

Der „Betriebsrat light“ und die „normale“ Betriebsverfassung: Betriebliche Interessenvertretung in Bauwirtschaft und Gastgewerbe

Voswinkel, Stephan

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

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

Rainer Hampp Verlag

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Voswinkel, S. (1996). Der „Betriebsrat light“ und die „normale“ Betriebsverfassung: Betriebliche Interessenvertretung in Bauwirtschaft und Gastgewerbe. *Industrielle Beziehungen : Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 3(4), 351-370. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-356481>

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.

Stephan Voswinkel*

Der „Betriebsrat light“ und die „normale“ Betriebsverfassung. Betriebliche Interessenvertretung in Bauwirtschaft und Gastgewerbe**

Nicht-stationäre, dezentralisierte und in Netzwerke eingebundene Arbeitsstätten und hohe zwischenbetriebliche Fluktuation sind in der Bauwirtschaft und im Gastgewerbe schon traditionell Rahmenbedingungen, die „atypische“ Betriebsformen zur Folge haben und die Anwendung der am „Normalbetrieb“ orientierten Betriebsverfassung erschweren. Vor diesem Hintergrund haben sich besondere Formen betrieblicher Vertretungsorgane entwickelt. Der Beitrag arbeitet das Spannungsfeld zwischen „normaler“ und „atypischer“ Institutionalisierung heraus und untersucht, wie sich die Gewerkschaften dieser Branchen hierin verhalten. Die Faktoren, die zum Entstehen der besonderen Vertretungsformen beigetragen haben, werden skizziert, und die Bedeutung der „Normalregulierung“ für ihre modifizierte Adaption unter „atypischen“ Bedingungen wird herausgearbeitet.

Traditional features of workplaces in the construction and the hotel and catering industries include unstable conditions, decentralization, integration into networks, and high labour turnover. Such conditions cause the firms to adopt „atypical“ forms and complicate the application of the Law on Labour Relations at the Workplace, which is oriented towards the „normal plant“. For this reason, specific forms of interest representation have been established. This article describes the tension between „normal“ and „atypical“ institutional patterns and analyzes the behaviour of the trade unions in these industries. The factors which have contributed to the emergence of industry-specific forms of interest representation are outlined, and the significance for „normal regulation“ of its modification under „atypical“ conditions is explained.

* Dr. Stephan Voswinkel, Jg. 1952, Gerhard-Mercator-Universität - GH - Duisburg, FB 1, Fach Soziologie, Lotharstr. 63 LF, 47057 Duisburg.

Arbeitsgebiete: Industriesoziologie, industrielle Beziehungen, Arbeitsmarktsoziologie.

** Artikel eingegangen: 5.8.96, revidierte Fassung akzeptiert: 11.10.1996.

Dem deutschen Konzept der Betriebsverfassung liegt ein bestimmtes Betriebs-Konzept zugrunde, das zugleich als Leitbild wie auch als handlungs- und deutungsleitende Normalitätsfiktion betrachtet werden kann. Bei diesem „Normalbetrieb“ handelt es sich um einen Großbetrieb, dessen betriebsinterner Arbeitsmarkt sich im Interesse betrieblicher Autonomie und Flexibilität relativ vom externen Arbeitsmarkt abkoppelt. Aufgrund seiner Belegschaftsgröße, seiner internen Aufstiegs- und Qualifizierungsstruktur und kontinuierlicher Produktion kann er dauerhafte Betriebszugehörigkeit ermöglichen, die honoriert wird, weil sie wiederum die betriebsinternen Arbeitsmärkte stabilisiert.

Großbetriebliche Strukturen legen eine Formalisierung betrieblicher Arbeitsbeziehungen und eine Professionalisierung der Institutionen betrieblicher Interessenvertretung nahe und ermöglichen sie zugleich. Mit dem Bedeutungsgewinn der Großbetriebe ist das Gewicht der kollektiven Interessenvertretung der Gewerkschaft als Arbeitsmarktpartei im Laufe dieses Jahrhunderts gegenüber derjenigen der betrieblichen Interessenvertretung relativ zurückgetreten. Die für Deutschland charakteristische „duale Interessenvertretung“ zeichnet sich durch eine rechtlich stark befestigte, zumindest formalrechtlich von den Gewerkschaften unabhängige Bedeutung des Betriebsrats als der zentralen Institution betrieblicher Interessenvertretung aus.

Der Betriebsrat, dessen Einrichtung ein rechtlich unterstütztes *Regelungsangebot* darstellt, muß als Vertreter der Belegschaft nach Grundsätzen der *Repräsentativität* gebildet werden. Er wird von allen Belegschaftsmitgliedern gewählt, für die Relation zwischen der Zahl der Betriebsratsmitglieder, der Freigestellten und der Belegschaftsgröße (wie auch der Anteile von Arbeitern und Angestellten) gibt es präzise Vorschriften im Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG). Ab einer Belegschaftsgröße von über 300 kann ein Betriebsratsmitglied grundsätzlich von der Arbeit freigestellt werden.

Bestehen in einem Unternehmen mehrere Betriebsräte, so wird ein *Gesamtbetriebsrat (GBR)* gebildet, in dem jedes entsandte Betriebsratsmitglied ein der Beschäftigtenzahl seines Betriebs entsprechendes Stimmengewicht besitzt. Voraussetzung für die Errichtung eines Gesamtbetriebsrats ist die Existenz mehrerer Betriebsräte. Der Gesamtbetriebsrat ist nicht für Angelegenheiten der Betriebe eines Unternehmens zuständig, in denen kein Betriebsrat gewählt wurde. Ein *Konzernbetriebsrat (KBR)* kann für einen Konzern errichtet werden, wenn dies eine Mehrheit von Gesamtbetriebsräten beschließt, in deren Betrieben mindestens 75 % der Beschäftigten der Konzernunternehmen tätig sind.

Dieser Konstruktion unterliegt offensichtlich ein Modell von Betrieb und Unternehmen, in dem einem Unternehmen ein bis mehrere Betriebe, einem Konzern mehrere Unternehmen unterzuordnen sind. Rechtliche, ökonomische und soziale Grenzen sind identisch bzw. differenzieren einfache Teilmengen der jeweils größeren Einheit. Betriebe können in diesem Modell ebensowenig zu mehreren Unternehmen oder Konzernen gehören, wie Kommunen zu mehreren Bundesländern oder Nationalstaaten.

Nun hat sich die Realität in neuerer Zeit von diesem Modell immer mehr entfernt. Unternehmen werden in kleinere Einheiten zergliedert, betriebliche Funktionen externalisiert, z.T. rechtlich anderen Unternehmen zugeordnet. Faktische Entscheidungsstrukturen liegen quer zu den rechtlichen Unternehmensstrukturen und den sozialräumlichen Betriebseinheiten: Zuliefer- und Vertriebsnetzwerke verschiedener rechtlich selbständiger Unternehmen, strategische Allianzen, virtuelle Unternehmen sind hierfür bekannte Stichworte. Die Konsequenzen für die deutsche Betriebsverfassung wurden in einer Reihe neuerer Studien thematisiert (Vgl. Däubler 1993; Nagel u.a. 1990, 1994; Sydow 1991, 1992; Wirth 1994). Schon 1982 hatte Friedbert Rancke (1982) eine Diskrepanz zwischen den faktischen Organisationsstrukturen von Betrieben und Unternehmen und dem Regelungsmodell des Betriebsverfassungsgesetzes konstatiert. Karsten Umnuß stellt fest, daß sich die betriebliche Interessenvertretung vor diesem Hintergrund in einem „Spannungsverhältnis zwischen arbeitnehmernaher und entscheidungsträgernaher Institutionalisierung“ befinde (Umnuß 1993: 109).

Alle diese Untersuchungen focussieren allerdings auf Großbetriebe bzw. Großunternehmen. Daneben gibt es Forschungsergebnisse, die auf die besonderen - und häufig als Defizite interpretierten - Formen betrieblicher Interessenvertretung in Klein- und Mittelbetrieben hinweisen (Dabrowski u.a. 1986; Kotthoff/Reindl 1990; Wassermann 1992; Weimer 1983). Die Tatsache, daß das Modell der Betriebsverfassung in kleineren Betrieben nur unvollständig umgesetzt wird, ist zwar nicht neu, ihr wird vor dem Hintergrund der Ausgliederungs- und Dezentralisierungstendenzen auch in Großunternehmen jedoch eine gesteigerte Bedeutung beigemessen.

