

Legitimitätsdefizite des Co-Managements

Betriebliche Bündnisse für Arbeit als Konfliktfeld zwischen Arbeitnehmern und betrieblicher Interessenvertretung

Missing Legitimacy

Company Pacts for Employment and Competitiveness as an Issue of Conflict among Works Councils and Employees

Britta Rehder*

Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Paulstraße 3, D-50676 Köln

E-mail: rehder@mpiifg.de

Zusammenfassung: Der Wandel der betrieblichen Mitbestimmung wird in der Literatur unter dem Stichwort des „Co-Managements“ diskutiert. Betriebsräte sind heute vielfach in Unternehmensentscheidungen involviert, die weit über die Grenzen des Betriebsverfassungsgesetzes hinausreichen (z. B. Investitionsentscheidungen). Betriebliche Bündnisse für Arbeit, bei denen Arbeitnehmer Konzessionen gegen Beschäftigungsgarantien tauschen, sind dafür ein prominentes Beispiel. Der Aufsatz untersucht anhand empirischer Fallbeispiele die Folgen des Co-Managements im Rahmen betrieblicher Bündnisse für die Beziehungen zwischen Beschäftigten und betrieblicher Interessenvertretung. Es wird argumentiert, dass letztere zunehmend mit Legitimitätsdefiziten konfrontiert werden, die sie nur schwer bearbeiten können.

Summary: In the literature, the evolution of co-determination in Germany has been described as a process from contestation to “co-management.” In many companies, works councils are involved in bargaining issues which go far beyond the co-determination rights anchored in the works constitution act. Social pacts at the company level can illustrate this very well: works councils make wage and flexibility concessions in order to get investment guarantees and to save jobs. With reference to empirical case studies, this paper analyzes the interaction between works councils and employees in the context of the politics of company pacts. This contribution argues that works councils are increasingly suffering from deficits of legitimacy. With the on-going usage of company pacts as a management strategy employees are ceasing to believe that the agreements are of any use to them. This has an impact not only on the co-determination system but on the collective bargaining system as well.

1. Einleitung

Frühe industriesoziologische Arbeiten des vergangenen Jahrhunderts haben sich bereits mit der Rolle von Betriebsräten im sozialen Gefüge des Unternehmens auseinander gesetzt (Brigl-Matthiaß 1978 [1926], Neuloh 1956, Mayntz 1958, Dahrendorf 1959). Dabei haben sie Prinzipien herausgearbeitet, die heute noch Gültigkeit beanspruchen können. Damals wurde darauf hingewiesen, dass Betriebsräte niemals nur betriebliche Arbeitnehmerinteressen vertreten (können), sondern eine „Grenzinstitution“ darstellen, die zwischen Belegschaft,

Gewerkschaft und Management vermittelt (Fürstenberg 2000 [1958]).

Die Scharnierfunktion des Betriebsrats ist in den Strukturmerkmalen des deutschen Systems industrieller Beziehungen verankert. Seine Position ergibt sich aus dem Zusammenspiel des Tarifvertragsgesetzes (TVG) und dem Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG), denn mit dem Tarifvertragssystem und der betrieblichen Mitbestimmung existieren zwei komplementäre Regelungsebenen (Müller-Jentsch 1997: 194). Die überbetriebliche Verhandlungsebene verfügt über den Regulierungsvorrang: Gewerkschaft und Arbeitgeberverband handeln Flächentarifverträge aus, die wesentliche Aspekte der Arbeitsbeziehungen verbindlich festlegen. Die Implementation der Tarifverträge wird von Betriebsräten überwacht. Diese sind formal unabhängig von der zuständigen Gewerkschaft und werden auch von den nicht organisierten Beschäftigten ge-

* Wertvolle Hinweise verdanke ich Martin Höpner, Armin Schäfer, Wolfgang Streeck, Christine Trampusch, Cornelia Woll sowie der Redaktion und den beiden anonymen Gutachtern dieser Zeitschrift. Für tatkräftige Unterstützung bei der Erarbeitung der Fallbeispiele danke ich Viktoria Kalass.

wählt. Faktisch sind sie jedoch personell eng mit der Gewerkschaft verflochten, die ihnen materielle und politische Unterstützung anbietet. Im Gegenzug rekrutieren die Betriebsräte neue Gewerkschaftsmitglieder. Die Rolle der betrieblichen Mitbestimmung beschränkt sich aber nicht auf die Anwendungskontrolle. Regelungsbereiche, die von den Tarifparteien an die betriebliche Ebene delegiert oder nicht bearbeitet werden, können zwischen dem Arbeitgeber und dem Betriebsrat formal im Rahmen betrieblicher Vereinbarungen gestaltet werden.

Das System der Arbeitsbeziehungen ist also durch ein austariertes Zusammenspiel verschiedener Ebenen und Akteure gekennzeichnet. Der Betriebsrat steht im Spannungsfeld zwischen Belegschaft, Gewerkschaft und Arbeitgeberseite. Der Zwang zur Vermittlung zwischen den Akteursgruppen resultiert daraus, dass alle drei Parteien spezifische Ressourcen kontrollieren, auf die der Betriebsrat angewiesen ist. Die Belegschaft verleiht ihm Legitimität, die Gewerkschaft unterstützt ihn mit Beratungsleistungen, der Arbeitgeber gewährt ihm Einfluss. Der Zugriff auf die Ressourcen ist mit jeweils eigenen Problemlagen verknüpft, die Fürstenberg als Repräsentations-, Integrations- und Solidaritätsprobleme beschrieben hat (Fürstenberg 2000 [1958]: 21). Der Betriebsrat muss heterogene Belegschaftsinteressen integrieren und vertreten (Repräsentationsproblem). Gleichzeitig muss er Vereinbarungen mit der Arbeitgeberseite treffen, die die Arbeitnehmerinteressen und das Wohl des Betriebs in Einklang bringen (Integrationsproblem). Dabei muss er die Solidarität gegenüber der Gewerkschaft und den überbetrieblichen Arbeitnehmerinteressen wahren (Solidaritätsproblem).

Die einschlägige Literatur der 1990er Jahre hat darauf hingewiesen, dass das Integrationsproblem heute empirisch relativ klein ist. Die betrieblichen Interaktionsbeziehungen zwischen Arbeitnehmervertretern und der Arbeitgeberseite gelten gemeinhin als kooperativ (z.B. Kommission Mitbestimmung 1998, Bosch 1997, Bosch et al. 1999). Zum Teil wird sogar ein Trend zum so genannten „Co-Management“ konstatiert (z.B. Kotthoff 1994, Müller-Jentsch 1995). Nach Schmidt und Trinczek ist das Co-Management durch zwei Merkmale charakterisiert. Erstens würden Betriebsräte heute vielfach „zumindest faktisch fast gleichberechtigt“ an wichtigen Unternehmensentscheidungen beteiligt, auch wenn diese sich nicht „im Umkreis der betriebsverfassungsrechtlich möglichen Gegenstände“ bewegten (1999: 117). Das zweite Merkmal des Co-Managements bestehe darin, dass Betriebsräte

die Interessen der Belegschaft aus der Betriebsperspektive heraus formulierten. Es werde nicht danach gefragt, was gut für die Belegschaft sei. Vielmehr werde die Frage gestellt: „Was ist gut für den Betrieb – und damit für die Belegschaft?“ (Schmidt/Trinczek 1999: 117) Die Vertretung der Belegschafts- und Unternehmensinteressen verschmelzen demnach tendenziell ineinander.

Betriebliche Bündnisse für Arbeit, die sich seit den frühen 90er Jahren im deutschen System der Arbeitsbeziehungen etabliert haben, können zumindest in vielen Fällen als Prototyp des Co-Managements bezeichnet werden (vgl. z.B. die Beiträge in Seifert 2002, Berthold et al. 2003, Massa-Wirth/Seifert 2004). In diesen Vereinbarungen leisten die Beschäftigten Konzessionen zur Sicherung ihrer Arbeitsplätze. Beide Merkmale, die Schmidt und Trinczek als stilbildend für das Co-Management genannt haben, treffen auf die Bündnisse zu. Regelmäßig werden auch Themen verhandelt, die nach den Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes nicht der Mitbestimmung unterliegen, sondern dem Direktionsrecht des Managements. Dazu zählen insbesondere Investitionsentscheidungen. Mit der Verknüpfung der Themen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigungssicherung akzeptieren die Betriebsräte zudem die Annahme, dass das Wohl des Unternehmens (Wettbewerbsfähigkeit) die notwendige Voraussetzung für das Wohl der Belegschaft (Beschäftigungssicherung) sei.

Politisch brisant werden betriebliche Pakte dadurch, dass sie überbetrieblich ausgehandelte Normen tendenziell unter Druck setzen. Zuweilen werden geltende Tarifverträge modifiziert, missachtet oder gar explizit ausgesetzt. Die Diskussion über die politischen Folgen der Bündnisse konzentriert sich folglich stark auf die Krise des Flächentarifs (z.B. Dörre 1997, Hassel 1999, Artus 2001, Schmierl 2001, Rehder 2003). Formuliert man diese Forschungsperspektive mit der Begrifflichkeit Fürstenbergs, dann lautet die Frage, ob die gelungene Bearbeitung des Integrationsproblems im Rahmen betrieblicher Bündnisse nicht zu Lasten der Solidaritätswahrung gegenüber den Gewerkschaften erfolgt.

Unabhängig von der Relevanz dieser Diskussion möchte der vorliegende Aufsatz eine andere Perspektive verfolgen. Im Zentrum steht die Frage, welche Folgen betriebliche Bündnisse für das Repräsentationsproblem, also für die Interaktionsbeziehungen zwischen Beschäftigten und ihren Arbeitnehmervertretungen, haben. Meine These lautet, dass die betrieblichen Bündnisse nicht nur den Flächentarif herausfordern, sondern zuneh-

ment auch die betriebliche Mitbestimmung unter Druck setzen. Bei systematischer und dauerhafter Anwendung des neuen Vereinbarungstyps erschöpfen sich dessen Legitimitätsressourcen. Die Arbeitnehmervertretungen sind dann gezwungen, neue Quellen der Legitimierung zu erschließen.

Auslöser meiner Überlegungen sind einige Vereinbarungen, die im Jahr 2004 abgeschlossen wurden und deren Verhandlungsprozesse durch ungewöhnlich intensive Konflikte gekennzeichnet waren, die immer auch Auseinandersetzungen zwischen Belegschaftsgruppen und Interessenvertretungen darstellten. So blockierten z. B. Beschäftigte der DaimlerChrysler AG im Rahmen von Protestaktionen eigenmächtig eine sechsspurige Bundesstraße, was zu erheblichen Auseinandersetzungen mit den und innerhalb der Arbeitnehmervertretungen führte. Bei der Opel AG initiierten Arbeitnehmer des Werks in Bochum sogar einen „wilden Streik“, der nur mühsam wieder befriedet werden konnte.

