

Hertwig, Markus; Kirsch, Johannes; Wirth, Carsten

Article

Onsite-Werkverträge und Industrielle Beziehungen: Praktiken der Betriebsräte zwischen Ablehnung und Akzeptanz

Industrielle Beziehungen

Provided in Cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

Suggested Citation: Hertwig, Markus; Kirsch, Johannes; Wirth, Carsten (2016) : Onsite-Werkverträge und Industrielle Beziehungen: Praktiken der Betriebsräte zwischen Ablehnung und Akzeptanz, Industrielle Beziehungen, ISSN 1862-0035, Rainer Hampp Verlag, Mering, Vol. 23, Iss. 2, pp. 113-141,
<https://doi.org/10.1688/IndB-2016-02-Hertwig> ,
<https://www.budrich-journals.de/index.php/indbez/article/view/26452>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/196037>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

Markus Hertwig, Johannes Kirsch, Carsten Wirth*

Onsite-Werkverträge und Industrielle Beziehungen: Praktiken der Betriebsräte zwischen Ablehnung und Akzeptanz**

Zusammenfassung – Mit Onsite-Werkverträgen können vielfältige negative Konsequenzen für die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten und für die Interessenvertretung verknüpft sein. Deshalb fragen wir, wie Betriebsräte mit der Verbreitung von Onsite-Werkverträgen in den Kernbereichen der Wertschöpfung umgehen und welche Praktiken der Interessenvertretung im Prozess des Outsourcings entwickelt werden. In diesem Beitrag zeigen wir auf Basis einer strukturationstheoretischen Analyse von insgesamt zwölf Fallstudien aus dem Verarbeitenden Gewerbe und dem Einzelhandel, dass sich zwei grundlegende Handlungsmuster (Ablehnung oder Akzeptanz) herausbilden. Diese Handlungsmuster differenzieren sich weiter nach den grundlegenden Sicht-, Handlungs- und Legitimationsweisen der Betriebsräte in die vier Typen, ‚Ablehnung – Unsicherheit‘, ‚Ablehnung – Konfrontation‘, ‚Akzeptanz – Kooperation‘ und ‚Akzeptanz – Ausgestaltung‘ aus. Die Betriebsräte üben dabei Einfluss aus, ohne jedoch alle negativen Konsequenzen aufheben zu können. Dies hat Folgen für das Erwerbssystem als Ganzes.

Onsite-subcontracting and industrial relations: Practices of works councils between rejection and acceptance

Abstract – Onsite-subcontracting can produce multiple negative consequences for employment conditions and interest representation. Therefore, we ask how works councils position themselves towards onsite-subcontracting and how they intervene in the process of outsourcing. Based on a structurationist analysis of twelve case studies in the manufacturing sector and in retailing, we identify two major patterns of action (rejection and acceptance). The patterns of action can be differentiated into four types of works council behaviour: ‘rejection – uncertainty’, ‘rejection – confrontation’, ‘acceptance – co-operation’ and ‘acceptance – arrangement’. Furthermore, works councils exert influence to a varying degree but they cannot offset all negative consequences. This has implications for the overall employment system.

Key words: onsite outsourcing, subcontracting, vertical disintegration, works councils (JEL: L24, J47, J51, J81)

* Prof. Dr. Markus Hertwig, Technische Universität Chemnitz, Thüringer Weg 9, D – 09111 Chemnitz. E-Mail: markus.hertwig@soziologie.tu-chemnitz.de.

Johannes Kirsch, Universität Duisburg-Essen, Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Lotharstr. 2, Gebäude LE, D – 47057 Duisburg. E-Mail: johannes.kirsch@uni-due.de.

Prof. Dr. Carsten Wirth, Hochschule Darmstadt, Sozial- und kulturwissenschaftliches Begleitstudium, Haardtring 100, D – 64295 Darmstadt. E-Mail: carsten.wirth@h-da.de.

** Artikel eingegangen: 16.3.2015

revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 22.2.2016.

