

Demokratisierung von außen Warum das deutsche Modell der Mitbestimmung in Russland auf Widerstand stößt

Valentina Mählmeyer

Summary: What happens to co-determination when German companies establish new locations abroad? Do they exploit them to escape the co-determination or do they maintain familiar patterns? A German industrial company that intends to export the German model of co-determination to Russia was faced with strong local resistance. Data from expert interviews and participant observation provides four explanatory factors: management dissent, authoritarian leadership style of the local superiors, competition among the trade unions, and the lack of experience with democratic institutions on the part of the workers.

Kurz gefasst: Was passiert mit der Mitbestimmung, wenn deutsche Unternehmen neue Standorte im Ausland gründen? Nutzen sie diese für eine „Modellflucht“ aus der Mitbestimmung oder behalten sie die bekannten Muster bei? Die Fragen werden anhand des Beispiels eines deutschen Industrieunternehmens untersucht, das Mitbestimmung nach Russland exportieren möchte – und dabei auf einen großen Widerstand stößt. Experteninterviews und eine teilnehmende Beobachtung liefern dafür vier Erklärungsfaktoren: Uneinigkeit im Management, autoritärer Führungsstil einheimischer Vorgesetzter, Konkurrenz zwischen Gewerkschaften und Unerfahrenheit mit demokratischen Institutionen bei den Arbeitern.

Mitbestimmung ist ein prägender Bestandteil der Firmenkultur vieler deutscher Großunternehmen. Im Zuge ihres Globalisierungsschubs nach dem Fall des Eisernen Vorhangs entstand eine Vielzahl neuer Produktionsstätten in den Niedriglohnländern Osteuropas und Asiens. Schnell stellte sich die Frage, wie mit der Interessenvertretung der Arbeitnehmer vor Ort umgegangen werden soll. Nutzen deutsche Unternehmen ihre Auslandsstandorte für eine „Modellflucht“ aus der Mitbestimmung? Oder behalten sie die bekannten Muster bei? Dieser Artikel diskutiert ein seltenes und daher besonders aufschlussreiches Beispiel eines deutschen Industrieunternehmens, das die Idee eines Exports der Mitbestimmung ins Ausland verfolgt: Demokratisierung vor Ort statt nur Profitorientierung.

Im Frühjahr 2014 habe ich im russischen Werk eines deutschen Industrieunternehmens gearbeitet, das im Jahr 2007 „auf der grünen Wiese“ gegründet worden war. Aktuell werden dort etwa 6.500 Mitarbeiter beschäftigt. Neben der teilnehmenden Beobachtung durch wochenlangen Einsatz in der Produktion konnte ich Interviews mit Führungskräften, Arbeitern und Gewerkschaftsvertretern führen.

Die Ausgangsbedingungen für die Umsetzung der Mitbestimmungsidee waren ambivalent. Das russische Arbeitsrecht kennt zwar keine Mitbestimmung nach deutschem Muster, es formuliert aber das Ziel einer „sozialen Partnerschaft“ zwischen Unternehmen und der Arbeitnehmervertretung und schließt die Gründung eines gewählten Vertretungsgremiums nicht aus. Das Management des deutschen Unternehmens hatte bereits 2009 mit den Vorbereitungen für die Gründung eines Betriebsrats begonnen. Das Vorhaben erwies sich aber als schwieriger als angenommen, sodass bis heute kein solches Gremium etabliert werden konnte. Was sind die Faktoren, die den Export von Mitbestimmung ins Ausland beeinflussen?

Management in der Zwickmühle

Das Bestreben des Unternehmens, nach deutschem Vorbild im russischen Werk einen Betriebsrat zu gründen, entspricht den von der Konzernzentrale explizit formulierten Standards für die Interessenvertretung der Beschäftigten. Trotz dieser Vorgaben besteht am russischen Standort Uneinigkeit im Management, inwiefern die Betriebsratsidee in Russland überhaupt notwendig sei. Die Personalmanager zeigen großes Interesse an einem Gremium, das einen direkten Draht zur Produktion besitzt, die Interessen der Belegschaft bündelt und zugleich den Erfolg des Unternehmens im Blick behält. Die Produktionsmanager allerdings wehren sich gegen die Einschränkung ihrer Handlungs- und Entscheidungsfreiheit, die mit einem Betriebsrat einhergehen würde.