Empirisch basiert der Aufsatz auf einem Forschungsprojekt, das die Entstehung und Entwicklung betrieblicher Bündnisse in Deutschland seit Mitte der 1980er Jahre untersucht hat (Rehder 2003). Das Sample bildeten 100 deutsche Großunternehmen. Für diesen Artikel habe ich drei Fälle ausgewählt, in denen jüngst Konflikte zwischen Arbeitnehmern und ihren Interessenvertretern aufgetreten sind. Anhand dieser Fallbeispiele (Opel AG, DaimlerChrysler AG und Deutsche Bahn AG) möchte ich zeigen, wie sich Legitimitätsdefizite, die sich über einen historischen Zeitraum von 10 bis 15 Jahren schrittweise aufgebaut haben, heute in offen ausgetragenen Konflikten Ausdruck verschaffen.

Zur Erschließung der Fallbeispiele wurden zahlreiche schriftliche Quellen herangezogen, vor allem Dokumente der Unternehmen und der Interessenvertretungen (Geschäftsberichte, Vereinbarungstexte, Presseerklärungen der Betriebsparteien, Belegschaftszeitungen und Flugblätter der verschiedenen Belegschaftsgruppierungen/Interessenvertretungsgremien, Stellungnahmen der zuständigen Gewerkschaft etc.). Darüber hinaus wurden Zeitungsartikel ausgewertet und leitfadengestützte Interviews mit den Arbeitnehmervertretern geführt. Für die Auswertung der Positionen oppositioneller Belegschaftsgruppierungen haben sich zudem diverse Internetquellen als sehr fruchtbar erwiesen, da in diesem Milieu die elektronischen Medien zu einem zentralen Kommunikationsmittel avanciert sind.

Die Argumentation ist folgendermaßen aufgebaut. Der nächste Abschnitt stellt betriebliche Bündnisse für Arbeit als neues Gestaltungsinstrument im deut-

schen System der Arbeitsbeziehungen vor (2). Anschließend wird der institutionelle Kontext herausgearbeitet, in dem Beschäftigte und Betriebsräte interagieren. Die Analyse soll verdeutlichen, dass die rechtliche Ausgestaltung der betrieblichen Mitbestimmung Betriebsräte für Repräsentationsprobleme besonders anfällig macht (3). Anschließend wird das Argument entwickelt, dass betriebliche Bündnisse Legitimitätsdefizite aufwerfen (4). Diese lautet, dass die Bündnisse gegenüber den Belegschaften vor allem mit ihren Erträgen gerechtfertigt werden (Beschäftigungssicherung). Im Laufe der Zeit erschöpft sich diese Ressource jedoch. Die Betriebsräte sind dann gezwungen, einerseits auf eine Erhöhung der Erträge hinzuwirken, und andererseits neue Quellen der Legitimierung zu erschließen, indem sie die Beschäftigten stärker als zuvor an den Aushandlungsprozessen mit dem Management teilhaben lassen. Dies wiederum stellt sie vor neue Probleme und verändert die Dynamik der betrieblichen Mitbestimmung. Die theoretische Argumentation wird anschließend anhand von drei Fallbeispielen illustriert (5). Abschnitt 6 fasst die zentralen Aussagen zusammen.

2. Co-Management durch betriebliche Bündnisse für Arbeit

Was sind betriebliche Bündnisse für Arbeit? Ein entscheidendes Merkmal der Pakte liegt darin, dass die betriebliche Mitbestimmung bei ihrer Ausgestaltung in den Zuständigkeitsbereichen anderer Entscheidungsarenen „wildert“. Es werden also auch Themen verhandelt, die dem alleinigen Direktionsrecht des Managements oder dem Regelungsprimat der Tarifparteien obliegen (Seifert 2002, Berthold et al. 2003, Massa-Wirth/Seifert 2004). Die Pakte kombinieren dadurch Maßnahmen aus vielen verschiedenen Themenfeldern. Die Arbeitnehmer leisten Konzessionen im Bereich der Löhne, der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsorganisation, um die Kosten zu senken oder Produktivitätszuwächse zu ermöglichen. Die Arbeitgeberseite macht dafür ihre Investitionsentscheidungen und das Personalvolumen verhandelbar. Typische Zusagen sind in diesem Zusammenhang der Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen, die Übernahme von Auszubildenden oder Investitions- und Produktionsvolumina.

Im Verlauf der 90er Jahre sind betriebliche Bündnisse zu einem zentralen Gestaltungsmittel der deutschen Arbeitsbeziehungen geworden. Ihre Karriere begann Mitte der 80er Jahre, als einige Auto-

mobilkonzerne das US-amerikanische „Concession Bargaining“ nach Deutschland und Europa transferierten und dabei an die institutionellen Bedingungen der deutschen Arbeitsbeziehungen anpassten (Rehder 2003: 68ff.). Innerhalb kurzer Zeit diffundierten die Pakte auch in andere Wirtschaftszweige. Empirische Studien haben gezeigt, dass der Anteil deutscher Unternehmen, der betriebliche Bündnisse nutzt, zwischen 20 und 30 Prozent schwankt (Massa-Wirth/Seifert 2004: 249). Dabei korreliert die Nutzung mit der Unternehmensgröße: so macht fast die Hälfte der deutschen Großunternehmen von den Pakten Gebrauch. Bei kleineren Unternehmen sind sie demgegenüber deutlich seltener anzutreffen.

Das Spektrum der Unternehmen, in denen betriebliche Bündnisse geschlossen werden, ist breit. Die Pakte kommen zum Einsatz, wo eine Insolvenz abgewendet oder ein kurzfristiger Nachfrageeinbruch abgedeckt werden soll. Außerdem werden sie genutzt, wenn ein langfristiger Personalabbau stattfindet, der durch die bekannten „sozialverträglichen“ Maßnahmen nicht mehr bewältigt werden kann. In diesem Sinne spiegeln die Bündnisse auch den wirtschaftlichen Strukturwandel wider. Industrieunternehmen begegnen mit ihnen der Stagnation ihrer Märkte und der internationalen Standortkonkurrenz. Privatisierte Infrastrukturunternehmen bewältigen unter Zuhilfenahme betrieblicher Bündnisse ihren Weg vom öffentlichen Dienst in die Privatwirtschaft und den damit verbundenen Beschäftigungsrückgang. Bergbau- und Energieunternehmen nutzen Standortvereinbarungen, um politisch nicht mehr gewollte Methoden der Stromversorgung (Kohle, Atomenergie) beschäftigungspolitisch abzuwickeln.

Auch die Intensität, mit der Unternehmen von betrieblichen Bündnissen Gebrauch machen, variiert. Manchmal wird der Vereinbarungstyp zur punktuellen Krisenabwehr angewendet, meist um eine Insolvenz zu vermeiden (Deutsche Lufthansa AG, Holzmann AG, Deutsche Babcock AG, Deutz AG). Andere Unternehmen nutzen betriebliche Bündnisse dauerhaft und systematisch als Bestandteil des strategischen Managements. Sie kommen zum Einsatz, wenn im unternehmensinternen Standortwettbewerb Investitionen zu verteilen sind. In multinationalen Unternehmen besteht ein wichtiges Steuerungsinstrument darin, Investitionsentscheidungen an ein internationales Benchmarking der Standorte oder ein konzerninternes Wettbewerbsverfahren zu knüpfen (Mueller/Purcell 1992). Produktionsstätten werden dabei anhand verschiedener Indikatoren vergleichend evaluiert. Gleichzeitig

werden Produktionsvorhaben und die daran gekoppelten Investitionen (z.B. Modernisierung einer Werkshalle) von der Konzernzentrale ausgeschrieben. Geeignete Standorte, darunter manchmal auch Zulieferbetriebe, bewerben sich und konkurrieren um den Zuschlag. In diesem Zusammenhang werden vor Ort (oder standortübergreifend) betriebliche Bündnisse geschlossen, die darauf abzielen, die eigenen Standortbedingungen möglichst attraktiv zu gestalten und die Wettbewerbsposition zu verbessern. Dieses Verfahren ist insbesondere bei den Automobilherstellern und ihren Zulieferern zu beobachten (Zagelmeyer 2000).

Doch nicht nur in multinationalen Unternehmen werden betriebliche Pakte systematisch angewendet. Die Deutsche Bahn AG wickelt die personalpolitische Seite ihres Privatisierungsprozesses über Beschäftigungsbündnisse ab. Im Zentrum steht dabei die Aufgabe, einen umfangreichen Abbau von Arbeitsplätzen (mehr als 100.000 in 10 Jahren) ohne betriebsbedingte Kündigungen zu realisieren (Rehder 2003: 158).

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf diese Gruppe von Unternehmen, die betriebliche Bündnisse in den vergangenen 10 bis 15 Jahren zu einem dauerhaft genutzten Instrument der Unternehmenssteuerung ausgebaut hat. Hier (und nur hier) hat sich die Legitimität der Pakte erschöpft.

3. Das Repräsentationsproblem betrieblicher Interessenvertretungen

Repräsentationsprobleme von Betriebsräten gehören zu den blinden Flecken der Mitbestimmungsforschung. 1989 kritisierte Rainer Trinczek zu Recht, Betriebsräte (aber auch das Management) würden weitgehend als „monolithisch strukturierte Kollektive“ konzeptualisiert (Trinczek 1989: 447). Heterogene oder sogar widerstreitende Interessen innerhalb von Belegschaften und Interessenvertretungsgremien sowie die daraus resultierenden Repräsentations- und Legitimationsfragen bleiben dabei weitgehend ausgeklammert.

Zehn Jahre später konstatierten Bosch et al. das gleiche Defizit noch immer (Bosch et al. 1999). Als Reaktion legten sie eine Typologie innerbetrieblicher Austauschbeziehungen vor, die die Interaktionsmuster zwischen Belegschaft und Betriebsrat systematisch einbezieht. Aus dieser Arbeit lernen wir, dass zumindest in der westdeutschen Industrie empirisch Varianz zu beobachten ist. In Betrieben mit konfliktorischen Interaktionsbeziehungen zwischen Interessenvertretung und Arbeitgeberseite

sind die Beschäftigten demnach die „zentrale Bezugsgröße“ der Arbeitnehmervertretung (Bosch et al. 1999: 71). Der konfliktorientierte Betriebsrat sieht in der Belegschaft „seine schärfste Waffe“ gegenüber dem Management, um die eigene Durchsetzungsfähigkeit zu erhöhen (Bosch et al. 1999: 73). Der eindeutig dominierende Interaktionsmodus zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite ist nach Bosch et al. demgegenüber jedoch kooperativ. Hier tendiert der Betriebsrat dazu, die Belegschaft zu marginalisieren. Repräsentation beschränkt sich auf die Legitimierung durch Wahlen. Ein enger Bezug wird bestenfalls in Konfliktsituationen gesucht.

