

8 Schlussbetrachtung

8.1 „Arbeit 2020“ und Digitalisierung

Wie lauten die Herausforderungen der Digitalisierung, denen sich die Interessenvertretungen zu stellen haben? Die Kernidee des gewerkschaftlichen Projekts „Arbeit 2020“ zur Beantwortung dieser Frage lautet, die konkreten betrieblichen Ausformungen der Digitalisierung in einem Verständigungsprozess aufzuzeigen und sie dadurch als Herausforderung für die Betriebsräte fassbar zu machen. Dass Digitalisierung große Veränderungen auch für Betriebe des Industriesektors einläutet, wird sicherlich jeder Betriebsrat durch Zeitungslektüre, Internetrecherche oder Fernsehberichterstattung schon zur Kenntnis genommen haben. „Industrie 4.0“ hat sich zu einem Label mit hohem Bekanntheitsgrad entwickelt. Doch bleibt dieses Label als Zukunftsvision abstrakt. Es bietet keine Informationen, was das eigentlich konkret für den eigenen Betrieb sowie die Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitsbedingungen heißt und welche Herausforderungen sich dadurch tatsächlich stellen. Diese Probleme der Handhabbarkeit des Gegenstands für die Betriebsräte hängen vor allem mit zwei Eigenschaften der Digitalisierung zusammen, die im Verlauf des Projekts „Arbeit 2020“ in allen Fällen deutlich geworden sind.

Die erste Eigenschaft ist der fragmentierte und parzellierte Charakter der Digitalisierung. Digitalisierung oder die „Industrie 4.0“ kommen nicht in einem Wurf, sie revolutionieren weder die Produktionstechnologien radikal noch wirken sie disruptiv auf bestehende technologische oder organisatorische Entwicklungsmuster. Ihr Eingang in die Produktionsbereiche erfolgt inkrementell, durch Erneuerung einzelner Maschinen, durch Aufrüstung von Maschinen mit neuer Steuerungssoftware oder durch Digitalisierung der Logistik. Selbst in den Fällen der Teilnehmerbetriebe, in denen neue Werkshallen oder Betriebe in Planung sind, entsteht noch keine neue digitale Maschinenwelt. Deshalb ist die „Industrie 4.0“ in ihren Anfängen schwer sichtbar und identifizierbar. Dies ist am ehesten noch dort der Fall, wo Apps und Tablets, Datenbrillen oder andere visuell wahrnehmbare Instrumente eingesetzt werden. Ansonsten beginnt die Digitalisierung in den Betrieben zumeist an Stellen, an denen ihre Sichtbarkeit niedrig ist, nämlich bei der Einführung neuer Software und neuer Steuerungssysteme. Sicherlich ist die Einführung eines ERP-Systems für Betriebe und Unterneh-

men ein organisatorischer Kraftakt, der auch von den Betriebsräten wahrgenommen wird. Doch geht die Digitalisierung weiter, indem die bestehenden Programme oder neue Programme angepasst werden mit dem Ziel einer durchgängigen Vernetzung betriebswirtschaftlicher und produktionsbezogener Daten.

Diesen Weg haben viele Betriebe inzwischen beschritten. Aber auch dieser Weg wird schrittweise gegangen, und er besteht aus vielen Einzelprojekten, die in unterschiedlichen Abteilungen der Betriebe angesiedelt sind, die unterschiedlich weit fortgeschritten sind und die auch nicht zentral koordiniert werden, so dass es auch kein zentralisiertes und abrufbares Wissen darüber in den Organisationen gibt. Damit zeigen sich auch die arbeitspolitischen Folgen dieser Entwicklungen allenfalls punktuell und nicht als große gemeinsame Bedrohung für die Beschäftigten. Außerdem kommt hinzu, dass die Schwerpunkte dieser Entwicklung häufig in den Angestelltenbereichen angesiedelt sind; und nicht wenige Betriebsräte schauen auf die Entwicklungen dieser Bereiche weniger genau als auf die Produktionsbereiche.

Eine zweite Eigenschaft der Digitalisierung ist ihre Überlappung mit anderen Entwicklungen. Die Betriebe befinden sich nicht in einem Zustand des „Steady State“, auf den dann die Digitalisierung als neue und einzige Kraft trafe, die Veränderungen hervorruft. Vielmehr laufen in den Betrieben – freilich in unterschiedlichem Ausmaß und in unterschiedlicher Gewichtung – viele Veränderungsprozesse gleichzeitig ab. Arbeitspolitische Probleme oder Herausforderungen wie eine Zunahme der tatsächlichen Arbeitszeiten oder wachsender Leistungsdruck und Stress lassen sich deshalb nicht umstandslos einer Ursache zuordnen. Sie können das Ergebnis einer Personalstrategie der unteren Linie und wachsender Renditeerwartungen sein, sie können einem Fachkräftemangel geschuldet sein, sie können temporärer Ausdruck einer guten Nachfragesituation sein, sie können aber auch von der Digitalisierung hervorgerufen sein, wenn nämlich Qualifizierungen für neue Programme vernachlässigt wurden oder es Schnittstellenprobleme zwischen den Programmen gibt, die von den Beschäftigten bearbeitet werden müssen. In Betrieben der Automobilindustrie, aber nicht nur dort, kommen inzwischen die Probleme der Transformation und Konversion zu neuen Antriebs- und Mobilitätskonzepten hinzu, in anderen Branchen stellen sich andere Herausforderungen dieser Art. Und über diesen Entwicklungen schwebt, auch in der aktuellen Phase guter Konjunktur, in vielen Betrieben das Damoklesschwert der Beschäftigungssicherung, weil Globalisierung und Restrukturierung weiterhin zum Alltag der Betriebe gehören und sich in Ver- und Auslagerungsdruck niederschlagen.

