

„Arbeit 2020“ – neue Ansatzpunkte der kollektiven Regulierung der Digitalisierung durch Aktivierung der Betriebsräte

Thomas Haijeter

1 Einleitung: Digitalisierung als Herausforderung für Mitbestimmung und Arbeitsregulierung.

Digitalisierung ist derzeit der zentrale Topos zur Beschreibung des Wandels der Arbeit. Für den industriellen Exportsektor in Deutschland wird Digitalisierung vor allem unter dem Leitbild der „Industrie 4.0“ diskutiert, das nicht weniger als einen radikalen technologischen Bruch und eine damit einhergehende „vierte industrielle Revolution“ unterstellt, die zugleich eine neue Ära der Industriearbeit beruhend auf qualifizierter Steuerungstätigkeit einläuten soll (Arbeitskreis Industrie 4.0 2012; Spath 2013). Seit Lancierung des Konzepts wird zu ermitteln versucht, welche Verbreitung die „Industrie 4.0“ tatsächlich bislang in den Industrieunternehmen gefunden hat und welche Auswirkungen auf Arbeit damit verbunden sind. Befragungen zeigen, dass die aktuelle Reichweite der Durchdringung der Unternehmen mit digitalen Technologien deutlich hinter den kursierenden Leitbildern und Visionen zurückliegt (Howaldt, Kopp, und Schultze 2018; Pfeiffer 2015; Urban 2016). Zwar geben rund 80 % der Industrieunternehmen an, dass „Industrie 4.0“ für sie eine wichtige strategische Bedeutung hat und erwarten eine weitere Zunahme dieser Bedeutung; aber nur in 45 % der Unternehmen wurden dazu konkrete Strategien entwickelt (Bitkom 2018). Hirsch-Kreinsen (2018) unterscheidet auf der Grundlage der bisherigen Befunde mit Blick auf die „Industrie 4.0“ drei Typen von Unternehmen: Erstens die Vorreiterunternehmen, die digitale Technologien wie IT-gestützte Produktions- und Steuerungssysteme anwenden, Systeme vernetzen und selbststeuernde Systeme wie Leichtbauroboter in der Produktion einsetzen; zweitens die abwartenden Unternehmen oder Follower, die sich an den Vorreiterunternehmen orientieren und ebenfalls an der Vernetzung der Systeme arbeiten oder auch mobile Endgeräte einführen, und drittens schließlich die Nachzügler, die nur vereinzelt digitale Steuerungssysteme aufweisen.

Aber auch die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitswelten sind wissenschaftlich alles andere als klar bestimmt. Nach Hirsch-Kreinsen (2014, 2015) zeichnen sich verschiedene Entwicklungsszenarien der Arbeitsorganisation ab, die sich zwischen zwei Polen aufspannen: der polarisierten Arbeitsorganisation mit einer zunehmenden Aufspaltung von Aufgaben, Qualifikationen und Positionen auf der einen und der Schwarm-Organisation, die von qualifizierten Beschäftigten in vernetzten Strukturen geprägt ist, deren Hauptaufgabe darin besteht, Prozessprobleme in Stör- und Sondersituationen zu bewältigen, auf der anderen Seite. Ähnlich komplex sind die vorläufigen Befunde auch für andere Dimensionen von Arbeit wie die Beschäftigungsentwicklung, die Qualifikationsbedarfe oder die Entgrenzung von Arbeit. Mit Blick auf die Beschäftigungsentwicklung liegen sehr unterschiedliche Prognosen vor. Während einige Studien ein – unterschiedlich hohes – Substitutionspotenzial von Tätigkeiten durch die Digitalisierung nachweisen, (Frey und Osborne 2013; Bonin, Gregory und Zierahn 2015; Dengler und Matthes 2015), betonen andere Studien den forcierten Strukturwandel vom Industrie- zum Dienstleistungssektor und erwarten eher neutrale oder positive Wachstumseffekte der Beschäftigung (Weber und Zika 2016; Zika et al. 2018). Ähnlich unübersichtlich ist die Lage bei den Qualifikationsbedarfen; hier gibt es die Prognose eines generellen Anstiegs des Qualifikationsbedarfs beispielsweise für kompetente Stör- und Fehlerbeseitigung (Kagermann 2014) ebenso wie die der Polarisierung zwischen einfachen und hochqualifizierten Tätigkeiten (Brynjolfsson und McAfee 2016) und diejenige der zumindest aktuell geringen Veränderungen der fachlichen Qualifikationsanforderungen (Abel 2018). Ein weiteres Themenfeld schließlich ist die Entgrenzung der Arbeitszeiten. Auch hier ist die Befundlage heterogen. So bringen demnach globale IT-gestützte Informationsräume oder auch Telearbeit sowie mobile Arbeit Entgrenzungspotenziale mit sich, weil sie Kommunikation zu allen Tages- und Nachtzeiten ermöglichen (Schwemmler und Wedde 2018). Zugleich aber werden Telearbeit und mobile Arbeit als Chance für Zugewinne an Arbeitszeitautonomie und eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben betrachtet (BMAS 2017).

Die Digitalisierung und ihre Auswirkungen auf die Arbeitswelt erweisen sich also im wissenschaftlichen Diskurs als Entwicklungstrend mit reichlich Unschärfen. Deshalb darf vermutet werden, dass diese Unschärfen umso mehr dort zum Tragen kommen, wo die Digitalisierung tatsächlich eingeführt und die Arbeit organisiert wird: in den Betrieben. Sofern durch die neue Technologie Veränderungen von Arbeitsinhalten, Tätigkeits- und Qualifikationsanforderungen, Beschäftigung oder Arbeitsbedingungen und -belastungen hervorgerufen werden, schlagen sie dort auf. Im

Betrieb stellt sich daher für Interessenvertretungen und Beschäftigte die Frage, wie diese Auswirkungen der Technologie auf Arbeitsorganisation und Arbeitsbedingungen so bearbeitet werden können, dass diese nicht verschlechtert oder, wenn möglich, sogar verbessert werden. Damit sind drei zentrale Folgefragen verbunden: Wie können überhaupt die Veränderungen der Technologie und der Arbeitsorganisation identifiziert werden? Welche Einflussmöglichkeiten können Beschäftigte und Interessenvertretungen dabei gewinnen? Und was sind die Bedingungen, unter denen solche Ansprüche erfolgreich umgesetzt werden können? Ein Schlüssel für die Beantwortung dieser Fragen liegt in der betrieblichen Arbeitsregulierung. Wie kann es gelingen, über betriebliche Vereinbarungen zugleich Arbeitsstandards zu sichern und Einflussmöglichkeiten auf die Produktivkraftentwicklung auszuweiten?

Diese Fragen stehen im Zentrum dieses Beitrags. Es soll gezeigt werden, welche neuen Strategien die Mitbestimmungsakteure im Umgang mit der Digitalisierung entwickeln und wie sie ihre Mitbestimmungsansprüche und die Beteiligungs- und Schutzansprüche der Beschäftigten in betrieblichen Vereinbarungen zu sichern und sogar auszubauen versuchen. Nach einem kurzen Überblick über den Forschungsstand werden dazu Befunde aus einem von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Forschungsprojekt vorgestellt, in dessen Rahmen das gewerkschaftliche Aktivierungsprojekt „Arbeit 2020“ begleitet und untersucht wurde.¹ „Arbeit 2020“ gehört zu den wichtigsten Projekten, in denen Gewerkschaften neue betriebspolitische Ansätze des Umgangs mit digitalen Technologien zu entwickeln versuchen (Nettelstroth und Schilling 2017; IG Metall 2017). Im Zentrum des Projekts „Arbeit 2020“ stand ein idealtypischer Prozess, der damit begann, mit Betriebsräten einen Überblick über die konkreten Anwendungen und arbeitspolitischen Auswirkungen der Digitalisierung zu erarbeiten, und der damit endete, die Betriebsräte zu unterstützen, dazu betriebliche Regulierungen auszuhandeln. Zwei Ziele wurden hierbei verfolgt: erstens die eigenen Beteiligungsmöglichkeiten zu verbessern und dadurch die Veränderungen mitgestalten zu können und zweitens die Arbeitsbedingungen auch unter den Bedingungen der Digitalisierung erhalten und sichern zu können. Für beides ist die kollektive Regulierung durch Betriebsvereinbarungen zentral, denn in Betriebsvereinbarungen können sowohl Beteiligungsansprüche als auch Schutzansprüche geregelt werden. Die Ergebnisse

1 An dieser Stelle danke ich herzliche Gerhard Bosch, Tabea Bromberg, Anne Garnix und Jutta Schmitz-Kießler für die gemeinsame Arbeit im Forschungsprojekt, ohne die dieses Papier nicht hätte geschrieben werden können.

des Aktivierungsprojekts versprechen deshalb erste Aufschlüsse über die betrieblichen Regulierungsbedarfe und -möglichkeiten von Arbeit in der Industrie 4.0.

2 Digitalisierung und Betriebsvereinbarungen

Dass Digitalisierung eine Herausforderung für die Mitbestimmung der Betriebsräte ist, ist ein Gemeinplatz. Bei genauerer Betrachtung besteht das Besondere dieser Herausforderung darin, dass erstens das Thema unscharf und komplex ist und dass zweitens den Betriebsräten dafür Handlungskompetenzen fehlen. Aktuelle Befunde aus Betriebsratsbefragungen zeichnen nicht von ungefähr einen wachsenden Qualifikationsbedarf der Betriebsräte im Umgang mit dem Thema. Der Betriebsrätebefragung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) zufolge ziehen rund zwei Drittel der Betriebsräte bei Fragen der Digitalisierung sachkundige Arbeitnehmer*innen hinzu, etwa die Hälfte bildet Arbeitsgruppen, und gut 40 % suchen die Unterstützung der Gewerkschaften oder nutzen externe Beratung (Ahlers 2018a). Nach den Ergebnissen des Transformationsatlasses der IG Metall (2019) geben mehr als drei Viertel der Betriebsräte an, dass sie angesichts der aktuellen Herausforderungen einen hohen Bedarf an Beratung und Qualifizierung haben. Nur 48 % der Betriebsräte werden demnach über Veränderungsprojekte frühzeitig informiert, und lediglich 38 % geben an, dass sie in Projektentwicklungen und deren Umsetzung einbezogen werden.

Zugleich ist festzuhalten, dass Digitalisierung als Thema von Betriebsvereinbarungen bislang vorwiegend mit Blick auf Datenschutz oder Heimarbeit und mobile Arbeit bedeutsam ist (Baumann, Mierich und Maschke 2018). Generellere Betriebsvereinbarungen zur Digitalisierung als Handlungsinstrumente der Betriebsräte existieren zwar, haben jedoch Ausnahmecharakter. Beispiele dafür sind Rahmenvereinbarungen auf Betriebs-, Unternehmens- oder Konzernebene, in denen Eckpunkte zum Umgang der Betriebsparteien mit Digitalisierungsprojekten festgelegt werden (Maschke, Mierich und Werner 2018). Für diesen Ausnahmecharakter lassen sich mehrere Gründe anführen (zum Folgenden siehe auch Matuschek und Kleemann 2018): Digitalisierung hat einen übergreifenden Charakter, berührt vielfältige Themen, ist schwer abgrenzbar und ist deshalb nicht umstandslos in präzise Regelungen zu fassen. Zudem sind Betriebsräte, teilweise aber auch Betriebs- und Unternehmensleitungen, nur unzureichend über Schwerpunkte und Verbreitung digitaler Technologien informiert. Dies liegt daran, dass Digitalisierung häufig in Form kleiner Projek-

te eingeführt wird, die in der Verantwortung dezentraler Bereiche liegen. Damit ist auch das Wissen um die Digitalisierung in den Betrieben dezentral verteilt und nicht umstandslos zentral abrufbar. Umfassende Vereinbarungen können deshalb kaum eindeutige substanzielle Normen definieren, sondern müssten prozeduralen Charakter haben und die Mitbestimmungsakteure in die betrieblichen Prozesse einbinden. Und zugleich brauchen Betriebsräte eine strategische Ausrichtung, um in diesen Prozessen gestaltungsmächtig sein zu können.

