

OBS-Arbeitsheft 82



Silke Röbenack, Ingrid Artus

Betriebsräte im Aufbruch?

**Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung
in Ostdeutschland**

**Eine Studie der Otto Brenner Stiftung
Frankfurt am Main 2015**

OBS-Arbeitsheft 82
ISSN Print 1863-6934
ISSN Online 2365-2314

Herausgeber:
Otto Brenner Stiftung
Jupp Legrand
Wilhelm-Leuschner-Straße 79
D-60329 Frankfurt am Main
Tel.: 069-6693-2810
Fax: 069-6693-2786
E-Mail: info@otto-brenner-stiftung.de
www.otto-brenner-stiftung.de

Autoren:
Dr. Silke Röbenack
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Institut für Soziologie
Bismarckstr. 6
D-91954 Erlangen
Tel.: 09131-85-26310
E-Mail: silke.roebenack@fau.de

Prof. Dr. Ingrid Artus
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Institut für Soziologie
Kochstr. 4
D-91054 Erlangen
Tel.: 09131-85-22091
E-Mail: ingrid.artus@fau.de

Unter Mitarbeit von Christianna Heidecker

Projektmanagement:
Dr. Burkard Ruppert
Otto Brenner Stiftung

Lektorat:
Elke Habicht, M.A.
www.textfeile.de
Hofheim am Taunus

Satz und Gestaltung:
complot-mainz.de

Titelbild:
PantherMedia/Astrid Gast

Druck:
mww.druck und so ... GmbH, Mainz-Kastel

Redaktionsschluss:
20. August 2015

Hinweis zu den Nutzungsbedingungen:

Dieses Arbeitsheft darf nur für nichtkommerzielle Zwecke im Bereich der wissenschaftlichen Forschung und Beratung und ausschließlich in der von der Otto Brenner Stiftung veröffentlichten Fassung – vollständig und unverändert – von Dritten weitergegeben sowie öffentlich zugänglich gemacht werden.

In den Arbeitsheften werden die Ergebnisse der Forschungsförderung der Otto Brenner Stiftung dokumentiert und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Für die Inhalte sind die Autorinnen und Autoren verantwortlich.

Bestellungen:

Über die Internetseite der Otto Brenner Stiftung können weitere Exemplare dieses OBS-Arbeitsheftes kostenlos bezogen werden – solange der Vorrat reicht. Dort besteht auch die Möglichkeit, das vorliegende und weitere OBS-Arbeitshefte als pdf-Datei herunterzuladen.

Vorwort

Seit einigen Jahren mehren sich die Hinweise auf einen Aufschwung betrieblicher Mitbestimmung in der ostdeutschen Industrie – insbesondere in Thüringen und Sachsen. Gemeint ist damit sowohl eine Zunahme von Betriebsratsgründungen als auch eine Intensivierung der Interessenvertretungspolitik langjährig bestehender Betriebsräte. Also doch etwas Neues im Osten beim Thema Mitbestimmung? Aber warum und wieso gerade jetzt?

In der Wirtschaftskrise 2008/2009 haben bei der Überwindung des tiefen konjunkturellen Einbruchs und der erfolgreichen Krisenbewältigung Gewerkschaften und Betriebsräte in den Betrieben eine zentrale Rolle gespielt. Ihr konstruktives Verhalten wurde nicht nur von der Politik und in den Medien gelobt, sondern das aktive Mitwirken beim Krisenmanagement trug wesentlich zu einer gesellschaftspolitischen Klimaveränderung bei: Gewerkschaften sind wieder „in“ und Mitbestimmung in den Betrieben wird wieder stärker geschätzt. Inzwischen hat auch „die“ Politik in Ostdeutschland die Bedeutung von betrieblichen Interessenvertretungen für die Herstellung und Sicherung guter Arbeits- und Entlohnungsbedingungen entdeckt. Abwanderung, demografischer Wandel und Mangel an Fachkräften haben diesen Paradigmenwechsel mit bewirkt. Schließlich: Gewerkschaften wie die IG Metall und die IG BCE intensivieren ihre Betriebspolitik und unterstützen offensiv die Gründung von Betriebsräten. Doch bei aller Wertschätzung und Unterstützung von außen, die richtig ist und wichtig bleibt, ist ein Betriebsrat eine Institution der Belegschaft. Sie muss die betriebliche Interessenvertretung wollen, deren Arbeit unterstützen und helfen, berechnigte Interessen in den Betrieben durchzusetzen. Was hat sich also geändert, dass Beschäftigte in ostdeutschen Betrieben vermehrt auf die Institution des Betriebsrates zurückgreifen?

Auf diese Frage konnte die Wissenschaft bislang nicht mit aktuellen empirischen Befunden antworten. Zwar ist Mitbestimmung ein intensiv untersuchtes Thema, dass es bezogen auf Ostdeutschland jedoch wenig Empirie gibt, hat nicht zuletzt plausible forschungskonjunkturelle Gründe.

Zu Beginn der 1990er Jahre war die Entstehung von Betriebsräten in Ostdeutschland ein prominentes Forschungsthema im Rahmen der sogenannten Transformationsforschung. Und das nicht nur, weil die Betriebsverfassung seit Langem zu den zentralen Institutionen des sozialpartnerschaftlichen Systems industrieller Beziehungen in Westdeutschland gehörte. Deren Transfer nach 1990 entsprach grundlegenden ordnungspolitischen Prinzipien der Bundesrepublik und wirkte – angesichts der unübersichtlichen Ausgangslage – zugleich stabilisierend in der Umbruchphase. Angesichts der spezifischen kulturellen, politischen und zeitgeschichtlichen

Prägungen Ostdeutschlands hegte ein Teil der Wissenschaft damals durchaus Zweifel, ob die ‚Übertragung‘ der Institution Betriebsrat im Rahmen der schwierigen Modernisierung und Restrukturierung der ostdeutschen Wirtschaft bruchlos gelingen würde. Hinzu kam, dass die Institution Betriebsrat und die betriebliche Mitbestimmung sich infolge politischer Interventionen, zunehmender Globalisierung und erhöhtem Wettbewerbsdruck auch im Westen in einem Wandlungsprozess befanden. Rückblickend kann die Übertragung und Verankerung von Betriebsräten in der ostdeutschen Industrie dennoch im Großen und Ganzen als gelungen bezeichnet werden. Auch wenn die Vertretungspraxis – weitgehend erklärbare – Unterschiede zum Westen aufwies, galt das Thema dennoch lange Zeit als ‚erledigt‘. Betriebsräte in Ostdeutschland gerieten eher nur noch ‚am Rande‘ anderer Fragestellungen hin und wieder in den Fokus der wissenschaftlichen Aufmerksamkeit.

Einzelne Befunde vermehrter Betriebsratsgründungen, erste Beobachtungen einer Intensivierung von Betriebsratsarbeit und Hinweise auf steigende Mitgliederzahlen einiger Gewerkschaften waren aus Sicht der Wissenschaftlerinnen des Instituts für Soziologie der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg deshalb eher überraschend und unerwartet. Sie boten zugleich einen Anreiz für eine systematische Analyse, die schließlich zusammen mit der Otto Brenner Stiftung auf den Weg gebracht werden konnte.

Die Otto Brenner Stiftung will mit der Studie auf die Hintergründe der Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung in ostdeutschen Industriebetrieben aufmerksam machen. Die Ergebnisse der Untersuchung lassen ein spezifisches ‚Gelegenheitsfenster‘ für die Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung erkennen, verweisen auf positive Erfahrungen, zeigen aber auch, wo Probleme und Gefahren liegen. Dennoch: Wir hoffen, mit den Resultaten dieser Untersuchung weitere Belegschaften ermutigen zu können, gemeinsam mit Gewerkschaften ebenfalls Betriebsräte zu gründen und sich für Mitbestimmung in den Betrieben stark zu machen. Dabei heißt es nicht nur, geschützte Rechte in Anspruch zu nehmen und auch in den Betrieben mehr Demokratie zu wagen. 25 Jahre nach der Vollendung der staatlichen Einheit Deutschlands geht es noch immer darum, erfolgreich weitere Schritte in Richtung sozialer Einheit zu tun. Dazu gehört, dass Belegschaften ihre berechtigten Interessen durchsetzen und die ‚Gegenleistung‘ für ihren Beitrag am Erfolg des Aufbauprojektes Ost ohne falsche Bescheidenheit einfordern.



Jupp Legrand

Geschäftsführer der Otto Brenner Stiftung

Frankfurt/Main, im August 2015

Inhalt

	Zusammenfassung der Ergebnisse	5
1	Einleitung	8
2	Methoden, Vorgehen und Untersuchungsbetriebe	12
	2.1 Experteninterviews und Befragung von Gewerkschafter/innen	12
	2.2 Interviews mit Betriebsräten	12
	2.3 Analyse der Mitgliederdatenbanken von IG Metall und IG BCE	16
3	Gelegenheitsfenster zur Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung?	18
	3.1 Handlungsumfeld der Betriebe	18
	Erfolge beim Aufbau Ost	18
	Positives Klima gegenüber Betriebsräten in Öffentlichkeit und Politik	27
	Imagewandel und verstärkte Betriebsorientierung der Gewerkschaften.....	31
	3.2 Handlungskontext in Betrieben	32
	3.3 Zwischenfazit I	37
4	Anstieg von Betriebsratsgründungen in Ostdeutschland?	40
	4.1 Ungleiche quantitative Verbreitung von Betriebsräten	40
	4.2 Ungleicher Anstieg an Betriebsratsgründungen	43
	4.3 ‚Gewinne‘ und ‚Verluste‘ von Betriebsräten	48
	4.4 Ursachen steigender Betriebsratsgründungen aus Sicht der Gewerkschaften	52
	4.5 Zwischenfazit II	55
5	Muster von Betriebsratsgründungen in den Untersuchungsbetrieben	57
	5.1 Ereignisgründungen: „Wir hätten heute noch keinen Betriebsrat“	59
	5.2 Dauerhafte Problemlagen: „Mit Betriebsrat kann es nur besser werden“	61
	Hintergründe der langen Vorgeschichten: „Draußen steh’n genug andere“	62
	Bruch des Aufbaupaktes: „Also, wir sind hier nur die billigen Arbeitskräfte“	65
	Verletzung der Fürsorgepflicht: „Da konnten die mit uns machen, was sie wollten“	76
	5.3 Zwischenfazit III	80

6	Aktivierung von Betriebsräten	83
6.1	Drei Aktivierungsmuster von Betriebsräten und Betriebsratspraxis	85
6.2	Krisen-Mobilisierung.....	86
6.3	Personeller Wechsel und Kurskorrektur in ‚verlängerten‘ Nachgründungsphasen	88
6.4	Generationswandel	94
	Organisierte Übergabe: „Wir wollen nichts weiter als ein Stückchen Normalität“	97
	Erzwungene Generationsablösung: „Königsmord“	102
	Ungeregelte Übernahme und Neustart: „Es gibt Regeln, was vorher nicht war“	105
	Verzögerte Nachfolge: „Es ist zunehmend schwieriger, junge Kollegen zu finden“	106
6.5	Zwischenfazit IV	108
7	Resümee: Zwei Varianten der Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung in Ostdeutschland	110
	Anhang	
	Literaturverzeichnis	120
	Auszug aus dem Fragebogen IG Metall/IG BCE in Ostdeutschland	126
	Tabelle: Merkmale der Untersuchungsbetriebe	128
	Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen	132
	Abkürzungsverzeichnis	134
	Hinweise zu den Autorinnen.....	135
	OBS-Arbeitsheft 83: Inhalt und Zusammenfassung.....	136

Zusammenfassung der Ergebnisse

1. Verstärkte Gründungen und Aktivierungen von Betriebsräten

Die vorliegende Studie konstatiert einen Trend verstärkter Betriebsratsgründungen und Betriebsratsaktivierungen in Ostdeutschland. Hintergrund hierfür ist ein spezifisches Gelegenheitsfenster aus inner- und außerbetrieblichen Kontextfaktoren, durch die die Machtressourcen und Verhandlungspositionen der Beschäftigten in den letzten Jahren gestärkt wurden.

2. Wirtschaftswachstum, Arbeitskräftenachfrage und starke Gewerkschaften unterstützen die Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung

Zu den außerbetrieblichen Kontextfaktoren zählt erstens eine seit etwa 2005/2006 (mit einer Unterbrechung in der Wirtschaftskrise 2008/2009) positive wirtschaftliche und Arbeitsmarktentwicklung mit einer deutlichen Reduzierung der Arbeitslosigkeit sowie Beschäftigungsaufbau in der Industrie, was in einigen Regionen und Betrieben bereits zu Rekrutierungsengpässen bei bestimmten technischen Berufsgruppen führt. Hinzu kommt zweitens ein seit einigen Jahren positives Klima in Politik und Öffentlichkeit gegenüber betrieblicher Mitbestimmung, verstärkt seit der Wirtschaftskrise 2008/2009. Drittens spielen der Imagezuwachs, tarifpolitische Erfolge und der Strategiewechsel der Gewerkschaften eine wichtige Rolle dafür, dass Gewerkschaftsvertreter/innen vor Ort als respektierte Akteure und kompetente Partner/innen wahrgenommen werden.

3. Belegschaften und deren Erwartungen an Arbeit und Entlohnung verändern sich

Ehemalige DDR-Betriebe wie auch Neuansiedlungen haben sich inzwischen konsolidiert, was u. a. in stabilen positiven Erträgen oder auch im Belegschaftswachstum zum Ausdruck kommt. In neu gegründeten Betrieben ist die Belegschaft ohnehin relativ jung oder altersgemischt; aber auch in den ehemaligen DDR-Betrieben findet verstärkt eine Verjüngung der Belegschaften statt. Durch diesen Generationswandel wächst der Anteil derjenigen Beschäftigten, die in der Bundesrepublik aufgewachsen sind bzw. beruflich sozialisiert wurden und die sich hinsichtlich ihrer Erwartungen an Arbeit von ihren älteren Kolleg/innen unterscheiden.

4. ‚Schere‘ zwischen guten Erträgen der Betriebe und schlechter Qualität der Arbeit erzeugt Benachteiligungsgefühle

Die externen und internen Kontextfaktoren unterstützen den Aufschwung betrieblicher Mitbestimmung, erzeugen aber keinen Automatismus. Grund bzw. Anlass für Betriebsratsgründungen bzw. -vitalisierungen sind jeweils konkrete betriebliche Problemkonstellationen. Dabei handelt es sich entweder um kurzfristige Ereignisse, die den Betrieb und/oder die Belegschaft bedrohen (z. B. Entlassungen, Insolvenz) oder um längerfristige Problemlagen. Die meisten der in der Studie untersuchten Betriebsräte wurden aufgrund lang andauernder schwieriger, teilweise auch sich verschlechternder Entlohnungs- und Beschäftigungsbedingungen gegründet. Generationswandel in Belegschaft und Betriebsrat, veränderte betriebliche Konstellationen

tionen und damit zusammenhängende Unzufriedenheit mit der Arbeitsweise existierender Betriebsratsgremien sind oft Hintergrund für Betriebsratsaktivierungen. In beiden Konstellationen erzeugt die unveränderte bzw. wachsende Schere zwischen guter wirtschaftlicher Lage der Betriebe auf der einen Seite und schlechter oder stagnierender Qualität der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen auf der anderen ein Gefühl der Benachteiligung und ab einem bestimmten Punkt auch einen Veränderungswillen in der Belegschaft.

5. Junge Beschäftigte haben höhere Erwartungen an Führung und Arbeitsbedingungen

Betriebsratsgründungen finden am häufigsten in relativ jungen, mittelgroßen und wachsenden Betrieben in Ballungsräumen und lokalen Industriezentren statt. Sie folgen mit einer gewissen Zeitverzögerung regionalen Reindustrialisierungsprozessen sowie dem Beschäftigungsaufbau (Generationswandel) und Konsolidierungsprozess der Betriebe. Hierdurch verändert sich nicht nur die Verhandlungsposition der Beschäftigten gegenüber dem Management, sondern ebenso das Anspruchsniveau der Belegschaften an Arbeitsbedingungen und Führungsverhalten. Gerade jüngere Beschäftigte sind nicht bereit, alle betrieblichen Zumutungen hinzunehmen.

6. Fairness, Kooperation und Partizipation prägen Selbstverständnis der Betriebsräte

Faire und kooperative Interessenpolitik, Transparenz, Beteiligungsorientierung und Augenhöhe mit den Gewerkschaften – das Selbst-

verständnis und die Arbeitsweise der neu gegründeten und aktivierten Betriebsräte sind ähnlich. Sie verfolgen eine kooperative Interessenpolitik bei Betonung der Belegschaftsinteressen, die Konflikte mit der Geschäftsführung einschließt; sie vertreten eine klare Interessen- und Rollenteilung zwischen Management und Betriebsrat, streben Transparenz, intensive Rückkopplung und Beteiligungsorientierung gegenüber der Belegschaft an und setzen verstärkt auf Arbeitsteilung innerhalb der Gremien. Damit verbunden ist eine partielle Abkehr von der traditionellen Stellvertreterrolle. Die Betriebsräte sind mehrheitlich an einer kooperativen Zusammenarbeit auf Augenhöhe mit den Gewerkschaften interessiert. Die Ähnlichkeiten zwischen neu gegründeten und aktivierten Betriebsratsgremien sind zum einen damit begründet, dass es sich bei den Protagonist/innen um die gleiche Gruppe von Beschäftigten handelt: Diese sind etwa zwischen 35 und 45 Jahre alt, gut qualifiziert, mit ähnlichem biografischem und beruflichem Erfahrungshintergrund; zum anderen sind Handlungskontext sowie Problemlagen ähnlich.

7. Regionale Unterschiede bei Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung zwischen industriellen Zentren und ländlicher Peripherie

Das Gelegenheitsfenster ist nicht überall gleich groß; der Vitalisierungstrend ist in prosperierenden industriellen Zentren mit ausgeprägter gewerkschaftlicher Infrastruktur und Kultur stärker: Der Aufschwung betrieblicher Mitbestimmung ist kein allgemeiner bzw. flächen-

deckender ostdeutscher Trend, vielmehr lässt sich ein Zusammenhang u. a. mit den regional ungleichen Reindustrialisierungs- bzw. wirtschaftlichen Konsolidierungsprozessen und (auch!) Gewerkschaftskulturen beobachten. Die ungleiche Entwicklung zwischen den wenigen großstädtischen Zentren im Süden und ländlicher Peripherie im Norden und Osten wirkt längst selbstverstärkend (Matthäus-Effekt). Zu den bekannten ‚Leuchttürmen‘ der 1990er Jahre sowie den industriellen Ballungsräumen, die ihre Industrietraditionen weiter entwickeln konnten, sind kleinere regionale Branchenschwerpunkte (Cluster) hinzugekommen, was jedoch am Zurückbleiben der deindustrialisierten ländliche Räume insgesamt wenig ändert.

8. Gewerkschaftliche Infrastruktur und etablierte Mitbestimmungskulturen in der Region unterstützen Vitalisierung

Mit der wachsenden regionalen wirtschaftlichen und Arbeitsmarktungleichheit sind auch ungleiche Erfahrungsmöglichkeiten von Mitbestimmungs- und Gewerkschaftskultur verbunden. Vorbilder gelingender Betriebsratsgründungen und Interessenvertretung in räumlicher Nähe, die Identifikationsmöglichkeiten bieten und Mobilisierungsprozesse (Spillover-Effekte) in Gang setzen können, sind in strukturschwachen Regionen seltener als in Industriezentren. Ebenso haben die (wirtschaftlich notwendigen) Reorganisations- bzw. Konzentrationsprozesse der Gewerkschaften in Ostdeutschland nicht allein die Erreichbarkeit in der Fläche reduziert bzw. Wege verlängert, sondern auch die Sicht-

barkeit und Erfahrbarkeit erfolgreicher Gewerkschaftsarbeit begrenzt und ungleich verteilt.

9. Mitbestimmungspraxis in ostdeutschen Industriezentren nähert sich Westniveau an

Der Unterschied zwischen Zentrum und Peripherie betrifft neben der quantitativen Verbreitung von Betriebsräten auch die Qualität der Mitbestimmungspraxis. Anhand der Befunde ist zu vermuten, dass sich die Betriebsratspraxis in den ostdeutschen Industriezentren, in denen sich in den vergangenen 25 Jahren eine ebenso traditions- wie erfolgreiche Gewerkschafts- und Konfliktkultur entwickelt hat, immer mehr der Mitbestimmungskultur in vergleichbaren westdeutschen Industriebetrieben annähert.

10. Trotz günstiger Gelegenheitsstruktur ist die Zukunft offen

Die Gelegenheit ist günstig, aber ob es sich bei den aktuell vermehrten Betriebsratsgründungen und Betriebsratsaktivierungen um den Beginn eines langfristigen und dauerhaften Veränderungsprozesses der betrieblichen Mitbestimmung in Ostdeutschland insgesamt handelt, lässt sich anhand der Projektergebnisse nicht abschätzen.

1 Einleitung

Gibt es eine Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung in Ostdeutschland – 25 Jahre nach der deutschen Einheit und dem damit einhergehenden Inkrafttreten des Betriebsverfassungsgesetzes im Juli 1990? Den Ausgangspunkt dieser Überlegung bildete ein kürzlich an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg durchgeführtes Forschungsprojekt (Artus/Kraetsch/Röbenack 2014),¹ das erste Hinweise auf vermehrte Betriebsratsgründungen in Ostdeutschland lieferte. Diese standen jedoch (scheinbar) im Widerspruch zu den Analysen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), die seit Jahren einen unverändert niedrigen bzw. abnehmenden Verbreitungsgrad von Betriebsräten in Ostdeutschland belegen. Dessen nicht genug, stellte sich heraus, dass in der Forschung eine erhebliche Wissenslücke hinsichtlich der betrieblichen Mitbestimmung in Ostdeutschland existiert; die zentralen Aussagen über ostdeutsche Betriebsräte und ihre Interessenvertretungspraxis stammen sämtlich aus den 1990er Jahren. Jene sich widersprechenden empirischen Befunde sowie das Wissensdefizit verlangten nach wissenschaftlicher Aufklärung, zu der die vorliegende Untersuchung einen Beitrag leisten möchte.

Der Blick zurück zeigt, dass es mit dem Ende der Forschung über den Transformationsprozess in Ostdeutschland auch um die ostdeutschen Betriebsräte still geworden war. Trotz aller anfänglichen Skepsis (Brinkmann 2002)

galten die Übertragung und Adaption der institutionellen, rechtlichen Grundlagen der betrieblichen Interessenregulierung als weitgehend gelungen (u. a. Schmidt 1998; Artus et al. 2001; Schroeder 2000; Röbenack 2005). Gleichwohl wurden Unterschiede zur betrieblichen Mitbestimmung in Westdeutschland festgestellt: Die ostdeutschen Betriebsräte, häufig nicht diskreditierte ehemalige FDGB-Gewerkschaftsfunktionäre und gut qualifizierte Fachkräfte, unter ihnen anfangs viele Angestellte, verhandelten zumindest in den ersten Jahren ‚auf Augenhöhe‘ mit dem Management (u. a. Lohr/Röbenack/Schmidt 1995; Röbenack 1996; Ruppert 1996). Sie agierten vergleichsweise pragmatischer, oft auch zurückhaltender als ihre Pendanten im Westen; ihre Interessenvertretungspraxis war nachdrücklich kooperativ bzw. konsensuell ausgerichtet und dem alles dominierenden Ziel des Überlebens bzw. der Konsolidierung ‚ihrer‘ Betriebe untergeordnet (Kädtler/Kottwitz/Weinert 1997). Die oft stark kohäsiven Beziehungsmuster zwischen Management, Betriebsrat und Belegschaften wurden in der einschlägigen Literatur ‚Betriebsgemeinschaftspakte‘ oder auch ‚Notgemeinschaftspakte‘ genannt (Mense-Petermann 1996). Viele Betriebsräte agierten, gerade in den ersten Jahren, weniger konfliktorientiert, und ihre normative Bindung an die ‚neuen westdeutschen‘ Gewerkschaften war häufig gering (Artus 2004). Insgesamt sprach die Forschung von einer ‚abgeschwächten Form des Interessenhandelns‘ (Artus et al. 2001: 294 ff.);

Wissenslücke zu Betriebsräten in Ostdeutschland

¹ „Sicherung betrieblicher Mitbestimmung durch Betriebsratsgründungen: Prozesse und Strategien der Betriebsratsgründung“ (HBS Projekt Nr. 2011-463-2), Laufzeit 2012 bis 2014, gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung, Projektleitung: Prof. Dr. Ingrid Artus, Projektbearbeitung: Dr. Silke Röbenack und Clemens Kraetsch.

erklärt wurde dies mit einer Gemengelage aus fortdauernden realsozialistischen Mentalitäten der Akteure, Problemen des Institutionentransfers, allgemeinen Veränderungstendenzen im System industrieller Beziehungen sowie der äußerst schwierigen wirtschaftlichen Situation. Deindustrialisierung, anhaltend hohe (Dauer-) Arbeitslosigkeit und nur ein schwacher und punktueller wirtschaftlicher Aufschwung führten bei den Beschäftigten zu Angst vor sozialem Abstieg, Ohnmachtsgefühlen und Resignation, aber auch zu Enttäuschung über den begrenzten Einfluss von Gewerkschaften und Betriebsräten: ‚Hauptsache Arbeit – egal zu welchen Konditionen‘ galt vielen als Devise. Desillusionierung und Frustration gab es auch bei Betriebsräten und Aktivist/innen, deren Vertretungspraxis letztlich auf die soziale Abmilderung der kaum (in den Betrieben selbst) beeinflussbaren Abbauprozesse beschränkt blieb (Kädtler/Kottwitz 1994). Während in den Treuhandbetrieben viele Betriebsräte gegründet wurden, war in den klein- und mittelständischen Neugründungen von Beginn an eine Tendenz zu betriebsratsfreien Betrieben zu beobachten (Schmidt 1998: 9).

Nachdem die ursprünglich befürchteten Friktionen aus der Übertragung des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) ebenso ausgeblieben waren wie negative Rückkopplungseffekte auf das System industrieller Beziehungen in Deutschland insgesamt, erwartete man offenbar kaum noch grundlegende Veränderungen und folglich wenig neue Erkenntnisse. Tatsächlich gab es seither auch keine systematischen

empirischen Studien über die weitere Entwicklung der betrieblichen Mitbestimmung in Ostdeutschland (Greifenstein/Kißler 2010: 138 ff.).

Die jährlichen Statistiken des IAB-Betriebspanels stützen im Grunde die Annahme, wonach es wenig Veränderungen gab bzw. gibt: Sie belegen einen seit Anfang der 1990er Jahre nahezu gleichbleibenden Deckungsgrad mit Betriebsräten in Betrieben, der zudem im Ost-West-Vergleich kaum Unterschiede aufweist. Im Hinblick auf die Beschäftigten sinkt dagegen der Deckungsgrad in beiden Landesteilen langsam, aber stetig, wobei sich der Abstand zwischen Ost- und Westdeutschland ebenfalls seit Jahren kaum verringert (siehe Tabelle 1).

Die Differenz von ca. zehn Prozentpunkten (beim Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat) resultiert aus dem systematisch niedrigeren Mitbestimmungsniveau in kleinen und mittleren Betrieben zwischen 51 und 500 Beschäftigten, die für die ostdeutsche Betriebslandschaft typisch sind; in Kleinstbetrieben (bis 50 Beschäftigte) sowie Großbetrieben (ab 501 Beschäftigte) ist der Deckungsgrad dagegen sogar etwas höher als in Westdeutschland (Ellguth/Kohaut 2015: 294). Die ‚Mitbestimmungslücke‘ betrifft auch und gerade die Industrie: So arbeiteten im Jahr 2013 69 % der Beschäftigten im westdeutschen verarbeitenden Gewerbe in Betrieben mit einem Betriebsrat, in Ostdeutschland dagegen nur 48 % (Ellguth/Kohaut 2014: 294).²

Von diesem ‚Ausgangsbild‘ einer auf niedrigem Niveau verharrenden betrieblichen Mit-

Wenig Veränderung?

*„Mitbestimmungslücke“
in der ostdeutschen
Industrie*

² 2015 wird kein Ost-West-Vergleich nach Branchen ausgewiesen (Ellguth/Kohaut 2015: 294).

Tabelle 1:

Anteil der Betriebe und Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat 1993-2014

Jahr	Anteil der Betriebe mit Betriebsrat (in %)		Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat (in %)	
	Westdeutschland	Ostdeutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
1993	10	–	51	–
1996	12	11	51	43
1998	10	9	50	40
2000	12	12	50	41
2001	12	12	50	41
2002	11	11	50	42
2003*	11	11	48	40
2004	10	9	47	40
2005	11	10	47	40
2006	10	10	46	39
2007	10	10	46	39
2008	10	9	45	37
2009	10	10	45	38
2010	10	10	45	37
2011	10	9	44	36
2012	9	9	43	36
2013	9	10	43	35
2014	9	9	43	33

*2003 im Vergleich zum Vorjahr veränderte Fragestellung

Quelle: IAB-Panel (Ellguth/Kohaut 2014: 292; 2015: 294), eigene Darstellung.

Widersprüchliche Befunde

bestimmung in Ostdeutschland würde man jetzt nicht umstandslos auf deren Aufschwung schließen. Es gab jedoch im oben erwähnten Vorläuferprojekt zum Thema Betriebsratsgründungen erste, noch vereinzelt Befunde, die genau in diese Richtung wiesen; dies galt sowohl für Expertengespräche mit Gewerkschafter/innen als auch für die in Ostdeutschland untersuchten

Betriebsratsgründungen. Die damals befragten Expert/innen verschiedener Einzelgewerkschaften zeichneten allerdings ein uneinheitliches Bild der aktuellen Mitbestimmungssituation in ostdeutschen Betrieben: So berichteten Kolleg/innen von ver.di und der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) von einer nach wie vor stärkeren Zurückhaltung der ostdeut-

schen Belegschaften bei Betriebsratsgründungen und einer eher defensiven Interessenvertretungspraxis im Vergleich zu Westdeutschland. Sie machten hierfür nachwirkende negative Erfahrungen mit der DDR-Gewerkschaftsorganisation FDGB (Freier Deutscher Gewerkschaftsbund) sowie die Angst vor Arbeitsplatzverlust verantwortlich. Im Unterschied dazu sprachen Gewerkschafter/innen der IG Metall in Thüringen von einem ‚neuen Aufschwung‘ betrieblicher Mitbestimmung, der in zwei unterschiedlichen Phänomenen zum Ausdruck komme: Zum einen registrierte man verstärkt Neugründungen von Betriebsräten, zum anderen aber auch eine Aktivierung und Intensivierung der Betriebsratsarbeit in bestehenden Gremien. Getragen werde dieser Aufschwung von einem wachsenden Selbstbewusstsein der Beschäftigten. Zusammen mit dieser Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung finde auch eine Annäherung der Betriebsräte an die Gewerkschaften vor Ort statt. Bei der damaligen Untersuchung von Betriebsratsgründungen in der ostdeutschen Industrie – allesamt in Thüringen – wurden engagierte Betriebsratsaktivist/innen angetroffen, die sich hinsichtlich ihres Selbstverständnisses, ihrer Ziele und Arbeitsweisen nur wenig von befragten westdeutschen Kolleg/innen unterschieden. Vor dem Hintergrund früherer empirischer Befunde zur Interessenvertretungspraxis in Ostdeutschland war das durchaus überraschend (u. a. Artus 2001; Artus et al. 2001; Röbenack 2005). Ähnliche neue Entwicklungen konstatierten Jenaer Forscher/innen in Bezug auf gewerkschaftliche Organisierung in Ostdeutschland (Schmalz et al. 2013; Goes et al. 2015).

Sollten sich also die Bedingungen für die Gründung von Betriebsräten bzw. für eine forcierte Interessenvertretung bestehender Gremien in der ostdeutschen Industrie verändert haben? Falls ja, gibt es eine solche Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung auch außerhalb Thüringens? Wer sind die treibenden Akteure, und wie sieht ihre Interessenvertretungspraxis aus? Es wurde Zeit, diesen Fragen im Rahmen einer empirischen Studie systematisch nachzugehen und die Wissenslücke zu verkleinern.

Der vorliegende Bericht ist folgendermaßen aufgebaut: Nach kurzen Ausführungen zum methodischen Vorgehen und zur Datenbasis (Kapitel 2) werden mögliche Veränderungen inner- und außerbetrieblicher Handlungsbedingungen für Betriebsräte untersucht (Kapitel 3). Mit Hilfe der standardisierten Befragungsergebnisse der Verwaltungsstellen der Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) und der Bezirke der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) in Ostdeutschland sowie der Auswertung der Mitgliederdatenbanken beider Gewerkschaften wird das Phänomen vermehrter Betriebsratsgründungen hinsichtlich seiner regionalen Verbreitung analysiert (Kapitel 4). Anhand der Interviews mit Betriebsräten wird gezeigt, wie es zu konkreten Neugründungen bzw. Aktivierungen von Betriebsräten kommt und wie die Interessenvertretungspraxis der neu gegründeten Betriebsräte (Kapitel 5) bzw. ‚erneuerten‘ Gremien (Kapitel 6) aussieht. Abschließend werden die Ergebnisse zusammengefasst und die Frage beantwortet, was Betriebsratsgründungen und Betriebsratsaktivierungen miteinander verbindet (Kapitel 7).

2 Methoden, Vorgehen und Untersuchungsbetriebe

Aufgrund des eingangs erwähnten Wissensdefizits wurde die empirische Untersuchung explorativ angelegt. Das mehrstufige Projektdesign bestand aus einem Mix qualitativer und quantitativer Erhebungsmethoden. Im Vorfeld der Interviews mit Betriebsräten, dem Schwerpunkt der Studie, wurden Expertengespräche mit Gewerkschaftsvertreter/innen der IG Metall und IG BCE geführt. Daran schloss sich eine standardisierte schriftliche Befragung aller IG-Metall-Verwaltungsstellen und IG-BCE-Bezirke in Ostdeutschland an. Parallel dazu wurden ausführliche qualitative Interviews in 19 Betrieben mit neu gegründeten oder ‚aktivierten‘ Betriebsräten durchgeführt. Ergänzend wurden die Mitgliederdatenbanken der IG Metall und IG BCE hinsichtlich Betriebsratswahlen bzw. Neugründungen analysiert.

Engagierte Unterstützung der Studie durch Gewerkschafter/innen vor Ort

2.1 Experteninterviews und Befragung von Gewerkschafter/innen

Zwischen Juni 2014 und Januar 2015 wurden neun Expertengespräche mit Gewerkschafter/innen in ausgewählten ostdeutschen Verwaltungsstellen der IG Metall und Bezirken der IG BCE geführt. Die Expertengespräche dienten zum einen dazu, das Phänomen einer (möglichen) Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung in Ostdeutschland zu operationalisieren, zum anderen ging es darum, eine gezielte Auswahl von Untersuchungsbetrieben vorzu-

nehmen, einen Zugang zu den Betriebsräten herzustellen sowie Indikatoren für die standardisierte Befragung zu erarbeiten.

Im Anschluss an die Expertengespräche wurde zwischen Januar und März 2015 eine standardisierte Befragung³ aller Verwaltungsstellen der IG Metall und Bezirke der IG BCE in Ostdeutschland durchgeführt. Mit Hilfe der Befragung wurde u. a. untersucht, wie verbreitet die bis dahin nur in einzelnen Verwaltungsstellen bzw. Bezirken beobachteten Phänomene des Aufschwungs betrieblicher Mitbestimmung (Betriebsratsgründungen und -aktivierungen) sind, wo sie am häufigsten vorkommen, von welchen Personengruppen sie getragen werden und was aus gewerkschaftlicher Perspektive Hintergründe für eine Zunahme von Betriebsratsgründungen bzw. Betriebsratsaktivierungen sein könnten. Die Teilnahmebereitschaft war hoch: Alle sechs Bezirke der IG BCE und 22 der 26 Verwaltungsstellen der IG Metall⁴ in Ostdeutschland haben sich an der Befragung beteiligt.

2.2 Interviews mit Betriebsräten

Entsprechend der Untersuchungsfrage, dem Trend verstärkter Gründungen und Aktivierungen von Betriebsräten in Ostdeutschland nachzugehen, bildeten zwei unterschiedliche Gruppen von Betrieben das Untersuchungsfeld: einerseits Betriebe, in denen in den zurückliegenden Jahren ein Betriebsrat nach dem

³ Die Befragung mit 35 Fragen erfolgte per E-Mail.

⁴ In Thüringen nahmen zwei Verwaltungsstellen, in Sachsen und Sachsen-Anhalt je eine Verwaltungsstelle nicht an der Befragung teil.

BetrVG neu gegründet wurde, andererseits Betriebe, die bereits längere Zeit über einen Betriebsrat verfügten und in denen nach einer Phase der Stabilität und Kontinuität (oder auch des Stillstandes) ein Aktivierungsprozess zu beobachten bzw. zu erwarten war.

Die Konzentration auf Betriebe des verarbeitenden Gewerbes im Zuständigkeitsbereich der IG Metall und IG BCE resultiert aus den Befunden des Vorläuferprojekts zu Betriebsratsgründungen: So hatten insbesondere Interviewpartner/innen aus Verwaltungsstellen der IG Metall in Thüringen über vermehrte Gründungen sowie Aktivierungen von Betriebsräten berichtet. Außerdem fanden vier der acht zwischen 2012 und 2014 in Ostdeutschland untersuchten Betriebsratsgründungen in der Metall- und Elektroindustrie sowie kunststoffverarbeitenden Industrie Thüringens statt. Es lag also nahe, die Phänomene dort zu untersuchen, wo sie zuerst beobachtet wurden. Hinsichtlich der Betriebsgröße gab es keine Vorabfestlegung, da zu Beginn der Untersuchung keine gesicherten Informationen darüber vorlagen, in welchen Betriebsgrößenklassen verstärkt Gründungen bzw. Aktivierungen von Betriebsräten vorkommen.

Die Entscheidung für Interviews ausschließlich mit Betriebsratsmitgliedern war inhaltlichen und pragmatischen Aspekten geschuldet: Der explorative Charakter sowie der Umfang und die kurze Laufzeit der Untersuchung (Juni

2014 bis Juni 2015) erforderten eine Entscheidung zwischen ‚Breite‘ oder ‚Tiefe‘ des Projektdesigns und damit auch über die Anzahl der Fallbetriebe und die Gruppe der Interviewpartner/innen. Zwar können Geschäftsführungen in Bezug auf den Verlauf von Betriebsratsgründungen sowie die Praxis der Interessenvertretung unstrittig eine ‚andere‘ Perspektive beisteuern, aber nach bisherigen Erfahrungen ist das Thema Betriebsratsgründung aus Sicht des Managements häufig so konfliktbeladen, dass Interviews hierzu oft verweigert werden. Da es außerdem primär um die Hintergründe, Motive und Ziele der Betriebsratsakteure ging, wurde in Absprache mit der Otto Brenner Stiftung im Interesse einer breiteren Fallauswahl und für eine Beschränkung auf die Befragung von Betriebsräten entschieden.

In der Zeit zwischen September 2014 und Januar 2015 wurden in 19 Betrieben Interviews mit insgesamt 34 Betriebsratsmitgliedern durchgeführt (siehe Tabelle 2). In 11 Betrieben nahmen mehrere Personen am Interview teil. Gesprächspartner/innen waren im Regelfall der/die Betriebsratsvorsitzende (BRV) bzw. der/die Stellvertreter/in (Stellv.) und ergänzend Mitglieder des Betriebes (BRM).⁵ Die Interviews dauerten zwischen zwei und dreieinhalb Stunden und fanden mehrheitlich in den Betrieben statt. Die Namen der Betriebe, die in der vorliegenden Studie genannt werden, sind Pseudonyme.

Große Resonanz bei befragten Betriebsräten

⁵ In die Untersuchung wurden vier Fälle von Betriebsratsgründungen im verarbeitenden Gewerbe aus dem Vorläuferprojekt (siehe FN 1) einbezogen: mit einem Betriebsrat (*SynTec Berger*, C16) wurde ein zweites Interview mit der veränderten Fragestellung durchgeführt. Ein Betriebsrat (im Folgenden M20) stellte ergänzende statistische Angaben zur Verfügung, die beiden anderen Betriebsräte (im Folgenden M21, M22) konnten nicht mehr kontaktiert werden, da die Betriebe nach mehreren Übernahmen nicht mehr existierten.

Tabelle 2:

Übersicht über die Untersuchungsbetriebe⁶

Betrieb: Nr./ Pseudonym	Beschäftigte gerundet	Gründung Betrieb	Gründung Betriebsrat	Gründung/ Wechsel BR	Gewerkschaft	Bundesland	Interviews
C1 Potters	240	vor 1990	1990	Wechsel	IG BCE	Sachsen	1 (BRV)
C2 ETec Industries	> 1000	1996	2011	Gründung	IG BCE	Sachsen	1 (BRV)
C3 Surfacta	420	vor 1990	1990	Wechsel	IG BCE	Sachsen-Anhalt	1 (BRV, Stellv.)
C4 Med-Science	100	1999	2011	Gründung	IG BCE	Thüringen	1 (BRV)
C12 Saniker	250	2004	2013	Gründung	IG BCE	Sachsen-Anhalt	1 (BRV)
C13 KunstRaum Thüringen	420	1992	2012	Gründung	IG BCE	Thüringen	1 (BRV, Stellv., 2 BRM)
C16 SynTec Berger	380	1999	2011	Gründung	IG BCE	Thüringen	1/2012 (Stellv., 2 BRM) 1/2015 (BRV, 2 BRM)
M5 Meier Thüringen	830	2003	2004	Gründung (Wechsel)	IG Metall	Thüringen	1 (BRV)
M6 Solution Tec	130	vor 1990	2009	Gründung (Wechsel)	IG Metall	Thüringen	1 (BRV, BRM)
M7 DPS Components	190	1991	2010	Gründung	IG Metall	Sachsen	1 (BRV)
M8 Sunder Boot	630	1990	2012	Gründung	IG Metall	Mecklenburg-Vorpommern	1 (BRV, BRM)

Betrieb: Nr./ Pseudonym	Beschäftigte gerundet	Gründung Betrieb	Gründung Betriebsrat	Gründung/ Wechsel BR	Gewerkschaft	Bundesland	Interviews
M9 Schneider Thüringen	160	1997	2012	Gründung	IG Metall	Thüringen	1 (2 BRM)
M10 Meisterform	540	vor 1990	1990	Wechsel	IG Metall	Thüringen	1 (BRV)
M11 Lange Sachsen	250	vor 1990	1990	Wechsel	IG Metall	Sachsen	1 (BRV, ehem. BRV)
M14 Altenberg Thüringen	420	2001	2008	Gründung	IG Metall	Thüringen	1 (BRV, Stellv.)
M15 Schneid- technik Heym	80	vor 1990	2014	Gründung	IG Metall	Thüringen	1 (BRV, Stellv.)
M17 KDK Bunt Guss	250	vor 1990	1990	Wechsel	IG Metall	Mecklenburg- Vorpommern	1 (BRV)
M18 Cortek Vision	130	1998	2012	Gründung	IG Metall	Mecklenburg- Vorpommern	1 (BRV, Stellv.)
M19 TMT Eisenwerke	40	vor 1990	1990	Wechsel	IG Metall	Thüringen	1 (BRV, Stellv., 1 BRM)
Gesamt							19 Interviews 2014/15 (34 Personen befragt 2014/15)

Quelle: Eigene Erhebung.

6 Tabelle 2 ist nach den Zuständigkeiten der Gewerkschaften sortiert (anders als die Tabelle im Anhang), hier gekennzeichnet durch die Buchstaben C (=IG BCE) und M (=IG Metall) plus der Betriebs-Nr.

Von den 19 Betrieben gehören 12 in die Zuständigkeit der IG Metall, 7 werden durch die IG BCE betreut. Bei 13 Fällen lagen Neugründungen von Betriebsräten (Gründung) vor und in den anderen 6 Betrieben ein (z.T. bevorstehender) Generationswandel (Wechsel). In 4 Betrieben kam es kurze Zeit nach der Gründung des Betriebsrates zu Konflikten im und um den Betriebsrat und infolgedessen zu einem personellen Austausch sowie zur Neuausrichtung des Gremiums (Gründung und Wechsel). Die Betriebsratsgründungen fanden zwischen 2004 und 2014 statt. Im Sample sind 8 ehemalige DDR-Betriebe vertreten, die übrigen Betriebe wurden nach 1990 neu gegründet. Die Neuansiedlungen erlebten ein teilweise rasantes Belegschaftswachstum. Zum Zeitpunkt der Interviews waren in den Untersuchungsbetrieben zwischen rund 40 und mehr als 1000 Mitarbeiter/innen in überwiegend qualifizierten Anlerntätigkeiten beschäftigt. Bei den Betrieben handelt es sich durchweg um managergeführte Tochtergesellschaften bzw. Niederlassungen größerer Unternehmen, Unternehmensholdings oder Konzerne. Die IG-BCE-Betriebe gehören zu unterschiedlichen Branchen, die der IG Metall (bis auf einen Betrieb) zur Metall- und Elektroindustrie. Die meisten Untersuchungsbetriebe (10) sind in Thüringen angesiedelt.⁷

Der Zugang zu den Betriebsräten erwies sich mehrheitlich als unproblematisch, da bis auf wenige Ausnahmen der Kontakt vonseiten der Gewerkschaften gut vorbereitet worden war. Als schwieriger erwies sich der Zeitfaktor, da gerade neu gegründete Betriebsräte bzw. neu gewählte Mitglieder zu Beginn ihrer Amtszeit häufig Schulungen wahrnehmen und eine ebenso intensive wie sensible Einarbeitungsphase durchlaufen. Umso mehr möchten wir uns daher für die bereitwillige Unterstützung bei allen Beteiligten herzlich bedanken.

2.3 Analyse der Mitgliederdatenbanken von IG Metall und IG BCE

Da keine amtliche Statistik über den Verbreitungsgrad von Betriebsräten existiert und das IAB-Betriebspanel aufgrund seiner Anlage kleinteilige sowie geografisch kleinräumige quantitative Veränderungen von Betriebsratsgründungen nicht abbilden kann,⁸ wurde die quantitative Entwicklung von Betriebsräten in Ostdeutschland zusätzlich zu den Befragungsergebnissen anhand der Daten zurückliegender Wahlperioden⁹ aus den Mitgliederdatenbanken beider Gewerkschaften rekonstruiert.¹⁰ Auf der Basis dieser Daten war es möglich, die Anzahl von Betriebsräten sowie Neugründun-

7 Weitere Angaben zu den Betrieben siehe die Tabelle im Anhang.

8 2014 umfasste das IAB-Betriebspanel insgesamt 15.577 Betriebe aller Wirtschaftszweige (19 Branchengruppen) und 10 Betriebsgrößenklassen, davon 6103 Betriebe in Ostdeutschland (<http://www.iab.de/de/erhebungen/iab-betriebspanel.aspx>, abgerufen am 21.04.2015).

9 Die Daten der Betriebsratswahl 2014 wurden nur für den Ausblick (siehe Abschnitt 4.5) herangezogen, da die Wahlperiode 2014 erst Ende Februar 2017 mit Beginn der Wahlperiode 2018 endet, der Vergleich mit früheren (vollständigen) Wahlperioden wäre verzerrend und daher nicht sinnvoll.

10 Für die sachkundige Unterstützung und Aufbereitung der Wahlstatistiken aus den Mitgliederdatenbanken sei an dieser Stelle Heike Madan und Alessandro Alborea von der IG Metall sowie Klaus Weiß von der IG BCE gedankt.

gen bis auf die Ebene der IG-Metall-Verwaltungsstellen und IG-BCE-Bezirke zu verfolgen und damit der Frage nachzugehen, ob es sich um einen ‚ostdeutschen‘ oder einen regional begrenzten Trend vermehrter Neugründungen von Betriebsräten handelt. Die Analyse der Datenbanken ist eine sinnvolle Ergänzung zu den standardisierten Befragungsergebnissen, da sie auch den Vergleich zu quantitativen Veränderungen bei Betriebsräten in West-

deutschland ermöglicht. Die Recherche in der Mitgliederdatenbank der IG Metall beschränkt sich auf die Metall- und Elektroindustrie, da diese zum einen als Leitbranche den größten Teil der Betriebsratsbetriebe und Mitglieder in den Verwaltungsstellen umfasst, zum anderen die Mehrzahl der Verwaltungsstellen den deutlichsten und stabilsten Aufschwung betrieblicher Mitbestimmung in der Metall- und Elektroindustrie registrierten.

3 Gelegenheitsfenster zur Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung?

Gegenstand des folgenden Kapitels ist die Frage, inwiefern sich relevante Kontextbedingungen für betriebliche Mitbestimmung in Ostdeutschland verändert haben und so deren Aufschwung unterstützen: Für die „Besonderheiten“ (Schmidt 1998: 9) ostdeutscher Mitbestimmungspraxis – sowohl hinsichtlich ihrer quantitativen Verbreitung als auch ihrer qualitativen Ausgestaltung – wurden neben der DDR-geprägten Erfahrungswelt der betrieblichen Akteure auch die anhaltend schwierigen wirtschaftlichen und betriebsstrukturellen Handlungsbedingungen in der Nachwendephase verantwortlich gemacht (u. a. Schroeder 2000; Kädtler/Kottwitz/Weinert 1997). Eine nachhaltige Verbesserung jener Kontextbedingungen, vor allem eine positive ökonomische und Arbeitsmarktsituation in Ostdeutschland insgesamt sowie die wirtschaftliche Konsolidierung der Betriebe könnten demnach die Position der Beschäftigten gegenüber der Arbeitgeberseite verbessern (helfen) und somit einen Aufschwung betrieblicher Mitbestimmung unterstützen. Neben der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung werden weitere inner- und außerbetriebliche Rahmenbedingungen, wie die (veränderte) Haltung der ostdeutschen Landespolitiken zu betrieblicher Mitbestimmung, die verstärkte strategische Unterstützung von Betriebsratsgründungen und Interessenvertretungsarbeit seitens der Gewerkschaften sowie das Beschäftigungswachstum und der Generations-

wandel in den Betrieben selbst im Hinblick auf ihr mögliches Einflusspotenzial auf betriebliche Mitbestimmung diskutiert.

3.1 Handlungsumfeld der Betriebe

3.1.1 Erfolge beim Aufbau Ost

Gemessen an der Situation zu Beginn der 1990er Jahre hat sich in den vergangenen 25 Jahren in Ostdeutschland vieles zum Positiven verändert, wie Eckdaten der Wirtschafts- und Arbeitsmarkt-Entwicklung zeigen: So hat sich die Wirtschaftsleistung, gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner, seit 1991 mehr als verdreifacht – von 7278 Euro im Jahr 1991 auf 23.585 Euro im Jahr 2013 (BMWi 2014: 18). Die Arbeitsproduktivität (BIP je Arbeitsstunde) ist von 26,40 Euro im Jahr 1991 auf 35,60 Euro im Jahr 2012 (BMWi 2014: 81) gestiegen, die Exportquote ostdeutscher Industrieunternehmen wuchs von 12,8 % im Jahr 1996 (Braun 2014b: 38) auf 33,4 % im Jahr 2013 (BMWi 2014: 21). Mitte der 1990er Jahre kam auch der Deindustrialisierungsprozess zum Stillstand, und seitdem steigt der Industrieanteil an der Bruttowertschöpfung (BWS) Ostdeutschlands langsam wieder – von 11,2 % im Jahr 1995 auf 17,3 % im Jahr 2013¹¹ (BMWi 2014: 23, 85). In einigen Regionen konnte dabei an traditionelle Wirtschaftszweige angeknüpft werden, in anderen haben sich zum Teil neue Industriebranchen und Betriebe angesiedelt.

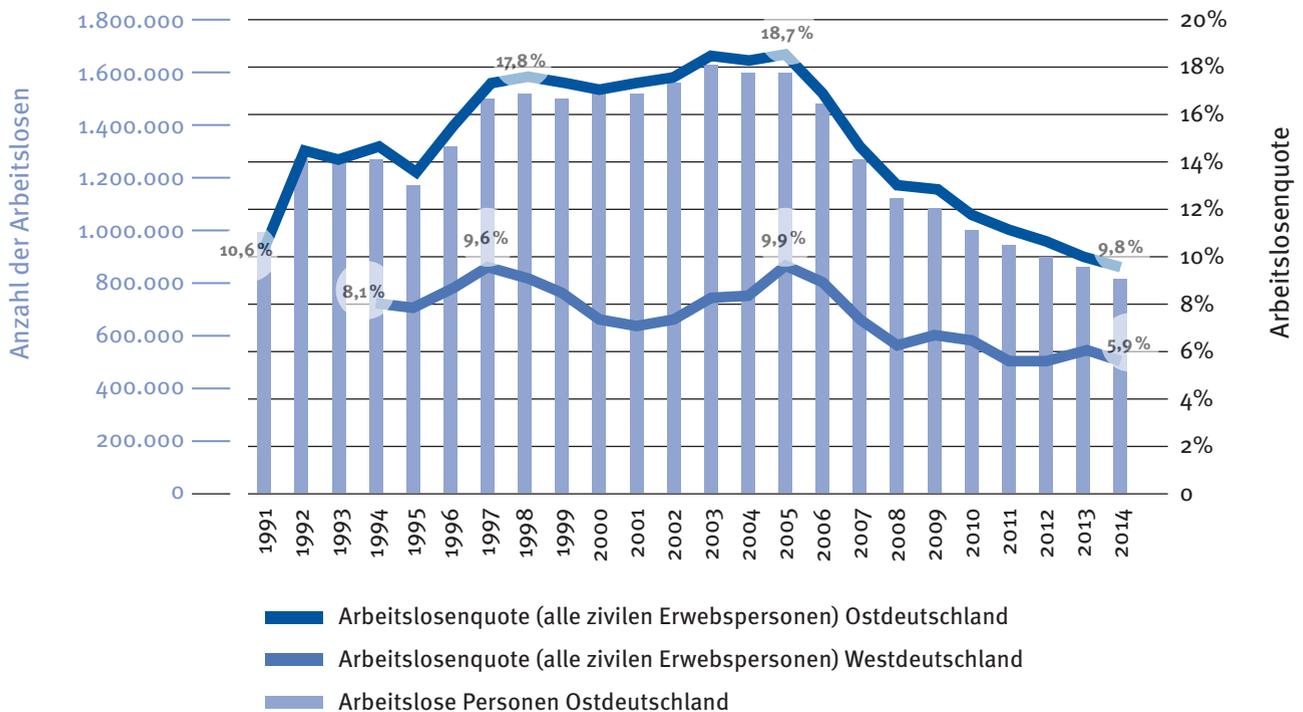
Positive Wirtschafts- und Arbeitsmarkt-entwicklung

Reindustrialisierung in traditionellen Industriezentren

11 Der höchste Industrieanteil wurde mit 19,3 % im Jahr 2007, also vor der Krise, erreicht (BMWi 2014: 85).

Abbildung 1:

Arbeitslosenquoten in Ostdeutschland und Westdeutschland im Zeitverlauf



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA)¹²; Friedrich-Ebert-Stiftung¹³; für Westdeutschland liegen für die Jahre 1991 bis 1993 keine Zahlenangaben vor, eigene Darstellung.

Dieser wirtschaftliche Konsolidierungs- und Reindustrialisierungsprozess spiegelt sich seit gut zehn Jahren auch in den Arbeitsmarktdaten wider. Die Zahl der Arbeitslosen war im Jahr 2011 erstmals wieder niedriger als 1991, die Arbeitslosenquote erreichte mit 9,8 % im Jahresdurchschnitt 2014 nicht nur den niedrigsten Stand seit 1991, sondern hat sich – gemessen am historischen Höchststand von

18,7 % im Jahr 2005 – nahezu halbiert (siehe Abbildung 1).

Parallel zur sinkenden Arbeitslosenzahl entwickelte sich etwa ab 2006 auch die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (SvB) erstmals wieder positiv – und zwar von knapp unter 5 Millionen im Jahr 2005, dem niedrigsten Stand seit der Wiedervereinigung, auf fast 5,7 Millionen im Dezember 2014.¹⁴

Stabiler Rückgang der Arbeitslosigkeit

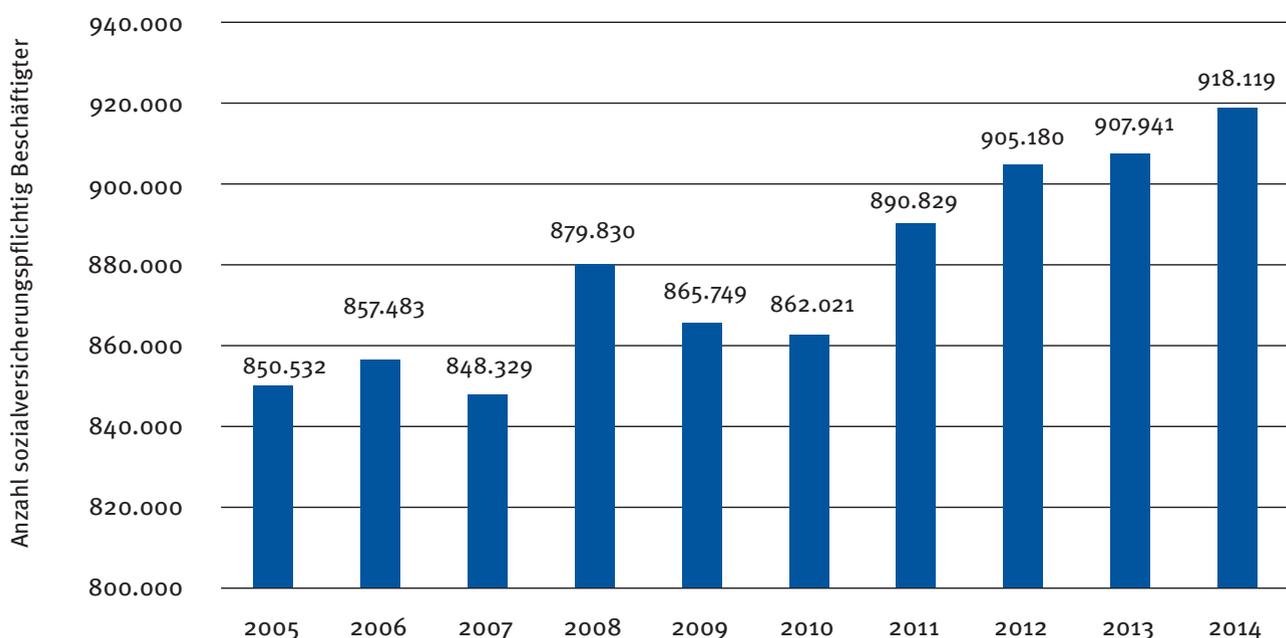
¹² Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Titel: Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, Region: Deutschland, West- und Ostdeutschland, bis 1990: Bundesgebiet West, Berichtsmonat: Mai 2015.