Deshalb wurde in den ersten Projektideen der IG Metall zu „Arbeit 2020“ auch ein breiterer Zugriff auf Umbrüche favorisiert, von denen die Digitalisierung eine – und, so könnte man argumentieren, zunehmend wichtiger werdende – Facette bildet. Aber auch in dem finalen Zuschnitt des Projekts, in dem das Thema Digitalisierung noch stärker in den Fokus rückte, zeigte sich diese Überlappung. Der zentrale Anspruch des Projekts „Arbeit 2020“, die Aktivierung der Betriebsräte für die Identifizierung und Bearbeitung neuer Herausforderungen, ist mithin nicht alleine auf Digitalisierungsfragen beschränkt und lässt sich auch nicht darauf beschränken. Dementsprechend wurden auch die Projektprozesse mit ihren drei großen Phasen gegliedert: die Aufdeckung der Digitalisierungsentwicklungen und der allgemeinen Veränderungen der Arbeitsbedingungen, die Identifizierung und Festlegung arbeitspolitischer Themen und schließlich Verhandlungen und der Abschluss von Zukunftsvereinbarungen mit den Unternehmensleitungen.

Aber die Ansprüche der Gewerkschaften waren, je nach Ausgangslage, ambitionierter. Es ging ihnen auch um die Schärfung ihres betriebs- und industriepolitischen Profils, und, insbesondere aus Sicht der IG Metall, um die Stärkung der gewerkschaftlichen Organisationsmacht durch die Profilierung als zukunftsorientierte Kraft in den Betrieben. Dabei galt es nicht, die traditionellen Kompetenzen als durchsetzungsfähige Tarifvertragsparteien in Frage zu stellen, sondern vielmehr neue Themen in der Betriebspolitik aufzugreifen und dadurch die Beschäftigten mit einem neuen Bild der Gewerkschaft zu überzeugen – oder im Falle der IG BCE überhaupt als betriebspolitischer Akteur wahrgenommen zu werden.

8.2 Prozesse und Ergebnisse des Projekts „Arbeit 2020“

Die Anlage des Projekts „Arbeit 2020“ erwies sich in der betrieblichen Umsetzung als überaus gut geeignet, die digitalen Veränderungen in den Betrieben aufzudecken und zu dokumentieren. Dies lag zum einen daran, dass die Erhebung im Rahmen des Landkartenprozesses abteilungsbezogenen vorging. Damit wurde dem fragmentierten und parzellierten Charakter der häufig dezentral angelegten Digitalisierungsprojekte entsprochen, und die dezentralen Entwicklungen konnten gut eingefangen werden. Zum anderen hat die Landkarte als visuelles Instrument ermöglicht, die Befunde zu integrieren und graphisch übersichtlich zu illustrieren. In manchen Fällen haben es die Beratungen aus Sicht der Betriebsräte mit der Sorgfalt der Landkartenerstellung etwas übertrieben, beispielsweise indem

sie genaue Auflistungen aller Softwareanwendungen in den Betrieben erstellen ließen. Diese Mühe erwies sich schließlich nicht als notwendig, um die arbeitspolitische Verwertbarkeit der Landkartenergebnisse sicherzustellen. Denn die Verwertung zielte vor allem auf zwei Punkte: Die Identifizierung arbeitspolitischer Themen der Betriebsräte und die Verhandlung von Zukunftsvereinbarungen.

Die Themen, die im Anschluss an die Landkartenerstellung in den betrieblichen Workshops diskutiert wurden, waren überaus vielfältig. Dies überrascht nicht, denn zum einen berührt die Digitalisierung viele unterschiedliche Themen von der Qualifizierung über die Arbeitsbelastung bis zu Beschäftigungsfragen, und zum anderen sind in den Workshops auch Probleme der Arbeitsbedingungen thematisiert worden, die sich nicht auf Auswirkungen der Digitalisierung im engeren Sinn eingrenzen lassen. Dennoch aber gab es Schwerpunktthemen, die im Gros der teilnehmenden Betriebe ausgemacht wurden. Dazu gehörte die Beschäftigungssicherung, die Arbeitsintensität, die Qualifizierung und auch das Themenspektrum Kultur, Führung und Organisation. Das Thema Standort- und Beschäftigungssicherung war in der großen Mehrheit der Fälle nicht digitalisierungs- und technikgetrieben, sondern gewann seine arbeitspolitische Relevanz aus den Erfahrungen der Standortkonkurrenz und der damit verbundenen Verlagerungsangst oder auch wegen akuter wirtschaftlicher Schwierigkeiten der Betriebe. Auch die Zunahme der Arbeitsintensität erklärt sich aus einem Zusammenspiel mehrerer Faktoren. Knappe Personalbemessungen, schlecht funktionierende Prozesse, Führungsprobleme und neue Technik spielen zusammen. Die Qualifizierung fand gerade bei der Einführung neuer Software in vielen Betrieben nur unzureichend statt. Zudem wurden in den Workshops teilweise sehr grundlegende Probleme der Qualifizierungsplanung aufgedeckt. In nicht wenigen Betrieben gab es demnach keine systematische Erhebung des tatsächlichen Qualifizierungsbedarfs. Unter der Überschrift Führung, Kultur und Organisation schließlich wurden Probleme der sozialen Integration und der Organisationsstrukturen in den Betrieben zum Thema gemacht. Diese Probleme hingen zumeist nicht unmittelbar mit der Digitalisierung zusammen; sie wurden aber in den meisten Fällen als Hemmschuh für eine Erhöhung des Digitalisierungsniveaus in den Betrieben betrachtet, weil sie zeigten, dass die Organisationen von einem Leitbild dezentraler Steuerung und Verantwortung bei gleichzeitiger Kooperation und Vernetzung noch weit entfernt sind. Während die erstgenannten drei Themen zum klassischen Themenbestand des BetrVG gehören, wird der Themenbereich Führung, Kultur und Organisation gemeinhin eher als „weiches Thema“ gehandelt; den-

noch aber sind die Betriebsräte als Kenner ihrer Organisationen gerade hier Experten, und sie konnten in den Workshops ihr Expertenwissen weiter vervollständigen.