Die positive Haltung des Personalmanagements gegenüber einem Betriebsrat wurde durch die Erfahrungen mit Arbeitskonflikten am Standort bestärkt: Im Werk agieren drei konkurrierende Gewerkschaften, die ihre Forderungen mit heftigen Protestaktionen unterstreichen, die immer wieder für Aufruhr in der Belegschaft und Schock bei den ausländischen Führungskräften sorgen. 2009 führte „Arbeit nach Vorschrift“ zu einer erheblichen Verlangsamung der Pro-

duktion. 2010 kam es zu einem Produktionsstillstand in einer frühen Fertigungsstufe, der wellenartig in den nachfolgenden Bereichen nachwirkte. 2011 wurde ein Fließband-Stopp durch das Einlenken des Managements um Haaresbreite verhindert. 2012 appellierten die Gewerkschaften an die potenziellen Käufer vor den Autohäusern, keine Autos zu kaufen, die von Streikbrechern produziert wurden. 2013 riefen die Gewerkschaften auf, Wochenendarbeit zu boykottieren, und organisierten kollektive Blutspendeaktionen (für die es nach russischem Recht eine Arbeitsbefreiung gibt).

Um solchen Arbeitskonflikten vorzubeugen, setzt das Personalmanagement auf einen „konstruktiven Dialog“, durch den die Gewerkschaften für die Suche nach gemeinsamen Lösungen am Verhandlungstisch gewonnen werden sollen. Zudem ist es überzeugt, dass sich durch die Wahl eines einheitlichen Gremiums die Konkurrenz zwischen den Gewerkschaften um möglichst hohe Forderungen abmildern ließe. Ein einheitlicher Ansprechpartner würde den Abstimmungsaufwand für das Unternehmen erheblich reduzieren. Durch eine Aufgabenteilung zwischen Betriebsrat und Gewerkschaften wäre der Betriebsfrieden langfristig gesichert.

Insbesondere die Produktionsmanager unterlaufen immer wieder die Bemühungen des Personalmanagements. In der Produktion haben quantitative Ziele die höchste Priorität, die soziale Dimension rückt oft in den Hintergrund. Die Meister als die unterste Vorgesetztenebene in der Produktion stehen persönlich unter dem Druck der Zielerfüllung, die für ihre Leistungsbewertung und Karriere entscheidend ist. Die betrieblichen Vorgesetzten in der Produktion halten langwierige Aushandlungen mit der Arbeitnehmervertretung für eine kostspielige Verzögerung. Nach Jahren des Ringens um eine Lösung werfen inzwischen russische Manager der Belegschaft mangelnde Dankbarkeit für gute Arbeitsbedingungen und leichtgläubige Unterstützung der Gewerkschaften vor. Arbeitnehmervertretung wird hier als eine Störquelle und als eine Verstärkung der hemmenden Eingriffe in die Entscheidungshoheit der Produktionsvorgesetzten wahrgenommen.

Des Weiteren lässt ein autoritärer Führungsstil russischer Vorgesetzter in der Produktion keine Mitbestimmung zu. Die Autorität russischer Führungskräfte wurzelt in einer hierarchischen Ordnung und wird durch eine vorausgegangene Sozialisierung vieler Vorgesetzter beim Militär verstärkt: Gehorsam, Unterordnung und Disziplin der Produktionsarbeiter werden vorausgesetzt. Die personalisierte Befehlsgewalt ruft bei den überwiegend jungen Produktionsarbeitern eine Trotzreaktion hervor. Dieses Konfliktpotenzial wird von den Gewerkschaften mobilisiert. Ohne Ausgleich durch eine Instanz wie den Betriebsrat akkumulieren sich die Alltagsprobleme und stellen eine ständige Bedrohung für den Betriebsfrieden dar.

Der Wettbewerb zwischen Gewerkschaften

Die dritte Ursache für Schwierigkeiten beim Aufbau eines Betriebsrats liegt in der ablehnenden Haltung der Gewerkschaften. Die Ideologien und das Selbstverständnis der drei Gewerkschaften im Werk bieten nur wenige Schnittstellen für einen gemeinsamen Nenner. In Fortsetzung der kommunistischen Tradition fokussiert die Gewerkschaft der Automobil- und Landwirtschaftsmaschinenarbeiter (ASM) ihre Aktivitäten auf die Freizeitgestaltung ihrer Mitglieder (zum Beispiel Ausflüge, Verkauf von Kurreisen und Rabattkarten) und die Organisation von Solidaritätskampagnen wie Blut- und Sachspenden. Die Interregionale Gewerkschaft der Automobilarbeiter (MPRA) erlangte nach den Streiks bei Ford in den Jahren 2005 bis 2007 einen hohen Bekanntheitsgrad und pflegt ein klassenkämpferisches Selbstverständnis. Die MPRA kooperiert im Werk mit der ASM (zum Beispiel bei Tarifverhandlungen), hält sie aber aufgrund der als zu konsensorientiert wahrgenommenen Arbeitsweise für einen Handlanger des Managements. Sowohl MPRA als auch ASM nennen die dritte Unabhängige Innovative Gewerkschaft (NIP) eine „gelbe Gewerkschaft“, die vom Management gesteuert wird. Die Gründe dafür sind deren geringe und aus Angestellten und betrieblichen Führungskräften bestehende Mitgliedschaft, der Fokus auf „gegenseitig

