

Schriften des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 24/I

SCHRIFTEN
DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 24/I

Zur Theorie und Praxis der Mitbestimmung

Erster Band



VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT
BERLIN 1962

Zur Theorie und Praxis der Mitbestimmung

Erster Band

Von

Professor Dr. Dr. Fritz Voigt
und
Professor Dr. Dr. Walter Weddigen

herausgegeben von
Walter Weddigen



VERLAG VON DUNCKER & HUMBLLOT
BERLIN 1962

Alle Rechte vorbehalten

© 1962 Duncker & Humblot, Berlin
Gedruckt 1962 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin SW 61
Printed in Germany

Vorwort

Als der unterzeichnete Herausgeber sich vor Jahren entschloß, die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaftsführung zum Gegenstand der Arbeiten des sozialpolitischen Arbeitsausschusses der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zu machen, dem vorzusitzen er die Ehre hatte, da riet ihm ein alter Freund und bekannter westdeutscher Politiker des Bundestags davon ab, gerade dieses heißeste Eisen anzupacken. Auch von führender Seite unserer westdeutschen Wirtschaft erhielt dieses Forschungsvorhaben damals keine Ermutigung. Jedoch gelang es dankenswerterweise im Jahre 1959, bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft eine erhebliche finanzielle Unterstützung der Untersuchungen zu erwirken, deren Ergebnis der Beitrag von Fritz Voigt in diesem Bande niederlegt.

Daß unser Thema eine nicht nur in der Praxis, sondern auch in der Wissenschaft wirklich heiß umstrittene Frage behandelt, zeigt sich auch darin, daß die in diesem Bande veröffentlichten beiden Arbeiten in einigen wichtigen Punkten keineswegs die gleiche Meinung vertreten. Auch der Austausch rückhaltslos offener Kritiken, die beide Beiträge im Rahmen der Ausschußarbeit erfuhren, vermochte diese Unterschiedlichkeit der Auffassungen nicht zu beseitigen, so befruchtend dieser Meinungsaustausch im übrigen auch wirkte. Als Autor des Beitrages „Begriff und Produktivität der Mitbestimmung“, der hier nur wegen seiner allgemeineren Themenstellung an erster Stelle folgt, möchte ich aber andererseits auch hervorheben, daß diese meine kleine Einmannarbeit an vielen andern Stellen durchaus der Ergänzung durch die große, von einem vorbildlichen team work getragene Arbeit Fritz Voigts über „Die Mitbestimmung in den Unternehmen“ bedarf. So hoffe ich, daß die Verschiedenheit der Gesichtspunkte, die in einigen Auffassungen der beiden Beiträge dieses Bandes vorherrschen, dem Leser ein um so plastischeres Sehen der dort behandelten, für unsere Sozialpolitik so wichtigen Fragen ermöglicht.

Nach allem brauche ich aber wohl nicht zu betonen, daß der vorliegende Band auch da, wo seine beiden Beiträge zu gleichlaufenden Ergebnissen gelangen, nicht eine Ansicht des sozialpolitischen Arbeitsausschusses und vollends natürlich auch nicht etwa einen Standpunkt der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften vertritt. Jeder Autor trägt die Verantwortung für seinen Beitrag ganz allein.

Nürnberg, den 8. November 1961

W. Weddigen

Inhalt

Begriff und Produktivität der Mitbestimmung	
Von Professor Dr. Dr. <i>Walter Weddigen</i>	9
Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Unternehmungen. Eine Analyse der Einwirkungen der Mitbestimmung in der Bundes- republik Deutschland auf die Unternehmensführung	
Von Professor Dr. Dr. <i>Fritz Voigt</i>	87
Sachwortverzeichnis	537

Begriff und Produktivität der Mitbestimmung

Von

Dr. Dr. Walter Weddigen

**o. Professor für Volkswirtschaftslehre und Sozialpolitik
an der Universität Erlangen-Nürnberg**

Inhaltsverzeichnis

I. <i>Begriffliches</i>	13
1. Der Mitbestimmungsbegriff früher und jetzt	13
2. Mitentscheidung und Mitsprache	15
3. Mitdirektions- und Mitverwaltungsrecht	16
4. Betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung	18
5. Innerbetriebliche und unternehmerische Mitbestimmung	19
6. Übernationale und internationale Mitbestimmung	22
II. <i>Werturteile und Produktivitätsurteil</i>	23
III. <i>Die Produktivität der betrieblichen Mitbestimmung</i>	27
1. Betriebliche Mitbestimmung und Wirtschaftsordnung	27
2. Betriebsausschüsse oder Betriebsräte als Träger der Mitbestimmung?	29
a) Das System der Betriebsausschüsse	29
b) Das System der Betriebsräte	31
c) Beurteilung dieser Systeme	34
3. Die betriebliche Mitbestimmung in Westdeutschland	37
a) Der Betriebsrat	37
α) In sozialen Angelegenheiten	37
β) In personellen Angelegenheiten	37
γ) In wirtschaftlichen Angelegenheiten	38
b) Der Aufsichtsrat	38
c) Der Arbeitsdirektor	40
4. Mittelbare und unmittelbare Produktivitätswirkungen	40
a) Die psychologischen Produktivitätswirkungen	41
b) Unmittelbare Produktivitätswirkungen in ertragstheoretischer Sicht	46
5. Aufgaben und Grenzen der Gewerkschaften in der betrieblichen Mitbestimmung	57
6. Produktivitätsfragen der betrieblichen Mitbestimmung in Westdeutschland	68

