

Mitbestimmung in Zeiten der Globalisierung

Bremsklotz oder Gestaltungskraft?



ARBEITSKREIS

ARBEIT-BETRIEB-POLITIK

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

80 1925
2005
*80 Jahre für
Soziale Demokratie*

Wirtschaftspolitik

Friedrich-Ebert-Stiftung

Wirtschaftspolitik

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

Mitbestimmung in Zeiten der Globalisierung
Bremsklotz oder Gestaltungskraft?

Basierend auf einer Veranstaltung anlässlich des 10-jährigen Bestehens des
Arbeitskreises Arbeit-Betrieb-Politik
am 19. Mai 2005 in Bonn

Herausgegeben vom
Wirtschafts- und sozialpolitischen Forschungs- und
Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung
Abteilung Wirtschaftspolitik
Godesberger Allee 149, D-53170 Bonn
<http://www.fes.de/wirtschaftspolitik/>
Umschlag: Pellens Kommunikationsdesign Bonn

September 2005
ISBN 3-89892-404-1

Inhalt

Vorwort	3
auf einen Blick	5
Einleitung	7
1. Schlaglichter auf die deutsche Mitbestimmung: mutmaßliche Nachteile und ausgewiesene praktische Vorteile	10
1.1 Die Argumente gegen die deutsche Mitbestimmung	10
1.2 Mitbestimmung in drei Praxisfällen	12
1.3 Zwischenbilanz: Die Argumente für die deutsche Mitbestimmung	18
2. Verwässerung der deutschen Mitbestimmung im europäischen und globalen Schmelztiegel?	21
2.1 Europa und die deutsche Mitbestimmung	21
2.2 Die Arbeitsbeziehungen in den USA als globales Szenarium?	30
2.3 Bestandssicherung und Loyalität zur deutschen Mitbestimmung	35
3. Grundzüge einer Marketingstrategie zur Zukunftssicherung der deutschen Mitbestimmung	38
Moderator, Podiumsteilnehmer, Verfasser der Broschüre Tagungsplanung und Organisation	45
Zum Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik	46

Vorwort

Der Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik der Friedrich-Ebert-Stiftung blickt mittlerweile auf ein 10-jähriges Bestehen zurück. Er hat es sich zur Aufgabe gemacht, Fachkenntnisse und Erfahrungen von Arbeitnehmervertretern und -vertreterinnen für die gesellschafts- und wirtschaftspolitische Meinungsbildung zu nutzen.

Zu den Sorgen und Nöten der Beschäftigten gehört heute, was aus ihrer Beteiligung und Mitbestimmung am Arbeitsplatz, im Betrieb und im Unternehmen in Zeiten der Globalisierung und Internationalisierung der Arbeitsbeziehungen werden soll. Die Bedenken lauten:

- Ist die deutsche Mitbestimmung nicht mehr als eine Episode bzw. eine überholte Friedensformel der sozialen Marktwirtschaft?
- Kann sich Deutschland die gesellschaftliche Wertorientierung der Mitbestimmung in der globalisierten Weltwirtschaft nicht mehr leisten?
- War die Mitbestimmung vielleicht ein „Irrtum der deutschen Nachkriegsgeschichte“?

Mit diesen Fragestellungen standen die Modernisierungserfordernisse und die Modernisierungsfähigkeit der deutschen Mitbestimmung auf dem Prüfstand der Jubiläumsveranstaltung des Arbeitskreises am 19. Mai 2005 und damit auch die in Deutschland weit verbreitete Stimmung der Ohnmacht gegenüber den vermeintlichen Zwängen der wirtschaftlichen Globalisierung.

...auf einen Blick

- Mitbestimmung trägt zur Demokratisierung der betrieblichen Interessenarena bei. Die deutsche Mitbestimmung hat nicht nur alle Bewährungsproben bestanden, sondern auch sämtliche Belastungsproben, denen sie in den vergangenen Jahrzehnten ausgesetzt war.
- Die Erfahrungen international tätiger Unternehmen belegen, dass gerade die Interessenvertretungen an Internationalisierungen und Umstrukturierungen von Unternehmen mitwirken, um ihre Überlebensfähigkeit zu garantieren und den Standort Deutschland zu sichern. Auch eine mangelnde Investitionsbereitschaft ausländischer Firmen liegt nicht an den deutschen Strukturen der Arbeitnehmerbeteiligung. Der praktische Umgang mit Investoren hierzulande zeigt, dass nicht die "negative" deutsche Mitbestimmung ausländische Investitionen behindert.
- Es sind vor allem die deutschen Verbandsvertreter, die sich gegenwärtig auf die Mitbestimmung eingeschossen haben und Vorbehalte schüren, die mit der Mitbestimmungspraxis im Grunde nicht viel zu tun haben. Ein Ausblick in die Zukunft zeigt aber, dass eine wissenschaftsbasierte Industriepolitik ohne die Beteiligung der Arbeitnehmer nicht auskommt und der mitbestimmungslose "Kommandobetrieb" keine Perspektive hat.
- Die wirtschaftlichen Vorteile der Mitbestimmung bestätigt die wissenschaftliche Forschung, die Arbeitnehmerbeteiligung inzwischen in allen Facetten akribisch untersucht hat und ihre positiven Wirkungen bescheinigen kann. Mehr Mitbestimmung würde daher auch kleineren und mittleren Unternehmen nützen und nicht schaden, wie ihre Gegner behaupten.
- Die deutsche Mitbestimmung ist dennoch kein Exportschlager. Die Verschiedenartigkeit der Beteiligungsformen ist in einem europäischen Wirtschafts- und Sozialraum zu akzeptieren. Eine "euro-pessimistische" Sichtweise schafft allerdings Verständnis für die deutschen Ängste, dass die Mitbestimmung im europäischen Verschmelzungsprozess mittelfristig verwässert werden könnte.
- In einer globalisierten Arbeitswelt wartet ein weiteres Risiko auf die deutsche Mitbestimmung. In den USA ist Mitbestimmung ein Fremdwort, die Gewerkschaften werden zum Gegner und nicht zum Sozialpartner erklärt und die deutsche Mitbestimmung als "Kuriosität" in-

dustrieller Beziehungen bewertet. Sollten die Arbeitsbeziehungen in den Vereinigten Staaten zu einer Perspektive für die Welt von morgen werden, wäre dies ein Negativszenario.

- Der Abstand zwischen nationalen Informations- und Konsultationsrechten und den Zentren in der Welt, wo die Unternehmensentscheidungen getroffen werden, wird größer. Die Beteiligungsrechte ziehen nicht automatisch nach. Daher sind starke Gewerkschaften gefragt, die sich international zusam-

menschließen, aber auch eine nachhaltige Unterstützung durch die Regierungen, die in ihrer Wirtschaftspolitik und im Arbeitsrecht nicht nur die Gewinnmaximierung der Unternehmen in den Vordergrund stellen sollten, sondern andere Werte wie Menschenwürde, Freiheit, hochwertige Produkte und qualitative Dienstleistungen. Um diese Werte durch- und umzusetzen, ist Arbeitnehmerbeteiligung unersetzlich: und zwar durch Mitbestimmung.

Einleitung

Die deutsche Mitbestimmung ist ein traditionsreiches Konzept zur Wirtschaftsdemokratie. Die Vorboten der institutionellen Mitbestimmung stammen schon aus den Zeiten der industriellen Revolution und die Geschichte der deutschen Mitbestimmung begann im Grunde schon mit den politischen Emanzipationsbewegungen des Bürgertums im beginnenden 19. Jahrhundert bzw. mit den Arbeiterausschüssen, die im letzten Jahrhundert erstmalig gegründet werden konnten. Die sozialen Bewegungen in der Weimarer Zeit führten später auch zur verfassungsmäßigen Anerkennung von Arbeiterräten und zur Verabschiedung des Betriebsrätegesetzes von 1920.¹

Die Mitbestimmung zählt aber vor allem seit der Nachkriegszeit zu den zentralen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Innovationen der Bundesrepublik Deutschland. Mitbestimmung entwickelte sich zu einem der tragenden Pfeiler der deutschen Wirtschaftsordnung. Kooperation und Mitbestimmung erfolgt im Rahmen der Betriebsverfassung bzw. Mitbestimmung der Betriebsräte (nach dem Betriebsverfassungsgesetz) und der Unternehmensmitbestimmung im Auf-

sichtsrat und der (viel gelobten wie gescholtenen) qualifizierteren Montan-Mitbestimmung. Zeitweilig sollte eine regulierte Mitbestimmung nach gewerkschaftlichen Vorstellungen und wissenschaftlichen Vorschlägen sogar auf den Arbeitsplatz ausgedehnt werden, da die Mitbestimmung ohne Einbezug bzw. Beteiligung der Belegschaften als "Koloss auf tönernen Füßen" (Fritz Vilmar) beschrieben wurde. Moderne Konzepte der Unternehmensführung, auch manchmal als unternehmerische Sozialtechniken missverstanden, die auf Arbeitnehmerbeteiligung und Mitverantwortung setzen, machten dieses Vorhaben allerdings obsolet. Wenngleich umstritten, ist aber die betriebsverfassungsrechtliche Option der Interessenvertretung, Betriebsratsaufgaben an Arbeitsgruppen zu delegieren, nach der jüngsten Reform der Betriebsverfassung ein Verfahren, um die Belegschaftsbasis stärker in die Interessenvertretungsarbeit der Betriebsräte direkt einzubeziehen und auf diese Weise auch in betriebliche Kommunikations- und Entscheidungsprozesse.

Mittlerweile sind die Mitbestimmungsstrukturen aber noch komplexer geworden, da sich Unternehmen internationalisiert haben und damit ebenfalls die Entscheidungsebenen:

- Europäische Betriebsräte (EBR) stimmen Interessen der Arbeitnehmer in transnationalen Interessenvertretungsgremien ab und vertreten sie

¹ Der Sozialdemokrat Fritz Naphtalie entwickelte 1928 maßgeblich das wirtschaftsdemokratische Konzept des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes und legte damit durchaus schon den konzeptionellen Grundstock für das deutsche Mitbestimmungsmodell.

gegenüber einem multinationalen Management.

- Die europäische Aktiengesellschaft ist seit kurzem ebenfalls eine Gesellschaftsform nach europäischem Gemeinschaftsrecht, in der unterschiedliche nationale Mitbestimmungssysteme aufeinandertreffen und mit (offenem) Ausgang konkurrieren.
- Auch die EU-Verhandlungen über die grenzüberschreitende Fusionsrichtlinie wie die Richtlinie zur grenzüberschreitenden Sitzverlegung berühren die deutsche Mitbestimmung und führen zur Frage nach ihrer Zukunftstauglichkeit.

Mitbestimmen ist vor diesem Hintergrund schwieriger geworden. Daher ist zu fragen, wozu die Mitbestimmung in Deutschland überhaupt geführt hat und ob sich der "Kampf" um sie noch lohnt. Ein Resultat der Veranstaltung soll daher schon einmal vorweggenommen werden. In kaum einem anderen europäischen Land wurden die Folgen des tiefgreifenden Strukturwandels der modernen Volkswirtschaften und der beachtlichen Restrukturierungsmaßnahmen in den Unternehmen in der gleichen Weise sozialverträglich abgefedert wie in Deutschland. Ihr arbeitspolitischer Erfolg, das, was durch Mitbestimmung für die Arbeitnehmer erreicht wurde, ist sehr hoch zu bewerten. Die Regeln der deutschen Mitbestimmung festigen zugleich die Kooperationsbeziehungen zwischen

Arbeitgebern und Arbeitnehmern, oder im theoriegeleiteten Vokabular der Wirtschaftsdemokratie ausgedrückt: Sie balancieren die Machtverhältnisse zwischen Kapital und Arbeit aus. Das ist der gesellschaftspolitische Erfolg der deutschen Mitbestimmung.

Seit den Zeiten der Globalisierung scheint sich dieses positive Image der deutschen Mitbestimmung allerdings zu verändern. Die Internationalisierung der Produktion und der Märkte werden als Anzeichen für einen Wandel gedeutet, der die Mitbestimmung unter Reformdruck setzt. Wer heute über ihre Regelsysteme diskutiert, wird mit folgenden Fragestellungen konfrontiert:

- Ist die hoch regulierte deutsche Mitbestimmung (vor allem auf der Unternehmensebene) ein Dinosaurier in Europa und der Welt, der alsbald ausstirbt?
- Hat die deutsche Mitbestimmung noch eine Perspektive im europäischen Wirtschafts- und Sozialraum, da sie eine zu exponierte Sonderstellung einnimmt?
- Führt die Europäisierung der Wirtschaft nicht vielmehr zur Auszehrung der zu "starken" deutschen Mitbestimmung?

Daran schließen sich zwei weitere gesellschaftspolitische Fragestellungen an:

- Hat Mitbestimmung in der deutschen Variante von Wirtschaftsdemokratie nunmehr ausgedient, obwohl sie in der Vergangenheit die Arbeitsbeziehungen stabilisierte?
- Ist die alte deutsche Mitbestimmungsidee aufzugeben, dass Beteiligung ein Instrument zur demokratischen Gestaltung der Bedingungen ist, unter denen die Menschen hierzulande arbeiten?

Solche und viele ähnliche Fragestellungen stellen die deutsche Mitbestimmung zur Disposition und die Globalisierung erscheint als Sachzwang, der zu einer Neuauflage der deutschen

Unternehmens- und Wirtschaftsverfassung zwingt. Wer diese Argumente aus welchen Gründen vorträgt und ob sie vor allem im Spiegel der deutschen Mitbestimmungspraxis gerechtfertigt sind, soll im Folgenden daher als erstes überprüft werden (vgl. Kapitel 1), bevor die Mitbestimmung im europäischen und internationalen Kontext (vgl. Kapitel 2) eingeordnet und anschließend nach den Perspektiven (vgl. Kapitel 3) gefragt wird, um die deutsche Mitbestimmung zu bewahren und sie gegen immer wiederkehrende Anfeindungen zu schützen.

1. Schlaglichter auf die deutsche Mitbestimmung: mutmaßliche Nachteile und ausgewiesene praktische Vorteile

Die deutsche Mitbestimmung ist die Umsetzung des demokratischen Gesellschaftsmodells in der Arena Betrieb und im Wirtschaftsleben. Wer annimmt, dass sich die Mitbestimmung deshalb allgemeiner Beliebtheit und Anerkennung erfreut, irrt hingegen.

1.1 Die Argumente gegen die deutsche Mitbestimmung

Das deutsche Mitbestimmungsmodell hat wieder erhöhte Aufmerksamkeit erhalten. Ein Schlagabtausch bestimmt die Szenerie. BDA und BDI setzten Anfang 2004 eine gemeinsame "Kommission Mitbestimmung" ein. Diese Kommission hat die vermeintliche Sonderstellung der deutschen Mitbestimmung in Europa kritisiert und daher Konzepte zur Erneuerung der Unternehmensmitbestimmung und der betrieblichen Mitbestimmung vorgestellt, mit denen die Arbeitnehmerbeteiligung in deutschen Betrieben und Unternehmen modernisiert werden soll. Diesen Vorschlägen, die Mitbestimmung zu verändern, folgte eine heftige gewerkschaftliche Reaktion des DGB mit dem Ziel, diesen öffentlichkeitswirksamen "Anschlag" auf die deutsche Mitbestimmung abzuwehren.

