

Inhalt

Lisa Abbenhardt, Hans J. Pongratz

Institutionalisierungsperspektiven der Interessenvertretung
von Solo-Selbstständigen 253

Stefanie Faupel, Stefan Süß, Ines Catharina Wulf

Legitimität und Legitimitätssicherung von Betriebs- und Personalrat in organisationalen Veränderungen – Eine qualitative Analyse 278

Peter Birke

Umkämpfte Gruppenarbeit. Eine sekundäranalytische Auswertung
von SOFI-Betriebsfallstudien bei Endherstellern in der Autoindustrie 302

Hagen Lesch

Das Stinnes-Legien-Abkommen:
Vorbild für eine Erneuerung der Sozialpartnerschaft? 326

Sammelrezension

Walther Müller-Jentsch

Vergangenheit und Zukunft abhängiger Arbeit im Kontext kapitalistischer Dynamik
und Entfaltung 343

Call for Papers

Interessenvertretung in (globalen) Wertschöpfungsnetzwerken Gast-Herausgeber*in <i>Nora Lohmeyer & Jörg Sydow</i>	357
Tarifpolitik und Tarifautonomie Schwerpunktheft der Industriellen Beziehungen (Heft 4/2020) Gastherausgeber*innen: <i>Ingrid Artus, Reinhard Bahn Müller, Reinhard Bispinck</i>	359

*Lisa Abbenhardt, Hans J. Pongratz**

Institutionalisierungsperspektiven der Interessenvertretung von Solo-Selbstständigen**

Zusammenfassung

Mit der zunehmenden Bedeutung von Solo-Selbstständigkeit als Erwerbsform ist auch die Problematik ihrer unzureichenden sozialpolitischen Integration ins öffentliche Bewusstsein gerückt. Eine zentrale Herausforderung liegt darin, dass die Interessenvertretung für Solo-Selbstständige vorwiegend innerhalb beruflich strukturierter Verbändesysteme institutionalisiert ist. Auf der Grundlage von 30 Experteninterviews erfolgt in diesem Beitrag eine explorative Analyse dieser Vertretungssituation am Beispiel der Branchen Handwerk, Architektur, Journalismus und IT-Berufe. Der Vergleich der Verbändesysteme auf Grundlage theoretischer Differenzierungen von Schmitter und Streeck (1999) zeigt unterschiedliche Formen der Integration der Verbände und der Sichtbarkeit von Solo-Selbstständigen und ihrer Interessenlagen. Inwieweit Solo-Selbstständigkeit als spezifische Erwerbsform anerkannt wird, hängt von historisch entstandenen und in die jeweiligen Berufsbilder integrierten Normalvorstellungen von selbstständigem Erwerb ab. Demgegenüber fehlen kollektive erwerbspolitische Vorstellungen als Grundlage für die weitergehende Kooperation von Verbänden und für die Anpassung arbeits- und sozialpolitischer Institutionen.

Schlagwörter: Interessenvertretung, Solo-Selbstständige, Berufs- und Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Verbändesystem, Institutionalisierung

The representation of interests of solo self-employed workers – perspectives of institutionalisation

Abstract

With the increasing relevance of solo self-employment the public awareness of its insufficient social protection rises. A main challenge here concerns the fact that the representation of interests of solo self-employed is part of institutionalised sectoral interest representation. On the basis of 30 expert interviews, this article presents an explorative analysis of this representation situation using the example of the trades, architecture, journalism and IT professions. In reference to theoretical assumptions by

* Dr. Lisa Abbenhardt, wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Augsburg, Professur für Soziologie mit Berücksichtigung der Sozialkunde, Universitätsstr. 10, D-86135 Augsburg.
Email: lisa.ellen.abbenhardt@phil.uni-augsburg.de.

Apl.-Prof. Dr. Hans J. Pongratz, Ludwig-Maximilians-Universität München, Institut für Soziologie, Konradstraße 6, D-80801 München. E-Mail: hans.pongratz@lmu.de.

** Artikel eingegangen 05.01.2018. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 05.03.2019

Schmitter and Streeck (1999), this comparative analysis highlights different forms of integration of associations and of visibility of solo self-employed and their interests. To what extent solo self-employment is acknowledged as a specific type of work depends on historically developed occupational profiles and the respective normative conceptualisations of self-employment. In contrast, there is a lack of collective ideas of employment policies which are necessary as a basis for cooperation between associations as well as for the adaption of socio-political institutions.

