrlich und unabhängig zu antworten.

Das Bemerkenswerte an dieser These ist, dass sie wissenschaftlich nicht wirklich widerlegt werden kann, selbst unter Verweis auf die Anonymität der Ergebnispräsentation als wissenschaftlicher Standard. Damit zeigt sich aber auch, dass die These sich eher im Bereich einer Verschwörungstheorie als im Kontext der Wissenschaft bewegt.

Prof. Dr. Franz schreibt: „Ein Schuft, wer bei wohlwollenden Aussagen [zur Unternehmensmitbestimmung] Böses denkt.“

Immerhin deuten die vorliegenden Umfragen auf eine große Akzeptanz der Mitbestimmung sowohl in Wirtschaft als auch Gesellschaft hin. So befragte Martin Glaum im Rahmen einer Unternehmensbefragung zur Verbreitung aktionärsorientierter Unternehmensführung Vorstandsmitglieder, ob sie für oder gegen eine Abschaffung der Aufsichtsratsmitbestimmung seien. Lediglich 23 % der Befragten sprachen sich für eine Abschaffung aus.²⁹ Auch wenn dieses Ergebnis keine Rückschlüsse auf die Haltung der Vorstandsmitglieder gegenüber unterschiedlichen Reformmodellen gibt, so ist es doch ein erstes Anzeichen für eine überraschend große Akzeptanz der Mitbestimmung in Vorständen.

Weitere Umfragen kommen zu dem Ergebnis, dass 63 % der deutschen Aktionäre die Ansicht vertreten, die Mitbestimmung dürfe nicht eingeschränkt werden.³⁰

Außerdem zeigt eine aktuelle Untersuchung von Ulrich Jürgens und Inge Lippert im Auftrag des Deutschen Führungskräfteverbandes (ULA), dass grundsätzliche Vorbehalte gegen die Unternehmensmitbestimmung auch bei leitenden Angestellten nicht zu beobachten sind.³¹

Selbst ausländische Führungskräfte sehen in der deutschen Unternehmensmitbestimmung keinen entscheidenden Standortnachteil. So kommt eine von der Unternehmensberatungsfirma Ernst&Young durchgeführte Umfrage unter Führungskräften internationaler Unternehmen zu dem Ergebnis, dass der weit über die Unternehmensmitbestimmung hinausgehende Indikator „Flexibilität des Arbeitsrechtes“ insgesamt im Reigen der unterschiedlichen Standortfaktoren eine zwar negative aber untergeordnete Rolle spielt.³²

Und Sigurt Vitols ermittelt in einer Befragung bei den deutschen Töchtern ausländischer Konzerne, dass „ausländische Unternehmen sehr pragmatisch und wenig ideologisch mit den deutschen Mitbestimmungsgesetzen“ umgehen. Im Gegensatz zum

²⁹ Glaum, Martin (1998), Kapitalmarktorientierung deutscher Unternehmen. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung. Industriestudie im Auftrag von Coopers&Lybrand Deutschland, Frankfurt; zitiert nach Höpner, Martin (2004), Fn. 5.

³⁰ Vgl. Börsenbarometer 1/2005 des Manager Magazins.

³¹ Jürgens/Lippert (2005), Kommunikation und Wissen im Aufsichtsrat, Studie in Kooperation mit dem Deutschen Führungskräfteverband (ULA), Berlin.

³² Ernst&Young (2004), Kennzeichen D: Standort-Analyse 2004, Attraktivität Deutschlands als Investitionsstandort: Internationale Unternehmen bewerten Deutschland, Ernst&Young Niederlassung Ruhrgebiet.

