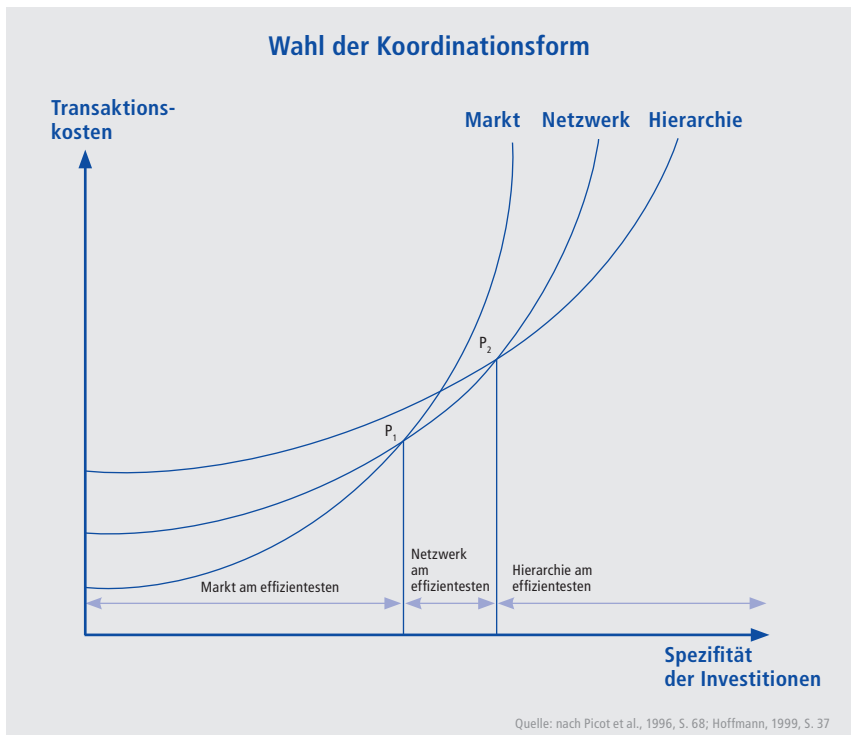


Personalmanagement und Mitbestimmung – Eine Einführung

die Anschaffung spezieller Maschinen für die Abwicklung (im Extremfall) eines Kundenauftrags, desto schwieriger sind sie für andere Transaktionen einsetzbar. Dementsprechend führen – gemäß den Überlegungen der Transaktionskostentheorie – hochspezifische Investitionen zu einer internen Leistungserstellung; Transaktionen mit wenig spezifischen Investitionen werden über den Markt organisiert und bei einer mittleren Spezifität ist die netzwerkförmige Koordination am effizientesten. Abbildung 27 stellt diesen Zusammenhang grafisch dar:

Abbildung 27



Die zweite wichtige Transaktionsbedingung ist der Grad der Unsicherheit und bezieht sich auf die situativen Rahmenbedingungen der Transaktion, also z. B. die Erfolgsaussichten der Transaktion, Umfeldveränderungen oder das Verhalten der Transaktionspartner. Dabei steigen – ähnlich wie bei der Spezifität der Investitionen für die Transaktion(en) – mit zunehmendem Grad an Unsicherheit die Transaktionskosten (Oechsler & Paul 2019, S. 43).

Das dritte transaktionskostenrelevante Kriterium ist die Häufigkeit der Transaktion, die bei steigender Transaktionshäufigkeit aufgrund der Routinisierung und der Erfahrungen in der Zusammenarbeit zu sinkenden Transaktionskosten führt. Oechsler & Paul (2019, S. 44) spitzen die Aussage von Williamson (1985) derart zu, dass eine höhere Unsicherheit und Spezifität zu einer internen Abwicklung der Transaktion führen, weil eine marktliche Koordination die »Bezahlung« der spezifischen Investitionen und hohe Sicherungskosten aufgrund der Unsicherheit erfordern.

Personalmanagement aus transaktionskostentheoretischer Perspektive

Transaktionskostentheoretische Überlegungen zum Personalmanagement gehen – anders als bei klassischen Tagelöhner:innen – von einem Dauerschuldverhältnis aus (Breisig 2016, S. 26ff.). Dieses entsteht, weil der Arbeitsvertrag nicht nur durch zahlreiche gesetzliche und tarifvertragliche Regelungen normiert ist, sondern auch weil die Spezifizierung von Leistung und Gegenleistung in einem Arbeitsvertrag je länger das Arbeitsverhältnis andauert, immer schwieriger wird. Eine (arbeits-) vertragliche Spezifizierung der Bedingungen ist (unter Transaktionskostengesichtspunkten) nahezu unmöglich, weil Informationsprobleme bestehen, aufgrund dynamischer Unternehmungsumwelten Unsicherheiten vorliegen und eine damit zusammenhängende Flexibilität der Arbeitnehmer:innen erforderlich ist. Insofern ist das Management auf ein Mindestmaß an Kooperation mit dem:der Arbeitnehmer:in angewiesen, die am besten in Form eines offenen »relational contracting« (Williamson 1985) möglich erscheint. Nur so kann langfristig eine Leistungs-, Veränderungs- oder Weiterbildungsbereitschaft aufrechterhalten werden. Zudem generiert die Fortsetzung eines Beschäftigungsverhältnisses Fixkosten (z. B. in Form von Anlernzeiten oder Weiterbildungen), die verloren gehen, wenn der:die Arbeitnehmer:in den Betrieb verlässt. Im Personalmanagement handelt es sich bei den Transaktionskosten »um die Kosten der Information und Kommunikation, die für Vereinbarung und Kontrolle eines ökonomischen Leistungsaustauschs zwischen Parteien entstehen« (Breisig 2016, S. 26 unter Bezugnahme auf Alewell & Hackert 1998). Diese fallen in allen Handlungsfeldern des Personalmanagements an. Tabelle 9 gibt einen beispielhaften Überblick (siehe Tabelle 9 auf S. 178).

Eine Absicherung der Vertragspartner im Zuge eines (relativ offenen) relational contracting erfolgt insbesondere durch die glaubwürdige Zusicherung, den anderen nicht auszubeuten (wenngleich opportunistisches Verhalten immer möglich ist),²⁸ den Aufbau von Reputation (die allerdings nur langfristig wirken kann)

28 Die Anwendung eines Tarifvertrages, der existenzsichernde Entgelte kodifiziert, könnte zumindest aus der Perspektive der Arbeitnehmer:innen ein Beleg für die Vertrauenswürdigkeit des Managements darstellen.

Tabelle 9

Transaktionskosten im Personalmanagement		
Kostenart	Definition	Beispiele
Anbahnungs-kosten	Kosten der Informationssuche über geeignete Vertragspartner	<ul style="list-style-type: none"> • Kontaktaufnahme durch Stellenanzeigen • Informationsveranstaltungen an Universitäten • Personalmarketing
Vereinbarungs-kosten	Kosten der Vertragsverhandlung und -vereinbarung	<ul style="list-style-type: none"> • Vorstellungsgespräche • Assessment Center • Schwierige Verhandlungen mit Top Managern
Abwicklungs-kosten	Kosten der Konkretisierung des Arbeitsvertrags	<ul style="list-style-type: none"> • Ständige Kommunikation über die Aufgabenerfüllung, da der Arbeitsvertrag unvollständig ist
Kontrollkosten	Kosten der Kontrolle der vereinbarten Leistung	<ul style="list-style-type: none"> • Anwesenheitskontrolle • Arbeitszeiterfassung • Leistungsüberprüfung
Anpassungs-kosten	Kosten der Vertragsänderung	<ul style="list-style-type: none"> • Aufwendungen für Gespräche über Gehalts- oder Positionsänderungen • Zielvereinbarungen • Kosten wegen Arbeitskämpfen
Auflösungskosten	Kosten der Beendigung eines Vertragsverhältnisses	<ul style="list-style-type: none"> • Abfindungen • Gerichtskosten

Quelle: nach Wiegand, 1993; Breisig, 2016, S. 27

und die Regelung der Verteilung von Eigentumsrechten. Im Fall eines Arbeitsvertrags willigt beispielsweise der:die Arbeitnehmer:in in das Direktionsrecht des Managements ein. Trotzdem ist die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer dem Management – aus transaktionskostentheoretischer Perspektive – nicht völlig ausgeliefert, weil sie bzw. er sich durch einen Wechsel des Arbeitsplatzes bei als nicht angemessen wahrgenommenen Weisungen der Managementherrschaft entziehen kann und damit das Management alle transaktionsspezifischen Investitionen verliert.

Die in Tabelle 10 beispielhaft genannten Transaktionskosten führen im Zusammenspiel mit den Sicherungsmaßnahmen im Zuge eines relational contractings zu internen Arbeitsmärkten (Williamson et al. 1975), an denen beide Seiten, also Management und Arbeitnehmer:in, ein Interesse haben. Interne Arbeitsmärkte sind – folgt man der klassischen Definition von Doeringer & Piore (1971) – abgrenzbare administrative Einheiten (z. B. ein Betrieb), in denen die Entlohnung und andere Handlungsfelder des Personalmanagements (z. B. Weiterbildung, Personalbeschaffung, Karrieren) durch organisationsinterne Regeln und Prozeduren koordiniert werden. Sie sind weitgehend von Marktkräften abgeschottet. Management und Arbeitnehmer:in »erwirtschaften« im relational contracting eine Kooperationsrente, die beide Seiten nicht missen möchten und dementsprechend wiederkehrend kooperativ handeln. Das Management »erhält« wegen

der Motivation und der langfristigen Perspektive der Beschäftigten beispielsweise eine Senkung der Kontrollkosten und eine Amortisation seiner Investitionen in das Humankapital; die Arbeitnehmer:innen profitieren von den in der Regel geltenden Senioritätsprinzipien bei der Entlohnung, amortisieren ihre eigenen Investitionen in Humankapital und genießen (eine relative) Beschäftigungssicherheit, die sie wiederum die Arbeitgeber mit einer überdurchschnittlichen Arbeitsproduktivität »beschenken« lassen. Und indem Management und Arbeitnehmer:innen derart fortgesetzt handeln und damit für Erwartungssicherheit (durch organisationsinterne Regeln) sorgen, bringen sie die dem internen Arbeitsmarkt innewohnende Stabilität hervor. Die Kosten von Kündigungen bzw. Arbeitsplatzwechsel sind für beide Seiten (zu) hoch. Das diesem Mechanismus zugrundeliegende erfahrungsgesättigte Vertrauen lässt implizite Vereinbarungen entstehen, die stabilisierend wirken und Ausdruck von »Organisationskapital« (Sadowski 1991) sind. Das zentrale Managementproblem besteht dann darin, soziale Akzeptanz für diese Regeln zu schaffen und nicht einfach Kostenminimierung (durch Lohnsenkung) zu betreiben.

Indem die Akteure derart fortgesetzt handeln, entstehen die charakteristischen Merkmale interner Arbeitsmärkte. Dazu gehören

- ein gewisser Grad an sozialer Schließung²⁹ und Abschottung gegenüber Marktkräften,
- die Öffnung der internen Arbeitsmärkte, insbesondere für jüngere Arbeitnehmer:innen, an sogenannten »ports of entry«, den Einstiegsarbeitsplätzen,
- ein hohes Maß an interner Flexibilität angesichts unsicherer Umweltbedingungen,
- langfristige Arbeitsverhältnisse aufgrund von Investitionen in das Humankapital, die als Fixkosten irreversibel sind,
- die Betonung des Erwerbs betriebsspezifischer Qualifikationen (on-the-job),
- aufwändige Selektionsmechanismen (für integriertes und qualifizierbares Personal) bei gleichzeitiger Rekrutierung von »Mikis, Kukis und Vokis«³⁰ in Beziehungsnetzwerken der Unternehmung,^{31,32}
- interne Karrierewege und der

29 Unter sozialer Schließung versteht Weber (1972) den sozialen Mechanismus, mit dessen Hilfe gesellschaftliche Gruppen – hier die Arbeitskräfte – versuchen, ihre Marktchancen durch die Monopolisierung des Zugangs zu knappen Gütern – hier den Arbeitsplätzen – zu erhöhen (Hohn 1991).

