

### Der lernende Betriebsrat

Jan Cremers

#### EINLEITUNG

Zwischen 1999 und 2006 löste der Fonds für die Schulung von niederländischen Betriebsräten (Gemeenschappelijk Begeleidings Instituut Ondernemingsraden (GBIO)) eine Debatte über die Kompetenzen der niederländischen Betriebsräte aus. Ziel war zum einen eine Bestandsaufnahme der Funktion und Arbeitsweise von niederländischen Betriebsräten. Zum anderen ging es darum, eine breitere gesellschaftliche Diskussion über die Wirkung von Informations- und Konsultationsverfahren auf betrieblicher Ebene anzustoßen. Befördert wurde dieser Diskurs durch Forschungsbefunde, die der GBIO in seiner Publikationsreihe GBIO-Katernen dokumentiert hatte. Sie zeigten in der Gesamtschau, dass es aufgrund der Vielzahl von Aufgaben und Zielen der Betriebsratsarbeit schwierig ist, seine Vertretungswirksamkeit nach einheitlichen Maßstäben zu beurteilen.

Ein Großteil der vorliegenden Studien zur Betriebsratsarbeit beschränkt sich darauf, die Standpunkte der Mitbestimmungsakteure (Arbeitgeber und Arbeitnehmervertreter), also ihre Sichtweisen zur Mitbestimmung, zu erheben und zu dokumentieren,<sup>1</sup> was man als traditionellen Analyseansatz bezeichnen kann. Der erste Teil dieses Beitrages stellt querschnittartig Ergebnisse solcher Forschungsarbeiten vor. Darüber hinaus erscheint es aber auch notwendig, die Funktion und Arbeitsweise der Betriebsräte detailliert zu analysieren. Dafür reichen Prozessanalysen allein nicht aus, welche die Folgen der Betriebsratsexistenz für das Unternehmen über einen längeren Zeitraum untersuchen. Vielmehr bedarf es tiefer gehender Fallstudien, die die Betriebsratsarbeit in verschiedenen Unternehmen vergleichen. Und insbesondere dann, wenn solche Fallstudien auch Betriebe ohne Interessenvertretung in den Vergleich einbeziehen, wird eine systematische

Analyse zur Bewertung der Betriebsratsarbeit möglich.

Im Zeitraum von 2005 bis 2007 standen Einzelfallstudien im Zentrum der Aufmerksamkeit. So richtete sich das Augenmerk besonders auf die Schiffswerft „De Schelde“, einen Fall, dem anlässlich des 50-jährigen Bestehens des örtlichen Betriebsrates eine Sonderausgabe der GBIO-Katernen gewidmet wurde.<sup>2</sup> Das vom GBIO in Auftrag gegebene Forschungsprojekt „Der lernende Betriebsrat“ ist das jüngste Projekt in dieser Reihe. Zwischen 2005 und 2007 wurde eine Längsschnittstudie durchgeführt. Es wurden etwa 15 Fälle über einen längeren Zeitraum beobachtet und die Funktion und Arbeitsweise der Betriebsräte im Projektzeitraum analysiert. Die Ergebnisse dieser Forschungen werden im letzten Abschnitt des vorliegenden Beitrags vorgestellt.

#### BEFRAGUNGEN UND MEINUNGSFORSCHUNG

Frühere Untersuchungen machten die Meinung der niederländischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer über die Wirkung und den Einfluss von Betriebsräten auf die Unternehmenspolitik sehr deutlich. Ende der 1990er Jahre wurden hierzu mehrere Studien veröffentlicht.

