

den anwesenden Juristen wurde dieses letztgenannte Problem als das Hauptproblem des Gesellschaftsrechts bezeichnet. Die Idee, eine Entschädigungspflicht für den Mehrheitsaktionär zu statuieren, die sich nach dem Börsenkursverfall richtet, der nach einer die Aktien kleiner Aktionäre entwertenden Mehrheitsentscheidung erfolgt, wurde mit dem Argument verworfen, dies könnte u.U.dazu führen, daß sozial wünschenswerte Übernahmen unterblieben.

Probleme von Kollektiventscheidungen und Theorie der Firma*

- Folgerungen für die Arbeitnehmermitbestimmung -

von Henry Hansmann

A. Einführung

In diesem Aufsatz soll das Zusammenwirken zweier umfangreicher Themenkomplexe untersucht werden. Bei dem ersten handelt es sich um den allgemeinen Trend zur Verschmelzung des Arbeitsrechts und des Unternehmensrechts, wobei das zunehmende Interesse an den Mechanismen direkter Arbeitnehmerpartizipation bei der Unternehmensführung von besonderer Bedeutung ist. Bei dem zweiten Komplex geht es um die vielfach vernachlässigte, dennoch aber sehr wichtige Rolle, die Kollektiventscheidungsverfahren bei der Unternehmensleitung spielen.

B. Die Verschmelzung von Gesellschaftsrecht und Arbeitsrecht

In den Vereinigten Staaten wurden das Arbeitsrecht und das Gesellschaftsrecht lange Zeit sowohl in der Praxis als auch in der Lehre strikt voneinander getrennt. Heute stimmt man hingegen zunehmend darin überein, daß diese Trennung - ungeachtet dessen, welche Gründe es in der Vergangenheit hierfür gab, - nicht länger wünschenswert ist.

Das dem National Labour Relations Act von 1935 zugrunde liegende arbeitsrechtliche Modell, das einen strengen Gegensatz von Arbeitnehmern und Arbeitgebern und eine in hohem Maße konfliktbeladene Verhandlungssituation annimmt, verliert mehr und mehr die Gefolgschaft unter den Gelehrten, ebenso wie es in der Arbeitswirklichkeit nahezu aufgegeben wird. Während in den fünfziger Jahren unter der Geltung des National Labour Relations Act etwa 40 % aller Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert waren, liegt die Zahl heute nur noch bei 15 % und sinkt weiter.¹ Viele Beobachter sind der Auffassung, daß das resultierende Vakuum wenig wünschenswert ist, und

* Aus dem Englischen übersetzt von Hans-Bernd Schäfer.

¹ Paul Weiler, *Governing the Workplace*, S. 9-10, (1990).

daß alternative Mechanismen zu entwickeln seien, um Effizienz und Gerechtigkeit in den Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und den sie beschäftigenden Unternehmen zu gewährleisten.² Die Mechanismen, die insoweit zur Zeit die größte Beachtung finden, gleichen sich insoweit, als sie alle eine stärkere Repräsentation der Arbeitnehmer in der Unternehmensleitung vorsehen. Aufgrund dessen ist in den nächsten Jahren eine zunehmende Verschmelzung von Gesellschaftsrecht und Arbeitsrecht zu erwarten. Diese Entwicklung zeichnet sich allerdings nicht nur in den Vereinigten Staaten ab. Sie ist in den meisten anderen entwickelten Staaten sogar bereits weiter fortgeschritten als in den USA.

Insbesondere Deutschland hat in dieser Hinsicht eine Vorreiterrolle übernommen. Nachdem die Anfänge bereits durch die Gesetzgebung des 19. Jahrhunderts gemacht worden waren, besitzt Deutschland heute ein umfassenderes System der Mitbestimmung als jede andere Industrienation. Folgerichtig hat man auf Deutschland zu blicken, um etwas über unterschiedliche Systeme von Arbeitnehmermitbestimmung zu lernen. Die in diesem Aufsatz behandelten Beispiele konzentrieren sich daher vornehmlich auf die in Deutschland gesammelten Erfahrungen, denen die amerikanischen Erfahrungen gegenübergestellt werden.

Diese Abhandlung befaßt sich damit, was die moderne ökonomische Theorie der Firma über das Recht und gesetzliche Institutionen zu sagen hat und welche Aussagen dieser Theorie über Arbeitnehmermitbestimmung entnommen werden können. Bei der Annäherung an diesen Untersuchungsgegenstand soll besonderes Augenmerk auf einen bestimmten Zweig der ökonomischen Theorie der Firma gelegt werden, der, wenn auch bemerkenswerterweise bislang kaum zur Kenntnis genommen, von großem allgemeinen Interesse und speziell bedeutsam für das Verständnis von Arbeitnehmermitbestimmung zu sein verspricht. Die Rede ist von der Firma als einer politischen Institution.

C. Der politische Charakter der Firma

In den letzten dreißig Jahren ist eine umfangreiche und hochkomplizierte Literatur zu den ökonomischen Aspekten des Gesellschaftsrechts entstanden. Die Entwicklung dieser Literatur spiegelt weitestgehend die Entwicklung der Literatur über die Ökonomie der internen Unternehmensorganisation wider. Zusammenfassend lassen sich drei wichtige methodologische Entwicklungen der ökonomischen Literatur feststellen, die zeitlich aufeinander folgten.

Zunächst konzentrierte sich die Literatur auf die Schwierigkeiten der Eigentümer eines Unternehmens, die Manager zu überwachen. Es begann mit der Entwicklung der Managerial Theory of the Firm in den sechziger Jahren, wobei das Interesse insbeson-

dere der Frage galt, in welcher Weise die Manager die ihnen trotz Kontrolle seitens der Anteilseigner verbleibenden Freiräume ausnutzen. Nachfolgend, in den siebziger Jahren, wurde dieser Gegenstand in der Principal Agent Literatur weiter verfolgt, die ihr Augenmerk auf die Frage richtete, warum die durch die Eigentümer ausgeübte Kontrolle nur schwach ist und welche Mechanismen erdacht werden können, um opportunistisches Verhalten der Manager einzudämmen. Ein wichtiger Ertrag dieser Literatur war die breit angelegte juristische Diskussion über den Markt für Unternehmenskontrolle und seine Regulierung.

Mit Beginn in den siebziger Jahren entwickelte sich zweitens die Analyse von transaktionsspezifischen Investitionen und ihrer Bedeutung für den Abschluß von Verträgen; eine Entwicklung, die eng mit den Arbeiten von Oliver Williamson verknüpft ist. Die juristische Relevanz dieser Entwicklung liegt in einem tieferen Verständnis von längerfristigen Verträgen und der Struktur von Eigentum.

Zum dritten gab es seit den späten siebziger Jahren eine rapide Entwicklung in der Theorie nichtkooperativer Spiele. Juristisch bedeutsam sind diese Arbeiten insbesondere für die Erklärung von arbeitsrechtlichen Verträgen, Verkauf unter Einstandspreisen und feindlichen Übernahmen.

In der gesamten Literatur konzentriert man sich vornehmlich auf Situationen, bei denen sich zwei Personen als Partner einer Transaktion gegenüberstehen. Dies, obwohl es vielfältige Situationen gibt, in denen weit mehr als zwei Personen an einer unternehmensinternen Entscheidung mitwirken. Letzteres ist insbesondere bei allen Entscheidungsfindungen durch Kollektiventscheidungsverfahren, insbesondere durch Abstimmungen, der Fall. Tatsächlich findet man in einem Unternehmen eine Vielzahl von Abstimmungen. Abstimmungen finden Verwendung, wenn die Anteilseigner des Unternehmens über die Geschäftsführer entscheiden oder über fundamentale Änderungen, wie eine Fusion oder die Auflösung der Gesellschaft befinden. Die Abstimmung ist außerdem für gewöhnlich das Verfahren, mit dem innerhalb der unternehmensleitenden Gremien selbst Entscheidungen getroffen werden. Auf Seiten der Arbeitnehmer bedient man sich Abstimmungen, wenn Gewerkschaftsfunktionäre oder Betriebsratsvertreter zu wählen sind oder wenn über grundlegende Fragen, wie den Eintritt in einen Streik, zu entscheiden ist.