Keywords: representation of interests, solo self-employed workers, occupational and trade associations, unions, associational systems, institutionalisation. JEL: B25, J21, J44, J50, J80

1. Einleitung

Nachdem im Gefolge von Industrialisierung und Dienstleistungsökonomie die Zahl der Selbstständigen lange Zeit rückläufig war, ist sie seit den 1990er Jahren in Deutschland wieder von ca. 9 % auf 10,5 % der Erwerbstätigen deutlich angestiegen (Brenke & Beznoska, 2016). Dieser Anstieg ist in erster Linie auf die starke Zunahme der Solo-Selbstständigkeit zurückzuführen, also von Selbstständigen, die keine Mitarbeiter*innen beschäftigen. Diese machen im Jahr 2014 bereits 56 % aller Selbstständigen aus (ebd., S. 18). Der große Teil von ihnen ist nicht in den klassischen Feldern beruflicher Selbstständigkeit tätig, wie Handwerk, Handel oder Landwirtschaft, sondern ganz überwiegend in den Freien Berufen (siehe als Überblick Bögenhold & Fachinger, 2011; Manske & Scheffelmeier, 2015). Es handelt sich dabei häufig um wissensintensive Dienstleistungen in den Feldern der Mediengewirtschaft (Journalist*innen, Kulturschaffende u.a.), der Weiterbildungsbranche, oder der IT-Dienstleistungen.

Solo-Selbstständigkeit ist damit zu einem der größten Bereiche des atypischen Erwerbs in Deutschland geworden, also all jener Formen von Berufstätigkeit, die vom Leitmodell des unbefristet vollzeitbeschäftigten ‚Normalarbeitnehmers‘ abweichen (Apitzsch, Shire, Heinrich, Mottweiler, & Tünte, 2015; Keller & Seifert, 2013). Mit ca. 2,25 Millionen Personen war die Zahl der Solo-Selbstständigen im Jahr 2012 beispielsweise zweieinhalbmal so hoch wie die der etwa 900.000 Leiharbeiter*innen. Die Abweichung von der Norm ist besonders ausgeprägt, weil Alleinselbstständige kein einziges Merkmal eines Normalarbeitsverhältnisses erfüllen und das volle Marktrisiko bei in der Regel nur begrenzten Gewinnaussichten tragen. Ihre Einkünfte schwanken je nach Marktlage, die Arbeitsbedingungen sind tariflich nicht geregelt und es besteht, sofern Investitionen getätigt wurden, sogar ein erhebliches Verschuldungsrisiko. Nicht immer ist die Entscheidung zur Selbstständigkeit freiwillig, oft ist sie die Folge betrieblicher Outsourcing-Strategien (Schulze Buschoff, 2004).

Sozialwissenschaftlich lässt sich die Situation der Solo-Selbstständigen dadurch charakterisieren, dass sie weder Arbeitnehmer*innen noch Unternehmer*innen im klassischen Sinne sind: Sie sind in ihrem Erwerb zwar wie Unternehmer*innen vom Markterfolg abhängig, verlassen sich dabei aber alleine auf das Potenzial der eigenen Arbeitskraft, die damit zum ermöglichenden und zugleich limitierenden Faktor der Erwerbstätigkeit wird (Pongratz & Abbenhardt, 2015, S. 212). Die Auswirkungen sind nicht nur im Einkommen, sondern auch in der sozialen Sicherung deutlich zu spüren (Fachinger & Frankus, 2004; Schulze Buschoff, 2010): Zwar ist inzwischen eine Krankenversicherung für alle Selbst-

ständigen obligatorisch, doch die gesetzliche Rentenversicherung greift nur teilweise und eine Versicherung gegen Erwerbslosigkeit auf freiwilliger Basis wird nur wenig genutzt. Sofern Alleinselbstständige nicht ausreichend Vermögen bilden können, sind sie insbesondere bei Auftragsausfällen und im Alter unzureichend abgesichert (Fachinger, 2002).

In dieser Situation ist ein umfangreiches Aufgabenfeld für die Interessenvertretung dieser Gruppe zu erkennen, dem sich ein großes Spektrum von Verbänden, Netzwerken und Organisationen widmet. Aufgrund deren Vielfalt erscheint die Vertretungslage allerdings als ausgesprochen unübersichtlich und ein Gesamtüberblick kaum möglich. Die Kammern in Deutschland (Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern, Kammern der Freien Berufe) sind auf kleine und mittlere Betriebe ausgerichtet und vertreten vorwiegend deren Interessen als Arbeitgeber. Bei den zahlreichen Berufsverbänden, die oft im selben Berufsfeld miteinander konkurrieren, stehen fachliche Fragen und Qualifikationsaufgaben im Mittelpunkt, aber kaum die Erwerbssituation. Die Gewerkschaften haben erst in den letzten Jahren ihr Engagement in diesem Feld verstärkt. Inwieweit in den Positionen und Strategien der Verbände die besonderen Bedingungen der Solo-Selbstständigkeit Berücksichtigung finden, ist noch unerforscht geblieben.