Übersetzt man dieses Ergebnis in die Begrifflichkeit Fürstenbergs, dann erfolgt die Integration im Rahmen des Co-Managements zu Lasten der Repräsentationsaufgabe. Die Systemintegration dominiert über die Sozialintegration. Dieser Befund korrespondiert mit den Erkenntnissen der Korporatismusforschung und dem analogen Dilemma korporatistischer Gewerkschaften, zwischen Mitgliedschafts- und Einflusslogik vermitteln zu müssen (Streeck 1994). Einerseits sind die Betriebsräte auf die Legitimation durch ihre heterogene Basis angewiesen. Andererseits werden demokratische Willensbildungsprozesse weitgehend vermieden, um die Wirksamkeit der Interessenvertretung und die Verpflichtungsfähigkeit gegenüber der Arbeitgeberseite zu erhöhen. Nur ein Betriebsrat mit viel Einfluss auf die Unternehmensentscheidungen ist mächtig. Um dabei die nicht realisierbaren Erwartungen der Beschäftigten nicht zu enttäuschen, müssen deren Präferenzen auf die erreichbaren Ziele hin kanalisiert werden. Die Betriebsräte müssen ihrer Klientel vermitteln, was „sie als Kollektiv wollen sollen“, um das Repräsentationsproblem zugunsten der Integration aufzulösen (Streeck 1994: 13).

Wirft man jedoch einen Blick auf die rechtliche Konstruktion der betrieblichen Mitbestimmung, dann kann man sich kaum vorstellen, dass das Co-Management bei gleichzeitiger Vernachlässigung der Repräsentationsaufgabe für die Handlungsfähigkeit der Arbeitnehmervertretungen auf Dauer folgenlos bleibt, denn Betriebsräte sind institutionell sehr verwundbar gegenüber Repräsentationsdefiziten. Die betriebliche Mitbestimmung realisiert das Modell der repräsentativen Demokratie. Durch einen Wahlakt bestimmen und legitimieren die Beschäftigten die Mitglieder der Arbeitnehmervertretung, die ihre Interessen stellvertretend gegenüber der Arbeitgeberseite vertritt. Die Vorstellung lautet, dass der Betriebsrat die „komplexen Interessenlagen unterschiedlicher Belegschaftsgruppen bereits im Vorfeld der Verhandlungen mit dem Manage-

ment hinreichend vereinheitlicht und bündelt“ (Schmidt/Trinczek 1999: 111). Das Problem liegt dabei in der Heterogenität der Belegschaften. Sie resultiert einerseits aus den arbeitsplatzspezifischen Differenzen (Tätigkeitsprofil, Qualifikationsniveau etc.). Darüber hinaus existiert ein breites allgemeines Meinungspektrum, das sich auf die Fraktionierung der Belegschaften auswirkt. Die Hartz-IV-Gesetzgebung spaltet die Beschäftigten dabei ebenso wie parteipolitische Präferenzen.

Vor diesem Hintergrund ist die Feststellung entscheidend, dass der Betriebsrat sozial und institutionell kein unitarischer Akteur ist, sondern „das Parlament der Arbeitnehmer“, das gleichzeitig Exekutivfunktionen ausübt. Die verschiedenen zur Wahl stehenden Listen erhalten im Gremium Sitze, und zwar auf der Basis des Verhältniswahlrechts (BetrVG § 14(4)). Wahlvorschläge müssen von mindestens einem Zwanzigstel der Belegschaft unterstützt werden, was faktisch einer 5-Prozent-Sperrklausel entspricht, wenn man unterstellt, dass die Unterstützer für das Zustandekommen eines Wahlvorschlags diese Gruppierung dann auch wählen (Niedenhoff 1997). Dies ist eine Schranke, die durchaus überwindbar scheint. Opposition innerhalb der Belegschaft kann sich also schnell in den Betriebsratsgremien institutionalisieren, was wiederum Anreize setzt, Opposition zu praktizieren. Das in der Betriebsverfassung verankerte Repräsentationsprinzip begünstigt also eine Tendenz zu fragmentierten Betriebsratsstrukturen.

Leider ist über die politische Zusammensetzung von Betriebsräten kaum etwas bekannt. Folglich wissen wir auch nichts über die Bedeutung der Fragmentierung für die Arbeit der Gremien. Traditionell waren die Gewerkschaften die Ordnungsmacht, die die Interessen und normativen Bezüge der Arbeitnehmer vereinheitlicht. Sie verlieren jedoch schleichend und kontinuierlich an Bedeutung (IG Metall Vorstand 2003). Zumindest in Großunternehmen ist es üblich, dass verschiedene mehr oder weniger gut organisierte Gruppierungen existieren, die sich links oder rechts von der Mehrheitsfraktion positionieren und Sitze in den Gremien stellen. Und auch innerhalb der gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmervertreter ist das politische Spektrum beträchtlich, wenn man sich vergegenwärtigt, wie breit z. B. in der IG Metall die Gräben zwischen den Anhängern von Berthold Huber und Jürgen Peters sind.

Die Minderheiten-Fraktionen innerhalb der Belegschaft bzw. der Interessenvertretung sind weit davon entfernt, Mehrheiten mobilisieren zu können. Wohl aber können sie die internen Abstimmungs-

prozesse erheblich stören. Und wenn sie dazu in der Lage sind, zehn bis dreißig Prozent der Beschäftigten gegen die Mehrheitsfraktion zu positionieren, kann dies zu erheblichen Auseinandersetzungen beitragen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die oppositionellen Kräfte nicht fragmentiert und im Unternehmen verstreut sind, sondern gebündelt an einem Standort agieren. Betriebliche Bündnisse für Arbeit sind ein Konfliktfeld, in dem die Fraktionierung von Belegschaften und Betriebsräten zum Tragen kommt.

4. Legitimitätsdefizite betrieblicher Bündnisse für Arbeit

Bei der Untersuchung von Repräsentationskonflikten stellt sich zuerst die Frage, wie betriebliche Bündnisse überhaupt legitimiert werden. Dabei arbeite ich mit der begrifflichen Unterscheidung von Fritz W. Scharpf, der zwischen input-orientierter und output-orientierter Legitimität differenziert (1970). Input-Legitimität speist sich daraus, herrschaftliches Handeln aus den Präferenzen der Basis abzuleiten. Output-Legitimität rechtfertigt es durch sein Ergebnis und die inhaltliche Qualität der getroffenen Entscheidung.

Wie im vorherigen Abschnitt bereits andiskutiert wurde, hat die input-orientierte Aggregation und Zusammenführung von Beschäftigteninteressen nie zu den Stärken der betrieblichen Mitbestimmung gehört. Zwischen den Wahlgängen sind die Belegschaften „Objekte, fast nie Subjekte des innerbetrieblichen Politikprozesses“ (Schmidt/Trinczek 1999: 111). Betriebsversammlungen dienen der selektiven Information, nicht der Diskussion. Zwar gehört der Gang durch die Werkshallen nach wie vor zum Handlungsrepertoire jedes Betriebsrats. Er gleicht jedoch eher dem „Bad in der Menge“ als der Interessenabstimmung. Schmidt und Trinczek sehen eine Analogie zwischen den Werksbesuchen der Betriebsräte und dem Studium aktueller Umfragewerte durch Politiker. Beide sondieren dabei diffuse Stimmungen und Meinungsführerschaften.

Der weitgehende Verzicht auf Input-Legitimität (außerhalb von Wahlen) hat sich auch im Zeitalter der betrieblichen Bündnisse nicht geändert. In den von mir untersuchten Unternehmen hat es in den 90er Jahren keinen einzigen Fall gegeben, in dem Betriebsräte über das Zustandekommen einer Vereinbarung haben abstimmen lassen. Angesichts der Tragweite der Entscheidungen ist es nicht selbstverständlich, dass die Belegschaftsvertreter auf die direkte Rückkopplung mit ihren Belegschaften weit-

gehend verzichten, und in anderen Ländern wird dies zum Teil auch anders gehandhabt (für Italien vgl. Baccaro 2001). Die Arbeitnehmervertreter wissen aber, dass die Vereinbarungen bei den Belegschaften umstritten sind. So wenig sicher es ist, dass eine Gesellschaft sich per Abstimmung für Steuererhöhungen entscheiden würde, so wenig sicher ist es auch, dass Arbeitnehmer für einen Lohnverzicht stimmen würden. Aus diesem Grund versuchen die Betriebsräte, die direkte Partizipation der Beschäftigten und eine zu deutliche Artikulation heterogener Interessen auch hier weitgehend zu vermeiden. Sie betreiben eine höchst selektive Informationspolitik. Der Meinungsaustausch begrenzt sich im Regelfall auf den internen Vertrauensleutekörper (Rehder 2003: 186).

Von dem Gesagten gibt es eine Ausnahme: wenn die zuständige Gewerkschaft weniger konzessionsbereit ist als der Betriebsrat, wenn sich beide also in einem Solidaritätskonflikt befinden, dann mobilisiert der Betriebsrat zuweilen input-Legitimität, indem er die Beschäftigten gegen die Gewerkschaft über die Vereinbarung abstimmen lässt. Dieses Instrument wird jedoch nur dort eingesetzt, wo die Distanz zwischen betrieblicher und überbetrieblicher Interessenvertretung ohnehin groß ist.¹

Die betriebliche Mitbestimmung legitimiert sich vor allem durch ihre Erträge, also durch Output-Legitimität. Repräsentationsdefizite oder auch Normenkonflikte (z. B. zwischen dem gewerkschaftlich organisierten Betriebsrat und seinen nicht gewerkschaftlich organisierten Wählern) müssen nicht zwingend ein Legitimitätsproblem aufwerfen, so lange die Erträge stimmen. Die Beschäftigten partizipieren zwar nicht an der Entscheidung und teilen vielleicht nicht einmal das gewerkschaftliche Normenkorsett; aber sie profitieren von den Ergebnissen der Interessenvertretung (z. B. die Implementation von Tarifverträgen), die sich dadurch legitimiert.

Auch bei den betrieblichen Bündnissen liegt im Output sicherlich die stärkste Legitimitätsquelle. Im Zentrum steht (für niemanden überraschend) immer die Sicherung der Arbeitsplätze. Legitimitätsdefizite und die daraus resultierenden Konflikte treten immer dann auf, wenn die Erträge von den Beschäftigten als nicht (mehr) gesichert wahrgenommen werden.

