



## Gerhard Leminsky: Mitbestimmung Von der Gegenmacht zur Mitgestaltung und zum industriellen Bürgerrecht

*Dr. Gerhard Leminsky, geb. 1934 in Bergstedt, Studium der Volkswirtschaftslehre in Hamburg, war von 1980 bis 1993 Geschäftsführer der Hans-Böckler-Stiftung des Deutschen Gewerkschaftsbundes.*

Mitbestimmung ist ein zusammenfassender Begriff und ich verstehe bei einer mittel- und langfristigen Betrachtung darunter mehr als nur gesetzliche Regulierungen. Man kann sich nicht auf eine institutionelle, formale Betrachtung begrenzen, weil die Institutionen der Mitbestimmung mittlerweile selbst einem starken Wandel unterworfen sind. Es reicht nicht aus, auf Paritäten zu schauen, auf Entsendungs- und Mitbestimmungsrechte. Es müssen auch die Zielvorstellungen soziale Gerechtigkeit und Entfaltung, Solidarität, die hinter der Mitbestimmung stehen, gesehen werden. Es geht mir darum, dass außer über die gesetzlichen Regelungen auch durch vertragliche Regelungen, durch neue Formen direkter und spontaner Beteiligung und Partizipation, die man lange Zeit nicht genug gewürdigt hat, Mitbestimmungsmöglichkeiten wahrgenommen werden sollten. Schließlich stellt sich die Frage, ob nicht auch durch Tarifpolitik Mitbestimmung gestaltet werden kann. In jüngster Zeit lässt sich eine zunehmende Wechselbeziehung zwischen Tarifpolitik und Mitbestimmung konstatieren.

### **Mitbestimmung: mehr als gesetzliche Regelungen**

Wenn ich Mitbestimmung so breit diskutiere, betrachte ich sie nicht nur als eine Chance für mehr persönliche Entfaltung, sondern sie kann gleichermaßen mit wirtschaftlicher Effizienz und rationaler Produktion verknüpft werden. Das eröffnet den Gewerkschaften zusätzliche Möglichkeiten für die Verbreiterung der Mitbestimmung. Wenn Mitbestimmung ein Produktivitätsfaktor ist, dann können auch die Methoden und Techniken der Mitbestimmung durch die Kapitaleseite für ihre Zwecke genutzt werden. Es ist also wichtig, dass die Gewerkschaften ihr Konzept von Mitbestimmung legitimieren und mit Nachdruck vertreten. Das Konzept wird sich nicht naturwüchsig in der bisherigen Form weiterentwickeln.

Wichtig ist mir überdies, den Bezugsrahmen zu beachten, in dem wir die Mitbestimmung wahrnehmen, weil er, wie die industriellen Beziehungen in Deutschland, durch ein dualistisches Konzept geprägt sind, nämlich durch Tarifpolitik und Mitbestimmung. Deshalb kommt es sehr darauf an, wie sich diese beiden Säulen der industriellen Beziehungen zueinander verhalten. Man hat im Grunde erst spät erkannt, wie sich Tarifpolitik und Mitbestimmung wechselseitig stützen: Während die Tarifpolitik normalerweise über den Flächentarifvertrag die Konfliktfragen der Verteilung löst, kann sich die Mitbestimmung mehr um Betriebs- und Unternehmenspolitik, um die Details der betrieblichen Strukturen kümmern - übrigens meist mit kooperativem Ansatz.

Nach 1945 hat es für die interne, aber auch für die grenzüberschreitende Diskussion gewisse Probleme gegeben, weil die deutschen Gewerkschaften dieses System der industriellen Beziehungen, das aus der konfliktorischen und der kooperativen Komponente besteht, im Grunde nur zum Teil im Blick gehabt haben. Sie haben die große Errungenschaft der Nachkriegszeit, die Montanmitbestimmung, in den Mittelpunkt gestellt und haben vorrangig auf die kooperative Seite dieses Systems abgestellt. Das hat Probleme im Verständigungsprozess mit den Ländern gemacht, die nur ein konfliktorisches System kennen, wie Großbritannien oder die USA, und die nicht nachvollziehen konnten, wie man die Interessen der Beschäftigten kooperativ durchsetzt. Die Diskussion mit Italien oder Frankreich, deren Gewerkschaften eine kritische Distanz zum Staat haben, war ebenfalls nicht einfach. Worin liegt das Hauptproblem bei der Auseinandersetzung der Gewerkschaften mit neuen Gestaltungsformen? Ich erkenne es im Auseinanderdriften der gewerkschaftlichen Zielvorstellungen, Mentalitäten und Traditionen, Instrumente und Strukturen mit den realen Entwicklungen. Das gewerkschaftliche Denken war jahrzehntelang geprägt von einem Systemverständnis, wonach das kapitalistische System durch ein sozialistisches abgelöst werden sollte. Die Entfaltung der Beschäftigten, so war das Bild, ihre Emanzipation, sollte, jedenfalls bezogen auf die Gesellschaftsreformen, durch den demokratischen Staat im Wesentlichen über Gesetze und durch Politik vorangebracht werden. Es ging vor allem darum, die Klassenlage der Menschen zu verbessern, und nicht so sehr, ihre individuellen Positionen zu stärken. Deshalb haben die Gewerkschaften und auch die sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien weitgehend die Regulierung von Mitbestimmung durchgesetzt.