Während Struktur und Bedingungen der Solo-Selbstständigkeit in Deutschland in den letzten Jahren zum Gegenstand zahlreicher Analysen geworden sind (siehe Kap. 2.1), wurden Fragen der Vertretung ihrer Interessen bisher kaum untersucht. Vor diesem Hintergrund haben wir in dem von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekt „Interessenvertretung von Solo-Selbstständigen im Vergleich“ auf der Grundlage von 30 Experteninterviews mit Vertreter*innen von Kammern, Verbänden, Gewerkschaften und Netzwerken eine erste, explorative Vermessung dieses mitbestimmungspolitischen Feldes unternommen.¹ Ausgehend von den zentralen Befunden unseres Projekts (Kap. 2) führen wir im Folgenden einen vertiefenden Vergleich der Vertretungssituation in vier als Untersuchungsschwerpunkten ausgewählten Branchen durch: Handwerk, Architektur, Journalismus und IT-Dienste (Kap. 4). Als analytischen Bezugsrahmen wählen wir eine institutionalistische Theorieperspektive (Kap. 3) für die Leitfrage, inwiefern Solo-Selbstständige als Mitgliedsgruppen innerhalb beruflicher Verbändesysteme sichtbar werden, und ihre spezifischen Interessen dort zur Geltung kommen. Diese Thematik ist eingebettet in die generelle Frage nach dem Grad der Institutionalisierung der Interessenvertretung Solo-Selbstständiger (Kap. 5). Die institutionalistische Perspektive wirft die Frage nach Veränderbarkeit vor dem Hintergrund der Pfadabhängigkeit von Interessenorganisationen aber auch sozialpolitischen Institutionen insgesamt auf (Kap. 6).

Unser Vergleich zeigt die bestehenden Schwierigkeiten auf und gibt Einblick in das breite Spektrum unterschiedlicher institutioneller Arrangements. Mit der Ausweitung flexibler Beschäftigungsverhältnisse verschwimmen die Grenzen zwischen abhängigem und selbstständigem Erwerb und dem Erwerbsstatus als Arbeitnehmer*in oder Unternehmer*in. Das betrifft bei Solo-Selbstständigen schon die grundlegende Frage der Identifizierbarkeit als Kollektiv: Da ‚solo-selbstständig‘ in keinem der untersuchten Berufsfelder eine geläufige Selbstbezeichnung darstellt, kann sie schwerlich als Grundlage für die Aus-

1 Wir danken der Hans-Böckler-Stiftung für die Förderung von Oktober 2016 bis September 2017 und dem Projektbeirat unter Leitung von Stefan Lücking für die kritisch-konstruktive Begleitung und viele wertvolle Anregungen.

*Stefanie Faupel, Stefan Süß, Ines Catharina Wulf**

Legitimität und Legitimitätssicherung von Betriebs- und Personalrat in organisationalen Veränderungen – Eine qualitative Analyse

Zusammenfassung

Die Anzahl organisationaler Veränderungen hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Sie stellen die betriebliche Interessenvertretung vor neue Herausforderungen. An welchen organisationalen Veränderungen Interessenvertretungen beteiligt sind und wie sich dies auf die von Beschäftigten zugeschriebene Legitimität sowie Maßnahmen der Legitimitätssicherung auswirkt ist bislang jedoch unklar. Zur Reduzierung des Forschungsdefizits wurden 25 Interviews mit Betriebs- und Personalratsmitgliedern in verschiedenen organisationalen Veränderungen geführt und inhaltsanalytisch ausgewertet. Es zeigt sich, dass sich die Legitimitätswahrnehmung abhängig von der Phase der Veränderung und ihrer Reichweite unterscheidet. Insbesondere für die befragten Betriebsratsmitglieder spielt Legitimitätssicherung in Veränderungsprozessen bislang eine eher untergeordnete Rolle. Dennoch legen die vorliegenden Studienergebnisse den Befund nahe, dass Legitimität in Veränderungssituationen durch die Interessenvertretung beeinflussbar ist.

Schlagwörter: organisationaler Wandel, Legitimität, Legitimitätssicherung, Arbeitnehmervertretung, qualitative Interviewstudie

Legitimacy and Legitimacy Preservation of Workplace Employee Representations in Organizational Change – A Qualitative Analysis

Abstract

The degree of organizational change has increased significantly in recent years. These changes pose new challenges for employee representation at the workplace. However, the role played by workplace employee representation in processes of organizational change and the way this impacts the legitimacy attributed by employees to their representatives as well as actions undertaken by representatives to preserve such legitimacy still remain unclear. In order to address this research deficit, 25 interviews

* Dipl. Psych. Stefanie Faupel, Lehrstuhl für BWL, insb. Arbeit, Personal und Organisation, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Universitätsstraße 1, D-40225 Düsseldorf. E-Mail: Stefanie.Faupel@hhu.de
Prof. Dr. Stefan Süß, Lehrstuhl für BWL, insb. Arbeit, Personal und Organisation, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Universitätsstraße 1, D-40225 Düsseldorf. E-Mail: Stefan.Suess@hhu.de
Ines Catharina Wulf M. Sc., externe Doktorandin, Lehrstuhl für BWL, insb. Arbeit, Personal und Organisation, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Universitätsstraße 1, D-40225 Düsseldorf.
E-Mail: Ines.Wulf@hhu.de

** Artikel eingegangen: 11.03.2017. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 08.03.2019

with works council and employee committee delegates faced by organizational change were conducted and evaluated using a content analysis method. The data shows that the perception of legitimacy varies depending on the phase and scope of change. In particular, the interviewed works councilors suggest the preservation of legitimacy plays a minor role during periods of change. Nevertheless, the present study highlights that changes in legitimacy are possible via actions undertaken by workplace employee representatives.

