

Chancen und Risiken der Mitbestimmung: das Beispiel Volkswagen

Haipeter, Thomas

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Rainer Hampp Verlag

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Haipeter, T. (2002). Chancen und Risiken der Mitbestimmung: das Beispiel Volkswagen. *Industrielle Beziehungen : Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 9(3), 319-342. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-345768>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Praxisbericht

Thomas Haipeter*

Chancen und Risiken der Mitbestimmung – Das Beispiel Volkswagen**

Der Artikel knüpft an die Diskussionen an, die seit nunmehr einem Jahrzehnt über die Zukunft der Mitbestimmung vor dem Hintergrund dramatischer Umbrüche in Arbeit, Wirtschaft und Gesellschaft geführt werden. Dabei wird der derzeit aktuelle Blickwinkel des Übergangs zu einem nachfordistischen Produktionsmodell eingenommen. Welche Risiken bestehen für die Mitbestimmung in der nachfordistischen Produktion? Hält der Nachfordismus vielleicht sogar Chancen für die Mitbestimmung bereit? Diese Fragen werden empirisch am Beispiel Volkswagens diskutiert.

Kern des nachfordistischen Produktionsmodells ist die produkt- und finanzmarktgetriebene Marktsteuerung operativ selbstständiger Unternehmenseinheiten. Diese Steuerungsform hat sich bei Volkswagen als Summe vielfältiger Reorganisationsbemühungen in den neunziger Jahren durchgesetzt. Das zentrale Ergebnis des Aufsatzes lautet, dass die Mitbestimmung die Marktsteuerung entscheidend prägen konnte. In der ausgehandelten Marktsteuerung des Unternehmens findet eine Politisierung von Entscheidungen in einem Maße statt, dass von einer substanziellen Ausweitung der Mitbestimmung auf der Grundlage einer stabilen Gegenmachtposition der Interessenvertretung gesprochen werden kann. Freilich kann die Mitbestimmung die Marktsteuerung nicht aufheben. Immerhin aber können Ambivalenzen ausgehandelt werden, mit denen ein reines concession bargaining vermieden wird.

Opportunities and Risks of Codetermination: the Example of Volkswagen.

This article deals with the discussions about the future of codetermination in a decade of dramatic change in work, the economy and society. It considers whether there has been a transition to a postfordist system of production. What kind of risks face codetermination in postfordist production systems? Does postfordism perhaps offer new opportunities for codetermination? These questions are empirically discussed in a case study of Volkswagen.

The core of the postfordist production system is a new market driven system for controlling and coordinating decentralized company units. This new form of coordination is driven by both product markets and financial markets. This new management system was introduced at Volkswagen by means of successive reorganization policies during the 1990s. The article's main conclusion is that codetermination has been able to exert a decisive influence on management's response to changes in markets. In the negotiated management system at VW, decisions are politicized enabling a substantial extension of codetermination, which has underpinned a stable countervailing power system within the enterprise. Admittedly codetermination cannot stop the logic of market-driven management systems. Nevertheless, it has been possible to negotiate nuances and to avoid straightforward concession bargaining.

Key words: Codetermination, postfordism, market orientation, politisation of market control, procedural regulation

* Dr. Thomas Haipeter, Jg. 1967, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut Arbeit und Technik, Abteilung Arbeitsmarkt, Munscheidstraße 14, 45886 Gelsenkirchen.
Arbeitsgebiete: Organisation, Industrielle Beziehungen, Arbeitszeit.

** Artikel eingegangen: 13.2.2000
revidierte Fassung akzeptiert: 20.3.2002

Seit nunmehr gut einem Jahrzehnt lässt sich ein gesteigertes Interesse der sozialwissenschaftlichen Forschung an der Institution Mitbestimmung beobachten. Mitbestimmung wird dabei zwar unter verschiedenen Blickwinkeln betrachtet, doch ist ein gemeinsamer Nenner der Forschung die Frage nach den Chancen und Risiken der Mitbestimmung in einer Zeit tiefgreifender Umbrüche in Arbeit, Wirtschaft und Gesellschaft. Wird die Mitbestimmung von den Umbrüchen überrollt? Wird sie zu einem Anhängsel der Wettbewerbsstrategien von Unternehmen? Oder kann die Mitbestimmung eine eigenständige Rolle als soziales und demokratisches Korrektiv im Wirtschaftsprozess spielen? Und wie sieht diese Rolle aus?

1. Mitbestimmung in der Diskussion

Es sind vor allem drei Blickwinkel, unter denen diese Fragen untersucht worden sind. Ein erster Blickwinkel wird durch den Globalisierungsdiskurs und die Standortdebatte bestimmt. Dort wird die Frage aufgeworfen, welche Auswirkungen die Globalisierung der Märkte auf die Kerninstitutionen des rheinischen Kapitalismus – zu denen die Mitbestimmung zweifellos gehört – hat. Prominente Vertreter dieser institutionensoziologischen Fragestellung kommen zu differenziert pessimistischen Antworten. So argumentiert Streeck (1997), dass mit der Globalisierung und der damit verbundenen Mobilität des Kapitals die Wirkungskraft nationaler Regulierungen ausgehebelt werde, auf die Mitbestimmung als rechtlich geschützte Institution in so großem Maße angewiesen ist. Die Perspektiven für das „rheinische Modell“ mit seiner dezentral korporatistischen Struktur und der – institutionell geförderten – langfristigen Orientierung der Akteure scheinen schlecht, zumal wesentliche Eckpfeiler des rheinischen Modells – das bankbasierte Finanzsystem, die korporatistischen Verhandlungssysteme und die Systeme der sozialen Sicherung – inzwischen in Erosion begriffen sind. Der von der Kommission Mitbestimmung hervorgehobene Entwicklungstrend der Mitbestimmung in Richtung maßgeschneiderter Mitbestimmungsregimes und kooperativer Modernisierung (Kommission Mitbestimmung 1998) kann in diesem Zusammenhang auch als Privatisierung der industriellen Bürgerrechte und als defensive Unterordnung der Mitbestimmung unter Marktimperative im Rahmen sozialintegrativer betrieblicher Wettbewerbsbündnisse interpretiert werden (Streeck 2001).

Ein zweiter Blickwinkel ist das Reorganisationsgeschehen in den Unternehmen. In dieser eher industriesoziologischen Perspektive wird nach den Auswirkungen betrieblicher Reorganisationsprozesse auf die Mitbestimmung gefragt. In seinen Ursprüngen war dieser Blickwinkel durch die Partizipationsdebatte der frühen neunziger Jahre geprägt. Es wurde die Chance eines „New Deal“ (Dörre et al. 1993) ausgelotet und die „demokratische Frage im Betrieb“ aufgeworfen (Dörre 1996). Welche Chancen hat Mitbestimmung im Kontext partizipativer Rationalisierungskonzepte des Managements? Diese Perspektive hatte zunächst eine optimistische Note, denn immerhin ging es darum zu klären, ob Mitbestimmung an den Partizipationsversprechen der Unternehmen selbst würde partizipieren können und wie repräsentative und direkte Mitbestimmung miteinander in Einklang zu bringen wären. Vor allem die vermehrt

beobachteten Beteiligungsangebote an Betriebsräte, in Modernisierungskoalitionen partizipative Reorganisationsprozesse im Sinne eines Co-Managements aktiv mitzugestalten, wurden als neue Chance für die Mitbestimmung gewertet, in deren Konsequenz sich die Mitbestimmung als zentrale Schaltstelle des deutschen Systems der industriellen Beziehungen etablieren könnte (Müller-Jentsch 1995).

Im Laufe der Zeit mehrten sich kritischere Einschätzungen. So wurde auf die Gefahr der „betriebszentrierten Beteiligungsrechte“ aufmerksam gemacht, ein Auseinanderdriften der Regulierungsebenen Betrieb und Tarif zu fördern (Dörre/Neubert 1995). Ferner wurde die Ambivalenz zwischen interessenpolitischen Zugeständnissen im Concession Bargaining mit dem Management auf der einen und der eher wachsende Bedeutung der Betriebsräte in der Gestaltung betrieblicher Reorganisationsprozesse auf der anderen Seite betont (Kotthoff 1998). Umgekehrt wurden die neuen Gestaltungsaufgaben des Betriebsrates auch als Schwächung seiner Machtposition interpretiert, weil der Betriebsrat sich für diese Aufgaben lediglich auf schwache Mitbestimmungsrechte der Information und Konsultation stützen kann und er außerdem dem Dauerdruck der Standortkonkurrenz ausgesetzt wird (Hirsch-Kreinsen 1995).

Der seit kurzem diskutierte dritte Blickwinkel führt in gewisser Weise die beiden anderen Diskussionsstränge zusammen und passt sie an neuere Entwicklungstendenzen an. Dieser Blickwinkel wird durch die Debatten um den Nachfordismus und den Shareholder Value geprägt. Im weiteren Sinne anknüpfend an regulationstheoretische Konzepte werden die aktuellen Entwicklungen unter der Perspektive der Krise des Fordismus und des Übergangs in neue Regulationsweisen, Akkumulationsregimes und Produktionsmodelle untersucht. Dabei stehen Analysen prominenter Regulationstheoretiker Pate, die den Aufstieg eines neuen gesellschaftlichen Entwicklungsmodells – als kohärentes Ensemble aus Regulationsweise, Akkumulationsregime und Produktionsmodell – diagnostizieren (Aglietta 2000; Boyer 2000). Im „Akkumulationsregime des Vermögensbesitzes“ (Aglietta 2000) übernimmt die Regulation der Finanzmärkte die im Fordismus von der Regulation des Lohnverhältnisses eingenommene Rolle des zentralen institutionellen Scharniers, das eine Entsprechung von Produktion und Konsumtion ermöglicht.

Die gewachsene Bedeutung der Finanzmärkte bei der Makroregulation findet ihr Gegenstück in der neuen Orientierung der Unternehmensstrategien am Shareholder Value (Schumann 1998; Dörre 2000a; Dörre 2000b). In dieser Interpretation wird die Steigerung des Unternehmenswertes und der Kapitalrendite zur Kerngröße der Unternehmenssteuerung und damit zum prägenden Faktor des nachfordistischen Produktionsmodells. Marktorientierte Steuerungsformen sorgen für eine Dominanz der Markt- über die Produktionsökonomie. Ihr wichtigster Mechanismus beruht auf ökonomischen Kennziffern, die sich an den Vorgaben und Erwartungen der Kapitalmärkte orientieren. Diese Kennziffern werden an der Unternehmensspitze definiert und kaskadenförmig auf die weiteren Ebenen der Organisation heruntergebrochen. Das nachfordistische Produktionsmodell zeichnet sich damit durch eine Mischung von strategischer Zentralisierung und operativer Dezentralisierung aus. Die Kennziffern bestimmen als strategische Vorgaben der Unternehmensleitungen die Rahmenbedin-

gungen für operativ selbständige dezentrale Organisationseinheiten wie Business Units, Profit Center und Teams. Die dezentralen Einheiten haben sich gegenüber dem internen und externen Markt auf der Grundlage dieser Vorgaben zu bewähren.