¹³ Friedrich-Ebert-Stiftung: Digitale Bibliothek: Bevölkerungsentwicklung, Erwerbsverhalten, Arbeitsmarkt (<http://www.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00323001.htm#E9E2>, abgerufen am 10.6.2015).

¹⁴ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Beschäftigung nach Ländern in wirtschaftsfachlicher Gliederung (Wirtschaftszweige [WZ] 2008), März 2015.

Abbildung 2:

Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter im verarbeitenden Gewerbe in Ostdeutschland 2005-2014



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA)¹⁵; 2007 Umstellung von WZ 2003 auf WZ 2008, eigene Darstellung.

Beschäftigungszuwachs
in der ostdeutschen
Industrie

Die ostdeutsche Industrie verzeichnet seit-
her ebenfalls einen Aufwärtstrend; so wuchs
(mit Unterbrechung durch die Folgen der Krise
2008/2009) die Zahl der sozialversicherungs-
pflichtig Beschäftigten im verarbeitenden Ge-
werbe von 850.532 im Jahr 2005 auf 918.119 im
Jahr 2014 (siehe Abbildung 2).

Zusätzlich zu Neuansiedlungen bzw. zum
Wachstum bestehender Betriebe erzeugt auch
der demografische Wandel einen steigenden
Bedarf an Arbeitskräften in der Industrie (Lutz
2010). Zwar kann von einem flächendeckenden
Fachkräftemangel (noch) nicht die Rede sein,
aber in einigen wirtschaftlich boomenden Re-

15 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen: Begonnene und beendete Beschäftigungsverhältnisse, jeweils 2. Quartal 2005-2008; Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen: Betriebe und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, jeweils 30. Juni 2008-2014. Durch die Umstellung von WZ 2003 auf WZ 2008 ergeben sich für das Jahr 2007 unterschiedliche Werte: nach WZ 2003: 889.714 SvB (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Begonnene und beendete Beschäftigungsverhältnisse, Nürnberg, 2. Quartal 2007), nach WZ 2008: 848.329 SvB (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Begonnene und beendete Beschäftigungsverhältnisse, 2. Quartal 2008).

gionen werden bereits Engpässe bei der Rekrutierung von spezialisierten und hochqualifizierten technischen Fachkräften registriert: Offene Stellen bleiben länger vakant, Suchprozesse gestalten sich aufwendiger, Bewerber/innen stellen höhere Anforderungen an Arbeitsbedingungen und Entlohnung (Lutz 2010). Insbesondere für Thüringen, Sachsen und zunehmend auch Sachsen-Anhalt werden Fachkräftemangel bzw. Engpässe bei Ingenieuren wie auch inzwischen bei nichtakademischen technischen Berufen registriert (Bundesagentur für Arbeit [BA] 2014: 9 ff.; Braun 2014c: 104 f.). Künftig muss daher mit einem verstärkten Wettbewerb um Arbeitskräfte zwischen den Bundesländern gerechnet werden, wobei westdeutsche Firmen mit deutlich besseren Verdiensten sowie Aufstiegsmöglichkeiten klar im Vorteil sind. Zwar haben sich im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs die Einkommen der Beschäftigten in Ostdeutschland in den vergangenen Jahren stetig erhöht, dennoch ist die ‚Verdienstlücke‘ gerade in der Industrie noch immer hoch (siehe Abbildung 3, S. 22) und wirkt zunehmend als Wettbewerbsnachteil (Braun 2014c: 106; Jakse/Hilpert 2007: 29).

Keine Angleichung an Westdeutschland

Auch wenn die wirtschaftliche und strukturelle Entwicklung in Ostdeutschland in den vergangenen Jahren insgesamt positiv war und ist,

stagniert der Aufholprozess zwischen Ost- und Westdeutschland bei einer Reihe von Kennziffern. Für eine tatsächliche Angleichung müsste die Wirtschaftsdynamik in Ostdeutschland deutlich höher sein (Blien et al. 2009). Vieles steht dem entgegen: Der Industrialisierungsgrad der ostdeutschen Wirtschaft insgesamt ist immer noch deutlich niedriger als in Westdeutschland, die spezifische Branchen- und Betriebsstruktur der ostdeutschen Industrie wird durch kleine und mittlere Betriebe dominiert.¹⁶ Auch der erhoffte neue ‚ostdeutsche Technologiepfad Solarindustrie‘, von dem man sich deutliche Wachstumsimpulse versprach, erwies sich als Krisenbranche (Blum 2012; Brenke/Zimmermann 2009). Zu den bekannten strukturellen Schwächen gehören ferner das Fehlen von wertschöpfungsintensiven Konzernzentralen (kein Dax-Unternehmen hat seinen Sitz in Ostdeutschland¹⁷), eine niedrigere Forschungs- und Entwicklungsleistung,¹⁸ ein schwacher Industriedienstleistungssektor sowie die geringere Integration ostdeutscher Firmen in internationale Wertschöpfungsketten und Märkte. Daher sind Wirtschaftsleistung, Produktivität und Exportquote nach wie vor deutlich niedriger als in Westdeutschland (BMW 2014: 23 ff.). Die ostdeutschen Betriebe sind zudem häufiger abhängige Unternehmenstöchter oder Niederlassungen und damit vielfach ‚verlängerte Werkbänke‘, außerdem

Fachkräfteengpässe bei technischen Berufen in boomenden Regionen

Strukturelle Nachteile der ostdeutschen Industrie

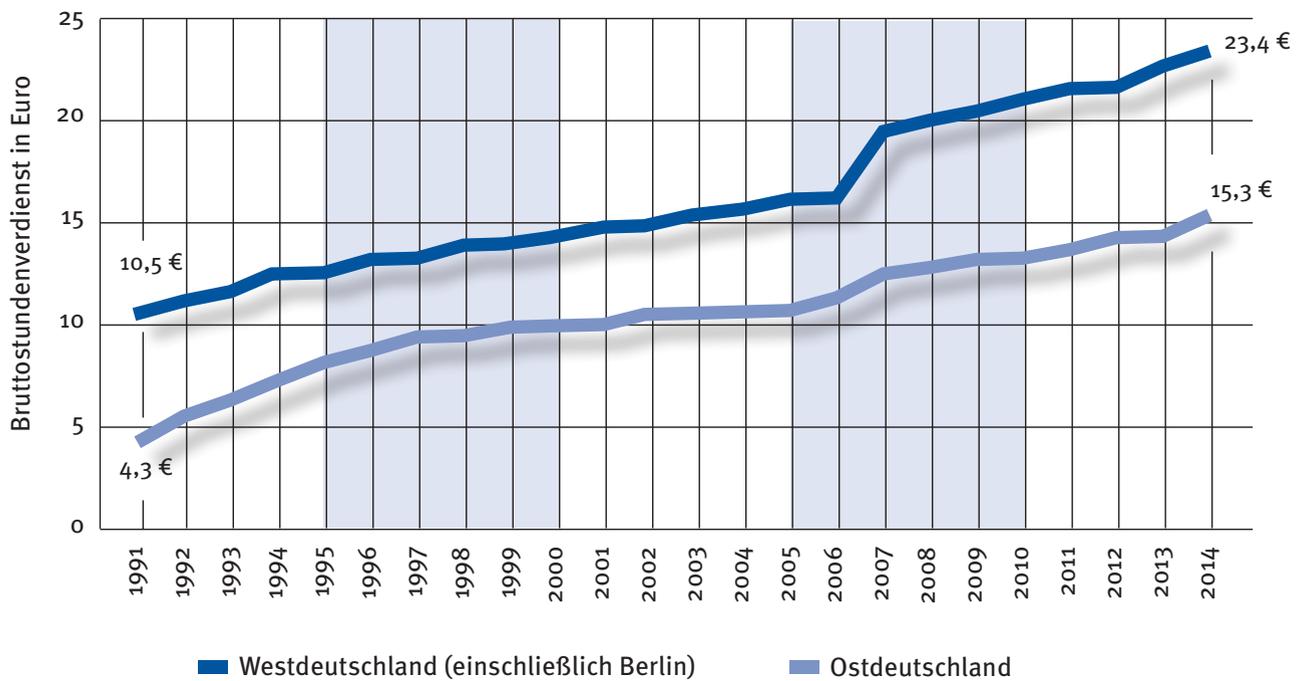
¹⁶ 2013 gab es im Durchschnitt in Westdeutschland 42 Beschäftigte je Industriebetrieb, in Ostdeutschland 27 (BMW 2014: 46).

¹⁷ Nur zwei Unternehmen des TecDAX, die Carl-Zeiss-Meditec AG und die Jenoptic AG, haben ihren Sitz in Jena.

¹⁸ 1995 waren in Westdeutschland 87 Personen je 10.000 Erwerbstätige im Bereich Forschung und Entwicklung (F&E) tätig, in Ostdeutschland nur 43; an dem Verhältnis hat sich nichts geändert, 2011 waren es in Westdeutschland 97 und in Ostdeutschland 47 Personen (BMW 2014: 99).

Abbildung 3:

Durchschnittlicher Bruttostundenverdienst in Euro im verarbeitenden Gewerbe im Ost-West-Vergleich und im Zeitverlauf



Quelle: Statistisches Bundesamt, ab 2007 andere Bemessungsgrundlage¹⁹, eigene Darstellung.

sind sie primär in der Vor- und Zulieferindustrie tätig. Hinzu kommt, dass es aufgrund der Branchen- und Betriebsstrukturen in Ostdeutschland vergleichsweise mehr Beschäftigte mit einfachen und manuellen Tätigkeiten gibt als in

Westdeutschland (Brenke/Zimmermann 2009: 45 f.). Niedrigere Produktivität, Kleinbetrieblichkeit und die geringe Tarifbindung haben schließlich auch zur Folge, dass der Verdienst im verarbeitenden Gewerbe in Ostdeutschland

¹⁹ Statistisches Bundesamt (2015, auf Anfrage per E-Mail): Verdiensterhebung im produzierenden Gewerbe; Handel; Kredit- und Versicherungsgewerbe – Früheres Bundesgebiet/Neue Länder; durchschnittl. Bruttostundenverdienste, verarbeitendes Gewerbe (1991-2006); Statistisches Bundesamt, 2015 (www-genesis.destatis.de), Stand: 9.6.2015; Ergebnis – 62321-0002, Vierteljährliche Verdiensterhebung – Bruttoverdienste, Wochenarbeitszeit: Früheres Bundesgebiet/Neue Länder, Quartale, Wirtschaftszweige, Leistungsgruppen, Geschlecht (2007-2014). Bis einschließlich 2006 beziehen sich alle Angaben ausschließlich auf Arbeiter/innen, ab 2007 sind Arbeiter/innen und Angestellte unter Arbeitnehmende zusammengefasst; die Daten bis 2006 beziehen sich auf das produzierende Gewerbe, ab 2007 wird das verarbeitende Gewerbe erfasst, und 2009 erfolgte eine Änderung der Klassifikation der Wirtschaftszweige. Bis einschließlich 1995 beziehen sich die Durchschnittsverdienste jeweils auf Januar, ab 1996 jeweils auf das erste Quartal.

Tabelle 3:

Wirtschafts- und Arbeitsmarktkennziffern nach Bundesländern

Jahr 2013	West	Ost	Berlin	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen-Anhalt	Sachsen	Thüringen
Arbeitslosenquote (2014) in %	5,9	9,8	11,1	9,4	11,2	10,7	8,8	7,8
Anteil des verarbeitenden Gewerbes an der Bruttowertschöpfung in %	23,0	17,3	9,1	13,9	10,1	19,8	18,0	22,4
Exportquote des verarbeitenden Gewerbes in %	47,3	33,4	53,2	28,3	28,9	27,0	35,4	30,1
Industriebetriebe je 100.000 Einwohner	56	57	22	50	43	65	75	85
Anteil SvB in Großbetrieben >250 Mitarb. in %	33,7	26,9	38,8	22,7	19,8	24,9	25,3	22,1
Durchschnittliche Anzahl Beschäftigter pro Betrieb des verarbeitenden Gewerbes	42	27	27	24	23	29	29	30
BIP je Einwohner in Euro	35.391	23.585	30.642	23.751	22.817	23.196	24.226	23.168

Quellen: BMWi 2014; Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA)²⁰; VGR der Länder, eigene Darstellung und ergänzende Berechnungen.

immer noch gut ein Drittel (siehe Abbildung 3) unter dem in Westdeutschland liegt (BMWi 2014: 46; Walwei/Stops/Pelzel 2011: 34).

Nicht nur das, im Vergleich zu anderen Branchen und zum öffentlichen Dienst ist die Lohnangleichungsquote im verarbeitenden

Gewerbe sogar am niedrigsten (BMWi 2014: 46; Bosch/Kalina/Weinkopf 2014). Das heißt: Trotz der seit 2005/2006 anhaltend positiven wirtschaftlichen Entwicklung, der sinkenden Arbeitslosenzahlen, des Beschäftigungsaufbaus sowie der zunehmenden Fachkräfteeng-

²⁰ Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), Dezember 2014, Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsmarktstatistik, Arbeitslosenquoten 2014.

Zunehmende Unterschiede auch innerhalb der wirtschaftsstarken ostdeutschen Länder

pässe bleiben die Verdienstmöglichkeiten in der ostdeutschen Industrie relativ weit zurück.

Zugleich eine wachsende regionale Ungleichheit in Ostdeutschland

Der ausschließliche Blick auf die Entwicklung in Ostdeutschland als Ganzes bzw. auf den Ost-West-Unterschied ist inzwischen unzureichend, da er die ungleiche Entwicklung zwischen den ostdeutschen Bundesländern bzw. zwischen einzelnen Regionen verdeckt. Der Deindustrialisierungsprozess betraf zwar ausnahmslos ganz Ostdeutschland, aber die schon 1990 bestehenden Muster regionaler und sektoraler Industriestrukturen, die zum Teil bis in die Anfänge der Industrialisierung zurückreichen, blieben im Großen und Ganzen bestehen. Häufig wurde mit Übernahmen oder Neugründungen an vorhandene Industrie- und Infrastrukturen sowie an das verfügbare Fachkräftepotenzial mit entsprechenden Qualifikationen angeknüpft (Braun 2014a: 12; Jakzentis/Hilpert 2007). Beispiele hierfür sind die Chemieindustrie in Sachsen-Anhalt, die optische Industrie in Jena, der Automobilbau in Zwickau und Eisenach sowie der Maschinenbau in Chemnitz. Das schon in den 1990er Jahren sichtbare Nord-Süd-Gefälle hat sich in den letzten Jahren noch weiter verstärkt. Sachsen und Thüringen, zunehmend auch Sachsen-Anhalt, weisen trotz unterschiedlicher wirtschaftspolitischer Pfade (Sachsen setzte z. B. auf den Erhalt industrieller Kerne, Thüringen dagegen auf Neuansiedlungen; vgl. Meyer 1995) die

höchsten Industrialisierungsgrade, die größte Industriedichte, die meisten Großbetriebe, die höchsten Exportquoten und die niedrigste Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland auf (siehe Tabelle 3, S. 23).

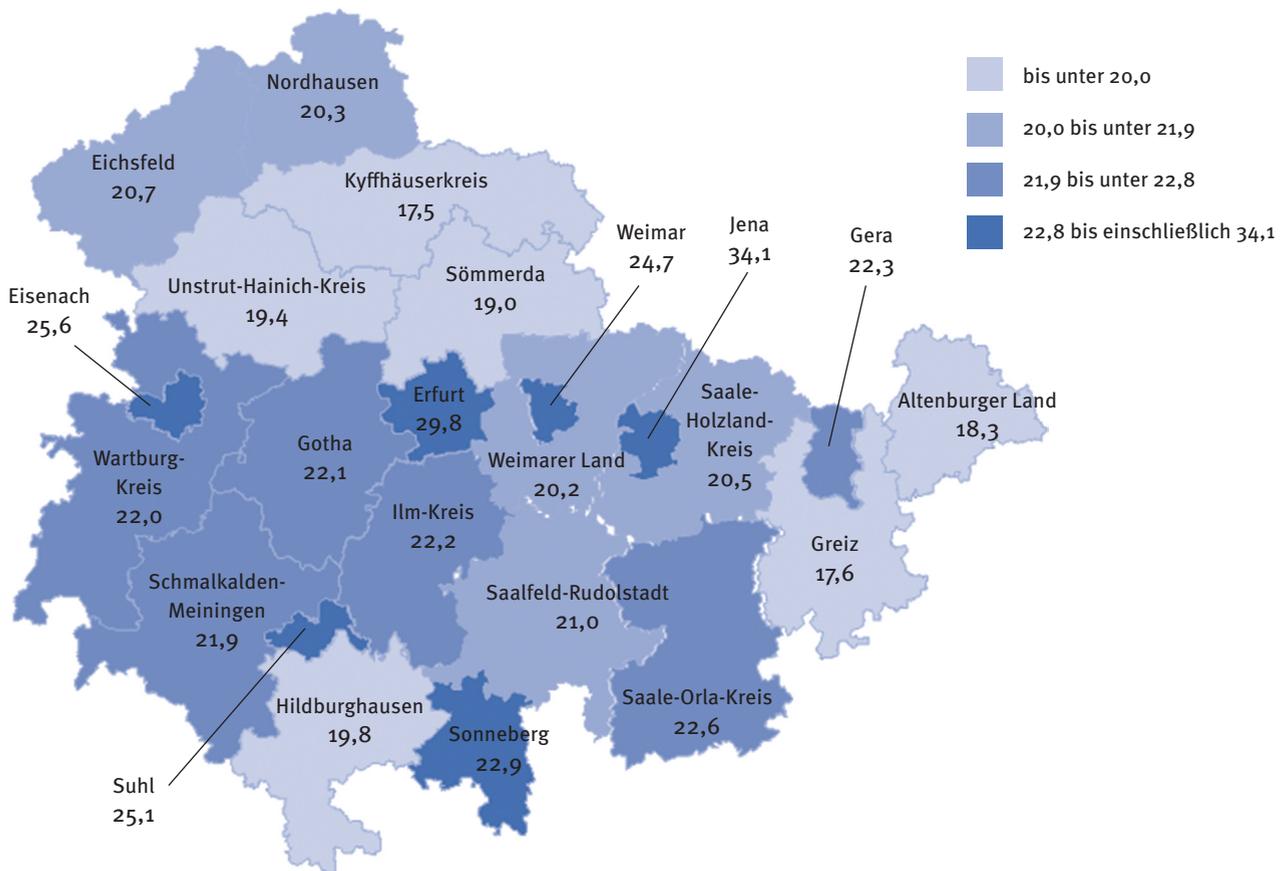
Mittlerweile greift jedoch auch der Vergleich zwischen den ostdeutschen Bundesländern teilweise zu kurz. Denn innerhalb der (strukturstarken) Länder existieren teils erhebliche Disparitäten zwischen den Regionen, wie beispielhaft anhand der beiden Kennziffern ‚BIP je Einwohner‘ (Wirtschaftsleistung) und ‚Arbeitslosenquote‘ für Thüringen gezeigt werden soll: 2012 lag das BIP je Einwohner für Thüringen insgesamt bei 22.500 Euro. Wie Abbildung 4 zeigt, war jedoch das BIP je Einwohner in 7 Kreisen bzw. kreisfreien Städten, allen voran in Jena (34.000 Euro), aber auch in Erfurt, Eisenach, Suhl und Sonneberg deutlich höher als der thüringische Durchschnitt, in anderen dagegen erheblich niedriger. Die Spannweite ist dabei enorm groß: z. B. hatte die Stadt Jena ein fast doppelt so hohes BIP je Einwohner wie der Kyffhäuserkreis mit 17.500 Euro.

Es überrascht sicher kaum, dass die Wirtschaftsleistung in industriereichen Großstädten wie Jena oder lokalen Industriezentren wie Eisenach (Opel) höher ist als in strukturschwachen Regionen. Aber inzwischen ist die Wirtschaftsleistung in Jena, gemessen am BIP je Einwohner, sogar höher als in vergleichbaren westdeutschen Universitätsstädten wie etwa Göttingen (30.400 Euro), Karlsruhe (32.000 Euro) oder Tübingen (27.900 Euro).²¹

21 Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), Dezember 2014; Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Abbildung 4:

Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner in Tausend Euro in Thüringen nach Kreisen 2012



Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), Dezember 2014; Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Ein ähnlich differenziertes Bild zeigt sich bei der Arbeitslosenquote (siehe Abbildung 5, S. 26): 14 Kreise bzw. kreisfreie Städte lagen im Jahr 2013 unterhalb der Arbeitslosenquote von Thüringen, die mit 8,1 % ohnehin die niedrigste in ganz Ostdeutschland war. Dabei wiesen Sonneberg und Hildburghausen mit 4,5 % bzw. 5,6 % sogar noch niedrigere Arbeitslosenquoten auf als Westdeutschland (2013: 6,0 %). In fünf Regionen war indes die Arbeitslosigkeit

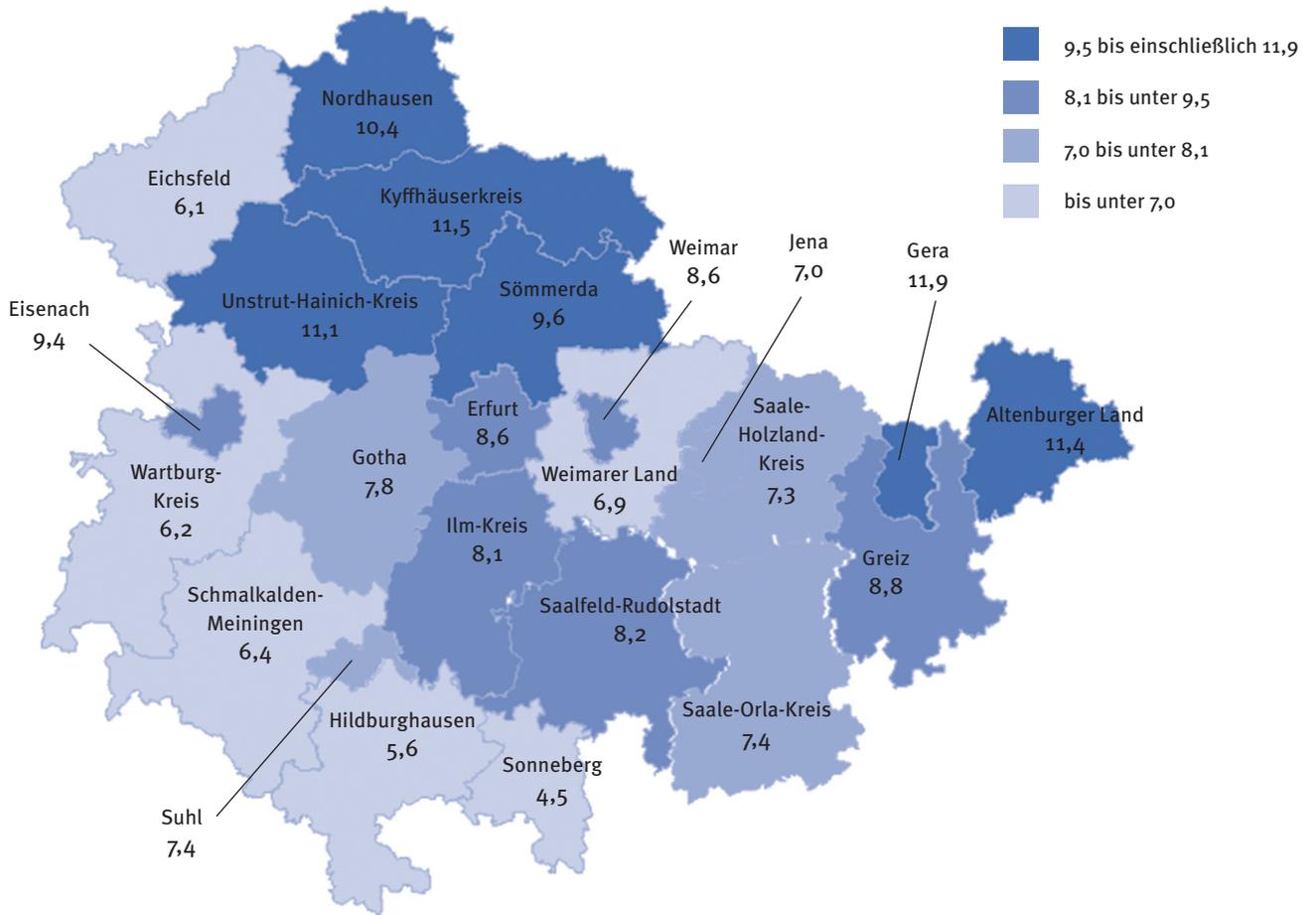
höher als im ostdeutschen Durchschnitt: So hatte der Kyffhäuserkreis, der schon bei der Wirtschaftsleistung das Schlusslicht bildete, im Jahr 2013 eine 2,6 Mal so hohe Arbeitslosenquote wie der Kreis Sonneberg.

Beide Beispiele machen deutlich, dass Ostdeutschland längst kein homogener Raum mehr ist. Zwar existiert noch immer eine ‚Trennlinie‘ zwischen Ost- und Westdeutschland, aber hinsichtlich einzelner Regionen verwischt

Trotz Ost-West-Unterschied – Ostdeutschland kein homogener Wirtschaftsraum

Abbildung 5:

Arbeitslosenquoten (alle zivilen Erwerbspersonen) 2013 in Thüringen nach Kreisen (in %)



Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), Dezember 2014.

sie zunehmend (Fuchs 2011; Jakszentis/Hilpert 2007). Das Wirtschaftswachstum der vergangenen Jahre hat vorrangig die ‚Leuchttürme‘ der 1990er Jahre, d. h. attraktive Großstädte im Süden Ostdeutschlands (z. B. Leipzig, Dresden, Jena), sowie strukturstarke Ballungsräu-

me gestärkt,²² strukturschwache ländliche Regionen an der Peripherie, vor allem im Norden und Osten (in Grenznähe zu Polen) dagegen eher geschwächt (BMWi 2014: 55; Blien et al. 2009). Dabei hatten die Wachstumsregionen durchaus ähnlich ‚schlechte‘ Ausgangsbedin-

²² Einzelne ‚Grenzregionen‘ in Thüringen und Sachsen profitieren durch starke Pendlerströme von der steigenden Arbeitskräftenachfrage in westdeutschen Bundesländern.

gungen,²³ sie konnten sich jedoch gerade in den letzten Jahren erheblich schneller erholen und wachsen. Laut Regionalökonomie waren solche Agglomerationseffekte zu erwarten, da sich Unternehmen und Arbeitsplätze vornehmlich in Städten und bereits vorhandenen Ballungsräumen konzentrieren (Fuchs 2011: 19 ff.).

Hinzu kommt eine weitere ‚differenzierende‘ Entwicklung: In räumlicher Nähe zu urbanen Industriezentren bzw. Ballungsräumen haben sich durch Neuansiedlungen (z. B. Automobilzulieferer aus der Metall- und Kunststoffindustrie in Sachsen, Thüringen und Sachsen-Anhalt) weitere kleinere lokale, meist branchenhomogene Wachstumsräume entwickelt. Das heißt, zwischen die auseinanderdriftenden Zentren und Peripherien haben sich weitere neue Subzentren geschoben (Kreckel 2004: 42), die mit einer gewissen Zeitverzögerung und nötigem Abstand den Wachstumsprozessen der Industriezentren nachfolgen.

3.1.2 Positives Klima gegenüber Betriebsräten in Öffentlichkeit und Politik

Während der Krise 2008/2009 erfuhren Betriebsräte wie auch Gewerkschaften besondere Aufmerksamkeit sowie eine erhebliche Steigerung ihres Ansehens in der Politik und medialen Öffentlichkeit; insbesondere die Betriebsräte galten als „Co-Krisenmanager und wichtiger systemstabilisierender Faktor“ bei der Abfederung der Krisenfolgen in den

Betrieben (Tullius/Wolf 2012: 375). Angeregt durch die öffentliche Debatte stellte sich die Frage, ob die demonstrativ positive Haltung von Politik und Öffentlichkeit auch förderlich für betriebliche Mitbestimmung war bzw. sein könnte. Die zeitliche Übereinstimmung des beobachteten Aufschwungs an Betriebsratsgründungen ab etwa 2010 ließe dies zumindest vermuten.

Gleich vorab sei angemerkt: Ein tatsächlich direkt und in Zahlen messbarer Effekt lässt sich mit der Studie nicht nachweisen; ein solch durchschlagender ‚Marketingenerfolg‘ wäre aus soziologischer Sicht auch zu einfach gewesen. Die befragten Gewerkschafter/innen maßen den positiven Erfahrungen aus der Krisenbewältigung für die Neugründung von Betriebsräten relativ wenig Bedeutung bei: Durch das erfolgreiche Krisenmanagement sei in erster Linie das Ansehen bereits bestehender Betriebsräte gestiegen. Denkbar ist jedoch, dass der ein oder andere Betriebsrat durch die Krise mobilisiert wurde (siehe Kapitel 6). Ähnlich lauteten auch die Befunde aus den Interviews mit Betriebsräten: Der allgemeine (positive) Imagezuwachs der betrieblichen Interessenvertretungen in der Krise wurde als solcher kaum wahrgenommen oder gar als Argument für eine eigene Betriebsratsgründung genutzt. Die Debatten und positiven Beispiele aus der Zeit der Krise waren letztlich zu fern bzw. zu abstrakt, um direkt handlungsleitend wirken zu können. Wie die empirische Analyse zeigt

²³ So hatte Eisenach 1993, nach der Ansiedlung von Opel, eine Arbeitslosenquote von 18,8 % und 2005 immerhin noch eine Arbeitslosenrate von 15,5 % (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Strukturindikatoren im Regionenvergleich, Dezember 2014).

(siehe Kapitel 5), dienen im Regelfall konkrete Beispiele gelungener Betriebsratsgründungen bzw. erfolgreicher Betriebsratsarbeit aus dem näheren betrieblichen Umfeld als motivierende Vorbilder.

Krisenerfahrung, Wirtschaftswachstum und Fachkräfteengpässe lassen Politik umdenken

Auszüge aus Koalitionsvereinbarungen und politischen Dokumenten der ostdeutschen Länder

Im Koalitionsvertrag der Großen Koalition **Berlin** (2011-2016) sprachen sich SPD und CDU unter der Überschrift „Kraftvolles Berlin: Starke Wirtschaft. Gute Arbeit“ für gesicherte Arbeitnehmerrechte aus (SPD Berlin 2011).

In **Sachsen-Anhalt** gab es einen gemeinsamen Aufruf des Ministeriums für Arbeit und Soziales und des DGB zur Betriebsratswahl 2014 (DGB Sachsen-Anhalt 2014); die Große Koalition (2011-2016) bekannte sich zur Tarifautonomie und „Sozialpartnerschaft“ und sprach sich gegen „Lohndumping“ und für „faire Löhne“ aus (SPD Sachsen-Anhalt 2011).

Die Große Koalition in **Mecklenburg-Vorpommern** (2011-2015) verpflichtete sich, öffentliche Aufträge an Firmen zu vergeben, die einen Mindestlohn von 8,50 Euro zahlen (Regierungsportal Mecklenburg-Vorpommern 2011).

Die Große Koalition in **Thüringen** (2009-2014) setzte sich für einen Paradigmen- und Imagewechsel ein, weg von der Niedriglohnstrategie, hin zu „fairen Löhnen und guten Arbeitsbedingungen“ (TMWAT

2014a). Im „Zukunfts- und Innovationsprogramm Thüringen 2020“ wurde eine Reihe von Maßnahmen festgelegt, die die Qualität der Arbeit verbessern sollten, wie z. B. der Ausbau der betrieblichen Mitbestimmung: „In einer dynamischen Arbeitswelt sind Betriebsräte eine wichtige Voraussetzung für Innovationen und unternehmerischen Erfolg“ (TMWAT 2014b: 22). Auch in Thüringen gab es einen gemeinsamen Aufruf des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Technologie zur Betriebsratswahl 2014. Wie die Entwicklung in Thüringen weitergehen wird, ist kaum einschätzbar; die Koalitionsvereinbarung der rot-rot-grünen Regierung (2014-2019) bleibt ausgesprochen vage: „Dabei wollen die Koalitionspartner Wert darauf legen, gemeinsam mit den Tarif- und Sozialpartnerinnen und -partnern gute und gesundheitsfördernde Arbeitsbedingungen zu entwickeln und den Umfang prekärer Arbeitsverhältnisse zurückzudrängen“ (Die Linke Thüringen 2014).

Im Koalitionsvertrag von SPD und Linkspartei 2009 in **Brandenburg** (2009-2014) wurde die Notwendigkeit von Gewerkschaften und Betriebsräten als Vertretung der Arbeitnehmerinteressen betont (Land Brandenburg 2009); außerdem wurde in der „Brandenburger Sozialpartnerschaftsrichtlinie“ die Bedeutung von Tarifbindung und Mitbestimmung für die Entwicklung Brandenburgs zu einem „Standort der ‚Guten Arbeit‘“ hervorge-

hoben (MASGF 2013). Im Koalitionsvertrag der wiedergewählten SPD-Linkspartei-Regierung (2014-2019) wurde die Fortführung des Sozialpartnerdialogs festgeschrieben (Land Brandenburg 2014).

Die CDU-FDP Regierung in **Sachsen** (2009-2014) bekannte sich lediglich zur sozialen Marktwirtschaft und Tarifautonomie (Regierung Sachsen 2009). Eine deutliche Neuaufwertung wurde im Koalitionsvertrag der neu gewählten Großen Koalition (2014-2019) vollzogen (SPD Sachsen 2014).

Wenngleich also die Rückbesinnung auf den ‚sozialpartnerschaftlichen Geist‘ der deutschen Wirtschaft durch die nationale wie internationale Öffentlichkeit keine Betriebsratsgründung im Einzelfall befördert hat, so haben sich dennoch die tarifliche wie betriebliche Sozialpartnerschaft als zentrale Instrumente zur Bewältigung der Krise 2008/2009 geradezu empfohlen und sind sicher auch dadurch wieder ins Blickfeld der landespolitischen Akteure gerückt. Vergleicht man aktuelle Dokumente und Koalitionsvereinbarungen der ostdeutschen Bundesländer, ergibt sich ein interessantes Bild (siehe Kasten): Berlin, Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Thüringen haben sich in den letzten Jahren in unterschiedlicher Art und Weise explizit positiv zu Gewerkschaften und Betriebsräten positioniert. Es geht dabei weniger um Betriebsräte als Selbstzweck, als vielmehr primär um die Rolle von Betriebsräten (und auch Gewerkschaften) bei der Umsetzung

von ‚guter Arbeit‘ und ‚gutem Lohn‘ – vor dem Hintergrund eines wachsenden Arbeitskräftebedarfs. Mecklenburg-Vorpommern unterstützte immerhin mit seiner Vergabepolitik den Mindestlohn, schon bevor er gesetzlich eingeführt wurde. Am weitesten bei der öffentlichen Unterstützung von Betriebsräten und Gewerkschaften ging sicher Thüringens Große Koalition (2009-2014), gefolgt von Brandenburg mit seinem Sozialpartnerdialog. Aber selbst in Sachsen erkannte die seit 2014 regierende Große Koalition (SPD Sachsen 2014: 63): „Die faire Entlohnung ist nicht nur eine Frage der Gerechtigkeit, sondern auch essenziell für die wirtschaftliche Attraktivität Sachsen. Wir wollen, dass hochqualifizierte und engagierte Mitarbeiter im Freistaat Sachsen bleiben oder zu uns stoßen. Dafür braucht es gut bezahlte Arbeit und keine niedrigen Löhne im Land.“ Insbesondere Gewerkschafter/innen aus Berlin bzw. Brandenburg und Thüringen waren der Ansicht, dass ihre Arbeit, so auch die Unterstützung von Betriebsratsgründungen, durch die verschiedenen Programme und Vereinbarungen ihrer Landespolitik deutlich vereinfacht bzw. unterstützt werde.

Auch wenn sich ein direkter Einfluss öffentlicher Diskurse oder (wirtschafts)politischer Programme auf konkrete einzelne Betriebsratsgründungen derzeit und anhand der Studie nicht nachweisen lässt, ist dennoch bemerkenswert, dass im Jahr 2014 laut Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Ellguth/Kohaut 2015: 295, siehe Tabelle 4) gerade in Thüringen (ebenso in Brandenburg) überdurchschnittlich viele Beschäftigte (40 %), gemessen am ost-

*Betriebliche Sozialpartnerschaft in Krise
„wiederentdeckt“*

Tabelle 4:
Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat nach Bundesland 2014

Bundesland	Anteil (in %)
Bremen	48
Bayern	45
Baden-Württemberg	45
Hessen	45
Niedersachsen	43
Nordrhein-Westfalen	41
Saarland	41
Schleswig-Holstein/Hamburg	41
Thüringen	40
Rheinland-Pfalz	37
Brandenburg	35
Sachsen-Anhalt	32
Mecklenburg-Vorpommern	32
Berlin	31
Sachsen	30
Deutschland	41
Ostdeutschland	33

Quelle: Ellguth/Kohaut 2015: 295; IAB-Betriebspanel; eigene Darstellung.

deutschen Durchschnitt (33 %), in Betrieben mit einem Betriebsrat tätig waren. Da hierzu keine Vergleichszahlen aus früheren Jahren vorliegen, kann das zeitliche Zusammentreffen nur ein Hinweis und kein Nachweis sein.

Das heißt jedoch im Umkehrschluss nicht, dass es überhaupt keinen Zusammenhang gäbe: Die Vereinbarungen und Programme sind noch jung und befinden sich erst in der Umsetzung, sichtbare Effekte können also

durchaus mit einer gewissen Zeitverzögerung noch eintreten. Die Initiativen der ostdeutschen Landespolitiken lesen sich jedenfalls als eine pragmatische Rückbesinnung auf die Sozialpartnerschaft angesichts eines zunehmenden Fachkräftemangels. Gerade Thüringen und neuerdings auch Sachsen machen deutlich, dass die Abkehr von der Niedriglohnstrategie und im Zuge dessen auch die Befürwortung von Betriebsräten vor

allem auch dem rasanten Wirtschaftswachstum geschuldet ist. Die ostdeutsche Politik hat offenbar (und vielleicht eher als Teile der ostdeutschen Industrie) erkannt, dass sich der Aufbau Ost nur mit ausreichendem und qualifiziertem Personal fortführen lässt. Das verlangt faire Löhne und gute Arbeitsbedingungen, und dazu braucht man Interessenvertretungen, die dies durchsetzen und kontrollieren können.

3.1.3 Imagewandel und verstärkte Betriebsorientierung der Gewerkschaften

Blickt man zurück auf die Nachwendezeit, dann lässt sich der Beginn der Beziehung zwischen ostdeutschen Beschäftigten bzw. Betriebsräten und westdeutschen Gewerkschaften auch als eine Geschichte wechselseitiger Missverständnisse sowie überhöhter, notwendig enttäuschter Erwartungen interpretieren.

Dass die normative Bindung der neu gegründeten ostdeutschen Betriebsräte in den 1990er Jahren an die (westdeutschen) Gewerkschaften zunächst eher gering war, hing zum einen mit ihrer spezifischen Entstehungsgeschichte als betriebszentrierte und Anti-FDGB-Bewegung zusammen, zum anderen wurden die westdeutschen Gewerkschaften häufig als machtlos gegenüber dem massiven Deindustrialisierungsprozess, als ideologisch oder teilweise sogar als Vertreter westdeutscher Interessen wahrgenommen (Kädtler/Kottwitz 1994). Die damaligen (häufig westdeutschen) Gewerkschaftsfunktionär/innen wiederum waren über die konsensuelle, expli-

zit betriebszentrierte Interessenvertretungspolitik der ostdeutschen Betriebsräte enttäuscht (Mense-Petermann 1996). Die Haltung der Beschäftigten schwankte zwischen Gleichsetzung der ‚neuen‘ Gewerkschaften mit dem FDGB einerseits und überzogenen Erwartungen an eine schnelle Lohnangleichung andererseits (Artus 2001; Schroeder 2000). Massenentlassungen, Veränderungen der Betriebs- und Beschäftigtenstrukturen sowie die Stagnation des Angleichungsprozesses verstärkten die Gewerkschaftsdistanz und mündeten in einen massiven Mitgliederschwund (Weßels 2013: 366; Ebbinghaus/Göbel 2014).

Erst in den letzten Jahren ist einzelnen Gewerkschaften, etwa der IG Metall, eine Trendwende in der Mitgliederorganisation auch in Ostdeutschland gelungen (die IG BCE verliert dagegen weiter Mitglieder); die Organisationsgrade in Ost- und Westdeutschland haben sich inzwischen fast angeglichen (Weßels 2013: 368). Hintergründe für den Zuwachs in Ost- und Westdeutschland bei der IG Metall sind zum einen der Strategie- und Politikwechsel hin zu offensiver Mitgliedergewinnung sowie öffentlichkeitswirksamen Kampagnen und Projekten (Wetzel 2013; Schmalz et al. 2013). Außerdem wurde die Betriebspolitik erheblich intensiviert, und sowohl IG Metall wie auch IG BCE initiierten zahlreiche Projekte zur Unterstützung von Betriebsratsgründungen (Wetzel 2013: 23). Prominente Beispiele sind die Automobilzulieferindustrie oder die Kunststoffindustrie („Betriebe ohne Betriebsrat“, IG Metall 2014; „Kunststoffcluster“, IG BCE Thüringen 2014; vgl. Goes et al. 2015).

*Mitgliederzuwachs
bei einzelnen
DGB-Gewerkschaften
auch in
Ostdeutschland*

Erfolgreicher „Krisenkorporatismus“

Außerdem erfuhren die Gewerkschaften, ähnlich wie schon die Betriebsräte, in der Krise 2008/2009 einen Zuwachs an Legitimität in Öffentlichkeit und Politik (Tullius/Wolf 2012). Mit ihrem sachlichen und flexiblen „Krisenkorporatismus“ trug die IG Metall auch nach eigener Einschätzung mit dazu bei, dass massiver Arbeitsplatzabbau verhindert wurde (Wetzell 2013: 14) und Deutschland die Krise schneller und besser als andere Länder überwinden konnte. Im Zuge dessen wurden die Gewerkschaften wieder zu ernst zu nehmenden Akteuren für Politik und Wirtschaft – und zwar bis auf die lokale Ebene, wie Gewerkschafter/innen berichteten. Zugleich zeugen die tarifpolitischen Erfolge der letzten Jahre von wiedererlangter Durchsetzungsstärke. Das alles hat Gewerkschaften auch für ostdeutsche Beschäftigte wieder ‚sichtbar‘ und vielleicht auch attraktiver gemacht.

Mit Blick auf die empirischen Ergebnisse der Studie kann man vorsichtig wieder von einer Annäherung zwischen ostdeutschen Betriebsräten und Gewerkschaften sprechen: So sahen viele befragte Betriebsräte in den Gewerkschaften ausdrücklich die letzte ‚Bastion‘ gegen Sozialabbau, und auch 22 der 28 befragten ostdeutschen IG-Metall-Verwaltungsstellen bzw. IG-BCE-Bezirke waren der Ansicht, dass sich die Einstellung der ostdeutschen Beschäftigten zu Gewerkschaften im Vergleich zu den 1990er Jahren (eher) positiv entwickelt habe. In 16 von ihnen schlägt sich das auch in steigenden Mitgliederzahlen nieder (siehe Abbildung 6).

Insgesamt ist davon auszugehen, dass sich die veränderte Betriebspolitik, vor allem

die Betriebsratsgründungsprojekte sowie der Imagewandel der Gewerkschaften, positiv auf die betriebliche Mitbestimmung auswirken – allerdings weder flächendeckend noch gleichmäßig. Während sich in den traditionellen industriellen Zentren in den vergangenen 25 Jahren eine konflikterprobte und angesehene Gewerkschaftskultur entwickeln konnte und auch in den neu entstandenen lokalen Subzentren Gewerkschaftsarbeit inzwischen erfolgreich ‚erlernt‘ und erprobt wird, bleiben Gewerkschaften in den peripheren deindustrialisierten, strukturschwachen und dünn besiedelten Regionen weitgehend unsichtbar, fremd oder werden sogar als bedrohlich erfahren: „Gewerkschaft ist nichts Gutes“ (*Schneider Thüringen, M9/BR1*). Gewerkschaftliche Strukturen und Arbeitsweisen stützen in gewisser Weise das wirtschaftliche Zentrum/Peripherie-Muster: So folgt die gewerkschaftliche Erschließung von Betrieben faktisch dem Reindustrialisierungsprozess nach, begünstigt somit eher Industriezentren. Auch die strukturellen Konzentrationsprozesse örtlicher Gewerkschaftseinrichtungen, selbst wenn sie wirtschaftlich notwendig waren bzw. sind, haben mit dazu beigetragen, dass die wechselseitige Sichtbarkeit und Erreichbarkeit gerade in den peripheren Lagen erheblich reduziert ist und bleibt.

3.2 Handlungskontext in Betrieben

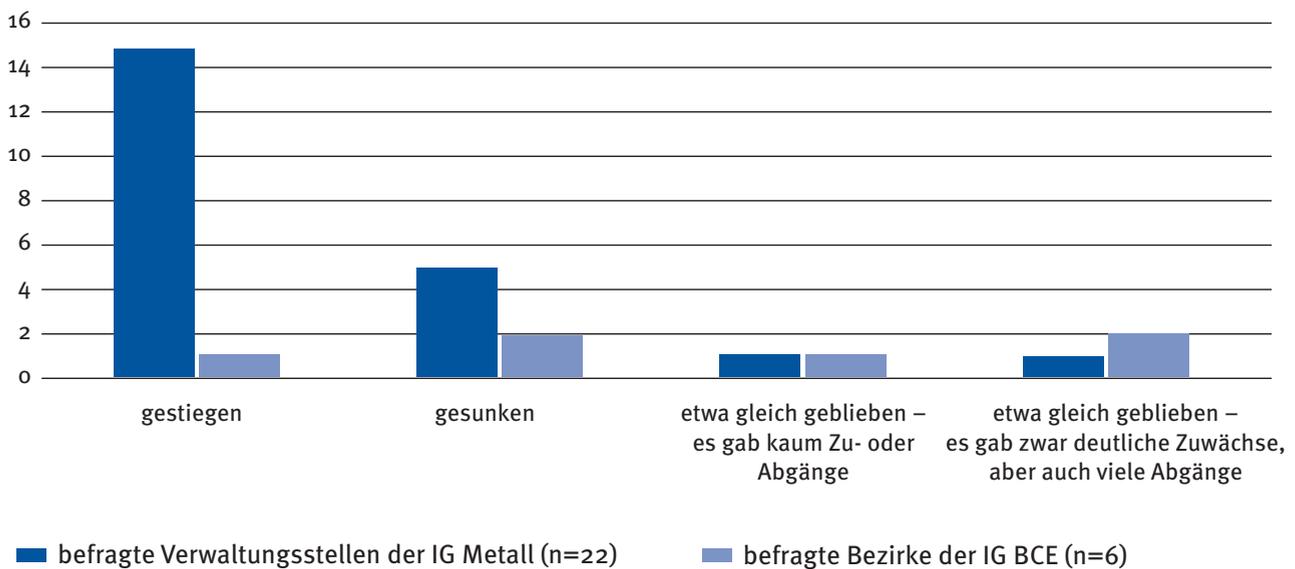
Der zuvor skizzierte Konsolidierungs- und Wachstumsprozess der ostdeutschen Industrie insgesamt spiegelt sich in der wirtschaftli-

Gewerkschaften als Bastion gegen Abbau sozialer Errungenschaften

Abbildung 6:

Veränderung der Mitgliederzahlen in den letzten fünf Jahren (n=28)

Frage 5.4: Ist die Anzahl der Gewerkschaftsmitglieder in Ihrer Verwaltungsstelle/Ihrem Bezirk in den letzten fünf Jahren gestiegen, gesunken oder gleich geblieben? (Auszug aus dem Fragebogen)



Quelle: eigene Befragung.

chen Stabilisierung und auch im Belegschaftswachstum der ehemaligen DDR-Betriebe und Neuansiedlungen wider – mit spezifischen (nicht beabsichtigten) Folgewirkungen.

Trotz der immer noch hohen Dynamik hinsichtlich der Unternehmens- und Eigentumsstrukturen (Verkäufe, Übernahmen, Outsourcing usw.) ist die Zahl der Insolvenzen im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe systematisch gesunken: Sie hatte mit 998 Insolvenzen im Jahr 1997 ihren Höchststand erreicht, stagnierte bis etwa 2005/2006 auf hohem Niveau und

sank danach auf 344 im Jahr 2013 (BMWi 2014: 98). Allerdings gingen auch die Neugründungen zurück, sodass damit die Anzahl der Betriebe im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe insgesamt leicht rückläufig ist. Die sinkende Zahl der Betriebe auf der einen Seite und steigende Beschäftigtenzahlen auf der anderen (in Berlin und Mecklenburg-Vorpommern stagnieren die Beschäftigtenzahlen) bedeuten jedoch auch ein Belegschaftswachstum in den Betrieben, was sich u.a. an der durchschnittlichen Betriebsgröße ablesen lässt (siehe Tabelle 5).

Konsolidierung der ostdeutschen Industriebetriebe

Tabelle 5:

Betriebe und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im verarbeitenden Gewerbe in Ostdeutschland 2008-2014

Jahr	Betriebe im verarbeitenden Gewerbe	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im verarbeitenden Gewerbe	Durchschnittliche Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter pro Betrieb
2008	35.879	879.830	24,5
2009	35.387	865.749	24,5
2010	35.199	862.021	24,5
2011	34.929	890.829	25,5
2012	34.539	905.180	26,2
2013	34.192	907.941	26,6
2014	33.750	918.119	27,2

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA)²⁴, eigene Darstellung und ergänzende Berechnungen.

*Belegschaftswachstum
und Generationswandel
verändern
Belegschaftsstrukturen*

Das größte betriebliche Wachstum fand in Betrieben in Thüringen und Sachsen statt, wie Abbildung 7 über den Zuwachs an Betrieben des verarbeitenden Gewerbes mit 250 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und mehr zeigt.

Durch dieses zum Teil kräftige Beschäftigungswachstum der letzten Jahre verändert sich die Belegschaftsstruktur in den Betrieben: Zwar ist aktuell fast jeder fünfte sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe 55 Jahre oder älter²⁵ (in ehemaligen DDR-Betrieben mit wenig Personalveränderung ist der Anteil noch höher),

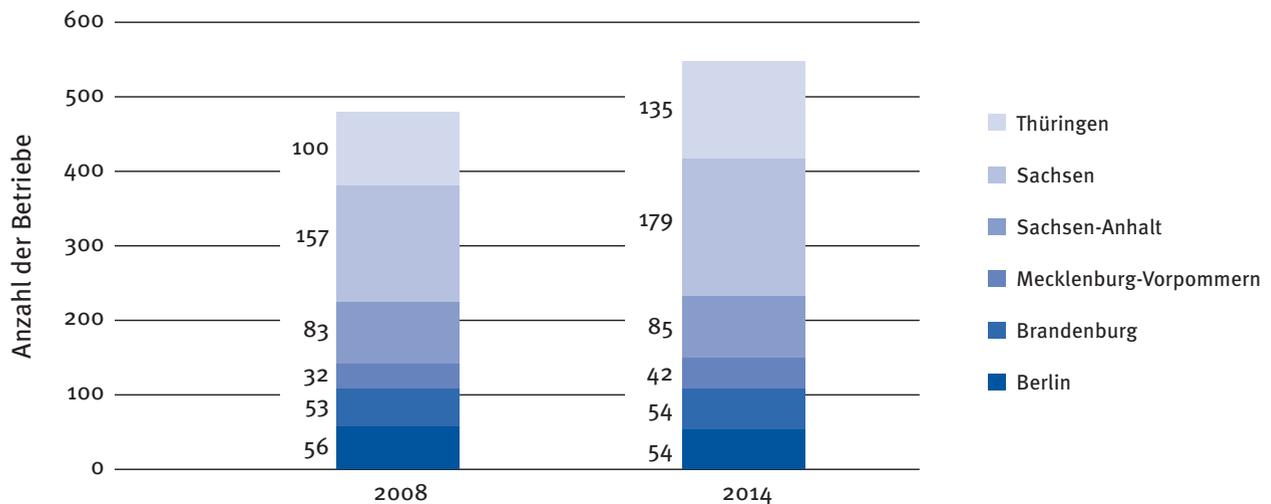
aber diese werden innerhalb der nächsten zehn Jahre verrentet und müssen durch Jüngere ersetzt werden. Damit verlässt diejenige Beschäftigtengruppe die Betriebe, deren (Arbeits-)Erfahrungen am längsten durch die Zeit in der DDR geprägt waren. Im Gegenzug wächst der Anteil derjenigen Beschäftigten (bis 34 Jahre), deren schulische und berufliche Sozialisation (fast) ausschließlich in der Bundesrepublik erfolgte. In der sächsischen Industrie war das im Jahr 2012 fast jede/r dritte Beschäftigte und gut jede/r zweite ist inzwischen jünger als 44 Jahre, kennt somit DDR-Betriebsalltag auch

²⁴ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Betriebe und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, jeweils 30. Juni 2008-2014.

²⁵ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen der WZ 2008 und ausgewählten Merkmalen, April 2015, Stichtag 30. September 2014.

Abbildung 7:

Anzahl der Betriebe im verarbeitenden Gewerbe mit ab 250 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach Bundesländern 2008 und 2014



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit,²⁶ eigene Darstellung und ergänzende Berechnungen.

nicht mehr aus eigener Anschauung (IG Metall Bezirk Berlin-Brandenburg-Sachsen 2014: 9). Die jüngeren Beschäftigten tragen andere berufliche Erfahrungen und Erwartungen an Arbeit in die Betriebe hinein: So hat z. B. die mittlere Altersgruppe (bis Mitte 40), die etwa zu Beginn der 1990er Jahre in das Arbeitsleben eintrat, häufig (erzwungene) berufliche und betriebliche Wechsel, oft unterbrochen von Arbeitslosigkeit oder Leiharbeit, hinnehmen müssen. Die jüngste Beschäftigtengruppe wiederum ist überdurchschnittlich häufig mit prekären Beschäftigungsverhältnissen wie Befristungen konfrontiert; beides hat Auswirkungen auf ihre Bindung an die Betriebe.

Hinzu kommt, dass die Erfahrung von Beschäftigungszuwachs bzw. Stabilität in den Betrieben sowie eine anhaltend sinkende Arbeitslosigkeit vor Ort die Angst vor Arbeitslosigkeit und sozialem Abstieg deutlich reduzieren hilft. Wie stark, zeigt z. B. eine DGB-Beschäftigtenbefragung in Sachsen-Anhalt (DGB Sachsen-Anhalt 2015: 86), wonach im Jahr 2011 noch gut jeder zweite Beschäftigte (52 %) in der Industrie Sorge hatte, bei Arbeitslosigkeit keine neue Arbeit zu finden; drei Jahre später, also 2014, dagegen nur noch jeder dritte (34 %). Angesichts zunehmender, auch attraktiver Beschäftigungsalternativen sinkt die Neigung, ‚schlechte‘ Arbeits- und

Sinkende Arbeitslosigkeit und Stabilität der Betriebe reduzieren Angst vor Arbeitslosigkeit

²⁶ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Betriebe und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, jeweils 30. Juni 2008-2014, neue Bundesländer.

Entlohnungsbedingungen hinzunehmen, und wächst die Bereitschaft zum Betriebswechsel (DGB Sachsen-Anhalt 2015: 3, 38).

Obwohl sich die wirtschaftliche Lage vieler Betriebe vor Ort relativ stabil entwickelt (hat), ist das Niveau der ‚Qualität der Arbeit‘ insgesamt immer noch deutlich niedriger als in Westdeutschland (Walwei/Stops/Pelzel 2011). Der im Vergleich zu Westdeutschland fast um ein Drittel niedrigere Stundenlohn in ostdeutschen Industriebetrieben (siehe Abbildung 3, Abschnitt 3.1.1) liegt laut Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) primär an der geringen Tarifbindung (Walwei et al. 2011: 35). Zum Vergleich: 2014 waren nur 26 % der Beschäftigten im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe in einem Betrieb mit einem Tarifvertrag beschäftigt, in Westdeutschland waren es dagegen 66 % (Ellguth/Kohaut 2015: 291). Diese anhaltend niedrige Tarifbindung lässt sich allerdings nicht nur mit der stärker kleinbetrieblichen Struktur der Betriebe erklären, da über alle Betriebsgrößen hinweg der Anteil tarifgebundener Betriebe in Ostdeutschland niedriger ist (Ellguth/Kohaut 2015: 292).

In den meisten Untersuchungsbetrieben des Samples lagen die Einkommen vor der Betriebsratsgründung bzw. Tarifbindung im Durchschnitt sogar nur wenig über dem Mindestlohniveau. Das passt zu den Befunden des IAB (Bellmann et al. 2015: 6 f.), wonach Ostdeutschland überdurchschnittlich vom Mindestlohn betroffen ist: Insgesamt lag der Anteil von Beschäftigten mit

weniger als 8,50 Euro Stundenlohn im Jahr 2014 (ab 1.1.2015 geltender Mindestlohn) in ganz Deutschland bei 4,4 % – unabhängig von der Branche. Alle ostdeutschen Bundesländer lagen deutlich darüber (Bellmann et al. 2015: 6 f.), wobei in Sachsen-Anhalt (14 %) und Sachsen (13,8 %) mehr als dreimal so viele Beschäftigte weniger als 8,50 Euro pro Stunde erhielten, gefolgt von Mecklenburg-Vorpommern (12,2 %) und Brandenburg (12,0 %). In Thüringen (8,7 %) und Berlin (4,6 %) war der Anteil der Beschäftigten mit weniger als 8,50 Euro dagegen am niedrigsten. Gerade die Akzeptanz der niedrigen und vergleichsweise langsam wachsenden Einkommen sinkt, wie die Beschäftigtenbefragung des DGB in Sachsen-Anhalt zeigt (DGB Sachsen-Anhalt 2015: 45).

