

Inhalt

Editorial – Wechsel im Kreis der Herausgeberinnen und Herausgeber 237

Christin Stiehm, Claudia Weinkopf

Tarifkonflikte und innovative Gewerkschaftspolitik im Wach- und
Sicherheitsgewerbe in NRW..... 239

Anna Gonon, Anna John

Der ungleiche Wert geringqualifizierter Arbeit. Erwerbschancen in der Bau- und
Reinigungsbranche..... 260

Werner Nienhüser

Unternehmen: Diktaturen oder Demokratien? Debatten zur Reform der
Unternehmensverfassung 283

Robert Scholz, Sigurt Vitols

Mitbestimmt ist nicht gleich mitbestimmt: Pfadabhängige Variation der
Unternehmensmitbestimmung in Deutschland..... 317

Sammelrezension

Berndt Keller

Atypische Beschäftigungsverhältnisse..... 342

Nachruf

Dieter Sadowski

David Marsden (1950–2021) – ein Nachruf..... 361

Tarifkonflikte und innovative Gewerkschaftspolitik im Wach- und Sicherheitsgewerbe in NRW*

Christin Stiehm, Claudia Weinkopf**

Zusammenfassung: Im Mittelpunkt des Beitrags steht die Frage, wie es der Gewerkschaft ver.di in Nordrhein-Westfalen seit 2012 gelungen ist, Beschäftigte im Wach- und Sicherheitsgewerbe zu mobilisieren und zu organisieren. In Folge einer strategischen Neuorientierung der Gewerkschafts- und Tarifpolitik konnten damit in einer Branche, die traditionell als besonders anfällig für niedrige Löhne und prekäre Arbeitsbedingungen gilt, über mehrere Jahre tarifliche Lohnerhöhungen durchgesetzt werden, die teils deutlich über der durchschnittlichen Entwicklung der Löhne in anderen Wirtschaftsbereichen lagen.

Der Beitrag knüpft an den derzeit wieder auflebenden Diskurs um gewerkschaftliche Erneuerung und die Bedeutung von Machtressourcen an und zielt darauf ab, wesentliche Elemente erfolgreicher Gewerkschafts- und Tarifpolitik im Niedriglohnbereich herauszuarbeiten. Wir nehmen dabei Bezug auf Lévesque und Murray (2013), die mit einem subjektorientierten Ansatz nicht nur zu einem akteurszentrierten Verständnis von Machtressourcen beigetragen, sondern bestimmte Fähigkeiten in den Blick genommen haben, mit denen die handelnden Akteure Machtressourcen überhaupt erst (nachhaltig) aktivieren können. Im Ergebnis ist es der Gewerkschaft ver.di in NRW gelungen, mit innovativen Beteiligungs- und Vernetzungsformen sowie der Entwicklung von wirkungsvollen Narrativen unter den Beschäftigten ein neues Selbstverständnis zu wecken, dass kollektive Gegenwehr und die Durchsetzung überdurchschnittlich hoher Tarifabschlüsse selbst in einer fragmentierten Branche möglich sind.

Schlagwörter: Wach- und Sicherheitsgewerbe, Niedriglohn, Industrielle Beziehungen, Gewerkschaftliche Erneuerung, Streikaktionen

Collective bargaining conflicts and innovative trade union policy in the private security sector

Abstract: The article focuses on how the trade union ver.di succeeded in mobilizing and organizing workers in the private security sector since 2012. The result of a strategic reorientation of the union's collective bargaining policy, the union has been able to achieve wage increases in a branch regarded as particularly prone for low wages and precarious working conditions. In addition, these wage increases surpassed agreements in other economic sectors, too.

* Artikel eingegangen: 20. 11. 2019. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 05. 05. 2021.

** Christin Stiehm, Universität Duisburg-Essen, Institut Arbeit und Qualifikation, Forsthausweg 2, D-47057 Duisburg. E-mail: christin.stiehm@uni-due.de
Dr. Claudia Weinkopf, Universität Duisburg-Essen, Institut Arbeit und Qualifikation, Forsthausweg 2, D-47057 Duisburg. E-mail: claudia.weinkopf@uni-due.de

The article is closely linked to the current discourse on trade union renewal and the importance of power resources. It aims to identify key elements that contribute to a successful trade union and collective bargaining strategy in the low-wage sector. We refer to Lévesque and Murray's (2013) subject-oriented approach, which not only contributes to an actor-centered understanding of power resources, but also focuses on actors' capabilities to activate power resources (sustainably) in the first place. As a result, the German service-sector union ver.di in NRW has succeeded in using innovative forms of participation and networking, as well as the development of effective narratives, to awaken a new self-understanding among employees so that collective resistance is even possible in a fragmented sector.