Zur Erklärung der Konfliktdynamik soll wiederum auf die Arbeit von Fritz W. Scharpf zurückgegriffen

¹ Dies war z. B. der Fall in den Unternehmen *Viessmann* und *Burda*, die daraufhin die Arbeitsgerichte beschäftigten.

werden, der jüngst verschiedenen spieltheoretischen Konfliktkonstellationen ihren Legitimationsbedarf zugeordnet hat (Scharpf 2004: 4f.). Der Bedarf ist demnach am geringsten bei reinen Koordinationsspielen, bei denen die Interessen der Beteiligten prinzipiell gleichgerichtet sind. Sobald in die Koordinationsspiele Verteilungsfragen integriert sind, steigt der Legitimationsbedarf an. Zwar profitieren alle Seiten von einer getroffenen Regel, doch könnten die anfallenden Kosten ungleich verteilt sein. Wenn dies der Fall ist, entsteht Legitimationsbedarf gegenüber der benachteiligten Partei. Noch komplizierter werden die Legitimitätsansprüche bei einem Dilemmaspiel, bei dem „zwar unkoordiniertes Verhalten für alle Beteiligten schädlich wäre, aber jeder für sich noch besser abschneiden könnte, wenn er die von den anderen eingehaltenen Koordinationsregeln verletzt“ (Scharpf 2004: 5). Der stärkste Legitimationsbedarf entsteht schließlich bei Nullsummenspielen, in denen eine Partei ihre Interessen nur auf Kosten einer anderen Partei realisieren kann. Da hier auch die benachteiligte Gruppe nicht mehr auf einen (wenn auch geringeren) Nutzen vertrauen kann und stattdessen ausschließlich Kostenträger ist, kann herrschaftliches Handeln gar nicht mehr legitimiert werden.

Die Plausibilität der Scharpf'schen Typologie lässt sich am Beispiel der betrieblichen Bündnisse sehr gut illustrieren. Wenn ein Unternehmen sich in einer wirtschaftlichen Krise befindet, kann man bei der Aushandlung eines betrieblichen Bündnisses von einer Konfliktkonstellation ausgehen, die einem Koordinationsspiel mit Verteilungskonflikt entspricht. Sowohl die Arbeitgeberseite als auch die Belegschaft profitieren von einer Vereinbarung, weil das Unternehmen z. B. durch einen Sanierungstarifvertrag eine Chance erhält, am Markt zu überleben. Die Arbeitnehmer müssen dafür aber (zum Beispiel durch Lohnverzicht) ein unkompensiertes Sonderopfer erbringen. Jüngere Beispiele dafür wären die Holzmann AG, die Babcock Borsig AG oder die Karstadt-Quelle AG. Die Konzessionen zu legitimieren ist hier für einen Betriebsrat schwierig genug, empirisch jedoch häufig möglich. Konflikte können dadurch befriedet werden, dass den Beschäftigten der gemeinsame Nutzen glaubhaft gemacht werden kann. Legitimitätskonflikte treten immer dort auf, wo betriebliche Bündnisse nicht auf den punktuellen Krisenfall beschränkt bleiben, sondern systematisch genutzt werden, wie in Abschnitt 2 beschrieben wurde. In diesen Unternehmen führen zwei Faktoren zu Legitimitätsdefiziten: *Erschöpfung der Output-Legitimität*. Aus der systematischen und auf Dauer gestellten Anwendung be-

trieblicher Bündnisse resultiert für die Arbeitnehmer der Umstand, dass sie immer wieder und zum Teil in sehr kurzen Abständen immer neue Konzessionen (für die immer gleichen Arbeitsplätze) leisten. Unter diesen Bedingungen steigt auch die Wahrscheinlichkeit, dass einige Beschäftigte den gemeinsamen Nutzen der Bündnisse anzweifeln. Spieltheoretisch formuliert deuten sie das Koordinationsspiel mit Verteilungskonflikt in ein Nullsummenspiel um. Diese Arbeitnehmer meinen, dass es überhaupt keinen gemeinsamen Nutzen gebe, weil die Arbeitsplätze ja immer wieder erneut zur Disposition stünden. Sie deuten den Konflikt als Auseinandersetzung, in dem die Arbeitgeberseite ihre Interessen auf Kosten der Belegschaftsbelange realisiert („Klassenkonflikt“). Die Wahrscheinlichkeit dieser klassentheoretischen Umdeutung steigt mit der Existenz starker linksorientierter oppositioneller Belegschaftsgruppierungen und ihren Interessenvertretern, die entsprechende Deutungen anbieten und aus der Frontstellung gegen Arbeitgeber sowie verhandelnder Mehrheitsfraktion im Betriebsrat Vorteile ziehen wollen.

Erhöhter Mobilisierungsbedarf. Legitimitätskonflikte treten zudem dann auf, wenn – ebenso bedingt durch die systematische Nutzung betrieblicher Bündnisse – die geforderten Konzessionen härter und die Verhandlungsführung schwieriger werden. Wenn Betriebsräte darauf angewiesen sind, ihre Belegschaften gegen „unangemessene“ Arbeitgeberforderungen zu mobilisieren, wird das Repräsentationsproblem besonders deutlich. Sie schalten selbst – zumindest rhetorisch und kurzfristig – auf die Deutung der Auseinandersetzung als Nullsummenkonflikt um. Damit gelingt es ihnen zwar, die Belegschaft zu Protestaktionen zu mobilisieren, die Steuerbarkeit und Kanalisierung des Protests wird allerdings schwierig. Denn letztlich schürt der Betriebsrat bei seiner Belegschaft im Konflikt Zweifel am gemeinsamen Nutzen der Bündnisse. Um verhandlungsfähig zu sein, muss er selbst dann jedoch wieder zu der Position zurückkehren, dass betriebliche Bündnisse Positivsummenspiele beinhalten können. Hier erinnert das Szenario an den Zauberlehrling, der die von ihm selbst gerufenen Geister kaum mehr abschütteln kann.

Unter der Bedingung sich erschöpfender Legitimitätsressourcen nimmt die Konfliktfähigkeit der betrieblichen Interessenvertretung tendenziell ab, weil das Risiko steigt, Mobilisierungsprozesse nicht steuern zu können. Um dieses Defizit zu beheben, sind die Betriebsräte darauf angewiesen, die legitimatorischen Grundlagen betrieblicher Bündnisse zu erneuern.

5. Drei Fallbeispiele

Die Dynamik von Legitimitätskonflikten wird im Folgenden an drei Fallbeispielen illustriert. In allen drei Unternehmen werden die betrieblichen Bündnisse seit den 90er Jahren systematisch genutzt. Die Etablierung der Pakte als neues Steuerungsinstrument wurde begleitet durch eine schrittweise Institutionalisierung opponierender Gruppen bzw. durch eine Stärkung bereits bestehender Gegner des Co-Managements. Aufgrund betrieblicher Eigenheiten waren die Konflikte in ihrer Intensität und in ihrem Verlauf unterschiedlich. In allen Fällen sahen sich die dominierenden Fraktionen in den Arbeitnehmervertretungen jedoch dazu gezwungen, die Legitimität der Bündnisse zu erneuern. Bei der DaimlerChrysler AG wurde versucht, die Erträge für die Beschäftigten zu erhöhen, also die Output-Legitimität zu stärken. Bei der Deutschen Bahn AG sowie bei der Opel AG praktizierten die Interessenvertretungen hingegen unter mehr oder weniger großem Druck ihrer Basis eine vorsichtige Öffnung der Verhandlungen für das Votum der Belegschaft. Hier wurde also verstärkt auf die Mobilisierung von Input-Legitimität abgestellt.

5.1 DaimlerChrysler AG

Der Automobilkonzern gehört zu den deutschen Großunternehmen, die am stärksten von betrieblichen Bündnissen Gebrauch machen. Die ersten Vereinbarungen stammen aus dem Jahr 1993. Sie stellen eine Reaktion auf die Rezession 1992/93 und auf die weltweite Absatzkrise der Automobilindustrie dar. Zudem werden betriebliche Bündnisse im Rahmen eines konzerninternen Standortwettbewerbs geschlossen, wie er in Abschnitt 2 skizziert wurde. In 12 Jahren wurden mehr als 30 Pakte im Konzern geschlossen, ein Großteil davon entfällt auf die Werke der Mercedes-Sparte.

Die Etablierung betrieblicher Bündnisse verlief nicht reibungslos, sondern war von Konflikten begleitet, deren Intensität im Laufe der Jahre wuchs. Die Fragmentierung der Betriebsräte hat dazu beigetragen. Zwar verfügt die Liste der IG Metall über absolute oder sogar Zweidrittel-Mehrheiten, allerdings existieren in fast allen Werken oppositionelle Gruppierungen, die immer auch einen oder mehrere Betriebsräte stellen. Das politische Spektrum reicht von der christlichen Metallgewerkschaft über freie Belegschaftsgruppierungen zu diversen, links von der IG Metall angesiedelten, Listen. Aus dieser Opposition wurde immer wieder Kritik an den betrieblichen Bündnissen geübt, dokumentiert in den Pub-

likationen der Mercedes-Benz-Koordination, die sich selbst als Netzwerk „linker, demokratischer Betriebsgruppen und Personen“ bezeichnet (Mercedes-Benz-Koordination 1997: 3). Dass die betriebliche Linke über unternehmensweite Vernetzungsstrukturen verfügt, verdeutlicht ihren Institutionalisierungsgrad.

Auch innerhalb der IG Metall-Fraktion waren die Bündnisse nie unumstritten. Schon 1993 haben zwei Betriebsräte der Gewerkschaftsfraktion im Stammwerk Untertürkheim nicht nur gegen eine Vereinbarung gestimmt, sondern ihre Ablehnung auch schriftlich begründet. Sie argumentierten, die Verhandlungen seien unter dem Druck der „Erpressung“ durch die Arbeitgeberseite geführt worden. Den Konzessionen stünden keinerlei verbindliche Zusagen des Managements gegenüber: „Die bestehende Betriebsvereinbarung sichert in keiner Weise ab, dass der Standort Untertürkheim gesichert ist“ (Mercedes-Benz-Koordination: 174).

Die Betriebsräte zweifelten also den gemeinsamen Nutzen des Bündnisses an und thematisierten dabei den wunden Punkt der Vereinbarungen. Denn in der Tat ist die juristische Einklagbarkeit der Arbeitgeberzusagen fraglich. Dies liegt auch daran, dass die Beschäftigungs- und Investitionszusagen in fast allen Bündnissen konditioniert sind. Für den Krisenfall werden Nachverhandlungsklauseln eingefügt, die dem Management exit-Optionen offen lassen. Bisher hat es keinen Fall gegeben, in dem die Rechtsverbindlichkeit der Arbeitgeberzusagen gerichtlich überprüft wurde. Allerdings hat es in den 90er Jahren auch kaum Fälle gegeben, in denen die Zusagen nicht eingehalten wurden.

1996 nahmen die Konflikte in Untertürkheim zu. Im Zuge der Verhandlungen zu einem neuen Bündnis kam es im Werksteil Mettingen zu spontanen Arbeitsniederlegungen, die jedoch nie lange währten und insofern eher zu einer Ressource der Betriebsratsspitze im Verhandlungsprozess wurden (IG Metall Stuttgart 1996). Bei den Auseinandersetzungen im Jahr 2004 stieg das Konfliktniveau innerhalb von Belegschaften und Betriebsräten noch einmal an. Vorausgegangen waren verschärfte Auseinandersetzungen mit der Arbeitgeberseite. Diese hatte einen Standortwettbewerb zwischen den Werken in Südafrika, Bremen und Untertürkheim angekündigt. Erstmals in der Geschichte der betrieblichen Bündnisse wurden damit zwei westdeutsche Standorte gegeneinander in Stellung gebracht. Darüber hinaus ging Mercedes-Chef Hubbert mit der Aussage in die Verhandlungen, die Sonderkonditionen für Arbeitnehmer im Tarifbezirk seien eine „baden-württembergische Krankheit“, die es auszuku-

rieren gelte. Damit erntete er nicht nur Kritik bei den Belegschaften, sondern auch bei der Landesregierung (Süddeutsche Zeitung vom 24.7.2004).