Im Folgenden soll diese hinreichend dokumentierte verbandspolitische Kon-

troverse nicht im Detail nachgezeichnet werden. Allerdings werden einige Argumente dieser Debatte aufgegriffen und an der Realität gemessen, wie Mitbestimmung in der betrieblichen Praxis bzw. auf Unternehmensebene tatsächlich funktioniert. Dazu werden zuerst die Vorbehalte gesichtet, die gegen den Status quo der deutschen Mitbestimmung sprechen, um sie anschließend an praktischen Mitbestimmungsfolgen in Zeiten der Globalisierung zu messen. Diese Überprüfung der Mitbestimmung wird später zeigen, wie sich die Waagschalen zwischen Argumenten für und gegen die deutsche Mitbestimmung einpendeln.

Die negativen Schlagworte, welche seit einigen Jahren die Diskussion um die deutsche Mitbestimmung beherrschen, sind unterschiedlich, wenngleich sie in dieselbe Richtung weisen. Wer die Facetten dieser "Angriffe" auf die Mitbestimmung, d.h. nicht nur der Mitbestimmungskommission von BDA und BDI, zusammenfasst, sichtet im Kern folgende *mutmaßliche Nachteile* der Mitbestimmung in Betrieb und Unternehmen:¹

- Die Unternehmensmitbestimmung ist ineffektiv, denn die Arbeit großer

¹ Vgl. auch ausführlich Hans-Böckler-Stiftung 2004: Zur aktuellen Kritik der Mitbestimmung im Aufsichtsrat. Fakten für eine faire Arbeitswelt, Düsseldorf sowie DGB Bundesvorstand 2004: Stellungnahme des DGB Bundesvorstands, Abt. Mitbestimmung und Rechtspolitik zu dem Bericht der "Kommission Mitbestimmung" von BDA und BDI, Berlin.

- Gremien verlangsamt Entscheidungen, schwächt die Kontrollfähigkeit (des Aufsichtsrats) und beeinträchtigt infolge die Entwicklung der Unternehmen.
- Mitbestimmung ist auf der betrieblichen Ebene zu bürokratisch. Unflexible Regelungen, lange Instanzwege behindern betriebliche Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse und somit die unternehmerische Flexibilität. Ausgebaute Interessenvertretungsstrukturen sind ein Filter bzw. zu enger Trichter in betrieblichen Informationsprozessen und erschweren die Kommunikation zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Nur eine gestraffte und entbürokratisierte Betriebsverfassung würde dieses Manko der Mitbestimmung im Betrieb bereinigen.
 - Die Mitbestimmung ist kein Exportschlager, sondern aufgrund ihrer mangelnden Akzeptanz bei ausländischen Investoren vielmehr ein wirtschaftlicher Standortnachteil. Mitbestimmung ist ein zu enges Korsett: Firmen verlagern sogar ihren Sitz ins Ausland, nicht nur wegen der niedrigeren Lohnkosten, sondern auch, um sich der beengenden deutschen Mitbestimmung zu entziehen. Eine Mitbestimmungsflucht hat eingesetzt, gerade unter den neuen Optionen und Chancen, welche die globale Internationalisierung der Produktion den Unternehmen bietet. Diese Flucht schwächt aber den ohnehin schon gelähmten Wirtschaftsstandort Deutschland zusätzlich.
 - Dieses "Fluchtverhalten" der Unternehmen wird einmal mehr nachvollziehbar, denn die Mitbestimmung kostet zuviel. Einerseits muss die Gremienarbeit von den Arbeitgebern finanziert werden. Andererseits sei auch ein Argument zu den vorgeblich positiven Mitbestimmungswirkungen unstimmig: Mitbestimmung kann zwar auf der Grundlage von Eigen- und Mitverantwortung der Arbeitnehmer die Produktivität bzw. die Wertschöpfung der Unternehmen steigern, aber gleichzeitig sinken die Unternehmensgewinne bzw. -erträge, da die Beschäftigten durch die Mitbestimmung von höheren Arbeitseinkommen oder besseren Sozialleistungen profitieren.¹ Die deutsche Mitbestimmung und Betriebsverfassung entspricht somit in ihrer jetzigen Form nicht den Interessen der Unternehmens- bzw. Anteilseigner.
 - Mitbestimmung ist zusammengefasst eine Belastung für das Wirtschaftswachstum und die wirtschaftliche Weiterentwicklung. Die deutsche Mitbestimmung ist weltweit isoliert, die umfassenden Mitbestimmungsrechte

¹ Daher gibt es Überlegungen wirtschaftsnaher Institute, die Arbeitnehmer als "Profiteure" an den Kosten der betrieblichen Mitbestimmung zu beteiligen, wobei dieser Denkanstoß eine geeignete wirtschaftliche Perspektive sei, damit die betriebliche Mitbestimmung an Attraktivität gewinnt und nicht verliert, gerade in kleineren und mittleren Unternehmen.

werden den Bedingungen einer globalisierten Wirtschaft nicht gerecht und müssen dem "niedrigeren" Niveau anderer Länder angepasst werden.

Halten diese Feststellungen der Mitbestimmungsrealität stand? Wieso haben Unternehmen dann ihre (oft schmerzhaften) Umstrukturierungsprozesse, aber auch erfolgreichen Internationalisierungsprozesse gemeinsam mit Gewerkschaften und Interessenvertretungen effizient bewältigen können? Wie das trotz der oder besser: gerade wegen der Mitbestimmung funktioniert, zeigen folgende Beispiele, über die Betriebsräte, aber auch ("mitbestimmungsfreundliche") Manager berichten können. Sie stellen die positiven Folgen der Mitbestimmung heraus und helfen, harte Fakten zur Mitbestimmung von weichen ideologischen Emotionen zu den deutschen Arbeitsbeziehungen zu trennen.

1.2 Mitbestimmung in drei Praxisfällen

Die folgenden unterschiedlichen Fallbeispiele deuten nach den vorangegangenen Verstimmungen über die deutsche Mitbestimmung auf ein vielleicht überraschendes Ergebnis hin: Wo Geld verdient und Gewinne gemacht werden, dort scheint auch die Mitbestimmung zu Hause zu sein. Warum das so ist, ganz entgegen den Argumenten, die gegen die Mitbestimmung ins Feld geführt werden, zeigen

die speziellen Kooperationen und Verständigungen zwischen Management und Interessenvertretungen von Unternehmen, die weltweit in unterschiedlichen Beteiligungsregimen operieren. Sie zeigen aber zugleich auch die Schwierigkeiten auf, Arbeitnehmerbeteiligung und eine sozialpartnerschaftliche Führungsphilosophie in Betriebsstätten außerhalb Deutschlands zu exportieren, jedenfalls in Länder, in denen die Arbeitsbeziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern unberechenbarer und unausgeglichen sind als in Deutschland.

(1) Kraft Foods

Kraft Foods Inc. ist ein Markenartikelunternehmen im Bereich der Nahrungsmittelindustrie und ist eine Tochter der Altria Group, Inc. Das global organisierte Unternehmen produziert weltweit (an 192 Produktionsstätten in 70 Ländern) mit insgesamt 98.000 Mitarbeitern (davon 45.000 in den USA) und vertreibt seine Produkte in mehr als 155 Ländern. Kraft Foods Deutschland beschäftigt an den sechs deutschen Standorten rund 3.800 Mitarbeiter.

Management und Interessenvertretung haben die Herausforderungen einer globalen Organisation, dieses weltweite Zusammenschmelzen unterschiedlicher Unternehmen hierzulande gemeinsam strukturiert und bewältigt. Der Entwicklungsprozess unterstrich die exponierte Bedeutung einer "erfahre-

nen" Interessenvertretung im Unternehmen. Was ist damit gemeint? Betriebsräte sind nicht selten die "Historiker" in den Unternehmen, denn sie haben die Entwicklungen wie Fehlentwicklungen aus der Unternehmensgeschichte persönlich im Rahmen ihrer langjährigen Interessenvertretungsarbeit miterlebt (und mitverantwortet) und wissen, wie Problemstellungen mit welchem Erfolg oder auch Misserfolg gemanagt wurden. Die Vorstände wechseln dagegen schnell und Manager sind gut beraten, wenn sie auf das Erfahrungswissen der Betriebsräte zurückgreifen.¹ Diese Unterstützung gehört zur Unternehmenskultur und ist auch ein Beispiel dafür, wie das Konzept der Arbeitsbeziehungen bei Kraft Foods Deutschland funktioniert.

Das "Modell" basiert auf folgenden Komponenten:

- Gemeinsame Schulungen dienen der strategischen Bestandsaufnahme, welchen Beitrag Betriebsräte, Gewerkschafter und Manager zum Unternehmenserfolg leisten können.
- Die Betriebsräte verstehen sich unmissverständlich als Ko-Manager und werden auch als solche anerkannt.

¹ Ganz in diesem Sinne fordert auch eine Studie des Wissenschaftszentrums Berlin, dass dieses Expertenwissen der Arbeitnehmerseite in den Aufsichtsgremien erhalten bleiben muss und jeder Vorschlag, das deutsche Modell der Unternehmensmitbestimmung abzuschaffen, den Standort Deutschland gefährdet, vgl. die Kurzergebnisse in Bocklerimpuls, Nr. 2, 2005, S. 4f.

Sie wollen nicht die Blockierer sein, sondern Akteure, die im Unternehmen Gestalter wie Berater sind.

- In Unternehmen, in denen die Arbeitsbeziehungen modernisiert sind, werden auch die Gewerkschaften als Kooperationspartner anerkannt und akzeptiert. Auch in diesem Unternehmen war die Anerkennung der Gewerkschaften in der Vergangenheit allerdings keineswegs selbstverständlich, sondern erst nachdem eine dogmatische gewerkschaftsfeindliche Grundhaltung aus Zeiten der Unternehmensgründung überwunden werden konnte.
- Auf dieser Grundlage ist bei Kraft Foods eine Streitkultur entstanden, bei der jedes Krisenmanagement zunächst unter Ausschluss der Öffentlichkeit, d.h. hinter verschlossenen Türen stattfindet. Kompromisse aus der konstruktiven Auseinandersetzung werden anschließend gemeinsam vertreten. Die Festigung dieser Kultur von Interessendivergenz, Kooperation und Konsens dauerte aber durchaus ein Jahrzehnt, der Weg war zum Teil auch dornig und die Interessenvertreter mussten immer aufs Neue das Gespräch mit verschiedenen, wechselnden Vorständen suchen, um sie auf das Modell zu verpflichten.

Die Internationalisierung des Unternehmens ist kein Hindernis, den eingeschlagenen Weg fortzusetzen, vielmehr zeigt sich: Ein "deutscher" Weg

nach diesem Kooperationsmuster kann sehr wohl auch in einem amerikanischen Tochterunternehmen beschränkt werden. Die amerikanische Konzernmutter konnte mittlerweile vom "Modell Kraft Foods Deutschland" überzeugt werden und die anfänglichen Verunsicherungen der deutschen Manager, ob die amerikanische Führung mitgeht oder gegensteuert, erwiesen sich als unbegründet.

Zu welchen Erfolgen führen kooperative Arbeitsbeziehungen nach diesem Muster und was kann mit ihnen nicht erreicht werden? Unterschiedliche wirtschaftliche wie arbeitspolitische Beispiele sind exemplarisch dafür anzuführen:

- Das Geschäftsmodell ist schneller, produktiver und effizienter geworden. Entscheidungsprozesse, die früher längere Zeit beanspruchten, haben sich beschleunigt. Nachdem strategische Vorhaben des Managements mit der Interessenvertretung abgesprochen sind, kann vor allem unmittelbar mit ihrer betrieblichen Umsetzung begonnen werden.
- Ein innovativer Tarifvertrag wurde zum Beispiel gemeinsam zwischen der Gewerkschaft NGG und der Unternehmensleitung entwickelt. Dieser beinhaltet ein Beurteilungssystem, nach dem jeder Mitarbeiter am Jahresanfang ein persönliches Ziel erhält. Die Zielerreichung wird am Jahresende beurteilt und beeinflusst einen Teil des Arbeitsentgelts. Dieses flexible und leistungsabhängige Entgeltsystem ist ein Baustein, um ein Arbeitsumfeld zu schaffen, in dem jeder Mitarbeiter sein Potenzial bestmöglich ausschöpfen kann.
- Die Orientierung nach Osteuropa gehört zwar auch zur aktuellen Unternehmensstrategie und Arbeitsplätze werden teilweise nach Osteuropa verlagert. Die Interessenvertretung konnte zwar vieles verhindern, einige Entscheidungen werden aber auch unterstützt. Kooperative Interessenvertretungsarbeit, in der Betriebsräte zu Veränderungsmanagern werden, bedeutet somit auch eins: Wer an Entscheidungen beteiligt sein will, der muss auch alle Entscheidungen mitverantworten, nicht nur die positiven. Ansonsten würden Betriebsräte zweifellos doch zu Blockierern.

Das Stichwort "Streitkultur" ist aber bereits auch gefallen. Das bedeutet: Die Arbeitsbeziehungen im Unternehmen sind nicht nur von Harmonie und Solidarität geprägt. "Ausrutscher" kommen genauso vor wie arbeitspolitische Misserfolge. Dies verdeutlichen wiederum zwei andere Beispiele:

- Es gab durchaus Situationen, in denen Entscheidungen auch am Aufsichtsrat und damit der Mitbestimmung vorbei getroffen wurden. Dieses Vorgehen wurde nicht hingenommen, sondern führte zu kräftigen Auseinandersetzungen. Sie haben im Ergebnis aber zu der Einsicht verholfen, dass jeder Bruch mit gesetzten

Regeln zu erheblichen Konflikten führt und Unternehmensziele eher erreicht werden, wenn sie auf stabilen Entscheidungen beruhen, die im Konsens getroffen worden sind.

- Die Verhandlungen für einen solidarischen, unternehmensinternen "Pakt Deutschland" für alle Betriebsstätten scheiterten. Nach diesem Vorhaben sollten die weniger produktiven Abteilungen und die erfolgreichen Abteilungen bzw. Produktionsstätten im Tarifgefüge, d.h. bei den Einkommen und Sozialleistungen, nach dem Konzept umgestellt werden: "der eine gibt und der andere nimmt". Der Druck zur Standortsicherung, unter dem die einzelnen deutschen Produktionsstätten stehen, verhinderte diesen Plan. Der Pakt wurde nicht geschlossen. Solidarität und existentielle Betriebsinteressen (oder auch Betriebsegoismen) sind unter einer angespannten konjunkturellen Lage manchmal nicht miteinander vereinbar, sondern werden zu widerstrebenden Zielen.