In einer vom GBIO im Jahr 1999 in Auftrag gegebenen Erhebung war die Mehrheit der befragten Betriebsratsmitglieder der Meinung, sie hätten „nicht sehr viel“ Einfluss. Nur knapp über ein Viertel (26 %) der Vertreter glaubte, erheblichen Einfluss zu haben.<sup>3</sup>

Auffallend war, dass die befragten Arbeitgeber die Wirkung und den Einfluss von Betriebsratsarbeit im Allgemeinen als stärker beurteilten. Die Autoren der Studie „De volwassen OR“ (Der reife Betriebsrat) kamen zu dem Schluss, dass die Arbeitgeber den Betriebsräten insbesondere in der

Personalpolitik und im HR-Bereich einen wichtigen Einfluss zusprachen. Auch die Studie „Medezeggenschap in kaart“ (Kartografierte Mitbestimmung) kommt zu diesem Schluss und bestätigt somit diese Ergebnisse. Im Rahmen der letzteren Studie waren 44 % der befragten Manager der Ansicht, Betriebsräte hätten einen (sehr) entscheidenden Einfluss, während dies auf Seiten der Arbeitnehmervertreter nur 25 % glaubten.<sup>4</sup> Diese auffällige Diskrepanz in den Bewertungen seitens Management und Betriebsrat lässt sich möglicherweise damit erklären, dass die befragten Führungskräfte dem niederländischen Mitbestimmungs-

1 Eine Ergebnisszusammenfassung findet sich in: Van den Tillaart, H./Cremers, J. (2002): *Invloed en herkenbaarheid van OR-werk*, GBIO-Katernen 2, Elsevier, Den Haag.

2 De Leeuw, D./Cremers, J. (2005): *Een kilo verantwoordelijkheid*, GBIO-Katernen 10, Reed Business Den Haag.

3 Van den Tillaart, H./Tandem, F. (1999): *Macht, onmacht en deskundigheid van ondernemingsraden*, Ubbergen.

4 Van het Kaar, R./Looise, J. C. (1999): *De volwassen OR*, Samsom Groningen; Winder, A. et al. (2000): *Medezeggenschap in kaart*, A&O Fonds gemeenten, Den Haag.

Jan Cremers ist Koordinator am European Institute for Construction Labour Research ([www.clr-news.org](http://www.clr-news.org)) und Forscher am Amsterdams Instituut voor ArbeidsStudies der Universiteit van Amsterdam (AIAS), [www.uva-aias.net](http://www.uva-aias.net)). Derzeit ist er Mitglied des Europäischen Parlaments für die Sozialdemokratische Fraktion (SPE-Fraktion). Arbeitsschwerpunkte: *Freizügigkeit, Mitbestimmung, Industrial Relations*. e-mail: [Jan.Cremers@europarl.europa.eu](mailto:Jan.Cremers@europarl.europa.eu)

Übersetzung aus dem Englischen von Andrea Tonk

modell gegenüber positiver eingestellt sind als die Betriebsräte selbst. Eine andere mögliche Erklärung wäre jedoch, dass das Management aufgrund besserer Kenntnisse der jeweiligen betrieblichen Situation auch besser in der Lage ist, vorhandene indirekte bzw. präventive Effekte allein aufgrund der Existenz eines Betriebsrates im Unternehmen realistisch einzuschätzen. Einiges spricht für letztere Interpretation: So kamen andere Studien zu dem Ergebnis, dass das Management stärker von der Kompetenz der Betriebsräte bei Konsultationsprozessen zum Arbeitsschutz oder zur Sozialpolitik überzeugt ist als die Arbeitnehmervertreter selbst. Es scheint, als würden die Betriebsräte ihren Einfluss strukturell unterschätzen.

In den späten 1990er Jahren glaubte eine deutliche Mehrheit der Betriebsratsmitglieder, dass Betriebsräte vom Management akzeptiert würden und die Führungskräfte offen seien für ihre Vorschläge und Empfehlungen.

Auch die meisten Wissenschaftler attestierten diesbezüglich eine bemerkenswerte Veränderung zum Positiven seit den 1980er Jahren. Am deutlichsten brachte dies die Studie „De volwassen OR“ (vgl. Fußnote 4) auf den Punkt. Diese Erhebung erwies sich schon allein wegen ihres Charakters als Nachfolgeuntersuchung als besonders geeignet, die Entwicklung der Betriebsratsarbeit im Zeitverlauf darzustellen.<sup>5</sup> Unter anderem kam sie zu dem Ergebnis, dass sich die Tagesordnung von offiziellen Treffen zwischen Geschäftsführung und Betriebsräten komplett gewandelt hatte: Es ging nicht mehr hauptsächlich um einen Informationsaustausch, sondern um eine zunehmend offene Konsultation zwischen den handelnden Akteuren. Des Weiteren zeigte diese Studie, dass bei Entscheidungsprozessen Betriebsräte häufiger als in der Vergangenheit bereits in frühen Stadien konsultiert wurden.