IV. <i>Die Produktivität der überbetrieblichen Mitbestimmung</i>	73
1. Ihre Produktivität in den Mittelstufen der Volkswirtschaft	73
2. Die Produktivität der Mitbestimmung an der Spitze der Volkswirtschaft	79
3. Die Produktivität der internationalen und der übernationalen Mitbestimmung	82

I. Begriffliches

1. Der Mitbestimmungsbegriff früher und jetzt

Der Begriff „Mitbestimmung“ hat in den sozialpolitischen Erörterungen des deutschen Schrifttums der letzten Jahre eine Ausweitung erfahren. Früher hatte er in weitgehender Übereinstimmung mit der Gesetzessprache des westdeutschen Arbeitsrechts den Sinn der Mitentscheidung von Beschlüssen der Arbeitgeber auf betrieblicher Ebene durch Vertreter der Arbeitnehmer, an deren Zustimmung diese Beschlüsse gebunden waren. In dieser Bedeutung wurde der Begriff der Mitbestimmung demjenigen der „Mitwirkung“ der Arbeitnehmer an solchen Beschlüssen gegenübergestellt, die keine solche Mitentscheidungsmacht der Arbeitnehmer enthielt¹.

Demgegenüber ist heute der Begriff der Mitbestimmung in der Sozialpolitik zu einem Schlagwort geworden, das fast alle Formen und Möglichkeiten einer mitentscheidenden wie auch auf sonstige Weise mitwirkenden Zusammenarbeit von Arbeitnehmern in Arbeitsgemeinschaften mit Unternehmern an betrieblichen wie überbetrieblichen Beschlüssen der Wirtschaftsführung und Sozialpolitik umfaßt. Damit ist der Begriff heute also einerseits auf die Mitwirkung ohne Mitentscheidungsrecht der Arbeitnehmer und andererseits auf die Wirtschaftsstufen oberhalb der betriebswirtschaftlichen Basis der Sozialwirtschaftspyramide ausgedehnt. Ein Blick in die Handwörterbücher der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, die ja meist den allgemeinen Sprachgebrauch noch am ehesten widerspiegeln, zeigt diese neuerdings erfolgte Expansion der Bedeutung des Begriffs.

So grenzt das „Evangelische Soziallexikon“ (1954, Sp. 725) ab: „Mitbestimmung ist das in verschiedenen Formen und Stufen in Erscheinung tretende ... Recht auf Mitwirkung und Mitbestimmung der Ar-

¹ In der Abhandlung „Zur Theorie der Wirtschaftslenkung und Sozialisierung“, die vor 10 Jahren in diesen Schriften, NF Bd. 2, 1950, S. 45 ff., erschien, gebrauchte ich (S. 81) den Begriff der Mitbestimmung selbst noch in dieser Bedeutung.

² Evangelisches Soziallexikon, 1954, Sp. 728 u. 729. Auch der Art. „Mitbestimmung“ im HdSW wurde von mir im Einverständnis mit der Schriftleitung auf die überbetriebliche Mitbestimmung erstreckt.

beitnehmer in der gewerblichen Wirtschaft².“ Bülow's „Wörterbuch der Wirtschaft“ (1954²) sagt im Art. „Mitbestimmung“: „Mitbestimmung ist das Stichwort für alle Bemühungen und gesetzgeberischen Maßnahmen, die darauf abzielen, dem Arbeitnehmer ... ein stärkeres Recht auf Mitwirkung bei der unternehmerischen Willensbildung einzuräumen.“ Das „Wirtschaftslexikon“ bezeichnet die „Mitbestimmung“ als die „gesetzlich geregelte soziale Ordnung in den Unternehmungen, durch die die betriebliche Willensbildung nicht mehr ausschließlich durch die Kapitaleigner (Gesellschafter) und ihre Beauftragten ..., sondern auch durch Vertreter der Betriebsangehörigen (Berücksichtigung des Produktionsfaktors Arbeit) erfolgen soll. Dem Arbeitnehmer ist durch Mitbestimmung im betrieblichen Rahmen Einfluß bei personellen, sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen im Betrieb gegeben“³. Ob auch das Mitwirken in überbetrieblichen Körperschaften wie Industrie- und Handelskammern u. a. zur Mitbestimmung gehöre, wird allerdings dort noch als „strittig“ bezeichnet.