System der Arbeitsbeziehungen spielten andere Faktoren eine sehr viel wichtigere Rolle, wie die Nähe zu wichtigen Kunden, Marktgröße bzw. Marktdynamik oder die Verkehrsinfrastruktur.³³

Auch in der Bevölkerung erfreut sich die Mitbestimmung einer hohen Zustimmung. So sprechen sich 82 % der Bundesbürger gegen einen Abbau der Unternehmensmitbestimmung aus. Und 74 % halten die betriebliche Mitbestimmung für einen Standortvorteil für Deutschland.³⁴

Außerdem sprechen sich von 500 befragten Unternehmen 82,1 % für die Beibehaltung eines Betriebsrates und nur 3,6 % für die Abschaffung aus.³⁵

Es bleibt also festzuhalten, dass Umfrageergebnisse sowohl im Management als auch in der Bevölkerung eine große Akzeptanz der Mitbestimmung analysieren.

Ein Schuft wer Böses dabei denkt, dass gerade der von der Arbeitgeberseite in den Sachverständigenrat entsandte Wolfgang Franz diese Ergebnisse unter Verweis auf methodische Probleme oder opportunistisches Antwortverhalten ignoriert.

3.

Weiterhin ist einzuwenden, dass die von Prof. Dr. Franz vorgenommene Effizienzanalyse in ihrer Darstellung missverständlich ist. Zunächst einmal ist die Darstellung der Kosten der Mitbestimmung ausgesprochen einseitig. So gibt Franz die vom arbeitgebernahen Institut der deutschen Wirtschaft zusammengetragenen Kosten der Mitbestimmung korrekt wieder – allerdings ohne auf methodische Schwierigkeiten hinzuweisen, die mit einer solchen Darstellung selbstverständlich auch verbunden sind.

Den Ergebnissen des IW widerspricht außerdem eine alternative Kostenschätzung des INFO-Institutes im Auftrag der IG Metall. Demnach liegen die Kosten einer Interessenvertretung in ausgewählten klein- und mittelständigen Unternehmen bei weniger als 1 € pro Tag und Beschäftigtem.³⁶

Weiterhin muss der Effizienzanalyse von Prof. Dr. Franz grundsätzlich widersprochen werden, wenn er ausführt, dass die Mitbestimmung zwar erhebliche direkte Kosten verursache, ihre entsprechenden Erträge dagegen „alles andere als offenkundig und eher unwahrscheinlich“ seien.

Das Missverständnis in der Darstellung von Prof. Dr. Franz liegt u. a. darin, dass die von ihm auf der Ertragsseite zusammengefassten empirisch-ökonomischen Studien

³³ Vgl. Vitols, Sigurt (2001), Unternehmensführung und Arbeitsbeziehungen in den deutschen Tochtergesellschaften großer ausländischer Unternehmen, Forum Mitbestimmung und Unternehmen, Düsseldorf; im Internet veröffentlicht unter: http://www.wz-berlin.de/mp/ism/people/misc/vitols/pdf/unternehmensfuehrung_und_arbeitsbeziehungen.pdf.

³⁴ Vgl. die Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage von tns-emnid im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, veröffentlicht in einer Pressemitteilung der Hans-Böckler-Stiftung vom 20.10.2004, im Internet verfügbar unter: http://www.boeckler.de/cps/rde/xchg/SID-3D0AB75D-30741875/hbs/hs.xml/262_31551.html.

³⁵ Vgl. DGB (2005), Fn. 10, Grafik 4.

³⁶ Vgl. INFO-Institut (2005), Kosten und Nutzen der Mitbestimmung in KMU, Studie im Auftrag des Vorstandes der IG Metall, Ressort Betriebspolitik/KMU. Vgl. auch eine entsprechende Pressemitteilung der IG Metall vom 16. Januar 2006.

zur Wirkung der Mitbestimmung teilweise nicht nur die Erträge, sondern eine Bilanz der ökonomischen Performance der Mitbestimmung ausweisen.

So ist es sicherlich methodisch außerordentlich schwer, die durch Mitbestimmung verringerten Informationsasymmetrien, die gesunkenen Verhandlungskosten und die gestiegene Bereitschaft der Arbeitnehmer/innen, in spezifische Betriebskenntnisse zu investieren, in Geldeinheiten zu messen.³⁷

Entsprechend untersucht z. B. Bernd Frick³⁸ die Auswirkung der Existenz eines Betriebsrates auf die Bruttowertschöpfung eines Betriebes. Die von ihm gemessene höhere Bruttowertschöpfung in mitbestimmten Betrieben ist ein klares Indiz dafür, dass die Mitbestimmung *in der Bilanz* die unternehmerische Leistungsfähigkeit steigert.

