

BAYERISCHE AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN

PHILOSOPHISCH HISTORISCHE KLASSE

SITZUNGSBERICHTE · JAHRGANG 1978, HEFT 1

EBERHARD WITTE

Untersuchungen
zur Machtverteilung
im Unternehmen

MÜNCHEN 1978

VERLAG DER BAYERISCHEN AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN

In Kommission bei der C. H. Beck'schen Verlagsbuchhandlung München

ISSN 0342-5991
ISBN 3 7696 1488 7

© Bayerische Akademie der Wissenschaften München, 1978
Druck der C.H. Beck'schen Buchdruckerei Nördlingen
Printed in Germany

Wer sich die Aufgabe stellt, über den aktuellen Forschungsstand zur Machtverteilung im Unternehmen zu referieren, hat angesichts der Vielzahl der Problemaspekte den engeren Gegenstand seiner Betrachtung präzise anzugeben. Zu groß ist die Verlockung, sich dem abstrakten Phänomen der Macht selbst zu widmen und die reizvollen theoretischen Fragestellungen nach der Herleitung und Rechtfertigung, nach den Bedingungen und Wirkungen der Macht zu erörtern. Gegenüber diesen grundsätzlichen und die verschiedensten Wissenschaften berührenden Problemkreisen ist der von mir gewählte Aspekt eng begrenzt, von relativ geringem Abstraktionsniveau, aber von einer wissenschaftlichen Aktualität, der ein betriebswirtschaftlicher Forscher in besonderer Weise verpflichtet ist.

Dies bedeutet zwei unvermeidbare Einschränkungen: Erstens wird ausschließlich das moderne Unternehmen, insbesondere das Industrieunternehmen betrachtet. Die Machtverteilung in Staat und Gesellschaft mag für die Herleitung der theoretischen Ansätze von hoher Bedeutung sein, jedoch wird sie selbst nicht einbezogen.

Zweitens werden nur solche wissenschaftlichen Beiträge berücksichtigt, die realwissenschaftliche Hypothesen und vor allem empirische Befunde enthalten. Normen und modelltheoretische Konstrukte werden – unbeschadet ihrer anregenden Wirkung – ausgeklammert. Das Referat konzentriert sich also auf den Nachweis der realen Machtverteilungen im Unternehmen. Als Beleg dient eine Auswahl von bedeutenden und methodisch markanten empirischen Untersuchungen. Hierbei wird das besondere Augenmerk auf die Messung der für die Machtverteilung relevanten Variablen gelegt.

Der betriebswirtschaftliche Forscher wird in die Verantwortung genommen, den politischen Entscheidungen und gesetzgeberischen Arbeiten wissenschaftliche Entscheidungshilfen darzubieten. Die bloße Argumentation und die Vertretung einer (wenn auch herrschenden) Meinung haben sich als weniger wirksame wissenschaftliche Beiträge erwiesen, weil sie häufig

durch Gegenargumentation und Gegenmeinung aufgehoben werden. Die Forderung nach kontrollierbaren, validen und reliablen empirischen Befunden leitet sich also nicht nur aus wissenschaftstheoretischen Postulaten ab, sondern entspricht dem Zwang, Antwort auf Fragen zu geben, die sich in der Realität drängend stellen.

Insoweit befindet sich die betriebswirtschaftliche Forschung in einer ähnlichen Situation wie die Naturwissenschaften. Dennoch ist ein wesentlicher Unterschied zu beachten: Während die naturwissenschaftlichen Theorien überwiegend auf nomologische Aussagen gerichtet sind, müssen sich die Wirtschafts- und Sozialwissenschaften fast ausschließlich mit raum-zeitlich eingeschränkten Hypothesen begnügen. Dadurch bleibt der historische Bezug in den empirischen Forschungsberichten noch deutlich sichtbar. Die Fortschritte in der Präzision des Messens organisatorischer Variablen erheben allerdings den Anspruch, über den aktuellen Bezug hinaus weiterzubestehen. Hierzu will ich versuchen, einen Bericht aus der Werkstatt der betriebswirtschaftlichen Forschung zu geben und dabei neben den zu zitierenden internationalen Projekten auch die eigenen Arbeiten vorzustellen.

1. Eigentum und Verfügungsmacht

– Das Management-Modell –

Am Anfang steht das monistische Modell der unternehmerischen Macht im Sinne einer vollkommenen oder doch nur unbedeutend eingeschränkten Einheit von Eigentum und Verfügungsmacht. Zwar spricht bereits Marx von der „produktiven Arbeit“¹ des „Dirigenten vom Kapitaleigentum“² im Sinne einer personalen Trennung zwischen Kapitalist und Verwalter,³ jedoch handelt dieser – nach der Analyse von Marx – als „direkter Agent“⁴

¹ Karl Marx: Das Kapital, 3. Bd., hrsg. von Friedrich Engels, Berlin 1953, S. 419.

² Karl Marx: a.a.O., S. 478.

³ Karl Marx: a.a.O., S. 477.

⁴ Karl Marx: a.a.O., S. 321.

des „industriellen Kapitalisten“.⁵ Noch heute geht die revolutionäre Sozialkritik von diesem Denkmodell aus und weigert sich, zur Kenntnis zu nehmen, daß die Tatsachenwelt ihm widerspricht.

