

Betriebliche Sozialpolitik oder soziale Betriebspolitik?

Ein Mitarbeiter der Gesellschaft für soziale Betriebspraxis setzt sich hier eingehend mit den Ergebnissen einer Erhebung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände über den betrieblichen Sozialaufwand auseinander, um dann die Ansätze zur Umwandlung betrieblicher Sozialpolitik in eine soziale Betriebspolitik in den der Mitbestimmung unterliegenden Unternehmen aufzuzeigen.

1. Die Ergebnisse der Erhebung des betrieblichen Sozialaufwands

Unter dem Titel „Die Entwicklung des betrieblichen Sozialaufwandes“ berichtete Dr. Franz Spiegelhalter im „Arbeitgeber“ vom 15. Oktober 1953 über eine Erhebung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, in der die neben Löhnen und Gehältern in der Industrie aufgewendeten Beträge für den arbeitenden Menschen für 1951 erfaßt wurden. Die Berichterstattung über die Ergebnisse der Erhebung hebt sich erfreulich von vielen Beiträgen anderer Verfasser ab, die jeglicher Objektivität entbehrten, die gebräuchliche Terminologie in leichtfertiger Weise mißachteten oder die einfachsten wissenschaftlichen Erkenntnisse bestimmter volkswirtschaftlicher oder sozialpolitischer Zusammenhänge unberücksichtigt ließen. Die Absicht, die Atmosphäre zwischen den Sozialpartnern zu trüben, war meist schon aus den ersten Sätzen zu erkennen.

Wir wollen hier nur auf die wesentlichsten Ergebnisse hinweisen: Insgesamt wurden 2671 Betriebe unterschiedlicher Größenordnung mit insgesamt etwa einer Million Arbeitnehmern erfaßt. Rund die Hälfte davon entfielen auf Betriebe mit mehr als 1000 Belegschaftsmitgliedern. Als Bezugsgröße für die Höhe der Aufwendungen wählt Spiegelhalter die sogenannte bereinigte Bruttolohn- und Gehaltssumme, die um etwa 10 vH unter der aus den Lohnunterlagen zu entnehmenden Bruttolohn- und Gehaltssumme liegt. Diese Differenz entspricht den in der Lohn- und Gehaltssumme enthaltenen anderen Aufwendungen für den arbeitenden Menschen, wie z. B. Urlaubslöhne, Feiertagsbezahlung, Hausstands- und Kindergeld u. a.

Sozialaufwand in vH der bereinigten Bruttolohn- und Gehaltssumme (1951)

	in allen Betrieben	in Betrieben mit über 1000 Belegschaftsmitgliedern
Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung	10,8	10,5
Betriebsbedingter Sozialaufwand	1,1	1,6
Eigentlicher Sozialaufwand im Betrieb	25,4	28,9
Gesamter Sozialaufwand	37,3	41,0

Obige Tabelle besagt, daß außer den eigentlichen als Leistungsentgelt zu betrachtenden Löhnen und Gehältern je 100 DM Lohn und Gehalt 37,30 DM an anderen Aufwendungen von den Betrieben getätigt wurden. Übereinstimmend mit den Ergebnissen von 1949 wächst der Sozialaufwand auch 1951 mit steigender Betriebsgröße.

Je Kopf und Jahr der erfaßten Belegschaft beliefen sich die Sozialaufwendungen auf 857 DM (ohne Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung). Das entspricht, umgerechnet auf die Gesamtindustrie, rund 4,6 Milliarden DM ohne und rund 6,5 Milliarden DM einschließlich der Arbeitgeberbeiträge. Diese Feststellungen werden von Spiegelhalter zu einem Zeitvergleich mit einer entsprechenden Erhebung von 1949 ausgebaut. Danach ist der eigentliche Sozialaufwand von 22,3 vH auf 26,5 vH der Bruttolohn- und Gehaltssumme gestiegen. Das entspricht einer Erhöhung des Je-Kopf-Betrages um 41,4 vH und einer Steigerung der absoluten Aufwendungen um 72 vH.

Spiegelhalter stellt abschließend fest, daß die Erhebung deutlich das dominierende Gewicht einer selbstverantwortlichen Sozialpolitik der Betriebe gezeigt habe; denn 60 vH der Sozial-

leistungen (ohne Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung) seien betriebseigen und nur 40 vH seien den Betrieben von außen auferlegt.

2. Kritische Betrachtung der Ergebnisse

Eine kritische Betrachtung der Ausführungen Spiegelhalters muß zwei Ansatzpunkte unterscheiden:

1. Die Erhebung und Darstellung der Ergebnisse.
2. Die Aufwendungen an sich, ihre Bedeutung für die Volkswirtschaft und ihre Beurteilung.