## AKZEPTANZ UND ALLGEMEINE EFFEKTIVITÄT

Dieses eher positive Bild der Betriebsratsarbeit geriet allerdings durch eine viel zitierte GBIO-Befragung ins Wanken.<sup>6</sup> Denn während man davon ausgehen kann, dass Betriebsräte von der Gesellschaft und dem (politischen) Establishment als Selbstverständlichkeit akzeptiert werden, zeigt sich ein völlig anderes Bild, sobald die Situation an der Basis und auf betrieblicher Ebene

analysiert wird. Hier ist Mitbestimmung alles andere als selbstverständlich.

Nur in einem relativ kleinen Teil der niederländischen Unternehmen erwiesen sich die Betriebsräte als überwiegend kompetent und ihre Arbeit als zielgeleitet. In diesen Unternehmen ist der Betriebsrat ein engagierter und geschätzter Partner, der mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet ist. Betriebsräte dieses Typs sind in der Lage, auf externe und interne Fachkenntnisse zurückzugreifen und Erfahrungen situativ zu aktivieren. Solche Betriebsräte verfügen über eine hohe Selbstachtung, und sowohl die Unternehmensführung als auch die Betriebsratsmitglieder selbst schreiben ihnen einen (positiven) Einfluss auf die Arbeitsorganisation zu. Den Betriebsräten wird ein guter Überblick über die Entwicklungen und Abläufe im Unternehmen sowie die Fähigkeit zur Organisation und Abstimmung der eigenen Aktivitäten attestiert. Ihre Arbeit wird als positiv für das soziale Klima und die Entscheidungsprozesse gesehen.

Schätzungsweise 10 % bis 15 % aller niederländischen Unternehmen lassen sich dieser Gruppe zuordnen. Hier geht die Anerkennung und praktische Umsetzung der Mitbestimmungsverfahren häufig Hand in Hand mit modernen Arbeitsbeziehungen, einem pragmatischen, normalen Verhältnis zu den Gewerkschaften und einer gut etablierten Strategie des Personalmanagement (Human Resource Management).

Eine zweite Gruppe umfasst Fälle mit äußerst geringer Vertretungswirksamkeit. In dieser vergleichsweise großen Gruppe von Unternehmen lässt das Betriebsklima gut funktionierende Betriebsräte gar nicht erst zu. Hier ist der Betriebsrat mit einer „schlafenden Schönheit“ gleichzusetzen, die lediglich anwesend ist, aber kaum gestaltend in die betrieblichen Abläufe eingreift. Sowohl das Management als auch die Arbeitnehmervertreter sind der Ansicht, dass der Betriebsrat nicht weiß, was im Unternehmen vor sich geht und darüber hinaus in wesentlichen Bereichen der betrieblichen Sozialpolitik auch keinerlei Kompetenzen oder Fachwissen besitzt. Die Betriebsräte von Unternehmen dieser Gruppe wissen nicht, wo sie sich Rat holen können oder Unterstützung finden, und sie schränken die Nutzung von Einrichtungen und anderen internen und externen Hilfen stark ein. Die Arbeitgeber schreiben der Arbeit dieses Betriebsratstyps einen sehr geringen Mehrwert zu. Die herausfordernde

Frage „Was können Sie bieten?“ wird dem Betriebsrat nie gestellt.

