
FORUM: Gewerkschaften

Walther Müller-Jentsch: Industrielle Demokratie - Von der repräsentativen Mitbestimmung zur direkten Partizipation

Prof. Dr. Walther Müller-Jentsch, geb. 1935 in Düsseldorf, Studium der Soziologie und Wirtschaftswissenschaften in Frankfurt/M. und London, lehrt Soziologie an der Ruhr-Universität Bochum. Er ist Herausgeber der „Schriftenreihe Industrielle Beziehungen“ und Mitherausgeber der Zeitschrift „Industrielle Beziehungen. Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management“.

Die Diskussion über industrielle oder wirtschaftliche Demokratie erscheint heute vielen nur noch von historischem Interesse. Dies mag an den „altfränkisch“ anmutenden Begriffen liegen. Die neueren Entwicklungen auf dem Gebiet der Arbeitnehmerpartizipation (wie auch deren organisationssoziologische Reflexion) haben - wenn auch unter anderen, teils modischen Schlagworten - diese Thematik indessen wieder auf die Tagesordnung gesetzt.

Obwohl verwandte Begriffe, transportieren Industrielle Demokratie und Wirtschaftsdemokratie gleichwohl unterschiedliche Inhalte. Ähnliches gilt für Mitbestimmung, Partizipation und Arbeitnehmerbeteiligung. Umfänglich sind Industrielle Demokratie und Wirtschaftsdemokratie die weitreichenderen Kategorien. Im deutschen Sprachgebrauch hat der Begriff Wirtschaftsdemokratie eine ehrwürdige Tradition; im Angelsächsischen gilt dies für Industrielle Demokratie. *Industrial Democracy* geht auf die Webbs zurück; sie verstanden darunter das *Collective Bargaining* und die innergewerkschaftliche Demokratie.¹ Karl Korsch hat nach seinem Londoner Aufenthalt 1912/13

¹ Vgl. Sidney und Beatrice Webb, *Industrial Democracy*, London 1897; dt.: *Theorie und Praxis der Englischen Gewerkvereine (Industrial Democracy)*, Stuttgart 1898, 2. Bde.

diesen Begriff von den Fabier-Sozialisten übernommen und ihm eine umfassendere Bedeutung gegeben. Ihm zufolge umfaßt Industrielle Demokratie sowohl die Partizipation im Betrieb wie die Tarifautonomie und auch die Mitbestimmung in Wirtschaft und Gesellschaft;² im engeren Sinne wird Industrielle Demokratie, vor allem im Angelsächsischen, mit Beteiligung, Partizipation und Mitbestimmung in Betrieb und Unternehmen gleichgesetzt.³ Umgekehrt läßt der Begriff Wirtschaftsdemokratie zunächst an die überbetriebliche, d. h. die sektorale und gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung denken, aber in seiner klassischen Konzeption bei Naphtali⁴ umfaßt er, wenn auch nachgeordnet, ebenfalls die Unternehmens- und betriebsbezogenen Institutionen und Prozesse der Mitbestimmung und Partizipation.

In einem neueren Beitrag hat Michael Poole⁵ sechs Untertypen der Industriellen Demokratie unterschieden:

1. Arbeiterselbstverwaltung (workers' self-management),
 2. Produzentengenossenschaften (producer co-operatives),
 3. Unternehmensmitbestimmung (co-determination),
 4. Betriebsräte (works councils),
 5. Kollektivverhandlungen (trade union action),
 6. Arbeitnehmerbeteiligung; direkte Partizipation (shop-floor-programmes).
- Die finanzielle Beteiligung der Arbeitnehmer am Unternehmen nimmt Poole aus dieser Klassifikation heraus und subsumiert sie unter den Begriff *Economic Democracy*.

In kapitalistischen Marktwirtschaften sind, in verschiedenartigen Kombinationen, vornehmlich die letzten vier Formen der Industriellen Demokratie vorzufinden. Sie beruhen teils auf rechtlichen Grundlagen, teils auf kollektivvertraglichen Vereinbarungen. Allerdings fehlen in der Übersicht von Poole zwei weitere Formen der Industriellen Demokratie: zum einen die der überbetrieblichen wirtschaftlichen Mitbestimmung (*Wirtschafts- und Sozialräte*, die für einzelne Branchen in der Weimarer Republik eingerichtet worden waren und heute noch im Grundsatzprogramm des DGB ihren Platz haben); zum anderen die *korporative Repräsentation* durch Gewerkschaften in Gremien der Arbeitsverwaltung, Sozialversicherung etc.