1. Einleitung: Das Ende des „Normalbetriebs“ – das Ende des dualen Systems industrieller Beziehungen?

Unternehmungen gehen – folgt man medialen oder gewerkschaftlichen Berichten – in zunehmendem Maße dazu über, mit anderen Unternehmungen in einer räumlichen Einheit zu kooperieren. Dies betrifft nicht mehr nur als randständig betrachtete und behandelte Funktionen wie Catering, Sicherheitsdienstleistungen und Gebäudereinigung, sondern bezieht sich auch auf Kernprozesse wie die Produktion in einem Produktionsbetrieb (vgl. Sydow/Möllering 2015 für die Automobilproduktion) oder den Verkauf in Einzelhandelsbetrieben (vgl. z.B. Wirth 1994, 2016). Die vertragliche Basis solcher Kooperationen sind oft Werkverträge, bei denen eine ergebnisorientierte Koordination zwischen rechtlich selbstständigen Unternehmungen erfolgt und die als sogenannte „Onsite-Werkverträge“ im Betrieb des Werkbestellers ausgeführt werden (vgl. Klein-Schneider/Beutler 2013; Hertwig/Kirsch/Wirth 2015a). Im Folgenden konzentrieren wir uns auf genau diese Unterform von Werkverträgen, bei denen Unternehmen dauerhaft Leistungen in den Kernbereichen ihrer Wertschöpfung an Werkvertragsunternehmen delegieren, wobei letztere in den Räumen des Werkbestellers („Onsite“) tätig werden.

Eine neuere repräsentative Erhebung im Verarbeitenden Gewerbe und im Einzelhandel (Hertwig/Kirsch/Wirth 2015b) belegt, dass die Verbreitung von Onsite-Werkverträgen mit der Unternehmungsgröße steigt; zudem sind sie im Verarbeitenden Gewerbe verbreiteter als im Einzelhandel: So nutzen beispielsweise im Verarbeitenden Gewerbe mehr als 20% der Betriebe mit über 500 Beschäftigten Onsite-Werkverträge, in der Größenklasse 200 bis 499 Beschäftigte sind es 15,5%. Im Einzelhandel finden sich Onsite-Werkverträge über alle Größenklassen hinweg in nur 3,1% der Betriebe; im Segment der größeren Betriebe (50 und mehr Beschäftigte) sind es jedoch 6,7%. Obgleich derartige Entwicklungen für den Einzelhandel bereits seit langer Zeit dokumentiert sind (vgl. Wirth 1994, 2016), markiert die Verbreitung von Onsite-Werkverträgen insbesondere in Mittel- und Großbetrieben eine neue Qualität der Entgrenzung von Unternehmen und Arbeit sowie eine Herausforderung für das Erwerbssystem. Denn nun betrifft die Öffnung der Grenzen des Betriebs auch die relativ stabilen Kernbereiche von Mitbestimmung und Tarifbindung, die neben dem öffentlichen Dienst vor allem in den (Groß-) Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes zu finden sind (Ellguth/Kohaut 2014). Insofern beschleunigt sich – wie die abnehmende Beschäftigung in Betrieben mit Tarifvertrag und in Betrieben mit Betriebsrat belegt (Ellguth/Kohaut 2015) – zum einen die „Erosion“ (Hassel 1999) der industriellen Beziehungen im Allgemeinen und der betrieblichen Mitbestimmung im Besonderen. Zum anderen spiegelt sich die zunehmende Entgrenzung in der Grenzüberschreitung durch illegale Praktiken der Werkvertragsnutzung: In manchen Betrieben arbeiten Beschäftigte der Werkunternehmen mit den Beschäftigten des Werkbestellers gemeinsam und werden dabei in einem relevanten Umfang durch Weisungen von Beschäftigten des Werkbestellers koordiniert. Diese Vermischung von Werkvertragsarbeitskräften und Stammebelegschaft rückt die Praxis des Onsite-Werkvertrags in die Nähe gewerbsmäßiger Leiharbeit (Hertwig/Kirsch/Wirth 2015a, 2015b).

Mit der Auflösung des einheitlichen Betriebs, der dem Betriebsverfassungsgesetz als normativer Bezugspunkt für die Organisation der Interessenvertretung zugrunde liegt (dem „Normalbetrieb“), in ein Konglomerat von Betrieben, die unterschiedlichen Unternehmungen und Branchen angehören, wird nicht nur die Betriebsratszuständigkeit prekär, sondern auch die Tarifbindung (vgl. Sydow/Wirth 1999; Wirth 1999a). Eine empirische Untersuchung von Wirth (1999b, 2016) zeigt am Beispiel von Warenhäusern, dass bis zu zwölf verschiedene Tarifverträge in einer räumlichen Einheit zur Anwendung kommen können und dabei immer noch Beschäftigte in tarifvertragsfreien Zonen arbeiten. Werkverträge und insbesondere Onsite-Werkverträge werden darüber hinaus zum Teil aus Motiven der Kostensenkung und als Ersatz für die stärker regulierte gewerbsmäßige Leiharbeit genutzt. In bestimmten Branchen kommen über die Arbeitnehmerentsendung ausländische Arbeitskräfte zum Einsatz, die (temporär) in deutschen Betrieben unter erheblich geringeren Standards tätig werden. In der Konsequenz gehen Onsite-Werkverträge daher in aller Regel mit schlechteren, stark benachteiligenden Arbeitsbedingungen einher und setzen die Beschäftigungsbedingungen (Entgelt, Arbeitszeiten) von Stammebelegschaften – gerade auch in den (bislang) gut regulierten Sektoren – unter Druck.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen fragt der vorliegende Beitrag, wie Betriebsräte mit Onsite-Werkverträgen in den Kernbereichen der Wertschöpfung umgehen und welche Praktiken der Interessenvertretung im Prozess eines Outsourcings entwickelt werden. Grundlage unserer Analysen sind Daten, die im Forschungsprojekt ‚Praktiken der Onsite-Werkvertragsvergabe in Deutschland‘ erhoben wurden (zu genaueren methodischen Ausführungen vgl. Kapitel 3 in diesem Beitrag).¹