Keywords: organizational change, legitimacy, legitimacy preservation, workplace employee representation, qualitative interview study. JEL: J50, J5, M10, M12, M14

1. Einleitung

Die Anzahl *organisationaler Veränderungen* hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen (Lauer, 2014). So berichteten im Jahr 2012 über 40% der erwerbstätigen Befragten einer repräsentativen Umfrage der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) (2014) Restrukturierung oder Reorganisation in ihrer Organisation erlebt zu haben. Politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen der letzten Jahre haben den Veränderungsdruck auf Organisationen erhöht und der Umfang und die Geschwindigkeit organisationaler Veränderungen sind daher angestiegen (Eichhorst & Buhlmann, 2015; Graetz, 2000; Vahs, 2012). Die Veränderungen reichen von technologischen Neuerungen über Veränderungen der Arbeitsorganisation und personelle Änderungen bis hin zu Standortverlagerungen und Umstrukturierungen von Abteilungen oder ganzen Organisationen (Doppler, Fuhrmann, Lebbe-Waschke, & Voigt, 2011).

Viele Aspekte organisationaler Veränderungen fallen in den Zuständigkeitsbereich der *betrieblichen Mitbestimmung* und bedürfen mindestens der Information oder Anhörung der betrieblichen Interessenvertretung. Laut Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) ist der Betriebsrat beispielsweise über geänderte Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufe zu informieren und berät mit dem Arbeitgeber über die Auswirkungen der geplanten Maßnahmen. Auch in öffentlichen Organisationen ist die betriebliche Interessenvertretung, der Personalrat, bei Angelegenheiten wie beispielsweise Versetzung, Vereinbarung von Sozialplänen oder der Gestaltung des Arbeitsplatzes mitbestimmungsberechtigt. Dies ist im Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) sowie in den Personalvertretungsgesetzen der Länder geregelt. Insofern nehmen sowohl Betriebs- als auch Personalrat Einfluss auf den Verlauf und die Umsetzung organisationaler Veränderungen.

Als Schnittstelle zwischen Arbeitgeber und Belegschaft spielt die *betriebliche Interessenvertretung in organisationalen Veränderungen* eine vermittelnde Rolle und soll den Schutz der Beschäftigten und die Einhaltung der Rechte dieser sicherstellen (u. a. ArbSchG; BPersVG; BetrVG). Abseits rechtlicher Vorgaben hat die Einbeziehung der betrieblichen Interessenvertretung in organisationale Veränderungsprozesse jedoch weitere Funktionen: Zum einen kann sich eine durch die betriebliche Interessenvertretung ermöglichte Partizipation der Beschäftigten positiv auf die Gesundheit der Beschäftigten sowie ihre Motivation und Einstellung gegenüber der Veränderung auswirken (Nerdinger, Blickle & Schaper, 2014; Oreg, Vakola, & Armenakis, 2011). Zum anderen trägt betriebliche Mitbe-

stimmung nicht nur reaktiv zu Veränderungen bei, sondern kann auch Innovationen in der Organisation (Pfeiffer, 2014) und ihre Produktivität fördern (Dilger, 2003).

Die tatsächlichen Gestaltungsmöglichkeiten des Betriebs- und Personalrats in Veränderungen leiten sich neben den gesetzlichen Vorgaben nicht zuletzt aus den triadischen Beziehungen (Tietel, 2008) in der Organisation ab. Einerseits bestimmt die Beziehung zur Arbeitgeberseite mit darüber, wie viel Einfluss der Interessenvertretung gewährt wird (Rehder, 2006). Ist die Beziehung beispielsweise schlecht, kann dies zu einem eingeschränkten Informationsfluss führen und grenzt die betriebliche Interessenvertretung in ihren Handlungsmöglichkeiten ein. Andererseits benötigen Betriebs- und Personalrat das Mandat der Belegschaft zur Wahrnehmung von Beschäftigteninteressen und zur Gestaltung von organisationalen Veränderungen.