Der verhandelnde Gesamtbetriebsrat (GBR) reagierte darauf mit zahlreichen Protestaktionen. Zur Mobilisierung benutzte nun auch er den Begriff der „Erpressung“. Die Protestaktionen standen unter dem Titel „Erpresswerk DaimlerChrysler“. Zumindest auf der rhetorischen Ebene schwenkte der GBR-Vorsitzende Klemm auf die Deutung der Auseinandersetzung als Nullsummenspiel um. Er warf dem Management vor, es gehe nur noch darum, „die Belegschaften abzuzocken“ (GBR Daimler Chrysler 2004a: 2). Die Mobilisierung war sehr erfolgreich. An einem bundesweiten Protesttag beteiligten sich bis zu 60000 Mitarbeiter. Allerdings gelang es weder dem Gesamtbetriebsrat noch der regionalen IG Metall-Führung, die Proteste zu kanalisieren. Die Belegschaft des Werksteils Mettingen (unter Beteiligung einiger Bereichsbetriebsräte) blockierte spontan und in eigener Verantwortung eine sechsspurige Bundesstraße, was für einige Teilnehmer nicht nur strafrechtliche Konsequenzen hatte, sondern auch zu erheblichen Auseinandersetzungen mit dem Gesamtbetriebsrat und der IG-Metall-Bezirksleitung führte.

Auch nach dem Abschluss der Vereinbarung hielten die Auseinandersetzungen an und verstärkten sich sogar noch. Während der Gesamtbetriebsrat nun darum bemüht war, den Nutzen des geschlossenen Bündnisses für die Beschäftigten herauszustellen (GBR DaimlerChrysler 2004b), lehnten die Mettinger den Pakt ab. Dabei argumentierten sie nicht nur mit der mangelnden Verbindlichkeit der Beschäftigungssicherung, sondern auch mit einem demokratiethoretischen Defizit. Es habe „kein demokratisches Ringen“ um die beste Lösung gegeben. Deshalb habe die Gewerkschaftsspitze auch keinerlei Berechtigung, Vertrauensleute und Betriebsräte zu reglementieren, die den Abschluss kritisierten (Behruzi 2004).

In der Folgezeit verfestigten sich die Spaltungen. Vier Betriebsräte der IG Metall-Fraktion im Betriebsrat Untertürkheim haben sich von ihrer Liste quasi abgespalten und eine eigene Belegschaftszeitung gegründet. In ihren jeweiligen Publikationsorganen lieferten sich beide Gruppierungen in der Folgezeit (und bis heute andauernd) verbale Auseinandersetzungen um die Deutungshoheit im Betrieb. Die Opposition zielt in ihren Angriffen dabei nicht mehr nur auf die abgelehnte Vereinbarung ab, sondern stellt die Legitimität der Betriebsratsmehrheit insgesamt in Frage: man repräsentiere nicht mehr die Mehrheit der Beschäftigten, manipulierte

Versammlungen und agiere damit undemokratisch (Autorenkollektiv DaimlerChrysler 2005a, 2005b). Auch der VW-Skandal um die vermeintliche Bestechung von Betriebsräten wird genutzt, um die Mehrheitsfraktion unter Druck zu setzen: „Einige Kollegen fragen: Ab und zu verwundert es uns schon, wie schnell manchmal die BR-Spitze die gleiche Position vertritt wie die Firmenleitung. Wird da etwa nachgeholfen?“ (Autorenkollektiv DaimlerChrysler 2005c: 1). Dabei werden die oppositionellen Metall-Betriebsräte von anderen kleinen Gruppierungen im Werk unterstützt, die ebenfalls über eigene Publikationsorgane verfügen.

Die Mehrheitsfraktion versucht, die Opposition zu marginalisieren, und hat die beteiligten Gewerkschaftsmitglieder aus der gemeinsamen Liste ausgeschlossen. Zudem bemühte sie sich darum, die Legitimität der Bündnisse durch bessere Outputs zu stärken. In der 2004 ausgehandelten Vereinbarung wurde der Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen für einen ungewöhnlich langen Zeitraum festgeschrieben, nämlich für sieben Jahre. Darüber hinaus wurde für den gleichen Zeitraum ein konkreter Investitionsplan ausgehandelt (DaimlerChrysler AG 2004).

Allerdings blieb auch in dieser Vereinbarung die Beschäftigungssicherung konditioniert, d.h. ein sozialverträglicher Personalabbau ist weiterhin möglich. Damit existiert nach wie vor eine Ausstiegs- und Nachverhandlungsklausel, die es der Unternehmensleitung erlaubt, Arbeitnehmer aus der Beschäftigungssicherung herauszukaufen. Nur ein Jahr nach dem Abschluss der Vereinbarung machte die Arbeitgeberseite von dieser Möglichkeit Gebrauch. Die Strategie der Mehrheitsfraktion im Daimler-Betriebsrat, die Legitimität der Bündnisse durch zusätzliche Outputs zu erhöhen, gerät durch den „soft law“-Charakter der Vereinbarungen an ihre Grenzen.

Zudem scheint sie die Reputationsverluste nicht stoppen zu können. Die oppositionellen IG Metaller haben sich mit bereits existierenden alternativen Gruppen zusammengeschlossen und anlässlich der Betriebsratswahl 2006 eine eigene Liste aufgestellt. Im Werk Untertürkheim erzielte ihre Fraktion 21 Prozent der abgegebenen Stimmen. Im Werkteil Mettingen lag ihr Wahlergebnis sogar bei 45 Prozent. Auch in Sindelfingen und Kassel konnten alternative Gruppierungen leichte Gewinne erzielen. Die Opposition im Arbeitnehmerlager wächst zu einer veritablen Vetomacht heran.

5.2 Opel AG

Die Konstellation bei der Opel AG ist in mancher Hinsicht mit DaimlerChrysler vergleichbar. Auch hier werden betriebliche Bündnisse im Rahmen eines internationalen Standortwettbewerbs geschlossen, der aufgrund der US-amerikanischen Konzernmutter General Motors allerdings härter ausfällt als z. B. bei DaimlerChrysler, wo die deutschen Beschäftigten immer noch einen Heimatvorteil haben. Am Standort Bochum sind Belegschaft und Interessenvertretung seit Jahrzehnten gespalten (Wolf 2005). Arbeitskämpfe haben eine lange Tradition. 1973 war der Betrieb federführend bei der Welle „wilder Streiks“, die die Arbeitsbeziehungen in der Automobilindustrie erschütterte. Aus dieser Zeit stammt auch ein eher gespaltenes Verhältnis einiger Betriebsräte zur IG Metall, die seinerzeit einige der Streikenden mit Ausschlussverfahren zu disziplinieren versuchte.

Für die Fragmentierung und Konfliktfreudigkeit der Bochumer Beschäftigten lassen sich mindestens zwei Gründe anführen. Erstens waren von Beginn an linksgerichtete Kräfte im Betrieb stark vertreten. So haben bzw. hatten mehrere Mitglieder des Betriebsrats eine Vergangenheit in der DKP. Zweitens ist die Betriebskultur in Bochum dadurch geprägt, dass Opel einen Großteil der im Zuge des Strukturwandels freigesetzten Bergbau-Arbeiter übernahm. Dies nahm insofern Einfluss auf die Konfliktodynamik, als in diesem Betrieb eine kollektive Erfahrung mit dem industriellen Strukturwandel und den daraus resultierenden Arbeitsmarktrisiken existiert. Die meisten Bochumer Opel-Familien wissen, was es heißt, seinen Arbeitsplatz zu verlieren.

Seit 1993 werden in der Opel AG betriebliche Pakte geschlossen. So wie bei DaimlerChrysler war die Etablierung der Bündnisse auch hier von Konflikten begleitet, die denen bei DaimlerChrysler glichen (Rehder 2003: 179ff.). Die Opposition konnte jedoch über einen relativ langen Zeitraum eingebunden werden. Hilfreich war dabei eine besondere Konfliktkonstellation, in der die Co-Manager, die linke Opposition und die deutsche Unternehmensleitung einen gemeinsamen Gegner hatten, nämlich die Konzernzentrale von General Motors in den USA. Ausgangspunkt der Konflikte war die Unzufriedenheit der deutschen Standorte mit dem von der Zentrale definierten Verfahren des Investitionswettbewerbs. Die Opel-Standorte sahen sich benachteiligt, weil die GM-Zentrale den unternehmensinternen Wettbewerb ausschließlich auf die Preiskonkurrenz abstellte und zudem eine eigenständige qualitätsorientierte Produktmarktstrategie

für die europäischen Tochterfirmen nicht zulassen wollte.

Die oppositionelle Linke konnte in diese Konfliktkonstellation eingebunden werden, weil sie mit ihren Versuchen, internationale Arbeitnehmersolidarität zu organisieren und zu praktizieren („Gegenwehr ohne Grenzen“), maßgeblich dazu beitrug, mit anderen europäischen Standorten eine gemeinsame Position gegenüber der US-Zentrale aufzubauen. Auch wenn die Prozesse alles andere als reibungslos verliefen, war Opel doch lange ein erstaunliches Beispiel für das perfekte (und gegenüber der Konzernmutter auch erfolgreiche) Zusammenspiel von Co-Management und Klassenkampf: hier die kooperativen Betriebsräte, die zusammen mit der Arbeitgeberseite Produktmarktstrategien vertraten und damit das Co-Management in seiner perfekten Form praktizierten; dort die konfliktorientierten Betriebsräte, die unter dem ideellen Dach der grenzüberschreitenden Mobilisierung von Arbeitnehmern zur notwendigen Konfliktfähigkeit beitrugen und damit (ob nun gewollt oder nicht) dem Co-Management gegenüber der Konzernzentrale Nachdruck verliehen.

Das Nebeneinander von Co-Management und Klassenkampf brach jedoch auseinander, als die deutsche Unternehmensleitung einen Politikwechsel vollzog. Im Sommer 2004 deutete sich an, dass sie unter dem Eindruck einer erneuten Absatzkrise die Koalition mit den deutschen Arbeitnehmervertretungen verlassen würde. Sie teilte mit, eine bestehende und seinerzeit hart umkämpfte Betriebsvereinbarung kündigen zu wollen (Wolf 2005). Zudem intervenierte sie nicht, als die GM-Konzernzentrale im Herbst 2004 mitteilte, in Europa seien 10.000 Arbeitsplätze zu streichen, wovon ein Großteil auf die deutschen Standorte entfallen sollte. Damit wandelte sich die Auseinandersetzung um betriebliche Bündnisse von einem Mehrebenenkonflikt zwischen US-amerikanischer Konzernzentrale und europäischen Tochterfirmen zu einem Klassenkonflikt. Die oppositionellen Gruppierungen schienen bestätigt, die Co-Manager gerieten argumentativ in die Defensive.