Immerhin haben die Betriebsräte offensichtlich einen Eindruck von den Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitswelten. In der WSI-Betriebsrätebefragung von 2016 wurden die Betriebsräte unter der Überschrift „Risiken der Digitalisierung“ nach der Entwicklung der Arbeitsbedingungen gefragt (Ahlers 2018b); 78 % der Befragten gaben dabei an, dass die Arbeitsintensität zunimmt, jeweils rund ein Viertel, dass der Anteil standardisierter Tätigkeiten sowie Verhaltens- und Leistungskontrollen ansteigt, aber auch knapp 40 %, dass die Möglichkeiten eigenverantwortlichen Arbeitens wachsen. Den größten Handlungsbedarf sahen die Betriebsräte demnach übrigens auf den arbeitspolitischen Feldern der Personalbemessung, der Begrenzung der Arbeitsintensität, der Beschäftigungssicherung, der Qualifizierung und der Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf. Ähnlich differenziert sind die Befunde des „Transformationsatlas“ der IG Metall (IG Metall 2019); demnach geben 45 % der Betriebsräte an, dass mit der Digitalisierung Arbeitsbelastungen verringert werden können und zugleich 77 % der Befragten, dass mit der Digitalisierung neue Belastungen entstehen.

3 Entwicklung der Mitbestimmung und Aktivierung der Betriebsräte

Wie sind die Betriebsräte auf die aktuellen Veränderungen und möglichen arbeitspolitischen Herausforderungen der Digitalisierung vorbereitet? Welche Befunde finden sich dazu in der Literatur? Die Mitbestimmung der Betriebsräte war lange durch die Diskussion um das Co-Management der Betriebsräte (Kotthoff 1994; Müller-Jentsch 1995) bestimmt, also die Ausweitung von Handlungsfeldern und Handlungsansprüchen der Betriebsräte mit Blick auf die Gestaltung der Arbeitsorganisation oder der Arbeitszeit im Gegenzug zur Unterstützung des Managements in gemeinsamen Projekten. Das Co-Management als Handlungsstrategie der Betriebsräte wurde dann aber zunehmend kritisch betrachtet; vor allem zwei gravierende Probleme wurden damit in Verbindung gebracht. Zum einen wurde argumentiert, dass die Gestaltungsansprüche der Betriebsräte bei Fragen der

Auslagerung von Tätigkeiten oder Geschäftsfeldern oder der Verlagerung ins Ausland, die als Zielgröße der Rationalisierung in den Unternehmen an Bedeutung zugenommen haben, gegenüber den traditionellen Fragen der Arbeitsorganisation eher schwach sind (Behrens und Kädtler 2008). Zum anderen wurde festgestellt, dass mit dem Co-Management gerade in Vereinbarungen zur Standort- und Beschäftigungssicherung Legitimationsprobleme einhergehen, weil sich die Konzessionen in solchen Vereinbarungen schlecht als Erfolge verkaufen lassen (Rehder 2006). Abgesehen davon bezog sich der Mitbestimmungsanspruch im Co-Management – zumindest im Konzept – auch nicht auf Fragen der Technologieentwicklung, die gegenüber der Arbeitsorganisation als sekundär betrachtet wurden.

Das Co-Management war vor allem ein Phänomen der Mitbestimmung in Großbetrieben. Es waren die ressourcenstarken und professionellen Betriebsräte dieser zumeist gewerkschaftlich gut organisierten Betriebe, die – vor allem in der Automobilindustrie – in den 1990er Jahren offensive Gestaltungskonzepte der Arbeitsorganisation wie die teilautonome Gruppenarbeit zusammen mit der IG Metall entwickelt und eingefordert haben (Bahnmüller und Salm 1996; Kuhlmann, Sperling und Balzert 2004). Es sind aber zugleich auch diese Betriebe, in denen sich inzwischen neue Entwicklungstendenzen der Mitbestimmungspraxis abzeichnen. Die Betriebsräte reagierten dort auf die Probleme des Co-Managements und entwickelten neue Konturen einer *strategischen Interessenvertretung*, wie sich am Beispiel der Mitbestimmung bei VW nachzeichnen lässt (Haipeter 2019a). Die strategische Interessenvertretung weist demnach vier Schwerpunkte auf: erstens den Versuch, stärkeren Einfluss auf strategische Unternehmensentscheidungen zu gewinnen; zweitens die strategische Entwicklung der Organisationsstrukturen und Ressourcen der Betriebsratsgremien durch kontinuierliche Anpassung der Arbeitsweisen an neue Herausforderungen; drittens die strategische Einbindung der Beschäftigten in die Mitbestimmungspraxis durch Beteiligung und direkte Kommunikation; und viertens schließlich die strategische Koordinierung der Interessenvertretungsebenen und die Entwicklung einer transnationalen Interessenvertretungspraxis in multinationalen Unternehmen. Dieses Interessenvertretungsmuster lässt sich als Versuch deuten, sowohl die Legitimationsprobleme als auch die Grenzen der mitbestimmungspolitischen Reichweite des Co-Managements hinter sich zu lassen. Der Preis freilich ist ein höherer Ressourcen- und Kompetenzbedarf der Betriebsräte, der ebenfalls strategisch bearbeitet werden muss.

Jenseits dieser Mitbestimmungswelt der Großbetriebe gibt es jedoch die breitgestreute Welt kleinerer Betriebe und Unternehmen. Hier weisen Einzelbefunde auf eine insgesamt geringe Bedeutung und defizitäre Praxis der

Betriebsräte in diesen Betrieben hin (Meyer 2017). Gerade in der Größenklasse der Betriebe von 51–500 Beschäftigten war zudem der Rückgang der Verbreitung von Betriebsräten in den letzten knapp 20 Jahren mit 13 Prozentpunkten zudem groß (Ellguth und Trinczek 2016), während die Verbreitung in den Großbetrieben konstant blieb; dies lässt auf schwache Beziehungen zwischen Gewerkschaften und Betriebsräten und mangelnde Akzeptanz der Mitbestimmung bei Geschäftsleitungen schließen (siehe hierzu auch Artus, Kraetsch und Röbenack 2016).

Viel spricht daher für die Annahme einer wachsenden Kluft der Mitbestimmungspraxis zwischen Großbetrieben und Betrieben der KMU. In dieser Situation gewinnt die Interaktion zwischen den Betriebsräten gerade dieser Unternehmen und den Gewerkschaften an Bedeutung. Gewerkschaften haben im „dualen System“ der Interessenvertretungen die Betriebsräte traditionell durch Qualifizierungsangebote und Expertise, aber auch durch „Verleihung von Organisationsmacht, unterstützt – wie umgekehrt die Betriebsräte für die Gewerkschaften die Aufgabe der Mitgliederrekrutierung und der Überwachung der Einhaltung der Tarifverträge übernommen haben. Allerdings deutet viel darauf hin, dass in der aktuellen Lage noch mehr Unterstützung benötigt wird, um die Betriebsräte zu stärken und zu aktivieren, die Herausforderungen der Digitalisierung aktiv anzugehen.

Seit einigen Jahren haben die Gewerkschaften deshalb ihre Betriebspolitik stärker darauf ausgerichtet, nicht nur auf Anfragen der Betriebsräte zu reagieren, sondern mit eigenen betriebspolitischen Projekten in den Betrieben Themen zu setzen, Prozesse zu initiieren und dadurch die Handlungsfähigkeit der Betriebsräte zu verbessern. Solche Aktivierungsprojekte sind ein wichtiger Baustein eines neuen Handlungsrepertoires, das die deutschen Gewerkschaften angesichts des Rückgangs der Tarifbindung und der eigenen Mitgliederzahlen – die Flächentarifvertragsbindung der Beschäftigten ist seit den 1990er Jahren von über 70 % auf nur noch knapp 50 % abgesunken, und nur noch knapp 40 % der Beschäftigten werden von Betriebsräten repräsentiert (Ellguth und Kohaut 2018) – in den letzten zehn bis 15 Jahren entwickelt haben. Dabei stehen vor allem drei Ansätze im Vordergrund: das Organizing und die Gewinnung von Mitgliedern, die Aktivierung der Betriebsräte und die Beteiligung der Mitglieder und der Beschäftigten (Haipeter 2019b). Das *Organizing* zielt auf die gewerkschaftliche Erschließung der „weißen Flecken“ der Landkarte des dualen Systems oder auch auf Betriebe, in denen es zwar formal bereits Betriebsräte oder Tarifbindung gibt, in denen die Gewerkschaft aber faktisch nicht präsent ist. Im Zentrum der Erschließung steht die Gewinnung von Mitgliedern und der Aufbau gewerkschaftlicher Strukturen in den Betrieben. Die Stra-

ategie der *Aktivierung von Betriebsräten* zielt in erste Linie auf die Verbesserung der Handlungsfähigkeit der Betriebsräte; Mitgliedergewinnung ist hier eine wünschenswerte Nebenfolge. *Beteiligung* schließlich ist eine Querschnittsstrategie, die in vielen Themen und Projekten Einzug gehalten hat. Sie ist sowohl im Organizing ein zentrales Handlungsprinzip – in Form von Aktivenkreisen aus Gewerkschaftsmitgliedern, die betriebliche Themen entwickeln und vorantreiben (Thünken 2018) – als auch in der Aktivierung, und hier zumeist als Einbeziehung der Beschäftigten als Expert*innen ihrer Arbeit (Haipeter, Brettschneider, Bromberg und Lehn-dorff 2011).

Aktivierung und Erschließung sind die Ansatzpunkte für eine engere Verzahnung von gewerkschaftlicher Betriebspolitik und betrieblicher Mitbestimmung der Betriebsräte. Die Übergänge zwischen beiden Ansätzen sind fließend, und doch sind sie nicht identisch: während bei der Erschließung die Stärkung der gewerkschaftlichen Organisationsmacht im Betrieb im Vordergrund steht, sei es durch Entwicklung neuer Themen oder durch Organisierung aktiver Beschäftigter, geht es bei der Aktivierung darum, die Handlungsfähigkeit der Betriebsräte gegenüber den Geschäftsleitungen zu erhöhen. Die Aktivierung setzt mithin bei den Handlungskompetenzen und den Handlungsressourcen der Betriebsräte an, beispielsweise durch intensive Beratung und auch durch Nutzung des Wissens der Beschäftigten als Expert*innen ihrer Arbeit; die Erschließung hingegen fokussiert vor allem auf den direkten Kontakt zu den Beschäftigten in ihrer Rolle als potenzielle Mitglieder der Gewerkschaft. Dennoch aber besteht ein großes Reservoir an Gemeinsamkeiten zwischen beiden Ansätzen. Auch die Erschließung bindet die Betriebsräte mit ein oder hat ihre Gründung bzw. – sofern schon vorhanden – ihre Stärkung durch enge Zusammenarbeit mit den Beschäftigten im Auge. Umgekehrt sollen auch in Aktivierungsprojekten neue Mitglieder gewonnen werden. Und schließlich verfolgen beide Strategien beteiligungsorientierte Vorgehensweisen, in denen die Beschäftigten als Mitglieder oder Expert*innen ihrer Arbeit in die Prozesse einbezogen werden, sei es, um als kollektive Akteure attraktiver zu werden und ihre Legitimation zu erhöhen, sei es, um das Wissen der Beschäftigten zu nutzen. Aktivierung und Erschließung können als zwei Seiten einer Medaille betrachtet werden, und Beteiligung ist ihr verbindendes Glied. Das gewerkschaftliche Projekt „Arbeit 2020“ reiht sich als Aktivierungsprojekt in diese neue strategische Ausrichtung der Gewerkschaften ein, legt dabei aber den Akzent auf die Frage technologischer Entwicklungen.

4 Methodische Grundlagen

In die wissenschaftliche Begleitung und die Untersuchung des gewerkschaftlichen Projekts „Arbeit 2020“ wurden 19 Betriebsfälle aus der ersten Welle des Projekts, die insgesamt 35 Betriebe umfasste, einbezogen (dazu ausführlich Haipeter 2019b). Im Zentrum der Falluntersuchungen standen die Beratungs- und Verhandlungsprozesse, die im Rahmen des Projekts „Arbeit 2020“ in den Betrieben stattgefunden haben sowie ihre Ergebnisse und Auswirkungen. Der „Betrieb“ mit seinen Eigentümlichkeiten wie den Produktions- und Produktstrategien oder seinen Mitbestimmungsakteuren und -kulturen bildet dafür den Kontext; der eigentliche Fall ist der Prozess, der sich innerhalb der Betriebe vollzieht und der von außen angestoßen wurde. Die Fälle liegen jeweils in den Organisationsbereichen der teilnehmenden Gewerkschaften. Eine Ausnahme bilden dabei die fünf teilnehmenden Betriebe im Organisationsbereich der IG BCE; hier konnten keine Fallstudien durchgeführt werden (Tabelle 1).