Was die Erhebung selbst betrifft, müssen wir Spiegelhalter insofern eine Ungenauigkeit vorwerfen, als die Zusammensetzung der Betriebe nach Größenklassen gegenüber der entsprechenden Erhebung für 1949, mit der Spiegelhalter Zeitvergleiche vornimmt, geändert wurde, was für die ermittelte Differenz der Aufwendungen beider Berichtszeiträume nicht ohne Einfluß ist. Würde man die Prozentsätze der einzelnen Größenklassen mit den Anteilen dieser Größenklassen, die in der Repräsentation von 1949 gegeben waren, wiegen, dann ergäbe sich für den eigentlichen Sozialaufwand im Betrieb einschließlich des betriebsbedingten Aufwands (im Sinne der Spiegelhalterschen Auffassung!) für 1951 ein Mittelwert von 25,5 vH der Bruttolohn- und Gehaltssumme an Stelle von 26,5 vH der Ermittlung Spiegelhalters. Die relative Steigerung dieses Prozentsatzes beträgt daher nur 14 vH. Die Folge ist, daß die Angaben über die *Entwicklung* des Aufwandes von 1949 bis 1951 zu hoch sind. Wir können somit die Folgerungen, die aus dem Zeitvergleich gezogen werden, nur mit dieser Einschränkung anerkennen.

In diesem Zusammenhang muß darauf hingewiesen werden, daß vermutlich bei der zweiten Erhebung eine bessere Erfassung der Aufwendungen in den einzelnen Betrieben möglich war und daß sich die Betriebe nach Durchführung der ersten Erhebung und im Hinblick auf die in Gang befindliche Diskussion über die Aufwendungen für den arbeitenden Menschen besser auf die Erhebungen eingestellt haben. Auf Grund der Erfahrung mit ähnlichen Erhebungen liegt es durchaus im Bereich der Möglichkeit, daß die Beträge, die 1949 wegen unvollständiger oder ungenauer Kontierung nicht erfaßt werden konnten, nunmehr in die Erhebung für 1951 eingerechnet worden sind.

Ein anderer Einwand richtet sich gegen die Repräsentation. Wie dargestellt, verwendet Spiegelhalter eine Auswahl, in der mehr als die Hälfte aller Beschäftigten auf Betriebe mit mehr als 1000 Arbeitnehmern entfällt.

Leider verfügen wir nur über eine Zählung der Belegschaftsmitglieder nach Arbeitsstätten, nicht dagegen nach Unternehmungen. Nach dieser Arbeitsstättenzählung des Statistischen Bundesamtes¹⁾ wurden 1950 nur 19,3 vH aller Beschäftigten, die überhaupt in Betrieben mit mehr als 10 Arbeitnehmern angestellt waren, in Betrieben mit über 1000 Beschäftigten gezählt. Um die von Spiegelhalter verwendete Repräsentation von 50 vH zu erhalten, müßten weitere 30 vH entsprechend rund 2,5 Millionen in *solchen* Arbeitsstätten beschäftigt sein, die, in Unternehmungen zusammengefaßt, mehr als 1000 Beschäftigte ergeben. Dafür besteht an sich wenig Wahrscheinlichkeit. Da die durchschnittliche Anzahl der Arbeitnehmer in Betrieben von 200 bis 999 Beschäftigten bei 378,9 liegt, würden mindestens drei Arbeitsstätten benötigt, um die erforderliche Anzahl von 1000 Beschäftigten in der Unternehmung zu erreichen. Bei der nächst kleineren Betriebsgrößenklasse wären mindestens acht Arbeitsstätten nötig. Man würde sämtliche Arbeitsstätten von 200 bis 999 Beschäftigten zusammenrechnen und noch mehr als die Hälfte aller Arbeitsstätten mit 100 bis 199 Beschäftigten hinzunehmen müssen, um so viel Unternehmungen mit mehr als 1000 Beschäftigten zu erhalten, daß die bei der Erhebung gewählte Repräsentation der Wirklichkeit entspricht.

Wir dürfen daher mit Sicherheit annehmen, daß die von Spiegelhalter gewählte Repräsentation zugunsten der Großbetriebe von dem wirklichen Bild der Größenverteilung abweicht. Das würde, auf den Durchschnitt der erhobenen Aufwendungen bezogen, zu einer wesentlichen Verringerung führen, weil damit das Gewicht der hohen

1) Wirtschaft und Statistik, September 1953, S. 405.

BETRIEBLICHE SOZIALPOLITIK ODER SOZIALE BETRIEBSPOLITIK?

Aufwendungen kleiner wird. Aus diesen Gründen können wir auch die errechneten Durchschnittszahlen für alle Betriebsgrößen nicht anerkennen. Außerdem betrachten wir den Schluß von der Auswahl auf den gesamten Sozialaufwand der westdeutschen Industrie als zu gewagt.