Key words: private security sector, low wage, industrial relations, union renewal, industrial action. JEL: J50, J51, J52, J81, L89

1 Einleitung

In vielen Ländern Europas ist eine zunehmende Dezentralisierung der Tarifpolitik zu verzeichnen, die mit einem (teils deutlichen) Rückgang der Tarifbindung der Beschäftigten einhergegangen ist – vor allem in Mittel- und Osteuropa (Bernaciak, Gumbrell-McCormick, & Hyman, 2014). Stabiler ist die Tarifbindung in Ländern, in denen sie durch starke institutionelle Regelungen gestützt wird (vgl. z. B. Schulten, 2012). In Deutschland ist der Anteil von tarifgebundenen Beschäftigten hingegen von mehr als 80 % in den 1980er Jahren auf rund 53 % in West- und 45 % in Ostdeutschland im Jahr 2019 deutlich zurückgegangen (Ellguth & Kohaut, 2020, S. 279). In einigen Niedriglohnbranchen ist die Tarifbindung noch weitaus geringer, was nicht nur mit dem niedrigen Anteil von gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten zusammenhängt, sondern auch mit dem Rückgang des Anteils von Unternehmen, die sich in Arbeitgeberverbänden organisieren und Tarifverträge abschließen (Bosch & Weinkopf, 2015).

Zu den Problemen und Herausforderungen der gewerkschaftlichen Interessenvertretung und Tarifpolitik in Niedriglohnbranchen liegen sowohl empirische Studien als auch konzeptionelle Arbeiten vor. So haben Kocsis, Sterkel und Wiedemuth (2013) Erfahrungsberichte zu zahlreichen Arbeitskämpfen und Tarifkonflikten in unterschiedlichen Dienstleistungsbranchen zusammengestellt. Im Fokus steht die Gewerkschaft ver.di, die „ganz fundamental für Tarifbindung überhaupt und für die gesellschaftliche und ökonomische Wertschätzung der Dienstleistungsarbeit“ streike und sich dabei transparenter Beteiligungs- und Entscheidungsstrukturen bediene (Reuter, Sterkel, & Wiedemuth, 2017, S. 264). Ver.di sei es „hervorragend gelungen, die Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn für die gesamte Tarifentwicklung zu nutzen“ und durch mehr branchenbezogene Mindestlöhne das Lohnniveau in einigen Branchen teils deutlich anzuheben (Reuter, Sterkel, & Wiedemuth, 2017).

Andere Autor*innen befassen sich mit den Grenzen der Mobilisierung von prekär Beschäftigten, aber auch mit Ansatzpunkten, um diese Grenzen zu überwinden. Artus (2007) z. B. argumentiert, dass die Fragmentierung der Niedriglohnbeschäftigten in räumlicher, zeitlicher und kultureller Perspektive sowie das Machtungleichgewicht zwischen Arbeit und Kapital besonders ausgeprägt sind. Neben geringer Entlohnung weisen solche Arbeitsplätze häufig weitere Merkmale prekärer Arbeit auf wie befristete Arbeitsverträge, ungünstige Ar-

beitsbedingungen (z. B. Nacht- und Schichtarbeit) und geringe Beteiligungschancen. Hinzu kämen oftmals rigide Kontrollpraktiken nach dem Motto „Gehorsam oder Exit“ (Artus, 2011, S. 210). Unter solchen Rahmenbedingungen seien die Voraussetzungen für die Mobilisierung von Beschäftigten auf betrieblicher Ebene ebenso schwierig wie für erfolgreiche Tarifverhandlungen. Wenn Beschäftigte überhaupt Gegenwehr entwickelten, dann am ehesten „gegen Zumutungen der Unternehmenseite“. Auslöser seien oft nicht materielle Forderungen, sondern die Verletzung moralischer Standards wie Respekt und Anerkennung (Artus, 2011, S. 214).

Dass Niedriglohnarbeit ihrem Wesen nach unmittelbar das Selbstwertgefühl der Beschäftigten trifft und damit potenzielle Gegenwehr erschwert, betont auch Candeias (2004, S. 402). Die in körperlicher wie psychischer Hinsicht kräftezehrenden Tätigkeiten lähmten, flankiert von der allgegenwärtigen Angst vor dem Beschäftigungsverlust, die Herausbildung einer widerständigen Haltung. Behindert werde dadurch der „mühsame Prozess von der Erfahrung von Prekarisierung als individueller zur Erfahrung als allgemeiner und dort zum kollektiven Handeln“ (Candeias, 2004, S. 405). Umso wichtiger seien Untersuchungen zu der Frage, wie es prekär Beschäftigten dennoch gelingen kann, Prozesse der Solidarisierung in Gang zu setzen.

Schmalstieg (2015) knüpft mit ihrer Studie zur gewerkschaftlichen Organisation von privaten Sicherheitskräften in der San Francisco Bay Area im Rahmen einer beachtlichen Tarifkampagne der US-amerikanischen Dienstleistungsgewerkschaft SEIU aus dem Jahr 2007 hier an. Hervorgehoben wird die Rolle von Gewerkschaften als „Handlungsplattform“, mit der es auf die strategische Vermittlung der subjektiven Erfahrungen prekarisierter Beschäftigter mit gesellschaftlich-institutionellen Strukturen ankomme (Schmalstieg, 2015, S. 164). Im Rahmen einer ressourcenintensiven Mitgliederarbeit mit einer größeren Bandbreite an Partizipationsmöglichkeiten sei es der SEUI gelungen, die Handlungsfähigkeit der Beschäftigten zu stärken, den verbreiteten „Unveränderlichkeitsglauben“ abzuschütteln (Schmalstieg, 2015) und mit einem großen tarifpolitischen Erfolg als „erneuerte Gewerkschaft“ aus der Kampagne hervorzugehen.