vorteilhaften Beziehungen“ und Werbung durch das Unternehmen für diese Gewerkschaft. Das Einsatzfeld von NIP entspricht zu einem großen Teil den Aufgaben eines Betriebsrats (zum Beispiel Arbeitsschutz, Informationsfluss zwischen Arbeitgeber und Belegschaft, Mitwirkung bei Karriereentwicklung und Beschäftigungssicherung). Das macht die NIP zu einem erklärten Feind der MPRA und der ASM und führte zwischenzeitlich sogar zu einer Annäherungen zwischen den beiden. MPRA und ASM befürchten, das Unternehmen habe sich mit NIP einen Ersatz zu anderen Gewerkschaften geschaffen, die sich für das Vorankommen des Betriebsratsprojekts als nicht kooperativ erwiesen haben. Notfalls könne das Unternehmen sie ausschließen und die Betriebsrats-Verhandlungen mit NIP erfolgreich beenden.

Aus der Sicht der Gewerkschaften stellt das Betriebsratsprojekt die bisherigen industriellen Beziehungen im Werk infrage (zum Beispiel ihr bislang unangefochtenes Recht auf Tarifverhandlungen). Der Kern ihres Misstrauens liegt darin, dass der Betriebsrat von allen Mitarbeitern gewählt wird. Alle Gewerkschaften müssten die Sitze teilen, was als Strategie des Unternehmens zu ihrer Schwächung interpretiert wird. Zudem wird befürchtet, dass ein Betriebsrat die Gewerkschaften überflüssig machen könnte, weil er automatisch alle Arbeitnehmer im Werk vertritt. Schließlich könnten auch gewerkschaftsunabhängige Arbeitnehmer in den Betriebsrat gewählt werden, wodurch er aus Sicht der Gewerkschaften Gefahr läuft, unter die Kontrolle des Managements zu geraten. Misstrauen der Gewerkschaften über die wirklichen Beweggründe des Unternehmens führt zu einer massiven Ablehnung der Idee eines Betriebsrats.

Offensichtlich haben die Gewerkschaften ein lückenhaftes Bild über die Funktionsweise eines Betriebsrats, das durch ihre Ängste um den Verlust an Einfluss zusätzlich verzerrt wird. Das im deutschen Betriebsverfassungsgesetz verankerte Prinzip einer vertrauensvollen Zusammenarbeit mit dem Management erscheint den Gewerkschaften in Russland überaus fremd. Aus dem Austausch mit deutschen Arbeitnehmervertretern ist den russischen Gewerkschaften die Arbeitsphilosophie eines Betriebsrats zwar bekannt – und trifft doch nicht auf ihre Zustimmung. Der Betriebsrat wird als ein Gremium verstanden, das bereits vom Management Beschlossenes an die Belegschaft „verkaufen“ muss.

Die Hilflosigkeit der Arbeiter

Aus der Perspektive der Arbeiter existiert eine Vielzahl von Problemen, die durch einen Betriebsrat gelöst werden könnten; Beispiele dafür gibt es im Kleinen zuhauf. So bilden sich immer wieder während der beiden zehnminütigen Schichtpausen Warteschlangen vor den einzigen zwei Wasserspendern. Der Ärger der Arbeiter über die im Stehen verschwendete Zeit wird noch größer, wenn der Trinkwasserkanister leer wird und kein Nachschub in Sicht ist. Solch ein Problem wäre im deutschen Werk des Unternehmens zügig beseitigt – und zwar dank dem Betriebsrat und den gewerkschaftlichen Vertrauensleuten. Die Gewerkschaften im russischen Werk werden auf die zahlreichen betrieblichen Probleme erst kurz vor deren Eskalation aufmerksam. Zudem fällt es den Arbeitern oft schwer, die Ursachen von Problemen konkret zu benennen oder gar Lösungswege vorzuschlagen. Während sich die Gewerkschaften im russischen Werk mit allgemeinen Themen wie etwa der Höhe des Jahresbonus befassen, entsteht bei den Arbeitern der Eindruck, dass sich niemand für ihre kleinen Nöte im Arbeitsalltag interessiert. Hinzu kommt das Prinzip der Gewerkschaften, sich ausschließlich um Probleme der eigenen Mitglieder zu kümmern. Bei den Arbeitern ist das Gefühl deutlich spürbar, allein gelassen zu sein.