Was die Aufgliederung der Gesamtzahlen in einzelne Untergruppen angeht, können wir dem Vorgehen des Verfassers nicht zustimmen. Insbesondere wird der Begriff der betriebsbedingten Aufwendungen zu eng gesehen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die Sonderbeilage Nr. 4 der „Informationen der Gesellschaft für soziale Betriebspraxis mbH“. Hier wird, ebenso wie bei Spiegelhalter, eine Gruppe von betriebsbedingten Aufwendungen vorgesehen. Beide Vorschläge seien nachfolgend einander gegenübergestellt (die Reihenfolge wurde entsprechend abgewandelt):

Vorschlag Spiegelhalter	Vorschlag der Gesellschaft für soziale Betriebspraxis
<ol style="list-style-type: none"> 1. Berufsausbildung für Betriebsangehörige 2. Hygienische Einrichtungen 3. Unfallschutz 4. Besondere Vergütungen insbesondere Auslösungen 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Ausbildung und Fortbildung 2. Arbeitsschutz und Unfallverhütung 5. Aufwendungen infolge räumlicher Trennung von Betrieb und Wohnort 1. Gesundheitsdienst 4. Wohnungen und Heime (nur nicht-aktivierte Aufwendungen; hier nur zu erfassen, wenn Wohnungen unbedingt für Arbeitskräfte erforderlich sind) 6. Gestellung und Vergütung von Arbeitskleidung für besondere Arbeiten

Unser Augenmerk sollte sich besonders auf die rechts unter Nr. 1, 4 und 6 genannten Aufwendungen richten, die in den meisten Fällen eindeutig betriebsbedingt sein dürften. Für die Gruppen 4 und 6 errechnet Spiegelhalter 1,9 und 1,1 vH der bereinigten Bruttolohnsumme, wobei in den 1,1 vH noch Aufwendungen für Verpflegung enthalten sind, die jedoch auch kaum anders als betriebsbedingt sein können. Die Aufwendungen für den Gesundheitsdienst schließen Beträge für Heilbäder, Röntgenreihenuntersuchungen, Krankenstuben, Werksärzte und dergleichen ein. Ihre Höhe ist aus der Spiegelhalterschen Zusammenstellung nicht eindeutig zu entnehmen, da sie mit anderen Aufwendungen zusammengefaßt sind. Sie können jedoch mit etwa 0,3 vH der Bruttolohn- und Gehaltssumme angesetzt werden.

Es ist hier nicht der Ort, in ein langes Für und Wider des einen oder anderen Vorschlages einzutreten. Fest steht, daß die Abgrenzung der betriebsbedingten zu den zusätzlichen Aufwendungen für den arbeitenden Menschen noch nicht allgemein und einheitlich ist. Es scheint uns, daß Spiegelhalter zwischen beiden Gruppen nur einen graduellen Unterschied erkennen will. In Wirklichkeit besteht jedoch ein prinzipieller Unterschied, wenn man etwa folgende Betrachtungsweise anerkennt:

Die Aufwendungen für den arbeitenden Menschen dienen dazu, die Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft des Arbeitnehmers auf verschiedenen Wegen zu verbessern. Die Aufwendungen werden *dann* als betriebsbedingt bezeichnet, wenn sie dieses Ziel unmittelbar erreichen (wie z. B. bei Ausbildung, Unfallverhütung und den meisten Maßnahmen im Bereich des Gesundheitsdienstes), ohne erst den Umweg über die „soziale Sphäre“ des Arbeitnehmers gemacht zu haben (wie z. B. bei Unterstützungen, Altersversorgung, Kindergärten u. a.).

Eine zweite Gruppe von betriebsbedingten Aufwendungen sind solche, die getätigt werden müssen, um überhaupt produzieren zu können. Dazu gehören (und gehörten 1951 auf jeden Fall) die Aufwendungen für Wohnungen, Fahrvergütungen u. ä., weil sie erst vielfach die Voraussetzungen dafür schafften, daß man Arbeiter einstellen

konnte. Wir wissen, daß diese Aufwendungen heute schon manchmal „zusätzlich“ geworden sind, weshalb in dem oben erwähnten Vorschlag der Gesellschaft für soziale Betriebspraxis mbH. auch in dieser Gruppe eine entsprechende Rubrik vorgesehen ist. Wir glauben jedoch nicht, daß dies auch bereits 1951 der Fall war. — Daß die Aufwendungen für die Gestellung von Arbeitskleidung betriebsbedingt sind, bedarf wohl keiner näheren Erläuterung.

Eine andere Kritik der Darstellungsweise richtet sich gegen die Behandlung der gesetzlichen und tariflichen Aufwendungen. Es kommt nicht „genügend klar zum Ausdruck, daß von den insgesamt errechneten 37,3 vH weit mehr als die Hälfte, nämlich 21,5 vH, auf Aufwendungen entfällt, denen der Betrieb gar nicht ausweichen kann, weil ihn vorwiegend gesetzliche Bestimmungen daran hindern. Von den übrigen entfällt mehr als ein Viertel auf betriebsbedingte Aufwendungen (in unserem Sinne). Von den zusätzlichen Aufwendungen hat der überwiegende Teil gewohnheitsrechtlichen Charakter bekommen oder ist anderweitig juristisch so geregelt, daß der Betrieb dort ebenfalls nicht mehr ausweichen kann.