Durch die alle vier Jahre stattfindende *Wahl* wird die betriebliche Interessenvertretung von den wahlberechtigten Beschäftigten legitimiert, im Rahmen ihrer Amtszeit in mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten die Interessen der Belegschaft gegenüber dem Arbeitgeber zu vertreten. Wahlbeteiligung und Wahlergebnis sind dabei ein erster Indikator für die Legitimierung der Interessenvertretung seitens der Belegschaft (Greifenstein, Kißler, & Lange, 2017; Rami & Hunger, 2011). Eine durch die Belegschaft legitimierte Interessenvertretung erhält Zugang zu wichtigen veränderungsbezogenen Informationen der Beschäftigten. Darüber hinaus wirkt zugeschriebene Legitimität für die Interessenvertretung als Vertrauenscredit (Tyler, 2006). Dieser ist insbesondere in Veränderungssituationen wichtig, da diese durch hohe Komplexität und potenzielle Konflikte gekennzeichnet sind, sodass Informationsflüsse und Entscheidungsprozesse zwischen Interessenvertretung und Arbeitgeberseite für Beschäftigte nicht immer transparent sind. Ohne Vertrauenscredit kann diese zeitweise Intransparenz für die Belegschaft zu einer Vertrauenskrise führen. Folglich ist eine Legitimitätszuschreibung seitens der Beschäftigten für die Interessenvertretung aus zwei Gründen relevant: Zum einen wird sie vor dem Hintergrund einer angestrebten Wiederwahl benötigt. Zum anderen ermöglichen der mit vorhandener Legitimität verbundene Vertrauensvorsprung und der Zugang zu Informationen eine bessere Verhandlungsposition gegenüber dem Arbeitgeber (Rami & Hunger, 2011). Dies sind Aspekte, die in zeitkritischen und konfliktbehafteten Veränderungssituationen nicht zu unterschätzen sind.

Die *Forschung zu industriellen Beziehungen* fokussiert bislang vor allem die Beziehung zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber. Insbesondere Konfliktpartnerschaft (Müller-Jentsch, 2016) und Co-Management (Rehder, 2006) wurden in den letzten Jahren viel diskutiert. Rehder (2006) hat beispielsweise untersucht, inwieweit Co-Management mit einem Legitimitätsverlust des Betriebsrats zusammenhängen kann. Im öffentlichen Sektor wurde die Legitimität des Personalrats u. a. in Bezug auf eine Legitimation nach außen, z. B. als Reaktion auf gesellschaftliche Erwartungen, untersucht (Jörges-Süß & Süß, 2011). Allgemein bleibt die Forschung zur Bedeutung der Legitimität im öffentlichen Sektor jedoch hinter Erkenntnissen zu Unternehmen zurück. Erst mit den Modernisierungsreformen des öffentlichen Sektors seit Mitte der 1990er Jahre steht der Personalrat im Fokus der Forschung und es werden Untersuchungen gefordert, die die Reformen im öffentlichen Dienst und die Mitbestimmungsforschung zusammenführen, um die Forschungslücke im Vergleich zum Privatsektor zu schließen (Kißler, Greifenstein, & Schneider, 2011). Insbesondere die durch die Belegschaft zugeschriebene Legitimität stand bisher jedoch weder bezogen auf das Betriebsratsgremium noch bezogen auf das Personalratsgremium im Fokus der Forschung.

Peter Birke*

Umkämpfte Gruppenarbeit. Eine sekundäranalytische Auswertung von SOFI-Betriebsfallstudien bei Endherstellern in der Autoindustrie^{**}, ^{***}

Zusammenfassung

Dieser Artikel diskutiert sich verändernde Muster kollektiven Handelns von Beschäftigten in der deutschen Autoindustrie. Seine Grundlage sind Studien des Soziologischen Forschungsinstituts Göttingen zur Einführung von Gruppenarbeit, die zwischen Anfang der 1990er und Mitte der 2000er Jahre durchgeführt wurden. Dort war die Annahme, Gruppenarbeit könne zu einer Zurückdrängung von Entfremdung durch eine Anreicherung von repetitiver Fließbandarbeit beitragen. Dabei würde auch ein größeres Maß an Selbstbestimmung im Arbeitsprozess geschaffen, während zugleich eine steigende Produktivität erreicht werden könne. Eine Sekundäranalyse der historischen Beschäftigteninterviews zeigt, dass bezüglich des Demokratieversprechens das Management durchaus beim Wort genommen wurde, während zugleich sowohl traditionelle Formen des Arbeitskampfs im Arbeitsalltag als auch eine dichotomische Sicht auf die Interessen von Eigentümern und Arbeitenden aufrechterhalten wurden.

Schlagwörter: Gruppenarbeit, Verbetrieblichung, Sekundäranalyse, Fallstudien

Contested group work. A secondary analysis of SOFI-company case studies at final manufacturers in the German automobile industry

Abstract

This article discusses changing patterns of workers' collective action in the German automobile industry. Undertaken by the Sociological Research Institute Göttingen, the research studies the introduction of teamwork (Gruppenarbeit) in three factories between the early 1990's and mid-2000's. In those studies, one of the main hypotheses contends that repetitive alienating assembly line work could

* Dr. Peter Birke, Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) e.V. an der Georg-August-Universität, Friedländer Weg 31, D-37085 Göttingen, E-Mail: peter.birke@sofi.uni-goettingen.de