Die Themen wurden dann mit Blick auf die angestrebten „integrativen“ Verhandlungen und den Abschluss einer Zukunftsvereinbarung mit den Betriebs- resp. Unternehmensleitungen gefiltert. Dabei gab es zwei entscheidende Kriterien. Das erste Kriterium war die Passung in eine Schnittmenge gemeinsamer Interessen mit den Unternehmensleitungen. Die Zukunftsvereinbarungen waren freiwillige Vereinbarungen; es gab keine Mitbestimmungsrechte, die als Druckmittel dazu hätten dienen können. Vielmehr ging es darum, Prozesse oder Themen zu vereinbaren, die vom BetrVG nicht abgedeckt wurden und die damit einen Zugewinn an Mitbestimmungsmöglichkeiten für die Betriebsräte bieten sollten. Ein solcher Typus von Vereinbarung war nur dann realistisch, wenn auch die Unternehmensleitungen daran ein Interesse entwickeln und den dort verhandelten Themen auch freiwillig zustimmen würden, und er unterlag der Unwägbarkeit, dass er durch „distributive“ Themen überlagert wurde. Damit entfielen Themen, die im Vorfeld als zu konfliktreich identifiziert werden konnten.

Auf diese Weise wurden nicht alle in den Prozessen von „Arbeit 2020“ aufgedeckten Themen ausgereizt. An dieser Stelle ließe sich einwenden, dass dadurch möglicherweise die themenbezogene Handlungsfähigkeit der Betriebsräte wieder eingeschränkt wurde, die durch die Landkartenerstellung gerade erst erzielt worden war. Dieser Einwand wird allerdings durch die Tatsache relativiert, dass sich unter den teilnehmenden Betrieben auch Fälle finden, in denen die Betriebsräte Themen der Landkarte auf anderem Wege und im Konflikt durchgesetzt oder zumindest politisiert haben. Die Eingrenzung auf dem Weg zur Zukunftsvereinbarung bedeutet also keinen prinzipiellen Ausschluss der Themen. Wo immer sich die Unternehmensleitungen schließlich gegen eine Vereinbarung sperrten, war die konfliktorientierte Durchsetzung von Themen eine erfolversprechende Strategie. Die Fälle wie *Automobilteile 2* oder *Maschinenbau 1*, in denen dies geschah, dokumentieren auch, wie sich Betriebsräte im Projekt „Arbeit 2020“ tatsächlich weiterentwickelt und von den Betriebs- und Unternehmensleitungen emanzipiert haben. Denn die Betriebsräte, die so vorgegangen sind, waren vor dem Projekt dazu noch nicht in der Lage.

Doch gibt es noch ein zweites Kriterium für die Auswahl der Themen, nämlich den Kontext von Verhandlungen und Vereinbarungen. Für Themen wie Beschäftigungssicherung und Arbeitszeit gibt es etablierte Verhandlungskanäle, und diese Themen sollten auch in diesen Kanälen belas-

sen werden. Zukunftsvereinbarungen sollten gerade keine Vereinbarungen zur Standort- und Beschäftigungssicherung oder sogar Tarifabweichungen ersetzen, denn dort würden die Unternehmen Konzessionen einfordern, die die Gewerkschaften an dieser Stelle nicht zu machen bereit gewesen sind. Digitalisierung sollte als „Win-Win-Thema“ gespielt werden. Und bei anderen Themen wie der Arbeitszeit können die Betriebsräte auf weitreichende Mitbestimmungsrechte bauen und müssen dazu nicht unbedingt das Projekt „Arbeit 2020“ nutzen. In dieser Frage war daher die Rolle des Projekts „Arbeit 2020“ weitgehend darauf beschränkt, den Betriebsräten die Bedeutung des Themas Arbeitszeit als arbeitspolitisches Problem vor Augen zu führen. So oder so hindert die Existenz von Zukunftsvereinbarungen die Betriebsräte nicht, andere Themen auf anderen Verhandlungswegen zu bearbeiten und dies auch im Konflikt zu tun. Der betriebliche Konflikt ist und bleibt eine Variante im Rahmen eines durch „Arbeit 2020“ erweiterten Repertoires von Handlungsoptionen der Betriebsräte.

Die Landkartenerstellung war eine wichtige Voraussetzung auch für die Verhandlungen selbst, nicht nur, weil sie die Themen aufdeckte, die dann weiterverfolgt wurden, sondern auch, weil sie den Betriebsräten zu einem Kompetenzgewinn verhalf, der als Machtressource nutzbar war. Denn eine Landkarte der Digitalisierung hatten die Unternehmensleitungen nicht. Die Diskussion darüber war der Einstieg in Verhandlungen, der den Betriebsräten „Augenhöhe“ verschaffte, weil sie nun mit Wissen punkteten, über das die Unternehmensseite selber nicht verfügte oder das sie zumindest aufhorchen ließ.

Nicht in allen Fällen kam es dann tatsächlich zu Verhandlungen oder führten diese zum Erfolg. Ursache dafür waren zum einen intervenierende Konflikte zwischen den Betriebsparteien zu anderen Themen, die Verhandlungen zu den Zukunftsvereinbarungen blockierten. Zum anderen gab es auch Fälle, in denen sich die Betriebsparteien entschieden haben, alleine weiterzumachen und die Gewerkschaften außen vor zu lassen, so bei *Antriebstechnik 1* und *Elektrotechnik 1*, oder, wie bei *Maschinenbau 3*, das Projekt ganz zu beenden. Grundlage dafür war in diesen Fällen eine zentralistische Elitenkooperation zwischen Unternehmensleitung und Betriebsratsspitze oder eine mangelnde Veränderungsbereitschaft der Betriebsräte. In beiden Konstellationen ist die Aktivierung der Betriebsräte nicht gelungen.

Die Vereinbarungen, die umgesetzt werden konnten, haben einen stark prozeduralen Charakter. In ihrem Zentrum stehen gemeinsame Arbeitsgruppen, in deren Rahmen digitale Projekte, Qualifizierungsfragen oder andere Themen der Arbeitsbedingungen von Unternehmensseite und Betriebsräten gemeinsam bearbeitet werden sollen. Damit formulieren die

Vereinbarungen Handlungsaufträge an die Betriebsräte. Die langfristige Wirksamkeit der Vereinbarungen wird deshalb davon abhängen, ob die Betriebsräte diesen Handlungsauftrag auch annehmen und die damit verbundenen Prozesse einfordern und mit Leben füllen. Hieran zeigt sich dann auch, ob vom Projekt „Arbeit 2020“ tatsächlich eine langfristige Aktivierung der Betriebsräte ausgegangen ist.