Wir würden demnach etwa die folgende Wiedergabe einer Aufgliederung vorziehen:

<i>Unabdingbare Aufwendungen</i>	
Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung	10,8 vH
andere unabdingbare Aufwendungen	10,7 vH
<i>Betriebsbedingte Aufwendungen</i>	
	4,4 vH
<i>Zusätzliche Aufwendungen</i>	
Alters- und Invaliditätsversorgung	5,6 vH
Weihnachtsgratifikation und andere Gratifikationen	3,3 vH
andere zusätzliche Aufwendungen	2,5 vH
Gesamte Aufwendungen für den arbeitenden Menschen	37,3 vH

Diese Umgruppierung zeigt sehr deutlich, daß der Bereich für die Anwendung einer betrieblichen Sozialpolitik gar nicht so groß ist, wie es Spiegelhalter angibt.

Man sollte sich auch nicht mit dem „dominierenden Gewicht der selbstverantwortlichen Sozialpolitik“ brüsten; denn die Weiterverfolgung dieses Weges — weiterer Ausbau der „sozialen Aufwendungen“ — führt unweigerlich in die Irre. Der volkswirtschaftlich und sozialpolitisch richtigere Weg sieht anders aus, wie — das zeigen einige Ansätze, die bei den Werken mit Mitbestimmungsrecht feststellbar sind.

3. Vergleich der Ergebnisse mit ähnlichen Erhebungen in der Eisen- und Stahlindustrie

In diesem Zusammenhang dürfte eine Gegenüberstellung der Aufwendungen in Großbetrieben mit über 1000 Belegschaftsangehörigen nach den Feststellungen Spiegelhalters und den großen Werken der Eisen- und Stahlindustrie aus dem gleichen Geschäftsjahr von Interesse sein. Auch diese Prozentsätze sind auf die bereinigte Bruttolohn- und Gehaltssumme bezogen:

	Betriebe mit über 1000 Belegschaftsmitgliedern nach Spiegelhalter 1951	Eisen- und Stahl- industrie (Werke mit Mitbestimmungsrecht) Geschäftsjahr 1950/51
<i>Unabdingbare Aufwendungen</i>	21,7	20,5
<i>Betriebsbedingte Aufwendungen</i> (nach unserer Auffassung)	etwa 5,8	etwa 5,2
<i>Zusätzliche Aufwendungen</i>		
Weihnachtsgratifikation	3,6	3,4
Alters- und Invalidenversorgung	7,1	6,9
Andere zusätzliche Aufwendungen	2,8	3,1
Gesamtaufwendungen	41,0	39,1

BETRIEBLICHE SOZIALPOLITIK ODER SOZIALE BETRIEBSPOLITIK?

Die Differenz zwischen beiden Gruppen dürfte, soweit sie nicht überhaupt zufallsbedingt ist, auf die wesentlich höhere Bruttolohnsumme bei den Werken mit Mitbestimmungsrecht zurückzuführen sein, zumal sie sich nur auf die unabdingbaren Aufwendungen bezieht, bei denen die Löhne und Gehälter zumeist als Berechnungsgrundlage benutzt werden. Insoweit besteht zwischen beiden Gruppen kein nennenswerter Unterschied. Ein solcher wird erst deutlich, wenn wir uns den Maßstab, also die Höhe der Löhne und Gehälter selbst, ansehen.

Für die Gruppe der Betriebe mit über 1000 Belegschaftsmitgliedern errechnet sich ein monatlicher Durchschnittsbetrag für Löhne und Gehälter von 295 DM. In diesem Betrag sind die in der Bruttolohn- und Gehaltssumme üblicherweise enthaltenen Löhne und Gehälter für bezahlte Ausfallzeiten und andere soziale Aufwendungen nicht erfaßt. Es handelt sich somit um die von Spiegelhalter in seinem Aufsatz als Bezugsgröße benutzte Bruttolohn- und Gehaltssumme. Der entsprechende Wert für die Eisen- und Stahlindustrie betrug im Geschäftsjahr 1950/51 — das dem von Spiegelhalter für seine Erfassung zugrunde gelegten Jahr 1951 fast entspricht — 346 DM. Das ist, bezogen auf den niedrigeren Wert, ein Unterschied von 17,2 vH.

4. Ansätze zur Wandlung der betrieblichen Sozialpolitik zur sozialen Betriebspolitik durch Mitbestimmung

Man mag gegen diese Zahlen einwenden, daß die Eisen- und Stahlindustrie bereits immer höhere Löhne gezahlt habe als andere Industriezweige. Der Unterschied in der Durchführung der betrieblichen Sozialpolitik wird jedoch noch deutlicher, wenn wir uns die Entwicklung der Löhne von 1950 bis Mai 1953 in verschiedenen Industriezweigen ansehen und dieser Entwicklung gleichzeitig die Entwicklung des Index der industriellen Produktion für den gleichen Zeitraum gegenüberstellen:

	Entwicklung der Löhne von 1950 bis Mai 1953 vH	Entwicklung des Index der ind. Produktion von 1950 bis Mai 1953 vH
Eisenschaffende Industrie	38,2	27,0
Chemische Industrie	28,0	44,8
Bauindustrie	31,0	62,1
Metallverarbeitende Industrie	30,0	43,4
Industrie gesamt	29,5	38,5

Quelle: Wirtschaft und Statistik 1953, Heft 9.

