

Walther Müller-Jentsch: Der Betriebsrat – Karriere einer janusköpfigen Institution

Der Betriebsrat gilt im deutschen System der industriellen Beziehungen als eine bewährte Institution der betrieblichen Interessenvertretung der Arbeitnehmer. Soziologen betrachten Institutionen als Einrichtungen, die unter einer Leitidee stehen. Für die Institution Betriebsrat lautet die Leitidee: Interessenvertretung des Faktors Arbeit im Betrieb unter Beachtung der wirtschaftlichen Betriebsziele. Damit wird der rechtliche Kernbestand dieser Institution bereits bei seiner Begründung mit dem ersten Betriebsrätegesetz von 1920 umschrieben.

Die inhaltlichen Rechte und Pflichten wurden somit in einer ungewöhnlich zwiespältigen Kombination festgelegt. Es scheint so, als habe der Gesetzgeber den Betriebsrat als einen Interessenvertreter mit zwei Seelen in einer Brust geschaffen. Denn: Zur Interessenvertretung gehört die Durchsetzung günstiger Arbeitsbedingungen, deren Kosten den Unternehmensertrag schmälern, während zu den vordringlichen wirtschaftlichen Betriebszielen die Erzielung von (möglichst maximalem) Gewinn gehört. Aus dieser widersprüchlichen Konstellation wird gemeinhin ein Interessengegensatz zwischen Kapital und Arbeit abgeleitet.

Es ist empirisch eher unwahrscheinlich, dass soziale Akteure Institutionen hervorbringen, die die Interessen- und Handlungslogik nicht nur eines der beteiligten Akteure, sondern auch die des Gegenspielers zumindest teilweise inkorporieren. Gleichsam als eine Resultante aus sozialen Bewegungen, historischen Kompromissen und politischen Entscheidungen hat sich im historischen Verlauf in der Institution des Betriebsrats ein eigengesetzliches Handlungsprogramm zur pragmatischen Vermittlung zwischen den Interessen von Arbeit und Kapital Arbeit herausgebildet. Es war daher alles andere als Zufall, wenn eine solche janusköpfige Institution nicht von den Konfliktparteien selbst, sondern vom Gesetzgeber ins Leben gerufen wurde.

Tatsächlich galt der Betriebsrat im Verständnis und in der Praxis der sozialen Konfliktparteien lange Zeit als eine höchst umstrittene Institution.

* Die Gewerkschaften sahen in den Betriebsräten zunächst eine Konkurrenz. Grund zu dieser Annahme lieferte ihnen die starke und radikalisierte Rätebewegung während und in den ersten Jahren nach der deutschen Revolution von 1918/19. In der Zusammenarbeit mit den politischen und militärischen Eliten trug die Gewerkschaftsführung zur Zähmung dieser Bewegung bei, unter anderem durch ihre Zustimmung zum Betriebsrätegesetz, das nur dem Namen nach noch an die Rätebewegung erinnerte und von der radikalen Linken (unabhängige Sozialisten und Spartakisten) abgelehnt wurde. In der Weimarer Republik waren die Gewerkschaften bestrebt, die Betriebsräte zu betrieblichen Organen des Tarifvertrags zu machen. Es gelang ihnen schließlich – wie ein zeitgenössischer Beobachter es formulierte – „die langsame, aber sichere Vergewerkschaftlichung des Betriebsrätewesens“.(1)

* Die Betriebsräte selbst begriffen sich in ihrer Mehrzahl als Teil einer kämpferischen Gewerkschaftsbewegung und als eine betriebliche Interessenvertretung, die in der Verpflichtung auf „möglichste Wirtschaftlichkeit“ beziehungsweise auf das „Wohl des Betriebes“ eine Beschränkung ihrer

01-12: Betriebsräte: Co-Manager, Volkstribune, Notärzte?

von: Prof. Dr. Walther Müller-Jentsch (Soziologe) |

Dies ist die pdf-Fassung eines Beitrags aus der Online-Zeitschrift Denk-doch-Mal.de

Alle Texte sind urheberrechtlich geschützt.