Die Kosten der betrieblichen Mitbestimmung dürften insoweit durch höhere Erträge überkompensiert werden. Insoweit verliert auch das von Wolfgang Franz vorgebrachte Argument der Überwälzung der Mitbestimmungskosten auf die Arbeitnehmer/innen an Bedeutung.

III. Kritische Anmerkungen zu den politischen Reformvorschlägen von Prof. Dr. Franz und Fazit

Abschließend seien einige Anmerkungen zu den politischen „Reformvorschlägen“ von Herrn Prof. Dr. Franz gestattet.

Bezüglich der betrieblichen Mitbestimmung fordert Herr Prof. Dr. Franz u. a., dass die Kosten des Betriebsrates gänzlich oder zumindest „hälftig“ auf die Beschäftigten gemäß ihrer Arbeitszeit umgelegt werden und direkt vom Arbeitsentgelt einzubehalten sind. Dass eine solche Forderung aus gewerkschaftlicher Perspektive als Provokation empfunden wird und abwegig ist, benötigt wohl keine gesonderte Begründung. Es ist aber überraschend, dass Franz an dieser Stelle offenbar keine ökonomisch gebotene Beachtung von Kosten *und* Erträgen eines Betriebsrates vornimmt. Ansonsten wäre es zumindest konsequent, die Beschäftigten nicht nur an den Kosten eines Betriebsrates, sondern auch am Ertrag eines Betriebsrates zu beteiligen.

Zur Betrachtung der Unternehmensmitbestimmung ist festzuhalten, dass – wenn allein die Hauptversammlung über das Ob und das Wie einer Mitbestimmung im Aufsichtsrat entscheiden soll – das faktische Aus der Unternehmensmitbestimmung eingeleitet wird. Es ist kaum vorstellbar, und angesichts der vielfältigen Marktversagensargumente bei einer freiwilligen Einführung von Mitbestimmung³⁹ sehr

³⁷ Vgl. zu den genannten Vorteilen der Mitbestimmung in theoretischer Betrachtung beispielsweise *Thannisch, Rainald* (2006), Fn. 22.

³⁸ Vgl. *Frick, Bernd*, Fn. 19.

³⁹ Vgl. zur Diskussion eines möglichen Marktversagens bei Mitbestimmung beispielsweise *Sadowski, Dieter* (2002), *Personalökonomie und Arbeitspolitik*, Stuttgart. Prof. Dr. Franz schenkt in seiner Darstellung übrigens dem nach Ansicht des Verfassers bedeutsamsten Marktversagensargument, dem simultanem Auftreten allokativer und distributiver Elemente, keine Beachtung.

unwahrscheinlich, dass das deutsche System mitbestimmter Aufsichtsräte unter einer solchen Bedingung Zukunft haben könnte.

Was hier gefordert wird, ist somit – bezogen auf die Lenkung und Kontrolle eines Unternehmens – die völlige Unterordnung des Faktors Arbeit unter die Herrschaft des Kapitals: Mit unkalkulierbaren Auswirkungen auf die Motivation der Beschäftigten und den sozialen Frieden. Eine Abschaffung bzw. Verminderung der Mitbestimmung würde die Botschaft an die Beschäftigten aussenden, dass man ihnen und ihren gewählten Vertreter/innen nicht zutraut, über das Schicksal des Unternehmens zu entscheiden.⁴⁰ Eine solche Botschaft wäre in hohem Maße kontraproduktiv, sicherlich nicht nur, aber vor allem für die Motivation und die Produktivität der Beschäftigten. Gerade im Wandel von der Arbeits- zur Wissensgesellschaft brauchen wir nicht weniger, sondern mehr Mitbestimmung.