Neben der Entlohnung unterscheiden sich Ostdeutschland und Westdeutschland auch hinsichtlich weiterer atypischer Beschäftigungsformen bzw. problematischer Arbeitsbedingungen (siehe Tabelle 6):²⁷ Mit Ausnahme von Minijobs sind ostdeutsche Beschäftigte im Durchschnitt häufiger von atypischen Beschäftigungsverhältnissen wie Befristung, Leiharbeit und Teilzeitverträgen betroffen, und sie arbeiten länger sowie häufiger in Wechselschichten, nachts, samstags bzw. an Sonn- und Feiertagen.

Fasst man die Situation zusammen, dann liegen die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen trotz der seit einigen Jahren positiven wirtschaftlichen Entwicklung der Betriebe im-

Gute Erträge der Betriebe und schlechte Qualität der Arbeit

²⁷ Die Angaben gelten für alle abhängig Beschäftigten in Ostdeutschland, dürften aber im verarbeitenden Gewerbe ähnlich sein.

Tabelle 6:

Ausgewählte Erwerbsformen und Arbeitsbedingungen im Ost-West-Vergleich 2014

Anteil der Beschäftigten mit ... an allen abhängig Erwerbstätigen im Jahr 2013	Ostdeutschland (in %)	Westdeutschland (in %)
befristeten Arbeitsverträgen	14,0	13,1
Leiharbeit	2,5	2,1
Teilzeitarbeit	24,5	21,3
Minijobs	11,2	15,9
ständiger oder regelmäßiger Wechselschicht	20,3	14,3
ständiger oder regelmäßiger Nachtarbeit	11,4	8,7
ständiger oder regelmäßiger Samstagsarbeit	25,9	23,3
ständiger oder regelmäßiger Sonn- und Feiertagsarbeit	15,8	13,3
39 und mehr Stunden tariflich vereinbarter wöchentlicher Arbeitszeit	53,5	31,0

Quelle: Hans-Böckler-Stiftung 2014: WSI-Datenbank, Datenkarte Deutschland 2014, eigene Darstellung.

mer noch deutlich unter dem westdeutschen Niveau. In vielen Betrieben ist der Abstand zwischen den Erträgen der Betriebe und den Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der Belegschaften sukzessive größer geworden. Gleichzeitig sorgen Beschäftigungsaufbau und stabil sinkende Arbeitslosenquoten dafür, dass die Unzufriedenheit der Beschäftigten mit dieser Schere wächst und mit ihr auch der Änderungswille. Unterstützt wird dieser Prozess durch den Zustrom jüngerer Beschäftigter in die Betriebe, deren Ansprüche an Arbeit andere sind als die der älteren Generation. Auch hier bestehen zum Teil erhebliche regionale Differenzen, und sie werden größer: In schnell wachsenden Industrieregionen konzentrieren sich eher gute Arbeits- und Entlohnungsbe-

dingungen, weil der Wettbewerbsdruck um Fachkräfte und mit ihm die Verhandlungschancen der Beschäftigten höher sind; periphere Lagen bedeuten dagegen eine Anhäufung von strukturell verankerten Benachteiligungen, die Angst und Resignation konservieren.

3.3 Zwischenfazit I

Seit einigen Jahren existiert ein spezifisches Gelegenheitsfenster von außer- und innerbetrieblichen Kontextfaktoren, das die Verhandlungsposition der Beschäftigten in den Betrieben gestärkt und ihr Anspruchsniveau erhöht hat.

Zu den veränderten außerbetrieblichen Kontextfaktoren zählen erstens eine seit etwa

2005/2006 (mit Unterbrechung durch die Krise 2008/2009) positive wirtschaftliche und Arbeitsmarktentwicklung, was in einigen Regionen bereits zu Engpässen bei der Rekrutierung von technischen Berufsgruppen führt. Hinzu kommt zweitens ein positives Klima in der Politik der ostdeutschen Bundesländer gegenüber betrieblicher Mitbestimmung und Gewerkschaften. Im Interesse der weiteren wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung ist die Abkehr von einer ursprünglich favorisierten Niedriglohnpolitik zu erkennen. Gute Arbeit und gute Entlohnung sind im zunehmenden Wettbewerb um Fachkräfte Mittel der Wahl – beides braucht Betriebsräte und Gewerkschaften. Drittens spielen Imagezuwachs, tarifpolitische Erfolge und Strategiewechsel der Gewerkschaften eine gewichtige Rolle dabei, dass Gewerkschaftsvertreter/innen (auch) vor Ort als respektierte und kompetente Partner/innen wahrgenommen werden.

Gelegenheitsfenster erzeugt nicht automatisch Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung

Zugleich verändern sich die Betriebe; Stichworte sind hier: wirtschaftliche Konsolidierung, Beschäftigungsaufbau und Generationswandel. In den kommenden zehn Jahren verlassen die letzten Beschäftigten die Betriebe, deren Berufsleben primär durch die DDR und die Nachwendezeit geprägt wurde. Die begründete Angst vor Arbeitslosigkeit und sozialem Abstieg hat gerade bei ihnen ein niedriges Anspruchsniveau bei Arbeit und Lohn sowie eine (fast) widerspruchslöse Unterordnung gefördert: ‚Besser eine schlechte als gar keine Arbeit‘ war ihr Motto. Die jüngeren und mittleren Altersgruppen in den Betrieben bringen aufgrund ihrer Erfahrungen und mittlerweile ver-

besserten Arbeitsmarktposition andere, höhere Ansprüche an Arbeit und Entlohnung mit. Sie registrieren die gleichbleibende oder gar wachsende Differenz zwischen der wirtschaftlichen Konsolidierung der Betriebe auf der einen Seite und dem (niedrigen) Niveau der Qualität der Arbeit auf der anderen Seite mit wachsender Unzufriedenheit. Zudem ist ihre Bindung an die Betriebe weit weniger emotional oder normativ als die ihrer älteren Kolleg/innen, was ihre Bereitschaft zur Hinnahme schlechter Arbeitsbedingungen weiter reduziert.

Das Gelegenheitsfenster ist nicht überall gleich groß, die Entwicklungen der letzten Jahre haben zu einer wachsenden Ungleichheit zwischen boomenden industriellen Zentren und zurückbleibenden Peripherien geführt, und zwar auf mehreren Ebenen: In den Zentren konzentrieren sich Wirtschaftswachstum, Reindustrialisierung, Beschäftigungsaufbau, bessere Arbeits- und Entlohnungsbedingungen und bessere Infrastrukturausstattung bis hin zu einer entwickelten und auch erfolgreichen Konflikt- und Gewerkschaftskultur. Wachstum und gute Bedingungen ziehen wiederum jüngere und gut ausgebildete Beschäftigtengruppen und Neuinvestoren an. In den peripheren Lagen kommen dagegen vielfältige Benachteiligungen zusammen – wirtschaftliche und Strukturschwäche, wenig Neuaufbau, höhere Arbeitslosigkeit, mangelnde Alternativen, Abwanderung jüngerer Erwerbstätiger, schlechtere Arbeits- und Entlohnungsbedingungen. Außerdem sind Gewerkschaften kaum präsent und vorbildliche Betriebsräte rar; Angst, Ohnmacht und geringe Ansprüche sind dagegen

allgegenwärtig, was Veränderungswillen oder „Gegenmachtbildung“ (Kreckel 2004: 45) wenig wahrscheinlich macht.

Dieses Gelegenheitsfenster kann die Gründung und Aktivierung von Betriebsräten unterstützen, ein Automatismus ergibt sich daraus

jedoch nicht. Es liegt an den Beschäftigten selbst, ob sie das Verhältnis zwischen wachsendem wirtschaftlichem Erfolg der Betriebe und niedriger Qualität der Arbeit als Missverhältnis oder gar als Gerechtigkeitslücke deuten, die es zu schließen gilt.

4 Anstieg von Betriebsratsgründungen in Ostdeutschland?

Die Frage, ob es einen Anstieg von Betriebsratsgründungen im Zuständigkeitsbereich beider Industriegewerkschaften (jenseits von Thüringen) gibt, steht im Zentrum des folgenden Kapitels. Die Grundlage hierfür bilden die Interviews mit Expert/innen beider Gewerkschaften, die standardisierte Befragung der ostdeutschen IG-Metall-Verwaltungsstellen und IG-BCE-Bezirke sowie die ergänzende Analyse der Mitgliederdatenbanken von IG Metall und IG BCE (siehe auch Kapitel 2).

Zuvor sei darauf hingewiesen, dass sich die Organisationsstrukturen beider Gewerkschaften deutlich voneinander unterscheiden, was Auswirkungen auf die Darstellung der Befragungsergebnisse hat. Die IG BCE gliedert sich insgesamt in 44 regionale Bezirke, die wiederum zu acht Landesbezirken zusammengefasst sind. In Ostdeutschland gibt es sechs regionale Bezirke, die bis auf den Bezirk Thüringen (Landesbezirk Hessen/Thüringen) alle zum Landesbezirk Nordost gehören. Dem stehen auf Seiten der IG Metall 155 Verwaltungsstellen in sieben Bezirken gegenüber, davon 26 Verwaltungsstellen in Ostdeutschland. Die Hälfte von ihnen bildet mit dem Bezirk Berlin-Brandenburg-Sachsen einen eigenen ostdeutschen Bezirk; die übrigen 13 Verwaltungsstellen in Sachsen-Anhalt, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern sind den Bezirken Niedersachsen-Sachsen-Anhalt, Mitte und Küste zugeordnet. Die IG Metall, in deren Zuständigkeitsbereich deutlich mehr Betriebe in Ostdeutschland fallen, verfügt demnach über erheblich mehr dezentrale Gewerkschaftseinheiten vor Ort. Das lässt die nachfolgenden,

getrennt nach Gewerkschaften dargestellten, Befragungsergebnisse zwangsläufig ungleichgewichtig erscheinen.

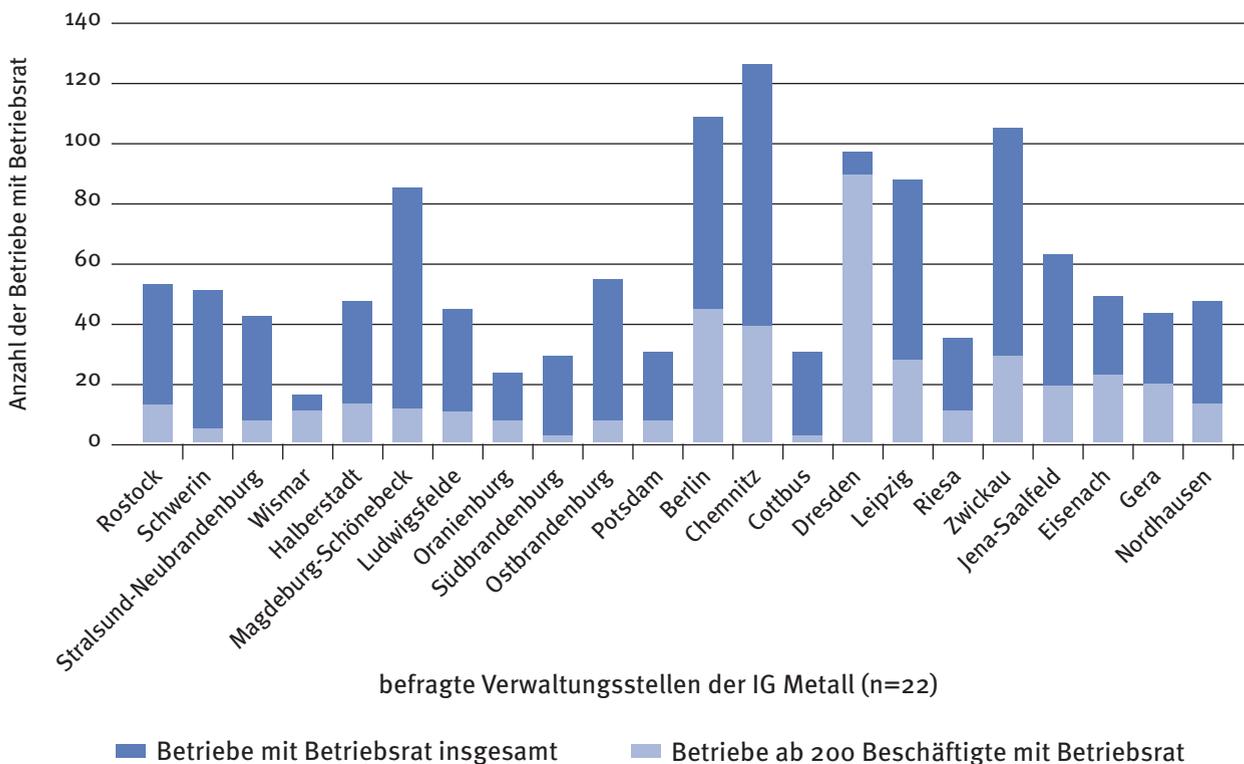
4.1 Ungleiche quantitative Verbreitung von Betriebsräten

Das ungleiche Größenverhältnis der Organisationseinheiten wird bereits in der Anzahl der betreuten Betriebe pro IG-BCE-Bezirk bzw. IG-Metall-Verwaltungsstelle deutlich: So werden nach Angaben der Befragten in den sechs IG-BCE-Bezirken zusammen 722 Betriebe mit einem Betriebsrat betreut, im Durchschnitt etwa 120 Betriebe mit einem Betriebsrat pro Bezirk. Die 22 Verwaltungsstellen, die unsere Fragen beantwortet haben, betreuen insgesamt 1281 Betriebsratsbetriebe, also durchschnittlich ca. 58 Betriebsratsbetriebe pro Verwaltungsstelle. Auch zwischen den einzelnen IG-Metall-Verwaltungsstellen sowie IG-BCE-Bezirken gibt es erhebliche Unterschiede in der Anzahl der betreuten Betriebe: Diese variiert bei der IG Metall zwischen 128 und 16 Betrieben (siehe Abbildung 8), bei der IG BCE zwischen 200 und 65 Betrieben (siehe Abbildung 9). Beide Abbildungen spiegeln zugleich die typische Kleinbetrieblichkeit der ostdeutschen Betriebsstruktur wider: Etwa ein Drittel der insgesamt durch die IG-Metall-Verwaltungsstellen betreuten Betriebsratsbetriebe beschäftigt 200 und mehr Beschäftigte, bei der IG BCE ist es ein Viertel, wobei die Großbetriebe ebenfalls ungleich auf die Gewerkschaftseinheiten verteilt sind.

Lokale Gewerkschaftseinheiten betreuen je unterschiedlich viele Betriebsräte

Abbildung 8:

Anzahl der Betriebe mit Betriebsrat in ostdeutschen IG-Metall-Verwaltungsstellen



Quelle: eigene Befragung.

Die skizzierten Größenverhältnisse der IG-Metall-Verwaltungsstellen bilden dabei die ostdeutsche Industriestruktur ab: Die Verwaltungsstellen in den traditionellen industriellen Kernen bzw. Ballungsräumen in Berlin, Sachsen, Thüringen und Sachsen-Anhalt betreuen erwartungsgemäß die meisten Betriebsratsbetriebe und überdurchschnittlich viele Großbetriebe (siehe Abbildung 8 und Tabelle 7).²⁸ Ähnliches gilt für die Bezirke der IG BCE: Auch hier

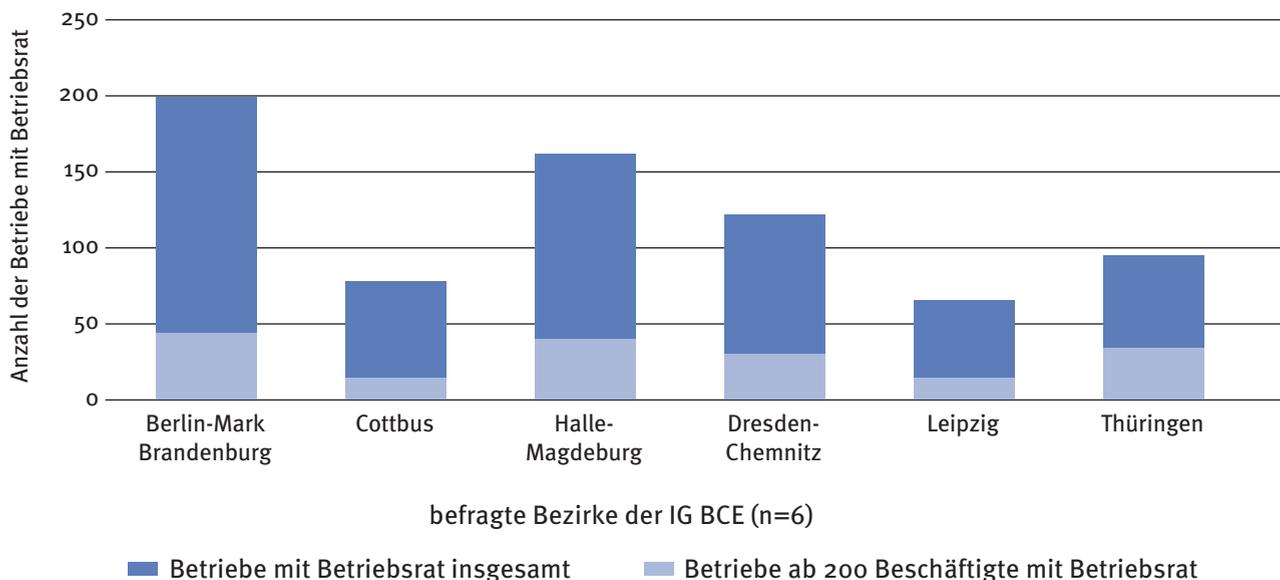
spiegelt sich die Industriedichte in den Größen der einzelnen Bezirke wider. Die meisten Betriebsratsbetriebe im Zuständigkeitsbereich der IG BCE befinden sich in den Bundesländern Berlin/Brandenburg mit zwei Bezirken (278 Betriebe), Sachsen mit zwei Bezirken (188 Betriebe) und Sachsen-Anhalt (160 Betriebe). Thüringen wiederum verfügt – im Vergleich zu den anderen Bundesländern – über überdurchschnittlich viele Großbetriebe (34 %).

Betriebsräte in industriellen Zentren erwartungsgemäß häufiger

²⁸ Da für zwei größere Verwaltungsstellen in Thüringen keine Angaben zur Verfügung stehen, könnte der Anteil an Großbetrieben in Thüringen größer als in Sachsen bzw. Berlin sein.

Abbildung 9:

Anzahl der Betriebe mit Betriebsrat in ostdeutschen IG-BCE-Bezirken



Quelle: eigene Befragung.

Tabelle 7:

Anzahl der Betriebe mit Betriebsrat im Bereich der IG Metall in den ostdeutschen Bundesländern (n=22)

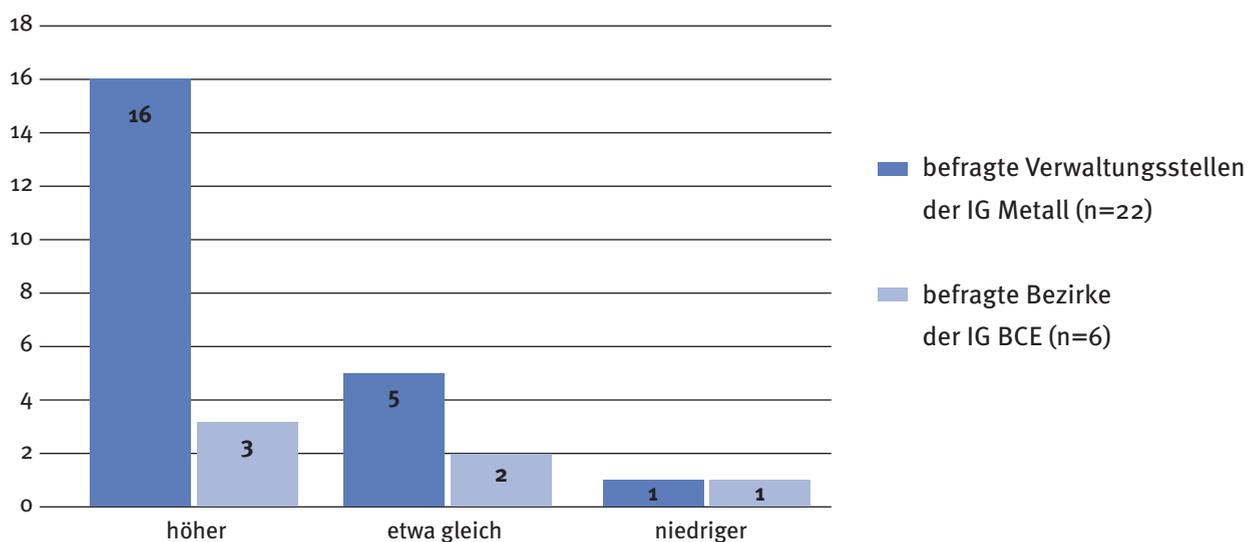
Bundesland	Anzahl der Betriebe mit Betriebsrat	Anzahl der Betriebe mit 200 und mehr Beschäftigten mit Betriebsrat	Anteil der Betriebe mit 200 und mehr Beschäftigten mit Betriebsrat (in %)
Sachsen	487	200	41
Thüringen	205	72	35
Brandenburg	181	36	20
Berlin	110	45	41
Mecklenburg-Vorpommern	164	36	22
Sachsen-Anhalt	134	25	19
Gesamt	1281	414	32

Quelle: eigene Befragung.

Abbildung 10:

Anzahl der Betriebsratsgründungen im Vergleich zur Zeit vor 2010 (n=28)

Frage 2.7: Ist die Anzahl der Betriebsratsgründungen derzeit in Ihrer Verwaltungsstelle/ Ihrem Bezirk im Vergleich zu früher „höher“, „etwa gleich“ oder „niedriger“?



Quelle: eigene Befragung.

4.2 Ungleichem Anstieg an Betriebsratsgründungen

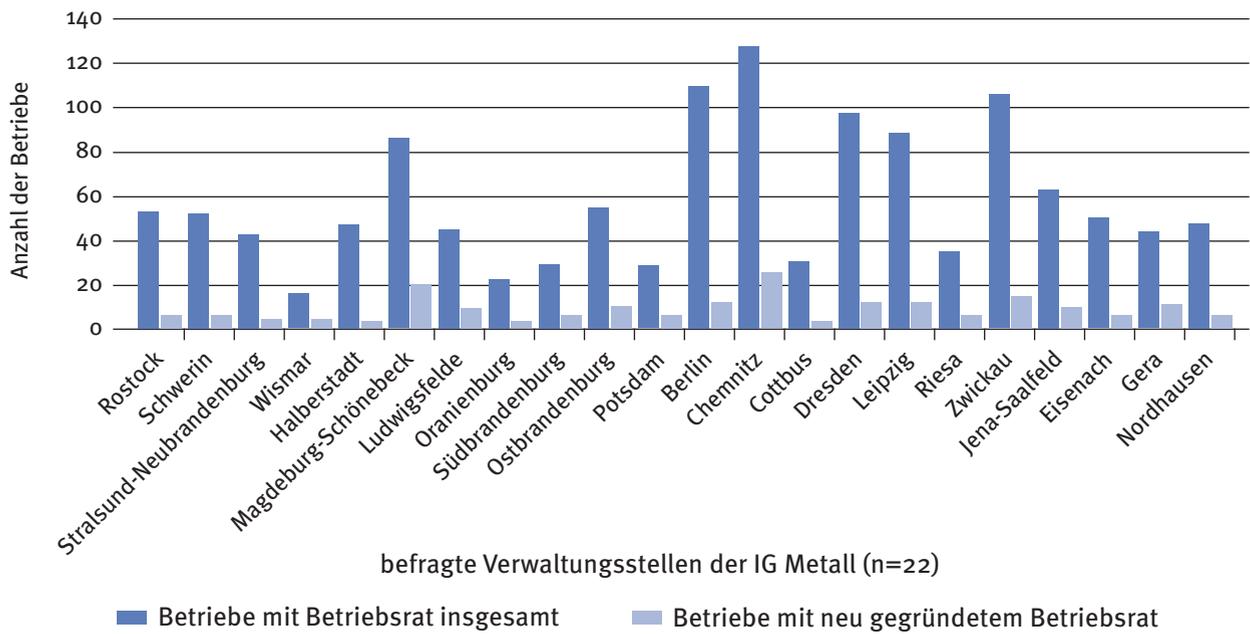
Wie aus den Analysen der regulären Betriebsratswahlen hervorgeht (z. B. Greifenstein/Kißler/Lange 2010, 2014), werden in Ost- wie Westdeutschland regelmäßig Betriebsräte neu gegründet. 19 der insgesamt 28 befragten ostdeutschen Gewerkschaftsgliederungen registrierten jedoch in den vergangenen Jahren einen deutlichen Anstieg an Gründungen, und zwar größtenteils (12 Verwaltungsstellen und Bezirke) seit 2010 (siehe Abbildung 10).

Die Gründungsdynamik ist dabei im Bereich der IG Metall stärker ausgeprägt als bei der IG BCE; das ergaben sowohl die Experteninterviews als auch die Befragungsergebnisse: In den 22 befragten IG-Metall-Verwaltungsstellen wurden 203 der zum Zeitpunkt der Befragung bestehenden 1281 Betriebsräte in den letzten fünf Jahren neu gegründet; das waren im Durchschnitt 9 je Verwaltungsstelle, was einer Gründungsquote (Anteil der Neugründungen an allen Betriebsräten) von 15,8 % entspricht. 58 der 722 in den sechs Bezirken der IG BCE existierenden Betriebsräte waren ebenfalls

Dynamik von Betriebsratsgründungen bei IG Metall höher

Abbildung 11:

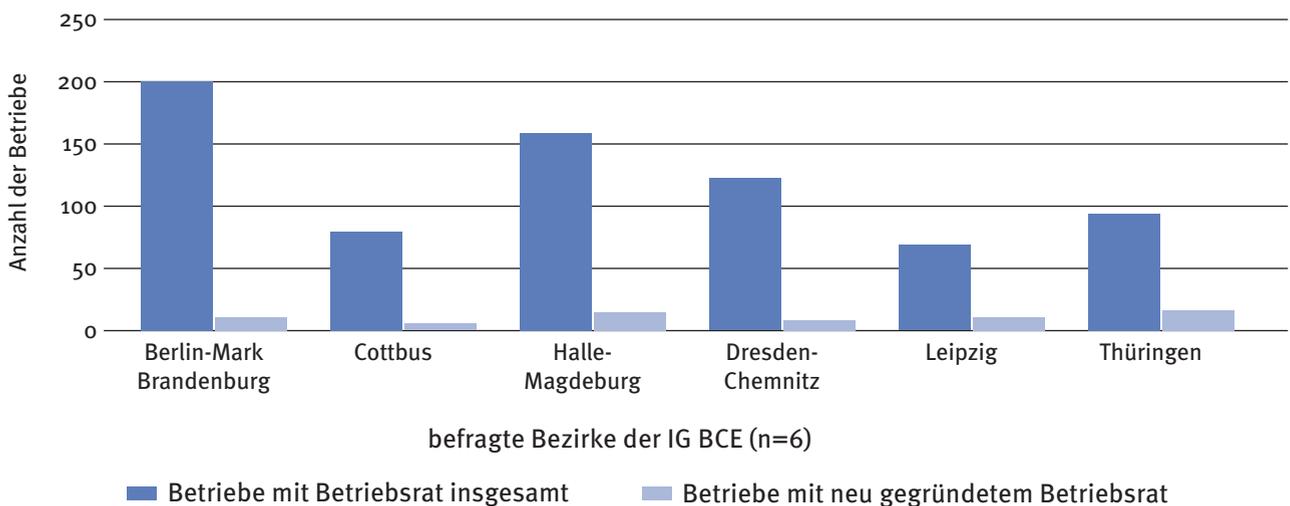
Anzahl der Betriebe mit (neu gegründetem) Betriebsrat in ostdeutschen IG-Metall-Verwaltungsstellen



Quelle: eigene Befragung.

Abbildung 12:

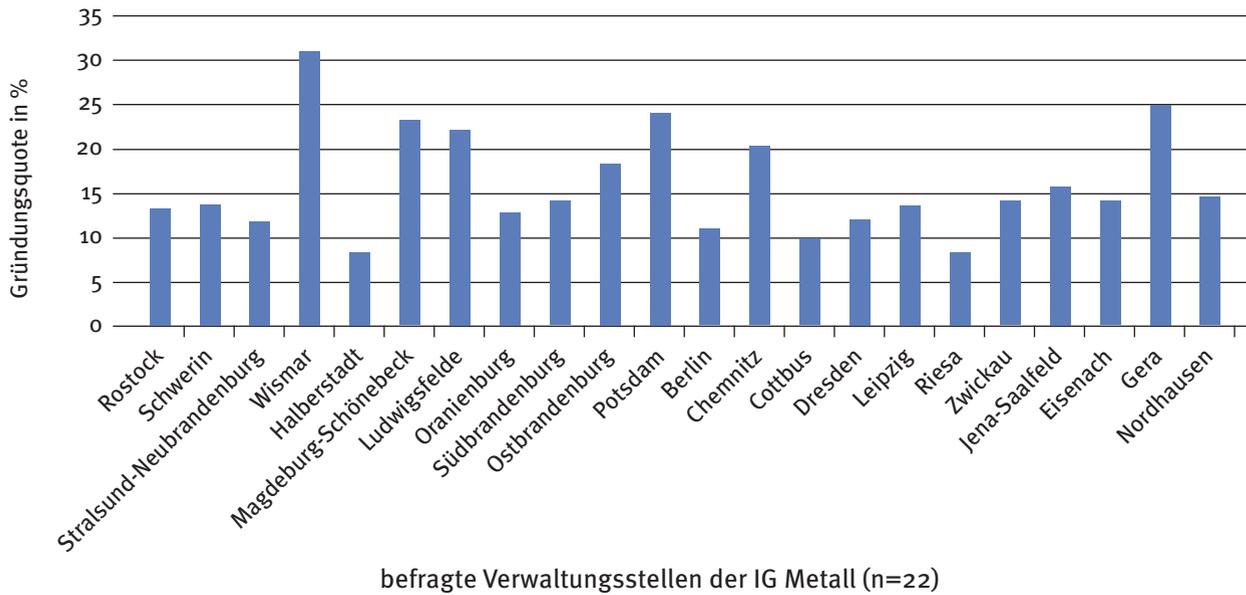
Anzahl der Betriebe mit (neu gegründetem) Betriebsrat in ostdeutschen IG-BCE-Bezirken



Quelle: eigene Befragung.

Abbildung 13:

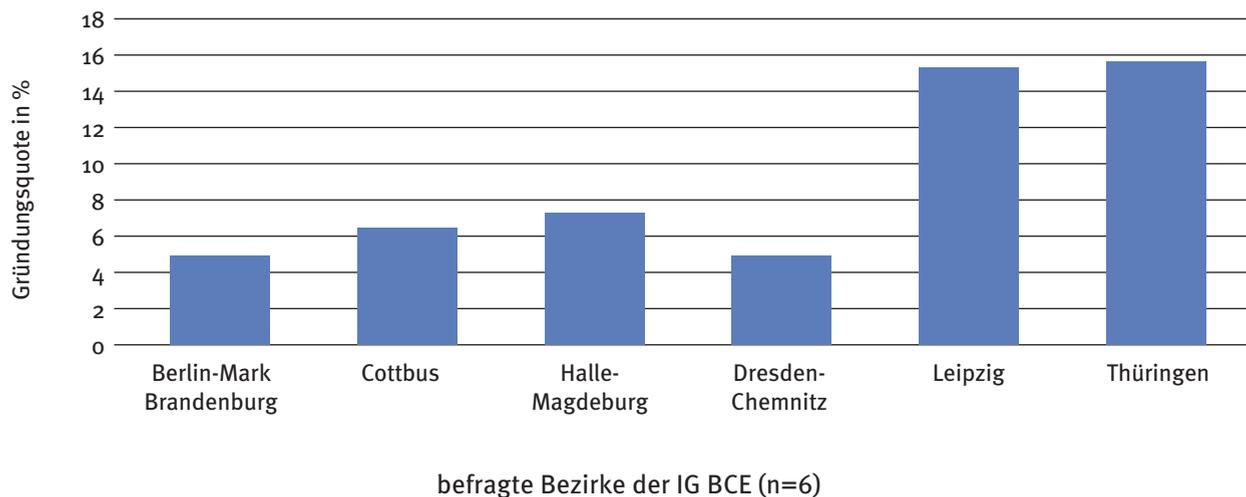
Gründungsquote von Betriebsräten in ostdeutschen IG-Metall-Verwaltungsstellen (in %)



Quelle: eigene Befragung.

Abbildung 14:

Gründungsquote von Betriebsräten in ostdeutschen IG-BCE-Bezirken (in %)



Quelle: eigene Befragung.

Neugründungen aus den vergangenen fünf Jahren (Gründungsquote von etwa 8 %); durchschnittlich kamen auf jeden IG-BCE-Bezirk fast 10 Betriebsratsgründungen. Im Vergleich ist danach die Gründungsquote der befragten IG-Metall-Verwaltungsstellen fast doppelt so hoch wie die der IG-BCE-Bezirke (15,8 % zu 8 %).

Ähnlich wie beim Bestand an Betriebsratsbetrieben zeichnen sich auch bei der Anzahl der Neugründungen erhebliche regionale Variationen ab: In den IG-Metall-Verwaltungsstellen lag die Spannweite zwischen 3 und 26 Neugründungen je Verwaltungsstelle (siehe Abbildung 11), in den IG-BCE-Bezirken zwischen 5 und 15 (siehe Abbildung 12). Die Anzahl der Neugründungen hängt ebenso wie die Größe der Gewerkschaftsgliederungen mit der Industriedichte in den Regionen zusammen. Dort, wo wenige Industriebetriebe existieren bzw. neu angesiedelt werden, können auch nur wenige Betriebsräte neu gegründet werden. Hinzu kommt, dass in Regionen, in denen bereits ein hoher Deckungsgrad an Betriebsräten besteht, die Gründungsdynamik ebenfalls zwangsläufig sinken muss. Die IG Metall verbuchte die meisten Betriebsratsgründungen, gemessen in absoluten Zahlen, in den großen Verwaltungsstellen bzw. traditionellen Industriezentren in Sachsen (Chemnitz, Zwickau) sowie Sachsen-Anhalt (Magdeburg-Schönebeck), die IG BCE vor allem in den neu angesiedelten Betrieben in Thüringen.

Aufgrund der bestehenden Größenunterschiede zwischen den einzelnen Verwaltungsstellen und Bezirken sind die absoluten Zah-

len von Neugründungen jedoch nur bedingt miteinander vergleichbar. Um das Ausmaß der Gründungsdynamik sichtbar zu machen, werden den absoluten Zahlen daher im Folgenden die Gründungsquoten (Anteil der neu gegründeten Betriebsräte an allen Betriebsräten) gegenübergestellt, was das Bild etwas relativiert. Hier zeigt sich nämlich, dass auch in kleineren Verwaltungsstellen überdurchschnittlich viele Betriebsräte gegründet wurden. Insgesamt lagen 8 der 22 befragten Verwaltungsstellen zum Teil deutlich über der durchschnittlichen Gründungsquote von 15,8 %, 14 Verwaltungsstellen (knapp) darunter (siehe Abbildung 13).

Vergleicht man die Angaben der IG-Metall-Verwaltungsstellen auf Bundeslandebene, so wurden in den vergangenen fünf Jahren in Sachsen absolut die meisten Betriebsräte gegründet (71), gefolgt von Brandenburg (37) und Thüringen (35). Bei der Gründungsquote sieht das Bild anders aus: Überdurchschnittliche Gründungsquoten wiesen Brandenburg (20 %), Sachsen-Anhalt (18 %) und Thüringen (17 %) auf, Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern lagen im Durchschnitt bei 15 %, Berlin mit 11 % darunter. Allerdings vermittelt die Befragung in Bezug auf Thüringen – wie schon erwähnt – nur ein unvollständiges Bild, da zwei große gründungsstarke Verwaltungsstellen nicht an der Befragung teilgenommen haben. Zieht man die Daten der Mitgliederdatenbank heran, wurden in der Metall- und Elektroindustrie Thüringens im erfassten Zeitraum 75 Betriebsräte neu gegründet, davon mit 36 mehr als die Hälfte allein in den beiden (mit der Befragung) nicht erfassten Verwaltungsstellen; die Gründungsquote

*Betriebsrats-
neugründungen:
Zusammenhang mit
Industriedichte und
-entwicklung*

in Thüringen dürfte damit höher als in allen anderen Bundesländern liegen.

Bei der IG BCE fanden im Bezirk Thüringen absolut (15) wie auch relativ (15,6 % Gründungsquote) die meisten Betriebsratsgründungen statt (siehe Abbildung 14). Auch im kleinsten IG-BCE-Bezirk, dem Bezirk Leipzig, war die Gründungsquote mit 15,4 % fast doppelt so hoch wie in allen anderen Bezirken. Die Gründungsdynamik der Bezirke Thüringen und Leipzig entspricht damit fast der durchschnittlichen Gründungsquote der IG-Metall-Verwaltungsstellen.

Mit der Befragung der Verwaltungsstellen und Bezirke wurde das Gründungsgeschehen der letzten fünf Jahre erfasst und bewertet. Für den Beleg eines Trends wäre es jedoch angezeigt, wenigstens zwei Zeiträume miteinander zu vergleichen. Auch wenn die Beobachtungszeiträume aus beiden Datenquellen (Befragung und Mitgliederdatenbank) nicht ganz deckungsgleich²⁹ sind, so lässt sich der Anstieg an Betriebsratsgründungen anhand der Mitgliederdaten für die Leitbranche der IG Metall (Metall- und Elektroindustrie) tatsächlich quantifizieren: Während im Wahlzeitraum 2006³⁰ in der ostdeutschen Metall- und Elektroindustrie insgesamt 157 Betriebsräte neu gegründet wurden, waren es im Wahlzeitraum 2010 mit 248 Neugründungen fast 1,6 Mal so viele, das heißt, es gab einen Anstieg um

knapp 60 %. Von den Neugründungen entfielen 87 % (216 von 248) auf Thüringen sowie den Bezirk Berlin-Brandenburg-Sachsen. In Thüringen war die Gründungsdynamik am stärksten ausgeprägt, im Vergleich zum Wahlzeitraum 2006 wurden dort im Zeitraum 2010 mehr als doppelt so viele Betriebsräte neu gegründet (75 zu 36), was einem Anstieg um 108 % entspricht. Im Bezirk Berlin-Brandenburg-Sachsen wurden fast 1,7 Mal so viele Betriebsräte neu gegründet (141 zu 85, Anstieg um 66 %). Ein ähnlicher Gründungsanstieg lässt sich anhand der Mitgliederdaten der IG BCE beziffern: Im Wahlzeitraum 2010 gab es mit insgesamt 89 neu gegründeten Betriebsräten in Ostdeutschland gut 50 % mehr Neugründungen als im Wahlzeitraum 2006 (59 Neugründungen). Den größten Anteil an den Neugründungen verzeichnete Sachsen-Anhalt mit fast 32 % aller Neugründungen und 60 % mehr Gründungen als im Wahlzeitraum 2006. Die Bezirke Thüringen und Berlin-Mark Brandenburg haben die Zahl der Neugründungen 2010 gegenüber 2006 fast verdoppelt (90 % mehr Neugründungen).

Neben dem regional sehr ungleichen Gründungsgeschehen kommen Gründungen gehäuft bei Betrieben mit bestimmten Merkmalen vor: Laut den befragten Verwaltungsstellen und Bezirken finden Betriebsratsgründungen am häufigsten in Neuansiedlungen mit 50 bis 200 Beschäftigten statt. Die Zahl der regis-

*Wahlzeitraum 2010:
50 % mehr neue
Betriebsräte bei
ostdeutscher IG BCE*

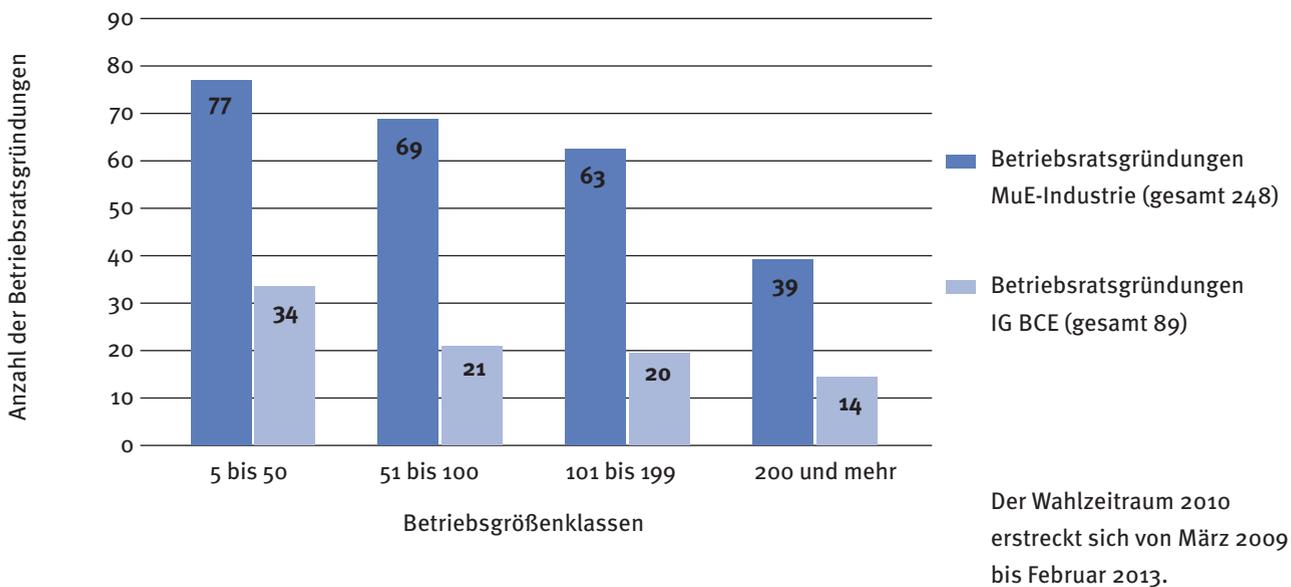
*Stärkste Gründungs-
dynamik in mittelgroßen
Neuansiedlungen*

²⁹ Die standardisierte Befragung hat Angaben für die zurückliegenden fünf Jahre (Zeitraum 2010 bis 2015) erhoben. Die Mitgliederdatenbank registriert dagegen Betriebsratsgründungen in vierjährigen Wahlzeiträumen, die durch das Betriebsverfassungsgesetz vorgeben sind: So beginnt ein Wahlzeitraum im März des Vorjahres vor einer regulären Betriebsratswahl und endet im Februar des Vorjahres vor der nächsten Wahl. Der Vergleichszeitraum aus der Mitgliederstatistik ist damit der Wahlzeitraum 2010 (März 2009 bis Februar 2013).

³⁰ Der Wahlzeitraum 2006 umfasst die Zeit zwischen März 2005 und Februar 2009.

Abbildung 15:

Anzahl der Betriebsratsgründungen im Wahlzeitraum 2010 nach Betriebsgrößenklassen



Quelle: Mitgliederdatenbanken der IG Metall und IG BCE, eigene Berechnungen.

trierten Gründungen im Wahlzeitraum 2010 aus den Mitgliederdatenbanken bestätigen dies: Etwa die Hälfte der Betriebsratsgründungen entfielen zusammen auf die beiden mittleren Betriebsgrößenklassen (siehe Abbildung 15).

4.3 ‚Gewinne‘ und ‚Verluste‘ von Betriebsräten

Die Dynamik der Betriebsratsgründungen der vergangenen Jahre, wie sie gerade skizziert wurde, ist sogar weitaus größer, als sich letzten Endes am ‚Bestand‘ existierender Betriebsräte ablesen lässt. Zwei Sachverhalte sind hierfür verantwortlich: Zum einen münden nicht alle Gründungsversuche in eine erfolgreiche Wahl

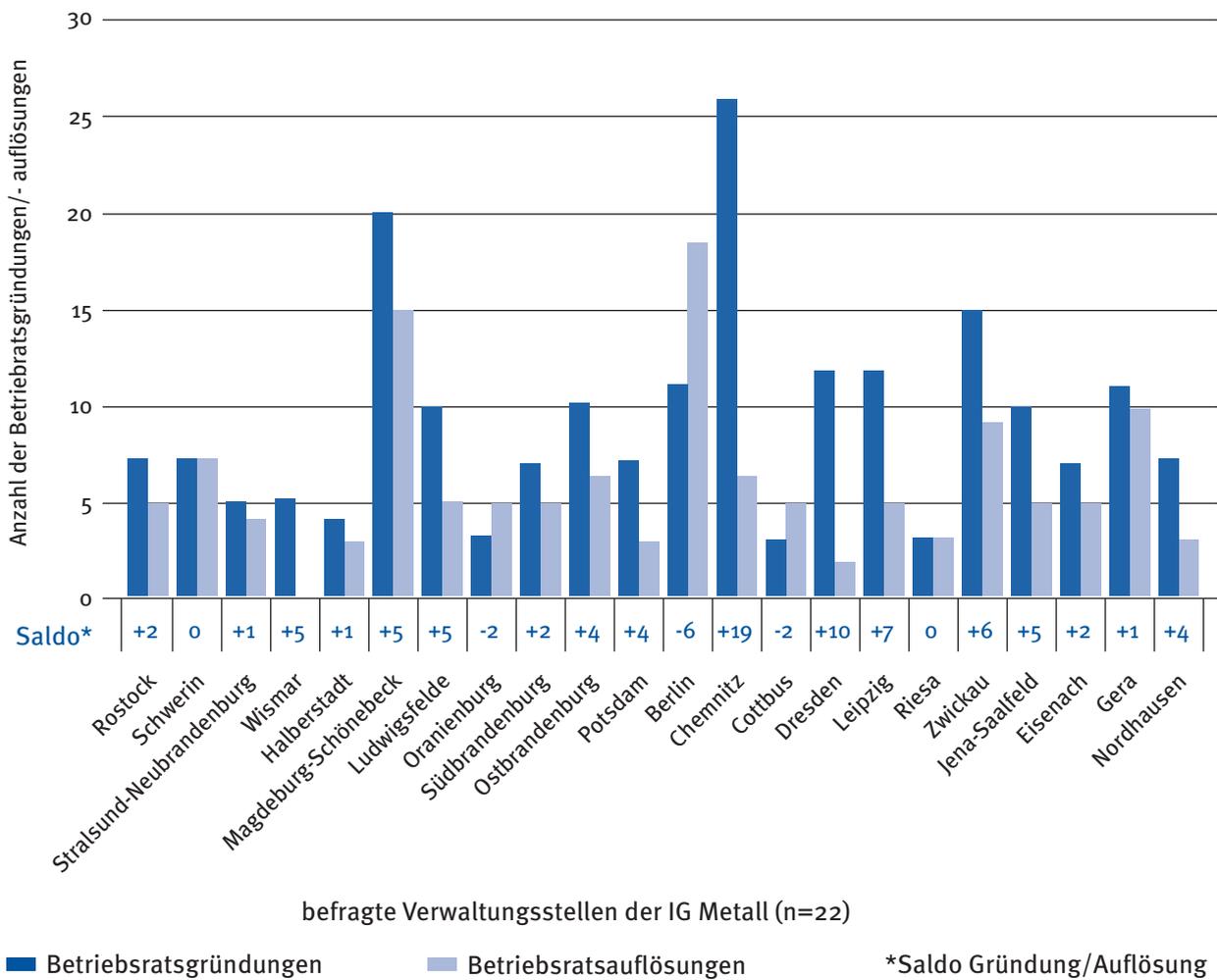
eines Betriebsrates, und zum anderen gibt es auch vor allem strukturell bedingte ‚Verluste‘ von Betriebsräten.

Die 22 befragten IG-Metall-Verwaltungsstellen gaben an, dass in den vergangenen fünf Jahren insgesamt etwa 33 Betriebsratsgründungsversuche (ca. 14 % aller Gründungsprozesse) scheiterten; in den Bezirken der IG BCE waren es sechs Gründungsversuche (rund 9 %). Hintergrund hierfür ist häufig der Widerstand von Seiten der Geschäftsführungen gepaart mit Angst bei den Belegschaften. Dabei hat sich am Verhalten der Geschäftsführungen, gegenüber Betriebsratsgründungen in den letzten Jahren wenig verändert: 20 von 28 befragten Gewerkschaftseinheiten waren der

Gründungsinitiativen nicht immer erfolgreich

Abbildung 16:

Betriebsratsgründungen und -auflösungen in ostdeutschen IG-Metall-Verwaltungsstellen



Quelle: eigene Befragung.

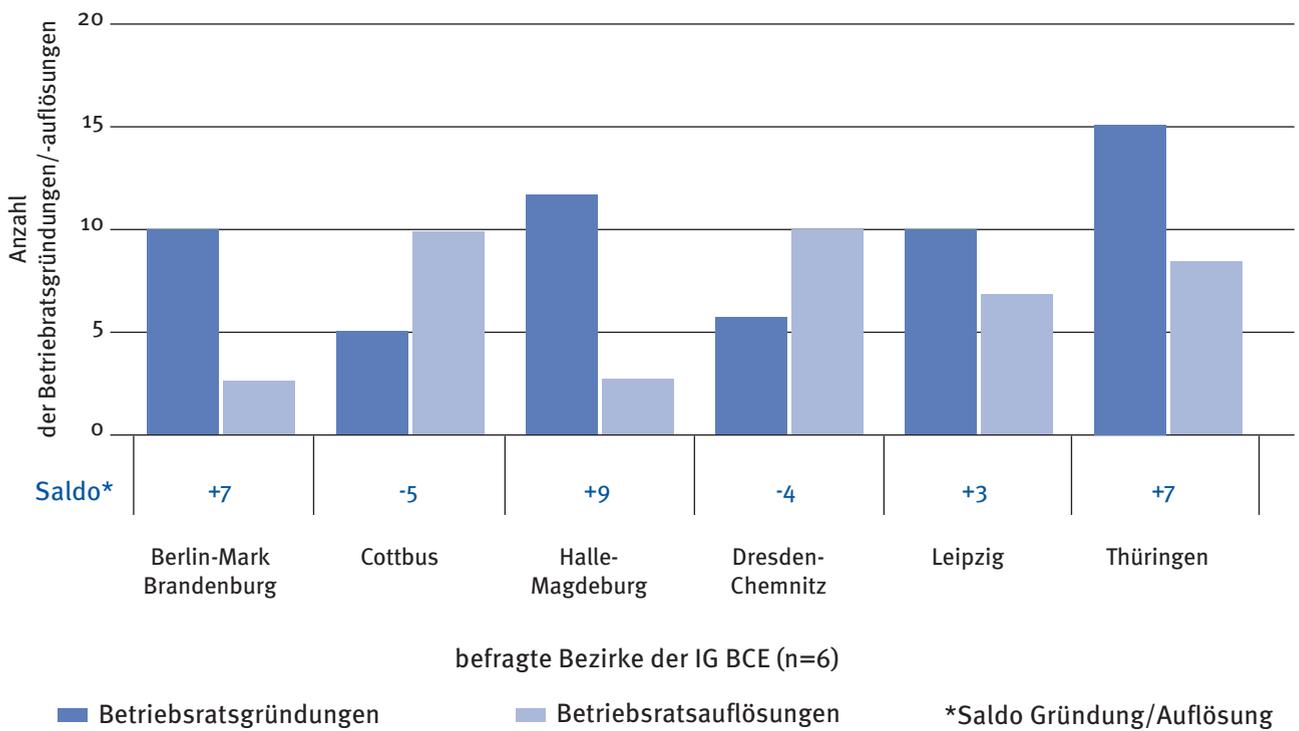
Ansicht, dass der Widerstand der Geschäftsführungen gleich geblieben sei, nur sechs registrierten eine Zunahme, zwei eine Abnahme. Ein Indikator dafür sind z. B. juristische Anfechtungen von Betriebsratsgründungen: In 18 von 28 Verwaltungsstellen bzw. Bezirken wurden in den letzten fünf Jahren zusammenge-

nommen 25 Betriebsratsgründungen von Arbeitgeberseite aus juristisch angefochten.

Ein weiteres Problem stellen ‚Verluste‘ von Betriebsräten dar. Diese hängen laut Aussagen der Befragten hauptsächlich mit strukturellen Veränderungen der Betriebe wie Verlagerungen, Fusionen, Übernahmen, Outsourcing,

Abbildung 17:

Betriebsratsneugründungen und -auflösungen in ostdeutschen IG-BCE-Bezirken



Quelle: eigene Befragung.

Dynamik struktureller Veränderungen in Betrieben ,schmälerter Bilanz von Betriebsratsgründungen

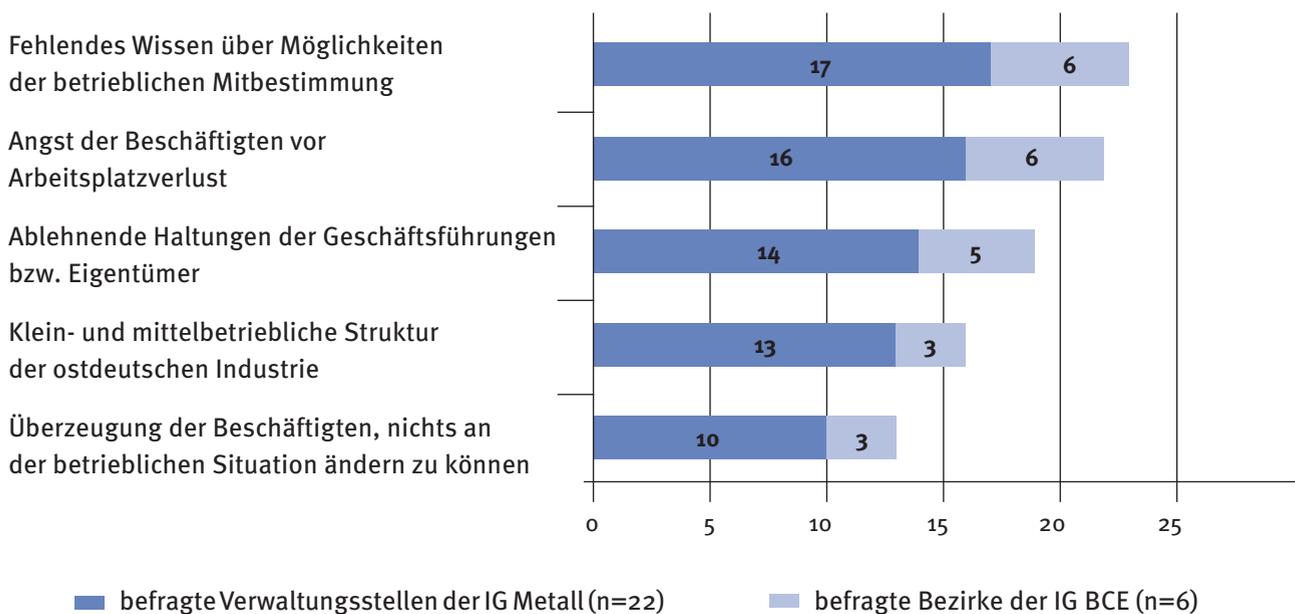
Verschmelzung oder Insolvenzen usw. zusammen. Abgesehen von dem generell seit Jahren zu beobachtenden Anstieg an Restrukturierungen und Eigentümerwechseln sind junge und kleinere Betriebe – wie sie für die ostdeutsche Industrie typisch sind – von solchen Veränderungen besonders häufig betroffen (Rink/Seiwert/Opfermann 2013; siehe auch Tabelle 5, Abschnitt 3.2). Diese ‚Verlustproblematik‘ kennen beide Gewerkschaften in Ostdeutschland: In den befragten IG-Metall-Verwaltungsstellen stehen den 203 Betriebsratsgründungen der letzten fünf Jahre 130 Auflösungen gegenüber,

was rechnerisch einem Positivsaldo (Differenz zwischen Gründung und Auflösung) von 73 Betriebsräten entspricht. Bei der IG BCE ist das Problem sogar noch etwas größer; hier stehen 58 Gründungen 41 Auflösungen gegenüber, was ein Plus von 17 Betriebsräten bedeutet. Die Verluste verteilen sich dabei – ähnlich wie die Neugründungen – ungleich über alle Verwaltungsstellen und Bezirke (siehe Abbildungen 16 und 17): Insgesamt 3 von 22 Verwaltungsstellen und 2 Bezirke weisen nach eigenen Angaben einen Negativsaldo zwischen Betriebsratsgründungen und -auflösungen auf,

Abbildung 18:

Wichtigste Gründe für die geringere Verbreitung von Betriebsräten in Ostdeutschland, Mehrfachnennungen (n=28)³¹

Frage 2.1: Nach statistischen Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) gibt es in Ostdeutschland (bezogen auf Beschäftigte) nach wie vor weniger Betriebsräte als in Westdeutschland. Woran liegt das Ihrer Ansicht nach? Markieren Sie bitte die wichtigsten Gründe (maximal fünf).



Quelle: eigene Befragung.

das heißt, der Verlust an Betriebsräten ist dort größer als der Zuwachs durch Neugründungen.