30 Das Akronym »Mikis« steht für Mitarbeiterkinder, »Kukis« für Kundenkinder und »Vokis« für Vorstandskinder.

31 Zur Analyse des tatsächlichen Einstellungsverhaltens von Unternehmungen siehe die instruktive Studie von Hartl et al. (1998).

32 Siehe dazu auch die Ausführungen zur Personalbeschaffung in diesem Beitrag.

Personalmanagement und Mitbestimmung – Eine Einführung

- Einsatz von loyalitäts- und motivationsfördernden Techniken (Breisig 2016, S. 31f.).

Interne Arbeitsmärkte, die in der Bundesrepublik Deutschland die betrieblichen Beschäftigungssysteme in besonderem Maße prägen, weisen sowohl für das Management als auch für die Arbeitnehmer:innen spezifische Vor- und Nachteile auf. Tabelle 10 gibt einen Überblick:

Tabelle 10

Vor- und Nachteile interner Arbeitsmärkte	
Management	Arbeitnehmer:innen
<p>Vorteile</p> <ul style="list-style-type: none"> • risikolose(-re) Humankapitalinvestitionen • hohe Anpassungsfähigkeit an Marktveränderungen durch funktionale Flexibilität • Loyalität und Kooperationsbereitschaft • Konsenspotenzial mit der betrieblichen Interessenvertretung und mit den Arbeitnehmer:innen 	<ul style="list-style-type: none"> • relativ hohe Beschäftigungssicherheit – Kündigungen nur als ultima ratio • steigende und stetige Löhne
<p>Nachteile</p> <ul style="list-style-type: none"> • keine Möglichkeit den externen Arbeitsmarkt als Disziplinierungsinstrument zu nutzen • höhere Lohnkosten (als bei »Marktlöhnen«) • Überbrückungsleistungen in leichten Krisensituationen • Abfindungen bei realem Personalabbau (z.B. im Rahmen von Sozialplänen) • Stabilität ermöglicht interessenvertretungswirksamer kollektive Interessenvertretung bei i.d.R. gleichzeitigem Verzicht auf offene Konfrontation • Senioritätsregeln führen bei jüngeren Arbeitnehmer:innen zu Motivationsverlust 	<ul style="list-style-type: none"> • Entwertung von betriebspezifischen Qualifikationen bei Entlassungen • selektiver Eintritt in den internen Arbeitsmarkt vor allem jüngerer Hochqualifizierter – soziale Schließung (= Abschottung bestimmter Arbeitskräftegruppen – Insider-Outsider-Problem) • Rationalisierungsgewinner und -verlierer – »Zweidrittelgesellschaft« (Kern & Schumann, 1984)

Quelle: nach Breisig, 2016, S. 32 ff.

Angesichts der wechselseitigen Verknüpfung der Vorteile sowie deren Stabilisierung durch eine soziale Schließung und bei gleichzeitig existierenden Möglichkeiten, die Nachteile zu begrenzen, erfreuen sich interne Arbeitsmärkte – auch wenn es eine zunehmende Pluralität der Beschäftigungssysteme gibt (Köhler et al. 2008) – weiterhin hoher praktischer Relevanz.

Transaktionskostentheorie und Mitbestimmung der Arbeitnehmer:innen

Anknüpfend an Überlegungen von Hirschman (1970) zu Loyalität, Exit und Voice entwickeln Freeman & Medoff (1984) den sogenannten Collective Voice-Ansatz, beschränken ihn aber auf die Optionen »Exit« und »Voice«.³³ Der Widerspruch, das Voice, gegen unhaltbare Umstände oder gegen Managementhandeln ist aus dieser Perspektive eine Quelle von Produktivität, denn die betrieblichen Interessenvertretungen sind ein Sprachrohr der Arbeitnehmer:innen, die konstruktive Vorschläge einbringen. Indem das Management diese aufgreift, kann es die Fluktuation, den Exit, reduzieren und damit die Humankapitalinvestitionen sichern bzw. die Produktivität steigern. Letzteres erfolgt vor allem durch die Einbindung der Verbesserungsvorschläge der Arbeitnehmer:innen oder durch die Berücksichtigung präventiver Vorschläge, bevor Probleme eingetreten sind (Sadowski 1997). Diesen Vorteilen sind erweiterte Abstimmungsbedarfe mit den betrieblichen Interessenvertretungen gegenüberzustellen.

Freeman & Medoff (1984) zeigen für den US-amerikanischen Kontext mit seinen Unternehmensgewerkschaften, dass bei der Mitbestimmung der Arbeitnehmer:innen die positiven Aspekte überwiegen. Ähnlich zeigt die Auswertung der Studien von Jirjahn (2010), dass im dualen System der industriellen Beziehungen die Mitbestimmungspraxis der Betriebsräte positive ökonomische Wirkungen entfaltet. An diese Überlegungen sind transaktionskostentheoretische Überlegungen anchlussfähig (Müller 2005). Das Management hat mit der innerbetrieblichen Hierarchie ein Durchsetzungsinstrument in der Hand, um seine Anliegen zu realisieren. Arbeitnehmer:innen, die aufgrund ihres betriebsspezifischen Humankapitals nicht einfach abwandern können oder nur unter Inkaufnahme von »Verlusten« den Arbeitgeber wechseln können, können sich in Gewerkschaften zusammenschließen oder Betriebsräte gründen, die die Interessen der Arbeitnehmer:innen vertreten bzw. Vertragsverletzungen monieren und beseitigen. Betriebsräte, die mit formellen Mitbestimmungsrechten ausgestattet sind, bündeln die Anliegen der Arbeitnehmer:innen, agieren als Voice-Instrument und – folgt man Williamson (1985) – reduzieren die Verhandlungskosten aufgrund ihrer Stellvertreterfunktion, rationalisieren die betriebliche Lohnstruktur,³⁴ etablieren eine dauerhafte Gesprächsstruktur³⁵ und ermöglichen transaktionsspe-

33 Das Potenzial, das der Generierung von Loyalität innewohnt, wird häufig nicht berücksichtigt. Dabei würde die Schaffung von Loyalität, in die auch Gegenmacht eingeschrieben ist, die anderen Optionen ggfs. überflüssig machen.

34 Durch die Möglichkeit, in die Bruttolohn- und Gehaltslisten Einsicht zu nehmen (§ 80 Ansatz 2 BetrVG) und in Verbindung mit anderen Gesetzen, z. B. dem AGG, kann der Betriebsrat auf die Beseitigung von Ungleichbehandlung hinwirken.

35 Dazu zählen auf einer formellen Ebene beispielsweise die monatlichen Besprechungen zwischen Management und Betriebsrat nach § 74 Absatz 1 BetrVG sowie die zahlreichen Informations- und Beratungsrechte aus dem Betriebsverfassungsgesetz.

zifische Investitionen mit einem geringeren Risiko.³⁶ Angesichts der Ausstattung von Betriebsräten mit formell abgesicherten Mitbestimmungsrechten gestalten sie den internen Arbeitsmarkt im Zuge der Beeinflussung der betrieblichen Beschäftigungspolitik mit. Sie reduzieren angesichts des Arbeitskampfverbots für Betriebsräte (§ 74 Absatz 2 BetrVG) auch die Konfliktkosten (Müller 2005, S. 146f.).

Kritische Würdigung der Transaktionskostentheorie

Die Transaktionskostentheorie eröffnet eine erweiterte Perspektive auf Ökonomie, indem sie die Kosten der Koordination und der damit verknüpften Koordinationsformen in den Mittelpunkt ihrer Argumentation rückt. Aus dieser Perspektive reichen reine Effizienzverbesserungen und/oder Kostensenkungen nicht mehr aus, um Wirtschaftlichkeit zu erreichen. Mit der Transaktionskostentheorie wird es zudem möglich, die Wirkungen (unterschiedlicher) institutioneller Kontexte zu thematisieren, so z. B. das bundesdeutsche duale System der Arbeitsbeziehungen. Trotz dieser sinnvollen Erweiterungen existieren empirische, ideologiekritische und theorieimmanente Kritikpunkte an diesem Ansatz.

Aus theoretischer Sicht muss angemerkt werden, dass die Bestimmung der Transaktionskosten schwierig ist, da die Kosten- und Leistungsrechnung auf deren Erfassung nicht explizit ausgerichtet ist und die Zurechnung zu Transaktionskosten Schwierigkeiten aufweist (Müller 2005, S. 147; Windeler & Wirth 2018, S. 251). Da die Transaktionskostentheorie auf (Transaktions-) Effizienz abstellt, verliert sie andere Ziele von Unternehmungen (z. B. Kapitalrenditen, Wachstum, strategische Ziele) aus dem Fokus. So gerät leicht aus dem Blick, dass die Produktionskosten sich simultan mit der Wahl der Koordinationsform ändern können und dies nicht eine Frage von Spezifität, Unsicherheit und Häufigkeit der Transaktion ist, sondern davon abhängt, ob eine bestimmtes Produkt oder eine Dienstleistung im Stammbetrieb, bei einem Dienstleister oder in einer Tochterunternehmung erstellt wird (mit entsprechenden Beispielen aus dem Einzelhandel Wirth 1994, 2016).

Die Ausgliederung in einen anderen Tarifbereich kann die Bezahlung des Personals nach einer juristischen Sekunde verändern. Zudem ist das Menschenbild mit der Annahme von Opportunismus unterkomplex, sodass diese Theorie der Realität zu wenig Rechnung trägt (Müller 2005, S. 147). Dies gilt auch für die Konzeptionalisierung der Kontexte und insbesondere, wie sie wirksam werden, »wie sie im Prozess Bedeutung erlangen« (Windeler & Wirth 2018, S. 251).

36 Dazu tragen alle Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates bei, die auf die Gestaltung des internen Arbeitsmarkts abzielen (z. B. die §§ 92, 92a, 93, 95, 99, 102 BetrVG).

Auch das Organisationsverständnis ist defizitär, unterstellt es doch monolithische Organisationen, in denen der Wille des Managements (auch gegenüber einer Interessenvertretung) bruchlos wirksam wird. Dabei wissen wir aus mikropolitischen Studien (Ortmann et al. 1990), Studien zum Management-Handeln (Mintzberg 1983) und zum strategischen Management (Mintzberg & Waters 1985), dass sich unterschiedliche Koalitionen im Betrieb formieren, Stakeholder beteiligt werden müssen und durch »*side payments*« »beruhigt« werden und zwischen Intention und dem Resultat ein mehr oder minder großer Unterschied besteht. Das heißt praktisch, dass der Transaktionskostenansatz wenig dazu beiträgt, das Geschehen in Organisationen zu erhellen bzw. einem reflexiven Management oder einer wirksamen Interessenvertretung zugänglich zu machen.

Aus empirischer Sicht kann gegen den Transaktionskostenansatz eingewandt werden, dass ihre Aussagen sich zum Teil in empirischen Studien nicht belegen lassen. So werden beispielsweise in der TV-Content-Produktion hochspezifische Fähigkeiten nicht in der Unternehmung vorgehalten, sondern in Arbeitskräftepools von Projektnetzwerken ausgelagert (Wirth 2010; Windeler & Wirth 2018). Zudem weisen empirische Untersuchungen nach, dass die Verortung von Wertschöpfungsaktivitäten im Netzwerk zum Teil wenig reflexiven Managementpraktiken geschuldet ist, weil in bestimmten Bereichen der Wirtschaft sogenannte Onsite-Werkverträge – also Werkverträge, die im Betrieb des Auftraggebers mit eigenem Personal relativ dauerhaft bzw. auf Dauer ausgeführt werden – institutionalisiert sind und nicht mehr hinterfragt werden (Hertwig et al. 2015). Oder die Re-Strukturierung von Wertschöpfungsaktivitäten ist eher von politischen Aktivitäten relevanter Koalitionen oder von Führungskräfte-Wechseln abhängig als von Transaktionskostenüberlegungen (Hertwig & Wirth 2019).