Kurzum: Unternehmen stellen als kollektive Institutionen jedenfalls auch politische Institutionen dar. Demzufolge hat eine unternehmensinterne Entscheidung häufig eine bedeutsame politische Dimension. Dies bedeutet wiederum, daß unternehmensinterne Entscheidungsprozesse Komplikationen beinhalten, die bei weitem die bei zweiseitigen Verhandlungen anzutreffenden Formen strategischen Verhaltens überschreiten.

Die Literatur, die sich mit der Organisation des Unternehmens befaßt, neigte bisher dazu, diese politische Dimension der Firma zu vernachlässigen. Bemerkenswerterweise existiert bislang kaum eine systematische Untersuchung, die sich mit den Charakteristika der verschiedenen in Unternehmen anzutreffenden Kollektiventscheidungsverfahren befaßt und hierbei die Kosten der Abstimmungsverfahren und ihre Effizienz einbezieht.

² Für eine besonders gründliche und gedankenreiche Analyse siehe Weiler, oben Fußnote 1.

Eine Erklärung hierfür mag darin zu sehen sein, daß, wenn nur die Abstimmungsverfahren unter den Anteilseignern betrachtet werden, die politische Dimension tatsächlich häufig außer Betracht gelassen werden kann. Hinsichtlich der meisten unternehmensbezogenen Entscheidungen verfügen die Anteilseigner über in hohem Maße homogene Interessen. Grundsätzlich ist allen daran gelegen, den Nettogegenwartswert künftiger Ausschüttungen zu maximieren. Sicherlich können sich die Anteilseigner in mancher Beziehung voneinander unterscheiden, so beispielsweise im Hinblick auf die Verteilung der Einkünfte, die je nach den steuerlichen Verhältnissen des einzelnen unterschiedliche Auswirkungen hat. Wo solche Interessendivergenzen gravierend sind, können sie allerdings dadurch häufig abgemildert oder vermieden werden, daß sich verschiedene Anteilseigner einfach verschiedenen Unternehmen zuordnen oder gemäß ihren finanziellen Bedürfnissen in verschiedene Arten von Wertpapieren investieren.

Ernstere Interessenkonflikte können zwischen den Anteilseignern eines Unternehmens bestehen, wenn einige von ihnen, aber nicht alle, in zusätzlichen Transaktionsbeziehungen zu der Firma stehen, beispielsweise als Lieferanten, bezahlte Angestellte, Kunden oder Inhaber von Schuldsicherheiten. Ein großer Teil des Unternehmensrechts in den Vereinigten Staaten befaßt sich mit der Lösung solcher Konflikte. (Ansonsten dient das Unternehmensrecht hauptsächlich der Eindämmung opportunistischen Verhaltens der Manager gegenüber den Eigentümern des Unternehmens, befaßt sich also mit dem grundlegenden Agency-Problem.) Für gewöhnlich treten bei solchen Konflikten allerdings nur zwei sauber voneinander zu trennende Gruppen von Anteilseignern auf, z.B. die kontrollierenden Anteilseigner und die Minderheitsgesellschafter, Anteilseigner, die zugleich bezahlte Angestellte des Unternehmens sind und solche, die es nicht sind, Anteilseigner, die über Insiderinformationen verfügen und solche, denen solche nicht zur Verfügung stehen. Solche Konflikte beinhalten in Wahrheit überhaupt kein Kollektiventscheidungsproblem, sondern stellen eine herkömmliche zweiseitige Verhandlungssituation dar. Überdies stehen den Beteiligten oder einem ihr Verhalten nachprüfenden Gericht in diesen Situationen häufig relativ klare und objektive Kriterien zur Verfügung, wie etwa eine auf den geplanten künftigen Einnahmen beruhende Schätzung der Aktienwerte, um die Grenze des Akzeptablen abzustecken und insbesondere Opportunismus einzudämmen. Alles in allem fiel es somit bis heute relativ leicht, den politischen Charakter der Firma außer acht zu lassen.

Es gibt allerdings gute Gründe anzunehmen, daß die Probleme politischen Verhaltens der Anteilseigner im amerikanischen Unternehmensrecht in Zukunft an Komplexität gewinnen werden. Da feindliche Übernahmen an Popularität verloren haben, ist die Bedeutung der aktiven Ausnutzung von Abstimmungen der Anteilseigner, gewissermaßen die Führung eines Stellvertreterkrieges, zum Zwecke der Kontrolle der Unternehmensmanager erneut gewachsen. Dies aber heißt, daß die Interessen und Ansichten einer großen Gruppe von Anteilseignern - hierunter eine wachsende Anzahl institutioneller Anleger, die unterschiedliche Vorstellungen über eine angemessene Unternehmensführung haben mögen und die möglicherweise eine eigene Vertretung in den unternehmensleitenden Gremien wünschen - unter Umständen aggregiert werden müßten, nur um eine einzige Entscheidung zu fällen. Die Probleme, die durch eine aktive Beteiligung von Investoren an der Unternehmensführung aufgeworfen werden, sollen hier aber nicht weiter behandelt werden. Vielmehr möchte ich mich hier den auf

Seiten der Arbeitnehmer auftretenden Kollektiventscheidungsproblemen widmen.

Den meisten Arbeiten, die sich bislang mit Fragen der Arbeitnehmerpartizipation beschäftigt haben und hierbei insbesondere den theoretischen Arbeiten, lag mehr oder weniger die Annahme zugrunde, daß die Arbeitnehmer eine homogene Gruppe bilden und daß sie Interessen aufweisen, die von denen der Anteilseigner klar abgrenzbar sind³. Für manche Zwecke mag dies eine vernünftige Vereinfachung sein. Grundsätzlich aber ist festzuhalten, daß Arbeitnehmer ganz offensichtlich häufig stark divergierende Interessen besitzen. Genauer gesagt, werden verschiedene Gruppen von Arbeitnehmern innerhalb eines Unternehmens häufig in unterschiedlicher Weise durch eine Unternehmensentscheidung betroffen und weisen deshalb unterschiedliche Präferenzen bezüglich der zur Auswahl stehenden Alternativen auf. So werden beispielsweise im Falle der Entscheidung über einen Pensionsfonds oder bei anstehenden Entlassungen ältere Arbeitnehmer höchstwahrscheinlich andere Präferenzen besitzen als jüngere. In gleicher Weise wird es viele wichtige Fragen der Unternehmenspolitik geben, bezüglich derer Arbeitnehmer je nach ihrem Geschlecht, ihrem Alter, ihrer Gesundheit, der Mobilität ihrer Familien, dem Werk, in dem sie tätig sind bzw. je nachdem, ob sie Arbeiter oder Angestellte sind, unterschiedliche Interessen aufweisen. Darüber hinaus existieren, anders als auf Seiten der Anteilseigner, häufig keine einfachen objektiven Standards, mit deren Hilfe die Parteien selbst oder ein Gericht oder eine sonstige dritte Partei im Falle von derart begründeten Interessenkonflikten der Menge der allseits akzeptablen Lösungen feste Konturen geben könnten.

Das Problem konfligierender Interessen wird erheblich verschärft, wenn Arbeitnehmer und Anteilseigner zum Zwecke der Aufteilung der Macht gemeinsam in ein und demselben Entscheidungsgremium vertreten sind, wie beispielsweise im Falle des Corporate Board of Directors (Aufsichtsrat). Wie grundlegend auch immer die Arbeitnehmer in ihren Interessen voneinander abweichen, die Interessendivergenz, die zwischen Arbeitnehmern und Investoren besteht, wird wohl stets gravierender sein.

Hieraus folgt, daß durch eine direktere Beteiligung der Arbeitnehmer an Entscheidungsprozessen innerhalb des Unternehmens die Charakteristika alternativer Kollektiventscheidungsverfahren, betrachtet unter dem Aspekt der Präferenzaggregation und der Konfliktlösung einerseits und der Transaktionskosten andererseits, an Bedeutung für die Politik und insbesondere für das Recht gewinnen werden. Denn es ist das Recht, das entscheidet, welche Verfahren der Entscheidungsfindung ein Unternehmen praktizieren darf oder zu praktizieren hat und durch das Recht muß die Gesellschaft diejenigen Konflikte lösen, die durch solche Verfahren nicht entscheidbar sind.