Als theoretische Grundlage dient die Strukturierungstheorie von Anthony Giddens (1984), die immer häufiger für die Analyse der (Veränderung der) Arbeitsbeziehungen herangezogen wird (vgl. z.B. Windeler/Sydow 2001; Müller-Jentsch 2004; Windeler/Wirth 2004; Wirth 2014). Sie stellt soziale Praktiken, das wiederkehrende, oftmals routinisierte Handeln von mehr oder minder reflexiven Akteuren, in den Mittelpunkt der Analyse und betrachtet sie im Rahmen einer Mehrebenenanalyse als Medium und Resultat des individuellen und kollektiven Handelns in sozialen Systemen wie Organisationen, Unternehmungsnetzwerken, Branchen und in der Gesellschaft. Da aus strukturierungstheoretischer Perspektive kognitive, normative und machtbezogene Aspekte in der Analyse sozialer Praktiken simultan betrachtet werden, ermöglicht sie eine mehrdimensionale Analyse des Sozialen – hier der Praktiken der Betriebsräte bei der Nutzung von Onsite-Werkverträgen.

In diesem Beitrag zeigen wir, dass die Betriebsräte – ähnlich wie bei Leiharbeit (Artus 2014) – sehr unterschiedliche Umgangsweisen mit Onsite-Werkverträgen in den Kernbereichen der Wertschöpfung entwickeln, die entweder einem ablehnenden oder akzeptierenden Grundmuster zuzuordnen sind. Die jeweilige Ausprägung hängt in entscheidendem Maße davon ab, welche Sicht- und Handlungsweisen die Betriebsräte hinsichtlich markt- und produktionsökonomischer Erfordernisse und mit Bezug auf „Randbelegschaften“ entwickeln.

¹ Das Projekt wurde materiell von der Hans-Böckler-Stiftung gefördert und von Anfang 2014 bis Mitte 2015 von den Autoren dieses Beitrags durchgeführt.

Die Argumentation wird wie folgt entwickelt: Nach einer Darstellung des Forschungsstands zu Praktiken der Betriebsräte im Hinblick auf Onsite-Werkverträge (Kapitel 2) führt Kapitel 3 die theoretischen Grundlagen ein und stellt die verwendeten Methoden genauer vor. Die empirischen Analysen von Sichtweisen und Handlungsmustern der Betriebsräte in vier von zwölf Fallstudien sind Gegenstand von Kapitel 4. Es werden in diesem Abschnitt unterschiedliche Praktiken von Betriebsräten identifiziert, typisiert und in Kapitel 5 mit Bezug auf die jeweiligen Deutungen und Rechtfertigungen sowie die zur Verfügung stehenden Ressourcen der Akteure unter Berücksichtigung aller Fälle diskutiert und erklärt. Kapitel 6 fasst die Befunde zusammen und skizziert weitere Forschungsbedarfe.

2. Onsite-Werkverträge und Betriebsräte: Der Stand der Forschung

Obgleich Werkverträge bei Weitem kein neues Phänomen arbeitsteiliger Leistungserstellungsprozesse sind, liegen bis heute kaum systematische Befunde zur Verbreitung (Ausnahme: Hertwig/Kirsch/Wirth 2015a) und nur wenige Erkenntnisse zu den Praktiken der Nutzung von Werkverträgen vor (s. für einen Überblick der vorliegenden Studien: Giertz 2015).