Industrielle Demokratie als repräsentative Demokratie

Unbeschadet dessen, daß die Webbs an den Anfang ihrer Geschichte der englischen Gewerkschaften die direkte Demokratie setzen, ist die Industrielle Demokratie historisch vor allem als repräsentative Demokratie wirkungsmächtig geworden. Ihr Prinzip ist die Ersetzung unilateraler durch bilaterale Regelungen, das heißt die von Repräsentanten der Arbeitnehmer ausgeübte Beteiligung und Mitbestimmung an bzw. Aushandlung von (substantiellen und

2 Vgl. Karl Korsch, *Arbeitsrecht für Betriebsräte* (1922), hrsg. v. Erich Gerlach, Frankfurt/M. 1968.

3 So etwa von Paul Blumberg, *Industrial Democracy. The Sociology of Participation*, London 1968.

4 Fritz Naphtali, *Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel*, Frankfurt/M. 1966 (zuerst: 1928)

5 *Industrial Democracy*, in: György Szell (Hg.), *Concise Encyclopaedia of Participation and Co-Management*, Berlin/New York 1992, S. 429-439.

prozeduralen) Regelungen, die die Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse betreffen.

Mit der Durchsetzung der Tarifautonomie und der Einführung der betrieblichen Interessenvertretung erhielten die Arbeitnehmer die Chance zur Mitbestimmung über ihre Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen durch repräsentative Organe (Gewerkschaft und Betriebsrat). Einfluß auf die Interessenpolitik ihrer Repräsentanten können die abhängig Beschäftigten durch *Exit- und Voice-Optionen*⁶ nehmen; sie können aus der Gewerkschaft austreten bzw. sich bei den Betriebsratswahlen enthalten (Exit-Option) oder in den gewerkschaftlichen Basisorganen bzw. durch direkte Gespräche mit dem Betriebsrat ihre Interessen und Vorstellungen zum Ausdruck bringen (Voice-Option).

Partizipation - das Bedürfnis nach direkter Beteiligung

Wenn die Anzeichen nicht trügen, findet gegenwärtig ein neuer Entwicklungsschub der Mitbestimmung statt. Zwar nicht durchgängig, aber doch mit bemerkenswerter Zuwachsrates werden in modernen Unternehmen der verarbeitenden Industrie und des Dienstleistungssektors die Formen repräsentativer Mitbestimmung ergänzt (und teilweise auch relativiert) durch Formen direkter Beteiligung der Arbeitnehmer. Die Verlängerung der Mitbestimmung nach unten, zu den Beschäftigten in Werkstatt und Büro forderten Gewerkschafter und gewerkschaftsnahe Wissenschaftler schon in der Debatte über die „Humanisierung der Arbeit“ in den siebziger Jahren, allerdings ohne größeren Erfolg. Wenn die direkte Beteiligung heute zumeist auf Initiativen des Managements zurückgeht, dann verdankt sie dies einer neuen Wertschätzung der Human-Ressourcen durch das Management. Da sie zum Ansatzpunkt unternehmerischer Modernisierung und Rationalisierung gewählt wurden, reagierten Gewerkschaften und Betriebsräte anfänglich mit Skepsis und Ablehnung; doch mittlerweile haben auch sie eingesehen, daß die direkte Partizipation einem starken Interesse der Arbeitnehmer entspricht.

Aus der Sicht der Partizipationsforschung stellt die Ergänzung repräsentativer (und externer) Quellen der Mitbestimmung durch Modelle direkter Beteiligung eine evolutionäre Konsequenz Interessen- und verbandspolitischer Entwicklungen dar. Analog zur Wertewandeldiskussion verweisen auch Partizipationsforscher⁷ auf einen Prioritätenwandel der Interessen und Bedürfnisse. Nachdem materielle und andere schutzbedürftige Interessen der Arbeitnehmer mit Formen repräsentativer Mitbestimmung befriedigt worden seien, würde heute den Interessen an Autonomie, Initiative und Kommunikation höhere Priorität eingeräumt. Deren Befriedigung sei aber nur mit direkter Partizipation zu erreichen. Diesem Prioritätenwandel tragen auch die Gewerkschaften Rechnung, wenn sie ihre Interessenpolitik von der Schutz- zur Gestaltungspolitik umgewichten. Denn gestaltende Arbeits- und Betriebspolitik bedingt die aktive Einbeziehung der Arbeitnehmer.