** Artikel eingegangen: 05.11.2017. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 10.5.2019

*** Ich bedanke mich bei Volker Baethge-Kinsky, Felix Bluhm, Nicole Mayer-Ahuja, Martin Kuhlmann, Klaus Peter Wittemann für Anmerkungen zu diesem Text. Wichtige Hinweise, u.a. über spätere Entwicklungen in den hier besprochenen Konflikten, verdanke ich außerdem der Debatte über den Text auf einem Seminar mit 16 Betriebsräten aus der Autoindustrie im Rahmen einer Schulung, die ich im September 2017 für die IG Metall und die Universität Hamburg durchgeführt habe. Unter den Teilnehmenden befanden sich einige der in den Gruppenarbeitsprojekten Interviewten. Alle Fehler und Ungenauigkeiten verantwortete ich selbstverständlich selbst.

be reduced by “enriching” employment. Furthermore, a greater degree of self-determination on the part of workers, namely more democracy at the workplace, would likely lead to an increase in productivity, too. Next, a secondary analysis of the historical interviews with workers, indicates that workers used the company’s promise of greater democracy to hold management accountable, plus they did not lose sight of the fact that the existence of conflicting interests between the firm and workforce required the latter to maintain traditional forms of labour organization.

Keywords: group work, decentralisation, secondary analysis, case studies. JEL: J50, J81, J83, L60, L62

1. Einleitung

In den 1990er und frühen 2000er Jahren prägte unter anderem eine Debatte über innovative Arbeitspolitik die deutsche Arbeitssoziologie.¹ So nahmen Untersuchungen aus dem Soziologischen Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) als „post-tayloristisch“ bezeichnete Formen der Rationalisierung wie die Einführung von Team- oder Gruppenarbeit zum Ausgangspunkt, um Gestaltungsmöglichkeiten für Beschäftigte auszuloten. Am Ende des Untersuchungszyklus fiel die Bilanz positiv und optimistisch aus. In den untersuchten Unternehmen habe sich, so fasste etwa Schumann (2004, S. 24) zusammen, *einerseits* „bei einem hohen Realisierungsgrad von Gruppenselbstorganisation“ ein „aktiver Rationalisierungskompromiss zwischen Unternehmen und Belegschaft“ durchgesetzt. Dieser beruhe auf einer „Mitarbeit der Beschäftigten an technisch-organisatorischer Rationalisierung“ sowie einer „Beteiligung an Prozessoptimierung“. Gruppenselbstorganisation sei *andererseits*, so Schumann weiter, auch Voraussetzung von „Arbeitersolidarität“, „weil die Kooperations- und Kommunikationsmöglichkeiten in der Arbeit zunehmen“.

Heute kann diese positive Rezeption von „Gruppenselbstorganisation“ durchaus überraschen – nach einer langen und nicht zuletzt aus dem SOFI angestoßenen Debatte über „fremdorganisierte Selbstorganisation“ (Pongratz & Voß, 1997), über den Zusammenhang zwischen Subjektivierung und neuen Formen der Ausbeutung, über Arbeitskraftunternehmer oder die „Grenzen der Entgrenzung“. Aber auch zeitgenössisch wurde der Optimismus keinesfalls allseits geteilt. Skepsis gegenüber vermeintlichen „Win-Win-Situationen“ zwischen „Prozessoptimierung“ und „Arbeitersolidarität“ war ohnehin traditionell verbreitet, aber sie wurde durch den Umstand verstärkt, dass die Durchsetzungsmacht von Betriebsräten und Gewerkschaften gerade in den 1990ern deutlich unter Druck geraten war. Nicht zuletzt in der Autoindustrie machten Outsourcing und globale Standortkonkurrenz, Prekarisierung und Leiharbeit der gewerkschaftlichen Interessenvertretung das Leben schwer. Im Juni 2003 musste der Vorsitzende der IG Metall den Abbruch des vierwöchigen Streiks in Ost-

1 Selbstverständlich war damals weder das Konzept der Gruppenarbeit als solches noch die Prüfung eines „charakteristischen eigenen Modell[s...], [welches] die Verwertung qualifizierter Arbeitskraft in ‚intelligenten‘ Formen der Technik- und Organisationsgestaltung verfolgt“ (Kern & Schumann, 1998, S. 7) neu. Ein „deutsches Produktionsmodell“ wurde bereits in SOFI-Studien der 1980er und 1990er Jahre diskutiert, stets vor dem Hintergrund einer bereits von Bahrt und Popitz entwickelten multiperspektivischen Analyse des betrieblichen Arbeitsprozesses (Kern & Schumann 1984, Schumann et al., 1996). Die hier zitierte Diktion der „innovativen Arbeitspolitik“ war allerdings wesentlich an den damals bedeutenden neuen Experimenten mit Gruppenarbeit in verschiedenen Industriebranchen orientiert. Sie ist insofern in ihrer Entstehung auf die spezifischen Entwicklungen der letzten Dekade des vergangenen Jahrhunderts bezogen (Schumann, 2013).

deutschland verkünden, der mit dem Ziel begonnen hatte, die Arbeitszeiten in den westlichen und östlichen Bundesländern anzugleichen. Am 29. Juni titelte das Handelsblatt „IG Metall verliert Arbeitskampf im Osten“. 2004, als die Erwerbslosenzahlen sich auf einem Nachkriegshöchststand befanden, stand Standortsicherung im Vordergrund. Viele Metalldrinnen und Metallarbeiter sahen das „Pforzheimer Abkommen“ zwischen den Arbeitsmarktparteien, das unter anderem Lohnverzicht bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Unternehmen vorsah, als eine Art institutionalisierte Tarifflicht (vgl. etwa Faigle & Sauga, 2005). Einiges deutete darauf hin, dass jene punktuellen Rationalisierungskompromisse, auf die Schumann und andere verwiesen, nichts an dem beschleunigten Verfall betrieblicher gewerkschaftlicher Handlungsmacht ändern würden.