Trotz relativ geringster Produktionsausweitung stiegen die Löhne in der eisenschaffenden Industrie am stärksten, ohne daß dies etwa zu Lasten des Kontos der sozialen Aufwendungen ging, wie wir oben sahen. Wenn auch die Steigerung der Produktion nicht immer gleichbedeutend ist mit der Verbesserung der Möglichkeit, höhere Löhne zu bezahlen, so zeigen diese Zahlenverhältnisse doch, daß man in der Industrie allgemein dazu neigt, den Arbeitnehmer durch die betriebswirtschaftlich elastischeren sozialen Aufwendungen an den Fortschritten der Wirtschaft teilnehmen zu lassen, während die Werke mit Mitbestimmungsrecht vorziehen, diese Entwicklung über die Löhne an die Arbeiter weiterzuleiten.

Dieses Verhalten der Unternehmen mit Mitbestimmung entspricht auch genau den Vorstellungen der Arbeitnehmer selbst, wie wir einer Befragung von Arbeitern und Angestellten in Amerika entnehmen können²⁾, die sich auf die Forderungen und Erwartungen bei der beruflichen Arbeit erstreckte. An erster Stelle steht dabei der Wunsch

2) Mensch und Betrieb, Herausgeber Chr. Gasser, St. Gallen, S. 22 S.

nach einer gerechten Entlohnung. Dagegen wird die betriebliche Sozialpolitik, wie wir sie heute allgemein verstehen, gar nicht besonders erwähnt. Der Arbeiter will ausdrücklich sein Leben selbstverantwortlich führen.

Die Auffassung der für die Lohnpolitik in den Unternehmen mit Mitbestimmungsrecht Verantwortlichen gibt dem bis an die Grenze des Möglichen reichenden Leistungslohn den Vorrang. Das Gewicht der sozialen Betriebspolitik in diesen Werken liegt somit mehr auf der individuellen Seite des Menschen. Der Anspruch des Arbeiters auf eine Beteiligung an der Steigerung des wirtschaftlichen Ergebnisses ist durch angemessene Lohnerhöhung immer besser und gerechter zu befriedigen als in der Form einer sozialen Maßnahme, mag sie noch so begrüßenswert sein. Es bleibt hier der Nachteil, daß der arbeitende Mensch sie nicht fordern kann, sondern sie als eine mehr oder weniger von dem Willen der Unternehmensleitung abhängige Maßnahme ansehen muß.

Daß neben dem Lohn auch die Sicherung des Arbeitsplatzes vorrangig vor einer Ausweitung der zusätzlichen Aufwendungen behandelt wird, zeigt das Beispiel eines großen Hüttenwerkes, in dem die Weihnachtsgratifikation gegenüber derjenigen des Vorjahres gekürzt wurde, um notwendig werdende Entlassungen zu vermeiden oder wenigstens hinauszuschieben.

Im übrigen kamen auf einer von der Gesellschaft für soziale Betriebspraxis mbH durchgeführten Arbeitstagung gerade im Hinblick auf das Problem „Lohnerhöhung oder Steigerung des Sozialaufwands“ zwei gegenteilige Argumentationen zum Ausdruck, die beide nicht falsch sind. Von allen Beteiligten wurde scharf zurückgewiesen, daß niedrige Löhne mit dem Hinweis auf die Höhe der Soziakufwendungen gerechtfertigt werden. Das Leistungsentgelt solle so weit ausgedehnt werden, daß eine Hilfe mit sozialen Aufwendungen, die meist gleichbedeutend mit einem Eingriff in die Eigenverantwortlichkeit des Menschen ist, nicht erforderlich ist. Andererseits werden die durch Abbau von sozialen Maßnahmen möglicherweise höheren Löhne sicher nicht in allen Fällen zu einem Ersatz dieser ausgefallenen Aufwendungen benutzt, obwohl dies an sich aus vielen Gründen wünschenswert sein könnte. Es gibt auch Sozialeinrichtungen, die eben nur durch den zusammengefaßten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel geschaffen werden können. Zwischen beiden Argumentationen muß ein optimaler Mittelweg gefunden werden, wobei natürlich betriebswirtschaftliche Gesichtspunkte ebenfalls eine Rolle spielen.

Ziel einer „sozialen Betriebspolitik“ sollte also möglichst sein: Löhne, die bis an die Grenze des betriebswirtschaftlich tragbaren Maßes heranreichen; Beschränkung der zusätzlichen Aufwendungen für den arbeitenden Menschen auf ein Mindestmaß, das selbst natürlich nur individuell ermittelt werden kann. Vorrang sollten dabei solche Aufwendungen haben, die nur durch zusammengefaßten Einsatz der Mittel zu einem brauchbaren Ergebnis führen können.

Das Beispiel der Eisen- und Stahlindustrie zeigt, daß es durchaus möglich ist, den betriebswirtschaftlich unbequemerem Weg über die bei Wirtschaftsschwankungen starren Löhne zu gehen.