Handlungsfähigkeit sahen.(2)

* Die Arbeitgeber akzeptierten notgedrungen die Betriebsräte, um „Schlimmerem“, wie etwa der Sozialisierung ihrer Betriebe, zu entkommen. Sie wendeten das Betriebsrätegesetz restriktiv an, indem sie die Arbeit der Betriebsräte zu paralysieren und zu neutralisieren suchten, nicht zuletzt durch die erneute Gründung und Unterstützung "gelber" Werkvereine nach dem Ende der Zentralarbeitsgemeinschaft (1918-1924).

Gleichwohl, in der rechtlichen Konstruktion des Betriebsrats war ein Potential angelegt, das zu erproben und zu entfalten, die Weimarer Republik sich als untaugliches Laboratorium erwies. Zu turbulent waren damals die politischen Zustände, zu unversöhnlich die Fronten. Erst nach 1945 wurde in der Bundesrepublik das Terrain geschaffen, auf dem sich ganz allmählich die zarte Pflanze einer Mitbestimmungskultur entwickeln konnte.

Dabei erwies es sich als eine weise Norm des Gesetzgebers, die betriebliche „Arena“ von manifesten Konfliktaustragungen zu entlasten, indem er den Arbeitskampf als innerbetriebliches Ordnungs- und Gestaltungsmittel explizit ausschloss und die Regelung von Verteilungskonflikten dem Tarifverhandlungssystem überantwortete, verbunden mit der Monopolisierung der Arbeitskämpfungsmittel durch die Tarifverbände.

Zur Herausbildung einer Mitbestimmungskultur in Deutschland trug erheblich die starke Dosis Unternehmensmitbestimmung in der Montanindustrie bei. Denn ausgerechnet in jenem für die westdeutsche Nachkriegswirtschaft so wichtigen Ballungsraum, in dem bis ins frühe 20. Jahrhundert Grubenbarone und Schlotjunker der Ruhrarbeiterschaft und ihren Gewerkschaften die Mitbestimmung über die Arbeitsbedingungen am erbittertsten streitig gemacht hatten, verordneten die britischen Alliierten eine paritätische Mitbestimmung, die gleichsam paradigmatisch den Zwang zur Kooperation zwischen Kapital und Arbeit im Unternehmen festschrieb.(3) Mochte der Hüttendirektor Reusch auch noch vier Jahre nach der gesetzlichen Verabschiedung des Montanmitbestimmungsgesetzes (1951) von einer „brutalen Erpressung“ durch die Gewerkschaften sprechen (4) – das Rad der Geschichte vermochte er nicht zurückzudrehen. Seine als Provokation empfundene Aussage beantworteten die Berg- und Hüttenarbeiter an der Ruhr mit einem 24stündigen Ausstand.

Die Mitbestimmung in den Aufsichtsräten trug wesentlich zur Stärkung der Betriebsräte in der Montanindustrie bei, da die Betriebsratsvorsitzenden in der Regel in Personalunion auch Aufsichtsratsmandate erhielten. Sie wurden Kooperationspartner der ebenfalls von Arbeitnehmerseite bestellten Arbeitsdirektoren. Dagegen sah das Betriebsverfassungsgesetz (1952) für die übrige Wirtschaft eine schwächere Rolle für die Betriebsräte vor. Die fehlende qualitative Mitbestimmung, von den Gewerkschaften erwartet und gefordert, führte zu einer schroffen Ablehnung des Gesetzes durch die Arbeitnehmerseite. Gleichwohl arrangieren sich die Gewerkschaften schon bald mit der Gesetzesrealität und gingen mit den Betriebsräten ein symbiotisches Verhältnis gegenseitiger Unterstützung ein. Die dann in der Reformära der Regierung Brandt erfolgte Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes von 1972, welche die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte stärkte und erweiterte, stieß diesmal auf der Arbeitgeberseite auf vehemente Ablehnung. Aber auch sie wich im weiteren Verlauf