Die Marktorientierung hat einschneidende Konsequenzen sowohl für die Arbeitspolitik als auch für die Mitbestimmung. Aufgrund hoher Verzinsungsansprüche werden kurzfristige Kalküle gefördert und langfristige Innovationsvorhaben wie z.B. eine partizipative Arbeitsgestaltung unter Druck gesetzt (Dörre 2001a). Die an der kurzen Frist orientierte Marktsteuerung lässt damit wenig Freiräume für positive Verknüpfungen von direkter und repräsentativer Mitbestimmung, aus denen heraus sich die Mitbestimmungschancen insgesamt verbessern könnten. Und zugleich werden die Betriebsräte mit einem neuartigen Marktrisiko konfrontiert, das die wachsende Zahl betrieblicher Wettbewerbspartnerschaften prägt. Obwohl die Betriebsräte in diesen Wettbewerbspartnerschaften einerseits sogar Ausweitungen ihrer Mitbestimmungsmöglichkeiten in Richtung Gestaltung vorweisen können, werden sie andererseits in die Defensive der Verarbeitung von Marktrisiken für die Beschäftigten gedrängt. Dabei kommt es nicht nur zu einer weiteren Verbetrieblichung von Regelungen, sondern auch zu Unterschreitungen von Tarifstandards vor allem bei Regulierungen der Flexibilisierung. Insgesamt also verringert sich in dieser Perspektive unter dem Druck des Marktrisikos der Gestaltungsraum für Mitbestimmung auf eine delegierte, vom Management gewährte Partizipation, die vor allem Integrationsfunktionen übernimmt, Konzessionen in der Leistungs- und Arbeitszeitpolitik macht und sich auf eine nachhaltige Machtverschiebung zugunsten der Unternehmensseite gründet. Damit aber wird ein grundlegender Formwandel der Arbeitsbeziehungen innerhalb eines scheinbar intakten Rahmens der „kooperativen Konfliktbewältigung“ vollzogen.

Was folgt aus den aufgezeigten Diskussionen über die Mitbestimmung? Chancen und Risiken scheinen sich in der aktuellen Situation forcierten Wandels auf nur schwer durchschaubare Art und Weise zu überlagern. In der Tendenz der Einschätzungen überwiegen jedoch die Risiken der Entwicklung. Unter den Bedingungen der Globalisierung und des nachfordistischen Produktionsmodells wird die Mitbestimmung demnach in eine wohl strukturell zu nennende Defensive gedrängt. Allerdings lässt sich als weiteres Ergebnis der Debatten auch festhalten, dass es eine breite Vielfalt von Mitbestimmungskonstellationen in den bislang untersuchten Unternehmen gibt (Dörre 2001c; Kotthoff 1981; Kotthoff 1994). Dies spricht dagegen, Antworten auf die Frage nach Chancen und Risiken unmittelbar aus großen Theorieentwürfen zu deduzieren. Es bedarf offensichtlich weiterer empirischer Kleinarbeit, um Aufklärung über den Zustand der Mitbestimmung zu schaffen.

Der vorliegende Aufsatz soll ein Versatzstück in diesen Aufklärungsprozess einfügen. Am Beispiel Volkswagens sollen die Chancen und Risiken aktueller Entwicklungsprozesse für die Mitbestimmung auf empirischer Grundlage ausgelotet werden. Die Analyse kann sich dabei auf die Dissertationsschrift des Verfassers stützen, aktualisiert und erweitert sie jedoch in wichtigen Punkten (Haipeter 2000). Ausgangspunkt der Überlegungen sind die Untersuchungen zur Herausbildung eines nachfordistischen Produktionsmodells und seiner Folgen für die Mitbestimmung. Diese Per-

spektive bietet nicht nur einen vielversprechenden Interpretationsansatz für die beobachtbaren Umbrüche in Unternehmen, sie hat auch den größten Aktualitätsbezug der vorgestellten Diskussionen. Welche Auswirkungen hat eine forcierte Marktorientierung für die Mitbestimmung? Welche Entwicklungschancen hat die betriebliche Interessenvertretung unter den Bedingungen wachsenden Marktdrucks? Erodieren ihre Mitbestimmungsgrundlagen? Ist sie zum Concession Bargaining verdammt? Oder eröffnen sich neue Möglichkeiten auch unter den Bedingungen der Marktorientierung? Kann Mitbestimmung als Gestaltungskraft vielleicht sogar Einfluss auf die Formen der Vermarktlichung von Unternehmen nehmen? Diese Fragen sollen in vier Schritten angegangen werden. Erstens ist zu klären, ob es bei Volkswagen überhaupt einen erkennbaren Wandel in Richtung eines nachfordistischen Modells der Produktion gibt. Zweitens ist der Wandel der Interessenvertretungspolitik der letzten Jahre hin zu einer aktiven Gestaltungspolitik zu verfolgen. Drittens ist der Beschäftigungs- und Modernisierungspakt zwischen Interessenvertretung und Unternehmensleitung zu beleuchten, bevor viertens Chancen und Risiken der Mitbestimmung abschließend diskutiert werden.

2. Überwindung des Fordismus?

Zunächst ist zu fragen, ob bei Volkswagen überhaupt ein Übergang zu einem nachfordistischen Produktionsmodell festzustellen ist. Wäre dies nicht der Fall, würden sich weitere Überlegungen zumindest unter der Fragestellung dieses Artikels erübrigen. Haben sich also nach der Krise des Fordismus bei VW neue Konturen herausgeschält, die Anlass geben, von einem nachfordistischen Produktionsmodell zu sprechen?

Die Antwort auf diese Frage ist ein differenziertes Ja. Bei Volkswagen haben seit der ersten Hälfte der neunziger Jahre tiefgreifende Reorganisationsprozesse stattgefunden, die eindeutig in Richtung Abkehr von der fordistischen Vergangenheit des Unternehmens weisen. Mehr noch, Marktsteuerung ist das wohl zentrale Scharnier, das die vielfältigen Ansatzpunkte der Reorganisation zusammenfügt, die sich im Verlauf der letzten Dekade aufspüren lassen. Insofern kann zumindest anhand grober Markierungen von der Durchsetzung eines nachfordistischen Produktionsmodells gesprochen werden, auch wenn für viele Bereiche des Unternehmens sicherlich gilt, dass fordistische Prinzipien in nicht unerheblichem Ausmaß weiterleben. Die Reorganisation ist mithin kein abgeschlossener Prozess (Haipeter 2001). Außerdem ist es wichtig zu betonen, dass man sich die Reorganisation nicht als eine homogene Entwicklung nach dem Vorbild rationaler Strategiewahl vorzustellen hat. Reorganisation ist ein umkämpfter Prozess, der von den kognitiven Orientierungen, den normativen Überzeugungen, den Machtinteressen und den Ressourcenpositionen der beteiligten Akteure abhängt. Der Pfad der Reorganisation ist deshalb nicht vorgezeichnet. Wenn heute ein nachfordistisches Entwicklungsmodell als End- bzw. Zwischenprodukt des Reorganisationsprozesses erscheint, so ist dies immer eine „historische Fundsache“ (Lipietz 1985).

Zunächst ist festzuhalten, dass bei Volkswagen eine Abkehr vom Fordismus eher spät einsetzte. Anders als in anderen Unternehmen auch der Automobilindustrie hat es vor dem Kriseneinbruch der frühen neunziger Jahre, der größten Krise in der Geschichte des Unternehmens und der deutschen Automobilwirtschaft insgesamt, bei VW keine grundlegenden Reorganisationsbestrebungen gegeben. Partizipative Managementkonzepte, wie sie beispielsweise bei Daimler Chrysler schon in den achtziger Jahren verhandelt wurden, gab es nur in wenigen pilotförmigen Ansätzen. Einzige Ausnahme davon war die Einführung von Qualitätszirkeln, die seit 1986 flächendeckend in den Produktionsbereichen erfolgte. Die Ende der achtziger Jahre geplante Dezentralisierung der Produktion durch Cost Center blieb in den Ansätzen stecken, weil die Steuerungsformen des Unternehmens immer noch von der zentralen und funktionalen Logik des fordistischen Produktionsmodells geprägt blieben. Die wenigen Maßnahmen der Reorganisation hatten lediglich kosmetische Funktion, denn die übergreifende Unternehmensstrategie war auf die Verbesserung, nicht die Überwindung des fordistischen Produktionsmodells ausgerichtet.

Die Verbesserung des fordistischen Modells sollte durch eine Verbindung von flexibler Automatisierung und klassischer Kostensenkung erzielt werden. Die flexible Automatisierung sollte die Starrheiten der traditionellen fordistischen Massenproduktion auflösen und ihre Markt- und Typenflexibilität erhöhen. Die Maßnahmen der Kostensenkung beruhten auf Personalreduzierung, Leistungsintensivierung und dem Abbau sozialer Leistungen. Diese strategische Grundausrichtung wurde ergänzt durch die Volumenstrategie und die Internationalisierung. Die Volumenstrategie zielte darauf ab, jede sich bietende Marktchance zu nutzen und über hohe Volumen trotz gesteigerter Typen- und Variantenvielfalt positive Skaleneffekte einspielen zu können. Das Motiv für die Internationalisierung war – neben der Markterschließung – die Kostensenkung durch Verlagerung von Produktionsvolumen an Produktionsstandorte mit niedrigeren Lohnkosten. Die Akquisitionen von SEAT und Skoda stehen in diesem Strategiezusammenhang. Insgesamt dominierten die Strukturen eines fordistischen Produktionsmodells. Die Unternehmensorganisation war durch ein hohes Maß an Zentralisierung von Entscheidungen, durch funktionale Säulenbildung und durch eine vielstufige Hierarchie geprägt. In der Arbeitsorganisation war die tayloristische Arbeitsteilung, also die Trennung von Ausführung und Disposition, die kleinschrittige Zergliederung von Tätigkeiten und ihre Rationalisierung durch standardisierte Verfahren des Industrial Engineering, ohne Alternative. Und die Wertschöpfungsstufen des Unternehmens waren weiterhin vertikal integriert und zentralisiert.

Zwar konnte diese Strategie in den achtziger Jahren einige Erfolge erzielen, vor allem mit Blick auf die Volumenentwicklung und die Internationalisierung. Alle Produktionserfolge haben aber grundlegende Probleme nur mühsam überdecken können. Als Ende der achtziger Jahre und spätestens dann mit dem Auslaufen des Wiedervereinigungsbooms die Stückzahlen zu sinken begannen, schlugen die Probleme auf die Unternehmensergebnisse durch. Es war in den achtziger Jahren nämlich zu keinem Zeitpunkt gelungen, Produktionsflexibilität mit Effizienz zu paaren. Im Gegenteil, im Prozess der flexiblen Automatisierung wuchsen die Kosten und mit ihnen die Ge-

winnschwellen der Produktion rapide an. Die immer ambitionierter ausgelegten Kostensenkungsprogramme waren nur noch Problemindikatoren, keine Beiträge mehr zur Problemlösung. Das Grundkonzept fordistischer Rationalisierung durch flexible Automatisierung war spätestens dann gescheitert, als die Gewinnschwellen der Produktion Ende der achtziger Jahre die Vollauslastungsgrade der Fabriken überstiegen.