Auf die Ankündigung des Stellenabbaus reagierte die Bochumer Belegschaft mit einer spontanen Besetzung des Werks. Sieben Tage lang wurde „wild“ gestreikt. Die Belegschaft und ihre jeweiligen Betriebsrats-Vertreter zerfielen in völlig verschiedene Fraktionen. Während die einen für den Erhalt der Standorte mit Konzessionen streikten, forderten andere die Beendigung jeglicher Konzessionspolitik. Wieder andere beteiligten sich nicht einmal am Streik und entzogen sich den Auseinandersetzungen.

gen. Die Arbeitnehmervvertretungen liefen in diesen Tagen den Entwicklungen hinterher. Ein Teilnehmer des Streiks charakterisierte die Lage folgendermaßen: „Der Betriebsrat hat bei einem 100-Meter-Lauf erst nach 60 Metern gemerkt, dass der Startschuss gefallen ist“ (Wolf 2005: 2).

Konnten der Gesamtbetriebsrat und die Mehrheitsfraktion des Bochumer Betriebsrats zu Beginn noch von den Streiks profitieren, weil diese das Management an den Verhandlungstisch zwangen, gelang es ihnen (und der IG Metall) am Ende nur notdürftig, die Lage zu befrieden. Die Balance zwischen Repräsentations- und Integrationsproblem wurde prekär. Um den Streikenden entgegen zu kommen, wurde ein internationaler Protesttag angesetzt, der die Proteste bündeln und kanalisieren sollte. Gleichzeitig brauchte der Bochumer Betriebsrat ein Verhandlungsmandat und eine „außerordentliche“ Zufuhr von Input-Legitimität. Eine betriebliche Abstimmung, die über die Weiterführung des Streiks entscheiden sollte, wurde angesetzt und durch einen Verfahrenstrick auch gewonnen. Über folgende Formulierung wurde abgestimmt: „Soll der Betriebsrat die Verhandlungen mit der Geschäftsführung weiterführen und die Arbeit wieder aufgenommen werden?“ Damit wurden Streikabbruch und Verhandlungsführung unmittelbar miteinander verknüpft. Die Streik-Befürworter hätten nur in die Fundamentalopposition gehen können. Trotzdem hat noch mehr als ein Viertel der Belegschaft für „Nein“ gestimmt. Der Vorsitzende des Bochumer Betriebsrats ist kurze Zeit später zurückgetreten.

Der anschließend ausgehandelte „Zukunftsvertrag 2010“ (Opel AG 2005), der für eine befristete Standortgarantie Konzessionen bei der Arbeitszeit, der Lohnhöhe und beim Weihnachtsgeld vorsah, wurde vom Bochumer Betriebsrat zur Abstimmung gestellt. Im Wahlkampf brachen die Konflikte erneut auf, weil einige Vertrauensleute der IG Metall den Beschäftigten empfahlen, die Vereinbarung abzulehnen (FR vom 15.3.2005). Hier wurde deutlich, dass sich auch bei der Opel AG die Opposition nicht auf die „altlinken“ DKP-Gruppen beschränkte, sondern weit in die IG Metall hineinreichte. Die Bezirksleitung der Gewerkschaft sah sich entsprechend gezwungen, die Akzeptanz des Vertrags nachdrücklich zu empfehlen. Der „Zukunftsvertrag 2010“ ist von der Belegschaft schließlich mit 68 Prozent der abgegebenen Stimmen angenommen worden (BR Opel Bochum 2005). Allerdings haben sich über 30 Prozent der Beschäftigten nicht an der Abstimmung beteiligt, so dass de facto nur von 47 Prozent der Belegschaft ein eindeutig positives Votum abgegeben wurde. Das zeigt, welches Risiko

für die Interessenvertretungen mit der Angewiesenheit auf Input-Legitimität verbunden ist.

5.3 Deutsche Bahn AG

Bei der Deutschen Bahn AG werden betriebliche Bündnisse vor einem anderen Hintergrund geschlossen als in der Automobilindustrie. Die Bahn nutzt die Pakte als personalpolitisches Instrument im Rahmen ihrer Privatisierung. Dabei stehen zwei Ziele im Vordergrund. Erstens wurde seit Mitte der 90er Jahre Personal in sechsstelliger Größenordnung abgebaut (Rehder 2003: 158). Der Personalüberhang stammt dabei zu einem erheblichen Anteil noch aus der Zusammenführung der Deutschen Bundesbahn mit der ostdeutschen Reichsbahn. Zweitens wurden die Personalkosten massiv gesenkt, um gegenüber den neuen privaten Wettbewerbern konkurrenzfähig zu sein. Beide Ziele sollten ohne betriebsbedingte Kündigungen realisiert werden. Vor diesem Hintergrund werden bei der Deutschen Bahn seit 1996 im Zwei-Jahres-Rhythmus so genannte „Beschäftigungsbündnisse“ geschlossen, mit denen die Arbeitnehmer als Gegenleistung für den Beschäftigungsschutz Konzessionen erbringen.

Anders als bei den beiden Automobilkonzernen spielte bis dahin eine oppositionelle Gruppe keine wesentliche Rolle. Die Opposition hat sich erst im Verlauf der Etablierung betrieblicher Bündnisse formiert. In diesem Zusammenhang müssen einige Besonderheiten der Deutschen Bahn AG in Bezug auf die Arbeitnehmervvertretung erwähnt werden. Aus historischen Gründen existiert mit Transnet (früher die Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands) eine Betriebsgewerkschaft. Betriebliche Bündnisse nehmen die Form eines Haustarifvertrags an. Der Gesamtbetriebsrat tritt gegenüber der Gewerkschaft als Verhandlungsführer in den Hintergrund. Konfliktlinien innerhalb der Arbeitnehmervvertretungen verlaufen darum nicht zwischen den Betriebsratshierarchien, sondern zwischen lokalen Betriebsräten und zentraler Betriebsgewerkschaft. Gleichwohl ist diese vor Repräsentationsdefiziten nicht besser geschützt als ein Gesamtbetriebsrat.

Nennenswerte Konflikte traten seit dem Jahr 2000 auf, als deutlich wurde, dass betriebsbedingte Kündigungen zwar grundsätzlich ausgeschlossen worden waren, gleichzeitig aber in ganz erheblichem Maße Arbeitsplätze „sozialverträglich“ abgebaut wurden. Darüber hinaus zeichnete sich ab, dass die Beschäftigungsgarantie im neuen Vertrag für einige Belegschaftsgruppen nur befristet und an spezi-

fische Kriterien gekoppelt gelten würde (Rehder 2003: 158ff.). Die Erträge der Vereinbarungen nahmen für die Belegschaft also tendenziell ab.

In dieser Konstellation formierte sich Protest. Die Gewerkschaft hatte im konfrontativen Verhandlungsprozess mit Streiks gedroht, was seinerzeit angesichts der bevorstehenden Weltausstellung EXPO in Hannover ein sehr wirksames Druckmittel darstellte. Als die Gewerkschaft den Vertrag streiklos zu den genannten schlechteren Bedingungen akzeptierte, organisierte sich eine Gruppierung an der Gewerkschaftsbasis („Bahn von unten“), die wesentlich von lokalen Betriebsräten getragen wurde. Sie kritisierte die mangelnden Erträge der Beschäftigungsbündnisse („Lassen wir uns nicht mit sozialverträglichem Arbeitsplatzabbau abspeisen“, Bahn von unten 2000a) und die fehlende Bereitschaft der Gewerkschaft, den angekündigten Streik auch zu realisieren (Bahn von unten 2000b). Hier zeigt sich, dass Legitimitätsdefizite einer kooperativen Betriebsgewerkschaft möglicherweise leicht noch größer werden als die eines Betriebsrats, weil die Gewerkschaft mit dem Streik über ein echtes Arbeitskampfinstrument verfügt, während ein Betriebsrat an die Friedenspflicht gebunden ist. Der Rechtfertigungszwang der Gewerkschaft gegenüber ihrer Basis ist dadurch höher.

In der nächsten Verhandlungsrunde im Jahr 2002 stieg das Konfliktniveau erneut an. Nun sollte ein Tarifvertrag geschlossen werden, der Konzessionen speziell für die Lokführer und das Begleitpersonal vorsah. Dies rief die Gewerkschaft der Lokführer auf den Plan, eine Standesorganisation ohne Tarifverhandlungskompetenzen, die traditionell mit der Eisenbahner-Gewerkschaft eine Tarifunion gebildet hatte (GDL 1992). Die GDL mobilisierte ihre Mitglieder gegen die geforderten Konzessionen. In einem langen und sehr konfliktreichen Prozess verließ die GDL die Tarifgemeinschaft und streikte erfolgreich für ihre Anerkennung als Tarifpartei (GDL 2003).

Auch die Initiative „Bahn von unten“ kritisierte den angestrebten Tarifvertrag. Zwar distanzierte man sich auch von der GDL, weil diese nur Partialinteressen vertrete und nicht die Interessen der Gesamtbelegschaft (Bahn von unten 2002). Doch man stimmte in der Skepsis überein, dass die Arbeitgeberseite kein wirkliches Interesse an der Beschäftigungssicherung habe. Die Gewerkschaft Transnet sah sich nun zwei verschiedenen Gegnern gegenüber und nahm ihre Zustimmung zum angestrebten Tarifvertrag zurück. Seitdem verhandelt die Lokführer-Gewerkschaft eigenständig. Dies war und ist wiederum von strategischer Bedeutung für Trans-

net, weil die Lokführer aufgrund ihrer Stellung im Arbeitsprozess das Zentrum der gewerkschaftlichen Konfliktfähigkeit bilden.

In der Verhandlungsrunde 2004 versuchte Transnet, das Konfliktniveau präventiv zu begrenzen, indem sie eine vorsichtige Partizipation ihrer Mitglieder am Entscheidungsprozess probte. Im so genannten „Basisvotum“ sollten die Beschäftigten über das Zustandekommen des neuen Tarifvertrags zur Beschäftigungssicherung abstimmen (Transnet/GDBA 2005). Vorsichtig war die Beteiligung dahingehend, dass es sich nicht um eine Urabstimmung handelte, die üblicherweise formale Mindestkriterien zu erfüllen hat (festgelegter Abstimmungszeitraum, flächendeckende Abstimmungslokale, vollständige Wählerlisten etc.). Stattdessen handelte es sich um punktuelle Quasi-Betriebsversammlungen mit eher zufälliger personeller Zusammensetzung, bei denen am Ende auch abgestimmt wurde. Allerdings war auch dieses Verfahren für die Gewerkschaften schon sehr aufwendig: so sind in einem Zeitraum von drei Wochen annähernd 120 Versammlungen in mehr als 100 Orten durchgeführt worden.