Ideologiekritisch kann gegen die Transaktionskostentheorie vorgebracht werden, dass sie eine rein funktionalistische und keine demokratiethoretische Sichtweise auf Mitbestimmung impliziert. Mitbestimmung ist gut, wenn sie die Transaktionskosten senkt, also zu einer Rationalisierung von Aushandlungsprozessen beiträgt. Dies dürfte vor allem in größeren Betrieben der Fall sein, sodass eine transaktionskostentheoretische Argumentation Mitbestimmung in kleineren Betrieben kaum gutheißen kann und damit Praktiken von Union Busting und Betriebsratsvermeidung legitimieren kann bzw. Vorschub leistet. Ebenso spielen Werte und Normen der Akteure (»Die Demokratie darf nicht am Werkstor enden«) keine Rolle (Windeler & Wirth 2018, S. 252). Dabei wäre in Zeiten, in denen sich rechtspopulistische Gruppierungen in und jenseits der Betriebe in den gesellschaftlichen Diskurs machtvoll einmischen, das Einüben demokratischer Praktiken, gerade auch in Betrieben, von zentraler Bedeutung, um Selbstwirksamkeit und Solidarität zu erfahren.

Weitere Gefahren transaktionskostentheoretischer Argumentationen liegen in der Selektion der jeweiligen optimalen Koordinationsform und damit der »Sortierung« von Menschen nach der Höhe der transaktionsspezifischen Investitionen, die mit ihren Tätigkeiten verbunden sind (zu entsprechenden Vorschlägen Müller & Prangenberg 1997). So sollen bei niedrigen transaktionsspezifischen Investitionen marktliche Beziehungen zum Zuge kommen. Angewandt auf Gebäudereinigungsdienstleistungen bedeutet dies, dass diese erstens ausgelagert und zweitens wettbewerblichen Verfahren der Auftragserteilung ausgesetzt werden. Die Arbeitnehmer:innen dieser Dienstleister sind dann häufig »vergeben und vergessen« (Gather et al. 2005) und erfahren besonders schlechte Arbeitsbedingungen; bei einer mittleren Spezifität sind netzwerkförmige Beziehungen zu präferieren. Beiden Koordinationsformen ist gemeinsam, dass eine Auslagerung aus einer Organisation erfolgt und damit in der Regel andere Arbeitsbedingungen Platz greifen und die Arbeit einer Interessenvertretung erschwert wird (überblicksartig zum letzten Aspekt Sydow & Wirth 1999). Insofern liefern die transaktionskostentheoretischen Überlegungen nicht nur eine Legitimationsgrundlage für die Verschlechterung von Arbeitsbedingungen, sondern tragen zur Herrschaftssicherung durch die Aushöhlung der Grundlagen der Interessenvertretung bei.

Angesichts dieser Einwände gegen die Transaktionskostentheorie ist zumindest eine Ergänzung dieser Perspektive durch einen anderen Theorieansatz erforderlich. Der arbeitspolitische Ansatz ist dafür relevant.

3.2 Die arbeitspolitische Perspektive auf Personal und Mitbestimmung

Eine arbeitspolitische Perspektive wurde zunächst in der Politikwissenschaft entwickelt (Jürgens & Naschold 1984) und nahezu zeitgleich auf die Arbeitsbeziehungen übertragen (Keller 2008). Diese Sichtweise auf das Geschehen thematisiert auf einer Mikro-, Meso- und Makroebene die kooperativen und konfliktären Beziehungen sowie deren Rahmungen durch Institutionen und Kontexte zwischen den Akteuren der Arbeitsbeziehungen. In die Betriebswirtschaftslehre hat diese Perspektive vor allem durch die Arbeiten von Thomas Breisig (2016) und seiner Mitarbeiter:innen (z. B. König 2005), aber auch durch Werner Nienhüser (2004) und – schon früh – Marr & Stitzel (1979) Eingang gefunden.

Grundzüge des arbeitspolitischen Ansatzes

In einer arbeitspolitischen Perspektive wird – anders als in instrumentellen Ansätzen der BWL – hervorgehoben, dass es sich bei den Arbeitsverhältnissen um konfliktbeladene Beziehungen zwischen Management und Arbeitnehmer:innen sowie anderen Akteuren in der Arena ›Betrieb‹ bzw. ›Unternehmen‹ handelt, in denen jeweils mehr oder minder stabile Lösungen für Probleme gefunden werden (Breisig 2016, S. 37 ff.). Auf einer Makroebene rahmt das System der industriellen Beziehungen die sozialen Beziehungen und Interaktionen zwischen den Akteuren (siehe dazu noch einmal die Ausführungen zum dualen System industrieller Beziehungen in diesem Band); auf einer Mesoebene im Betrieb oder Unternehmen greifen die Akteure auf die Strukturen, Werte und Normen sowie die Standards der Organisation zurück, und auf der Mikroebene setzen sich die Akteure in ihren alltäglichen sozialen Beziehungen und Interaktionen mit diesen Strukturen, Regeln, Werten und Normen auseinander und werden dabei von den anderen Ebenen geprägt und prägen diese (ähnlich Giddens 1984; Wirth 2014a).

Folgt man Breisig (2016, S. 38) ist das Unternehmen, in dem die Transformationsprobleme bearbeitet werden, die entscheidende Ebene. Er unterscheidet unter Bezug auf Metz (1993, S. 552) und Naschold (1984) vier Transformationsprobleme:

1. Muss das Management über die Transformation von Geld in Sachkapital entscheiden und auf diese Weise die Vermögenstruktur optimieren;
2. müssen die Investitionen in eine konkrete Arbeitsorganisation transformiert werden (siehe dazu auch noch einmal das Kapitel zum Personaleinsatz und der Arbeitsorganisation);
3. gilt es, das Arbeitsvermögen der gekauften Arbeitskraft in konkret verausgabte Arbeit zu transformieren, und
4. sind die dadurch entstandenen Beziehungen und Praktiken in einem gesellschaftlichen Arbeits- und Produktionsprozess zu handhaben.

Personalmanagement beschäftigt sich vorwiegend mit dem zweiten und dem dritten Transformationsproblem. Politisch ist es deshalb, weil es Handlungsspielräume für die Akteure gibt, die es den Akteuren in Abhängigkeit von ihren Machtgrundlagen (z. B. Informationen, hierarchische Position, Anerkennung, Rechte) erlauben, anders zu handeln und so ihre Interessen zu realisieren (Nienhüser 2004, Sp. 1672). Sie nutzen beispielsweise die Unklarheiten, Widersprüche und Gegensätze der formellen und informellen Organisation. Die Analyse solcher Prozesse ist Gegenstand mikropolitischen Studien, die darüber Auskunft geben, *wie* die Akteure ihre Interessen in einer formellen und informellen Ordnung realisieren, also welche Machtmittel sie wann, in Abstimmung mit wem und worüber einsetzen, wie die (zeitlich befristeten) Übereinkünfte aussehen und wie mit den Machtunterworfenen umgegangen wird (siehe dazu auch die

Überlegungen zu einer ausgehandelten Ordnung bei Strauss 1978, Wirth 1999a, 2000 und König 2005). Neuberger (2006, S. 18) definiert Mikropolitik als Handlungen, in denen andere in organisationalen Ungewissheitszonen genutzt werden, um eigene Interessen zu verfolgen.

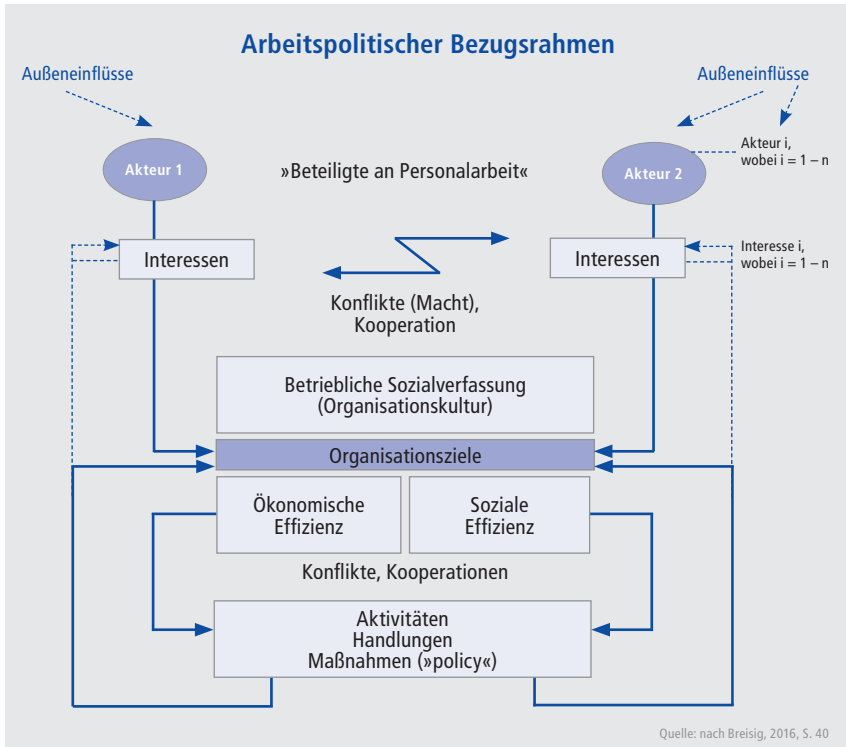
Mikropolitik geschieht vor allem verdeckt und ist einer direkten Beobachtung oftmals unzugänglich und muss (über andere Quellen) erschlossen werden. Einzelne Interaktionssequenzen werden dabei als »Spiel« (Crozier & Friedberg 1979) konzipiert, die miteinander verknüpft sind.³⁷ Vertreter:innen mikropolitischen Ansätze begreifen »Personalmanagement als Spiel« (Elsik 1998). Dies kann auf der Ebene des alltäglichen Arbeitshandelns analysiert werden (so z. B. in den Studien von Burawoy 1979), aber auch in Organisationen (Ortmann et al. 1990 am Beispiel der Einführung neuer Technologien) oder in Unternehmungsnetzwerken (Helfen et al. 2020 unter besonderer Berücksichtigung der betrieblichen Interessenvertretung).

Arbeitspolitische Ansätze verwenden im Zusammenhang mit Personalmanagement zwei unterschiedliche Politikbegriffe. Mit dem Begriff ›politics‹, der den unterschiedlichen mikropolitischen Ansätzen entlehnt ist, verweisen sie auf den *Prozess*, in dem die Entscheidungen vor dem Hintergrund (punktuell) asymmetrischer Machtverhältnisse von den Akteuren und ihren (vorübergehenden) Koalitionen hervorgebracht werden (Wächter 1979, S. 91 zitiert nach Breisig, 2016, S. 39). Als ›policy‹ begreifen die Autoren arbeitspolitischer Ansätze die konkreten *Ergebnisse* der politics, d. h. die zu Maßnahmenbündeln, Aktivitäten und Handlungen geronnenen Entscheidungen über die Personalpolitik. So wird beispielsweise im Zuge der politics festgelegt, über welche Rekrutierungskanäle nach neuem Personal für unterschiedliche Statusgruppen (z. B. Azubis, Ungelernte, Fachkräfte und Führungskräfte) gesucht wird, die dann die Personalbeschaffungs-Policy konstituieren. In neuen Runden der politics kann diese auch von machtvollen Akteuren wieder verändert werden und so z. B. die auf Mikis, Kukis und Vokis abstellende Auszubildendenrekrutierung durch ein E-Recruiting von Auszubildenden abgelöst werden. Damit verknüpft sind dann Rückwirkungen auf die Interessen der jeweiligen Akteure. So verlieren beispielsweise Betriebsangehörige den privilegierten Zugang für ihre Kinder zum internen Arbeitsmarkt.

