

Axel Hauser-Ditz,
Markus Hertwig, Ludger Pries

Betriebliche Interessenregulierung in Deutschland

Arbeitnehmervertretung zwischen
demokratischer Teilhabe und
ökonomischer Effizienz

Arbeit – Interessen – Partizipation

Hans Böckler
Stiftung

campus

Inhalt

Vorwort.....	9
1 Einleitung	11
1.1 Herausforderungen für die betriebliche Interessenregulierung	14
1.1.1 Globalisierung und Europäisierung	14
1.1.2 Verbetrieblichung und Dezentralisierung der Erwerbsregulierung	16
1.1.3 Neue Produktionssysteme und neue Personalstrategien	18
1.1.4 Wissensgesellschaft und Wertewandel.....	20
1.1.5 Expansion des Niedriglohnsektors	22
1.2 Wissenschaftlicher und arbeitspolitischer Kontext	25
1.3 Aufbau und Inhalt der folgenden Darstellung	27
2 Theoretische und konzeptionelle Anlage der Untersuchung	33
2.1 Zum Stand der Forschung.....	33
2.1.1 Verbreitung und Kontextbedingungen.....	33
2.1.2 Strukturen, Funktionen und Arbeitsweisen kollektiver Interessenvertretungsorgane.....	39
2.1.3 Managementstrategien und Beteiligungschancen	43
2.1.4 Regulierungsoutput verschiedener Interessenvertretungsformen	48
2.2 Erklärungsansätze für die Entstehung, die Struktur und die Arbeitsweise betrieblicher Vertretungsformen.....	53
2.2.1 Transaktionskosten	55
2.2.2 Berufskulturelle Orientierungsmuster.....	58

2.2.3 Betriebskultur und Beteiligungsstrategie der Geschäftsführung	60
2.2.4 Institutionensoziologie und das organisationale Feld-Konzept	63
2.2.5 Primärmacht und Organisationsfähigkeit.....	65
2.2.6 Pfadabhängigkeit	67
2.2.7 Aushandlungsprozesse	68
2.3 Konzeptionelle Überlegungen und Vorgehensweise der Untersuchung.....	70
2.3.1 Abgrenzung verschiedener Interessenvertretungsformen.....	71
2.3.2 Verbreitung, Kontext und Wandel von Vertretungsformen ..	77
2.3.3 Strukturen, Arbeitsweisen und Beteiligungschancen.....	79
2.3.4 Regulierungsoutput	81
2.4 Datenbasis und Erhebungsmethode	85
2.4.1 Abgrenzung der Grundgesamtheit	85
2.4.2 Stichprobenkonstruktion	87
2.4.3 Telefonnummernrecherche	90
2.4.4 Erhebungsinstrument	91
2.4.5 Feldarbeit	93
2.4.6 Ausschöpfung der Stichprobe.....	94
2.4.7 Gewichtungsverfahren	98
2.4.8 Bewertung der Stichprobenqualität.....	100
3 Verbreitung, Kontext und Wandel von Vertretungsformen	102
3.1 Verbreitung und Kontextfaktoren verschiedener Interessenvertretungsformen	103
3.1.1 Verbreitung von Interessenvertretungsformen.....	103
3.1.2 Kontextfaktoren und Bestimmungsgründe	110
3.2 Wandel der Interessenvertretungsformen.....	130
3.3 Gründungsdynamik von Betriebsräten.....	132
3.4 Zwischenfazit.....	135
4 Strukturen und Arbeitsweisen von Betriebsräten und AVOs	137
4.1 Strukturelle Merkmale von Betriebsräten und AVOs.....	139
4.1.1 Mitgliederstruktur.....	139

4.1.2 Ressourcenausstattung.....	154
4.2 Arbeitsweisen, Selbstbild und Interaktionsbeziehungen von Betriebsräten und AVOs.....	169
4.2.1 Thematische Schwerpunkte der Interessenvertretungsarbeit.....	169
4.2.2 Interaktionsbeziehungen zwischen Interessenvertretung und Geschäftsleitung	171
4.2.3 Interessenvertretung und Belegschaft.....	181
4.2.4 Interessenvertretung und Gewerkschaften	183
4.3 Zwischenfazit	185
 5 Beteiligungsorientierung und Beteiligungsformen.....	188
5.1 Beteiligungsorientierung der Geschäftsleitung.....	189
5.2 Einschätzung betrieblicher und überbetrieblicher Regulierung ...	193
5.3 Bedeutung betrieblicher Kommunikationsformen und - instrumente.....	196
5.4 Materielle Beteiligungsformen.....	200
5.5 Beteiligung an betrieblichen Entscheidungen	204
5.6 Beteiligungsintensität auf kollektiver Ebene.....	209
5.7 Beteiligungsstärke: Sicht beider Akteure im Vergleich	214
5.8 Bestimmungsfaktoren betrieblicher Beteiligung	218
5.8.1 Alleinentscheidung der Geschäftsleitung	219
5.8.2 Beteiligung der kollektiven Interessenvertretung.....	222
5.9 Zwischenfazit	224
 6 Regulierungsoutput: Arbeitsbedingungen, wirtschaftliche und soziale Situation im Betrieb	227
6.1 Ertragslage der Betriebe	227
6.2 Arbeitszeit und Überstundeneinsatz	231
6.3 Arbeitszeitflexibilisierung und Arbeitszeitmodelle	237
6.4 Beschäftigungssicherheit und Beschäftigungspakte	242
6.5 Betriebsklima und Konflikte	247
6.5.1 Konfliktfelder.....	248