3 Vgl. z.B. die gesammelten Aufsätze in Nutzinger, H. und Backhaus, J., Codetermination: A Discussion of Different Approaches (1989). In seinem eigenen Beitrag zu diesem Band erkennt Backhaus ausdrücklich diese Begrenzung an, indem er erklärt, daß seine Analyse "auf der in mancherlei Beziehung kontrafaktischen Annahme, daß die Vertreter der Arbeitnehmerseite und der Kapitalseite jeweils homogene Gruppen bilden", basiert. Jürgen Backhaus, Workers' Participation Stimulated by the Economic Failure of Traditional Organisation: An Analysis of some Recent Institutional Developments, aaO., S. 229, 250.

Um eine subtilere Sicht der Eigenschaften von Kollektiventscheidungsverfahren in eine erweiterte Theorie der Firma zu integrieren, bietet sich ein Blick auf die politische Theorie an. In der Tat wendet sich die zeitgenössische politische Theorie den Charakteristika verschiedener Kollektiventscheidungsverfahren seit geraumer Zeit mit größerem Interesse zu. Vier Jahrzehnte nach Arrows bahnbrechender Arbeit ist eine beachtliche Literatur entstanden, die sich mit den Mängeln verschiedener Kollektiventscheidungsverfahren befaßt. Seit etwa 15 Jahren behandelt die Literatur zudem eingehender Institutionen und Normen, die sich als Reaktion auf solche Unvollkommenheiten in verschiedenen Ausprägungen herausgebildet haben. Was die praktische Anwendung anbelangt, so konzentrierte sich die Literatur allerdings bislang auf staatsleitende Institutionen und hier besonders auf die Charakteristika der amerikanischen Bundesgesetzgebung. Während es durchaus nützliche Parallelen zwischen solchen Institutionen und den verschiedenen Typen von Kollektiventscheidungsverfahren, die in privaten Firmen anzutreffen sind, gibt, existieren aber auch viele Besonderheiten der zuletzt genannten. Daher besteht, was die Einbeziehung von Kollektiventscheidungsproblemen in eine erweiterte Theorie der Firma anbelangt, weiterhin großer Arbeitsbedarf.

Die Betrachtung kollektiver Mechanismen im Kontext des Unternehmens ist von besonderem Vorteil. Zum einen, weil es so viele private Unternehmen in einer Volkswirtschaft gibt und zum anderen, weil wegen des unter den Unternehmen herrschenden Wettbewerbs die in ihnen bestehenden Strukturen Gegenstand von marktlichen Ausleseprozessen sind. Die "unsichtbare Hand" wird dazu neigen, solche Unternehmen, die ineffiziente Kollektiventscheidungsmechanismen nutzen, zu bestrafen und solche, die effiziente verwenden, zu belohnen. Folglich kann man etwas über die relative Effizienz der verschiedenen Mechanismen allein dadurch erfahren, daß man beobachtet, welche Institutionen langfristig überleben und welche nicht. Natürlich ist bei einem solchen "Überlebenstest" eine gewisse Vorsicht geboten. Ergebnisse von Marktprozessen können in starkem Maße von Regulation beeinflusst sein und der Markt selber arbeitet manchmal langsam und kapriziös bei der Auslese institutioneller Arrangements.

Um die Bedeutung des Kollektiventscheidungsproblems zu betonen, um einige für die Forschung besonders lohnende Gegenstände aufzuzeigen und um einige mögliche Schlußfolgerungen anzudeuten, werde ich einen kurzen Überblick über die heutzutage gebräuchlichen Formen von Arbeitnehmerbeteiligung bei der Entscheidungsfindung des Unternehmens geben, wobei jeweils die Eigenschaften dieser Verfahren, verstanden als Kollektiventscheidungsmechanismen, herausgestellt werden sollen. Im einzelnen sollen nachfolgend das vollständige Eigentum der Arbeitnehmer am Unternehmen, das partielle Arbeitnehmereigentum, die Repräsentation in den unternehmensleitenden Gremien, Gewerkschaften und Betriebsräte untersucht werden. Bei diesem Überblick werde ich nur geringen methodischen Rigorismus walten lassen. Da mein prinzipielles Anliegen hier nur das Aufzeigen, nicht aber die Lösung von Problemen ist, werde ich mir ein eher kasuistisches und spekulatives Theoretisieren und einen gewissen Empirismus erlauben. Schließlich werde ich mich, wie bereits erwähnt, für meine Beispiele hauptsächlich auf die Vereinigten Staaten und auf Deutschland beschränken.

D. Das vollständige Arbeitnehmereigentum am Unternehmen

Ich beginne mit der Untersuchung des vollständig arbeitnehmereigenen Unternehmens, da sich meine eigenen Arbeiten bisher auf diesen Gegenstand konzentriert haben und weil ich glaube, daß hierdurch die Grenzen des Untersuchungsthemas besonders klar abgegrenzt werden⁴.

In entwickelten Marktwirtschaften und insbesondere in den Vereinigten Staaten gibt es eine überraschend hohe Zahl arbeitnehmereigener Unternehmen. Die meisten dieser Unternehmen sind im Dienstleistungssektor tätig, wobei sie besonders häufig im Bereich der Rechtsberatung und -vertretung, des Rechnungswesens und des Investment Banking anzutreffen sind. Daneben gibt es aber auch einige prominente Beispiele im industriellen Sektor. Interessanterweise treten arbeitnehmereigene Betriebe, anders als die meisten anderen Formen von Arbeitnehmermitbestimmung, in Deutschland auffallend weniger auf als in den Vereinigten Staaten.

Arbeitnehmereigene Firmen weisen einige, möglicherweise bedeutsame, Effizienzvorteile gegenüber den den Kapitalgebern gehörenden Firmen auf, in denen Arbeitnehmer ausschließlich auf vertraglicher Basis beschäftigt sind. Arbeitnehmereigentum am Unternehmen kann erstens die Produktivitätsanreize verbessern, da jeder Arbeitnehmer einen persönlichen Anteil an den Erträgen der eigenen Arbeit erhält und, was vielleicht von größerer Bedeutung ist, da jeder Arbeitnehmer einen Anreiz erhält, die Arbeit der anderen zu überwachen. Zum zweiten wird der Anreiz des Unternehmens vermindert, solche Arbeitnehmer auszubeuten, die aufgrund von firmenspezifischen persönlichen und beruflichen Investitionen auf Dauer an das Unternehmen gebunden sind. Drittens werden Anreize für strategisches Verhalten bei den Lohnverhandlungen beseitigt. Viertens ermöglicht ein solches System eine leichtere und zuverlässigere Übermittlung der Arbeitnehmerpräferenzen an das Management. Fünftens wird das Unternehmen geneigt sein, gemäß den Präferenzen eines durchschnittlichen Arbeitnehmers zu handeln, statt, wie es in einer Firma, die einfach Arbeitskräfte auf dem Markt anwirbt, der Fall ist, die Präferenzen des marginalen Arbeitnehmers zugrunde zu legen. Sechstens besteht die Aussicht auf geringere Agency-Kosten, da die Arbeitnehmer wahrscheinlich leichter als Anteilseigner das Management zu überwachen vermögen. Siebtens und letztens verschafft das Eigentum am Unternehmen den Arbeitnehmern eine größere persönliche Befriedigung, die aus einer Teilnahme an der Führung des Unternehmens bzw. aus der Ausübung eines größeren Maßes an persönlicher Kontrolle resultiert.

4 Henry Hansmann, "When Does Worker Ownership Work?", *ESOPs, Law, Firms, Codetermination and Economic Democracy*, 99 *Yale Law Journal*, S. 1749-1816, (1990); Henry Hansmann, *The Viability of Worker Ownership: An Economic Perspective on the Political Structure of the Firm*, in: M. Aoki, B. Gustafsson, O. Williamson (Hrsg.), *The Firm as a Nexus of Treaties*, (1990); Henry Hansmann, *Ownership of the Firm*, 4 *Journal of Law, Economics and Organisation*, S. 267-304, (1988).