Die Gewerkschaftsspitze nennt als Motivation für das Basisvotum ihre Niederlage in dem Konflikt aus dem Jahr 2002. Allerdings sieht sie das Ziel der Voten weniger in der Abstimmung als in der Möglichkeit für die Arbeitnehmervertretungen, Ziele und Inhalte besser an die Basis zu vermitteln. Dennoch lag die Quote der ablehnenden Voten nach Angaben von Transnet bei ca. 30 Prozent.

Das „Basisvotum“ wurde sowohl von der GDL als auch von der Initiative „Bahn von unten“ kritisiert. Letztere forderte eine reguläre Urabstimmung (Bahn von unten 2005). Dies hat Transnet bisher abgelehnt. Gleichwohl hat auch das Basisvotum bereits zu Nachverhandlungen mit der Arbeitgeberseite geführt. In der hier praktizierten Form stellte es für Transnet eine Ressource gegenüber der Arbeitgeberseite dar, um das Verhandlungsergebnis zu verbessern.

5.4 Unterschiede und Gemeinsamkeiten der drei Fallbeispiele

Die drei Fallbeispiele haben gezeigt, auf welchen Wegen sich die Arbeitnehmervertretungen durch ihre Legitimitätskonflikte manövrierten; immer darum bemüht, ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten. In allen drei Unternehmen erschöpfte sich die Output-Legitimität im Zeitverlauf. Grundlegend dafür war die Erfahrung der Arbeitnehmer,

dass der eigene Arbeitsplatz immer wieder zur Disposition gestellt wird. Bereits existierende oder sich formierende oppositionelle Kräfte haben eine Deutung der Konstellation als Nullsummenkonflikt angeboten und waren damit erfolgreich. Die Zahl derjenigen, die glauben, dass sie bei betrieblichen Bündnissen nichts zu gewinnen haben, ist gestiegen. In allen drei Fallbeispielen war der Druck auf die Interessenvertretung dadurch besonders groß, dass die Opposition zumindest partiell lokal oder personell gebündelt auftrat (Daimler: Standort Untertürkheim, Opel: Standort Bochum, Deutsche Bahn: Statusgruppe der Lokführer).

Die Arbeitnehmervertreter haben verschiedene Wege eingeschlagen, um die Konflikte zu befrieden. Der Betriebsrat von DaimlerChrysler hat vor allem versucht, die bisherige Mitbestimmungspraxis intensivierend zu verlängern, offensichtlich nicht erkennend, dass die Opposition in genau dieser Praxis eine zentrale Ursache ihres Protests sah. Er versuchte, die Outputs zu erhöhen, gleichzeitig aber sein Monopol auf die Situationsdeutung und Verhandlungsführung zu verteidigen. Diese Strategie war nur wenig erfolgreich. Die Erhöhung der Erträge betrieblicher Bündnisse für die Beschäftigten ist auf die Bereitschaft und Fähigkeit der Arbeitgeberseite angewiesen, dies mitzutragen. Die Tatsache, dass nur ein Jahr nach dem Abschluss des Pakts auf die Nachverhandlungsklausel zurückgegriffen wurde, zeigt die Grenzen dieser Strategie auf. Bei DaimlerChrysler geht die Opposition aus dem Konflikt gestärkt hervor.

Bei Opel und der Deutschen Bahn hat man hingegen versucht, durch eine partielle Partizipation der Mitarbeiter neue Legitimitätsressourcen zu erschließen. Bei Opel erfolgte dies gezwungenermaßen und getrieben von den Ereignissen. Aufgrund der Konfliktdynamik, in der die Beschäftigten ihr Votum eigenmächtig einbrachten (anstelle vom Betriebsrat dazu eingeladen zu werden), konnte dieser aus den verschiedenen Abstimmungsprozessen auch keine Legitimität ziehen. Er wurde von seiner Belegschaft getrieben und handelte rein reaktiv. Im Gegenteil: das stark manipulative Abstimmungsverfahren zur Beendigung des Streiks dürfte die Reputation des Betriebsrats belastet und zu einer weiteren Fragmentierung von Belegschaft und Interessenvertretung beigetragen haben. In diese Richtung lässt sich die geringe Beteiligung an der Abstimmung über die Vereinbarung wohl interpretieren.

Bei der Deutschen Bahn haben die Interessenvertreter am deutlichsten proaktiv und steuernd neue Strategien praktiziert. Basierend auf den früheren

Erfahrungen wurde eine partielle Partizipation der Beschäftigten erprobt. Partiiell war die Beteiligung in dem Sinne, dass keine Urabstimmungen durchgeführt wurden, sondern erweiterte Betriebsversammlungen mit anschließender Stimmabgabe. Nichtsdestotrotz bekam die Opposition zumindest ein Forum für ihren Protest, der dann wiederum in die weiteren Verhandlungen einfluss. Die Durchführung einer Urabstimmung würde die Gewerkschaft Transnet auch vor rechtliche Probleme stellen, weil dieses Instrument formal ihren Mitgliedern vorbehalten ist, die „Basisvoten“ jedoch explizit allen Belegschaftsmitgliedern – ungeachtet einer Gewerkschaftszugehörigkeit – offen standen. Profitiert hat die Konfliktbearbeitungsstrategie bei der Deutschen Bahn davon, dass die Konfliktbereitschaft der Arbeitgeberseite im Vergleich zu den beiden anderen Fällen deutlich niedriger ausgeprägt war, die Arbeitnehmervertreter also nicht zwischen den verschiedenen Fronten vermitteln musste. Und anders als die Automobilindustrie sehen sich die Arbeitnehmer der Deutschen Bahn nicht mit einer internationalen Standortkonkurrenz konfrontiert, in der sich Auseinandersetzungen situativ zuspitzen.

Nicht nur bei Transnet, sondern auch in anderen Gewerkschaften hat man damit begonnen, auf die erhöhte Konfliktintensität in den Betrieben zu reagieren. Greift man wiederum zurück auf die Kategorien Fürstenbergs, dann lässt sich der Strategiewandel beschreiben als ein Versuch, der Lösung des Repräsentationsproblems gegenüber der Integrationsdimension mehr Gewicht einzuräumen. Die neue Programmatik der IG Metall in Nordrhein-Westfalen „Besser statt billiger“ lässt sich in diesem Sinne interpretieren. Abweichungen vom Tarifvertrag genehmigt die IG Metall nur noch dann, wenn das Management gleichzeitig eine Innovationsstrategie vorlegt: „Billiger‘ darf nicht bequemer zu haben sein als ‚besser‘. Abweichende Vereinbarungen kann es nicht ohne verbindliche ‚besser‘-Strategien geben (...) ‚Besser statt billiger‘ ist kein Schmusekurs, sondern erfordert Konfliktbereitschaft und Konfliktfähigkeit“ (Wetzel 2005: 170). Hier wird nach neuen und verbindlicheren Ressourcen der Output-Legitimität gesucht. Gleichzeitig versucht die IG Metall im Rahmen einer aktiven Mitgliederpolitik, eine stärkere Rückkopplung an die Interessen der Basis zu erreichen. Mit der Formulierung dieser Strategie geht eine deutliche Distanzierung zum Begriff des Co-Managements einher: „Betriebsräte und IG Metall bauen damit ein gemeinsames ‚Forderungs-Management‘ auf, deutlich zu unterscheiden vom Co-Management zwischen Betriebsräten und Geschäftsleitungen“ (Wetzel 2005:

170). Aus dem Gesagten wird auch deutlich, dass die IG Metall hier ein Einfallstor sieht, um gleichzeitig die Solidarbeziehungen zwischen betrieblicher und tariflicher Interessenvertretung zu untermauern.

6. Zusammenfassung

Im vorliegenden Beitrag wurden aktuelle Entwicklungen in der betrieblichen Mitbestimmung diskutiert. Das zentrale Argument lautet, dass die seit einigen Jahren zu beobachtende Praxis des Co-Managements zu Legitimitätsdefiziten der betrieblichen Interessenvertretung geführt hat. Die Mitbestimmung hat sich traditionell durch ihre Outputs legitimiert. Unter der Bedingung jahrelanger Konzessionspolitiken und angesichts des kontinuierlichen Arbeitsplatzrisikos hat sich diese Ressource jedoch zunehmend erschöpft. Dies wird insbesondere in den Unternehmen deutlich, in denen seit zehn oder mehr Jahren von betrieblichen Bündnissen für Arbeit Gebrauch gemacht wird. An drei Fallbeispielen wurde illustriert, wie sich die daraus resultierenden Konflikte entwickelt haben und wie die Interessenvertretungen versuchen, ihr Repräsentationsdefizit zu beheben. Neu sind vor allem Strategien, in denen der Betriebsrat durch eine direkte Partizipation der Mitarbeiter Input-Legitimität zu erschließen versucht.

Die weiteren Entwicklungen sind offen. Doch es zeichnet sich ab, dass die betriebliche Mitbestimmung vor einem schleichenden Strukturwandel steht und die Dekade des Co-Managements ihrem Ende entgegensteht. Es ist gut vorstellbar, dass die Beschäftigten, die einmal über ein betriebliches Bündnis abstimmen durften, auf dieses Recht nicht mehr verzichten werden. Den Wandel könnte man zusammenfassen als einen Prozess, in dem nicht mehr die Integration von Belegschafts- und Unternehmensinteresse höchste Priorität im Handeln des Betriebsrats besitzt, sondern die angemessene Repräsentation der Beschäftigten. So wie eine Gewerkschaft bzw. ein Interessenverband zwischen Mitgliedschafts- und Einflusslogik pendelt, so deutet sich an, dass betriebliche Interessenvertretungen nach einer Phase des kooperativen Co-Managements nun vermehrt in eine eher basisorientierte Interessenvertretungspolitik hineinsteuern.

Daraus ergibt sich eine Reihe von Folgeproblemen. Im Zentrum des Artikels stand die Schwierigkeit der Arbeitnehmervertretungen, Verhandlungsprozesse gleichzeitig zu öffnen und dennoch steuern zu können. Andere Probleme konnten hier nicht dis-

kutiert werden, stellen sich jedoch unmittelbar: sollte sich die Tendenz der zunehmenden Angewiesenheit der betrieblichen Mitbestimmung auf Input-Legitimität als stabil herausstellen, werden neue Qualifikationsanforderungen an die Interessenvertreter gestellt. Betriebsräte werden dann vor allem zu Prozess-Managern, die lernen müssen, partizipative Verfahren zu steuern und dabei zumindest so viel Ergebnisoffenheit zu ermöglichen, dass der Prozess von den Beteiligten (anders als bei Opel) als glaubwürdig wahrgenommen wird. Es ist offen, an welchen Orten sie dies lernen können, denn auch die Gewerkschaften selbst haben ja – wie das Beispiel der IG Metall aus Nordrhein-Westfalen zeigt – bestenfalls gerade erst damit begonnen, eine „bottom-Up“-Politik zu erproben.