Mit der letzten Problematik ist eine Zukunftsperspektive angesprochen. Das Unternehmen steht in den gegenwärtigen konjunkturellen Krisenzeiten vor neuen wirtschaftlichen Herausforderungen. Erst wenn sie bestanden bzw. überstanden sind, kann Bilanz gezogen werden, ob dieses "Modell" langfristig hält und ein gangbarer Weg in die Zukunft von Kraft Foods Deutschland ist.

(2) HT Troplast AG

Eine andere "Kostprobe", die zeigt, wie Mitbestimmung zur unternehmerischen Flexibilität beiträgt, ist die HT Troplast AG. Das Unternehmen gehört zur kunststoffverarbeitenden Industrie und stellt Erzeugnisse für die Automobil-, Bau-, Sport- und Freizeitbranche her. Das weltweit produzierende Unternehmen verfügt über drei deutsche Betriebe. Viele Regelungen und komplexe Entscheidungen sind aber international, und nicht nur begrenzt auf die deutschen Standorte zu treffen.

Das internationale Unternehmensgeflecht belegt, welche effiziente Rolle die "geordneten" Beteiligungsstrukturen in Deutschland spielen. Zweierlei ist an diesem Fallbeispiel abzulesen:

- Der Strukturwandel (mit ihm vor allem die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Bauindustrie) zwang zu einem neuen unternehmenspolitischen Kurs, d.h. einem Internationalisierungsprozess. Ohne die Betriebsräte und die Beteiligung der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat wäre diese Neuaufstellung sicher weniger reibungslos verlaufen. Die Folgen der Internationalisierung wären insbesondere für die Mitarbeiter ohne Mitbestimmung und die Unterstützung des Strukturwandels durch die Betriebsräte gravierender ausgefallen. Die Beschäftigtenzahl wäre an den deutschen Standorten drastischer reduziert worden als unter der Mitsteuerung durch die Interessenvertre-

tung. Mitbestimmung sichert auch in Zeiten der Internationalisierung der Produktion Arbeitsplätze und Beschäftigung. Dieses Ergebnis bleibt festzuhalten. Mitbestimmung verhindert im Rahmen der Internationalisierung aber auch keine ausländischen Investitionen. Das Unternehmen wurde Anfang 2005 von einem amerikanischen Investor übernommen. Dieser beleuchtete im Rahmen der Übernahme das Unternehmen und damit auch die Beteiligungsstrukturen. Die Mitbestimmung behinderte die Investitionsentscheidung nicht, wie im Allgemeinen vielfach unterstellt wird. Mitbestimmung schreckt ausländische Investoren nicht ab. Das bleibt als weiteres Ergebnis festzuhalten. Selbst US-Amerikaner erkennen die stabilisierende Funktion der Mitbestimmung in deutschen Unternehmen an, ganz im Kontrast zur obligaten Politik des amerikanischen Managements "zu Hause" (vgl. 2.2.).

- Diese Anerkennung der Mitbestimmung ist auch berechtigt. Mitbestimmung ist ein ernstzunehmender Produktionsfaktor. Dies unterstreicht das Beispiel der flexiblen Arbeitszeitregelungen in Deutschland. Die Troplast AG produziert als kunststoffverarbeitender Industriezweig für die Bauindustrie. In dieser Branche wird aufgrund der klimatischen Bedingungen nicht ganzjährig gearbeitet. Die Zulieferfunktion für die Bauindustrie erfordert folglich flexible, an den Jahreszeiten orientierte Arbeitszeitregelungen. Internationale Erfahrun-

gen belegen in diesem Zusammenhang, wie die deutschen Mitbestimmungsstrukturen bzw. die geregelten kollektiven Arbeitsbeziehungen die Unternehmensflexibilität stärken. Flexible Arbeitszeitregelungen, die sich der Auftragslage anpassen und die Wirtschaftlichkeit erhöhen, können hierzulande zwischen Management und Interessenvertretungen entwickelt und vereinbart werden. Vergleichbare Regelungen existieren in einigen ausländischen Betrieben entweder nicht oder es fällt zumindest schwerer, eine Flexibilisierungsstrategie im Bereich der Arbeitszeiten umzusetzen. Das Vorhaben wird komplizierter als in Deutschland, weil mit Entscheidungskompetenzen ausgestattete, kollektive Ansprech- bzw. Verhandlungspartner (Betriebsräte, Arbeitnehmervertreter, Gewerkschaften je nach Modell industrieller Beziehungen) weitgehend fehlen. Unter diesen Bedingungen müssen individuelle Vereinbarungen mit den Arbeitnehmern getroffen werden, mit allen daraus resultierenden Problemen für eine effektive und flexible Personalarbeit.

Das Fallbeispiel der Troplast AG zeigt somit: Zur Flexibilität von Betrieben und Unternehmen trägt die kollektive Arbeitnehmerbeteiligung maßgeblich bei, da sie eine geregelte und verlässliche Kooperationsebene schafft. Diese ist in Deutschland eben durch die Mitbestimmung zu haben.

(3) Telekom AG

Zu einem erstrangigen deutschen Global Player hat sich die Deutsche Telekom AG entwickelt. Das Unternehmen operiert inzwischen weltweit in ca. 40 Ländern, damit aber in äußerst konträren Systemen industrieller Beziehungen. Die folgende Polarisierung verdeutlicht sehr plastisch den Spagat, den solch expansive Unternehmen machen: nämlich zwischen weltweit höchst unterschiedlichen Mitbestimmungsregimen, d.h. durchaus mit einem der höchsten Niveaus in Deutschland und dem niedrigsten in den USA. Dieser Spagat ist kompliziert, nicht nur für die Interessenvertretung, sondern auch für das Management, aber er kann bewältigt werden.

Das US-Investment der Telekom wird von einem ausschließlich amerikanischen Management geleitet. Dieser Ansatz gehört einerseits zur weltweiten Führungsphilosophie der Telekom, d.h. die Kultur der Unternehmensführung soll nicht einfach übergestülpt werden. Das US-Management verfolgt aber andererseits eine eindeutige "union avoidance strategy", während das Unternehmen hierzulande eine beteiligungsfreundliche Unternehmenskultur unterstützt, die Aufgeschlossenheit gegenüber den Gewerkschaften beinhaltet. Beides passt aber kaum zusammen, vielmehr sind die unterschiedlichen Ansätze ein Antagonismus, der zwar nicht unlösbar ist, aber nur mit Besonnenheit aufgelöst werden

kann. Das verdeutlicht der folgende kurze Einblick in den Steuerungsalltag.

Management und Gewerkschaft sind in den USA nahezu "verfeindet". Auseinandersetzungen werden im Stil amerikanischer Interessenauseinandersetzungen mit großer Regelmäßigkeit vor Gericht ausgetragen. Deutsche Mitbestimmungsträger (aus Aufsichtsrat und Gewerkschaft ver.di) starteten daher den Versuch, in den USA eine Maklerfunktion zu übernehmen. Getrennte Gespräche mit amerikanischen Gewerkschafts- wie Managementvertretern sollten die Dialogbereitschaft fördern, ein anschließender gemeinsamer Diskurs mit beiden Lagern eine neue Gesprächsfähigkeit zwischen ihnen herstellen. Was aber am grünen Tisch in Deutschland und im Spiegel der hiesigen partnerschaftlichen Kooperation vernünftig erscheint, ist in den USA kaum umzusetzen. Das Vorhaben misslang, denn das verhärtete negative Grundverständnis zwischen Management und Gewerkschaft, das die konfliktiven Arbeitsbeziehungen, die tiefen Gräben und harten Fronten in den USA deutlich wiedergibt, war allein durch Kommunikation nicht auflösbar.

Nach dieser Erfahrung ist daher ein erneuter Versuch unternommen worden, diesmal einen konstruktiveren Weg einzuschlagen, der auf intensiver Informations- und Überzeugungsarbeit zur Unternehmensethik der Telekom, d.h. zu den Grundwerten des Unternehmens, die weltweit gelten sollen,

beruht. Grundlage des Konzepts ist Erfahrungslernen, um berufliche Sozialisationsprozesse zu initiieren, die diesen amerikanischen "way of life" überarbeiten. Dazu gehören zwei Vorhaben:

- Der Weltverband der Telekommunikationswerke (UNI) wird mit der Absicht involviert, die Managementebene besser zu informieren und Transparenz über das deutsche System industrieller Beziehungen zu schaffen. Information bzw. Wissen darüber reicht aber allein nicht aus, beides muss im beruflichen Handeln erfahrbar werden.
- Vertreter des Managements wie der Gewerkschaften sollen konkrete persönliche Erfahrungen mit den Systemen industrieller Beziehungen in Europa und besonders in Deutschland machen. Nur der einen oder anderen Seite diese Option anzubieten, würde nicht ausreichen, um das oben genannte "ethische" Führungsziel zu erreichen. Ein amerikanischer Gewerkschaftsvertreter soll über die Gewerkschaft ver.di angestellt und über dieses Anstellungsverhältnis in den Aufsichtsrat der Telekom eingebunden werden. Zugleich soll das Management der T-Mobile USA in die deutsche Mitbestimmung "eingeführt" werden. So wird zunächst eine amerikanische Managerin in den Vorstand der europäischen Gesellschaft integriert und mit einer Steuerungsfunktion ausgestattet. Im konkreten Tagesgeschäft soll die deutsche Mit-

bestimmung und ihre Funktionsweise erfahren und verstanden werden.

Ob sich mit solchen Brücken die Verhältnisse bzw. Arbeitsbeziehungen in Ländern mit divergierenden Beteiligungsregimen und Arbeitsbeziehungen vereinbaren lassen, in denen die Telekom operativ agiert, bleibt noch abzuwarten. Das Konzept zeigt aber die Richtung auf, wie dort, wo eine Mitbestimmung nach deutschem Muster niemals greifen würde und ein Konfliktmodell die Arbeitsbeziehungen zwischen den Akteuren prägt, eine Beteiligungs- und Kooperationskultur etabliert werden könnte, die konfliktive Beziehungen und einseitige Machtpotenziale zwar nicht beseitigt, aber zumindest mit dem Ziel abschwächt, eine bessere Verständigung darüber zu erreichen, unter welchen Bedingungen in internationalen Unternehmen Konflikte gelöst und Entscheidungen getroffen werden.

1.3 Zwischenbilanz: Die Argumente für die deutsche Mitbestimmung

Welche vorläufige Quintessenz kann aus dem vorgestellten Anschauungsmaterial gezogen werden? Die Praxisbeispiele belegen, zu welchen Vorteilen die deutsche Mitbestimmung führt, welche Chancen sie für die Unternehmen beinhaltet und wie dadurch bereits einige der Argumente gegen die deutsche Mitbestimmung entkräftet werden können. Eine sicher unvollständige Auflistung zeigt diesen positi-

ven Trend zu den Mitbestimmungsfolgen auf:

- Demokratisch gewählte Interessenvertreter erhalten durch den Rückhalt deutscher Mitbestimmungsrechte Legitimation und Anerkennung nicht nur bei den Arbeitnehmern, die sie vertreten, sondern auch bei Management und Arbeitgebern. Mitbestimmung besitzt eine Konfliktreduktionsfunktion, senkt damit die Konfliktlösungskosten und trägt zur Flexibilisierung der Betriebsabläufe bei, besonders wenn sich Unternehmens- und Arbeitnehmerinteressen an Wirtschaftlichkeit und Arbeitsplatzsicherheit vereinbaren lassen.
- Mitbestimmung ist wettbewerbsfördernd, nicht wettbewerbsbehindernd. Belegschaften, deren Interessen durch Betriebsrat und Aufsichtsrat vertreten werden, tragen unternehmerische Entscheidungen eher mit. Das heißt: Mitbestimmung mag einige Entscheidungen zunächst auch verlangsamen. Sind sie aber erst getroffen, verbessert der erzielte Konsens, den die Arbeitnehmervertreter der Belegschaft vermitteln, ihre Durchsetzbarkeit. Mitbestimmung steigert auf diese Weise die Produktivität und stabilisiert die Geschäftsabläufe.¹ Sie ist daher sicher kein Effizienznachteil.

¹ Zu diesem Ergebnis gelangt auch die Unternehmensberatung Roland Berger und unterstreicht die Produktivitätsfunktion der dt. Mitbestimmungskultur. Nach einer Studie des Wissenschaftszentrums Berlin be-

- Mitbestimmung ist aber keineswegs mit Harmonie gleichzusetzen, sie entspringt nicht etwa einem Harmoniebedürfnis in der deutschen Mentalität, das anderswo auf der Welt so nicht vorkommt. Mitbestimmung hat vielmehr eine effiziente Streitkultur am Wirtschaftsstandort Deutschland geschaffen. Sie ist somit als ein hohes Gut der deutschen Arbeitskultur zu bewerten.
- Die immer noch vorhandene "Angst" einiger deutscher Manager vor ausländischen Konzernchefs bzw. Investoren ist weitgehend unbegründet. Dafür spricht im übrigen auch, dass schon etwa 30 Prozent der Unternehmen, die dem deutschen Mitbestimmungsgesetz unterliegen, zu ausländischen Konzernen gehören. Das weit verbreitete und hartnäckige Gerücht, dass Mitbestimmung ausländische Investitionen verhindere, ist nicht allzu ernst zu nehmen.

Trotz dieser Vorteile und Chancen scheint die deutsche Mitbestimmung auf den oberflächlichen Blick weltweit vereinsamt dazustehen. Oder anders: Kein anderes Land hat die deutsche Mitbestimmung übernommen, sondern sie steht in direkter Konkurrenz und im Wettbewerb zu unterschiedlichen nationalen Mitbestimmungssystemen. Die folgende Ausweitung des Blickfelds über die Landesgrenzen versucht daher, die deutsche Mitbestimmung vor allem im europäischen Kontext

fürworten 70% der deutschen Manager die Mitbestimmung

einzuordnen und auf den Prüfstand zu stellen, aber auch im Spiegel einer Bestandsaufnahme zu den US-amerikanischen Arbeitsbeziehungen und Konfliktlösungsmechanismen zu bewerten.

2. Verwässerung der deutschen Mitbestimmung im europäischen und globalen Schmelztiegel?

Die industriellen Beziehungen und regierungspolitischen Programmatiken zur Arbeitnehmerbeteiligung sind international höchst unterschiedlich und noch ist nicht ausgemacht, welche Muster europa- und weltweit "überlebensfähig" sind, um Arbeitnehmer unter sich verändernden gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen nachdrücklich zu vertreten. Die Globalisierung, aber auch die EU mit ihrer Osterweiterung stellen daher auch die Strukturen deutscher Mitbestimmung vor eine neue Bewährungsprobe. Die Konkurrenzsituation, in der sich die deutsche Mitbestimmung befindet, erschließen der nachstehende Blick auf die höchst unterschiedlichen Verfahren zur Arbeitnehmerbeteiligung in Europa sowie ein Abriss zu den US-amerikanischen Arbeitsbeziehungen. Aus diesen Exkursen in unterschiedliche Arbeitswelten, aus den unterschiedlichen soziokulturellen Betrachtungswinkeln wird auch ersichtlich, wie die deutsche Mitbestimmung von "außen" wahrgenommen und wie ihr wirtschaftlicher und sozialer Stellenwert international interpretiert wird. Diese Außenwahrnehmung liefert weitere Erkenntnisse, um die Zukunftsaussichten der deutschen Mitbestimmung in einer globalisierten Arbeitswelt besser abzuschätzen.