8.3 Aktivierung, Beteiligung und die Mitgliederfrage

Der Umgang der Betriebsräte mit den Zukunftsvereinbarungen ist sehr unterschiedlich. Auf der einen Seite finden sich Fälle, in denen die Zukunftsvereinbarungen zur Erschließung neuer Themen und Handlungsfelder und, wie bei *Möbel*, *Elektrotechnik 2* und auch bei *Metallverarbeitung*, sogar zu einer grundsätzlichen Neustrukturierung der Betriebsratsarbeit genutzt wurden. Doch auf der anderen Seite gibt es auch die Fälle, in denen der Handlungsauftrag der Zukunftsvereinbarungen zumindest bislang nicht umgesetzt wurde oder werden konnte. Diese Varianz zeigt, dass Zukunftsvereinbarung und Aktivierung der Betriebsräte nicht gleichzusetzen sind. Betriebsräte werden nicht deshalb automatisch aktiver, weil es eine Zukunftsvereinbarung gibt; und sie können, umgekehrt, durchaus durch das Projekt auch aktiviert worden sein, ohne dass es zu einer Zukunftsvereinbarung kam. *Maschinenbau 1* und *Automobilteile 2* sind dafür Beispiele; im ersten Fall haben die Betriebsräte nach dem Projekt „Arbeit 2020“ noch Inhalte in einer Betriebsvereinbarung im Konflikt erstreiten können, die sie im Projekt erlernt haben, im anderen Fall sind die Betriebsräte aktiv und beteiligungsorientiert gegen die Schließung der Produktion am Standort vorgegangen.

Diese Fälle zeigen, dass sich der Erfolg des Projekts „Arbeit 2020“ nicht am Abschluss von Zukunftsvereinbarungen allein bemisst oder bemessen sollte. Mit Blick auf die Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit der Betriebsräte ist die Aktivierung der Betriebsräte, also die Erschließung neuer Themen und das Erlernen neuer Mitbestimmungspraktiken, ein zumindest gleichrangiges Erfolgskriterium. Es geht bei der Aktivierung um die Erweiterung der Handlungsfähigkeit der Betriebsräte und um die Schaffung einer Motivation, diese Fähigkeit auch praktisch umzusetzen. In diesem Sinne, als möglichst nachhaltige Erweiterung der Handlungsfähigkeit und des Handlungsrepertoires der Betriebsräte, ist die Aktivierung das zentrale Ziel des Projekts „Arbeit 2020“. Zu einer Zukunftsvereinbarung kann dieses Ziel aber nur dann führen, wenn auch die Unternehmensleitungen

mitspielen. Freilich gilt dabei auch, dass der erfolgreiche Abschluss von Zukunftsvereinbarungen eine neue Ressource für das Betriebsratshandeln schafft.

Die wichtigsten Elemente der Aktivierung berühren nach den Befunden der Studie vier Handlungsfelder der Betriebsräte: die strategische Auseinandersetzung mit neuen arbeitspolitischen Themen; die Professionalisierung der eigenen Arbeitsstrukturen; die Einbeziehung der Beschäftigten als Quelle von Expertise und Legitimation; und schließlich die Festigung der Zusammenarbeit mit der Gewerkschaft und die Anerkennung der gewerkschaftlichen Organisationsmacht als Grundlage der eigenen Stärke. Diese Aktivierung der Betriebsräte folgt zumindest implizit einem Leitbild einer strategischen Interessenvertretungsarbeit. Sie konnte in den Projektbetrieben in unterschiedlichem Ausmaß entwickelt werden. Auf der einen Seite gibt es Betriebe wie *Maschinenbau 3* oder *Elektrotechnik 1*, in denen die Aktivierung der Betriebsräte scheiterte. Und auf der anderen Seite stehen Betriebe wie *Möbel*, *Elektrotechnik 2* und *Metallverarbeitung*, in denen das neue Leitbild sehr weitgehend Fuß fassen konnte. Die anderen Fallbetriebe liegen zwischen diesen Polen. Zumeist ist dort die strategische Auseinandersetzung mit neuen Themen und auch die Einbeziehung der Beschäftigten stärker herausgebildet worden als die anderen beiden Elemente der strategischen Interessenvertretung. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass diese beiden Elemente auch deutlicher im Zentrum des Projekts „Arbeit 2020“ standen als die Professionalisierung der Betriebsratsstrukturen oder die Stärkung der gewerkschaftlichen Präsenz im Betrieb.

Damit öffnet sich der Blick auf zwei zentrale Elemente des neuen Handlungsrepertoires der Gewerkschaften, die Beteiligung und die Mitgliederorientierung und -gewinnung und ihre Rolle im Projekt „Arbeit 2020“. Insbesondere die Beteiligung spielt im Prozess „Arbeit 2020“ in den Betrieben des Fallstudienamples eine zentrale Rolle. Dies gilt zunächst für die Beteiligung der Betriebsratsgremien am Prozess. Die Betriebsratsgremien nahmen am Prozess in mehr oder weniger großem Umfang teil, in vielen Fällen als zahlenmäßig zumeist gewichtige Arbeitsgruppe. In den meisten Fällen wurden die gesamten Gremien auch zu den Auftaktworkshops und später zu den Strategiesitzungen, in denen die arbeitspolitischen Themen und Zielsetzungen für Verhandlungen mit der Unternehmensseite festgelegt wurden, hinzugezogen. Damit waren sie an den wichtigen Weichenstellungen des Projektverlaufs beteiligt und konnten daran mitwirken. Mit dieser Anlage zielt das Projekt darauf ab, zentralistische Strukturen in den Betriebsratsgremien aufzubrechen. Nur in wenigen Betrieben gelang dies nicht. In den meisten Fällen aber zeigten sich intensive Beteiligungskultu-

ren in den Gremien, die durch das Projekt noch einmal deutlich gestärkt wurden. Insbesondere für die kleineren Gremien bedeuteten die Intensität des Erfahrungsaustauschs und die Herausforderung einer gemeinsamen Strategiebildung echtes Neuland.