Das Fazit dieser Erhebung lautet, dass die meisten niederländischen Betriebsräte dieser Kategorie zuzuordnen sind und entsprechend charakterisiert werden können. Zwischen diesen beiden Extremen findet sich eine heterogene Gruppe von Unternehmen, die über eine bescheidene Tradition der sozialen Konzertierung und Interessenvertretung verfügt. Es finden Gespräche zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmervertretern statt, in denen Vor- und Nachteile bestimmter Maßnahmen erörtert und gelegentlich kleine Erfolge erzielt werden. Jedoch: Erfolge und Misserfolge halten sich die Waage. Im Allgemeinen ist genügend Vertrauen und guter Wille vorhanden, der Dialog kommt aber aufgrund von Kontinuitätsproblemen, Zeitdruck und dem fehlenden systematischen Bemühen um eine professionellere Organisation der Betriebsratsarbeit nicht richtig in Gang. Fehlende Kompetenzen und mangelndes Selbstvertrauen stehen Verbesserungen im Wege. Punktuelle Erfolge, die in dieser Gruppe bei etwa 30 % der untersuchten Unternehmen beobachtet werden konnten, können als Good-Practice-Beispiele für die schwächste Gruppe dienen (die „Nichtwisper“, wie sich manche von ihnen selbst bezeichnen), in der bislang gar keine Fortschritte erzielt werden. Allenfalls die Verbesserung der Betriebsratseffektivität auf ein mittleres Niveau erscheint in diesen Fällen realistisch. Das Ziel, gegebenenfalls zur Spitzengruppe aufzuschließen zu können, scheint für diese Betriebsräte in weiter Ferne zu liegen, wie einige Vertreter im Rahmen der durchgeführten Interviews selbst einräumen: „Dieses Level werden wir niemals erreichen.“ Leistungsvergleiche sollten hier zunächst in unmittelbarer Nähe beginnen.

Neben den bislang vorgestellten Typen gibt es eine Gruppe, die häufig vernachlässigt wird: jene Betriebe, die erst gar nicht über einen Betriebsrat verfügen. Ausgehend von den jüngsten Untersuchungen über die Einhaltung des Betriebsratsgeset-

<sup>5</sup> Looise, J. C./Heijink, J. (1986): De OR en zijn bevoegdheden, ITS, Nijmegen; Looise, J. C./de Lange, F. (1987): Ondernemingsraden, bestuurders en besluitvorming, ITS, Nijmegen.

<sup>6</sup> Bruin, E./Cremers, J./Heijink, J./van den Hoek, J./van den Tillaart, H. (2003): Scholing, begeleiding en ondersteuning van ondernemingsraden, Reed Business Information.

zes kann angenommen werden, dass nur etwa 60 % der privatwirtschaftlichen Betriebe in den Niederlanden einen Betriebsrat haben. Werden diese und andere Zahlen nach einzelnen Branchen und Industrien differenziert betrachtet, geht die Quote in einigen Fällen auf 50 % zurück. In Anbetracht der Tatsache, dass es keine signifikante Bewegung, keinen bedeutsamen gesellschaftlichen Trend in Richtung „alternative“ Mitbestimmungsverfahren gibt, ist dies ein Beleg dafür, dass die Informations- und Konsultationsverfahren in Unternehmen ohne Betriebsrat mehr oder weniger denen der schwächsten Leistungsgruppe entsprechen.

Die Ergebnisse der GBIO-Studie stimmen überwiegend mit jenen früherer qualitativer Forschungen überein, obwohl die Darstellungen in früheren Arbeiten oft zu deutlich positiveren Einschätzungen gelangten. Hingegen musste aus der GBIO-Studie unter anderem der Schluss gezogen werden, dass die Situation hinsichtlich der Vertretungswirksamkeit von Betriebsräten in den Niederlanden alarmierender ist als frühere Untersuchungen vermuten ließen. Demnach sind die Voraussetzungen für einen angemessenen sozialen Dialog auf betrieblicher Ebene nicht erfüllt.

## Die Funktion von Betriebsräten

Neben der Analyse der Vertretungswirksamkeit wurde in der genannten GBIO-Studie auch der Versuch unternommen, die für erfolgreiche Betriebsratsarbeit notwendigen Voraussetzungen zu bestimmen. Hierzu zählen insbesondere auch die seitens des Betriebsrats erforderlichen Kompetenzen.