Diese ‚Verluste‘ lassen sich auch anhand der Mitgliederdatenbanken beider Gewerkschaften nachvollziehen: So wächst der Gesamtbestand an Betriebsräten in der ostdeutschen Industrie deutlich langsamer, als es die

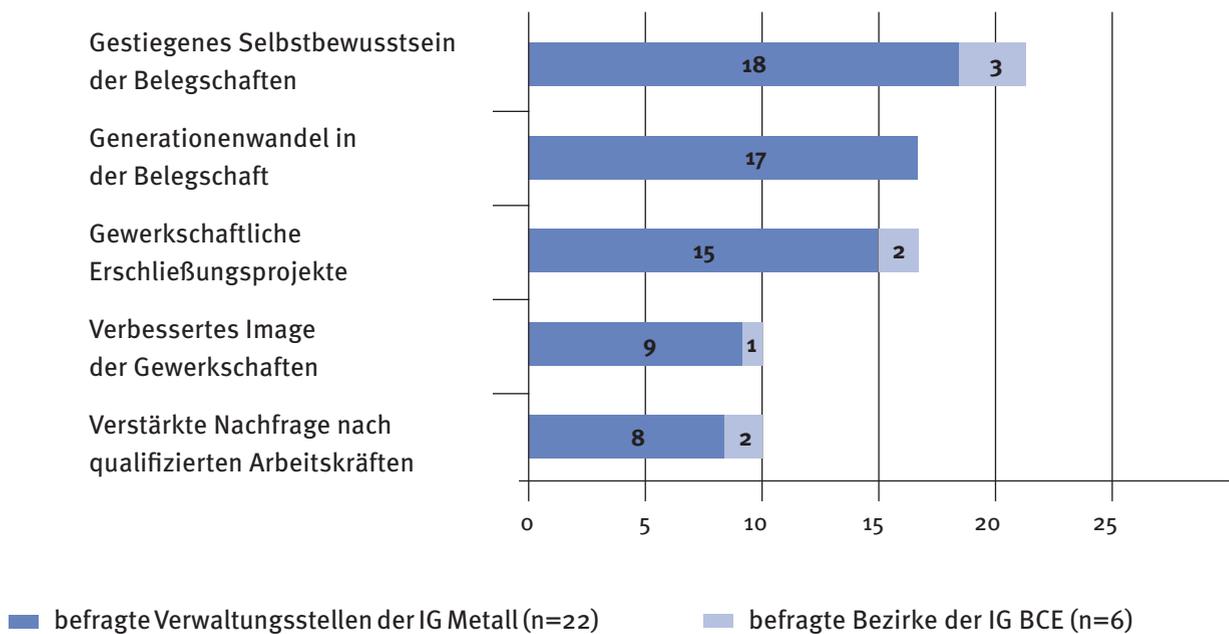
registrierte Zahl der Neugründungen nahelegen würde. An dieser Entwicklung lässt sich wiederum die nach wie vor manifeste Fragilität der ostdeutschen Industrie bzw. Wirtschaft ablesen – trotz der positiven wirtschaftlichen Entwicklung und Reindustrialisierung.

³¹ Frage 2.1 mit vollständiger Liste der Items im Anhang.

Abbildung 19:

Wichtigste Hintergründe bzw. Ursachen für den Anstieg von Betriebsratsgründungen, Mehrfachnennungen (n=28)³²

Frage 2.12: Was könnten Ihrer Einschätzung nach Hintergründe oder Ursachen für diesen Anstieg sein? Markieren Sie bitte die wichtigsten Gründe (maximal fünf).



Quelle: eigene Befragung.

4.4 Ursachen steigender Betriebsratsgründungen aus Sicht der Gewerkschaften

Das IAB belegt seit Jahren eine Vertretungslücke mit Betriebsräten auch und gerade im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe.³³ Die

IG-Metall-Verwaltungsstellen und IG-BCE-Bezirke wurden daher gefragt, woran das liegen könnte. Wie Abbildung 18 zeigt, wurden am häufigsten das fehlende Wissen über Betriebsräte, die Angst der Belegschaften vor Arbeitsplatzverlust sowie die ablehnende Haltung der Geschäftsführungen bzw. Eigentümer gegen-

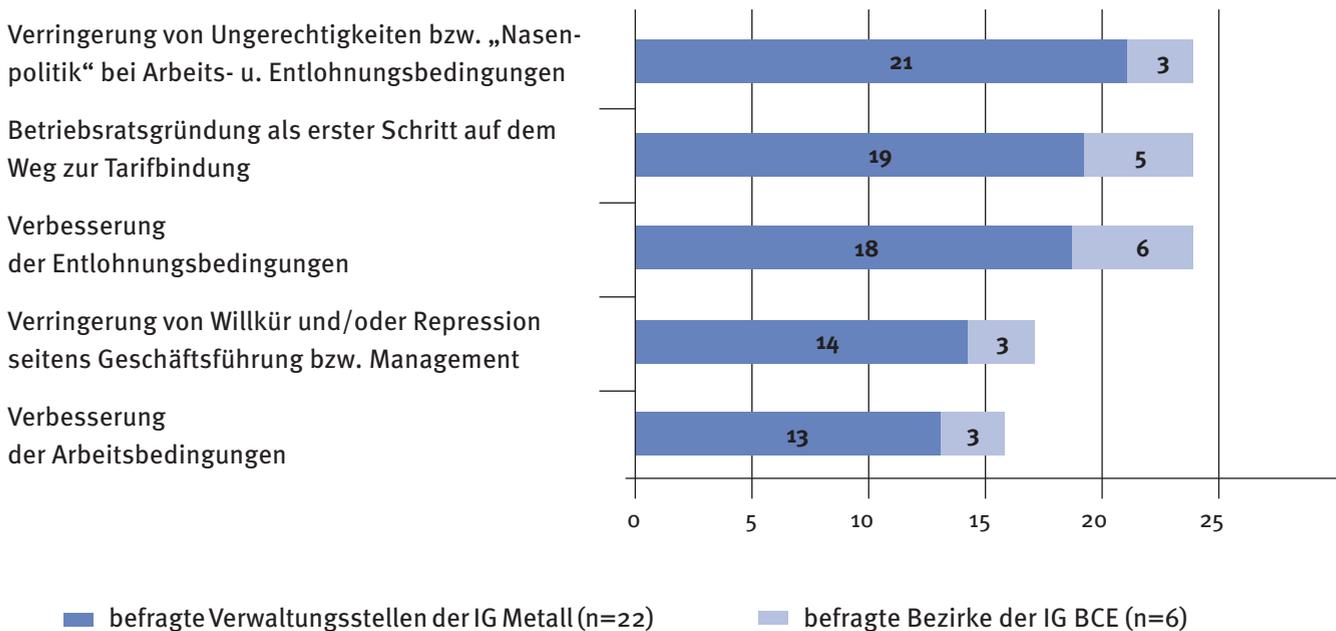
³² Frage 2.12 mit vollständiger Liste der Items im Anhang.

³³ 69 % der Beschäftigten in 16 % der Betriebe im westdeutschen verarbeitenden Gewerbe verfügen über einen Betriebsrat gegenüber 48 % der ostdeutschen Beschäftigten in 11 % der Betriebe (Ellguth/Kohaut 2014: 294).

Abbildung 20:

Wichtigste Ziele für Betriebsratsgründungen, Mehrfachnennungen (n=28)³⁴

Frage 2.2: Wenn Betriebsräte neu gegründet werden, was ist bzw. sind nach Ihrer Erfahrung das wichtigste Ziel bzw. die wichtigsten Ziele aus der Sicht der Beschäftigten? Markieren Sie bitte ein oder mehrere Ziele (maximal fünf).



Quelle: eigene Befragung.

über Betriebsräten genannt. Auch in den Interviews wurden Angst und Resignation, resultierend aus dem Deindustrialisierungsprozess der 1990er Jahre als Grund dafür angeführt, weshalb Beschäftigte sich mit Betriebsratsgründungen ‚zurückhielten‘, wie folgendes Zitat stellvertretend deutlich macht:

„Aber nach der großen Zerschlagungswelle durch die Treuhand, so würde ich das jedenfalls

einschätzen, war die Situation in der Arbeitnehmerschaft eine ganz andere, die Gewerkschaften betreffend, aber auch was Betriebsräte angeht [...]. Die, die einen Job gefunden hatten, ja, die haben sich sehr zurückgehalten, die haben nicht drüber nachgedacht, ob Betriebsräte zu wählen sind oder ob man zur Gewerkschaft geht, wegen Tarifvertrag [...]; in dem Landkreis [Name] war in den 90er Jahren die

³⁴ Frage 2.2 mit vollständiger Liste der Items im Anhang.

Selbstbewusstsein der Beschäftigten begünstigt Betriebs- ratsgründung

höchste Arbeitslosenquote Deutschlands, und da konnte man das sehr deutlich spüren, dass die Prioritäten von den Beschäftigten ganz andere waren: ‚Ich hab einen Job, egal zu welchen Konditionen, Hauptsache, ich hab einen.‘ Ja, das stand im Vordergrund, ich glaube, das stand viele Jahre im Vordergrund.“ (IG Metall Thüringen)

Die Interviews mit den Betriebsräten (siehe Kapitel 5) bestätigen diese Befunde.

Die wichtigsten Hintergründe für den Anstieg von Betriebsratsgründungen (siehe Abbildung 19) sehen die Verwaltungsstellen und Bezirke daher auch im gestiegenen Selbstbewusstsein der Beschäftigten, das durch zunehmende Rekrutierungsengpässe bei Fachkräften wie auch durch den Generationswandel in den Belegschaften gestützt wird. Das belegen auch Auszüge aus Interviews:

„[...] wir haben eine andere Generation in den Betrieben langsam, das darf man nicht vergessen [...]. Also nach der Wende sind ja praktisch bei den großen Sozialplänen die dringeblichen, die 40 plus waren. Die sind jetzt aber kurz vor der Rente oder sind schon drin [...]. Und die, die nachziehen, die haben im Prinzip überhaupt nicht die Ängste um den Arbeitsplatz oder so kennengelernt, ja wie die anderen, die praktisch gesehen haben, sie sind das restliche Zehntel der gesamten Belegschaft, also die waren nicht unbedingt so bereit [...]. Aber die neue nachrückende Generation, die hat schon ein eigenes Selbstbewusstsein. Und es sind dann auch meistens die Jüngeren, die

dann kommen und sagen: ‚Wir wollen mal.‘ Das ist nicht unbedingt der Kollege, der 60 ist. Der sagt dann schon: ‚Leute, in fünf Jahren – lieber nicht auffallen.‘“ (IG Metall Berlin-Brandenburg-Sachsen)

„Die jungen Leute, die, sagen wir mal, 30 plus und so weiter, die gehen da schon ran und sagen: ‚Mensch, so lange wie ich noch arbeiten muss, da muss sich was ändern!‘“ (IG BCE Landesbezirk Nordost)

Darüber hinaus spielen laut Gewerkschaftsexpert/innen gewerkschaftliche Erschließungsprojekte sowie der Imagewandel der Gewerkschaften eine wichtige Rolle für den Anstieg von Betriebsratsgründungen.

Nach den wichtigsten Zielen von Betriebsratsgründungen befragt, nannten die Gewerkschafter/innen mit Abstand am häufigsten den Abbau der sogenannten ‚Nasenpolitik‘,³⁵ höhere Entlohnung sowie Herstellung der Tarifbindung (siehe Abbildung 20). In den Interviews mit Betriebsräten kommt ein weiterer wichtiger Grund hinzu, nämlich die Regelung und Eindämmung übermäßiger Überstunden und Wochenendarbeit.

Gewerkschaftliche Erschließungsprojekte wirken dabei unterstützend und mitunter auch beschleunigend, aber durchweg alle interviewten Gewerkschafter/innen versicherten, dass eine grundlegende Handlungsbereitschaft bei den Belegschaften auch im Fall von Erschließungsprojekten bereits vorhanden sein müsse, „weil du von außen keine Betriebsratswahl machen kannst“ (IG Metall Berlin-Brandenburg-Sachsen)

³⁵ Mit ‚Nasenpolitik‘ oder ‚Nasenprinzip‘ ist eine Bevorzugung aufgrund von Sympathien gemeint.

burg-Sachsen). Letzte Anstöße zum Handeln erhielten Initiator/innen oft durch den Vergleich mit ähnlichen Betrieben in der Region, im Konzern oder der regionalen Wertschöpfungskette, in denen es deutlich bessere Arbeitsbedingungen und Entlohnung gibt: Solche Vorbilder unterstützen die Entstehung intensiver ‚Gerechtigkeitsdiskussionen‘ unter den Beschäftigten, die Betriebsratsgründungen vorantreiben. So erzeugen z. B. auch die großen Automobilhersteller in Zulieferbetrieben eine regelrechte „Sogwirkung“ in Richtung Mitbestimmung und Tarifbindung (IG Metall Berlin-Brandenburg-Sachsen). Besonders ermutigend wirken erfolgreiche Betriebsratsgründungen im unmittelbaren betrieblichen Umfeld, wie alle Gewerkschafter/innen betonten und wie auch bei den untersuchten Betriebsratsgründungen deutlich wurde:

„Ja und dann kriegen die das mit, was anderswo läuft. Dann nehmen die sich natürlich auch ein Beispiel daran, so dass sie dann sagen: ‚Ja, warum bei denen denn und nicht bei uns, wir sind ja viel größer.‘“ (IG Metall Thüringen)

4.5 Zwischenfazit II

Fasst man die empirischen Befunde zusammen, dann lässt sich ein Trend vermehrter Betriebsratsgründungen für Ostdeutschland im Zuständigkeitsbereich beider Gewerkschaften belegen, wobei die Gründungsdynamik bei der IG Metall höher ist als bei der IG BCE.

Fest steht auch, dass dies kein flächendeckender Trend in Ostdeutschland ist, da

die Gründungsdynamik regional sehr unterschiedlich ausfällt. Die meisten Betriebsratsgründungen finden nach wie vor in den traditionellen Industrieregionen bzw. Großstädten und Ballungsräumen statt. Außerdem gibt es mittlerweile verstärkte Gründungen in reindustrialisierten Regionen, d. h. dort, wo sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten neue Industriebetriebe angesiedelt haben bzw. ein starkes Wachstum der Betriebe stattfindet. Insofern ist es wenig überraschend, dass der Anstieg von Betriebsratsgründungen in Thüringen, Sachsen und (im Bereich der IG BCE) auch in Sachsen-Anhalt besonders deutlich ausgeprägt ist. Am häufigsten werden Betriebsräte laut Befragung in Betrieben der Metall- und Elektroindustrie sowie Kunststoffindustrie gegründet, darunter viele Automobilzulieferer. Allerdings wächst der Deckungsgrad mit Betriebsräten nicht im selben Maß wie die Zahl der Neugründungen; durch eine nach wie vor sehr hohe Dynamik struktureller Veränderungen der Betriebslandschaft geht ein Teil der Betriebsräte ‚verloren‘.

Die hohe Dynamik von Betriebsratsgründungen ist nach Datenlage ein ostdeutsches Phänomen: Vergleicht man die Gründungsquoten der ost- und westdeutschen Metall- und Elektroindustrie im Wahlzeitraum 2010, war die Gründungsquote in Ostdeutschland mit 23,8 % fast 1,7 Mal so hoch wie die in Westdeutschland (14,4 %). Ähnlich bei der IG BCE: Dort wurden im gleichen Wahlzeitraum in Westdeutschland 9 % Betriebsräte neu gegründet, in Ostdeutschland fast 13 % bzw. 1,4 Mal so viele.

Erfolgreiche Betriebsratsgründungen im lokalen Umfeld ermutigen

*Trend könnte
sich fortsetzen*

Was die Zukunft bringt, ist letztlich spekulativ: Aber im März 2015, also ungefähr zur Halbzeit des aktuellen Wahlzeitraums 2014,³⁶ waren in der Mitgliederstatistik der IG Metall bereits 125 Neugründungen von Betriebsräten (nur Metall- und Elektroindustrie) zu verzeichnen und bei der IG BCE schon 54. Setzt man dies ins Verhältnis zu den Gründungen im Wahlzeitraum 2010 (248 Neugründungen bei IG Metall und 89 bei der IG BCE), dann könnte die Gesamtzahl an Neugründungen in ostdeutschen Betrieben ähnlich hoch ausfallen wie im Wahlzeitraum 2010 – vorausgesetzt das ‚Gelegenheitsfenster‘ bleibt weiterhin offen.

Die wichtigsten ‚Hindernisse‘ für betriebliche Mitbestimmung waren und sind aus Sicht der Gewerkschaften Angst und Resignation der Beschäftigten sowie Widerstand der Arbeitgeberseite. Positive Arbeitsmarktentwicklungen, Fachkräfteengpässe, Generationswandel in

den Betrieben stärken dagegen das Selbstbewusstsein der Belegschaften und motivieren Aktivist/innen, Betriebsräte zu gründen und damit gegen widrige Arbeits- und Entlohnungsbedingungen sowie gegen Willkür und Repression des Managements anzugehen. Positive Vorbilder, d. h. gelungene Betriebsratsgründungen wie auch Betriebe mit ‚guter Arbeit‘ und ‚gutem Lohn‘ – beides geht oft miteinander einher –, können eine Sogwirkung bzw. ‚Spillover-Effekte‘ entfalten und zur Verbreitung von betrieblicher Mitbestimmung beitragen. Die untersuchten Betriebsratsgründungen im nächsten Kapitel bestätigen die quantitativen Ergebnisse und Einschätzungen der interviewten Gewerkschafter/innen: Bei Betriebsratsgründungen geht es fast immer um einen fairen Ausgleich zwischen Belegschafts- und Betriebsinteresse.

³⁶ Der Wahlzeitraum 2014 begann im März 2013 und endet im Februar 2017, ein Jahr vor der nächsten regulären Betriebsratswahl.

5 Muster von Betriebsratsgründungen in den Untersuchungsbetrieben

In den beiden vorangegangenen Kapiteln wurde gezeigt, dass es einen, wenngleich regional ungleichen Trend verstärkter Betriebsratsgründungen in ostdeutschen Industriebetrieben gibt und dass eine spezifische Gemengelage inner- und außerbetrieblicher Kontextfaktoren Betriebsratsgründungen in gewisser Weise begünstigt. Allerdings ergibt sich daraus kein Automatismus, vielmehr wird jeder Betriebsrat aufgrund besonderer betrieblicher Problemkonstellationen gegründet. Diesen Problemkonstellationen und Gründungsgeschichten wurde in den Interviews mit insgesamt 24 Betriebsratsmitgliedern in 13 Betrieben nachgegangen. Dabei wurden bestimmte, wiederkehrende Muster erkennbar, die im folgenden Kapitel skizziert werden.

Wann und unter welchen Bedingungen gründen Beschäftigte einen Betriebsrat? Diese Frage wurde schon im Vorgängerprojekt (Artus/Kraetsch/Röbenack 2014) untersucht. Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass Betriebsräte, ob in West- oder Ostdeutschland, nicht grundlos entstehen oder, anders formuliert, nicht ‚ohne Not‘ gegründet werden. Trotz der Vereinfachungen der letzten Novellierung des BetrVG sind das Verfahren zur Gründung eines Betriebsrates kompliziert und die rechtlichen Hürden hoch. In den Augen der Gründungsaktivist/innen und Belegschaften ist der Betriebsrat das Mittel für die Lösung eines oder mehrerer grundlegender Probleme im Betrieb. Diese Probleme betreffen entweder einen größeren Teil der Beschäftigten oder die gesamte Belegschaft. Zugleich sind die individuellen Handlungsmöglichkeiten der Beschäftigten

zur Lösung oder Bewältigung jener Probleme unzureichend, unsicher in den Erfolgsaussichten oder schlicht zu risikoreich. Das heißt, es ist eine kollektive Vertretung nötig. Der Betriebsrat ist zwar nicht die einzige kollektive Interessenvertretung, wie die betriebliche Realität zeigt, aber im Gegensatz zu sogenannten Alternativen Vertretungsorganen (AVO) ist er gesetzlich legitimiert und kann seine Rechte notfalls gerichtlich durchsetzen. Genau darauf kommt es im Regelfall an. Betriebsratsgründungen sind anfänglich zumeist kein Projekt der gesamten Belegschaft, das heißt, es müssen sich handlungsbereite und handlungsfähige Initiator/innen finden, die den Gründungsprozess entschlossen vorantreiben und ihre Belegschaften von der Betriebsratsidee überzeugen können. Weil Betriebsratsgründungen rechtlich kompliziert sind und häufig Widerstand seitens des Managements zu erwarten ist, erweist sich die Beratung und Begleitung durch Gewerkschaften als ein wichtiger, mitunter auch als der entscheidende Erfolgsfaktor.

Bei den betrieblichen Problemlagen, die zur Initiierung von Betriebsratsgründungen führen (können), sind zwei grundlegende Konstellationen typisch (Artus/Kraetsch/Röbenack 2014):

- Erstens ‚kurzfristige Ereignisse‘, die den Betrieb als Ganzes bzw. die Belegschaft auf unterschiedliche Art und Weise bedrohen. Hierzu zählen u. a. Verkäufe, Übernahmen, Fusionen, Ausgründungen, Insolvenzen, Entlassungen. Solche kurzfristigen unerwarteten Ereignisse werden von den Beleg-

Zwei typische Konstellationen

Tabelle 8:

Problemkonstellationen bei Betriebsratsgründungen

Problemkonstellation	Dauerhafte Problemlagen	Kurzfristige Ereignisse
Fälle (n=13)	11	2
Betriebsgründung	nach 1990	vor 1990
Alternative Interessenvertretung	6	1
Gescheiterter Versuch einer Betriebsratsgründung	7	–
Hintergründe der Betriebsratsgründung	Wachsende Unzufriedenheit, Verunsicherung, Verzweiflung	Übernahme (Schock), Ausgründung (Vertrauensbruch)

schaften als ‚exogener Schock‘ und ‚Angriff‘ auf die etablierte und allgemein akzeptierte Betriebskultur empfunden. Die Gründung eines Betriebsrates ist die Reaktion bzw. der Versuch, diese Situation zu bewältigen.

- Davon zu unterscheiden sind zweitens ‚dauerhafte Problemlagen‘, die über längere Zeit die Unzufriedenheit der Beschäftigten schüren. Ist ein betriebspezifisches Maß der Unzufriedenheit und Empörung erreicht, bringen verhältnismäßig kleine Anlässe das Fass zum Überlaufen und sorgen für den notwendigen Mobilisierungsschub in Richtung Betriebsratsgründung.

Diese typischen Problem- bzw. Gründungskonstellationen wurden, kaum überraschend,

in den ostdeutschen Untersuchungsbetrieben ebenfalls vorgefunden; 2 der 13 untersuchten Betriebsratsgründungen sind den Ereignis- oder Krisengründungen zuzurechnen, die anderen 11 Betriebsräte entstanden in der Folge langanhaltender Problemlagen (siehe Tabelle 8).³⁷

Auch wenn die vorliegende Datenbasis nicht im statistischen Sinne repräsentativ ist, bestätigt dies frühere Forschungsergebnisse, wonach auch in Westdeutschland dauerhafte Problemlagen als Ursache für Betriebsratsgründungen überwiegen, allerdings kommen diese dort häufiger im prekären Dienstleistungsbereich mit einfachen, schlecht bezahlten Jobs und repressivem Management vor. In hochqualifizierten Dienstleistungsunternehmen oder auch mittelständischen Betrieben des verarbeiten-

³⁷ Bei den drei Betriebsräten aus dem Vorgängerprojekt, die zusätzlich zum Untersuchungssample in die Analysen einbezogen werden, handelte es sich um eine Ereignisgründung (M21, Hintergrund war die Übernahme durch einen Konzern) und zwei Gründungen aufgrund dauerhafter Problemlagen (M20 und M22).

den Gewerbes mit gut qualifizierten, männlich geprägten Belegschaften scheint die Arbeitswelt in Westdeutschland häufiger als weitgehend fair und akzeptabel wahrgenommen zu werden. Wenn es in solchen Segmenten in Westdeutschland zu Betriebsratsgründungen kommt, handelt es sich eher um sogenannte Krisen Gründungen (Artus/Kraetsch/Röbenack 2014). In fast allen untersuchten ostdeutschen Industriebetrieben, unabhängig von Branche und Gewerkschaftsbereich, war die Arbeitswelt dagegen aus Sicht der Beschäftigten ‚schon länger nicht (mehr) in Ordnung‘.

5.1 Ereignisgründungen: „Wir hätten heute noch keinen Betriebsrat“

Bereits im Vorfeld des Projektes wiesen uns Gewerkschafter/innen aus Ostdeutschland darauf hin, dass es auch im Osten ‚hin und wieder‘ die Gründung eines Betriebsrates angesichts notwendiger Abwehrkämpfe gebe. Das ist richtig, aber es kommt in Ostdeutschland vermutlich seltener vor als ‚im Westen‘, und das aus gutem Grund. Ereignisgründungen sind typisch für (bis zum Krisenereignis) stabile Unternehmen mit einer intakten Betriebskultur. Hierzu gehören neben fairen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen auch ein grundlegend kooperatives Management, mit anderen Worten: eine gute Qualität der Arbeit. Genau das trifft man in Ost-

deutschland seltener an als in Westdeutschland (siehe Abschnitt 3.2). Eine solche von beiden Seiten akzeptierte Betriebskultur ist zudem das Ergebnis einer längeren stabilen Betriebsgeschichte. Insofern ist es auch nicht überraschend, dass es sich bei den beiden einzigen ‚Ereignisgründungen‘ im Sample um langjährige Betriebe (ehemalige DDR-Betriebe³⁸) handelt, die 1991 privatisiert wurden und seither keine weiteren Eigentümerwechsel oder ähnliche Krisen durchleben mussten. Mit knapp 80 bzw. 140 Beschäftigten handelte es sich außerdem um kleinere Mittelbetriebe mit engen Kontakten der Beschäftigten untereinander und zu Geschäftsführung bzw. Eigentümer; diese galten als verlässlich und weitgehend fair:

„[...] was er sagt, das Wort, hat bis heute noch Gewicht und gilt [...].“ (Schneidtechnik Heym, M15/BR2)

„Und der konnte mit den Leuten einfach auch umgehen.“ (Solution Tec, M6/BR1)

In beiden Betrieben arbeiteten qualifizierte und spezialisierte Fachkräfte mit z.T. großen Handlungsspielräumen in der eigenen Arbeitsgestaltung. Zwar war die Bezahlung nicht üppig, wie später auch kritisiert wurde, aber Arbeitsbedingungen bzw. Arbeitsumfeld wogen dies aus der Sicht der Beschäftigten auf: „Die täglichen Arbeitsbedingungen waren eigentlich recht angenehm, das Arbeitsumfeld war okay“ (Solution Tec, M6/BR2).

³⁸ Ereignisgründungen gibt es, zwar seltener, aber auch in (nach 1990) neu angesiedelten Betrieben, wie der Fall M21 aus dem Vorgängerprojekt zeigt: Kurz nach der Übernahme durch einen Konzern ließ die Geschäftsführung ein alternatives Vertretungsgremium wählen; die Belegschaft stellte jedoch schnell fest, dass dieses im Vergleich zu den Betriebsräten des Schwesterunternehmens bzw. des Konzerns über keinerlei rechtlich garantierte Vertretungsmacht verfügte und somit bei allen Verhandlungen benachteiligt war. Mit der Betriebsratsgründung wurde der gleichberechtigte Vertretungsstatus hergestellt.

Bis zu jenen Krisen-Ereignissen hatten die Belegschaften also deshalb keinen Betriebsrat, weil sie ohne ihn auskamen:

„Wir hätten heute noch keinen Betriebsrat [...]. Wir haben einen Vertrauensmann gehabt, der hat seine Arbeit wirklich hervorragend gemacht. Der hat sich viel mit dem Herrn [Name des Eigentümers] unterhalten, und es ist viel gemacht worden, und dann kam die Phase, Anfang des Jahres, als der Herr [Name des Eigentümers] sich in den Kopf gesetzt hat, die Abteilung [Name der Abteilung] zu veräußern.“ (Schneidtechnik Heym, M15/BR2)

„Nee, bis dahin hat's eigentlich ganz gut funktioniert. Also bis dahin hatten wir, wie gesagt, diesen Chef, den Herrn [Name], der dieses Unternehmen ja von Anfang an geführt hat, und wenn's Probleme gab, konnte man mit dem reden. Da ist man hingegangen, hat mit ihm gesprochen, hat gesagt: ‚Das und das und das‘, und er hat sich auch tatsächlich damals auch Mühe gegeben, das Ganze irgendwie, im Sinne der Mitarbeiter irgendwie 'ne Lösung zu finden.“ (Solution Tec, M6/BR2)

Erst das unerwartete Krisenereignis hat die Situation und auch die Handlungsmöglichkeiten der Beschäftigten schlagartig verändert.

In dem kleinen Metallbetrieb *Schneidtechnik Heym* (M15), einem Unternehmen aus Thüringen, das mit 80 Beschäftigten Werkzeuge herstellt, hatte der Eigentümer das Vertrauen zerstört (sein ‚Versprechen‘ gebrochen), als er Anfang 2014 verkündete, eine Hälfte des Betrie-

bes verkaufen zu wollen, obwohl wirtschaftlich hierzu keine Veranlassung bestand. Diese stillschweigende Vereinbarung stammte aus der Zeit der Privatisierung, als der neue Eigentümer aufgrund der wirtschaftlichen Lage des Betriebes über 90 % der Belegschaft entlassen hatte:

„Er hat damals gesagt: ‚Sobald wie die Lage wieder besser ist, wird wieder hochgefahren!‘ Und die Leute, die er damals entlassen musste, die hat er alle der Reihe nach wieder eingestellt.“ (Schneidtechnik Heym, M15/BR2)

Der auf den Wortbruch hin im Sommer 2014 gegründete Betriebsrat könnte das erschütterte ‚Vertrauen in die Person‘ des Eigentümers durch formelle Regeln des Umgangs, also durch ‚Vertrauen in Recht und Gesetz‘ ersetzen. Wie es jedoch mit dem Betriebsrat weitergehen wird, war zum Zeitpunkt des Interviews Ende 2014 unklar, denn der Geschäftsführer hatte, überrascht von der Gegenwehr der Belegschaft, den ‚Wortbruch‘ längst wieder zurückgenommen und nicht verkauft. Beide Seiten bemühten sich wechselseitig um die Wiederherstellung von personalem Vertrauen – im Interesse der Belegschaft.³⁹ Der Betriebsrat wurde von beiden Seiten als ein bürokratischer Fremdkörper in der gemeinschaftlichen Betriebskultur empfunden. Allerdings hatte angesichts der Einführung des Mindestlohns inzwischen das Thema ‚gerechtes Lohngefüge‘ einige Brisanz erlangt, woran sich die Zukunft des Betriebsrates entscheiden könnte: „Ich sage immer: ‚Wer gute Arbeit leistet, der kann auch dementspre-

**Krisenereignisse
verändern
Betriebskultur**

³⁹ Die ursprünglichen Initiatoren der Gründung wurden nicht in den Betriebsrat gewählt, da die Belegschaft auf dem Standpunkt stand, wenn man schon einen Betriebsrat haben müsse, dann mit den „richtigen und vernünftigen Leuten drin“ (Schneidtechnik Heym, M15/BR2).

chend bezahlt werden!‘ Gute Leute sollte man auch halten!“ (*Schneidtechnik Heym, M15/BR1*)

Der hochspezialisierte Dienstleistungsbetrieb *Solution Tec* (M6), eine Firma in Thüringen mit ca. 130 Beschäftigten, die technische Anlagen plant, überwacht und wartet, wurde 2008 von einem US-amerikanischen Konzern übernommen, der mit entsprechenden Führungsmethoden, ausgesprochen drastischer Reduzierung der Handlungsspielräume sowie Verboten bis hin zur Kommunikationsverweigerung einen regelrechten ‚Kulturschock‘ und eine massive Abwehr bei den Beschäftigten auslöste. Die Belegschaft benötigte einen durchsetzungs- und rechtsfähigen Gegenpart gegenüber dem Konzern, um sich einerseits bestimmte Zumutungen „nicht so gefallen zu lassen“ (*Solution Tec, M6/BR2*) und andererseits die verlorenen Besitzstände (informelle Freiheit im Arbeitsprozess) durch andere (formell geregelte Arbeitsbedingungen) zu ersetzen. Hier war ein Zurück in die ‚alte Arbeitswelt‘ nicht mehr möglich; aufgrund der begrenzten Verhandlungsmöglichkeiten des Betriebsrates bei Lohnhöhe und Arbeitszeitlänge strebten Betriebsrat und Belegschaft mittelfristig eine Tarifbindung an.

Diese Krisengründungen hätten so oder ähnlich auch in vergleichbaren westdeutschen Industriebetrieben stattfinden können, die Unterschiede sind gering. Die kritischen Ereignisse waren eindeutig der Grund für die Gründung des Betriebsrates; ohne sie hätte es ihn

nicht gegeben. Wie die Interviews zeigen, waren auch diese Betriebe keineswegs problem- oder konfliktfrei. Aber die Beschäftigten waren weitgehend in der Lage, auf direktem Wege mit der Geschäftsführung zu verhandeln, was von einer relativ starken Position zeugt. Die Belegschaften waren selbstbewusst genug, den einseitigen Bruch mit der Betriebskultur und mit der bis dahin üblichen Anerkennung und Wertschätzung nicht einfach hinzunehmen. Angst spielte zwar eine Rolle, aber im Vergleich zu den anderen Betriebsratsgründungen des Samples eine untergeordnete. In dieses Bild passt auch, dass der Kontakt zu den Gewerkschaften während der Gründungsphase zwar bestand, aber eher lose war; nur im Fall von *Solution Tec* (M6) wurde die Beziehung aufgrund der angestrebten Tarifbindung intensiviert.

5.2 Dauerhafte Problemlagen: „Mit Betriebsrat kann es nur besser werden“

Von den 13 Betriebsratsgründungen in den Untersuchungsbetrieben erfolgten 11 aufgrund langandauernder bzw. sich allmählich verschlechternder Problemlagen. In (fast) allen Fällen handelte es sich um Neuansiedlungen,⁴⁰ meist bis Ende der 1990er Jahre. Einige Betriebe knüpften an regionale oder lokale Industrietraditionen an und nutzten das ‚freiwerdende‘ Fachkräftepotenzial, andere waren dagegen Neuansiedlungen ohne lokale Branchentradi-

*Krisengründungen in
ost- und westdeutscher
Industrie sehr ähnlich*

⁴⁰ Die Ausnahme bildet ein Betrieb aus dem Vorgängerprojekt (M20), dessen Betriebsrat ebenfalls aufgrund dauerhafter Problemlagen gegründet wurde; hierbei handelt es sich um einen ehemaligen DDR-Betrieb.

tion, was für die dominierenden Anlernertätigkeiten letztlich auch nicht nötig war.

Wie lange jene Problemlagen bestanden, wurde in den Schilderungen der befragten Betriebsratsmitglieder deutlich und lässt sich außerdem am Vorlauf von gescheiterten Gründungsversuchen sowie alternativen Interessenvertretungen ablesen (siehe Tabelle im Anhang). Die gescheiterten Gründungsversuche waren oft die ersten sichtbaren Anzeichen für den Widerstand einzelner Beschäftigter gegen die betrieblichen Zustände; sie lagen meist mehrere Jahre zurück, und ihre Initiator/innen hatten die Betriebe längst verlassen. In den Interviews wird deutlich, dass das Wechselspiel zwischen Widerstand der Geschäftsführungen und Angst sowie mangelnder Unterstützung durch die Belegschaften zentral für das Scheitern waren. Außerdem hatten die frühen Initiativen selten Kontakt zu den örtlichen Gewerkschaften und folglich weder Beratung noch Unterstützung. Im Rückblick drängt sich das Bild spontaner Revolten auf, deren Scheitern die Angst der Belegschaften noch verstärkte. Wenngleich die Zeit für Betriebsratsgründungen offenkundig noch nicht ‚reif‘ war, blieb die Idee als solche im Belegschaftsgedächtnis haften. Zum langen Vorlauf der Gründungsprozesse gehören auch die ‚Umwege‘ über unterschiedliche Formen alternativer Gremien. Unabhängig davon, von wem letztlich die Initiative hierfür ausging, sind sie als Ausdruck des Bedarfs nach einer eigenständigen Interessenvertretung der Beschäftigten zu werten.

Das beantwortet jedoch nicht die Frage, warum es trotzdem so lange dauerte, bis Be-

triebsräte erfolgreich durchgesetzt wurden, und warum es viele Rückschritte und Umwege gab. Sieht man von allen betrieblichen Besonderheiten ab, dann resultieren die langen Vorgeschichten aus einer spezifischen Mischung aus Hoffnung, Angst und Unwissenheit.

5.2.1 Hintergründe der langen Vorgeschichten: „Draußen steh’n genug andere“

In den Interviews wird deutlich, dass die Beschäftigten lange Zeit auf ein faires Verhalten bzw. Entgegenkommen der Geschäftsführungen und die Lösung bestimmter Problemlagen in der Zukunft gehofft hatten. Das ist weder naiv noch ‚ostdeutsch‘, sondern schlicht die Erwartung sozialer Reziprozität. Geprägt werden solche Reziprozitätserwartungen durch persönliche Erfahrungen sowie durch gesellschaftlich übliche Leitbilder, branchenspezifische Normen und schließlich auch unternehmens- sowie regionalspezifische Besonderheiten. Im Fall der Untersuchungsbetriebe kommt hinzu, dass es sich um Neuansiedlungen handelt, deren Aufbau, Überleben und Konsolidierung zunächst gesichert werden musste – und zwar in einem Umfeld, das häufig massiv von Arbeitslosigkeit und fehlenden Beschäftigungsalternativen geprägt war. Der Beitrag der Beschäftigten zur Sicherung der betrieblichen und der eigenen lohnabhängigen Zukunft war daher eine hohe Leistungsverausgabung bei gleichzeitiger Bescheidenheit hinsichtlich der Entlohnung und Inkaufnahme mitunter schwieriger Arbeitsbedingungen, d. h. ein zeitlich verzö-

*Häufig lange
Vorgeschichten
von Betriebsrats-
gründungen*

Hoffen auf Fairness

gerter Tausch bzw. ein Belohnungsaufschub. Die Belegschaften hofften, dass sich ihre ‚Vorleistung‘ in der Zukunft für sie ‚automatisch auszahlen‘ würde: in Gestalt sicherer und auch ‚guter Arbeit‘. Diese Hoffnung hat sich so nicht erfüllt. Aus der Enttäuschung darüber, dass offenbar die Belegschaftsinteressen weder mit denen des Betriebes deckungsgleich waren noch freiwillig berücksichtigt wurden, resultiert die Überzeugung, die Durchsetzung der Belegschaftsinteressen selbst in die Hand nehmen zu müssen. Enttäuschung, Unzufriedenheit, Benachteiligungsgefühl und Einsicht in die Notwendigkeit eigenen Handelns sind dabei notwendige Voraussetzungen für Betriebsratsgründungen: Handeln und Erfolg garantieren sie nicht.

Neben der Hoffnung war und ist die Angst einer der wichtigsten Gründe dafür, dass die Betriebsräte in den Untersuchungsbetrieben so spät und zögerlich gegründet wurden. Dabei handelte es sich immer um Angst vor Entlassung und anschließender Dauerarbeitslosigkeit oder mehr noch vor deren Folgen, nämlich den drohenden Abwärtsspiralen: „weil Arbeitslosengeld kriegst du nicht bis zur Rente“ (Cortek Vision, M18/BR2). Die Massenarbeitslosigkeit war bei Weitem nicht nur ein individuelles Problem, sie betraf immer Familien und letztlich – je nach Ausmaß der Deindustrialisierung – ganze Kommunen bzw. Regionen:

„Weil in den 90ern, Anfang der 90er hat jeder Zweite seinen Arbeitsplatz verloren. So. Und da ist die Angst noch da. Da sind Firmen zugemacht worden, da waren 3000, hier [Name der Stadt], 3000 Frauen haben da gearbeitet

und auf einmal, zwei Wochen später hat da keine mehr gearbeitet. Also waren von heute auf morgen 3000 Frauen arbeitslos [...] und der Mann ist auch arbeitslos geworden, die sind alle arbeitslos, oder nicht alle, aber die meisten sind arbeitslos geworden, mit einem Schlag.“ (Schneider Thüringen, M9/BR1)

Die langandauernde, flächendeckende Betroffenheit und der Mangel an Alternativen erzeugten neben Angst auch Ohnmacht und Resignation sowie die Bereitschaft zu Anpassung und Verzicht:

„Hier gibt es keine Alternativen [...]. Ja, und die meisten, die bei uns hier arbeiten, die haben auch eine Familie, die haben auch eine Frau oder sowas und die arbeitet vielleicht noch irgendwo. Ja, wenn dann meine Frau hier arbeitet und ich woanders, was habe ich dann davon? Dann gehe ich den Weg des geringsten Widerstandes und bleibe hier, auch wenn mir das hier nicht gefällt, und gehe für einen Hungerlohn arbeiten, aber ich bin wenigstens jeden Abend zu Hause und sehe meine Familie.“ (Cortek Vision, M18/BR1)

Diese Angst war (und ist in strukturschwachen Regionen heute noch) ein sehr erfolgreiches Disziplinierungsmittel nicht nur gegenüber einzelnen Beschäftigten, sondern gegenüber ganzen Belegschaften: So wurde entweder offen mit Betriebsschließung oder Verlagerung gedroht oder subtil die Gefährdung des Betriebes beschworen. Mit der Angst konnten letztlich über lange Zeit alle Forderungen, ob nach höheren Löhnen, besseren Arbeitsmitteln, fairer Arbeitszeitgestaltung bis hin zur Betriebsratsgründung, als ungerechtfertigt,

„Vorleistung“ für eine bessere Zukunft

Angst vor Arbeitslosigkeit und sozialem Abstieg fördert Anpassung

Betriebsschließung als Drohmittel

unmäßig, ja betriebsschädigend zurückgewiesen werden.

„Weil hier ist die Einstellung immer gewesen: ‚Ich bin froh, dass ich Arbeit habe. Egal für wie viel Lohn ich gehe. Hauptsache, ich habe Arbeit. Und wenn ich für fünf Euro gehe.‘“ (Schneider Thüringen, M9/BR1)

Aus Angst, die Geschäftsführungen könnten tatsächlich ihre Drohungen wahr machen und die Firmen schließen, verweigerten die Beschäftigten den frühen Betriebsratsinitiativen ihre Unterstützung:

„Hier kann der Arbeitgeber einen stärkeren Druck ausüben auf die Mitarbeiter als in den alten Bundesländern. Das ist einfach so. Der wirkt viel stärker, der hinterlässt viel mehr Wirkung bei den Mitarbeitern, wenn der was sagt. Weil der, der braucht nur zu sagen: ‚Passt auf, wenn ihr einen Betriebsrat gründet oder ihr arbeitet mit der Gewerkschaft zusammen, morgen ist das Ding zu.‘ Da gehen von 100 Mann 98 raus und gehen an ihren Arbeitsplatz. Hundertprozentig. Der braucht nur damit zu drohen: ‚Morgen ist das Ding zu.‘ [...] das ist einfach diese Angst um den Arbeitsplatz, der Arbeitgeber hat hier einfach viel mehr Macht als drüben in den alten Ländern.“ (Schneider Thüringen, M9/BR1)

Die Drohung verlor erst nach und nach ihre Wirkung, als zum einen die Arbeitslosigkeit vor Ort spürbar zurückging, was sich oft in ersten Engpässen beim Beschäftigungsaufbau in der eigenen oder in Nachbarfirmen zeigte:

„[...] und dann kriegt man vielleicht gesagt: ‚Draußen steh'n genug andere.‘ [...] Und so war's ja auch hier.“ (M20/B5)

„Ich meine, das Argument nutzt ja jetzt keiner mehr, ne.“ (M20/B1)

„Steht ja keiner da.“ (M20/B6)

Zum anderen hatten sich in einzelnen Untersuchungsbetrieben die Arbeitsbedingungen durch permanente Überstunden und Wochenendarbeit sowie Willkür des Managements so weit verschlechtert, dass die Beschäftigten physisch am Ende und psychisch demoralisiert waren, „bis dann der Zustand eingetreten ist: ‚Es ist uns eigentlich egal!‘“ (SynTec Berger, C16/1/BR1).

„Das war dann halt dieser Prozess. Man macht das ja, um seinen Job zu retten, und auch um die Firma weiterzubringen macht man das ja eine gewisse Zeit lang, ne. Aber wenn es dann überhandnimmt und du nur noch auf Arbeit bist und du überhaupt keine Freizeit mehr hast, irgendwann macht der Körper zu. Beim einen früher, beim anderen später.“ (Cortek Vision, M18/BR1)

Aber selbst wenn die eigene Verhandlungsmacht stärker bzw. die Arbeitsbelastungen so groß geworden sind, dass Handeln geradezu notwendig erscheint, muss man wissen, was man tun kann, welche Möglichkeiten man hat. Auch das war in allen Betrieben lange ein hemmender Faktor. In den Belegschaften existierte in den ersten Jahren häufig so gut wie kein Wissen über Betriebsräte oder über deren Gründung. Die Beschäftigten wussten also oft gar nicht, dass es eine gesetzlich garantierte Möglichkeit zur Durchsetzung ihrer Interessen gab. Gerade in den industriell stark ausgedünnten Regionen mit geringer Gewerkschaftspräsenz gab es keine Betriebsratsvorbilder (mehr), an denen

man sich hätte orientieren können. Außerdem fehlten die Gewerkschaften als Multiplikatoren, die Betriebe waren nahezu gewerkschaftsfrei. Letzteres lag bei den Älteren an den negativen DDR- und Nachwende-Erfahrungen, denen zufolge Gewerkschaften nicht helfen sollten, wollten oder konnten. Die Jüngeren waren dagegen noch nie mit Gewerkschaften in Kontakt gekommen und übernahmen teilweise mangels eigener Erfahrung die Einstellungen ihrer Eltern. Verstärkt wurde die Gewerkschaftsdistanz, die teils bis zur expliziten Ablehnung reichte, durch den Widerstand der Geschäftsführungen, die Gewerkschaften als unnütz bis betriebsgefährdend hinstellten.

Zwar entwickelten die Beschäftigten in dem einen oder anderen Betrieb selbst die Idee eines ‚Vermittlers‘ zwischen Belegschaft und Geschäftsführung oder eines ‚Sprachrohrs‘, um den Beschäftigteninteressen Gehör zu verschaffen, aber diese Einrichtungen erwiesen sich als hilf- und rechtlos. Über die umfassenden Handlungs- und Durchsetzungsmöglichkeiten von Betriebsräten erfuhren die Aktivist/innen erst z. B. durch Berichte von neuen Kolleg/innen, die im Zuge des Beschäftigungsaufbaus in die Betriebe kamen und Erfahrungen mit Betriebsräten mitbrachten oder durch erfolgreiche Vorbilder aus der Nachbarschaft und schließlich durch verstärkte Betriebsratskampagnen der Gewerkschaften.

Fasst man das bisher Gesagte zusammen, dann mussten also zunächst die Hoffnungen der Beschäftigten auf die Lösung grundlegender betrieblicher Probleme sowie auf die freiwillige Beteiligung am wirtschaftlichen Erfolg als ‚Lohn‘ für jahrelange Bescheidenheit enttäuscht werden. Zugleich musste sich die Angst vor Entlassung und Arbeitslosigkeit verringern. Positive Beispiele, Handlungsalternativen und Unterstützung durch die Gewerkschaften zeigten schließlich den Ausweg aus der Misere und wirkten gleichzeitig ermutigend.

Vergleicht man nun die untersuchten Betriebsratsgründungsprozesse aufgrund dauerhafter Problemlagen, so lassen sich zwei weitere typische Subvarianten differenzieren: (1) Bruch des Aufbaupaktes und (2) Verletzung der Fürsorgepflicht.

5.2.2 Bruch des Aufbaupaktes: „Also, wir sind hier nur die billigen Arbeitskräfte“

Alle Untersuchungsbetriebe, die dieser Gründungsvariante zuzurechnen sind,⁴¹ wurden – wie bereits ausgeführt – in einer Zeit neu angesiedelt, die durch Desindustrialisierung und anhaltend hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet war. Wie generell typisch für die ostdeutsche Industrie, handelt es sich bis auf wenige Ausnahmen um mittelständische Betriebe,

*Fehlendes Wissen
über Mitbestimmung
weit verbreitet*

⁴¹ Dieser Konstellation zuzuordnen sind auch zwei Betriebsratsgründungen, in denen Betriebsräte nicht allein aufgrund interner Dynamiken entstanden, sondern stark von außen unterstützt wurden – in einem Fall durch den Konzernbetriebsrat (*Med-Science, C4*), im anderen durch ein gewerkschaftliches Erschließungsprojekt (*DPS Components, M7*). Der Unterschied zu den anderen Betrieben war jedoch marginal: In beiden Fällen musste es, wie in den anderen Betrieben auch, erst zu einer massiven Verschlechterung der Situation kommen, bis die Angebote von außen auf die Handlungsbereitschaft von innen trafen.

zumeist abhängige Zulieferbetriebe oder verlängerte Werkbänke, ohne eigene Forschung und Entwicklung. Die managergeführten Tochtergesellschaften bzw. Niederlassungen verfügen über einen geringen Handlungsspielraum vor Ort, die administrativen Bereiche sind relativ klein, und die Politik der Betriebe wird in Westdeutschland, Westeuropa oder außerhalb Europas gemacht. Mit Ausnahme von drei Betrieben⁴² sind die Belegschaften eher männlich geprägt und überwiegend in qualifizierten Anlernertätigkeiten im gewerblichen Bereich beschäftigt. Das Qualifikationsprofil der Anlernertätigkeiten setzt zwar meist keine einschlägige Berufsausbildung voraus, wohl aber ein bestimmtes Qualifikationsniveau, sodass die Beschäftigten daher mehrheitlich über fachfremde Berufsabschlüsse verfügen.

Die Gründung des Betriebes als eine gemeinsame Investition in die Zukunft

Vor dem Hintergrund der damaligen Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage vor Ort wird verständlich, dass die Beschäftigten mit den Betriebsansiedlungen weit mehr verbunden haben als ‚irgendeine‘ Beschäftigung bzw. ein Einkommen. Der Aufbau eines neuen, für damalige Verhältnisse hochmodernen Industriebetriebes auf der grünen Wiese war aus ihrer Sicht ein Versprechen für eine bessere Zukunft in der Region. Viele der Betriebsratsmitglieder kennen die Startphase aus eigener Anschauung, da sie oft mit zur Aufbaugene-

ration gehören. Man habe mit kleinen Mannschaften begonnen, jeder habe jeden gekannt, die Beziehungen zum Management seien eng und kooperativ gewesen, es habe eine grundlegend positive und hoffnungsvolle Aufbruchstimmung geherrscht. Die Beschäftigten waren dankbar für die Chance, die sich ihnen bot, und verstanden die Neuansiedlung als ein gemeinsames ‚Aufbauprojekt‘ zwischen Geschäftsführung und Belegschaft. Dass der neue Betrieb eine gewisse Zeit brauchen würde, um zu wachsen und sich am Markt erfolgreich zu etablieren, leuchtete unmittelbar ein. Im Interesse des Wachstums war man (auch notgedrungen) bereit, in ‚Vorleistung‘ zu gehen. Der Beitrag der Belegschaften bestand in der freiwilligen und engagierten Arbeit, gegebenenfalls über das ‚normale Maß‘ hinaus, bei gleichzeitiger Lohnbescheidenheit. Verständnis hatten die Belegschaften auch dafür, dass Wachstum nicht immer gleichmäßig verlief und mitunter auch gewisse zusätzliche ‚Opfer‘ verlangte, wie Überstunden, Wochenendarbeit oder die Hinnahme nicht immer reibungsloser Arbeitsbedingungen bis hin zu nicht immer entschuldbarem Managementverhalten:

„Als ich vor sieben Jahren hier begonnen habe, hatte die Firma noch einen recht positiven Geist. Wir waren mit Aufträgen gut bestückt, die Zukunft sah gut aus, und die Mitarbeiter waren ohne Murren im Wesentlichen bereit, auch mehr zu leisten, als von ihnen erwartet wurde. Also Überstunden, gerade in den

Hoffnungsvolle Aufbruchsstimmung und Bescheidenheit in den ersten Jahren

⁴² Zwei Betriebe haben eine überwiegend hochqualifizierte Belegschaft; ein Elektrobetrieb beschäftigt vorrangig Frauen in einfachen Anlernertätigkeiten.

Projekten, wenn die hochliefen und so weiter, weil ja eine Perspektive da war.“ (SynTec Berger, C16/1/BR1)

„Das war noch viele Jahre vorher, zu [Name der früheren Firma]-Zeiten, als ich selber mit Betriebsrat noch nichts anfangen konnte und auch keine Notwendigkeit gesehen habe, also wie gesagt, den Mitarbeitern ging's hier eigentlich gut.“ (ETec Industries, C2/BR)

Die Belegschaften hegten dabei die berechnete Erwartung, dass irgendwann, wenn der Betrieb gut am Markt platziert sein und stabil schwarze Zahlen schreiben würde, sie für ihre ‚loyale Aufbauleistung‘ angemessen honoriert würden – mit ‚guter Arbeit‘ und ‚gutem Lohn‘. Sie erwarteten und vertrauten also auf ein mittelfristig ausgewogenes ‚Geben und Nehmen‘. Da sie kaum einschätzen konnten, wann der Zeitpunkt für die Gegenleistung erreicht sein würde, mussten sie zudem darauf hoffen, dass das Management zu gegebener Zeit freiwillig den ‚gerechten Ausgleich‘ vornehmen würde. Mag sein, dass hier Vertrauen vielleicht mit einer gewissen DDR-typischen „Autoritätsgläubigkeit“ (SynTec Berger, C16/2/BR4) einherging, wie ein Befragter meinte. Aber letztlich war der Glaube an den Deal in der damaligen Situation nachvollziehbar, zumal er durch Verhalten und Äußerungen des Managements auch implizit oder explizit bekräftigt wurde.

Obwohl anfangs vielfach eine hoffungsvolle Aufbruchsstimmung überwog, gab es natürlich immer auch Angst. Der neue Betrieb war zwar ohne Zweifel ein zukunftsweisendes Projekt, aber er war im wahrsten Sinne des Wortes auch

alternativlos. Wer nicht bereit war, die Region zu verlassen, musste froh sein, wenn er oder sie zu den ‚Auserwählten‘ aus einer Vielzahl von Kandidat/innen gehörte: „[...] sicherlich warst du erstmal froh, du hast erstmal Arbeit, da gehst du nicht gleich auf Konfrontation, das Unternehmen kanntest du ja noch gar nicht“ (Schneider Thüringen, M9/BR1).

Es wurde auch mit dem Verweis auf die Arbeitslosenzahlen gedroht, aber größtenteils funktionierte die Angst in Form von Selbstdisziplinierung; niemand wollte das Aufbauprojekt und damit die erhoffte ‚Gegenleistung‘ in der Zukunft gefährden. Mit dem Argument ‚zum Wohl des Betriebes‘ konnte von Seiten des Managements fast alles legitimiert werden.

Das Wachstum der Betriebe und der Probleme

In den ersten Jahren gab es zunächst wenig Grund, an der Geltung des Aufbaupaktes zu zweifeln, obgleich nicht immer alles optimal lief. Aber die Aufträge entwickelten sich gut, die Belegschaften wuchsen je nach Marktlage kontinuierlich oder in Schüben, es wurde neu und angebaut, Maschinen und Anlagen erweitert, was den Beschäftigten als sicheres Indiz für den gelingenden Aufbau galt. Auch beim Einsatz von Leiharbeit zur Deckung des steigenden Personalbedarfs folgten die Beschäftigten bereitwillig der Argumentation der Geschäftsführungen eines konservativ-vorsichtigen Wachstums im Interesse des Betriebswohls.

Bedenken entstanden nach einigen Jahren, als trotz des spürbaren Wachstums der Betriebe und der im Wesentlichen guten Auftragsla-

Angst als Selbstdisziplinierung

Hoffen auf gerechten Ausgleich

Konsolidierung der Betriebe – aber wenig Verbesserung von Arbeit und Lohn

ge die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen nicht besser, sondern teils sogar schlechter wurden. Laut Aussagen der Geschäftsführungen war die wirtschaftliche Konsolidierung, die für substanzielle Verbesserungen zugunsten der Belegschaften erforderlich sei, noch immer nicht erreicht. Zaghafte Bedenken wurden vertröstet, leise wachsender Unmut mit dem Hinweis auf die Arbeitswilligen vor dem Betriebstor abgewiesen. Einigen dämmerte, dass die erforderliche Zielmarke wirtschaftlicher Konsolidierung vielleicht gar nicht erreicht werden konnte.