Im Hamburger Wach- und Sicherheitsgewerbe war zuvor im Jahr 2006 von ver.di und mit Unterstützung der SEIU ein ähnliches, wenn auch im Hinblick auf die Ausstattung mit Ressourcen und Erfahrungen deutlich begrenzteres Organizing-Projekt erprobt worden (vgl. Bremme, 2007). In Anbetracht der sehr schwachen Basis aus (aktiven) Gewerkschaftsmitgliedern war es in einer strategisch angelegten 12-monatigen Kampagne zunächst darum gegangen, über die Herstellung von Kontakten zu den Beschäftigten „überhaupt wieder als aktive Gewerkschaft wahrgenommen“ zu werden (Dribbusch, 2008, S. 21). Im Ergebnis sind neue Mitglieder gewonnen, ein Aktivenkreis verstetigt und vereinzelt Betriebsräte gegründet worden. Nach jahrelanger Stagnation konnte auch ein neuer Tarifvertrag mit überproportionalen Lohnsteigerungen abgeschlossen werden (Dribbusch, 2008, S. 21 f.).

In unserer Studie haben wir die innovative Organisations- und Tarifpolitik des ver.di-Landesverbandes Nordrhein-Westfalen im Wach- und Sicherheitsgewerbe seit 2012 untersucht, mit der es insbesondere durch die erfolgreiche Streikmobilisierung von Luftsicherheitsbeschäftigten gelungen war, teils deutlich überdurchschnittliche Tariflohnerhöhungen für das gesamte Wach- und Sicherheitsgewerbe durchzusetzen.¹ Hier bediente sich ver.di

1 Diese Möglichkeit ergab sich im Rahmen eines vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Forschungsprojektes zu den Arbeits- und Rahmenbedingungen in der privatwirtschaftlichen Fluggastkontrolle,

Der ungleiche Wert geringqualifizierter Arbeit. Erwerbschancen in der Bau- und Reinigungsbranche*

Anna Gonon, Anna John**

Zusammenfassung: Fehlende formale Qualifikationen wirken sich negativ auf Erwerbschancen aus, insbesondere für Frauen. Während die Forschung bisher vor allem makrostrukturelle Faktoren beleuchtete, nimmt dieser Beitrag die Mesoebene in den Blick und fragt danach, wie die Erwerbschancen Geringqualifizierter durch branchenspezifische Formen der Beschäftigung und Arbeitsorganisation beeinflusst werden. Durch den Vergleich zweier geschlechtersegregierter Branchen, dem Bau- und Reinigungsgewerbe in der Schweiz, wird aufgezeigt, wie Systeme der kollektiven Lohnverhandlung, Strategien des Personaleinsatzes sowie Regeln und Praktiken der Beförderung und Weiterbildung zu ungleichen Erwerbschancen beitragen. Analytisch knüpft der Artikel an die Theorie der Unterschätzung von Frauenarbeit an und konzipiert Erwerbschancen als Resultat unterschiedlicher Konstruktionen des Werts von Arbeit. Als empirische Grundlage dienen qualitative Interviews mit Arbeitgebenden, geringqualifizierten Arbeitskräften und Gewerkschaftsvertretern. Zudem wurden die Kollektivverträge der beiden Branchen analysiert. Der Fokus liegt auf Generalunternehmen der Baubranche und auf der Unterhaltsreinigung. Während sich Erstere durch hohe Mindestlöhne sowie institutionalisierte Aufstiegsmöglichkeiten auszeichnen, ist Letztere durch niedrige Löhne, Unterbeschäftigung und mangelnde Möglichkeiten der beruflichen Weiterentwicklung geprägt. Der Beitrag belegt die Vielschichtigkeit der Faktoren, die auf der Ebene von Branchen und Betrieben die Erwerbschancen von Geringqualifizierten beeinflussen.

Schlagwörter: Geringqualifizierte Arbeitskräfte, Arbeitsmarktchancen, Geschlecht, Beschäftigungspraktiken, branchenspezifische Regulierung

The unequal value of low-skilled work. Employment opportunities in the construction and the cleaning sector

Abstract: The lack of formal qualification has a negative impact on employment opportunities, especially for women. While previous research has highlighted macro-level factors, this paper focuses on the meso-level and asks how the employment opportunities of low-skilled workers are shaped by sector-specific forms of employment and work organization. Comparing two gender-segregated industries, the construction and the cleaning sector in Switzerland, it is demonstrated how systems of wage setting, strategies of personnel deployment, rules and practices of promotion as well as further education contribute to unequal employ-

* Artikel eingegangen: 04.02.2021. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 12.08.2021.

** Anna Gonon, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Riggbachstrasse 16, CH-4600 Olten. E-Mail: anna.gonon@fhnw.ch
Anna John, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Riggbachstrasse 16, CH-4600 Olten. E-Mail: anna.john@fhnw.ch

ment opportunities. Analytically, the article draws on the concept of undervaluation of women's work and considers employment opportunities as the result of different constructions of the value of work. Empirically, the article is based on qualitative interviews with employers, low-skilled workers, and union representatives. In addition, the collective agreements of the construction and cleaning sector have been analyzed. The focus is on general contractors in the construction industry and on maintenance cleaning in the cleaning industry. While the former are characterized by high minimum wages and institutionalized opportunities of career advancement, low wages, underemployment, and scarce opportunities of career advancement prevail in the latter. The article shows how complex factors at the sector and firm level have an impact on the employment opportunities of low-skilled workers.

Keywords: Low-skilled workers, labour market opportunities, gender, employment practices, sector-level regulation. JEL: J81, L74, L84, J50, L50, J16, J31

1 Einleitung

Geringqualifizierte Arbeitskräfte sind im Arbeitsmarkt westlicher Industrieländer benachteiligt.¹ Sie haben im Vergleich zur restlichen Erwerbsbevölkerung ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko (Oesch, 2010), ihre Erwerbsverläufe sind instabiler (Giesecke & Heisig, 2010) und ihr sozio-ökonomischer Status ist geringer (Gesthuizen, Solga, & Künster, 2011). Solga (2005) führt die Benachteiligung Geringqualifizierter auf Prozesse der Verdrängung und Diskreditierung zurück. Während mit der Bildungsexpansion die Zahl der qualifizierten Arbeitskräfte zunahm, ging gleichzeitig die Zahl der Jobs ohne formale Qualifikationsanforderungen zurück – ohne jedoch ganz zu verschwinden, wie Oesch und Murphy (2017) für die Schweiz zeigen. Geringqualifizierte wurden teilweise durch ausgebildete Arbeitskräfte ersetzt. Je geringer der Anteil Personen ohne formale Qualifikation in einer Gesellschaft, desto stärker wird eine fehlende Ausbildung als Signal für fehlende Kompetenzen und mangelnde Lernfähigkeit gewertet (Gesthuizen, Solga, & Künster, 2011) und desto mehr werden Geringqualifizierte als nicht beschäftigungsfähig stigmatisiert (Krenn, 2015).

Die Nachteile im Arbeitsmarkt sind jedoch nicht für alle Geringqualifizierten gleich ausgeprägt. So ergab sich mit dem Wegfallen gut bezahlter Jobs in der Industrie und der Deregulierung von Arbeitsmärkten eine zunehmende Polarisierung der Erwerbschancen für Geringqualifizierte (Giesecke, Heisig, & Solga, 2015). Außerdem bestehen geschlechtsspezifische Unterschiede. In der Schweiz, auf die sich die empirischen Analysen des vorliegenden Artikels beziehen, lag der Medianlohn geringqualifizierter Männer im Jahr 2018 fast 20 Prozent höher als derjenige von geringqualifizierten Frauen (BFS, 2020a). Zudem sind Frauen stärker von Unterbeschäftigung betroffen (BFS, 2020b). Solga (2005) führt die geringeren Erwerbschancen von geringqualifizierten Frauen u. a. auf stärkere Verdrängungseffekte in den weiblich geprägten Arbeitsmarktsegmenten zurück sowie auf eine zusätzliche Diskreditierung von Frauen als „körperlich schwach“ und unflexibel (Solga 2005, S. 256).

1 Unter geringqualifizierten Arbeitskräften verstehen wir in diesem Beitrag Personen ohne einen in der Schweiz anerkannten Bildungsabschluss auf Niveau Sekundarstufe II (höchster Bildungsabschluss ISCED 0–2). Einige dieser Personen haben Bildungsabschlüsse auf dieser oder sogar höherer Stufe im Ausland erworben, die von Arbeitgebenden in der Schweiz jedoch nicht anerkannt werden.

Unternehmen: Diktaturen oder Demokratien? Debatten zur Reform der Unternehmensverfassung*

Werner Nienhüser**

Zusammenfassung: Die US-amerikanische Philosophin Elizabeth Anderson behauptet, dass Unternehmen Diktaturen sind: Die Kapitaleigner herrschten über die Beschäftigten. Kritik an solchen Verhältnissen gäbe es kaum. Das läge daran, dass eine in den Wirtschaftswissenschaften dominierende neoliberale Theorie der Firma diktatorische Unternehmensgovernance legitimiere. Im vorliegenden Beitrag werden folgende Fragen behandelt: Gleichen Unternehmen tatsächlich Diktaturen; und gilt dies auch für die mitbestimmten Unternehmen in Deutschland? Trifft der Vorwurf der Legitimation von Unternehmensdiktatur die neueren Theorien der Wirtschaftswissenschaften? Welche Vorschläge für demokratische Regierungs- oder Governancemodelle (Unternehmensverfassungen) gibt es? Modelle wie das von Isabell Ferreras und von Nell-Breuning gehen weit über die gegenwärtige Aufsichtsratsmitbestimmung hinaus. Ein wesentliches Ziel des Beitrages besteht darin, die Diskussion über die Frage der Unternehmensverfassung weiterzuführen und Debatten um Arbeitnehmer-Mitbestimmung, Corporate Governance, Unternehmenstheorie und Demokratietheorie miteinander in Beziehung zu setzen.

Schlagwörter: Unternehmensverfassung, Mitbestimmung, Unternehmensdiktatur, Wirtschaftsdemokratie, Organisationsdemokratie

Firms: Dictatorships or democracies? Debates on corporate governance reform

Abstract: The US-American philosopher Elizabeth Anderson claims that companies are dictatorships: the owners of capital rule over the employees. There is hardly any criticism of such relations. The reason for this is that economics is dominated by a neoliberal theory, one which in turn that legitimizes dictatorial corporate governance. The following questions are dealt with in this article: Are firms similar to dictatorships; and does this apply to companies falling under the German laws of co-determination? Do recent economic theories also legitimize corporate dictatorship? What proposals exist for democratic models of corporate governance? Models like those proposed by Isabell Ferreras and of Nell-Breuning go beyond the current system of employee-board level representation. An essential aim of the article is to contribute to the discussion about a corporate constitution and to bring debates about employee participation, corporate governance as well as firm and democratic theory together.

Keywords: Corporate Governance, co-determination, corporate dictatorship, economic democracy. JEL: B1, D00, D21, G3, J54

* Artikel eingegangen: 06.10.2020. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 09.08.2021.

** Prof. Dr. Werner Nienhüser, Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre, insb. Arbeit, Personal und Organisation, Universität Duisburg-Essen, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften. E-Mail: werner.nienhueser@uni-due.de

1 Ausgangspunkt: Unternehmen sind Diktaturen

Die US-amerikanische Philosophin Elizabeth Anderson vergleicht Unternehmen mit Staaten (Anderson, 2017, 2019a, 2019b) und behauptet, dass Unternehmen eher Diktaturen als Demokratien ähneln. In einem Interview heißt es kurz und bündig: „Die moderne Firma ist eine Diktatur“ (Anderson, 2019b). Die Verfassung und Organisationsstruktur von Unternehmen sehe keine Beteiligung der Regierten vor. In Unternehmen gälte bei Einsetzung der Unternehmensleitung eine Art Klassenwahlrecht. Diese undemokratische Form des Wahlrechts gilt in den westlichen Demokratien seit rund hundert Jahren als überwunden. Die wichtigsten unternehmerischen Entscheidungen, insbesondere diejenigen über die Verwendung des Kapitals, seien den Kapitaleignern bzw. deren Repräsentanten vorbehalten. Auf der Ebene von Staaten würden wir uns, so Anderson, gegen eine solche diktatorische Verfassung und entsprechende Praktiken wehren (2019a, S. 25). Gegen diktatorische Verhältnisse in Unternehmen gäbe es dagegen kaum Widerstand. Dies läge nicht zuletzt daran, dass die in den Wirtschaftswissenschaften dominante und den öffentlichen Diskurs prägende neoliberale Theorie der Firma eine diktatorische Unternehmensverfassung rechtfertige (ähnlich argumentiert Ferreras, 2017).

Diese Behauptungen bilden den Ausgangspunkt des vorliegenden Beitrages. Zu fragen ist: Gleichen Unternehmen tatsächlich Diktaturen? In welchem Maße ist dies der Fall, und gilt die These nur für die USA, aber nicht für Deutschland mit seinen Mitbestimmungsgesetzen? Damit stellt sich auch die Frage nach den Wirkungen unterschiedlicher Unternehmensverfassungen und damit nach Theorien der Unternehmung. Anderson kritisiert, wie wir noch sehen werden, vor allem die neoklassische, mikroökonomische Theorie als ideologisch, das heißt, Unternehmensdiktaturen rechtfertigend. Trifft dieser Vorwurf in ähnlicher Weise auch für neuere Theorien der Wirtschaftswissenschaften zu? Und schließlich: Reicht das deutsche Modell der Mitbestimmung aus, um den Vorwurf auszuräumen, dass Unternehmen Diktaturen sind? Wie sehen alternative Regierungs- oder Governancemodelle (Unternehmensverfassungen) aus, die über die gegenwärtige Mitbestimmung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen hinausgehen?

Häufig werden solche Fragen unter Verwendung des Begriffs „Mitbestimmung“ diskutiert, der sich in der Regel nur auf die Beteiligung der Arbeitnehmerschaft bezieht. Wenn wir dagegen den weitergehenden und allgemeineren Begriff der „Regierungsbeteiligung“ in Analogie zu Diskussionen über staatliche Verfassungen und Regierungsformen verwenden, dann erweitert dies unseren Blick deutlich. Dann stellt sich die allgemeinere Frage, wer mit welchen Rechten der „Unternehmensregierung“ angehört bzw. angehören soll und auf welche Weise über die Beteiligung entschieden wird oder werden soll. In der Betriebswirtschaftslehre bzw. in den Wirtschaftswissenschaften generell werden solche Fragen seit Langem behandelt. Im Kern geht es um das Problem, ob andere Gruppen als die Kapitaleigner, etwa Arbeitnehmerinnen oder Konsumentinnen, an wichtigen unternehmerischen Entscheidungen beteiligt werden sollen. Diskursdominierend ist derzeit die Vorstellung, dass die Gruppe der Kapitaleigner (shareholder) allein entscheidet – oder zumindest bei wesentlichen Entscheidungen den Ausschlag geben sollte. In den Wirtschaftswissenschaften werden – zum Teil unter dem Begriff „shareholder value“ – mehr oder weniger normativ geladene Theorien als Begründung für diese Form von Unternehmensregierung in Anschlag gebracht. Auch ein-

flussreiche politische Institutionen wie die OECD (2015) propagieren eine Form von Governance, die die wesentlichen Entscheidungsrechte der Kapitaleseite zuweist.

Die Frage der Beteiligung an Unternehmensregierungen wird umso wichtiger, je größer und vor allem mächtiger Unternehmen werden und je mehr sie unser aller Leben beeinflussen. Anders als noch zu Zeiten von Adam Smith haben wir es nicht mehr nur mit meist kleinen, nicht mehr als zehn Beschäftigte aufweisenden Unternehmen zu tun, deren Macht gegenüber einem absolutistischen Staat gering war (vgl. hierzu Anderson, 2019a). Heute beschäftigen große Unternehmen nicht selten viele Hunderttausende von Arbeitskräften, und sie verfügen oftmals über mehr Finanzkraft als viele Staaten. Wal-Mart, Apple und Shell etwa sind finanzstärker als z. B. Russland, Belgien oder Schweden (Global Justice Now, 2018). Die Eigentümer der Unternehmen und deren Leitungen verfügen über erhebliche ökonomische und politische Macht (vgl. z. B: Attac, 2016; Bode, 2018; Corporate Reform Collective, 2014; Rügemer, 2018). Die Macht ist zudem bei relativ wenigen großen Konzernen konzentriert. Vor allem Finanzunternehmen verfügen über ein erhebliches Machtpotenzial. Sie kontrollieren den Untersuchungen von Peetz et al. (Peetz, Murray, & Nienhüser, 2013; Peetz & Murray, 2017) zufolge 68 Prozent des Kapitals der 200 weltweit größten Unternehmen und damit den größten Teil des produktiven Kerns in den jeweiligen Ökonomien.

Die Entscheidungen und Handlungen solcher mächtigen korporativen Akteure betreffen nahezu alle Menschen. Unternehmen und Betriebe sind Orte der Zuteilung von Lebenschancen. Unternehmensleitungen kontrollieren einen großen Teil der Möglichkeiten zur Verwertung unserer Arbeitskraft, sie beeinflussen unsere Karriere- und Einkommensmöglichkeiten sowie unsere materielle Absicherung nach dem Ende des Erwerbslebens. Damit beeinflussen unternehmerische Entscheidungen den gesamten Lebensverlauf von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen sowie deren Familien bzw. Lebensgemeinschaften. Aber nicht nur die Interessen von Erwerbspersonen sind berührt, sondern auch diejenigen der Konsumierenden. Da die Produktion und Verteilung von Gütern und Dienstleistungen massiven Einfluss auf natürliche Ressourcen, auf das Klima usw. nimmt, ist die Frage danach, welche Entscheidungen Unternehmen treffen, geradezu überlebenswichtig. Zugleich ist festzustellen, dass diejenigen, deren Leben von den Entscheidungen und Handlungen der Unternehmen massiv beeinflusst wird, kaum Möglichkeiten haben, an diesen Entscheidungen mitzuwirken. Dem möglichen Einwand, dass Menschen kaum an einer solchen Mitwirkung interessiert sind, kann man mit einem Hinweis auf empirische Befunde begegnen: Erwerbstätige wie Nichterwerbstätige wünschen sich mehr Mitbestimmung in Unternehmen und Betrieben. So sprechen sich in einer telefonischen Befragung von rund 3.200 zufällig ausgewählten Personen 64 Prozent dafür aus, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber gleich viel Einfluss haben sollen (weitere 3 Prozent wünschen sich, dass Arbeitnehmer Einfluss-Übergewicht bekommen) (Nienhüser, Hoßfeld, Glück, & Gödde, 2018, S. 90).

Ich werde im Folgenden Unternehmen als politische Systeme betrachten, die analog zu Staaten über eine Verfassung verfügen, über Regierung und Regierte, über Bürgerinnen und Bürger, Bürgerrechte, Wählerinnen und Wähler, Gewählte etc. Aus dieser Sicht stellen sich dann Fragen wie: Wer soll die Unternehmen leiten; wie wird darüber entschieden und wer darf darüber entscheiden? Inwieweit werden insb. Arbeitnehmerinnen, aber auch Konsumenten und andere Anspruchsgruppen, an wichtigen Entscheidungen beteiligt? Unternehmen als politische Systeme zu konzeptualisieren, ist keineswegs neu. In jüngster Zeit hat diese Perspektive u. a. durch die Publikationen von Elizabeth Anderson (2019a) und Isabelle Ferreras (2017) erneut Aufmerksamkeit bekommen. Andersons Kritik, dass Unternehmen Diktaturen

Mitbestimmt ist nicht gleich mitbestimmt: Pfadabhängige Variation der Unternehmensmitbestimmung in Deutschland*

Robert Scholz, Sigurt Vitols**

Zusammenfassung: Von Pfadabhängigkeit wird gesprochen, wenn Entscheidungen in der Vergangenheit die Handlungsoptionen heute beeinflussen oder sie sogar einengen. Der am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung entwickelte Mitbestimmungsindex (MB-ix) analysiert anhand von sechs Indikatoren die Konfiguration der Repräsentation von Arbeitnehmer*innen primär im Aufsichtsrat. Da die Daten über mehrere Jahre erfasst werden, nimmt der vorliegende Beitrag die zeitliche Perspektive in Betracht und kommt zu zwei zentralen Ergebnissen: erstens variiert die Verankerung der Mitbestimmung stark zwischen den Unternehmen, zweitens bleibt das jeweilige unternehmensspezifische Niveau der Mitbestimmung über die Zeit stabil. Die Unternehmen nähern sich also im Zeitverlauf weder an, noch driften sie auseinander. Der institutionelle Kontext, etwa beeinflusst durch Gesetze, Betriebs- und Sozialpartnerschaft, bedingt eine pfadabhängige Kontinuität und macht eine Abschwächung oder Stärkung auch für die Akteur*innen aufwendig oder sie wird gar nicht beabsichtigt. Stattdessen scheint die jeweilige unternehmensspezifische Konfiguration der Mitbestimmung selbst Stabilität und Erwartungssicherheit zu verschaffen, auch für die Seite der Anteilseigner*innen. Die einzige Option, um die Mitbestimmung zu schwächen, ist sich dem System gänzlich zu entziehen, etwa durch die Umfirmierung in eine ausländische Rechtsform, so dass die deutschen Mitbestimmungsgesetze nicht anzuwenden sind.

Schlagwörter: Unternehmensführung, Arbeitsbeziehungen, Unternehmenspolitik, Politische Ökonomie

Co-determination is not always the same: Path-dependent variation in board-level employee representation in Germany

Abstract: We speak of path dependency when decisions made in the past influence or even restrict the ability to act today. Utilizing the Co-determination Index (MB-ix) developed at the Berlin Social Science Center (WZB), the article analyzes the configuration of employee representation, primarily on supervisory boards, on the basis of six components. Since the data was collated over several years, we take into account the time perspective in presenting two central results: first, the degree of employee participation varies strongly between companies,

* Artikel eingegangen: 18.03.2020. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 21.04.2021

** Dr. Robert Scholz, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Reichpietschufer 50, D-10785 Berlin. E-Mail: robert.scholz@wzb.eu
Sigurt Vitols, PhD, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Reichpietschufer 50, D-10785 Berlin. E-Mail: sigurt.vitols@wzb.eu

Wir danken der Hans-Böckler-Stiftung für die finanzielle Unterstützung des Projekts „Mitbestimmung und eine zukunftsweisende Unternehmensführung – Messung von Stärke und Einfluss durch einen Mitbestimmungsindex (MB-ix)“. Außerdem danken wir Lisa Wing für die Unterstützung bei der Aufbereitung der Daten und Robert Sinopoli für einige hilfreiche methodische Anregungen.

and second, the company-specific level of employee participation remains. Contextual factors, that is, legislation, plant level co-determination and social partnership, help explain the continuity of this path-dependency. Furthermore, the context makes a weakening or strengthening of such a path for the actors either costly or unintended. Instead, the respective company-specific co-determination configuration seems to provide stability and reliable expectations even for shareholders. The only way to weaken co-determination involves the exit option. This might entail placing the company under foreign legislation to surpass German Co-Determination Laws.

Keywords: Corporate Governance, Labour Management Relations, Enterprise Policy, Political Economy. JEL: G34, J53, L53, P16

1 Einleitung

Im Jahr 2016 hatte das deutsche Mitbestimmungsgesetz, das 1976 verabschiedet wurde, sein 40-jähriges Jubiläum. Das Mitbestimmungsgesetz schreibt vor, dass im Aufsichtsrat großer Kapitalgesellschaften, nicht nur Anteilseigner*innen vertreten sein sollen, sondern auch Vertreter*innen der Arbeitnehmer*innen. Der Aufsichtsrat kontrolliert den Vorstand, ernennt und entlässt seine Mitglieder und legt seine Vergütung fest. Was aber ist das Spezielle am deutschen Modell? Es gibt in anderen europäischen Ländern auch Beschäftigtenvertreter*innen in den obersten Führungs- oder Kontrollorganen der Unternehmen. Das einzigartige des deutschen Modells ist die paritätische Mitbestimmung, die ab 2.000 Beschäftigten greift. Dann übernehmen je zur Hälfte Vertreter*innen der Arbeitnehmer*innen und der Eigentümer*innen entsprechende Mandate. Wenn es bei einer Abstimmung zum Patt zwischen beiden Banken kommt, hat zwar der oder die Aufsichtsratsvorsitzende – der oder die immer von Anteilseigner*innenseite kommt – ein doppeltes Stimmrecht; von diesem wird allerdings selten Gebrauch gemacht. Im Bereich von Kohle und Stahl gilt die Montanmitbestimmung, auch als echte Mitbestimmung bezeichnet, weil dort im Falle eines Patts ein unabhängiges drittes, d. h. von beiden Seiten mandatiertes Mitglied, die Entscheidung fällt (Rosenbohm & Haipeter, 2019). Dort sind die Vertreter*innen der Anteilseigner*innen, sowie der Arbeitnehmer*innen also wirklich gleichermaßen abstimmungsberechtigt. Neben dieser stärksten Form und der paritätischen Mitbestimmung gibt es noch die Drittelbeteiligung. Diese gilt in Kapitalgesellschaften mit mehr als 500, aber weniger als 2.000 Beschäftigten. Dort ist dann ein Drittel der Aufsichtsratsmandate mit Vertreter*innen der Arbeitnehmer*innen zu besetzen. Aber wie der Name schon sagt, handelt es sich um eine Beteiligung, die wesentlich schwächer ist als die paritätische und Montanmitbestimmung, allein mit Bezug auf die Anzahl der Mandate.

Die Mitbestimmung ist somit institutionell lange in Deutschland verankert und damit auch Feld wissenschaftlicher Untersuchungen, die vor allem darauf abzielen, die Effekte der Mitbestimmung zu bestimmen oder konkret zu messen. Die meisten Studien fokussieren dabei auf wirtschaftliche Kennzahlen. Scholz und Vitols (2019) haben etwa 40 quantitative Studien zur Mitbestimmung ausgewertet. Ein Großteil hiervon analysiert, ob mitbestimmte Unternehmen gegenüber nicht mitbestimmten eine niedrigere oder höhere Performanz hinsichtlich wirtschaftlicher Kennzahlen haben. Kürzer formuliert: Wirtschaftliche Performanz

trotz oder gerade wegen der Mitbestimmung? Die meisten Studien konstatieren positive Effekte oder schlussfolgern zumindest einen neutralen Effekt, so dass der Mitbestimmung kein negativer Effekt auf die wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmen nachgesagt werden kann (Campagna, Eulerich, Fligge, Scholz, & Vitols, 2020).

Sowohl die historisch kontextualisierte Institution Mitbestimmung als auch ihre Auswirkungen als wichtige Bausteine in der Diskussion, greift der vorliegende Beitrag auf. Dieser untersucht konkret die Unterschiede in den Niveaus der Mitbestimmungsstärke zwischen den Unternehmen und wie stabil diese über die Zeit sind. Mit Bezugnahme auf die Theorie der Pfadabhängigkeit werden mögliche Ursachen für die hohe Persistenz der Konfiguration der Mitbestimmung in den einzelnen Unternehmen präsentiert.

Dazu erläutert der zweite Abschnitt die konzeptionellen Perspektiven anhand von Pfadabhängigkeiten in der Unternehmenssteuerung, einige Details zur deutschen Unternehmensmitbestimmung und ausführlich den Mitbestimmungsindex. Der Mitbestimmungsindex ist ein neuer und innovativer Index der die Verankerung der Mitbestimmung misst. Nach der Beschreibung der Datenbasis und Vorgehensweise zeigt der Beitrag im Ergebnisteil, dass die Unterschiede in der Verankerung der Mitbestimmung zwischen den Unternehmen groß sind, aber über die Zeit stabil bleiben. Der MB-ix selbst integriert nicht explizit die Unternehmensgröße, Branche oder institutionelle Kontextfaktoren. Indirekt werden diese Charakteristika aber über die variierende Ausprägung einzelner Komponenten und im Gesamtindex sichtbar. Bestimmte Indexvariablen sind damit mit Unternehmensmerkmalen wie Größe und Branche signifikant korreliert. Anschließend wird begründet, warum die unternehmensspezifische Konstellation der Mitbestimmung im Aufsichtsrat einer Pfadabhängigkeit unterliegt und welche Gründe für eine hohe Stabilität ursächlich sein können. Abschließend erfolgt eine Schlussbetrachtung.

2 Konzeptionelle Perspektiven

2.1 Pfadabhängigkeiten in der Corporate Governance

Von einer pfadabhängigen Entwicklung wird gesprochen, wenn Entscheidungen in der Vergangenheit die Handlungsoptionen heute beeinflussen oder einengen. Pfadabhängigkeit bezeichnet damit einen Ablauf von Ereignissen, bei denen sich ein Prozess nicht vom Einfluss seiner vergangenen Zustände oder Bewegungen lösen kann. Systematische werden mit einzigartigen und unvorhersehbaren Prozessen verbunden, indem sie Notwendigkeit und Zufall in der Abfolge von Ereignissen miteinander verschmelzen (Araujo & Harrison, 2002). Auch kleine Ereignisse im Entwicklungsprozess können langfristige Konsequenzen haben (Antonelli, 1997).

Pfadabhängigkeit ist irreversibel und nur ex-post zu bestimmen (Bassanini & Dosi, 2001). Anders ausgedrückt kann ein Zustand vor dem Eintreten eines Ereignisses nicht wiederhergestellt werden, auch wenn das auslösende Ereignis eliminiert wird. Diese Offenheit unterscheidet das Konzept der Pfadabhängigkeit von einem Pfaddeterminismus (Beyer, 2006). Denn durch weitere Einflüsse haben sich die (neuen) Ausgangsbedingungen für die weitere Pfadentwicklung geändert und somit ist eine Rückkehr zum Zustand vor dem Eintreten des Ereignisses nicht mehr herzustellen. Das liegt an der verzögerten Wirkungsänderung nach