Es bedurfte der tiefen Krise der Jahre 1993 und 1994, um die Wahrnehmungen der Akteure, ihre normativen Orientierung und ihre Interessenlagen so weit zu verändern, dass der Bruch mit dem Fordismus ermöglicht wurde. Verantwortlich dafür war auch – aber bei weitem nicht nur – ein neues und veränderungswilliges Spitzenmanagement, das sich die Abkehr vom Fordismus fest auf seine Fahnen geheftet hatte. Der Schlüssel zum Verständnis der seitdem zu beobachtenden Reorganisationsbestrebungen ist ohne Zweifel die Marktsteuerung. Die Rückbindung der Organisation an den Markt durch Internalisierung des Marktes (Moldaschl/Sauer 2000), also die Einführung von Marktkoordination in die Organisation, darf als verbindendes Glied der vielfältigen Reorganisationsmaßnahmen betrachtet werden. Anders als im Fordismus, wo es gerade um die Abschottung des produktiven Kerns der Organisation von den Märkten zum Zweck der Stabilisierung ging (Thompson 1967), wird nun die Produktionsökonomie der Marktökonomie unterworfen. Die Internalisierung des Marktes lässt sich bei VW an mindestens sechs Punkten festmachen.

Globalisierung und Plattformstrategie: Die Internationalisierung des Konzerns wird in einer neuen Qualität intensiviert, die es erlaubt von einer Globalisierung des Unternehmens zu sprechen. Neben die Errichtung neuer Produktionsstandorte tritt die technologische und organisatorische Modernisierung der Auslandsstandorte. In der fordistischen Internationalisierung bestand ein gravierendes Modernisierungsgefälle zwischen der deutschen Konzernmutter VW und ihren ausländischen Tochtergesellschaften. Dieses Modernisierungsgefälle wird – mit hohem Investitionsaufwand – eingeebnet. Die Auslandsstandorte werden mit Blick auf Technologie, Organisation und Produkten den inländischen Standorten gleichgestellt. Kern dieser Gleichstellung ist die Plattformstrategie. Die Entwicklung gemeinsamer Produktions- und Produktplattformen für sämtliche Produkte der unterschiedlichen Marken einer Produktklasse schafft die Voraussetzung sowohl für die Angleichung der Standards als auch für eine neuartige Qualität der Produktionsflexibilität zwischen den Werken. Produkte einer Plattform können ohne größeren Mehraufwand variabel zwischen den Produktionswerken verschoben werden. Damit werden zugleich der internen Konkurrenz zwischen den Produktionsstandorten neue Spielräume eröffnet. Im Konzern ist ein kontinuierliches Benchmarking zwischen den Standorten eingerichtet worden. Die Benchmarks umfassen quantitative und qualitative Indikatoren. Auf dieser Grundlage wird ein neuartiger Kosten- und Innovationsdruck für die Standorte entfesselt. Die Standortkonkurrenz ist sowohl eine Kosten- als auch eine Modernisierungskonkurrenz. Globalisierung und Modernisierung sind in ein Wechselspiel getreten (Pries 1999).

Atmendes Unternehmen: Das „atmende Unternehmen“ (Hartz 1996) zielt auf die Anpassung der Produktion an die Schwankungen der Nachfrage. Atmung steht des-

halb für die möglichst vollständige Rückkoppelung der Produktions- an die Marktökonomie. Sie ist die Kernidee der flexiblen Produktion bei VW. Das atmende Unternehmen beruht auf einer Flexibilitätskaskade mit mehreren Stufen. An der Spitze dieser Kaskade steht, gestützt auf die Plattformstrategie, die Flexibilität zwischen den Standorten. Die Standortflexibilität wird aber erst geschaltet, nachdem andere Flexibilitätsstufen ausgeschöpft sind, nämlich die Flexibilität der Einzelbetriebe und die Flexibilität der Arbeitszeiten. Die Flexibilität der Betriebe gründet sich auf die Flexibilität der Arbeitszeiten, die für vielfältige Variationen der Schichtsysteme genutzt wird (Promberger et al. 1996). So eröffnet die „Volkswagen-Woche“, die 1993 vereinbarte Arbeitszeitverkürzung der 28,8-Stunden-Woche, große Spielräume für zuschlagsfreie (aber mitbestimmungspflichtige) Arbeitszeitschwankungen in Höhe von 7,2 Stunden pro Woche. Außerdem lassen die Arbeitszeitregelungen bei VW Schwankungen in der Verteilung und Dauer der Arbeitszeiten bis zu 10 Stunden über die regelmäßige Wochenarbeitszeit von 28,8 Stunden hinaus mit einer Ausgleichsfrist von einem Jahr zu. Über das Zeitwertpapier können diese Schwankungen auch in die Lebensarbeitszeit einfließen.

Dezentralisierung: Ausgangsidee der Dezentralisierung ist die Aufspaltung der einzelnen Stufen der Wertschöpfungskette, die Ausstattung der dezentralen Einheiten mit eigener Ergebnisverantwortung und die Konkurrenz dieser Einheiten auf dem internen und externen Markt. Die Ende der achtziger Jahre noch recht erfolglos gebliebene, dann aber intensiver betriebene Einführung von Cost Centern war dafür nur ein erster Schritt. Denn weder enthielten Cost Center eine eigenständige Ergebnisverantwortung noch eine umfassende Verantwortung über die Gesamtprozesse der Einheit. Diese Restriktionen der Dezentralisierung sollten Mitte der neunziger Jahre durch das Konzept der Profit Center überwunden werden. Die Idee der Profit Center wurde aber ebenso schnell wieder aufgegeben, wie sie entstanden war. Die Gefahr wurde hoch eingeschätzt, dass Profit Center kurzfristige Orientierungen fördern und der Herausbildung von unternehmensschädigenden Center-Egoismen Vorschub leisten würden. Seit 1997 wird Dezentralisierung auf der Grundlage der Einrichtung von Business Units betrieben. Business Units zeichnen sich – im Ideal – durch umfassende operative Verantwortlichkeiten der Einheiten bei gleichzeitiger Anbindung an strategische Zielsetzungen aus, die mit der Unternehmensspitze rückgekoppelt werden. Der Prozess der Dezentralisierung durch Business Units ist noch in vollem Gange. Noch sind auch Konfliktpunkte wie die genaue Aufteilung von Verantwortlichkeiten und Ressourcen zwischen zentralen und dezentralen Einheiten umkämpft.

Nicht von ungefähr war ein Komponentenwerk – der Standort Braunschweig – Vorreiter bei der Gründung einer Business Unit. Denn in den Komponentenwerken und -bereichen bündelten sich neue Problemlagen, die mit der Marktsteuerung entstanden waren. Einerseits wurden die Komponentenwerke durch neue Beschaffungsstrategien (s.u.) direkt der externen und internen Konkurrenz ausgesetzt. Andererseits hatten sie noch die Struktur abhängiger Teilelieferanten. Sie wurden mit dem Markt konfrontiert, ohne marktfähig zu sein. Deshalb kam es dort in besonderer Weise darauf an, Strukturen zu schaffen, die ein eigenständiges Operieren am Markt ermöglich-

ten und die vor allem geeignet waren, der Konkurrenz der großen Systemanbieter zu begegnen, die ein Produktspektrum von der Entwicklung bis zum Einbau von Komponenten und Modulen anboten. Die Forderung der Komponentenwerke nach durchgängiger Prozessverantwortung war eine wichtige Triebkraft der Dezentralisierung.

Global Sourcing: Die Aufspaltung der Wertschöpfungsstufen und der Druck auf Dezentralisierung wurde maßgeblich durch das 1993 eingeführte Beschaffungsverfahren des Global und Forward Sourcing dynamisiert. Das Verfahren hatte vier Kernpunkte: die Zentralisierung der Beschaffungsentscheidung, die Systematisierung und Steuerung der Entscheidung, die Ausdehnung des Entscheidungsraums auf prinzipiell alle Anbieter und die Erweiterung der Entscheidung auf die Vergabe von Entwicklungsumfängen (Forward Sourcing). Das Beschaffungsverfahren wurde in einer zentralen Konzernstelle, dem Corporate Sourcing Committee (CSC) konzentriert und in den Abläufen standardisiert. Grundlage ist die Simulation eines Marktprozesses des Bietens und Unterbietens nach den Regeln des Konzerns. Im einzelnen sieht der Verfahrensablauf vier Schritte vor (Gehrke 1996). In einem ersten Schritt werden Anfrageunterlagen erstellt, die im zweiten Schritt von der Beschaffung in ein Ausschreibungsverfahren gebracht werden, bei dem interne und externe Bewerber weltweit angefragt werden. Im dritten Schritt werden die Angebote der Bieter mit den Kosten- und Qualitätszielen der Anfrage verglichen. Auf dieser Basis werden dann Verhandlungen mit den externen und internen Bietern geführt. Im vierten Schritt schließlich folgt die Beschaffungsentscheidung, bei der personelle und soziale Folgen zu berücksichtigen sind. Die internen Anbieter haben das Recht eines Last Call, eines letzten Angebots, um eventuelle externe Bewerber noch aus dem Feld schlagen zu können. Mehr noch, das Ziel des Insourcing, des Hereinholens neuer Fertigungsumfänge und das grundsätzliche Primat der Eigenfertigung gehören zum festen Regelungsbestand des Verfahrens. Insgesamt ist das Beschaffungsverfahren in ein Netz dichter Kommunikationsbeziehungen eingelagert, bei dem nicht allein Kostengesichtspunkte verfolgt werden, sondern langfristige Gesichtspunkte der Strukturentwicklung eine große Rolle spielen (D'Alessio/Oberbeck 2000).