Mittlerweile hatten sich im Verlauf des starken, manchmal fast ungezügelter Belegschaftswachstums auch ganz grundlegende Probleme angestaut, die zu zunehmender Unzufriedenheit führten. So war die Entlohnung in durchweg allen Betrieben nicht nur insgesamt niedrig (geblieben), sondern das Entlohnungsgefüge wurde als willkürlich und ungerecht empfunden. Da es keine festen Eingruppierungssysteme gab, waren die über Jahre ‚wildwüchsig‘ entstandenen Lohnunterschiede bei gleicher Tätigkeit zum Teil beträchtlich. Je nachdem, wer wann von wem eingestellt worden war, konnte der Lohnabstand bis zu 20 % betragen:

„Wo wir damals eingestellt wurden 2002, sind wir mit einem höheren Entgelt eingestellt worden als Mitarbeiter 2006, 2007 [...]; das war Willkür.“ (Altenberg Thüringen, M14/BR1)

„Das Lohngefüge ist nach unten gerutscht. Die haben einfach dann weniger Stundenlöhne bezahlt. Wie gesagt, am Anfang mit 9 Euro und dann auf 8 Euro und, und dann wurden Leute

sogar eingestellt mit 7 Euro und, wie gesagt, die 6,90 Euro.“ (Altenberg Thüringen, M14/BR2)

Es bestand auch keine Aussicht darauf, dass das ‚Nasenprinzip‘ als Eingruppierungsgrundlage irgendwann durch ein transparentes Eingruppierungssystem abgelöst würde, denn unter der Hand hatte es sich zu einem Führungsinstrument verselbstständigt. Hinzu kam, dass die Angestellten in vielen Betrieben aus der Sicht der gewerblich Beschäftigten bevorzugt wurden, d. h. von Beginn an deutlich besser bezahlt wurden und außerdem regelmäßige Gehaltserhöhungen erhielten:

„Es ist über die Jahre hinweg so herangezüchtet worden, möchte ich mal sagen, dass ich als Angestellter hier was Besseres bin, und die Leute aus der Produktion sind alles Idioten. Und nicht alle, aber viele von denen, die glauben das.“ (Sunder Boot, M8/BR1)

Ein weiteres zentrales Problem bestand in der ausgedehnten und unregelmäßigen Arbeitszeitflexibilisierung oder besser gesagt: Arbeitszeitverlängerung. Die sehr schnell wachsende oder auch schwankende Auftragsituation wurde teils mit Neueinstellungen, teils mit Leiharbeit abgefangen. Oft reichte das nicht aus, sodass der Schichtbetrieb in der Fertigung massiv ausgeweitet wurde (von Zwei- auf Dreischicht oder von Dreischicht auf Vollkonti-Schicht, 12-Stunden-Schichten). In einigen Betrieben kamen außerdem eine erhebliche Steigerung von täglichen Überstunden sowie Wochenendarbeit hinzu. Wo das zum Dauerzustand wurde, stiegen die Krankenstände:

Unregulierte Arbeitszeitflexibilisierung und -verlängerung

„Wir haben eigentlich von den 52 Wochen, möchte ich fast sagen, zwei oder drei Wochenenden nicht gearbeitet, ansonsten immer.“ (SynTec Berger, C16/BR4)

„Ja, es war eben dann auch viel Willkür. Also, alles wurde hier gemacht, was sie wollten mit den Leuten. Freitag haben sie gesagt gekriegt, sie müssen sonnabends arbeiten. Es war alles so, es hat alles zusammengespielt. Es gab keine Struktur, keine Regelungen, wenn der Chef da unten durchgegangen ist: ‚Ja du, du und du, du bist am Sonnabend da!‘ ‚Nee.‘ ‚Doch!‘ Ja, und das hat dann so viel Missmut erzeugt.“ (Altenberg Thüringen, M14/BR1)

Bei dauerhafter Wochenendarbeit glaubte irgendwann keiner mehr an Auftragsspitzen, man vermutete dahinter stattdessen (systematische, fahrlässige oder inkompetente) Steuerungs- und Planungsfehler, also Managementversagen, den dritten Problemkomplex. Kritik an der Qualität der Führung kam in allen Interviews zur Sprache. Hierzu zählen z. B. häufig wechselnde Geschäftsführungen mit ebenso häufig wechselnden Reorganisationsmaßnahmen, aber auch Inkompetenz sowie Willkürverhalten und Günstlingswirtschaft auf mittleren und unteren Managementebenen:

„Weil, das ist ja eigentlich das, was wir vorhin schon kurz angesprochen hatten, das Führungsverhalten in den letzten Jahren war nicht so berühmt, sagen wir es mal so [...]. Na ja, das war mehr so ein diktatorisches und nach dem Nasenprinzip [...]. Die konnten schalten, walten, wie sie wollten. Sie konnten ihre Machtposition, sage ich mal, ausleben als Vorgesetzter.“ (Altenberg Thüringen, M14/B1)

Das schnelle Belegschaftswachstum erforderte trotz flacher Hierarchien mehr Führungskräfte, und diese wurden teils ohne Prüfung fachlicher und menschlicher Eignung intern rekrutiert. Außerdem machten die intransparenten Rekrutierungsstrategien aus ehemals Gleichgestellten Vorgesetzte, was Überforderung auf der einen und Unzufriedenheit auf der anderen Seite nach sich zog:

„Am Anfang, wo [Name des Gesprächspartners] schon mit dabei war, was man dort eingestellt hat, da gab es schon Leute, die einen entsprechenden Meister oder sowas hatten oder haben. Aber wo das dann so schnell gewachsen ist, das ist genau das Problem [...], da hat man halt den Maschinenbediener hochgenommen: ‚Hier, du machst jetzt halt den Schichtführer.‘“ (Altenberg Thüringen, M14/BR2)

Von wachsender Unzufriedenheit zum Gefühl der Benachteiligung

Sinkende Arbeitslosenzahlen sowie Wachstum und Generationswandel führten in einigen Betrieben zu Engpässen bei der Rekrutierung von Fachpersonal: „Also die qualifizierten Leute, die Fachleute, das ist das, wo wir hier ein riesengroßes Problem haben an unserem Standort.“ (Altenberg Thüringen, M14/BR2)

Verschärft wurden Rekrutierungsprobleme in einigen Fällen durch ein negatives Image: Schlechte Bezahlung, familienunfreundliche Arbeitszeiten und Überstunden, Willkür seitens des Managements – das sprach sich herum und erschwerte die Rekrutierung von qualifizierten jungen Beschäftigten:

Zunahme von Überstunden und Wochenendarbeit

Personalbedarf und Rekrutierungsprobleme

„[...] weil das Image, zumindest bei uns hier, ist nicht so gut gewesen. Also das hat sich auch rumgesprochen, egal wo das ist, ob das auf den Arbeitsämtern war, ob das in der Stadt war, egal ob das bei Leiharbeitsfirmen war. Es gab Leute, die haben gesagt: ‚Hier möchte ich gar nicht herkommen!‘“ (Altenberg Thüringen, M14/BR1)

„Es ist ganz schwierig, ja [Leute zu finden, Anm. d. A.]. Daher auch diese hohe Anzahl an Leiharbeitern, weil es wirklich extrem schwer ist, hier Leute zu rekrutieren.“ (Sunder Boot, M8/BR2)

„Es hat was damit zu tun, mit dem vorherigen Chef. Also da kann man hingehen, wohin mal will und sagt: ‚[Name des Betriebes]‘ – ‚Alles klar, da lasse ich die Finger von.‘ Und dann hat das auch im Endeffekt was damit zu tun, die Leute, die damals entlassen wurden, von denen fängt hier auch keiner mehr an, weil die auch ganz genau wissen, was hier los ist.“ (Sunder Boot, M8/BR1)

Die Image- und Rekrutierungsprobleme der Firmen verdeutlichten schließlich auch den Belegschaften, dass ihre wachsende Unzufriedenheit berechtigt war. Aus jener Unzufriedenheit entwickelte sich nach und nach ein Gefühl von systematischer Benachteiligung, als einerseits die betrieblichen Probleme quasi in ‚Endlos-Schleifen‘ immer wieder im Kolleg/innenkreis und privaten Umfeld diskutiert wurden und eine Lösung nicht mal ansatzweise in Sicht war und andererseits der Eindruck entstand, dass es auch anders gehen kann. So mussten Beschäftigte von Konzernbetrieben irgendwann feststellen, dass sie zwar den ‚größten‘,

‚modernsten‘ oder auch ‚umsatzstärksten‘ Betrieb des Konzerns hatten, sich jedoch der ‚Abstand‘ zu den anderen Betrieben des Konzerns oder des Unternehmens bei Lohn und Arbeitszeit wenig oder überhaupt nicht verringerte. Andere stellten in Gesprächen mit Freunden und Familie fest, dass vergleichbare Betriebe in der Nachbarschaft hinsichtlich Lohn und Arbeitsbedingungen an ihnen ‚vorbeizogen‘.

Mit dem Wachstum veränderten sich auch die Belegschaften selbst: Es kamen junge Beschäftigte in die Betriebe, die den Gründungsmythos nicht erlebt hatten, sich daher dem ‚Aufbaupakt‘ nicht verpflichtet fühlten und die auch die schwierige Nachwendephase mit massenhafter Dauerarbeitslosigkeit selbst nicht mehr erlebt hatten. Sie brachten andere Erwartungen an Arbeit und Entlohnung mit und waren gegebenenfalls auch zur Kündigung bereit, wenn sich diese nicht absehbar erfüllten. Außerdem gab es unter den neuen Kolleg/innen einige, die ihre Erfahrungen mit Betriebsräten oder Tarifbindung aus ihren früheren Arbeitstätigkeiten (teilweise in Westdeutschland) in die Betriebe trugen und die Zustände im Betrieb als inakzeptabel charakterisierten:

„[...] zeitweise gab es hier Phasen, da hatte man das Gefühl, man ist ein bezahlter Sklave.“ (Altenberg Thüringen, M14/BR2)

Aus der Sicht der Beschäftigten wurde die ‚Schere‘ zwischen der offenkundig stabilen wirtschaftlichen Situation des Betriebes und den dahinter zurückbleibenden Arbeits- und Entlohnungsbedingungen nicht kleiner, sondern größer. Die Belegschaften fühlten sich ‚abgehängt‘. Den Erklärungen und Entschuldi-

Jüngere Beschäftigte tragen höhere Ansprüche an Arbeit und Lohn in die Betriebe

gungen der Geschäftsführungen wurde mittlerweile nicht mehr geglaubt, Drohungen liefen ins Leere. Das heißt, es fand eine Umdeutung oder auch ein Reframing der Problemkonstellation bzw. Situation statt, und aus der ‚Schere‘ wurde eine ‚Gerechtigkeitslücke‘. Aus der Sicht der Beschäftigten hatten die Geschäftsführungen einseitig den ‚Aufbaupakt‘ gebrochen. Desillusioniert stellten sie fest, dass sie keine Aufbaupartner/innen (mehr) waren:

„Also, wir sind hier eigentlich nur die billigen Arbeitskräfte.“ (Schneider Thüringen, M9/BR2)

„Du bist eine Nummer, du bist niemand mehr.“ (DPS Components, M7/BR)

Der Vergleichsmaßstab für das Ausmaß der Ungerechtigkeit war dabei keine abstrakte Ost-West-Angleichung, sondern der direkte und konkrete Vergleich mit Betrieben der Umgebung und/oder des Unternehmens bzw. Konzerns.

Betriebsratsgründung für eine ausgleichende Gerechtigkeit

Nachdem die Gerechtigkeitslücke offenkundig war, forderten die Beschäftigten, meist jüngere, gut qualifizierte Facharbeiter/innen aus der Fertigung, grundlegende Verbesserungen der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen. In einigen Betrieben gab es dazu noch vergleichsweise kleinere Auslöser oder Wendepunkte, die dann endgültig das Fass zum Überlaufen brachten (u. a. Rücknahme von Besitzständen, Schönwetterreden der Geschäftsführungen, Konflikte mit Manager/innen, Lohnverzicht, Zusatzschichten, Strafversetzung):

„Was sich da nachher über die Jahre aufgestaut hat. Immer mehr so diese Willkür und immer mehr so dieses Von-oben-nach-unten-Treten. Ja, immer mehr Druck aufbauen und diese typischen Parolen immer raushauen: ‚Da stehen zehn Mann vor dem Tor, die deine Arbeit machen wollen, wenn du dich jetzt hier nicht bewegst.‘ Und wer dann mal wirklich was gesagt hat, dann griff hier dieses Rotationsprinzip. Das hieß dann: ‚Du arbeitest nicht mehr da, du arbeitest jetzt ganz woanders. Ab nach Alcatraz!‘ Es gibt so bestimmte Stellen hier, wo man nicht so gerne arbeitet, und dann wurde man dann dahin verfrachtet.“ (Sunder Boot, M8/BR1)

Aber im Regelfall brauchte es diese nicht, hatte sich doch inzwischen die Unzufriedenheit „potenziert“ (DPS Components, M7/BR). Es musste etwas getan werden, weil die Lage einfach unerträglich geworden war. Das war der Punkt, an dem die letzte „Hemmschwelle“ (SynTec Berger, C16/1/B1) hin zur Betriebsratsgründung überwunden wurde, auch auf die Gefahr hin, dass es den eigenen Arbeitsplatz kosten könnte:

„Es wird ja so eine Welle, und wenn es dann oben ist, dann geht es nicht mehr.“ (DPS Components, M7/BR)

„Da haben wir dann wirklich gesagt: ‚Nee, jetzt geht es wirklich mal los. Einen Versuch machen wir noch. Entweder es klappt, wenn nicht, dann sind wir halt die Nächsten, die weg sind, aber es nützt nichts.‘ Das musste passieren.“ (Sunder Boot, M8/BR2)

Unterstützend und richtungsweisend wirkten hier erfolgreiche Betriebsratsgründungen

Gerechtigkeitslücke

Erfolgreiche Betriebsratsgründungen motivieren und unterstützen

in der näheren Umgebung, die recht schnell deutliche Verbesserungen für die Beschäftigten erreichen konnten. Als je ähnlicher die Belegschaften den Betrieb mit dem erfolgreichen Betriebsrat wahrnahmen, auch weil Familienmitglieder oder Bekannte dort arbeiteten, desto schneller ‚sprang der Funke über‘. So erklärte ein Betriebsratsvorsitzender, dass die Tatsache, dass 50 % bis 60 % der Betriebe im umliegenden Gewerbegebiet einen Betriebsrat hatten, motivierend gewirkt hätte:

„Ich denke, ja, also es hat, es war auch ein motivierender Grund für die Gruppe damals, die das initiiert hat, zu sagen: ‚Wir gründen auch einen Betriebsrat.‘ Weil hier nebenan ist [Name einer Firma], die haben einen Betriebsrat, [Name einer Firma] hat einen, das gab ihnen irgendwo eine gewisse Motivation zu sagen: ‚Können wir auch einen gründen.‘ [...] Ja, es sind ja auch Angehörige, die hier nebenan arbeiten, also es gibt ja auch Leute, die hier arbeiten, die dann Familienmitglieder haben, die dann in der anderen Firma nebenan arbeiten, man kriegt das dann mit.“ (SaniKer, C12/BR)

Als der Veränderungswille da war, wirkte gerade die sogenannte Mundpropaganda auf Gründungsaktivist/innen enorm motivierend und ermutigend. Über Familie, Freunde und Bekannte wurden gezielt positive Beispiele geprüft und erste Informationen eingeholt:

„Und dann hat die eine, die hat eine Freundin, und in dem Betrieb gibt es einen Betriebsrat, und die haben sich dann so kundig gemacht, sind dann da mit zu so einer Betriebsversammlung gegangen.“ (DPS Components, M7/BR)

Neben solchen externen ‚Übertragungen‘ oder Spill-over-Effekten in der Region brachten auch neue Kolleg/innen die Idee zur Betriebsratsgründung mit:

„[...] weil hier viele Mitarbeiter oder einige auch in den alten Bundesländern dort gearbeitet haben und hier auch zurückgekommen sind, und die haben schon selbstbewussteres Auftreten, was dem der alten Bundesländer ähnelt.“ (Schneider Thüringen, M9/BR1)

In einigen Betrieben war allerdings ein ‚Umweg‘ über eine Mitarbeitervertretung notwendig, weil die Geschäftsführungen Widerstand gegen Betriebsräte („das war ja ein rotes Tuch“; Altenberg Thüringen, M14/BR1) leisteten oder weil man verunsicherte oder ängstliche Belegschaftsteile nicht verprellen wollte:

„Warum diesen Umweg? Wir wollten erst mal überhaupt, dass wir irgendwo Fuß fassen, dass wir irgendwo eine Verbindung herstellen können, ne. Weil das war, das ging halt vielen über die Hutschnur. Ganz einfach wie auch der Umgang mit den Leuten und wie sie behandelt wurden teilweise. Hat eigentlich nicht mehr nicht viel mit menschlich zu tun teilweise.“ (Altenberg Thüringen, M14/BR1)

Diese Umwege stellten sich in den meisten Betrieben schnell als Sackgassen heraus, da die neuen Gremien über keinerlei Rechte verfügten und letztlich von vielen Geschäftsführungen nicht respektiert wurden.

„[...] aber die haben natürlich auch nicht das Durchsetzungsvermögen, weil sie keinen rechtlichen Hintergrund haben, haben die Dinge zwar rangetragen [an den Geschäftsführer, Anm. d. A.], und es wurde beschieden oder

„Umwege“ sind oft Sackgassen – aber manchmal nötig

nicht beschieden, aber es ist halt dann vieles im Sand verlaufen, und das war dann auch für die Leute, glaube ich, ziemlich unbefriedigend.“ (Med-Science, C4/BR)

Häufig schiefen solche Vertretungen wieder ein, in einigen Betrieben gab es jedoch betriebsöffentlich wirksame Rücktritte, die die Betriebsratsgründung beschleunigten:

„[...] der Vorsitzende der Arbeitnehmervertretung hat dann, eine Versammlung hier hat stattgefunden, und hat gesagt: ‚Ich trete hier zurück, weil das bringt hier alles nichts, wir werden hier nicht für ernst genommen.‘ Und dann waren alle Mitarbeiter da: ‚und jetzt liegt’s an uns, ob wir jetzt in eine andere Richtung gehen mit Betriebsrat oder nicht, das liegt jetzt an allen Mitarbeitern selber, wie das jetzt weiter vonstatten geht.‘“ (Schneider Thüringen, M9/BR1)

Zur Vorbereitung der Betriebsratsgründungen suchten die Initiator/innen, meist kleine Gruppen von langjährigen Kolleg/innen, „wo man ganz genau weiß, wie die ticken“ (Sunder Boot, M8/BR1), Unterstützung bei den örtlichen Gewerkschaften. Das war eine wichtige Erfahrung aus den gescheiterten Betriebsratsgründungen wie auch der Rat von bereits bestehenden Betriebsräten. Bis zu dem Zeitpunkt war fast keiner der befragten Betriebsratsmitglieder gewerkschaftlich organisiert. In konspirativen Sitzungen mit Gewerkschaftsvertreter/innen und in zwei Betrieben auch mit Unterstützung der Konzernbetriebsräte wurden die Betriebsratswahlen „vorher ganz sauber durchdacht und geplant“ (M8/BR1). Auch wenn die Unzufriedenheit den Großteil der Beschäf-

tigten betraf, konnte man sich deren Unterstützung nicht von vornherein sicher sein.

Obwohl der Unmut der Belegschaften unterdessen auch für die Geschäftsführungen offenkundig war und die eingerichteten „Pseudo-Betriebsräte“ (DPS Components, M7/BR) teilweise offen abgelehnt wurden, waren einige Geschäftsführungen dennoch „überrascht“ (SaniKer, C12/BR), „schockiert“ (DPS Components, M7/BR) oder „gekränkt“ (Med-Science, C4/BR). In den meisten Betrieben haben die Geschäftsführungen jedoch zumindest die Wahl mit wenig offensichtlicher Gegenwehr hingenommen:

„Man hat dann auch versucht, natürlich, als es nicht mehr aufzuhalten war, als es dann in Richtung, klar war, welche Listen sich dort bilden, hat es dort natürlich auch von dem einen oder anderen Manager, der es eigentlich nicht durfte, dort Empfehlungen gegeben, wer zu wählen ist, also dort gab’s dort E-Mails dazu.“ (ETec Industries, C2/BR)

Wo es loyale und systematisch bereitgestellte Angestelltengruppen gab, kam es teils auch zu massivem Widerstand, der dann in einen heftigen Wahlkampf mündete:

„Und dann wurde man auch gleich drauf hingewiesen: ‚Man kann auch Betriebsräte, die kann man auch wieder loswerden. Also das ist überhaupt kein Problem, das haben wir alles schon gemacht.‘ Das gibt es alles, also da wurde dann gleich versucht, dann da alles in Stellung zu bringen. Das war auch so bei der Betriebsratswahl dann, das war eine Wahl, die hat noch keiner von den Gewerkschaftssekretären so erlebt, wie die hier abgegangen ist. Mit

Konspirative Initiativgruppen suchen Unterstützung der Gewerkschaft

Schwieriger Konstituierungsprozess nach der Gründung

sieben Listen und mit Leute beeinflussen und mit Doppelkandidatur und mit Briefwahl, und dann komm ich dann doch persönlich. Dass der Listenvertreter die Wahl dann danach nicht angenommen hat. Da war alles dabei, wirklich alles. Aber wir haben es eben dann halt Gott sei Dank geschafft. Unsere Liste hat die meisten Plätze geholt.“ (Sunder Boot, M8/BR1)

Die Wahlbeteiligung war in allen Betrieben sehr hoch und lag zwischen 80 % und 90 %. Das wurde von den Betriebsratsgründer/innen zu Recht als großes Interesse und Zustimmung zu den Betriebsratswahlen gewertet.

Ausgewogenes ‚Nehmen und auch Geben‘ als neuer Deal

Nach den Wahlen zeigte sich, dass die Gründer/innen zwar die Wahl gewonnen hatten, aber noch nicht die innerbetriebliche Auseinandersetzung um die angemessene Durchsetzung der Belegschaftsinteressen. Nur in wenigen Untersuchungsbetrieben gestaltete sich die Findungsphase nach der Gründung reibungslos. Die Betriebsräte kritisierten, dass sie nun zwar formal anerkannt waren, sich aber eine Zusammenarbeit aufgrund der mangelnden Informations- und Kooperationspolitik der Geschäftsführung als schwierig erwies:

„Der Prozess wird sich bei uns hier noch mehrere Jahre ziehen, wir haben jetzt im Frühjahr hier neu gewählt, also zweieinhalb Jahre vorneweg, und ich denke es wird noch diese Legislaturperiode dauern, bis wirklich ein Vertrauensverhältnis, ein natürliches Miteinander stattfindet. Es ist schon deutlich besser gewor-

den, aber es gibt immer wieder Reibungspunkte, wo man sagt: ‚Na ja, wäre ja eigentlich nicht notwendig.‘ Wenn man manchmal auf den Betriebsrat hören würde, würden viele Dinge vielleicht auch einfacher und besser laufen, aber so ist da ja eigentlich auch, also die Augenhöhe, das ist nicht da.“ (ETec Industries, C2/BR)

In manchen Fällen versuchten die Geschäftsführungen die Betriebsräte auch auszusitzen oder zu kaufen: „Also das erste Jahr, das war, man kann schon sagen, Krieg!“ (ETec Industries, C2/BR)

Wo das gelang, kam es im Nachgang zu den Wahlen oft zu betriebsratsinternen Auseinandersetzungen mit Wechseln an der Betriebsratsspitze bis hin zu Auflösungen und Neugründungen, Spaltungen und Richtungskämpfen (siehe Abschnitt 6.3).

Durch Engagement, zügige Professionalisierung (fast alle haben sofort Schulungen besucht) und Unterstützung durch die Gewerkschaften haben sich bis auf zwei Fälle alle Betriebsräte inzwischen stabilisiert und sind Teil der neuen Betriebskultur geworden. Zu den ersten Erfolgen der Betriebsräte gehören vor allem neue ‚Regeln‘ wie bessere Schichtmodelle, Urlaubsvereinbarungen und insbesondere Überstundenregelungen:

„Unser größter Erfolg? Also ich bin der Meinung, diese Willkür mit den Überstunden, dass wir das eindämmen konnten, dass wir da immer den Daumen draufhaben, so dass die Geschäftsführung zu uns kommen muss, jeder Vorarbeiter, wenn die länger machen wollen, müssen die zu uns kommen, bin ich der Meinung.“ (Sunder Boot, M8/BR1)

Erste Erfolge

Das waren nicht nur notwendige Maßnahmen zur Beseitigung der Regel- und Strukturlosigkeit, sondern auch zur Begrenzung der Managementwillkür, was deutlich zur Entspannung und Verbesserung des Betriebsklimas beigetragen habe. In den kleinen Betrieben hoben die Geschäftsführungen von sich aus (angesichts der Mindestlohneinführung) das Lohnniveau an und erarbeiteten zusammen mit den Betriebsräten betriebliche Eingruppierungssysteme. Dagegen blieben gerade in den größeren Betrieben zentrale Probleme wie Lohnhöhe, gerechte Eingruppierung und Arbeitszeitlänge weitgehend ungelöst, was zu Frustration bei den Beschäftigten führte, hatten sie sich doch gerade hier eine schnelle Veränderung erhofft:

„[...] die Leute waren so sauer, sage ich einfach mal, die wollten einfach eine Veränderung haben, und deswegen haben wir auch gesagt: ‚Wir können es nicht machen! Als Betriebsrat geht das nicht, wir dürfen keine Lohnverhandlungen führen!‘ Und das war das eigentlich Größte, wo wir dann gesagt haben: ‚Wir brauchen die Gewerkschaft im Boot, wo wir dann auch Lohnverhandlungen führen können.‘ Und genau das war das Entscheidende, weil, die hatten alle die Schnauze einfach voll.“ (Altenberg Thüringen, M14/BR1)

Insofern wurde in einem konsequenten zweiten Schritt in vier Betrieben inzwischen ein Tarifvertrag (ein Flächentarifvertrag, drei Haustarifverträge) durchgesetzt, in weiteren sechs wurde eine Tarifbindung angestrebt, und teils wurde auch schon mit Verhandlungen begonnen. Einigen Betriebsratsaktivist/innen

war schon im Verlauf der Betriebsratsgründung klar geworden, dass die Interessenvertretung zwar eine wichtige Etappe zur Verbesserung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen für die Beschäftigten war, grundlegende Änderungen sich aber letztlich nur mit Tarifbindung durchsetzen ließen. Das Ziel Tarifbindung führte indes in allen Betrieben zu einer deutlichen Konfliktverschärfung, hier kam insbesondere das Argument der Standortgefährdung wieder zum Tragen.

Die Betriebsräte und ihr Selbstverständnis

Insgesamt erwiesen sich die neuen Betriebsräte durchaus als streitbar – und das nicht nur bei Warnstreiks im Zuge von Tarifverhandlungen. Fast alle berichteten von Konflikten, die bis zur Einigungsstelle oder vor das Arbeitsgericht gingen. Zwar strebten alle Befragten eine kooperativ orientierte Interessenpolitik an, das Ziel ist eine konstruktive und kompromissorientierte Zusammenarbeit – aber nicht um jeden Preis. Die Voraussetzung dafür ist, „dass man ernst genommen wird, und zwar auf Augenhöhe“ (Sunder Boot, M8/BR1). Der Bruch des Aufbaupaktes ist im kollektiven Gedächtnis verankert. Das Ziel der Betriebsräte ist ein ausgewogenes ‚Geben und Nehmen‘, bei dem die Geschäftsführung tatsächlich ‚gibt‘ und nicht nur ‚nimmt‘, die Konditionen des Tauschs fair geregelt und auch regelmäßig überprüft werden. Der Einsatz von Macht- und Rechtsmitteln gehört, wenn nötig, mit dazu. Das ist der neue und aus ihrer Sicht gerechte Deal, den die Betriebsräte den Geschäftsführungen anbieten.

*Tarifvertrag in
größeren Betrieben
als nächster Schritt*

Die Analyse der soziodemografischen Daten der befragten Betriebsratsspitzen zeigt, dass es sich fast durchgängig um die Altersgruppe der 36- bis 45-Jährigen handelt. Auch nach Erfahrung der befragten IG-Metall-Verwaltungsstellen und IG-BCE-Bezirke ist das die typische Altersgruppe der Betriebsratsgründer/innen. Das ist sicher kein Zufall, handelt es sich doch um Beschäftigte, die ihre beruflichen Laufbahnen in oder kurz nach der Wendezeit begonnen haben. Ihre Erwerbskarrieren waren von Anfang an durch mehrfache Firmen- und Berufswechsel, von Abstiegen, Umstiegen und mühsamen Aufstiegen geprägt. Sie sind die Betriebsgeneration, deren nahezu gesamte Erwerbstätigkeit vom Zusammenbruch und vor der mühsamen Restrukturierung der ostdeutschen Wirtschaft dominiert wurde. Sie haben den DDR-Betrieb, von dem ältere Kolleg/innen noch erzählen, nicht oder kaum erlebt. Insofern hängen sie auch keiner nostalgischen Gemeinschaftserinnerung oder Fürsorge-Idee an. Ihren Berufsbiografien nach zu urteilen, haben sie die Arbeitswelt eher als schonungslos erfahren, in der man sich für seine Interessen schon selbst stark machen muss. Mit dem Betriebsrat verbindet sich für sie mehr als nur die berechnete Forderung nach einem ‚fairen Anteil‘, es geht in gewisser Weise auch um die Anerkennung und Wertschätzung ihrer bisherigen persönlichen Lebensleistung.

*Forderung nach einem
„fairen Anteil“*

5.2.3 Verletzung der Fürsorgepflicht: „Da konnten die mit uns machen, was sie wollten“

Wie eingangs erwähnt, gibt es auch zwei Betriebe im Sample, die sich nicht dem dominanten Gründungsmuster ‚Bruch des Aufbaupaktes‘ zuordnen lassen, obwohl es hinsichtlich der Betriebs- und Belegschaftsstrukturen wie auch Problemkonstellationen vielerlei Ähnlichkeiten gab: z. B. niedrige Entlohnung, intransparente Entlohnungsstrukturen, Management-Willkür, ausufernde Arbeitszeitflexibilisierung, Überstunden. Was jedoch in den Interviews fehlte, waren Hinweise auf die anfänglich positive Aufbruchsstimmung oder auch auf vergangene ‚gute Zeiten‘; stattdessen überwogen Schilderungen von Ohnmacht, Rückschlägen und Resignation. Bei näherer Analyse der Fälle zeigt sich, dass im Unterschied zu den anderen Betrieben von Anfang an problematische, teilweise sogar gesetzeswidrige Arbeitsbedingungen vorherrschten. In diesen Betrieben wurde kein ‚Aufbaupakt‘ gebrochen, weil es ihn nie gegeben hat. Nach Ansicht der Befragten sei es immer schon um Subventionen und billige Arbeitskräfte gegangen. Dafür wurden über lange Zeit grundlegende und berechnete Erwartungen der Beschäftigten an ‚normale‘ Arbeitsbedingungen bzw. ‚übliches‘ Vorgesetztenverhalten verletzt. Zu den Normalitätsannahmen als Erwerbstätige/r in Deutschland gehört, dass Gesetze und Bestimmungen eingehalten werden. Das ist der gesellschaftliche Mindestkonsens, zu dem sich Arbeitgeberseite und Arbeitnehmer/in beim Abschluss eines Arbeitsvertrages wechselsei-

tig verpflichten. Kommt eine Geschäftsführung dem nicht nach, verletzt sie ihre Fürsorgepflicht. Die vorhandenen Sicherungs- und Kontrollmechanismen versagen aber dort, wo Belegschaften sich aus Angst, Resignation oder Unwissenheit fügen. Betriebsräte können in diesen Fällen ein wirksamer Schutz der Beschäftigten sein, aber ihre Gründung ist aus eben den genannten Gründen schwierig.

„Urkapitalismus“

Der Betrieb *KunstRaum Thüringen* (C13) mit über 400 Mitarbeiter/innen, der Kunststoffteile für die Bauindustrie produziert, wurde Anfang der 1990er Jahre von einem westdeutschen Mittelständler als reine Lohnfertigung gegründet und war mittlerweile der größte Standort des Unternehmens. Das Unternehmen selbst wurde mehrfach aufgekauft und wieder veräußert. Das Image des Betriebes sei seit Jahren so schlecht, dass man nicht mal mehr Auszubildende bekomme:

„Wir kehren praktisch auf dem Ausbildungsmarkt das zusammen, was andere übrig lassen“ (*KunstRaum Thüringen, C13/BR1*).

Trotz des schrumpfenden Marktes wurden im Verlauf der Eigentümerwechsel die wirtschaftlichen Vorgaben immer weiter nach oben geschraubt, der Arbeitsdruck erhöht und bei Arbeitsbedingungen und Entlohnung dagegen rigoros gespart. Beispielsweise fielen Sonderzahlungen wie Weihnachtsgeld weg, neu Eingestellte erhielten weniger Lohn und Urlaub. Das Hauptproblem war jedoch nicht primär die Lohnhöhe von 8,50 Euro bis 11 Euro, was in der Region üblich war, sondern das repres-

sive Arbeits(zeit)regime in der Fertigung: Die Arbeitszeiten und insbesondere regelmäßige Überstunden (42-Stunden-Woche, Vollkonti-Schichtsystem, 12-Stunden-Schichten, zusätzliche Sonderschichten am Wochenende) hielten den Krankenstand seit Jahren auf fast 14 %: „Die Leute sind krank durch das System.“ (*KunstRaum Thüringen, C13/BR2*) Außerdem würde der Arbeits- und Gesundheitsschutz vernachlässigt, was sich an der (zu) hohen Zahl von Arbeitsunfällen zeige:

„[...] also Produktion, das ist so modernes Sklavenhaltertum, muss ich ganz ehrlich sagen, da wird keine Rücksicht auf die Leute genommen, da ist nur Druck, die ganzen Jahre, auch Arbeitsschutz ist irgendwo ein Fremdwort gewesen, das hat sich mittlerweile auch ein bisschen gebessert, erstens, weil wir als Betriebsrat drauf einwirken, und die zahlen hohe Strafen [an die Berufsgenossenschaft, Anm. d. A.] wegen der vielen Arbeitsunfälle, wir sind immer noch viel zu hoch mit Arbeitsunfällen.“ (*KunstRaum Thüringen, C13/BR1*)

Hier wurde gar nicht versucht, die Belegschaft mit dem Argument des Betriebswohls zu ‚überzeugen‘, sondern stattdessen nur gedroht:

„Auch wenn du normal gearbeitet hast, dann haben die trotzdem zu dir gesagt: ‚Pass auf, wenn es dir nicht passt, kannst du gehen, draußen stehen noch hundert Mann.‘ Egal, auch wenn du nichts gemacht hast. Das wirkt gut. Die Leute haben hier Kredite laufen, haben sich ein Haus gekauft, und die müssen sehen, dass die das Zeug alles am Laufen halten.“ (*KunstRaum Thüringen, C13/BR3*)

Vernachlässigung von Gesundheits- und Arbeitsschutz

Einschüchterung

Betriebsrat braucht die Unterstützung durch die Belegschaft

Trotz Einschüchterung, gescheiterter Gründungsversuche und Hausverbot für die IG BCE wurde 2012 gegen den Widerstand gerade des mittleren Managements ein Betriebsrat gegründet. Die Interessenvertretung wurde jedoch von Geschäftsführung und Management ignoriert, auch intern (eine arbeitgebernahe Liste wurde in den Betriebsrat gewählt) lahmgelagt und schließlich zur Neuwahl gezwungen (siehe auch Abschnitt 6.3). Der Betriebsrat versuchte zwar die Herrschaftsgewalt des mittleren Managements einzudämmen, was aber nicht recht gelang:

„Rigoros Druck, nur Druck. Wir hatten zum Beispiel den Schichtführer, den Chef von der [Name der Abteilung] bei uns in der Betriebsratssitzung, in der vorletzten, weil wir dort, die Mitarbeiter hatten die Anfrage gemacht, sie möchten gerne ihren Schichtrhythmus etwas ändern, damit sie ein bisschen mehr Freizeit gewinnen, kein Problem, die wollten eigentlich den Schichtrhythmus, wie ihn die [Name einer anderen Abteilung] hat, und der hat dort gesagt, hat abgelehnt: ‚Er macht doch an seine Leute keine Geschenke.‘ Das war die Äußerung.“ (KunstRaum Thüringen, C13/BR1)

Aus Angst und Unwissenheit „alles mitgemacht“

Nach wie vor drohten einzelne Manager offen mit der Standortschließung, was ihnen von den meisten Beschäftigten offenbar geglaubt wurde, denn offene Unterstützung erhielt der Betriebsrat von der Belegschaft kaum:

„Der [Produktionsleiter, Anm. d. A.] sagt auch: ‚Herr [Name des Betriebsratsvorsitzenden], wenn Sie nicht wollen, ich verlagere auch die Produktion nach Polen.‘ Kann er nicht, so einfach geht das nicht, aber mit solchen Argu-

menten kommen die.“ (KunstRaum Thüringen, C13/BR1)

Hieran wird auch das Dilemma des Betriebsrates deutlich: Er muss die Konfliktdrohungen wahr machen und beweisen, dass er kein „zahnloser Tiger“ (KunstRaum Thüringen, C13/BR2) ist, damit die Belegschaft Vertrauen in seine Durchsetzungsstärke fasst. Aber hierfür bräuchte er die Überzeugung, dass die Belegschaft mehrheitlich hinter ihm steht, gerade dessen ist er sich nicht sicher: „Du musst ein gewisses Rückgrat haben, und das haben doch viele nicht“ (KunstRaum Thüringen, C13/BR1).

„Armenhaus“

Ausreizung der Arbeitszeit, Willkürverhalten des Managements und ungerechte Lohnstrukturen waren die zentralen Probleme, die auch in dem anderen inhabergeführten Konzernbetrieb, Cortek Vision (M18) – einem Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern mit ca. 130 Beschäftigten, das u. a. Zubehörteile für die Bauindustrie herstellt –, zur Betriebsratsgründung führten. Jahrelang hatte die Belegschaft geglaubt, was die Geschäftsführung sagte, und aus Angst um den Job in der strukturschwachen Region sowie aus Unwissenheit ‚alles mit sich machen‘ lassen:

„Wir haben alle das geglaubt, was uns die Geschäftsleitung gesagt hat. Die haben gesagt: ‚Uns geht es schlecht. Wir müssen 42 Stunden arbeiten.‘ Bevor du auf der Straße stehst, gehst du natürlich 42 Stunden arbeiten. Wie gesagt, es führt dann eins zum anderen, und erst mal glaubst du sowas. Du liest doch nicht explizit, wenn der Arbeitgeber das sagt: ‚Muss ich da

jetzt wirklich 12 Stunden arbeiten?’ Natürlich muss ich das nicht! Aber gucke ich auf Google oder lese ich da nach, ob ich das wirklich muss? Und selbst wenn ich weiß, ich muss es nicht, habe ich dann den Arsch in der Hose, auf Deutsch gesagt, und gehe ich zum Chef und sage: ‚Ich muss das nicht?’ Habe ich doch nicht. Ich habe doch keinen Rückhalt, ich bin doch da alleine.“ (Cortek Vision, M18/BR1)

Der Beitrag der Belegschaft zur wirtschaftlichen Konsolidierung des Betriebes reichte von der dauerhaften Arbeitszeitverlängerung von 40 auf 42 Stunden (die auf keinem Gehaltsnachweis auftauchte) ohne Lohnausgleich, Schein-Lohnerhöhungen (bei denen die Beschäftigten als Gegenleistung für eine geringe Lohnerhöhung auf Sonderzahlungen verzichten mussten, so dass sie am Ende weniger hatten) bis hin zu erzieherischen Lohnabzügen bei Verspätungen (30 Minuten Abzug für eine Minute Verspätung). Durch die Arbeitszeitverlängerung liefen aufgrund der Schichtgestaltung jede Woche zwei Stunden auf, die dann im Form von Zusatzschichten am Wochenende ‚abgearbeitet‘ werden mussten. Wer das nicht wollte, konnte gehen: „Das hat er einfach so gemacht. Bums. Das war so, und: ‚Ihr könnt ja gehen. Draußen vor dem Tor stehen ja genug andere“ (Cortek Vision, M18/BR2).

Irgendwann stand aber niemand mehr vor dem Tor, und die Belegschaft glaubte auch nicht mehr an das dauerhaft schlechte wirtschaftliche Ergebnis:

„[...] da muss ich auch kein Wirtschaftsweiser dazu sein, wenn ein Unternehmen über zehn oder fünfzehn Jahre schlecht läuft, dann

mache ich es zu, wenn ich nur Minus mache. Denn nur, um uns einen Gefallen zu tun, das macht kein Unternehmer in Deutschland. Ein Unternehmen, zehn oder fünfzehn Jahre lässt er das laufen, nur damit wir alle Arbeit haben? Das ist totaler Schwachsinn. So wollte er uns das ja immer verkaufen: ‚Ich mache das nur für euch!’. Ja, ja, na klar!“ (Cortek Vision, M18/BR1)

Die Beschäftigten waren aufgrund der extensiven Arbeitszeit außerdem physisch am Ende, so dass die Krankschreibungen zunahmen, weil Erholung anders kaum möglich war. Auch psychisch war der Punkt erreicht, an dem die angedrohten Konsequenzen ‚egal‘ waren:

„Den Leuten, denen war es dann irgendwann auch egal: ‚Dann muss er mich eben kündigen! Noch so einen Dummen findet der sowieso nicht, der das mitmacht, was ich mitmache!’ Hast du dir nachher irgendwann selber eingeredet: ‚Der findet ja keinen Dummen, der das mitmacht. Dann kann er mir zehnmal erzählen: ‚Da draußen stehen 20!’ Ich merke das jeden Tag, wenn ich Schlangenlinien fahren muss, weil die Leute alle Schlange stehen!“ (Cortek Vision, M18/BR1)

Dennoch benötigten die Betriebsratsaktivist/innen mehr als zehn konspirative Treffen mit der IG Metall, bis sie sich zum Handeln entschlossen. Gegen den Widerstand der Geschäftsführung wurde schließlich der Betriebsrat gegründet und knapp zwei Jahre darauf ein Haustarifvertrag abgeschlossen. Auch das ging nur mit Drohung, Warnstreik und gewerkschaftlicher Unterstützung. Aber im Unterschied zum Betrieb KunstRaum Thüringen (C13) stand die Belegschaft hinter dem Betriebsrat, als habe

Grenze der Belastbarkeit erreicht

sie nur darauf gewartet, dass endlich etwas passiert: 90 % Wahlbeteiligung, viele Kandidat/innen und eine enorme Steigerung des gewerkschaftlichen Organisationsgrades innerhalb weniger Monate waren eine wichtige Unterstützung. Einer der wichtigsten Erfolge sei aber das neue Selbstbewusstsein der Belegschaft:

„Das Selbstvertrauen in der Belegschaft ist dann auch so gewachsen, dass die gesagt haben: ‚Sonnabend Arbeit? Hast du mit dem Betriebsrat gesprochen? Nee? Kannst du abziehen!‘ Ne, und da bin ich auch ein Stück weit auch stolz drauf gewesen, dass wir das geschafft haben, dass das Selbstvertrauen so gewachsen ist in der Belegschaft, ne. Natürlich lässt sich das [Samstagsarbeit, Anm. d. A.] nie ganz vermeiden, aber es ist echt viel, viel weniger geworden. Und das haben die Leute dann auch gesehen, und demzufolge haben sie dann auch gesehen, es bringt ja was, wenn man einen Betriebsrat hat.“ (Cortek Vision, M18/BR1)

*Betriebsrat stärkt
Selbstvertrauen der
Belegschaft*

5.3 Zwischenfazit III

Insgesamt lässt sich festhalten, dass es sich bei allen Betriebsratsgründungen letztendlich um unterschiedliche Formen der Verletzung oder des Bruchs je (betriebsbezogener) Vorstellungen von Reziprozität und Gerechtigkeit handelte.

Bei den Ereignis- oder Krisengründungen wurde unerwartet und in kurzer Zeit die gewohnte betriebliche (Sozial-)Ordnung grundlegend in Frage gestellt oder verändert: einmal durch einen angekündigten Verkauf oder Wort-

bruch und zum anderen durch die drastische Änderung des Führungsstils und der Arbeitsbedingungen. Die Beschäftigten waren bis dahin ein anderes Arbeiten und einen anderen Umgang miteinander gewohnt – trotz durchaus vorhandener Probleme und Schwächen war es eine ‚gute‘ Arbeit und auch eine ‚gute‘ Betriebskultur. Die Beschäftigten brauchten keinen Betriebsrat, da die Geschäftsführung von sich aus die relative Ausgewogenheit zwischen Belegschaftsinteressen und Betriebsinteressen im Blick behielt. Erst der plötzliche Bruch von Seiten der Geschäftsführungen veränderte die Vorstellungen von Normalität und damit die Grundlage der wechselseitigen Beziehung zwischen Belegschaft und Geschäftsführung, und zwar praktisch augenblicklich. Mit der Etablierung einer eigenständigen und rechtsfähigen Interessenvertretung setzt die Belegschaft an die Leerstelle der früher informellen Interessenbeziehung ein neues formelles Rechtsverhältnis. Die Wechselseitigkeit der Beziehung (Reziprozität) bleibt in anderer Form bestehen, insofern beide Seiten dies akzeptieren.

Bei den Betriebsratsgründungen aufgrund dauerhafter Problemlagen wurden dagegen Normalitäts- und Reziprozitätsbeziehungen über einen längeren Zeitraum untergraben. Im Fall des Bruchs des Aufbaupaktes hatten die Belegschaften gehofft, dass ihre ‚Vorleistung‘ als solche anerkannt und zu gegebener Zeit mit einer angemessenen ‚Gegenleistung‘ in Form von guten Arbeits- und Entlohnungsbedingungen honoriert würde. Es kann an dieser Stelle nicht geklärt werden, ob jene Aufbaupakte, an deren Geltung die Belegschaften fest glaubten,

aus Sicht der Geschäftsführungen überhaupt existiert hatten. Statt der erwarteten ‚Vergütung‘ kam es eher zu einer Verschlechterung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen; es häuften sich massiv Probleme an, die auch aus dem schnellen und teils unregelmäßigen Wachstum herrührten. Mit der Betriebsratsgründung und angestrebten bzw. erreichten Tarifbindung waren zwei Ziele verbunden, die eng zusammenhängen, nämlich die Herstellung von Ordnung und Struktur sowie die Sicherung des gerechten Anteils am Unternehmenserfolg.

Grundlegende arbeitsvertragliche Normalitätsvorstellungen und Erwartungen wurden dagegen in jenen Betrieben verletzt, in denen von Beginn an problematische Arbeitsbedingungen vorherrschten. Arbeitsdruck und Repression durch das Management, teilweise Gesetzesbruch gefährdeten die physische und psychische Gesundheit der Beschäftigten. Die Beziehungsgrundlage zwischen Geschäftsführungen und Belegschaften war eine andere als beim Aufbaupakt: Die Geschäftsführungen erwarteten explizit Dankbarkeit dafür, dass sie den Belegschaften Erwerbsarbeit ‚ermöglichten‘, und Dankbarkeit bedeutete eine fast grenzenlose Unterordnung und Arbeitsverausgabung. Sie konnten das durchsetzen, weil die Beschäftigten lange und berechtigt Angst vor Dauerarbeitslosigkeit und sozialem Abstieg hatten und immer noch haben. Der Betriebsrat ist in diesen Fällen primär ein Schutzinstrument gegen die tendenziell gefährlichen Arbeitsbedingungen.

Dauerhafte und gravierende Problemkonstellationen trotz stabiler wirtschaftlicher Er-

träge führen dann zu Betriebsratsgründungen, wenn die Unzufriedenheit bzw. restriktiven Arbeitsbedingungen ein betriebspezifisches Maß der Empörung oder Unerträglichkeit erreichen und die Belegschaften zugleich durch positive Vorbilder und Unterstützung von außen ermutigt werden, ihre Interessen auch gegen den Widerstand des Managements zu vertreten. Das heißt, sie müssen zu dem Schluss kommen, dass ihre Interessen legitim und auch durchsetzbar sind. Eine zentrale Hemmschwelle hierfür ist Angst vor Entlassung, vor Sanktionen bzw. Schikanen. Die Angst ist eine Hinterlassenschaft der Nachwende-Zeit, und mit ihr sind Rückzug, Resignation und Vermeidung verbunden. Sie wird angesichts wirtschaftlicher Konsolidierung zwar schwächer, aber in strukturschwachen peripheren Regionen weitab industrieller Zentren, in denen in den vergangenen Jahren kaum Beschäftigung entstand, wird die Angst und mit ihr ein niedriges Anspruchsniveau an Arbeit und Entlohnung innerhalb der Familien ‚vererbt‘. Solche verängstigten Belegschaften ohne eigene oder fremde Erfahrung erfolgreicher Streit- und Konfliktkultur sind schwer zu mobilisieren.

Hinsichtlich der enttäuschten Hoffnungen und verletzten Normalitätserwartungen sind die Unterschiede zu Betriebsratsgründungen in westdeutschen Neuansiedlungen eher gering. ‚Ostdeutsch‘ sind aber vielleicht das sehr lange Zögern, das Aushalten, die Reduzierung der Ansprüche. Dabei handelt es sich um erlernte Handlungsmuster aus dem DDR-Alltag, aber auch um Nachwirkungen der Transformationserfahrungen. Die neue Belegschaftsgene-

In der industriellen Peripherie wird Angst „vererbt“

Resignation und reduzierte Ansprüche typisch ostdeutsch?

Gewerkschaft muss junge Beschäftigte von kollektiver Interessenvertretung überzeugen

ration bringt, das bestätigen die befragten Betriebsräte und Gewerkschafter/innen, andere Ansprüche und Forderungen mit, aber keineswegs automatisch oder flächendeckend. Angst und Anspruchslosigkeit werden, wie erwähnt, an die jüngere Generation weitergegeben und von ihr teils auch verinnerlicht, insofern es keine anderen ermutigenden Vorbilder gibt. Und auch veränderte Ansprüche garantieren noch kein kollektives Engagement, denn die-

jenigen, die ihre Ansprüche an ‚gute Arbeit‘ und ‚guten Lohn‘ nicht irgendwann, sondern absehbar durchgesetzt sehen wollen, wählen nicht selten eher die individuelle Abwanderung (*exit*) als das kollektive Widerstandshandeln (*voice*). Es ist daher auch die Aufgabe der Gewerkschaften, jene junge Beschäftigtengeneration davon zu überzeugen, dass eine kollektive Interessenvertretung machbar und lohnenswert ist.

6 Aktivierung von Betriebsräten

Der Aufschwung betrieblicher Mitbestimmung bezieht sich, wie einleitend erwähnt, nicht nur auf die Gründung neuer Betriebsräte. Die befragten Gewerkschafter/innen beobachten seit einigen Jahren auch eine Aktivierung bestehender Betriebsräte, gerade solcher, die seit den frühen 1990er Jahren existieren. Zum einen intensivieren die Betriebsräte ihre Betriebsratsarbeit, zum anderen kommt es zu einer neuen Qualität der Betriebsratsarbeit, das heißt zu einer Veränderung von Zielen, Strategien oder Handlungsmustern. Beispiele aus Untersuchungsbetrieben sind u. a.: eine stärkere Betonung der Belegschaftsinteressen gegenüber dem Betriebsinteresse, ein klares Rollenverständnis als Belegschaftsvertretung, neue und ambitionierte Zielsetzungen wie Tarifbindung, eine ‚härtere Gangart‘ gegenüber der Geschäftsführung, aber auch eine stärkere interne Arbeitsteilung zwischen Betriebsratspitze bzw. Freigestellten und den übrigen Betriebsratsmitgliedern, eine engere Abstimmung mit der Belegschaft und nicht zuletzt die Wiederbelebung oder Herstellung einer engeren Kooperation mit der Gewerkschaft.

Die standardisierte Befragung der IG-Metall-Verwaltungsstellen und IG-BCE-Bezirke bestätigt dieses Bild der Aktivierung aus der gewerkschaftlichen Außenperspektive, wobei die befragten Gewerkschaftsvertreter/innen eine ‚Aktivierung‘ an den in Abbildung 21 genannten Phänomenen festmachen.

Die Befragung ergab außerdem, dass das Phänomen ‚Aktivierung‘ weitaus häufiger vorkommt als ursprünglich erwartet. Die deutliche Mehrheit der IG-Metall-Verwaltungsstellen

(20 von 22) und die Hälfte (3) der IG-BCE-Bezirke registrierten in den letzten fünf Jahren zusammen 97 ‚Aktivierungsfälle‘, das wären im Durchschnitt 4 bis 5 ‚aktivierte‘ oder ‚erneuerte‘ Betriebsräte je Verwaltungsstelle bzw. Bezirk, wobei die Fallzahlen, ähnlich wie schon bei den Betriebsratsgründungen, regional stark variieren und häufiger in industriellen Zentren vorkommen. Auch im Untersuchungssample waren Aktivierungen häufiger als zunächst gedacht, denn zusätzlich zu den von Gewerkschafter/innen benannten sechs Beispielen gibt es noch vier weitere Untersuchungsbetriebe, in denen es relativ kurze Zeit nach der Gründung des Betriebsrates zu einem grundlegenden personellen Wechsel und zu einer Neuausrichtung des Gremiums kam.

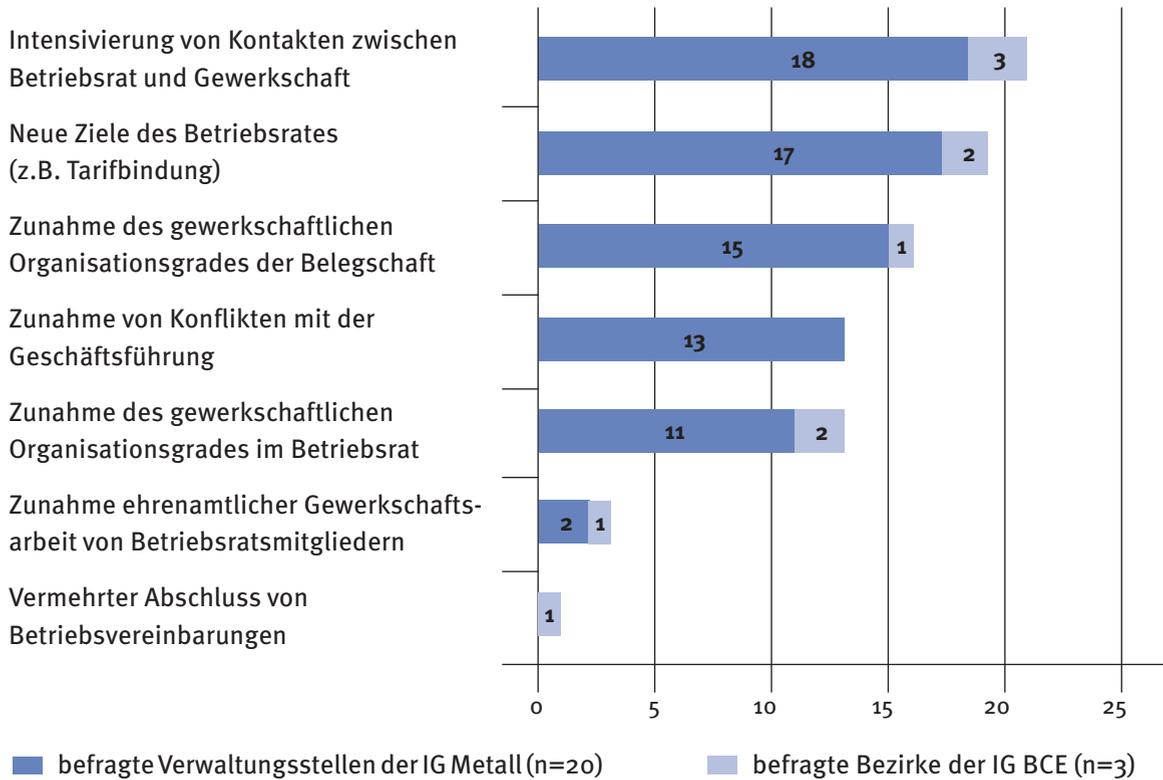
Das bedeutet, dass also nicht nur das Phänomen ‚Aktivierung‘ an sich erklärungsbedürftig ist, sondern auch die Häufigkeit seines Auftretens. Normalerweise ist Betriebsrats Handeln immer eine Mischung aus Kontinuität und Anpassung – je nach aktuellen Erfordernissen, das heißt, Betriebsräte bilden im Laufe der Zeit ein spezifisches Verständnis ihrer Rolle als Betriebsrat mit entsprechenden Zielen und Arbeitsweisen aus. Eingebettet in die betrieblichen Gegebenheiten entstehen und stabilisieren sich solche Muster in Lern- und Verhandlungsprozessen sowohl innerhalb der Gremien wie in den Beziehungen zur Geschäftsführung und Belegschaft sowie zur Gewerkschaft. Es etablieren sich politische Kulturen innerbetrieblicher Austauschbeziehungen (Bosch et al. 1999; Artus et al. 2001). Zwar kann es bei Veränderungen auf jeder der genannten

Aktivierung von Betriebsräten als eine Seite des Aufschwungs betrieblicher Mitbestimmung

Abbildung 21:

Kennzeichen für die Aktivierung eines Betriebsrates, Mehrfachnennungen (n=23)

Frage 3.3: Woran machen Sie eine „Wiederbelebung“ bzw. „Aktivierung“ eines Betriebsrates fest? (Mehrfachnennung möglich)



Quelle: eigene Befragung.

Betriebsratsgründung und -aktivierung zwei Seiten eines Prozesses?

Beziehungsebenen zu Modifikationen der politischen Kultur kommen; auch die zunehmend schwierigeren Handlungsbedingungen im Zuge von permanenter Reorganisation und Rationalisierung, Wandel der Geschäftspolitik der Unternehmen, Deregulierung und Flexibilisierung erfordern beständige und oft umfassende Anpassungsleistungen seitens der Betriebsräte, jedoch nicht notwendig die Neudefinition der Betriebsratsidentität (Kotthoff 1998). Die Be-

triebsräteforschung geht eher von längerfristigen und allmählichen Veränderungen aus (Kotthoff 1998; Müller-Jentsch 2003, 2014).

Wie kommt es dann zu diesen (parallel zu Betriebsratsgründungen) gehäuft beobachteten Aktivierungsprozessen? Das provoziert zudem die Frage, ob Betriebsratsgründungen und Betriebsratsaktivierungen mehr verbindet als nur die zeitliche Parallelität. Zunächst soll jedoch deutlich gemacht werden, dass sich hin-

Abbildung 22:

Aktivierungsmuster von Betriebsräten bzw. Betriebsratspraxis



Quelle: eigene Befragung.

ter den oberflächlich sehr ähnlich wirkenden ‚Aktivierungsfällen‘ sehr verschiedene Prozesse verbergen.

6.1 Drei Aktivierungsmuster von Betriebsräten und Betriebsratspraxis

Anhand der Interviews mit Gewerkschafter/innen wurden zunächst zwei grundlegende Dimensionen der Veränderung von Betriebsräten/Betriebsratspraxis identifiziert:

- Zum einen lassen sich Veränderungen beobachten, die auf die Handlungsebene beschränkt bleiben und vor allem Ziele und Arbeitsweisen der Gremien betreffen.
- Zum anderen gibt es Veränderungen in der personellen Zusammensetzung der Gremien, die zugleich mit einer Neuausrichtung der Betriebsräte verbunden sind. Solche Veränderungen der personellen Struktur können wiederum danach unterschieden werden, wer wen ‚ersetzt‘: So kann ein ‚Aus-

tausch‘ durch Personen aus der gleichen Alterskohorte (aber anderen Beschäftigten- gruppen) erfolgen oder durch eine jüngere Generation. Grundsätzlich können solche Wechsel (mehr oder weniger) freiwillig und friedlich vollzogen oder in Konflikten erzwungen werden.

In den Interviews mit den Betriebsräten konnten drei Veränderungs- bzw. Aktivierungsmuster (mit verschiedenen Ausprägungen) herausgearbeitet werden, die sich hinsichtlich ihrer Hintergründe, Reichweite sowie Folgewirkungen für die Arbeitsbeziehungen in den Untersuchungsbetrieben unterscheiden (siehe Abbildung 22): (1) Mobilisierung (bis hin zur Radikalisierung) von personell unveränderten Betriebsräten, gekoppelt mit einer begrenzten Anpassung der Ziele, Strategien und Handlungsweisen; diese Variante wird im Folgenden auch als ‚Krisen-Mobilisierung‘ bezeichnet. (2) Personeller Wechsel durch Personen der gleichen Generation mit dem Ziel der Kurskorrektur in Selbstverständnis, Zielen und Interessenvertretungspraxis und (3) Generationswandel in den Betriebsratsgremien und Neuausrichtung der Betriebsratsarbeit.