Das Bedürfnis nach einer funktionierenden Interessenvertretung ist also bei den Arbeitern groß, zugleich wird es aber aufgrund des stockenden Kommunikationsflusses zwischen der Produktions- und der Entscheidungsebene kaum artikuliert. Wie ich selbst feststellen konnte, haben die Arbeiter keinen Zugang zu Informationen über die Unternehmenskultur und die Funktionsweise der Mitbestimmung am deutschen Standort des Unternehmens. Für einen jungen Arbeiter, der seinen Militärdienst gerade hinter sich hat oder als Absolvent direkt aus der Berufsschule kommt und noch keine Erfahrung in den einheimi-

schen Firmen gesammelt hat, befindet sich das Betriebsratsprojekt auf einer hohen Abstraktionsebene – es ist, mit den Worten eines Arbeiters, „Getrödel auf hohem Niveau“. In einer Situation, in der die Gewerkschaften keine wirklich hilfreichen Ansprechpartner sind, die Vorgesetzten wirtschaftliche Ziele und ihre Karriere im Blick haben und keine Beschwerdeverfahren existieren, fehlt eine Stelle, die für den Interessenausgleich und das Wohlergehen der Belegschaft sorgen könnte.

Mitbestimmung als Exportgut?

Vier Faktoren konnte ich beobachten, die den Versuch, das deutsche Modell der Mitbestimmung in einen anderen Kontext zu exportieren, zur Herausforderung machen: Uneinigkeit im Management, der autoritäre Führungsstil der russischen Vorgesetzten, Konkurrenz zwischen den Gewerkschaften und ein Mangel an Informationen und Erfahrungen mit demokratischen Institutionen bei den Arbeitern. Diese Faktoren gelten über den Einzelfall hinaus. Allerdings sind erste ermutigende Schritte hin zu einer Veränderung zu verzeichnen. Nach dem Vorbild der Vertrauensleute aus Deutschland führte das Unternehmen jüngst eine Wahl sogenannter Sozialpartner durch (wobei zumeist die gewerkschaftlichen Kandidaten erfolgreich waren). Die Sozialpartner sollen wöchentlich für zwei Stunden freigestellt werden, um während der Arbeitszeit die Probleme ihrer Kollegen aus dem eigenen Arbeitsbereich zu sammeln und an der Ausarbeitung von Lösungen mitzuwirken. Es sind solche kleinen Schritte, in denen Mitbestimmungsmöglichkeiten erprobt und eingeübt werden und in denen sich der Ertrag der Partizipation zeigt. Die aktuelle Krise in Russland beeinträchtigt nicht nur die politischen, sondern auch die wirtschaftlichen Beziehungen. Der Umsatzeinbruch ging mit zahlreichen Entlassungen einher. Dennoch hält das deutsche Unternehmen weiterhin an der Idee einer Betriebsratsgründung an seinem Standort in Russland fest.

Literatur

Jürgens, Ulrich/Krzywdzinski, Martin: *The New Worlds of Work. Varieties of Work in Car Factories in the BRIC Countries*. Oxford: Oxford University Press (forthcoming 2016).

Krzywdzinski, Martin: „Exporting the German Work Model to Central and Eastern Europe“. In: Sylvie Contrepois/Violaine Delteil/Patrick Dieuaide/Steve Jefferys (Eds.): *Globalizing Employment Relations: Multinational Firms and Central and Eastern Europe Transitions*. Basingstoke: Palgrave 2011, pp. 99–116.

Meardi, Guglielmo: „Multinationals' Heaven? Uncovering and Understanding Worker Responses to Multinational Companies in Post-Communist Central Europe“. In: *International Journal of Human Resource Management*, 2006, Vol. 17, No. 8, pp. 1366–1378.

Michailova, Snezhina: „When Common Sense Becomes Uncommon: Participation and Empowerment in Russian Companies with Western Participation“. In: *Journal of World Business*, 2002, Vol. 37, No. 3, pp. 180–187.



Valentina Mählmeyer ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Projektgruppe Globalisierung, Arbeit und Produktion. Sie forscht international vergleichend im Projekt „Leistungspolitik in multinationalen Unternehmen“. (Foto: Udo Borchert)

valentina.maehlmeyer@wzb.eu