Sieht man genauer hin, dann stellt man fest, dass auch die Arbeitssoziologie zwar von einem „krisenhaften Umbruch der Industriellen Beziehungen“ (Kädtler, 2006, S. 13) sprach, jedoch zugleich Chancen in einer „kontrollierten Dezentralisierung der Tarifpolitik“ sah (Bispinck, 2004, vgl. auch Bahn Müller, 2002, Haipeter, 2009). Die Einlassung der SOFI-Forschung zur Gruppenarbeit ist auf der Grundlage dieser Ambivalenz zu verstehen: Auf der Ebene des Arbeitsprozesses hatte es aus Sicht der SOFI-Forschenden schon seit mehr als zwei Jahrzehnten Versuche wie etwa das „Volvo-Modell“ (Berggren, 1992) gegeben, Versuche, die erweiterte Spielräume im Arbeitsalltag und dezentralisierte Aushandlungsprozesse miteinander verbanden. Und im Jahr 2001 war Volkswagen, jedenfalls aus Sicht von SOFI-Forschenden, mit dem Projekt „Auto 5000“ angetreten, Rationalisierung, innovative Arbeitspolitik und den Kampf gegen Erwerbslosigkeit zu verbinden. Schumanns Argument aus dem Jahre 2004 lief deshalb darauf hinaus, gerade vor dem Hintergrund eines wachsenden Drucks auf die Gewerkschaften lokale Handlungsspielräume kollektiver Organisation nicht zu ignorieren, sondern vielmehr aktiv und systematisch zu gestalten. Dabei verwies man auf eine Perspektive, die Alltagserfahrungen im Arbeitsprozess als wesentliche Grundlage einer „Politik der Produktion“ sahen. Die „SOFIsten“ waren damit nicht allein; im Anschluss etwa an Michael Burawoy (1990) bestanden sie darauf, dass nur auf der Grundlage jener *politics in production* gesellschaftliche Kämpfe bzw. die *politics of production* wirklich begriffen werden können.

Freilich wurde der Zusammenhang zwischen betrieblicher Alltagspolitik und gewerkschaftlicher Handlungsmacht im SOFI-Gruppenarbeitszyklus selbst letztlich wenig systematisch ausgearbeitet. So blieb etwa die Frage, wie genau sich erweiterte Gestaltungsmöglichkeiten im Arbeitsalltag und kollektives Interessenhandeln von Beschäftigten miteinander verbanden, merkwürdig unbearbeitet. Die am Arbeitsprozess orientierte SOFI-Forschung interessierte sich vor allem dafür, ob Gruppenarbeit als neues „arbeitspolitisches Leitbild“ „restriktive tayloristische Arbeitsteilung und arbeitsorganisatorische Gestaltung“ überwinde (Kuhlmann, 2004, S. 101). Austragungsformen betrieblicher Konflikte und dezentrales kollektives Handeln von Beschäftigten spielten in dieser Perspektive eine Nebenrolle, obgleich beides, wie ich zeigen werde, im Interviewmaterial der Studien regelmäßig eine Hauptrolle spielte.

Aus der Rückschau kann diese Spaltung durchaus überraschen, denn die 1990er Jahre waren eine Zeit, in der in der Soziologie die Frage nach der Systematik betrieblicher Mikropolitik und der sich darin entwickelnden Macht- und Korporationsverhältnisse keineswegs neu war, siehe etwa die auch auf Arbeitsverhältnisse bezogenen Arbeiten von Crozier

*Hagen Lesch**

Das Stinnes-Legien-Abkommen: Vorbild für eine Erneuerung der Sozialpartnerschaft?***

Zusammenfassung

Im Stinnes-Legien-Abkommen vom November 1918 erkannten die Arbeitgeber die Gewerkschaften erstmals offiziell als berufene Vertreter der Arbeitnehmer an. Grundlage dieses historischen Schulter-schlusses war, dass die Sozialpartner gemeinsam danach strebten, eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung zu schaffen. Dieser erste Versuch, eine Sozialpartnerschaft zu begründen, scheiterte zwar. Aber die Absicht des Abkommens, die Arbeitsbedingungen autonom zu regeln, setzte sich durch. Die Tarifautonomie konnte sich nach dem Zweiten Weltkrieg als Säule der Sozialen Marktwirtschaft etablieren, weil die Tarifparteien lernten, ihren Interessenausgleich ohne Rückgriff auf den Staat als Schiedsrichter herzustellen. Die sinkende Tarifbindung zeigt aber, dass die Tarifparteien heute vor dem Problem stehen, Tarifaußenseiter vom Ergebnis ihres Interessenausgleichs zu überzeugen. Bei der Diskussion darüber, wie dieses Manko zu beheben ist, wird auch eine aktivere Rolle des Staates erwogen. Eine Rückbesinnung auf das Stinnes-Legien-Abkommen würde aber erst einmal die Tarifparteien in die Pflicht nehmen. Das setzt allerdings voraus, dass beide Seiten ihr Heil nicht in wechselseitigen Bündnissen mit staatlichen Akteuren sehen.