Auch diese Studien konzentrieren sich jedoch ganz überwiegend auf - zwar kleine -, aber insofern „normale“ Betriebe, als es sich um stationäre Einheiten mit relativ kontinuierlicher Betriebszugehörigkeit handelt, die relativ dauerhafte sozialräumliche Einheiten darstellen, in denen Beschäftigte sich sozial als „Belegschaft“ konstituieren können. Die Institutionen der betrieblichen Interessenvertretung gründen somit auf einem „sozialen Substrat“ (Mückenberger 1995: 34), das sie als Vertreter repräsentieren. Die Herausbildung solcher sozial verfaßter Belegschaften ist eine Voraussetzung für die duale Interessenvertretung, denn die Repräsentanten brauchen eine repräsentierbare soziale Einheit. Und kooperativer Interessenausgleich im strukturell konfliktorischen Verhältnis von Management und Arbeitnehmer setzt dauerhafte Beziehungen voraus, aus denen eine „Institutionalisierung von Verpflichtungsstrukturen“ erwachsen kann, „die durch Wiederholung, Ritualisierung, Verfestigung und Normierung von Praktiken der Verständigung erreicht wird“ (Kotthoff 1994: 25).

Diese Voraussetzung ist keineswegs in allen Branchen gleichermaßen gegeben. Bauwirtschaft und Gastgewerbe sind zwei Wirtschaftsbereiche, in denen bereits traditionell nicht-stationäre Betriebe (v.a. in der Bauwirtschaft) und betriebliche Entgrenzung und Vernetzung einerseits, hohe zwischenbetriebliche Fluktuation andererseits eine große Bedeutung besitzen. Im folgenden Beitrag will ich nun in einem ersten Schritt wesentliche atypische Rahmenbedingungen der Konstitution von Betriebsräten in diesen Branchen darstellen und Schlaglichter auf die Infrastruktur betrieblicher Interessenvertretung werfen. Im zweiten Schritt werde ich einige *besondere* Ansätze

der Bildung betrieblicher Interessenvertretung in diesen Branchen skizzieren. Hierbei will ich zum einen zeigen, in welchem Verhältnis diese zur „Normalinstitution“ des Betriebsrats stehen und wie die Gewerkschaften mit der Spannung zwischen dem Normalmodell der Betriebsverfassung und der modifizierten Adaption an die Branchen umgehen. Es zeigt sich, daß die besonderen Vertretungsformen nicht zuletzt vom Repräsentativitätsmodell der „normalen“ Interessenvertretung abweichen. Zum andern will ich darstellen, welche Faktoren zum Entstehen der besonderen Vertretungsformen beigetragen haben und welche Bedeutung dem Normalmodell der Betriebsverfassung für seine modifizierte Adaption zukommt.¹

1. Betriebsräte und fluide Belegschaften: Bauwirtschaft und Gastgewerbe

Zunächst will ich die beiden zentralen atypischen Rahmenbedingungen der Konstitution von Betriebsräten in der Bauwirtschaft und im Hotel- und Gaststättengewerbe skizzieren: die atypischen Betriebsformen und die hohe zwischenbetriebliche Fluktuation.

Betriebsformen

Die Betriebsformen dieser Branchen unterschieden sich immer schon von dem Betriebsmodell der Normalregulierung. Das Bau- und das Gastgewerbe heben sich durch ihre klein- und mittelbetrieblich geprägte Branchenstruktur vom Durchschnitt der Branchen ab. Im Jahre 1993 war nur etwa ein Fünftel (19,3 %) der gastgewerblich Beschäftigten in Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten tätig.² Im Bauhauptgewerbe waren es allerdings immerhin (im Jahre 1994) 51,5 %, im Bauausbaugewerbe 33,1 % der Beschäftigten.³

Von größerer Bedeutung für die betriebliche Interessenvertretung in der *Bauwirtschaft* ist jedoch die besondere Form der Arbeitsstätten. Die Baustellen als die wesentlichen arbeitsorganisatorischen und sozialräumlichen Einheiten haben eine von vornherein begrenzte Dauer und wechseln kontinuierlich ihre Struktur. Eine Baustelle kann in der Regel auch nicht *einer* rechtlich und wirtschaftlich identischen Stammorganisation (etwa als deren Filiale) zugeordnet werden. Ekardt u.a. bezeichnen die Baustelle daher als „Projektorganisation“, als „einen sachlich-funktionalen Zusammenhang und einen Interessenzusammenhang aus Delegationen unterschiedlicher Stammorganisationen“ (1992: 214).

¹ Ich beziehe mich dabei auf ein vor kurzem abgeschlossenes, von der DFG gefördertes und an der Universität -GH- Duisburg durchgeführtes Forschungsprojekt über die industriellen Beziehungen in der Bauwirtschaft und im Gastgewerbe Deutschlands und Frankreichs. Der größte Teil der Ergebnisse, vor allem zur Entgelt- und Arbeitszeitregulierung, ist veröffentlicht in Voswinkel/Lücking/Bode 1996, Daten zur Branchenstruktur ausführlicher in Lücking/Voswinkel 1996.

² In den neuen Bundesländern lag die Zahl der durchschnittlich in einem Unternehmen Beschäftigten mit 3,7 niedriger als in den alten Bundesländern (5,8). Quelle: Statistisches Bundesamt: FS 6, Handels- und Gaststättenzählung 1993. Gastgewerbe, Tab.3, eig. Berechnung).

³ Quelle: Statistisches Bundesamt: FS 4, Reihe 5.1 1994, S.41ff, 109ff.

Das traditionelle *Hotel- und Gaststättengewerbe* unterscheidet sich von der Bauwirtschaft unter anderem darin, daß es von stationären Betriebsstätten gekennzeichnet ist, die allerdings klein und dezentralisiert sind. Netzwerkstrukturen, wie sie für die Projektorganisation der Baustelle prägend sind, gab es in der traditionellen Gastronomie im engeren Sinne nicht, sieht man von Abhängigkeitsverhältnissen z.B. durch Pachtverhältnisse und Bierlieferverträge ab. Immer größeres Gewicht erhalten im Gastgewerbe jedoch in neuerer Zeit Kettenbildungen der Großhotellerie und der Systemgastronomie.⁴ Unter letzterer versteht man Mehrbetriebsunternehmen, die sich überwiegend auf Filial- oder Franchisebasis organisieren und ein einheitliches Konzept hinsichtlich des meist begrenzten und profilierten Angebots, des Erscheinungsbildes und Images, der Preisstruktur, des Marketings und der Zielgruppe verfolgen. Beispiele sind Steakhäuser, „Nordsee“, „Wienerwald“, „Le Buffet“ und der Branchenführer „McDonald's“.

Zunehmend entstehen Unternehmensnetzwerke, die sich von den klassischen Ketten mit ihren Filialen dadurch unterscheiden, daß die tatsächlichen Abhängigkeitsbeziehungen und die Grenze des Produkts „System“ von den rechtlichen Eigentumsverhältnissen entkoppelt sind. So können Betriebe der gleichen „Marke“ verschiedenen Eigentümern gehören. In diesem Kontext besitzt das Franchising eine große und zunehmende Bedeutung.

Zwischenbetriebliche Fluktuation

In beiden Branchen ist die zwischenbetriebliche Mobilität der Arbeitskräfte überdurchschnittlich hoch. Betriebsinterne Arbeitsmärkte sind nur insular ausgeprägt, häufiger Betriebswechsel gilt als üblich. Beschäftigungsstabilität wird nicht mit Kontinuität der Beschäftigung im selben Betrieb gleichgesetzt, sondern mit der Möglichkeit, immer wieder Beschäftigung zu bekommen. Während der Anteil der begonnenen bzw. beendeten⁵ sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der gesamten Wirtschaft im Jahre 1993 bei 26,8 %, im verarbeitenden Gewerbe bei 15,7 % lag, betrug er in der Bauwirtschaft 39,9 % und im Gastgewerbe sogar 76,6 %.⁶

Betriebliche Variabilität und Entgrenzung sowie die hohe zwischenbetriebliche Fluktuation führen zu *fluiden Belegschaften*, erschweren deren soziale Konstitution als soziale Einheit. Damit implizieren sie auch besondere Probleme für die Bildung und Arbeitsweise der institutionalisierten betrieblichen Interessenvertretung: Die überdurchschnittliche Fluktuation der Beschäftigten erschwert die Bildung stabiler

⁴ Bei 2,8 % der Unternehmen handelte es sich im Jahre 1993 um „Mehrbetriebsunternehmen“. Ihnen gehörten 8,2 % der Arbeitsstätten, und in ihnen waren 16,7 % der Beschäftigten tätig (Quelle: Statistisches Bundesamt: FS 6, Handels- und Gaststättenzählung 1993. Gastgewerbe, Tab.5).

⁵ jeweils niedrigerer Wert.

⁶ Berechnung auf Basis von Daten der Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit (vgl. Lücking/Voswinkel 1996: 9f).

Interaktionszusammenhänge zwischen den Beschäftigten des Betriebs. Sie erschwert zugleich die betriebliche Organisierung der Mitglieder durch die Gewerkschaft. Die dezentrale Betriebsstruktur schwächt die betriebliche Integration der Interessenwahrnehmung und damit die zentralisierende Rolle der Normalinstitution der betrieblichen Interessenvertretung.