Andererseits weist das arbeitnehmereigene Unternehmen einige offensichtliche Nachteile auf. Einer davon besteht in der geringeren Liquidierbarkeit des Kapitals seitens der Arbeitnehmer und seitens des Unternehmens. Ein anderer ist die schlechte Allokation des Risikos. Ein dritter und der hier am stärksten interessierende Nachteil besteht in der potentiellen Erhöhung der Kosten der Entscheidungsfindung innerhalb des Unternehmens. Zu diesen Kosten zählen sowohl die Transaktionskosten des eigentlichen Entscheidungsprozesses (beispielsweise die Kosten der Teilnahme an Versammlungen und des Informationserwerbs), als auch die Kosten, die durch grundlegend ineffiziente Entscheidungen erzeugt werden.

Untersucht man die verschiedenen Typen von Firmen und Industrien, in denen arbeitnehmereigene Unternehmen auftauchen bzw. nicht auftauchen, so lassen sich einige bedeutsame Folgerungen bezüglich der relative Höhe der verschiedenen Kosten und Vorteile von Arbeitnehmereigentum und insbesondere bezüglich der Kollektiventscheidungskosten ziehen. Vor allem kann man zwei grundsätzliche Beobachtungen machen. Arbeitnehmereigene Unternehmen tauchen erstens nur dann auf, wenn die beteiligten Arbeitnehmer extrem homogene Interessen aufweisen. Wie groß auch immer die potentiellen Vorteile des Arbeitnehmereigentums in einer vorgegebenen Situation sein mögen, man findet es selten dort, wo die Arbeitnehmer, die das Eigentum gemeinsam innehaben würden, unterschiedliche Interessen in der Firma verfolgen. Wenn allerdings grundlegende Homogenität der Interessen der beteiligten Arbeitnehmer besteht, so findet man zweitens arbeitnehmereigene Unternehmen erstaunlich häufig. Die anderen, mit dem Arbeitnehmereigentum verbundenen Kosten - insbesondere die geringere Risikodiversifikation und die Schwierigkeiten, Kapital anzusammeln, - scheinen dann keine ernsthafte Rolle zu spielen.

Ich werde nicht versuchen, den Beweis für diese Schlußfolgerungen hier anzutreten. Statt dessen soll ein Beispiel helfen, die Zusammenhänge zu erläutern. Man denke an den kürzlich unternommenen Versuch der Piloten, United Airlines zu übernehmen. Die 7.000 Piloten, die bei diesem Übernahmeversuch beteiligt waren, verkörpern genau den Typus des Arbeitnehmers, bei dem sich arbeitnehmereigene Unternehmen weithin als erfolgreich erwiesen haben, bilden sie doch eine Klasse von Arbeitnehmern, die alle höchst ähnliche Jobs verrichten und der gleichen Schicht innerhalb eines Unternehmens angehören, wobei sie so gut wie keine gegenseitige Kontrolle ausüben. Kurz gesagt, gibt es unter den beteiligten Arbeitnehmern nur in sehr geringem Maße vertikale oder horizontale Arbeitsteilung. Und in der Tat: Transportunternehmen, deren Eigentümer die Fahrer sind, sind weltweit keine Seltenheit. Arbeitnehmer, wie die Piloten der United Airlines, haben aufgrund des von ihnen verrichteten Tätigkeiten sehr ähnliche Interessen innerhalb der Firma, und zwar in dem Sinne, daß sie alle mehr oder weniger gleich von einer Entscheidung, die das Unternehmen fällt, betroffen werden. Infolgedessen ist das Zustandekommen von kollektiven Entscheidungen innerhalb einer solchen Gruppe von Arbeitnehmern völlig unproblematisch. Dies ist offensichtlich ein wichtiger Grund, weshalb solche Firmen überlebensfähig sind.

Tatsächlich war der Versuch der United- Airlines-Piloten nicht weit von einer erfolgreichen Übernahme entfernt. Zumindest in der ersten Gebotsrunde waren sie in der Lage - und dies offenbar ohne nennenswerte Schwierigkeiten - , das erforderliche

Kapital für die Finanzierung des Erwerbs aufzubringen. Es war vielmehr die starke Opposition von Seiten anderer Beschäftigter, insbesondere der Mechaniker der Fluggesellschaft und deren Gewerkschaft, die offensichtlich für das Fehlschlagen des Übernahmeangebots verantwortlich war. In dem Bemühen, den Konflikt zu lösen, boten die Piloten schließlich an, die Mechaniker und das Flugbegleitpersonal an der Übernahme zu beteiligen und das Eigentum an der Firma mit ihnen zu teilen. Auch dieses Angebot schlug schließlich fehl. Es war allerdings auch von vornherein zum Scheitern verurteilt. Während die Piloten alleine das Unternehmen wahrscheinlich erfolgreich hätten leiten können, scheint es nach den bisher mit arbeitnehmereigenen Unternehmen gemachten Erfahrungen sehr unwahrscheinlich, daß sich eine Teilung der Unternehmensführung unter diesen drei Gruppen von Arbeitnehmern als lebensfähig erwiesen hätte.

Zusammengefaßt erscheinen arbeitnehmereigene Unternehmen dann, und nur dann, überlebensfähig, wenn die am Eigentum beteiligten Arbeitnehmer in hohem Maße homogene Interessen aufweisen.

Wie wir allerdings aus der Public-Choice-Theorie wissen, ist eine starke Interessenhomogenität allein unzureichend, um die Mängel von Kollektiventscheidungsverfahren zu heilen. Wenn beispielsweise die Zahl der Entscheidungsalternativen hinreichend groß ist, gewährleistet die Mehrheitsregel selbst dann kein stabiles Gleichgewicht, wenn die Präferenzen nur in geringem Maße heterogen sind. Wenn, um ein profanes Beispiel zu wählen, die Mehrheit der Piloten in einer den Piloten gehörenden Fluggesellschaft braune Augen hat, mögen diese für eine Bezahlung stimmen, bei der braunäugige Piloten um 50 % höhere Löhne erhalten als blauäugige. Wenn aber nun die Piloten mit einer Körpergröße von mehr als 1,80 m die Mehrheit besitzen, mögen sie im Gegenzug dafür stimmen, daß Piloten mit einer Körperlänge von mehr als 1,80 m um 60 % höher bezahlt als kleinere Piloten. Dies ließe sich fortsetzen. Wenn also, wie es der Augenschein nahelegt, grundlegende (natürlich niemals vollständige) Homogenität der Interessen hinreichend ist, die Kosten kollektiver Entscheidungsprozesse erheblich zu senken, so muß dafür ein spezieller Grund vorhanden sein.

Eine naheliegende Möglichkeit ist, daß bei Interessenhomogenität die Menge der möglichen Resultate, die bei einem Kollektiventscheidungsverfahren zur Auswahl stehen, entscheidend begrenzt ist. Dort wo eine wesentliche und von allen wahrgenommene Homogenität der Interessen besteht, also beispielsweise dort, wo alle Arbeitnehmer nahezu identische Positionen in einem Unternehmen haben, werden die sozial anerkannten Regeln der Fairness und die von den kontrollierenden Gerichten statuierten Regeln der Treue wahrscheinlich dafür sorgen, daß nur eine relativ begrenzte Menge möglicher Entscheidungen übrig bleibt, daß also der Umfang und die Dimension der möglichen Abstimmungsergebnisse entscheidend begrenzt wird. So wird weder nach herkömmlichen Moralvorstellungen noch vor einem Gericht ein Entlohnungssystem Bestand haben, bei dem braunäugige Piloten höher bezahlt werden

als blauäugige⁵.

In dieser Hinsicht ist es aufschlußreich, daß viele arbeitnehmereigene Unternehmen ihren Mitarbeitern ein freies Kündigungsrecht zu angemessenen Bedingungen einräumen - etwas, was im Eigentum von Investoren stehende Firmen nur selten tun. In den vielen Unternehmen des Dienstleistungsbereichs, die als Partnerschaften bestehen, hat beispielsweise jeder Partner das Recht, die Firma zu verlassen und dabei nicht nur sein Humankapital abzuziehen, sondern darüber hinaus eine Abfindung für seinen Anteil am Wert des Unternehmens zu verlangen. Indem jedem Arbeitnehmereigentümer eine Position eingeräumt wird, jenseits derer Erpressung oder Ausbeutung unmöglich ist, wird der Umfang der Entscheidungsmöglichkeiten für das Unternehmen als Ganzes weiter eingeschränkt.