Abbildung 28 stellt einen solchen arbeitspolitischen Bezugsrahmen dar, der im Folgenden erläutert wird (siehe dazu Breisig 2016, S. 41 ff.):

37 Die Aussage »Man sieht sich immer zweimal im Leben« kann sehr wohl als eine mikropolitisch sensible Regel für den Umgang mit anderen (Gruppen) gelten.

Abbildung 28



Die betriebliche Personalpolitik wird von *Akteuren* in politischen Prozessen konstituiert, die zweckrational handeln. Das zweckrationale Handeln ist nicht mit einer rationalen Personalpolitik im Sinne des Managements zu verwechseln; es handelt sich vor dem Hintergrund der innerbetrieblichen Handlungskonstellation und Situation um einen konfliktären, von Verhandlungen und Interessendurchsetzung, aber auch Interessenausgleich (»Geben und Nehmen« z. B. im Sinne der bereits angesprochenen kooperativen Konfliktverarbeitung) geprägten Prozess. Akteure sind dabei insbesondere das (Personal-) Management, der Betriebsrat (sofern vorhanden), die (Gruppen von) Arbeitnehmer:innen, aber auch die Schwerbehindertenvertretung, Arbeitssicherheits- oder Gleichstellungsbeauftragte, die jeweils über spezifische Ressourcen verfügen, mit denen sie sich vor dem Hintergrund von jeweils spezifischen *Außeneinflüssen* (z. B. Technologie, Wettbewerb in der Branche) in den Aushandlungsprozess einbringen (können). Vor diesem Hintergrund bilden sich in der Interaktion der Akteure formelle und informelle Normen heraus, die das *Handeln anleiten*. So verweist

Personalmanagement und Mitbestimmung – Eine Einführung

Breisig (2016, S. 41) auf die Studien von Burawoy (1979) und Roy (1954, 1959) zu den »Akkordspielen« der Beschäftigten mit dem unteren Management, in denen die Vorgesetzten den Arbeitnehmer:innen hinsichtlich der Vorgabezeiten für bestimmte Aufgaben einen Spielraum lassen, damit sie z. B. im Fall von Termindruck kooperieren. Insofern ist auch die operative Ebene für die Entwicklung einer Personalpolitik bedeutsam, weil sie – ähnlich wie Betriebsräte bei einer kooperativen Konfliktverarbeitung – mit dem Entzug der Kooperation über ein wichtiges Machtmittel verfügt.

Die jeweiligen Akteurskonstellationen sind je nach Fragestellung variabel; es können also auch unterschiedliche Akteure relevant werden, die zudem unterschiedliche Interessen offenbaren. So können beispielsweise die Interessen einer Produktionsleitung und die einer Einkaufsleitung bei der Entscheidung über eine Outsourcing-Maßnahme von Produktion unterschiedlich sein. Die Produktionsleitung büßt durch diese Entscheidung an Zuständigkeit und damit an Bedeutung ein. Die Einkaufsabteilung hingegen wird durch das erhöhte Einkaufsvolumen aufgewertet und kann ggfs. aufgrund dessen ein höheres Einkommen erzielen, weil die Einkommen der Einkäufer:innen mit dem Einkaufsvolumen korrelieren. Insofern ist zu erwarten, dass beide Seiten versuchen werden, in den Beziehungen zu dem Controlling, der Personalabteilung, dem Marketing und dem Betriebsrat Verbündete für ihre jeweilige Position zu finden. Wie dieses Outsourcing-Spiel ausgeht, ist dann allerdings nicht transaktionskostentheoretisch vorbestimmt, sondern abhängig vom Einsatz unterschiedlicher Machtmittel im Spiel, z. B. (neue) Kostenberechnungen durch eine andere Verteilung der Gemeinkosten, das Hochtreiben der Personalabbaukosten durch hohe Sozialpläne bzw. Sozialplanforderungen.

Unter *Interesse* ist – folgt man Breisig (2016, S. 42 unter Bezug auf Gerum 1978, S. 111) – »das Bestreben eines Akteurs (oder einer Gruppe) [zu] verstehen, [die] auf die Realisierung oder das Fortbestehen solcher Situationen hin[z]uwirken, die – unmittelbar oder mittelbar – zu dessen Bedürfnisbefriedigung geeignet sind«. Sie entwickeln oft eine hohe handlungsanleitende Macht. Dabei lassen sich individuelle Interessen, also die Interessen eines Einzelnen, und die Interessen von Gruppen, also die kollektiven Interessen (z. B. Arbeitnehmer:inneninteressen), unterscheiden.

Der Interessenbegriff ist häufig mit gesellschaftlichen Strukturen verknüpft. So wird von einem »objektiven« Interessenbegriff ausgegangen. Demnach haben das Management und die Arbeitnehmer:innen gemeinsame und unterschiedliche Interessen. Tabelle 11 stellt diese beispielhaft dar:

Tabelle 11

Management	Arbeitnehmer:innen
<ul style="list-style-type: none"> • Überleben des Betriebs in der Konkurrenz • Gewinnerzielung • Aufrechterhaltung der Möglichkeiten zur Gewinnaneignung • Ungehindertes Zugang zu Märkten und Ressourcen • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Überleben des Betriebs in der Konkurrenz • Beschäftigungsinteresse • Einkommensinteresse • Qualifizierungsinteresse • Angemessene Arbeitsgestaltung • Aufrechterhaltung der Gesundheit • ...

Quelle: nach Breisig, 2016, S. 42 ff.

Während auf Seiten des Managements Interessen an der Gewinnerzielung und der Aufrechterhaltung einer bestimmten Ordnung, die die privilegierte Position des Managements zementiert (Stahle 1992), vorhanden sind, bestehen zwischen Management und Arbeitnehmer:innen neben dem gemeinsamen Interesse am Überleben des Betriebs in der Konkurrenz unterschiedliche Interessen. Die Arbeitnehmer:innen sind aufgrund fehlender Alternativen zur Erwerbsarbeit abhängig von ihr und verbinden mehrere und andere Interessen mit ihr. Diese sind darauf ausgerichtet, die langfristige Reproduktion ihrer Arbeitskraft und die ihrer Angehörigen abzusichern. Dabei sind die Interessenlagen nicht nur zwischen diesen Lagern konfliktär (höhere Entgelte für Arbeitnehmer:innen führen – bei gleicher Produktivität – zu höheren Kosten und damit bei gleichen Preisen zu niedrigeren Gewinnen für das Management bzw. die Eigentümer), sondern – wie bereits oben ausgeführt – auch innerhalb des Managements, aber auch innerhalb der Arbeitnehmer:innen. So konfliktieren ggfs. das Beschäftigungs- und das Einkommensinteresse der Arbeitnehmer:innen, wenn es um »Bündnisse für Arbeit« geht, mit denen Arbeitsplätze gesichert und Investitionszusagen erreicht werden sollen. Die individuellen oder – anders formuliert – die subjektiven Interessen mögen sich mit den »objektiven« nicht immer decken. Breisig (2016, S. 44) führt beispielsweise aus, dass Migrant:innen mit einer Rückkehrperspektive für eine gewisse Zeit durchaus bereit sein können, härter zu arbeiten, um das Einkommen zu maximieren (Hertwig et al. 2015 mit einem entsprechenden Beispiel migrantischer Beschäftigter in einem Onsite-Werkvertragsunternehmen). Zudem – und

dies ist für die Analyse des Zustandekommens einer bestimmten Personalpolitik von zentraler Bedeutung – spielen Konkurrenzen unter den Arbeitnehmer:innen eine zentrale Rolle, z. B. wenn es um Aufstiege oder die Zuweisung einer besseren, besser bezahlten oder interessanteren Arbeit geht. Zudem ist bei einer arbeitspolitischen Analyse zu berücksichtigen, dass

- Interessen dynamisch sind,³⁸
- Interessen nicht immer klar sind,³⁹
- die Interessen einer Organisation nicht unbedingt im Einklang mit denen einer höheren Ebene sind, also z. B. zwischen dem Mitgliedsunternehmen und dem Arbeitgeberverband,⁴⁰ und
- dass es Entkopplungstendenzen zwischen Basis und Repräsentanten gibt, weil z. B. Selektionsmechanismen in Organisationen wirksam werden (Bergmann et al. 1979 am Beispiel der deutschen Gewerkschaften).⁴¹

Interessen sind wichtig für die Definition von Organisationszielen. Diese werden dominant von den Anteilseignern einer Unternehmung und ihren Vertreter:innen bzw. Vertretern festgelegt. Allerdings beeinflussen Gewerkschaften im Zusammenspiel mit den betrieblichen Interessenvertretungen diese mehr oder minder stark (siehe dazu auch den Beitrag von Markus Helfen und Nicole Toedling in diesem Band). Die Akteure zielen dabei auf ökonomische Effizienz ab, die Wöhe (2013, S. 8) als »das Verhältnis von wertmäßigem Output zu wertmäßigem Input« definiert. Unter sozialer Effizienz kann – folgt man dem Stakeholder-Ansatz des strategischen Managements (Freeman 1984) – die Berücksichtigung von Interessen der Anspruchsgruppen der Unternehmung verstanden werden oder – enger – das Ausmaß, in dem die Bedürfnisse und Interessen der Arbeitnehmer:innen befriedigt werden (Marr & Stitzel 1979, S. 72). So können die oben genannten Interessen der wichtigen Anspruchsgruppe der Arbeitnehmer:innen aufgegriffen werden. Sowohl die ökonomische als auch die soziale Effizienz beeinflussen wiederum in einem konfliktär-kooperativen Prozess die Ausgestaltung der Aktivitäten, Handlungen und Maßnahmen des Personalmanagements, kurz: der policy.

38 So sind die Interessen zwischen »älter gewordenen jungen Beschäftigten« und der neuen jungen Generation vor dem Hintergrund der erfahrenen Belastungen nicht unbedingt identisch. Oder Ferienhelfer:innen legen ein zu hohes Arbeitstempo an den Tag, das die »Normalbeschäftigten« kritisieren, weil sie es nicht durchhalten können.

39 Breisig (2016, S. 44) führt dafür die »resignative Arbeitszufriedenheit« (»Man kann sowieso nichts machen«) an.

40 So mag der Arbeitgeberverband im Falle eines Streiks Aussperrungen befürworten, das Mitgliedsunternehmen dies aber vor dem Hintergrund der Kundenbeziehungen oder innerbetrieblichen Interaktionsbeziehungen ablehnen.

41 Robert Michels (1911) hat dies auf den Begriff des »ehernen Gesetzes der Oligarchie« gebracht.

Vor dem Hintergrund ausdifferenzierter Interessenlagen werden in arbeitspolitischen Analysen *Konflikte* thematisiert und analysiert. Neben den intraindividuellen Konflikten, bei denen ein Entscheider mit mehreren Optionen konfrontiert ist und er bzw. sie auswählen muss, existieren interindividuelle Konflikte. Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass

- zwischen Individuen Konflikte existieren, also z. B. um Aufstiegspositionen,
- zwischen Individuen und Gruppen Konflikte vorliegen, also z. B. zwischen dem Meister und seinen Untergebenen, und
- zwischen Gruppen, also z. B. zwischen Betriebsrat und Management oder zwischen Vertreter:innen unterschiedlicher Funktionsbereiche bei Outsourcing-Entscheidungen, sowie
- zwischen Organisation und Individuum, wenn organisationale Anforderungen und individuelle Bedürfnisse der Mitarbeitenden konfliktieren.