2.1 Europa und die deutsche Mitbestimmung

In Europa existiert mehr Arbeitnehmerpartizipation als ein unkundiger Beobachter zunächst vermuten würde, jedenfalls dann, wenn man nicht nur die Mitbestimmung auf höchsten Unternehmensebenen, sondern das gesamte "Beteiligungsprogramm" ins Blickfeld nimmt. Der gesellschaftliche Konsens, die Arbeitnehmer und auch ihre Gewerkschaften im Betrieb und Unternehmen zu beteiligen, ist in Europa relativ breit, auf jeden Fall wesentlich ausgeprägter als z.B. in den USA (vgl. Kapitel 2.2).

Die Bereitschaft, diesem Thema im gesellschaftlichen Diskurs noch mehr Raum zu widmen, könnte sogar noch weiter gefördert werden. Angesprochen ist die EU-Verfassung. Wie die Beteiligung der Arbeitnehmer in Zukunft erfolgt, hängt allerdings davon ab, ob und unter welchen Voraussetzungen die europäische Verfassung ratifiziert wird. Wenn die Umsetzung des Vorhabens trotz bekannter Schwierigkeiten gelingt, ist allerdings ein Grundrecht auf Information- und Konsultation der Arbeitnehmer für alle EU-Staaten bindend. Dies wäre eine weitere verbindliche europäische Ausgangsbasis, um Arbeitnehmer am Wirtschaftsgeschehen zu beteiligen, unabhängig von der Frage, in welcher Beteiligungsvariante die Arbeitnehmer auf der nationalen Ebene, in den nationalen Arbeitskulturen Gehör finden. Die europäische Einigung, der Euro-

päisierungsprozess braucht aber offenkundig mehr Zeit als erwartet. Unter dem Kriterium der Arbeitnehmerbeteiligung sind die Rückschläge in diesem Prozess möglicherweise aber weniger gravierend als auf anderen Politikfeldern, denn die Mitbestimmung in Betrieb und Unternehmen ist bereits in zahlreichen europäischen Ländern geregelt, nicht nur in Deutschland.

Nach einer Bestandsaufnahme der Mitbestimmungsrechte auf Unternehmensebene in den 28 europäischen Ländern, welche die SE-Gesetzgebung¹ anwenden, haben in 19 Ländern die Arbeitnehmer bereits das Recht, ihre Interessen in den höchsten Unternehmensorganen zu vertreten.² Diese Interessenvertretung beruht zwar in der Regel nicht auf der gleichen Qualität und Quantität wie im deutschen Mitbestimmungsmodell. In immerhin 12 Ländern sind allerdings Mitbestimmungsrechte weit verbreitet, d.h. in

öffentlichen wie in privaten Unternehmen. Die meisten der Länder mit weit verbreiteten Mitbestimmungsrechten haben sogar niedrigere Schwellenwerte als in Deutschland, ab denen die Mitbestimmung auf Unternehmensebene greift (z.B. Schweden, Dänemark sowie die neuen EU-Beitrittsländer). In 7 Ländern sind die Mitbestimmungsrechte vor allem auf staatliche und privatisierte Unternehmen begrenzt und in weiteren 9 Ländern sind keine Regelungen zur Mitbestimmung der Arbeitnehmer getroffen worden.

Andere europäische Länder verfügen ebenfalls über betriebliche Repräsentationsrechte. Über nationale Betriebsverfassungen üben die jeweiligen Interessenvertretungen ihre Beteiligungsrechte aus. Die Schwellenwerte, ab denen sie dies dürfen, sind dabei ebenso unterschiedlich wie die Interessenvertretungsstrukturen und die Kompetenzen der Interessenvertreter selbst.³

- In den überwiegenden Fällen greift die Mitwirkung erst ab 20-50 Arbeitnehmern, in Ländern wie Deutschland, Tschechien, Slowakei und Litauen deutlich unter diesen Schwellenwerten.

¹ SE = Europäische Aktiengesellschaft (Societas Europaea), vgl. im Detail die Vertretungsmodelle und Schwellenwerte auf Unternehmens- und Betriebsebene der einzelnen Ländern in Stollt, M./ Kluge, N. 2005 unter www.seeuropa-network.org.

² Das bedeutet für die 25 Mitgliedsstaaten der EU, dass davon 18 gesetzliche Vorgaben für die Beteiligung der Arbeitnehmervertreter an den Entscheidungen in den Leitungs- und Aufsichtsgremien der Unternehmen kennen. In 7 EU-Mitgliedsstaaten (Belgien, Zypern, Estland, Litauen, Lettland, Italien und Großbritannien) gibt es dagegen keine rechtliche Grundlage für Arbeitnehmervertretungen in den Leitungsgremien der Unternehmen.

³ Vgl. zum Folgenden die Übersicht zu den Schwellenwerten, Vertretungsmodellen auf betrieblicher Ebene und ihre Grundtypen ausführlich in Pressemitteilung Nr. 16/ 2005 des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln sowie IW-Trends Nr. 02/2005.

- Auch die Grundtypen der Interessenvertretung sind sehr verschieden. In Deutschland, Griechenland, Lettland, Litauen, Niederlanden, Österreich, Portugal, Slowakei, Spanien und Ungarn existieren reine Arbeitnehmervertretungen, d.h. gewählte "Betriebsratsgebilde" nach der deutschen Terminologie. In Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland und Luxemburg gehören dem Betriebsrat auch Vertreter der Arbeitgeberseite an. Die Gremien sind folglich gemischt, die Akteure von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite verhandeln auf dieser institutionellen Ebene direkt. Reine Gewerkschaftsvertretungen kennen dagegen Finnland, Schweden, England und Irland.
- In einigen Ländern sind die Beteiligungstatbestände, d.h., die Sachverhalte, bei denen mitbestimmt wird, inhaltlich weit ausgebaut (wie in Deutschland), in anderen eher eingegrenzt (z.B. nur auf soziale Angelegenheiten).
- Eine entscheidungserhebliche Beteiligung der Interessenvertretungen ist ebenfalls nicht überall geregelt, die Mitwirkung der Interessenvertretung ist im Zweifelsfall nicht überall "erzwingbar", d.h. sie beruht nicht auf Zustimmung und ggf. Widerspruch, sondern wird auf Beratung, Anhörung und Unterrichtung beschränkt.
- Zudem sind die rechtlichen Grundlagen der Arbeitnehmervertretungen unterschiedlich, d.h. Mitwirkungs-

und Mitbestimmungsrechte beruhen auf Gesetzen (in den meisten Ländern) oder auf Tarifvertrag (Belgien, Dänemark, Finnland, Schweden, z.T. Litauen) wie auf freiwilligen Vereinbarungen (gewerkschaftliche Shop Stewards in England).

In fast allen Ländern sind die Arbeitnehmer somit in den Führungsorganen der Unternehmen vertreten, auch in denjenigen mit einem eingliedrigem Boardsystem. Die Mitbestimmung ist in Deutschland zwar durchaus am weitesten geregelt, aber z.B. auch Schweden besitzt eine sehr partnerschaftliche Wirtschaftskultur und ein ebenfalls hochentwickeltes Mitbestimmungssystem. Mitbestimmung beruht in Deutschland auf einem dualistischen System der Unternehmensverfassung, das heißt mit zwei Organen (Vorstand und Aufsichtsrat) gegenüber dem monistischen System (mit einem Board) wie z.B. im skandinavischen Raum.¹ Solche Mitbestimmungsmodelle sollten aber nicht als Konkurrenzmodelle verstanden werden. Eine Diskussion, ob die 50-prozentige Arbeitnehmerbeteiligung im Aufsichtsrat nach dem deutschen Modell "mehr" ist als eine 1/3 Beteiligung durch Arbeitnehmerdirektoren im Board der monistischen Unternehmensverfassung, wäre im Grunde verfehlt. So liegt der gewerkschaftliche Organisationsgrad z.B. in Schweden mit 80 Prozent ausgesprochen hoch und die Interessenvertreter können

¹ In den monistischen Boardsystemen sind Vorstand und Aufsichtsrat "ein" Gremium.

sich machtpolitisch auf eine sehr starke Basis stützen. Über die Qualität von Interessenvertretung darf daher nicht zu formalistisch debattiert werden, wenngleich sich eine Vertretung von Interessen durchaus auf starke Rechte stützen sollte, um die Machtbalance zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern auszugleichen. Dennoch sind Rechte und Quantitäten nur ein Indikator für reale Machtverhältnisse, aber nicht der einzige Bewertungsmaßstab für verschiedene Systeme von Arbeitnehmerbeteiligung. "Akteursmacht" speist sich auch aus anderen Quellen wie Anerkennung, Tradition, informellen Einflussmöglichkeiten etc.

Das heißt zusammengefaßt: Die europäische Partizipationslandschaft ist demnach zwar strukturiert, aber dennoch ziemlich unübersichtlich. Eine Einsicht hat sich in Europa trotz aller rechtlicher Unterschiede fast flächendeckend durchgesetzt: In komplexen Arbeitsvorgängen mit qualifizierten Belegschaften sind Kommunikation und Partnerschaft zu wichtigen Parametern des wirtschaftlichen Erfolgs geworden. Beides setzt eine verantwortliche Teilhabe der Arbeitnehmer voraus, die in Europa mittlerweile mehr Regel als Ausnahme ist. Die unterschiedlichen Varianten von Mitbestimmung und Mitwirkung entsprechen dabei der soziokulturellen Historie der jeweiligen Länder. Arbeitnehmerbeteiligung gehört nach dieser Bestandsaufnahme aber auf jeden Fall fest zu den Corporate-Governance-Strukturen vieler Länder Europas.

Wie wird die deutsche Mitbestimmung angesichts dieses europäischen Grundkonsens und unter der gleichzeitigen Vielfalt von Arbeitnehmerbeteiligung von außen beurteilt? Erste Hinweise auf diese Beurteilung liefert die französische Perspektive.

Die französische Außensicht auf die deutsche Mitbestimmung legt nach Einschätzung französischer Partizipationsforscher ein Paradox offen, das mit dem Zustand der französischen Gewerkschaften zusammenhängt. Die Situation, in der sich die französischen Gewerkschaften befinden, ist schwieriger geworden:

- Die gewerkschaftliche Organisation ist stark rückläufig. Der Organisationsgrad liegt inzwischen niedrig, d.h. in der Privatwirtschaft bei nur etwa 5 Prozent. Dieser Durchschnittswert zeigt aber die Schärfe der Problematik auf. In den meisten Betrieben gibt es überhaupt keine gewerkschaftlich Organisierten mehr, in anderen dafür 15-20 Prozent, was die Schwäche der französischen Gewerkschaftsbewegung kaum kompensiert.
- Die Konfrontationslinien zwischen Kapital und Arbeit sind dafür um so stärker ausgeprägt. Arbeitskämpfe stehen in Frankreich bekanntlich weitaus häufiger auf der Tagesordnung als hierzulande.¹ Wenngleich

¹ Dabei spielt allerdings das "individuelle" Streikrecht der Arbeitnehmer eine maßgebliche Rolle, denn spontane Streiks sind im Gegensatz zu Deutsch-

etwas vereinfachend, kann im Falle Frankreichs durchaus eher von einem Konfliktmodell der Arbeitsbeziehungen gesprochen werden, ganz im Gegensatz zum deutschen Konsensmodell. Die französischen Arbeitgeber gehören auch nicht zu den mitbestimmungsfreundlichsten in Europa. Allzu positiv stehen sie der Arbeitnehmerbeteiligung nicht gegenüber.

- In Frankreich gibt es im Gegensatz zur deutschen monistischen Arbeitnehmervertretung im Betrieb (dem Betriebsrat) ein duales System der Interessenvertretung in den Betrieben: die Gewerkschaftsdelegierten *und* den Betriebsrat.¹ In Frankreich können die Arbeitnehmer dieses Betriebsratsgremium wählen, d.h. in Betrieben mit mindestens 50 Arbeitnehmern sind die Arbeitgeber verpflichtet, die Bildung eines Betriebsrats zuzulassen. Nach der französischen Betriebsverfassung hat dieser Betriebsrat eher beratende Funktion, die Beteiligungsrechte können durch Vereinbarungen aber weiter konkretisiert werden. Der Betriebsrat muss in wirtschaftlichen Entscheidungen informiert und kon-

land in Frankreich erlaubt und werden auch als Machtmittel eingesetzt.

¹ Die Gewerkschaftsdelegierten werden von den im Betrieb (mit mehr als 50 Beschäftigten) vertretenen Gewerkschaften bestimmt (nicht gewählt), an den Verhandlungen der Gewerkschaften über die Arbeitsbedingungen beteiligt und vertreten die Gewerkschaften gegenüber dem Arbeitgeber.

sultiert werden, besitzt aber kein Vetorecht. In der Praxis hat er einen entscheidenderen Einfluss im Bereich der betrieblichen Sozialleistungen. Grundsätzlich entscheidet jedoch der Arbeitgeber bzw. sein Vertreter, der in diesem gemischten Gremium den Vorsitz führt. Diese Betriebsratsgremien werden in immer mehr Betrieben gegründet. Als ein besonderes Problem empfinden die französischen Gewerkschaften aber zunehmend die Aufspaltung zwischen der Vertretung der Arbeitnehmer im Betrieb durch diesen Betriebsrat und der gewerkschaftlichen Organisation bzw. Vertretung. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass die Arbeitnehmer dadurch zwar in zahlreichen Betrieben gut vertreten werden, ihre Bezugspunkte zu den Gewerkschaften aber geringer geworden sind. Dort, wo im Zuge sinkender gewerkschaftlicher Organisation keine Gewerkschaften mehr in den Betrieben vertreten sind, wird der Betriebsrat zum einzigen Verhandlungs- und Vertretungsorgan und die Gewerkschaften haben keine Möglichkeit, ihre Kandidaten für das Gremium aufzustellen. Die französischen Gewerkschaften müssen daher nunmehr versuchen, diese Betriebsräte mehr zu begleiten sowie eine Diskrepanz zwischen der traditionellen historischen Entwicklung und Ausrichtung der Gewerkschaften (vor allem ihrem eher konfliktiven Ansatz) und der Arbeits- und Beteiligungsrealität der Arbeitnehmer zu überwinden, damit modernisierte

Gewerkschaften die Arbeitnehmer wieder organisieren und vertreten können.