Gleicherweise machen sich arbeitnehmereigene Unternehmen, als mehr oder minder konstitutionelles Moment, allgemein allokativen Regeln zu eigen, die den Effekt haben, das Ausmaß potentieller Konflikte im Kollektiventscheidungsprozeß zu reduzieren - dies reduziert die Größe des Entscheidungsraumes weiterhin - und die kaum aus anderen Gesichtspunkten heraus erklärt werden können. Solche Regeln umfassen z.B. Jobrotation ebenso wie Entwürfe, die Einkommen nach dem Gleichheitsprinzip oder mittels anderer eindeutiger und objektiver Formeln zu verteilen.

Gewöhnlich benutzen im Eigentum von Arbeitnehmern stehende Unternehmen auch unterschiedliche Instrumente, die offensichtlich dem spezifischen Zweck dienen, die Intensität und Instabilität des Parteigängertums zu mindern. Eines hiervon ist, daß Geschäftsführer langfristig beschäftigt werden und nicht absetzbar sind - abgesehen von solchen Gründen, wie sie im berühmten Fall der Arbeiterkooperative von Mondragon in Spanien zu Tage traten. Ein anderes Instrument ist es, Außenstehenden das Recht zur Intervention zu geben, sofern der interne Entscheidungsprozeß zu ineffizienten Ergebnissen führt. So kann z.B. die Bank von Mondragon einschreiten und das Management übernehmen, sofern die gewählten Geschäftsführer nicht mehr Herr der Lage sind. Die wichtige Rolle kommunistischer und sozialistischer Parteien

5 Selbstverständlich bestimmt sich Homogenität in maßgeblicher Hinsicht nach den sozialen Anschauungen. Folgerichtig braucht das, was unter bestimmten Rahmenbedingungen als homogen gilt, nicht auch unter anderen Bedingungen so zu sein. Vor nicht allzu langer Zeit war es in den Vereinigten Staaten sowohl vor der Moral als auch vor dem Gesetz akzeptabel, daß weißhäutige Piloten höher bezahlt werden als farbige. Heterogenität dieser Art mag dazu geeignet sein, Arbeitnehmereigentum selbst dort zu vereiteln, wo alle beteiligten Arbeitnehmer im wesentlichen die gleiche Arbeit innerhalb des Unternehmens verrichten. Es gibt beispielsweise Grund zu der Annahme, daß ein bedeutender Grund dafür, daß im Tabakanbau arbeitnehmereigene Vermarktungskoooperativen weit weniger häufig als im sonstigen Getreideanbau zu finden sind, darin zu sehen ist, daß die Rassenunterschiede unter den Tabakfarmern erheblich größer sind als unter anderen Farmern. Zu den wichtigsten Aufgaben bei dem Versuch, unser Verständnis von Regelungsstrukturen zu verbessern, zählt es, besser zu begreifen, in welcher Weise Ausprägungen und Grade von Homogenität von Bedeutung für die Wirksamkeit alternativer Regelungsmechanismen sind. Ich teile hier lediglich die generelle Beobachtung mit, daß ein bestimmtes, grundlegendes Maß an Homogenität der Interessen für die Überlebensfähigkeit arbeitnehmergeleiteter Unternehmen bedeutsam zu sein scheint.

in den italienischen Arbeitnehmerkooperativen mag als zusätzliches Beispiel herangezogen werden.

Ein weiteres häufiges Vorgehen ist es, die Leitung derart zu strukturieren, daß ein substantieller Teil der Firmengeschäftsführer Outsider sein müssen. Auf diese Weise kann keine Politik verfolgt werden, ohne daß die Outsider zustimmen oder ohne daß näherungsweise Einstimmigkeit der Insider vorliegt. Die Weirton Steel Company in West Virginia, die von ihren Arbeitnehmern in den frühen achtziger Jahren aufgekauft wurde, bietet hierfür ebenso ein Beispiel wie die Leitungsstruktur im Falle der von den Piloten vorgesehenen Übernahme von United Airlines. Eine extrem ausgestaltete Form solcher Instrumente kann man in den Unternehmen finden, in denen nicht nur die gesamte Geschäftsführung mit Outsidern besetzt ist, sondern diese alleinbestimmend sind und lediglich die Aufgabe haben, das Unternehmen als Treuhänder *im Auftrag* der Arbeitnehmer zu führen statt von ihnen gewählt zu sein. Dies ist die Situation z.B. in den meisten großen Firmen, den sog. "Arbeitnehmerkooperativen", in Großbritannien.

In der Tat kann die These vertreten werden, daß Arbeitnehmereigentum im allgemeinen lediglich dazu dient, eine Ausbeutung der Firmenarbeiter *als Gesamtheit* zu verhindern, und nicht darauf abzielt, ein Mittel bereitzustellen, eine wirklich effektive Partizipation und Repräsentation der Arbeitnehmer zu garantieren. In dem Grad, in dem Arbeitnehmereigentum *tatsächlich* zu Verbesserungen im Hinblick auf die Partizipation der Arbeitnehmer am Entscheidungsprozeß der Firma *führt*, sind diese Vorteile prinzipiell nicht direkt durch die Wahl der Firmenleitung seitens der Arbeitnehmer bewirkt worden, sondern eher indirekt dadurch, daß Arbeitnehmereigentum förderlich ist, andere Formen der Konsultationen von Arbeitnehmern zu erleichtern, wie beispielsweise Betriebsräte oder Arbeitsqualitätsausschüsse. Es wäre einfacher, gesicherte Ergebnisse zu deduzieren, sofern bessere Studien bezüglich der Art und Weise vorlägen, wie der Entscheidungsprozeß in arbeitnehmereigenen Unternehmen tatsächlich abläuft. Bis dato ist bemerkenswert wenig systematische, und sogar heuristische, Information auf diesem Gebiet verfügbar. Obwohl beispielsweise zehntausende großer Teilhaberschaften im Dienstleistungsbereich der USA existieren, wissen wir immer noch sehr wenig darüber, wie die Macht in solchen Unternehmen tatsächlich ausgeübt wird. Sogar der Fall Mondragon war bis jetzt nicht Gegenstand einer sorgfältigen Analyse des Kollektiventscheidungsverfahrens.

E. Partielles Arbeitnehmereigentum an Unternehmen

In den Vereinigten Staaten existieren viele Unternehmen, in denen Arbeitnehmer einen größeren Anteil an Eigentümerrechten erhalten haben. Das grundsätzliche Vehikel hierfür war der Employee-Stock-Ownership-Plan, kurz ESOP. Im Grunde genommen ist dies ein Rentenfonds, bei dem ausschließlich in das Aktienkapital der beschäftigten Unternehmen investiert wird. Rund 10.000 Unternehmen ausgestattet mit solchen Fonds existieren zur Zeit in den USA, einschließlich der 500 bis 1.000 Unternehmen,

bei denen der Fonds die Mehrheit des Aktienkapitals des Unternehmens hält.

Eine der im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand auffälligsten Eigenschaften solcher Fonds ist, daß sie sehr wenig zur Partizipation der Arbeitnehmer an der Geschäftsführung beigetragen haben. So ist es schwierig, eine einzige Firma auszumachen, in der die Mehrheit der Firmendirektoren von den Arbeitnehmern gewählt wird. Es scheint sogar nur eine geringe Anzahl solcher Firmen zu geben, in denen überhaupt von den Arbeitnehmern gestellte Firmendirektoren tätig sind. Unterschiedliche Faktoren mögen für dieses Ergebnis verantwortlich sein. Einer ist, daß in manchen Firmen die Treuhänder des Rentenfonds oft ein Vertretungsstimmrecht für die Arbeitnehmer haben, und die Treuhänder in der Regel vom Management des Unternehmens bestimmt werden. Ein anderer Faktor ist, daß eine kumulative Wahl der Firmendirektoren ungewöhnlich bei amerikanischen Unternehmen ist, wodurch unorganisierte Aktionäre oder Minderheitsaktionäre oft unterrepräsentiert sind.