Die Befragung ergab, dass sowohl die Arbeitgeberseite (67 %) als auch die Betriebsratsvorsitzenden (76 %) davon ausgehen, dass die Betriebsräte nicht über genügend Fachwissen und Sachkenntnis verfügen, um sich ernsthaft mit Fragen der *strategischen Unternehmenspolitik* zu befassen. Über die Hälfte der befragten Betriebsratsvorsitzenden bezeichnet und bewertet ihre Betriebsräte als „zu leichtgewichtig“ und unterstellt ihnen mangelhafte Sachkenntnis bei *Umstrukturierungen und Fusionen*. Dies fällt besonders ins Gewicht, da es sich hierbei um ein aktuelles Thema handelt und Umstrukturierungen schwerwiegende soziale Konsequenzen für die betroffenen Belegschaften haben können. Die Hälfte der befragten Betriebsrats-

vorsitzenden äußerte sich ähnlich negativ in Bezug auf die Handlungsfähigkeit beim Thema *Arbeitsbedingungen*, ein Arbeitsfeld, das im Kontext der aktuellen Unternehmensdezentralisierung an Relevanz gewinnt. Weiterhin von Bedeutung sind zwei Themen, die häufig als Kerngeschäft der Betriebsräte betrachtet werden: *HRM-Strategie* und *Arbeitsschutz*. Bei beiden Themen fällt das Urteil in der Selbsteinschätzung der befragten Betriebsratsvorsitzenden mit 50 % bzw. 33 % der Stimmen für „nicht qualifiziert genug“ kaum besser aus (Bruin et al. 2003, vgl. Fußnote 6).

Erneut fällt auf, dass sich auch hier die Arbeitgeber positiver über die Fachkenntnisse ihrer Betriebsräte zu diesen zwei Kernfragen äußern. Knapp ein Drittel der befragten Führungskräfte glaubt, der Betriebsrat sei mit Fragen des Arbeitsschutzes überfordert. Lediglich 27 % stuften die Mitwirkung des Betriebsrates bei HRM-Themen als zu gering ein.

Wichtige Hinweise gibt die Befragung auch bezüglich des Verhältnisses zwischen Kosten und Nutzen der betrieblichen Mitbestimmung: Weniger als die Hälfte der befragten Arbeitgeber (43 %) hat keinen Zweifel daran, dass die Vorteile gegenüber den Nachteilen (wie beispielsweise durch die Betriebsratsaktivität anfallende Kosten) überwiegen. Etwa 40 % der Arbeitgeber zweifeln jedoch ernsthaft an einem positiven Saldo und sind daher vom allgemeinen Nutzen der Institution Betriebsrat nicht überzeugt. Der verbleibende Teil (17 %) ist spontan der Meinung, dass die Kosten durch die Vorteile nicht ausgeglichen werden.

Nach Ansicht des Managements hängt die Frage, ob die Betriebsratsarbeit als „kostengünstig“ bezeichnet werden kann, von dem Beitrag ab, den der Betriebsrat zur Leitung des Unternehmens leistet. Je mehr dieser in der Lage ist, zu unternehmenspolitischen Fragen beizutragen, und Mitgestaltung anbietet, je mehr er somit eine umfassendere, über die klassischen Themen Arbeitsschutz und HRM hinausgehende Funktion erfüllt, desto eher wird er als „sinnvoll“ angesehen.

Ein Fazit dieser Erhebung lautet, dass etwa 25 % der befragten niederländischen Betriebsräte glauben, erheblichen Einfluss auf die Unternehmenspolitik zu haben. Eine weitere Differenzierung dieses Befundes zeigt, dass es einen direkten Zusammenhang zwischen dieser Einschätzung und der Größe des jeweiligen Unternehmens

gibt. Je kleiner das Unternehmen, desto geringer erscheint der Einfluss des Betriebsrates. Geringe Einflussmöglichkeiten sind im Wesentlichen auf ein mangelhaftes strategisches Verständnis seitens des Betriebsrates und auf geringe interne Unterstützung durch die Belegschaft zurückzuführen.