6.2 Krisen-Mobilisierung

Dieses Aktivierungsmuster lässt sich auf eine kurze Formel bringen: Andere Zeiten erfordern bzw. ermöglichen andere Maßnahmen. Hintergründe für die Mobilisierung personell stabiler Gremien sind aus der Sicht der Gewerkschaften akute bedrohliche Situationen oder

Ereignisse, die ein sofortiges und zumeist auch ‚anderes‘ Handeln verlangen, so dass man in diesen Fällen von einer Krisen-Mobilisierung sprechen kann.

Existenzielle und oft unerwartete Bedrohungen des Betriebes bzw. der Belegschaft (z. B. durch Fusionen, Verkauf oder Insolvenz des Betriebes, Eigentümer- oder Geschäftsführungswechsel, Personalabbau, Austritt aus dem Flächentarifvertrag) erfordern vom Betriebsrat ein schnelles Umdenken und neue, zum Teil radikal veränderte Handlungsstrategien. Bis zu jenen Ereignissen konnten die Belegschaftsinteressen in einem vergleichsweise austarierten ‚Geben und Nehmen‘ relativ erfolgreich durchgesetzt werden. In Krisenzeiten stehen diese dagegen häufig als Erstes zur Disposition und müssen vom Betriebsrat, nimmt er seine Repräsentations- und Schutzfunktion ernst, gewahrt werden. Hier drängt sich zu Recht der Vergleich zu den Ereignis- oder Krisengründungen von Betriebsräten auf (siehe Abschnitt 5.1). Für die genannten Bedrohungslagen reichen das vorhandene Wissen und die Kompetenzen der Betriebsräte oft nicht aus; es bedarf sowohl intensiver rechtlicher Beratung (z. B. zum Thema Sozialplan und Interessenausgleich) als auch der Unterstützung bei der Ausarbeitung von Gegenstrategien bis hin zur Mobilisierung der Beschäftigten. Die Betriebsräte, die ansonsten eher selten den Weg in die IG-Metall-Verwaltungsstellen oder IG-BCE-Bezirksleitungen finden, suchen deshalb den engen Kontakt zu den Gewerkschaften vor Ort.

Drei unterschiedliche Aktivierungsmuster

Nach Meinung der befragten Gewerkschafter/innen ist es nicht sicher, ob Krisen-Mobilisierungen die Interessenvertretungspraxis dauerhaft verändern (können) oder ob die Betriebsräte, sobald die Gefahr gebannt ist, zu ihren gewohnten Handlungsmustern zurückkehren. Dahinter steht letztlich die Frage, ob sich mit dem veränderten Tun auch das Selbstverständnis der Gremien wandelt. Wenngleich hierzu kein eigener Untersuchungsfall im Sample vorliegt, lässt sich aufgrund bisheriger Forschung annehmen, dass bestimmte Konstellationen eher in Richtung Verstetigung der neuen Handlungspraxis wirken als andere: So lässt sich z. B. die Absicherung tariflicher Besitzstände mittels Haus- oder Anerkennungsvertrag nach einem Verbandsaustritt des Arbeitgebers sicher nur mit einer dauerhaft intensiveren Betriebsratsarbeit realisieren.

Nach Ansicht der befragten IG-Metall-Verwaltungsstellen und IG-BCE-Bezirke gehören Bedrohungen der Betriebe bzw. Belegschaften mit zu den häufigsten Beweggründen für die (temporäre) Aktivierung von Betriebsratsgremien.⁴³ Dies ist freilich kein ausschließlich ostdeutsches Phänomen (Detje et al. 2008). Jedoch ist zu vermuten, dass Krisen-Mobilisierungen aufgrund der Dynamik der spezifischen Wirtschafts- und Betriebsstrukturen in Ostdeutschland häufiger vorkommen (u. a. Fuchs/Ludewig/Weyh 2009; Fuchs/Weyh/Ludewig 2011; Fuchs 2011). Auch 12 der 19 Untersu-

chungsbetriebe haben seit der Erstprivatisierung bzw. der Neuansiedlung mindestens eine weitere Übernahme oder Fusion bzw. einen weiteren Verkauf durchleben müssen.

Nur erwähnt sei an dieser Stelle, dass z. B. Eigentümer- bzw. Geschäftsführungswechsel nicht in jedem Fall bedrohlich sein müssen; sie können auch eine Chance für die Neuausrichtung und Intensivierung der Betriebsratsarbeit bieten, wie in einem Untersuchungsbetrieb geschehen. Hier bot die Ablösung des Geschäftsführers die Möglichkeit zu einem deutlich effektiveren und konstruktiveren Verhandlungsstil und ließ bis dahin undenkbbare Ziele plötzlich machbar erscheinen:

„Mit den neuen Geschäftsführern [...] hat sich auch für uns viel verändert. In den letzten drei Monaten hat sich extrem viel an Zusammenarbeit Geschäftsführung/Betriebsrat geändert – zum absolut Positiven.“ (SynTec Berger, C16/2/BR4)

Bis dahin war eine sachlich-kooperative Betriebsratsarbeit aufgrund des ausgesprochen aggressiven Verhaltens des Geschäftsführers völlig unmöglich. Ob durch den Personalwechsel auf der Gegenseite jedoch die Identität des Betriebsrates verändert wird oder dadurch das vorhandene Selbst- und Rollenverständnis und Potenzial erst ausgelebt werden kann – wie es bei dem erwähnten Betriebsrat der Fall zu sein schien –, wäre im Einzelnen zu prüfen.

Abschließend sei betont, dass sowohl Krisen als auch Chancen nur Veränderungsimpul-

⁴³ 16 der 23 IG-Metall-Verwaltungsstellen und IG-BCE-Bezirke, die ‚Aktivierungsfälle‘ in ihrer Zuständigkeit registrierten, nannten akute Bedrohungen von Betrieben bzw. Belegschaften als einen der wichtigsten Gründe für eine Mobilisierung.

*Konflikthafte personelle
Wechsel sind
Kennzeichen für
Machtkämpfe*

se sind; letztlich müssen Betriebsräte willens und fähig sein, auf diese zu reagieren bzw. diese zu nutzen.

Obwohl nach Ansicht der Mehrheit der befragten Gewerkschafter/innen Bedrohungsszenarien mit zu den wichtigsten Hintergründen von Mobilisierungsprozessen zählen, lag der Schwerpunkt der empirischen Untersuchung auf personellen Veränderungen der Gremien, weil hierdurch die Betriebsratspraxis zumeist einschneidend und dauerhaft verändert wird.

6.3 Personeller Wechsel und Kurskorrektur in ‚verlängerten‘ Nachgründungsphasen

Einzelne personelle Veränderungen in Betriebsratsgremien sind an sich nichts Außergewöhnliches. Wie Analysen regulärer Betriebsratswahlen zeigen, verlassen – trotz der insgesamt hohen personellen Kontinuität – immer wieder Betriebsratsmitglieder die Gremien und werden durch neue Kandidat/innen ersetzt (u. a. Rudolph/Wassermann 2006; Greifenstein/Kißler/Lange 2010, 2014). Meistens sind diese Wechsel für die Gremien in Bezug auf Ausmaß und Folgen begrenzt und eher als Weiterentwicklung ansonsten stabiler Betriebsratstraditionen zu werten. Die Identität des Betriebsrates und die Kontinuität seiner Arbeitsweise werden erfahrungsgemäß erst dann maßgeblich verändert, wenn eine relevante Anzahl von Personen oder die dominierenden Personen(gruppen) wie die Führungsspitze oder Freigestellte ausgetauscht werden. Handelt es

*Hintergrund:
Unzufriedenheit mit
dem Betriebsrat*

sich dabei nicht um eine quasi ‚notwendige‘ Generationenablösung, wie unten beschrieben wird, ist eher eine pathologische Konstellation zu vermuten, insbesondere dann, wenn dieser Wechsel erzwungen wird.

Solche erzwungenen, konflikthafte personellen Veränderungen sind im Regelfall ein Kennzeichen für Machtkämpfe verschiedener Beschäftigtengruppen um den Einfluss im Betriebsrat und letztlich um dessen grundlegende Ausrichtung, d. h. sein Selbstverständnis, seine Strategie und Arbeitsweise. Derartige konflikthafte personelle Wechsel wurden von den befragten Gewerkschafter/innen in letzter Zeit verstärkt beobachtet:

„Wir haben aktuell durchaus ein paar Betriebe, wo die Motivationslage war: Betriebsrat ja, aber nicht mit dem. Die [neuen Betriebsratsmitglieder, Anm. d. A.] haben die [alten, Anm. d. A.] weggefegt, völlig neue Betriebsräte haben wir da.“ (IG-BCE-Landesbezirk Nordost)

Die Untersuchungsfälle zeigen, dass solche einschneidenden Austauschprozesse selten unbegründet oder spontan geschehen, sondern stattdessen systematisch vorbereitet und organisiert werden. Hinter derartigen ‚Übernahmen‘ steht zumeist eine große Unzufriedenheit der Belegschaft insgesamt oder relevanter Belegschaftsgruppen mit dem Betriebsrat bzw. der Betriebsratsspitze. Kritik entzündet sich an Arbeits- und Verhaltensweisen, an mangelnden oder unerwünschten Resultaten – zumeist an beidem. Aus der Sicht der Initiator/innen eines derartigen Wechsels ist der Betriebsrat gerade nicht der Repräsentant bzw. die Interessenvertretung der (ganzen) Belegschaft,

sei es, weil er seine Aufgaben vernachlässigt, der Geschäftsführung (zu) nahe steht oder die Interessen bestimmter Belegschaftsteile (unbeabsichtigt oder bewusst) benachteiligt. Von daher drängen nicht zufällig genau jene benachteiligten Beschäftigtengruppen (in den Untersuchungsbetrieben waren es die gewerblich Beschäftigten⁴⁴) in den Betriebsrat, um ihre Interessen durchsetzen zu können.

Die vier Beispiele eines konflikthaften erzwungenen personellen Wechsels (innerhalb der gleichen betrieblichen Alterskohorte⁴⁵) im Sample standen alle in einem engen zeitlichen Zusammenhang mit der jeweiligen Betriebsratsgründung. Offenbar war es den gewählten Gremien im Verlauf der Gründungsprozesse nicht gelungen, bestehende unterschiedliche Interessenströmungen in der Belegschaft so zu bündeln, dass der Betriebsrat tatsächlich zur Interessenvertretung aller Beschäftigten wurde. Eine solche gelingende Interessenformierung und kollektive Identitätsbildung ist jedoch für eine wirksame und erfolgreiche Interessenvertretung grundlegend (Artus/Kraetsch/Röbenack 2014). Mit Blick auf die Untersuchungsfälle lässt sich in gewisser Weise von einer ‚Verlängerung‘ des Gründungsprozesses sprechen. Das schien häufiger in sol-

chen Betrieben der Fall zu sein, in denen sich die Interessenlagen einzelner Beschäftigtengruppen stark voneinander unterschieden. Die ‚Frontlinie‘ innerhalb der Belegschaften verlief häufig, aber keineswegs immer oder notwendig zwischen gewerblich Beschäftigten und Angestellten.⁴⁶

Oft waren schon die Betriebsratsgründungen in jenen Betrieben dynamisch bis konflikthaft, das heißt, im ‚Wahlkampf‘ wurden Personen oder Beschäftigtengruppen mobilisiert und später auch in den Betriebsrat gewählt, deren Vorstellungen einer Betriebsratspraxis zum Teil deutlich von denen der ursprünglichen Initiator/innen abwichen. Sie versuchten entweder ausgeprägte Eigen- oder Gruppeninteressen durchzusetzen, bauten internen Widerstand im Gremium auf und legten den Betriebsrat damit faktisch lahm, oder sie verfolgten eine ausgesprochen arbeitgebernahe Interessenpolitik. Gelang es im Zuge der Wahl und konstituierenden Sitzung nicht, die differierenden Interessen zu einem tragfähigen Kompromiss zusammenzuführen oder aber die Machtfrage zwischen rivalisierenden Strömungen eindeutig zu entscheiden, wurde der ‚Entscheidungskampf‘ faktisch später im Gremium bzw. in der Opposition außerhalb des

Betriebsräte müssen Repräsentant aller Beschäftigten werden

44 Systematische Benachteiligung kann sich ebenso auf Merkmale wie z. B. Qualifikation, Geschlecht, Alter, Dauer der Betriebszugehörigkeit oder Abteilungszugehörigkeit beziehen.

45 Es handelte sich in allen Fällen um die Gruppe der 35- bis 45-Jährigen, aus der schon die Betriebsratsaktivist/innen stammten.

46 Zwischen Angestellten und Geschäftsführung bestehen traditionell enge Bindungen: Durch die persönlichen Kontakte in den eher kleinen Mittelbetrieben des Samples wurde das noch verstärkt. Zudem wurden die Angestellten häufig besser bezahlt und waren kaum restriktiven Arbeitsbedingungen wie Schicht- oder Wochenendarbeit ausgesetzt; sie sahen in der Interessenvertretungspolitik der gewerblich Beschäftigten häufig einen Angriff auf das Betriebswohl und auf ihre eigenen Interessen.

Gremiums weitergeführt. Entscheidungsprozesse über die Ausrichtung des Betriebsrates oder der Betriebsrat selbst wurden somit zum ‚umkämpften Terrain‘. Infolgedessen kam es zu verstärkten Austritten von Mitgliedern, organisierten ‚Übernahmen‘ bis hin zu erzwungenen Auflösungen und Neuwahlen. Nicht nur die Häufung, sondern auch die Heftigkeit der Auseinandersetzungen gingen weit über die üblichen Konstituierungsprozesse nach Betriebsratsgründungen hinaus (Artus/Kraetsch/Röbenack 2014). Wie das im konkreten Fall aussah, soll hier anhand der vier Betriebe kurz skizziert werden.

Gewerkschaftliche Gegenbewegung gegen den Stillstand des Betriebsrates

(1) Im Fall des Betriebs *Altenberg Thüringen* (M14), einem Unternehmen mit 400 Mitarbeiter/innen in Thüringen, das Metallteile für die Automobilindustrie produziert, war schon die Betriebsratsgründung 2008 langwierig und benötigte wegen des Widerstandes der Geschäftsführung den „Umweg“ (*Altenberg Thüringen*, M14/BR1) über einen Vertrauensrat (siehe Abschnitt 5.2.2). Der Vertrauensrat stellte sich alsbald als macht- und rechtlos heraus, so dass zwei Jahre später durch dieselben Initiator/innen ein Betriebsrat gegründet wurde. In der Belegschaft herrschte zu der Zeit eine starke Aufbruchsstimmung, weil sie auf die Beseitigung der Missstände bei Entlohnung (Höhe und ‚Nasenpolitik‘; *Altenberg Thüringen*, M14/BR1) und Überstunden sowie Wochenendarbeit hoffte. Allerdings wurde diese Hoffnung enttäuscht, denn bei der notwendigen Neuwahl⁴⁷ des Vorsitzenden hatte man

offenbar den „falschen Vorsitzenden“ (*Altenberg Thüringen*, M14/BR1) ins Amt gewählt:

„Ja, und es ist dann erst so abgeflacht, wo dann [Name 1] nicht mehr da war und der [Name 2] dann diese Position übernommen hat, da hat man dann das Gefühl gehabt, dass man eigentlich gar keinen Betriebsrat hat.“ (*Altenberg Thüringen*, M14/BR2)

Als dieser Vorsitzende schließlich noch eine Abteilungsleiterposition übernahm, kam die Betriebsratsarbeit praktisch zum Erliegen. Das neu gewählte, unerfahrene und faktisch führungslose Gremium wurde außerdem von der Geschäftsführung systematisch ausgebremst. Der Kontakt zur IG Metall war lose, so dass auch von dieser Seite keine Unterstützung zu erwarten war. Die Unzufriedenheit in der Belegschaft mit diesem ‚Stillstand‘ wuchs. Widerstand formierte sich schließlich sowohl im Betriebsrat selbst als auch in kleinen, neu gebildeten Gewerkschaftsgruppen in der Fertigung, die inzwischen eine Tarifbewegung von unten aufbauten. In enger Abstimmung zwischen den Oppositionsgruppen wurde 2010 durch die Wahl des derzeitigen Vorsitzenden die personelle Übernahme des Gremiums und der Kurswechsel eingeleitet und 2014 mit der Wahl von fünf jungen Kolleg/innen aus jener Tarifbewegung personell abgesichert. Die gewerkschaftliche Organisierung wurde bereits mit dem Führungswechsel 2010 forciert und mündete 2012 in den Abschluss eines Haustarifvertrages, der grundlegende Probleme der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen regel-

⁴⁷ Die bei der Betriebsratsgründung gewählte Vorsitzende hatte ihr Amt aus persönlichen Gründen aufgegeben.

te. Der Betriebsrat hat sich mittlerweile stabilisiert und ist in der Belegschaft fest verankert.

(2) Im Gegensatz dazu dauerte der ‚Richtungskampf‘ im Betrieb *Meier Thüringen* (M5), einem Zulieferer von Metallbauteilen für die Automobilindustrie mit über 800 Beschäftigten, bereits fast drei Wahlperioden an und war 2014 in eine neue Phase eingetreten. Der recht zügig nach der Betriebsansiedlung etablierte Betriebsrat arbeitete zwar anfangs aktiv, aber interne Streitigkeiten führten bald zum Wechsel an der Betriebsratsspitze. Weil der Betriebsrat an der als intransparent und ungerecht empfundenen Lohnstruktur und Lohnhöhe nichts ändern konnte, beschloss er gegen Ende seiner zweiten Amtszeit die Aufnahme von Tarifverhandlungen. Mit einer Mischung aus Drohung und Beschwichtigung der Belegschaft durch Lohnerhöhungen sowie den ‚Kauf‘ der Betriebsratsspitze gelang es dem Eigentümer jedoch, die anfänglich starke und einheitliche Tarifbewegung zuerst zu spalten, worauf dann schließlich der Abbruch folgte. Dagegen entwickelte sich eine Gegenbewegung aus dem Vertrauensleutekörper heraus. Mit starker Unterstützung der IG Metall gewann jene gewerkschaftliche Gegenbewegung in der Wahl 2014 im dreizehnköpfigen Betriebsrat die Mehrheit und den Vorsitz. Die Mehrheit ist jedoch knapp, was den Betriebsratsalltag schwierig macht:

„Wir sind sieben. Wir haben die Mehrheit. Mit einer Stimme. Das ist natürlich nicht, nicht angenehm, weil die anderen natürlich auf die Fehler des Vorsitzenden und des Gremiums hoffen, natürlich.“ (*Meier Thüringen, M5/BR*)

(3) Im Fall des 1991 privatisierten ehemaligen DDR-Betriebes *SolutionTec* (M6) war die Arbeitswelt für die Angestelltenbelegschaft bis zur Übernahme durch einen US-amerikanischen Konzern im Wesentlichen in Ordnung. Sie hatten zwar, im Vergleich zu ähnlichen Firmen in Westdeutschland, niedrige Einkommen, aber das Betriebsklima galt als gut und kooperativ. Interessen konnten individuell durchgesetzt werden und darüber hinaus verfügten die Beschäftigten über relativ großzügige Handlungsspielräume bei der Organisation ihrer Arbeit. Der Betriebsrat wurde 2009 aufgrund der plötzlichen und gravierenden Verschlechterung der Arbeitsbedingungen gegründet (Ereignisgründung):

„[...] die Mitarbeiter wurden plötzlich, ich will nicht sagen, drangsaliert, aber es wurde plötzlich härter, die Zügel wurden angezogen. Und dann haben wir eben gesagt: ‚Okay‘, unter anderem eben auch ich, haben wir dann gesagt: ‚Bis hierhin und nicht weiter.‘“ (*SolutionTec, M6/BR2*)

Aus Sicht des damaligen Mitinitiators und derzeitigen stellvertretenden Betriebsratsvorsitzenden war der erste Betriebsrat allerdings gescheitert, da es dem Geschäftsführer durch Druck und geschickte Steuerung des Wahlkampfes gelungen war, zwei ihm nahestehende Personen in den Betriebsrat wählen zu lassen. Diese hätten die Erwartungen des Geschäftsführers mit dem Abschluss von Betriebsvereinbarungen zu Lasten der Belegschaft prompt erfüllt. Die Belegschaft war mit der arbeitgebernahen Interessenvertretung unzufrieden. Daher nutzte man die Abwesen-

„Ablösung‘ des arbeitgebernahen Betriebsrates

Abwehr der Übernahme des Betriebsrates durch arbeitgebernahe Mitglieder

heit eines arbeitgebernahen Betriebsratsmitgliedes, initiierte mit Hilfe des Nachrückers einen „Putsch“ (SolutionTec, M6/BR2) und löste den Betriebsrat 2010 auf. Die Neuwahl noch im selben Jahr wurde systematisch und konspirativ als Listenwahl vorbereitet:

„Also die Mitarbeiter haben sich schon abgesprochen, wir sind auch schon rumgegangen und haben: ‚Pass auf, wir wollen’s so gut wie möglich machen, sagt uns die Leute, die ihr drin haben wollt, eure Vertreter, damit wir eine ordentliche Liste zusammenkriegen.‘ Weil wir wussten, wir kriegen ’ne Gegenliste. Das war eigentlich klar. Ja und deswegen haben wir wirklich versucht, ja, war schon ein kleiner konspirativer Kreis [...], da haben wir wirklich geguckt, dass wir da so viel Zustimmung wie möglich zusammenkriegen, dass es eben nicht wieder so kommt wie beim ersten Mal.“ (SolutionTec, M6/BR2)

Die Mitarbeiter/innenliste errang vier der fünf Sitze im Betriebsrat. Der zweite Betriebsrat wird von der Belegschaft akzeptiert, wie die hohe Wahlbeteiligung, die Wiederwahl von Betriebsratsvorsitzendem und Stellvertreter sowie die große Zahl an Ersatzkandidaten zeigen. Aus der Sicht von Betriebsratsvorsitzendem und Stellvertreter hat sich durch den Betriebsrat das Betriebsklima wieder deutlich verbessert, außerdem hätten die Beschäftigten mehr Selbstvertrauen:

„Ich finde, dass der Mitarbeiter einfach mehr Selbstvertrauen hat. Dass er sich nicht schämen muss und dass er nicht dankbar sein muss, dass er ganz unten in der Nahrungskette sein darf und wenigstens die Krümel kriegt,

sondern, ja, dass er auf das, was er leistet, doch auch ein bisschen stolz sein darf. Das war vorher irgendwie nicht so.“ (SolutionTec, M6/BR1)

(4) Der Fall *KunstRaum* (C13), ein Mittelständler aus Thüringen, der über 400 Mitarbeiter/innen beschäftigt und Kunststoffteile für die Bauindustrie produziert, stellt ein Gegenbeispiel zum vorherigen dar, da sich hier die Initiator/innen der Betriebsratsgründung gegen die Auflösungsbestrebungen durch die arbeitgebernahe Opposition im Betriebsrat zur Wehr setzen mussten. In der konfliktreichen und nur gegen den massiven Widerstand der Geschäftsführung, teilweise auch gegen Teile der Belegschaft durchgesetzten Betriebsratsgründung 2012 wurden Vertreter/innen einer arbeitgebernahen Angestellten-Liste mit in den Betriebsrat gewählt. Diese arbeitgebernahe Fraktion blockierte die Betriebsratsarbeit systematisch und versuchte dadurch die IG-BCE-nahen Initiator/innen zum Aufgeben zu bewegen. Als das jedoch nicht fruchtete, legten alle Mitglieder der Arbeitgeberfraktion nach knapp einem Jahr ihr Amt nieder, um so die Auflösung des Betriebsrates und seine Neuwahl zu erzwingen. Das wurde von der Belegschaft abgestraft. Die arbeitgebernahe Liste erlangte bei der Neuwahl 2013 nicht, wie erwartet, die Mehrheit. Aufgrund dieser Niederlage nahmen führende Vertreter/innen jener Liste die Wahl nicht an, und es rückten Kandidat/innen der Liste nach, die zur Kooperation mit dem Betriebsrat bereit waren. Dieser Sieg hat den Betriebsrat insgesamt gestärkt und ihn ermutigt, die Interessen der Beschäftigten offensiver durchzusetzen:

„Ich denke, dass wir jetzt das erste Mal Nägel mit Köpfen machen müssen, einmal mit den Betriebsvereinbarungen, die müssen jetzt raus, und bei jedem weiteren Widerstand müssen wir jetzt wirklich mal so weit gehen, dass wir Einigungsstelle oder Gericht [einschalten, Anm. d. A.], dass ganz klar mal Fakten geschaffen werden, wo die Fahrt hingeht. Weil immer nur drohen [...]. Ich bin auch dafür, dass wir unsere Gangart mal ein Stückchen härter gestalten.“
(KunstRaum Thüringen, C13/BR2)

Die skizzierten Beispiele zeigen, dass die personellen Wechsel und Kurskorrekturen im Regelfall zu einer internen Stabilisierung der Gremien und zu mehr Ansehen in der Belegschaft geführt haben. Die Klärung von Positionen, Arbeitsweisen und Strategien war notwendig, da die internen Auseinandersetzungen die Betriebsratspolitik lähmten und die Möglichkeiten wirksamer Durchsetzung von Belegschaftsinteressen reduzierten.⁴⁸ Mit der Kurskorrektur wurden in allen Fällen die ursprünglichen Ziele der Betriebsratsgründung wieder aufgegriffen.

Personelle Wechsel und Kurskorrekturen im Nachgang zu Betriebsratsgründungen gab es, wie das Vorgängerprojekt (Artus/Kraetsch/Röbenack 2014) zeigte, in westdeutschen Be-

trieben ebenfalls: Allerdings betrafen sie dort meist Unternehmen mit hochqualifizierten Belegschaften, die traditionell kollektive Interessenvertretung ablehnten, oder aber Betriebe im prekären Dienstleistungssektor mit niedrig qualifizierten Anlernjobs und Belegschaften, die Entlassung und Repressalien seitens der Geschäftsführung bzw. des Managements fürchteten. Im westdeutschen verarbeitenden Gewerbe waren dagegen solche ausgeprägt dynamisch-konflikthaften Nachgründungsphasen selten. Die Häufigkeit könnte also durchaus ein ostdeutsches Spezifikum sein, da hier die traditionelle Ablehnung betrieblicher Mitbestimmung von Seiten der Geschäftsführungen auf die tiefsitzende Angst und Autoritätsgläubigkeit der Beschäftigten, gerade in den deindustrialisierten, strukturschwachen Regionen, trifft; beides macht Betriebsratsgründungen und eben auch Betriebsratsarbeit schwierig.

Insgesamt zeichnen sich die ‚neu ausgerichteten‘ Betriebsräte durch ein hohes Maß an Aktivität aus, verstehen sich als Repräsentant/innen der gesamten Belegschaft und verfolgen gegenüber der Geschäftsführung eine kooperativ orientierte Interessenpolitik, die ausdrücklich Konflikte einschließt. Sie streben Transparenz und Arbeitsteilung im Gremium

*Klärung der ‚Machtfrage‘
wichtig für Stabilisierung
der Betriebsratsgremien*

⁴⁸ Eine Ausnahme der Regel bildet der Fall des ehemaligen DDR-Betriebes C1, *Potters*. Dort bestand fast 20 Jahre lang eine kleine, aber einflussreiche Opposition außerhalb des Betriebsrates, angeführt von einem ehemaligen Betriebsratsmitglied. Dieser hatte 1994 nach nur einer Amtszeit den Betriebsrat verlassen, weil er mit der Politik des damaligen Vorsitzenden nicht einverstanden war. Als sich der Betriebsrat (insbesondere jener Vorsitzende) jedoch in den letzten Jahren nur noch auf die Organisierung sozialer Events beschränkte und die eigentliche Interessenvertretungsarbeit vernachlässigte, trat das ehemalige Mitglied, gedrängt und unterstützt durch Kolleg/innen aus der Fertigung, wieder zur Betriebsratswahl an. 2010 mit den meisten Stimmen in den Betriebsrat gewählt, konnte er sich aber aufgrund der internen Kräfteverhältnisse nicht gegen den amtierenden Vorsitzenden durchsetzen. Das gelang erst 2014, nachdem sich das Kräfteverhältnis durch die Wahl einiger neuer, jüngerer Mitglieder in den Betriebsrat verändert hatte und die Ablösung systematisch konspirativ vorbereitet worden war.

an und versuchen die Belegschaften stärker einzubinden, z. B. mittels Vertrauensleutestrukturen. Die Aktivist/innen suchten teils schon während der betriebsratsinternen Auseinandersetzungen die Unterstützung durch die zuständigen Gewerkschaften, und für die meisten war die Tarifbindung das mittelfristige Ziel, wofür sie eine intensive Mitgliederwerbung betrieben. Dieses Selbstverständnis, die strategische Ausrichtung und Arbeitsweise verbindet sie mit den Betriebsräten, in denen ein Generationswandel vollzogen wurde.

6.4 Generationswandel

Nicht nur Neugründungen von Betriebsräten, sondern auch der Generationswandel in jenen Gremien, die zu Beginn der 1990er Jahren gegründet wurden, sind für die Zukunft der betrieblichen Mitbestimmung in Ostdeutschland von Bedeutung. Es geht hierbei sowohl um die Richtung, in die sich die betriebliche Mitbestimmungspraxis weiter entwickeln wird, als auch (mitunter) schlicht um den Erhalt der Gremien. Die erfolgreiche Generationsablösung vollzieht sich keineswegs im Selbstlauf. Es muss einerseits willige und fähige Kandidat/innen in der Nachfolgegeneration geben, die den Betriebsrat gleichsam adoptieren und ihren Interessen gemäß ausformen. Auf der anderen Seite muss die abtretende Generation, insbesondere der oder die Vorsitzende zulassen (können), dass

die Jüngeren Betriebsratsarbeit anders machen wollen und müssen als sie selbst. Im Idealfall stellt man sich die Übergabe bzw. Übernahme als einen sich zeitlich überlappenden Prozess vor, das heißt, die potenziellen Nachfolger/innen (insbesondere für den Vorsitz) arbeiten ein oder zwei Wahlperioden im Betriebsrat als Stellvertreter/in mit und werden sukzessive in ihre künftige Funktion eingeführt. Schließlich geht es auch im Betriebsrat um die Sicherung impliziten und expliziten Wissens (Wilkesmann/Vigillito 2014). Dieser ‚Idealfall‘ war freilich in keinem der Untersuchungsbetriebe gegeben. Trotz vielfacher Schwierigkeiten kam es mit dem Vollzug des Generationswandels zu einer Aktivierung und Neuausrichtung der Betriebsratsarbeit. Zu fragen ist an der Stelle, was die Besonderheit des Generationswandels ausmacht, anders formuliert: Wer tritt eigentlich gerade ab?

Schon seit einigen Jahren verlassen die letzten Vertreter/innen der Gründergeneration altersbedingt die Betriebe und Betriebsratsgremien. Es handelt sich hierbei um diejenigen Aktivist/innen, die 1990 zwischen 35 und 45 Jahre alt waren. Sie haben in den vergangenen 25 Jahren die Betriebsratsarbeit mit bemerkenswerter personeller Kontinuität maßgeblich bestimmt.⁴⁹ Diese Kontinuität betraf aber nicht nur die Personen, allen voran die Betriebsratsspitze, sondern oft ebenso das Selbstverständnis sowie die Ziele und Arbeitsweisen jener Betriebsräte.

*Generationswandel in
Betriebsräten prägt
Zukunft der
Mitbestimmung*

⁴⁹ Infolge von Sozialauswahl und Vorruhestandsregelungen verließen in der Transformationsphase sowohl die älteren (über 50-jährigen) als auch die jüngeren (unter 35-jährigen) Beschäftigten vorrangig die Betriebe. Übrig blieb die mittlere Generation, die oft aufgrund fehlenden Austauschs oder Belegschaftswachstums jahrelang gemeinsam alterte.

Über diese ‚frühen‘ ostdeutschen Betriebsräte und deren Interessenvertretungspraxis ist ausführlich geforscht und geschrieben worden, so dass hier nur wesentliche Merkmale in loser Folge und idealtypisch zugespitzt aufgezählt werden sollen.⁵⁰ Geprägt sowohl durch die DDR-Vergangenheit als auch durch die jahrelang anhaltende prekäre Restrukturierungs- und Privatisierungsphase war die Interessen- und Mitbestimmungspraxis der damaligen Betriebsräte in der Regel dem Erhalt des Unternehmens untergeordnet. Diese Betriebsorientierung war keineswegs nur eine pragmatische Entscheidung angesichts wirtschaftlicher Zwänge; zwischen Belegschafts- und Betriebswohl wurde letztlich kein fundamentaler Gegensatz gesehen. Vor diesem Hintergrund ist auch die sachlich-pragmatische Begleitung und Unterstützung der Restrukturierung sowie der damit einhergehenden Personalreduzierungen zu verstehen, obgleich das für die Betriebsräte emotional äußerst belastend war. Die Beziehungen zur Geschäftsführung waren häufig kooperativ, Konflikte selten und wenn, dann oft der Unfähigkeit oder Unwilligkeit einzelner Manager/innen geschuldet. Zumindest bis zur Privatisierung blieb die Rollen- bzw. Aufgabentrennung zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung relativ unscharf. Mit den massiven Personalreduzierungen verkleinerten sich auch die Betriebsräte – mit gravierenden Folgen. Sie verloren mit den personellen

Ressourcen auch Wissen, Qualifikationen und Kompetenzen, zumal qualifizierte Angestellte und ältere, erfahrene Mitglieder die Gremien als Erste verließen. Zugleich reduzierte sich die Zahl der Freistellungen oder diese fielen am Ende ganz weg, was den Aufbau oder auch nur den Erhalt der bis dahin erworbenen Professionalität erheblich erschwerte.

Dass die Betriebsräte dennoch handlungsfähig blieben, war der personellen Kontinuität geschuldet, denn trotz radikaler Gremienverkleinerung hatten sich die Kernmannschaften der Betriebsräte, insbesondere die Betriebsratsführungen, erhalten. Oft fand damit jedoch ein Konzentrations- und Spezialisierungsprozess in der Person des/der Vorsitzenden bzw. des Stellvertreters oder der Stellvertreterin statt, der die Arbeitsteilung in den Gremien und die Arbeitsweise der Betriebsräte teilweise deutlich veränderte: Angesichts oft persönlich relativ enger Beziehungen zwischen Betriebsratsvorsitzenden und Geschäftsführung und aufgrund der stärkeren Konzentration der Verhandlungsmacht auf die Betriebsratsspitze erfolgten Verhandlungen und Abstimmungen zunehmend zwischen Betriebsrats- und Geschäftsführung, und zwar ‚auf kurzem Wege‘ und ‚unter vier Augen‘. Das erwies sich in Anbetracht der dynamischen Zeiten und kurzfristigen Entscheidungen als nützlich und erfolgreich. Aus den Reihen der nicht freigestellten Betriebsratsmitglieder sowie der Belegschaft

*Personelle Kontinuität
trotz Verkleinerung
der Betriebsräte*

⁵⁰ Stellvertretend seien hier aufgeführt u. a. Kädtler/Kottwitz 1994; Mense-Petermann 1996; Ruppert 1996; Kädtler/Kottwitz/Weinert 1997; Schmidt 1998; Artus u.a. 2001; Röbenack 2005. Im Unterschied zu der hier eher pauschalen Darstellung haben die genannten Autor/innen auch diverse Varianten innerbetrieblicher Austauschbeziehungen herausgearbeitet.

*Betriebsratspraxis aus
Sicht der jungen
Beschäftigten nicht
mehr zeitgemäß?*

gab es dagegen kaum nennenswerte Opposition. Da die Beschäftigten mit der permanenten Restrukturierung des eigenen Arbeitsumfeldes zu kämpfen hatten, delegierten sie die Vertretung ihrer Interessen bereitwillig an eine starke und kompetente Betriebsratsspitze. Auf diese Weise entwickelten sich in vielen Betrieben aus Belegschaftsvertretungen, die sich ursprünglich als (basis)demokratischer Gegenpol zur politisch gesteuerten Betriebsgewerkschaft (FDGB) verstanden hatten, Vorsitzenden-Betriebsräte mit einer ausgeprägt betriebsorientierten, paternalistischen Stellvertreterpolitik. Das erklärt auch das eher lose oder instrumentelle Verhältnis zu den Gewerkschaften (Artus 2003), zumal viele westdeutsche Gewerkschaftsfunktionäre aufgrund ihrer gewerkschafts- und mitbestimmungspolitischen Vorprägung wenig Verständnis für betont betriebsorientiertes Handeln der ostdeutschen Betriebsräte aufbrachten.

Dieses Interessenvertretungsmuster hat sich angesichts der fortwährend wirtschaftlich instabilen Lage sowie der wiederholten Privatisierungen bzw. Verkäufe der Betriebe, der lange unveränderten Belegschaftsstrukturen und letztlich auch dank der personellen Kontinuität in Person der Vorsitzenden stabilisiert. Betriebs- und Arbeitsplatzverlust blieben zentral für das Selbstverständnis jener Betriebsräte. Auch wenn es durch personelle Veränderungen im Management häufig zur Versachlichung der kooperativen Beziehungen kam, sie blieben – oft im Interesse der neuen Geschäftsführungen – eher informell. Erst in den letzten Jahren erscheint diese Be-

triebsratspraxis gerade jüngeren Beschäftigten als anachronistisch.

Durch die demografische Entwicklung der Betriebe und den notwendigen Ersatz der altersbedingt ausscheidenden Beschäftigten wie auch durch das zum Teil seit einigen Jahren stattfindende Belegschaftswachstum gelangen jüngere Beschäftigte in die Betriebe, die die geltenden Regeln und Sichtweisen, allen voran die bescheidenen Ansprüche und Erwartungen an Arbeits- und Entlohnungsbedingungen, infrage stellen. Der Betriebsrat repräsentiert aus ihrer Sicht eine Möglichkeit, an dieser Situation etwas zu ändern. Es geht den jüngeren Betriebsratsmitgliedern aber nicht nur um die längst überfällige Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit angesichts der stabilen wirtschaftlichen Entwicklung der Betriebe. Die derzeit junge oder jüngere Generation in den Betrieben (etwa von Mitte 30 bis Mitte 40) hat ihre berufliche Ausbildung und ihre ersten Arbeitserfahrungen primär in der Bundesrepublik erlebt. Den Betriebsalltag in der DDR und auch die schwierigen Nachwendejahre kennen sie nicht mehr aus eigener Anschauung. Ihre Kompetenz- und Qualifikationsprofile, Kommunikationsmuster, Ansprüche an Führung und Autoritäten sowie Auffassungen von Rechten und Pflichten unterscheiden sich von denen ihrer Eltern oder Großeltern (Kotthoff 1998). Wie sich anhand der Fallbeispiele zeigen lässt, sind ihre Vorstellungen von Betriebsratsarbeit andere. Mit dem Generationswandel in den Betriebsräten vollzieht sich also ein Richtungswechsel im Selbstverständnis, in den Zielen und in der Arbeitsweise der Gremien.

*Richtungswechsel durch
Generationswandel?*

Auch wenn es sich um Betriebsratsgremien handelte, entschied sich die Art und Weise des Generationswandels häufig an der Figur der/des Vorsitzenden. Sie symbolisierten nicht nur die Betriebsratspolitik, sondern spielten auch bei der Frage der Rekrutierung und beim Verlauf der Generationennachfolge eine wichtige Rolle. Im Sample finden sich vier unterschiedliche Konstellationen des Generationswandels: (1) organisierte Übergabe, (2) (vorzeitig) erzwungene Generationsablösung, (3) unregelmäßige Übernahme und Neustart und (4) verzögerte Nachfolge. Sie werden nachfolgend dargestellt – mit einer Akzentuierung auf der (vermutlich am häufigsten vorkommenden) Konstellation der ‚freiwilligen und organisierten Übergabe‘.

6.4.1 Organisierte Übergabe: „Wir wollen nichts weiter als ein Stückchen Normalität“

Die freiwillige und organisierte Übergabe des Betriebsrates im Fall von *Lange Sachsen* (M11), einem ursprünglich mittelständischen und nunmehr Konzernunternehmen, das mit 250 Beschäftigten Bauteile für Motoren entwickelt und produziert, kann als gelungener Generationswandel gelten. Allerdings erfolgte die Übergabe bei der regulären Wahl im Jahr 2014 ca. sechs Monate vor dem altersbedingten Ausscheiden des Vorsitzenden. Damit war die Phase der geordneten Einarbeitung denkbar knapp. Der Nachfolger, Jahrgang 1978, Diplom-Ingenieur und seit 2009 im Betrieb, hatte 2014 erstmalig für den Betriebsrat kandidiert.

Er war der Wunschkandidat des scheidenden Betriebsratsvorsitzenden. Nicht nur der amtierende Betriebsratsvorsitzende, sondern mehr als die Hälfte der Mitglieder wurden neu in das neunköpfige Gremium gewählt. Der alte Vorsitzende hatte sich 2014 noch einmal zur Wahl gestellt und wäre gern bis zum Ende seiner Berufstätigkeit Betriebsratsvorsitzender geblieben. Das Gremium folgte diesem Wunsch jedoch nicht; es wurde gleich der neue Betriebsratsvorsitzende gewählt. Der ehemalige Betriebsratsvorsitzende akzeptierte dies und bot seine Unterstützung an. Wegen der kurzen Übergangsphase wurde vereinbart, dass er auch nach seinem Ausscheiden als Mentor zur Verfügung stehen würde. Das neue Betriebsratsgremium hatte sich nicht nur stark verjüngt, sondern nun verfügte mehr als die Hälfte der Mitglieder über einen Hochschulabschluss und war im Angestelltenbereich tätig (siehe Abbildung 23, S. 100). Damit bildet der Betriebsrat die inzwischen hinsichtlich Alter und Qualifikation ebenfalls deutlich veränderte Belegschaftsstruktur ab. Der Betrieb war nicht mehr derselbe wie 1990, und seit 2014 ist es der Betriebsrat auch nicht mehr; er hat einen Wandel vom facharbeiterdominierten zum Hochqualifizierten-Betriebsrat vollzogen – wie das konkret aussah, soll kurz nachgezeichnet werden.

Der Betrieb kann auf eine ebenso traditionsreiche wie wechselvolle Geschichte zurückblicken. Das Maschinenbauunternehmen wurde Ende des 19. Jahrhunderts gegründet und 1952 in einen Volkseigenen Betrieb (VEB) umgewandelt, zu DDR-Zeiten arbeiteten bis zu 1000 Be-

*Neuer Betriebsrat
repräsentiert veränderte
Belegschaftsstruktur*

schäftigte am Standort. Nach 1990 durchlebte der Betrieb insgesamt eine Privatisierung und drei weitere Verkäufe bzw. Übernahmen, die letzte 2006. Inzwischen ist der Betrieb rechtlich nicht mehr eigenständig, sondern eine von zwei Betriebsstätten einer 100%igen Tochter eines deutschen Konzerns. Die GmbH hat ihren Hauptsitz mit etwa 600 Beschäftigten in Westdeutschland. Am Standort waren 2014 etwa 250 Mitarbeiter/innen beschäftigt, hinzu kamen noch ca. 12 % Leiharbeiter/innen.

Die Belegschaftsgröße von gut 820 Beschäftigten im Jahr 1990 wurde in mehreren Wellen abgebaut und erreichte den niedrigsten Stand mit knapp 90 Mitarbeiter/innen im Jahr 1998. Seit etwa 2006 und verstärkt seit 2010 findet jedoch wieder ein Beschäftigungsaufbau statt. Bis 1997 war der Betrieb tarifgebunden, dann trat der damalige Arbeitgeber aus dem Verband aus. Die Betriebsstätte in Westdeutschland ist dagegen stabil tarifgebunden. Die Löhne lagen 2014 nach Einschätzung der Interviewpartner etwa 20 % unter Tarif. Durch die „Nasenpolitik“ (*Lange Sachsen*, M11/BR2) in der Einstellungspraxis der letzten Jahre gebe es zum Teil extreme Unterschiede zwischen Beschäftigten mit vergleichbaren Tätigkeiten; das und der Lohnunterschied zum Tarif habe erhebliche Unzufriedenheit erzeugt. Der verstärkte Personalaufbau hat die Belegschaft verjüngt, das Durchschnittsalter liegt bei 41 Jahren. Mit der Spezifizierung der Produktpalette, der Konstruktion und Einzelfertigung erhöhte sich zudem das Qualifikationsniveau. Der facharbeiter- und fertigungsdominierte Betrieb von einst hatte sich in Richtung eines ingenieurdo-

minierten Spezialmaschinenbaus entwickelt. Das Management vor Ort, so die einhellige Meinung des ehemaligen und des amtierenden Betriebsratsvorsitzenden, pflege zwar einen kooperativen und kommunikativen Führungsstil, sei aber letztlich (gewollt) ‚führungsschwach‘ und durch den Konzern ‚fremdgesteuert‘.

Ende 1990 wurde der Betriebsrat am Standort gegründet. Der ehemalige Betriebsratsvorsitzende, Jahrgang 1949, von Beruf Elektromonteur und seit 1968 im Unternehmen beschäftigt, war bereits an der Betriebsratsgründung beteiligt gewesen und damals auch zum Betriebsratsvorsitzenden gewählt worden. Er blieb in dieser Funktion bis zur regulären Betriebsratswahl 2014. Im Herbst 2014 schied er aus Altersgründen aus dem Betrieb aus. Parallel zum Personalabbau bis Mitte der 1990er Jahre hatte sich auch der Betriebsrat verkleinert, so dass ab 1993 der Betriebsratsvorsitzende nicht mehr freigestellt war. Erst im Zuge des Personalaufbaus wurde Ende 2011 die Freistellung des Betriebsratsvorsitzenden erneut durchgesetzt. Die Verkleinerung des Betriebsratsgremiums und die personelle Kontinuität in Gestalt des langjährigen Vorsitzenden führten im Lauf der Jahre zu einer immer stärkeren Konzentration der Betriebsratsarbeit und -kompetenz beim Vorsitzenden: „[...] alle haben den Betriebsrat nur in meiner Person festgemacht. Das wollte ich nicht, aber es hat sich eben so ergeben [...]“ (*Lange Sachsen*, M11/BR1).

Es handelte sich hierbei um einen wechselseitigen Prozess: Die übrigen, wechselnden Betriebsratsmitglieder delegierten die Arbeit

*Beschäftigungsaufbau
nach wechsellvoller
Betriebsgeschichte*

*Allmähliche
Entwicklung zum
Vorsitzenden-
Betriebsrat*

an den Vorsitzenden, weil sie sich sicher sein konnten, dass er sie auch bereitwillig übernahm:

„Ich weiß nicht, was da immer die Probleme sind, manchen liegt das halt auch nicht, oder hat die Argumente nicht, das kann man ja verstehen, gut, dann lag das bei mir, ich hab das ja nicht abgelehnt, ne, und dann hab ich's eben gemacht und weil die anderen dann wussten: ‚Er macht's dann doch!‘, sind sie gleich zu mir gekommen.“ (Lange Sachsen, M11/BR1)

Dieses Arrangement kam ihm trotz der Arbeitsbelastung ohne Freistellung gelegen:

„Als Gremium wünscht man sich eigentlich, finde ich, jemand oder einen, einen Personenkreis, wo man Vorschläge macht, also eigene, ehrliche immer, die nicht zerredet werden, diskutiert gerne, auch Gegenvorschläge, aber wenn ich mir vorstellen würde [...], ich hätte neun Meinungen, [da, Anm .d. A.] kann man ja aufhören.“ (Lange Sachsen, M11/BR1)

Im Wesentlichen prägte und verkörperte der Betriebsratsvorsitzende den Betriebsrat lange Zeit allein: Das betraf die hauptsächlich unter vier Augen stattfindende Kommunikation und Verhandlung mit der Standortleitung ebenso wie die Durchführung von Betriebsversammlungen. Der Kontakt zur Gewerkschaft war eher lose, und Versuche zur Steigerung des gewerkschaftlichen Organisationsgrades unternahm er nicht. Der ehemalige Vorsitzende präferierte ein eher kompromissorientiertes, konfliktvermeidendes Vorgehen und Verhandeln ‚hinter verschlossenen Türen‘: „[...] da muss man nicht immer mit der Glocke durch den Betrieb gehen“ (Lange Sachsen, M11/BR1).

Aus seiner Sicht war dieses Vorgehen effizient und erfolgreich, weil man auf diese Weise viel mehr als mit offenen Drohungen oder Konflikten für die Belegschaft habe erreichen können. Allerdings hat sich die Meinung der Belegschaft dazu in den letzten Jahren gewandelt:

„Also als aktiv haben wir den schon empfunden. Ja, aktiv schon, aber vielleicht als zu arbeitgeberfreundlich, als zu arbeitgeberfreundlich empfunden, würde ich jetzt vielleicht mal sagen.“ (Lange Sachsen, M11/BR2)

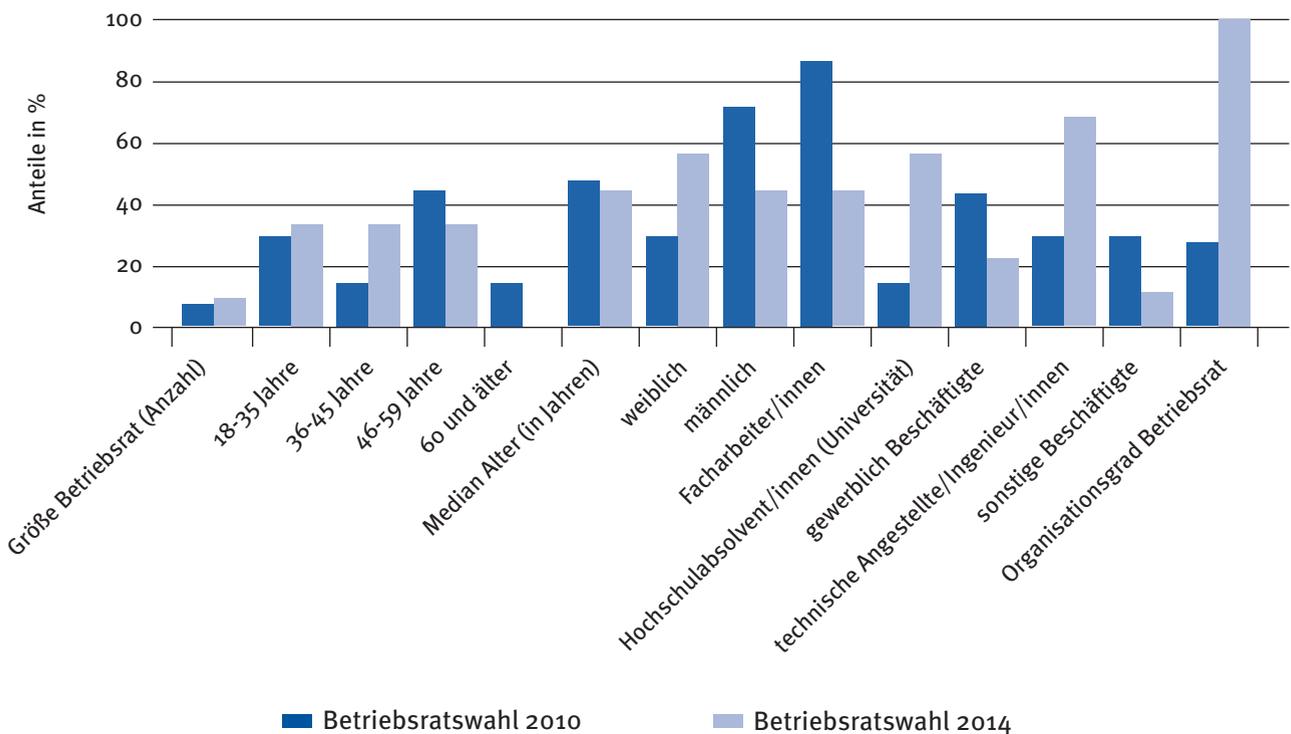
Es gab einen klaren Veränderungswillen in Richtung eines transparenten, (basis)demokratisch agierenden Gremiums, das kämpferischer, in Kooperation mit der IG Metall die Interessen der Beschäftigten durchzusetzen bereit und fähig war:

„Ich denke schon, dass es einen Veränderungswillen gab, vor allem von der jungen, der jüngeren Belegschaft. Was aus meiner Sicht das Problem des alten Betriebsrates war: Es war alles fokussiert auf eine Person. Als Betriebsrat in Erscheinung getreten ist eigentlich nur der [Name], alle anderen Betriebsratsmitglieder sind eigentlich kaum bis gar nicht in Erscheinung getreten. Das zweite Problem war, der Betriebsrat hat sicherlich im Hintergrund eine gute bis sehr gute Arbeit geleistet, sich aber schlecht verkauft. Das heißt, die eigentlichen Erfolge des Betriebsrates, die tägliche Arbeit, die kleinen Erfolge, sind nicht mehr so angekommen in der Belegschaft [...]. Also das ist, das ist, glaub ich, so ein Wechselwille, Veränderungswille war schon, glaub ich, wirklich in vielen Teilen da, rührt eigentlich aus der

Kompromissorientierung des Betriebsrates in den Anfangsjahren erfolgreich

Abbildung 23:

Sozialprofil des Betriebsrates von Lange Sachsen (M11) 2010 und 2014



Anmerkung: In den Betriebsräten waren keine An- und Ungelernten, Meister/innen, Fachhochschulabsolvent/innen, Techniker/innen oder kaufmännischen Angestellten.

Quelle: eigene Befragung.

fehlenden Wahrnehmung des Betriebsrates.“
(Lange Sachsen, M11/BR2)

Diesen Veränderungswillen und die Notwendigkeit, darauf zu reagieren, erkannte auch der ehemalige Betriebsratsvorsitzende. Er suchte gezielt nach Kandidat/innen für einen neuen Betriebsrat, die in der Belegschaft anerkannt waren und als durchsetzungsstark galten. Wie stark der Veränderungswille in der Belegschaft war, zeigte sich im Rekrutierungsprozess sowie in der hohen Wahlbeteiligung:

Hohe Zahl der Kandidat/innen und Wahlbeteiligung belegen Wechselwillen

„[...] mein Anspruch war, den Betriebsrat wieder am Leben zu halten, engagierte Leute anzusprechen, wo ich wusste, der braucht vielleicht bloß noch diesen Denkansatz [...]. Also hab ich da einen gewissen Stamm aufgebaut, und dann hab ich aufgehört. Und dann wurde das ein Selbstläufer, da hab ich mich sogar selber, hab ich mich selber gewundert, dass sich dann Frauen und Männer gleichermaßen gemeldet haben, wo ich sag: ‚Mensch, die haben doch da eigentlich keine Chance, grade

erst kurz im Unternehmen, die sind noch gar nicht so bekannt.‘ Aber ja, bitte, gerne. So, da haben sich 25 Kandidaten, 25 Kandidaten und Kandidatinnen für 9 Betriebsratsplätze beworben, ist ein sehr hoher Zuspruch [...], und die Wahlbeteiligung 2014 war über 90 %.“ (Lange Sachsen, M11/BR1)

Mit der Wechselwahl wurden fünf neue Betriebsratsmitglieder in das Gremium gewählt, wodurch sich das Sozialprofil des Betriebsrates insgesamt erheblich veränderte. Wie die Abbildung 23 zeigt, war das Gremium im Vergleich zum vorherigen Betriebsrat nicht nur jünger geworden, sondern auch weiblicher, höher qualifiziert, und die größte Beschäftigtengruppe im neuen Betriebsrat bildeten nun technische Angestellte.

Ziele, Selbstverständnis und Arbeitsweise bildeten ein Kontrastprogramm zum alten Betriebsrat. Der neue Betriebsrat orientierte sich ausschließlicher an den Belegschaftsinteressen und machte auch die Abgrenzung zum Betriebswohl deutlich; er unterschied klar zwischen den Aufgaben und der Funktion des Betriebsrates auf der einen und der des Managements auf der anderen Seite. Eine kooperativ orientierte Interessenpolitik war das erklärte Ziel, was Konflikte in der Sache beinhaltete und mitunter sogar notwendig machte:

„[...] wir werden das gute Verhältnis zwischen Geschäftsleitung und Betriebsrat nicht aufs Spiel setzen, aber wir werden’s auch nicht um jeden Preis erhalten. Ich bin nicht gewählt worden, damit die meine Freunde werden.“ (Lange Sachsen, M11/BR2)

Selbstbewusst will der neue Betriebsratsvorsitzende „Normalität“ herstellen, und damit meint er zweierlei: Einerseits geht es ganz konkret um die legitime Angleichung an die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen im Konzern, andererseits bedeutet die Herstellung von Normalität auch und viel grundsätzlicher die (aus seiner Sicht) längst überfällige Unterscheidung bzw. Trennung zwischen Arbeitnehmerinteressen und Arbeitgeberinteressen:

„Und es ist in Ostdeutschland leider immer noch normal, dass Arbeitnehmer denken wie Arbeitgeber, und Normalität einzufordern ist was Freches, was Ungehöriges. Das hab ich ja jetzt hier, wir machen ja nichts anderes als Normalität einfordern. Das ist nicht die Revolution, die wir hier planen. Wir wollen nichts weiter als ein Stückchen Normalität einführen.“ (Lange Sachsen, M11/BR2)

Das Gremium hatte nach knapp sechs Monaten Amtszeit eine Themenliste der künftigen Betriebsratsaufgaben erarbeitet, neue Ausschüsse gegründet und bestehende reaktiviert. Professionalität, Transparenz, Kommunikation und Beteiligung waren zentrale Merkmale des neuen Betriebsrates. So wurde die Belegschaft über Mitarbeiterbefragungen intensiv in die Themenfindung einbezogen, was auch positiv aufgenommen wurde. Die Informationspolitik wurde erheblich verstärkt, es gab wöchentlich aktualisierte Aushänge über die Betriebsratsarbeit. Auch im Gremium war die ‚Stellvertretung‘ durch den Vorsitzenden vorbei; die Vertretungsarbeit wurde systematisch auf mehr Schultern verteilt. An der Vorbereitung und Durchführung der Betriebsversammlungen

Neue Themen, hohe Professionalität, Offenheit, Beteiligungsorientierung und Kommunikation

wurden alle Betriebsratsmitglieder beteiligt, außerdem übernahm jedes Mitglied Arbeitsschwerpunkte und war für einzelne Abteilungen zuständig. Um das bewältigen zu können, wurden sofort Schulungen besucht.