Target Pricing: Nicht nur im Beschaffungsprozess sind Targets von Bedeutung. Seit Mitte der neunziger Jahre ist eine neue Kostensteuerung auf der Grundlage von Targets eingeführt worden. Nicht mehr die Addition gegebener Kosten in der Logik des Mark-Up-Pricing (Produktpreis gleich Durchschnittskosten plus angestrebte Gewinnmarge), sondern die Formulierung von Zielkosten und ihre Erreichung stehen im Zentrum der Kostensteuerung. Auf diese Weise werden Rationalisierungspotentiale im vorhinein im Verlauf der Zielkostenfindung der Produktentwicklung durchleuchtet, nicht mehr im nachhinein bei laufender Produktion. Das Target Pricing setzt damit an der Frühphase der Produktentwicklung an. Dabei werden zunächst Anforderungen an das neue Produkt entwickelt hinsichtlich Qualität, Preis und Funktionalität. Dies geschieht auf der Grundlage von Wettbewerbsvergleichen sowie Marketing- und Funktionsanalysen. Für die so ermittelten Produktziele werden Preisziele ermittelt. Die Preisziele sind nicht als zentrale Vorgaben an die dezentralen Einheiten zu sehen. Vielmehr werden die Ziele auf den unterschiedlichen Ebenen in funktionsübergrei-

fenden Entwicklungsteams in einem kommunikativen Prozess ausgehandelt und vereinbart (D'Alessio/Oberbeck 2000a; D'Alessio/Oberbeck 2000b). Preisfindung und Kostenrahmen sind das Ergebnis von Verhandlungen und werden erst nach den Verhandlungen zu Vorgaben, die eine Kostenhöchstgrenze für die dezentralen Einheiten angeben. In den Verhandlungen aber können im Prinzip alle betroffenen Einheiten ihre Interessen und Erfahrungen einbringen. Auf diese Weise können Kompetenzen zusammengeführt und zu Entscheidungen verdichtet werden (D'Alessio/Oberbeck 2000a).

Verzinsungsansprüche: Eine vollständige Ausprägung der Marktsteuerung als Kapitalmarktsteuerung existiert bei VW nicht oder noch nicht. Dem stehen zunächst die Strukturen der Anteilseigner und des Aufsichtsrates entgegen. Noch immer hält das Land Niedersachsen, gestützt auf die Beschränkung der Stimmrechte bis maximal 20%, das größte Aktienpaket des Unternehmens. Da die Sperrminorität gemäß Satzung ebenfalls 20% beträgt, können Satzungsänderungen nicht gegen das Land durchgesetzt werden. Eine breite Interessenstruktur der Shareholder ist deshalb garantiert. Arbeitnehmervertreter und Landesvertreter haben zusammen im Aufsichtsrat eine Mehrheit gegenüber privaten Shareholdern. Außerdem bestehen nach Unternehmenssatzung Besonderheiten der Aufsichtsratsmitbestimmung, die Volkswagen in die Nähe der Montanmitbestimmung rücken. Die wohl wichtigste Ausweitung der Mitbestimmung im Aufsichtsrat ist die für Investitionsentscheidungen im Ausland notwendige Zwei-Drittel-Mehrheit. Insgesamt kann also von einer Dominanz der privaten Shareholder im Aufsichtsrat nicht gesprochen werden.

Die Anteilseignerstrukturen sind aber nur die eine Seite der Medaille. Die „Finanzialisierung“ (Kädler/Sperling 2001) der Unternehmenssteuerung setzt nicht unbedingt eine Verschiebung der Machtverhältnisse im Aufsichtsrat voraus. Sie kann ebenso in einer Antizipation der allgemeinen Erwartungen der Finanzmarktakteure durch das Spitzenmanagement erfolgen. Und in diesem Punkt ist bei VW durchaus ein Wandel festzustellen. Ein Indikator dafür ist formaler Natur. So wird nun die Unternehmensbilanz auf die IAS (International Accounting Standards) umgestellt. Außerdem wird die Umsatzrendite durch die Kapitalrendite als zentralem Indikator des Unternehmenserfolgs abgelöst. Der zweite Indikator aber ist wichtiger. Er betrifft die Vorgabe interner Verzinsungsansprüche für Investitionen. Seit Mitte der neunziger Jahre werden bei VW für jedes Investitionsprojekt pauschale Verzinsungsansprüche formuliert, die das jeweilige Projekt zu erfüllen hat. Unterschreiten die erwarteten Verzinsungen die angestrebte Zielmarke, ist das Projekt zumindest gefährdet. Denn im Konzern steht jede Investition immer in der Konkurrenz zu alternativen Investitionsmöglichkeiten. Allerdings ist der Verzinsungsanspruch nicht als fixe Größe zu sehen. So besteht auf der einen Seite ein politischer Aushandlungsspielraum sowohl für die Interpretation der Erwartungen als auch für die Durchführung von Projekten unterhalb der Zielmarke. Insbesondere als strategisch bedeutsam erkannte Projekte können die Verzinsungsansprüche durchaus unterschreiten. Deshalb gibt es keine eindeutige Dominanz der kurzen Frist.

Insgesamt betrachtet kann festgehalten werden, dass die Marktsteuerung bei VW das Grundprinzip der Unternehmensreorganisation ist. Nicht von ungefähr lassen sich dafür vielfältige Ansatzpunkte in Form einzelner Reorganisationsprojekte finden. Die gelenkte Marktsteuerung, so ließe sich die vorfindbare Verknüpfung von De- und Re-Zentralisierung auch bezeichnen, ist das verbindende Element der Reorganisationsbemühungen. Dabei ist in einigen Punkten bereits aufgeleuchtet, dass die Lenkung der Marktsteuerung häufig in Verhandlungsprozesse eingebunden ist. Marktsteuerung erfolgt nicht oder nicht in erster Linie als Zieldiktat; sie wird auf vielen Ebenen und zwischen vielen Akteuren verhandelt. In einigen Fällen, wie dem Sourcing-Verfahren, gibt es dafür verbindliche Regulierungen. Es scheint deshalb nicht unzutreffend, auch von einer regulierten Marktsteuerung zu sprechen. Dies ist eine wichtige Präzisierung, weil damit verbunden ist, dass Entscheidungen und Vorgaben politisiert werden. Einer autoritär begründeten kaskadenförmigen Steuerung über Kennziffern entlang der Hierarchieebenen steht damit die Politisierung und Verhandlung über die Ziele entgegen. Auf diese Weise können andere Interessen, aber auch Erfahrungswissen und Steuerungswissen betrieblicher Experten, in die Zielbildung einfließen.

Es ist kein Zufall, dass bislang über die Arbeitsorganisation kein Wort verloren wurde. Sie ist das Stiefkind der Reorganisation bei VW. Der Taylorismus, in Ausnahmefällen in der modernisierten Form standardisierter Gruppenarbeit, herrscht weiterhin vor. Einzelne Pilotprojekte der späten achtziger Jahre standen auf verlorenem Posten. Innovationen der Arbeitsorganisation gab es nur als Parallelorganisation, in Form von Qualitätszirkeln in den achtziger und des Kontinuierlichen Verbesserungsprozesses in den neunziger Jahren. Rationalisierung in Eigenregie war bei VW immer eine Rationalisierung auf Zeit (Schumann 1996) und eine Rationalisierung durch Experten. Die Marktsteuerung bei VW schien bislang ohne die Ausschöpfung der Produzentenintelligenz auszukommen. Partizipation als Gestaltungsprinzip der Arbeitsorganisation konnte sich nicht durchsetzen. Die von Dörre beschriebene Pendelbewegung der Marktsteuerung (Dörre 2001a) – Förderung partizipativer Konzepte in der ersten Hälfte der neunziger Jahre, Selektion und Restriktion der Partizipation in der zweiten Hälfte – gab es bei VW nicht. Es fand kein arbeitspolitischer Rückschritt statt, weil zuvor kein Fortschritt zu erkennen war.

3. Formwandel der Mitbestimmung

In den letzten beiden Jahrzehnten haben sich die Mitbestimmung und die Mitbestimmungspolitik in ihrer Form bei VW grundlegend gewandelt. Der Ausgangspunkt dieses Formwandels liegt in den frühen achtziger Jahren, als der Betriebsrat zu der Überzeugung kam, dass eine Strukturkrise des Nachkriegsmodells bei VW nicht mehr aufzuhalten ist. Die traumatischen Erfahrungen der Beschäftigungskrise Mitte der siebziger Jahre waren kaum überwunden, als die Neuausrichtung der Unternehmensstrategie bereits wieder neue Gefahren für die Beschäftigung sichtbar werden ließ. Die flexible Automatisierung versprach ein großes Rationalisierungspotential in der direkten Produktion, und die vor allem auf die indirekten Bereiche zielenden Kostensenkungsprogramme verordneten in steigendem Maße Personalabbau. Ab Mitte der

achtziger Jahre kamen die Auswirkungen der neuen Internationalisierungsstrategie hinzu, denn durch die Möglichkeiten der Parallelproduktion bei SEAT standen plötzlich Produktionsumfänge an deutschen Standorten zur Disposition. In der Summe drängten diese Entwicklungen die Interessenvertretung in die Defensive. Es zeichnete sich ab, dass die neuen Herausforderungen die Möglichkeiten des bis dahin praktizierten reaktiven Rationalisierungsschutzes übersteigen würden. Durch nachträgliche Korrekturen der Auswirkungen einer gegebenen – und zunächst von der Interessenvertretung auch akzeptierten – Unternehmensstrategie schienen die Ziele der Interessenvertretung – Beschäftigungssicherung, Sicherung der Einkommen und der sozialen Leistungen, Schutz vor Leistungsintensivierungen und Schutz vor den Kontrollpotentialen der neuen Technologien – nicht mehr erreichbar zu sein.

Diese Erkenntnis setzte sich in mehreren Stufen durch. Die erste Stufe war die Auseinandersetzung mit der flexiblen Automatisierung. Hier erfolgte der entscheidende Schritt von einer reaktiv angelegten zu einer aktiv gestaltungsorientierten Interessenvertretungspolitik. Die soziale Beherrschbarkeit von Technologien und schließlich die soziale Gestaltung von Technologien wurden zu zentralen Forderungen erhoben. Damit verbunden war das Ziel, nicht länger nur die Auswirkungen neuer Technologien sozial zu korrigieren, sondern aktiv in den Prozess der Technologiewahl einzugreifen, um Beschäftigungs- und Leistungsgesichtspunkte bereits in Entscheidungen über die Einführung neuer Technologien einfließen lassen zu können. Dies sollte durch Informations- und Beratungsrechte im Planungsverfahren gewährleistet werden. Damit wurde ein Ausbau der Mitbestimmung angestrebt. Dieses Bestreben war schließlich in Teilen erfolgreich. Im 1987 abgeschlossenen Technik-Tarifvertrag konnten erstmals Informations- und Beratungsrechte im Planungsverfahren verankert werden, die der Stimme des Betriebsrates zumindest Gehör verschufen.

Die zweite Stufe war der Bedeutungsgewinn der Arbeitsorganisation. Zwar gab es von Unternehmensseite keine ernsthaften Bestrebungen einer Abkehr vom Taylorismus, doch wurde mit den Qualitätszirkeln immerhin ein neues arbeitsorganisatorisches Instrument eingeführt, das für die Interessenvertretung nicht unproblematisch war. Denn zwar wurden rasch Chancen einer Humanisierung und Demokratisierung der Arbeit gesehen, auf die Qualitätszirkel hoffen ließen. Aber zugleich wurden Gefahren deutlich. Zum einen schufen Qualitätszirkel neue Informations- und Entscheidungswege einer direkten Partizipation vorbei an den traditionellen Kanälen der Interessenvertretung. Zum anderen eröffneten sie als Managementinstrument neue Möglichkeiten der Leistungsintensivierung unter dem Deckmantel der Partizipation.