Ein anderes bemerkenswertes Beispiel für die Änderung des Verhaltens der Unternehmungen nach Einführung der Mitbestimmung ist die *Beschäftigungspolitik*. Es ist kein Geheimnis, daß die Produktion in der Eisen- und Stahlindustrie im Sommer 1953 rückläufig und die Beschäftigungslage angespannt war. Das galt nicht für alle Erzeugnisse und auch nicht für alle Unternehmen gleichmäßig. Immerhin wurden die Vorstände der Werke vor die schwierige *Frage* gestellt, ob Entlassungen vorgenommen werden sollen oder nicht. Das Augenmerk der Öffentlichkeit richtete sich natürlich besonders auf die Einstellung der Arbeitsdirektoren zu diesem Problem.

Trotz mancher Schwierigkeiten nahm man jedoch von Entlassungen größeren Ausmaßes Abstand. Vielmehr wurden die natürlichen Abgänge durch Tod, Invalidity und Pensionierung nicht ersetzt, vereinzelt wurde älteren Jahrgängen über 65 Jahre die Pensionierung nahegelegt. Der Stand der Belegschaftszahl verringerte sich im ganzen nur minimal. Man bemühte sich, den Arbeitsplatz zu sichern, solange und soweit

BETRIEBLICHE SOZIALPOLITIK ODER SOZIALE BETRIEBSPOLITIK?

dies nur irgend möglich war. Dies liest man auch in einem Artikel des Industriekuriers vom 12. November 1953 unter dem Titel „Das Dilemma des Arbeitsdirektors“, der einen gewissen Unterton des Bedauerns, daß sich keine Ansatzpunkte einer schärferen Kritik dieser Politik finden lassen, nicht ganz vermeiden kann.

Früher begegnete man einem Rückgang der Produktion anders, wie aus einer Bemerkung Eulers³⁾ über das Verhalten der Eisen- und Stahlindustrie in der großen Krise entnommen werden kann: „Bemerkenswert ist, daß zur gleichen Erzeugung beim Anstieg rund 20 vH mehr Arbeitskräfte als bei rückläufiger Wirtschaftslage benötigt wurden; dieser Prozentsatz wächst im oberen Bereich (bei größerer Erzeugung) auf etwa 25 vH an. Die Erklärung hierfür ist u. a. die, daß bei rückläufiger Konjunktur schärfere Maßnahmen durchgeführt zu werden pflegen, wobei vor allem die weniger leistungsfähigen Arbeitskräfte ausscheiden, die in guten Zeiten eingestellt werden mußten, um die erhöhte Erzeugung zu schaffen.“

Die Änderung der Beschäftigungspolitik in der Eisen- und Stahlindustrie ist aus nachstehender Tabelle ebenfalls deutlich zu erkennen.

Prozentualer Rückgang von Stahlerzeugung und Belegschaft

	Stahlerzeugung	Belegschaft
1930 bis 1931*)	28,5 vH	28,0 vH
I. Halbjahr 1952/53 bis II. Halbjahr 1952/53	12,4 vH	1,0 vH

* Euler a.a.O. S. 102

Natürlich mangelt diesen Zahlenvergleichen die Unvergleichbarkeit der wirtschaftlichen Gesamtsituation beider Zeiträume. Trotzdem scheint uns der Unterschied in den Zahlen genügend groß zu sein, daß der mögliche Fehler, der durch den Einfluß anderer Umstände in diesem Vergleich entsteht, bei weitem überdeckt wird. Die Differenz ist somit genügend groß, daß sie einen im statistischen Sinne wesentlichen Unterschied durchaus begründet.

Auch in diesem Fall verzichten die Werke mit Mitbestimmung auf den betriebswirtschaftlich bequemeren Weg, die Belegschaft einfach zu verringern. Der Verfasser des Artikels im Industriekurier wird einsehen, daß eben infolge der Tätigkeit der Arbeitsdirektoren doch eine Änderung in der betrieblichen Sozialpolitik eingetreten ist — eine ganz entscheidende sogar! Die betriebliche Sozialpolitik beginnt, sich unter dem Einfluß des Mitbestimmungsrechtes in eine soziale Betriebspolitik zu verwandeln. Daß eine solche grundlegende und entscheidende Änderung der Betriebspolitik mit Schwierigkeiten und Reibungswiderständen verbunden ist, die nur ihre allmähliche Durchsetzung gestatten, liegt auf der Hand.

5. Volkswirtschaftliche Beurteilung dieses Verhaltens

Es gibt viele Standpunkte, von denen aus man diese Änderung der Betriebspolitik beurteilen könnte. Wir können hier nur *einen* zentralen Standpunkt, den der Gesamtwirtschaft, als den wichtigsten herausgreifen. Sozial- und auch finanzpolitisch kann wohl nur eine günstige Beurteilung vorgenommen werden, auf die wir hier jedoch nicht näher eingehen wollen.