01-12: Betriebsräte: Co-Manager, Volkstribune, Notärzte?

von: Prof. Dr. Walther Müller-Jentsch (Soziologe) |

Dies ist die pdf-Fassung eines Beitrags aus der Online-Zeitschrift Denk-doch-Mal.de

Alle Texte sind urheberrechtlich geschützt.

einer pragmatischen Akzeptanz und teilweise engen Kooperation zwischen Betriebsräten und Management.

Für große Teile der deutschen Industrie kann man ab etwa 1980 von einem weitgehend positiven Umgang der Arbeitgeber mit den erweiterten Funktionen des Betriebsrates sprechen. Ein wichtiger Grund dafür waren die vielfältigen Modernisierungs- und Rationalisierungsprozesse in den Betrieben. Die Umsetzung neuer Produktions- und Organisationskonzepte erfolgte unter den geläufigen Schlüsselbegriffen wie Lean Production, fraktale Fabrik, Netzwerk-Organisation, lernendes Unternehmen, partizipatives Management etc. Sie führten zu einer Neu- und Höherbewertung der sogenannten „Humanressourcen“, sprich: Arbeitskräfte. In vielen Unternehmen kam es zu einer maßgeblichen Beteiligung des Betriebsrats als Partner einer „kooperativen Modernisierung“ (wie es bezeichnenderweise im Abschlussbericht von 1998 der gemeinsam von Hans-Böckler-Stiftung und Bertelmann Stiftung eingesetzten „Kommission Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen“ heißt).⁽⁵⁾ Das hat die Position der Betriebsräte ungemein gestärkt und erklärt, warum für sie die Bezeichnung „Co-Manager“ auch in den Medien Verbreitung fand.

Am Begriff des Co-Managers wird zu Recht moniert, dass der Betriebsrat kein gleichberechtigter Manager sei. Richtiger wäre wahrscheinlich die Bezeichnung: „sozialpolitischer Co-Manager“, wenn da nicht auch die Beteiligung an zentralen wirtschaftlichen Entscheidungen üblich geworden wäre. Um ein markantes Beispiel herauszugreifen: In den Auseinandersetzungen um die Neustrukturierung des Autokonzerns Opel hat der Betriebsratsvorsitzende Klaus Franz in den Verhandlungen mit Investoren, Regierungen und anderen Beteiligten auch in der Öffentlichkeit eine herausgehobene Rolle als Manager – in seinem Selbstverständnis als Co-Manager ⁽⁶⁾ – gespielt. Ebenso waren beim Zusammenschluss von Porsche mit dem Volkswagen-Konzern die Betriebsratsvorsitzenden beider Unternehmen in führenden Rollen beteiligt. Auch andernorts traten Betriebsräte nicht selten als kompetente Krisenmanager und Agenten der Modernisierung auf.

Seine strategische Kompetenz beweist der Betriebsrat als Co-Manager, indem er systematisch ‚win-win‘-Konstellationen zu erzeugen und zu nutzen sucht. Die theoretische Erkenntnis, dass Interessengegensätze durch Positivsummenspiele aufgelöst werden können, fand erst in jüngerer Zeit ihre Umsetzung in die Praxis. Über Jahrzehnte gehörte es zum stillschweigenden Selbstverständnis der Konfliktparteien (und unter den sie beobachtenden Sozialwissenschaftlern), dass Interessengegensätze von Kapital und Arbeit als Verteilungskämpfe ausgetragen werden, eben als Nullsummenspiele: was eine Seite gewinnt, verliert die andere. Es bedurfte eines komplizierten und interaktiven historischen Lernprozesses, bis aus ‚Klassenkämpfern‘ schließlich ‚Konfliktpartner‘ wurden, die sich nicht nur ihre Kompensationsgeschäfte bewusst machten, sondern die jeweiligen Interessen ihrer Gegenspieler ernstnahmen und in ihr Handlungskalkül einbezogen.

Um als Co-Manager kompetent zu agieren, wird den Betriebsräten eine Professionalität abgefordert, der nicht jeder gewachsen ist. In Umfragen beklagen Betriebsräte häufig eine Überforderung ihres Amtes, die auch eine Ursache in der Verlagerung von ursprünglich gewerkschaftlichen Aufgaben auf die Betriebsebene hat. „Verbetrieblichung“ und „Flexibilisierung“ der Tarifpolitik sind dafür die wissenschaftlichen Termini. Sie bezeichnen den Sachverhalt, dass Gewerkschaften immer häufiger

01-12: Betriebsräte: Co-Manager, Volkstribune, Notärzte?

von: Prof. Dr. Walther Müller-Jentsch (Soziologe) |

Dies ist die pdf-Fassung eines Beitrags aus der Online-Zeitschrift Denk-doch-Mal.de

Alle Texte sind urheberrechtlich geschützt.

Tarifverträge abschließen, die den Charakter von Rahmenabkommen haben, deren spezifische Details und betrieblichen Besonderheiten dann von den Betriebsräten auszuhandeln sind. (7) Die für das „duale System“ typische und über einen langen Zeitraum bewährte Arbeitsteilung zwischen betrieblicher Interessenvertretung und gewerkschaftlicher Lohn- und Tarifpolitik wird damit aufgeweicht.

Dank wachsender Erfahrung und gewerkschaftlicher Schulung haben gleichwohl viele Betriebsräte den Stresstest für ein professionelles Co-Management bestanden. In einer aktuellen Publikation mit zwanzig Betriebsräte-Porträts scheut sich der langjährige Gewerkschaftssekretär Andreas Drinkuth nicht, sie als eine professionalisierte „soziale Elite“ mit einem „tief verwurzelten Wunsch nach einer sozialen und gerechten Gesellschaft“ zu charakterisieren.(8)

Ihre Anerkennung und Wertschätzung als Produktionsfaktor und sozialpolitischer Co-Manager beruht vornehmlich darauf, dass Betriebsräte innerhalb des keineswegs transparenten betrieblichen Interaktionssystems die Rolle einer Vertrauensinstanz einnehmen. Anders als das Management erhält der Betriebsrat seine Legitimation durch die – im vierjährigen Turnus stattfindende – demokratische Wahl. Was das Management mit welchen vorgetragenen Gründen auch immer an Umstrukturierungsmaßnahmen auf Betriebsversammlungen oder mittels anderer Verlautbarungen verkündet, die Belegschaft traut dem nicht über den Weg. Wird aber der Betriebsrat an den Entscheidungen beteiligt, sieht die Sache anders aus. Als gewählter Repräsentant genießt er jedenfalls mehr Vertrauen als das auf Gewinnerzielung programmierte Management. Ein untrüglicher Indikator für die Akzeptanz, die Betriebsräte bei den Beschäftigten finden, ist die hohe Wahlbeteiligung, die mit 70 bis über 80 Prozent wesentlich höher ausfällt als bei politischen Wahlen.(9)

Es ist keineswegs ein Widerspruch, wenn kompetente und kooperationsbereite Betriebsräte zugleich als standfeste und durchsetzungsfähige Interessenvertreter auftreten. Gewiss, sie verfügen nicht über das Streikrecht, das bleibt den Gewerkschaften vorbehalten, aber ihre Mitbestimmungsrechte, klug eingesetzt, öffnen ihnen weite Gestaltungsspielräume. Sie können beispielsweise dem Management die Zustimmung zur Mehrarbeit verweigern, um Zugeständnisse auf Gebieten zu erzielen, in denen sie nur Informations- und Beratungsrechte haben.

Die lange Tradition einer bewährten betrieblichen Mitbestimmungspraxis finden wir sicherlich nicht in allen Betrieben mit Betriebsräten. In vielen, zumal von Eigentümern geführten Klein- und Mittelbetrieben, selbst in Großunternehmen unter amerikanischer Direktion müssen die Betriebsräte ihre Rechte in vielen Kleinkriegen mühsam verteidigen. Vornehmlich durch wirtschaftlichen Strukturwandel wird diese Tradition ebenfalls in Frage gestellt.

Wenn alte Industrien niedergehen und mit ihnen alteingeführte Unternehmen verschwinden und neue Gewerbezweige entstehen, stellt sich die Frage nach der Einrichtung von Betriebsräten in den neuen Unternehmen. Passen sie sich dem vorherrschenden Muster an oder gehen sie eigene Wege? Nicht selten wird im Dienstleistungsbereich, in der neuen Ökonomie, in der Kreativ- und Kulturwirtschaft der Betriebsrat als ein überholtes Relikt der Industriegesellschaft betrachtet. Diese Ansicht hat nicht zuletzt zur Expansion der mitbestimmungsfreien Zonen in unserem Land beigetragen. Zuweilen stehen dann heftige Kämpfe um die Einrichtung eines Betriebsrats ins Haus, die von echten Pionieren – Betriebsräten in spe – ausgetragen werden, weil sie das Ärgernis eines betriebsratsfreien Betriebs nicht

01-12: Betriebsräte: Co-Manager, Volkstribüne, Notärzte?

von: Prof. Dr. Walther Müller-Jentsch (Soziologe) |

Dies ist die pdf-Fassung eines Beitrags aus der Online-Zeitschrift Denk-doch-Mal.de

Alle Texte sind urheberrechtlich geschützt.

ohne weiteres hinnehmen wollen. Erinnert sei hier nur an die Auseinandersetzungen um die Einrichtung von Betriebsräten in den Einzelhandelsketten Lidl und Schlecker, aber auch beim Softwarehersteller SAP. Diese Vorkämpfer für eine Demokratie im Betrieb, die noch nicht überall selbstverständlich geworden ist, gehen erhebliche persönliche Risiken ein, selbst wenn sie mit dem Rückenwind des Gesetzes segeln und der Unterstützung der Gewerkschaften sicher sein können.

Das Lob- und Hohelied auf den Betriebsrat sollte freilich den Blick nicht trüben für die Schatten, die diese Institution auch wirft. Exemplarisch zeigten sich diese in der Praxis der Betriebsräte im VW-Konzern, wo ein einflussreicher Betriebsratsvorsitzender und sein engerer Kreis aus ihrer Machtposition heraus sich nicht nur bereicherten, sondern auch in korrupte Praktiken verstrickten. Dort hatten einige Spitzenrepräsentanten um den Gesamtbetriebsratsvorsitzenden „jenseits von Recht und Moral über Jahre hinweg im Einvernehmen (zumindest) mit dem Personalvorstand (...) unstatthafte Privilegien erhalten (irreguläre Gehälter) und Ressourcen des Unternehmens für private Zwecke (Bordellbesuche, Geschenke u.a.) missbraucht“, (10) für die der Betriebsratsvorsitzende schließlich mit Gefängnis bestraft wurde.

Abgesehen von derart spektakulären (Ausnahme-)Fällen besteht bei Betriebsräten, die als Co-Manager agieren, auch die Gefahr, dass sie zwar ihre Beteiligungsmöglichkeiten vor allem in wirtschaftlichen Fragen zugunsten des Unternehmens ausweiten, dabei aber ihren Vertretungsauftrag für die Beschäftigten vernachlässigen. Die Machtfülle und Ämterhäufung von Spitzenbetriebsräten konfrontieren diese mit vielfältigen Erwartungen und Verpflichtungen, die sie von ihrer originären Funktion als Interessenvertretung der Belegschaft entfernen kann. (11)

Dass die Bilanz gleichwohl positiv ausfällt, steht außer Frage. Wenn die Mitbestimmung in Deutschland die Invasion neoliberalen Gedankenguts und den Sturm der Finanzkrise überstanden hat, dann war dies vornehmlich den Betriebsräten zu verdanken, die, unterstützt von den Gewerkschaften, den Gedanken der Demokratie im Betrieb lebendig halten.

Literatur

1 Kurt Brigl-Matthiaß: Das Betriebsräteproblem in der Weimarer Republik. 1926. Reprint: Berlin 1978, S. 30.

2 Im § 66 des Betriebsrätegesetzes von 1920 heißt es: „Der Betriebsrat hat die Aufgabe: (...) die Betriebsleitung durch Rat zu unterstützen, um dadurch mit ihr für einen möglichst hohen Stand und für möglichste Wirtschaftlichkeit der Betriebsleistungen zu sorgen“. – Im § 49, Abs. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes von 1952 heißt es: „Arbeitgeber und Betriebsrat arbeiten im Rahmen der geltenden Tarifverträge vertrauensvoll und im Zusammenwirken mit den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen zum Wohl des Betriebs und seiner Arbeitnehmer unter Berücksichtigung des Gemeinwohls zusammen.“

3 Vgl. dazu Walther Müller-Jentsch: Industrielle Beziehungen in der Region: Das Ruhrgebiet als sozialpolitisches Laboratorium, in: Hartmut Hirsch-Kreinsen / Hartmut Wolf (Hrsg.): Arbeit, Gesellschaft, Kritik. Orientierungen wider den Zeitgeist. Berlin 1998, S. 151-177.

4 Gloria Müller 1991: Strukturwandel und Arbeitnehmerrechte. Die wirtschaftliche Mitbestimmung in der Eisen- und Stahlindustrie 1945-1975. Essen, S. 270.

5 Bertelsmann Stiftung / Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.): Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen – Bilanz und Perspektiven. Bericht der Kommission Mitbestimmung. Gütersloh 1998, S. 71ff.

6 Siehe das Kapitel über Klaus Franz. In: Andreas Drinkuth: Eine soziale Elite – die Betriebsräte. Zwanzig Porträts. Marburg 2010, S. 68-74, hier S. 72.

7 Vgl. dazu Thomas Haipeter 2011: Tarifabweichungen, Betriebsräte und Gewerkschaften – Modernisierungschancen in lokalen Konflikten. In: Thomas Haipeter / Klaus Dörre (Hrsg.): Gewerkschaftliche Modernisierung. Wiesbaden 2001, S. 31-60.

8 Andreas Drinkuth: Eine soziale Elite – die Betriebsräte. Zwanzig Porträts. Marburg 2010, S. 9.

01-12: Betriebsräte: Co-Manager, Volkstribune, Notärzte?

von: Prof. Dr. Walther Müller-Jentsch (Soziologe) |

Dies ist die pdf-Fassung eines Beitrags aus der Online-Zeitschrift Denk-doch-Mal.de

Alle Texte sind urheberrechtlich geschützt.

9 Walther Müller-Jentsch / Peter Ittermann: Industrielle Beziehungen. Daten, Zeitreihen, Trends 1950-1999. Frankfurt/M. 2000, S. 221.

10 Rainer Dombois: Die VW-Affaire – Lehrstück zu den Risiken deutschen Co-Managements? In: Industrielle Beziehungen, 16. Jg./2009, Heft 3, S. 207-231, hier S. 208.

11 Bitta Rehder: Legitimitätsdefizite des Co-Managements. Betriebliche Bündnisse für Arbeit als Konfliktfeld zwischen Arbeitnehmern und betrieblicher Interessenvertretung. In: Zeitschrift für Soziologie, 35. Jg./2006, Heft 3, S. 227-242.