Ablehnung oder Gestaltung, so lauteten daher die Entscheidungsalternativen der Interessenvertretung mit Blick auf die Qualitätszirkel. Sie entschied sich für die zweite Alternative. Durch aktive Gestaltung sollten die Qualitätszirkel im Sinne der Beschäftigten reguliert und in die repräsentativen Strukturen der Interessenvertretung eingebunden werden. Dabei galt erstmals das Augenmerk der Kritik des Taylorismus. Qualitätszirkel sollten zu einem Instrument der Überwindung des Taylorismus werden, um der alten Forderung nach Mitbestimmung am Arbeitsplatz näher zu kommen, die bis dahin eher ein Papiertiger als eine wirkliche politische Zielsetzung war. Zwar

konnten die Forderungen des Betriebsrates schließlich zu großen Teilen in eine Betriebsvereinbarung über Qualitätszirkel eingebracht werden, die Hoffnungen auf Demokratie am Arbeitsplatz erfüllten sich damit aber nicht. Denn die Qualitätszirkel erwiesen sich schließlich als untaugliches Instrument der Demokratisierung. Sie waren wenig mehr als eine Parallelorganisation, die auf Verbesserung, nicht auf Überwindung des Taylorismus angelegt war.

Die dritte Stufe war die Internationalisierung. Die Akquisition von SEAT schuf erstmals Möglichkeiten der Parallelproduktion (für das Produkt Polo), die nach dem Willen der Unternehmensleitung auch aktiv zur Kostensenkung genutzt werden sollten. Deshalb standen erhebliche Umfänge der Polo-Produktion unter Auslagerungsdruck und der Betriebsrat vor einem gravierenden Problem der Beschäftigungssicherung. In dieser Situation wurde erstmals – und mit einigem Erfolg – versucht, aktiv Einfluss zu nehmen auf die Standortentscheidungen des Managements. Standortpolitik wurde zu einem neuen und aktiv betriebenen Politikziel der Interessenvertretung und zu einem neuen Politikfeld der industriellen Beziehungen. Allerdings zeigte sich eines sehr schnell: Auf Dauer würde eine einseitig an den Interessen der deutschen Standorte ausgerichtete Interessenvertretungspolitik dem Verlagerungsdruck nicht wirkungsvoll begegnen können. Zu groß waren nämlich die von der Unternehmensseite aufgezeigten Kostenunterschiede – hier liegen die Ursprünge des Benchmarking bei VW – zwischen den ausländischen und den inländischen Standorten.

Aus dieser Entwicklung wurden zwei Konsequenzen gezogen. Erstens wurde eine aktive Internationalisierung der Interessenvertretungsarbeit eingeleitet. Die Koordination und Kooperation der nationalen Interessenvertretungen sollte ein Ausspielen der Standorte verhindern. Zugleich sollte die Standortkonkurrenz reguliert werden. Diese Bestrebungen gipfelten in der Gründung des Europäischen Konzernbetriebsrates zu Beginn der neunziger Jahre. Zweitens wurde die Modernisierung der deutschen Standorte zu einer Schlüsselgröße der Interessenvertretungspolitik. Es war dem Betriebsrat klar, dass eine nachhaltige Standortsicherung unter den Bedingungen der Standortkonkurrenz letztlich nur auf der Grundlage der Konkurrenzfähigkeit zu erreichen war. Weil aber einfache Lösungen für die Kostenfrage in Form von Lohnreduzierungen oder des Abbaus von Sozialleistungen nicht in Frage kamen, wurde die einzige Chance in der Modernisierung der Standorte durch Innovationen gesehen. Diese Innovationen sollten sich aber ihrerseits nicht auf das von der Unternehmensseite verfolgte Primat der Technologie stützen. Denn bei der Interessenvertretung hatte sich die Überzeugung Bahn gebrochen, dass mit einer technologischen Modernisierung allein die Kosten- und Produktivitätsprobleme nicht in den Griff zu bekommen sind, sondern sich im Gegenteil wegen der rapide steigenden Fixkosten noch verstärken würden. Deshalb wurde das Augenmerk auf die Organisation als Kernbereich der Innovation gelenkt.

Auf dieser Grundlage entwickelte die Interessenvertretung in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre ein eigenständiges Konzept der Organisationsentwicklung. Dies war der entscheidende Schritt hin zu einer aktiven Gestaltungspolitik des Betriebsrates. Von diesem Zeitpunkt an ging der Betriebsrat mit eigenen Ideen und Konzepten

in die Verhandlungen mit der Unternehmensleitung. Modernisierung wurde zu einem neuen Politikfeld der industriellen Beziehungen. Auf diesem Politikfeld war der Betriebsrat der treibende und offensive Akteur, nicht die Unternehmensleitung. Dadurch schlüpfte er in die Rolle eines Promotoren der Innovation. Dies geschah nicht im Sinne einer Ergänzung oder Unterstützung des Managements. Vielmehr ging es um eine grundlegende Alternative zu den Organisationsstrukturen, die Volkswagen seit der Nachkriegszeit prägten und auf deren Erhalt das Management weiterhin pochte.

Das Konzept des Betriebsrates ruhte auf drei Pfeilern. Der erste Pfeiler war die Qualifikation. Eine umfassende Qualifikation für alle sollte praktische Fähigkeiten und theoretisches Wissen vermitteln, um allen Beschäftigten eine Chance auf qualifizierte Tätigkeiten zu eröffnen. Der zweite Pfeiler war die Arbeitsorganisation. Die Beschäftigten sollten ihre Qualifikationen in eine Arbeitsorganisation einbringen können, die durch die vertikale, horizontale und funktionale Integration von Tätigkeiten ganzheitlich gestaltet und in Form von Gruppenarbeit organisiert werden sollte. Angedacht war eine Abkehr vom Taylorismus auf der Grundlage teilautonomer Gruppenarbeit. Der dritte Pfeiler war die Betriebsorganisation. Die partizipative Arbeitsorganisation sollte in eine dezentrale Betriebsorganisation mit flachen Hierarchien eingebettet werden, die zum einen möglichst viele Entscheidungskompetenzen an die Gruppen delegiert und zum anderen Funktionentrennungen lockert und in prozessorientierte Abläufe einfließen lässt. Langfristige Innovation der Organisation statt kurzfristiger Kostensenkung, so lautete das Credo dieses Gestaltungskonzepts.

Es überrascht nicht, dass der Betriebsrat gegen die Orientierungen und Interessen der Unternehmensleitung und weiter Teile des Managements zunächst wenig von seinem Konzept umsetzen konnte. Die Innovationspolitik der Interessenvertretung scheiterte an den industriellen Beziehungen. Wenige Jahre später sollten sich aber im Verlauf der Krise neue Möglichkeiten eröffnen, eine aktive Promotorenrolle zu spielen.

4. Mitbestimmung im Beschäftigungs- und Modernisierungspakt

Die Krise war nicht nur der Geburtshelfer für die Entwicklung eines nachfordistischen Produktionsmodells bei VW. Sie war auch Ausgangspunkt einer neuen Logik der industriellen Beziehungen, die bis heute im Unternehmen dominiert. In der Krise entwickelte sich ein Beschäftigungs- und Modernisierungspakt, der zurecht als „Einstieg in ein neues Rationalisierungsparadigma“ gewertet wird (D'Alessio/Oberbeck 2000a). Grundlage dieses neuen Rationalisierungsparadigmas ist die Logik einer verhandelten Modernisierung mit dem Ziel der Beschäftigungssicherung, wie sie im Tarifvertrag zur Standort- und Beschäftigungssicherung des Jahres 1993 sogar formal verankert wurde. Diese Logik knüpft zwar an die alten Traditionen kooperativer Konfliktbewältigung und langfristiger Interessenausgleiche an. Sie verbindet diese Tradition aber mit der Verpflichtung sowohl zur Modernisierung als auch zur Beschäftigungssicherung. Kooperative Konfliktbewältigung und Interessenausgleich werden in eine aktive Gestaltungspolitik beider Akteure der industriellen Beziehungen eingebunden, die Modernisierung und Beschäftigungssicherung als gemeinsame Aufgabe

hat. Die äußere Form der industriellen Beziehungen wird mit einem neuen Inhalt gefüllt.

In der Debatte um den Nachfordismus wird der aus Sicht der Betriebsräte defensive Charakter von Wettbewerbspakten als neuer Form industrieller Beziehungen betont. Für den Modernisierungs- und Beschäftigungspakt bei VW, der ja immerhin als Pionier der Wettbewerbspakte gelten darf, kann diese Aussage so nicht bestätigt werden. Zwar entstand die Einführung der 28,8-Stunden-Woche als tarifliches Instrument der Beschäftigungssicherung ohne Zweifel aus einer Situation der Defensive heraus. Sie war eine Lösung für das Problem des drohenden Personalabbaus vor dem Hintergrund eines dramatischen Beschäftigungsüberhangs. Doch wurden in diese zunächst defensive Lösung Elemente eingebaut, die die Grundlage für einen offensiven Rationalisierungspakt schufen. In diesem offensiven Rationalisierungspakt ist der Betriebsrat ein aktiver Mitspieler, kein Steigbügelhalter und Mehrheitsbeschaffer für die Vorstellungen der Unternehmensleitung. Modernisierung wird als Aushandlungsprozess zwischen Akteuren gestaltet, die eigenständige Positionen entwickeln, formulieren und verhandeln. Wenn in diesem Zusammenhang von einer Co-Managementrolle des Betriebsrates gesprochen werden kann, dann nur auf dieser Grundlage einer eigenständigen Position des Betriebsrates als Akteur im Rationalisierungsgeschehen. Ausgehandelte Rationalisierung, so ließe sich dieses Kernelement des Beschäftigungs- und Modernisierungspaktes deshalb begrifflich wohl am ehesten fassen.

Auch das zweite Kernelement des Paktes, die Beschäftigungssicherung, geht über eine rein defensive Ausrichtung hinaus. Denn die Beschäftigungssicherung ist eine aktive Verpflichtung für beide Vertragsparteien. Das politische Ziel der Beschäftigungssicherung ist ein originärer Bestandteil der ausgehandelten Modernisierung, die Unternehmen und Interessenvertretung auferlegt wurden. Damit ist eine Vorentscheidung über die Richtung von Modernisierungsprozessen gefällt worden. Denn auch die Unternehmensseite muss ihre Konzepte stets am Ziel der Beschäftigungssicherung messen lassen. Beschäftigungssicherung ist keine Forderung, die der Betriebsrat von außen an die Unternehmensleitung heranträgt, sondern innerer Bestandteil des unternehmerischen Entscheidungsprozesses.