Eulenburg⁶ hat bereits 1906 eine erste empirische Studie über die Zusammensetzung der Aufsichtsräte deutscher Aktiengesellschaften vorgelegt und darin nachgewiesen, daß die Eigentümer nur in geringem Maße vertreten waren. Das Verdienst der ersten theoriebezogenen Untersuchung zur Trennung von Finanzierungsfunktion und Managementfunktion kommt Berle und Means⁷ zu, die 1932 feststellten, daß 44 % der 200 größten amerikanischen Industrie- und Dienstleistungsunternehmen (ohne Banken) der effektiven Kontrolle durch die Anteilseigner entglitten waren, dem Wert der Unternehmungen nach sogar 58 %. Nur 12 % der Unternehmen wurden von privaten Eigentümern geführt oder wirksam kontrolliert. Anzumerken ist, daß die weithin beachtete und in diesem empirischen Feld bahnbrechende Arbeit, die entsprechende Anschlußuntersuchungen auch in Australien⁸ und Großbritannien⁹ gefunden hat, noch mit verhältnismäßig bescheidenen Indikatoren für die Messung der Machtverteilung auskommt. Die Macht wird allein an der Verteilung der Kapitalanteile gemessen und auf dem Wege der Interpretation vermutet, daß die Anteilsschwellen von 20%, 50% und 80% valide Meßvorschriften für den tatsächlich praktizierten Einfluß darstellen. Zwar sind im Prozeß der empirischen Forschung Zugeständnisse gegenüber der angestrebten Meßgenauigkeit aus Gründen des Datenzuganges, der Erhebungsinstrumente und der Forschungsaufwendungen unvermeidbar. Auch sind die bisherigen Versuche, mit Hilfe der Automatentheorie und mit formalen Instru-

⁵ Karl Marx: a.a.O., S. 321.

⁶ Franz Eulenburg: Die Aufsichtsräte der deutschen Aktiengesellschaften, in: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, Jena 1906.

⁷ Adolf A. Berle, jr. und Gardiner C. Means: The modern Corporation and Private Property, New York 1932.

⁸ E. L. Wheelwright: Ownership and Control of Australian Companies, Sydney 1957.

⁹ Philip Sargant Florence: Ownership, Control and Success of Large Companies, London 1961.

menten der Netzwerktechnik zu einer idealen Meßpräzision zu gelangen, nicht erfolgreich gewesen, sondern führten zu einem intensivierten Verlangen nach empirischen Grundlagen.¹⁰ Aber gerade angesichts der Schwierigkeiten des Messens im empirischen Feld begnügen sich die jüngeren Untersuchungen nicht mit einem einzelnen Maßstab zur Abbildung eines hochkomplexen Tatbestandes wie dem der Macht.

Im Rahmen des Schwerpunktprogramms „Empirische Entscheidungstheorie“ der Deutschen Forschungsgemeinschaft, an dem auch das Institut für Organisation der Universität München beteiligt ist, wird der Einfluß der Anteilseigner auf den Vorstand der Aktiengesellschaft durch eine Mehrzahl von Indikatoren erfaßt. Neben dem aus dem Aktiengesetz abgeleiteten rechtlichen Einflußpotential wird auch die tatsächliche Einflußnahme im Sinne einer machtausübenden Vertretung der Anteilseigner in Hauptversammlung, Aufsichtsrat und Vorstand gemessen. Dabei sind die Qualifikation der Repräsentanten und die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen in gleicher Weise zu berücksichtigen wie die Erscheinungsformen des Einflußprozesses, die im Initiativgrad, im Informationsgrad und Kontrollgrad ihren Ausdruck finden. Keiner der Indikatoren kann für sich genommen den Anspruch erheben, die Machtverteilung umfassend und valide zu messen. Wenn sich jedoch die einzelnen Meßergebnisse zu einem gemeinsamen und kompatiblen Befund ergänzen, und wenn sich ein durch Expertenskalierung entstandenes Assoziativurteil über den faktischen Einfluß durch die Indikatoren validieren läßt, dann gilt die Geschlossenheit der Meßergebnisse gleichsam als Indizienbeweis für die reale Machtverteilung.

Nachdem hinreichende Evidenz für die weitgehende praktische Entmachtung der Eigentümer vorliegt, stellt sich die Frage nach den theoretischen Folgerungen. Das bedeutendste betriebswirtschaftliche Problem ist die Effizienz der Trennung von Eigentum und Verfügungsmacht. Hierzu wurden in den USA einander widersprechende Ergebnisse vorgelegt. Während die Unter-

¹⁰ Walburga Rödding: Macht: Präzisierung und Meßbarkeit, in: Macht und ökonomisches Gesetz, hrsg. von Hans K. Schneider und Christian Watrin, Berlin 1973, S. 457–472, insbes. S. 457 u. 470.

suchungen von Larner (1966),¹¹ Monsen, Chiu, Cooley (1968)¹² und Palmer (1973)¹³ die Hypothese stützen, daß management-kontrollierte Unternehmungen weniger effizient sind als eigentümerkontrollierte, stellte Kamerschen (1968)¹⁴ fest, daß zwischen managementorientierten und eigentumsorientierten Unternehmen kein signifikanter Unterschied in den erzielten Erfolgen besteht. Für die europäischen Verhältnisse wird – angesichts des starken Wachstums der Publikumsgesellschaften – eher dem Management die größere Erfolgskraft zugeschrieben.

Einen weiteren Gedanken von erheblicher Tragweite entwickelt die Konvergenztheorie.¹⁵ Sie behauptet, daß die Loslösung der Verfügungsmacht vom Eigentum ihre Entsprechung in sozialistischen Staaten findet. Auch dort löst sich im Vollzuge der Dezentralisierung des Wirtschaftssystems die technokratische Unternehmensleitung vom Einfluß des Eigentums, hier des Staatseigentums. Die Aufgabenstellung und der Entscheidungsspielraum von Unternehmensleitungen in marktwirtschaftlichen und sozialistischen Systemen nähern sich – entsprechend der Konvergenztheorie – derart einander an, daß die Unterschiede in den Systemen an Bedeutung verlieren. Der Gedanke erinnert an die revolutionäre Prognose von Burnham.¹⁶ Er bezeichnet die Machtverteilung zwischen Eigentum und Management als eine „Über-

¹¹ Robert J. Larner: *Ownership and Control in the 200 Largest Nonfinancial Corporations, 1929 and 1963*, in: *American Economic Review*, 1966, S. 777–787.

¹² R. Joseph Monsen, John S. Chiu and David E. Cooley: *The Effect of Separation of Ownership and Control on the Performance of the Large Firm*, in: *Quarterly Journal of Economics*, 1968, S. 435–451.

¹³ John Palmer: *The Profit-Performance Effects of the Separation of Ownership from Control in Large U. S. Industrial Corporations*, in: *The Bell Journal of Economic and Management Science*, 1973, S. 293–302.

¹⁴ David R. Kamerschen: *The Influence of Ownership and Control of Profit Rates*, in: *American Economic Review*, 1968, S. 432–447.

¹⁵ Ludwig Bress: *Konvergenz*, in: *Wörterbuch zur politischen Ökonomie*, hrsg. v. Gert von Eynern, Opladen 1973, S. 187 ff. – R. Aron: *Die Entwicklung der Industriegesellschaft und der sozialen Stratifikation*, 1962. – Z. K. Brzezinski und S. P. Huntington: *Politische Macht*, 1966. – John K. Galbraith: *Die moderne Industriegesellschaft*, München/Zürich 1968.

¹⁶ James Burnham: *The Managerial Revolution*, New York 1941; Ders.: *Das Regime der Manager*, Stuttgart 1949.

gangszeit“, aus der die Manager als alleinherrschende Klasse hervorgehen.¹⁷

Sowohl für die Konvergenztheorie als auch für die Revolution der Manager fehlt bisher der empirische Beleg. Dennoch sind diese theoretischen Ansätze von realwissenschaftlicher Bedeutung, denn sie bezweifeln prinzipiell die Möglichkeit einer Verteilung der Macht und behaupten, daß das System in seinem Veränderungsprozeß erst dann wieder einen stabilen Zustand annimmt, wenn einer der Teilhaber die ganze Macht an sich genommen hat. Die vorliegenden empirischen Fragmente besagen demgegenüber, daß durchaus verschiedene Formen der Machtverteilung stabilisierbar sind. Gerade das Beispiel der Aktiengesellschaft zeigt, daß eine Trennung von Anteilseigentum und Entscheidungskompetenz rechtlich gestaltbar ist.¹⁸ Die Notwendigkeit, verschiedene Machtpositionen miteinander zu verknüpfen und zu gemeinsamer wirtschaftlicher Aktivität zu koordinieren, führt allerdings zu der Aufgabe, eine – aus den Gedanken der Staatsordnung – abgeleitete Verfassung auch für das Unternehmen auszuprägen.

2. Delegierte Entscheidungsmacht

– Das Partizipationsmodell –

Eine zweite Dimension der Machtverteilung erschließt sich, wenn man die Frage aufwirft, ob die Entscheidungen zur Festlegung der Unternehmenspolitik in der Spitzeninstanz (Vorstand, Geschäftsführung) zentralisiert sind oder auf verschiedene Kompetenzebenen delegiert werden. Ursprünglich mag auch die Machtrelation zwischen Eigentum und Verfügungsmacht einem solchen Delegationsvorgang von oben nach unten entsprochen haben; jedoch bietet sich das Verhältnis zwischen Anteils-

¹⁷ James Burnham: Das Regime der Manager, Stuttgart 1949, S. 94.

¹⁸ Haussmann spricht bereits 1928 vom „Unternehmen an sich“. Haussmann: Vom Aktienwesen und vom Aktienrecht, 1928, zitiert in der Mannheimer Rektoratsrede, 1953 von Hermann Krause: „Unternehmer und Unternehmung“, Mannheim 1954.

eignern und Management heute eher als eine horizontale Machtverteilung zwischen prinzipiell Gleichrangigen dar.

Das theoretische Modell der hierarchischen Kompetenzordnung wurde von Max Weber entworfen.¹⁹ Seine präzise Kennzeichnung der Bürokratie als geordnetes Herrschaftssystem ist für die gesamte amerikanische Organisationsforschung als Ausgangsgrundlage wirksam gewesen. Bis in die jüngste Zeit hinein werden die von Weber entwickelten Kriterien der Herrschaft operationalisiert und in empirischen Untersuchungen verwendet. Andererseits muß deutlich gesehen werden, daß die Herrschaftsstrukturen im Bürokratiemodell von Max Weber durchaus zentralistische Züge tragen. Die vertikale Machtverteilung, die erst in jüngeren Untersuchungen festgestellt und beschrieben wurde, stand Max Weber noch nicht vor Augen.