Das wirkt bis in unsere Tage nach. Betrachten wir einmal die Montanmitbestimmung. Sie war nicht nur für das betreffende Unternehmen oder die dort Beschäftigten konzipiert, sondern sollte eine Perspektive für die Vertretung gesamtgesellschaftlicher Vorstellungen im Unternehmen sein. Diese Mitbestimmung sollte dem öffentlichen Interesse und den allgemeinen Wohl dienen. In diese Richtung wurde zunächst auch die Debatte um die Unternehmensverfassung weitergeführt, die dann zusehends verflachte und mittlerweile ganz aus der Diskussion verschwunden ist.

Oder nehmen wir das Betriebsverfassungsgesetz. Auch hier gab es seit der Weimarer Zeit aus den verschiedensten Gründen eine große Skepsis. Die Gewerkschaften befürchteten betriebssyndikalistische Konsequenzen. In der Flächentarifvertragspolitik finden wir das gleiche Konzept, auch hier sind im Prinzip keine betrieblichen Sonderregelungen vorgesehen. Diese, man könnte sagen, zentralistische Sichtweise findet sich in den Strukturen der Gewerkschaften und der Mentalität der Funktionäre wieder. Die aktuellen realen Entwicklungen laufen in die entgegengesetzte Richtung: Vielfalt, Differenzierung, Flexibilität, Pluralisierung entwickeln sich zu Wertvorstellungen.

Deshalb liegt mir daran darauf hinzuweisen, dass Mitbestimmung - dass diese Mitbestimmung durchaus beachtliche Flexibilisierungspotentiale enthält. Lag in der Weimarer Zeit das Schwergewicht auf der überbetrieblichen Mitbestimmung, rückte nach 1945 die Montanmitbestimmung in den Mittelpunkt. In den siebziger Jahren wechselte das Gewicht unter dem Druck von Rationalisierung und Weltmarktkonkurrenz auf die Betriebspolitik. Das Mitbestimmungsgesetz von 1976 ist keine Fortschreibung von Montanmitbestimmung, sondern im Grunde genommen eine zusätzliche Absicherung von Betriebspolitik.

Dann ist ein gewisser Bruch konstatierbar. Mit der Zunahme der Rationalisierungstendenzen, der Beschäftigungsprobleme, auch der konflikthaften Prozesse, ging das Gewicht der Gesellschaftsgestaltung mehr auf die Tarifpolitik über. Fortschritte und Konflikte verdichteten sich in den neunziger Jahren unter den Stichworten: Krise der Flächen-

tarifsvertrages und Verbetrieblichung der Tarifpolitik. Das enthält gleichzeitig eine indirekte Mitbestimmungskomponente, denn die Verbetrieblichung von Tarifpolitik muss zwangsläufig auch weitreichende Konsequenzen für die Mitbestimmung haben.

Diese Entwicklungsetappen von Mitbestimmung hat niemand vorhergesehen. In der Programmatik steht noch sehr lange die Montanmitbestimmung im Mittelpunkt, und die Verlagerung zum Flächentarifvertrag wurde so auch nicht prognostiziert.

Die fortlaufende Zunahme mitbestimmungsfreier Zonen wurde lange durch die relativ stabile gesetzliche Entwicklung verdeckt. Das geschieht insbesondere in kleinen Betrieben und in neuen Wirtschaftszweigen. Man nimmt an, dass mittlerweile jeder zweite Beschäftigte nicht mehr durch Mitbestimmung oder Tarifpolitik erfasst wird. Damit wird man sich in Zukunft intensiv beschäftigen müssen.

Als eine besondere Innovation erscheint mir ein neues Verständnis, ein neues Ineinandergreifen von Tarifpolitik und Mitbestimmung, das von unten her wächst. In der Kraftfahrzeugwirtschaft, in den großen Chemieunternehmen, im Maschinenbau, teilweise auch in der öffentlichen Verwaltung zeichnen sich neue Perspektiven ab: Unter den Bezeichnungen Beschäftigungssicherungs- oder Standortsicherungsverträge werden Probleme geregelt, für die weder die Mitbestimmungsgesetze noch die Betriebsverfassung noch die Tarifpolitik bisher griffen. Es geht um strategische, langfristige Perspektiven, verbunden mit Verhandlungen über die Sicherung bestimmter Betriebe, Standorte, über Investitionen, Produktlinien, Qualifizierungsmaßnahmen, Flexibilisierungsaspekte. Das sind neue Konfigurationen mit neuen Chancen, weil sie die kooperativen Komponenten von Mitbestimmung mit Mobilisierung und Aktivierung verknüpfen können. Es gibt natürlich auch viele schlechte Beispiele, wo unter dem Stichwort Beschäftigungs- und Sicherungsverträge die Betriebsräte im Grunde erpresst worden sind.

