

Kooperative Konfliktverarbeitung in Industriebetrieben*

Eine kritische Wertung

Im Heft 5/77 haben wir einen Stil industrieller Beziehungen skizziert, dem wir bei Untersuchungen in Betrieben vielfach begegneten und den wir - in Anlehnung an die „kooperative Gewerkschaftspolitik“, wie sie *Bergmann* und seine Kollegen aus dem Frankfurter Institut für Sozialforschung beschrieben haben - als kooperative Konfliktverarbeitung bezeichneten.

Kennzeichnend für diesen Stil der Auseinandersetzung der betrieblichen Kontrahenten, d. h. vor allem Management und Betriebsrat, schien uns vor allem:

- die Bereitschaft zum Kompromiß,
- der Verzicht auf die Vertretung maximalistischer Positionen,
- die Bezogenheit auf von beiden Seiten als gemeinsam definierte betriebliche Interessen,

• Eine erste Darstellung des Autors zum gleichen Thema findet sich in Heft 5/77, S. 291—301.

- die grundsätzliche Anerkennung des gesetzlichen und tarifvertraglich festgelegten Rahmens als verbindlich, zugleich aber die Bereitschaft, innerhalb dieses Rahmens Lösungen zu finden, die den spezifischen betrieblichen Gegebenheiten angepaßt sind.

Wir sahen die kooperative Konfliktverarbeitung als ein System wechselseitiger Abhängigkeiten, in dem beide Seiten zur Wahrung der eigenen Interessen auf das Entgegenkommen der anderen Seite angewiesen sind. Mit der Gewährung bzw. dem Entzug dieses Entgegenkommens stehen beiden Seiten Mittel zur Hand, der Gegenseite ein Einhalten eingespielter Spielregeln und „Wohlverhalten“ nahezu legen.

Selbstverständlich handelt es sich bei der kooperativen Konfliktverarbeitung nur um einen unter verschiedenen in deutschen Betrieben praktizierten Auseinandersetzungsstil — wir haben ja kurz die offene Konfrontation und die Konfliktverdrängung als Alternativen beschrieben. Wir glauben aber, daß dieses Modell für die besondere Ausprägung der industriellen Beziehungen in der Bundesrepublik und deren spezifische Auswirkungen eine nicht zu unterschätzende Bedeutung gehabt hat.

Wir hatten uns bei unserer Darstellung im wesentlichen auf eine Beschreibung dieses Auseinandersetzungsstils beschränkt. Im folgenden sei nun auf einige mögliche Konsequenzen hingewiesen.

Der gesetzliche und tarifvertragliche Rahmen

Auf den gesetzlichen und tarifvertraglichen Rahmen bezogen kann die kooperative Konfliktverarbeitung als eine „Antwort“ der betrieblichen Kontrahenten verstanden werden, durch die allgemeine Regelungen in die einzelbetriebliche Praxis umgesetzt und dabei den besonderen einzelbetrieblichen Bedürfnissen und Interessen angepaßt werden. Zweifellos muß darin eine wichtige „Leistung“ gesehen werden — die Anwendung allgemeiner Regelungen an den Einzelfall ohne zu Unsinnigkeiten führenden Schematismus einerseits, deren Diskreditierung andererseits stellt ja ein zentrales Problem der Umsetzung allgemeiner Normen in die Praxis dar.

Umgekehrt heißt dies: Wie sich z. B. das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) und die flankierenden gesetzlichen und tarifvertraglichen Regelungen in der Praxis auswirken, hängt nicht zuletzt von der Form ihrer „Verarbeitung“ im Einzelbetrieb ab. Die Praktizierung des von uns beschriebenen Stils der kooperativen Konfliktverarbeitung dürfte in den betreffenden Betrieben dazu beigetragen haben, daß zumindest ein gewisser Mindeststandard der Umsetzung des normativen Rahmens gewährleistet ist. Wir haben ja gezeigt, daß die grundsätzliche Anerkennung der Verbindlichkeit des normativen Rahmens durch beide Seiten ein wesentlicher Grundzug der kooperativen Konfliktverarbeitung ist.

In diesem Zusammenhang ist natürlich die Verpflichtung des Betriebsrates durch das BetrVG zur vertrauensvollen Zusammenarbeit und zur Berücksichtigung

der betrieblichen Belange von besonderer Bedeutung. Zweifellos ergibt sich daraus zunächst eine gewisse Asymmetrie, insofern als dem Betriebsrat scheinbar jegliche Sanktionsmittel genommen sind, um seinen Forderungen Druck zu verleihen. Gerade bei der Unbestimmtheit des Gesetzes in vielen Punkten, die die konkrete Anwendung vielfach zur Auslegungsfrage werden läßt und die eine Berufung auf den Buchstaben des Gesetzes erschwert, erscheint eine solche „politische“ Durchsetzung besonders wichtig. Die Offenheit des Gesetzes gibt aber auch- so haben wir gezeigt- dem Betriebsrat zugleich Sanktionsmittel zur Hand. Die Drohung des Entzuges seiner Kooperation bedeutet, zumindest bei einem Betriebsrat, der aktiv von seinem Aktionsspielraum Gebrauch macht, eine durchaus ernst zu nehmende Waffe.

Dies darf allerdings nicht den Blick auf eine konstitutive Schwäche des dualen Systems der Vertretung der Arbeitnehmerinteressen versperren. Die Arbeitsteilung zwischen Gewerkschaften und Betriebsräten setzt eine funktions- und verhandlungsfähige Vertretung der Arbeitnehmerinteressen auf überbetrieblicher wie auf betrieblicher Ebene voraus. In Betrieben, in denen kein aktiver Betriebsrat besteht, ergeben sich Vertretungsdefizite und damit tendenziell auch eine Vernachlässigung gewisser, an sich normativ abgesicherter Grundrechte der Arbeitnehmer. Diese Vertretungsdefizite dürften gerade in den letzten Jahren an Gewicht gewonnen haben, in denen zunehmend Bereiche mit tendenziell schwachen Betriebsratsvertretungen (Kleinbetriebe, Verwaltungs- und Dienstleistungssektor) Schwerpunkte des Rationalisierungsprozesses wurden.

Der Zusammenhang mit betrieblicher Beschäftigungspolitik

Die Entstehung kooperativer Konfliktverarbeitung auf betrieblicher Ebene kann wesentlich als Produkt der allgemeinen Beschäftigungssituation in der expansiven Rekonstruktionsphase in der Bundesrepublik bis 1974 betrachtet werden, wie sie ihrerseits zweifellos diese wesentlich mit beeinflußt hat. Auf eine Formel gebracht: Die Stabilität der industriellen Beziehungen trug die wirtschaftliche Expansion, wie umgekehrt die wirtschaftliche Expansion die Stabilität industrieller Beziehungen festigte. Dies erzeugte ein Klima der „Berechenbarkeit“, das den Betrieben langfristige Planungen und damit den Prozeß der Innovation erleichterte.

Expansion, kontinuierliche wirtschaftliche Prosperität garantierte bis 1973 nicht nur eine lang anhaltende Vollbeschäftigung, sondern zunächst noch darüber hinaus eine ständige Ausweitung der Beschäftigtenzahl. Damit war den Betrieben nicht nur die Möglichkeit geboten, eine Politik der Beschäftigungsstabilisierung zu praktizieren, sondern auch unangenehme Folgekosten des Rationalisierungsprozesses auf „schwache“ Randgruppen zu konzentrieren, während dem „starken“ Kern der deutschen Arbeitskräfte sogar zusätzliche Qualifikations- und Aufstiegsmöglichkeiten geboten werden konnten.

Die betriebliche kooperative Konfliktverarbeitung „lebte“ von diesen Voraussetzungen, wie sie umgekehrt mit bewirkte, daß die betriebliche Beschäftigungspolitik bestimmte Grundinteressen der Arbeitskräfte - vor allem Beschäftigungssicherung und stetiger Einkommenszuwachs - berücksichtigte.

Hat diese Grundkonstellation den Prozeß technisch-organisatorischer Innovation zugleich erleichtert und als aktuellen Konfliktstoff entschärft, so sind in den letzten Jahren, in denen nicht mehr Expansion, sondern Intensivierung im Vordergrund der Investitionen stand und zugleich die Situation auf dem Arbeitsmarkt von stabiler Vollbeschäftigung zu hoher und lang anhaltender Arbeitslosigkeit umschlug, konstitutive Schwächen des Systems industrieller Beziehungen deutlich geworden, die bislang weitgehend verdeckt blieben.

Die Beeinflussung des technisch-organisatorischen Innovationsprozesses durch die betriebsbezogene kooperative Konfliktverarbeitung versagt weitgehend gegenüber in zentralen Konzernhauptquartieren vorgeplanten Veränderungen, insbesondere bei organisatorischen Veränderungen. Diese gewinnen gerade in der Phase der Intensivierung und der zunehmenden Erfassung des Verwaltungsbereichs durch den Rationalisierungsprozeß an Bedeutung. Die industriellen Beziehungen auf betrieblicher Ebene - insbesondere das System der kooperativen Konfliktverarbeitung - sind prinzipiell betriebsbezogen, d. h. beschränken sich auf die Behandlung einzelbetrieblicher Belange und die Behandlung im einzelbetrieblichen Rahmen. Damit entsteht tendenziell ein Regelvakuum bei Problemen, die den einzelbetrieblichen Rahmen sprengen, ohne allgemeine Bedeutung zu erlangen (z. B. Betriebsstilllegung, Massenentlassung).

Die kooperative Konfliktverarbeitung erleichtert eine betriebliche Beschäftigungspolitik, die den innerbetrieblichen Arbeitsmarkt im Interesse der Beschäftigungsstabilität der Kernbelegschaft nach außen hin möglichst weitgehend abdichtet. Eine solche Beschäftigungspolitik, insbesondere der starken Großbetriebe, führt unter den veränderten Arbeitsmarktbedingungen zunehmend zu einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes.

Das System der kooperativen Konfliktverarbeitung basiert wesentlich auf einem Gleichgewicht der von beiden Seiten eingebrachten Interessen, aber auch der ihnen zur Verfügung stehenden Konzessionsmasse, etwa durch „Wohlverhalten“. In dem Maße, in dem die Betriebe nun in der veränderten Arbeitsmarktsituation den Prozeß der intensiven Innovation vorantreiben, reduzieren sich ihre Möglichkeiten (bzw. ihre Bereitschaft), beschäftigungspolitisches Wohlverhalten zu zeigen. Nun, da ihre Konzessionsmasse sich deutlich verringert, wächst zugleich ihr Bedarf an „Kooperation“ seitens der Arbeitnehmervertreter. Damit droht das System der kooperativen Konfliktverarbeitung zu einem einseitigen Instrument zur Durchsetzung betrieblicher Belange zu degenerieren.

Insgesamt - so ließe sich zusammenfassend feststellen - wächst die Gefahr, daß die Kontrolle und Korrektur des Rationalisierungsprozesses nur unzureichend geleistet wird und daraus negative Folgewirkungen entstehen, nicht nur für die betroffenen Arbeitskräfte, sondern auch für die Gesamtgesellschaft.

Gewerkschaften, Betriebsräte, aber auch das Management stehen diesen Problemen bislang noch weitgehend unvorbereitet gegenüber. Die ambivalente Stellung gegenüber dem Humanisierungsprogramm der Regierung, die Behandlung des Problems der Arbeitslosigkeit sind Ausdruck dafür. Die in Zeiten der expansiven Innovation erprobten und ja weitgehend erfolgreichen Strategien und Orientierungen der kooperativen Konfliktverarbeitung auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene erschweren nun, da die Unternehmen gleichsam mit „leeren Taschen“ den Prozeß der Arbeitsintensivierung verstärkt vorantreiben, die zunehmend notwendige Entwicklung neuer Ansätze.

Solche Ansätze könnten etwa sein: Eine Überprüfung, wieweit die Formel „Rationalisierung als Voraussetzung des wirtschaftlichen Wachstums schafft Wohlstand für alle“ unter den veränderten heutigen Bedingungen noch trägt; eine kritische Analyse des Verhältnisses betrieblicher und überbetrieblicher Vertretung der Arbeitnehmerinteressen oder etwa die Frage, wieweit die entwickelten „kooperativen“ Durchsetzungsstrategien einem Stil industrieller Beziehungen, den man als „kontrollierte Konfrontation“ bezeichnen könnte, weichen müssen.

Die Bedeutung für die Gewerkschaften

Die Vertretung der Arbeitnehmerinteressen auf betrieblicher Ebene durch die Betriebsräte ist für die Rolle und Situation der Gewerkschaften ein bestimmender Faktor. Trotz der im dualen System angelegten Arbeitsteilung von betrieblicher und überbetrieblicher Vertretung der Arbeitnehmerinteressen haben die Betriebsräte die von den Gewerkschaften verfolgte Politik stark beeinflußt, wie natürlich auch die Tätigkeit der Betriebsräte ihrerseits wesentlich durch die von den Gewerkschaften ausgehandelten tarifvertraglichen Regelungen bestimmt ist.

In diesem Zusammenhang gewinnt die kooperative Konfliktverarbeitung auf betrieblicher Ebene wiederum spezifische Bedeutung. Als Orientierungsbezug hat sie das Verhalten der Betriebsräte in einem - wie wir meinen - für die Gewerkschaften widersprüchlichen Sinne beeinflußt. So darf einerseits nicht übersehen werden, daß Betriebsräte dazu beigetragen haben, den Gewerkschaften Bereiche und Gruppen zu erschließen, in denen sie nur eine schwache Basis hatten. Auch können die Betriebsräte als dezentrales Kollektiv gegenüber Verselbständigungs- und Bürokratisierungstendenzen der großen Industriegewerkschaften betrachtet werden. Nicht nur durch die geographische Nähe, auch durch die Notwendigkeit, sich regelmäßig einer Wiederwahl zu stellen, scheint zumindest ein gewisser Kontakt mit der Basis nahegelegt zu werden.

Andererseits hat die starke Betriebsbezogenheit der Vertretung von Arbeitnehmerinteressen durch die Betriebsräte zu einer ausgeprägten Identifizierung mit einzelbetrieblichen Belangen geführt. Daraus entwickelte sich zum Teil ein Betriebsegoismus, der die Vertretung betriebsübergreifender Belange schwächte (Beispiel: Abbau der Überstunden zugunsten von Neueinstellungen). Gerade die kooperative Konfliktverarbeitung verstärkte nun tendenziell die Autonomie der einzelbetrieblichen Arbeitnehmervertretungen gegenüber den Gewerkschaften, indem sie zu einer dauerhaften Sicherung der einzelbetrieblichen Basis beiträgt, zugleich diese Sicherung wesentlich mit der Verfolgung einer „kooperativen“ Politik verbunden sieht. Dies wirft die Frage auf, wieweit nicht gerade der Einfluß der „starken“ Betriebsräte in den Gewerkschaften deren Konfliktfähigkeit reduziert.

Die Eigendynamik der kooperativen Konfliktverarbeitung auf betrieblicher Ebene und die sich aus ihr ergebenden Orientierungs- und Verhaltensweisen der Betriebsräte müssen bei der Entwicklung gewerkschaftlicher Strategien als wichtiges und nicht ohne weiteres veränderbares Datum in Rechnung gestellt werden. Dies gilt etwa für Überlegungen zur betriebsnahen Tarifpolitik ebenso wie für die Versuche einer Aktivierung der Vertrauensleutekörper zur Überwindung der „Betriebsferne“ der Gewerkschaften. Besonders wichtig erscheint uns dieser Aspekt auch im Zusammenhang mit der Rolle der Betriebsräte bei der Behandlung betrieblicher Rationalisierungsstrategien: Solange diese sich an den Mechanismen der kooperativen Konfliktverarbeitung orientieren, muß deren Belastbarkeit durch die Gewerkschaften erst klar begrenzt eingeschätzt werden.

Zusammenfassende Bewertung

Ohne die Bedeutung der betrieblichen kooperativen Konfliktverarbeitung überbewerten zu wollen, scheinen uns doch in ihr wesentliche Aspekte der Stärke und der Schwäche der kollektiven Vertretung von Arbeitnehmerinteressen zum gegenwärtigen Zeitpunkt beinhaltet: Stärke insofern, als die von den Betriebsräten verfolgten „kooperativen“ Strategien zweifellos durchaus erfolgreich die durch den gesetzlichen und tarifvertraglichen Rahmen und die Beschäftigungssituation umgrenzte Möglichkeit der Einflußnahme wahrnahmen (ein Aspekt, der auch heute nicht übersehen werden sollte); Schwäche insofern, als insbesondere unter den veränderten Rahmenbedingungen die Grenzen und Defizite dieses Stils der Einflußnahme deutlich werden.