Der Betriebsrat intensivierte auch den Kontakt zur IG Metall. Sein mittelfristiges Ziel ist die Wiedereinführung der Tarifbindung, weshalb eine intensive und erfolgreiche Mitgliederwerbung stattfand, zuerst im Betriebsrat, der inzwischen zu 100 % gewerkschaftlich organisiert ist. Darüber hinaus vernetzte er sich mit dem Betriebsrat des anderen Konzernstandortes vor Ort, um das Vorgehen aufeinander abzustimmen.

Der neue Betriebsratsvorsitzende brachte die Notwendigkeit für den personellen und strategischen Wechsel auf den Punkt: Die Zeiten hätten sich geändert und erforderten einen anderen Betriebsrat. Der Betrieb ist Teil eines Konzerns mit einer ‚ohnmächtigen‘ Führung vor Ort; die eigentlichen Verhandlungen fänden an anderer Stelle statt. Will der Betriebsrat wirklich etwas für die Beschäftigten vor Ort erreichen, dann muss er mit den ‚Mächtigen‘ verhandeln, und zwar ‚hart‘, dafür braucht er einflussreiche, mächtige Verbündete:

„Ich weiß, ich denke, wir kommunizieren besser und wir sind vielleicht ein bisschen streitlustiger, engagierter, streitlustiger aufgetreten [...]; die an sich schlaue Arbeit oder im Hintergrund Kompromisse auszuhandeln und nicht konfrontativ zu sein, war zu der Zeit bestimmt der richtige und vielleicht auch der bessere Weg. Aber die Rahmenbedingungen haben sich geändert, uns sitzen nicht mehr Leute

gegenüber, die, die entscheiden, wo man, wo man im Guten und ohne IG Metall Kompromisse erzielen kann. Dass sich das geändert hat, das bedarf, glaub ich, auch einer anderen Aufstellung als Betriebsrat. Das heißt, es wird ohne, ohne Kompromisslosigkeit und ohne auch Aggression, wenn's notwendig ist, nicht mehr gehen, und das heißt auch, IG Metall stärker ins Boot holen. Und ich denke [...], dieser sehr effiziente und stille Kuschelkurs der durchaus erfolgreich war, das wird nicht weiter funktionieren. Und an der Stelle, denk ich, hat man den Wunsch gehabt, dort agilere und vielleicht auch aggressivere Leute da in den Betriebsrat zu holen.“ (Lange Sachsen, M11/BR2)

Bei den nachfolgend beschriebenen Konstellationen handelt es sich gewissermaßen um ‚pathologische Abweichungen‘ von einem normalen oder wünschenswerten Generationswechsel, auch wenn diese, wie z. B. die erzwungene konflikthafte Ablösung, nach Ansicht der befragten Gewerkschafter/innen nicht selten sind.

6.4.2 Erzwungene Generationsablösung: „Königsmord“

Eine allzu ausgeprägte Konzentration der Handlungs- und Entscheidungsmacht bei dem/der Betriebsratsvorsitzenden kann sich unter Umständen auch verselbstständigen und negative Folgen haben. Dieses Phänomen der ‚Betriebsratsfürsten‘ kennt man sowohl aus west- wie auch ostdeutschen Betriebsräten (u. a. Schmidt 1998; Artus et al. 2001). Sie beherrschen das Gremium von oben; und noch

*IG Metall als
mächtige Verbündete
in den Verhandlungen
mit dem Konzern*

über ihr altersbedingtes Ausscheiden hinaus versuchen sie, ‚ihren‘ Betriebsrat zu ‚formen‘, indem sie Nachfolger installieren, die ihre Politik fortsetzen. Freiwillige Rücktritte solcher ‚Fürsten‘ vor Erreichen des Rentenalters sind eher unwahrscheinlich. Es muss sich im Betriebsrat und in der Belegschaft, wie im vorliegenden Fall, schon eine starke und breite Opposition bilden, um die vorzeitige Ablösung erfolgreich zu erzwingen: „Also Königsmord nennt sich das“ (Surfacta, C3/BR1).

Der Betrieb *Surfacta* (C3), ein traditionsreiches Bergbauunternehmen mit ca. 400 Beschäftigten, das Grundstoffe u. a. für die Kunststoff- und Bauindustrie erzeugt, wurde 1994 erstmals privatisiert und 2001 durch Geschäftsführer des Unternehmens über ein Management-Buy-out übernommen. Das Unternehmen ist Mitglied im Arbeitgeberverband und unterliegt einem branchenspezifischen Haustarifvertrag. Der ehemalige Betriebsratsvorsitzende gehörte zur Gründergeneration des Betriebsrats, war von Anfang an freigestellt und hatte seit 1995 auch den Vorsitz inne. Das damalige Betriebsratsgremium war lange sehr aktiv und erfolgreich, einige Betriebsvereinbarungen bestanden zum Zeitpunkt des Interviews immer noch. Allerdings galt der Vorsitzende schon immer als wenig ‚umgänglich‘, was sich in den letzten Jahren erheblich verstärkt habe. Weder im Betriebsrat selbst noch mit der Geschäftsführung war eine sachliche Interessenpolitik möglich. Der Vorsitzende betrachtete den Betriebsrat als „Ich-AG“ (Surfacta, C3/BR1) und habe praktisch alles im Alleingang entschieden:

„[...] er hat seine Leute nicht einmal informiert, hat selber eigentlich entschieden, wie ich das jetzt erst mitgekriegt habe. Wir wussten über vieles nicht Bescheid, das hat er uns gar nicht gesagt, und dadurch wussten wir das halt nicht. Woher sollen wir das wissen?“ (Surfacta, C3/BR1)

Da jede Form von Verhandlung unmöglich war, kam die Betriebsratsarbeit zum „Stillstand“ (Surfacta, C3/BR1). Viele Probleme blieben einfach liegen, selbst was Tarifverhandlungen betraf; so hatte es seit mehreren Jahren keine nennenswerten Tarifierhöhungen gegeben. Dieser Stillstand führte zu großer Unzufriedenheit der Beschäftigten wie auch der Geschäftsführung und evozierte letztlich einen starken Veränderungswillen:

„Weil die, auch viele gesagt haben, auch von der Belegschaft her: ‚Wir wollen eine Veränderung! Irgendwas stimmt da nicht im Betriebsrat, irgendwas läuft da verkehrt!‘“ (Surfacta, C3/BR2)

Von einer Gruppe unzufriedener Betriebsratsmitglieder ausgehend, unter ihnen der heute amtierende Betriebsratsvorsitzende, Jahrgang 1970, wurde schließlich die Ablösung konspirativ vorbereitet. Im Vorfeld der regulären Betriebsratswahl im Jahr 2014 fand eine starke Mobilisierung der Belegschaft statt, was sich in der deutlich höheren Wahlbeteiligung (84 %; 2010: 70 %) sowie in der Mobilisierung jüngerer Kandidat/innen und schließlich im Wahlergebnis äußerte:

„Es läuft vieles schief hier in der Firma, wo man sagen muss, die Alten sind irgendwie eingefahren, weil das auch ein sehr alter Be-

*Betriebsratsfürsten
als pathologische
Entwicklung*

*Starke Mobilisierung
der Belegschaft gegen
alten Betriebsrats-
vorsitzenden*

etriebsrat, sehr viele langjährige Mitglieder mit drin hatte, auch vom Alter her sehr eingefahren war.“ (Surfacta, C3/BR2)

In den elfköpfigen Betriebsrat wurden mit der Umbruchwahl fünf junge Betriebsratsmitglieder, darunter der stellvertretende Betriebsratsvorsitzende, Jahrgang 1978, neu in das Gremium gewählt. Der frühere Vorsitzende wollte trotz des eindeutigen Wählervotums (der neue Vorsitzende und sein Stellvertreter hatten in der Persönlichkeitswahl mit Abstand die meisten Stimmen erhalten) sein Amt nicht aufgeben, so dass es in der konstituierenden Sitzung zur Kampfabstimmung kam, die der jetzige Vorsitzende klar mit 8:3 Stimmen gewann. Dem ehemaligen Vorsitzenden wurde die Position des Stellvertreters angeboten, was er ablehnte. Mit 55 Jahren und nach 24 Jahren ununterbrochener Betriebsratsarbeit musste er seine Tätigkeit als freigestellter Betriebsratsvorsitzender beenden und wieder als Dreher arbeiten. Seine Empörung darüber war so groß, dass er alle Betriebsratsunterlagen in einer ‚Nacht-und-Nebel-Aktion‘ vernichtete und dem neuen Gremium ein leeres Büro hinterließ.

Der neue Betriebsrat setzte sich, auch auf Druck der ‚Neuen‘, ambitionierte Ziele und konnte, wie im Fall der Tarifierhöhung (3,2 %), schon beachtliche Erfolge erzielen. Er suchte den engen Kontakt zur Belegschaft und organisierte die interne Arbeitsweise des Gremiums neu. Es wurde zudem ein umfangreiches Schulungsprogramm aufgelegt. Ziel war eine breite Arbeitsteilung im Betriebsrat. Diese gravierenden Veränderungen auf verschiedenen Ebenen fielen den älteren Betriebsratsmitgliedern zum

Teil schwer. Symbolisch kam das partizipativ-demokratische Selbstverständnis des neuen Betriebsrates in der veränderten Sitzordnung bei Betriebsratssitzungen zum Ausdruck, die die junge Fraktion durchgesetzt hatte:

„[...] mittlerweile haben wir ja auch endlich geschafft, unsere Sitzverhältnisse anders zu machen. Wir haben vorher so in der Reihe gesessen und der Vorsitzende hat hier gesessen. Ja, und zur letzten Sitzung habe ich gesagt: ‚Wir stellen jetzt alles zum runden Tisch.‘ Ja, und dann ging das relativ fix, zwei, drei Leute noch ein bisschen animiert vorher, und schon saßen wir am runden Tisch. Und dann kam unser Doktor rein, unser Personalchef, und hat erst einmal geguckt: ‚Was ist jetzt los?‘ Man hat sofort gemerkt, ich persönlich habe gemerkt, man merkt es, war eine Diskussionsrunde, nicht bloß, dass drei da vorne diskutiert haben und der Rest hat sich abgegrenzt.“ (Surfacta, C3/BR2)

Der Betriebsrat strebte Transparenz und Beteiligung auch gegenüber der Belegschaft an, was nicht einfach gewesen sei. Der erneuerte Betriebsrat verstand sich als „Sprachrohr“ der Beschäftigten, aber auch als „Bremsklotz“ gegen unzulässige Zumutungen (Surfacta, C3/BR1). Trotz einer grundsätzlich kooperativ ausgerichteten Interessenpolitik werden Konflikte keineswegs ausgespart, wie die Tarifverhandlungen und auch ein erster Gerichtsprozess zeigen.

Ein enger Kontakt zur IG BCE wird von beiden Befragten gewünscht, läuft jedoch noch nicht ideal: „Man muss wirklich betteln, dass jemand kommt“ (Surfacta, C3/BR1).

*Demokratisches
Selbstverständnis,
Professionalisierung
und ambitionierte
Ziele des neuen
Betriebsrates*

*Durchsetzungsstarke
und konfliktfähige
Gewerkschaft
gewünscht*

Hier erhofft man sich auch im Bereich der IG BCE einen vitalisierenden Generationenwandel, nämlich ‚frischen Wind‘ und weniger ‚Streichelkurs‘ (*Surfacta*, C3/BR1) durch die neue und junge Gewerkschaftssekretärin.

6.4.3 Ungeregelte Übernahme und Neustart: „Es gibt Regeln, was vorher nicht war“

Der Betriebsrat des kleinen Metallbetriebes *TMT Eisenwerke* (M19), einem Thüringer Produzenten von Gussteilen für den Maschinenbau, der 1990 gegründet wurde, verlor nach der Privatisierung durch einen westdeutschen Mittelständler de facto seine Funktion als Interessenvertretung, blieb aber mit erstaunlicher personeller Kontinuität bestehen.⁵¹ Weshalb er bei einer seit fast 25 Jahren unveränderten Belegschaftsgröße von 40 bis 50 Beschäftigten überleben konnte, erscheint im Nachhinein geradezu unverständlich, denn die betrieblichen Arbeitsbeziehungen funktionierten weitgehend ohne ihn: „Er wurde komplett übergangen“ (*TMT Eisenwerke*, M19/BR1).

Der Firmenpatriarch alter Schule galt als streng, gerecht, fair und sozial. Im Grunde handelte es sich um das Musterbeispiel einer ‚patriarchalischen Betriebsfamilie‘ (Kotthoff 1981; Kotthoff/Reindl 1990) oder um betriebliche Austauschbeziehungen nach dem Motto ‚Anerkennung versus Loyalität‘ (Lücking 2009) mit der Besonderheit, dass der Patriarch die

meiste Zeit gar nicht vor Ort anwesend war. Sein Stellvertreter im Betrieb war schwach und wurde eng geführt, dagegen war das Vertrauen in die gut qualifizierte Facharbeiter-Belegschaft groß, so dass sich die Beschäftigten im Grunde, begünstigt durch die überschaubaren Abläufe, im Sinne und nach den Vorgaben des Eigentümers selbst organisierten. Diese Loyalität wurde u. a. mit regelmäßigen Lohnerhöhungen – lose gekoppelt an die Tarifentwicklung – honoriert. Mit dem Tod des Patriarchen übernahm die aus Sicht der Belegschaft unfähige Stellvertretung die Firma und errichtete ein Willkürregime mit Bevorzugung einzelner Personen. Die regelmäßigen Investitionen blieben ebenso aus wie die Lohnerhöhungen. Während die älteren Beschäftigten mit der Rente vor Augen „keinen Stress“ (*TMT Eisenwerke*, M19/BR2) wollten, waren die jungen Facharbeiter mit der ungerechten Lohnhöhe und Entlohnungsstruktur unzufrieden. Die ‚alten‘ Betriebsratsmitglieder unternahmen nichts. Sie verließen zwischen 2010 und 2014 aus Altersgründen die Firma, ohne ihre Nachfolge zu sichern. Eine Gruppe junger Beschäftigter, unter ihnen die späteren Betriebsratsmitglieder (Jahrgänge 1988, 1987 und 1971), begann in der Wahlperiode 2010 in Abstimmung mit der IG Metall den Umbruchprozess zu organisieren. Sie reaktivierte schließlich den Betriebsrat bei der regulären Wahl 2014 mit dem klaren Ziel der Tarifbindung: „Eine ordentliche Entlohnung für den Osten“ (*TMT Eisenwerke*, M19/BR2).

Inaktiver Betriebsrat durch junge Beschäftigte wiederbelebt

⁵¹ Wie wenig der alte Betriebsrat sichtbar war, zeigte sich u. a. daran, dass der amtierende Betriebsratsvorsitzende über die Betriebsratsmitglieder aus der Wahlperiode 2010 kaum Auskunft geben konnte.

Ungesicherte Nachfolge an der Betriebsrats- spitze gefährdet Fortsetzung des Erfolgs

Bereits 2013 wurde eine Tarifkommission gegründet. Dafür hatte man innerhalb kurzer Zeit den gewerkschaftlichen Organisationsgrad in der Belegschaft massiv erhöht. Der neue Betriebsrat führt im Unterschied zum alten regelmäßige Sitzungen durch und hat bereits Schulungen absolviert. Trotz Widerstandes seitens der Geschäftsführung hat der aktive junge Betriebsrat mit Überstundenregelung und Jahrespersonalplanung innerhalb weniger Monate viel erreicht: „Es gibt Regeln, was vorher nicht war“ (TMT Eisenwerke, M19/BR2).

Es handelt sich bei diesem Generationswechsel faktisch um einen Neustart, da der Betriebsrat quasi nur auf dem Papier bestanden und keine Übergabe im eigentlichen Sinne stattgefunden hatte. An dieser Stelle sei abschließend die Frage erlaubt, ob ein solcher Neustart auch hätte realisiert werden können, wenn es keine schnell erreichbare IG-Metall-Verwaltungsstelle vor Ort gegeben hätte. Zweifel sind da durchaus angebracht.

6.4.4 Verzögerte Nachfolge:

„Es ist zunehmend schwieriger, junge Kollegen zu finden“

In zwei Betrieben, bei *Meisterform*, einem Unternehmen mit etwa 500 Beschäftigten, das Maschinen für die Automobilindustrie produziert (M10), und *KDK Bunt Guss* (M17), einer Firma in Mecklenburg-Vorpommern mit ca. 250 Mitarbeiter/innen, das Zubehör für den Fahrzeugbau entwickelt und produziert, verzögerte sich der notwendige Generationswandel, da es den Vorsitzenden bisher (noch) nicht gelang,

ihre Nachfolge zu sichern, obwohl sie das Problem im Blick haben:

„Wir haben ja jetzt auch in der Belegschaft einen Generationsumbruch, wir haben in den 90er Jahren das Problem gehabt, dass nicht ausgebildet wurde, das macht sich so, sag ich mal, in der Mittelschicht der Belegschaftsstruktur [bemerktbar, Anm. d. A.]. So zwischen 35 und 45 [...] da ist eine Delle. Wir haben ganz viele junge Leute, wir haben aber auch ganz viele Ältere, also das heißt, das Mittelteil fehlt uns eigentlich, der Mittelbau. Ja, das macht sich dann auch bemerkbar. Und das wird sicherlich auch ein Problem werden des Betriebsrates in Zukunft, dass wir an der Stelle auch in der Struktur des Betriebsrates die Belegschaftsstruktur einfach abbilden.“ (Meisterform, M10/BR)

Die Betriebsratsvorsitzenden beider betroffenen Betriebe gehörten 1990 zu den Gründungsaktivist/innen, wenngleich nicht von Anfang an als Vorsitzende. Das mangelnde Engagement der Beschäftigten war auf den ersten Blick umso erstaunlicher, als es sich um sehr erfolgreiche und respektierte Betriebsräte bzw. starke Betriebsratsvorsitzende handelte. Hohe Zustimmung zur Betriebsratspolitik geht offenbar nicht automatisch mit Interesse an Beteiligung einher. Da keine Interviews mit Beschäftigten geführt wurden, bleibt an dieser Stelle nur die Hypothese, dass es sich hierbei um eine mögliche ‚Kehrseite des Erfolges‘ starker Vorsitzender handeln könnte. Die Verantwortung für die Durchsetzung der Belegschaftsinteressen wurde im Laufe der Jahre, ähnlich wie im Fall des Betriebes *Lange Sachsen* (M11; organisierte Übergabe, 6.4.1), fast vollständig an

die freigestellten Betriebsratsvorsitzenden delegiert. Beide nahmen ihrerseits diese Aufgabe ernst. Im Gegensatz zum Fall des organisierten Generationswandels wurde eine Änderung der Ziele oder Arbeitsweise beider Betriebsräte von niemandem, auch nicht von den jüngeren Beschäftigten, ernsthaft gewünscht. Insofern formierte sich in den Belegschaften weder Veränderungswillen noch eine ernst zu nehmende Opposition. Bei notwendigem Ersatz des einen oder anderen Betriebsratsmitgliedes wurden daher eher gute ‚Mitmacher‘ statt ‚Selbstmacher‘ rekrutiert, welche Letzteren auch aus Sicht der Vorsitzenden nicht geeignet schienen, die Nachfolge anzutreten.

Es ist zu vermuten, dass diese Konstellation der ‚verzögerten Nachfolge‘ typisch ist für kleine mittelständische Betriebe mit relativ homogenen, gut qualifizierten und im Grunde wenig schutzbedürftigen Belegschaften.⁵² Die Belegschaften hatten sich zwar sukzessive verjüngt, aber an den Tätigkeiten, dominanten beruflichen oder Qualifikationsstrukturen hatte sich wenig verändert. Die Betriebsräte hatten eine gut funktionierende und respektierte Beziehung zur Geschäftsführung aufgebaut, die Resultate ihrer Arbeit waren unstrittig. Wenn der Betriebsrat also nach wie vor zur Belegschaft passte – warum dann ändern? Aus der Sicht der Belegschaften war es rational, das eigene Engagement auf punktuelle Mobilisierungsaktionen zu beschränken. Einer der beiden Vorsitzenden hielt dies für

ein grundlegendes Problem der Betriebsratsarbeit:

„Es ist aber zunehmend schwieriger, junge Kollegen zu finden, das muss ich mal so sagen, auch wenn wir versuchen, über die Vertrauensleutearbeit dort aktiv gegenzusteuern. Aber selbst im Betriebsrat merkt man, dass es eine gewisse Arbeitsverteilung gibt, das heißt, dass die Freigestellten die Arbeit machen, teilweise noch die Ausschussvorsitzenden, alles andere lehnt sich ein Stück zurück, sag ich mal: ‚Wir haben euch doch gewählt, ihr könnt das schon machen.‘ Aber das ist ja nicht nur ein Phänomen bei uns. Das ist ein allgemeines Phänomen.“ (Meisterform, M10/BR)

Die Belegschaft stand hinter dem Betriebsrat, aber nicht neben ihm. Außerdem würden sich gerade junge, gut qualifizierte und anerkannte Beschäftigte eher für die berufliche statt für eine Betriebsratskarriere entscheiden, wie ein Vorsitzender bedauert:

„Ja, ja, wir haben ja jetzt versucht auch wieder junge Leute in den Betriebsrat zu bekommen [...], in dem Bereich, unter, ich sag mal, unter 40, da ist bestimmt einer dabei, der könnte durchaus, der wäre durchaus in der Lage, den Betriebsratsvorsitz sogar zu übernehmen, der will bloß nicht, weil der sagt, er stellt seine berufliche Karriere in den Vordergrund.“ (Meisterform, M10/BR)

Bei KDK Bunt Guss (M17) ist die Situation ähnlich, auch dort gäbe es mit dem Stellvertreter, Jahrgang 1978, zwar einen passenden

Junge qualifizierte Beschäftigte bevorzugen oft berufliche statt Betriebsratskarriere

⁵² In größeren Betrieben mit heterogenen Belegschaften sind die Interessenlagen der Beschäftigten oft schon von vornherein so verschieden, dass die Wahrscheinlichkeit von abweichenden Meinungen oder Opposition, sei es betriebsratsintern oder -extern, steigt.

Nachfolgekandidaten, dieser habe die Übernahme des Vorsitzes aber abgelehnt, weil er weiter als Meister arbeiten und daher nur Stellvertreter bleiben wolle.

In beiden Fällen ist es sicher unwahrscheinlich, dass die Betriebsratstradition mit dem Ausscheiden der beiden Vorsitzenden abbrechen wird, dazu ist die Interessenvertretung einfach zu stabil im Betrieb verankert. Aber bei einem derart verzögerten Generationswandel droht die Gefahr, dass die für den Wissenstransfer notwendige Zeit vielleicht nicht ausreicht und der Wechsel mit empfindlichen Verlusten an Kompetenz, Wissen und Durchsetzungsfähigkeit einhergehen kann.

6.5 Zwischenfazit IV

Hinter den untersuchten ‚Aktivierungen‘ verbergen sich, abgesehen von kurzfristigen Krisen-Mobilisierungen, oft sehr grundlegende personelle Neustrukturierungen und Neuausrichtungen von Selbstverständnis und Arbeitsweise der Gremien – aus unterschiedlichem Anlass.

Im Fall der ‚personellen Wechsel innerhalb der gleichen Generation‘ handelt es sich hauptsächlich um relativ zeitnahe ‚Korrekturen‘ im Nachgang zu Betriebsratsgründungen. Die Konstituierungsphase der Gremien ist nie einfach, wie an anderer Stelle ausführlich beschrieben wurde (Artus/Kraetsch/Röbenack 2014), die skizzierten Kämpfe um die Betriebsräte gingen jedoch weit über ‚normale‘ Verständigungs- und Interessenformierungsprozesse hinaus. Die Betriebsratsgründungen

in den betreffenden Betrieben hatten aus der Sicht großer Belegschaftsteile, gerade in der Fertigung, nicht zu den erhofften Änderungen der betrieblichen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen geführt. Die ursprünglich verfolgten Ziele von Gerechtigkeit, Strukturiertheit und Transparenz der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen wurden nach den Wahlen mehr oder weniger aufgegeben oder nur ‚halbherzig‘ verfolgt. In den untersuchten Betrieben hing das primär mit dem systematischen Einfluss der Geschäftsführungen auf die Betriebsratspolitik zusammen. Mit dem Austausch des Personals wurden die ursprünglichen Ziele neu definiert und wieder auf die Betriebsratsagenda gesetzt.

Die letzten Vertreter/innen der Betriebsratsgründergeneration aus den 1990er Jahren verlassen aktuell und in den nächsten Jahren die Betriebsräte. Dieser Generationswechsel markiert oft auch die Ablösung eines herkömmlichen Betriebsratsverständnisses. Dieses hatte sich in den letzten 25 Jahren unter den spezifischen Bedingungen der Nachwendezeit herausgebildet. Die vielfach beobachtete paternalistische Stellvertreterpolitik war für die Restrukturierungs- und Konsolidierungsjahre passend und erfolgreich. Inzwischen haben sich jedoch die Zeiten, die Betriebe und die Belegschaften gewandelt. Die neue Betriebsratsgeneration setzt sich mit ihren Vorstellungen von Transparenz und basisdemokratischer Arbeitsweise deutlich von ihren Vorgänger/innen ab. Zugleich ist nach ihrem Empfinden die Zeit permanenter Zugeständnisse von Seiten der Belegschaften vorbei. Die Firmen hätten sich erfolgreich konsolidiert, insofern sei es

Hinter Aktivierungen verbergen sich unterschiedliche Prozesse

Wandel der Mitbestimmungspraxis im Zuge des Generationswandels in den Gremien

Zeit, die Belegschaften angemessen am wirtschaftlichen Erfolg zu beteiligen.

Die vorgefundenen Konstellationen des Generationswandels waren jedoch recht unterschiedlich: Neben der gelungenen organisierten Übergabe der Interessenvertretung von einer Generation an die nächste (oder auch übernächste) mit einer je betriebspezifischen Mischung aus Bewahrung positiver Traditionen und notwendiger Neuausrichtung gab es auch den Fall, dass abgehobene ‚Betriebsratsfürsten‘ noch vor ihrer regulären altersbedingten Ablösung in konzertierten Aktionen ihres Amtes enthoben wurden (bzw. werden mussten), um den Betriebsrat wieder zu einer Interessenvertretung der Belegschaft zu machen. Dass ein fast 25 Jahre lediglich formal bestehender Betriebsrat erfolgreich reaktiviert werden konnte, ist keine Selbstverständlichkeit und nur dem energischen Änderungswillen einzelner junger Aktivist/innen geschuldet. Die ‚Verlustrate‘ in solchen Fällen ist vermutlich hoch. Die Verzögerung der Nachfolge gefährdet vielleicht nicht unbedingt den Bestand, aber sicherlich die

Kontinuität erfolgreicher Betriebsratsarbeit. Insbesondere bei starken und erfolgreichen Vorsitzenden in relativ kleinen Betrieben neigen offenbar Beschäftigte wie Betriebsräte zu einer ausgeprägten und bequemen ‚Arbeits- teilung‘ zwischen Betriebsrat und Belegschaft. Gerade weil die Betriebsratsarbeit erfolgreich und (noch) im Interesse der Beschäftigten ist, gibt es keinen Wunsch nach Veränderung. Das zeigt auch, dass eine junge oder jüngere Belegschaftsgeneration keineswegs automatisch nach Engagement im Betrieb drängt.

Die aktivierten Betriebsräte, sei es durch einen ‚Personalwechsel in verlängerten Nachgründungsphasen‘ oder durch den Generationswandel, unterscheiden sich hinsichtlich ihres Selbstverständnisses, ihrer interessenpolitischen Ziele und Arbeitsprogramme relativ wenig. Im Wesentlichen handelt es sich um eine hinsichtlich Alter und Qualifikation ähnliche Gruppe von betrieblichen Akteuren. Auch ihr betriebliches Handlungsumfeld sowie ihre Ziele sind vergleichbar, wie im nachfolgenden Kapitel noch einmal zusammengefasst wird.

Generationsablösung vollzieht sich nicht im Selbstlauf und gelingt nicht automatisch

7 Resümee: Zwei Varianten der Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung in Ostdeutschland

Chance zur Vitalisierung der Mitbestimmung in Ostdeutschland

Wie die Befunde der vorliegenden Untersuchung zeigen, gibt es seit einigen Jahren eine Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung in Kernbereichen der ostdeutschen Industrie. Indikatoren dieses Aufschwungs sind sowohl eine Zunahme an Betriebsratsgründungen als auch eine Aktivierung bestehender Betriebsratsgremien – beides mit dem Ziel eines fairen Interessenausgleichs zwischen Beschäftigten und Geschäftsführung.

Wirtschaftswachstum, Generationswandel, Politikänderung und starke Gewerkschaften unterstützen Verhandlungsposition der Beschäftigten

Veränderte inner- wie außerbetriebliche Kontextfaktoren bilden hierfür ein spezifisches Gelegenheitsfenster; sie stärken die Verhandlungsposition der Beschäftigten und unterstützen sie bei der Durchsetzung ihrer Interessen: Reindustrialisierung, wirtschaftlicher Aufschwung, Beschäftigungsaufbau und Generationswandel erzeugen eine steigende Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften. Erstmals seit der Nachwendezeit eröffnen sich – zumindest für einen Teil der ostdeutschen Beschäftigten, vor allem in prosperierenden Zentren – Arbeitsplatzalternativen vor Ort, was die Angst vor Dauerarbeitslosigkeit und sozialem Abstieg reduziert. Angesichts von Wirtschaftswachstum und Fachkräfteengpässen hat auch in der Politik der ostdeutschen Bundesländer ein Umdenken begonnen: Fachkräfte sichert man mit ‚guten Arbeitsbedingungen‘ und ‚guter Entlohnung‘, was für Betriebsräte und Gewerkschaften spricht. Der Imagewandel, die tarifpo-

litischen Erfolge sowie die Intensivierung der Betriebspolitik der Gewerkschaften spielen bei der Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung in Ostdeutschland ebenfalls eine wichtige unterstützende Rolle: Respektierte und durchsetzungsstarke, insbesondere auch sachlich kompetente Gewerkschaften sind aus der Sicht der Betriebsräte passende Koalitionspartner/innen bei der Verbesserung der betrieblichen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen.

Parallel zu den positiven Entwicklungen im betrieblichen Umfeld registrieren Beschäftigte jedoch vielfach eine wachsende Kluft zwischen wirtschaftlicher Konsolidierung ihrer Betriebe einerseits und Stagnation oder gar Verschlechterung ihrer Arbeits- und Entlohnungsbedingungen andererseits. Dieses Ungleichgewicht wiegt umso schwerer, als die Belegschaften ihrerseits jahrelang Ansprüche und Interessen zum Wohl der neu angesiedelten oder restrukturierten Betriebe (mehr oder weniger) freiwillig zurückgestellt haben – immer in der Hoffnung, dass sich diese Vorleistung langfristig auszahlen werde. Wird das Prinzip sozialer Reziprozität aus Sicht der Beschäftigten dauerhaft und vorsätzlich verletzt, entwickelt sich aus dem Ungleichgewicht Unzufriedenheit und schließlich eine illegitime und daher ‚empörende‘ Gerechtigkeitslücke. Betriebsräte werden dann als kollektive, rechtsfähige Vertretungen gegründet bzw. aktiviert, um den vernachlässigten Belegschaftsinteressen explizit Beachtung zu verschaffen.

Dauerhaft missachtete Belegschaftsinteressen werden zur Gerechtigkeitslücke

**Ostdeutsche Betriebsräte –
fair, professionell, beteiligungsorientiert
und durchsetzungsstark für die Interessen
von Belegschaft und Betrieb**

In Selbstverständnis und Arbeitsweise unterscheiden sich die neu gegründeten und die aktivierten Betriebsratsgremien wenig: Beide verstehen sich zuerst als Interessenvertretung der Belegschaften, was die Unterscheidung zwischen den Interessen der Belegschaft und des Betriebes voraussetzt. Die Betriebsräte sehen durchaus ‚Schnittmengen‘ zwischen Betriebs- und Belegschaftsinteressen, aber eben auch konkurrierende Interessen und Ziele: Faire Löhne und gute Arbeitsbedingungen sind mit Maximalgewinnen nicht unbedingt vereinbar. Das heißt im Umkehrschluss jedoch nicht, dass die Belegschaftsvertretungen die Betriebsinteressen aus dem Blick verlieren; dazu sind die Folgen der Deindustrialisierung im Osten noch zu gegenwärtig. Die Betriebsräte wissen genau, dass die positive wirtschaftliche Entwicklung und der langfristige Erhalt der Betriebe notwendige Voraussetzungen sind, um am Unternehmenserfolg partizipieren zu können. Im Unterschied zu den Betriebsräten der frühen 1990er Jahre ist aber für sie das Betriebswohl kein Selbstzweck, es geht nicht mehr (nur) um den bloßen Erhalt von Arbeitsplätzen, egal um welchen Preis, sondern es geht auch um die Qualität der Arbeit. Gute Arbeits- und Entlohnungsbedingungen sind aus ihrer Sicht längst nicht nur im Interesse der aktuellen Belegschaften, sie sehen darin ebenso einen Beitrag zur Standortsicherung in der wachsenden Konkurrenz um knapper

werdende Fachkräfte. Bei aller Loyalität und Verantwortung gegenüber dem Betrieb wird außerdem zwischen Aufgaben und Funktion der Geschäftsführung auf der einen und Betriebsrat auf der anderen Seite genau getrennt, was die neuen und erneuerten Betriebsräte von den betriebsrätlichen ‚Co-Manager/innen‘ der Nachwendezeit unterscheidet.

Die Interessenvertretungen stellen keine Maximalforderungen, sondern streben eine sachliche, kooperativ orientierte Interessenpolitik an, was jedoch die Bereitschaft zum Konflikt sowie die Nutzung möglicher Rechtsmittel einschließt. Die untersuchten Betriebsräte sind im Unterschied zu vielen frühen Betriebsräten der 1990er Jahre ausdrücklich bereit, die Durchsetzung der Belegschaftsinteressen auch zu erstreiten: „Ich bin nicht gewählt worden, damit die [Geschäftsführer, Anm. d. A.] meine Freunde werden“ (*Lange Sachsen, M11/BR2*). Es handelt sich hierbei nicht nur um verbale Ankündigungen, viele der neuen oder erneuerten Betriebsratsgremien haben bereits Erfahrungen mit Arbeitsgerichtsverfahren, Schlichtung oder Belegschaftsmobilisierung. Es geht dabei auch nicht um Konfrontation als solche; die interviewten Betriebsräte bevorzugen durchweg ein konstruktives Verhandlungsklima, da auf diese Weise mehr erreicht werden könne. Dafür müssen allerdings die Geschäftsführungen die Legitimität der Belegschaftsinteressen und der kollektiven Interessenvertretung auch respektieren, was oft einen machtpolitischen Veränderungsprozess voraussetzt, der (noch) nicht abgeschlossen ist. Der dosierte strategische Einsatz von Macht- und Rechtsmitteln hat da-

Kooperative Interessenpolitik und Bereitschaft zum Konflikt

*„Gute Arbeit“ statt
„Arbeit um jeden Preis“*

her zwei Funktionen: Zum einen symbolisiert und demonstriert er die ernst zu nehmende Verhandlungsposition des Betriebsrates gegenüber der Geschäftsführung; zum anderen gilt es, Kompromisse in strittigen Fragen zu erreichen, wenn die Betriebsräte von deren Legitimität und Nutzen überzeugt sind. Die grundsätzlich handlungsleitende Idee ist ein maßvolles und ausgewogenes ‚Geben und Nehmen‘, das keine Seite übervorteilt.

Die interviewten Interessenvertreter/innen streben Transparenz, klare Strukturen und Arbeitsteilung an – sowohl innerhalb der Gremien als auch gegenüber den Belegschaften. Das entspricht fraglos ihrem Verständnis von Beteiligung und Professionalität, hängt aber auch mit den je spezifischen Ausgangskonstellationen zusammen: Die neu gegründeten Betriebsräte wenden sich mit dieser Vorgehensweise gegen die jahrelange Struktur- und Regellosigkeit im Betrieb sowie gegen die Willkür des Managements. Die aktivierten Betriebsräte grenzen sich dagegen vom Selbstverständnis und der Arbeitsweise ihrer ‚alten‘ Betriebsräte ab, die teilweise hinter verschlossenen Türen und im Alleingang Interessenpolitik betrieben haben. Es bedeutet auch eine partielle Abkehr von der klassischen Stellvertreterrolle. Zwar übernehmen alle Gremien auch die klassische anwaltliche bzw. Schutzfunktion für einzelne Kolleg/innen, aber prinzipiell verstehen sie Betriebsrat und Belegschaft als eine Handlungseinheit. Der Aufbau von Vertrauensleutkörpern in einigen Betrieben ist vor diesem Hintergrund eine Möglichkeit – über seine gewerkschaftliche Funktion hinaus –, die Arbeit

des Betriebsrates breiter in der Belegschaft zu verankern und zu verteilen. Zum Verständnis von Transparenz und Beteiligung gehört außerdem eine offene Informationspolitik, die in beide Richtungen läuft: Zusätzlich zu klassischen Instrumenten wie dem regelmäßigen Rundgang durch den Betrieb wird der intensive Austausch mit den Beschäftigten über konkrete Ziele sowie Feedback zur Betriebsratsarbeit gesucht, und es werden, etwa über Intranet und Co., Belegschaftsbefragungen oder Abteilungsmeetings organisiert. Auch innerhalb der Gremien wird versucht, die traditionelle, stark hierarchisch geprägte und ungleichgewichtige Arbeitsteilung zwischen Betriebsratsspitze bzw. Freigestellten und Mitgliedern aufzubrechen: Das reicht von der Festlegung von Aufgaben und Funktionen in Ausschüssen über Abteilungs- bzw. Themenverantwortlichkeit bis hin zur tatsächlich gemeinsamen Gestaltung von Betriebsversammlungen.

Darüber hinaus eint die untersuchten Betriebsräte, vor allem die Vorsitzenden, ein starkes Interesse an Professionalität und – als Voraussetzung dafür – an Qualifizierung. Qualifizierung ist zum einen notwendig, um mit Manager/innen auf Augenhöhe verhandeln zu können; zum anderen ist Professionalität für die meisten ein Wert an sich: Laufende Wissensaneignung, Neu- und Umlernen sind gewissermaßen berufsbiografische Konstanten. Sicher ist Betriebsratsarbeit für manche auch eine Berufung, aber zuallererst ist es ein verantwortungsvoller und anspruchsvoller Job, für den sie sich bewusst entschieden haben und den sie professionell ausfüllen wollen. Profes-

*Neue Betriebsräte für
Transparenz und Beteili-
gungsorientierung*

*Professionalität verlangt
Qualifizierung*

sionalität und Lernbereitschaft erwarten die Betriebsratsvorsitzenden und Stellvertreter/innen ebenso von den übrigen Betriebsratsmitgliedern, um (auch) im Interesse der Arbeitsteilung ein gleichmäßiges Wissensniveau aller Betriebsratsmitglieder zu erreichen. Demzufolge sind der Bedarf an Weiterbildung sowie die Ansprüche, die die Betriebsratsprofessionals an die Anbieter/innen von Weiterbildungen stellen, hoch.

Neue Betriebsräte: jung, gut qualifiziert und mit starker Gerechtigkeitsorientierung

Die skizzierten Ähnlichkeiten zwischen den neu gegründeten und aktivierten Betriebsräten hängen primär mit der dominierenden Gruppe von Protagonist/innen und mit dem vergleichbaren Handlungsumfeld zusammen. Im Grunde handelt es sich beim personellen Kern der Gremien um die gleiche Beschäftigtengruppe: etwa Mitte 30 bis Mitte 40 Jahre alt, gut qualifiziert, Facharbeiter/innen oder zum Teil mit höheren Qualifikationen. Sie verfügen über ähnliche biografische und berufliche Erfahrungen, wozu berufliche und betriebliche Wechsel und nicht selten auch persönliche Erlebnisse von Ungerechtigkeit gehören. Aufgrund des gemeinsamen Erfahrungshorizontes ist es wenig verwunderlich, dass ihre grundlegenden Vorstellungen über Ziele und Arbeitsweisen von Betriebsräten, insbesondere über Professionalität, Beteiligungsorientierung und Rollenverständnis, ähnlich sind. Ihre ausgesprochen negativen Erfahrungen mit Intransparenz und Willkür in der einen oder anderen Weise unterstützen diese grundlegenden Präferenzen.

Aufgrund ihres Alters gelten sie einerseits als erfahren, eine Voraussetzung für das Vertrauen der Belegschaften; andererseits sind sie jung genug, um frei von DDR-Hinterlassenschaften und typischen betrieblichen Loyalitäten zu sein, die aus den Überlebenskämpfen der Nachwendzeit stammen. Außerdem haben sie noch (fast) die Hälfte ihres Arbeitslebens vor sich, so dass es sich in jedem Fall lohnt, Veränderungen anzustoßen und umzusetzen. Während jedoch die neu gewählten Betriebsräte erst noch um die Verankerung der Mitbestimmung in der Belegschaft kämpfen müssen, sieht sich die ‚Nachfolge-Generation‘ mit einer spezifischen, oft eingefahrenen Betriebsrats-tradition konfrontiert. Mit anderen Worten: Die neu gegründeten Betriebsräte leisten zunächst Aufbauarbeit; bei der neuen Betriebsratsgeneration geht es darum, den Betriebsrat entsprechend den veränderten Möglichkeiten und Interessendefinitionen der Belegschaft umzubauen.

Betriebsräte sind kein Selbstzweck, sondern ‚Mittel‘, das heißt, sie müssen ihre Berechtigung im Zuge der Durchsetzung und Wahrung der Belegschaftsinteressen immer wieder unter Beweis stellen. Hier zeigen sich weitere Parallelen zwischen den neu gegründeten und den aktivierten Betriebsräten, denn die aktuellen Problemlagen bzw. Handlungskontexte sind vergleichbar. Nicht nur in den neu angesiedelten Betrieben gibt es Probleme hinsichtlich Entlohnungsstrukturen bzw. der Lohnhöhe. Im Zuge der Restrukturierungs- und Privatisierungsprozesse gingen in vielen ehemaligen DDR-Betrieben Tarifbindungen verloren, so

Junge, qualifizierte Beschäftigte mit teils brüchigen Arbeitsbiografien dominieren Gremien

dass die Nachfolgeneration diese jetzt wieder auf ihre Agenda setzt; und selbst dort, wo eine Tarifbindung besteht, fielen die Lohnzuwächse in den letzten 25 Jahren oft bescheiden aus. Sicher sind die Arbeitsbedingungen in Betrieben mit lange bestehenden Betriebsräten häufig besser als in den Betrieben, in denen sich Betriebsräte erst in den letzten Jahren neu gegründet haben. Aber angesichts zunehmender wirtschaftlicher Prosperität ist die – unter der Maßgabe des Betriebs- und Arbeitsplatzverlusts – eingeübte Zurückhaltung aus Sicht der jüngeren Beschäftigten nicht mehr nachvollziehbar. Die ‚Aufbaupakte‘ bei den Neuansiedlungen wie auch die aus der Nachwendezeit stammenden ‚Notgemeinschaftspakte‘ der ehemaligen DDR-Betriebe sind in der Perspektive nicht länger legitim, sondern durch einen neuen, ‚fairen Vertrag‘ zu ersetzen. In beiden Fällen wollen die Beschäftigten einen ‚gerechten Anteil‘. Die Gelegenheit dazu ist im Vergleich zu den 1990er Jahren denkbar günstig.

*Gewerkschaften als
‚letzte‘ Bastion gegen
Sozialabbau*

Neue, junge Betriebsräte in industriellen Zentren suchen konstruktiv-kritische Beziehung zur Gewerkschaft ‚auf Augenhöhe‘

Die Beziehung zu den Gewerkschaften ist bei der Mehrzahl der untersuchten Betriebsräte eine Geschichte des Neuanfangs: Die neuen Betriebsratsmitglieder hatten bis zum Beginn ihres Engagements so gut wie keine gewerkschaftliche Anbindung. Das zeigt, dass die Gewerkschaften bestimmte Beschäftigtengruppen in Ostdeutschland bis vor ein paar Jahren kaum erreicht haben. So berichteten die Befragten fast durchweg, dass sie Gewerkschaften

bis dahin entweder nicht im Blick hatten oder ihnen sogar kritisch gegenüberstanden. Ein Umdenken setzte erst ein, als sie gezielt nach geeigneten Bündnispartner/innen suchten, um Betriebsräte zu gründen bzw. die Interessen der Belegschaften wirksam durchsetzen zu können. Es gehört gewissermaßen zu ihren Vorerfahrungen, dass dies allein schwierig ist: „Betriebsrat ohne Gewerkschaft? – Stelle ich mir auch schwierig vor“ (*SynTec Berger, C16/BR4*). Inzwischen liegt der durchschnittliche Organisationsgrad aller befragten Betriebsräte bei 78,5 %, bei aktivierten Betriebsräten sogar noch darüber.

Es fällt immer wieder auf, dass die befragten Betriebsräte zwischen den Gewerkschaften im Allgemeinen und den Funktionär/innen vor Ort unterscheiden: Die Gewerkschaften stehen aus der Sicht der meisten Befragten für grundlegende historische und gegenwärtig gefährdete soziale Errungenschaften; vor allem sehen sie in den Gewerkschaften die letzten Kräfte gegen den Abbau des Sozialstaates. Nicht zu unterschätzen ist dabei, dass Gewerkschaften seit einigen Jahren wieder als respektierte und durchsetzungsfähige Player in der Öffentlichkeit wahrgenommen werden (u. a. Tullius/Wolf 2012; Schmalz/Dörre 2013); das erhöht die Bereitschaft zur Identifikation und erleichtert die Rekrutierung in den Betrieben. Gerade die Jüngeren wünschen sich ‚in der Sache‘ durchsetzungsstarke und auch konfliktbereite Gewerkschaften ohne „Kuschelkurs“ (*Surfacta, C3*). Alles in allem ist das ein deutlicher Imagezuwachs, den die Gewerkschaften bei den ostdeutschen Betriebsratsaktivist/innen

im Vergleich zu den 1990er Jahren erfahren haben (Artus 2001).

Aus der Sicht der meisten Betriebsräte war die Unterstützung der örtlichen Gewerkschaften bei den rechtlich komplexen wie interessenpolitisch oft unberechenbaren Betriebsratsgründungen professionell und hilfreich. Dagegen finden Generationswandel oder personelle Wechsel im Zuge von Machtkämpfen eher selten mit gewerkschaftlicher Beteiligung statt. In fast allen untersuchten Betrieben intensivierten die Protagonist/innen erst nach der Übernahme der Betriebsräte den Kontakt zur Gewerkschaft, was oft mit der angestrebten Tarifbindung zusammenhing. Generell werden an den Gewerkschaften vor Ort insbesondere Kompetenz und Pragmatismus geschätzt, das heißt die Fähigkeit, sich auf die Belange des Betriebes einzulassen und auf eine an abstrakten politischen Prämissen orientierte, als ‚ideologisch‘ wahrgenommene Politik zu verzichten. Die Betriebsräte wünschen eine Beziehung auf Augenhöhe. Mag sein, dass hier die persönliche Betriebsratserfahrung vieler Gewerkschaftsfunktionär/innen in den ostdeutschen Verwaltungsstellen und Bezirken für das wechselseitige Verständnis hilfreich ist. In den Betrieben, die tarifgebunden sind oder eine Tarifbindung anstreben, ist das Verhältnis zwischen Betriebsrat und örtlicher Gewerkschaft erwartungsgemäß enger, was sich u. a. im hohen Organisationsgrad der Gremien und auch in der Mitgliedergewinnung äußert. Festhalten lässt sich dennoch, dass eine klare Trennlinie zwischen Betriebsrat und Gewerkschaft gezogen und eindeutige Prioritäten gesetzt werden:

„Also zuerst bin ich Betriebsrat, weil wir hier jeden Tag vor Ort unser Brot haben, und dann bin ich Gewerkschafter. Klare, deutliche Antwort“ (Altenberg Thüringen, M14/BR1).

In fast allen Interviews mit Betriebsratsmitgliedern gab es auch deutlich kritische Töne zum Thema Gewerkschaft: Besonders die mangelnde Präsenz in den Betrieben und in der regionalen Öffentlichkeit wurde kritisiert, was man im Regelfall jedoch nicht den örtlichen Gewerkschaftsfunktionär/innen persönlich anlastete. Hauptkritikpunkt sind mangelnde personelle Ressourcen vor Ort bzw. ausgedünnte Strukturen gerade in strukturschwachen Regionen. Hier zeigt sich eine problematische Parallele zur regional sehr ungleichen Reindustrialisierung und wirtschaftlichen Prosperität: Auch hinsichtlich der Gewerkschaftsstrukturen gibt es zentrale und periphere Lagen. So nachvollziehbar das aus organisationspolitischem Finanzkalkül sein mag, so ungünstig ist es für eine regional flächendeckende Verbreitung betrieblicher Mitbestimmung und eine nachhaltige Sicherung des gewerkschaftlichen Einflusses in Ostdeutschland. Viele Befragte wünschen sich explizit mehr Kontakt und Austausch mit gewerkschaftlichen Institutionen über die betriebliche ‚Regel- oder Notfallarbeit‘ hinaus. Kritik wurde ebenso an der Betreuung der Vertrauensleutekörper geübt, die sich in einigen Betrieben im Aufbau befinden; für deren Schulung und Betreuung wären zumindest auch, wenn nicht sogar hauptsächlich die überbetrieblichen Gewerkschaftsorganisationen zuständig. Die insgesamt kritische Beurteilung der Sicht- und Erreichbarkeit der Gewerkschaft-

Gewerkschaften müssen sichtbar und erreichbar sein

*Häufig negatives
Gewerkschaftsimage
in der industriellen
Peripherie*

ter/innen speist sich aus vielen persönlichen Erfahrungen der Befragten bei der Suche nach Unterstützung. Ihr Credo ist deshalb: Gewerkschaften sollten früher und breiter Kontakt zu (potenziellen) Beschäftigten aufnehmen (z. B. bereits in der Schule), um über die Möglichkeiten betrieblicher Mitbestimmung und Tarifbindung zu informieren, oder drastisch formuliert: „Wer nicht wirbt, der stirbt“ (*Cortek Vision, M18/BR1*).

So positiv sich das Verhältnis der Betriebsratsprotagonist/innen zur Gewerkschaft im Großen und Ganzen entwickelt hat, was auch von der Mehrzahl der befragten IG-Metall-Verwaltungsstellen und IG-BCE-Bezirke bestätigt wurde: Die Belegschaften in vielen Betrieben müssen erst noch vom Sinn gewerkschaftlicher Organisation überzeugt werden. Nach Ansicht der Betriebsräte überwiegen bei den Älteren immer noch FDGB-Hinterlassenschaften und negative Nachwenderfahrungen. Bei den Jüngeren herrschen dagegen vielfach Unkenntnis und Desinteresse. Dies gilt umso stärker, je weiter die Betriebe von ‚boomenden‘ industriellen Zentren oder neuen regionalen industriellen Clustern entfernt sind. Strukturelle Zentrum-Peripherie-Lagen setzen sich auch in der Gewerkschaftskultur fort. In einigen wenigen (inzwischen) prosperierenden Regionen hat sich im Zuge regionaler Kämpfe um den Erhalt von Industriebetrieben und erfolgreicher Reindustrialisierung über 25 Jahre lang eine sichtbare Gewerkschafts- und Konfliktkultur entwickelt; diese hat Ausstrahlungseffekte und macht Betriebsratsgründungen fast schon zum „Selbstläufer“ (IG Metall Berlin-Branden-

burg-Sachsen). Dort muss niemand (mehr) erklären, warum und wozu man Gewerkschaften braucht. Anders ist dagegen die Situation an den sprichwörtlichen industriellen und wirtschaftlichen Rändern selbst in Thüringen, Sachsen oder Sachsen-Anhalt. Dort hat sich das Bild der Gewerkschaften bei den Beschäftigten wenig geändert: Gewerkschaften gelten als ideologisch oder populistisch, weit weg von der betrieblichen Realität, am eigenen Überleben interessiert und: „Wenn es denn mal hart auf hart kam, dann war keiner da von der Gewerkschaft, da war keiner da, der unterstützt hat“ (*SaniKer, C12/BR1*).

**Annäherung an westdeutsche
Mitbestimmungspraxis in industriellen
Zentren – mitbestimmungsfreie Zonen
in der industriellen Peripherie**

Mit Betriebsratsneugründungen und -aktivierungen wurde ein ganz bestimmter Ausschnitt der ostdeutschen Mitbestimmungsrealität untersucht, und nur im Hinblick auf diesen lässt sich feststellen: In Bezug auf Selbstverständnis, Ziele und Mitbestimmungspraxis unterscheiden sich diese Betriebsräte von den frühen Betriebsräten aus der Nachwendezeit (u. a. Schmidt 1998; Artus et al. 2001; Röbenack 2005). Wie es dagegen um die Mitbestimmungspraxis von ostdeutschen Betriebsräten jenseits von Neugründungen und ausgeprägten Aktivierungsdynamiken bestellt ist, kann mit der vorliegenden Studie nicht beantwortet werden. Ausgehend von den Forschungsergebnissen aus den 1990er Jahren stützen die Befragungsergebnisse in Bezug

*Erfolgreiche Gewerk-
schafts- und Konflikt-
kultur in industriellen
Zentren*

auf Gewerkschaften und Betriebe jedoch die These, dass sich die Mitbestimmungspraxis in Ostdeutschland in den letzten Jahren weiter ausdifferenziert hat (Schroeder 2000): Das Verständnis und die Praxis von Betriebsratsarbeit insbesondere größerer (Konzern-)Betriebe in wirtschaftlich prosperierenden Zentren Ostdeutschlands dürfte sich mittlerweile nur noch wenig von vergleichbaren westdeutschen Betrieben unterscheiden. Die deutliche Betonung der Beschäftigteninteressen und eine stärkere Konfliktorientierung sind, auch nach Ansicht der befragten Gewerkschafter/innen, hierfür wichtige Indikatoren. Zur ostdeutschen Realität gehört jedoch immer noch, dass sich in den Peripherien Benachteiligungen wechselseitig verstärken: niedriger Industrialisierungsgrad, geringes Wirtschaftswachstum, höhere Arbeitslosigkeit und auch gewerkschaftliche ‚Unterversorgung‘ gehen mit einem niedrigen Anspruchsniveau der Beschäftigten an Arbeit und Lohn sowie mit tiefsitzender Angst, eingetübter Passivität und Autoritätsgläubigkeit einher. Hier ‚fehlen‘ jene für die industriellen Zentren typischen und (in der Summe) positiven Lernerfahrungen der vergangenen 25 Jahre sowie ermutigende Vorbilder gelingender Interessendurchsetzung, die den Referenzrahmen für das eigene Handeln bilden und Übertragungseffekte unterstützen können. Unter der Voraussetzung, dass sich die positive wirtschaftliche Entwicklung noch weiter fortsetzt, wird sich durch Selbstverstärkungseffekte (Matthäus-Effekt) die Differenz zwischen den Zentren und Peripherien vermutlich weiter vergrößern: Denn während die einen willens und

in der Lage sind, höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen durchzusetzen, werden die anderen ‚an den Rändern‘ weiter zum Mindestlohnniveau arbeiten (müssen). Das wiederum führt dazu, dass die Attraktivität der Zentren für junge gut ausgebildete Fachkräfte und vielleicht auch neue Investor/innen weiter steigt.

Mit der vorliegenden Studie wurden einige Hintergründe der beobachteten Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung vor allem in den industriellen Zentren Ostdeutschlands aufgezeigt: ein Opportunitätsfenster verbesserter wirtschaftlicher und arbeitsmarktpolitischer Bedingungen, innerbetriebliche Problemlagen und Gerechtigkeitslücken sowie eine neue Generation von Aktivist/innen, die willens und fähig ist, Verantwortung zu übernehmen und Veränderungen zu initiieren. Es sollte auch deutlich geworden sein, dass dieser Aufschwung weder ein Automatismus noch ein Selbstläufer ist: Das Gelegenheitsfenster (insbesondere die günstige Arbeitsmarktsituation) kann sich wieder schließen; ob es dann den Betriebsräten weiterhin gelingen würde, ihre legitimen Forderungen durchzusetzen, ist fraglich. Hier müsste sich erst noch zeigen, wie stabil das Selbstbewusstsein der Beschäftigten inzwischen ist. Der Aufschwung wird zudem von einer spezifischen Gruppe von Beschäftigten getragen: Sie haben auch persönlich ein großes Interesse an Veränderungen in den Betrieben. Doch sind sie zugleich diejenigen, deren Arbeitsmarktchancen besonders groß sind; es ist daher nicht auszuschließen, dass sie statt des kollektiven Widerstandes mit ungewissem Ausgang die individuelle, erfolgversprechende Exit-Option wählen (Hirschman

Ausdifferenzierung der Mitbestimmungspraxis

Aufschwung betrieblicher Mitbestimmung in Ostdeutschland ist kein Selbstläufer

*Die Gelegenheit ist
günstig – aber die
Zukunft ist offen*

1989). Ausgeprägter Veränderungswunsch und Aussicht auf dessen Realisierung sind ein starker Handlungsimpuls. Wie sich die betrieblichen Akteure also entscheiden (*exit* oder *voice*; ebd.), hängt daher auch davon ab, welche Unterstützung sie z. B. von Gewerkschaften erhalten. Ob die vermehrten Gründungen letztlich den Grad der Deckung mit Betriebsräten in der ostdeutschen Industrie mittel- und langfristig erhöhen und die bestehende Vertretungslücke werden schließen (können), bleibt abzuwarten. Denn

nicht nur die Gründungsdynamik von Betriebsräten ist höher als in Westdeutschland, sondern auch die ‚Verlustrate‘ – bedingt durch nach wie vor besonders dynamische betriebliche Strukturen (Übernahmen, Outsourcing, Verkäufe usw., siehe Abschnitt 4.3). Der Aufschwung betrieblicher Mitbestimmung in der ostdeutschen Industrie ist dennoch beachtlich; ob er der Auftakt eines umfassenderen sowie nachhaltigen Trends für ganz Ostdeutschland ist, wird die Zukunft zeigen.