Als herausragendes Ereignis der Wissenschaftsgeschichte, das den Beginn einer geistigen Strömung markiert, sind die sogenannten Hawthorne-Experimente²⁰ zu nennen. Mayo²¹ und Roethlisberger²² haben in den Jahren 1928 bis 1932 den Einfluß der physischen Arbeitsbedingungen (Licht, Temperatur, Feuchtigkeit usw.) auf die Arbeitsleistung untersucht und in einem zweiten Schritt auch die sozialen Arbeitsbedingungen (Lohn, Pausen, Gesamtarbeitszeit usw.) variiert. Die Leistung stieg nach jeder Veränderung der Experimentalanordnung. Der heuristische Höhepunkt des Experimentes wurde erreicht, als alle vorher eingeführten Vergünstigungen rückgängig gemacht wurden und dennoch die Arbeitsleistung ihr absolutes Maximum erreichte, ja sogar 12 Wochen lang beibehielt. Zu diesem Zeitpunkt wurde erkannt, daß der bewirkende Faktor der Leistungssteigerung nicht in den materiellen Arbeitsverhältnissen, sondern in psychischen und sozialen Begleitphänomenen der industriellen Arbeit zu

¹⁹ Max Weber: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 3. Auflage, Tübingen 1947, S. 125f.

²⁰ So genannt nach langjährigen empirischen Untersuchungen in den Hawthorne-Werken der Western Electric Company in Chicago.

²¹ Elton Mayo: *Human Problems of an Industrial Civilization*, New York 1933; ders.: *The Social Problems of an Industrial Civilization*, London 1946.

²² F. J. Roethlisberger: *Management and Morale*, Cambridge/Mass., 1943; F. J. Roethlisberger und W. J. Dickson: *Management and the Worker*, Cambridge/Mass., 1939.

suchen ist. Die den „Mitarbeitern“ entgegengebrachte Aufmerksamkeit wurde mit einer Steigerung der Leistungsbereitschaft beantwortet. Das Partizipationsproblem war entdeckt.

Da jedoch das empirische Feldexperiment mit einer völlig anderen Ausgangshypothese begonnen worden war, stand man der neu gewonnenen Fragestellung zunächst ratlos gegenüber. Zwar wurde von nun ab der „human factor“ nicht mehr aus dem Auge gelassen und führte zu einer zwei Jahrzehnte andauernden Human-Relations-Bewegung, jedoch wurde der empirisch-theoretische Impuls erst nach dem 2. Weltkrieg, insbesondere von Likert²³ aufgegriffen. Das von ihm geleitete Institute for Social Research, Ann Arbor, Michigan, hat beginnend mit dem Jahre 1947 in einer mehr als zehnjährigen Reihe von Felduntersuchungen die Zusammenarbeit von Führungskräften und Führungsgruppen untersucht. Die entwickelten Skalen zur Messung der Kooperation und der Arbeitszufriedenheit stellten das methodische Instrumentarium dar, das später auch für die verschiedensten Anschlußuntersuchungen in den USA, in Japan und Europa prägend wurde. Die Variablen, die im Hawthorne-Experiment zunächst als Störgrößen auftraten, wurden von Likert als Grundlage modernen Führungsverhaltens erkannt und wissenschaftlich erklärt.

Den Schritt zur Effizienztheorie unternimmt Tannenbaum.²⁴ Unter Verwendung der Likert-Skalen, die zunächst nur der Abbildung des Führungsprozesses dienten, wird die Brücke zur Messung der Leistung geschlagen. Die Hypothese lautet: Die Effektivität der Organisation steht in positivem Zusammenhang mit dem Partizipationsgrad der Organisation. Obgleich der Tatbestand der Macht nicht explizit berücksichtigt wird – er ist den praktizierenden Sozialforschern suspekt – bewirkt doch die Partizipation eine faktische Machtverteilung.

In den Unternehmungen der westlichen Industriestaaten hat das Partizipationsmodell eine außerordentlich hohe Beachtung gefunden. Die Welle des Management-Trainings in den 60er Jahren hat eine tiefgreifende Dezentralisierung der Entschei-

²³ Rensis Likert: *New Patterns of Management*, New York u. a. 1961; Ders.: *Neue Ansätze der Unternehmensführung*, Bern und Stuttgart 1972.

²⁴ Arnold S. Tannenbaum: *Control in Organizations*, New York u. a. 1968.

dungsmacht ausgelöst. Unter dem Stichwort des „management by exception“ wurden Führungsaufgaben, die früher der Spitzeninstanz vorbehalten waren, stufenweise bis ins Middlemanagement delegiert. Eine Steigerung des Delegationsgrades brachte schließlich das sogenannte „management by objectives“, das die untergeordneten Instanzen nicht nur an der Entscheidungskompetenz, sondern sogar an der Erarbeitung der Zielkonzeption partizipieren ließ.

Sehr bald stieß der Prozeß der vertikalen Machtverteilung jedoch an die Grenzen seiner positiven Wirkung, so daß die wissenschaftliche Frage nach der Bedingtheit des Partizipationsmodells aufgeworfen wurde. Es galt, die sich häufenden Mißerfolge der Partizipation zu erklären. Hierzu ist der realwissenschaftliche Beitrag von Fiedler²⁵ zu nennen. Es gelang ihm nach einer empirisch fundierten Operationalisierung der Führungsstile, die vordem lediglich in qualitativen Beschreibungen vorlagen, die speziellen Situationen anzugeben, in denen ein personenbezogenes bzw. ein aufgabenbezogenes Führungsverhalten zu einer höheren Gruppenleistung führt. Der aufgabenbezogene Führungsstil erwies sich in (positiv und negativ) extremen Führungssituationen als der wirksamere, während in mittleren, „normalen“ Bedingungen der personenbezogene Stil zu besseren Ergebnissen führte. Unbeschadet der kritischen Diskussion, die die Arbeiten von Fiedler hervorgerufen haben, stellt die Einbeziehung der Umfeldvariablen im Sinne der Kontingenztheorie einen markanten und weithin anerkannten Fortschritt dar.