Auf der Grundlage des Beschäftigungs- und Modernisierungspaktes ist es in der Folge zu einer erheblichen Ausweitung der Mitbestimmungschancen der Interessenvertretung gekommen. Inzwischen reichen die Informations-, Konsultations- und Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates weit über die Grenzen hinaus, die vom BetrVerfGes rechtlich gezogen werden. Es hat eine Entkoppelung der betrieblichen Mitbestimmungspraxis von der rechtlichen Mitbestimmungsgrundlage stattgefunden. Diese Entkoppelung ist eine notwendige Voraussetzung des Modernisierungs- und Beschäftigungspaktes. Schließlich kann der Betriebsrat nachhaltige Beiträge zur Beschäftigungssicherung und zur Modernisierung nur dann zur Geltung bringen, wenn dafür auch erstens die erforderlichen Eingriffsmöglichkeiten vorhanden sind und zweitens Verhandlungsprozeduren vereinbart werden, die den Ablauf der ausgehandelten Rationalisierung regeln. Beide Anforderungen konnten bei Volkswagen in den neunziger Jahren in erstaunlichem Umfang eingelöst werden.

Die Herausbildung neuer Formen der industriellen Beziehungen ist das Ergebnis einer bestimmten Bedingungskonstellation, zu der zumindest zwei Faktoren gehören. Der erste Faktor ist eine Interessenvertretung, die Gestaltungsansprüche mit faktischer Gegenmacht verbindet. Ohne die Gegenmachtposition der Interessenvertretung wäre es für die Unternehmensleitung wenig rational gewesen, einer Ausweitung der Mitbestimmungsrechte überhaupt zuzustimmen. Denn bei einer schwachen Gegenmachtposition wäre ein Co-Management der Interessenvertretung unter den Bedingungen der Standortkonkurrenz sicherlich auch ohne diesen hohen Preis zu haben gewesen. Mehr noch, es wäre kaum davon auszugehen gewesen, dass eine schwache Interessenvertretung überhaupt in der Lage wäre, erweiterte Mitbestimmungschancen auch im Sinne der Modernisierung zu nutzen. Der zweite Faktor ist das Management, das sich auf die Inhalte der Tarifvereinbarung auch wirklich eingelassen hat. Es wäre auch vorstellbar gewesen, dass die Bestimmungen der Vereinbarung als schöne Sätze auf bedrucktem Papier gefeiert worden wären, ohne einen Niederschlag in der politischen Praxis des Unternehmens zu finden. Denn eines ist auch klar: Bei aller Gegenmacht wäre es der Interessenvertretung schwerlich gelungen, eine Ausweitung der Mitbestimmung gegen eine abweisende Unternehmensleitung durchzusetzen. Dies war nur im Konsens möglich.

Die Ausweitung der Mitbestimmungschancen lässt sich an allen Ansatzpunkten der nachfordistischen Organisation beobachten. Sie zieht eine Politisierung der Marktsteuerung nach sich. Marktimperative werden nicht von der Unternehmensleitung definiert und dann kaskadenförmig in die Organisation geschleust. Im Gegenteil, es finden Aushandlungsprozesse darüber statt, welche Signale vom Markt ausgehen, wie diese Signale in der Organisation zu interpretieren sind und mit welchen Maßnahmen darauf zu reagieren ist. Im einzelnen lassen sich folgende Ansatzpunkte der ausgehandelten Modernisierung finden:

Globalisierung und Plattformstrategie: Seit den achtziger Jahren betreibt der Betriebsrat die Internationalisierung der Interessenvertretungsarbeit als Antwort auf die Internationalisierung und die Globalisierung des Konzerns. Mit der Gründung des Europäischen Betriebsrates im Jahre 1990 und der Gründung des Weltkonzernbetriebsrates in 1999 konnten entscheidende Schritte zu einer Internationalisierung der Institution Mitbestimmung durchgeführt werden. Damit wurden nicht nur neue internationale Verhandlungsebenen mit eigenständigen Informations- und Beratungsrechten geschaffen, sondern es fand auch eine grundlegende Koordinierung und Harmonisierung der Interessenpositionen zwischen den Interessenvertretungen der unterschiedlichen Standorte statt. Dabei ist festzustellen, dass die internationalen Institutionen fest der deutschen Logik der industriellen Beziehungen folgen. Im Klartext heißt dies, dass kooperative Konfliktbewältigung, Modernisierung und Beschäftigungssicherung tragende Säulen der internationalen industriellen Beziehungen im Konzern sind.

Doch auch die deutsche Interessenvertretung für sich genommen hat Einfluss auf die Globalisierung. Dafür lassen sich drei Kanäle benennen. Zum ersten interveniert sie direkt bei der Unternehmensleitung im Rahmen ihrer Politik der Standorts-

cherung. Konflikte über Standortentscheidungen gehören zum täglichen Geschäft der industriellen Beziehungen. Zweitens muss die Interessenvertretung Benchmarks nicht als gegebene Größen betrachten. Im Gegenteil, sie informiert sich kontinuierlich über die Entwicklungen an den anderen Standorten und überprüft notfalls vor Ort die Indikatoren der Unternehmensseite. Die Benchmarks werden auf diese Weise politisiert. Und drittens schließlich darf die Position der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat nicht gering geschätzt werden. Denn nach Satzung ist ja eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Aufsichtsrat für Produktionsverlagerungen erforderlich. Diese Regelung verschafft der Interessenvertretung ein wichtiges Pfund, mit dem sie in Verhandlungen wuchern kann.

Atmendes Unternehmen: Die Flexibilitätskaskade des atmenden Unternehmens ist hochgradig mitbestimmt. Dies gilt nicht nur für die Frage der Flexibilität zwischen den Standorten, sondern auch und mehr noch für die Flexibilität der Betriebe und der Arbeitszeiten. Flexibilität ist ausgehandelte Flexibilität. So ist zwar mit dem Tarifvertrag zur Standort- und Beschäftigungssicherung und der dort vereinbarten Arbeitszeitverkürzung die Voraussetzung geschaffen worden, durch flexible und situationsangepasste Arbeitszeitmodelle sowie durch die Schwankungsbreite der wöchentlichen Arbeitszeiten der Beschäftigten unterhalb der 35-Stunden-Marke ein großes Flexibilitätspotential nutzen zu können. Beide Stellgrößen der Atmung unterliegen aber der Mitbestimmung. Schichtpläne werden nach BetrVerfGes mit dem Betriebsrat ausgehandelt. Und die Arbeitszeiten zwischen 28,8 und 35 Stunden sind zwar nicht zuschlagspflichtig, aber sie sind trotzdem mitbestimmungspflichtig im Sinne zu beantragender Mehrarbeit. Diese Arbeitszeiten können also vom Betriebsrat zu Koppelgeschäften genutzt werden. Dies geschieht vor allem mit Blick auf die Kapazitäts- und Personalsteuerung. Der Betriebsrat nutzt seine Mitbestimmungsrechte im Rahmen der Atmung zu Verhandlungen über Kapazitäten und über die Personalbemessung. Der durch Marktorientierung und Standortkonkurrenz entfachte Druck auf die Arbeitszeiten und auf die Arbeitsintensität kann auf diese Weise im Vorfeld zumindest gedämpft werden.

Dezentralisierung: Die Dezentralisierung in Form der Business Units ist ein originäres Produkt des Modernisierungspaktes. Der Betriebsrat, nicht die Unternehmensleitung, war und ist der zentrale Promotor der Dezentralisierung. Pilotfunktion hatte dabei der Betriebsrat des Standorts Braunschweig. Es war der Braunschweiger Standortbetriebsrat, der – in enger Abstimmung mit dem Gesamtbetriebsrat – vehement für die Dezentralisierung eintrat, um die Zukunftschancen des Standortes im Beschaffungsverfahren des Global Sourcing und in der verschärften Konkurrenz zu externen Systemlieferanten zu verbessern. Auf dieser Grundlage entwickelte sich eine Modernisierungskoalition zwischen Unternehmensleitung und Betriebsrat, mit deren Hilfe der Betriebsrat seine Vorstellungen in weiten Teilen durchsetzen konnte. Vor allem die konkrete Form der Dezentralisierung, die Business Unit, wäre ohne die Interventionen des Betriebsrates sicherlich nicht in dieser Weise entstanden. Denn schließlich hatte der Betriebsrat auf die möglichen negativen

Folgen einer konsequenten Dezentralisierung nach dem Vorbild von Profit Centern aufmerksam gemacht und damit die Unternehmensleitung letztendlich überzeugt.

Doch der Einfluss des Betriebsrates beschränkt sich nicht auf die Entwicklung der Dezentralisierung. Er bezieht sich auch auf die konkrete Geschäftspolitik im Rahmen der Business Unit. Der Betriebsrat nimmt an strategischen Entscheidungen teil. Ein Beispiel dafür ist die Erschließung neuer Geschäftsfelder und neuer Technologien, die der Betriebsrat aktiv betreibt. An dieser Stelle kann von einem Co-Management des Betriebsrates gesprochen werden, solange in Rechnung gestellt wird, dass dieses Co-Management aus einer Position der Eigenständigkeit und der Stärke heraus erfolgt. Im Unterschied zur Promotorenrolle der Interessenvertretung zeichnet sich das Co-Management dadurch aus, dass der Betriebsrat nicht nur auf der konzeptionellen Ebene, sondern auch in der tatsächlichen Umsetzungspraxis als Akteur der Modernisierung auftritt. Erst mit diesem Schritt übernimmt der Betriebsrat konkrete Managementfunktionen.

Global Sourcing: Das Verfahren des Global-Sourcing eröffnet drei Einfallstore für die Mitbestimmung. Das erste Einfallstor bezieht sich auf den engeren Verlauf des Verfahrens. Dort sind materiale und prozedurale Regeln verankert worden, die eine Einbindung des Betriebsrates sicherstellen. So hat der Betriebsrat auf der einen Seite auf allen vier Stufen des Prozesses umfassende Informationsrechte über die Verfahrensstände. Auf der Basis dieser Informationen ist er auf der anderen Seite an der Angebotserstellung beteiligt. Er kann bei der Frage der Angebotserstellung der internen Anbieter den Aspekt der Beschäftigungssicherung einbringen, indem er mitentscheidet, ob überhaupt ein Angebot erstellt werden soll und wie dieses aussehen kann.

Das zweite Einfallstor sind die Mitbestimmungsrechte bei den internen Optimierungsprozessen. Der Betriebsrat nimmt maßgeblich an den Prozessen der internen Optimierung, die zwischen den Angebotsschleifen durchgeführt werden, teil. Er gestaltet die konkreten organisatorischen und technischen Maßnahmen mit, die zur Sicherung der Eigenfertigung beitragen sollen. In diesem Zusammenhang agiert er erneut als Co-Manager. Auf diese Weise kann er Modernisierungsimpulse geben und zugleich Einfluss auf die Richtung der Modernisierung, z.B. mit Blick auf eine sozialverträgliche Arbeitsgestaltung, nehmen.

Das dritte Einfallstor sind die im Zuge des Sourcing-Verfahrens eingerichteten Symposien. Symposien sind werks- oder bereichsbezogene Beratungsformen zwischen Unternehmensleitung und Werks- bzw. Bereichsmanagement auf der einen und dem Betriebsrat auf der anderen Seite. Auf den Symposien erhält der Betriebsrat umfassende Informationen über die Stände und Aussichten von Beschaffungsentscheidungen. Zugleich kann er weitreichende Beratungsrechte wahrnehmen. Denn die Symposien zeichnen sich durch offene Diskussionen über die Entwicklungs- und Fertigungsstrategien der Standorte und der Bereiche aus, in denen der Betriebsrat eigene Konzepte und Strategien der Standortentwicklung einbringen kann.

Target Pricing: Auch das Target Pricing läuft nicht ohne den Betriebsrat ab. Im Gegenteil, er ist wie auch im Prozess des Sourcing in die Festlegung von Angeboten der Eigenfertigung eingebunden und gestaltet auf diese Weise die organisatorischen, technischen und personellen Voraussetzungen mit (D'Alessio/Oberbeck 2000a). Das Target Pricing ähnelt damit in seiner Mitbestimmungsbedeutung dem Verfahren des Forward Sourcing. In beiden Fällen geht es darum, Mitbestimmungsmöglichkeiten schon auf einer frühen Stufe des Produktentwicklungsprozesses zu schaffen und zu nutzen. Dies ist eine neue Dimension der Mitbestimmung, in der Gestaltungspolitik wichtige Ansatzpunkte findet. Denn es wird eine frühzeitige Einflussnahme auf die Gestaltung von Organisation und Technologie und auf die Berücksichtigung der Beschäftigungssicherung in der Angebotsentscheidung ermöglicht. Die allenfalls schwachen Mitbestimmungsrechte nach BetrVerfGes konnten in weitreichende Chancen für die Mitbestimmung des unternehmerischen Entscheidungsprozesses umgewandelt werden.

Verzinsung: Dies gilt im politischen Alltag auch für die internen Verzinsungsvorgaben für Investitionsentscheidungen. Denn die Verzinsungsvorgaben sind schon durch den Tarifvertrag zur Beschäftigungs- und Standortsicherung politische Größen. Verzinsungen können danach nicht die einzige ausschlaggebende Größe für Investitionsentscheidungen sein. Schließlich hat die Beschäftigungssicherung den Status eines autonomen Unternehmensziels. Außerdem besteht auch von Managementseite ein Bewusstsein für die Bedeutung langfristiger Entwicklungsprozesse in als strategisch erkannten Unternehmensbereichen. Gerade deshalb, wegen der drohenden Dominanz kurzfristiger Verwertungskalküle, sind ja keine Profit Center eingeführt worden, sondern Business Units mit langfristigen Zielsetzungen. Daran kann der Betriebsrat anknüpfen, wenn er die Verzinsungsziele politisiert. Er fragt immer wieder nach der strategischen Bedeutung eines Bereiches und nach den Konsequenzen für die Beschäftigungssicherung. Investitionsentscheidungen werden auf diese Weise zu politischen Aushandlungsprozessen.

5. Neue Risiken, Neue Chancen

Bei Volkswagen ist das nachfordistische Produktionsmodell in einen neuen Regulationsmodus der industriellen Beziehungen eingebettet worden, dessen Kern die Politisierung der Marktsteuerung unter den Vorgaben der ausgehandelten Modernisierung und der Beschäftigungssicherung ist. Die Marktsteuerung ist dadurch in einem hohen Maße reguliert und mitbestimmt. Dabei beruht die Politisierung der Marktsteuerung zu einem entscheidenden Teil auf prozeduralen Verfahrensregeln, die dem Betriebsrat Zutritt in die Domäne unternehmerischer Entscheidungsprozesse gewähren. Dieser Zutritt wird durch Einbindung des Betriebsrats in die Entscheidungen geöffnet. Mitbestimmung verliert den Charakter einer Intervention gegebener Entscheidungen von außen; sie wird zu einer Gestaltungsaufgabe im Prozess der Entscheidung. Wichtig ist die Feststellung, dass dies keine von der Unternehmensleitung delegierte Partizipation ist, sondern eine ausgehandelte, formal gefestigte und damit

substantielle Ausweitung der Mitbestimmung, die den Charakter des Produktionsmodells nachhaltig prägt.

Die Ausweitung der Mitbestimmung in der ausgehandelten Marktsteuerung ist freilich nicht frei von Problemen. Im Gegenteil, sie beruht auf einem neuartigen Spannungsverhältnis von Chancen und Risiken für die Mitbestimmung. Die Politisierung der Marktsteuerung schafft die Marktsteuerung nicht ab. Auch verhindert die ausgehandelte Rationalisierung die Rationalisierung als solche nicht. Der Markt- und Verzinsungsdruck bleibt also bestehen. Die Rückkoppelung der Organisation mit den Produkt- und den Finanzmärkten ist, so scheint es, derzeit nicht aufzuhalten. Der heiße Atem der internen und externen Konkurrenz ist für die dezentralen Einheiten auf allen Wertschöpfungsstufen jederzeit spürbar. Das atmende Unternehmen beruht auf atemlosen Konkurrenzprozessen. Deshalb gibt es auch keine Gewähr dafür, dass nicht kurzfristige Kostenkalküle die langfristigen Gestaltungs- und Innovationsabsichten der Interessenvertretung überlagern können.

Die Mitbestimmung kann die Marktsteuerung also nicht ausschalten. Was sie aber kann, ist den Charakter der Marktsteuerung zu verändern. Die ausgehandelte Marktsteuerung ist etwas anderes als eine „reine“ Marktsteuerung. Die ausgehandelte Marktsteuerung ist eine Marktsteuerung, in der Entscheidungen politisiert werden können. Dies ist deshalb von so großer Bedeutung, weil die Marktsteuerung kein anonymer Systemprozess ist, sondern letztlich auf den – mehr oder weniger – strategischen Entscheidungen von Unternehmensleitungen beruht. In der ausgehandelten Marktsteuerung können diese Entscheidungen hinterfragt, angefochten und neu ausgehandelt werden. Bis zu welchem Grad dies geschehen kann, hängt von der jeweiligen Stärke der betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessenvertretung im Unternehmen und Betrieb ab. Die Ausweitung der Mitbestimmung ist deshalb als Versuch der Bändigung der Marktsteuerung zu verstehen. In der Logik der Marktsteuerung liegt es aber, dass damit für die Mitbestimmung keine stabile Ruhelage auf der Grundlage materialer Rechte mehr verbunden ist wie noch im Fordismus, als das Ziel von Regulierungen die Abschottung der Organisation vom Markt war. Die Mitbestimmung muss sich in prozeduralen Verfahren immer wieder neu gegen den Druck des Marktes stemmen und neue Gestaltungsideen entwickeln.

Das Spannungsverhältnis von Marktsteuerung und Mitbestimmung eröffnet den betrieblichen Akteuren einen Spielraum für die Produktion von Ambivalenzen. Die Mitbestimmung kann gegenwärtig bei VW die Marktsteuerung ebenso wenig abschütteln wie umgekehrt die Marktsteuerung die Mitbestimmung. Aushandlungen finden immer unter Marktdruck statt, aber sie finden statt und verändern die Formen und Auswirkungen, unter denen der Marktdruck Platz greift. Die Ergebnisse der Aushandlungen sind deshalb ambivalent, weil sie immer zwei Seiten haben. Sie können sowohl als Erfolge der Mitbestimmung gewertet werden als auch als Konzessionen an den Marktdruck. Einerseits scheinen Erfolge ohne Konzessionen kaum mehr erzwingbar. Andererseits sind es nicht nur Konzessionen über die verhandelt wird, sondern auch Perspektiven für innovative Entwicklungen im Interesse der Beschäftigten.

Ein wichtiges Beispiel für die Produktion von Ambivalenzen in der ausgehandelten Marktsteuerung ist der viel diskutierte Tarifabschluss für die Auto 5000 GmbH. Der Tarifabschluss regelt den Aufbau eines neuen Geschäftsprozesses an den Standorten Wolfsburg und Hannover, der Produktion eines Golf-Derivates (AMPV). Auf der einen Seite stehen die Konzessionen. Dazu zählt das von der Unternehmensseite geforderte Programmentgelt, dessen Grundidee lautet, das Entgelt nicht mehr in Beziehung zur Arbeitszeit, sondern in Beziehung zum Arbeitsergebnis – dem Programm – zu setzen. In der Konsequenz wären damit der Marktsteuerung neue Türen geöffnet worden; denn vertraglich vereinbarte Arbeitszeiten haben – auch in ihren flexiblen Formen – noch immer einen Rest von Sperrigkeit (Bosch 1996) gegenüber dem Markt. Betriebsrat und Gewerkschaft konnten diese Forderung ebenso abwehren wie die Absicht des Unternehmens, die Beschäftigten unterhalb des Flächentarifs zu bezahlen.

Was vom Programmentgelt schließlich übrig blieb, ist der Begriff der wertschöpfenden Arbeitszeit. Dieser bedeutet in der Praxis, dass die Beschäftigten Mängel der Programmerfüllung oder der Qualität in unbezahlter Nacharbeit zu beheben haben, sofern sie auch von ihnen und nicht vom Management zu verantworten sind. Bei der Festlegung der Verantwortlichkeiten hat der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht. Mit diesem Kompromiss wurde das Programmentgelt in eine kollektivvertraglich regulierte regelmäßige individuelle Arbeitszeit eingeschleust und entschärft. Arbeitszeit bleibt ein Verhandlungsgegenstand der industriellen Beziehungen, allerdings um den Preis einer erweiterten Flexibilität durch regelmäßige Samstagsarbeit. In den Verhandlungen war es außerdem nicht möglich, in der Entgeltfrage die Bedingungen des Haustarifs zu halten. Gewerkschaft und Betriebsrat mussten den Aufbau industrieller Beschäftigung mit Konzessionen bezahlen. Es ist eine offene Frage, was aus der Existenz zweier Tarifstandards am Standort Wolfsburg folgen wird. Gibt es eine Abwertungsspirale? Oder setzt vielleicht einen Sogeffekt zugunsten des Haustarifs ein?

Die lohn- und arbeitszeitpolitischen Konzessionen sind aber nur die eine Seite der Medaille. Denn auf der anderen Seite sind sie verbunden mit Innovationen und mit einer Ausweitung der Mitbestimmung auch über das bislang bei VW gekannte Maß hinaus. Das Tarifsystem für die Auto 5000 GmbH ist ein Pilotprojekt einer Organisationsinnovation, die auf allen Ebenen der Organisation ansetzt. Die GmbH wird als Geschäftseinheit – Business Unit – mit durchgängiger Verantwortung für den gesamten Geschäftsprozess definiert. Sie folgt damit dem konzernweiten Vorbild der Dezentralisierung und kann einen neuen Dezentralisierungsschub auslösen. Doch der Tarifvertrag bleibt dabei nicht stehen. Es werden zugleich tarifliche Vorgaben auch für die Arbeitsorganisation und die Qualifizierung gemacht, die eindeutig in Richtung strukturinnovativer Gruppenarbeit gehen, eine Richtung, die es bislang im Konzern so nicht gab. Die vertikale, funktionale und horizontale Arbeitsteilung wird verringert; Gruppen werden erweiterte Handlungs- und Dispositionsspielräume bei ganzheitlichen Arbeitsinhalten und integrierten indirekten Tätigkeiten zugesprochen. Im Gegenzug wird eine prozessorientierte Qualifizierung mit dezentraler Infrastruktur

eingeführt, die soziale und fachliche Kompetenzen vermittelt und bedarfsorientiert an den Notwendigkeiten der Arbeitsprozesse ausgerichtet ist.