Die Beteiligung der Beschäftigten erwies sich aus zwei Gründen als überaus wichtig, wenn nicht unersetzlich: sie eröffnete den Weg zu Expertenwissen dort, wo die Betriebsräte dieses Wissen nicht im Gremium abrufen konnten – also aus den Bereichen, die nicht durch Betriebsräte repräsentiert waren. Und sie schufen Kontakte, Interesse und Legitimation für das Projekt „Arbeit 2020“ und das Interessenvertretungshandeln insgesamt. Dabei war das Vorgehen in den einzelnen Untersuchungsfällen durchaus nicht gleich; der Umfang der Einbeziehung der Beschäftigten unterschied sich in den Fällen deutlich voneinander. Es gehört aber zu den Lernprozessen im Projekt „Arbeit 2020“, dass die Beschäftigtenbeteiligung in den betrieblichen Prozessen mit der Zeit immer mehr an Bedeutung gewonnen hat, weil von den Projektakteuren erkannt wurde, dass sie sowohl als Quelle von Expertise als auch als Quelle von Legitimation von entscheidender Bedeutung war.

Dies galt vor allem in den Fällen, in denen die Beteiligung über den ihr im Projekt vorgedachten Rahmen der Expert*innenbeteiligung hinaus als strategisches Mittel eingesetzt wurde. Beispiele dafür sind *Elektrotechnik 2*, wo der Betriebsrat seine Position im Konflikt um die Verlagerung der Entwicklungsabteilung durch Abteilungsversammlungen zu stärken versuchte, aber auch *Möbel*, wo die Befragungen und Abteilungsversammlungen mit den Beschäftigten im Vertrieb dazu dienten, den Kontakt zu dieser Beschäftigtengruppe zu stärken und sie strategisch für die Interessenvertretungen, sowohl die Betriebsräte als auch die Gewerkschaft, zu erschließen. Die meisten Betriebsräte beschritten mit diesen Formen der Beschäftigtenbeteiligung Neuland; nur wenige hatten bereits zuvor Beteiligungserfahrungen. Zu einer Ablehnung der Beteiligungsorientierung kam es nur in den Fällen, *Elektrotechnik 1*, und *Maschinenbau 3*, in denen es jeweils nicht gelang, elitäres und defizitäres Interessenvertretungshandeln zu überwinden; die Handlungsorientierungen der Betriebsräte erwiesen sich hier als unvereinbar mit den Handlungszielen des Projekts „Arbeit 2020“.

Die Frage der Mitgliederorientierung und -gewinnung ist differenzierter zu beurteilen. Ihre Ausprägung als Zielsetzung ist sicherlich in der IG Metall am größten, weil in der Gewerkschaftsorganisation das Controlling der Organisationseinheiten nach den Mitgliederwirkungen ihres Handelns – und damit auch ihrer Projekte – am stärksten ausgeprägt ist. Dass das Projekt „Arbeit 2020“ dafür gute Ansätze liefert, ist bereits angesprochen wor-

den. Dies gilt vor allem mit Blick auf das Kompetenz- und Handlungsprofil der Gewerkschaften, die sich mit diesem Projekt als zukunftsorientierte Gestaltungsmacht in den Betrieben profilieren können. Dies kann, zusammen mit den Erfahrungen der Beteiligung im Projekt, die Gewerkschaften gerade für die Beschäftigtengruppen interessant machen, die ihnen aufgrund ihres Profils als Tarifvertragsparteien bislang nicht beitraten. Zu denken ist hierbei vor allem an höher qualifizierte Angestelltenbereiche, die sich für fachliche Ansprache und Einbeziehung in die Interessenvertretungsarbeit auch in gewerkschaftlichen Erschließungsprojekten offen gezeigt haben (Haipeter et al. 2016).

Insgesamt besteht unter diesem Blickwinkel eine deutliche Überlappung des Projekts „Arbeit 2020“ mit Erschließungsprojekten, die das Ziel des Organizing von Beschäftigten verfolgen. Aus diesen Erschließungsprojekten ist auch bekannt, dass kurzfristige Organisationserfolge eher Ausnahmen bilden; gerade die Erschließung im Bereich der Angestellten ist ein Vorhaben, das einen längeren Atem benötigt (IG Metall Baden-Württemberg 2018). Insofern wäre es unangemessen, ein Aktivierungsprojekt wie „Arbeit 2020“ mit Organisationserwartungen zu verknüpfen, die auch Erschließungsprojekte nicht erfüllen können. Allerdings ist kritisch anzumerken, dass in den Fallbetrieben von „Arbeit 2020“ die Gewerkschaft von den Betriebsräten im Kontakt mit der Belegschaft teilweise marginalisiert wurde. Dies lag nicht zuletzt daran, dass einige Gremien in den Familienbetrieben gegenüber ihrer Gewerkschaft eine durchaus kritische Distanz aufwiesen. Vor allem aber wurden die Ergebnisse selten für eine strategische Neuausrichtung der Interessenvertretungspolitik genutzt, die darauf abzielen könnte, die Repräsentationskraft der Betriebsräte in bislang von ihnen kaum erreichten Bereichen vor allem der Angestellten zu verbessern und das Projekt „Arbeit 2020“ zudem zur Stärkung der gewerkschaftlichen Organisationsmacht in den Betrieben einzusetzen.

Dass dies möglich ist und erfolgreich sein kann zeigen die Fallbetriebe, in denen „Arbeit 2020“ von Beginn an offensiv als Gewerkschaftsprojekt kommuniziert wurde und in denen vor allem die Beschäftigten auf die eine oder andere Weise intensiv eingebunden worden sind. In solchen Fällen wie *Möbel*, *Anlagenbau 1* oder *Metallverarbeitung* ist das Projekt als Instrument der wechselseitigen Stärkung der Interessenvertretungen interpretiert und umgesetzt worden, auch wenn große Organisationserfolge bislang, abgesehen vom Fall *Metallverarbeitung*, ausgeblieben sind. In diesen Fällen ist aber nach Aussage der Betriebsräte ein neues Bild der IG Metall als Gestaltungskraft in den Betrieben erzeugt worden, das möglicherweise eher nachhaltig als kurzfristig wirkt. „Arbeit 2020“ ist kein Organizing-

Projekt im engeren Sinne, sondern ein Projekt, das die Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit der Betriebsräte verbessern soll. Doch gerade darin kann eine neue Chance auch für gewerkschaftliche Organisation liegen, die ein klassisches Organizing nicht eröffnet, weil dort Gestaltungsthemen nicht so intensiv entwickelt werden können.