Der betriebswirtschaftliche Gewinn ist das Orientierungsinstrument für den Betrieb in einer Marktwirtschaft. Das egoistische Prinzip der Gewinn- und Nutzenmaximierung soll die Betriebe und die wirtschaftenden Einzelwesen so lenken, daß eine optimale Kombination der Produktionsfaktoren in der Gesamtwirtschaft erreicht wird. Offenbar verstößt nun das Verhalten der Unternehmen mit Mitbestimmung gegen dieses Prinzip der Gewinnmaximierung. Welche Folgen hat das?

Bei konjunkturellen Schwankungen der Wirtschaft spielt die Entwicklung des Gesamteinkommens als wesentlichstem Bestimmungsfaktor der wirksamen Nachfrage eine entscheidende Rolle. Die strenge Verfolgung des Gewinnmaximierungsprinzips veran-

3) Dr. Euler: Engpaß „Arbeitskraft“ und seine Bedeutung für die deutsche Eisen- und Stahlindustrie, Stahl- und Eisen, 1947, Heft 7/8, Seite 103.

laßt, wie wir oben sahen, die Unternehmen zu Lohnsenkungen und zu Entlassungen großen Ausmaßes. Das Gesamtlohneinkommen wurde dabei stark zusammengepreßt, Mittel des Staates mußten in verstärktem Maße aus der Investitions- in die Konsumsphäre (Unterstützungen, Arbeitslosenhilfe u. a.) fließen, die wirksame Nachfrage schrumpfte weiter und führte zu einer Kumulation der abwärts gerichteten Bewegung. Weitere Gewinnminderungen waren somit die Folge der kurzfristig strengen Verfolgung des Prinzips der Gewinnmaximierung.

Die Folgen einer Änderung der Betriebspolitik im oben dargestellten Sinne lassen sich nunmehr leicht erkennen: Das Gesamtlohneinkommen bleibt relativ starr — einmal, weil Löhne sich schlechter abbauen lassen als soziale Aufwendungen, und zum anderen, weil kein Ausfall an Einkommen durch Entlassungen entsteht — und die wirksame Nachfrage geht nur wenig zurück. Dadurch kann der konjunkturelle Abschwung gebremst und womöglich sogar in sein Gegenteil umgekehrt werden. Ursache dafür war die Ausrichtung der Betriebspolitik nach einem mehr volkswirtschaftlich-sozialpolitisch ausgerichteten Prinzip der Beschäftigungsmaximierung.

Natürlich ist es nicht denkbar, daß diese Folgen eintreten, wenn nur ein Wirtschaftszweig allein sich so verhält. Spürbar können diese Wirkungen erst werden, wenn sich eine Umstellung auf breiter Basis erreichen läßt. Diese sich in Ansätzen zeigende veränderte Haltung der Unternehmensleitungen bestimmten wirtschaftlichen Tatbeständen gegenüber hat wichtige wirtschaftspolitische Konsequenzen, wenn sie sich auf die Dauer und in genügender Breite durchsetzen kann.

*Mackenroth*⁴⁾ sagt, daß die von den Befürwortern des reinen verkehrswirtschaftlichen Wirtschaftssystems hervorgehobene Rationalität nur der falsche Ausdruck für das formale Prinzip der Rechenhaftigkeit darstelle. Dieses formale Prinzip sei jedoch durch ein materiales Verhaltensprinzip der wirtschaftenden Einheit zu ergänzen.

In einer dem theoretischen Wirtschaftsmodell der liberalen Wirtschaftsverfassung entsprechenden Ordnung werden die Einzelpläne mit Hilfe des materialen Prinzips der Nutzen- oder (soweit es sich um rechnungsführende Wirtschaftseinheiten handelt) Gewinnmaximierung aufeinander abgestimmt. Es beruht auf dem dem Menschen am nächsten liegenden Motiv seiner Handlungen, dem Egoismus. Da der Mensch verständlicherweise immer egoistisch denken und handeln wird, kann man bei der Errichtung einer Ordnung dieses Prinzip nicht unberücksichtigt lassen. Das Nutzenmaximierungsprinzip kann jedoch immer nur für das einzelne Wirtschaftsindividuum Zweck seiner wirtschaftlichen Handlungen sein, für die Volkswirtschaft dagegen wird es immer nur *Mittel* zum Zweck sein und eben nur dort eingesetzt werden können, wo es als Mittel dem beabsichtigten Zweck entspricht.

Das Prinzip der Nutzenmaximierung hat in der Vergangenheit die Wirtschaft zu enormen Produktionsleistungen befähigt. Dagegen besteht, wie wir glauben, auch bei vielen Anhängern der rein verkehrswirtschaftlichen Ordnung kein Zweifel darüber, daß es bei der Lösung anderer Probleme, wie z. B. der Verteilung oder den Wirtschaftsschwankungen, versagt hat, und daß es auch vom politischen Standpunkt Bedenken erregen muß, weil es zu Machtzusammenballungen geführt hat.