Zumindest bei Volkswagen ist es also so, dass sich mit Ausweitung der Marktsteuerung neue Chancen für partizipative Organisationskonzepte eröffnen. Marktsteuerung könnte zu einem arbeitspolitischen Fortschritt führen, der sich vor der Marktsteuerung nicht hat durchsetzen lassen. Dies kann als Beleg dafür gewertet werden, dass in der ausgehandelten Marktsteuerung bei VW durchaus Anknüpfungspunkte für Konzepte einer langfristigen Innovationsstrategie bestehen. Dies spräche nicht für die Verengung, sondern vielmehr für die Öffnung eines arbeitspolitischen Handlungsspielraums durch die Marktsteuerung.

Unstrittig scheinen jedenfalls die neuen Perspektiven für die Mitbestimmung zu sein. In den neuen Tarifverträgen findet sich eine Ausweitung prozessorientierter Mitbestimmungsverfahren, die zu substantiellen Verbesserungen der Mitbestimmungsrechte führt. Dies verdeutlicht ein Passus aus der Anlage 4 des Projektarbeitsvertrages:

„Das Programm wird zwischen Management und Betriebsrat vereinbart. Die Personalbesetzung wird zwischen Management und Betriebsrat unter Beteiligung der Teams vereinbart.“

Dem Betriebsrat wird eine volle Mitbestimmung bei der Kapazitäts- und Personalplanung eingeräumt. Zugleich werden repräsentative und direkte Partizipation bei der Personalbemessung miteinander verknüpft. Hinzu kommt, dass auch den einzelnen Beschäftigten Reklamationsrechte zuerkannt werden. Betriebswirtschaftliche Vorgaben, die biologische und soziale Zumutbarkeit und die Einhaltung der vertraglichen Arbeitszeiten sind gleichwertige Zielgrößen der Programmsteuerung. Die neue Mitbestimmung bei Kapazitäts- und Personalplanung schafft damit entscheidende Voraussetzungen für eine arbeits- und arbeitszeitpolitische Gestaltbarkeit der Marktsteuerung.

Was kann aus den Entwicklungen bei VW für die Mitbestimmung im allgemeinen gefolgert werden? Vor vorschnellen Verallgemeinerungen ist zunächst zu warnen, zu spezifisch sind die Bedingungen der Mitbestimmung bei VW. Die Besonderheiten reichen von den montanmitbestimmungsähnlichen Mitbestimmungsrechten bis hin zu den ausgeprägt kooperativen Mitbestimmungskulturen und den extrem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgraden der Belegschaft. Bei VW paart sich Kooperation und Gegenmacht auf eindrucksvolle Weise, stärker wohl als in den meisten anderen deutschen Unternehmen. Eine allgemeine Schlussfolgerung lässt sich am Beispiel VW aber doch aufzeigen. Diese Schlussfolgerung betrifft die grundsätzliche Situation der Mitbestimmung in der Marktsteuerung. Mitbestimmung ist nicht auf die fordistische Logik der Abschottung des technologischen Kerns einer Organisation vom Markt angewiesen. Der Mitbestimmungsgedanke ist mit nachfordistischen Produktionssystemen verträglich. Auch unter den Vorzeichen der Marktsteuerung ist die Mitbestimmung kein Auslaufmodell, zumindest nicht zwangsläufig. Die Sache liegt vielmehr umgekehrt. Erst durch die Mitbestimmung kann es zu einer Politisierung der Marktsteuerung kommen, die langfristigen Innovationskonzepten eine Chance unter den Bedingungen hohen Markt- und Renditedrucks ermöglicht. Damit kann die Mit-

bestimmung nicht nur Beschäftigteninteressen in marktgesteuerten Prozessen Geltung verschaffen, sie trägt darüber hinaus auch zum betriebswirtschaftlichen Erfolg von Organisationen bei, indem sie die Organisationen vor den negativen Nebenfolgen einer ungebändigten Marktsteuerung schützt. Die Voraussetzung dafür ist freilich, dass die Mitbestimmung ihre Form ändert und zu einem durchsetzungsfähigen Gestaltungsfaktor im Unternehmen wird. Dabei ist jedoch immer zu bedenken, dass Durchsetzungsfähigkeit auf aktiver Gegenmacht beruht.

Literatur

- Aglietta, M. (2000): Ein neues Akkumulationsregime. Die Regulationstheorie auf dem Prüfstand. Hamburg.
- D'Alessio, N./Oberbeck, H. (2000a): Einstieg in ein neues Rationalisierungsparadigma. Der Pakt zur Standort- und Beschäftigungssicherung bei VW. In: Klitzke, U. et al. (Hg.): Vom Klassenkampf zum Co-Management? Perspektiven gewerkschaftlicher Betriebspolitik. Hamburg: 100-116.
- D'Alessio, N./Oberbeck, H. (2000b): Rationalisierung in Eigenregie. Ansatzpunkte für den Bruch mit dem Taylorismus bei VW. Hamburg.
- Bosch, G. (1996): Jahresarbeitszeiten – Flexibilität auch für Stammebelegschaften. In: Journal für Sozialforschung, 1996: 3-22.
- Boyer, R. (2000): Is a Finance-Led Growth Regime a Viable Alternative to Fordism? A Preliminary Analysis. In: Economy and Society, 2000: 111-145.
- Dörre, K. (1996): Die „demokratische Frage“ im Betrieb. Zu den Auswirkungen partizipativer Managementkonzepte auf die Arbeitsbeziehungen in deutschen Unternehmen. In: SOFI-Mitteilungen, 23: 7-23.
- Dörre, K. (2001a): Gibt es ein nachfordistisches Produktionsmodell? Managementprinzipien, Firmenorganisation und Arbeitsbeziehungen im flexiblen Kapitalismus. In: Candeias, M./Deppe, F. (Hg.): Ein neuer Kapitalismus? Hamburg: 83-107.
- Dörre, K. (2001b): Das deutsche Produktionsmodell unter dem Druck des Shareholder Value. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 2001: 675-704.
- Dörre, K./Neubert, J./Wolf, H. (1993): „New Deal“ im Betrieb? Unternehmerische Beteiligungskonzepte und ihre Wirkung auf die Austauschbeziehungen zwischen Management, Belegschaften und Interessenvertretungen. In: SOFI-Mitteilungen, 20: 15-36.
- Dörre, K./Neubert, J. (1995): Neue Managementkonzepte und industrielle Beziehungen: Aushandlungsbedarf statt „Sachzwang Reorganisation“. In: Schreyögg, G./Sydow, J. (Hg.): Managementforschung, 5: 168-213.
- Gehrke, J. (1996): Bieten und Unterbieten. In: Die Mitbestimmung, 1996: 25-28.
- Haipeter, T. (1999): Zum Formwandel der Internationalisierung bei VW in den achtziger und neunziger Jahren. In: Prokla, 1999: 145-171.
- Haipeter, T. (2000): Mitbestimmung bei VW. Neue Chancen für die betriebliche Interessenvertretung? Münster.
- Haipeter, T. (2001): Vom Fordismus zum Postfordismus? Über den Wandel des Produktionssystems bei Volkswagen seit den siebziger Jahren. In: Boch, R. (Hg.): Geschichte und Zukunft der deutschen Automobilindustrie. Stuttgart: 216-246.
- Hartz, P. (1996): Das atmende Unternehmen. Jeder Arbeitsplatz hat einen Kunden. Frankfurt/New York.
- Hirsch-Kreinsen, H. (1995): Neue Rationalisierungskonzepte: Grenzen und Chancen für die Betriebsratspolitik. In: Arbeit, 1995: 371-387.

- Kädtler, J./Sperling, H.-J. (2001): Worauf beruht und wie wirkt die Herrschaft der Finanzmärkte auf der Ebene von Unternehmen? In: SOFI-Mitteilungen, 29: 23-43.
- Kommission Mitbestimmung (1998): Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen: Bilanz und Perspektiven. Bericht der Kommission Mitbestimmung. Gütersloh.
- Kotthoff, H. (1981): Betriebsräte und betriebliche Herrschaft. Eine Typologie von Partizipationsmustern im Industriebetrieb. Frankfurt/Main.
- Kotthoff, H. (1994): Betriebsräte und Bürgerstatus. Wandel und Kontinuität betrieblicher Mitbestimmung. München/Mering.
- Kotthoff, H. (1998): Mitbestimmung in Zeiten interessenpolitischer Rückschritte. Betriebsräte zwischen Beteiligungsofferten und „gnadenlosem Kostensenkungsdiktat“. In: Industrielle Beziehungen, 5: 76-100.
- Lipietz, A. (1985): Akkumulation, Krisen und Auswege aus der Krise. Einige methodische Überlegungen zum Begriff der Regulation. In: Prokla, 58: 109-137.
- Moldaschl, M./Sauer, D. (2000): Internalisierung des Marktes – Zur neuen Dialektik von Kooperation und Herrschaft. In: Minssen, H. (Hg.): Begrenzte Entgrenzungen. Wandlungen von Organisation und Arbeit. Berlin: 205-224.
- Müller-Jentsch, W. (1995): Auf dem Prüfstand: Das deutsche Modell der industriellen Beziehungen. In: Industrielle Beziehungen, 2: 11-24.
- Pries, L. (1999): Auf dem Weg zu global operierenden Konzernen? BMW, Daimler-Benz und Volkswagen: Die Drei Großen der deutschen Automobilindustrie. München/Mering.
- Promberger, M. et al. (1996): Beschäftigungssicherung durch Arbeitszeitverkürzung. 4-Tage-Woche bei VW und Freischichten im Bergbau: Mehr als nur zwei Beispiele. Berlin.
- Schumann, M. (1996): Gruppenarbeit und Zukunft der Industriearbeit in Deutschland. In: Kißler, L. (Hg.): Toyotismus in Europa. Schlanke Produktion und Gruppenarbeit in der Automobilindustrie. Frankfurt/New York: 253-262.
- Streeck, W. (1997): German Capitalism: Does it Exist? Can it Survive? In: Crouch, C./Streeck, W. (ed.): Political Economy of Modern Capitalism. Mapping Convergence and Diversity. London: 33-54.
- Streeck, W. (2001): Kontinuität und Wandel im deutschen System der industriellen Beziehungen: Offene Fragen. In: Arbeit, 2001: 299-314.
- Thompson, J. D. (1967): Organizations in Action. Social Science Base of Administrative Theory. New York.