Schlagwörter: Tarifverhandlungen, Sozialpartnerschaft

The Stinnes-Legien-Agreement: Model for a Renewal of Social Partnership?

Abstract

The Stinnes-Legien Agreement, passed in November 1918, resulted in employers officially recognizing trade unions as workers' appointed representatives. The basis of this historical alliance was the common objective of social partners to create a free market and social economic order. Nevertheless, this first attempt to establish a social partnership in Germany failed. The agreement's intention to regulate working conditions autonomously prevailed, though, setting the tone for later generations. Following the Second World War, for example, free collective bargaining established itself as a pillar of the social market economy. A central factor here concerned collective bargaining parties' commitment to achieve an equitable balance between competing interests without resorting to involving the state as an arbitrator. However, the current decline in collective bargaining coverage, suggests the so-

* Dr. Hagen Lesch, Institut der deutschen Wirtschaft, Leiter Kompetenzfeld Tarifpolitik und Arbeitsbeziehungen, Konrad-Adenauer-Ufer 21, D-50668 Köln. E-Mail: lesch@iwkoeln.de

*** Artikel eingereicht: 30.11.2018. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 16.04.2019

cial partners are unable to convince actors outside this system of employment regulation of the benefits of an arrangement that attempts to reconcile conflicting interests. In discussing how to remedy this shortcoming, a more active role of the state is considered. Indeed, a return to the Stinnes-Legien agreement would make collective bargaining parties accountable. However, this presupposes that both sides do not seek reciprocal alliances with the state.

Keywords: Collective Bargaining, Social Partnership. JEL: J50, J51, J53

1. Einleitung

Am 15. November 2018 feierte das so genannte Stinnes-Legien-Abkommen seinen 100. Geburtstag. Dieses historische Abkommen, in dem die Gewerkschaften von den Arbeitgeberverbänden als rechtmäßige Vertreter der Arbeiterschaft anerkannt wurden, begründete den Beginn der Sozialpartnerschaft in Deutschland. Zwar scheiterte der erste Anlauf einer Sozialpartnerschaft nach wenigen Jahren. Nach dem Zweiten Weltkrieg folgte aber ein neuer, nachhaltiger Anlauf. Tarifautonomie und Sozialpartnerschaft haben sich in der Bundesrepublik nicht nur etabliert. Sie sind auch essentieller Bestandteil der Sozialen Marktwirtschaft. Allerdings bröckelt die kollektive Organisationsbereitschaft von Arbeitnehmern und immer weniger Unternehmen sind dazu bereit, sich in Arbeitgeberverbänden zu organisieren, die eine Tarifbindung vermitteln. Gleichzeitig begann der Staat damit, das Verhalten der Tarifparteien aktiver zu steuern. Mit dem gesetzlichen Mindestlohn griff er sogar erstmals direkt seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland in die Lohnfindung ein.

Befinden sich Sozialpartnerschaft und Tarifautonomie damit erneut in einer Krise? Und zeigt nicht die historische Erfahrung der Weimarer Zeit, dass eine stärkere staatliche Einflussnahme auf die Lohnfindung die Tarifautonomie aushöhlt? Der Blick zurück zeigt: Tatsächlich bestehen auffällige Parallelen zwischen damals und heute. Es bestehen aber auch entscheidende Unterschiede. Vor diesem Hintergrund ist zu diskutieren, welche Botschaft das Abkommen von 1918 für die aktuelle politische Debatte über Tarifautonomie und Sozialpartnerschaft beinhaltet.

Zunächst wird in Kapitel 2 beschrieben, welche Erwartungen die Tarifparteien mit dem Beginn der Sozialpartnerschaft verknüpften, durch welche normativen Ziele sie geleitet wurden und aus welchen Gründen die Sozialpartnerschaft in der Weimarer Republik scheiterte. Kapitel 3 skizziert, dass Tarifautonomie und Sozialpartnerschaft in der Bundesrepublik nach einem zunächst sehr erfolgreichen zweiten Anlauf in den 1990er Jahren in eine neuerliche Krise geraten sind. In Kapitel 4 werden Parallelen und Unterschiede der Krisen von damals und heute herausgearbeitet. Abschließend wird diskutiert, ob sich aus den historischen Erfahrungen Implikationen für die aktuelle Diskussion über die Stabilisierung von Tarifautonomie und Sozialpartnerschaft ableiten lassen.