Woraus resultiert vor dem Hintergrund dieser Kontextanalyse französischer Arbeitsbeziehungen die "paradoxe" Außenwahrnehmung zur deutschen Mitbestimmung? Die französischen Arbeitgeber bewerten die deutsche Mitbestimmung in der Regel durchaus positiv. Diese Haltung scheint im Widerspruch zu ihrer Bewertung von Arbeitnehmerbeteiligung und ihrer Gesinnung gegenüber den Gewerkschaften im eigenen Lande zu stehen. Die organisationsgeschwächten französischen Gewerkschaften mahnt diese Bewertung der deutschen Mitbestimmung im Spiegel ihrer Erfahrung mit dem französischen Interessenvertretungssystem dagegen zur Vorsicht: Wenn Arbeitgeber Mitbestimmung nach deutscher Couleur befürworten, dann wohl nur aus dem Grund, dass sie Mitbestimmung mit einem konfliktfreien Betrieb gleichsetzen, den sie in Frankreich zu wenig haben. Die französischen Gewerkschaften würden daher einer deutschen Betriebsverfassung und dem Modell der deutschen Mitbestimmung auf Unternehmensebene keinesfalls uneingeschränkt zustimmen.

Dieses Bild über die französischen Erwartungshaltungen ist zugegeben stark vereinfacht und schon allein in Anbetracht der unterschiedlichen französischen Richtungsgewerkschaften sicherlich noch vielfältiger, zeigt aber

plastisch ein grundlegendes Missverständnis von deutscher Mitbestimmung auf.

Französische Arbeitgeber und Gewerkschaften zeigen im Prinzip nämlich die gleiche Außenwahrnehmung zur deutschen Mitbestimmung, die nicht realitätsgerecht ist, sondern durch das französische Modell der Arbeitsbeziehungen gefärbt wird. Die Sichtweisen lassen sich auf einen gemeinsamen Nenner bringen: Mitbestimmung schafft konfliktfreie Zonen im marktwirtschaftlichen Handeln. Diese Konfliktlosigkeit stärkt Unternehmensinteressen und schwächt die Durchsetzung von Arbeitnehmerinteressen. Diese Fehlinterpretation von deutscher Mitbestimmung wäre in deutsch-französischen Dialogen erst einmal auszuräumen, denn die deutsche Mitbestimmung löst zwar Konflikte effektiver und führt zumeist in einen Konsens, verhindert oder unterdrückt sie aber nicht. Das liegt eben an den deutsch-französischen Unterschieden in den institutionellen Regeln zur Betriebsverfassung und Mitbestimmung im Unternehmen, d.h. im Gegensatz zu Frankreich an den mit erzwingbaren Beteiligungsrechten ausgestatteten Betriebsrats- und Aufsichtsratsmitgliedern in Deutschland.

Eine Außensicht auf die deutsche Mitbestimmung ist aus der Perspektive der französischen Nachbarn, wenngleich nicht repräsentativ, so doch stellvertretend für einen westeuropäischen Standpunkt skizziert worden.

Als nächstes soll geprüft werden, wie dieser Blick auf das deutsche Mitbestimmungssystem aus den neuen mittel- und osteuropäischen EU-B Beitrittsstaaten erfolgt und welche Variablen dort das Urteil beeinflussen.

In den neuen EU-Ländern werden die Funktion und Wirkung der deutschen Mitbestimmung unterschiedlich interpretiert. Dabei spielen die Erfahrungen eine Rolle, die im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Transformationsprozess dieser Länder und mit neuen Beteiligungsrechten bzw. veränderten Arbeitsbeziehungen gemacht wurden. Die wesentlichen Variationen, wie Mitbestimmung und Arbeitsbeziehungen in Deutschland gesehen werden, lassen sich wie folgt beschreiben und zu Grundmustern bündeln.

Die Meinungen über das deutsche Mitbestimmungsmodell hängen zunächst davon ab, in welchem Unternehmen die Arbeitnehmer beschäftigt sind. In deutschen Firmen, die sich in den mittel- und osteuropäischen Ländern ansiedeln, reicht die betriebliche Beteiligung in der Regel über den nationalen gesetzlichen Rahmen der neuen EU-Länder hinaus. In diesem Falle wird das deutsche Mitbestimmungsmodell nahezu uneingeschränkt als positiv bewertet. Das zeigt das Beispiel von Skoda aus dem VW-Konzern. Nachdem die Übernahmeabsichten bekannt wurden, engagierten sich die Gewerkschaften für VW, nicht nur, aber auch wegen des Mitbestimmungsmodells und der traditionsrei-

chen, kooperativen Führungsphilosophie von VW.

Solche Auffassungen über die deutsche Mitbestimmung oder auch gemeinhin über westeuropäische Wirtschafts- und Sozialmodelle sind allerdings nicht zu verallgemeinern. In vielen nationalen Unternehmen der mittel- und osteuropäischen Staaten bestehen verschiedene Vorbehalte sowie interessenvertretungspolitische Schwierigkeiten, welche die Urteile beeinflussen und den positiven Bewertungstrend relativieren. Dreierlei ist hervorzuheben:¹

- Jahrzehntelange ist das westeuropäische marktwirtschaftliche Sozialstaatsmodell in den kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas diskreditiert worden. Dieses Bewertungsmuster läßt sich nicht per "Diktat" des gesellschaftlichen Umbruchs so einfach aus den Köpfen verdrängen.
- Zugleich waren die Informationen über die westeuropäischen Verhältnisse nach dem Zusammenbruch dieser kommunistischen Regime gering. Die Defizite wirken bis heute nach und viele Belegschaften mittel- und osteuropäischer Unternehmen

¹ Vgl. dazu ausführlicher die Publikation des Arbeitskreises Arbeit-Betrieb-Politik in FES 2004: Die EU-Osterweiterung: Eine Herausforderung für die betriebliche Interessenvertretung!? Ein grenzüberschreitender Erfahrungsaustausch von Praktikern. Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 157, Bonn.

sind entweder kaum über die Mitbestimmung informiert oder die Mitbestimmung westeuropäischen bzw. besonders deutschen Zuschnitts wird ganz in der Tradition kommunistischer Interpretationsfolien als eine Fassade zur besseren Gestaltung der Ausbeutung interpretiert. Dieses Vorurteil baut sich in Gesellschaften, die auch bürgerschaftliches Engagement und die zivilgesellschaftliche Funktion von Nicht-Regierungsorganisationen (NRO) und ihrer Akteure erst seit kurzer Zeit kennengelernt haben, nur allmählich ab. Der Transformationsprozess braucht Zeit, zumal er jetzt zu einem Europäisierungsprozess geworden ist, der selbst in Westeuropa schon immer zäh war und weiterhin ist.

- Nicht überall dort, wo in Mittel- und Osteuropa Mitbestimmung draufsteht, steckt ganz so viel Mitbestimmung drin, wie jedenfalls aus deutscher Sicht erwartet werden könnte. Selbst wenn sich die Interessenvertretungen terminologisch vergleichbar zu Deutschland Betriebsräte nennen, sind die Standards der Betriebsratsarbeit kaum vergleichbar. So vertreten die neuen Betriebsratsmitglieder unter Umständen 1000 Arbeitnehmer, aber dem Betriebsratsvorsitzenden stehen nur 300 Stunden im Jahr für seine Interessenvertretungsarbeit zur Verfügung und das bei gleichzeitiger Mitgliedschaft im europäischen Betriebsrat. Diese Proportion gibt durchaus die Interessenvertretungskapazitäten bzw. die unzureichende

Ausstattung der Betriebsräte in den mittel- und osteuropäischen EU-Ländern wieder, und zwar in personeller wie materieller Hinsicht. Mitbestimmung wird unter diesen Bedingungen zum komplizierten Projekt, von ihr wird weniger erwartet als hierzulande und die Auffassungen über Chancen und positive Folgen von Mitbestimmung, wie sie deutsche Betriebsräte und Gewerkschafter vertreten, werden weniger geteilt. Oder anders: die Funktionsweise der deutschen Mitbestimmung ist schwerer zu vermitteln und die Außenwahrnehmung mittel- und osteuropäischer Interessenvertretungen prägt daher manchmal auch Skepsis.

- Die Urteile hängen zu guter Letzt mit den Erfahrungen aus anderen nationalen Reformprozessen nach der gesellschaftlichen "Wende" zusammen. Einige Wirtschafts- und Sozialreformen fallen hinter den Stand der alten Regime zurück, jedenfalls aus Sicht der Beschäftigten. Diese Erfahrung überträgt sich auch auf das deutsche "Konsensmodell" der Mitbestimmung und die neu- bzw. fremdartigen Arbeitsbeziehungen werden mit Vorsicht bewertet.

Diese "Einstellungsanalyse" deutet zugleich auf zwei Zukunftsaufgaben hin:

- Um Arbeitnehmerbeteiligung in den neuen EU-Ländern zu stärken, sollten die mittel- und osteuropäischen Betriebsräte und Gewerkschafter durch grenzüberschreitende Koope-

rationen noch mehr aus Deutschland unterstützt werden.¹

- Zu diesem Vorhaben gehört aber auch, dass sich deutsche Interessenvertreter auf der europäischen Ebene für eine positive Revision der Richtlinie für europäische Betriebsräte und die kommende Umsetzung der Richtlinie für Information und Konsultation der Arbeitnehmer stark machen. Was im Spiegel der industriellen Beziehungen in Deutschland in diesem Zusammenhang aber womöglich als schwache Partizipation ohne Mitverantwortung und Mitentscheidung angesehen wird, ist für viele mittel- und osteuropäische Länder erst der Beginn von betrieblicher Sozialpartnerschaft und Mitbestimmung.

Zusammenfassend lässt sich als Fazit zur Arbeitnehmerbeteiligung in Europa festhalten: Das "europäische Mitbestimmungsmodell" wird es auch in Zukunft nicht geben, daher ist auch die deutsche Mitbestimmung, die im europäischen Vergleich durchaus die ausgeprägtesten Regelungen und eine relativ hohe Anzahl unterschiedlicher Organe der Arbeitnehmersvertretung aufweist, auf andere Länder und Arbeitsbeziehungen nicht übertragbar. Alles andere wäre eine Illusion. Dieser Export ist auch kaum gewollt, weder von den deutschen Gewerkschaften noch von den Europapolitikern. Der

Ableich mit Ländern wie Frankreich zeigt die historische Pfadabhängigkeit der Entwicklungen im Bereich der Arbeitnehmerbeteiligung in Westeuropa. Mitbestimmungs- und Mitwirkungsstrukturen haben sich über Jahrzehnte entwickelt. Demgegenüber zeichnen sich die neuen EU-Mitgliedsstaaten Mittel- und Osteuropas dadurch aus, dass innerhalb kurzer Zeit ein Wechsel vom kommunistischen Regime zu einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung vollzogen wurde. Eine wichtige Voraussetzung, diesen Transformationsprozess schnell zu bewältigen, scheint eine eher „pfadunabhängige“ Strategie auch im Bereich der Arbeitnehmerbeteiligung zu sein, die westliche Standards teilweise adaptiert, aber noch mit erheblichen Defiziten im Bereich der Beteiligungsqualität. Diese könnte mit Hilfe deutscher Betriebsräte und Gewerkschafter erhöht werden - durch Information, Kooperation und Erfahrungsaustausch. Dieser Vernetzungsprozess wird im Spiegel der weniger pfadabhängigen, experimentierfreudigeren und damit offeneren gesellschaftlichen Entwicklung in den neuen EU-Ländern vielleicht sogar erleichtert.

Von diesen beiden europäischen Trends hängen auch die Bewertungen der deutschen Mitbestimmung ab und sie beeinflussen die jeweilige Außen-sicht auf das deutsche Mitbestimmungsmodell - mal mehr und mal weniger positiv, je nach Perspektive und

¹ Ausbaufähig wären z.B. grenzüberschreitende Netzwerke von Arbeitnehmersvertretungen zwischen Deutschland und seinen neuen EU-Nachbarn.

unterschiedlicher historischer "Biographie".

Wer allerdings die Regulierungsebene der EU bzw. den erweiterten europäischen Wirtschafts- und Sozialraum verlässt, wird auch mit gänzlich anderen Aussichten und Szenarien konfrontiert: Gemeint ist die US-amerikanische Arbeitswelt.

2.2 Die Arbeitsbeziehungen in den USA als globales Szenarium?

Amerikanische Gewerkschafter beobachten die deutsche Mitbestimmung und die Macht der Gewerkschaften hierzulande wahrscheinlich ungläubig. Umgekehrt erscheinen die amerikanischen Arbeitsbeziehungen deutschen Betriebsräten und Gewerkschaftern exotisch und ihnen ist die Situation der amerikanischen Gewerkschaften unerklärlich. Diese Wahrnehmung erhärtet eine Reportage zu den US-amerikanischen Verhältnissen, die zwar nicht (im wissenschaftlichen Sinne) repräsentativ ist, aber ein Lagebericht des Präsidenten der Teamster Gewerkschaft, Ohio, beschreibt durchaus den kritischen Zustand der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung unter dem Einfluss der Bush-Regierung bzw. ihrer Arbeitsmarktpolitik. Diese Zustandsbeschreibung ergänzt eine Kritik an den Konfliktlösungsprozessen in den USA, die sich beispielsweise deutlich von den Tarifauseinandersetzungen in Deutschland unterscheiden.

Die Quintessenz dieser Bestandsaufnahme macht unmissverständlich deutlich: Die USA sind ein mitbestimmungsarmes Land, die amerikanischen Gewerkschaften befinden sich auf dem Rückzug, ihre gesellschaftliche Akteursmacht wird zunehmend geschwächt, diejenige des Managements bzw. der Arbeitgeber dagegen gestärkt. Daran hat vor allem die gegenwärtige US-Regierung mit ihrer Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sowie ihrer gewerkschaftsfeindlichen politischen Ausrichtung einen maßgeblichen Anteil. Das Ziel der Regierungsprogrammatische veranschaulichen einige Maßnahmen, die bereits unmittelbar nach Übernahme der Regierungsverantwortung initiiert wurden. Ihr Trend lässt sich im Folgenden stellvertretend an den Beispielen staatlicher Auftragsvergaben, der Rücknahme von Arbeitnehmerbeteiligung im öffentlichen Sektor sowie anhand der wirtschaftlichen und arbeitspolitischen Rahmenbedingungen im Flugverkehrssektor bzw. Transportwesen nachweisen. Die Beispiele geben eine Politikstrategie wieder, die sich bis in die Gegenwart fortsetzt.