Dies kam aber bislang nur dort zum Tragen, wo die Betriebsräte die Gewerkschaft als Akteur der Betriebspolitik auch anerkennen und die gewerkschaftliche Organisationsmacht als Grundlage ihrer eigenen Handlungsfähigkeit deuten. Die IG Metall hat dieses Problem erkannt und versucht in neueren Projektbetrieben, den Beschäftigten ihre Präsenz im Projekt durch die Verteilung von Flyern nahezubringen. Welche Wirkungen damit verbunden sind und ob weitergehende Maßnahmen erforderlich sind, kann an dieser Stelle nicht abschließend beantwortet werden; auf jeden Fall wäre es dafür günstig, bereits im Projektdesign Maßnahmen auch der Gewerkschaftsstärkung vorzusehen. Diese Maßnahmen müssten vor allem darauf abzielen, die Gewerkschaft als Träger des Projekts stärker in den Blick der betrieblichen Öffentlichkeit zu stellen und die nach wie vor verbreiteten betriebsegoistischen Orientierungen von Betriebsräten zu dekonstruieren, die in der Gewerkschaft einen externen Akteur sehen, der zumindest potenziell mit den eigenen betrieblichen Interessen im Konflikt steht.

Der letztgenannte Aspekt verweist auf die Frage der strategischen Fähigkeiten der Gewerkschaften selber, die im Projekt „Arbeit 2020“ zum Ausdruck kommen. Diese beziehen sich vor allem auf drei der vier von Lévesque und Murray (2010) herausgearbeiteten Fähigkeiten: die Vermittlung, das Framing und das Lernen. Als Intermediäre fungieren die Gewerkschaften auf zwei Wegen. Zum einen hat das Projekt die Kooperation zwischen den beteiligten Gewerkschaften gestärkt und den Austausch zwischen ihren Organisationen gefördert. Zum anderen bildete die Projektakquise den Anstoß zur Vermittlung von Interessen in den politischen Raum und damit zu einer Revitalisierung korporatistischer Strukturen zwischen Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und der Landesregierung NRW, die dazu Foren wie die aktuelle „Initiative Wirtschaft und Arbeit in NRW“ organisiert hat, in denen die Akteure kommunizieren und Gestaltungsprojekte entwickeln. Das Projekt „Arbeit 2020“ ist dafür die wichtigste inhaltliche Klammer.

Zugleich bietet das Projekt ein neues Framing. Dieses Framing beruht einerseits darauf, dass Digitalisierung als Herausforderung begriffen wird, auf die in den Betrieben durch die Betriebsräte Antworten gefunden werden müssen. Das Projekt suggeriert Handlungsdruck. Andererseits wird

das Bild der Gewerkschaften als Gestaltungskraft gegenüber Betriebsräten und Beschäftigten geschärft; denn die Gewerkschaften können nun versprechen, sich der neuen Herausforderungen anzunehmen und dafür betriebliche Lösungswege anzubieten.

Das Projekt „Arbeit 2020“ ist zugleich ein lernendes Projekt; Projekterfahrungen werden dazu genutzt, die Projektprozesse dort neu zu justieren, wo dies nötig erscheint. Ein zentrales Beispiel dafür ist die Stärkung des Beteiligungsaspekts bei der Projektdurchführung. Lernen und die Produktion von Wissen sind zudem Grundprinzipien der Projektprozesse, denn jeder Betrieb ist neu, und die Landkarte der Digitalisierung sowie anderer Herausforderungen muss deshalb jedes Mal neu gezeichnet werden. Der Aspekt des Lernens gilt aber auch projektübergreifend; denn die IG Metall hat in das Projekt Lernerfahrungen aus anderen Projekten wie „Besser statt Billiger“ einfließen lassen können.

Weniger bedeutsam ist im Projekt schließlich bislang die Fähigkeit der Artikulation. Das zentrale Handlungsfeld des Projekts ist der Betrieb; unternehmensinterne Artikulation zu anderen Betrieben oder Ebenen wie den Gesamtbetriebsräten oder auch transnationalen Interessenvertretungsebenen sind, sofern sie überhaupt stattfinden, Sache der Betriebsräte, nicht des Projektteams. Hier könnten neue Impulse gesetzt werden, die eine Verbreitung zumindest der Projektprinzipien durch wechselseitige Lernprozesse in den Unternehmen fördern. So könnten die Betriebsräte und auch die Unternehmensbeauftragten der Gewerkschaften in den überbetrieblichen Gremien über das Projekt und ihre Erfahrungen intensiv berichten und auf diese Weise ihr Wissen weitergeben, so dass andere Betriebe und möglicherweise auch ausländische Interessenvertretungen davon lernen können.

Das Projekt „Arbeit 2020“ ist ein neuer Mosaikstein im Handlungsrepertoire der Gewerkschaften. Dieses Repertoire ist inzwischen mit den Handlungsprinzipien des Organizing, der Beteiligung und der Aktivierung breit ausgebaut worden. Auf dieser Grundlage können unterschiedliche Strategien für unterschiedliche Probleme entwickelt werden. Das Projekt „Arbeit 2020“ ist auf die Aktivierung von Betriebsräten in Industriebetrieben ausgerichtet. Es stützt sich dabei auf beteiligungsorientierte Prozesse und strebt eine Stärkung der Mitgliederbindung und die Gewinnung neuer Mitglieder an, nicht zuletzt als Folgewirkung der Aktivierung der Betriebsräte. Damit ergänzt es andere Projekte beispielweise des Organizing, in denen die Mitgliederentwicklung oder die Gründung von Betriebsräten im Zentrum stehen. Die gemeinsame Klammer in beiden Fällen sind beteiligungsorientierte Vorgehensweisen.