Bezeichnenderweise kam das grundsätzliche Interesse an ESOP's nicht von Seiten der Arbeitnehmer, sondern eher von Seiten der Investoren, Manager, Investmentfonds und Banken. Und dies sind tatsächlich diejenigen Gruppen, deren Interesse die Konzeption der ESOP's und die umfangreichen Steuervergünstigungen, die hierbei zugesprochen wurden, weitestgehend dienen. Somit ist es nicht erstaunlich, daß die ESOP's im allgemeinen nur wenig Beteiligung der Arbeitnehmer an der Unternehmensleitung nach sich ziehen. Nichtsdestotrotz, in Anbetracht der Tatsache, daß das Instrument entwickelt und bezuschußt wurde, ist es erstaunlich, daß es so selten genutzt wurde, um eine weitergehende Partizipation der Arbeitnehmer zu gewährleisten.

Möglicherweise ist dies in der Tat Zeichen eines stillschweigenden Eingeständnisses aller Beteiligten, daß partielles Arbeitnehmereigentum eine schwache Basis darstellt, um hierauf eine Arbeitnehmerpartizipation zu gründen. Arbeitnehmer, wenn sie ihre Stimmrechte wahrnehmen, verfolgen Interessen, die offenkundig mit solchen von denjenigen Anteilseignern, die nicht Arbeitnehmer sind, konfliktieren. Zudem muß ein ESOP sich per Gesetz auf alle Arbeitnehmer erstrecken, so daß ein substantieller Teil des gesamten vom ESOP gehaltenen Kapitals sich in der Hand von Büroangestellten und Leitungspersonal befindet. Jede Wahl in die Unternehmensleitung - wie sie z.B. aus einer kumulierten Wahl resultieren könnte - würde von daher die Frage aufwerfen, *welche* Arbeitnehmer repräsentiert werden. Würden z.B. in einer Firma mit einer Gewerkschaftsorganisation die von den Angestellten gewählten Unternehmensdirektoren letztlich die organisierten oder die nicht organisierten Arbeitnehmer repräsentieren? Ohne weiter verfeinerte Mittel, um die Unternehmensdirektoren von den Arbeitnehmern je nach Klassen von Arbeitnehmern wählen zu lassen, wird nicht deutlich, wie repräsentativ die von Arbeitnehmern gestellten Geschäftsführer für die Arbeitnehmerschaft als Ganzes sind. Hiermit soll nicht gesagt sein, daß diese Themen nicht ausgearbeitet werden könnten. Sie sind es bis jetzt aber nicht. Unterdessen scheinen alle Beteiligten schlicht entschieden zu haben, daß weitere Anstrengungen, die ESOP's als Mittel zu verwenden, um eine Vertretung der Arbeitnehmer in der Unternehmensleitung zu gewährleisten, sich nicht lohnen. Vielleicht ist hierin eine weitere Bestätigung zu erblicken, daß selbst wenn, wie unsere vorangehende Diskussion eines umfassenden Arbeitnehmereigentums nahelegt, die von den

Arbeitnehmern gewählten Firmendirektoren Repräsentanten der Arbeitnehmer *wären*, weiterhin schwerwiegende Probleme mit Hinblick auf die Entscheidungsfindung in der Gruppe verblieben.

F. Arbeitnehmervertretung in Unternehmensorganen

Die deutsche Version einer Mitbestimmung - womit ich die umfangreiche Vertretung im Unternehmensaufsichtsrat meine, zu der deutsche Arbeitnehmer unter der Kohle- und Stahlgesetzgebung von 1951 und unter der mehr allgemeinen Gesetzgebung von 1952 und 1976 berechtigt wurden - weist ungefähr die gegenteiligen Charakteristika im Vergleich zu den ESOPs auf.⁶ Sie beinhaltet eine nachhaltige Partizipation der Arbeitnehmer an der Geschäftsführung, erfordert aber keine Investition in das Firmenskapital und bietet keine direkte Beteiligung am Nettogewinn der Firma. Die resultierende gesetzliche Struktur ist ungewöhnlich, aber keinesfalls beispielsweise, auch sofern man sie mit amerikanischen Gesetzen und Institutionen vergleicht. Ins amerikanische Recht übertragen, kombiniert ein mitbestimmtes Unternehmen Elemente eines Geschäftsunternehmens, einer Genossenschaft, eines nicht-gewinn-orientierten Unternehmens und einer Teilhaberschaft. Sofern man eine kurze Beschreibung der resultierenden Struktur in Termini des traditionellen amerikanischen Gesetzes zu geben hätte, würde man wahrscheinlich sagen, daß sie, zumindest formal, eine Unternehmung hervorbringt, die ungefähr den Charakter einer hybriden Produzentenkooperative besitzt, wobei die Anbieter von beidem, Arbeit und Kapital, sich die Eigentumsrechte teilen.

Wenn die gesamte Arbeitnehmerschaft homogen wäre und wenn die Arbeitnehmer vollständige Parität in den Unternehmensorganen inne hätten, dann läge ungefähr die Struktur einer Zwei-Personen-Teilhaberschaft vor, in der die zwei Parteien fortwährend bezüglich aller relevanten Angelegenheiten, die den Firmenbetrieb betreffen, miteinander verhandeln müßten. Sie hätte also ungefähr den Charakter einer normalen kollektiven Verhandlung, abgesehen davon, daß sie den Vorteil hätte, daß Informationen in vollem Umfang geteilt würden und daß die Verhandlungsergebnisse leichter im Zeitablauf angepaßt werden könnten.⁷ Ungefähr solch eine Struktur liegt in der deutschen Kohle- und Stahlindustrie vor. Die Arbeitnehmervertreter haben dort im wesentlichen eine Parität im Aufsichtsrat zugesprochen bekommen. Sie vertreten substantiell homogene Interessen. Dies ist einerseits auf den stark fabrikbetonten Charakter der Arbeit zurückzuführen und andererseits, was sehr viel bedeutsamer ist, auf die wichtige Rolle, die den Gewerkschaften im Rahmen der Arbeitnehmerver-

6 Für eine Analyse betreffend das Funktionieren der Mitbestimmung in der Praxis, s. Alfred Timm, *The False Promise of Codetermination*, (1980); Wolfgang Streeck, *Industrial Relations in West Germany*, (1984); James Furlong, *Labor in the Boardroom*, (1977).

7 Dies ist in etwa die (stilisierte) Beschreibung, die in Jürgen Backhaus, s. Fußnote 2, angeboten wird.

tretung im Aufsichtsrat zugesprochen wird. Die in hohem Grade zentralisierte Struktur der Gewerkschaftsführung in Deutschland führt wahrscheinlich dazu, daß eine gemeinsame Politik der Arbeitnehmervertreter im Gegensatz zu den Arbeitgebervertretern in den Aufsichtsräten dieser Firmen hervorgebracht werden kann. Oder, um das Thema von der anderen Seite aus zu betrachten, ohne die starke Rolle der Gewerkschaften könnte vollständige Parität der Arbeitnehmervertreter entweder zu nachhaltigen Instabilitäten führen, sofern verschiedene Gruppen der Arbeitnehmervertreter mit den Arbeitgebervertretern zu unterschiedlichen Zeitpunkten koalieren, oder sie könnte sonst dazu führen, daß die Arbeitnehmervertreter in die Handlungsunfähigkeit herabsinken würden und die meisten Entscheidungen effektiv den Arbeitgebervertretern allein überließen.