Zugleich ergibt sich die Frage, ob und wie sich die Wertschätzung der betrieblichen Mitbestimmung auf der Arbeitgeberseite verändert, wenn nicht mehr gesichert ist, dass die Mitbestimmung die Transaktionskosten der betrieblichen Arbeitsbeziehungen senkt. Das aufwendige Verfahren, das bei der Deutschen Bahn im Zuge des „Basisvotums“ praktiziert wurde, deutet an, dass die betriebliche Mitbestimmung zukünftig für alle Beteiligten mühsamer werden könnte. Und nicht zuletzt ist zu erwarten, dass die Konfliktintensität auf betrieblicher Ebene zunehmen wird, wenn die betrieblichen Arbeitnehmervertreter darauf angewiesen sind, oppositionelle Gruppierungen in ihre Strategien einzubinden. Möglicherweise waren die hier untersuchten Fälle erst der Anfang einer langen Folge von Auseinandersetzungen.

Literatur

- Artus, I., 2001: Krise des deutschen Tarifsystems. Die Erosion des Flächentarifvertrags in Ost und West. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Autorenkollektiv DaimlerChrysler, 2005a: alternative 5/2005. Für die Kolleginnen und Kollegen im DaimlerChrysler-Werk. Untertürkheim (o.V.).
- Autorenkollektiv DaimlerChrysler, 2005b: alternative 7/2005. Für die Kolleginnen und Kollegen im DaimlerChrysler-Werk. Untertürkheim (o.V.).
- Autorenkollektiv DaimlerChrysler, 2005c: alternative 8/2005. Für die Kolleginnen und Kollegen im DaimlerChrysler-Werk. Untertürkheim (o.V.).
- Baccaro, L., 2001: „Aggregative“ and „Deliberative“ Decision-Making Procedures: A Comparison of Two Southern Italian Factories. *Politics and Society* 29: 243–272.
- Bahn von unten, 2000a: Initiative „Höchste Eisenbahn“. Wiesbaden (o.V.).

- Bahn von unten, 2000b: Gegen Lohndumping und Aktionsbahn. Wiesbaden (o.V.).
- Bahn von unten, 2002: Offener Brief an den Transnet-Hauptvorstand und alle Eisenbahnerinnen und Eisenbahner. November 2002 (o.O./o.V.).
- Bahn von unten, 2005: Urabstimmung jetzt! 8.2.2005 (o.O./o.V.).
- Behruzi, D., 2004: Zoff im Südwesten. Junge Welt, 28.9.2004: 12 (o.O./o.V.).
- Berthold, N. / Brischke, M. / Stettes, O., 2003: Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Eine empirische Untersuchung für den deutschen Maschinen- und Anlagenbau. Frankfurt am Main: VDMA/Impuls-Stiftung.
- Bosch, A., 1997: Vom Interessenkonflikt zur Kultur der Rationalität. Neue Verhandlungsbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat. München und Mering: Rainer Hampp.
- Bosch, A. / Ellguth, P. / Schmidt, R. / Trinczek, R., 1999: Betriebliches Interessenhandeln, Band 1. Zur politischen Kultur der Austauschbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat in der westdeutschen Industrie. Opladen: Leske + Budrich.
- BR Opel Bochum, 2005: Der Betriebsrat informiert: Bochumer Belegschaft hat abgestimmt, 17.3.2005, Bochum (o.V.).
- Brigl-Matthiaß, K., 1978 [1926]: Das Betriebsräteproblem in der Weimarer Republik, Nachdruck in der Reihe: Die Betriebsräte in der Weimarer Republik. Von der Selbstverwaltung zur Mitbestimmung, Bd. 2, (hrsg. von R. Crusius, G. Schiefelbein und M. Wilke). Berlin: Olle & Wolter.
- Dahrendorf, R., 1959: Sozialstruktur des Betriebes. Wiesbaden: Gabler.
- DaimlerChrysler AG, 2004: Zukunftssicherung 2012 für die Standorte der DaimlerChrysler AG in Deutschland. Vereinbarung zwischen dem Gesamtbetriebsrat und der Unternehmensleitung unter Zustimmung der Tarifparteien. 28. Juli 2004, Stuttgart.
- Dörre, K., 1997: Globalisierung – eine strategische Option. Internationalisierung von Unternehmen und industrielle Beziehungen in der Bundesrepublik. Industrielle Beziehungen 4: 265–290.
- Fürstenberg, F., 2000 [1958]: Der Betriebsrat – Strukturanalyse einer Grenzinstitution. S. 19–30 in: Ders., Arbeitsbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel. München und Mering: Rainer Hampp.
- GBR DaimlerChrysler, 2004a: ErpressWerk Daimler Chrysler. „Notaus“ Sonderausgabe. Information des Gesamtbetriebsrats für die Beschäftigten an allen DaimlerChrysler Standorten, Juli 2004 (o.O./o.V.).
- GBR DaimlerChrysler, 2004b: ScheibenWischer Extra. Information für die Beschäftigten der DaimlerChrysler AG am Standort Stuttgart, 29. Juli 2004 (o.O./o.V.).
- GDL, 1992: Erfolg und Zukunft. Geschichte der Gewerkschaft deutscher Lokomotivführer 1867–1992, hrsg. vom Hauptverband der GDL. Düsseldorf: Vereinigte Verlagsanstalten.
- GDL, 2003: Gerechtigkeit statt Gleichmacherei! Für einen Spartenarbeitsvertrag. März 2003. Frankfurt am Main (o.V.).
- Hassel, A., 1999: The Erosion of the German System of Industrial Relations. *British Journal of Industrial Relations* 37: 483–505.
- IG Metall Vorstand, 2003: Ergebnis und Bewertung Betriebsratswahl 2002. Mai 2003. Frankfurt a.M.: IG Metall.
- IG Metall Stuttgart, 1996: Chronik eines Kampfes. Dokumentation über die Auseinandersetzung um die Betriebsvereinbarung zur Standortsicherung bei der Mercedes Benz AG am Standort Stuttgart. 15. Juni 1996 (o.O./o.V.).
- Kommission Mitbestimmung, 1998: Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen – Bilanz und Perspektiven. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung/Hans-Böckler-Stiftung.
- Kotthoff, H., 1994: Betriebsräte und Bürgerstatus. Wandel und Kontinuität betrieblicher Mitbestimmung. München und Mering: Rainer Hampp.
- Massa-Wirth, H. / Seifert, H., 2004: Betriebliche Bündnisse für Arbeit nur mit begrenzter Reichweite? *WSI-Mitteilungen* 57: 246–254.
- Mayntz, R., 1958: Die soziale Organisation des Industriebetriebes. Stuttgart: Enke.
- Mercedes Benz-Koordination, 1997: Werktage werden schlechter. Die Auswirkungen der Unternehmenspolitik von Daimler Benz auf die Beschäftigten, Offenbach: express.
- Mueller, F. / Purcell, J., 1992: The Europeanization of Manufacturing and the Decentralization of Bargaining: Multinational Management Strategies in the European Automobile Industry. *The International Journal of Human Resource Management* 3: 15–34.
- Müller-Jentsch, W., 1995: Germany: From Collective Voice to Co-management. S. 53–78 in: J. Rogers / W. Streeck (Hrsg.), *Works Councils. Consultation, Representation, and Cooperation in Industrial Relations*. Chicago/London: University of Chicago Press.
- Müller-Jentsch, W., 1997: Soziologie der industriellen Beziehungen. Eine Einführung, 2. erw. Auflage. Frankfurt am Main/New York: Campus.
- Neuloh, O., 1956: Die deutsche Betriebsverfassung und ihre Sozialformen bis zur Mitbestimmung. Tübingen: Mohr.
- Niederhoff, H.-U., 1997: Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland, 11., ergänzte Auflage. Köln: Deutscher Instituts-Verlag.
- Opel AG, 2005: Zukunftsvertrag 2010, 15.3.2005. Rüsselsheim (o.V.).
- Rehder, B., 2003: Betriebliche Bündnisse für Arbeit in Deutschland. Mitbestimmung und Flächentarif im Wandel, Frankfurt/New York: Campus.
- Scharpf, F.W., 1970: *Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung*. Konstanz: Universitätsverlag.
- Scharpf, F.W., 2004: Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats, MPIfG Working Paper 04/6. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Schmidt, R. / Trinczek, R., 1999: Der Betriebsrat als Akteur der industriellen Beziehungen. S. 103–128 in: W. Müller-Jentsch (Hrsg.), *Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen*. München und Mering: Rainer Hampp.

- Schmierl, K., 2001: Hybridisierung der industriellen Beziehungen in der Bundesrepublik: Übergangsphänomen oder neuer Regulationsmodus. *Soziale Welt* 52: 427–448.
- Seifert, H. (Hrsg.), 2002: *Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen – Praxiserfahrungen – Zukunftsperspektiven*. Berlin: edition sigma.
- Streeck, W., 1994: Einleitung. S. 7–36 in: ders. (Hrsg.), *Staat und Verbände: Neue Fragen. Neue Antworten?* PVS Sonderheft.
- Transnet/GDBA, 2005: Basisvotum. Informieren – Diskutieren – Entscheiden. Beschäftigungssicherung im DB Konzern. Frankfurt am Main (o.V.).
- Trinczek, R., 1989: Betriebliche Mitbestimmung als soziale Interaktion. Ein Beitrag zur Analyse innerbetrieblicher industrieller Beziehungen. *Zeitschrift für Soziologie* 18: 444–456.
- Wetzels, D., 2005: „Tarif aktiv – besser statt billiger“. Leitprojekte für eine veränderte Praxis. S. 161–171 in: R. Detje / K. Pickshaus / H.-J. Urbas (Hrsg.), *Arbeitspolitik kontrovers. Zwischen Abwehrkämpfen und Offensivstrategien*. Hamburg: VSA.
- Wolf, W. 2005: *Autoindustrie und Streik bei Opel Bochum 2004/2005*. Bochum (o.V.).
- Zagelmeyer, S., 2000: *Brothers in Arms in the European Car Wars: Employment Pacts in the EU Automobile Industry*. *Industrielle Beziehungen* 8: 149–179.

Autorenvorstellung: Britta Rehder, geb. 1970 in Kaltenkirchen. Studium der Politikwissenschaft und Pädagogik in Hamburg. Promotion an der Humboldt-Universität Berlin. Von 1999–2001 Promotionsstipendiatin der Hans-Böckler-Stiftung, seit 2002 Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. Forschungsschwerpunkte: Industrielle Beziehungen, Institutioneller Wandel, Recht und Politik. Wichtigste Publikationen: *Betriebliche Bündnisse für Arbeit in Deutschland. Mitbestimmung und Flächentarif im Wandel*, Frankfurt a.M. 2003. *Recht und Politik beim Wandel des deutschen Flächentarifs. Juristen als politische Akteure im System der Arbeitsbeziehungen*, in: PVS 47 (im Erscheinen).