Infrastruktur der Interessenvertretung

Die *IG Bau-Steine-Erden (BSE)*⁷ hat sich aufgrund der instabilen betrieblichen Strukturen, anders als etwa die IG Metall, anders auch als die IG Bau-Holz der DDR, nach dem Ortsverbandsprinzip organisiert. Vor dem Hintergrund der dargestellten untypischen Bedingungen der Betriebsratsbildung kann man davon sprechen, daß die Gewerkschaft auf eine relativ gut entwickelte Infrastruktur betrieblicher Interessenvertretung aufbauen kann. Im Jahre 1993 bestanden in 5460 Betrieben des Bauhaupt- und des Bauausbaugewerbes Betriebsräte, davon 1368 in den neuen Bundesländern.⁸ Diese vertraten etwa ein Drittel der hier beschäftigten Arbeitnehmer. Es überrascht nicht, daß auch in der Bauwirtschaft die größeren vollständiger mit Betriebsräten abgedeckt sind als die kleineren Betriebe. Andererseits bringt es die der kleinbetrieblichen Struktur der Bauwirtschaft entsprechende zahlenmäßige Dominanz der Betriebsräte in Klein- und Mittelbetrieben mit sich, daß nur in 8 % der Betriebsratsgremien die Möglichkeit gegeben ist, ein Mitglied vollständig freizustellen. Sie wird indes in 15 % (alte) bzw. 22 % (neue Bundesländer) der freistellungsberechtigten Betriebe nicht entsprechend ausgeschöpft.

Der Organisationsgrad in der *Gewerkschaft Nahrung-Genuß-Gaststätten (NGG)* ist im Hotel- und Gaststättengewerbe wesentlich niedriger als bei der IG BSE/BAU, er lag im Jahre 1993 bei 7,2 %.⁹ Auch die Infrastruktur betrieblicher Interessenvertretung ist nur schwach entwickelt. Im Jahre 1989 waren 2 % aller Betriebe des Hotel- und Gaststättengewerbes betriebsratsfähig, besaßen also mehr als 20 Beschäftigte. Nur in 9 % dieser Betriebe existierte in der damaligen Bundesrepublik ein Betriebsrat, das waren 0,2 % aller Betriebe.¹⁰ Die Zahl der Betriebsräte war allerdings seit 1984 um 50 % auf 1989 388 Betriebsräte gestiegen, so daß man von einer verbesserten Durchdringung der Branche mit Betriebsratsstrukturen sprechen kann. Ende 1994 existieren in Gesamtdeutschland Betriebsräte in ca. 500 von ca. 5000 betriebsratsfähigen Betrieben (Rudolph/Wassermann 1995: 36).

⁷ Nach ihrem Zusammenschluß mit der Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft nunmehr IG BAU: Bauen, Agrar, Umwelt.

⁸ Quelle: Rundschreiben 21/1993 der Abt. Mitbestimmung-Recht des Bundesvorstands der IG BSE vom 20.7.1993 und Geschäftsbericht 91/93 der IG BSE: 754-775. Die Daten sind nicht immer für die Bauwirtschaft gesondert ausgewiesen, sondern beziehen sich häufig auf den Organisationsbereich der IG BSE insgesamt, so daß man sich z.T. mit Schätzungen behelfen muß.

⁹ Bezieht man die Mitgliederzahlen auf die Daten des Mikrozensus zur abhängigen Beschäftigung im Gastgewerbe.

¹⁰ Berechnet nach Angaben im Geschäftsbericht der NGG 1986-1989, S.298, 533f.

Die Betriebsratsmitglieder rekrutieren sich nach den Erfahrungen der in unserer Untersuchung befragten Gewerkschaftsexperten in der traditionellen Gastronomie und der Großhotellerie wesentlich aus den mittleren Führungskräften: Küchenchef, Chef de rang, Chef de partie. Diese besäßen eine vergleichsweise langfristige betriebsbezogene Beschäftigungsperspektive. Sie entschlössen sich häufig für ein Engagement im Betriebsrat, weil sie hiermit nicht zuletzt die Hoffnung auf eine soziale Rationalisierung der oft autoritären betrieblichen Verhältnisse und auf eine bessere Organisationskultur (im Sinne der Kultur des Organisierens) verbänden. In der Systemgastronomie fehlt eine solche Verknüpfungsmöglichkeit der Interessenvertretung mit der Metier-Hierarchie. Wenn hier Betriebsräte gebildet würden, so handele es sich häufig um nebenerwerbstätige Studenten. Sie ergriffen die Initiative, entwickelten jedoch wegen ihrer nur vorübergehenden Tätigkeit wenig Kontinuität; so bildeten längerfristiger tätige Ausländer das, sofern man überhaupt davon sprechen kann, stabilisierendere Element.

Es kennzeichnet die industriellen Beziehungen im Gastgewerbe, daß betriebliche Interessenvertretungen sich am ehesten dort etablieren können, wo sie an Interessen und Werte anschließen, die ihre Grundlage in der Fachlichkeit, dem *Metier* der Branche haben¹¹; somit sind die Autoritäten des Metiers häufig ihre wesentlichen Träger.

Auch in der Bauwirtschaft kam den Metier-Autoritäten traditionell eine große Bedeutung für die Interessenvertretung zu; dies um so mehr, als die auf den *Betrieb* bezogene Institution des Betriebsrats im Interessenalltag oft weit entfernt von den Problemlösungsanforderungen auf der *Baustelle* ist. Zumindest in den Großunternehmen scheint jedoch in neuerer Zeit eine „Normalisierung“ im Sinne einer *Verbetrieblichung* und damit eine größere Autonomie der Betriebsräte erfolgt zu sein.

2. Atypische Vertretungsorgane und die Normalinstitution des Betriebsrats

In Reaktion auf die spezifischen Bedingungen betrieblicher Interessenvertretung haben sich in der Bauwirtschaft und im Gastgewerbe Ansätze besonderer Formen betrieblicher Vertretungen entwickelt. Einige dieser Sonderformen wollen wir im folgenden betrachten.

2.1 Die Baustellendelegierten und die „betrieblichen Arbeitskreise“ in der deutschen Bauwirtschaft

Die Verbindung zwischen zentraler Vertretungsinstitution und den auf den dezentralen und zeitlich instabilen Baustellen tätigen Beschäftigten stellt ein spezifisches Problem der Interessenvertretung in der *Bauwirtschaft* dar. Um dieses institutionell zu bewältigen, wurde Anfang der 50er Jahre die Institution der „Baustellendele-

¹¹ In unserer Studie unterstreichen wir die Bedeutung der Metierkulturen für die Arbeitsbeziehungen in beiden Branchen und kontrastieren das fordistische u.a. mit dem metierorientierten Regulierungsmuster der Arbeitsbeziehungen. An dieser Stelle können wir diesen Zusammenhang nicht weiter ausführen.

gierten“ bzw. der Baustellenvertretung tarifvertraglich geregelt. Vorläufer reichen in die Zeit der Weimarer Republik zurück.

Die tarifvertragliche Regelung einer *eigenen Betriebsverfassung für die Bauwirtschaft* beruhte auf der Bestimmung des § 20 Abs.3 BetrVG 1952 (heute § 3 Abs.1 BetrVG), die es den Tarifvertragsparteien gestattet, für Betriebe, in denen wegen ihrer Eigenart der Errichtung von Betriebsräten besondere Schwierigkeiten entgegenstehen, eine andere Vertretung der Arbeitnehmer zu bestimmen. Ein solcher Tarifvertrag bedarf allerdings der Zustimmung des Bundesarbeitsministers (vgl. hierzu Fitting 1953: 1 ff).

Der im Jahre 1953 abgeschlossene Tarifvertrag gliederte die „Betriebsvertretung“ im Baugewerbe in drei Teile:

- die Ständige Vertretung (Betriebsrat),
- die Baustellendelegierten und
- die Baustellenvertretung (§ 4).

Baustellendelegierte wurden auf Baustellen von Betrieben mit Betriebsrat gewählt, auf denen keine oder eine (im Hinblick auf einen festgelegten Schlüssel) zu geringe Zahl von Betriebsratsmitgliedern tätig waren. Auf Fernbaustellen von Betrieben mit Betriebsrat wurden, sofern die Dauer der Baustelle 4 Wochen überschritt, *Baustellenvertretungen* gebildet, wenn die Baustellen so weit vom Betriebssitz lagen, daß Arbeitnehmern, die am Betriebssitz wohnten, eine tägliche Rückreise nicht möglich war. Das Amt von Baustellendelegierten und -vertretern erlosch mit dem Ende der Baustelle, für die sie gewählt waren, bzw. mit der entsprechenden Veränderung des Delegierten-schlüssels bei Verkleinerung der Baustelle. Außerdem erlosch das Amt mit der Beendigung der Beschäftigungsmöglichkeit auf der Baustelle für die *Berufsgruppe*, der der Delegierte/Vertreter angehörte. Im Falle witterungsbedingter Arbeitsunterbrechung schieden Delegierte/Vertreter als letzte ihrer Berufsgruppe aus und waren als erste wieder einzustellen (§§ 6,7).

Den Baustellendelegierten oblag es, eine Reihe von Betriebsratsrechten auf der Baustelle wahrzunehmen, insbesondere die Überwachung der Einhaltung von Gesetzen und Sicherheitsbestimmungen und die Weitervermittlung von Beschwerden, die Mitbestimmung hinsichtlich Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit und der Pausen bei erforderlicher Abweichung von der betrieblichen Regelung, die Mitbestimmung bei der Regelung von Akkord- und Stücklohnsätzen und bei Einstellungen und Kündigungen auf der Baustelle. Bei Nichtzustandekommen einer Einigung war der Streitfall an den Betriebsrat weiterzuleiten (§ 13). Die Baustellenvertreter nahmen alle Aufgaben des Betriebsrats mit Ausnahme derjenigen der wirtschaftlichen Angelegenheiten stellvertretend wahr. Streitfälle, die auf der Baustelle nicht gelöst werden konnten, hatten auch sie an den Betriebsrat weiterzuleiten (§ 14).

Diese tarifliche Regelung wurde im Jahre 1972 von der IG BSE gekündigt. Die offizielle Begründung bezog sich auf die Reformierung des Betriebsverfassungsgesetzes im selben Jahre. Diese erlaube es der Bauwirtschaft nunmehr, sich in dem Sinne zu normalisieren, daß eine Sonderregelung der Betriebsverfassung für die Branche entbehrlich werde.¹² Nach Darstellung verschiedener Gesprächspartner bei der IG BSE habe außerdem die prekäre institutionelle Position der Baustellenvertreter, bzw.-delegierten eine Rolle gespielt. Sie seien häufig gegen die Betriebsräte ausgespielt worden, denen gegenüber sie zugleich geringeren Schutz genossen. So hätte ihr Verhalten z.B. durch die Zuteilung guter oder schlechter Tätigkeiten nach Beendigung der Baustelle sanktioniert werden können.

¹² Vgl. Antrag 217 für den 9.o.Gewerkschaftstag der IG BSE 1972 in Mainz, Protokoll S.818.

Hinzu kam, daß damals die *Poliere* in der Regel die Rolle des gewerkschaftlichen Ansprechpartners (Vertrauensmannes) auf der Baustelle wahrnahmen (Schütt 1989: 302) und daß die Kolonnenschieber seinerzeit noch eine größere Rolle spielten. Die Kompetenzzuweisung des Tarifvertrags an die Baustellendelegierten schuf hier eine unklare Zuständigkeits- und Konkurrenzsituation, sofern die Personen von Polier/Kolonnenschieber und Baustellendelegierten nicht ohnehin identisch waren.

Die Institution der Baustellendelegierten wurde also zwischen den Metier-Autoritäten des Kolonnenschiebers und des Poliers auf der einen Seite und der „Normalinstitution“ des Betriebsrats auf der andern Seite zerrieben. Man wird hierin - neben dem „Normalisierungsinteresse“ der IG BSE - das zweite Motiv für die Beendigung der branchenspezifischen Modifikation der betrieblichen Interessenvertretung sehen können.

Obgleich gerade in dieser Branche eine dezentrale Unterstützung der Betriebsräte hätte als naheliegend erscheinen können, erklären gerade die Probleme, den Betriebsrat als eine die Belegschaft zusammenfassende zentrale Interessenvertretung zu etablieren, warum die Baugewerkschaft - anders als viele andere Gewerkschaften - die Bildung gewerkschaftlicher *Vertrauensleute* stets abgelehnt hat. Man sah hierin eine potentielle Konkurrenz zum Betriebsrat; insbesondere die Betriebsräte wandten sich dagegen. Diese Haltung modifiziert sich neuerdings. Nach einer etwa zehnjährigen Kontroverse einigte man sich auf dem Gewerkschaftstag 1994 auf die Bildung „betrieblicher Arbeitskreise“. Hiermit reagiert die Gewerkschaft auf Entwicklungen, in denen sich ein Bedeutungsverlust des Metiers ausdrückt. Zum einen ist die Bedeutung der Poliere und Kolonnenschieber für die Interessenbeziehungen auf der Baustelle deutlich zurückgegangen. Zum andern sieht die Gewerkschaft Gefährdungspotentiale in den von ihr beobachteten Verselbständigungstendenzen vor allem der Betriebsräte von Baugroßunternehmen.

2.2 *Netzwerk-Interessenvertretung*

Die früheren Baustellendelegierten sollten dem dezentralen Charakter der Baubetriebe gerecht werden. Diese Modifizierung der betrieblichen Interessenvertretung beinhaltete jedoch keinen Bezug auf den Netzwerk- bzw. Projektcharakter der Baustellen. Sie waren eindeutig als Vertretungen nur für die Beschäftigten *eines* Betriebs auf der Baustelle konzipiert und *einem* Betriebsrat zugeordnet. Auch die neueren Konzepte der Bildung betrieblicher Arbeitskreise haben diesen Bezug auf den „Normalbetrieb“ beibehalten.

Die Projektorganisation der Baustelle kann rechtlich verschiedene Formen annehmen:

- Es kann sich um das Zusammenwirken von Betriebsdelegationen handeln, die jeweils einzeln vom Bauherrn beauftragt werden.
- Delegationen eines Hauptunternehmens können mit solchen von Subunternehmen zusammenwirken, die vom Hauptunternehmen beauftragt wurden. Der Ge-

samt-Bauftrag ist Gegenstand einer Vertragsbeziehung zwischen Bauherrn und Hauptunternehmer; Unteraufträge schaffen vertragliche Beziehungen zwischen Haupt- und Subunternehmen. Letztere können selbst weitere Subunternehmen beauftragen.

- Es kann sich um eine gleichberechtigte Kooperation verschiedener Bauunternehmen handeln, die gemeinsam dem Bauherrn gegenüberstehen. Eine spezifische Rechtsform ist in Deutschland die „*Arbeitsgemeinschaft (ARGE)*“. Hierbei handelt es sich um eine juristisch selbständige Gesellschaft (zumeist als BGB-Gesellschaft), die zur Abwicklung eines Bauprojekts gegründet wird und der für diese Zeit Kapazitäten der beteiligten Bauunternehmen übertragen werden.

Nur für die Rechtsform der ARGE existiert eine Institution, die dem Projektcharakter der Baustelle gerecht werden soll: Der *ARGE-Betriebsrat*. Da die ARGE als eigenständiger Betrieb konstruiert ist, können für sie entsprechend eigene Betriebsräte gewählt werden, die Normalinstitution kann also formal unverändert adaptiert werden. Die Bedeutung dieser Institution ist allerdings sehr gering. Zum einen wird die Rechtsform der ARGE nur in begrenztem Maße genutzt. Die Beteiligung an Argen ist fast ausschließlich eine Sache der großen Unternehmen. Während bei den Bauunternehmen mit über 1000 Beschäftigten 1989 ca. 23 % ihrer Bauleistung über Arbeitsgemeinschaften abgewickelt wurde, machte dieser Anteil bei den Unternehmen zwischen 20 und 100 Arbeitnehmern nur 0,6 % aus (Knechtel 1992: 62). Zum andern aber unterbleibt in den ARGEN meist die Wahl eigener Betriebsräte. Ende 1993 hatten nur 27 ARGEN einen Betriebsrat - das entspricht 0,5 % aller Betriebsräte.¹³ Hierfür sind folgende Ursachen zu nennen:

Das Wahlverfahren und die Dauer einer Betriebsratswahl sind im Verhältnis zur Dauer einer ARGE sehr aufwendig. Zudem benötigen Betriebsräte, die für die ARGE neu gewählt werden, noch eine Einarbeitungszeit, weil sie naturgemäß in der Regel weniger professionell sind. Deshalb übernehmen Betriebsräte von Stammunternehmen, die für eine ARGE abgeordnet oder freigestellt werden, oft die Interessenvertretung dort, auch wenn sie hierfür formal nicht entsprechend legitimiert sind. Oder man verläßt sich auf die Vertretung durch Betriebsräte der beteiligten (Groß-)Unternehmen, statt einen eigenen ARGE-Betriebsrat zu bilden, obgleich die Mitbestimmungskompetenz rechtlich unsicher ist. In der Gewerkschaft befürchten manche zudem die Entwicklung von Sonderinteressen und -positionen seitens eigenständiger ARGE-Betriebsräte.

So kann also auch der ARGE-Betriebsrat nur sehr eingeschränkt als eine Form der Interessenvertretung betrachtet werden, die dem Netzwerkcharakter der Baustelle gerecht wird. Generell findet nach der Erfahrung unserer Gesprächspartner eine Kooperation zwischen den Betriebsräten der Betriebe, die an einem Bauprojekt beteiligt sind, kaum statt. Die einzelnen Betriebsräte betrachteten sich in der Regel ausschließlich als Vertreter ihrer Belegschaften, von denen sie gewählt würden.

¹³ Geschäftsbericht 91/93 der IG BSE, S.767.

Auch bei der Gewerkschaftsorganisation stießen Vorschläge für eine netzwerkbezogene Form der betrieblichen Interessenvertretung bislang eher auf Skepsis. So plädieren Goldberg u.a. (1992: 130) dafür, daß „bei Bauprojekten ab einer bestimmten Größe und Dauer (...) eine baustellenorientierte Betreuung gesichert werden (sollte), die soweit wie möglich die Interessen aller Baustellenbeschäftigten wahrnimmt und die als sozialer Ansprechpartner für die Bauleitung fungieren kann.“ Sie stellten jedoch fest, daß „der Vorschlag gewerkschaftlicherseits auf einige Bedenken (stieß). Einmal werden die Erfahrungen mit den - allerdings in vollständig anderen Zusammenhängen wirkenden - bis 1972 tarifvertraglich möglichen ‘Baustellendelegierten’ eher negativ bewertet. Zum anderen ist eine Einbeziehung von Mitarbeitern verschiedener Betriebe in eine Interessenvertretung im Rahmen des Betriebsverfassungsgesetzes nicht möglich.“

Neuerdings will die Gewerkschaft ihre eigene Vertretungstätigkeit jedoch stärker baustellenorientiert ausrichten. So werden bei Großbaustellen Betriebsbüros der IG BAU eingerichtet, um vor Ort für die Beschäftigten der verschiedenen Betriebe erreichbar zu sein und die Interessen der schlechter vertretenen wahrnehmen zu können. Beispiele sind die Großbaustelle Neue Mitte Oberhausen (vgl. Girndt 1995b) oder das gemeinsame Betreuungsbüro von IG BAU und IG Metall auf der Großbaustelle Potsdamer Platz in Berlin (vgl. Grundstein 6/96, S.17).

Die Gewerkschaft verfolgt also zwei unterschiedliche Ziele zugleich: Auf der einen Seite will sie ihre Beziehung zu dem Bereich, in dem sie ihre wesentliche Verankerung besitzt, zu den Großunternehmen der Bauwirtschaft und zu ihren dortigen Umweltrelais, den Betriebsräten, festigen, will sie jedenfalls nicht gefährden. Auf der anderen Seite will sie sich von dieser Beziehung autonomisieren, weil sie angesichts der neuen Entwicklung von Netzwerkstrukturen und der jeweils spezifischen Rolle, die die Großunternehmen einerseits, kleinere (Sub-)Unternehmen andererseits darin spielen, ihren Vertretungsanspruch für die gesamte Bauwirtschaft immer weniger realisieren könnte. Deshalb fördert sie weitere Multiplikatoren in den Betrieben und auf den Baustellen und demonstriert ihre organisationspolitische Präsenz mit gewerkschaftlichen Betriebsbüros auf den Baustellen.

Der Bedeutungsgewinn der großen deutschen Bauunternehmen bringt einen gleichzeitigen Einflußzuwachs der großen Betriebsräte mit sich, die vor diesem Hintergrund auch unabhängiger gegenüber der Gewerkschaft agieren. Die Entwicklung betriebzentrierter Arbeitsmärkte in *einigen* Baugroßunternehmen führt in der Sicht der Gewerkschaft zu einer Verselbständigung der Betriebsräte der Großunternehmen, die in der Bauwirtschaft lange Zeit - im Vergleich zur Metall- oder Chemieindustrie - gering ausgeprägt war. Dieser Prozeß kann als eine *Normalisierung* der betrieblichen Interessenvertretung in *einzelnen* Unternehmen der Bauwirtschaft beschrieben werden. Weil hiermit das Regulierungsmodell des „Normalbetriebs“, wie es dem BetrVG zugrunde liegt, kompatibel ist, entwickeln sich bei diesen Betriebsräten, deren Legitimationsbezüge sich ausschließlich auf die (Stamm-)Beschäftigten des eigenen Betriebs bzw. Unternehmens richten, keine Initiativen zu einer Entwicklung netzwerkbezogener Interessenvertretung.

So kann man hier in dreifacher Bedeutung von einer „*Verbetrieblichung*“ der Interessenvertretung sprechen: erstens als Autonomisierung des betrieblichen Interessenausgleichs und der Groß-Betriebsräte gegenüber der Gewerkschaft, zweitens als Bedeutungsverlust der Autoritäten der traditionellen Metiers auf der Baustelle und drittens als Konzentration auf den Betrieb (bzw. das Unternehmen) als rechtliche Einheit, auf den sich die Legitimation der Betriebsräte bezieht, und eine geringe Entwicklung von Baustellen- im Sinne netzwerkbezogener Interessenvertretung.

2.3 Die Vertrauensperson als „Betriebsrat light“

Im *Hotel- und Gaststättengewerbe* werden die Adäquanzprobleme des deutschen Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) für die Interessenvertretung in einer kleinbetrieblichen und fluktuationsintensiven Branche noch deutlicher als in der Bauwirtschaft. Insbesondere die formalen Vorschriften zur Bildung und Wahl eines Betriebsrats sind für die fluiden Belegschaftsstrukturen zu langwierig und kompliziert. Die Mobilität der Beschäftigten destabilisiert die Betriebsratsgremien in einem ganz unmittelbaren Sinne, weil sie eine hohe Fluktuation der Mitglieder einschließt, die häufig Nachwahlen erforderlich macht. Gerade in Betrieben der Systemgastronomie wird die Betriebsratsbildung häufig aus aktuellen Konflikten auf die Tagesordnung gesetzt. Dieser Vorgang löst selber Konflikte aus, wodurch viele Kräfte gebunden werden; nach kürzerer Zeit, wenn der Ausgangskonflikt beigelegt oder vergessen ist, einzelne Mitglieder (zumal Nebenerwerbstätige wie Studenten) wieder ausgeschieden sind, schläft die Tätigkeit ein oder der Betriebsrat löst sich wieder auf.

Da die Bestimmungen des BetrVG zur Bildung von Betriebsräten unter den Bedingungen der Branche zu anspruchsvoll sind und somit die Institutionalisierung betrieblicher Interessenvertretung erschweren, bemüht sich die Gewerkschaft, angepaßte Formen zu realisieren, die quasi unterhalb des Niveaus des BetrVG angesiedelt sind. Zu Beginn der 80er Jahre gelang es ihr, im *Manteltarifvertrag Baden-Württemberg* eine Regelung zu verankern, derzufolge „in Betrieben, in denen aus irgendwelchen Gründen die Betriebsvertretung nicht zustande gekommen ist, (...) aus der Mitte der Arbeitnehmer in geheimer Wahl mit einfacher Stimmenmehrheit ein Vertrauensmann gewählt werden (kann). Für diesen gelten die gleichen Kündigungsschutzbestimmungen wie für die Betriebsräte“ (§ 21 MTV Baden-Württemberg). Diese Regelung ist wie der gesamte MTV allgemeinverbindlich, so daß sie in allen baden-württembergischen Betrieben des Gastgewerbes angewendet werden kann. Auch wenn sie noch zu wenig genutzt würden, hält die Gewerkschaft Regelungen dieser Art für sehr geeignet, um Grundformen betrieblicher Interessenvertretung zu realisieren, und forderte sie deshalb - bislang erfolglos - auch bereits für Hessen.

Für die Arbeitgeber bietet die Regelung demgegenüber unter Umständen eine Möglichkeit, einen „Normalbetriebsrat“ zu verhindern. So reagierte ein Unternehmen der Systemgastronomie im Jahre 1982 auf die erwartete Wahl des ersten Betriebsrats in einem seiner Betriebe damit, daß es an diese Regelung anknüpfte und mit dem Hauptvorstand der NGG ein „*Abkommen über die Wahl und den Schutz der gewerk-*

*schaftlichen*¹⁴ *Vertrauensleute*“ aushandelte. Es sieht vor, daß in den Betrieben des Unternehmens, in denen kein Betriebsrat gebildet wurde, von den Beschäftigten eine Vertrauensperson und ein Stellvertreter gewählt werden, denen die gleichen Rechte und Pflichten wie Betriebsräten nach dem BetrVG zugesichert werden.¹⁵ Sie genießen entsprechenden Kündigungsschutz und werden jeweils für 3 Jahre gewählt. Die Kosten der Amtsführung trägt der Arbeitgeber. Ein derartiger Tarifvertrag bedürfte nach § 3 Abs.1 Ziff.2 BetrVG der Zustimmung des Bundesarbeitsministers. Da man sich über die Zustimmungserteilung unsicher war, hat man auf einen entsprechenden Antrag verzichtet. Der rechtliche Status des Abkommens ist daher prekär.

Anfang 1994 gab es bei diesem Unternehmen in 20 von insgesamt 27 Betrieben Vertrauensleute, in 2 Betrieben Betriebsräte. Aus Sicht der Gewerkschaft ermöglicht das Abkommen einen erleichterten Zugang zu den Betrieben des Unternehmens und erleichtert durch die schwächere Formalisierung und die geringere Zahl der Vertreter die Bildung von Interessenvertretungen. Aus Sicht des Unternehmens bietet es eine kostengünstigere Alternative zum Betriebsrat, denn eine geringere Personenzahl bringt geringere Kosten für den Arbeitgeber mit sich. Gerade in dieser Interessenverzahnung wird die Ursache für einen kooperativen Umgang mit der Regelung gesehen. Dabei spiele der prekäre rechtliche Charakter des Abkommens eine stabilisierende Rolle, weil er zur Einigung zwingt, solange Interesse am Erhalt des Abkommens besteht.

Die Vertrauensperson als ‘Betriebsrat light’ stellt also zum einen eine modifizierende Adaption der „Normalinstitution“ Betriebsrat an die Bedingungen der Gastronomie dar. Mit der Absenkung des Institutionalisierungsniveaus soll die Etablierung betrieblicher Interessenvertretung erleichtert werden. Zum andern ist sie für beide Akteure in jeweils unterschiedlicher, aber komplementärer Hinsicht die leichtere (kostengünstigere und einfacher zu handhabende) Form institutioneller Interessenvertretung. Deren formale Anerkennung durch das Rechtssystem wird allerdings gescheut, weil man ihre Ablehnung fürchtet, wenn sie am Maßstab der „Normalinstitution“ gemessen würde. Daß zu dieser Befürchtung Anlaß besteht, macht der nächste Abschnitt deutlich.

2.4 Gesamtbetriebsrat als Basis betrieblicher Interessenvertretung

Vergleichbar mit dem Einzelhandel (vgl. hierzu Wirth 1994) zeichnen sich die betrieblichen Strukturen größerer Unternehmen der Systemgastronomie dadurch aus, daß wirtschaftlich potente und hinsichtlich ihrer Beschäftigtenzahlen gewichtige Unternehmen des Gastgewerbes über eine Vielzahl kleiner Betriebseinheiten verfügen.

¹⁴ Diese Begriffsbestimmung ist unpräzise, da es sich um von der gesamten Belegschaft zu wählende, also *betriebliche* Vertrauensleute handelt. Faktisch seien die Vertrauensleute dieses Unternehmens nach Aussagen des gewerkschaftlichen Gesprächspartners stets NGG-Mitglieder; sie würden von der Gewerkschaft bzw. in Abstimmung mit der Gewerkschaft vorgeschlagen.

¹⁵ Bis zum Jahre 1993 begrenzten sich die Mitbestimmungsrechte im wesentlichen auf diejenigen bei personellen Einzelmaßnahmen und Kündigungen.

Diese weisen die dargestellten Schwierigkeiten kleiner und fluktuationsintensiver Betriebseinheiten für die Bildung betrieblicher Vertretungsinstitutionen auf und ermöglichen bereits formal keine Freistellungen, weil ihre Belegschaftsgröße weit unter der Zahl von 300 Arbeitnehmern bleibt. So beschäftigte etwa das marktführende Unternehmen der Fast-Food-Industrie in Deutschland, McDonald's, Ende 1995 incl. der Lizenznehmer 37.500 Arbeitnehmer in 649 Stores¹⁶, also pro Store ca. 60 Beschäftigte. Nach den Bestimmungen des BetrVG gibt es in solchen Unternehmen schon rein formal nicht einmal die Möglichkeit für *eine* Freistellung. Daß die Bildung von Gesamtbetriebsräten nach dem Verfahren des Gesetzes erschwert bzw. deren Zuständigkeit eingeschränkt ist, wird ersichtlich, wenn man sich die Wahrscheinlichkeit von Betriebsratsbildungen in solchen Betrieben - auch ohne direkte Verhinderungsversuche des Unternehmens - vergegenwärtigt. An die Konstituierung von Konzernbetriebsräten ist erst recht kaum zu denken.

Hinzu kommt ein weiteres Problem: Die gesellschaftsrechtliche Ausdifferenzierung wirtschaftlich und organisatorisch zusammengehöriger Ketten. Beispielsweise werden ca. zwei Drittel der McDonald's-Stores von Franchisenehmern betrieben, denen z.T. mehrere Stores gehören. Die Bildung eines systemumfassenden „Gesamtbetriebsrats“ ist insofern schon formalrechtlich unmöglich.

Vor diesem Hintergrund strebt die Gewerkschaft Vereinbarungen mit einzelnen Unternehmen an, die Bildung von Gesamtbetriebsräten praktikabel zu machen und z.T. auch auf dieser Ebene Freistellungen zu ermöglichen. Als beispielhaft betrachtet man tarifvertragliche Regelungen bei den marktführenden Unternehmen der *Catering*¹⁷-Industrie, deren rechtlicher Status allerdings aus dem gleichen Grunde prekär ist wie derjenige des oben dargestellten Vertrauensleute-Abkommens bei einem Unternehmen der Systemgastronomie.

Bei den Caterern *Eurest* und *ARA-Services* waren Ende 1993 ca. 5300 bzw. 3500 Arbeitnehmer, zu einem großen Teil in Betriebsstätten mit nur 4 oder 5 Beschäftigten, tätig. Im Jahre 1987 konnte nach Auseinandersetzungen zwischen Eurest und der NGG ein später von ARA in sehr ähnlicher Form übernommenes Abkommen geschlossen werden. Dieses sieht vor, daß innerhalb von 2 Wochen in einem verkürzten Wahlverfahren¹⁸ in jeder noch so kleinen Betriebsstätte ein Betriebsrat gewählt werden kann. Zum andern wird ein neunköpfiger Gesamtbetriebsrat gebildet, dessen Mitglieder die Regionen vertreten sollen und dessen Vorsitzende(r) einen Freistellungsanspruch hat, ein Büro und einen Dienstwagen zur Verfügung erhält, um die verstreuten Betriebsstätten aufsuchen und betreuen zu können (vgl. auch Girndt 1995a).

¹⁶ Frankfurter Rundschau vom 5.3.1996.

¹⁷ Hierbei handelt es sich um Unternehmen, die vorgefertigte Speisen und Getränke an bestimmte Einrichtungen (Fluggesellschaften, Betriebe, Kindergärten) liefern bzw. dort Kantinen betreiben.

¹⁸ Eine solche Wahl ist regelmäßig wegen Verstoßes gegen das BetrVG anfechtbar, allerdings nur innerhalb einer Frist von 2 Wochen. Danach ist die Anfechtbarkeit geheilt.

In die gleiche Richtung zielte ein Tarifvertrag, der zwischen der Gewerkschaft NGG und *McDonald's* im Jahre 1990 geschlossen wurde. Er regelte die Bildung von „betriebsrätlichen Stufenvertretungen sowie deren regionale Zuständigkeit“. Die örtlichen Betriebe waren zu einem regionalen Betrieb zusammenzufassen, der jeweils einen Betriebsrat wählte. Im gesamten damaligen Bundesgebiet sollten 4 Betriebsräte für die 4 Marktregionen gebildet werden. Die Anzahl der Betriebsratsmitglieder sollte sich nach den Bestimmungen des BetrVG richten. Je Marktregion war vom Betriebsrat ein dreiköpfiger Betriebsausschuß zu bilden, der die laufenden Geschäfte des Betriebsrats und darüberhinaus bestimmte Mitbestimmungsrechte (personelle Einzelmaßnahmen, Kündigung, soziale Angelegenheiten u.a.) selbständig wahrnehmen sollte. Diese Regionalbetriebsräte sollten einen Gesamtbetriebsrat, dieser wiederum einen Gesamtbetriebsausschuß bilden, in dem je einer der in den Gesamtbetriebsrat entsandten Vertreter der Regionalbetriebsräte sitzen sollte. Pro Marktregion sollte ein Betriebsratsmitglied freigestellt werden, das das Recht besitzen sollte, alle Betriebsstätten der Region zu besuchen.

Für diesen Tarifvertrag wurde die Genehmigung durch den Bundesarbeitsminister beantragt. Sie wurde verweigert, wobei insbesondere die gegenüber dem BetrVG schwächeren Regelungen zum Betriebsausschuß und die als zu gering erachtete Zahl der Freistellungen moniert wurden. Anders als bei den zuvor dargestellten Regelungen eines 'Betriebsrats light' war die Gewerkschaft in diesem Falle nicht bereit, ein rechtsunsicheres Abkommen mit *McDonald's* zu schließen, weil die Vertrauensbasis hier als zu gering erschien.¹⁹

Sowohl die (nach Darstellung von Gewerkschaftsseite repressive) Toleranz der Unternehmensleitung gegenüber Betriebsratsbildungen als auch die Entwicklung von Tarifbeziehungen mit der NGG und der gescheiterte Tarifvertragsentwurf zur Bildung von Regionalbetriebsräten sind Ausdruck eines Ende der 80er Jahre vorgenommenen Strategiewechsels bei *McDonald's*. Bis dahin hatte man die Bildung von Betriebsräten mit energischen Methoden zu verhindern versucht. Dieses Verhalten führte zu einer Vielzahl von Arbeitsgerichtsprozessen, aufgrund deren sich der Ruf des Unternehmens als eines arbeitnehmerfeindlichen, das deutsche Arbeitsrecht mißachtenden Arbeitgebers in einem Ausmaß festigte, das eine neue Company-Leitung dazu veranlaßte, die Spannungen im Verhältnis zur Gewerkschaft zu reduzieren. Dieser Wechsel der Unternehmenspolitik führte zu einem zum Abschluß von Mantel- und Entgelttarifverträgen des im wesentlichen auf Betreiben von *McDonald's* neugegründeten Bundesverbands der Systemgastronomie (BdS) mit der Gewerkschaft NGG, zum ändern zu einer flexibleren Haltung hinsichtlich der Bildung von Betriebsräten.

Bei den Abkommen bzw. Tarifvertragsentwürfen der NGG mit verschiedenen Unternehmen handelt es sich um Versuche, die „Normalinstitution“ Betriebsrat an die Bedingungen der Branche modifizierend zu adaptieren. Aufgrund der dezentralen Be-

¹⁹ Allerdings wurde stattdessen eine Arbeitsgemeinschaft der - im Jahre 1995 bundesweit ca. 20 - Betriebsräte der *McDonald's*-Company und -Franchisenehmer gebildet, die sich einige Male im Jahr traf und von *McDonald's* relativ toleriert wurde.

etriebsstruktur z.T. größerer Unternehmen erscheint hier eine „überbetriebliche“ Institutionalisierung als erfolgversprechender, ja in gewissem Sinne als Basis dezentraler Betriebsvertretungen. So können beispielsweise erst auf Gesamtbetriebsratsebene Freistellungen ermöglicht werden, die als Voraussetzung einer Professionalisierung der Interessenvertretung gelten. Diese Adaptionsversuche stellen Kompromisse dar, mit denen sich verschiedene Interessen und Perspektiven verbinden, die also von den verschiedenen Akteuren unterschiedlich bewertet und strategisch genutzt werden. Für den Hauptvorstand der Gewerkschaft eröffnen sich auf diesem Wege verbesserte Möglichkeiten, überhaupt eine Form institutionalisierter Interessenvertretung zu etablieren. Für die Arbeitgeberseite ist er die kostengünstigere Variante. Für beide Seiten stellt er die weniger aufwendige Lösung dar.

Gerade im Bereich der Systemgastronomie verbinden verschiedene Unternehmen mit einer solchen Adaption des BetrVG auch das Ziel einer *Normalisierung* der Branche bzw. ihres Unternehmens. Deren Image als Arbeitgeber wird als derart defizitär wahrgenommen, daß man hofft, durch einen Ausgleich mit der Gewerkschaft und durch ein Arrangement mit betrieblichen Vertretungsinstitutionen dieses Negativeimage verbessern und sich als „normaler“ Arbeitgeber darstellen zu können. Kompromißlösungen der geschilderten Art bieten die Möglichkeit, dies auf eine flexible und kostengünstige Weise zu tun.

In der Gewerkschaft ist der „Betriebsrat light“ umstritten. Sehen die einen hierin eine angemessene Adaption an die atypischen Bedingungen der Branche, so betrachten ihn andere, insbesondere vergleichsweise effektiv arbeitende Betriebsräte, als „Interessenvertretungs-Dumping“ und befürchten eine zu große Basisferne. Das Bundesarbeitsministerium spielt die Rolle des Hüters der „Normalregulierung“, wenn es einer modifizierten Adaption der „Normal-Interessenvertretung“ an die atypischen Bedingungen des Hotel- und Gaststättengewerbes mit Vorbehalten begegnet, weil es hierin einen Präzedenzfall für eine Aufweichung der Normalregulierung fürchtet. Diese Betonung des generellen Geltungsanspruchs der Normalregulierung veranlaßt die Gewerkschaft, mit einzelnen Unternehmen *informelle* Regelungen zu treffen, die offenbar relativ stabil sind. Voraussetzung ist allerdings die Existenz von Vertrauensbeziehungen, die selbst durch das Funktionieren dieser halb-informellen Vereinbarungen wieder befestigt werden. In Anbetracht der im Gastgewerbe verbreiteten Mißtrauensbeziehungen kann es sich hierbei allerdings nur um solitäre Regulierungen handeln.

3. Ergebnisse

Die Normalinstitution des Betriebsrats, wie sie für das deutsche System der dualen Interessenvertretung charakteristisch und vom BetrVG rechtlich ausgestaltet ist, setzt eine gewisse Stabilität von Betrieben und Betriebszugehörigkeit voraus, die die Konstitution von Belegschaften als sozialen Einheiten und die Entwicklung langfristiger Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretern ermöglicht. Zudem unterstellt sie die Kompatibilität der arbeitsorganisatorischen, sozialen, räumlichen und wirtschaftlichen Organisationsgrenzen mit dem Rechtsbegriff „Betrieb“.

Diese Voraussetzungen, typisch für den „Normalbetrieb“ mit seinen betriebsinternen Arbeitsmärkten, sind in einer Reihe von Wirtschaftsbereichen nicht gegeben. Beispiele für derart „atypische“ Branchen sind die Bauwirtschaft und das Hotel- und Gaststättengewerbe mit ihrer hohen zwischenbetrieblichen Fluktuation und der Entgrenzung und Vernetzung betrieblicher Strukturen in der Projektorganisation der Baustelle bzw. den Ketten gastronomischer Kleinstbetriebe.

Vor diesem Hintergrund haben sich in beiden Branchen Ansätze *besonderer* Formen betrieblicher Interessenvertretungen entwickelt, mit denen die Normalinstitution des Betriebsrats an die atypischen betrieblichen Bedingungen der Branchen adaptiert werden soll. Hier zeigt sich ein Paradox: Indem sie die Anwendung von Grundprinzipien der „normalen“ Betriebsverfassung unter hierfür sperrigen Bedingungen durch eine Modifikation ermöglichen und damit die Interessenbeziehungen *modifizierend normalisieren* wollen, reproduzieren sie die Atypik zugleich in der Spezifik (und relativen Defizienz) der Regelungen.

Dies drückt sich unter anderem in ihrem geringeren Institutionalierungsgrad aus. Dieser ermöglicht zwar in vielen Fällen überhaupt erst die Bildung einer Interessenvertretung. Er gilt jedoch zugleich bei manchen Betriebsräten wie Gewerkschaftern als potentiell „Interessenvertretungs-Dumping“. Dem Paradox: Reproduktion der Atypik durch modifizierende Normalisierung entspricht also ein *ambivalentes Verhältnis der Gewerkschaften* zu den atypischen Vertretungsformen, wiewohl diese oftmals auf gewerkschaftliche Initiative zurückgehen.

So wurde die in den fünfziger Jahren tarifvertraglich begründete Institution der „Baustellendelegierten“ von der Gewerkschaft Anfang der siebziger Jahre wieder aufgegeben, weil sie zum einen dem Anspruch entgegenstand, die Bauwirtschaft zu einer hinsichtlich der Arbeitsbeziehungen „normalen“ Branche entwickelt zu haben. Zum andern wurden die Baustellendelegierten, die als dezentrale Unterstützung der Betriebsräte gedacht waren, zwischen den Betriebsräten und den traditionellen Metierautoritäten - Poliere, Kolonnenschieber - auf der Baustelle zerrieben bzw. überflüssig.

Die Versuche der Gewerkschaft NGG, durch eine tarifliche Vereinbarung in Baden-Württemberg und durch Abkommen mit einzelnen Unternehmensketten die Bildung von betrieblichen Vertrauensleuten als reduzierten Betriebsräten und von arbeitsstättenübergreifenden Vertretungsorganen zu ermöglichen, können z.T. nur informell und damit ohne rechtliche Absicherung realisiert werden oder scheiterten am Einspruch des Bundesarbeitsministeriums, das eine Aufweichung der „Normalregulierung“ befürchtete.

Das Angebot andererseits, das BetrVG auf die zeitlich begrenzte, gleichwohl aber rechtlich als Normalbetrieb konstituierte ARGE in der Bauwirtschaft unmodifiziert anzuwenden, wird in der Regel nicht angenommen, weil es den atypischen Bedingungen der Bauwirtschaft nicht gerecht wird. Statt dessen werden auch hier Lösungen mit rechtlich schwacher Absicherung bevorzugt.

Modifizierte Adaptionen betrieblicher Interesseninstitutionen an die Bedingungen atypischer Branchen gehen mit einer *reduzierten Repräsentativität* der Vertreter für die Belegschaft als Bezugsgruppe einher. Fluide Betriebs- und Belegschaftsstrukturen erschweren repräsentative Formen der Interessenvertretung. Die geringere Repräsentativität zeigt sich an den vereinfachten Wahlmodalitäten, sie zeigt sich an der geringeren Zahl der Repräsentanten, bei den arbeitsstättenübergreifenden Organen auch an ihrer größeren Basisferne. Das Defizit der Repräsentation der Beschäftigten kleinerer Baubetriebe und der Sozialorganisation Baustelle soll durch die advokatorische Tätigkeit der Gewerkschaft in ihren Baustellenbüros kompensiert werden, die aber nicht den für Deutschland klassischen Formen repräsentativer Belegschaftsvertretung entspricht. Für die besonderen Vertretungsorgane in diesen atypischen Branchen kann also eine geringere Bedeutung klassisch-repräsentativer Interessenvertretung konstatiert werden, wie sie Mückenberger (1995: 33 f) generell für die industriellen Beziehungen prognostiziert.

In den Fällen, in denen es zu unternehmensbezogenen Regelungen über Sonderformen der Interessenvertretung gekommen ist, lag ein *spezifisches Interessenarrangement* vor, in dem zum einen ein erleichterter Zugang zum Betrieb und Freistellungen auf Regional- oder Gesamtbetriebsratsebene für die Gewerkschaft gegen einen „low budget“-Betriebsrat für das Unternehmen getauscht wurden. Zum andern spielte bei den Unternehmen, die zu derartigen Vereinbarungen bereit waren, das Interesse eine Rolle, ihre *Reputation* bzw. die der Branche zu *normalisieren*. Sei es in einem unmittelbar ökonomisch-handfesten Sinne, wenn Caterer-Unternehmen kalkulieren, durch ihr gewerkschaftsoffenes Image ihre Chancen beim Abschluß von Verträgen zur Betreuung von Firmenkantinen zu verbessern. Oder sei es in einem allgemeineren Sinne, wenn es um das Prestige der Subbranche Systemgastronomie und das Image von Unternehmen (wie McDonald's) als problematische oder aber normale Arbeitgeber geht.²⁰

Damit wird zugleich deutlich, daß die „Normalregulierung“ keineswegs nur als „branchenfremd“, unangemessen betrachtet werden kann. Vielmehr kommt ihr eine erhebliche Bedeutung zu, weil sie den *Maßstab* darstellt, auf den hin auch atypische Branchen bewertet werden und sich werten. Auf diese Weise kann sich aus dem auf „Normalisierung“ gerichteten Interesse „atypischer“ Arbeitgeber an einer Verbesserung ihrer Reputation eine, vielleicht modifizierte, Adaption der Normalregulierung in atypischen Branchen entwickeln - so auch wird ein „low budget“-Betriebsrat erst relativ ökonomisch für das Unternehmen interessant.

Aus den Adaptionsproblemen der Normalregulierung kann also nicht die Konsequenz gezogen werden, sie in ihrer Funktion als normatives Leitbild in Frage zu stellen. Vielmehr ist ihre Erweiterung zu einer Netzwerk-Interessenvertretung mit überbetrieblicher Konstitution anzustreben. Und die Möglichkeiten zur Bildung von Vertretungsformen, die geringere verfahrensrechtliche und repräsentative Anforde-

²⁰ Insofern zeigen sich hier Parallelen zum Regulierungsinteresse von Unternehmen, die wir bei der stigmatisierten Branche Leiharbeit identifizierten konnten (vgl. Voswinkel/Bode 1993).

rungen erfüllen müssen, sollten erweitert werden, um die *modifizierte* Adaption der Normalregulierung zu erleichtern. Der Gewerkschaft kämen hierbei Aufgaben der Initiierung und Kontrolle zu.

Literatur

- Dabrowski, H./Görres, H.-J./Rosenbaum, W./Voswinkel, S. (1986): Humanisierungsprobleme und Belegschaftsvertretung in Klein- und Mittelbetrieben. 2 Bände. Karlsruhe.
- Däubler, W. (1993): Mitbestimmung und logistische Kette. In: Staehle, W.H./Sydow, J. (Hg.): Managementforschung 3, Berlin-New York: 1-17.
- Ekardt, H.-P./Löffler, R./Hengstenberg, H. (1992): Arbeitssituationen von Firmenbauleitern. Frankfurt/M.-New York.
- Fitting, K. (1953): Tarifvertrag über die Betriebsverfassung in den Betrieben des Baugewerbes. Berlin-Frankfurt/M.
- Girndt, C. (1995a): Weibliche Pionierarbeit. In: Die Mitbestimmung, 2: 48-50.
- Girndt, C. (1995b): Gewerkschaftsleben in der Baubude. In: Die Mitbestimmung, 10: 50-54.
- Goldberg, J./Eisbach, J./Schuldt, K./Warich, B. (1992): Veränderungen in der Unternehmenslandschaft der Bauwirtschaft und ihre Auswirkung auf die Arbeitsbedingungen. Hrsgg. vom PIW Progress-Institut für Wirtschaftsforschung Bremen.
- Kotthoff, H. (1994): Betriebsräte und Bürgerstatus. Schriftenreihe Industrielle Beziehungen Bd.8. München u. Mering.
- Kotthoff, H./Reindl, J. (1990): Die soziale Welt kleiner Betriebe. Göttingen.
- Knechtel, E.F. (1992): Die Bauwirtschaft in der EG. Hrsgg. vom Hauptverband der Deutschen Bauindustrie. Wiesbaden-Berlin.
- Lücking, S./Voswinkel, S. (1996): Am Fordismus vorbei: Bauwirtschaft und Gastgewerbe in Deutschland und Frankreich. Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung No.4/1996.
- Mückenberger, U. (1995): Aktuelle Herausforderungen an das Tarifwesen. In: Kritische Justiz, 1: 26-44.
- Nagel, B./Riess, B./Theis, G. (1990): Der Lieferant on line. Baden-Baden.
- Nagel, B./Riess, B./Theis, G. (1994): Neue Konzernstrukturen und Mitbestimmung. Baden-Baden.
- Ranke, F. (1982): Betriebsverfassung und Unternehmenswirklichkeit. Eine Analyse von Organisation und Formen der betrieblichen Arbeitnehmermitbestimmung in der Praxis von Großunternehmen und Konzernen. Opladen.
- Rudolph, W./Wassermann, W. (1993): „Weg mit den Parolen - Fakten überzeugen mehr!“ Ergebnisse einer schriftlichen Befragung von Betriebsräten und Vertrauensleuten aus dem Organisationsbereich der Gewerkschaft Nahrung-Genuß-Gaststätten. Manuskript.
- Schütt, B. (1989): Versicherungsagentur oder Kampforganisation? Die Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden in den 50er und 60er Jahren. In: Klönne, A./Reese, H./Weyrather, I./Schütt, B. (Hg.): Hand in Hand. Bauarbeit und Gewerkschaften. Eine Sozialgeschichte. Frankfurt/M: 296-323.
- Sydow, J. (1991): Unternehmungsnetzwerke. Begriffe, Erscheinungsformen und Implikationen für die Mitbestimmung. HBS-Manuskripte 30. Düsseldorf.
- Sydow, J. (1992): Strategische Netzwerke. Wiesbaden.
- Umnuß, K. (1993): Organisation von Betriebsverfassung und Unternehmerautonomie. Baden-Baden.
- Voswinkel, S./Bode, I. (1993): Regulierung der Arbeitsbeziehungen und Unternehmerinteressen. Das Beispiel der Leiharbeit. In: Zeitschrift für Soziologie, 4: 298-316.

- Voswinkel, S./Lücking, S./Bode, I. (1996): Im Schatten des Fordismus. Industrielle Beziehungen in der Bauwirtschaft und im Gastgewerbe Deutschlands und Frankreichs. Schriftenreihe Industrielle Beziehungen Bd. 10 . München u. Mering.
- Wassermann, W. (1992): Arbeiten im Kleinbetrieb. Interessenvertretung im deutschen Alltag. HBS-Praxis Bd.4.
- Weimer, S. (1983): Arbeitsbedingungen in Klein- und Mittelbetrieben. Eschborn. RKW-Manuskriptdruck.
- Wirth, C. (1994): Die neue Unübersichtlichkeit im Einzelhandel. Belegschaftsstrukturen, Externalisierung von Arbeit und Interessenvertretung. Münster.