### **Mitbestimmung - wofür eigentlich?**

Das lange praktizierte Systemdenken hat dazu geführt, dass die Gewerkschaften die Entwicklung von Mitbestimmung im Grunde auf die politischen Parteien abgeschoben haben. Damit war auch der Mobilisierungsaspekt weitgehend auf die Parteien verlagert, und die Gewerkschaften mussten in der Zeitung lesen, wie sich etwa beim Mitbestimmungsgesetz von 1976 Koalitionsentscheidungen konkretisierten. Durch die umbruchhafte Entwicklung werden wir darauf gestoßen, dass wir diese unpolitische Sicht nicht beibehalten können. Wir müssen selbst Rückkopplungs- und Lernprozesse durchlaufen, Netzwerke erkennen, die zentrale Bedeutung der handelnden Akteure und ihre Qualifikationen einbeziehen. Dabei stößt man auf die interne Struktur der Betriebsräte und der Mitbestimmung und merkt, dass sich hinter Begriffen wie Konsenskultur, Vertrauenskultur, Konflikt höchst differenzierte Sachverhalte verbergen, und dass z. B. Co-Management oder Mitgestaltung im Grunde genommen nur sinnvoll betrieben werden können, wenn man auch konfliktfähig ist. Das wird durch eine prozessuale Betrachtung sehr deutlich. Gleichzeitig geht es darum, die direkte Aktivierung der Betroffenen in politische Kraft umzusetzen, was bisher viel zu wenig der Fall war. Ich glaube, dass hier ein durchaus mobilisierungsfähiger Zusammenhang besteht.

Dann sieht man auch, dass es unter dem Deckmantel der Gesetzgebung, die eine gewisse Gleichheit suggeriert, in der Praxis eine erhebliche Vielfalt von Mitbestimmungskulturen gibt: zwischen Stahl, Kohle, Maschinenbau und Chemie haben wir eine riesige Streuung. Nicht zu sprechen vom öffentlichen Sektor, der in den letzten Jahren zunehmend in den Focus dieser

Entwicklung gekommen ist, man denke an die Post und die Bahn. Es ist ergiebiger, über Probleme miteinander zu diskutieren, als institutionelle Strukturen zu konfrontieren.

Nach 1945 war klar, wofür die Mitbestimmung gebraucht wird. Aber jede Generation muss ihren Standort neu bestimmen und auch ihre Position zur Mitbestimmung festlegen. Das ist etwas in Vergessenheit geraten, weil Mitbestimmung zu sehr als gesetzliche Regelung gesehen wird. Die Mitbestimmungsdebatte war zwar Bestandteil jeder gewerkschaftlichen Programmatik, aber in der Realität eine Spezialität für Expertenkreise: klug und kompetent, aber nicht mit der Aktivierung der Basis verbunden. Es bedarf einer Aktivierung für die Mitbestimmung, und das geht nur, wenn klar ist, wofür wir sie eigentlich wollen. Dazu müssen die Zusammenhänge zwischen Mitbestimmung und Beschäftigung, Regional- und Betriebspolitik vermitteln. Unsere Sichtweisen sind leider noch viel zu segmentiert und viel zu spezialistisch. Wir müssen viel mehr Aktivierungsprozesse in Gang setzen. Wir müssen durchaus mehr differenzieren, wir müssen auch pluralistische Wertvorstellungen akzeptieren, die die Menschen haben. Das Risiko dieser Wahl- und Entscheidungsmöglichkeiten können wir ihnen aber nur zumuten, wenn sie gleichzeitig ein sozialstaatliches Netz von Schutz- und Gestaltungsmöglichkeiten haben, auf das sie vertrauen können. Die beiden Dinge - Differenzierung und Schutz - gehören zusammen. Diese Überlegung vermisste ich in der gegenwärtigen Debatte um Mitbestimmung.

Die Marktentwicklung und die Menschen mit ihren Qualifikationen und Motivationen müssen als Faktoren zusammengedacht und zusammengebracht werden. Hier sehe ich auch bei den Gewerkschaften eine gewisse Furcht vor Modellen und Experimenten oder Projekten.

Jede Entwicklung birgt Risiken und Chancen. Die Gewerkschaften konzentrieren sich im Moment zu stark darauf, Risiken und Probleme zu betrachten. Sie sollten sich mehr mit den Chancen beschäftigen und erkennen, dass Mitbestimmung in Deutschland nicht nur eine große Vergangenheit gehabt hat, sondern demokratische und produktive Gestaltungsmöglichkeiten für die Zukunft bereithält.