6 Vgl. dazu Albert O. Hirschman, *Abwanderung und Widerspruch*, Tübingen 1974.

7 Vgl. Marcel Bolle de Bai, *Participation: It's Contradictions, Paradoxes and Promises*, in: Cornelis J. Lammers/ György Szell (Hg.): *International Handbook of Participation in Organisations*, Volume I, Oxford 1989, S. 11-25.

Qualitätszirkel und Gruppenarbeit

Die beiden wichtigsten Formen, in denen sich partizipative Managementstrategien niederschlagen, sind Qualitätszirkel und Gruppenarbeit. Bei Qualitätszirkeln (auch: Lernstatt, Werkstattkreis, Lern- und Vorschlagsgruppe) handelt es sich um Organisationsformen, die quer und parallel zur regulären Arbeitsorganisation eingeführt werden; man spricht auch von „Problemlösungsgruppen“ bzw. „diskontinuierlichen Formen der Gruppenarbeit“.⁸ Im Vergleich dazu ist bei der Team- oder Gruppenarbeit die Beteiligung in das Arbeitshandeln integriert; wir haben es hier mit einer Organisationsform zum Zwecke der kontinuierlichen Ausführung der Arbeitsaufgabe zu tun.

Ein Qualitätszirkel besteht in der Regel aus einer Kleingruppe von 6 bis 12 Teilnehmern aus gleichen oder ähnlichen Arbeitsbereichen, die sich in regelmäßigem Turnus während der Arbeitszeit trifft, um unter der Leitung eines Moderators betriebs- und arbeitsbezogene Probleme zu diskutieren und Lösungen dafür zu erarbeiten. „Die Formel ‚Betroffene zu Beteiligten machen‘ drückt die Intention aus, durch eine Beteiligung an der Optimierung der Arbeit die Kommunikation, Motivation und Zusammenarbeit zu erhöhen und damit die Verantwortung für das Arbeitsergebnis zu steigern.“⁹

Die teilautonome Arbeitsgruppe verkörpert die Rücknahme tayloristischer Arbeitszerlegung durch Reintegration vormals ausgegliederter, den indirekten und planenden Bereichen (Arbeitsvorbereitung, Instandhaltung, Qualitätsprüfung etc.) übertragenen Arbeitsfunktionen und Arbeitsaufgaben. Die Gruppe und ihre Mitglieder übernehmen dabei gewissermaßen Funktionen des Arbeitsmanagements. Insbesondere in der Automobilindustrie, die bisher am nachhaltigsten durch tayloristisch-fordistische Produktionskonzepte geprägt war, findet die Gruppenarbeit ihr derzeit wichtigstes Exerzierfeld. Nachdem die kostenträchtigen Konsequenzen der Trennung von ausführenden und planenden Tätigkeiten sowie die Grenzen technikzentrierter Rationalisierung transparent geworden sind, setzen die neueren Rationalisierungsstrategien an den Human-Ressourcen an.

Mitbestimmung und Organisation

Was die Partizipationsforschung mit Begriffen wie *direkte Partizipation*, *Mitbestimmung am Arbeitsplatz*, *Betriebsdemokratie* zu greifen sucht, findet sich in der Organisationsforschung wieder unter den begrifflichen Pendanten *Enthierarchisierung*, *Dezentralisierung* und *Selbststeuerung* von Organisationen. Die Organisationstheorie befindet sich seit den siebziger Jahren in einer „produktiven Krise“,¹⁰ die auf Veränderungen im Objektbereich verweisen. Die bis dahin dominanten, kontingenz- und systemtheoretischen Vorstellungen von Organisationen als zielorientierte, rational geplante Systeme mit objektiven

⁸ Walter Bungart/Conny Antoni, Gruppenorientierte Interventionstechniken, in: Heinz Schuler (Hg.), Lehrbuch Organisationspsychologie, Bm/Göttingen 1993, S. 383.