Tabelle 1: Das Sample der Untersuchungsbetriebe

Betriebe	Gewerkschaft	Beschäftigte Betrieb	Methoden
Möbel	IG Metall	260	Prozessbegleitung / Interview BR (2)
Elektrotechnik 1	IG Metall	1.250	Prozessbegleitung
Elektrotechnik 2	IG Metall	1.500	Prozessbegleitung / Interview BR
Elektrotechnik 3	IG Metall	350	Interview BR (2)
Anlagenbau 1	IG Metall	4.900, Bereich: 1.800	Prozessbegleitung / 2 Interviews BR
Anlagenbau 2	IG Metall	550	Prozessbegleitung
Automobilteile 1	IG Metall	550	Prozessbegleitung / Interview BR
Automobilteile 2	IG Metall	3.000	Prozessbegleitung
Automobilteile 3	IG Metall	1.000	Interview BR (2)
Maschinenbau 1	IG Metall	2.000	Prozessbegleitung / Interview BR
Maschinenbau 2	IG Metall	283	Prozessbegleitung / Interview BR (2)
Maschinenbau 3	IG Metall	250	Prozessbegleitung
Antriebstechnik 1	IG Metall	400	Prozessbegleitung/Interview BR
Antriebstechnik 2	IG Metall	550	Prozessbegleitung / Interview BR
Wirtschaftsbetriebe	IG Metall	500	Prozessbegleitung
Metallverarbeitung	IG Metall	370	Interview BR
Automationstechnik	IG Metall	1400	Interview BR (4)
Lebensmittel 1	NGG	210	Prozessbegleitung / Interview BR
Lebensmittel 2	NGG	160	Prozessbegleitung / Interview BRV

Quelle: Eigene Darstellung

Die Fallstudien beruhen auf den Ergebnissen der Prozessbegleitung – also der Teilnahme der Wissenschaftler*innen an den betrieblichen Workshops – sowie auf Expert*inneninterviews mit Betriebsräten. Die Prozessbegleitung fand in 15 der 19 Fälle statt, vier Fälle wurden ausschließlich durch Betriebsratsinterviews abgedeckt. In fünf Fällen konnten keine ergänzenden Interviews durchgeführt werden, weil hier die Prozesse unterbrochen wurden oder die Betriebsräte hinterher aus anderen Gründen nicht mehr für Interviews zur Verfügung standen. Fast alle Interviews wurden mit den Betriebsratsvorsitzenden geführt, weil sie in diesen Fällen die Promotor*innen des Projekts „Arbeit 2020“ im Betrieb waren, das breiteste Kontextwissen aufweisen und in den Betriebsratsgremien die hegemonialen Deutungsmuster prägen. Zusätzlich zu den Fallstudien im engeren Sinne wurden gewerkschaftliche Sekretär*innen und Berater*innen als Expert*innen interviewt.

Die Betriebsgrößen der Betriebe weisen eine hohe Varianz auf. Unter den 19 Fällen befinden sich insgesamt fünf Betriebe, die Konzernstandorte in- (resp. in einem Fall auch) ausländischer Aktiengesellschaften sind; die anderen 14 Fälle sind zumeist Hauptsitze von Unternehmen im Familienbesitz, die in acht Fällen auch von den Eigentümern geführt werden. Allerdings sind auch diese Unternehmen bis auf wenige Ausnahmen internationalisiert. Das Untersuchungssample spiegelt damit die ausgeprägt mittelbetriebliche Unternehmensstruktur der Metallindustrie in Nordrhein-Westfalen, aber auch den Trend der Internationalisierung der Familienunternehmen in den letzten Jahrzehnten wider (Meyer 2017).

5 Das Projekt „Arbeit 2020“: Prozesse und Themen

5.1 Landkarten der Digitalisierung und Beteiligung

Im Projekt „Arbeit 2020“ sollen die Betriebsräte für Entwicklungen und Probleme der Digitalisierung sensibilisiert werden, eigene Handlungsstrategien entwickeln und betriebliche Vereinbarungen – im Projekt als „Zukunftsvereinbarungen“ bezeichnet – mit den Unternehmensleitungen anvisieren. Kern des Projekts „Arbeit 2020“ ist die Beratung der Betriebsräte durch ein festes Team, das aus gewerkschaftlichen Projektsekretär*innen und Berater*innen gebildet wird. Das idealtypische Vorgehen in den teilnehmenden Betrieben sieht einen mehrstufigen Prozess vor, der bis zu zehn Beratertage umfasst und verschiedene betriebliche Akteure einbezieht. Zu Beginn des Prozesses erfolgt eine umfassende Bestandsaufnahme, die in der Erstellung der sogenannten Betriebslandkarte mündet. Hier wer-

den auch die Beschäftigten in den Dialog mit einbezogen, da sie die Expert*innen für die alltägliche Praxis im Betrieb sind und mit technischen Neuerungen direkt konfrontiert werden. Nach der Bestandsaufnahme werden Themen für eine abschließende Vereinbarung mit der Geschäftsführung identifiziert. In sieben Betrieben wurden im Projekt im Zeitraum der Untersuchung Zukunftsvereinbarungen abgeschlossen.

Das Konzept der Betriebslandkarte wurde im Projekt von Gewerkschaften und Berater*innen entwickelt (dazu auch Haipeter, Korflür und Schilling 2018). Die Landkarte dient dazu, in den betrieblichen Workshops den Stand der Digitalisierung sowie ihre Auswirkungen in den einzelnen Betrieben abzubilden und grafisch aufzuarbeiten. Sie wurde jeweils in der ersten betrieblichen Projektphase im Verlauf von zwei bis vier ganztägigen Workshops erstellt. Bezogen auf die einzelnen Abteilungen der Betriebe wurden der aktuelle Stand der Technik und die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeit im Betrieb bewertet sowie eine Einschätzung für die Zukunft vorgenommen. Erfasst wurde damit eine Kombination aus Betriebsräte- und Beschäftigtensicht auf die Arbeitsbedingungen (z.B. Belastung), die Anforderungen an Arbeit (z.B. Qualifizierung und Kompetenzen) und die Entwicklung der Beschäftigung innerhalb der letzten fünf Jahre. Der Stand der Technik wurde anhand des Ausmaßes von technischer Selbststeuerung und Vernetzung dargestellt. Die Ergebnisse sind dann in Form von Skalen und Symbolen festgehalten worden.

Die Landkarte stattete damit die Betriebsräte mit einem neuen Fundus an Wissen über die Digitalisierung und ihre Folgen in ihren jeweiligen Betrieben aus. Dabei erwies sich, gerade wegen des oftmals dezentralen und projektförmigen Charakters der Digitalisierung, die abteilungsbezogene Vorgehensweise als überaus nützlich Instrument zur Aufdeckung der verschiedenen und häufig abteilungsbezogenen Entwicklungen. Der eindeutige Schwerpunkt der Digitalisierung in den am Projekt teilnehmenden Betrieben ist die IT-Vernetzung, zumeist vermittelt über eine ERP-Steuerungssoftware, an die bestehende oder neue abteilungsbezogene Programme angebunden werden. Auf diese Weise wird die Integration betriebswirtschaftlicher und produktionstechnischer Daten – der alte Traum der CIM-Debatte der 1990er und 90er Jahre – zur handgreiflichen Realität. Neue Produktionstechnologien wie neue Robotik oder Assistenzsysteme hingegen findet sich weit seltener; sie werden als Insellösungen und schrittweise Erneuerungen eingeführt, nicht aber, wie im Diskurs der Industrie 4.0 avisiert, als abrupte Revolutionierung der Technologie. Evolution, nicht Disruption, prägt daher das Bild.

Zur Frage der Auswirkungen der Digitalisierung – und anderer Einflussfaktoren wie Konjunkturerwicklung, Auslagerungen oder Personal-

knappheit, die sich davon nicht trennscharf abgrenzen lassen – auf die Arbeitsbedingungen in den Betrieben sind im Prozess der Landkartenerstellung drei Trends festgestellt worden: erstens eine insgesamt positive Beschäftigungsentwicklung mit Ausnahme der Produktionsabteilungen, in denen Abteilungen mit Beschäftigungsabbau häufiger als Abteilungen mit Beschäftigungsaufbau vertreten waren; zweitens eine Zunahme der Arbeitsanforderungen mit Blick auf geforderte Tätigkeiten und Qualifikationen; und drittens schließlich die starke Zunahme der Arbeitsbelastung, die bei der Landkartenerstellung als Mischgröße aus Arbeitsintensität und Mehrbelastungen etwa über Mehrarbeit definiert wurde.

Die Beteiligung der Beschäftigten erwies sich im Landkartenprozess aus zwei Gründen als überaus wichtig, wenn nicht unersetzlich: sie eröffnete den Weg zu Expertenwissen dort, wo die Betriebsräte dieses Wissen nicht im Gremium abrufen konnten – also vor allem in den Bereichen, die nicht durch Betriebsräte repräsentiert waren. Und sie schuf Kontakte, Interesse und Legitimation für das Projekt „Arbeit 2020“ und das Interessenvertretungshandeln insgesamt. Dabei war das Vorgehen in den einzelnen Untersuchungsfällen durchaus unterschiedlich. In der Mehrzahl der Fälle wurden die Beschäftigten selektiv hinzugezogen, um fehlende Expertise im Gremium auszugleichen.

Dies traf vor allem auf Abteilungen zu, die dem Interessenvertretungshandeln der Betriebsräte eher fernstanden, denn aus ihnen kamen keine Betriebsräte, und umgekehrt haben sich die Betriebsräte auch selten darum gekümmert. Eine Folge dieser wechselseitigen Fremdheit war, dass – wie bei *Metallverarbeitung* – Betriebsräte nur wenige Personen dort kannten, die sie dann unabhängig von ihrer fachlichen oder persönlichen Eignung angesprochen haben, oder dass sie, wie bei *Antriebstechnik 2*, sogar niemanden kannten und daraufhin die Personalleitungen gebeten haben, für sie Personen zu bestimmen und anzufragen. Ein echter Lerneffekt fand sich bei *Metallverarbeitung*; hier sagte der Betriebsrat, dass er aus seinen Projekterfahrungen nun den aktiven Weg gehen würde, in Abteilungsver-sammlungen das Projekt vorzustellen und nach Freiwilligen zu fragen, um auf diese Weise die wirklich Interessierten zu identifizieren.

Ein weiterer Unterschied zwischen den Fällen bestand darin, dass in einigen Fällen wie bei *Automationstechnik* oder *Elektrotechnik 3* zusätzliche Beschäftigteninterviews geführt wurden. Auf diese Weise gelang es, die „empirische Basis“ für die Landkartenerstellung noch zu verbreiten; und zudem konnte, wie die Betriebsräte bei *Elektrotechnik 3* betonten, der Stellenwert der Landkarten als Ausdruck des breiten Expertenwissens der Beschäftigten gegenüber den Unternehmensleitungen deutlich gesteigert werden. Von den meisten Fällen wurde überdies berichtet, dass die Be-

schäftigten nicht nur bereitwillig Auskunft gegeben haben, sondern sich teilweise intensiv vorbereitet haben und erfreut waren, als Expert*innen gefragt zu werden.

Die Ausweitung der Beteiligung der Beschäftigten bei *Anlagenbau 1* war noch intensiver; hier traten die Betriebsräte als repräsentative Interessenvertretung zugunsten der direkten Beteiligung von Vertrauensleuten und anderen Beschäftigten in den Hintergrund, und auch hier war die Beteiligungsbereitschaft der Beschäftigten hoch. Dies war in diesem Gremium möglich, weil die Interessenvertretung dieses Großbetriebs bereits sehr professionell arbeitete und eine Organisationsentwicklung des Gremiums selbst durch das Projekt „Arbeit 2020“ kaum zu erwarten war, wohl aber ein Legitimationsgewinn im gemeinsamen Kampf für den Standorterhalt mit den Beschäftigten.