Je nach Grundeinstellung zum Konflikt werden in unterschiedlichen Konzeptionen diese als dysfunktional und störend oder als funktional und »belebend« oder förderlich eingestuft. Arbeiten, die sich auf den Strukturfunktionalismus von Talcott Parsons (1951) beziehen, halten dementsprechend Konflikte für dysfunktional, weil sie etablierte Strukturen stören. Sie werden aber von Coser (2009) als legitim erachtet, wenn sie »eine tödliche Routine« unterbinden und überlebenswichtige Neuerungen durchsetzen, also wenn z. B. von einer Produktionsabteilung weiterhin die Produktion eines nicht mehr marktgängigen Produkts optimiert wird, statt Innovationen von Produkten und Dienstleistungen voranzutreiben. Oder wenn Gewerkschaften und Betriebsräte die kooperative Konfliktverarbeitung fortschreiben, obwohl sie im Fall von Outsourcing-Maßnahmen ihre Grundlagen, nämlich funktionsfähige und wirksame Interessenvertretungen, erodieren lassen (zu einem entsprechenden Beispiel Wirth 1999b). Aus dieser Perspektive, die an den Strukturfunktionalismus anknüpft, wären in der Regel Konfliktvermeidungsstrategien angezeigt. Aus der Sicht von Dahrendorf (1959, 1972) und anderer sind Konflikte aber eine unentbehrliche wandlungsinduzierende Funktionsvoraussetzung für Organisationen. Dementsprechend wären – wenn die Frage geklärt ist, für wen die Konfliktaustragung funktional ist – Konflikte zu thematisieren und auszutragen (Breisig 2016, S. 46). Für die Bewertung dieser Frage, empfiehlt Breisig (2016, S. 46) eine Einzelfallbetrachtung, weil er auch die Frage stellt, was die Konfliktparteien aus dem Konflikt machen, der selbst ein Politikum ist (Marr & Stitzel 1979): »*Was sich für eine Partei positiv auswirkt, kann für eine andere nachteilig sein; ein kurzfristiger Erfolg in einer Konfliktepisode kann sich z. B. aufgrund von Gegenreaktionen auf lange Sicht hin als Pyrrhussieg erweisen*« (Breisig 2016, S. 46). Dies ist vermutlich einer der Gründe, warum beispielsweise Betriebsräte nicht immer dem Outsourcing von betrieblichen Aufgaben an (Onsite-) Werkvertragsunternehmen trotz in der Regel gravierender Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen massiven Widerstand

Personalmanagement und Mitbestimmung – Eine Einführung

entgegensetzen (Hertwig et al. 2015); sie antizipieren entsprechende Gegenmaßnahmen des Managements in weiteren Runden der Auseinandersetzung. Diese Praxis verweist auch auf grundlegende gesellschaftliche Machtasymmetrien, die im Betrieb von den Akteuren reproduziert werden und zeigt Grenzen gewerkschaftlicher Vertretungsmacht auf.

Konflikte sind immer sozial eingebettet. Das betrifft zum einen die (Konflikt-) Geschichte einer Organisation als auch die Kontexte, in denen sich die Organisationen und die Akteure bewegen. Auch die Akteure, ihre Sicht- und Handlungsweisen haben eine Bedeutung für die Austragung und die kontingenten Verläufe von Konflikten, die auch lange Zeit »nur« latent sein können. Latente Konflikte sind dadurch gekennzeichnet, dass es noch nicht zu einer Austragung kommt, weil beispielsweise

- das Konfliktpotenzial noch nicht wahrgenommen wird,
- dem Konflikthanlass (noch) keine Bedeutung beigemessen wird,
- Nachteile befürchtet werden,⁴²
- der Akteur persönlich nicht in der Lage ist, Konflikte auszutragen, oder⁴³
- weil ein impliziter Interessenausgleich vorliegt.⁴⁴

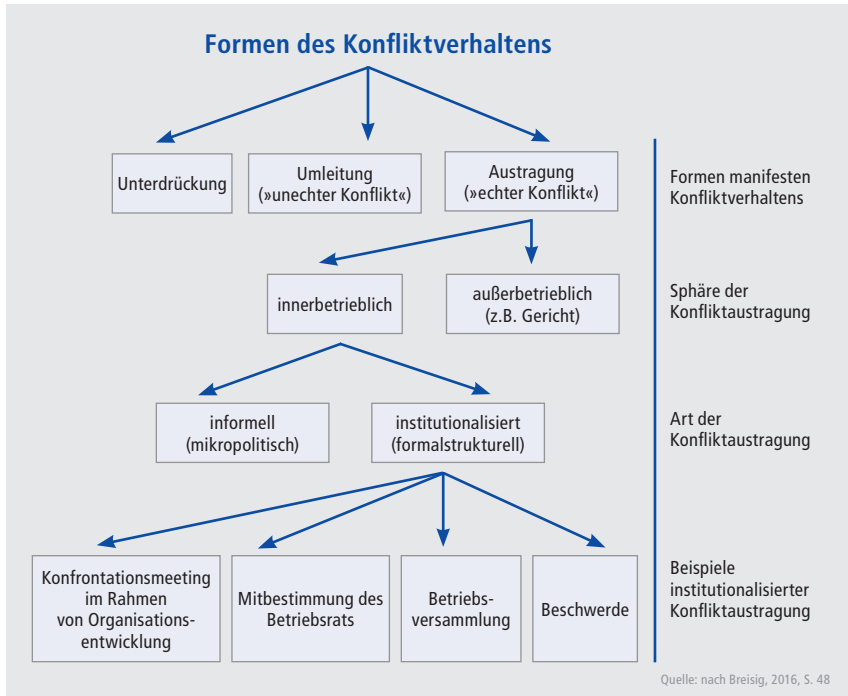
Latente Konflikte können zu manifesten werden, wenn sich z. B. die Machtverhältnisse oder die relevanten Akteure ändern oder weitere Konflikthanlässe hinzukommen, die dann in unterschiedlich scharfer Form ausgetragen werden können und sich gegen das spannungsinduzierende Objekt oder Subjekt (Konfliktaustragung) richten, wenn nicht ein Akteur, z. B. das Management, über entsprechende Macht- und Herrschaftspotenziale verfügt (Konfliktunterdrückung). Sie können aber auch »umgeleitet« werden (Konfliktverschiebung bzw. -umleitung) auf andere Parteien oder Ersatzsubjekte (z. B. den Betriebsrat). Als Techniken »eignen« sich dafür Informationsverzerrungen, Behinderung der Arbeit anderer, Sabotage oder die Beschuldigung betrieblicher Außenseitergruppen oder die Umleitung in andere Lebenswelten, also z. B. von der betrieblichen Lebenswelt in die Familie. Abbildung 29 fasst die Ausführungen zusammen:

42 Beispielsweise können konfliktorientierte Akteure bei der Verteilung von Aufstiegspositionen übergangen werden.

43 Die Sozialisation junger Menschen in autoritären Organisationen wie Kindergärten, Schulen und Kirchen sowie in Zusammenschlüssen wie Familien verhindert in vielen Fällen das Entstehen von Konfliktfähigkeit.

44 Beispielsweise wissen viele Führungskräfte in Einzelhandelsbetrieben um die Zeitnöte ihrer zumeist weiblichen Beschäftigten, die Erwerbsarbeit, Erziehungs- und Care-Arbeit miteinander kombinieren müssen. Insofern können sie das Interesse der Arbeitnehmerinnen an bestimmten Arbeitszeit(lag)en gegen eine funktionale Flexibilität in impliziten Deals tauschen.

Abbildung 29



Die innerbetriebliche Konfliktaustragung kann in eine informelle und in eine institutionalisierte Form unterschieden werden. Die informelle Konfliktaustragung ist der klassische Fall der mikropolitischen Auseinandersetzung und kann sich unterschiedlicher Techniken bedienen. Dazu gehören die Diskussion des Sachverhalts bis hin zu Rufmord, die Entmachtung, »Zufügen« von Blamagen, Abwertungen, Verweigerung von Beförderungen und Weiterbildungen bis hin zu »Mobbing« (Neuberger 1999). Erfolgt die Konfliktaustragung in einer institutionalisierten Form, so greifen die Akteure auf formalstrukturelle Verfahren zurück, die Bestandteil einer betrieblichen Ordnung sind, die auch als »betriebliche Sozialverfassung« (Hildebrandt & Seltz 1989) bezeichnet wird. Damit wird der Konflikt nicht unterdrückt, sondern in anerkannte Bahnen gelenkt, die von Konfliktverlaufsregeln geprägt sind, die festlegen, wer involviert ist, um welche Gegenstände es dabei gehen kann, wie die Konflikte gelöst bzw. vorläufig beigelegt werden. Dabei können sich Organisationen innerbetriebliche Instrumente schaffen, also z. B. auf Konfrontationsmeetings setzen oder gesetzlich normierte Alternativen (z. B. die Mitbestimmung des Betriebsrates) aufgreifen.

Personalmanagement und Mitbestimmung – Eine Einführung

Die (vorläufige) »Beendigung« eines Konflikts kann auf unterschiedliche Art und Weise erfolgen. Bei einer »avoidance« werden die Kontrahenten isoliert oder getrennt. Dies entspricht beispielsweise einer Entlassung oder Versetzung einer der Kontrahenten oder seiner Fluktuation. Im Zuge einer »conquest« setzt sich eine Partei durch, und die andere unterwirft sich. Bei einer »procedural resolution« wird der Konflikt im Rahmen eines institutionalisierten Verfahrens bearbeitet und im Zuge einer »reconciliation« eine Konfliktlösung gefunden, indem neue Zielvorstellungen gefunden werden oder neue Werte Orientierung verschaffen und in einem Diskurs gefunden werden oder indem Missverständnisse aufgelöst werden. Dies mündet in einen neuen Konsens, dem eine »friedensstiftende« Funktion innewohnt. Im Fall des »compromise« gehen beide Seiten von ihren Zielvorstellungen ab. Sie machen Zugeständnisse, der »Streitwert« wird also geteilt, aber gleichwohl bleibt der Konsens brüchig. Er wird ggfs. in neuen Spielen wieder in Frage gestellt werden. Bei einem »award« wird – wie in einer Einigungsstelle oder einem Arbeitsgericht – eine Schiedsrichterentscheidung anerkannt, die auf »avoidance«, »conquest« oder »compromise« hinauslaufen kann. Häufig ist dabei die Person des Schiedsrichters umstritten, sodass die Akteure Regeln aufstellen, wie der Schiedsrichter berufen wird.

Wenn eine innerbetriebliche Konfliktaustragung nicht mehr möglich ist, weil beispielsweise der:die Arbeitnehmer:in bereits aus dem Unternehmen ausgeschieden ist oder weil eine Konfliktpartei das Ansinnen eines Akteurs für nicht gerechtfertigt ansieht bzw. seine privilegierte Position ausnutzen will, greifen die betroffenen Akteure zuweilen auf eine außerbetriebliche Konfliktaustragung zurück. Beispielsweise hat die Bundesagentur für Arbeit, die früher der Träger der Fachhochschule des Bundes für öffentlich Verwaltung, Fachbereich Arbeitsverwaltung (heute: Hochschule der Bundesagentur für Arbeit) war, dem Autor dieser Zeilen die Bezahlung seiner Überdeputate nach dem Verlassen der Bundesagentur für Arbeit verweigert. Ich musste, nachdem entsprechende Anfragen meinerseits und meines Anwalts abschlägig beschieden wurden, vor dem Arbeitsgericht Mannheim Lohn einklagen. Im Rahmen eines Vergleichs wurde mir vier Jahre nach dem Ausscheiden von der Bundesagentur für Arbeit eine angemessene Summe ausgezahlt. Gleichwohl war dies eine belastende Zeit, weil die Unsicherheit und die kostenmäßigen Risiken groß waren und nur durch einen kompetenten Rechtsanwalt reduziert werden konnten.