Zur von Franz ebenfalls beklagten Größe der Aufsichtsräte bleibt anzumerken, dass sich 80 % der Aufsichtsräte in Deutschland aus 12 oder 16 Mitgliedern zusammensetzen. Nur eine kleine Minderheit von rund 150 Unternehmen hat über 20 Aufsichtsratsmitglieder. Weiterhin gibt es kein überzeugendes Argument dafür, dass kleine Gruppen im Aufsichtsrat zu besseren Ergebnissen kommen, als große Gruppen. Es ist ein Mythos, dass ein kleiner Aufsichtsrat mit 8 bis 12 Mitgliedern besser arbeitet, als ein großer Aufsichtsrat. Wahrscheinlich kommt dieser Gedanke irgendwie aus der alten Jagdgesellschaft. Aber wir wissen auch, dass die Gruppen, die früher gemeinsam in der Steinzeit auf die Jagd gingen, immer größer wurden, je größer die Tiere wurden. Mit anderen Worten: Für ein kleines Unternehmen ist ein Aufsichtsrat von 6–10 Personen ggf. ausreichend. Für ein großes Unternehmen aber sicherlich nicht. Ein ganz anschauliches Beispiel ist in diesem Zusammenhang die Einbeziehung möglichst vieler Repräsentantinnen und Repräsentanten aus unterschiedlichen unternehmensangehörigen Betrieben. Gerade wenn Mitbestimmung zur Beseitigung von Informationsasymmetrien beiträgt, spricht vieles dafür, Arbeitnehmervertreterinnen und Arbeitnehmervertreter aus allen relevanten Betrieben in die Arbeit im Aufsichtsrat des Gesamtunternehmens einzubeziehen.

Zur Kritik an dem so genannten „faktischen Entsenderecht der Gewerkschaften“ soll an dieser Stelle lediglich anführt werden, dass die Kompetenz der Gewerkschaftsvertreter/innen – so z. B. ihr gegenüber den anderen im Aufsichtsrat vertretenden Gruppen vorhandener komparativer Vorteil in den Bereichen Politik und rechtliches Wissen – von den Vertreter/innen der leitenden Angestellten im Aufsichtsrat ausdrücklich bestätigt wird.⁴¹ Aus gewerkschaftlicher Sicht könnte hinzugefügt werden, dass außerbetriebliche Gewerkschaftsvertreter/innen eine wichtige Rolle als Moderator führen, dazu beitragen Betriebsegoismen einzudämmen und durch ihr Fachwissen und Branchen-Know-how eine wichtige Unterstützung für die betrieblichen Kolleginnen und Kollegen darstellen.

⁴⁰ Vgl. *Streek, Wolfgang* (2004), Gründe, mit der Mitbestimmung behutsam umzugehen, in: *Mitbestimmung* 7/2004.

⁴¹ Vgl. *Jürgens/Lippert* (2005), Fn. 31.

Der Gipfel der Einseitigkeit in den Äußerungen von Prof. Dr. Franz stellt jedoch nach Ansicht des Verfassers der Satz dar: „Die Montanmitbestimmung hat sich überlebt und sollte abgeschafft werden.“ Es ist unbegreifbar, dass eine solche weit in das wirtschaftliche und soziale Gefüge unserer Republik eingreifende Forderung ohne jede wissenschaftlich/empirische Datengrundlage, ohne das Wort Montanmitbestimmung in dem Vortrag auch nur einmal erwähnt zu haben, abgegeben wird. Außerdem gibt es eine ganze Reihe seriöser Hinweise für die ökonomische und soziale Effizienz der Montanmitbestimmung⁴².

Diese Forschungsergebnisse schlichtweg zu ignorieren, spricht für eine stark interessengeleitete Forschung.

Alles in allem ist der Beitrag von Herrn Prof. Dr. Franz dann auch kein Meilenstein der ökonomischen Politikberatung.

⁴² Vgl. *Lompe, Klaus et al.* (2003), Bilanz und Perspektive der Montanmitbestimmung Entwicklungen, Erfahrungen und Herausforderungen, Berlin.