Anhang

Literaturverzeichnis.....	120
Auszug aus dem Fragebogen IG Metall/IG BCE in Ostdeutschland	126
Tabelle: Merkmale der Untersuchungsbetriebe	128
Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen.....	132
Abkürzungsverzeichnis.....	134
Hinweise zu den Autorinnen.....	135
OBS-Arbeitsheft 83: Inhalt und Zusammenfassung.....	136

Literaturverzeichnis

Artus, I. (2001): Krise des deutschen Tarifsystems. Die Erosion des Flächentarifvertrags in Ost und West, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Artus, I. (2003): Die Kooperation zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften als neuralgischer Punkt des Tarifsystems. Eine exemplarische Analyse am Beispiel Ostdeutschlands, in: Industrielle Beziehungen 10 (2003) 2, S. 250-272.

Artus, I. (2004): Testfeld Ost? Betriebliche Interessenvertretung in Ostdeutschland – Konsequenzen für den Westen, in: WSI-Mitteilungen 57 (2004) 5, S. 271-276.

Artus, I./Kraetsch, C./Röbenack, S. (2014): Sicherung der betrieblichen Mitbestimmung durch Betriebsratsgründungen. Prozesse und Strategien der Betriebsratsgründung, Bericht an die Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Artus, I./Liebold, R./Lohr, K./Schmidt, E./Schmidt, R./Strohwalde, U. (2001): Betriebliches Interessenhandeln, Bd. 2. Zur politischen Kultur der Austauschbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat in der ostdeutschen Industrie, Opladen: Leske + Budrich.

Bellmann, L./Bossler, M./Gerner, H.-D./Hübner, O. (2015): Reichweite des Mindestlohns in deutschen Betrieben, IAB-Kurzbericht 6/2015, Nürnberg: IAB.

Blien, U./Kaizer, S./Kaufmann, K./Phan thi Hong, V./Werner, D. (2009): Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in ostdeutschen Regionen: Entwicklung in konzentrischen Kreisen, in: IAB-Forum 2/2009, S. 12-18.

Blum, U. (2012): Ostdeutschland: Eine Wirtschaft, die nicht erwachsen wird, FAZ vom 04.01.2012; Quelle: <http://www.faz.net/frankfurter-allgemeine-zeitung/ostdeutschland-eine-wirtschaft-die-nicht-erwachsen-wird-11587577.html> (abgerufen 21.05.2013).

Bosch, A./Ellguth, P./Schmidt, R./Trinczek, R. (1999): Betriebliches Interessenhandeln, Bd. 1. Zur politischen Kultur der Austauschbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat in der westdeutschen Industrie, Opladen: Leske + Budrich.

Bosch, G./Kalina, T./Weinkopf, C. (2014): 25 Jahre nach dem Mauerfall – Ostlöhne holen nur schleppend auf, Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation. IAQ-Report, Nr. 2014-05.

Braun, G. (2014a): History Matters – Industrielle Traditionen setzen sich fort, in: BMWi (Hg.), Atlas der Industrialisierung der Neuen Bundesländer, Berlin: BMWi, S. 12.

Braun, G. (2014b): Ostdeutsche Firmen im Kampf auf dem Weltmarkt, in: BMWi (Hg.): Atlas der Industrialisierung der Neuen Bundesländer, Berlin: BMWi, S. 38 f.

Braun, G. (2014c): Mitarbeiter im Mittelpunkt: Strategien gegen den Fach- und Führungskräfteemangel, in: BMWi (Hg.), Atlas der Industrialisierung der Neuen Bundesländer, Berlin: BMWi, S. 104-106.

Brenke, K./Zimmermann, K. F. (2009): Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Mauerfall: Was war und was ist heute mit der Wirtschaft?, in: Vierteljahresheft zur Wirtschaftsforschung 78 (2009) 2, S. 32-62.

Brinkmann, U. (2002): Umbruch von unten? Betriebliche Akteure in der ostdeutschen Transformation, München, Mering: Rainer Hampp Verlag.

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2014): Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Fachkräfteengpassanalyse – Dezember 2014.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (2014): Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2014, Berlin: BMWi.

Detje, R./Menz, W./Nies, S./Sanné, G./Sauer, D. (2008): Gewerkschaftliche Kämpfe gegen Betriebsschließungen – Ein Anachronismus?, in: WSI-Mitteilungen 61 (2008) 5, S. 238-245.

DGB Sachsen-Anhalt (2014): Gemeinsamer Aufruf Betriebsratswahlen 2014, <http://sachsen-anhalt.dgb.de/++co++1d1cb188-9e9-11e3-af9c-52540023ef1a> (abgerufen 23.07.2014).

DGB Sachsen-Anhalt (2015): Arbeits- und Einkommensbedingungen in Sachsen-Anhalt. Ergebnisse einer Beschäftigtenbefragung im Rahmen des DGB-Index Gute Arbeit, Magdeburg: DGB

Die Linke Thüringen (2014): http://www.die-linke-thueringen.de/fileadmin/LV_Thueringen/dokumente/r2g-koalitionsvertrag-final.pdf, Koalitionsvereinbarung (abgerufen 03.06.2015).

Ebbinghaus, B./Goebel, C. (2014): Mitgliederrückgang und Organisationsstrategien deutscher Gewerkschaften, in: Schroeder, W. (Hg.), Handbuch der Gewerkschaften in Deutschland, Wiesbaden: Springer VS, 2. Auflage, S. 207-239.

Ellguth, P./Kohaut, S. (2012): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2011, in: WSI-Mitteilungen 65 (2012) 4, S. 297-305.

Ellguth, P./Kohaut, S. (2013): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2012, in: WSI-Mitteilungen 66 (2013) 4, S. 281-288.

Ellguth, P./Kohaut, S. (2014): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2013, in: WSI-Mitteilungen 67 (2014) 4, S. 286-295.

Ellguth, P./Kohaut, S. (2015): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2014, in: WSI-Mitteilungen 68 (2015) 4, S. 290-297.

Friedrich-Ebert-Stiftung (o. J.): Digitale Bibliothek: Bevölkerungsentwicklung, Erwerbsverhalten, Arbeitsmarkt, <http://www.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00323001.htm#E9E2> (abgerufen 10.06.2015).

Fuchs, M. (2011): Bestimmungsfaktoren regionaler Beschäftigungsentwicklung: Starkes Gefälle – nicht nur zwischen Ost und West, in: IAB-Forum 2/2011, S. 16-21.

Fuchs, M./Ludewig, O./Weyh, A. (2009): Einzelbetrieblicher Stellenumschlag im Ost-West-Vergleich: Viel Aufbau, viel Abbau, in: IAB-Forum 2/2009, S. 26-32.

Fuchs, M./Weyh, A./Ludewig, O. (2011): Gegen den Strom: In Regionen mit geringer Arbeitsmarktdynamik entstehen unterm Strich mehr Stellen, in: IAB-Forum 2/2011, S. 74-81.

Goes, Th./Schmalz, St./Thiel, M./Dörre, K. (2015): Gewerkschaften im Aufwind? Stärkung gewerkschaftlicher Organisationsmacht in Ostdeutschland, OBS-Arbeitsheft 83, Frankfurt/M.: Otto Brenner Stiftung.

Greifenstein, R./Kißler, L. (2010): Mitbestimmung im Spiegel der Forschung. Eine Bilanz der empirischen Untersuchungen von 1952-2010, Berlin: Edition Sigma.

Greifenstein, R./Kißler, L./Lange, H. (2010): Trendreport Betriebsratswahlen 2010, Arbeitspapier 231, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Greifenstein, R./Kißler, L./Lange, H. (2014): Trendreport Betriebsrätewahlen 2014. Zwischenbericht, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

- Hans-Böckler-Stiftung (2014): Datenkarte 2002-2014, http://www.boeckler.de/pdf/pub_datenkarte_brd_2014.pdf (abgerufen 10.06.2015).
- Hirschman, A. O. (1989): *Entwicklung, Markt und Moral. Abweichende Betrachtungen*, München: Hanser Verlag.
- IG BCE Thüringen (2014): Initiative für mehr betriebliche Mitbestimmung in der Kunststoffindustrie, <https://thueringen.igbce.de/72658/kunststoffcluster-2> (abgerufen 08.06.2015).
- IG Metall (2014): *Industriepolitik heute. Regionale Beispiele der IG Metall*, Frankfurt/M.: IGM.
- IG Metall Bezirk Berlin-Brandenburg-Sachsen (2014): *Demografischer Wandel in der Sächsischen Industrie – eine Herausforderung für uns!*, Berlin: IGM.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2014): IAB-Betriebspanel, <http://www.iab.de/de/erhebungen/iab-betriebspanel.aspx> (abgerufen 21.04.2015).
- Jakszentsis, A./Hilpert, U. (2007): *Wie spezifisch sind die Entwicklungen in Ostdeutschland? Angleichung der industriellen Modernisierungsprozesse in Ost- und Westdeutschland. Projektbericht für die Otto Brenner Stiftung*, Frankfurt/M.: OBS.
- Kädtler, J./Kottwitz, G. (1994): Industrielle Beziehungen in Ostdeutschland: Durch Kooperation zum Gegensatz von Kapital und Arbeit?, in: *Industrielle Beziehungen* 1 (1994) 1, S. 13-38.
- Kädtler, J./Kottwitz, G./Weinert, R. (1997): *Betriebsräte in Ostdeutschland. Institutionenbildung und Handlungskonstellationen 1989-1994*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Kotthoff, H. (1981): *Betriebsräte und betriebliche Herrschaft. Eine Typologie von Partizipationsmustern im Industriebetrieb*, Frankfurt/M., New York: Campus Verlag.
- Kotthoff, H. (1998): Mitbestimmung in Zeiten interessenpolitischer Rückschritte. Betriebsräte zwischen Beteiligungsofferten und „gnadenlosem Kostensenkungsdiktat“, in: *Industrielle Beziehungen* 5 (1998) 1, S. 76-99.
- Kotthoff, H./Reindl, J. (1990): *Die soziale Welt kleiner Betriebe. Wirtschaften, Arbeiten und Leben im mittelständischen Industriebetrieb*, Göttingen: Schwartz Verlag.
- Kreckel, R. (2004): *Politische Soziologie der sozialen Ungleichheit*, Frankfurt/M., New York: Campus Verlag, 3. überarb. und erw. Aufl.
- Land Brandenburg (2009): *Koalitionsvertrag Brandenburg*, <http://www.brandenburg.de/media/lbm1.a.4868.de/koalitionsvertrag.pdf> (abgerufen 23.07.2014).
- Land Brandenburg (2014): *Koalitionsvertrag*, <http://www.brandenburg.de/media/lbm1.a.4868.de/20141010-Koalitionsvertrag.pdf> (abgerufen 03.06.2015).
- Lohr, K./Röbenack, S./Schmidt, E. (1995): *Industrielle Beziehungen im Wandel*, in: Schmidt, R./Lutz, B. (Hg.), *Chancen und Risiken der industriellen Restrukturierung in Ostdeutschland*, Berlin: Akademie Verlag, S. 183-215.
- Lücking, S. (2009): Zwischen Neopaternalismus und Repression, in: *WSI-Mitteilungen* 62 (2009) 2, S. 63-69.
- Lutz, B./Mitarbeit: Grünert, H./Ketzmerick, T./Wiekert, I. (2010): *Fachkräftemangel in Ostdeutschland. Konsequenzen für Beschäftigung und Interessenvertretung. OBS-Arbeitsheft 65*, Frankfurt/M.: Otto Brenner Stiftung.

Mense-Petermann, U. (1996): Die Verbetrieblung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland als Herausforderung für das duale System, in: Industrielle Beziehungen 3 (1996) 1, S. 65-78.

Meyer, A. E. (1995): Landespolitische Handlungsstrategien zur Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigungssicherung in Thüringen, in: Benzler, S./Bullmann, U./Eißel, D. (Hg.), Deutschland-Ost vor Ort. Anfänge der lokalen Politik in den neuen Bundesländern, Opladen: Leske + Budrich, S. 225-248.

Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie Brandenburg (MASGF) (2013): <http://www.masf.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.265050.de> (abgerufen 23.07.2014).

Müller-Jentsch, W. (2003): Akteure, Interessen, Institutionen: Überlegungen zu einer Theorie der Arbeitsbeziehungen, in: Maurer, A./Schmid, M. (Hg.), Ökonomischer und soziologischer Institutionalismus. Interdisziplinäre Beiträge und Perspektiven der Institutionentheorie und -analyse, Marburg: Metropolis Verlag, 2., durchges. Aufl., S. 245-257.

Müller-Jentsch, W. (2014): Mitbestimmungspolitik, in: Schroeder, W.: Handbuch Gewerkschaften in Deutschland, Wiesbaden: Springer VS, 2., überarb., erw. und aktual. Aufl., S. 505-534.

Regierung Sachsen (2009): Koalitionsvereinbarung, http://www.regierung.sachsen.de/download/Koalitionsvereinbarung_2009_09_22.pdf (abgerufen 23.07.2014).

Regierungsportal Mecklenburg-Vorpommern (2011): Koalitionsvereinbarung 2011-2016, http://www.regierungmv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/stk/_Service/Publikationen/?&publikid=4039 (abgerufen 23.07.2014).

Rink, A./Seiwert, I./Opfermann, R. (2013): Unternehmensdemografie: Methodischer Ansatz und Ergebnisse 2005 bis 2010, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik.

Röbenack, S. (1996): Betriebe und Belegschaftsvertretungen, in: Bergmann, J./Schmidt, R. (Hg.): Industrielle Beziehungen. Institutionalisierung und Praxis unter Krisenbedingungen, Opladen: Leske + Budrich, S. 161-212.

Röbenack, S. (2005): „Aber meistens einfach nur ein Kollege“. Über die ersten Betriebsräte in Ostdeutschland, München, Mering: Rainer Hampp Verlag.

Rudolph, W./Wassermann, W. (2006): Gestärkte Betriebsräte. Trendreport Betriebsratswahlen 2006. Ergebnisse der erweiterten Analyse, Arbeitspapier 137, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Ruppert, B. (1996): Die Transformation betrieblicher Interessenvertretung im Übergang von der DDR zur Bundesrepublik. Eine Untersuchung am Beispiel des Chemnitzer Apparate- und Anlagenbauunternehmens GERMANIA (Oktober 1989 bis März 1991), Frankfurt/M., Berlin, Bern, New York, Paris, Wien: Peter Lang Verlag.

Schmalz, S./Dörre, K. (Hg.) (2013): Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven, Frankfurt/M., New York: Campus Verlag.

Schmalz, S./Hinz, S./Woschnak, D./Schetje, D./Paul, B. (2013): IG Metall mit Rückenwind. Zum wachsenden Engagement der Beschäftigten, in: Schmalz, S./Dörre, K. (Hg.), Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven, Frankfurt/M., New York: Campus Verlag, S. 255-270.

Schmidt, R./Mitarbeit: Artus, I. (1998): Mitbestimmung in Ostdeutschland. Expertise für das Projekt „Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen“ der Bertelsmann Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung, Gütersloh.

Schroeder, W. (2000): Das Modell Deutschland auf dem Prüfstand. Zur Entwicklung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland (1990-2000), Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

SPD Berlin (2011): Koalitionsvereinbarung 2011-2016, http://www.spd-berlin.de/w/files/spd-lv/koalitionsvereinbarung-2011-16_final_spd-berlin_a4.pdf (abgerufen 23.07.2014).

SPD Sachsen (2014): <http://www.spd-sachsen.de/was-wir-denken/koasax/Koalitionsvereinbarung> (abgerufen 03.06.2015).

SPD Sachsen-Anhalt (2011): Koalitionsvertrag 2011, <http://www.spd-sachsen-anhalt.de/files/koalitionsvertrag2011.pdf> (abgerufen 23.07.2014).

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Begonnene und beendete Beschäftigungsverhältnisse in Ostdeutschland, Nürnberg, jeweils 2. Quartal 2005-2008.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Betriebe und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, Nürnberg, jeweils 30. Juni 2008-2014, jeweils Ostdeutschland und neue Bundesländer.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen der WZ 2008 und ausgewählten Merkmalen, Nürnberg, April 2015.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, Region: Deutschland, West- und Ostdeutschland, bis 1990: Bundesgebiet West, Nürnberg, Berichtsmonat: Mai 2015.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Beschäftigung nach Ländern in wirtschaftsfachlicher Gliederung (WZ 2008), Nürnberg, März 2015.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Arbeitsmarktstatistik, Arbeitslosenquoten 2014, Nürnberg, Dezember 2014.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigungsstatistik, Beschäftigung in Ostdeutschland, Nürnberg, Dezember 2010.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigungsstatistik, Länderreport – Ostdeutschland, Nürnberg, Juli 2012 und April 2015.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Strukturindikatoren im Regionenvergleich, Nürnberg, Dezember 2014.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitreihen bis 2010, Juli 2014.

Statistisches Bundesamt (2015): Vierteljährliche Verdiensterhebung – Bruttoverdienste, Wochenarbeitszeit: Früheres Bundesgebiet/Neue Länder, Quartale, Wirtschaftszweige, Leistungsgruppen, Geschlecht (2007-2014), www-genesis.destatis.de (Stand: 09.06.2015).

Statistisches Bundesamt (2015; auf Anfrage per E-Mail): Verdiensterhebung im produzierenden Gewerbe; Handel; Kredit- und Versicherungsgewerbe – Früheres Bundesgebiet/Neue Länder, Durchschnittl. Bruttolohnverdienste, verarbeitendes Gewerbe (1991-2006).

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie (TMWAT) (2014a): Pressemitteilung 14.04.2014, Thüringen Spitzenreiter bei Lohnzuwachs in Deutschland, <http://www.thueringen.de/th6/tmwwdg/service/pressemitteilungen/78349/> (abgerufen 23.07.2014).

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie (TMWAT) (2014b): Zukunft 2020. Vordenken. Denn Zukunft kommt nicht von allein. Abschlussbericht Zukunftsdiskurs, <http://apps.thueringen.de/de/publikationen/pic/pubdownload1515.pdf> (abgerufen 23.07.2014).

Tullius, K./Wolf, H. (2012): Legitimationsprobleme im System industrieller Beziehungen: Krise oder Revitalisierung des sozialpartnerschaftlichen Geistes?, in: Industrielle Beziehungen 19 (2012) 4, S. 367-386.

Walwei, U./Stops, M./Pelzel, F. (2011): Niveau und Qualität von Beschäftigung: Gleiche Verhältnisse in Ost und West noch nicht in Sicht, in: IAB-Forum 2/2011, Nürnberg: IAB, S. 32-39.

Weßels, B. (2013): Politische Integration und politisches Engagement, in: Statistisches Bundesamt/WZB (Hg.), Datenreport 2013. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, S. 363-369.

Wetzel, D. (2013): Für eine neue gewerkschaftliche Agenda, in: Wetzel, D. (Hg.), Organizing. Die Veränderung der gewerkschaftlichen Praxis durch das Prinzip Beteiligung, Hamburg: VSA-Verlag, S. 13-29.

Wilkesmann, U./Vigillito, A. (2014): Wissenstransfer im Betriebsrat. Am Beispiel von organisierten Betriebsratsmitgliedern der IG Metall, in: Industrielle Beziehungen 21 (2014) 2, S. 133-159.

Auszug aus dem Fragebogen IG Metall/IG BCE in Ostdeutschland

Die hier abgedruckten Fragen aus der Erhebung umfassen sämtliche Items aus dem Fragebogen, die in den im Text enthaltenen Grafiken nicht alle dargestellt wurden. Dort sind nur jeweils die fünf am häufigsten gewählten Antwortmöglichkeiten abgebildet.

Frage 2.1: Nach statistischen Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) gibt es in Ostdeutschland (bezogen auf Beschäftigte) nach wie vor weniger Betriebsräte als in Westdeutschland. Woran liegt das Ihrer Ansicht nach? Markieren Sie bitte die wichtigsten Gründe (maximal fünf).

- Generelle Enttäuschungshaltung resultierend aus der Zeit nach der Wende
- Geringes Ansehen der Gewerkschaften in der Öffentlichkeit
- Geringes Ansehen von Betriebsräten in der Öffentlichkeit
- Desinteresse der Belegschaften
- Überzeugung der Beschäftigten, nichts an der betrieblichen Situation ändern zu können
- Anhaltende Enttäuschung über den geringen Einfluss von Betriebsräten bei der Restrukturierung der Wirtschaft in den 1990er Jahren
- Schwierige wirtschaftliche Lage der Betriebe
- Klein- und mittelbetriebliche Struktur der ostdeutschen Industrie
- Schwierige wirtschaftliche Lage in der Region
- Angst der Beschäftigten vor Arbeitsplatzverlust
- Hohe Arbeitslosigkeit in der Region
- Ablehnende Haltungen der Geschäftsführungen und/oder Eigentümer
- Dominanz „verlängerter Werkbänke“ – Abhängigkeit ostdeutscher Betriebe
- Zufriedenheit der Belegschaften mit bestehenden Arbeits- und Entlohnungsbedingungen
- Fortdauernde „Überlebenspakte“ zwischen Belegschaft und Eigentümer und/oder Geschäftsführung
- Fehlendes Wissen über Möglichkeiten der betrieblichen Mitbestimmung
- Mangelnde Präsenz der Gewerkschaften in den Betrieben
- Sonstiges

Frage 2.2: Wenn Betriebsräte neu gegründet werden, was ist bzw. sind nach Ihrer Erfahrung das wichtigste Ziel bzw. die wichtigsten Ziele aus der Sicht der Beschäftigten? Markieren Sie bitte ein oder mehrere Ziele (maximal fünf).

- Verbesserung der Arbeitsbedingungen
- Verringerung der Arbeitszeit
- Verbesserung der Entlohnungsbedingungen
- Strukturierung bzw. Regulierung der Arbeitszeit zugunsten der Beschäftigten
- Verbesserung im Arbeits- und Gesundheitsschutz
- Betriebsratsgründung als „erster“ Schritt auf dem Weg zur Tarifbindung
- „Auf-Augenhöhe“-Position der Belegschaft gegenüber der Geschäftsführung
- Verringerung von Willkür und/oder Repression seitens Geschäftsführung bzw. Management
- Verringerung von Ungerechtigkeiten bzw. „Nasenpolitik“ (z. B. bei Arbeits- und Entlohnungsbedingungen)
- Angleichung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen Ost – West
- Sonstiges

Frage 2.12: Was könnten Ihrer Einschätzung nach Hintergründe oder Ursachen für diesen Anstieg sein? Markieren Sie bitte die wichtigsten Gründe (maximal fünf).

- Gestiegenes Selbstbewusstsein der Belegschaften
- „Geheilte Wunden“ nach der Enttäuschung in der Wende-Zeit
- Generationenwandel in der Belegschaft
- Verbesserte wirtschaftliche Lage der Betriebe
- Verbesserte wirtschaftliche Lage in der Region
- Verstärkte Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften
- Probleme bei der Rekrutierung von qualifiziertem Personal
- Veränderungen der Betriebsstrukturen (weniger verlängerte Werkbänke)
- Größenwachstum der Betriebe
- Anstieg der Anzahl von Betrieben in der Verwaltungsstelle (z. B. Neugründungen und/oder Ausgründungen, Spaltungen)
- Gewerkschaftliche Erschließungsprojekte
- Änderung politischer und/oder rechtlicher Rahmenbedingungen (z. B. Verknüpfung von Förderungen bzw. Vergaben der öffentlichen Hand an ‚gute Arbeit‘)
- Verbessertes Image der Gewerkschaften
- Strategieänderung der Gewerkschaften
- Positive Erfahrung bei der Krisenbewältigung 2008/2009
- Strukturwandel in der Belegschaft
- Sonstiges

Tabelle: Merkmale der Untersuchungsbetriebe⁵³

Betrieb Nr./Pseudonym	Betriebsgründung / Privatisierung	Branche nach WZ 2008	Unternehmensklassifikation	Führung (Muttergesellschaft, Konzern)	Belegschaftsentwicklung	Ø Alter der Belegschaft (Jahre)	Frauen (%)
C1 Potters	vor 1990, ehem. DDR-Betrieb, 1991 Privatisierung	Herstellung von sonstigen Porzellan- und keramischen Erzeugnissen	Tochtergesellschaft	Manager und Inhaber	wenig Änderung	ca. 45-50	10
C2 ETec Industries	1996, Neuansiedlung mit lokaler Tradition, 2009 Verkauf	Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen	Tochtergesellschaft	Manager	starkes diskontinuierliches Wachstum	42	20
C3 Surfacta	vor 1990, ehem. DDR-Betrieb, 1994 Privatisierung, 2001 Management-Buy-out	Mineralölverarbeitung	Tochtergesellschaft	Inhaber	starke Schrumpfung bis 1995, seither wenig Änderung, Abbau über Nichtbesetzung	54	8
C4 Med-Science	1999 Ausgründung, 2005 Übernahme	Forschung und Entwicklung	Tochtergesellschaft	Manager	starkes diskontinuierliches Wachstum	ca. 25-35	66
M5 Meier Thüringen	2003 Neuansiedlung ohne lokale Tradition	Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen	Tochtergesellschaft	Manager und Inhaber	starkes diskontinuierliches Wachstum, Verdopplung in den letzten 3 Jahren	ca. 40	ca. 10
M6 Solution Tec	vor 1990, ehem. DDR-Betrieb, 1991 Privatisierung, 2008 Verkauf	Ingenieurbüros	Tochtergesellschaft	Manager	kontinuierliches Wachstum	ca. 35	ca. 50
M7 DPS Components	1991 Neuansiedlung ohne lokale Tradition, 2013 Verkauf, 2013 Übernahme	Herstellung von elektrischen Ausrüstungen	Niederlassung	Manager	kontinuierliches Wachstum bis 2008, 2008/09 krisenbedingter Abbau um 30 %, leichter Rückgang ab 2010	48	ca. 66
M8 Sunder Boot	1990 Neuansiedlung mit lokaler Tradition, 2011 Verkauf	sonstiger Fahrzeugbau	AG (Mehrheitseigner Investmentfirma)	Manager	kontinuierliches Wachstum bis 2000, 2000 bis 2008 starker Wachstumsschub, 2008/09 krisenbedingter Abbau um 20 %	ca. 41-42	16
M9 Schneider Thüringen	1997 Neuansiedlung ohne lokale Tradition	Metallerzeugung und -bearbeitung	Tochtergesellschaft	Manager und Inhaber	kontinuierliches Wachstum, ab 2013 Wachstumsschub	k.A.	5
M10 Meisterform	vor 1990, ehem. DDR-Betrieb, 1994 Privatisierung, 2001, 2007, 2013 Übernahmen	Maschinenbau	Niederlassung	Manager	starke Schrumpfung, ab 2001 wenig Änderung	43,5	4,5
M11 Lange Sachsen	vor 1990, ehem. DDR-Betrieb, 1994 Privatisierung, 1999, 2006 Übernahmen	Maschinenbau	Niederlassung	Manager	starke Schrumpfung bis 1998, kontinuierliches Wachstum seit 2006	41	18

Leiharbeiter (Anzahl)	Befristung (%)	Dominierende Qualifikationsgruppe	Alternative kollektive Vertretung (Initiator/in)	Betriebsratsgründung (gescheiterte Gründungsversuche)	Betriebsratsgröße 2014 (2010 oder bei Gründung)	Tarifbindung
14	bei Neueinstellung k.A.	Facharbeiter/innen	–	1990	9	1990 Flächentarifvertrag
350	3	hochqualifizierte Angestellte	Ja/k.A. (Geschäftsführung)	2011 (mindestens 1 Gründungsversuch)	>15*	nein, Ziel Haustarifvertrag
78	bei Neueinstellung k.A.	Facharbeiter/innen	–	1990	11	1990-2001 Flächentarifvertrag, 2001 Haustarifvertrag
0	bei Neueinstellung k.A.	hochqualifizierte Angestellte	2008 (Belegschaft)	2011 (1 Gründungsversuch)	5	nein, Ziel Haustarifvertrag (Bildung Tarifkommission)
100	bei Neueinstellung k.A.	qualifizierte Angelernte**	–	2004	13 (11)	nein, Ziel Haustarifvertrag
0	bei Neueinstellung ca. 40	Fachangestellte	–	2009, 2010 Auflösung und Neuwahl	7 (5)	nein, Ziel Haustarifvertrag (Bildung Tarifkommission)
6	bei Neueinstellung ca. 12	Angelernte	–	2010 (Betriebsratsgründungsprojekt der IG Metall)	7 (9)	nein
ca. 20-30	bei Neueinstellung im gewerblichen Bereich ca. 24	qualifizierte Angelernte**	–	2012 (2 Gründungsversuche)	11	nein, Verhandlung Haustarifvertrag
21	bei Neueinstellung	qualifizierte Angelernte**	2006 (Geschäftsführung)	2012 (2 Gründungsversuche)	7	2015 Haustarifvertrag
120	k.A.	Facharbeiter/innen	–	1990	11	1990 Flächentarifvertrag
24	gering, Einzelfälle k.A.	Facharbeiter/innen, Fach- und Hochschul-	–	1990	9 (7)	nein, (1990-1997 Flächentarifvertrag), Ziel Haustarifvertrag

BETRIEBSRÄTE IM AUFBRUCH?

Betrieb Nr./Pseudonym	Betriebsgründung / Privatisierung	Branche nach WZ 2008	Unternehmensklassifikation	Führung (Muttergesellschaft, Konzern)	Belegschaftsentwicklung	Ø Alter der Belegschaft (Jahre)	Frauen (%)
C12 Saniker	2004 Neuansiedlung ohne lokale Tradition	Herstellung von Papier, Pappe und Waren daraus	Tochtergesellschaft	Manager (Inhaber)	starkes kontinuierliches Wachstum	ca. 38-39	40
C13 KunstRaum Thüringen	1992 Neuansiedlung ohne lokale Tradition, 2002, 2004, 2011, 2014 Übernahmen	Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	Tochtergesellschaft	Manager (Inhaber)	starkes diskontinuierliches Wachstum, seit 2009 wenig Änderung	ca. 40-45	6
M14 Altenberg Thüringen	2001 Neuansiedlung ohne lokale Tradition, 2007 Übernahme	Metallerzeugung und -bearbeitung	Tochtergesellschaft	Manager	starkes kontinuierliches Wachstum	ca. 38-39	25
M15 Schneidtechnik Heym	vor 1990, ehem. DDR-Betrieb, 1991 Aufspaltung, 1991 Privatisierung des Betriebsteils	Metallerzeugung und -bearbeitung	Tochtergesellschaft	Manager u. Inhaber	schwankend	ca. 50	11,5
C16 SynTec Berger	1999 Neuansiedlung ohne lokale Tradition	Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	Tochtergesellschaft	Manager (Inhaber)	starkes kontinuierliches Wachstum, leichter Rückgang ab 2011 um 10 %	38	50
M17 KDK Bunt Guss	vor 1990, ehem. DDR-Betrieb, 1992 Privatisierung, 1995 Treuhandnachfolge, 1999, 2010 Übernahmen	Metallerzeugung und -bearbeitung	Tochtergesellschaft	Manager	starke Schrumpfung bis 1991/92, danach kontinuierliches Wachstum bis Mitte 1990er Jahre, seither wenig Änderung	42	6,5
M18 Cortek Vision	1998 Neuansiedlung ohne lokale Tradition, 2000 Eröffnung zweiter Betriebsteil	Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden	Tochtergesellschaft	Manager u. Inhaber	kontinuierliches Wachstum, ab 2012 leichter Rückgang	ca. 40-45	10
M19 TMT Eisenwerke	vor 1990, ehem. DDR-Betrieb, 1991 Aufspaltung, 1993 Privatisierung	Metallerzeugung und -bearbeitung	Tochtergesellschaft	Manager u. Inhaber	wenig Änderung seit 1993	ca. 50	7

Leiharbeiter (Anzahl)	Befristung (%)	Dominierende Qualifikationsgruppe	Alternative kollektive Vertretung (Initiator/in)	Betriebsratsgründung (gescheiterte Gründungsversuche)	Betriebsratsgröße 2014 (2010 oder bei Gründung)	Tarifbindung
25-37	0	Angelernte	2009 (Geschäftsführung)	2013	9	nein
20	bei Neueinstellung k.A.	qualifizierte Angelernte**	–	2012, 2013 Auflösung und Neuwahl (mehrere Gründungsversuche)	11	nein, Ziel Haustarifvertrag
280	bei Neueinstellung ca. 20%	qualifizierte Angelernte**	2006 (Belegschaft)	2008	11 (9)	2012 Haustarifvertrag
0	bei Neueinstellung k.A.	Facharbeiter/innen	2010 (Belegschaft)	2014	5	nein
144	bei Neueinstellung ca. 1%	qualifizierte Angelernte**	–	2011 (mehrere Gründungsversuche)	9 (11)	2013 Flächentarifvertrag
0	bei Neueinstellung k.A.	Facharbeiter/innen	–	1990	9	1990 Flächentarifvertrag, 2006 Anerkennungstarifvertrag
0	0	qualifizierte Angelernte**	–	2012 (1 Gründungsversuch)	7	2014 Haustarifvertrag
4	2,5%	qualifizierte Angelernte**	–	1990	3	nein, Verhandlung Haustarifvertrag

⁵³ Die Betriebe sind in der Tabelle, anders als in Tabelle 2, nach den Betriebsnummern sortiert; die Zuständigkeiten der Gewerkschaften sind gekennzeichnet durch die Buchstaben C (=IG BCE) und M (=IG Metall). Alle Angaben beziehen sich, soweit nicht anders ausgewiesen, auf den Zeitpunkt der Interviews 9/2014-1/2015.

* Betriebsratsgröße wird nicht angegeben, weil dies die Identifizierung des Unternehmens ermöglichen könnte.

** Qualifizierte Angelernte: Eine mehrmonatige Anlernzeit ist erforderlich, häufig gelten ähnliche Berufsausbildungen als Voraussetzung, teilweise gibt es für bestimmte Tätigkeiten (noch) keine Berufsausbildung.

Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1: Arbeitslosenquoten in Ostdeutschland und Westdeutschland im Zeitverlauf 19

Abbildung 2: Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter im verarbeitenden Gewerbe in Ostdeutschland 2005-2014 20

Abbildung 3: Durchschnittlicher Bruttostundenverdienst in Euro im verarbeitenden Gewerbe im Ost-West-Vergleich und im Zeitverlauf 22

Abbildung 4: Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner in Tausend Euro in Thüringen nach Kreisen 2012 25

Abbildung 5: Arbeitslosenquoten (alle zivilen Erwerbspersonen) 2013 in Thüringen nach Kreisen 26

Abbildung 6: Veränderung der Mitgliederzahlen in den letzten fünf Jahren (n=28) 33

Abbildung 7: Anzahl der Betriebe ab 250 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Bundesländern 2008 und 2014 35

Abbildung 8: Anzahl der Betriebe mit Betriebsrat in ostdeutschen IG-Metall-Verwaltungsstellen 41

Abbildung 9: Anzahl der Betriebe mit Betriebsrat in ostdeutschen IG-BCE-Bezirken 42

Abbildung 10: Anzahl der Betriebsratsgründungen im Vergleich zur Zeit vor 2010 (n=28) 43

Abbildung 11: Anzahl der Betriebe mit (neu gegründetem) Betriebsrat in ostdeutschen IG-Metall-Verwaltungsstellen 44

Abbildung 12: Anzahl der Betriebe mit (neu gegründetem) Betriebsrat in ostdeutschen IG-BCE-Bezirken 44

Abbildung 13: Gründungsquote von Betriebsräten in ostdeutschen IG-Metall-Verwaltungsstellen (in %) 45

Abbildung 14: Gründungsquote von Betriebsräten in ostdeutschen IG-BCE-Bezirken (in %) 45

Abbildung 15: Anzahl der Betriebsratsgründungen im Wahlzeitraum 2010 nach Betriebsgrößenklassen 48

Abbildung 16: Betriebsratsgründungen und -auflösungen in ostdeutschen IG-Metall-Verwaltungsstellen 49

Abbildung 17: Betriebsratsneugründungen und -auflösungen in ostdeutschen IG-BCE-Bezirken 50

Abbildung 18: Wichtigste Gründe für die geringere Verbreitung von Betriebsräten in Ostdeutschland, Mehrfachnennungen (n=28) 51

Abbildung 19: Hintergründe bzw. Ursachen für den Anstieg an Betriebsratsgründungen, Mehrfachnennungen (n=28)..... 52

Abbildung 20: Wichtigste Ziele für Betriebsratsgründungen, Mehrfachnennungen (n=28) 53

Abbildung 21: Kennzeichen für die Aktivierung eines Betriebsrates, Mehrfachnennungen (n=23) 84

Abbildung 22: Aktivierungsmuster von Betriebsräten bzw. Betriebsratspraxis 85

Abbildung 23: Sozialprofil des Betriebsrates von Lange Sachsen (M11) 2010 und 2014 100

Tabelle 1: Anteil der Betriebe und Beschäftigten mit Betriebsrat 1993-2014 10

Tabelle 2: Übersicht über die Untersuchungsbetriebe..... 14

Tabelle 3: Wirtschafts- und Arbeitsmarktkennziffern nach Bundesländern 23

Tabelle 4: Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat nach Bundesland 2014 30

Tabelle 5: Betriebe und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im verarbeitenden Gewerbe in Ostdeutschland 2008-2014 34

Tabelle 6: Ausgewählte Erwerbsformen und Arbeitsbedingungen im Ost-West-Vergleich 2014 37

Tabelle 7: Anzahl der Betriebe mit Betriebsrat im Bereich der IG Metall in den ostdeutschen Bundesländern (n=22) 42

Tabelle 8: Problemkonstellationen bei Betriebsratsgründungen 58

Tabelle im Anhang: Merkmale der Untersuchungsbetriebe 128

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
BR	Betriebsrat
BRM	Betriebsratsmitglied
BRV	Betriebsratsvorsitzende/r
BWS	Bruttowertschöpfung
F&E	Forschung und Entwicklung
FDGB	Freier Deutscher Gewerkschaftsbund (in der DDR)
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IAQ	Institut für Arbeit und Qualifikation
IG BCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
IG Metall	Industriegewerkschaft Metall
MuE-Industrie	Metall- und Elektroindustrie
NGG	Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten
SvB	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
TMWAT	Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
WSI	Wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Institut
WZ	Wirtschaftszweige (= Klassifikation des Statistisches Bundesamtes)
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin

Hinweise zu den Autorinnen

Silke Röbenack ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Soziologie an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind u. a. Industrielle Beziehungen, betriebliche Interessenvertretung, Wandel der Arbeit, Prekarität, Biografieforschung.

Ingrid Artus ist Professorin für Soziologie mit Schwerpunkt vergleichende Gesellschaftsanalyse am Institut für Soziologie an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind u. a. Vergleichend Industrielle Beziehungen, Prekarität und prekäre Beschäftigung, betriebliche Interessenvertretung, Gewerkschaften, Tarifpolitik, Arbeitskonflikte.

Christianna Heidecker ist Bachelorstudentin und studentische Hilfskraft am Institut für Soziologie an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.

Zeitgleich erscheint das OBS-Arbeitsheft 83.
Mehr unter www.otto-brenner-stiftung.de



Inhalt

Zusammenfassung der Ergebnisse	5
1 Gewerkschaften mit Rückenwind: Vom Lohn zur betrieblichen Demokratisierung?	7
1.1 Ostwind 2000.....	7
1.2 Ostwind 2015	12
1.3 Forschungsdesign, Methoden, empirische Basis	17
1.4 Machtressourcenansatz und empirische Befunde im Überblick	21
2 Arbeitsmarkt und Arbeitsbeziehungen in den neuen Ländern	26
2.1 Zwei Phasen der Transformation	26
2.2 Eine neue Phase von Arbeitsbeziehungen?.....	31
2.3 Zwischenfazit I	36

3	Ursachen gewerkschaftlicher Organisation: Ungerechte Löhne als Katalysator	38
3.1	Wahrgenommene Lohnungerechtigkeit und gewerkschaftliche Organisation	39
3.2	Der Lohn ist nicht alles	44
3.3	Von den Ursachen zum Anlass	48
3.4	Sinkende Arbeitslosigkeit, größere Konfliktbereitschaft	49
3.5	Zwischenfazit II	51
4	Organisierungspolitik: Aktivengruppen und strategische Handlungsfähigkeit	55
4.1	Bewegung in den Betrieben – Die Schlüsselrolle der betrieblich Aktiven	55
4.2	Wichtige Begleit- und Unterstützungsleistungen durch Hauptamtliche	62
4.3	Exkurs: Aktive aus mittleren Altersgruppen, Jüngere als Unterstützer?	70
4.4	Zwischenfazit III	74
5	Gegenwind: „Arbeitgeberdruck“ und gespaltene Belegschaften	77
5.1	„Arbeitgeberdruck“ gegen gewerkschaftliche Initiativen	77
5.2	Gespaltene Belegschaften als Folge von Union-Busting	82
6	Politische Unterstützungsleistungen: Der „Thüringenkorporatismus“	87
6.1	Entstehung des „Thüringenkorporatismus“	89
6.2	Gremien, Instrumente, Akteure	91
6.3	Wirkungen des „Thüringenkorporatismus“	97
7	Schluss: Wandel der Arbeitsbeziehungen und nachholende Demokratisierung.....	102
7.1	Wichtige Ergebnisse im Überblick	102
7.2	Nachholende betriebliche Demokratisierung in Ostdeutschland	106
7.3	Fazit und Ausblick	113

Zusammenfassung der Ergebnisse

1. Der Rückgang von Arbeitslosigkeit fördert das Ende ostdeutscher Bescheidenheit

Rückgang der Arbeitslosigkeit, demografischer Wandel und Fachkräfteengpässe ermöglichen ein neues Selbstbewusstsein ostdeutscher Beschäftigter. Die Verhandlungsmacht vor allem jüngerer, qualifizierter Beschäftigter nimmt zu. Weil prekäre Beschäftigung gerade im Osten weit verbreitet ist, mündet das nicht von selbst in gewerkschaftliche Mitgliederzuwächse. Insgesamt gilt jedoch: Die veränderte Lage am Arbeitsmarkt fördert das Ende ostdeutscher Bescheidenheit und verbessert die Bedingungen für gewerkschaftliche Organisierung.

2. Lohnungerechtigkeit ist das verbindende Thema gewerkschaftlicher Organisierung

Auslöser gewerkschaftlicher Organisierung ist zumeist eine wahrgenommene Lohnungerechtigkeit. Lohnforderungen bündeln unterschiedliche Problematiken wie langjährige Lohnstagnation bei Festangestellten, fortbestehende Ost-West-Differenzen sowie besondere Diskriminierungen von Frauen, prekär Beschäftigten, gering Qualifizierten und Migrantinnen. In einer zerklüfteten Arbeitswelt erweist sich der Lohn als verbindendes, mobilisierungsfähiges Thema. Damit eng verbunden sind die Problemfelder Arbeitszeit, Leistungsintensivierung, Flexibilisierungsdruck, Planungsunsicherheit im Privatleben und die Kritik an autoritativen betrieblichen Kontrollregimes. Den Beschäftigten geht es nicht ausschließlich ums Geld, gefordert werden Löhne zum Leben.

3. Aktive mittleren Alters werden besonders von jüngeren Beschäftigten unterstützt

Maßgeblich für Organisationserfolge sind kleine Gruppen aktiver Gewerkschafter, die sich überwiegend aus den mittleren Alterskohorten der Stammebelegschaften rekrutieren. Mit ihren Aktivitäten tragen sie entscheidend dazu bei, dass sich wahrgenommene Ungerechtigkeit in Bereitschaft zu gewerkschaftlichem Engagement verwandelt. Wichtigste Unterstützer der betrieblich Aktiven sind jüngere Beschäftigte mit eher schwach ausgeprägter Bindung an Arbeitsplatz, Betrieb, Unternehmen und Region, die „jetzt“ ein besseres Leben wollen. Die Aktivenkreise und die von ihnen repräsentierten Beschäftigten verkörpern mit ihrem Engagement authentisch das Ende der Bescheidenheit im Osten.

4. Beschäftigtenpartizipation ist Kernkompetenz für strategische Handlungsfähigkeit

Um betriebliche Lohnbewegungen zur Stärkung von Organisationsmacht nutzen zu können, ist das strategische Handlungsvermögen lokaler Gewerkschaften entscheidend. Handlungsfähigkeit entsteht im Dreieck von betrieblichen Gewerkschaftsmitgliedern, Aktivenkreisen und hauptamtlichen Gewerkschaftssekretären aus der Region. Aufgrund begrenzter Ressourcen knüpfen die zuständigen Gewerkschaftsgliederungen ihr Engagement an Bedingungen – zumeist an einen bestimmten gewerkschaftlichen Organisationsgrad. Dies beinhaltet eine Abkehr von reiner Stellvertreterpolitik. Der Umgang mit direkter Mitglieder- und Beschäftigtenpartizipation wird zu einer Schlüsselqualifikation hauptamtlicher Gewerkschafter.

5. Auf gewerkschaftliche Organiserungen antworten viele Arbeitgeber mit Druck

Der Rückenwind für die Gewerkschaften provoziert „Arbeitgeberdruck“. Meist verlaufen die Fronten aber nicht geradlinig zwischen Eigentümern und Geschäftsleitungen auf der einen und den Belegschaften auf der anderen Seite. Störaktionen gegen Betriebsratsgründungen und Organiserungen bewirken, dass die Durchsetzung elementarer Mitbestimmungsrechte im Betrieb zu einem umkämpften Terrain wird. Im Extremfall führt die Mobilisierung zu gespaltenen Belegschaften, deren „Geschichten“ lange nachwirken. Sind Mitbestimmung und Tarifierung durchgesetzt, stellt sich allerdings das bekannte Verlaufsmuster von Anerkennungskämpfen ein. Neue Praktiken werden institutionalisiert und allmählich zur Routine. Dennoch müssen betrieblich Aktive ein gehöriges Maß an Zivilcourage mitbringen, um dem „Arbeitgeberdruck“ zu widerstehen.

6. Politische Initiativen können gewerkschaftliche Interessenpolitik fördern

Politische Unterstützungsleistungen wie der sogenannte „Thüringenkorporatismus“ zu Zeiten des SPD-Wirtschaftsministers Machnig (2009-2013) können erheblich zur Stärkung der Gewerkschaften beitragen. Sie verändern das gesellschaftliche Klima und den öffentlichen Diskurs, schreiben soziale Regeln in Gesetzen fest (Beispiel Vergaberichtlinie) und öffnen so Handlungsräume, die für Betriebsratsgründungen und gewerkschaftliche Organiserung genutzt werden können. Solche Unterstützungsleistungen sind auf starke Persönlichkeiten mit

Einfluss auf politische Grundsatzentscheidungen angewiesen. Die eigentlichen Träger solcher Politiken sind jedoch gewerkschaftsnahe Netzwerke, die arbeitspolitische Richtungsentscheidungen mit langem Atem vorbereiten, um zur Stelle zu sein, wenn Weichenstellungen im politischen Raum erfolgen.

7. In den Untersuchungsbetrieben kommt es zu einer nachholenden Demokratisierung

Mit nachholender Demokratisierung ist gemeint, dass Mitbestimmung und Tarifautonomie, die zunächst eher formal in den Osten transferiert wurden, in den Untersuchungsbetrieben nun auf neue Weise mit Leben gefüllt werden. Dabei verändern sich eingespielte Arbeitsteilungen von Betriebsräten und lokalen Gewerkschaftsgliederungen. Lohngerechtigkeit ist in erster Linie ein Thema gewerkschaftlicher Tarifpolitik. Um Löhne zum Leben durchzusetzen, müssen jedoch zunächst handlungsfähige betriebliche Interessenvertretungen entstehen. Betriebsratsgründungen werden deshalb zum Mittel, um Ziele anzugehen, die ohne gewerkschaftliche Organiserung und Unterstützung nicht zu realisieren sind. Solche Prozesse bewirken, dass fraglose Konsensorientierungen, wie sie für die Nachwendegeneration der „Arbeitsspartaner“ häufig charakteristisch waren, von Arbeitsbeziehungen abgelöst werden, die stärker auf Diskussion, Disput, Bereitschaft zum Konflikt und vor allem auf direkter Beteiligung (potenzieller) Gewerkschaftsmitglieder beruhen.

Arbeitspapiere der Otto Brenner Stiftung

Die Ergebnisse von Kurzstudien veröffentlichen wir online in der OBS-Reihe „Arbeitspapiere“. Infos und Download: www.otto-brenner-stiftung.de

- Nr. 18 „Querfront“ – Karriere eines politisch-publizistischen Netzwerks
(Wolfgang Storz)
- Nr. 17 Information oder Unterhaltung? – Eine Programmanalyse von WDR und MDR
(Joachim Trebbe, Anne Beier und Matthias Wagner)
- Nr. 16 Politische Beteiligung: Lage und Trends
(Rudolf Speth)
- Nr. 15 Der junge Osten: Aktiv und selbstständig – Engagement Jugendlicher in Ostdeutschland
(Jochen Roose)
- Nr. 14 Wettbewerbspopulismus – Die Alternative für Deutschland und die Rolle der Ökonomen
(David Bebnowski und Lisa Julika Förster)
- Nr. 13 Aufstocker im Bundestag – Nebeneinkünfte und Nebentätigkeiten der Abgeordneten zu Beginn der 18. Wahlperiode
(Herbert Hönigsberger)
- Nr. 12 Zwischen Boulevard und Ratgeber-TV. Eine vergleichende Programmanalyse von SWR und NDR
(Joachim Trebbe)
- Nr. 11 Die sechste Fraktion. Nebenverdiener im Deutschen Bundestag
(Herbert Hönigsberger)
- Nr. 10 Chancen der Photovoltaik-Industrie in Deutschland
(Armin Räuber, Werner Warmuth, Johannes Farian)
- Nr. 9 Logistik- und Entwicklungsdienstleister in der deutschen Automobilindustrie – Neue Herausforderungen für die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen
(Heinz-Rudolf Meißner)
- Nr. 8 Wirtschaftsförderung und Gute Arbeit – Neue Herausforderungen und Handlungsansätze
(Martin Grundmann und Susanne Voss unter Mitarbeit von Frank Gerlach)
- Nr. 7 Wahlkampf im medialen Tunnel – Trends vor der Bundestagswahl 2013
(Thomas Leif und Gerd Mielke)
- Nr. 6 Wer sind die 99%? Eine empirische Analyse der Occupy-Proteste
(Ulrich Brinkmann, Oliver Nachtwey und Fabienne Décieux)
- Nr. 5 Wie sozial sind die Piraten?
(Herbert Hönigsberger und Sven Osterberg)
- Nr. 4 Solarindustrie: Photovoltaik. Boom – Krise – Potentiale – Fallbeispiele
(Ulrich Bochum und Heinz-Rudolf Meißner)
- Nr. 3 Gewerkschaftliche Netzwerke stärken und ausbauen
(Anton Wundrak)
- Nr. 2 Werkverträge in der Arbeitswelt
(Andreas Koch)
- Nr. 1 Soziale Ungleichheit und politische Partizipation in Deutschland
(Sebastian Bödeker)

Wer über laufende Projekte, aktuelle Arbeitspapiere und neue Arbeitshefte informiert werden will, wer auf wichtige Termine und interessante Veranstaltungen regelmäßig und frühzeitig hingewiesen werden sowie über die Arbeit der Stiftung und spannende Kooperationsprojekte auf dem Laufenden gehalten werden möchte, sollte unseren Newsletter abonnieren, der bis zu fünf Mal im Jahr erscheint.

Infos und Abo unter: www.otto-brenner-stiftung.de/presse/newsletter/archiv.html

Die Otto Brenner Stiftung ...

... ist die gemeinnützige Wissenschaftsstiftung der IG Metall. Sie hat ihren Sitz in Frankfurt am Main. Als Forum für gesellschaftliche Diskurse und Einrichtung der Forschungsförderung ist sie dem Ziel der sozialen Gerechtigkeit verpflichtet. Besonderes Augenmerk gilt dabei dem Ausgleich zwischen Ost und West.

... initiiert den gesellschaftlichen Dialog durch Veranstaltungen, Workshops und Kooperationsveranstaltungen (z. B. im Herbst die OBS-Jahrestagungen), organisiert internationale Konferenzen (Mittel-Ost-Europa-Tagungen im Frühjahr), lobt jährlich den „Brenner-Preis für kritischen Journalismus“ aus, fördert wissenschaftliche Untersuchungen zu sozialen, arbeitsmarkt- und gesellschaftspolitischen Themen, vergibt Kurzstudien und legt aktuelle Analysen vor.

... macht die Ergebnisse der Projekte öffentlich zugänglich.

... veröffentlicht die Ergebnisse ihrer Forschungsförderung in der Reihe „OBS-Arbeitshefte“ oder als Arbeitspapiere (nur online). Die Arbeitshefte werden, wie auch alle anderen Publikationen der OBS, kostenlos abgegeben. Über die Homepage der Stiftung können sie auch elektronisch bestellt werden. Vergriffene Hefte halten wir als PDF zum Download bereit.

... freut sich über jede ideelle Unterstützung ihrer Arbeit. Aber wir sind auch sehr dankbar, wenn die Arbeit der OBS materiell gefördert wird.

... ist zuletzt durch Bescheid des Finanzamtes Frankfurt am Main V (-Höchst) vom 9. April 2015 als ausschließlich und unmittelbar gemeinnützig anerkannt worden. Aufgrund der Gemeinnützigkeit der Otto Brenner Stiftung sind Spenden steuerlich absetzbar bzw. begünstigt.

Unterstützen Sie unsere Arbeit, z. B. durch eine zweckgebundene Spende

Spenden erfolgen nicht in den Vermögensstock der Stiftung, sie werden ausschließlich und zeitnah für die Durchführung der Projekte entsprechend dem Verwendungszweck genutzt.

Bitte nutzen Sie folgende Spendenkonten:

Für Spenden mit zweckgebundenem Verwendungszweck zur Förderung von Wissenschaft und Forschung zum Schwerpunkt:

- Förderung der internationalen Gesinnung und des Völkerverständigungsgedankens

Konto: 905 460 03	161 010 000 0
BLZ: 500 500 00	oder 500 101 11
Bank: HELABA Frankfurt/Main	SEB Bank Frankfurt/Main
IBAN: DE11 5005 0000 0090 5460 03	DE81 5001 0111 1610 1000 00
BIC: HELA DE FF	ESSE DE 5F

Für Spenden mit zweckgebundenem Verwendungszweck zur Förderung von Wissenschaft und Forschung zu den Schwerpunkten:

- Angleichung der Arbeits- und Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland (einschließlich des Umweltschutzes)
- Entwicklung demokratischer Arbeitsbeziehungen in Mittel- und Osteuropa
- Verfolgung des Zieles der sozialen Gerechtigkeit

Konto: 905 460 11	198 736 390 0
BLZ: 500 500 00	oder 100 101 11
Bank: HELABA Frankfurt/Main	SEB Bank Berlin
IBAN: DE86 5005 0000 0090 5460 11	DE11 1001 0111 1987 3639 00
BIC: HELA DE FF	ESSE DE 5F 100

Geben Sie bitte Ihre vollständige Adresse auf dem Überweisungsträger an, damit wir Ihnen nach Eingang der Spende eine Spendenbescheinigung zusenden können. Oder bitten Sie in einem kurzen Schreiben an die Stiftung unter Angabe der Zahlungsmodalitäten um eine Spendenbescheinigung. Verwaltungsrat und Geschäftsführung der Otto Brenner Stiftung danken für die finanzielle Unterstützung und versichern, dass die Spenden ausschließlich für den gewünschten Verwendungszweck genutzt werden.

Aktuelle Ergebnisse der Forschungsförderung in der Reihe „OBS-Arbeitshefte“

- **OBS-Arbeitsheft 82**
Silke Röbenack, Ingrid Artus
Betriebsräte im Aufbruch?
Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung in Ostdeutschland
- **OBS-Arbeitsheft 81**
Bernd Gäbler
„... den Mächtigen unbequem sein“
Anspruch und Wirklichkeit der TV-Politikmagazine
- **OBS-Arbeitsheft 80**
Wolfgang Merkel
Nur schöner Schein?
Demokratische Innovationen in Theorie und Praxis
- **OBS-Arbeitsheft 79***
Fabian Virchow, Tanja Thomas, Elke Grittmann
„Das Unwort erklärt die Untat“
Die Berichterstattung über die NSU-Morde – eine Medienkritik
- **OBS-Arbeitsheft 78***
Hans-Jürgen Arlt, Wolfgang Storz
Missbrauchte Politik
„Bild“ und „BamS“ im Bundestagswahlkampf 2013
- **OBS-Arbeitsheft 77***
Werner Rügemer, Elmar Wigand
Union-Busting in Deutschland
Die Bekämpfung von Betriebsräten und Gewerkschaften als professionelle Dienstleistung
- **OBS-Arbeitsheft 76***
Marvin Oppong
Verdeckte PR in Wikipedia
Das Weltwissen im Visier von Unternehmen
- **OBS-Arbeitsheft 75***
Olaf Hoffjann, Jeannette Gusko
Der Partizipationsmythos
Wie Verbände Facebook, Twitter & Co. nutzen
- **OBS-Arbeitsheft 74***
Alexander Hensel, Stephan Klecha
Die Piratenpartei
Havarie eines politischen Projekts?
- **OBS-Arbeitsheft 73**
Fritz Wolf
Im öffentlichen Auftrag
Selbstverständnis der Rundfunkgremien, politische Praxis und Reformvorschläge
- **OBS-Arbeitsheft 72***
Bernd Gäbler
Hohle Idole
Was Bohlen, Klum und Katzenberger so erfolgreich macht
- **OBS-Arbeitsheft 71***
Hans-Jürgen Arlt, Wolfgang Storz
„Bild“ und Wulff – Ziemlich beste Partner
Fallstudie über eine einseitig aufgelöste Geschäftsbeziehung

* Printfassung leider vergriffen; Download weiterhin möglich.

OBS-Arbeitsheft 82

Betriebsräte im Aufbruch?