In Konflikten spielt *Macht* eine zentrale Rolle. Macht definiert Erhard Friedberg (1988, S. 41) als »die Fähigkeit von jemandem, bei anderen Verhalten zu erzeugen, das sie ohne sein Zutun nicht angenommen hätten«. Macht ist somit kein Attribut, sondern eine Beziehung zwischen mehreren individuellen und/oder kollektiven Akteuren, die wechselseitig ist und »ein Kräfteverhältnis, aus dem einer immer mehr als die anderen herausholen kann, in dem aber keiner den anderen völlig ausgeliefert ist« (Friedberg 1988, S. 42). Mit anderen Worten: Machtbeziehungen sind

asymmetrisch; die Asymmetrie kann aber von Spiel zu Spiel unterschiedlich verteilt sein und sie kann durch die Bildung (temporärer) Pakte und Koalitionen mit anderen Personen und/oder Gruppen verändert werden, die personell-wechselnd sind, meist auf ein bestimmtes Problem bezogen und fragil sind. Deshalb können auch Management, Arbeitnehmer:innen sowie Betriebsräte nicht adäquat als monolithische Blöcke verstanden werden, sondern eher als temporäre Koalitionäre. Dabei ist die Durchsetzungsstärke für einen Akteur am größten, wenn es ihm gelingt, sich für die Gegenpartei unersetzlich zu machen, also z. B. indem er oder sie seine Zustimmung zu einer Maßnahme geben muss. Beispielsweise mag – ganz typisch für eine kooperative Konfliktverarbeitung – ein Entgegenkommen bei einem Konfliktgegenstand, der einem erzwingbaren Mitbestimmungsrecht unterliegt, dem Betriebsrat eine Möglichkeit verschaffen, in anderen Sachfragen mitzubestimmen und auf diese Weise unterschiedliche Fragen miteinander zu verknüpfen. Gleichwohl ist es sinnvoll – angesichts auf Dauer angelegter Machtbeziehungen –, auch wenn ein Akteur »am längeren Hebel sitzt«, auf die Anliegen der anderen Seite in Grenzen einzugehen und so die Beziehung aufrechtzuerhalten. Derart strategisch-taktisches Verhalten zeichnet den:die kompetente:n Mikropolitiker:in aus, der:die zugleich seine /ihre Erwartungen und seine /ihre Machtressourcen sowie die der anderen Seite kalkulierend einbezieht und für sich und seine /ihre Interessen soziale Unterstützung mobilisieren kann (Breisig 2016, S. 51f.). Dabei erfolgt der Einsatz der Macht vor dem Hintergrund einer bestimmten Sozialverfassung, die das Handeln der Akteure im Betrieb rahmt. Unter *betrieblicher Sozialverfassung* verstehen Hildebrandt & Seltz (1989, S. 34) das »Gesamtensemble der wichtigsten, betrieblich gestalteten oder im Betrieb wirksamen Normen und Regeln, die die Arbeitseinstellung und das Arbeitsverhalten der Beschäftigten beeinflussen«. ⁴⁵ Diese entsteht in den Aushandlungsprozessen der Akteure (»politics«) und repräsentiert (das immer vorläufige) Ergebnis der Regeln und Normen, das handlungsleitend für die betrieblichen Akteure ist (»policy«). So finden sich in der Sozialverfassung Regeln, wie die unterschiedlichen Handlungsfelder des Personalmanagements, die Beteiligung der Arbeitnehmer:innen sowie des Betriebsrates gehandhabt werden. Der jeweils praktizierte Stil industrieller Beziehungen ist ein Element der betrieblichen Sozialverfassung. Dabei existiert eine in der Praxis vorfindbare große Bandbreite der konkreten Praktiken, die neben Zwang und Geld verhaltenssteuernd ist. Sie ist aber auch Ausdruck gesellschaftlicher Machtverhältnisse und weiterer situativer Faktoren wie ökonomische Lage, Branchenkultur, gewerkschaftlicher Organisationsgrad, ohne dabei determinierend zu wirken. Die Akteure müssen

45 Alternativ wird dafür der Begriff der »betrieblichen Sozialordnung« (Kotthoff & Reindl, 2019) oder der »verhandelten Ordnung« (Strauss, 1978, Strauss et al., 1963; Wirth 1999a, König, 2005) verwendet.

Personalmanagement und Mitbestimmung – Eine Einführung

die Kontextbedingungen immer »ausfüllen« und können dies auch anders tun. Dementsprechend hat sich in der Wissenschaft angesichts der Vielfalt der Praxis eine Verdichtung zu bestimmten Idealtypen durchgesetzt. Tabelle 12 stellt die von Breisig (2016, S. 55) entwickelte Typologie komprimiert dar:

Tabelle 12: Formen der betrieblichen Sozialverfassung

Formen der betrieblichen Sozialverfassung			
	produktivistischer Typus	pragmatisch-opportunistischer Typus	»humanzentrierter« Typus
Verhältnis Ökonomie – soziale Ansprüche der Arbeitnehmer:innen	<ul style="list-style-type: none"> eher unvereinbar 	<ul style="list-style-type: none"> Bürokratische regeln als Schutz bei gleichzeitiger Dominanz der Ökonomie 	<ul style="list-style-type: none"> Humanressourcen als wichtiger Produktionsfaktor
Haltung des Managements gegenüber kollektiver Interessenvertretung	<ul style="list-style-type: none"> Ablehnend – Akzeptanz nur erzwungenermaßen 	<ul style="list-style-type: none"> Pragmatische und zumeist halbherzige Anerkennung 	<ul style="list-style-type: none"> Individualisiertes Human Resource Management als Alternativangebot im paternalistischen Modell – Anerkennung kollektiver Interessenvertretung im modernistischen Modell
Anwendung von Recht und Tarifvertrag	<ul style="list-style-type: none"> Formal und restriktiv 	<ul style="list-style-type: none"> Art der Konfliktaustragung wechselt einfallbezogen 	<ul style="list-style-type: none"> Konsensorientierung

Quelle: Breisig 2016, S. 55

Bei der Ausprägung der betrieblichen Sozialverfassung kommt informellen Übereinkünften der Akteure neben formalen Regelungen eine besondere Bedeutung zu. Parallel dazu wird in jedem Betrieb aufmerksam beobachtet, wer welche Veränderungen initiiert, weil dies die ordnungsstiftenden Rahmenbedingungen im Betrieb verändert und »bewährte« Routinen in Frage stellt. Dies erfolgt häufig, wenn Schlüsselpersonen den Betrieb verlassen (z. B. der:die Geschäftsführer:in/die:der Betriebsratsvorsitzende) oder die ökonomische Situation sich ändert. Insofern sind die oben skizzierten Typen von Sozialordnungen immer prekär, sie

sind ein »Zwischenstand« (Breisig 2016, S. 56) und Ausdruck von Konflikt *und* Kooperation der Akteure, die im Zeitverlauf in einem unterschiedlichen Verhältnis zueinanderstehen können.

Personalmanagement und Mitbestimmung aus arbeitspolitischer Perspektive

Im Lehrbuch von Thomas Breisig (2016) zum Personalmanagement aus arbeitspolitischer Perspektive werden die unterschiedlichen Handlungsfelder des Personalmanagements aus dieser Theorieperspektive reflektiert. Um dies nicht zu duplizieren, wird der oben angedeutete Fall der Outsourcing-Maßnahme und dessen personalpolitischen Implikationen zum Gegenstand der Erörterung gemacht.

Der Fall, an dem man exemplarisch eine arbeitspolitische Perspektive entwickeln kann, ist der tarifgebundene Betrieb »Müller GmbH« mit einer mittleren Größe. Er beschäftigt (zumeist in Vollzeit) 300 Arbeitnehmer:innen, und er weist eine funktionale Organisation auf (Einkauf, Produktion, Vertrieb, Controlling, Logistik, Personal und Verwaltung), die zuweilen um Elemente einer Projektorganisation ergänzt wird. Geleitet wird der Betrieb von Klaus Müller, der der Enkel des Firmengründers Walter Müller ist. Er ist nicht nur im Arbeitgeberverband, sondern auch in der lokalen CDU aktiv und sitzt für sie im Gemeinderat der Gemeinde Vordertupfingen. Ein Betriebsrat ist seit vielen Jahren aktiv, der nicht nur bei den vielen Gewerkschaftsmitgliedern und in der Belegschaft eine hohe Anerkennung genießt, sondern aufgrund der Kompetenz der Betriebsratsvorsitzenden auch beim mittleren Management Respekt erworben hat. Sie hat ein ausgeprägtes ökonomisches Verständnis und arbeitet im kaufmännischen Bereich. Nach anfänglichen Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit hat auch die Geschäftsführung den Betriebsrat als legitimen Sprecher der Belegschaft akzeptiert und »ihren Frieden mit ihm gemacht«. Die Zusammenarbeit war nach der Betriebsratsgründung zunächst von einer offenen Konfrontation gekennzeichnet; heute ist sie von einer kooperativen Konfliktverarbeitung geprägt, bei der der Stammbeflegschaft Beschäftigungssicherheit gegen interne Flexibilität und auf Kosten befristeter Beschäftigter sowie einer kleinen Zahl von Leiharbeiter:innen gewährt wird. Betriebsrat und Eigentümer haben also auch wieder gemeinsame Interessen entdeckt.

In dem Betrieb, der klassische Industrieprodukte herstellt und die in der wettbewerbsintensiven Automobilzulieferindustrie Verwendung finden, kommt eine Arbeitsgruppe zu dem Ergebnis, dass die Produktionskosten um 10% gesenkt werden können, wenn bestimmte Vorprodukte nicht mehr selbst hergestellt werden, sondern aus Osteuropa bezogen werden. Dies betrifft die Herstellung von Gussteilen, die wegen der hohen Staubbelastung organisationsintern als »dirty work« gilt. Wegen der Verschärfung von Arbeitsschutzstandards müssen zudem

in eine neue Filteranlage sechs Millionen Euro investiert werden. Im Bereich ›Guss‹ arbeiten zurzeit 30 Mitarbeiter:innen, die vor allem mit dem »Abklopfen« der Gussteile beschäftigt sind, also dem manuellen Beseitigen von überstehenden Gussresten – intern auch als »Rotznasen« bezeichnet. Sie arbeiten dort bereits seit vielen Jahren, weil es für formalgeringqualifizierte Arbeitnehmer:innen jenseits des Niedriglohnsektors kaum Beschäftigungsalternativen in der Region gibt. Würde ihre Arbeit einer anderen Unternehmung übertragen werden, müsste die Müller GmbH Personal abbauen.

Die Projektgruppe, in der Mitarbeiter:innen des Einkaufs und der Produktion unter Leitung des neuen Einkaufsleiters aktiv waren, schlägt als wirtschaftliche Maßnahme vor, bei einem als besonders günstig geltendem Anbieter in Tschechien die Gussteile zu bestellen und in das Werk in Vordertupfingen liefern zu lassen. Der neue Einkäufer begründet dies u. a. mit seinen sehr guten Erfahrungen, die er bei seinem vorherigen Arbeitgeber mit diesem Anbieter erworben hat.

Diese Maßnahme betrifft die Akteure in unterschiedlicher Art und Weise. Die subjektive Wahrnehmung dieser Interessen im Zusammenhang mit der Outsourcing-Maßnahme (und als Folge davon mit dem Personalabbau) ist jedoch – auch wenn Vieles für eine bestimmte Interpretation spricht – nicht determiniert, sondern von Kontext, Akteur und seiner Sozialisation, betrieblicher Sozialverfassung etc. abhängig. Deshalb werden im Weiteren für jeden Akteur »Bandbreiten«, zwischen denen sich die Interessen der Akteure bewegen können, aufgezeigt und damit unterschiedliche Interessenlagen herausgearbeitet, die für die weiteren Entscheidungen von grundlegender Bedeutung sein können.