Nach Amtsantritt versuchte die Bush-Regierung, Gesetze und Verordnungen zu erlassen, die allesamt die Gewerkschaften lähmen und die Rechte der Arbeitnehmer beschneiden. Wenngleich einige dieser Vorhaben einer nachträglichen gerichtlichen Prüfung nicht Stand hielten und zurückgenommen wurden, sind sie dennoch charak-

teristisch für das Politikmuster, nach dem die heutige US-Regierung handelt. Drei Fälle charakterisieren stellvertretend für andere Maßnahmen den eingeschlagenen Kurs:

- Das sogenannte "Project Labor Agreements" sollte beendet werden, d.h. die Bush-Regierung versuchte, ein schon vierzig Jahre altes Gesetz außer Kraft zu setzen. Die labor agreements, welche die Gewerkschaften auf dieser gesetzlichen Grundlage vereinbarten, sahen beispielsweise vor, dass die Unternehmen, an die staatliche Aufträge vergeben werden, die Durchschnittslöhne der jeweiligen Branche zu zahlen haben. Diese Vorschrift sollte vermeiden, dass organisierte und nichtorganisierte Unternehmen in Konkurrenz zueinander treten und Firmen, die aufgrund schwacher gewerkschaftlicher Vertretung und Verhandlungsmacht nur Niedriglöhne zahlen, eine Lohnabwärtsspirale in Gang bringen. Amerikanische Gerichte erklärten diese Anordnung der amerikanischen Regierung später allerdings für rechtsunwirksam. Dieser politische Vorstoß ist aber ein Indiz für die Absicht, Gewerkschafts- und Arbeitnehmerrechte einzuschränken.
- Die Strategie lässt sich fortschreiben bzw. wurde von der Bush-Regierung auch fortgeschrieben. In Fällen, in denen ein Auftragnehmer im Zuge der Neuvergabe von öffentlichen Aufträgen wechselte, wurden die Rechte der Arbeitnehmer beschnitten. Das

"Federal Contractors" Gesetz legte z.B. fest, dass diese Unternehmen Arbeitnehmer, die von den vorher beauftragten Firmen entlassen worden sind, übernehmen können, allerdings nicht zu Niedriglöhnen. Diese Rechtsvorschrift ist außer Kraft gesetzt worden.

- Im gleichen Atemzug wurde das "Labor-Management-System" in den Bundesverwaltungen annulliert. Mit ihm wurde ein Beteiligungssystem abgeschafft, das Arbeitnehmern bestimmte Informations- und Konsultationsrechte zugestanden hatte. Diese Initiative erscheint nach dem Erkenntnisstand aus deutschen Verwaltungsmodernisierungsprozessen sogar vernunftwidrig. Besonders diese Form der Beschäftigtenbeteiligung hatte (wie hierzulande) zu zahlreichen Kosteneinsparungen im Rahmen von Verwaltungsmodernisierungen und Organisationsentwicklungsprozessen geführt.

Die Wiedergabe solcher politischen Vorstöße wäre Seiten füllend und kann an dieser Stelle nicht fortgesetzt werden. Wenngleich nicht alle "Versuchsballe" der Regierung wie geplant hochgingen, bleibt diese Politikstrategie nicht folgenlos: Sie stärkt einseitig das Management bzw. die Arbeitgeberseite bei gleichzeitiger Schwächung der Gewerkschaftsbewegung. Der Arbeitgeberseite fällt es unter diesem politischen Flankenschutz um so leichter, ihre Interessen gegenüber den Arbeitnehmern durchzusetzen. Sie nutzt ihr

Machtpotenzial besonders in wirtschaftlichen Krisen aus, um Rechte und Besitzstände der Arbeitnehmer zu beschneiden. Auch dafür lassen sich Beispiele aus der amerikanischen Arbeitswelt anführen.

Praktisches Anschauungsmaterial, welche neuen Konzessionen den Arbeitnehmern abverlangt werden, liefern die Entwicklungen bei unterschiedlichen amerikanischen Flugverkehrslinien bzw. Transportgesellschaften:

- Das Management von Continental Airlines hat drastische Einschnitte im Bereich der Löhne sowie der Pensionsfonds vorgenommen. Die Betriebskosten konnten durch diese Maßnahmen bereits um 500 Millionen Dollar gesenkt werden. Doch damit nicht genug: Selbst nach dem tiefen Einschnitt im Bereich der Personalkosten soll die (einseitige) Kostensenkungsstrategie nicht stehen bleiben, sondern erneut eine fünfzigprozentige Einsparung zulasten der Arbeitnehmer erreicht werden.
- Die Fluglinie Delta Airlines kürzte die Löhne um 32 Prozent und verlängerte gleichzeitig die Arbeitszeiten. Das Management fordert den Arbeitnehmern aber weitere Zugeständnisse ab und die Arbeitgeber kündigen, sofern sie darauf nicht eingehen, die Insolvenz der Fluglinie an.
- Im Falle von United Airlines wurde sogar richterlich verfügt, dass die Pensionsfonds der Arbeitnehmer an-

nulliert werden können. Diese Auflösung erschien als die einzige Option, um das Unternehmen vor dem Konkurs zu bewahren.¹

- DHL hat alte Betriebsstrukturen zerschlagen und unterhält den Betrieb neuerdings nicht mehr mit den langjährigen Mitarbeitern, sondern mit neuen, jungen Subunternehmern, sogenannten "Independent Contract Carriers". Diese Subunternehmen zahlen niedrigere Löhne, wenngleich die Beschäftigten kaum eine andere Arbeit verrichten als in anderen Transportunternehmen, die mit dieser Billiglohnstrategie vom amerikanischen Markt gedrängt werden. Die Teamster-Gewerkschaft versucht zwar, die Subunternehmen zu organisieren und investiert in dieses Vorhaben einige Ressourcen, allerdings mit bescheidenem Erfolg. Wenn 100 Beschäftigte organisiert werden konnten, schließt ein Subunternehmer mit vergleichbarer Beschäftigtenzahl seine Pforten und (wieder-)eröffnet den Betrieb unter Umständen nur unter anderem Namen bzw. neuen Besitzverhältnissen. Gewerkschaftliche Organisationsstrategien werden mit einfachen Mitteln schlichtweg ausgehöhlt, sie gleichen unter diesen Bedingungen einer

¹ Die Pensionsfonds sind zwar seitens der amerikanischen Regierung versichert, aber aufgrund der Konkurse (zu) vieler großer Unternehmen ist auch diese Versicherung nicht mehr haltbar. Daher ist zu befürchten, dass die Versicherten aus ihren Pensionsfonds keinerlei Leistungen erhalten werden.

Sisyphusarbeit. Die Teamster-Gewerkschaft beabsichtigt allerdings, DHL davon zu überzeugen, dass eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften vor allem unter den Vorzeichen des internationalen Wettbewerbs angezeigt ist als diese Konfrontationsstrategie. Ein hohes, weltweit konkurrenzfähiges Qualitätsniveau kann nämlich kaum mit individualisierten Arbeitnehmern und hoher Fluktuation erreicht werden, zu der solche Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen führen.

Die Arbeitnehmer zu organisieren, dieses Unterfangen wird nach den Erfahrungen amerikanischer Gewerkschafter allerdings schwierig. Es mag etwas überzeichnet sein, aber: Mitarbeiter, die ein Gewerkschaftsabzeichen tragen und gewerkschaftliche Kampagnen unterstützen, werden entlassen und falls Gewerkschaftssekretäre in die Betriebe gehen, um Arbeitnehmer von einer Gewerkschaftsmitgliedschaft zu überzeugen, ist nicht auszuschließen, dass das Management die Polizei alarmiert.

Die amerikanische Gewerkschaftsbewegung steht allerdings noch vor weiteren Herausforderungen. Die Konfliktbewältigungsmechanismen und das Verhandlungsprozedere sind in den USA äußerst kompliziert und langwierig. Die Methodik ist weder mit deutschen Tarifverhandlungen noch mit der Mitbestimmung im Betrieb bzw. dem Einigungsstellenverfahren vergleich-

bar. Diese Blockade effektiver Interessenvertretungsarbeit ist am Beispiel des Flugverkehrssektors ebenfalls noch anzusprechen.

Die amerikanischen Fluglinien unterliegen dem sogenannten Railway Labor Act (RLA).¹ Auseinandersetzungen, die im Rahmen der deutschen Tarifautonomie mehr oder minder schnell zum Arbeitskampf führen können, werden in den USA unter diesem Gesetz und seinen Verfahrensvorschriften zum komplizierten Projekt. Das komplexe Verhandlungsverfahren führt in der Regel zu einer Verhandlungsdauer von 2-3 Jahren, bis überhaupt eine Einigung erzielt wird. Noch problematischer ist aber, dass im Prinzip sogar überhaupt kein Zeitlimit vorgesehen ist, bis eine Vereinbarung oder eine verbindliche Entscheidung getroffen werden müsste. Falls sich nach den ohnehin langwierigen Verhandlungs- und Vermittlungsstufen kein Konsens abzeichnet, erhält die Gewerkschaftsseite zwar die Möglichkeit, nach Prüfung durch weitere Gremien einen Streik auszurufen. Die Bush-Regierung hat aber auf diesem Terrain verstanden, die Verhandlungsgremien und mit ihnen den gesamten Prozess weitgehend durch ihre Akteure zu kontrollieren, mit dem Ergebnis, dass das Instrument des Arbeitskampfes kaum noch genutzt wird - trotz der aufgezeig-

¹ Dieses Gesetz wurde 1934 erlassen, um zu verhindern, dass die Eisenbahner streiken und mit Arbeitskämpfen den Warenfluss zwischen den US-Bundesstaaten unterbrechen.

ten Managementstrategien, Rechte der Arbeitnehmer zu begrenzen und Arbeitsbedingungen dem Primat der Ökonomie vollständig unterzuordnen.

Welche Perspektiven hat die Gewerkschaftsarbeit in den USA unter diesen Rahmenbedingungen noch, d.h. unter einem amerikanischen Modell, bei dem Unternehmensinteressen dominanten Vorrang über die Interessen der Arbeitnehmer besitzen? Nach Einschätzung amerikanischer Gewerkschafter gibt es sie und sie können wie folgt skizziert werden. Die Gewerkschaften müssen

- politisch aktiver werden und ihren Mitgliedern aufzeigen, welche Möglichkeiten durchaus auch auf der Ebene des amerikanischen Kongresses bestehen, eine arbeitnehmerfreundlichere Politik durchzusetzen, in der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen besser ausbalanciert werden;
- mehr Präsenz zeigen und den Unternehmensleitungen kommunizieren, dass die Mitarbeiter sozialverträglicher zu behandeln sind, was schließlich auch die Wirtschaftlichkeit fördert, denn motivierte Mitarbeiter in ausgewogenen Arbeits- und Lebensverhältnissen sind ein zentraler Produktionsfaktor;
- mehr Ressourcen einsetzen, neue Kampagnen anstoßen und gewerkschaftsfreie Zonen wieder besetzen mit dem Ziel, neue Gewerkschafts-

mitglieder zu werben und den seit Jahren rückläufigen Organisationsgrad wenigstens zu stabilisieren, wenn nicht zu erhöhen;

- globaler agieren, d.h. weitaus mehr effektive bilaterale Verhandlungen mit den größeren, global operierenden Unternehmen führen und sich in die Unternehmenspolitik (über die Grenzen der USA hinaus) einbringen;¹
- versuchen, auch eine amerikanische Individualistenmentalität zu überwinden, bei der Arbeitnehmer jegliche Misserfolge in ihrem Arbeitsleben immer erst sich selbst anlasten und nicht den ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Umständen, unter denen sie leben und arbeiten.

Mehr Arbeitnehmerbeteiligung oder etwa sogar Mitbestimmung als gesellschaftlichen Wert in den USA, in den Köpfen der amerikanischen Arbeitgeber und konservativen Politiker verankern zu wollen, ist aber ein äußerst schwieriges, wenn nicht gar unmögliches Unterfangen.

¹ Ein Ansatzpunkt wäre eine Strategie vergleichbar zur Telekom(vgl. Kap.1). Das Management ist der zentrale Akteur, um einen Perspektivwechsel einzuleiten, weniger die gegenwärtige amerik. Politik. Eine Richtungsänderung ist von ihr kaum zu erwarten. Dazu muss aber erst gelernt und erfahren werden, welchen Beitrag Arbeitnehmerbeteiligung in Europa und besonders auch die dt. Mitbestimmung zum wirtschaftlichen Erfolg der Unternehmen leistet.

Die Absicht sollte aber trotz aller Schwierigkeiten von den amerikanischen Gewerkschaften nicht aufgegeben und der deutsch-amerikanische transnationale Dialog zwischen aufgeschlossenen Arbeitgebern und Politikern wie Betriebsräten und Gewerkschaftern intensiviert werden. Dieser Austausch unterstützt die amerikanische Gewerkschaftsbewegung und kann in Zeiten der Globalisierung vielleicht ein Zukunftsszenario verhindern, das auch die deutsche Mitbestimmung bedrohen würde. Eine Vision (oder Bedrohung), die amerikanische Gewerkschafter eher zynisch bzw. "fahnenflüchtig" vorbringen, darf nämlich nicht zu- und eintreffen: die Perspektive, dass die amerikanische Arbeitswelt von heute ein Ausblick auf diejenige der Welt von morgen sein könnte.

2.3 Bestandssicherung und Loyalität zur deutschen Mitbestimmung

In Deutschland kursieren Besorgnisse, dass die qualifizierte deutsche Mitbestimmung im europäischen Verschmelzungsprozess und im Zuge der Globalisierung an Substanz einbüßt, wenn nicht verloren geht. Das ist eine Befürchtung, die in deutschen Betriebsrats- und Gewerkschaftsbüros diskutiert wird, und zwar nicht ganz unberechtigt, wenn die deutsche Mitbestimmung als eine unter vielen Möglichkeiten industrieller Beziehungen in einer europäisierten wie globalisierten Arbeitswelt ausgemacht wird.

Das zeigte die vorangegangene Exkursion in die vielfältigen Muster von internationalen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen.

Alle Risiken des europäischen Schmelztiegels sind für die deutsche Mitbestimmung tatsächlich nicht auszuschließen. Das belegt auch die "Verschmelzungsrichtlinie" bzw. Fusionsrichtlinie des EU-Ministerrats (vom November 2004) einmal mehr. Danach können europäische Unternehmen über Grenzen hinweg mit anderen fusionieren und nach der Fusion soll für das neue Unternehmen das nationale Mitbestimmungsrecht seines Sitzes gelten. Ohne die rechtlichen Konsequenzen zu vertiefen, zeichnet sich durchaus die Gefahr einer Aufweichung der deutschen Mitbestimmung ab, denn von der Regelung kann im Verhandlungswege abgewichen werden, falls eines an der Fusion beteiligten Unternehmen mehr als 500 Beschäftigte aufweist oder in den an der Verschmelzung beteiligten Ländern nicht das gleiche Mitbestimmungsniveau gilt. Dort, wo verhandelt wird, ergeben sich in der Praxis auch Veränderungen und Kompromisse, daher ist die Fragestellung durchaus berechtigt, ob in einigen Fällen nicht mehr als eine "Rumpfmithbestimmung" übrig bleibt oder eine Flucht aus der Mitbestimmung einsetzt. Nicht zuletzt deshalb wäre es auch wichtig, grenzüberschreitende Informations- und Konsultationsrechte zu stärken, das heißt vor allem aber auch die europäischen Betriebsräte (vgl. auch Kapitel 3). Die europäi-

schen Gewerkschaften tragen daher eine hohe Verantwortung und müssen gemeinsam tragfähige Lösungen entwickeln. Es reicht keineswegs aus, dass die Euro-Betriebsräte in der Regel gemeinsame Arbeitsgrundlagen erarbeiten. Sie können gesetzliche Regelungen auf europäischer Ebene kaum ersetzen, die von den Gewerkschaften eingefordert und mit entwickelt werden müssen.