⁹ Hans Joachim Sperling, Trend-Report Partizipation und Organisation, Bochum 1994 (mimeo.), S. 23.

¹⁰ Vgl. Klaus Türk, Neuere Entwicklungen in der Organisationsforschung. Ein Trend-Report, Stuttgart 1989.

und dauerhaften Strukturen bzw. als selbstreferentielle und operativ geschlossene Systeme weichen mehr und mehr einem Verständnis, das Organisationen eher als natürliche, lose gekoppelte und offene Systeme begreift, die sowohl als Kollektivitäten wie auch als Orte praktischen gesellschaftlichen Handelns unterschiedlicher und konjugierender Gruppen beschreibbar sind. Zu den Veränderungen im Objektbereich gehören die Rückkehr des Subjekts und der Politik in die Organisation.

Wenn auch nicht alle Organisationsanalysen so rigoros wie die systemtheoretische die Person als Umwelt definierten, so trugen doch die wenigsten der Tatsache Rechnung, daß die Arbeitnehmer nicht nur Träger von Arbeitskraft sind (zwar mit entwicklungsfähigen Qualifikationen und notfalls zu berücksichtigenden menschlichen Bedürfnissen), sondern auch Mitglieder demokratischer Gesellschaften, denen sie eine Reihe von zivilen, politischen und sozialen Bürgerrechten verdanken.¹¹

Schon unter dem Regime fordistisch-tayloristischer Produktionskonzepte konnten die abhängig Beschäftigten - nicht zuletzt dank ihrer politischen Bürgerrechte, insbesondere der Koalitionsfreiheit und des Streikrechts - durchaus nicht so nahtlos wie ein Maschinenteil dem Produktionsprozeß eingepaßt werden, wie uns manche industriesoziologische Abhandlung über die „reelle Subsumtion der Arbeit unter das Kapital“ suggerierte. Gleichwohl konnte unter Bedingungen verbreiteter materieller Notlagen und hoher Arbeitsmarktrisiken die Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer fast ausschließlich durch den Entlohnungsmechanismus und die Entlassungsdrohung sichergestellt werden, während dies heute für eine große Zahl von Beschäftigten (vor allem in den relativ geschützten Arbeitsmarktsegmenten) nicht mehr erwartet werden kann. Steigender Lebensstandard, permissive Erziehung und erweiterte Bildungschancen haben die Ansprüche und Erwartungen der Arbeitnehmer an den unternehmerischen Führungsstil und die inhaltlichen Momente der Arbeiterhöht.

Re-Humanisierung und Re-Politisierung

Neuere Organisationstheorien tragen dem insofern Rechnung, als sie für eine *Re-Humanisierung* der Organisationsformen plädieren. Ihr Konzept der „Organisationsentwicklung“ sieht in der Einräumung größerer Spielräume für die Gestaltung der sozialen Beziehungen Chancen für individuelle und organisatorische Lernprozesse, die wirtschaftliche und soziale Effizienz miteinander kompatibel machen können. In ihrer Kritik an rein zweckrationalen Modellen begreifen sie Organisationen, insbesondere Arbeitsorganisationen, als Assoziationen konkreter Individuen, die ihre soziale Lebenswelt nicht vor den Fabrikatoren abstreifen, um nur noch als Rollenträger zu agieren. Das

¹¹ Vgl. dazu Thomas H. Marshall, Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt/MTNew York 1992, S. 33-94; Walther Müller-Jentsch, Über Produktivkräfte und Bürgerrechte, in: Soziale Welt, Sonderband 9: Umbrüche gesellschaftlicher Arbeit, hrsg. v. Niels Beckenbach und Werner van Treeck, Göttingen 1994, S. 643-661.

modische Wort von der „Organisationskultur“ kann durchaus etwas Ernstes meinen: wenn die aus sozialen Interaktionen hervorgehenden Handlungs- und Deutungsmuster, typischen Arbeitspraxen und Konfliktlösungen aller „Organisationsmitglieder“ sich darin manifestieren.

Größeres Gewicht gewinnt heute auch die Metapher von der Organisation als (*mikro-*)*politischem System*. Damit werden betriebliche Organisationen als Sozialordnungen ausgemacht, die von Personen, Gruppen und Koalitionen mit unterschiedlichen Interessen und Machtressourcen - teils implizit, teils explizit - ausgehandelt wurden. Der politik- und akteursorientierte Verhandlungsansatz (auch unter Bezeichnungen wie „Negotiation of Order“, „strategische Organisationsanalyse“, „Mikropolitik“ oder „Arbeitspolitik“ geläufig) bietet sich besonders an für die Erforschung der gegenwärtigen Auseinandersetzung um die Einführung neuer Formen der Arbeitsorganisation und der direkten Partizipation.

Aus jüngeren Untersuchungen wissen wir, daß die skizzierten strukturellen Veränderungen in den Organisationen auf Widerstände und Beharrungsinteressen jener Gruppen stoßen, die dadurch Einbußen an Verantwortlichkeiten und Funktionen befürchten (müssen). Hierzu zählen Gruppen des unteren und mittleren Managements (z. B. die Industriemeister), aber auch Betriebsräte sehen ihren institutionalisierten Einfluß bedroht. Quer zur alten Dichotomie zwischen Management und Werkstatt entstehen neue Konfliktlimen und rivalisierende Netzwerke. So können Gruppen des unteren Managements mit dem Betriebsrat eine Verhinderungskoalition gegen das obere Management bilden, es können aber auch Managementgruppen sich mit dem Betriebsrat verbünden, um Widerstände von Stäben und unteren Linienmanagern zu überwinden. Betriebsräte können überdies die Rolle von Promotoren bei Einführung von Beteiligungsmodellen übernehmen.¹²

Die Schlußfolgerung, die sich aufgrund der neueren Entwicklung aufdrängt, ist die, daß Organisationsforschung und Partizipationsforschung künftig gemeinsame Wege gehen müssen. Die Organisationsforschung kann Kooperation und Partizipation künftig nicht mehr unter der bloßen Restkategorie der *Informalität* abhandeln, sondern muß sie als notwendige Strukturmerkmale von Organisationen anerkennen. Die Mitbestimmungsforschung ihrerseits wird gut beraten sein, Partizipation nicht mehr allein unter dem Aspekt *schutzbedürftiger Arbeitnehmerinteressen* zu betrachten, sondern auch als ein Instrument zur Lösung gravierender Organisationsprobleme (Produktivität, Effektivität).

Zukunft der Industriellen Demokratie

Der Kerngedanke der Industriellen Demokratie ist die Mitbestimmung, die repräsentative wie die direkte. Um ihre Zukunft muß einem nicht bange sein.

¹² Vgl. dazu die Untersuchung von Michael Faust/Peter Jauch/Karin Brünnecke/Christoph Deutschmann, Dezentralisierung von Unternehmen. Bürokratie- und Hierarchieabbau und die Rolle betrieblicher Arbeitspolitik (erscheint demnächst als Bd. 7 der „Schriftenreihe Industrielle Beziehungen“; Hampp Verlag, München/Mering).

Denn im Gegensatz zu Ideen wie Sozialismus und Gemeinwirtschaft gehört die Idee der Mitbestimmung zu den wenigen noch nicht diskreditierten;¹³ mehr denn je ist sie mit der Vorstellung von Demokratie verbunden. Mit zunehmender Skepsis der Menschen gegenüber den großen „Apparaten“ und bürokratischen Organisationen hat sich jedoch der semantische Gehalt von Mitbestimmung verschoben: das Moment der *direkten* Beteiligung hat gegenüber dem der *stellvertretenden* heute ein größeres Gewicht. Aus dieser Entwicklung ergibt sich für die Gewerkschaften als Konsequenz, daß die direkte Beteiligung nicht nur einen höheren Stellenwert im gewerkschaftlichen Zielkatalog erhalten, sondern auch in der eigenen Organisation und Praxis zur Selbstverständlichkeit werden muß.

13 Das Focus-Magazin hat im vergangenen Jahr in einer Umfrage die Frage gestellt: „Welchen Idealen und Ideologien werden sich die Menschen bis zum Ende dieses Jahrtausends stärker zuwenden“? Nach „persönlicher Freiheit“ und „Europa“ wurde an dritter Stelle „Mitbestimmung“ von 33 Prozent der Befragten im Westen und 34 Prozent im Osten genannt. (FOCUS 9. 8.1993 u. 16. 8.1993).