Einen speziellen Aspekt führt Whisler²⁶ in das Modell dezentraler Macht ein. Er untersucht den Einfluß der Informationstechnologie, insbesondere der elektronischen Datenverarbeitung, auf die Steuerung der Organisation und gelangt zu der These, daß der Computer eine Rückzentralisation bewirkt. Widersprechende Belege haben sich inzwischen aus der Entwicklung des

²⁵ Fred E. Fiedler: A Contingency Model for the Prediction of Leadership Effectiveness, Urbana/Ill., 1963; Ders.: A Theory of Leadership Effectiveness, New York u. a. 1967.

²⁶ Thomas L. Whisler: The Impact of Information Technology on Organizational Control, in: C. A. Myers: The Impact of EDP on Management Organization and Managerial Work, Cambridge/Mass., 1965.

„intelligenten Terminals“ als dezentralisationsfreundlichem Peripheriegerät ergeben. Im System der Machtverteilung können auch programmierbare Automaten als Delegationsempfänger auftreten. Die technische Komponente spielt in den realen Ausprägungen der Macht eine bedeutende Rolle.

Die meßtheoretisch anspruchsvollste Untersuchung ist von der Aston-Gruppe unter Leitung von Pugh²⁷ in Großbritannien vorgelegt worden. Die Operationalisierung der Variablen knüpft explizit an die von Max Weber entwickelten Kriterien an. Es entsteht ein empirisches Instrumentarium, das jede Unternehmung nach den Graden der Spezialisierung, Standardisierung, Formalisierung und Zentralisierung sowie nach der hierarchischen Strukturierung und Flexibilität zu kennzeichnen erlaubt. Damit liegt das Instrument zur quantitativen Erfassung der innerbetrieblichen Machtverteilung vor. Allerdings beschränkt es sich auf die Beschreibung des organisatorischen Aufbaus. Die komplexen Entscheidungsprozesse, die über den Kompetenzbereich der einzelnen Instanz hinausgreifen, bleiben hinsichtlich der Machtverteilung noch unerfaßt.

An diesem Punkt setzen die Untersuchungen des Instituts für empirische Wirtschaftsforschung der Universität Mannheim und später des Instituts für Organisation der Universität München an. An einem Datenmaterial aus 233 komplexen unternehmenspolitischen Entscheidungsprozessen wird nachgewiesen, daß sich die Machtverteilung nicht nur in den Dezentralisationsformen der Instanzenstruktur ausprägt, sondern auch in der prozeduralen Partizipation der Führungskräfte am Entscheidungsprozeß. Dieser wurde von der älteren Theorie als ein punktueller, sehr persönlichkeitsorientierter Willensakt verstanden. In der empirischen Analyse stellt er sich nun als arbeitsteiliger, die vielfältigsten Leistungsbeiträge vereinigender Informations-, Beratungs- und Festlegungsvorgang dar. Die eigentliche Problemlösung steht keineswegs am Ende des Prozesses. Vielmehr werden die einzelnen Aspekte der Entscheidungsaufgabe durch eine Kette von Teil-Entscheidungen bearbeitet und endgültig gelöst. Auf

²⁷ D. S. Pugh u. a.: A Conceptual Scheme for Organizational Analysis, in: Administrative Science Quarterly, 1963, S. 289ff.; Dies.: Dimensions of Organization Structure, in: Administrative Science Quarterly, 1968, S. 65ff.

diese Weise fällt dem „letzten Wort“ der formal kompetenten Entscheidungsinstanz die Rolle der bloßen Deklaration des Beschlossenen zu. Zum methodischen Aspekt ist anzumerken, daß hier im Bereich der Organisationsforschung erstmals das Verfahren der Dokumentenanalyse angewendet wurde. Dadurch konnte die Personenstruktur, die Operationenstruktur und die Zeitstruktur komplexer Entscheidungsprozesse präziser gefaßt werden, als dies bei den Verfahren der Befragung möglich gewesen wäre.

3. Mitbestimmte Kontrollmacht

– Das Paritätsmodell –

Während sich die Verlagerung der unternehmenspolitischen Macht vom Eigentum zum Management tendenziell in den Großunternehmen aller Industriestaaten vollzog, prägte sich die Delegation der Entscheidungsmacht zuerst und vor allem in Nordamerika aus. Das nun vorzustellende dritte Modell der Machtverteilung, das in der Mitbestimmung der Arbeitnehmerschaft zum Ausdruck kommt, hat sich – abgesehen vom jugoslawischen Modell – vor allem in der deutschen Wirtschaft entwickelt. Während die jugoslawische Mitbestimmung politisch verordnet und im übrigen erst sehr spät, nämlich nach dem 2. Weltkrieg, begonnen wurde, reicht die deutsche Arbeitnehmervertretung in die Zeit vor dem 1. Weltkrieg²⁸ zurück. Das Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. 12. 1916 führte die Bildung von Betriebsvertretungen obligatorisch ein. Mit dem Betriebsrätegesetz vom 4. 2. 1920 wurden die Existenz und die Rechte der Betriebsräte endgültig festgelegt. Beachtenswert ist die Zielsetzung dieser sehr früh angedeuteten innerbetrieblichen Machtverteilung. § 1 des Betriebsrätegesetzes sagt „Zur Wahrnehmung

²⁸ Das am 1. 6. 1861 in Kraft getretene große Arbeiterschutzgesetz enthielt Vorschriften über die Arbeiterausschüsse, sah sie jedoch noch nicht zwingend vor. Vgl. Erich Potthoff: Zur Geschichte der Mitbestimmung, in: Zwischenbilanz der Mitbestimmung, hrsg. von Erich Potthoff, Otto Blume, Helmut Duvernell, Tübingen 1962, S. 8.

der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber gegenüber und zur Unterstützung des Arbeitgebers in der Erfüllung der Betriebszwecke sind . . . Betriebsräte zu errichten.“²⁹ Tatsächlich haben sich die Betriebsräte nicht nur zur sozialen Abfederung von Härten bewährt, sondern sind ein innerbetriebliches Regulativ zur frühzeitigen Einsteuerung von Arbeitnehmerinteressen in unternehmenspolitische Entscheidungen geworden. Ohne eine solche Berücksichtigung besteht – wie das Beispiel Großbritannien zeigt – die latente Gefahr, daß einseitig getroffene unternehmenspolitische Entscheidungen auf nachträglichen Widerstand stoßen und schließlich erfolglos bleiben.

Die unkanalisierte und unkalkulierbare „floating power“ wird zur Zeit im angelsächsischen Wirtschaftsbereich diskutiert und im Vergleich zur institutionalisierenden und integrierenden Konstruktion der deutschen Mitbestimmung immer kritischer betrachtet.

Während die Betriebsräte zunächst dem Schutze der einzelnen Arbeitnehmer gegenüber der Allmacht des Unternehmers dienten, ist mit dem Gesetz über die Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat vom 15. 2. 1922 ein neuer Denkanstoß in das Mitbestimmungsmodell eingeführt worden. Hier wird nicht im hierarchischen Instanzenzuge von unten nach oben schrittweise Arbeitnehmerinteresse verfochten, sondern der Anspruch nach Teilhabe an der obersten Kontrollmacht gestellt. Insofern rückt der Faktor Arbeit mit dem Anspruch auf Gleichberechtigung neben den Faktor Kapital.

Nach dem 2. Weltkrieg wurde in der Bundesrepublik Deutschland die Vertretung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat verstärkt und dabei zwischen der sogenannten Montanmitbestimmung³⁰ und der Mitbestimmung nach dem Betriebsverfassungsgesetz³¹ unterschieden. Seit dem 1. 7. 1976³² gilt für die Kapitalgesell-

²⁹ Betriebsrätegesetz vom 4. 2. 1920.

³⁰ Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der eisen- und stahlerzeugenden Industrie vom 21. 5. 1951.

³¹ Betriebsverfassungsgesetz vom 11. 10. 1952 und später Betriebsverfassungsgesetz vom 15. 1. 1972.

³² Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer vom 4. 5. 1976.

schaften mit mehr als 2000 Beschäftigten, die nicht der Montanmitbestimmung unterliegen, eine quasi-paritätische Mitbestimmung, die unter Einschluß der Vertreter der Leitenden Angestellten eine gleiche Anzahl von Aufsichtsratssitzen für die Anteilseigner und Arbeitnehmer vorsieht.

Die Realisierung der Mitbestimmung vollzog sich im wesentlichen auf Grund der politischen Forderungen der Gewerkschaften und der politischen Parteien. Eine realwissenschaftliche Grundlage im Sinne von Forschungsergebnissen, die eine Wirkungsprognose der Mitbestimmung enthalten, lag der Entwicklung nicht zugrunde. Dies ist ein entscheidender Unterschied gegenüber dem Partizipationsprozeß, der aus einer wissenschaftlichen Untersuchung, den Hawthorne-Experimenten, hervorging und auch in seinen weiteren Entwicklungsstadien auf Erfahrungen mit einzelnen Delegationsversuchen zurückgreifen konnte. Der Wissenschaft ist der Vorwurf gemacht worden, daß sie die verantwortlichen politischen Instanzen ohne hinreichende Entscheidungshilfe den gesellschaftspolitischen Forderungen überließ. Andererseits wurde anerkannt, daß die Wirkungen der gesetzgeberischen Akte durch empirische Untersuchungen erfaßt worden sind, so daß für die Fortschreibung der Gesetze gewisse Orientierungshilfen zur Verfügung standen.

Eine erste umfassende Untersuchung legte Voigt³³ im Jahre 1962 vor. Die Befragung von Positionsträgern (Vorstandsmitgliedern, Arbeitsdirektoren, Anteilseignern und Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat sowie Betriebsräten) lieferte erste Anhaltspunkte für die Aussage, daß bei gleicher Gesetzeslage unterschiedliche Grade der faktischen Mitbestimmung zu konstatieren sind. Insofern bietet sich eine echte Variable dar, die in weiteren Untersuchungen operationalisiert und gemessen werden konnte. Bemerkenswert ist die Aussage Voigts zur Wirkung der Mitbestimmung auf das Verhältnis zwischen Eigentum und Management. Durch die Ähnlichkeit des unternehmenspolitischen

³³ Fritz Voigt: Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Unternehmen – Eine Analyse der Einwirkungen der Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland auf die Unternehmensführung, in: Zur Theorie und Praxis der Mitbestimmung, Band I, hrsg. von Fritz Voigt, Walter Weddigen, Berlin 1962, S. 85ff.