Was aber wäre als erstes zu tun, um den "Bestand" an deutscher Mitbestimmung im Kern zu bewahren? Zweierlei steht auf der strategischen Tagesordnung:

- In der europäischen Gewerkschaftsbewegung besteht keineswegs Einigkeit über die "korrekte" Form der Arbeitnehmerbeteiligung. Betriebsräte und Gewerkschafter anderer europäischer Länder favorisieren ihr Beteiligungsmodell und ihre Arbeitsbeziehungen ebenso wie deutsche Interessenvertreter das deutsche Mitbestimmungssystem. Alle Beteiligten müssen daher voneinander lernen mit dem Ziel, ihr nationales Interessenvertretungshandeln zu optimieren. Als erstes müssen folglich die Verschiedenartigkeit der Systeme industrieller Beziehungen und die Unterschiedlichkeit der Formen von Arbeitnehmerbeteiligung akzeptiert werden, ohne dass gemeinsame "grenzenlose" Strategien, übergreifende gesellschaftliche Zukunftsentwürfe von Gewerkschaftern und Betriebsräten gegenüber einem bereits

weitgehend internationalisierten Management aus dem Blickfeld geraten.¹

- Eine zweite und noch wichtigere Voraussetzung sind starke europäische Gewerkschaften, gut organisierte Belegschaften sowie nationale Regierungen, welche die Gewerkschaften und ihre Politik unterstützen. Die Vorzeichen dafür stehen derzeit allerdings nicht gerade günstig. Die Macht der Gewerkschaften befindet sich durchaus in einer kritischen Phase. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad stagniert in Europa, in einigen Ländern ist die Gewerkschaftsmitgliedschaft stark rückläufig und in den neuen EU-Ländern müssen sich die Gewerkschaften noch etablieren und als NRO qualifizieren. Die Gewerkschaften brauchen also politischen Flankenschutz, ohne politische Unterstützung werden Arbeitnehmerrechte zwar nicht obsolet, können aber an Wirkungskraft einbüßen. Das gilt auch für die deutsche Mitbestimmung in Betrieb und Unternehmen. Sie braucht Akteure, die loyal zu ihr stehen. Deutschland und

¹ Damit ist im übrigen auch die Frage der weltweiten Managementausbildung angesprochen. Dort, wo die Top-Manager ausgebildet werden, ist die Mitbestimmung kein Thema. Das Beispiel der Telekom zeigt aber in internationalen Konzernen einen Weg auf, der zusätzlich beschritten werden kann: durch einen Manager- und Interessenvertreter-austausch, der auch dazu geeignet ist, gewerkschafts- und mitbestimmungsfeindliche Werthaltungen abzubauen, wie sie etwa in den Vereinigten Staaten vorherrschen (vgl. Kapitel 1).

andere westeuropäische Länder leben aber noch zu stark von dem wirtschaftsdemokratischen Esprit der siebziger Jahre, in denen die unterschiedlichen Partizipationsrechte überwiegend entstanden sind.¹ Was allerdings heute in Europa fehlt, ist ein anerkanntes politisches Konzept, wie der "stakeholder-approach" zur "Shareholder-Gesellschaft" passt. Auch bleibt die Frage unbeantwortet, ob die Gewerkschaften in Zukunft eine hinreichende politische Unterstützung erhalten werden, welche die Mitbestimmung vor Deformationen verschont.

Was aber wäre ein europäischer Weg, zu dem auch die deutsche Mitbestimmung passt? Was müsste getan werden, um die deutsche Mitbestimmung trotz der (vorgeblichen) Imperative der Globalisierung zukunftsfest zu machen? Diese beiden Problemstellungen werden abschließend weitergedacht.

¹ So haben z.B. neben Deutschland auch Dänemark, Schweden, Irland und Frankreich die rechtlichen Weichenstellungen zur Unternehmensmitbestimmung in den siebziger Jahren gestellt.

3. Grundzüge einer Marketingstrategie zur Zukunftssicherung der deutschen Mitbestimmung

Mitbestimmung und Sozialpartnerschaft sind Merkmale der Bürgergesellschaft und des zivilgesellschaftlichen Engagements, das nicht an Fabriktoren aufhören darf und nicht an nationalen Grenzen beendet ist, wenn sich Konzerne international vernetzen. Wie könnte unter dieser Prämisse eine zukunftsfähige Marketingstrategie für die deutsche Mitbestimmung lauten, die europatauglich ist, aber zugleich keiner Politikstrategie zu ihrem Abbau gleichkommt?

Eigentlich ist diese Frage in Deutschland schon beantwortet. Die altbekannten Antworten gelten zwar noch immer, sie werden aber von einigen gesellschaftlichen Akteuren ignoriert bzw. reichen derzeit offenbar nicht aus, um den (verbands-) politischen Gegenströmungen zur deutschen Mitbestimmung ihren Zündstoff zu nehmen. Daher sollte versucht werden, die altbewährten "Marketinggrundlagen" zur deutschen Mitbestimmung zu ergänzen.

Die Wissenschaft hat ihren Beitrag eigentlich schon geleistet. Mitbestimmung ist für Wissenschaftler ein nahezu ausgeschöpftes Forschungsthema, jedenfalls im Bereich der Mitbestimmung

ungsfolgen auf Betriebs- und Unternehmensebene:¹

- Alle wissenschaftliche Begründungen bzw. Forschungsergebnisse, die aufzeigen, warum die Mitbestimmung aufgrund ihrer Erfolgsbilanz zu erhalten ist, sind inzwischen hinlänglich publiziert. Keine Studie konnte der deutschen Mitbestimmung wirtschaftliche Schäden nachweisen. Die Forschungsbefunde aus den unterschiedlichen Wirtschaftssektoren zeigen immer nur zweierlei auf. Entweder bleibt die Arbeitnehmerbeteiligung neutral und ohne direkten Einfluss auf die wirtschaftliche Performance oder sie besitzt einen eindeutig produktivitätssteigernden Effekt.
- Die positiven Wirkungen der repräsentativen Mitbestimmung hat bekanntlich auch ein berühmtes Projekt der Hans-Böckler-Stiftung und der Bertelsmann-Stiftung untersucht und nachgewiesen. Die Stiftungen richteten 1996 gemeinsam eine Kommission Mitbestimmung mit dem Ziel ein, eine empirische Bestandsaufnahme der Mitbestimmungspraxis und ihrer Folgen zu erstellen sowie Zukunfts-

¹ Offener ist das Thema Mitbestimmung dagegen aus Sicht der europäischen Rechtswissenschaft, d.h. bei der Untersuchung der Kollision verschiedener nationaler Rechtssysteme bzw. in der Frage der Konstruktion eines europäischen Gesellschaftsrechts u.ä. Hier ist sehr genau zu beobachten, in wie weit europäische rechtliche Perspektiven die deutsche Mitbestimmung verändern könnten.

perspektiven für das deutsche Mitbestimmungssystem zu formulieren. An dieser Kommission haben Vertreter bzw. Repräsentanten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, Gewerkschaften, Arbeitsministerium, Wissenschaft sowie der Präsident des Bundesarbeitsgerichts mitgewirkt. Prinzipiell hat sich an den Kommissionsergebnissen nichts geändert. So wiesen die an der Kommission beteiligten Arbeitgebervertreter z.B. sogar darauf hin, dass die Mitbestimmung eine *Extrarendite* bringt. Dies gilt besonders für die großen deutschen Industrieunternehmen, die sich im Weltmarktwettbewerb behaupten müssen. Die Extrarendite wird auf der Grundlage des deutschen Mitbestimmungssystems nämlich durch Partizipation, Kooperation und Konsens erzielt. Sie ist somit eine Kooperationsrendite. Damit kann im Übrigen wieder einmal das manchmal zu hörende Argument entkräftet werden, dass die Kosten der Gremienarbeit für den Arbeitgeber zu teuer wären. Die Kosten werden durch diese Kooperationsrendite "zurückerstattet".

Unter wirtschaftlichen Bewertungskriterien müsste die deutsche Mitbestimmung demnach so erhalten bleiben, wie sie ist und es gibt keinen vernünftigen Grund, das Regelwerk der Mitbestimmung in Betrieb und Unternehmen zur Disposition zu stellen. Die Forschungsergebnisse werden aber offensichtlich überlesen:

- Trotz guter wissenschaftlicher Argumente für die Mitbestimmung führen BDA und BDI den vorgestellten Vorstoß, die Mitbestimmung zu verändern (vgl. Kapitel 1).
- Darüber hinaus wird es gegenwärtig in der politischen Landschaft ungewisser, ob es in Deutschland in Zukunft noch die politischen Rahmenbedingungen gibt, welche die Mitbestimmung stützen und schützen.

Daher lässt sich festhalten: Die deutsche Mitbestimmung wird vor allem "von innen" heraus bedroht und keineswegs nur durch die Sachzwänge der Globalisierung. Was aber könnte dieser innerdeutschen Bedrohung entgegengesetzt werden?

Damit dies nicht weiterhin geschieht und die Angriffe gegen die Mitbestimmung zum Stillstand kommen, ist ein bereits schon angesprochenes Problem zu lösen: Die Unterstützung dieser gesellschaftlichen Institution durch gewerkschaftlich gut organisierte Belegschaften. Ein weiter sinkender gewerkschaftlicher Organisationsgrad ist dagegen kaum geeignet, die Mitbestimmung zu fördern, sondern könnte sie auf der betrieblichen Ebene, also dort, wo ihr eigentliches Fundament steht, machtpolitisch aushöhlen.

Die Zukunft der Mitbestimmung muss darüber hinaus aber in einem erweiterten politischen Handlungsrahmen verortet werden. Ungefähr die Hälfte der Belegschaften kann von den Vorzügen

der Mitbestimmung und der Betriebsverfassung im Bereich Qualifizierung, gutes Arbeitszeitregime, Produktivitätserhöhung, relative Arbeitsplatzsicherheit etc. profitieren. Die anderen fünfzig Prozent kaum oder gar nicht, denn diese Arbeitnehmer bewegen sich auf krisenhaften, labilen Arbeitsmärkten. Damit ist zweierlei angezeigt:

- Wenn Mitbestimmung weiterhin eine Säule der Demokratie sein soll, müssen die Interessen von mehr Arbeitnehmern mit allen Rechten und Pflichten der Mitbestimmung vertreten werden. Es dürfen nicht nur die Arbeitnehmer aus großen Unternehmen in ihren "Genuss" kommen, sondern vor allem auch diejenige aus kleineren und mittleren Unternehmen. Auch dort sollten Arbeitnehmer mitbestimmen, mit dem bereits mehrfach angesprochenen Vorteil der Mitbestimmung, dass Energien nicht in überflüssigen Konflikten verschwendet, sondern in den Unternehmenserfolg investiert werden.¹

- Moderne Gesellschaften produzieren immense Warenmengen mit hoher

¹ Diese Problemstellung erörtert der Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik in einer Folgeveranstaltung gemeinsam mit klein- und mittelständischen Unternehmern des Arbeitskreises Mittelstand der Friedrich-Ebert-Stiftung. Im Vordergrund dieses Diskurses stehen das Verhältnis von Unternehmenserfolg und Arbeitnehmerbeteiligung in kleinen und mittleren Unternehmen, eine Bestandsaufnahme zur Praxis der Arbeitnehmerbeteiligung sowie die Frage, welcher Beteiligungsansatz für KMU zukunftsfähig und förderungswürdig ist.

Produktivität, aber mit immer weniger Menschen. Einerseits vermag die Mitbestimmung allein keinen entscheidenden Beitrag zu leisten, um die Schere zwischen Produktivitäts- und Beschäftigungsentwicklung zu schließen. Massenarbeitslosigkeit läßt sich nicht mit Mitbestimmungsrechten bekämpfen. Andererseits kann nur derjenige, der in (halbwegs) gesicherten Arbeitsverhältnissen beschäftigt ist, auch mitbestimmen. Es ist daher mehr als Mitbestimmungspolitik nötig, um die Arbeitswelt der Zukunft zu gestalten, nämlich eine effektive Arbeitsmarktpolitik und eine bessere Struktur- und Wirtschaftspolitik. Diese Politiken und ihre Vernetzung entscheiden somit ebenfalls über die Zukunftsaussichten der Mitbestimmung selbst.

Hinter beiden Anforderungen steht letztlich die gesellschaftspolitische Frage, unter welchen Bedingungen hierzulande in Zukunft gearbeitet und gelebt werden soll. Diese Problemstellung ist allerdings nicht mehr binnenorientiert im deutschen Wirtschaftsraum zu lösen, sondern deutet die internationale Perspektive von Mitbestimmung an.

Erhebliche Mitbestimmungsrisiken bergen neben einer kaum sachgerechten innerdeutschen Debatte weitere Faktoren: die veränderten Voraussetzungen für eine effektive Mitbestimmung bzw. ihr drohender Funktionsverlust in Konzernstrukturen bzw. in internationalen Unternehmen. Arbeitnehmermacht, die

über Mitbestimmung ausgeübt wird, beruht auf Solidarität. Abteilungs- und Betriebsgrenzen lösen sich aber zunehmend auf, Konzerne organisieren sich nicht im Rahmen von Legalstrukturen und nationalen Grenzen, sondern ordnen ihr Geschäft nach Produktlinien, produktbezogen operierenden Geschäftsbereichen und Regionen.¹ Entscheidungen werden entlang dieser Produktlinien oder nach den Marktsegmenten getroffen, nicht entlang der gesellschaftsrechtlichen Strukturen, bei denen die Mitbestimmung in der Unternehmens- und Betriebsverfassung greift. Die Mitbestimmungsbasis in Deutschland sind die Legalstrukturen der Gesellschaften und Betriebe. Eine moderne Unternehmensführung nimmt darauf keine Rücksicht. Die Konsequenzen sind offenkundig:

- Beteiligung, Information und Entscheidungslegitimation werden zu einem komplizierten Vorhaben, da diese Veränderungsprozesse in den Unternehmen mit immer höherer Geschwindigkeit ablaufen.
- Unter diesen Bedingungen fällt die Anforderung, Arbeitnehmersolidarität zu fördern und zu organisieren, zunehmend schwerer. Diese Situation verschärft sich, je weniger die segmentierten Belegschaften gewerkschaftlich organisiert sind (vgl. oben).