Mehrere andere Studien bestätigen, dass diese mangelhafte Vertretungswirksamkeit mit fehlenden Einblicken und Erkenntnissen des Betriebsrates im Zusammenhang steht. Der Einfluss auf die allgemeine Unternehmenspolitik und insbesondere auf die Personalpolitik wird nach wie vor als relativ erfolgreich eingestuft. Hinsichtlich anderer Themen nimmt der Betriebsrat allerdings lediglich eine reaktive bzw. defensive Haltung ein. Eine auf dem repräsentativen Datensatz der Erhebung basierende Cluster-Analyse kommt zu dem Ergebnis, dass bei einer begrenzten Gruppe (10 %–15 % der befragten Betriebsräte) tatsächlich eine Häufung positiver Auswertungen zu unterschiedlichen Leistungsaspekten festzustellen ist.<sup>7</sup>

Das Fazit muss daher lauten, dass das Funktionieren von Betriebsräten und die Effektivität der Betriebsratsarbeit auf betrieblicher Ebene weniger positiv sind als häufig nahegelegt wird.

## Der Fall „De Schelde“

Die Schiffswerft „De Schelde“ stellt ein Musterbeispiel für die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen dar. Die Werft zählt zu den ersten Betrieben, die dauerhafte Arbeitsschutzvorschriften (einschließlich Gesundheitsdienste am Arbeitsplatz) einführten. Im Jahr 1906 erarbeitete die Unternehmensleitung Informations- und Konsultationsverfahren, die auf einer Kerngruppe von Arbeitnehmervertretern aufbauten. Die Werft war der wichtigste Arbeitgeber auf der Insel Walcheren im Südwesten der Niederlande (mit mehr als 3.400 Beschäftigten in den 1960er Jahren). Nach dem Zweiten Weltkrieg und der Einführung des Betriebsratsgesetzes (*Wet op de Ondernemingsraden (WOR)*) wurde die Kerngrup-

7 Cremers, J./van den Tillaart, H. (2005): Is de OR klaar voor het arbobeleid?, Arbo Magazine 6, Reed Business Information, Den Haag; Cremers, J. (2006): Meepraten over gezond werken, Arbo Magazine 1 bis 6; Reed Business Information, Den Haag.

pe im Jahre 1956 durch den Betriebsrat abgelöst.

Die von *David de Leeuw*, einem langjährigen Werftarbeiter und Betriebsratsmitglied, verfasste Arbeit „Een kilo verantwoordelijkheid“ enthält eine Darstellung der 50-jährigen Geschichte der Betriebsratsarbeit (vgl. Fußnote 2). *De Leeuw* zeigt, wie sich die Rolle und Position des Betriebsrats im Zeitverlauf entwickelt und verändert hat: beginnend mit der Betriebsratsarbeit unter den Rahmenbedingungen der „aufgeklärten“ Tradition der sozialen Konzertierung bis hin zu den harten, häufig mühsamen Arbeitskonflikten in den turbulenten 1970er Jahren. Allein schon wegen des weiten Zeithorizonts liefert der Bericht eine einmalige Basis für weiterführende Analysen.

Die bei „De Schelde“ historisch gewachsene Mitbestimmung lenkt die Aufmerksamkeit auf mitbestimmungsrelevante Aspekte, auf die auch frühere Studien bereits hingewiesen haben: Da wäre zum einen die große Bedeutung zu nennen, die einer positiven, gesprächsbereiten Haltung der Geschäftsleitung gegenüber dem Betriebsrat zukommt. Zum zweiten weist die Studie auf die Notwendigkeit einer kritischen Bestandsaufnahme von Umfang und Ausmaß der verwirklichten Mitbestimmung hin. Drittens macht sie darauf aufmerksam, wie wichtig es ist, dass sich Betriebsräte (kontinuierlich) Fragen und Themen widmen, die den Fortbestand des Unternehmens oder die Erhaltung von Arbeitsplätzen betreffen. Und als Viertes wird deutlich: Die Leistung und Effizienz eines Betriebsrates verbessern sich nicht automatisch im Zeitverlauf. Das Wirken des Betriebsrats kann in mehrfacher Weise gestört werden. Eine veränderte Zusammensetzung seiner Mitglieder im Zuge von Neuwahlen oder ein Wechsel im Betriebsratsvorsitz sind ein Beispiel. Aber auch andere Ereignisse, wie ein wechselndes persönliches Engagement der Betriebsratsmitglieder, diskontinuierliche oder wechselnde Unterstützung seitens der Belegschaft wie auch Übernahmen, Zusammenschlüsse, Wechsel des Managements an der Spitze der Unternehmenshierarchie oder neue strategische Entscheidungen in der Unternehmenspolitik können allesamt den Effekt haben, dass die Arbeit eines Betriebsrates wie eine Geschichte von „trial and error“ erscheint, anstatt sich als systematisch, einem kontinuierlichen Muster oder Lernprozess folgend darzustellen.