8.4 Betriebe und Mitbestimmungspraxis

Die Bewertung der Wirkungsweise der Projektprozesse, der erzielten Aktivierungserfolge und der auf diese Weise angestoßenen Veränderungen muss die Ausgangsbedingungen in den Betrieben – also den Zustand der Arbeitsbeziehungen und der Mitbestimmungspraxis der Betriebsräte vor Beginn des Projekts – in Rechnung stellen. Je kooperativer, aber auch je konflikterprobter die Kultur der Austauschbeziehungen und je professionalisierter die Mitbestimmungspraxis der Betriebsräte, umso größer sind die Erfolgswahrscheinlichkeiten des Abschlusses einer Zukunftsvereinbarung und der nachhaltigen Entwicklung der Betriebsräte durch die Prozesse, die im Projekt „Arbeit 2020“ eingeübt werden. Im Umkehrschluss heißt dies: Je weniger beides der Fall ist, umso schwieriger ist der Auftrag der Projektteams zu erfüllen. Eine entscheidende Frage lautet daher: Auf welche Ausgangsbedingungen trafen die Projektakteure?

Formal gab es zwei wichtige Voraussetzungen für die Teilnahme am Projekt: Zum einen das Interesse der Betriebsräte, bei dem Projekt mitzumachen, zum anderen das grundsätzliche Einverständnis der Unternehmens- oder Betriebsleitungen. Beide Voraussetzungen sorgen zunächst für Aufgeschlossenheit gegenüber dem Projekt. Mit Blick auf die Betriebsräte lässt sich daran ein Mindestniveau an Aktivität erkennen; sie betrachten die Digitalisierung als Herausforderung und leiten daraus einen Handlungsbedarf ab, für den sie sich mit dem Projekt „Arbeit 2020“ Impulse und Unterstützung erhoffen. Mit Blick auf die Unternehmensleitungen kann daraus gefolgert werden, dass es ein Mindestniveau an Kooperationsbereitschaft gibt, das Projekt durchführen zu lassen und im Anschluss daran auch in Gespräche oder sogar Verhandlungen zu treten. Betriebe, in denen beides nicht gegeben ist, in denen also die Betriebsräte inaktiv sind oder sie keine Verbindung mit den Gewerkschaften aufnehmen wollen, oder in denen es ausgeprägte Konflikte gibt oder die Unternehmensleitungen die Betriebsräte nicht anerkennen, kommen für das Projekt nicht in Frage.

Allerdings bedeutet dieses Mindestniveau nicht, dass damit die Ausgangsbedingungen der Betriebe homogen wären. Im Gegenteil, die Heterogenität der Betriebe mit Blick auf die Mitbestimmungspraxis der Betriebsräte und die betrieblichen Austauschbeziehungen ist groß. Die „erste Welt“ der Arbeitsbeziehungen (Schröder 2016) enthält vielfältige Schattierungen. Unter ihnen dominiert ohne Zweifel die Trennlinie zwischen Großbetrieben mit strategisch ausgerichteten Betriebsräten und konfliktpartnerschaftlichen Beziehungsmustern zwischen den Betriebsparteien auf der einen und dem großen „Rest“ der Betriebe auf der anderen Seite. Der

Betriebsrat *Anlagenbau 1* ist ein gutes – und im Sample auch das einzige – Beispiel für dieses Interessenvertretungsmuster, das eine strategische Orientierung mit Blick auf die Standortentwicklung mit einer Orientierung auf die Entwicklung des eigenen Gremiums und die Einbindung der Beschäftigten – und auch die Fokussierung auf Mitgliederentwicklung – verbindet. Dieses Muster einer strategischen Interessenvertretung (Haipeter 2019) war dort bereits vor dem Start des Projekts ausgebildet. Hier konnte das Projekt „Arbeit 2020“ zwar einige neue Impulse setzen und zur Weiterentwicklung der strategischen Orientierung beitragen, musste das Rad aber nicht neu erfinden und hat die Mitbestimmungspraktiken nicht umgewälzt. Allerdings gab es in diesem Fall andere Restriktionen für das Projekt, die sich aus der abhängigen Stellung des Betriebs im Konzernverbund und dem starken Aus- und Verlagerungsdruck des Geschäftsfelds ergab, die in der Summe die Handlungsmöglichkeiten der Betriebsräte einschränkten.

Zudem gab es noch einige andere Betriebe im Untersuchungssample, die schon vor Einsetzen des Projekts zumindest auf dem Weg zu einer strategischen Orientierung waren. Zu nennen ist hier vor allem *Elektrotechnik 2* oder auch *Maschinenbau 2*. In diesen Betrieben hatten die Betriebsräte bereits in anderen Projektkontexten der IG Metall beteiligungsorientierte Mitbestimmungspraktiken entwickelt und sich mit zukunftsorientierten Themen wie in der Kampagne „Besser statt billiger“ befasst. Die Prozesse des Projekts „Arbeit 2020“ fielen hier deshalb auf fruchtbaren Boden.

In allen anderen Fällen des Untersuchungssamples hingegen gab es eine solche strategische Vorgehensweise der Betriebsräte am Ausgangspunkt des Projekts „Arbeit 2020“ nicht. Hier bestand daher eine zentrale Aufgabe der Projektteams darin, den Betriebsräten eine strategische Orientierung nahezubringen oder ihnen zumindest einen Entwicklungsweg dorthin aufzuzeigen. Aber auch dafür waren die Voraussetzungen sehr unterschiedlich. Viele dieser Betriebe waren durch die integrativen Beziehungskulturen von Familienbetrieben geprägt. Diese Kulturen hatten teilweise auch trotz der Internationalisierung der Unternehmen noch Bestand. Damit ging auf der einen Seite ein recht hohes Kooperationsniveau zwischen den Betriebsparteien einher, auf der anderen Seite aber auch eine geringe Autonomie und Selbständigkeit der Betriebsräte.