- International und weltweit eskaliert diese Situation, wenn die Unternehmen zu einem "fragmentierten Wanderzirkus" werden. Die globale Organisation der Unternehmen, die hochkomplexe internationale Struktur mit einer Vielzahl von Sparten und Tochtergesellschaften sind eine offene Herausforderung für die Arbeitnehmerbeteiligung, egal in welche rechtliche Form sie national gegossen ist. Einzelne Teile von Unternehmen werden verlagert bzw. in andere Länder ausgegliedert, in denen unter niedrigeren Löhnen und Sozialleistungen gearbeitet wird. Hinzu kommen permanente Verkäufe und Zukäufe von neuen Unternehmen. Die demokratisch ausgerichteten Prozesse der Arbeit von Betriebsräten folgen diesen Anforderungen kaum noch, sondern laufen den Entwicklungen manchmal ohne Aussicht auf Erfolg hinterher. Auf der europäischen Ebene können Interessenvertretungen noch am ehesten Wege finden, gemeinsam mitzubestimmen. Doch auch hier fällt es schon schwer genug, mit den Wachstumsstrategien der Unternehmen Schritt zu halten. Die EBR-Richtlinie hat dafür keine Vorkehrungen getroffen, allerdings ist es der Arbeitnehmerseite in einigen Unternehmen bereits gelungen, durch Verhandlungen einen spartenorientierten EBR-Aufbau zu realisieren.

¹ So etwa im E.ON Konzern, in dem die Geschäfte nach Market Units europaweit geordnet sind.

Was müsste also strategisch noch erreicht werden, um die Interessenvertretungsstrukturen an diesen Prozes-

sen auszurichten? Es gibt durchaus weitere Versuche, solche Entwicklungen interessenvertretungspolitisch auszugleichen, wenngleich sie noch auf ein geteiltes Echo treffen. Ein Beispiel ist die Degussa AG. Dort wurde gemeinsam mit der IG BCE ein Tarifvertrag ausgehandelt, der den Konzernbetriebsrat mit den Rechten eines Gesamtbetriebsrats ausstattet und zugleich auch den Wirtschaftsausschuss auf der Konzernebene stärkt. Diese Regelungen werden von den beteiligten Betriebsräten allerdings nicht uneingeschränkt positiv bewertet. Die Haltung ist nachvollziehbar. Mit einem solchen Tarifvertrag wird der Handlungsrahmen des Gesamtbetriebsrats und der örtlichen Betriebsräte begrenzt. Entscheidungen sind für die örtlichen Gremien weniger transparent als zuvor und auch die direkte Beteiligung an Entscheidungsprozessen ist wegen der zahlenmäßigen Eingrenzung des Gremiums auf Konzernebene limitiert. Das Beispiel könnte zwar richtungsweisend sein, zeigt aber auch auf, dass vergleichbare Vorhaben ein sehr hohes Maß an Solidarität unter den betroffenen Betriebsräten sowie gut organisierte Informations- und Entscheidungswege zwischen den Beteiligungsebenen und ihren Akteuren erfordern.

Mitgehen muss die Mitbestimmung aber auch den Weg der EU-Osterweiterung. Heute führen etwa die nach Osteuropa gerichteten Wachstumsstrategien zur ständigen Erweiterung des Euro-Betriebsrats. Die Zu-

sammensetzung der Gremien hat sich durch Fusionen und Übernahmen ohnehin schon ständig verändert, einmal mehr geschieht dies im Rahmen der Osterweiterung. Doch die Verständigung über die Grenzen hinweg ist kein leichtes Unterfangen. So banal es auch klingen mag: Die weiter zunehmende Sprachvielfalt muss auch gemanagt werden, um in einem ohnehin nicht unkomplizierten Gremium Sprachbarrieren zu überwinden und zu einer gemeinsamen Verständigungsebene zu gelangen.¹ Auch sind die neuen Mitglieder in europäischen Betriebsräten meist noch nicht so weit, wirklich mitgestalten zu können, denn ihnen fehlen im Vergleich zu ihren deutschen Kollegen ausgebaute Zugänge zu Informationen über die Unternehmen, denen sie angehören. Die Zusammenarbeit ist folglich schwierig und Missverständnisse sind vorprogrammiert, wenn sehr unterschiedliche Gewerkschafts- und Mitbestimmungskulturen aufeinander treffen. Die Arbeitnehmerseite wird dadurch auch "langsamer" als das internationale Management. Um in dieser Aufholjagd zu bestehen, schafft vor allem der zügige Ausbau grenzüberschreitender sektoraler Kooperationen zwischen deutschen Betriebsräten und Interessen-

¹ Das Dolmetschen allein hilft auch nicht immer, wenn die Vokabeln zu nationalen Modellen der Interessenvertretung und ihren Aufgaben gänzlich anderes meinen als übersetzt und verstanden wird, etwa dann, wenn Arbeitnehmerbeteiligung im Ausland "Gewinnbeteiligung" meint und nicht formale Mitwirkung an Entscheidungsprozessen.

vertretungen der mittel- und osteuropäischen Staaten Abhilfe (vgl. Kapitel 2).

Diese Problemstellungen und die exemplarisch aufgezeigten Lösungsansätze zeigen mit Blick auf die Zukunft der Mitbestimmung in Deutschland: Allein mit der deutschen Mitbestimmung können die vielfältigen Probleme der Internationalisierung und Globalisierung nicht gelöst werden. Mitbestimmung muss in Deutschland aber so gestaltet sein, dass sie kompatibel ist mit den Anforderungen auf europäischer und weltweiter Ebene. Mitbestimmungsgremien müssen daher qualifizierte und schnelle Entscheidungen treffen können, fachlich und politisch gut ausgebildete Betriebsräte, die mit klaren Rechten versehen sind, müssen auf Augenhöhe mit den Unternehmensleitungen verhandeln. Den Arbeitgebern und ihrem Management sollte daher immer wieder transparent gemacht werden, dass Mitbestimmung in der modernen Arbeitswelt ein Produktionsfaktor mit größerer Bedeutung als vielfach angenommen ist. Partizipation der Arbeitnehmer und eine kommunikationsintensive Unternehmensorganisation gehören untrennbar zusammen. Wer im internationalen Konkurrenzkampf nicht nur mit Niedriglöhnen und Billigprodukten, sondern mit hochwertigen Produkten bestehen will, muss die Menschen auch beteiligen. Arbeitnehmerbeteiligung bedeutet aber nicht nur sozialtechnische Anerkennung am Arbeitsplatz, sondern

auch Mitbestimmung und damit Mitverantwortung.

Wenn der Unternehmenszweck dann auch so definiert wird, dass die Menschen am Arbeitsplatz gute Produkte in einer angemessenen Arbeitsumgebung herstellen sollen, erhält Wirtschaften wieder eine andere Dimension entgegen einem weltweiten Trend: dem erstarkten Shareholder-Kapitalismus, in dem die Arbeitnehmer zu weisungsgebundenen Kostenfaktoren werden. Eine wichtige Perspektive ist daher, dass sich die Arbeitnehmerseite weiter "europäisiert" und "internationalisiert", um die Unternehmen mehr an soziale Werte zu binden. Daher sind Gewerkschaften gefragt, die sich international zusammenschließen, und betriebliche Interessenvertreter, die ihre nationalspezifischen Beteiligungsformen neu vernetzen. Gefragt ist aber auch eine nachhaltige Unterstützung durch die Regierungen, die in ihrer Wirtschaftspolitik und im Arbeitsrecht nicht nur die Gewinnmaximierung der Unternehmen in den Fokus stellen dürfen, sondern andere Werte wie Menschenwürde, Freiheit, hochwertige Produkte und qualitative Dienstleistungen. Um solche Werte durch- und umzusetzen, ist Arbeitnehmerbeteiligung unersetzlich: und zwar durch qualifizierte Mitbestimmung.

Die Resultate einer Veranstaltung, die eine Bestandsaufnahme zu den Chancen wie Schwierigkeiten der deutschen Mitbestimmung in internationalisierten

Produktionszusammenhängen leistete und Leitlinien für eine nachhaltige Stärkung von Arbeitnehmerbeteiligung überdachte, sind daher eindeutig:

- Der Konsens zur Mitbestimmung sollte in Deutschland wieder gefestigt werden. Dieser Grundpfeiler des deutschen Modells industrieller Beziehungen und gesellschaftspolitischer Verantwortung der Unternehmen darf nicht weiter beschädigt werden.
- Noch ist die deutsche Unternehmensmitbestimmung eine Alternative zum offensichtlich immer schwerer zu bändigendem angloamerikanischen Kapitalismus oder anders - einer hemmungsloseren weltweiten Kapitalmarktorientierung. Das deutsche Mitbestimmungsmodell erhöht den Konsens über unternehmensbezogene Entscheidungen, unterstützt die Unternehmen wirksam bei der Bewältigung des strukturellen Wandels und trägt dazu bei, dass Arbeitnehmerinteressen auch unter den verschärften globalen Wettbewerbsbedingungen berücksichtigt bleiben. Mitbestimmung bringt die Interessen der Stakeholder auch in international operierenden Unternehmen gegenüber kurzfristigen Gewinninteressen der Shareholder zur Geltung. Diese *ökonomischen und sozialen Wettbewerbsvorteile von Mitbestimmung* sind deutlich herauszustellen.
- Arbeitnehmer brauchen infolge nicht weniger Mitbestimmung, sondern eher eine flächendeckendere Beteiligung, besonders auch in kleineren und mittleren Unternehmen, aber ebenfalls entlang der neuen Produk-

tions- und Vertriebsketten internationalisierter Unternehmen.

Das bedeutet aber alles nicht, dass die deutsche Mitbestimmung ein erstarrtes Regelwerk bleibt. Sie muss anpassungsfähig sein. Eine Veränderung der deutschen, wirtschaftsdemokratischen Mitbestimmungsphilosophie ist dabei nicht angezeigt, was aber innovative Korrekturen an Detailregelungen nicht ausschließt. Dazu sind die deutschen Gewerkschaften bereit, falls die Situation nicht dazu (aus-) genutzt wird, die Qualität der Beteiligung zu mindern. Das belegen etwa auch die Vorschläge zur Unternehmensmitbestimmung der IG Metall, die Reformbereitschaft zeigen, ohne an den Grundstrukturen der Mitbestimmung zu rütteln sowie die gewerkschaftliche Absicht, die Qualifizierung der Aufsichtsräte von Arbeitnehmerseite ständig zu verbessern, um die Aufsichtsratsarbeit im Rahmen der Corporate Governance zu optimieren.¹

Korrekturen und Verbesserungen wären also erlaubt, solange sie den Bestand an Mitbestimmung in Betrieben und Unternehmen nicht gefährden. Die deutsche Mitbestimmung hat in der Vergangenheit nämlich eine Erfolgsgeschichte geschrieben und diese sollte auch in Zeiten der Globalisierung fortgeschrieben werden. Die deutsche Mitbestimmung bleibt im Unternehmen ein institutionalisiertes, zukunftsfähiges Kooperations- und Regulierungsmodell, sie ist kein europäisches Auslaufmodell.

¹ Vgl. zu den Vorschlägen etwa Huber, Berthold 2005: Europäisierung braucht Zeit. In: Magazin Mitbestimmung Nr. 07 der Hans-Böckler-Stiftung.

Moderator, Podiumsteilnehmer, Verfasser der Broschüre Tagungsplanung und Organisation

Moderation

Volker Schroeter Sprecher des Arbeitskreises Arbeit-Betrieb-Politik

Podien

Ralf Blauth	Vorsitzender des Konzernbetriebsrats E.ON AG Vorsitzender des Europäischen Betriebsrats der E.ON AG Gesamtbetriebsratsvorsitzender Degussa AG
Rob Boyd	President , Teamsters-Ohio, USA
Christian Dufour	Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES), Paris
Detlef Fahlbusch	ehem. Mitglied des Vorstands, HT Troplast AG, Troisdorf
Dietmar Hexel	Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstandes Deutscher Gewerkschaftsbund
Dr. Heinz Klinkhammer	Mitglied des Vorstands, Deutsche Telekom AG
Dr. Norbert Kluge	Europäisches Gewerkschaftsinstitut (EGI) Brüssel
Helmut Rehner	Mitglied im Europäischen Betriebsrat Gesamtbetriebsratsvorsitzender Kraft Food Deutschland Mitglied im Arbeitskreis <i>Arbeit-Betrieb-Politik</i>
Clemens Rode	Regionales Gewerkschaftsprojekt Friedrich-Ebert-Stiftung Warschau
Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Streeck	Direktor am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln

Verfasser der Broschüre

Ralph Greifenstein Sozialwissenschaftler, Meschede

Planung & Organisation

Helmut Weber Friedrich-Ebert-Stiftung, Wirtschaftspolitik
Ilona Denk

10 Jahre

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

Die Friedrich-Ebert-Stiftung führt seit 1995 den bundesweiten Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik, dem im Wesentlichen Betriebsräte und Betriebsrätinnen aus allen Branchen angehören. Die Stiftung will mit diesem Kreis Fachkenntnisse von Arbeitnehmervertretern für die politische Meinungsbildung aktivieren. Themen werden aus der Sicht von Arbeitnehmern aufgegriffen, um Gestaltungsmöglichkeiten im Sinne der Beschäftigten auszuloten.

Ausgehend von konkreten Erfahrungen in Unternehmen und Betrieb bietet dieser Arbeitskreis insbesondere Betriebsratsmitgliedern aus den verschiedenen Industrie- und Dienstleistungssektoren ein Forum für Information, intensive Diskussion und Meinungsaustausch mit Politikern sowie Kolleginnen und Kollegen aus anderen Betrieben und Branchen. Der Arbeitskreis beteiligt sich an der Diskussion über die Folgen neuer Produktions- und Arbeitsformen, über die Auswirkungen der Globalisierung sowie über arbeitsmarktpolitische Reformkonzepte.

Bislang erschienene Publikationen des Arbeitskreises:

Die neue Betriebsverfassung im Praxistest

Bilanz und Perspektiven

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 148 (September 2002)

Die Hartz-Reform

Neue Dynamik für den Arbeitsmarkt!?

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 151 (Dezember 2002)

Sozialstaat und Arbeitnehmerrechte auf dem Prüfstand

Reformen zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit?

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 154 (September 2003)

Die EU-Osterweiterung:

Eine Herausforderung für die betriebliche Interessenvertretung!?

Ein grenzüberschreitender Erfahrungsaustausch von Praktiken

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 157 (April 2004)

Arbeitnehmerpolitik zwischen Wunsch und Wirklichkeit

Harz VI – Politik gegen Arbeitslose oder auf dem Weg zum aktiven Sozialstaat?

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 158 (Januar 2005)

Alle Publikationen können im Internet als pdf-Dokument heruntergeladen werden

www.fes.de/wirtschaftspolitik → Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik