

# Andere Vertretungsorgane als Herausforderung für Betriebsräte?

Axel Hauser-Ditz  
Markus Hertwig  
Ludger Pries

Mit der Wahl eines Betriebsrats beim Softwareunternehmen SAP wurde das prominenteste Beispiel einer alternativen Arbeitnehmervertretung gestürzt. Hat sich das deutsche Modell industrieller Beziehungen damit gefestigt? Aktuelle Daten belegen eine nach wie vor geringe Verbreitung von Betriebsräten in Teilen des Dienstleistungssektors wie auch in Klein- und Mittelbetrieben. Inwieweit in diesen Branchen und Betriebstypen die sogenannten „Anderen Vertretungsorgane“ (AVOs) vorhanden sind und hier Interessenvertretung stattfindet, ist Gegenstand des nachfolgenden Beitrags. Es gibt Indizien dafür, dass ein Übergangsszenario wie bei SAP kein Einzelfall ist.

## 1

### Einleitung

Die rechtlich institutionalisierten Organe der betrieblichen Interessenregulierung unterliegen in vielen Ländern neuen Herausforderungen. In Deutschland impliziert vor allem die Erosion und Verbetrieblichung der branchenbezogenen Tarifpolitik weitreichende Veränderungen, die die Betriebsräte mit neuen Anforderungen, aber auch mit neuen Gestaltungsmöglichkeiten konfrontieren. Gleichzeitig ist eine anhaltend schwache Präsenz von Betriebsräten in Kleinbetrieben und in dynamischen Dienstleistungsbranchen zu beobachten. Zudem wurden im letzten Jahrzehnt zunehmend auch andere Formen der kollektiven betrieblichen Interessenregulierung, wie z. B. Runde Tische und Belegschaftssprecher, thematisiert. Diese wurden besonders im Kontext von Unternehmen der Digitalen Wirtschaft und generell in Bereichen hochqualifizierter Wissensarbeit untersucht. Welche Bedeutung diese Formen „Anderer Vertretungsorgane“ (AVOs) in anderen Wirtschaftsbereichen haben, welche unterschiedlichen Modelle von AVOs sich identifizieren lassen, wie sich ihre Arbeitsweise von der der Betriebsräte unterscheidet und welche möglichen Folgen sich für die Betriebsräte hieraus ergeben könnten, ist weitgehend ungeklärt.

Häufig wurden alle Formen von AVOs von Seiten der Gewerkschaften mehrheitlich abgelehnt. Sie wurden als Scheininteressenrepräsentationen oder auch als vom Management bewusst gegen die Einrichtung von Betriebsräten gerichtete Organe kritisiert. Dass diese Kritik nicht ganz un-

berechtigt ist, zeigt das Beispiel sogenannter Belegschaftsausschüsse, die als gewählter „Betriebsrat light“ auf Arbeitgeberinitiative installiert werden, wie dies jüngst im Fall Tropic Island<sup>1</sup> zu beobachten war. Doch sind die Vorbehalte wirklich in ihrer Pauschalität gerechtfertigt, oder bedarf es nicht einer differenzierteren Sicht? Wie lässt sich etwa erklären, dass die Einführung eines Betriebsrats beim Softwareunternehmen SAP nicht nur von der Geschäftsleitung und der bestehenden Arbeitnehmervertretung,<sup>2</sup> sondern auch von der Mehrheit der SAP-Beschäftigten abgelehnt wurde? Sollte es dem Management hier wirklich gelungen sein, die große Mehrheit der hochqualifizierten Beschäftigten erfolgreich zu manipulieren und an der Wahrnehmung ihrer Interessen zu hindern? Oder war die Mehrheit der SAP-Beschäftigten unter Umständen mit dem praktizierten Vertretungsmodell weitgehend zufrieden? Sollte die bestehende Vertretung vielleicht sogar als vergleichsweise vertretungsstark wahrgenommen worden sein, sodass es aus Sicht der Beschäftigten nicht erforderlich schien, einen Betriebsrat zu gründen?

Der SAP-Fall wirft also viele Fragen auf, gleichwohl soll hier keine entsprechende Fallstudie vorgestellt werden. Vielmehr wird nachfolgend versucht, das Phänomen der AVOs auf Basis einer für die deutsche Privatwirtschaft repräsentativen Betriebsbefragung (BISS)<sup>3</sup> zu ergründen. Hierzu werden zunächst Daten zu ihrer Verbreitung präsentiert (Abschnitt 2). Anschließend werden Indikatoren untersucht, die Hinweise auf die Vertretungsrolle und die Verankerung von AVOs geben können und so möglicherweise die Zurückhaltung der Beschäftigten gegenüber der Gründung

<sup>1</sup> Vgl. Märkische Allgemeine vom 25.2.2008.

<sup>2</sup> Bei SAP nahmen über ein Jahrzehnt hinweg Arbeitnehmervertreter im mitbestimmten Aufsichtsrat Funktionen wahr, die mit denen des Betriebsrats vergleichbar sind. Die Beteiligungsrechte der Arbeitnehmervertretung und Verfahrensfragen waren vertraglich geregelt.

<sup>3</sup> BISS steht für „Betriebliche Interessenregulierung in Deutschland – Survey und Strukturanalyse“. Der Datensatz enthält die Ergebnisse einer telefonischen Befragung von Personalverantwortlichen und, sofern vorhanden, Arbeitnehmervertretern zu Formen und Problemen der Interessenregulierung in mehr als 3.000 Betrieben. Die Daten erlauben repräsentative Aussagen für Betriebe mit privater Rechtsform und wenigstens zehn Beschäftigten (zu Details vgl. Hauser-Ditz et al. 2008).

**Axel Hauser-Ditz**, Dipl.-Pol., wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Ruhr-Universität Bochum. Arbeitsschwerpunkte: Analyse betrieblicher Arbeitsbeziehungen und Unternehmensbewertung nach nicht-finanziellen Kriterien (CSR).

e-mail: axel.hauser-ditz@rub.de

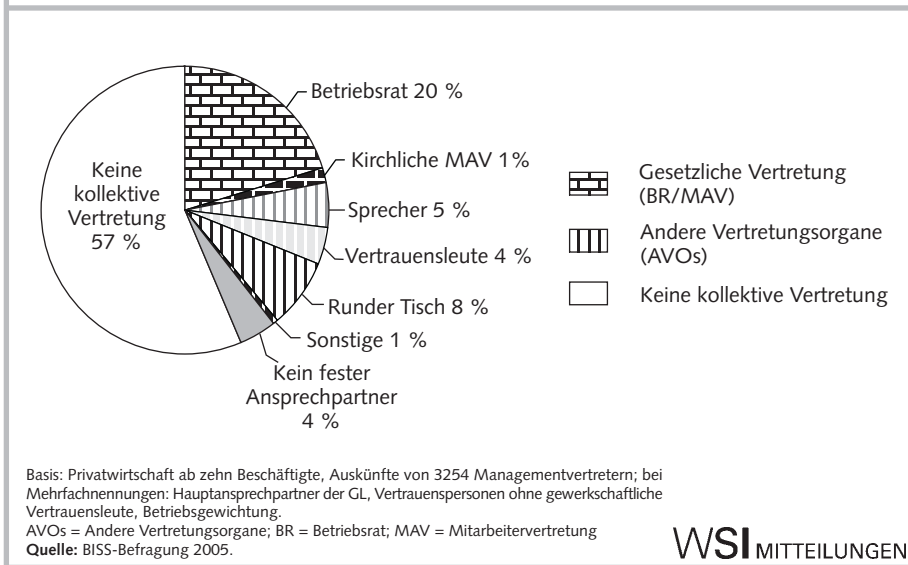
**Markus Hertwig**, Dipl.-Soz.wiss., wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Ruhr-Universität Bochum. Arbeitsschwerpunkte: Organisationssoziologie, sozialwissenschaftliche Automobilforschung und Industrielle Beziehungen.

e-mail: markus.hertwig@rub.de

**Ludger Pries**, Prof. Dr., Lehrstuhl Organisationssoziologie und Mitbestimmungsforschung in der Fakultät für Sozialwissenschaft, Ruhr-Universität Bochum. Arbeitsschwerpunkte: (international vergleichende) Organisations-, Arbeits- und Erwerbssoziologie, Transnationalisierungsforschung, Migrationssoziologie.

e-mail: ludger.pries@rub.de

**Abb. 1: Verbreitung von Vertretungsformen**



von Betriebsräten erklären (Abschnitt 3). Im nächsten Schritt wird gefragt, ob es sich bei den AVOs um ein dauerhaftes Phänomen handelt; zudem werden mögliche Folgen und Lerneffekte für die betriebsverfassungsrechtlichen Institutionen thematisiert (Abschnitt 4).

## 2

### Verbreitung von Betriebsräten und Anderen Vertretungsorganen

Aus Fallstudien und den Daten des IAB-Betriebspanels ist bekannt, dass in einem nicht unerheblichen Teil von Betrieben in Deutschland zwar kein Betriebsrat (BR), wohl aber irgendeine andere Form einer kollektiven Interessenregulierung existiert (Ellguth 2005).

Um ein genaueres Bild von den vorhandenen Strukturen der betrieblichen Interessenvertretung zu erhalten, wurde in der BISS-Befragung erhoben, welche (namentlichen) Gremien für die Vertretung der Beschäftigteninteressen im Betrieb vorhanden sind. Wurden mehrere Vertretungsformen angegeben, so mussten die Personalverantwortlichen entscheiden, welche dieser Interessenvertretungsformen die wichtigste bzw. dominante im jeweiligen Betrieb ist. Die Antworten ließen sich in drei Typen betrieblicher Interessenvertretung gruppieren:

(1) Betriebe mit einer Interessenvertretung auf arbeitsrechtlicher Grundlage (BR oder

– in kirchlichen Einrichtungen – Mitarbeitervertretungen (MAV)),

(2) Betriebe mit einem Anderen Vertretungsorgan (AVO) und

(3) Betriebe ohne kollektives Vertretungsorgan und reiner Selbstvertretung der Beschäftigten (Selbstvertretung).

Abbildung 1 zeigt die gewichtete Verteilung der von den Geschäftsführern und Personalmanagern genannten Gremien.

Während die Mehrheit der befragten Betriebe (60 %) angab, keine bzw. keine mit festen Ansprechpartnern ausgestattete Interessenvertretung zu haben, verfügen insgesamt 40 % der Betriebe über kollektive Vertretungsstrukturen. In jedem zehnten Betrieb kam es dabei zur Nennung mehrerer Gremien. Erwartungsgemäß wurde dann, wenn eine gesetzliche Vertretung (BR und MAV) vorhanden war, diese von den Geschäftsleitungen auch nahezu immer als „dominantes“ Vertretungsorgan genannt. Dabei entpuppte sich ein Teil der zunächst als parallel zum Betriebsrat existierend erscheinenden AVOs bei genauerem Hinsehen aber als Nebenorgan des Betriebsrats (Jugend- und Auszubildenden- bzw. Schwerbehindertenvertretung). Die AVOs sind in der Regel nur dann das wichtigste Organ, wenn kein Betriebsrat existiert.<sup>4</sup>

Generell erstaunt aber durchaus der vergleichsweise hohe Anteil von fast einem Fünftel aller Betriebe, in denen ein AVO angegeben wurde. Dieser Anteil liegt fast gleichauf mit dem der Betriebe, die über

ein Interessenvertretungsorgan auf arbeitsrechtlicher Basis verfügen. In Bezug auf die vertretenen Beschäftigten relativiert sich das Bild allerdings: Hier sind es nur 10 % gegenüber 57 % bei den gesetzlichen Vertretungen. Zahlenmäßig relevant sind vor allem Sprecher, Vertrauenspersonen und Runde Tische – Letztere sind vor allem gemeinsame Gremien von Geschäftsleitung und Beschäftigten, Erstere eher gewählte Organe der Beschäftigten. Insgesamt handelt es sich bei den AVOs überwiegend um gemeinsame Gremien (63 %), während die reinen Arbeitnehmervertretungen nur etwa ein Drittel (37 %) der AVOs ausmachen. Weniger als die Hälfte (44 %) der AVOs werden zudem formal gewählt, wobei dieser Anteil mit steigender Betriebsgröße zunimmt. Vermutlich unterliegen AVOs in größeren Betrieben ähnlichen Legitimationsanforderungen wie Vertretungsorgane auf arbeitsrechtlicher Grundlage.

In welchen Betrieben sind welche Vertretungsformen anzutreffen? Die Datenanalyse zeigt vor allem einen starken Zusammenhang zwischen Betriebsgröße und Betriebsratsexistenz, wobei die Betriebsgröße auch noch andere Informationen wie den Grad der Eigentümerführung, das Betriebsalter und den Gewerkschaftseinfluss „transportiert“ (vgl. zu Kontextbedingungen von Vertretungsformen auch Hauser-Ditz et al. 2006, 2008). Betriebe mit mindestens zehn und weniger als 20 Beschäftigten haben nur in 6 % der Fälle einen Betriebsrat. Oberhalb von 500 Beschäftigten werden die Arbeitnehmer in ca. 90 % der Betriebe durch Betriebsräte vertreten. Betriebe über 1.000 Beschäftigte haben fast immer einen Betriebsrat und nur äußerst selten eine AVO – insofern ist der SAP-Fall eine deutliche Ausnahme, der durch die Geschichte dieses schnell gewachsenen Unternehmens in der jungen und dynamischen Branche der Digitalen Wirtschaft (Ittermann 2008) erklärt werden kann. Im Allgemeinen sind AVOs ein Phänomen kleiner und mittlerer Betriebe. Sie erreichen die größte Verbreitung in Organisationsgrößen zwischen 20 und 100 Beschäftigten.

Die Ergebnisse sind im Hinblick auf die Betriebsratsquoten durchaus mit den Er-

<sup>4</sup> Wegen der zahlenmäßig äußerst geringen Bedeutung von MAVs wird zur sprachlichen Vereinfachung im Folgenden in der Regel nur von Betriebsräten gesprochen, wobei die MAVs hier ebenfalls gemeint sind.

hebungen des IAB-Betriebspanels vergleichbar.<sup>5</sup> Bezogen auf die Verbreitung der AVOs liegen die Ergebnisse zum Teil jedoch deutlich höher als in den IAB-Daten, wobei sich der Abstand in den jüngsten IAB-Erhebungen stark verringert hat (die Quote stieg von 4 % auf 10 %; vgl. Ellguth 2005, 2007). Diese Unterschiede sind zum Teil auf den unterschiedlichen Zuschnitt der Grundgesamtheit zurückzuführen. Auswirkungen dürfte aber auch das unterschiedliche Fragedesign haben (Hauser-Ditz et al 2008).<sup>6</sup>

In welchen Branchen stellen AVOs eine relevante Größe dar? Vereinfacht gesagt: überall dort, wo die Betriebsratsquote gering ist. Wie *Tabelle 1* zeigt, wird die Mehrheit der Beschäftigten im Bereich von Bergbau/Energie, dem verarbeitenden Gewerbe, Nachrichten/Verkehr, Kredit/Versicherung, Erziehung/Unterricht sowie Gesundheits- und Sozialwesen durch einen Betriebsrat oder eine MAV vertreten.<sup>7</sup> Im Baugewerbe, dem Handel, in der Gastronomie, bei den hochqualifizierten Beratungsleistungen und, besonders ausgeprägt, bei den einfachen unternehmensnahen Dienstleistungen (Wach-, Reinigungsgewerbe) liegt der Anteil teilweise weit unter 40 %. Hier erreicht der Anteil der AVOs besonders hohe Werte. Zwar kommen AVOs auch im verarbeitenden Gewerbe vor, hier fällt ihr Anteil jedoch unterdurchschnittlich aus.

Der aus Fallstudien (Abel et al. 2005; Schmierl 2006) vermittelte Eindruck einer überdurchschnittlichen Verbreitung von AVOs in Betrieben der Informationstechnologie (Datenverarbeitung) scheint sich nicht zu bestätigen. AVOs sind nach den vorliegenden Daten im Hochqualifizierensegment eher in Betrieben von Forschung und Entwicklung, Beratung, Ingenieurdienstleistungen und Werbung anzutreffen. Bemerkenswert – weil bisher nicht im Zentrum der Diskussion stehend – ist der hohe Anteil von AVOs gerade im Bereich niedrigqualifizierter Dienstleistungen. Da in diesen Branchen vor allem preisensitive Leistungen erstellt werden und Partizipation nicht unbedingt ein Baustein des Leistungserstellungsprozesses ist, dürften diese Vertretungen eher Teil einer Betriebsrats-Vermeidungsstrategie der Betriebsleitungen sein. Auf der anderen Seite haben wir es hier mit Branchen zu tun, die sich durch einen überdurchschnittlichen Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse auszeichnen (Befristungen, geringfügige

**Tabelle 1: Verbreitung von Interessenvertretungsformen nach Branchen – in % –**

Branche	Betriebsgewichtung			Beschäftigtengewichtung		
	Keine kollektive Vertretung	AVO	BR/MAV	Keine kollektive Vertretung	AVO	BR/MAV
Bergbau/Energie/Ver- u. Entsorgung	38	6	56	12	5	83
Ernährung/Genuss	73	12	15	41	8	50
Verbrauchsgüter	52	12	36	22	8	69
Produktionsgüter	53	11	37	21	5	75
Investitionsgüter/Gebrauchsgüter	52	17	31	18	4	78
Baugewerbe	74	18	8	58	12	30
Handel/Reparatur	61	21	18	46	16	38
Gastgewerbe	66	26	8	57	22	21
Nachrichten/Verkehr	57	23	20	34	12	54
Kredit/Versicherung/Wohnwesen	51	8	41	19	5	75
Datenverarbeitung/Datenbanken	67	19	14	45	12	43
F&E/Beratung/Werbung/Ingenieur-DL	71	19	10	52	14	34
Personal-, Wach-, Reinigungs-DL	65	19	16	60	16	24
Erziehung/Unterricht	37	10	53	20	11	69
Gesundheits- und Sozialwesen	37	29	35	15	15	69
Sonstige öffentliche und private DL	55	25	19	40	19	42
Gesamt	60	19	22	33	11	57

AVO = Andere Vertretungsorgane; BR = Betriebsrat; MAV = Mitarbeitervertretung.  
Basis: Privatwirtschaft ab zehn Beschäftigte, Auskünfte von 3254 Managementvertretern, Betriebs- und Beschäftigtengewichtung.  
Quelle: BISS-Befragung 2005.

WSI MITTEILUNGEN

Beschäftigungsverhältnisse), die die Wahrscheinlichkeit von Betriebsratsgründungen ohnehin senken dürften.

## 3 Arbeitsweisen der Gremien

### 3.1 SELBSTVERSTÄNDNIS UND AKTIVITÄT

Neben der Verbreitung der unterschiedlichen Vertretungsformen stellt sich insbesondere für die AVOs die Frage, welche Funktionen und Rollen das jeweilige betriebliche Vertretungsorgan sich selbst zuschreibt und welche ihm von Seiten des Managements zugeschrieben werden – denn im Unterschied zu den Betriebsräten ist der Auftrag der AVOs nicht rechtlich normiert. Im Rahmen der BISS-Befragung wurde zunächst erhoben, mit welchen Themen sich die Interessenvertretungsorgane laut eigener Aussage in den der Befragung vorausgegangenen zwölf Monaten hauptsächlich befasst haben. Hauptthemen bei den Betriebsräten wie auch bei den AVOs sind Personalfragen, an zweiter Stelle steht der Bereich „Arbeitszeit und Überstunden“. Für Betriebsräte stehen an dritter

Stelle die eher traditionellen Themen des betrieblichen Gesundheitsschutzes und der Arbeitssicherheit, für AVOs die Fragen der Arbeitsplatzgestaltung und der Arbeitsorganisation.

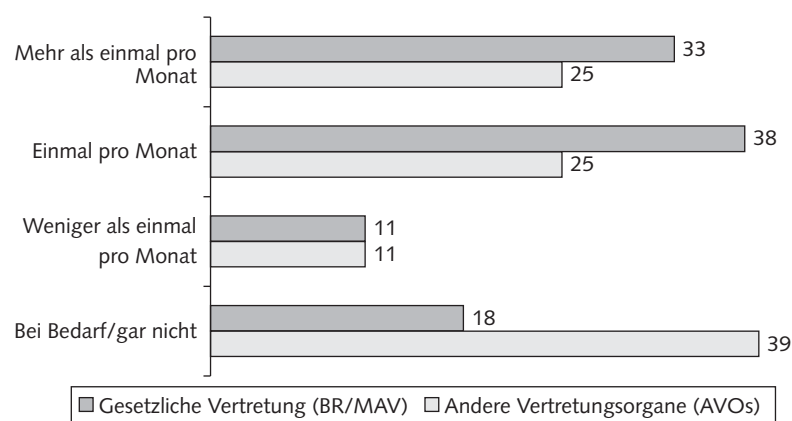
Während sich die AVOs im Durchschnitt zwar mit weniger, aber durchaus

<sup>5</sup> Vgl. Ellguth 2005 und 2007. Innerhalb gestaffelter Betriebsgrößenklassen ergeben sich gegenüber den IAB-Daten geringe Abweichungen um wenige Prozentpunkte. Die geringere BR-Quote der IAB-Statistik ergibt sich aus den dort berücksichtigten Kleinbetrieben zwischen fünf und neun Beschäftigten.

<sup>6</sup> Während das IAB-Betriebspanel 2003 Betriebsräte und andere „betriebspezifische Formen der Mitarbeitervertretung“ als alternative Antwortkategorien vorsah, ließ die BISS-Befragung, wie auch spätere Erhebungswellen des IAB-Betriebspanels, die parallele Nennung unterschiedlicher Gremien zu.

<sup>7</sup> Die mit der Betriebsgewichtung erzeugten Unterschiede in der Verbreitung der Interessenvertretungsformen sind zu einem großen Teil auf Größeneffekte zurückzuführen, da sich die Branchen in ihrer Größenstruktur stark unterscheiden. Hier führt die Beschäftigtengewichtung zu einer besseren Vergleichbarkeit zwischen den Branchen und zu ‚neutraleren‘ Ergebnissen in Bezug auf die Gesamtbedeutung der AVOs. Bei einer Betriebsgewichtung stellen AVOs in den meisten Branchen die Mehrheit aller Vertretungen, was aus der hohen Anzahl dieser Organe im Kleinbetriebsbereich und dem hohen Anteil von Kleinbetrieben an der Grundgesamtheit resultiert.

**Abb. 2: Häufigkeit gremieninterner Sitzungen - in % -**



Basis: Privatwirtschaft ab zehn Beschäftigte, Betriebe mit kollektiver Vertretung, Auskünfte von 1228 gesetzlichen Vertretungen und 138 Anderen Vertretungsorganen, Betriebsgewichtung. AVOs = Andere Vertretungsorgane; BR = Betriebsrat; MAV = Mitarbeitervertretung. Quelle: BISS-Befragung 2005.

WSI MITTEILUNGEN

ähnlichen Themenfeldern wie die Betriebsräte beschäftigen, sind die Unterschiede im Hinblick auf die Häufigkeit schriftlich fixierter betrieblicher Vereinbarungen erheblich. Das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) sieht vor, dass Betriebsräte und Geschäftsleitungen Betriebsvereinbarungen für bestimmte betriebliche Themenfelder abschließen können, sofern dies nicht im Widerspruch zu tariflichen Regelungen steht (Regelungssperre nach § 77 Abs. 3 BetrVG). Betriebsvereinbarungen können, sofern die Betriebsparteien keine Einigung erzielen, sogar durch den Spruch einer Einigungsstelle erwirkt werden. Für AVOs existieren diesbezüglich keinerlei verbindliche Rechtsnormen. Ob es zu einer verbindlichen Vereinbarung kommt, hängt hier allein vom Selbstverständnis der AVO-Mitglieder und vom Entgegenkommen der Geschäftsleitung ab. Vor diesem Hintergrund überrascht es zunächst nicht, dass AVOs weitaus seltener Vereinbarungen abschließen als Betriebsräte (Hauser-Ditz et. al 2008). Gleichzeitig zeigt sich in der Untersuchung auch ein Unterschied hinsichtlich der Themenbereiche, die schriftlich reguliert werden. In Betriebsratsbetrieben sind Arbeitszeitfragen mit 81 % der dominante Gegenstandsbereich, gefolgt von Personal- und Entgeltfragen. Mit 30 % nennen auch die AVOs Arbeitszeitthemen als wichtigsten Gegenstand; der zweitwichtigste Bereich sind jedoch Fragen der Arbeitsplatzorganisation und -gestaltung, der in Betriebsratsbetrieben erst an sechster Stelle rangiert. Bei den AVO-Aktivitäten scheint jedoch kein einzelnes Themenfeld zu dominieren;

vielmehr verteilen sich die Aktivitäten relativ gleichmäßig auf alle erfragten Bereiche.

Es kann somit vermutet werden, dass AVOs sehr unterschiedliche Themen prioritär behandeln und auch schriftlich regeln und somit eine größere Varianz ihrer betrieblichen Funktionen und ihres Selbstverständnisses vorzufinden ist, als dies bei den Betriebsräten der Fall ist. Die BISS-Daten zeigen auch, dass AVOs in der Regel eine geringe Anzahl von Themen bearbeiten und somit in ihrer Arbeit stärker thematisch fokussiert sind als Betriebsräte. Teilweise werden sie speziell oder zumindest anlässlich der Regulierung einzelner Themenfelder eingesetzt.

Ein Blick auf die wahrgenommene Beteiligungsstärke bei betrieblichen Entscheidungen untermauert die unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunktsetzungen von Betriebsräten und AVOs sowie die im Durchschnitt geringere Beteiligungsintensität der AVOs. So kann nach Einschätzung der Geschäftsleitung etwa jedes dritte AVO über die Veränderung der betrieblichen Arbeitszeitregeln mitentscheiden, bei den Betriebsräten sind es dagegen fast zwei Drittel. Demgegenüber scheinen AVOs bei arbeitsplatznahen und gesetzlich weniger regulierten Themen (wie Arbeitsorganisation und Arbeitsplatzgestaltung oder Qualifizierungsmaßnahmen) im Durchschnitt stärker aufgestellt zu sein als die Betriebsräte in vergleichbaren Betrieben. Zwar sind AVOs insgesamt an weniger Entscheidungen in den untersuchten Regulierungsfeldern beteiligt, gleichwohl gibt es durchaus Gremien, die auch ohne rechtliche Sank-

tionsmittel vertretungsstark zu sein scheinen. Ein Grund hierfür könnte in den vergleichsweise engen Interaktionsbeziehungen zwischen AVOs und Geschäftsleitung liegen (siehe weiter unten).

Weiteren Aufschluss über die Aktivitäten, die die Gremien intern wie auch gegenüber der Geschäftsleitung entwickeln, kann die Häufigkeit und Regelmäßigkeit formeller Treffen geben. Wie *Abbildung 2* zeigt, hält ein Großteil der Betriebsräte (38 %) einmal im Monat eine BR-Sitzung ab, ein Drittel trifft sich sogar mehrmals im Monat. Die Sitzungsfrequenz bei AVOs ist demgegenüber „flexibler“. Der Großteil der AVOs trifft sich nur „nach Bedarf“. Allerdings geben 50 % der AVOs an, einmal oder sogar mehrmals im Monat in Sitzungen zusammenzukommen. Diese eher hohe und Betriebsratsgremien vergleichbare Sitzungsfrequenz kann nun einerseits (vor allem bei reinen gewählten Beschäftigtenorganen) ein Indiz dafür sein, dass sich diese AVOs in ihrer Arbeitsweise und in ihrem Selbstverständnis nicht allzu sehr von den Betriebsräten unterscheiden; andererseits können sie aber auch (vor allem bei gemeinsamen und eingesetzten AVOs) Ausdruck von eher der Management-Kommunikation und -Koordination dienenden Organen sein. Die unregelmäßig tagenden AVOs erwecken eher den Eindruck von „ad hoc-Gremien“, die zur Lösung spezifischer Probleme zusammentreffen, aber kein dauerhaftes Selbstverständnis als Beschäftigtenvertretungsorgan entwickeln. Die Unterschiede zwischen reinen Arbeitnehmergremien und gemeinsamen Gremien sind statistisch hochsignifikant. In etwa 48 % der Fälle kommen reine Arbeitnehmervertretungen nur nach Bedarf zusammen. Gleiches gilt nur für rund 31 % der gemeinsamen Gremien; diese treffen sich in der Regel einmal oder mehr als einmal im Monat. Offensichtlich ist die Gremienstruktur der gemeinsamen Organe stärker durch eine regelmäßige Sitzungsfrequenz gekennzeichnet. AVOs, die reine Arbeitnehmervertretungen sind, scheinen demgegenüber nur dann in Aktion zu treten, wenn sie „gebraucht“ werden.

Durchaus interessant ist der Befund, dass es auch bei den Betriebsräten einen nicht unbedeutenden Anteil von etwas mehr als einem Viertel gibt, der sich seltener als einmal pro Monat oder nur sporadisch trifft. Es kann daher vermutet werden, dass es hinsichtlich des Aktivitätsgrades und eventuell auch des Selbstverständ-

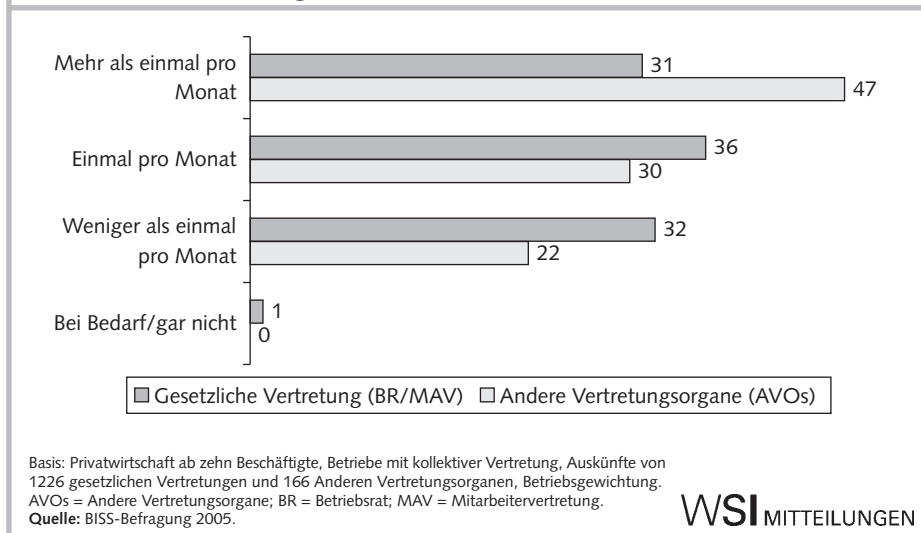
nisses einen Überlappungsbereich zwischen Betriebsräten und AVOs gibt: Ein Teil der Betriebsratsgremien scheint verhältnismäßig wenig Aktivität zu entfalten und sich damit ähnlich zu verhalten wie der Großteil der AVOs.

Vergleicht man allerdings die Häufigkeit der *gemeinsamen Sitzungen* von Interessenvertretung und Geschäftsleitung so fällt auf, dass AVOs sich mit der Geschäftsleitung sogar häufiger treffen als Betriebsräte (Abbildung 3). Knapp 80 % der AVOs tagen einmal oder mehrmals im Monat mit der Geschäftsleitung; bei Betriebsräten trifft dies nur für 66 % der Fälle zu. Im Vergleich zu den gremieninternen Sitzungen zeigt sich: AVOs tagen weitaus häufiger zusammen mit der Geschäftsleitung als intern. Erklären lässt sich dieses überraschende Ergebnis vor allem aus dem Antwortverhalten gemeinsamer Gremien. Diese führen in vielen Fällen kein Eigenleben jenseits der Treffen mit der Geschäftsleitung. So sind interne AVO-Treffen in der Regel auch gleichzeitig Sitzungen mit der Geschäftsleitung. Aber selbst die reinen Arbeitnehnergremien unter den AVOs treffen sich häufiger als die Betriebsräte mit der Geschäftsleitung. Derart häufige Treffen signalisieren wohl vor allem eine große „Managementnähe“ der AVOs.

### 3.2 VERANKERUNG IM BETRIEB

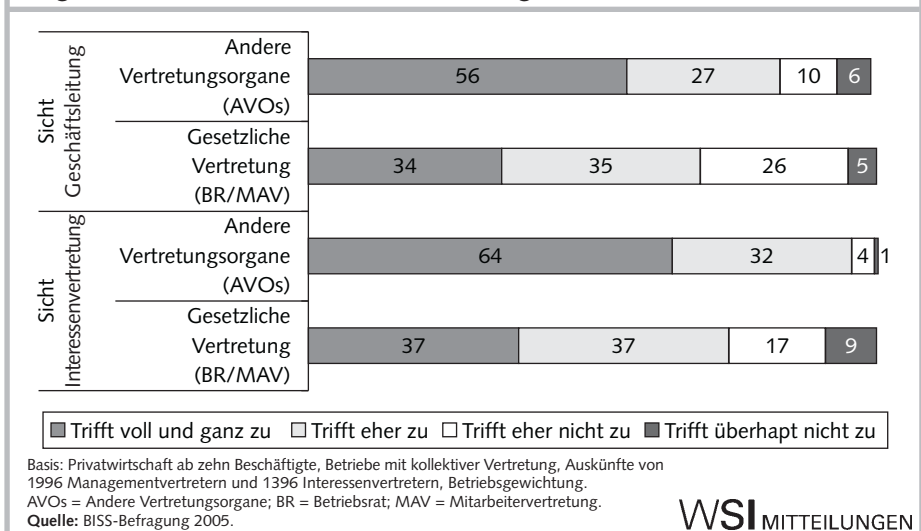
Um das Selbstverständnis und die Fremdeinschätzung der unterschiedlichen betrieblichen Vertretungsformen genauer bestimmen zu können, wurde deren Rolle in betrieblichen Veränderungsprozessen näher untersucht. Wir haben den Personalverantwortlichen und den betrieblichen Interessenvertretungen dieselben Fragen danach gestellt, inwiefern das Vertretungsorgan betriebliche Veränderungen aktiv mitgestaltet bzw. inwiefern Veränderungen gegen seinen Widerstand durchgesetzt werden (müssen). Aus Sicht der befragten Geschäftsleitungen sind Betriebsräte und AVOs vorwiegend aktive Mitgestalter, wenn es um betriebliche Veränderungen geht (Abbildung 4). Dabei werden AVOs nach dem Urteil der Geschäftsleitungen etwas positiver beurteilt: Während knapp 70 % der Geschäftsleitungen aus BR-Betrieben ihre Betriebsräte als mehr oder minder aktive Mitgestalter betrieblicher Veränderungen einstufen, gilt gleiches für 84 % der Geschäftsleitungen aus AVO-Betrieben. Die Sichtweise der Interessenvertretungen ist

**Abb. 3: Häufigkeit gemeinsamer Treffen von Interessenvertretung und Geschäftsleitung - in % -**



WSI MITTEILUNGEN

**Abb. 4: Interessenvertretung bringt sich als aktiver Mitgestalter ein**  
Vergleich der Sichtweisen von Geschäftsleitung und Betriebsrat bzw. AVO - in % -



WSI MITTEILUNGEN

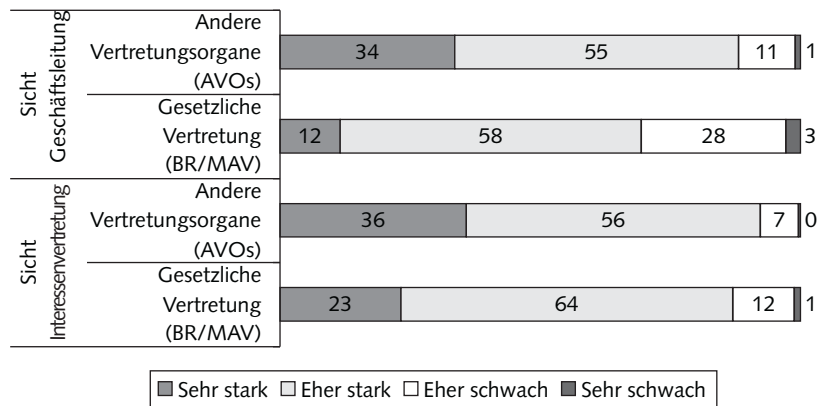
dabei etwas positiver. 96 % der AVOs und 74 % der befragten Betriebsräte schätzen sich selbst als aktive Mitgestalter ein.

Die befragten Arbeitnehmervertreter wurden zudem nach der Haltung der Geschäftsleitung ihnen gegenüber bei technischen und organisatorischen Veränderungen befragt. Vor allem die Mitglieder von AVOs sind der Meinung, die Geschäftsleitung *erwarte* ihre aktive Unterstützung. Da es sich bei einem großen Teil der AVOs um von der Geschäftsleitung eingesetzte Gremien handelt, ist diese Sichtweise nicht verwunderlich. Die Betriebsräte fühlen sich bei betrieblichen Veränderungen seltener in die Pflicht genommen: Knapp 10 % sind der Meinung, von ihnen werde überhaupt keine aktive Unterstützung erwartet. Insgesamt scheint das Verhältnis auch aus Sicht der Vertretungen vor allem von Kooperation geprägt zu sein: Rund 80 % der Betriebsräte und sogar fast 90 % der AVOs geben an, Veränderungen seien in der Vergangenheit von der Geschäftsleitung *nicht gegen sie* durchgesetzt worden. Diese Aussagen korrespondieren mit der sehr positiven Einschätzung des gegenseitigen Verhältnisses. Die Geschäftsleitungen teilen dabei mehrheitlich die Einschätzung der Interessenvertreter.<sup>8</sup> Mehr als zwei Drittel

samt scheint das Verhältnis auch aus Sicht der Vertretungen vor allem von Kooperation geprägt zu sein: Rund 80 % der Betriebsräte und sogar fast 90 % der AVOs geben an, Veränderungen seien in der Vergangenheit von der Geschäftsleitung *nicht gegen sie* durchgesetzt worden. Diese Aussagen korrespondieren mit der sehr positiven Einschätzung des gegenseitigen Verhältnisses. Die Geschäftsleitungen teilen dabei mehrheitlich die Einschätzung der Interessenvertreter.<sup>8</sup> Mehr als zwei Drittel

<sup>8</sup> In etwa 75 % der Betriebsratsbetriebe und 86 % der AVO-Betriebe stimmt die grundsätzlich positive bzw. negative Einschätzung beider Parteien überein.

**Abb. 5: Rückhalt der Interessenvertretung in der Belegschaft**  
Vergleich der Sichtweisen von Geschäftsleitung und Betriebsrat bzw. AVO - in % -



Basis: Privatwirtschaft ab zehn Beschäftigte, Betriebe mit kollektiver Vertretung, Auskünfte von 1996 Managementvertretern und 1381 Interessenvertretern, Betriebsgewichtung.  
AVOs = Andere Vertretungsorgane; BR = Betriebsrat; MAV = Mitarbeitervertretung.  
Quelle: BISS-Befragung 2005.

WSI MITTEILUNGEN

sind der Meinung, dass Betriebsräte bzw. AVOs sich bei betrieblichen Veränderungen aktiv einbringen – wobei die AVOs in ihrer Beteiligung etwas positiver eingeschätzt werden als gesetzliche Vertretungen. Grund hierfür könnte die enge Anbindung zumindest eines Teils dieser Vertretungsorgane – der gemeinsamen Gremien – an die Geschäftsleitung selbst sein. In den wenigsten Fällen ist es aus Sicht der Geschäftsleitungen notwendig, Veränderungen auch *gegen den Widerstand* der Interessenvertreter durchzusetzen: Für die AVOs meinen dies nur etwa 5 %, bei den gesetzlichen Vertretungen etwa 15 % der befragten Geschäftsleitungen. Auch hier könnte der recht starke Einfluss der Geschäftsleitung auf die AVOs der Grund für den Unterschied sein.

Während sich also insgesamt eine starke Konsens- und Kooperationsorientierung bei der überwiegenden Mehrheit der Betriebsräte zeigt, ist diese bei den AVOs fast durchgängig vorhanden – und zwar sowohl in der Einschätzung von deren befragten Repräsentanten selbst als auch in der Meinung der Geschäftsleitungen. Dies mag vor allem ein Ergebnis geringerer Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der AVOs sein, denn schließlich verdanken sie ihre Existenz direkt oder indirekt dem Wohlwollen der Unternehmensleitung. Insbesondere die eingesetzten gemeinsamen AVOs können nur schwerlich als unabhängige Interessenvertretungsorgane angesehen werden, stattdessen tendieren sie eher in Richtung von Managementinstrumenten der Geschäftsleitung für die Information und Kommunikation.

Was bedeutet dies für den „Vertretungscharakter“ der AVOs? Können sie bei ihrem tendenziell engen Verhältnis zum Management von den Beschäftigten überhaupt als unabhängige Vertretungsinstanzen wahrgenommen werden? Besonders für AVOs, die nicht von der Belegschaft gewählt werden, stellt sich die Frage nach der Legitimität der Repräsentanz von Beschäftigteninteressen. Da die Daten keine Einschätzungen der Beschäftigten selbst enthalten, muss behelfsweise auf die Einschätzungen von Personalverantwortlichen und Arbeitnehmervertretern selbst zurückgegriffen werden. Beide wurden gefragt, wie sie den Rückhalt des Gremiums in der Belegschaft einschätzen.

Wie *Abbildung 5* zeigt, ist die überwältigende Mehrheit der Befragten der Ansicht, dass der Rückhalt der Interessenvertretungsorgane „sehr stark“ oder „eher stark“ ist. Die Werte für die AVOs fallen dabei sogar noch höher aus als jene für die Betriebsräte. Und während sich die Sichtweisen beider Parteien in den AVO-Betrieben nur geringfügig unterscheiden, schätzen die Geschäftsleitungen in BR-Betrieben den Rückhalt des Gremiums deutlich geringer ein als die BR-Mitglieder selbst. Knapp ein Drittel der Geschäftsleitungen gibt an, der Betriebsrat besitze nur einen schwachen Rückhalt bei den Beschäftigten; nur etwa 13 % der Betriebsräte sind dieser Ansicht.

Wie sind diese hohen Werte für den Rückhalt der AVOs zu interpretieren? Zunächst könnten sie wiederum Ausdruck eines besonderen Vertrauensverhältnisses zwischen Geschäftsleitung und AVO sein,

also der „Managementnähe“, die in der Regel die Existenzbedingung der AVOs ist. Aus der größeren Managementnähe der AVOs, die auch in sehr konfliktarmen Kooperationsbeziehungen zur Geschäftsleitung zum Ausdruck kommt, könnte sich zumindest die hohe Übereinstimmung in den Einschätzungen beider Seiten erklären. Teilweise mag dies auf Seiten der Personalverantwortlichen auch zu einer zu optimistischen Einschätzung der Verankerung der AVOs führen. Allerdings lassen sich die positive Antworten der AVOs selbst so nicht erklären.

Wie sich die Situation bei einer direkten Befragung der Mitarbeiter darstellen würde, kann nicht beantwortet werden. Vermutlich würde sich die Einschätzung zugunsten des Betriebsrats verändern. Wahrscheinlich wäre dies aber nicht bei allen Beschäftigtengruppen so. Solange hierzu keine entsprechenden Studien vorliegen, sollte der Befund aber durchaus ernst genommen werden, dass AVOs in der Wahrnehmung der betrieblichen Verhandlungspartner keineswegs schwach in der Belegschaft verankert sind.

## 4 AVOs: Bedrohung oder Chance?

Sind AVOs eine Bedrohung für die Betriebsverfassung oder füllen sie eher Räume aus, die ansonsten völlig ohne kollektive Vertretung auskommen müssten? Können sie eine längerfristig stabile Alternative zu Betriebsräten darstellen, oder ist eher davon auszugehen, dass sie nur eine vorübergehende Erscheinung sind? Können sie vielleicht sogar die Bildung von Betriebsräten begünstigen?

Generell hat sich in größeren Betrieben das System von Interessenregulierung durch Betriebsräte im letzten Jahrzehnt als äußerst stabil erwiesen. Das IAB-Betriebspanel hat über mehrere Erhebungswellen hinweg eine recht stabile Betriebsratsquote von 10 % bis 11 % der betriebsratsfähigen Betriebe gemessen (Ellguth/Kohaut 2004; Ellguth 2007). Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass sich hinter dieser oberflächlichen Stabilität eine durchaus beachtliche Fluktuation im Sinne des „Absterbens“ von existierenden Betriebsräten und der Gründung neuer verbirgt. Interessant ist nun die Frage, welche Rolle

die AVOs in diesem Zusammenhang spielen: Werden Betriebsräte tendenziell eher durch AVOs ersetzt, oder entstehen umgekehrt aus AVOs am Ende Betriebsräte?

Die BISS-Daten zeigen anhand von retrospektiv gewonnenen Informationen, dass durchaus Übergänge zwischen den Vertretungsformen vorkommen. So bestand in rund 10 % der Betriebe, in denen heute ein AVO existiert, früher einmal ein Betriebsrat. Inwieweit hier allerdings eine direkte, vom Management betriebene (und dann auch nicht legale) Verdrängung des Betriebsrats stattgefunden hat oder inwieweit die Beschäftigten das Interesse an einem Betriebsrat verloren haben, lässt sich nicht einschätzen. Hierzu bedürfte es weiterer Untersuchungen. Auf der anderen Seite gibt es noch stärkere Hinweise dafür, dass AVOs unter bestimmten Umständen eine „Vorstufe“ auf dem Weg zum Betriebsrat darstellen können – sei es, indem Mitglieder des AVOs selbst größere Unabhängigkeit anstreben, sei es, dass oppositionelle Kräfte in der Belegschaft das AVO infrage stellen und die Gründung eines Betriebsrats erzwingen. In etwa jedem fünften Betrieb kam es nach den vorliegenden Daten zu einem solchen Übergang. Somit erscheint dieses Szenario insgesamt als wahrscheinlicher. Letztlich ist auch SAP ein Beispiel, das für dieses Übergangsszenario steht. Findet ein solcher Übergang – beispielsweise in einer Krisensituation – statt, so kann davon ausgegangen werden, dass bestimmte Erfahrungen aus der AVO-Zeit in den neuen Betriebsrat einfließen werden. Im Fall von SAP ist dies allein schon aufgrund der personellen Schnittmenge zwischen altem und neuem Gremium gegeben.

Zusammengefasst zeigen die Datenanalysen, dass AVOs im Bereich von kleinen und mittelgroßen Betrieben durchaus von einer gewissen Bedeutung sind. Sie sind vor allem in Dienstleistungsbranchen stark verbreitet, in einigen Fällen übersteigt ihr Anteil sogar den der Betriebsratsgremien. Im Unterschied zum Betriebsrat handelt es sich bei den AVOs überwiegend um gemeinsame Gremien von Beschäftigten und Geschäftsleitung. Im Hinblick auf die Rolle und Funktion, die Betriebsräte und AVOs in der betrieblichen Interessenregulierung spielen, zeigt sich, dass Erstere im Vergleich zu den AVOs eine stärkere und unabhängigere Verhandlungsposition gegenüber der Geschäftsleitung aufbauen können, die unter anderem in der höheren

Anzahl formeller schriftliche Vereinbarungen zum Ausdruck kommt. Stärker noch als die Betriebsräte sind AVOs in ihrer Selbsteinschätzung und auch aus Sicht der jeweiligen Geschäftsleitung auf kooperative Beziehungen ausgerichtet; besonders ausgeprägt ist die Kooperationsbereitschaft bei den gemeinsamen Gremien.

Auf den ersten Blick könnte dies als mangelnde Konfliktfähigkeit und somit geringe Durchsetzungsfähigkeit interpretiert werden. In der Tat dürften die meisten dieser Gremien ihre Position und auch Verhandlungsstärke im Wesentlichen dem Wohlwollen der Geschäftsleitung verdanken. Bedeutet dies, dass AVOs generell weniger durchsetzungsfähig sind? Zumindest dort, wo betriebliche Sozialbeziehungen stark auf Vertrauen und Konsens angelegt sind, etwa weil eine hierarchische Kontrolle der Leistungserstellung nur schwer möglich ist, beinhaltet schon die Drohung damit, den betrieblichen Konsens und Sozialfrieden aufzukündigen, ein erhebliches Sanktionspotenzial. AVOs oder Mitglieder von AVOs können dabei als ultima ratio mit der Möglichkeit drohen, dass sie selbst oder konkurrierende Kräfte einen Betriebsrat ins Leben rufen.

AVOs können sicherlich von Betriebsräten lernen, dass eine nachhaltige Interessenvertretung im Betrieb ein Mindestmaß an Unabhängigkeit, eigenen Ressourcen und spezifischen Kenntnissen und Qualifikationen voraussetzt und dass formalisierte kollektive Regelungen (z. B. durch Betriebsvereinbarungen) für die Beschäftigten Berechenbarkeit und Transparenz schaffen. Auf der anderen Seite könnte aber gerade die dem Fehlen gesetzlicher Sanktionsmöglichkeiten geschuldete „deliberative Gesprächskultur des besseren Arguments“ gegenüber der Geschäftsleitung und die „Selbstbeschränkung“ der Aktivitätsfelder der AVOs einigen Beschäftigtengruppen entgegenkommen: Betriebsräte sind in Deutschland vor allem in großbetrieblichen Strukturen in einer „Kultur der Stellvertretung“ entstanden. Fordistische Produktionsverhältnisse in Kernsektoren der industriellen Fertigung implizierten einen sehr großen Belegschaftsanteil einfacher und qualifizierter Angelernter, die um qualifizierte Facharbeiter herum organisiert wurden. Die traditionellen industriellen Betriebsräte waren und sind häufig von den qualifizierten Facharbeitern dominiert.

Eine Kultur der stellvertretenden Fürsprache der Qualifizierteren und Stärkeren

für die weniger Qualifizierten und Schwächeren ist Teil des aus industrieller Massenarbeit erwachsenen Solidaritäts- und Mitbestimmungsmodells. Dies gilt für die traditionellen Branchen der Montanindustrie (Kohle und Stahl) ebenso wie für die industriellen Kernsektoren der Nachkriegsprosperität (Chemie, Automobil, Maschinenbau). Die Kultur der betrieblichen Mitbestimmung – aber auch der Mitbestimmung auf Unternehmensebene – wurde in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts entscheidend durch dieses fordistische Produktionsmodell geprägt. Es ist insofern kein Zufall, dass die betriebliche Mitbestimmung in den eher von einem „handwerklichen Produktionsmodell“ (Pries et al. 1990) dominierten kleinbetrieblichen Sektoren der Wirtschaft weitaus weniger Fuß fassen konnte. Und auch in den modernen, von hochqualifizierter Wissensarbeit bestimmten Wirtschaftsbereichen (etwa in Forschungs- und Entwicklungs- und Beratungsunternehmen oder in der Softwareindustrie) blieb der Anteil von Betrieben mit einem Betriebsrat weit unter dem Durchschnitt der Gesamtwirtschaft.

Die BISS-Daten ermöglichen erstmals in dieser Breite eine für die deutsche Privatwirtschaft insgesamt repräsentative Analyse gerade der Beschäftigungsbereiche, in denen Betriebsräte bisher schwach verbreitet sind. Die Untersuchung der AVOs gibt Anlass, von einem einfachen Schwarz-Weiß-Denken Abstand zu nehmen und die verschiedenen Ausformungen von Betriebsräten und von AVOs differenziert zu betrachten. Möglicherweise entspricht ein Teil der AVOs nicht nur den Bedürfnissen und Vorstellungen der Geschäftsleitungen, sondern auch denen eines Großteils der Beschäftigten in diesen Betrieben. Insbesondere im Bereich hochqualifizierte Wissensarbeit wäre dies denkbar. Im Bereich einfacher Dienstleistungen mag der Betriebsrat hingegen die eindeutig bessere Wahl für die Beschäftigten sein. Weitere Analysen, die eine Befragung der Beschäftigten einschließen, müssen zeigen, inwiefern ein stärker „deliberatives“ Verständnis von Interessenregulierung mit einem höheren Anteil an (primärmachtbasierter) Selbstvertretung, wie es offenbar in den AVO-Betrieben praktiziert wird, den Interessen der Beschäftigten entgegenkommt und wo dieses an seine Grenzen stößt. Hier ergeben sich möglicherweise Lerneffekte – auch für die Betriebsräte.

# LITERATUR

---

**Abel, J./Ittermann, P./Pries, L.** (2005): Erwerbsregulierung in hochqualifizierter Wissensarbeit – individuell und kollektiv, diskursiv und partizipativ, in: Industrielle Beziehungen 1, S. 28–50

**Hauser-Ditz, A./Hertwig, M./Pries, L.** (2008): Betriebliche Interessenregulierung in Deutschland. Arbeitnehmervertretung zwischen demokratischer Teilhabe und ökonomischer Effizienz, Frankfurt/New York

**Hauser-Ditz, A./Hertwig, M./Pries, L.** (2006): Betriebsräte und „Andere Vertretungsorgane“: Verbreitung und Kontext betrieblicher Beschäftigtenvertretungen in der deutschen Privatwirtschaft, in: Industrielle Beziehungen 4, S. 340–369

**Ellguth, P.** (2005): Betriebe ohne Betriebsrat – welche Rolle spielen betriebsspezifische Formen der Mitarbeitervertretung?, in: Industrielle Beziehungen 2, S. 149–176

**Ellguth, P.** (2007): Betriebliche und überbetriebliche Interessenvertretung – Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2005, in: WSI-Mitteilungen 3, S. 155–157

**Ellguth, P./Kohaut, S.** (2004): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2003, in: WSI-Mitteilungen 8, S. 450–454

**Ittermann, P.** (2009): Betriebliche Partizipation in den Unternehmen der Neuen Medien, Frankfurt/New York

**Pries, L./Schmidt, R./Trinczek, R.** (1990): Entwicklungspfade von Industriearbeit. Chancen und Risiken betrieblicher Produktionsmodernisierung, Opladen

**Schmierl, K.** (2006): Neue Muster der Interessendurchsetzung in der Wissens- und Dienstleistungsökonomie. Elemente einer Hybridisierung industrieller Beziehungen, in: Artus, I./Böhm, S./Lücking, S./Trinczek, R. (Hrsg.): Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen, Frankfurt/New York, S. 171–194