In zwei anderen Fällen wurde die Beteiligung ebenfalls strategisch als Machtressource der Interessenvertretungen eingesetzt. Dies galt bei *Elektrotechnik 2* für eine Abteilungsversammlung im Entwicklungsbereich; hier übte der Betriebsrat den Schulterchluss mit den Beschäftigten, um seine und ihre Position im Konflikt um Verlagerungen der Abteilung zu stärken. Bei *Möbel* schließlich dienten Befragungen und Abteilungsversammlungen mit den Beschäftigten im Vertrieb dazu, den Kontakt zu dieser Beschäftigtengruppe zu stärken und sie strategisch für die Interessenvertretungen, sowohl die Betriebsräte als auch die Gewerkschaft, zu erschließen.

Die meisten Betriebsräte beschränkten sich mit diesen Formen der Beschäftigtenbeteiligung Neuland. Einzig die Interessenvertretungen von *Elektrotechnik 2*, *Anlagenbau 1* und *Maschinenbau 2* hatten bereits zuvor Beteiligungserfahrungen; hier gehörte die Beteiligung der Beschäftigten zur gängigen Praxis des Interessenvertretungshandelns der Betriebsräte. Bei *Elektrotechnik 2* und *Maschinenbau 2* wurden diese Erfahrungen ebenfalls in gemeinsamen Projekten mit der IG Metall gesammelt; bei *Anlagenbau 1* hatte der Betriebsrat neue Beteiligungsformen aus eigenem Antrieb entwickelt. Unter den 19 Betrieben des Fallstudienamples haben in zwei Fällen die Betriebsräte im Verlauf des Projekts eine ablehnende Haltung zur Beteiligung der Beschäftigten – aber auch ihrer Gremien – entwickelt. Bei *Elektrotechnik 1* erkannte der Betriebsratsvorsitzende darin eine wachsende Gefahr für seinen Alleinvertretungsanspruch und seine Position als enger Vertrauter der Geschäftsführung; und bei *Maschinenbau 3* werteten die Betriebsräte Beteiligung als stumpfe Waffe, weil sie sich als Hüter überlegenen Wissens wähten und sie dadurch nicht zu einem aktiveren Interessenvertretungshandeln gegenüber dem Unternehmen gezwungen werden wollten.

Abgesehen von diesen beiden Ausnahmen steigerten der Landkartenprozess und die Beteiligung der Beschäftigten insgesamt die Legitimität des Interessenhandelns der Betriebsräte, weil die Expertise der Beschäftigten eingeholt und zugleich Transparenz über das Projekt geschaffen wurde. Zudem verschaffte diese Expertise – zusammen mit der Systematisierung in der Landkarte durch das Projektteam – den Betriebsräten einen Kompetenz- und Wissensgewinn mit Blick auf die zumeist dezentralen und fragmentierten Entwicklungsprozesse der Digitalisierung. Und damit verbesserte sich schließlich – zumindest potenziell – ihre Position gegenüber den Geschäftsleitungen; die Landkarten schufen eine neue Machtressource, die Betriebsräte in Verhandlungen einsetzen konnten, wenn auch freilich Verhandlungserfolge damit nicht vorgezeichnet waren.

5.2 Arbeitspolitische Themenfelder

Was haben die Betriebsräte und die Projektakteure mit diesen Befunden gemacht? Welche arbeitspolitischen Themen und Handlungsfelder haben sie als vorrangig identifiziert? Es sind vier Themen, die in den untersuchten Fällen am häufigsten auftraten und die hier kurz skizziert werden sollen: Beschäftigungssicherung, die Arbeitsbedingungen, Qualifizierungsfragen und schließlich Probleme der Führung, der internen Kommunikation oder auch betrieblicher Prozesse. Standort- und Beschäftigungssicherung ist für die Betriebsräte im Projekt Arbeit 2020 ein Kardinalthema. Allerdings sind die Befürchtungen und die tatsächlichen Beschäftigungsprobleme in der großen Mehrheit der Fälle nicht digitalisierungs- und technikgetrieben. Arbeitspolitische Bedeutung erhält das Thema vielmehr wegen der Erfahrungen der Standortkonkurrenz und der damit verbundenen Verlagerungsangst oder auch, in wenigen Fällen, wegen akuter wirtschaftlicher Schwierigkeiten der Betriebe. Nicht von ungefähr zählen zu den Betrieben, in Unternehmenskontexten mit ausgeprägter Standortkonkurrenz alle Konzernbetriebe des Samples. Aber auch Betriebe aus Familienunternehmen sind davor nicht gefeit; dies gilt vor allem für Betriebe der Automobilzulieferbetriebe. Auch Familienunternehmen haben inzwischen internationalisierte und finanzialisierte Strukturen entwickelt, in denen Kostensenkung, Restrukturierung und die Zielerfüllung von Renditezielen ebenso zum Alltagsgeschäft gehören wie ein Benchmarking von Standorten.

Beim Thema Arbeitsbedingungen ist die Lage ähnlich. Auch hier wirken viele Entwicklungen zusammen, zu denen aber auch die Digitalisierung selbst gehört. Die wohl wichtigste Triebkraft ist die enge Personalde-

cke als Ausdruck einer Personalpolitik der unteren Linie, die in nahezu allen Samplefällen in den Workshops thematisiert wurde. Hinzu kommt eine hohe Kapazitätsauslastung mit großen Mehrarbeitsumfängen. Digitalisierung trägt den Ergebnissen zufolge vor allem dort zur Arbeitsintensivierung bei, wo Beschäftigte mit Softwareproblemen konfrontiert werden oder eine Vielzahl von möglicherweise schlecht abgestimmten Systemen bedienen müssen.

Die Qualifizierung zeigt sich in den Untersuchungsbetrieben als breites arbeitspolitisches Handlungsfeld der Betriebsräte. In einigen Fällen steht stärker die Ausbildung im Vordergrund, in anderen die Weiterbildung. Zudem wurden in den Workshops teilweise sehr grundlegende Probleme der Qualifizierungsplanung aufgedeckt; in nicht wenigen Betrieben findet demnach eine systematische Erhebung des tatsächlichen Qualifizierungsbedarfs offensichtlich nicht statt. Teilweise aber waren die Probleme auch konkreter und bezogen sich auf bestimmte Bereiche, vor allem aber auf die Digitalisierung. Gerade beim Einsatz neuer Softwareprogramme wurde Qualifizierung in den Betrieben nur unzureichend praktiziert.

Während die ersten drei Themen zum inzwischen klassischen Repertoire der Mitbestimmungspolitik der Betriebsräte gehören, bezieht sich das Themenfeld Führung und Kommunikation auf nicht im engeren Sinne mitbestimmungspflichtige Prozesse, sondern auf die weichen Faktoren der „Unternehmenskulturen“. Dafür haben die Betriebsräte als Experten für die „Gestaltung der Software im Betrieb“ (Kotthoff 1995, S. 428) eine originäre Zuständigkeit, ohne dass sich diese üblicherweise in formalen Vereinbarungen niederschlagen würde. Dabei geht es um Fragen der Transparenz und Kommunikation von Entscheidungen auf Betriebs- und Unternehmensebene, um Probleme der Führung in der alltäglichen Arbeitspraxis und die fehlende Einbindung von Beschäftigten, um zwischenmenschliche Probleme und mangelnde Wertschätzung, aber auch um strukturelle Probleme der Organisation wie defizitäre Vernetzung, fehlerhafte Prozesse oder Probleme der Reorganisation. Diese Probleme hängen zumeist nicht unmittelbar mit der Digitalisierung zusammen; sie wurden aber in den meisten Fällen als Hemmschuh für eine Erhöhung des Digitalisierungsniveaus in den Betrieben betrachtet, weil sie zeigten, dass die Organisationen von einem Leitbild dezentraler Steuerung und Verantwortung bei gleichzeitiger Kooperation und Vernetzung noch weit entfernt sind.

5.3 Verhandlungen

Welche dieser Themen konnten im Prozess weiterverfolgt werden und in Verhandlungen und Vereinbarungen eingebracht werden? Zukunftsvereinbarungen können als ein „integrative bargaining“ (Walton und McKersie 1991) bezeichnet werden. Sie drehen sich nicht, wie typischerweise Tarifverhandlungen und das „distributive bargaining“, um Verteilungsthemen und Nullsummenspiele, sondern um Positivsummenspiele, die für beide Verhandlungsseiten Vorteile aus der Kooperation versprechen. Dennoch sind sie schlecht planbar, denn es gibt es keinen institutionellen Zwang, sie zu vereinbaren, sondern sie sind für beide Seiten freiwillig. In sieben Fällen des Untersuchungssamples konnten im Untersuchungszeitraum Zukunftsvereinbarungen abgeschlossen werden.

Welche Faktoren haben in den Fällen des Untersuchungssamples den Abschluss einer Zukunftsvereinbarung begünstigt? Die auf den ersten Blick wichtigste Bedingung ist ein Basiskonsens der Betriebsparteien über die wechselseitigen Vorteile einer solchen Vereinbarung. Die Betriebsräte erhoffen sich dadurch mehr Einfluss auf die Einführung digitaler Technologien und auf die Entwicklung der Arbeitsbedingungen, die Unternehmensleitungen suchen das Einverständnis und die Akzeptanz bei Betriebsräten und Beschäftigten oder sehen in der Einbindung Vorteile für die Stärkung von Standorten. Es sind diese Win-Win-Überlegungen, die den fruchtbaren Boden für Zukunftsvereinbarungen in den Betrieben bereiten. Dieser Basiskonsens kommt in den meisten dieser Fälle nicht von ungefähr; er wurzelt in einer Tradition kooperativer Arbeitsbeziehungen, die sich in den betreffenden Betrieben und Unternehmen entwickelt haben und die die politische Kultur ihrer Austauschbeziehungen (Schmidt und Trinczek 1999) und die Muster der sozialen Integration in der „betrieblichen Sozialordnung“ (Kotthoff und Reindl 1990) prägen.

Doch diese Voraussetzungen waren nicht überall gegeben. Dies zeigt erstens die Festigkeit gewerkschaftsferner betrieblicher Kooperationsmuster und traditioneller Orientierungen in den Fällen *Antriebstechnik 1* und *Elektrotechnik 1*. Hier haben sich am Ende der Landkartenerstellung die Betriebsparteien entschieden, den Prozess allein und ohne Berater – und vor allem ohne Gewerkschaft – weiterzuführen. Dabei agierten sie im Stile einer *Elitenkooperation*, die ganz auf Verhandlungen zwischen Unternehmensleitung und Betriebsratsspitze setzt. Die betrieblichen Austauschbeziehungen erwiesen sich als sperrig, um sie für neue Impulse von außen zu öffnen. Die Gewerkschaft blieb ein externer Akteur, und ihr wurde der weitergehende Zugang in den Betrieb verwehrt. In anderen Fällen schlug die Aktivierung der Betriebsräte in den Workshops fehl. Bei *Maschinenbau*

3 ist es im Prozess der Landkartenerstellung und der Themenfindung nicht gelungen, das Interesse der Betriebsräte zu wecken, mit Hilfe des Projekts „Arbeit 2020“ stärker als bislang Einfluss auf betriebliche Entscheidungen zu nehmen und eine aktivere Rolle im Betrieb zu spielen. Die Betriebsräte ließen diese Chance verstreichen, weil sie die Ausweitung ihrer Einflussmöglichkeiten – und damit auch ihres Verantwortungsbereichs – ablehnten.

Die zweite und in den Fallbetrieben weit wichtigere Störgröße im Prozess waren intervenierende Konflikte, die zwar in einer „Konfliktpartnerschaft“ vorkommen können, die aber in einigen Fällen zu einer Vermischung von Handlungsfeldern und einer Verquickung von „integrative“ und „distributive bargaining“ geführt haben. Personalabbau, Arbeitszeitkonflikte oder Konflikte um Tarifabweichungen boten den Unternehmen Anlass, ihre Kooperation im Projekt „Arbeit 2020“ als Leistung zu betrachten, für die sie an anderer Stelle Konzessionen einfordern können. Dazu aber waren Betriebsräte und Gewerkschaften nicht bereit. Diese Logik konnte immerhin in den beiden Fällen *Anlagenbau 1* und *Elektrotechnik 2* durchbrochen werden; hier gelang es, trotz komplexer Verhandlungslagen, die Themen des Projekts „Arbeit 2020“ wieder zu isolieren und in Vereinbarungen zu überführen. Ausschlaggebend dafür war in diesen Fällen jeweils das hohe Aktivitätsniveau der Betriebsräte, die diese Vereinbarungen nachdrücklich wollten und die diese mit Hilfe von Druck und Beteiligung sowie mit Verhandlungsgeschick auch realisieren konnten.