6.5.2 Konfliktformen.....	253
6.6 Zwischenfazit.....	257
7 Zusammenfassung und Ausblick	260
Ergebnisse der Untersuchung	261
Die Zukunft der Mitbestimmung in der Globalisierung	275
Literaturverzeichnis.....	282
Abbildungsverzeichnis.....	293
Tabellenverzeichnis.....	295
Abkürzungsverzeichnis	297
Fragebogenübersicht.....	298

1 Einleitung

Seit über einem halben Jahrhundert ist für die Wirtschaft und die Gesellschaft in Deutschland ein rechtlich reguliertes System der Arbeitnehmer-Mitbestimmung in Betrieben und Unternehmen strukturprägend. Es hat seine Wurzeln schon in der Gewerbeordnung aus dem Jahre 1891, wurde während des Ersten Weltkrieges, in der Weimarer Republik und dann vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg weiterentwickelt. Von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern¹ gewählte Interessenvertretungen auf der Betriebs- und auf der Unternehmensebene sind zu einem festen Bestandteil des wirtschaftlichen und politisch-demokratischen Institutionensystems in Deutschland geworden. Sie existieren auch in einigen anderen europäischen Ländern wie beispielsweise Österreich, den Niederlanden oder Finnland (Carley u.a. 2005). Generell jedoch ist es schwierig, einem Gewerkschafter aus den USA, einem Manager aus Indien oder einem Politiker aus Mexiko dieses System der Mitbestimmung zu erklären; denn seine Logik erschließt sich erst bei Betrachtung anderer gesellschaftlicher Institutionen, wie dem stark am Prinzip der Beruflichkeit orientierten Arbeitsmarkt, der besonderen Kultur einer Konfliktpartnerschaft (Müller-Jentsch 1991), in denen auch die Gewerkschaften eine wesentliche Rolle spielen, und der dualen Unternehmensverfassung in Deutschland, die für größere Unternehmen jeweils einen Vorstand und einen kontrollierenden Aufsichtsrat vorsieht. Dieses System der Arbeitnehmerpartizipation auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Formen hat sich insgesamt bewährt. Es muss aber immer wieder auch dem gesellschaftlichen Wandel angepasst werden.

Generell herrscht zwar gegenwärtig bei den Sozialpartnern sowie in den politischen Parteien ein recht breiter Konsens darüber, dass die institutionalisierte Mitbestimmung die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der

¹ Nachfolgend wird der Einfachheit wegen nur die männliche Form verwendet, wobei jedoch stets beide Geschlechter gemeint sind.

Unternehmen nicht notwendigerweise schwächt, dass sie die Wirtschaftsakteure auf langfristiges strategisches und an den gemeinsamen Interessen von Beschäftigten und Unternehmen ausgerichtetes Denken orientiert und dass sie ein nicht zu unterschätzendes Element einer demokratischen Wirtschafts- und Gesellschaftsverfassung darstellt (vgl. Kommission Mitbestimmung 1998). Obwohl Deutschland also schon seit über hundert Jahren ein vergleichsweise ausgeprägtes System der Mitbestimmung auf betrieblicher Ebene aufweist und obgleich unser Land nach wie vor zu den weltweit führenden Exportnationen gehört, haben sich in den letzten fünfzehn Jahren dennoch eine beachtliche Zahl an Unternehmern und Managern, aber auch einige Wissenschaftler für eine ›Reform‹ und konkret für eine Reduktion des Ausmaßes unternehmensbezogener, aber auch betrieblicher Mitbestimmung ausgesprochen.²

Es erscheint angemessen und sogar notwendig, die gegenwärtigen strukturellen Veränderungen in Deutschland, Europa und in der Welt zum Anlass zu nehmen, um nach der Zukunft der Mitbestimmung und der Arbeitnehmerpartizipation insgesamt zu fragen. Manchmal besteht dabei allerdings die Tendenz, historisch gewachsene Institutionen recht leichtfertig aus kurzfristigen Überlegungen heraus zur Disposition zu stellen oder gar über Bord werfen zu wollen. Umgekehrt werden zuweilen aber auch etablierte Strukturen einfach blind gegen jede Veränderung verteidigt, selbst wenn ihre Überlebensfähigkeit und Nützlichkeit durch gezielte Anpassungen verbessert werden kann. Vor dem Hintergrund der mitunter kontrovers ausgefochtenen gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung ist es ein Anliegen dieser empirisch angelegten Studie, zur Versachlichung der Diskussion um die Zukunft der betrieblichen Arbeitnehmerpartizipation beizutragen.