In diesem Rahmen lassen sich vier Konstellationen unterscheiden. In der ersten Konstellation erwiesen sich die familiären Beziehungsmuster und die defizitären Mitbestimmungspraktiken der Betriebsräte als so widerstandsfähig, dass die Betriebsräte selber aus dem Projekt ausgestiegen sind oder sie zusammen mit der Unternehmensleitung entschieden haben,

ohne die Gewerkschaften über Vereinbarungen zu verhandeln. Dies gilt für die beiden Fallbetriebe *Elektrotechnik 1* und *Maschinenbau 3*. Den Gegenpol dazu bildet eine zweite Konstellation, in der die familiären Strukturen durch Konflikte um Verlagerungen und Beschäftigungsabbau aufbrechen. Dies führte zwar zum Abbruch von Verhandlungen, aber, so bei *Automobilteile 2* und *Maschinenbau 1*, auch zu einem Entwicklungsschub der Betriebsräte, die sich im Betrieb emanzipierten und in den betrieblichen Konflikt mit dem Management gingen. In beiden Fällen war dies ein Ergebnis des Projekts „Arbeit 2020“, das aber nicht als Erfolg zu erkennen ist, wenn man nur auf die Zahl der abgeschlossenen Zielvereinbarungen schaut.

Zwischen diesen Polen liegen drittens die Fälle, in denen die Kooperationsorientierung der Betriebsparteien so groß war, dass ohne Probleme eine Zukunftsvereinbarung abgeschlossen wurde, so bei *Automationstechnik* oder *Elektrotechnik 3*. Dies geschah ohne, dass die Betriebsräte dafür viel tun oder sich sogar emanzipieren mussten. Hier stellt sich deshalb die Frage, wie und ob sie die Vereinbarungen für ein strategisches Betriebsratshandeln nutzen. Dass dies möglich ist, zeigt der Fall *Automobilteile 3*; dort haben die Betriebsräte auch in diesen familiegeprägten Kontexten begonnen, aktiv an der Einführung digitaler Projekte mitzuwirken. In anderen Fällen – wie bei *Automationstechnik* oder *Elektrotechnik 3* – ging die Zukunftsvereinbarung jedoch nicht mit einem erhöhten Aktivitätsniveau der Betriebsräte einher.

Schließlich gibt es noch eine vierte Gruppe von Betrieben, in denen das Projekt „Arbeit 2020“ unter den beschriebenen Bedingungen – oder trotz dieser Bedingungen – eine durchschlagende Aktivierung der Betriebsräte in Richtung strategischen Interessenhandelns einleiten konnte. In diesen Fällen haben die Betriebsräte ihre Arbeit grundlegend umgekrempelt: Sie haben die Zusammenarbeit in den Gremien verändert, sie entwickelten strategische Interessen bei der Mitgestaltung der betrieblichen Entwicklung, sie haben dazu die Zukunftsvereinbarungen als Ressourcen genutzt, sie binden die Beschäftigten ein, und sie sehen die Mitgliederentwicklung als wichtiges Handlungsfeld ihrer Arbeit.

Die Strukturen dieser Fälle sind heterogen: *Elektrotechnik 2* ist ein größerer Betrieb, *Metallverarbeitung* und *Möbel* sind kleine Betriebe; zugleich sind *Elektrotechnik 2* und *Metallverarbeitung* Betriebe aus Familienunternehmen, *Möbel* als Eigentum eines Investors nicht. Bei *Elektrotechnik 2* bestand ein betrieblicher Verlagerungsdruck, in den anderen beiden Fällen nicht; und nur hier waren die Arbeitsbeziehungen im Vergleich der drei Fälle konfliktbehaftet. Diese Varianz legt den Schluss nahe, dass strukturel-

le Faktoren als Erklärung für die gemeinsame Entwicklung der Aktivierung nicht hinreichend sind.

Umso deutlicher tritt ein anderer ursächlicher Faktor hervor: Die Personen im Betriebsrat – und darunter insbesondere die Betriebsratsvorsitzenden – und ihre „Social Skills“ (Fligstein/McAdam 2012). In allen Aktivierungsfällen haben die Betriebsratsvorsitzenden eine zentrale Rolle im Projekt „Arbeit 2020“ gespielt: sie waren interessiert an den Themen des Projekts, sie haben die Beteiligungsprozesse mitgestaltet und auch aus eigener Initiative weiterentwickelt, sie kümmerten sich um die Neuausrichtung der Gremienstrukturen, sie förderten die Präsenz der IG Metall im Betrieb, und sie betrieben eine aktive Mitgliederrekrutierung. Sie wollten also neue Wege beschreiten, und das Projekt „Arbeit 2020“ bot dafür den idealen Nährboden. Es ist dieser „subjektive Faktor“, der die Deutungsmuster und die strategischen Orientierungen der Betriebsräte prägt. Es ist nicht ein bestimmter Typus von Betrieben und Arbeitsbeziehungen, der für den Umsetzungserfolg des Projekts „Arbeit 2020“ steht, sondern ist es ein bestimmter Typus von Akteuren im Betriebsrat, die als Promotoren des Wandels fungieren und die Aktivierungselemente des Projekts aufgreifen.

Dies erklärt auch, warum das Projekt „Arbeit 2020“ gerade unter scheinbar ungünstigen Ausgangsbedingungen wie kleinen Betrieben und schwach entwickelten und professionalisierten Betriebsräten seine größten Aktivierungseffekte erzielen konnte. Es würde deshalb aus der Perspektive des Projekts wenig dafür sprechen, die Betriebe stärker nach strukturellen Kriterien zu vorzuselektieren, um damit einen Erfolg soweit als möglich zu präjudizieren. Vielmehr scheint es umgekehrt so, dass das gewerkschaftliche Projekt „Arbeit 2020“ seine größten Wirkungen gerade dort entfalten kann, wo die Distanz zu einer strategischen Interessenvertretung am Ausgangspunkt des Projektprozesses groß ist, wo aber bei zentralen Akteuren im Betriebsrat der Wille – oder besser: die Deutung eines Veränderungsbedarfs – vorhanden ist, die eigene Interessenvertretungsarbeit zu hinterfragen und neu auszurichten. Für bereits strategisch agierende Interessenvertretungen bietet das Projekt zwar auch einen Mehrwert und verspricht eine Anreicherung des strategischen Handlungsrepertoires. Die zu erwartenden Impulse sind aber am größten für bislang defizitäre oder in ihrer Wirksamkeit beschränkte Interessenvertretungen. Zwar ist hier das Risiko des Scheiterns größer; doch trägt die Konzentration des Projekts „Arbeit 2020“ auf diese Betriebe dazu bei, die unübersehbare Kluft der Mitbestimmungsniveaus zwischen Groß- und Kleinbetrieben zu reduzieren.