6 Betriebliche Vereinbarungen

6.1 Inhalte der Zukunftsvereinbarungen

Welche Inhalte finden sich in den abgeschlossenen Zukunftsvereinbarungen? Und werden diese Vereinbarungen dann auch tatsächlich praktisch wirksam für das Mitbestimmungshandeln der Betriebsräte? Beide Fragen werden nun behandelt, allerdings mit der Einschränkung, dass zur zweiten Frage nur erste Eindrücke formuliert werden können (zum Folgenden auch Haipeter 2019b). Denn die Zeitspanne zwischen dem Abschluss der Vereinbarungen und dem Ende der Begleitforschung unseres Projekts war jeweils eng bemessen – und in den Fällen *Antriebstechnik 1* und *Elektrotechnik 2* wurden die Vereinbarungen sogar kurz nach Abschluss unseres Projekts getroffen.

Doch zunächst zu den Inhalten der insgesamt sieben Vereinbarungen, die im Prozess „Arbeit 2020“ bis zum Ende der Laufzeit unseres Projekts

abgeschlossen worden sind. Drei der sieben Vereinbarungen gelten jeweils für die einzelnen Betriebe, vier für das gesamte Unternehmen. Drei der Vereinbarungen sind unbefristet, die anderen vier haben jeweils definierte Laufzeiten von zumeist drei oder vier Jahren. Aufschluss über die Zielsetzungen der Unterzeichner der Vereinbarungen geben die Präambeln. Danach sollen die Vereinbarungen zunächst Auswirkungen auf die Kultur der Austauschbeziehungen zwischen den Betriebsparteien selbst haben: sie sollen die offene Kommunikation zwischen den Betriebsparteien fördern, wobei eine Vereinbarung auch die Zielsetzung der gemeinsamen Gestaltung von Veränderungen enthält. Andere Punkte beziehen sich auf Ziele, die im Ergebnis der aufgeführten Maßnahmen erhofft werden. Dazu gehören die Verbesserung der Kundenzufriedenheit und der Leistungsfähigkeit und die Zukunftssicherung ebenso wie die Förderung der Qualifikation und die Verminderung der Arbeitsbelastung.

Die Inhalte der Vereinbarungen lassen sich grob in zwei Schwerpunkte unterteilen: zum einen die Themen und Handlungsfelder, die in den Verhandlungen angesprochen werden und zum anderen die Prozessnormen, die mit diesen Themen verbunden werden. Das Thema mit der häufigsten Nennung in den Zukunftsvereinbarungen ist *Qualifizierung und Weiterbildung*. Das Thema hat in den Vereinbarungen unterschiedliche Schwerpunkte. Im Fall von *Möbel* beispielsweise geht es sowohl um die Verpflichtung zur Aufnahme von Ausbildungsaktivitäten in der Produktion – in diesem Bereich war das Unternehmen vorher kein Ausbildungsbetrieb – als auch um die Stärkung der Weiterbildungsaktivitäten des Betriebs. Bei *Elektrotechnik 2* stehen die Themen strategische Personalplanung und strategische Personalentwicklung im Vordergrund, zu denen auch die „Schnuppertage“ für die Beschäftigten – hier können Beschäftigte freiwillig in andere Abteilungen ihrer Wahl für ein bis zwei Tage „hineinschnuppern“ – gehören, die sowohl die Kultur abteilungsübergreifender Personalwechsel als auch das wechselseitige Verständnis der Abteilungen füreinander stärken sollen. Die Vereinbarung bei *Elektrotechnik 3* formuliert das allgemeinere Ziel, die Qualifizierung und Weiterentwicklung der Beschäftigten im Unternehmen zu unterstützen, aber auch dem Betriebsrat vermehrte Freistellungen für Qualifizierung und für themenbezogene Beratung zu gewähren. Bei *Anlagenbau 1* wird ein „ganzheitliches Qualifizierungskonzept zur Bewältigung neuer Aufgaben und zur Reduzierung der Belastung der Beschäftigten“ als Handlungsfeld benannt. Laut der Vereinbarung von *Automobilteile 3* sollen Qualifizierungsbedarfe aufgedeckt, Qualifizierungskonzepte entwickelt und Qualifizierungsmaßnahmen eingeleitet werden. Bei *Metallverarbeitung* soll die Kompetenzentwicklung durch Bedarfsanalysen und persönliche Entwicklungspläne vorangetrieben werden, und bei

Automation schließlich geht es um die Identifizierung von Weiterbildungsbedarfen, die Entwicklung geeigneter Maßnahmen und neuer Qualifizierungsthemen, aber auch die genaue Klärung der Aufgaben von Key Usern.

An zweiter Stelle der Nennungen liegt das Handlungsfeld *Beteiligung* an Digitalisierungsprojekten und die Verpflichtung der Unternehmen zur Transparenz über diese Projekte. Hier stehen die Mitbestimmungsansprüche der Interessenvertretungen im Vordergrund und die Frage, ob und wie sie Einfluss auf die Technologieentwicklung und ihre Auswirkungen nehmen können. Bei *Möbel* werden die Abteilungsverantwortlichen angehalten, Betriebsrat und Beschäftigte über Veränderungen zu informieren, zudem sollen Quartalsgespräche dazu zwischen den Betriebsparteien stattfinden, und der Betriebsrat kann abteilungsbezogene Befragungen durchführen. Bei *Elektrotechnik 2* sollen digitale Technologien zunächst in Form von Pilotprojekten eingeführt und von den Betriebsparteien evaluiert werden; die Einführung hat dann „möglichst einvernehmlich“ zu erfolgen. Weit weniger konkret sind die Vorgaben in der Vereinbarung von *Anlagenbau 1*, hier soll eine „Kommunikation 4.0“ ausgebaut werden; zugleich wird die Beteiligung der Beschäftigten als Querschnittsaufgabe definiert. Bei *Automobilteile 3* ist der Betriebsrat über neue und laufende Projekte zur Digitalisierung und Vernetzung umfassend zu informieren, er erhält Einsicht in die Projektdatenbank des Unternehmens, und er kann Projektleiter und Geschäftsleitung zur Klärung offener Fragen einladen. Im Fall von *Metallverarbeitung* ist Transparenz über Projekte zu schaffen, und Betriebsrat und Mitarbeiter sind in diese Projekte einzubeziehen und daran zu beteiligen. Ferner ist ein „Werkzeugkasten für Beteiligung“ zu entwickeln.

Auch relativ prominent sind Prozesse zu den Themen Arbeits- und Gesundheitsschutz, Führung und Kultur sowie Datensicherheit und Arbeitszeiten vertreten. In der Vereinbarung von *Möbel* werden zum *Arbeits- und Gesundheitsschutz* die Reduzierung belastender Tätigkeiten und die Schaffung altersgerechter Arbeitsbedingungen als Handlungsziele benannt. Dazu können auf Wunsch des Betriebsrats oder der Beschäftigten Belastungsanalysen durchgeführt werden; übermäßige Belastungen sind zeitnah zu beheben, und Maßnahmen können vom Betriebsrat angemahnt werden. Bei *Elektrotechnik 2* geht es um Gesundheitsmanagement und Wiedereingliederung. Vereinbart wurde, im Rahmen eines betrieblichen Gesundheitsmanagements geeignete Präventionsmaßnahmen zu entwickeln und ein betriebliches Wiedereingliederungsmanagement auszubauen. Nach der Vereinbarung von *Anlagenbau 1* ist ein Instrumentarium für veränderte Belastungssituationen zu entwickeln, und die bestehenden Gefährdungsbeurteilungen sind anzupassen.

Das Thema *Führung und Unternehmenskultur* wird in der Vereinbarung von *Elektrotechnik 1* mit der Weiterentwicklung des Coachings für Führungskräfte verbunden. Hier sollen Themen wie Digitalisierung, agile Unternehmenskultur oder Eigenverantwortung der Mitarbeiter eingeführt oder gestärkt werden; zugleich soll die Führungskräftebeurteilung ausgebaut werden. Die Stärkung der Unternehmenskultur soll auch durch Weiterentwicklung der Sozialpartnerschaft im Betrieb erfolgen. Bei *Elektrotechnik 3* soll ein neues Leitbild der „Führung 4.0“ entwickelt und mit neuen Instrumenten wie Mitarbeitergesprächen, Befragungen oder Abteilungsbesprechungen unterfüttert werden. Laut Vereinbarung von *Metallverarbeitung* sollen „alle Führungskräfte gezielt und auf Grundlage der Kultur und Werte des Unternehmens auf die sich wandelnde Aufgabe vorbereitet und im laufenden Prozess unterstützt werden.“ Zugleich soll ein gemeinsames Leitbild und Werteverständnis entwickelt werden.

Zum *Datenschutz* wird bei *Elektrotechnik 2* vereinbart, die vorhandenen Regelungen an neue Aufgaben der Digitalisierung anzupassen und in einem ersten Schritt im Rahmen eines Audits einen Soll/Ist-Vergleich mit externer Expertise vorzunehmen. In der Regelung von *Automobilteile 3* wurde festgelegt, die Mitglieder des IT-Ausschusses hinsichtlich der Auswirkungen von Digitalisierungsprojekten auf die Beschäftigten zu informieren; zudem wurde bestimmt, dass an den Sitzungen des Ausschusses auch der/die Datenschutzbeauftragte teilzunehmen hat. Bei *Anlagenbau 1* soll ein „Grundmodell zum Datenumgang entwickelt und eine Betriebsvereinbarung zum Thema „unter Berücksichtigung der 4.0-Auswirkungen“ verhandelt werden.

Das Thema *Arbeitszeit* findet sich ebenfalls in drei Vereinbarungen. Bei *Möbel* wurde festgelegt, dass im Sinne alternsgerechten Arbeitens Mehrarbeit zu vermeiden ist und dass das Unternehmen sich zur jährlichen Analyse der tatsächlich vereinbarten Arbeitszeit verpflichtet, aus der eine detaillierte Personalbedarfsplanung abzuleiten ist. Im Fall von *Elektrotechnik 2* wird die Anpassung der Arbeitszeitregeln zur Steigerung der Flexibilität und der Zeitsouveränität als Ziel formuliert. Konkret werden dazu eine Überarbeitung des Gleitzeitrahmens und eine Verbesserung der Kohärenz von Produktionszeiten und Nachfrageschwankungen genannt; zum letzten Punkt sollen die Pausenzeiten diskutiert werden. Auch bei *Elektrotechnik 3* sollen unter der Überschrift „Atmende Fabrik“ die Arbeitszeitregelungen angepasst werden. Es sollen flexiblere Arbeitszeitmodelle für Fertigung und Verwaltung entwickelt werden, und es wird eine Vereinbarung zur Vereinbarkeit der Arbeit mit Familie und Pflege angestrebt.

Entgeltfragen sind nur in der Vereinbarung von *Anlagenbau 1* enthalten. Hier wird die Vorgabe formuliert, das betriebliche Entgeltsystem wei-

ter zu entwickeln und die Aufgabenbeschreibung zu überprüfen und zu überarbeiten. Bei *Elektrotechnik 3* ist schließlich noch der Punkt Kennziffern als Handlungsfeld angeführt. Es wurde vereinbart, ein Kennzahlensystem einzuführen, das Transparenz und Steuerung verbessert und sich „an den wirtschaftlichen Gegebenheiten“ orientiert. In diesem Rahmen sollen auch Kennziffern für die Handlungsfelder Führung und Arbeitszeiten entwickelt werden.

Insgesamt sind die Regelungen zu den jeweiligen Handlungsfeldern in den Zukunftsvereinbarungen eher vage gehalten; es finden sich nur wenige konkrete materielle Normen, die mit Vorgaben verbunden sind. Die Vorgaben, die es gibt, beziehen sich zumeist auf gemeinsam getragene Handlungsverpflichtungen, bestimmte Prozesse zu den jeweiligen Themen einzuleiten oder weitere Vereinbarungen zu treffen. Die Zukunftsvereinbarungen enthalten damit weit mehr Handlungsmöglichkeiten als Handlungsvorgaben und konkrete Standards; sie strukturieren zukünftige Handlungsfelder, legen aber noch nicht alle Normen dazu fest.