In solchen Industriezweigen, die von dem Mitbestimmungsgesetz von 1976 erfaßt sind (namentlich alle Firmen außerhalb der Kohle- und Stahlindustrie, in denen mehr als 2.000 Arbeitnehmer beschäftigt sind), scheint es wahrscheinlich, daß die Arbeitnehmerschaft weniger homogen ist als im Kohle- und Stahlbereich. Aber noch wichtiger ist, daß den Gewerkschaften dort keine mit der Montanmitbestimmung vergleichbar wichtige Rolle im Prozeß der Wahl der Arbeitnehmervertreter zum Aufsichtsrat zugestanden wurde. Als Folge hiervon repräsentieren die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat Wählerschaften mit divergierenden Interessen. Das Mandatsvertretungssystem für die Arbeitnehmer unterstützt dies, weil es erfordert, daß innerhalb der Arbeitnehmervertreter mindestens ein Vertreter jeder der folgenden Arbeitnehmergruppe sich befindet: Arbeiter, Angestellte und leitende Angestellte. Hieraus folgt die potentielle Gefahr, daß Interessenverfolgung im Aufsichtsrat, sowohl innerhalb der Gruppe der Arbeitnehmer als auch der Arbeitnehmerschaft gegenüber den Arbeitgebern, Instabilitäten und Ineffizienzen nach sich zieht.

Eine Reihe von Instrumenten scheint jedoch so gut konstruiert zu sein, daß dieses Ergebnis verhindert wird. Das erste und wichtigste Instrument ist natürlich das Fehlen einer vollen Parität der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat. Sofern eine Pattsituation zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebervertretern herrscht, wird den Arbeitgebern effektiv ein Stichentscheid zugestanden. Zweitens herrscht in Deutschland eine zweigliedrige Struktur in den unternehmensleitenden Gremien vor, wobei das höhere Gremium, der "Aufsichtsrat", in dem die Arbeitnehmervertreter sitzen, von allen außer den grundlegenden Firmenpolitikentscheidungen isoliert ist. Drittens werden separate Vertreter für leitende Angestellte innerhalb der Arbeitnehmervertreterschaft bereit gestellt, mit der Folge, daß häufig einer oder mehrere Arbeitnehmervertreter mit den Arbeitgebervertretern koalieren. Viertens und letztens, werden die Angelegenheiten, die von der größten direkten Relevanz für die Arbeitnehmer sind, nicht auf der Ebene des Aufsichtsrats entschieden. Stattdessen werden sie entweder auf einer höheren Ebene, der Branchenebene, mittels kollektiver Verhandlung zwischen den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden entschieden, oder sie werden auf einer unteren Ebene entschieden, nämlich bei Verhandlungen zwischen der Geschäftsführung und den Betriebsräten. Als Folge hiervon wird der Aufsichtsrat nicht genutzt, um derartige Entscheidungen zu fällen, bei denen einerseits Arbeitnehmer und Anteilseigner, andererseits Arbeitnehmer untereinander, die am stärksten konfligierenden Interessen haben.

Tatsächlich scheint die Mitbestimmung den Entscheidungsprozeß auf der Leitungsebene der Firma nicht allzu nachhaltig beeinflußt zu haben. Die Leitungsebene wird auch weiterhin in Unternehmen außerhalb der Kohle- und Stahlindustrie von den Interessen der Anteilseigner dominiert. Stattdessen spielen die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat eine im wesentlichen informelle Rolle dahingehend, daß sie eine glaubwürdige Informationsquelle über die Firma für die Arbeitnehmer (und umgekehrt) darstellen, womit sie diejenigen Arbeitnehmer unterstützen, die in den Gewerkschaften und Betriebsräten engagiert sind, d.h. dort, wo sich der eigentliche Arbeitnehmereinfluß abspielt. Das wiederum legt nahe, daß kein großer Unterschied zwischen solchen Firmen besteht, die von dem Mitbestimmungsgesetz von 1976 erfaßt sind, und den kleinen Firmen, die noch vom Gesetz von 1952 erfaßt sind, wobei das letztgenannte Gesetz lediglich ein Drittel der Aufsichtsratsmitglieder als Arbeitnehmervertreter festlegt. Und es legt weiterhin nahe, daß diese beiden Systeme sich in der Praxis kaum von Regimen unterscheiden, die in den skandinavischen und sonstigen Ländern vorherrschen und unter denen Arbeitnehmer nur das Recht haben, ein bis drei Mitglieder zum Aufsichtsrat zu wählen.

G. Gewerkschaften

Gewerkschaften sehen sich potentiell denselben Mängeln des Wahlprozesses ausgesetzt, von denen auch arbeitnehmereigene Firmen oder mitbestimmte Unternehmen betroffen sein können. Von daher könnten wir also erwarten, innerhalb der Gewerkschaften verschiedene Institutionen zu entdecken, die dem Zweck dienen, solchen Entwicklungen entgegenzuwirken. In der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung sind offensichtlich einige Institutionen dieser Art vorhanden.

1. Zunächst einmal sind Gewerkschaften darauf beschränkt, lediglich diejenigen Arbeitnehmer zu vertreten, die keine leitenden Funktionen innehaben - dies bedeutet, daß sie in den meisten Grundindustrien im wesentlichen darauf beschränkt sind, Lohnarbeiter zu vertreten, während sie in Dienstleistungsunternehmen im wesentlichen Angestellte repräsentieren. Hierdurch wird ein hoher Grad an Homogenität innerhalb der von den Gewerkschaften vertretenen Arbeitnehmerinteressen geschaffen.
2. Zweitens bestimmt das Gesetz, daß Unternehmen mit den Gewerkschaften nur über einen begrenzten Themenbereich verhandeln dürfen. Dieser umfaßt grundsätzlich Löhne und Arbeitsbedingungen. Das bedeutet, daß viele Themen, die die Arbeitnehmerschaft spalten könnten, wie z.B. eine Betriebsschließung, voraussichtlich nicht von kollektiven Verhandlungen betroffen sind und somit die interne Politik der Gewerkschaften nicht belasten werden.
3. Außerdem sind amerikanische Gewerkschaften traditionell relativ oligarchisch und undemokratisch aufgebaut. Obwohl dies von Kommentatoren generell beklagt wurde, mag es zumindest dem funktionellen Zweck dienen, einige Fallgruben des demokratischen Prozesses zu vermeiden.

4. Wie bereits erwähnt, repräsentieren Gewerkschaften in Amerika nur einen kleinen und abnehmenden Teil der Arbeitnehmerschaft. Einer der Gründe für diese Abnahme mag die zunehmende Heterogenität der Arbeitnehmerschaft sein. Als der typische Arbeitnehmer ein relativ ungeschulter, männlicher Weißer war, der ungelernete oder angelernte Tätigkeiten verrichtete, mag es sehr viel einfacher für eine einzelne Gewerkschaft gewesen sein, Arbeitnehmerinteressen zu vertreten. Mit besserer Schulung der Arbeitnehmer und größerer Heterogenität wird interne Gewerkschaftspolitik wahrscheinlich stärker partizipativ ausgerichtet und komplexer sein. Ironischerweise mag dieser starke Anstieg an Partizipation Gewerkschaften weniger lebensfähig machen, dies aus den Gründen, die hier schon diskutiert wurden.

Der im Vergleich zu den US-Gewerkschaften nachhaltig größere Anteil des Arbeitsmarktes, der von den Gewerkschaften in Deutschland repräsentiert wird, ist wahrscheinlich zum Teil eine Konsequenz der Tatsache, daß deutsche Gewerkschaften sich sowohl in ihrer Rolle als auch in ihrer Struktur von den amerikanischen unterscheiden.

1. Erstens ist wahrscheinlich der relativ hohe Prozentsatz der deutschen Arbeitnehmerschaft, der in den Grundindustrien verbleibt, wichtig, sofern tatsächlich Arbeitnehmer in solchen Industrien dazu tendieren, homogenere Interessen aufzuweisen.

2. Zweitens spielen deutsche Gewerkschaften eine geringere Rolle darin, die genauen Bedingungen festzulegen, die Arbeitnehmer in individuellen Firmen angeboten werden, als dies amerikanische Gewerkschaften tun. Viele Details verbleiben in Deutschland, um auf der Ebene der Firma oder des Werks von den Betriebsräten ausgehandelt zu werden. Gewerkschaften können dadurch Arbeitnehmer einfach dort repräsentieren, wo ihre Interessen die größten Gemeinsamkeiten aufweisen.