Tabelle 13 (auf S. 199) zeigt fiktive, wenngleich mögliche Interessen unterschiedlicher Akteure, die in die Outsourcing-Maßnahme involviert sind und infolgedessen Personalabbau auslösen könnten. Insofern sind bei bestimmten Interessenlagen Konflikte vorprogrammiert. Unterstellt man eine Fortsetzung der kooperativen Konfliktverarbeitung, in der langjährige Arbeitnehmer:innen einen gewissen Kündigungsschutz jenseits des Kündigungsschutzgesetzes und des Betriebsverfassungsgesetzes genießen, so erwarten die Arbeitnehmer:innen, dass der Betriebsrat sich in Zusammenarbeit mit der Schwerbehindertenvertretung für den Erhalt ihrer Arbeitsplätze, aber zumindest für Ersatzarbeitsplätze einsetzt. Als mögliche Koalitionäre für diese Interessen kommen ggfs. die Produktionsleitung, aber auch die Personalleitung in Frage. Hier bedarf es seitens der Betriebsratsvorsitzenden viel Fingerspitzengefühl, um zu eruieren, auf welche Argumente diese Akteure positiv im Interesse der Arbeitnehmer:innen reagieren. Auch die Geschäftsführung ist letztendlich ansprechbar, wenn sie sich um den »guten Ruf« der Firma und den eigenen in der Community sorgt. Die vom Betriebsrat mitpraktizierte betriebliche Sozialverfassung, in der Entlassungen ein Tabu oder die Regel sein können, ist dafür wichtig. Auch wenn es weniger

Tabelle 13: Mögliche Interessenlagen bei einer Outsourcing-Entscheidung

Einkaufsleiter		Produktionsleiter	
<ul style="list-style-type: none"> • Befürwortung der Auslagerung wegen der Ausweitung des Einkaufsvolumens und damit verknüpftem Bedeutungszuwachs • Einkommenssteigerung 	<ul style="list-style-type: none"> • Ablehnung des Fremdbezugs wegen der Unerfahrenheit im Beschaffungsprozess aus Osteuropa 	<ul style="list-style-type: none"> • Erhalt der Zuständigkeit für Produktionsprozess, Qualität und Bedeutung der Produktion 	<ul style="list-style-type: none"> • »unangenehme«, schmutzige sowie belastende Arbeit und damit formalgeringqualifizierte Arbeitnehmer »loswerden«
Personal- und Verwaltungsleiterin		Controllingleiterin	
<ul style="list-style-type: none"> • Befürwortung der Auslagerung wegen Personalabbau in »problematischem« Bereich mit hohem Krankenstand, älteren und verdienstabgesicherten Arbeitnehmern 	<ul style="list-style-type: none"> • Ablehnung von Personalabbau wegen fehlender Erfahrung und wegen Rückwirkungen auf verbleibende Belegschaften • Verkleinerung der Personalabteilung • Bedeutungsverlust 	<ul style="list-style-type: none"> • Befürwortung wegen »einfacherer« Zurechnung und Verrechnung der Kosten 	<ul style="list-style-type: none"> • Ablehnung wegen »Transaktionsrechnung« und der Notwendigkeit neuer Kalkulationsverfahren
Vertriebsleiter		Betriebsrat(svorsitzende)	
<ul style="list-style-type: none"> • Befürwortung wegen »Kostensenkung« und damit einhergehender Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Ablehnung wegen der Sorge um Lieferfähigkeit und Qualität 	<ul style="list-style-type: none"> • Ablehnung wegen Arbeitsplatzverlusten und wegen Solidarität mit betroffenen Arbeitnehmern • Betrieblicher Großkonflikt • Auslagerung als »Kündigung« des psychologischen Vertrags 	<ul style="list-style-type: none"> • Befürwortung der Auslagerung wegen Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und damit verknüpfter Sicherung der verbleibenden Arbeitsplätze
Logistikleiter		Schwerbehindertenvertretung	
<ul style="list-style-type: none"> • Aufwertung der logistischen Funktion führt zu einer Befürwortung der Auslagerung 	<ul style="list-style-type: none"> • Ablehnung der Auslagerung wegen steigender logistischer Komplexität 	<ul style="list-style-type: none"> • Ablehnung der Auslagerung wegen »mangelnder Fürsorge« für körperlich hart arbeitende Menschen • Auslagerung als »Kündigung« des psychologischen Vertrags 	<ul style="list-style-type: none"> • Befürwortung der Auslagerung, weil die Versetzung der verschlissenen Arbeitskräfte auf »Schonarbeitsplätze« zunehmend Probleme bereitet und die Schwerbehindertenvertretung überfordert
Geschäftsführung		Arbeitnehmer:innen	
<ul style="list-style-type: none"> • Langfristiges Überleben am Markt • Übergabe eines gutgehenden Betriebs an die Tochter • Anerkennung in der Gemeinde 	<ul style="list-style-type: none"> • Hochprofitabler Betrieb • Verkauf an einen Investor • Lebensabend auf dem familieneigenen Landgut in Südfrankreich 	<ul style="list-style-type: none"> • Kampf um Arbeitsplätze oder Ersatzarbeitsplätze • Überleben des Betriebs 	<ul style="list-style-type: none"> • Ein »guter« Deal beim freiwilligen Ausscheiden • Vorzeitiger Renteneintritt

Quelle: eigene Falldarstellung

Personalmanagement und Mitbestimmung – Eine Einführung

wahrscheinlich ist, könnten auch der Vertrieb und das Controlling angesprochen werden, um diese Beziehungen und das damit verknüpfte Wissen der Akteure als Ressourcen zu nutzen. Selbst die grundlegenden Haltungen der Akteure gegenüber einem bestimmten Bereich/einer Funktion/einer Personengruppe sind dabei in Rechnung zu stellen, weil beispielsweise damit eine Auf- oder Abwertung verknüpft ist (Stichwort: »Die kosten doch nur Geld und bringen nichts außer Krankenstand«). Das bedeutet für die Analyse und/oder die Gestaltung realer Fälle, dass die Akteure die Organisation, ihre Lage und die sie kennzeichnende betriebliche Sozialverfassung sowie die unterschiedlichen Sichtweisen auf Interessen verstehen müssen, damit entsprechende Koalitionen geschmiedet werden können, mit denen die Ressourcen gesteigert werden können bzw. kompetent agiert werden kann. Zudem sind nicht nur die Repräsentant:innen der Funktionen von Bedeutung, also das mittlere Management, sondern auch die operativ Tätigen. Sie verfügen über ein hohes Maß an Expertise.

Sie können für die (verdeckte) Koalitionsbildung auch angesprochen werden. Dies setzt aber Vertrauensbeziehungen voraus, die in der Regel erst im Laufe von Jahren entstehen.⁴⁶

Wenn sich jedoch entgegen dieser erwartbaren Interessenlagen eine Interessenlage ändert, müsste das Spiel ›Auslagerung‹ schon anders gespielt werden. Sollte beispielsweise der Produktionsleiter sich nicht »um seine Männer kümmern«⁴⁷ wollen und sogar froh über deren mögliches Ausscheiden sein, fehlt den Arbeitnehmer:innen in diesem Bereich ein wichtiger Bündnispartner. Oder sollte die Betriebsratsvorsitzende bzw. das Betriebsratsgremium (,in dem die Arbeitnehmer:innen aus dem Bereich Guss nicht vertreten sind,) zu der Auffassung gelangen, dass die Wettbewerbsfähigkeit ohne die Arbeitnehmer:innen im Bereich ›Guss‹ höher ist und dadurch zudem höhere Löhne für die verbliebenen Arbeitnehmer:innen nach einer Verlagerung nach Tschechien gezahlt werden könnten, könnte der Betriebsrat ein wichtiger Bündnispartner des Einkaufsleiters werden, wenn es um die Durchsetzung der Auslagerung geht.

Neben den Interessen sind die Machtmittel, die die jeweiligen Akteure in Anschlag bringen können, von zentraler Bedeutung in arbeitspolitischen Analysen. Tabelle 14 gibt einen ersten Einblick in die unterschiedlichen Machtmittel, die den Akteuren zur Verfügung stehen.

46 Unter Rückgriff auf transaktionskostentheoretische Überlegungen zu internen Arbeitsmärkten kann so teilweise auch erklärt werden, warum kollektive Interessenvertretungen in internen Arbeitsmärkten, die auf langfristigen Beschäftigungsverhältnissen basieren, in der Regel wirksamer sind.

47 Bei dem Begriff ›seine Männer‹ handelt es sich – trotz der patriarchal überformten Formulierung – um den Ausdruck von (selektiver) Fürsorge, in bestimmten Fällen sogar von Solidarität.

Tabelle 14: Beispiele für Ressourcen der Akteure

Einkaufsleiter	Produktionsleiter
<ul style="list-style-type: none"> • Konzeptionalisierung des Outsourcings • Expertise und Erfahrungen im Feld • Wirtschaftliche Argumentation • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Expertise • Beziehung zur Geschäftsleitung und/oder Betriebsrat • Wissen um Optimierungsmöglichkeiten • Kenntnisse der Rückwirkungen auf die verbleibende Belegschaft • ...
Personal- und Verwaltungsleiterin	Controllingleiterin
<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitsrechtliche Expertise • Personalplanung • Beziehung zum Betriebsrat • Beziehung zur Geschäftsführung • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausgestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung und Zurechnung der Kosten • Expertise • ...
Vertriebsleiter	Betriebsrat
<ul style="list-style-type: none"> • Kundenkontakt • Marktkenntnisse • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Anerkennung im Betrieb • Expertise (auch in wirtschaftlichen Fragen) • Mitbestimmungsrechte • Unterstützung der Betroffenen und der anderen Beschäftigten • Beziehung zur Gewerkschaft, Sachverständige • Beziehung zur Geschäftsführung und Personalleitung sowie den anderen Abteilungen • Ggfs. betriebliche Sozialverfassung • (betriebliche) Öffentlichkeitsarbeit – <i>naming and shaming</i> • ...
Logistikleiter	Schwerbehindertenvertretung
<ul style="list-style-type: none"> • Expertise für logistische Abläufe • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Beziehung zum Betriebsrat, zum Integrationsamt und zur Geschäftsführung sowie außerbetrieblichen Gruppen Leistungsgewandelter • ...
Geschäftsführung	Arbeitnehmer:innen
<ul style="list-style-type: none"> • Entscheidungskompetenz • Expertise • Beziehungen zu allen Akteuren im Betrieb • Wirtschaftliche Spielräume • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Expertise für operative Vorgänge • Langjährige Berufserfahrung im umkämpften Bereich • ...

Quelle: eigene Falldarstellung

Tabelle 14 zeigt, dass natürlich das Management, insbesondere in Form der Geschäftsführung, über weitreichende Machtmittel verfügt. Aber auch der Betriebsrat in Zusammenarbeit mit der Schwerbehindertenvertretung sowie den Arbeitnehmer:innen kann wichtige Ressourcen mobilisieren, obwohl es sich bei einer Outsourcing-Maßnahme um eine wirtschaftliche Angelegenheit handelt. Bei dieser besitzt er »nur« Informationsrechte und kann »nur« die Bewältigung der Folgen mitbestimmen. Mit diesen Rechten aus dem Betriebsverfassungsgesetz kann er die Kosten der Umsetzung der Maßnahme hochtreiben und damit unattraktiv machen. Zudem kann er ggfs. die mangelnde Routine der Personalabteilung bei betriebsbedingten Kündigungen und der damit einhergehenden »sozialen Auswahl« als »kontrollierte relevante Ungewissheitszone« (Crozier & Friedberg 1979) nutzen, um das Management zu spalten und zu verunsichern. Zudem schränkt die tarifvertragliche Beschäftigungssicherung Älterer den Handlungsspielraum des Managements ein; dieses leitet in der Regel zumindest die Suche nach anderen Arbeitsplätzen ein.