Damit kommt in den Vereinbarungen *Prozessnormen* ein weit höherer Stellenwert zu als materiellen Normen. Dies spiegelt sich auch darin wider, dass viele dieser Prozesse in den Vereinbarungen noch weiter präzisiert werden. Die zentrale Vorgabe der Zukunftsvereinbarungen ist die Einrichtung *gemeinsamer Arbeitsgruppen* ist. Bei *Möbel* ist eine solche Arbeitsgruppe als „paritätisch aus Geschäftsleitung und Betriebsrat besetzte Gruppe“ zum Handlungsfeld Qualifizierung und Weiterbildung vorgesehen. Ihre Aufgaben bestehen darin, notwendige Qualifizierungsangebote zu definieren, Qualifikationsbedarfe zu ermitteln, Maßnahmen zu kontrollieren und ihre Nachhaltigkeit sicherzustellen. Bei *Elektrotechnik 3* sollen für alle in der Vereinbarung aufgeführten Handlungsfelder paritätisch besetzte Arbeitsgruppen nach § 28a BetrVG gegründet werden, demzufolge der Betriebsrat Aufgaben an Arbeitsgruppen abgeben kann, zu denen auch Beschäftigte gehören. Solche Arbeitsgruppen finden sich auch in anderen Fällen. Bei *Automobilteile 3* ist eine Arbeitsgruppe für das Handlungsfeld Qualifizierung und Weiterbildung einzurichten, die paritätisch aus Vertretern der Geschäftsleitung und des Betriebsrats besetzt werden soll und deren Aufgabe darin besteht, Qualifizierungsangebote zu entwickeln und den Qualifizierungsbedarf zu definieren. Die Regelung der Arbeitsgruppe zum Themenfeld Qualifizierung und Weiterbildung bei *Automation* ist deckungsgleich.

Im Fall von *Metallverarbeitung* ist analog ein Steuerkreis vorgesehen, der alle Themen begleitet und koordiniert. Der Steuerkreis ist „zu gleichen Teilen“ von Betriebsrat und Geschäftsleitung zu besetzen; bei Bedarf können auch externe Partner und Vertreter der Tarifvertragsparteien hinzuge-

zogen werden. Hauptaufgabe des Steuerkreises ist „die Initiierung und Steuerung der Veränderungsprozesse und -projekte. Die einzelnen Projekte werden über Steckbriefe definiert und über deren Fortschritt im Steuerungskreis von den Projektleitern berichtet.“ Zusätzlich soll der Steuerkreis die rechtzeitige und umfassende Information und Kommunikation im Unternehmen sicherstellen. Bei *Anlagenbau 1* sollen die Prozesse durch eine Arbeitsgruppe aus Mitgliedern der Arbeitsgeberseite und dem Betriebsratsausschuss zur Digitalisierung unterstützt werden. Im Fall von *Elektrotechnik 2* schließlich soll eine gemeinsame Arbeitsgruppe zur Bearbeitung des Themas Arbeitszeitflexibilisierung eingerichtet werden mit dem Ziel, Vorschläge für neue Regelungen zu erarbeiten. Zudem wird in der Regelung der „enge Schulterschluss“ von Geschäftsleitung und Betriebsrat betont und an den einzelnen Punkten hervorgehoben, dass die Bearbeitung der Themen gemeinsam durch die Betriebsparteien zu erfolgen hat. Andere und vereinzelt auftauchende Prozessvorgaben wie die Durchführung von Arbeitszeitanalysen und Belastungsanalysen bei *Möbel* oder die Maßnahmen zur Gesundheitsprävention bei *Elektrotechnik 2* wurden oben bereits behandelt.

6.2 Umsetzung der Zukunftsvereinbarungen

Mit ihrer Orientierung an Prozessnormen und an der kooperativen Bearbeitung der angeführten Handlungsfelder haben die Zukunftsvereinbarungen prozeduralen Charakter. Nicht die Festlegung von Standards, sondern die Beteiligungsmöglichkeiten der Betriebsräte und Prozesswege zur Bearbeitung der Themen stehen im Zentrum. Die damit beschriebene Hauptaufgabe der Betriebsräte bei der Umsetzung der Vereinbarungen liegt daher nicht in der Kontrolle und dem Monitoring von Standards, sondern darin, die Themen aktiv zu bearbeiten und zusammen mit den Geschäfts- und Betriebsleitungen zu gestalten. Die Zukunftsvereinbarungen formulieren einen Handlungsauftrag und eine Handlungsverpflichtung nicht nur für die Geschäftsleitungen, sondern auch für die Betriebsräte selbst. Die Vereinbarungen können daher nur dann praktische Wirksamkeit entfalten, wenn die Betriebsräte diesen Handlungsauftrag auch ernstnehmen. Zudem ist davon auszugehen, dass die Unternehmensseite die Initiative dazu nicht ergreifen wird; die Betriebsräte werden selbst drängen müssen, dass die Prozesse auch angestoßen und entwickelt werden. Deshalb sind diese Regelungen wert- und wirkungslos, wenn sie nach Abschluss im Aktenschrank deponiert werden; sie müssen auf dem Tisch liegen und bearbeitet werden.

Daher lautet eine zentrale Frage mit Blick auf die Zukunftsvereinbarungen, wie die Betriebsräte eigentlich mit dem Handlungsauftrag umgehen, der darin formuliert wird. Was passiert nach Abschluss der Vereinbarungen? Zur Beantwortung dieser Frage können auf der Grundlage dieser Untersuchung keine systematischen Befunde ermittelt werden. Ausschlaggebend dafür ist zum einen der Umstand, dass sich die Prozessbegleitung auf die Durchführung der Workshops bezog und der Prozess „Arbeit 2020“ mit dem Abschluss der Vereinbarungen in den Betrieben zunächst endete. Zudem wurden in zwei Betrieben die Vereinbarungen erst nach Ende der operativen Phase unseres Projekts abgeschlossen; hier liegen keine Informationen zur Umsetzung vor. Zu den anderen Fällen aber lassen sich immerhin einige Befunde aus den Interviews präsentieren. In einem Fall, *Möbel*, konnten die Prozesse auch noch nach Abschluss der Zukunftsvereinbarung ein Stück begleitet werden.

Bei *Möbel* haben sich die Akteure, Betriebsrat, Beratung, IG Metall und dann schließlich auch die Geschäftsleitung, nach Abschluss der Zukunftsvereinbarung entschieden, den Prozess fortzusetzen und in die zweite Finanzierungsrunde des Projekts „Arbeit 2020“ wieder einzusteigen, diesmal mit dem Ziel der aktiven Umsetzung der Zukunftsvereinbarung. Der Umsetzungsprozess startete mit einem Strategietreffen, auf dem die konkreten Ziele des weiteren Projektverlaufs festgelegt wurden. Im Zentrum der Umsetzung stand dann die Ausschussarbeit. Dazu legte der Betriebsrat fest, welche Mitglieder in welchen Arbeitskreis gehen sollten. Zudem wurde die Idee entwickelt, neben dem in der Zukunftsvereinbarung festgelegten Ausschuss zum Thema Qualifizierung auch weitere gemeinsame Ausschüsse zu den anderen beiden zentralen Themen der Vereinbarung, Kommunikation und Transparenz sowie Arbeits- und Gesundheitsschutz, einzurichten.

Den Anfang machte der Ausschuss zur Qualifizierung, der sich zunächst über Fragen der Auditierung und des Qualifikationsbedarfs in der Produktion Gedanken machte. Unter anderem wurde hier vereinbart, Gespräche mit den Beschäftigten zu führen, um ihre Motivation und ihre Wünsche zur Qualifizierung in Erfahrung zu bringen. Zudem wurde eine zweite Befragung – nach einer ersten im Rahmen der Landkartenerstellung – in der Verwaltung bei den Beschäftigten durchgeführt, die bereits mit dem neuen IT-System arbeiten. Ihre Zufriedenheit mit Qualifizierung und Arbeitsbedingungen war deutlich höher als in der ersten Befragung. Der gemeinsame Arbeitskreis zur Kommunikation und Transparenz diskutierte, welche Botschaften zu Digitalisierung formuliert werden können, welche Themen sie betreffen und welche Kommunikationswege dafür genutzt werden könnten. In der Arbeitsgruppe zu Arbeits- und Gesundheitsschutz schließ-

lich will der Betriebsrat das Thema Gefährdungsbeurteilungen stärken und auch psychische Beurteilungen durchführen lassen. Als erster Schritt auf dem Weg zu alterngerechtem Arbeiten soll eine Altersstrukturanalyse durchgeführt werden, und die Belastungsanalyse im Rahmen der Betriebslandkarte soll noch einmal aufgearbeitet werden. Ein weiteres wichtiges Ziel besteht darin, die Arbeitszeitanalyse vorzunehmen und im Anschluss daran mit einer Personalbedarfsanalyse zu starten. Bei *Möbel* entfaltet die Zukunftsvereinbarung damit eine hohe praktische Wirksamkeit; sie strukturiert die Aktivitäten und Themenschwerpunkte des Betriebsrats wesentlich vor. Nicht von ungefähr hat der Betriebsrat in diesem Zusammenhang auch alle vorher bestehenden Betriebsratsausschüsse mit Ausnahme des Wirtschaftsausschusses aufgelöst, um seine Kapazitäten auf die neuen Arbeitsgruppen ausrichten zu können.

„Ja, so und da hat sich ja gezeigt, dass weniger mehr ist. Also lieber drei, vier Ausschüsse weniger und dafür die, die da sind, gezielter und intensiver.“
(Betriebsrat, Möbel)

Ähnlich aktiv zeigt sich auch der Betriebsrat bei *Metallverarbeitung*. In der Praxis des Managements digitaler Projekte hat sich eine enge Abstimmung zwischen Betriebsrat und Personalleitung eingespielt.

„Das machen wir so ein bisschen zusammen. Das ist so ein Commitment jetzt. Dann springen wir eigentlich beide rein. Halten so eine Art Workshop. Stellen dem nochmal diese Dinge vor, die wir uns vorstellen unter Projektmanagement. Dinge, die reinspielen mit Beteiligung. Stellen diesen Steuerkreis vor. Also viele sagen dann immer: Mensch ist ja toll, dass wir das jetzt so machen wollen.“ (Betriebsrat, Metallverarbeitung)

Der in der Zukunftsvereinbarung vorgesehene Steuerkreis für die Projekte bietet einen Ansatzpunkt für das Controlling und Monitoring. Dies gilt gerade auch mit Blick auf externe Berater, die, sofern sie zu Projekten hinzugezogen werden, sich im Steuerkreis vorstellen müssen. Aber auch die Projektleiter sind angehalten, dort die Projekte zu präsentieren. Man hat sich im Betrieb auf einen monatlichen Sitzungsturnus des Steuerkreises verständigt.

Zudem strebte der Betriebsrat, wie auch bei *Möbel*, eine Projektverlängerung des Projekts „Arbeit 2020“ an, in der die Beteiligungswerkzeuge, die in der Zukunftsvereinbarung enthalten sind, entwickelt und angewendet werden sollen. Dieser Prozess und der Steuerkreis sollen parallel laufen. Werte und Kultur sollen eines der Projekte bilden, die der Steuerkreis begleitet. Dazu wurde der erste Schritt auf einer Betriebsversammlung bereits gemacht; der Betriebsrat hat dort eine Art „Ausschreibung“ öffentlich

gemacht, in der er „Mitgestalter für Werte und Kultur“ suchte. Dazu können aus Sicht des Betriebsrats noch weitere Projekte hinzukommen; eines davon könnte sich mit der Vertiefung der Vertrauensbeziehungen zwischen Betriebsrat und Management beschäftigen.

Auch in einem dritten Fall, *Automobilteile 3*, sind die Betriebsräte nach Abschluss der Zukunftsvereinbarung bereits aktiv geworden; und auch hier soll der Prozess durch die Weiterführung von „Arbeit 2020“ noch vertieft werden. Dies gilt vor allem für die gemeinsame Arbeitsgruppe, die in der Vereinbarung als wichtiges Prozessinstrument festgeschrieben worden war. Die Gruppe ist noch nicht gestartet, weil es einen Wechsel im Personalvorstand gab. Der Start der Arbeitsgruppe soll mit der Fortsetzung des Arbeit 2020 Projekts verbunden werden; im Projekt sollen Themen, Konzepte und Initiativen für die Arbeitsgruppe entwickelt werden. Die ersten Signale der Geschäftsleitung dazu waren nicht ablehnend, es wurde nur darauf verwiesen, dass die neue Personalchefin darüber mitentscheiden soll. Die Beteiligung des Betriebsrats an den Projekten ist hingegen bereits angelaufen. Der Betriebsrat hat Zugang zum Projektordner auf den Unternehmenslaufwerken bekommen und damit Zugriff auf alle Informationen, die es im Unternehmen zu den Projekten gibt.