3. Drittens sind in Deutschland sowohl Gewerkschaften als auch der kollektive Verhandlungsprozeß in hohem Grade zentralisiert. Deutsche Gewerkschaften haben, im Gegensatz zu amerikanischen, auf der Basisebene lediglich eine bescheidene direkte Repräsentationsfunktion inne, die oftmals, wenn überhaupt, von den Betriebsräten übernommen wird. Dieses Organisationsmuster verstärkt wahrscheinlich den oligarchischen Charakter der Gewerkschaften und schirmt sie somit weiter von den potentiellen Spannungen der Arbeitnehmerpolitik ab.

4. Viertens findet man in Deutschland keine Unternehmen mit Gewerkschaftszwang. Folglich können Arbeitnehmer, die nachhaltig nicht mit der Gewerkschaftsposition übereinstimmen, einer anderen Gewerkschaft beitreten oder jegliche Mitgliedschaft aufgeben. Im Gegensatz hierzu müssen Gewerkschaften in den Vereinigten Staaten bestrebt sein, alle Arbeitnehmer einer Firma, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, zu repräsentieren.

H. Betriebsräte

Nach dem 1972 in Kraft getretenen Gesetzeswerk müssen alle deutschen Firmen mit mindestens fünf Arbeitnehmern einen oder mehrere Betriebsräte haben. Die Betriebsräte werden von den Arbeitnehmern der Firma gewählt und vertreten deren Interessen. Diese Gesetzgebung baut auf einer Serie früher Arbeitnehmerschüsse betreffenden Erlasse auf, die weit bis ins 19. Jahrhundert hinein zurückreichen. Die Betriebsräte sind diejenigen deutschen Institutionen, die den größten Gegensatz zu solchen in den Vereinigten Staaten aufweisen. Wie bei den deutschen Gewerkschaften ist der umfassende Charakter solcher Betriebsräte beeindruckend: 80 % der Arbeitnehmer werden von ihnen repräsentiert.

Jedoch wie bei den anderen hier untersuchten Formen einer Arbeitnehmerpartizipation weisen die Betriebsräte eine Reihe von Aspekten auf, die gut konstruiert zu sein scheinen, um Probleme des Wahlprozesses zu entschärfen.⁸ Zum einen bestimmt das Gesetz, daß die Betriebsratsvertreter nach getrennten Wahlbezirken gewählt werden. Es besteht ein separater Betriebsrat für jedes Werk. Während zwar die Möglichkeit besteht, höher geordnete Betriebsräte in Firmen mit vielen Werken zu gründen, wurden solche Räte jedoch kaum gebildet.⁹ Angestellte und Lohnarbeiter müssen ihre Vertreter getrennt wählen, wobei die Anzahl beider Vertretergruppen durch ein Statut festgesetzt wird. Ebenfalls sollen männliche und weibliche Arbeitnehmer proportional repräsentiert werden. Zusammengenommen umschreiben diese Erfordernisse im wesentlichen den Politikrahmen der Vertreterwahl. Dadurch, daß ein separater Betriebsrat für jede Arbeitsstätte besteht, beseitigt das Gesetz eine wichtige Quelle der Interessenvielfalt innerhalb der Mitglieder jedes Betriebsrates.

Außerdem bestehen verschiedene Techniken, mittels derer die Betriebsratsmitglieder von dem unmittelbaren Einfluß der Arbeitnehmer, die sie repräsentieren sollen, isoliert werden. Betriebsratsmitglieder werden auf drei Jahre gewählt und können nicht ohne Grund abgesetzt werden. Die Gewerkschaften spielen eine wesentliche Rolle bei der Nominierung der Vertreter und haben oft einen entscheidenden Einfluß auf deren Politik. Auf der anderen Seite können Betriebsratsmitglieder nicht aktiv an Gewerkschaftsaktivitäten teilnehmen wie z.B. der Mobilisierung der Arbeitnehmer für eine Aktion gegen den Arbeitgeber.

Wahrscheinlich kommt es aus diesen Gründen zu einer relativ seltenen Abstimmung

8 Einen Überblick über die rechtliche Grundstruktur der Betriebsräte in Deutschland bietet Walter Kovenbach, *Employee Councils in European Companies*, S.109-144, (1978). Für eine detaillierte Fallstudie, wie die Betriebsräte tatsächlich arbeiten, erstellt über einen großen Kreis von Firmen unterschiedlicher Größe und unterschiedlicher Industriezweige, s. Karen Williams, *Industrial Relations and the German Model*, (1988).

9 P.Hanau, *Federal Republik of Germany*, in : Kolvenbach, Hrsg., *Handbook of European Co-Determination*, (1968).

zwischen Betriebsratsvertretern und Arbeitnehmern. Insofern kann von keiner wirklichen Vertretung der Arbeitnehmer durch die Betriebsräte gesprochen werden. So wurde vorgebracht, daß die deutschen Betriebsräte Gefahr liefen, vollständig abhängig von den Arbeitgebern zu werden, bestünde nicht die Rolle der Gewerkschaften darin, die Betriebsratsvertreter vorzuschlagen.¹⁰

Doch selbst die Gewerkschaften ihrerseits haben, im Vergleich zu ihrem amerikanischen Gegenstück, relativ wenig direkten Kontakt zu den Arbeitnehmern an der Basis. Stattdessen fließt, wie wir bereits festgestellt haben, die Entscheidungsgewalt der Gewerkschaften weitestgehend von der Spitze nach unten. Wendet man sich der tatsächlichen Partizipation der Betriebsräte am unternehmensinternen Entscheidungsprozeß und deren Organisation zu, so stellt man fest, daß wenig Anstrengungen vollbracht wurden, um die Abstimmung und andere verwandte Kollektiventscheidungsverfahren nutzbar zu machen. Im Gegensatz zum Aufsichtsrat, in dem beide, Arbeitnehmer und Aktionäre, Vertreter haben, von denen erwartet wird, daß sie als Gruppe bei Entscheidungsfindungen abstimmen, hat der Betriebsrat nur Arbeitnehmervertreter. So wird von dem Betriebsrat erwartet, daß er als geschlossene Einheit mit dem Management verhandelt. Dem Betriebsrat sind per Gesetz unterschiedliche Themenkomplexe zugeteilt, hinsichtlich derer seine Zustimmung zu der Firmenentscheidung gesichert sein muß. Sofern Betriebsrat und Management keine Übereinkunft bezüglich des vorgegebenen Themenkomplexes finden können, wird das Problem von einem Schiedsgericht gelöst.

I. Schlußfolgerungen

Jedes Rechtssystem, das Arbeitnehmer-Anteilseigner-Beziehungen regelt, muß versuchen, Präferenzen in der Weise zu aggregieren, daß Transaktionskosten eingespart werden. Es muß gleichzeitig Entscheidungen hervorbringen, die sowohl gerecht als auch effizient sind. Das deutsche System des Unternehmens- und Arbeitsrechtes, das ich zum Untersuchungsgegenstand gewählt habe, mag oder mag auch nicht ein gutes Modell repräsentieren, um von anderen Staaten, wie den USA, übernommen zu werden. Jedoch ist es fast mit Sicherheit richtig, daß jede erfolgreiche Lösungsmöglichkeit wie das deutsche System ein komplexes Set an Institutionen umfassen muß, die in hohem Grade ausdifferenziert und aufeinander abgestimmt sind. Checks und Balances müssen derart konstruiert sein, daß nicht nur eine Arbeitnehmerpartizipation aktiviert wird, sondern auch dem Spiel der Politik wirksame Grenzen innerhalb der Unternehmung gesetzt werden.

Wir fangen erst an, eine Theorie zu entwickeln, die notwendig ist, um die Eigenschaf-

ten alternativer Wahlmechanismen zu untersuchen. Eine weitere Verfeinerung dieser theoretischen Grundlagen und ihre Integration in eine Theorie des Unternehmens sind wichtige Punkte der Tagesordnung von Rechts- und Sozialwissenschaftlern, da das verfügbare Material nahelegt, daß die Eigenschaften des Kollektiventscheidungsverfahrens wichtige praktische Grenzen für geeignete Formen der Unternehmensorganisation ziehen.

10 Clyde Summers, An American Perspektive on the German Model of Worker Participation, 8 Comparative Labor Law Journal S.333-355, auf S. 351, 353, (1987).