Weder die historischen Aspekte noch die gesellschaftliche Einbettung der Mitbestimmung insgesamt stehen hier allerdings im Vordergrund. Im Folgenden geht es *erstens* »nur« um einen Teil des deutschen Mitbestim-

2 Nachdem der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), Michael Rogowski, bereits im Oktober 2004 die Mitbestimmung als einen »Irrtum der Geschichte« bezeichnet hatte, forderte der Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Dieter Hundt, im März 2006 anlässlich der Konflikte beim Softwarehersteller SAP öffentlich die Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes. Vgl. als Originaldokumente zur Debatte die zwölf Thesen des »Berliner Netzwerkes zur Corporate Governance« unter <http://www.bccg.tu-berlin.de/main/publikationen/12-Thesen-Papier.pdf>; Säcker 2005; Hans-Böckler-Stiftung 2004; Kommission Mitbestimmung 2004; Deutscher Gewerkschaftsbund 2004.

mungssystems, nämlich um die Beteiligung und Mitbestimmung auf der *betrieblichen Ebene* – damit bleibt die ebenfalls sehr wichtige und gegenwärtig durchaus kontroverser diskutierte Ebene der Unternehmensmitbestimmung in den Aufsichtsräten ausgeklammert. *Zweitens* wird aber die traditionelle Perspektive auf die betriebliche Mitbestimmung insofern erweitert, als nicht nur nach Typen und Wirkungsweisen von Betriebsräten gefragt wird, sondern auch *andere Formen kollektiver betrieblicher Interessenregulierung*³ gezielt beleuchtet werden. Schließlich sollen *drittens* der gegenwärtige Stand und mögliche Entwicklungstendenzen der betrieblichen Beschäftigtenpartizipation vor allem unter dem Gesichtspunkt ihrer *gegenwärtigen Herausforderungen* behandelt werden. Wie sich zeigen wird, bleibt der hier zu behandelnde Gegenstand auch trotz dieser Einschränkungen noch recht umfangreich.

Die Fokussierung auf die gegenwärtigen Herausforderungen soll die praktische Verwendbarkeit der hiermit vorgelegten Forschungsbefunde erleichtern. Denn die Relevanz dieser Studie ergibt sich nicht zuletzt aus der skizzierten gesellschaftlichen und teilweise auch wissenschaftlichen Auseinandersetzung über die Zukunft und Zukunftsfähigkeit von Mitbestimmung und betrieblicher Beschäftigtenpartizipation. Ihr Ausgangspunkt ist dabei, dass es jenseits ideologisch motivierter Einschränkungsabsichten einerseits und ungeprüfter prinzipieller Beharrungsstrategien andererseits sinnvoll ist, auf der Basis gesicherter empirischer Erkenntnisse über ihre produktive und nachhaltige Weiterentwicklung nachzudenken. Denn nach allen vorliegenden wissenschaftlichen Studien gibt es keinen empirischen Nachweis für durchschlagende negative Effekte der betrieblichen Mitbestimmung auf die Wettbewerbsfähigkeit oder die nachhaltige Entwicklungsfähigkeit von Unternehmen. Vieles spricht vielmehr dafür, dass die individuelle *und* die kollektive Beteiligung der Beschäftigten an betrieblichen Entscheidungen und speziell auch das deutsche System der Mitbestimmung längerfristig eher ein Standortvorteil denn ein Standortnachteil sind – dies allerdings nur dann, wenn sie kontinuierlich weiterentwickelt und den grundlegenden Veränderungen und Herausforderungen angepasst werden.⁴

3 Diese Gremien werden nachfolgend als *Andere Vertretungsorgane (AVOs)* bezeichnet.

4 Es mutet schon fast wie eine Ironie der Geschichte an, dass seit den 1990er Jahren in Deutschland vermehrt Forderungen zur Abschwächung oder gar Abschaffung der Mitbestimmung erhoben werden, während in den USA eine Regierungskommission und viele Wissenschaftler über Möglichkeiten der Ausweitung von kollektiver Arbeitnehmerpartizipation auf betrieblicher Ebene diskutieren (vgl. Commission on the Future of Worker-Management 1994; Kaufman/Taras 2000; Singh 2001).