Am Beispiel eines Projekts zum Schichtsystem zeigt sich, wie das Verfahren laufen kann: Der Betriebsrat benennt aus seinen Reihen zuständige Bearbeiter, die dann die Beschäftigten als Experten und Betroffene durch Befragungen einbeziehen. Die Geschäftsleitung hat den Betriebsrat ausdrücklich damit beauftragt, die Experten zu identifizieren, weil er sich vor Ort viel besser auskennt. Ähnlich war das Verfahren im Fall eines Projekts zu Mobilarbeitsplätzen und dem Arbeiten mit Handy und Smartphone. Auch hier hat der Betriebsrat aus den eigenen Reihen Verantwortliche benannt, die sich um das Projekt kümmern und bei allen Diskussionen dabei sind. Während der Betriebsrat früher zumeist erst spät in Projektphasen eingeschaltet wurde, auch wenn die Projekte thematisch der Mitbestimmung unterlagen, ist er jetzt schon bei den Anfängen der Projekte dabei. Dadurch hat er deutlich mehr zu tun als in der alten Welt.

„Und jetzt ist es so, dass wir auch bei solchen Projekten von vorneherein mit Betriebsräten teilnehmen. Wir nehmen auch an solchen Projekttagen teil, können mitdiskutieren. [...] Heißt, da kommt natürlich auch eine Menge Arbeit auf uns zu.“ (Betriebsrat Automobilteile 3)

Deshalb arbeitet der Betriebsrat zur Arbeitserleichterung mit Priorisierungen und unterscheidet die Projekte nach thematischer Bedeutung und Dringlichkeit sowie nach den eigenen Einflussmöglichkeiten.

Deutlich weniger Aktivität haben die Betriebsräte in den Fällen *Elektrotechnik 3* und *Automationstechnik* entfaltet. Bei *Elektrotechnik 3* konnten die in der Zukunftsvereinbarung festgelegten Prozesse zum Zeitpunkt des Interviews noch nicht richtig gestartet werden. Verantwortlich dafür ist aus Sicht des Betriebsrats der Umstand, dass er derzeit mit aufwändigen anderen Dingen beschäftigt ist, vor allem einem Projekt zur Einführung der Lean Production im Betrieb. Für die Umsetzung der Zukunftsvereinbarung ist er auf weitere Unterstützung aus dem Projekt „Arbeit 2020“ angewiesen, ohne die er es nach eigener Einschätzung nicht schaffen würde.

„Wird nochmal finanziert. Da sind wir auch dankbar für. Also Betriebsräte brauchen schon Hilfe von außen. Diesen Job kann man ja nicht lernen. Es gibt ja keinen Lehrberuf Betriebsrat.“ (Betriebsrat 1, Elektrotechnik 3)

Bei *Automationstechnik* schließlich stand das Thema Qualifizierung für die Betriebsräte eindeutig im Vordergrund. Hier konnten die Betriebsräte an eine bestehende Weiterbildungseinrichtung des Unternehmens anknüpfen, die „Academy“. Als erste und bislang einzige Maßnahme im Gefolge der Zukunftsvereinbarung hat der Betriebsrat veranlasst, dass in der „Academy“ ein neuer Kurs angeboten wird, der die Probleme mit dem ERP-System aufgreift. Allerdings war der Effekt ziemlich überschaubar; nur ganze vier Beschäftigte haben an dem Kurs auch teilgenommen. Selbstkritisch reflektieren, die Betriebsräte, dass sie das Qualifizierungsangebot aus heutiger Sicht anders hätten organisieren müssen, nämlich in Form bereichsbezogener Veranstaltungen im Betrieb und nicht als freiwillige Zusatzveranstaltung außerhalb des Betriebs, und außerdem als beteiligungsorientierten Prozess, nicht als gegebenes Lehrmodul. Ansonsten hat der Betriebsrat die in der Zukunftsvereinbarung angegebenen Erweiterungen seines Handlungsrepertoires kaum genutzt. Allein bei den halbjährlichen Beratungen über das Qualifizierungs- und Schulungsangebot der „Academy“ ist er mit dabei. Alles Weitere ist aus seiner Sicht auch ein Zeit- und Ressourcenproblem.

„Also wir können es umsetzen, wir haben es ja schwarz auf weiß, nur da sind wir wieder beim Thema Zeit. Wir sind jetzt schon froh soweit, dass wir uns zumindest mal alle halbe Jahre zusammensetzen, wenn dieses Programm neu aufgestellt wird für die „Academy“. Und das liegt dann auch zum großen Teil mit an uns, wie wir da weiter mit leben.“ (Betriebsrat 1, Automationstechnik)

Der Umgang der Betriebsräte mit den Zukunftsvereinbarungen ist sehr unterschiedlich. Es finden sich sowohl Fälle, in denen die Zukunftsvereinbarungen zur Erschließung neuer Themen und Handlungsfelder und, wie

bei Möbel und auch bei Metallverarbeitung, sogar zu einer grundsätzlichen Neustrukturierung der Betriebsratsarbeit genutzt wurden. Doch es gibt auch die Fälle, in denen der Handlungsauftrag der Zukunftsvereinbarung zumindest bislang nicht umgesetzt wurde oder werden konnte. Diese Varianz zeigt, dass Zukunftsvereinbarungen auf der einen und die Aktivierung der Betriebsräte auf der anderen Seite nicht gleichzusetzen sind. Betriebsräte werden nicht deshalb automatisch aktiver, weil es eine Zukunftsvereinbarung gibt; und sie können durchaus durch das Projekt auch aktiviert worden sein, ohne dass es zu einer Zukunftsvereinbarung kam. *Maschinenbau 1* und *Automobilteile 2* sind dafür Beispiele; im ersten Fall haben die Betriebsräte nach dem Projekt „Arbeit 2020“ noch Inhalte in einer Betriebsvereinbarung im Konflikt erstreiten können, die sie im Projekt erlernt hatten, im anderen Fall sind die Betriebsräte aktiv und beteiligungsorientiert gegen die Schließung der Produktion am Standort vorgegangen.

Diese Fälle zeigen, dass sich der Erfolg des Projekts „Arbeit 2020“ nicht am Abschluss von Zukunftsvereinbarungen allein bemisst oder bemessen sollte. Mit Blick auf die Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit der Betriebsräte im Handlungsfeld Digitalisierung und – wie die Beispiele zeigen auch darüber hinaus – sind die Aktivierung der Betriebsräte, die Erschließung neuer Themen und das Erlernen neuer Mitbestimmungspraktiken eigenständige Erfolgskriterien. Zukunftsvereinbarungen liefern dafür wiederum einen guten Handlungsrahmen, weil sie Handlungsnormen definieren, die die Betriebsräte als Handlungsressourcen nutzen können.

7 Schlussfolgerungen

Was lässt sich aus dem gewerkschaftlichen Projekt „Arbeit 2020“ für die Perspektiven der Mitbestimmung der Betriebsräte und der Chancen einer betrieblichen Regulierung digitaler Arbeitswelten lernen? Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus den Erfahrungen dieses Projekts ziehen? Die Antworten auf diese Fragen lassen sich in fünf Punkten bündeln.

Erstens bestätigen die Ergebnisse den Befund eines fragmentierten und parzellierten Charakters der „Industrie 4.0“. Die Digitalisierung kommt in den Produktionsbranchen nicht in einem großen Wurf; weder revolutioniert sie die Produktionstechnologien, noch wirkt sie disruptiv auf bestehende technologische oder organisatorische Entwicklungsmuster. Ihr Eingang in die Produktionsbereiche erfolgt inkrementell, durch Erneuerung einzelner Maschinen oder durch Aufrüstung von Maschinen mit neuer Steuerungssoftware. Deshalb ist die „Industrie 4.0“ in ihren Anfängen schwer sichtbar und identifizierbar. Dies ist am ehesten noch dort der Fall,

wo Apps und Tablets, Datenbrillen oder andere visuell wahrnehmbare Instrumente eingesetzt werden. Ansonsten beginnt die Digitalisierung in den Betrieben zumeist an Stellen, an denen ihre Sichtbarkeit niedrig ist, nämlich bei der Einführung neuer Software und neuer Steuerungssysteme. Diesen Weg haben viele Betriebe inzwischen beschritten. Aber auch dieser Weg besteht aus vielen Einzelprojekten, die in unterschiedlichen Abteilungen der Betriebe angesiedelt sind, die unterschiedlich weit fortgeschritten sind und die auch nicht immer zentral koordiniert werden, so dass es auch kein zentralisiertes und abrufbares Wissen darüber in den Organisationen gibt.

Zudem wird *zweitens* auch das unscharfe Bild der Folgewirkungen für Beschäftigung und Arbeit bekräftigt. Negative Beschäftigungsszenarien haben sich im Untersuchungssample bislang nicht bewahrheitet; dennoch zählt die Beschäftigungssicherung nach wie vor zu den zentralen arbeitspolitischen Themen der Betriebsräte im Projekt „Arbeit 2020“, mehr und mehr verstärkt durch die Herausforderungen der sozial-ökologischen Transformation und der aktuellen Corona-Pandemie. Auch die Qualifikations- und Kompetenzanforderungen der Beschäftigten haben eher zugenommen; zugleich wurde im Projekt „Arbeit 2020“ ein deutliches Defizit der Qualifizierungsanstrengungen der Unternehmen aufgedeckt. Schließlich zeigen die Befunde eine deutliche Verschlechterung der Arbeitsbedingungen auf. Dies kann zum einen mit dem Anstieg des Digitalisierungs- und Automatisierungsniveaus zu tun haben; die Nutzung neuer Programme ohne entsprechende Qualifizierung, Mehrarbeit durch unsaubere Schnittstellen zwischen Programmen oder nicht richtig laufende technologische Prozesse, möglicherweise eine neue Komplexität von Programmen, aber auch die Entgrenzung von Kommunikation und Erreichbarkeit wären dafür Beispiele. Zugleich aber werden die Arbeitsbedingungen auch durch knappe Personaldecken, starken Kosten- und Budgetdruck und häufige Mehrarbeit negativ beeinflusst.

Vor diesem Hintergrund haben sich *drittens* die Instrumente und Prozesse des Projekts „Arbeit 2020“ als überaus wirkungsvoll erwiesen, das Wissen der Betriebsräte und damit ihre Handlungsfähigkeit zu erhöhen. Durch die Erarbeitung der Landkarten ist es gelungen, einen Überblick über die Digitalisierungsprozesse in ihren Betrieben zu erarbeiten und die damit verbundenen arbeitspolitischen Herausforderungen zu identifizieren. Dabei war die Beteiligung der Beschäftigten eine zentrale Ressource; denn auf diese Weise konnte die Expertise der Beschäftigten eingeholt und zugleich Transparenz über das Projekt geschaffen wurde. Diese Expertise ermöglichte den Betriebsräten einen Kompetenz- und Wissensgewinn mit Blick auf die zumeist dezentralen und fragmentierten Entwicklungsprozesse.

se der Digitalisierung. Und damit verbesserte sich schließlich – zumindest potenziell – ihre Position gegenüber den Geschäftsleitungen; die Landkarten schufen eine neue Machtressource, die Betriebsräte in Verhandlungen einsetzen konnten, wenn auch freilich Verhandlungserfolge damit nicht vorgezeichnet waren.

Denn *viertens* zeigt sich, dass Verhandlungen zu betrieblichen Vereinbarungen keine Selbstläufer sind. Personalwechsel im Management und vor allem ein „distributive (und concession) bargaining“ um Beschäftigungsabbau oder Tarifabweichungen gefährden als intervenierende Entwicklungen diesen Prozess. Kooperative Austauschbeziehungen – zumindest in Form einer Zusage der Unternehmensleitungen – sind eine wichtige Vorbedingung dafür, aber sie garantieren nicht den reibungslosen Verlauf des Projekts. Allerdings sind zugleich Vereinbarungen nicht der einzige Erfolgsindikator für die Aktivierung der Betriebsräte; die Stärkung ihrer Handlungsfähigkeit durch Kompetenz und Legitimationsgewinne sind ein Wert an sich, auch dann, wenn es nicht zu Zukunftsvereinbarungen kommt. Die Vereinbarungen selbst sind, passend zum Charakter der aktuellen Digitalisierungsprozesse, prozedural angelegt. Sie formulieren Handlungs- und Beteiligungschancen – oder strenger formuliert auch: Handlungsaufträge – für die Betriebsräte, die in manchen der Fälle auch bereits in der praktischen Umsetzung sind. Zentrale Bedingung für eine aktive Umsetzung ist die strategische Ausrichtung der Betriebsräte an den arbeitspolitischen Themen und Zielen, die im Projekt erarbeitet wurden. Dies vorausgesetzt, eröffnen die Zukunftsvereinbarungen Möglichkeiten, nicht nur die Auswirkungen digitaler Technologien zu beeinflussen, sondern in den digitalen Projekten auch ihre Einführung – und damit die Produktivkraftentwicklung – mitzugestalten.