Die Abgrenzung des „Wirtschaftslexikons“ ist nicht ganz befriedigend, denn die Mitbestimmung beruht zwar auf einer Ordnung, ist aber selbst nicht eine solche, ferner gab und gibt es Mitbestimmung auch vor ihrer und außerhalb jeder gesetzlichen Regelung. Auf die überbetriebliche Mitbestimmung, die hier offen bleibt (und auch bei Bülow fehlt), kommen wir noch zurück. Gegenüber der ursprünglichen engeren Auffassung der Mitbestimmung als Gegensatz zu „Mitwirkung“ aber wird mit der Bezugnahme auch des „Wirtschaftslexikons“ auf jedweden „Einfluß“ der Arbeitnehmer doch die größere Weite des heutigen Sprachgebrauchs deutlich. So können wir den Begriff der Mitbestimmung in diesem weiteren Sinne abgrenzen, indem wir sagen: „Mitbestimmung i. w. S. ist die Teilnahme der Arbeitnehmer durch ihre Vertretungen in Arbeitsgemeinschaft mit Arbeitgebern oder deren Vertretern an Beschlüssen über Regelungen und Maßnahmen, welche Fragen vor allem sozialpolitischer oder personalpolitischer Art oder Angelegenheiten der Wirtschaftsführung betreffen.“ Der ähnlich weitere Ausdruck „Beteiligung“, den das westdeutsche Personalvertretungsgesetz von 1956 als Oberbegriff über die Begriffe der „Mitbestimmung“ (i. S. von Mitentscheidung) und der „Mitwirkung“ setzt, käme übrigens auch, abgesehen von seiner Beschränkung auf die betriebliche Ebene, für eine Übernahme durch die Sozialpolitik kaum in Frage. Denn er könnte hier zu Verwechslungen mit Partnerschaftsformen des Miteigentums der Arbeitnehmer Anlaß geben. Der Ausdruck „Teilhabe“, den man vorschlug, vermeidet diesen Nachteil, ist aber in Westdeutschland vorerst noch wenig sprachüblich.

³ Dr. Gablers Wirtschaftslexikon, 1959³, S. 2091.

2. Mitentscheidung und Mitsprache

Unterhalb dieser heute weiteren Fassung des sozialpolitischen Begriffs der „Mitbestimmung“ behält dann dessen ursprünglicher engerer Sinn seine Berechtigung auch für die Sozialpolitik. Er versteht, wie gesagt, hier in Übereinstimmung mit dem Arbeitsrecht, insbesondere in der Gegenüberstellung von „Mitbestimmung“ und „Mitwirkung“, unter „Mitbestimmung“ nur Mitentscheidung. Diese Gegenüberstellung „Mitbestimmung und Mitwirkung“ erschien mit dieser Bedeutung schon in dem gleichlautenden Titel des vierten Teils des westdeutschen Betriebsverfassungsgesetzes vom 11. Oktober 1952 und wurde im Personalvertretungsgesetz des Bundes vom 5. August 1955 durch entsprechende Definitionen (in § 61 Abs. 1 und § 62 Abs. 1) auch ausdrücklich zur Legaldefinition erhoben. Gleichwohl ist diese Gegenüberstellung insofern wenig glücklich, als sich „Mitbestimmung“ und „Mitwirkung“ sprachüblich ja nicht ausschließen: Die Mitbestimmung auch in diesem engeren Sinn als Mitentscheidung ist nach dem Sprachgebrauch eine Art der Mitwirkung, so daß es also auch eine mitbestimmende (mitentscheidende) Mitwirkung gibt.

Es bleibt sonach, wenn wir die Legaldefinition nicht ganz aufgeben wollen, nichts anderes übrig, als auch hier jenen engeren Sinn des Begriffs der Mitwirkung zu übernehmen, von dem die Gesetzessprache offenbar ausgeht: In diesem engeren Sinn bedeutet „Mitwirkung“ nur Teilnahme der Arbeitnehmer an Beschlüssen ohne ein Mitentscheidungsrecht der Teilnehmenden. So umfaßt dieser Begriff der *Mitwirkung i. e. S.* also ein Recht der Arbeitnehmer nur auf Auskunft oder Gehör, also ein Informations-, Anhörungs- und Vorschlagsrecht bezüglich der zu fassenden Beschlüsse, ferner auch das Recht auf eine vorher gemeinsam in Rede und Gegenrede mit Arbeitgebern durchzuführende Erörterung solcher Beschlüsse, d. h. ein Mitberatungsrecht; und zwar alles das, ohne daß dabei die Arbeitgeberseite mit ihren Beschlüssen irgendwie an eine Stellungnahme der Arbeitnehmer gebunden wäre. Auch der hierfür mitunter benutzte Ausdruck „Mitsprache“ trifft, wenn man von der formellen Rechtslage absieht, im wesentlichen diesen Sachverhalt, denn das Recht auf Information wird heute praktisch fast stets auch die Möglichkeit einer Stellungnahme der Arbeitnehmer zu den erhaltenen Mitteilungen in sich schließen.

Dieser Mitwirkung i. e. S. alias Mitsprache als einer höchstens beratenden Teilnahme der Arbeitnehmer ohne deren Mitentscheidungsrecht tritt dann unter dem Oberbegriff der Mitbestimmung i. w. S., wie gesagt, jene *Mitbestimmung i. e. S.* gegenüber, die wir im folgenden stets als *Mitentscheidung* bezeichnen wollen. Hier macht das Recht der Arbeitnehmer auf Teilnahme an den zu fassenden Beschlüssen die