Und noch ein Aspekt ist zu berücksichtigen: Weder Management noch Betriebsrat bekommen automatisch das Gegenüber, das sie verdienen oder sich selbst wünschen. Der Betriebsrat konstituiert sich als Ergebnis einer demokratischen Wahl, deren Ausgang nun mal nicht vorhersehbar ist. Doch auch das Engagement des Managements schwankt im Laufe der Jahre. Veränderungen an der Spitze haben einen gravierenden Einfluss auf die Arbeit des Betriebsrates, insbesondere in Zeiten, in denen das klassische „Unternehmertum“ durch ein als modern geltendes Management abgelöst wird, das weniger Affinität zur „aufgeklärten“ Tradition besitzt. Die zunehmende Vorrangstellung des Shareholder-Ansatzes schränkt die Tradition sozialer Konzertierung stark ein. Das gilt auch für Informations- und Konsultationsverfahren. Und schließlich berühren auch Machtverschiebungen innerhalb des Managements oder Konflikte zwischen der Leitung vor Ort und der Konzernspitze die Betriebsratsarbeit.

## DER LERNENDE BETRIEBSRAT

Das vom GBIO in Auftrag gegebene Forschungsprojekt „Der lernende Betriebsrat“ ist das jüngste Projekt dieser Untersuchungsreihe. Die im Rahmen der Arbeit durchgeführten Fallstudien erlauben es, Rückschlüsse zu ziehen, wann und aus welchem Anlass sich Betriebsräte um Schulungen und andere Formen externer Unterstützung bemühen. Für jeden untersuchten Fall wurden Informationen über die Suche nach Sachkenntnis und Expertenwissen, die Auswirkungen auf die Arbeitsweise des Betriebsrates und die notwendigen Einrichtungen und Hilfsmittel systematisch erfasst.

Die Analyse zeigt, dass Betriebsräte entsprechende Schulungsmaßnahmen häufig nach Dringlichkeit und mit dem Ziel auswählen, ein konkretes Problem zu lösen. Grundlegende strategische Kompetenzen, die zu einem qualitativen Schritt nach vorn führen können, werden weit weniger nachgefragt.

Zwar können die Ergebnisse der durchgeführten Fallstudien nicht notwendigerweise als repräsentativ für alle Betriebsräte in den Niederlanden angesehen werden, dennoch bestätigen die Befunde, dass die Ansichten und Erwartungen, die die Arbeitgeber mit den Funktionen und Aufgaben eines Betriebsrates verbinden, von

denen der Betriebsratsmitglieder abweichen:

(1) Nach Ansicht des Managements ist der Betriebsrat ein Akteur, der die Kommunikation zur Belegschaft herstellt und damit auch deren Unterstützung für getroffene Entscheidungen sicherstellt. Demgegenüber besteht bei den Betriebsratsmitgliedern die Erwartung, dass sie von der Unternehmensleitung als die „Augen und Ohren“ des Betriebes gesehen werden, die das Management quasi „bottom-up“ über Entwicklungen an der betrieblichen Basis informieren.

(2) Ein kleiner Teil der Führungskräfte erwartet vom Betriebsrat, dass dieser effektiv Informationen von oben nach unten weitergibt; die betreffenden Führungskräfte unterstreichen die Notwendigkeit eines reibungslosen Ablaufs der Tagesgeschäfte. Wenn es um die Funktion des Betriebsrats als Partner in der Organisationsentwicklung oder seine Einbindung in langfristige Strategien geht, bleibt es bei Lippenbekenntnissen.

(3) Ein großer Teil der Führungskräfte betrachtet den Betriebsrat im Wesentlichen als ein Organ, durch das Entscheidungsprozesse verlangsamt und verzögert werden.

Die Betriebsratsmitglieder bezeichnen die Konsultationen und den Dialog hingegen als „konstruktiv und positiv“. Die Option des Einspruchs (voice) wird nur bei Konflikten und in dringlichen Fragen wahrgenommen. Ein reaktives Agieren des Betriebsrats überwiegt, d.h. anstatt selbst initiativ zu werden, wird kontrolliertes Abwarten bevorzugt. Es ist bemerkenswert, dass in diesem Punkt die Einschätzungen des Managements und der Betriebsratsmitglieder übereinstimmen. Als Hauptgründe für ihre beschränkte Rolle nennen Betriebsratsmitglieder Zeitdruck, betriebliche Zwänge und einen Mangel an Fachkompetenz in verschiedenen komplexen Bereichen der Unternehmenspolitik.

Basierend auf den Ergebnissen der Fallstudien wurde eine Liste von positiven Anreizen und Bedingungen für einen verbesserten Dialog zwischen Management und Betriebsrat erstellt:

– Eine klare, direkte Vorstellung von Funktion und Stellenwert der Mitbestimmung und der Informations-/Konsultationsprozesse,

- transparente, von beiden Seiten formulierte gegenseitige Erwartungen,
- eindeutige Vereinbarungen über Möglichkeiten und Maßnahmen zur Verbesserung der wechselseitigen Kommunikation,
- eine echte Investition des Managements in den Dialog,
- gegenseitiges Vertrauen sowie zuverlässige Einhaltung von Zusagen und Absprachen.

## FAZIT

Die zunehmende Komplexität der Themen, mit denen sich Betriebsräte befassen müssen, sowie die ständigen Restrukturierungen innerhalb der Unternehmen erschweren die Tätigkeit der Betriebsräte. Es drängt sich daher die Frage auf, ob die Formen der Mitbestimmungs- und Konsultationsverfahren sowie die ihnen beigemessene Bedeutung noch adäquat sind, ob sie mit den zu beobachtenden Turbulenzen Schritt halten können. Es gibt Hinweise darauf, dass die vorhandenen Ressourcen und Kompetenzen dem erforderlichen Engagement der Belegschaft nicht hinrei-

chend Rechnung tragen. Veränderungen in den Besitzverhältnissen und in der Geschäftsführung, globale Herausforderungen und von der Massenproduktion ausgehende Kostenersparnisse, Outsourcing und Externalisierung der Belegschaft sowie die Entwicklung neuer Formen der Unternehmensführung verändern objektiv die Mitwirkungsnotwendigkeiten, aber auch die Mitwirkungsmöglichkeiten der Betriebsräte. Diese Dynamik rückt die Frage in den Vordergrund, wie sichergestellt werden kann, dass die Verhandlungsstrukturen und Mitbestimmungspraktiken mit den Führungsstrukturen in einem Unternehmen vereinbar bleiben. Sowohl das Management als auch die Arbeitnehmer würden von angemessenen, maßgeschneiderten Betriebsratsstrukturen und -tätigkeiten profitieren.

Auf der Grundlage der präsentierten GBIO-Studien sind als entscheidende Voraussetzungen für den sozialen Dialog auf betrieblicher Ebene zu nennen:

- Qualität der Unternehmensleitung und Haltung des Managements gegenüber der kollektiven Interessenvertretung,

- Art und Weise, in der die Beteiligungsverfahren bei der Unternehmensführung berücksichtigt werden,
- Sinn für die Dringlichkeit der verschiedenen Punkte auf der Tagesordnung und ein Abstraktionsgrad der im Unternehmen geführten Debatten.

Eine Unternehmensführung, die deutlich eine Vision von Dialog und Mitbestimmung zum Ausdruck bringt, die Zukunftsaussichten des Unternehmens mit dem Wohlergehen der Beschäftigten in Verbindung bringt, die das Engagement der Betriebsratsmitglieder befürwortet und schließlich bereit ist, gemeinsame Ziele zu erarbeiten, wird sich einem anderen Betriebsrat gegenüber sehen als ein Management, das lediglich und ausschließlich die gesetzlichen Bestimmungen einhält. In diesem Sinne bestimmt der Führungsstil in einem Unternehmen, wie die Betriebsratsarbeit ausgerichtet wird und in welchem Klima er agiert.