Es ist nun nicht einzusehen, weshalb man trotz dieser Erkenntnis auch für die nicht mit dem egoistischen Prinzip als Verhaltensrichtschnur lösbaren Probleme an ihm als für alle Wirtschaftsvorgänge allein maßgebend festhalten und dieses Prinzip verabsolutieren will. Warum sollte es nicht möglich sein, den Wirtschaftsprozeß teilweise nach anderen materialen Prinzipien ablaufen zu lassen, und zwar nach solchen, die vom volkswirtschaftlichen Standpunkt gesehen bereits „Zweck“ sind? Ein solches Prinzip könnte z. B. die Beschäftigungsmaximierung sein.

4) Mackenroth: „Sozialistische Wirtschaftsverfassung“, Weltwirtsch. Archiv, Band 63, 1949, S. 179.

BETRIEBLICHE SOZIALPOLITIK ODER SOZIALE BETRIEBSPOLITIK?

Natürlich wäre es nicht denkbar, die Wirtschaft *nur* nach diesem Prinzip auszurichten. Gerade die oben gegebenen Beispiele, wie der Versuch der betrieblichen Mitbestimmung überhaupt, die allerdings durch eine überbetriebliche Mitbestimmung ergänzt werden müßte, zeigen, daß eine sinnvolle Kombination mehrerer Prinzipien möglich und durchaus wünschenswert sein kann. Wie in vielen anderen Fällen müßte sich hier ein optimales Verhältnis zwischen den verschiedenen gerichteten Interessen, die als Folge einer derartigen Kombination natürlich auftreten würden, herstellen lassen.

Böhm⁵⁾ hält zwar die Kombination zweier reiner Systemarten für undurchführbar, weil bereits die Durchführung eines reinen Systems einen „ungewöhnlich hohen Grad entweder von freiheitlicher Kultur oder aber von Energie und Weisheit des Steuernerfordern“⁶⁾. Gerade das scheint aber ein Argument *gegen* die Durchführung einer Wirtschaftsordnung nach nur *einem* Prinzip zu sein. Noch nie ist es gelungen, das „reine System“ durchzusetzen, immer mußte irgendwo „geflickt“ werden durch staatliche Interventionen. Nichts kann deutlicher die Notwendigkeit der Kombination mehrerer Prinzipien zeigen! Es handelt sich doch schon lange gar nicht mehr um die Frage, *ob* eine Ergänzung des reinen Systems der *nur* nach dem Nutzungsmaximierungsprinzip funktionierenden Wirtschaft erfolgen *soll*, sondern vielmehr, *wie* und *in welchem* Maß dies geschehen *muß*.

Das betriebliche Mitbestimmungsrecht stellt *einen* Versuch dar, diese notwendige Ergänzung vorzunehmen. Es ist nun keineswegs so, daß die Träger dieses Rechtes etwa ausschließlich die volkswirtschaftlichen Interessen im Auge hätten, zumal sie immer noch kraft Gesetz für die Existenz des betreffenden Unternehmens selbst verantwortlich sind. Dies ist ebensowenig der Fall, wie die Vertreter des betriebswirtschaftlich-egoistischen Prinzips *nur* den Gewinn ihres Unternehmens im Auge haben. Man kann sich schlecht vorstellen, daß eine soziale Betriebspolitik, deren Ansätze wir in den obigen⁴⁾ Beispielen zu erkennen glauben, *gegen* den ausdrücklichen Willen der „anderen“ Mitglieder in den Vorständen und Aufsichtsräten hätte durchgesetzt werden können. Dazu dürfte auch das Mitbestimmungsrecht kaum stark genug sein. Vielmehr wird in den meisten Fällen die kollegiale Zusammenarbeit genügt haben, um eine Kombination der möglicherweise verschieden gerichteten Interessen zu erreichen. Ob und inwieweit diese Kombination unter volkswirtschaftlichen Aspekten optimal ist, kann kaum, weder vorher noch nachher, nachgewiesen werden. Daß sie jedoch näher an einem optimalen Punkt liegt, als es ohne die auf gesetzlicher Basis erwirkte Zusammenarbeit der Fall wäre, dürfte unbestritten sein und wird auch von vielen einsichtigen Vertretern der „anderen“ Seite anerkannt, wie die neuerliche Diskussion um die Mitbestimmung in den Holdings zeigt. Letzten Endes kommt es nur auf die Persönlichkeit selbst an, die als Träger der verschieden gerichteten Interessen und zum Teil auch der unterschiedlichen materialen Verhaltensprinzipien einander gegenüberstehen. Daß die Beteiligung der Arbeitnehmer an den Betriebsentscheidungen eine aussichtsreiche Möglichkeit einer vielleicht sogar optimalen Kombination der Ordnungsprinzipien der Wirtschaft sein kann, glauben wir aus den Ansätzen der Umwandlung betrieblicher Sozialpolitik in soziale Betriebspolitik in den der Mitbestimmung unterliegenden Unternehmen erkennen zu können.

5) Böhm: „Das wirtschaftliche Mitbestimmungsrecht der Arbeiter im Betrieb“, Ordo, Band IV, S. 21 ff.

6) a.a.O., S. 61.