Interesses der Arbeitnehmer und des Managements (Sicherung und Wachstum des Unternehmens) kommt es fallweise zu einer Koalition zwischen diesen beiden Kräften und damit zu einer Schwächung des Eigentümerinflusses.

Von den beiden Untersuchungen Blumes³⁴ ist seine Befragung von Mitbestimmungsträgern im Montanbereich hervorzuheben. Die vor Erlaß des Mitbestimmungsgesetzes temperamentvoll geführte Diskussion um die Anzahl der Sitze und den neutralen „elften Mann“ erwies sich im empirischen Befund nachträglich als wenig realitätsnah. Denn es kommt in den mitbestimmten Gremien, insbesondere im Aufsichtsrat, nicht zu Kampfabstimmungen. Die beiden Seiten der paritätischen Machtverteilung suchen den Kompromiß – oft unter Umgehung des elften Mannes – in Vorgesprächen. Insgesamt erwies sich die Präsenz der Mitbestimmung als eine Kraft, die eine antizipierende, konfliktvermeidende Wirkung ausübt. Ein besonderes Augenmerk widmet Blume dem Arbeitsdirektor, der zwar von der Arbeitnehmerseite bestimmt wird, in der Ausübung seines Amtes jedoch als vollgültiges Vorstandsmitglied fungiert. Daraus ergeben sich vielfältige Rollenkonflikte.

Eine weithin beachtete Untersuchung hat die sogenannte Biedenkopf-Kommission³⁵ vorgelegt, die von der Bundesregierung im Jahr 1968 eingesetzt wurde. Die 9 Wissenschaftler als Mitglieder der Kommission und die 6 ständigen Berater, die je zur Hälfte der Arbeitgeberseite und der Arbeitnehmerseite zugerechnet waren, haben 414 Unternehmungen in eine Fragebogenaktion einbezogen, 55 Leitfaden-Interviews mit Positionsträgern in Management und Mitbestimmung geführt und eine Reihe von Hearings veranstaltet. Die Ermittlungen sind einerseits von der Biedenkopf-Kommission selbst, nachträglich ergänzend aber

³⁴ Otto Blume: Zehn Jahre Mitbestimmung – Versuch einer Bestandsaufnahme, in: Zwischenbilanz der Mitbestimmung von Erich Potthoff, Otto Blume, Helmut Duvernell, Tübingen 1962, S. 55 ff. – Otto Blume: Normen und Wirklichkeit einer Betriebsverfassung, Tübingen 1964.

³⁵ NN: Mitbestimmung im Unternehmen. Bericht der Sachverständigenkommission zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen bei der Mitbestimmung, Stuttgart 1970.

auch von Tegtmeier³⁶ ausgewertet worden. Insgesamt konnten die vorher durchgeführten Untersuchungen von Voigt und Blume bestätigt werden. Darüber hinaus stellt die Biedenkopf-Kommission fest, daß zwischen den Mitgliedern des Gesamtbetriebsrates und den Belegschaftsvertretern im Aufsichtsrat eine fast lückenlose Personalunion besteht. Da diese Betriebsräte auch in allen anderen Gremien der innerbetrieblichen Arbeitnehmervertretung mitwirken, verschmelzen hier vertikale und horizontale Machtverteilungen zu einem Machtzentrum (Nebenhierarchie parallel zum Management). Die in einer solchen Entwicklung zu vermutende Gefahr einer – zu Lasten der wirtschaftlichen Existenz der Unternehmung gehenden – Überbetonung des Arbeitnehmerinteresses ist nach den Untersuchungen von Biedenkopf und Tegtmeier jedoch nicht eingetreten. Vielmehr erkennen die Vertreter der Mitbestimmung das Rentabilitätsprinzip als dominantes Entscheidungskriterium an. Die Investitionsbereitschaft wird nicht eingeschränkt. Mit Bezug auf die Dividendenpolitik sowie die Tarif- und Sozialpolitik wird festgestellt, daß die Mitbestimmung keinen erkennbaren Einfluß ausgeübt hat. Die Entscheidungen werden nach den Verhältnissen des Kapital- und Arbeitsmarktes gemeinsam getroffen. Lediglich die soziale Abfederung, die nach dem Betriebsrätemodell in jedem Einzelfall durchgesetzt werden mußte, wird nun zur ständig beachteten Nebenbedingung der Unternehmenspolitik. Als negative Auswirkung wird festgestellt, daß sich die Entscheidungsprozesse verzögern und mit höheren Planungskosten belastet werden. Hinsichtlich der im Gesetz vorgesehenen Mitbestimmungsgremien ergibt sich die Aussage, daß der Wirtschaftsausschuß und die Betriebsversammlung nicht ihre vom Gesetz geforderte volle Funktion wahrnehmen. Für die Bemühungen um eine Realtheorie der Machtverteilung ist dies insofern wichtig, als gesetzgeberische Regelungen, von denen auf Grund empirischer Befunde bereits vorausgesagt werden kann, daß sie nicht auf Realisierung hoffen dürfen, vermeidbar sind.

³⁶ Werner Tegtmeier: Wirkungen der Mitbestimmung der Arbeitnehmer. Eine sozial-ökonomische Analyse potentieller und faktischer Wirkungen der Mitbestimmung im Unternehmen und im unternehmensexternen Bereich, Göttingen 1973.

Das Ausmaß der Realisierung gültiger Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes ist der Gegenstand einer von Kliemt 1971³⁷ veröffentlichten Untersuchung von 410 Unternehmen des Dienstleistungsbereiches. Die Studie hebt sich von allen anderen Untersuchungen durch ihre präzise Arbeitsmethodik und insbesondere durch die in diesem Themenkreis erstmalige Anwendung statistischer Signifikanztests ab. Im Ergebnis wird festgestellt, daß die Rechte der Arbeitnehmer nur zu einem relativ geringen Teil wahrgenommen werden. Als Erklärung werden sowohl Persönlichkeitsvariablen der Arbeitnehmervertreter als auch Strukturvariablen der Unternehmen angeführt. Die Mitglieder des Betriebsrates sind nur dann motiviert, die Ansprüche der Mitbestimmung dauerhaft und engagiert durchzusetzen, wenn ihnen gleichsam eine soziale Karriere in der Hierarchie der Mitbestimmung geöffnet wird. Macht läßt sich nicht als Nebentätigkeit ausüben. Im übrigen ist das Anspruchsniveau auf faktische Mitbestimmung in den Unternehmen häufig niedriger, als es das Gesetz vorsieht. Die bedeutendste Variable ist jedoch die Qualifikation der in den Mitbestimmungsorganen tätigen Personen. Mitsprache verlangt sowohl einen hohen Rang der fachlichen Vorbildung als auch eine detaillierte Information über die Situation des Unternehmens. Beide Merkmale lassen sich erst nach langjährigen Anpassungsprozessen für die Träger der Mitbestimmung erreichen.

Eine weniger breit als tief angelegte Untersuchung von Brinkmann-Herz³⁸ widmet sich 1972 der paritätischen Mitbestimmung im Aufsichtsrat der Montanindustrie. Die schwache Realisierung von Mitbestimmungsrechten wird auch durch diese Untersuchung bestätigt. Die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat beschränken sich bei der Bestellung von Vorstandsmitgliedern auf die Auswahl des Arbeitsdirektors, obgleich sie als Vollmitglieder dieses Berufungsgremiums darüber hinausgehende Rechte wahrneh-

³⁷ Gundolf Kliemt: Die Praxis des Betriebsverfassungsgesetzes im Dienstleistungsbereich aus der Sicht der Betriebsratsvorsitzenden, Tübingen 1971.

³⁸ Dorothea Brinkmann-Herz: Entscheidungsprozesse in den Aufsichtsräten der Montanindustrie. Eine empirische Untersuchung über die Eignung des Aufsichtsrates als Instrument der Arbeitnehmermitbestimmung, Berlin 1972.

men könnten. Auch die nachgefragten Informationen und die mitentscheidende Einflußnahme konzentrieren sich auf den engeren Bereich der Arbeits- und Sozialpolitik des Unternehmens. Brinkmann-Herz kennzeichnet den Aufsichtsrat prinzipiell als den organisatorisch falschen Ort für die zentrale Mitbestimmung, denn von einem nachträglichen Kontrollakt her läßt sich der Hebel für eine wesentliche Beeinflussung der Unternehmenspolitik nicht ansetzen. Die Ergebnisse runden das aus den vorher dargelegten Untersuchungen gewonnene Bild ab: Das Management der Großunternehmen ist durch die stärkere Rechtsposition der Arbeitnehmervertretungen nicht geschwächt worden. Vielmehr kann der Vorstand durch informale Verhandlungen mit den Fraktionen der Anteilseigner und Arbeitnehmer sogar stärkeren Einfluß nehmen, als dies vorher bei monistischer oder dominanter Vertretung der Anteilseigner der Fall war. Das Management wird zum Mittler zwischen Kapital und Arbeit.

Die Veränderungen im Machtverteilungssystem des Unternehmens lassen sich also dahingehend interpretieren, daß die abnehmende Macht des Eigenkapitals nur teilweise den Arbeitnehmern zugewachsen ist. Das Management hat seine Position gehalten und hat eher an der Verlagerung von Machtelementen profitiert. Ob durch diese veränderte Situation auch die innerbetriebliche Partizipation berührt wird, ist eine noch offene Frage. Immerhin ist bereits jetzt erkennbar, daß die verschiedenen Dimensionen der Machtverteilung miteinander zusammenhängen. Deshalb ist es notwendig, das theoretische und empirische Konzept über die bisherigen Untersuchungen einzelner Teilsysteme der Macht (einzelne Partner der Macht und einzelne Gremien der Machtkonfrontation) hinaus zu entwickeln und das Gesamtsystem der Machtverteilung im Unternehmen zu erfassen. Das seit dem 1. 7. 1976 in Kraft getretene Paritätsmodell setzt die deutsche Wirtschaft einem echten Feldexperiment aus. Es hat sich in der Konkurrenz zu dem noch stark vom Eigentümer geprägten Machtmodell des romanischen und südamerikanischen Wirtschaftsraumes und gegenüber dem Partizipationsmodell Nordamerikas zu bewähren. Kriterien der Bewährung sind die Stabilität einzelner Machtkonstellationen und deren Effizienz.