Wenn es dem Betriebsrat darüber hinaus gelingt, die optimistischen Kostenschätzungen der Projektgruppe, die Qualität der gelieferten Produkte aufgrund seiner Expertise und/oder Beziehungen zu anderen Akteuren im Betrieb sinnvoll zu hinterfragen bzw. auf informelle Art und Weise die Kostenrechnung zu beeinflussen bzw. die Beeinflussung durch die Einkaufsabteilung aufzudecken, kann er die Wirtschaftlichkeit der Entscheidung in Frage stellen. Er kann zudem danach fragen, wie hoch der Produktionskostenanteil an einem Stück dieser Teile ist. Wäre er beispielsweise 10%, dann wären die 10%ige Produktionskosteneinsparung nur noch 1% der Gesamtkosten, denen zudem noch die Kosten der Schließung der Abteilung gegengerechnet werden müssten. Der Betriebsrat greift dann auf die zentrale Legitimationsgrundlage für Handeln in kapitalistischen Betrieben zurück, um Interessen der Arbeitnehmer:innen durchzusetzen. Er entwickelt dann seinen Stil industrieller Beziehungen in Richtung reaktives Co-Management weiter. Parallel dazu kann er seine Expertise sowie die der Arbeitnehmer:innen zur Interessendurchsetzung verwerten, indem er beispielsweise eine »kontrollierte Rationalisierungsschutzpolitik« (Duschek & Wirth 1999, S. 86) betreibt und Vorschläge zur Kostensenkung der Betroffenen anbietet.⁴⁸ Der Betriebsrat kann (in enger Zusammenarbeit mit der Gewerkschaft) den Druck auf das Management erhöhen, indem er nicht nur die betriebsinterne Öffentlichkeit informiert, sondern androht (oder sogar praktiziert), auch die allgemeine Öffentlichkeit über Vorgänge im Betrieb in Kenntnis zu setzen. Er droht also damit, die Attraktivität als Arbeitgeber zu reduzieren, die Lieferanten und Kreditgeber zumindest ein

48 In eine ähnliche Richtung wirkt die zuweilen genutzte Ausweitung der Leiharbeit in solchen Bereichen. Allerdings führt dies im Zeitverlauf zu einer Externalisierung der Kosten an arbeitsmarktschwache Gruppen einerseits und zur (kostengünstigen) Auflösung dieses Bereichs zu einem späteren Zeitpunkt andererseits.

Stück weit zu verunsichern und verschlechtert das Image des Geschäftsführers in der lokalen Community. Er macht auf diese Weise den Stakeholder-Ansatz für die Interessenvertretung fruchtbar. Wenn er aber die erhöhten Arbeitsschutzanforderungen nicht nur als eine kostenmäßige Belastung begreift, sondern auch als eine Chance für neue Geschäftsfelder sieht (z. B. weil mit modernsten Technologien unter sozial akzeptablen Bedingungen qualitativ hochwertige Produkte hergestellt werden), könnte er ggfs. die Zulieferung im Gussgeschäft an andere Unternehmungen noch ausbauen und damit Stückkostendegressionseffekte erzielen, die die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen und die Beschäftigung sichern.⁴⁹ Sein Stil industrieller Beziehungen wäre dann der eines proaktiven und strategischen Co-Managements, indem unternehmerische Konzepte unter Beteiligung des Betriebsrates in politischen Prozessen weiterentwickelt werden.

Die Ausführungen zeigen, dass kompetente Betriebsräte auch bei wirtschaftlichen Entscheidungen Einfluss nehmen können. Der Grad des Einflusses ist dabei sicher von Fall zu Fall und Betrieb zu Betrieb unterschiedlich. Aber eine arbeitspolitische Perspektive würde genau für diese Vielfalt betrieblicher Praxis sensibilisieren und sie mittels einer Heuristik be- und verarbeitbar machen. Dabei hängt die konkrete Praxis von vielfältigen Faktoren ab. Dazu gehören beispielsweise die betriebliche Sozialverfassung und der Stil industrieller Beziehungen, aber auch die (Kompetenzen der) Akteure, deren Interessenlagen und vieles andere mehr.

Dieses Beispiel zeigt aber auch, wie wichtig die Auswahl einer »theoretischen Brille« ist. Durch deren Festlegung geraten manche Aspekte in den Vordergrund, andere treten in den Hintergrund. Ein illustratives Beispiel liefern dafür Müller & Prangenberg (1997), die aus einer transaktionskostentheoretischen Perspektive entsprechend der Spezifität der Investitionen argumentieren. Die »einfache Arbeit« des Bereichs »Guss« ist aus dieser Theorieperspektive geeignet, in marktlichen Beziehungen beschafft zu werden. Wenn also die Transaktionskostentheorie akteursgruppenübergreifend als dominante Theoriegrundlage behandelt werden würde, stünde einer Auslagerung nichts im Wege, weil die Akteure schnell einen Konsens über die Maßnahme erreichen würden. Die Frage wäre dann nur, wie im dualen System industrieller Beziehungen die Folgen dieser wirtschaftlichen Maßnahme kompensiert würden. Insofern brauchen Interessenvertretungen auch theoretische Kenntnisse, damit sie sich mit Managementkonzepten auch unabhängig von ihren Berater:innen auseinandersetzen können.

Kritische Würdigung der arbeitspolitischen Perspektive

Die arbeitspolitische Perspektive stellt mit ihrer Akteurs- und Kontextbezogenheit eine wichtige Perspektive für Wissenschaftler:innen sowie für Prakti-

⁴⁹ An dieser Stelle wird deutlich, dass hier auch die Expertise der Vertriebs- und Produktionsleitung mit einfließen muss, damit ein stimmiges Konzept erstellt werden kann. Beziehungen zu d(ies)en Akteuren im Betrieb sind also eine wichtige Ressource.

ker:innen dar. Sie sensibilisiert mit ihren konzeptionellen Bausteinen zugleich für die jeweiligen Betriebsspezifika (betriebliche Sozialverfassung), für das interessenbezogene Handeln der Akteure und damit zugleich für ihre wechselnden Koalitionen (Prozesse), für die immer nur temporären Übereinkünfte der Akteure hinsichtlich der Fragen, wie Personalmanagement und Mitbestimmung praktiziert werden (Ergebnisse). Sie sensibilisiert des Weiteren für kompetentes Handeln in hierarchischen, von asymmetrischen Machtbeziehungen gekennzeichneten Organisationen, aber auch für eine temporäre Machtumkehr zugunsten der eigentlich Machtunterworfenen. Mit der Figur des Spiels konzipiert sie die Organisation als eine Kette miteinander verknüpfter Spiele, in denen sich die Akteure »wiedersehen«. Insofern werden über den Begriff des Spiels Vergangenheit und Gegenwart mit der Zukunft verbunden. Die arbeitspolitische Perspektive ist dementsprechend geeignet, für politisches Handeln und damit für die Vielfalt der Praxis zu sensibilisieren, diese (interessenbezogen) zu gestalten und zu reflektieren. Dabei ist dieser Ansatz – wie Breisig (2016, S. 57) anmerkt – eine realistische Alternative zu personalökonomischen Ansätzen wie der Transaktionskostentheorie und zugleich anschlussfähig an verhaltenswissenschaftliche Überlegungen.

Selbstkritisch merkt Breisig (2016, S. 57f.) aber auch an, dass mit dieser auf konkrete Praktiken in den Betrieben und Unternehmungen bezogenen Konzeption auch verschiedene Probleme verknüpft sind. Dazu zählen

- der hohe begriffliche Aufwand, (der auch in dieser Darstellung, die schon eine vereinfachte ist, ersichtlich ist), bei dem aber trotzdem noch zu evaluieren ist, ob er die betriebliche Komplexität tatsächlich einfangen kann,
- die Komplexität der Umsetzung arbeitspolitischer Studien, die eine multiperspektivische (Manager:innen aus unterschiedlichen Funktionen und – je nach Größe des Betriebs – unterschiedlicher Hierarchiestufen, [Konzern-, Gesamt-] Betriebsräte, Gewerkschaftssekretär:innen, andere Akteure) und auf unterschiedlichen Erhebungsmethoden (z. B. leitfadengestützte Interviews, Gruppendiskussionsverfahren, teilnehmende Beobachtung, Betriebsbesichtigungen) basierende Erhebung erforderlich macht, die im Kontext aktueller Forschungsförderung selten finanziert wird,
- der eher heuristische Charakter des arbeitspolitischen Bezugsrahmens, der eher für Relevantes sensibilisiert als für die konkreten Prozesse und Ergebnisse und – damit verknüpft – die Schwierigkeit, eine entsprechende Typologisierung der Praxis vorzunehmen, und
- die (zu?) starke Akteursorientierung, die auf Kosten der Strukturorientierung geht, also die Frage unbeantwortet lässt, wie die gesellschaftlichen Strukturprinzipien in den sozialen Beziehungen und Interaktionen der Akteure aktualisiert und reproduziert werden. Der arbeitspolitische Ansatz neigt zu einer Überbetonung von Handlungsspielräumen.

3.3 Ein (vorläufiges) theoretisches Zwischenfazit

Mit der Transaktionskostentheorie und dem arbeitspolitischen Ansatz wurden aus der Vielfalt von theoretischen Ansätzen, die Beiträge zur Erklärung und zum Verstehen von Personalmanagement und Mitbestimmung leisten können, zwei Ansätze ausgewählt, die unterschiedliche Schwerpunkte setzen. Während die Transaktionskostentheorie mit der Betrachtung von Effizienzaspekten klassische ökonomische Fragestellungen in den Mittelpunkt ihrer Argumentation stellt, betrachtet der arbeitspolitische Ansatz das interessengeleitete Handeln der (Koalitionen von) Akteure(n) in unterschiedlichen betrieblichen Kontexten und Umwelten. Beide Betrachtungen sind relevant, weisen aber jeweils spezifische Problemlagen auf, die es bei der Anwendung im Blick zu halten gilt. In Abhängigkeit vom Erkenntnisinteresse der Forschenden kann also der eine oder andere Ansatz mehr Einsichten generieren. Aufgrund der Komplementarität der Perspektiven könnten sich die Ansätze in der Umsetzung in der empirischen Forschung ergänzen. Arbeitspolitische Arbeiten könnten danach fragen, wie transaktionskostentheoretische Argumente in der Praxis zur Anwendung kamen und wie sie (von wem) verwendet wurden; transaktionskostentheoretische Untersuchungen wiederum könnten durch eine arbeitspolitische Perspektive die Zurechnung von Kosten zu Transaktionen ergründen, damit diesen Ansatz realistischer machen und Kontingenz aufzeigen (zu den Möglichkeiten, dies mit der Accounting-Forschung zugänglich zu machen, vgl. einführend Becker, 2014). Eine Alternative zu diesen erweiterten Partialbetrachtungen wäre die Nutzung von Meta-Theorien wie die Strukturierungstheorie (Giddens 1984) oder die Systemtheorie (Luhmann 1984) als integrative Theorie-Tools, in die andere Konzepte integriert werden. Wofür sich die Forschenden und die Lehrenden entscheiden, gilt es zu beobachten und auszuwerten.

Zum Weiterlesen:

Umfassende Überblicke über die Theorien des Personalmanagements haben beispielsweise

- Oechsler, W. A. & Paul, C. (2019). *Personal und Arbeit*. München/Wien: Oldenbourg und
- Stock-Homburg, R. & Groß, M. (2019). *Personalmanagement. Theorien – Konzepte – Instrumente*. 4. Aufl. Wiesbaden: Springer Gabler.

veröffentlicht. Die arbeitspolitische Perspektive ist in

- Breisig, T. (2016). *Personal. Eine Einführung aus arbeitspolitischer Perspektive*. 2. Aufl. Herne: NWB

zusammengefasst.

Personalmanagement und Mitbestimmung – Eine Einführung

Als Einstieg in die personalökonomische Theorieperspektive eignet sich das Buch von

- Wolff, B. & Lazear, E. P. (2001). *Einführung in die Personalökonomik*. Stuttgart: Schaeffer Poeschel. Fortgeschrittene Anwendungen dieser Perspektive finden sich in
- Sadowski, D. (2002). *Personalökonomie und Arbeitspolitik*. Stuttgart: Schaeffer-Poeschel.
- Backes-Gellner, U., Lazear, E. P. & Wolff, B. (2001). *Personalökonomik. Fortgeschrittene Anwendungen für das Management*. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.

Unterschiedliche Fachzeitschriften publizieren Theoriebeiträge zum Personalmanagement:

- *German Journal of Human Resource Management*
- *Human Resource Management*
- *Human Resource Management Journal*
- *Human Resource Management Review* und das
- *International Journal of Human Resource Management*

Darüber hinaus ist es sinnvoll, organisationstheoretische Zeitschriften wie

- *Organization*,
- *Organization Studies*,
- *Academy of Management Journal*,
- *Academy of Management Review*,
- *Administrative Science Quarterly*
- und andere
- zu beobachten und auszuwerten. Dies ist allerdings erst auf Masterniveau sinnvoll (und) möglich.