Diese strategische Ausrichtung schließlich ist gerade für die Betriebsräte aus den im Projekt „Arbeit 2020“ stark vertretenen KMU mit ihren zu meist weniger professionalisierten Arbeitsstrukturen wichtig. In diesem weiten Gelände der Mitbestimmung dürfte, mehr noch als bei den ressourcenstarken Betriebsräten der Großbetriebe und -unternehmen, die Verbesserung der Handlungsfähigkeit vor allem von gewerkschaftlichen Impulsen abhängen. Deshalb sind, *fünftens*, gewerkschaftliche Aktivierungsprojekte für die Entwicklung der Arbeitsregulierung unter den Vorzeichen der Digitalisierung wichtiger denn je. Dies erfordert neue Formen der gewerkschaftlichen Betriebspolitik: nicht nur auf Nachfrage die Betriebsräte reaktiv zu unterstützen, sondern die Betriebsräte aktiv auf neue Themen zu orientieren und ihnen neue Handlungsinstrumente an die Hand zu geben. Dies wiederum zeigt, dass der duale Charakter der deutschen Arbeitsbeziehungen, das Zusammenspiel von Betriebsräten und Gewerkschaften

im Betrieb, zur Bewältigung der aktuellen Herausforderungen und Umbrüche und als Grundlage einer Revitalisierung der Interessenvertretungen immer wichtiger wird. Für die Gewerkschaften ist dies mit zwei zentralen Fragen verbunden, die in der Zukunft immer drängender werden dürften: zum einen die Frage der Verbreitung aktivierender Projekte in der Fläche, also der Einbeziehung möglichst vieler Betriebe mit möglichst großen Ausstrahlungseffekten; und zum anderen die Frage der Ressourcen, die in diese neuen Ansätze der Betriebspolitik investiert werden sollen und können.

8 Literatur

- Abel, J. (2018). *Kompetenzentwicklungsbedarf für die digitale Arbeitswelt*. FGW-Studie Digitalisierung von Arbeit. Düsseldorf: FGW.
- Ahlers, E. (2018a). *Forderungen der Betriebsräte an die Arbeitswelt 4.0*. WSI-Policy Brief Nr. 20. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Ahlers, E. (2018b). *Die Digitalisierung der Arbeit. Verbreitung und Einschätzung der Betriebsräte*. WSI-Report Nr. 40. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Arbeitskreis Industrie 4.0 (2012). *Umsetzungsempfehlungen für das Zukunftsprojekt Industrie 4.0*. Berlin.
- Artus, I., Kraetsch, C., & Röbenack, S. (2016). Betriebsratsgründungen. Typische Phasen, Varianten und Probleme. *WSI-Mitteilungen*, 69(3), 183–191.
- Bahn Müller, R. & Salm, R. (Hrsg.) (1996). *Intelligenter, nicht härter arbeiten? Gruppenarbeit und betriebliche Gestaltungspolitik*. Hamburg: VSA.
- Baumann, H., Mierich, S., & Maschke, M. (2018). Betriebsvereinbarungen 2017 – Verbreitung und (Trend-)Themen. *WSI-Mitteilungen*, 71(4), 317–325.
- Behrens, M., & Kädtler, J. (2008). Betriebliche Restrukturierung und Partizipation. Wie viel Teilhabe erlauben unterschiedliche Rationalisierungsansätze? *Industrielle Beziehungen*, 15(1), 76–100.
- Bitkom (2018). Industrie 4.0. Wo steht Deutschland? Verfügbar unter: <https://www.bitkom.org/sites/default/files/file/import/180423-Bitkom-Pressekonferenz-Industrie-40-Praesentation-neu.pdf> [23.10.2020].
- Bonin, H., Gregory, T., & Zierahn, U. (2015). *Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland*. Kurzwissenschaft 57. Mannheim: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW).
- Brynjolfsson, E., & McAfee, A. (2016). *The Second Machine Age. Work, Progress and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*. New York: Norton.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Abteilung Grundsatzfragen des Sozialstaats, der Arbeitswelt und der sozialen Marktwirtschaft (BMAS) (Hrsg.) (2017). *Weißbuch Arbeiten 4.0*. Berlin: BMAS. Verfügbar unter: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a883-weissbuch.pdf?__blob=publicationFile [22.03.2019].

- Dengler, K., & Matthes, B. (2015). *Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt. In kaum einem Beruf ist der Mensch vollständig ersetzbar*. IAB-Kurzbericht 24/2015. Nürnberg: IAB.
- Ellguth, P., & Kohaut, S. (2018). Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2017. *WSI-Mitteilungen*, 71(4), 299–306.
- Ellguth, P., & Trinczek, R. (2016). Erosion der betrieblichen Mitbestimmung – welche Rolle spielt der Strukturwandel? *WSI-Mitteilungen*, 69(3), 172–182.
- Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2013). *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?* Working Paper. Oxford: University of Oxford.
- Haipeter, T. (2019a). *Interessenvertretung bei VW. Neue Konturen einer strategischen Mitbestimmung*. Hamburg: VSA.
- Haipeter, T. (2019b). *Interessenvertretung in der Industrie 4.0. Das gewerkschaftliche Projekt Arbeit 2020*. Baden-Baden: Nomos.
- Haipeter, T., Bretschneider, A., Bromberg, T., & Lehndorff, S. (2011). *Rückenwind für die Betriebsräte: Eine Analyse betrieblicher Modernisierungskampagnen in der Metall- und Elektroindustrie*. Berlin: edition sigma.
- Haipeter, T., Korflür, I., & Schilling, G. (2018). Neue Koordinaten für eine proaktive Betriebspolitik. Erfahrungen aus dem Gewerkschaftsprojekt „Arbeit 2020 in NRW“. *WSI-Mitteilungen*, 71(3), 219–226.
- Hirsch-Kreinsen, H. (2014). *Wandel von Produktionsarbeit – Industrie 4.0. Soziologisches Arbeitspapier 38*. Dortmund: TU Dortmund.
- Hirsch-Kreinsen, H. (2015). *Digitalisierung von Arbeit: Folgen, Grenze und Perspektiven. Soziologisches Arbeitspapier 43*. Dortmund: TU Dortmund.
- Hirsch-Kreinsen, H. (2018). *Arbeit 4.0: Pfadabhängigkeit statt Disruption. Soziologisches Arbeitspapier 52*. Dortmund: TU Dortmund.
- Howaldt, J., Kopp, R. & Schultze, J. (2018). Zurück in die die Zukunft? Ein kritischer Blick auf die Diskussion zur Industrie 4.0. In H. Hirsch-Kreinsen, P. Itermann & J. Niehaus (Hrsg.), *Digitalisierung industrieller Arbeit. Die Vision Industrie 4.0 und ihre sozialen Herausforderungen* (S. 347–364). Baden-Baden: Nomos.
- IG Metall (2019). *Transformationsatlas: Wesentliche Ergebnisse*. Unveröffentlicht.
- IG Metall (2017). *Industrie 4.0 im Betrieb gestalten. Das Projekt „Arbeit 2020 in NRW“*. Düsseldorf: IG Metall.
- Kagermann, H. (2014). Chancen von Industrie 4.0 nutzen. In T. Bauernhansl, M. ten Hompel & B. Vogel-Heuser (Hrsg.), *Industrie 4.0 in Produktion, Automatisierung und Logistik. Anwendung, Technologien, Migration* (S. 603–614), Wiesbaden: Springer.
- Kotthoff, H. (1995). Betriebsräte und betriebliche Reorganisation. Zur Modernisierung eines ‚alten Hasen‘. *Arbeit*, 4(4), 425–447.
- Kotthoff, H. (1994). *Betriebsräte und Bürgerstatus. Wandel und Kontinuität der Mitbestimmung*. München und Mering: Rainer Hampp Verlag.
- Kotthoff, H., & Reindl, J. (1990). *Die soziale Welt kleiner Betriebe. Wirtschaften, Arbeit und Leben im mittelständischen Industriebetrieb*. Göttingen.

- Kuhlmann, M., Sperling, H.-J. & Balzert, S. (2004). *Konzepte innovativer Arbeitspolitik. Good-Practice-Beispiele aus dem Maschinenbau, der Automobil-, Elektro- und Chemischen Industrie*. Berlin: edition sigma.
- Maschke, M., Mierich, S., & Werner, N. (2018). *Arbeiten 4.0. Diskurs und Praxis in Betriebsvereinbarungen – Teil II*. Mitbestimmungsreport Nr. 41. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Matuschek, I., & Kleemann, F. (2018). Was man nicht kennt, kann man nicht regeln. Betriebsvereinbarungen als Instrument der arbeitspolitischen Regulierung von Industrie 4.0 und Digitalisierung. *WSI-Mitteilungen*, 71(3), 227–234.
- Meyer, A. (2017). Die Internationalisierung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und ihre Folgen für die betriebliche Sozialordnung. *Industrielle Beziehungen*, 24(3), 347–371.
- Müller-Jentsch, W. (1995). Auf dem Prüfstand: Das deutsche Modell der industriellen Beziehungen. *Industrielle Beziehungen*, 2(1), 11–24.
- Nettelstroth, W., & Schilling, G. (2017). Mitbestimmung 4.0. Die digitale Arbeit menschenwürdig gestalten. In G.W. Maier, G. Engels & E. Steffen (Hrsg.), *Handbuch Gestaltung digitaler und vernetzter Arbeitswelten* (S. 1–23). Heidelberg: Springer.
- Pfeiffer, S. (2015). Warum reden wir eigentlich über Industrie 4.0? Auf dem Weg zum digitalen Despotismus. *Mittelweg* 36, 24(6), 14–36.
- Rehder, B. (2006). Legitimitätsdefizite des Co-Managements. Betriebliche Bündnisse für Arbeit als Konfliktfeld zwischen Arbeitnehmern und betrieblicher Interessenvertretung. *Zeitschrift für Soziologie*, 35(3), 227–242
- Schmidt, R., & Trinczek, R. (1999). Der Betriebsrat als Akteur der industriellen Beziehungen. In W. Müller-Jentsch (Hrsg.), *Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der Industriellen Beziehungen* (S. 103–128). München und Mering: Rainer Hampp Verlag.
- Schwemmler, M., & Wedde, P. (2018). Alles unter Kontrolle? Arbeitspolitik und Arbeitsrecht in digitalen Zeiten. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Verfügbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/14087.pdf> [21.03.2019].
- Spath, D. (Hrsg.) (2013). *Produktionsarbeit der Zukunft – Industrie 4.0*. Stuttgart: Fraunhofer Verlag.
- Thünken, O. (2018). Bewegung im Betrieb. Organizing-Projekte und die Revitalisierung der industriellen Beziehungen. *Industrielle Beziehungen*, 25(2), 231–251.
- Urban, H.-J. (2016). Arbeiten in der Wirtschaft 4.0. Über kapitalistische Rationalisierung und digitale Humanisierung. In L. Schröder & H.-J. Urban (Hrsg.), *Gute Arbeit. Digitale Arbeitswelt – Trends und Anforderungen* (S. 21–45). Frankfurt: Bund Verlag.
- Walton, R. E., & McKersie, R. E. (1991). *A Behavioral Theory of Labor Negotiations. An Analysis of Social Interaction Systems*. (Reprint von 1965), Ithaca.
- Weber, E., & Zika, G. (2016). *Industrie 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Wirtschaft, Aktueller Bericht 16/2015*. Nürnberg: IAB.

Zika, G., Helmrich, R., Maier, T., Weber, E., & Wolter M.I. (2018). *Arbeitsmarkteffekte der Digitalisierung bis 2035 – Regionale Branchenstruktur spielt eine wichtige Rolle*. IAB-Kurzbericht 09/2018. Nürnberg: IAB.