Für Belegschaften, Betriebsräte und Gewerkschaften begründen Werkverträge und insbesondere Onsite-Werkverträge ein veritables Bedrohungsszenario (Siebenhüter 2013). Denn wenn Werkvertragsarbeitskräfte unter zum Teil erheblich schlechteren Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in einem Betrieb – und zum Teil Seite an Seite mit Stammbeschäftigten – eingesetzt werden können, stellt sich die Frage nach der Substituierbarkeit der Stammbeschäftigten. Wenn Werkvertragsarbeitskräfte – mitunter in illegaler Weise – derart stark in die betrieblichen Kernleistungsprozesse eingebunden sind, liegt es unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten nahe, immer mehr Leistungspakete an Werkvertragsunternehmen auszulagern. Geschäftsleitungen besitzen hiermit eine Machtquelle, um Beschäftigte und Interessenvertretungen zu Zugeständnissen zu bewegen, die sich auf bereits vollzogene Ausgliederungen oder aber auf diesbezügliche Drohungen stützen kann. Wie gehen Betriebsräte also mit dieser Situation um? Es liegen neben gewerkschaftlichen (IG Metall 2015) oder von Gewerkschaften in Auftrag gegebenen Untersuchungen (Bellmann/Ellguth/Evers 2015) einige Fallstudien über die Nutzung von (Onsite-) Werkverträgen vor, in denen vor allem Betriebsräte interviewt worden sind (so Haubner 2014; Siebenhüter 2013; Siebenhüter 2014).

Auf Basis einer Befragung von Managern und vor allem Betriebsräten berichtet Siebenhüter (2013: 50ff.) von zahlreichen Beeinträchtigungen der Betriebsratsarbeit im Rahmen der Werkvertragsvergabe. Sofern eine Reduktion von Stammpersonal erfolgt oder aber Neueinstellungen unterbleiben, kann dies unmittelbare Auswirkungen auf die Größe der Betriebsratsgremien haben, da Werkvertragsarbeitskräfte bei der Berechnung der Mandatszahlen nicht berücksichtigt werden. Betriebsräte wurden zum Teil mit der Drohung der Auslagerung mittels Werkvertrag unter Druck gesetzt, um die Genehmigung für Überstunden oder Wochenendarbeit zu erpressen. Während manche Betriebsräte sich für die Werkvertragsarbeitskräfte zuständig fühlen — zum Teil haben Betriebsräte von Werkbestellern Werkvertragsarbeitskräfte bei der Gründung eines Betriebsrats unterstützt —, bleiben andere eher auf Distanz. Berichtet

wird auch, dass Betriebsräte trotz schwacher formaler Beteiligungsrechte durchaus Einflusschancen realisieren können: Dies geschieht beispielsweise über Koppelgeschäfte, die Nutzung vorhandener Informations- und Anhörungsrechte (z.B. hinsichtlich des auf dem Betriebsgelände tätigen Fremdpersonals, der Planung von Arbeitsverfahren und -abläufen oder der Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Werkverträgen). Manche Betriebsräte haben auch — unter Zuhilfenahme betriebswirtschaftlicher Beratungen — Alternativkonzepte entwickelt, bei denen die realen (Gesamt-)Kosten der Werkvertragsnutzung kritisch geprüft wurden (Brinkmann/Nachtwey 2014: 94).

In ihrer Fallstudie zur Werkvertragsnutzung in einem Schlachtbetrieb, in dem Werkverträge seit Jahren extensiv zum Einsatz kommen, verweisen Brinkmann und Nachtwey (2014: 91ff.) auf starke Benachteiligungen der Werkvertragsarbeitskräfte im Hinblick auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen. Die Arbeitszeiten betragen (je nach Bedarf des Werkbestellers) bis zu 15 Stunden täglich (Brinkmann/Nachtwey 2014: 93). Die Mitbestimmungschancen werden im Fallbetrieb unterminiert. Der Betriebsrat ist aufgrund des fortschreitenden Outsourcings in den letzten Jahren signifikant geschrumpft – wodurch das Unternehmen finanziell zu profitieren scheint. So wird die Schwelle für Freistellungen unterschritten. Auf Basis einer sozialpartnerschaftlichen Beziehung zur Geschäftsleitung hat der Betriebsrat jedoch zahlreiche Betriebsvereinbarungen verhandelt, die Regelungen beinhalten und so das früher vorhandene Konfliktpotenzial aufgrund unklarer Regelungen sichtlich entschärft haben (ebd.: 94). Garant für die Chance, weiterhin Einfluss auf die Ausgestaltung der Werkvertragspraxis nehmen zu können, sind jedoch spezifische Machtquellen: So nutzt der Betriebsrat institutionelle Regelungen wie ein Aufsichtsratsmandat, aber auch den latenten bzw. potenziellen Druck, der durch eine sensibilisierte Öffentlichkeit entsteht (ebd.: 95).

Insgesamt zeigen die vorliegenden Befunde, dass Betriebsräte „nur eine untergeordnete Rolle bei der Vergabep Praxis“ spielen (Haubner 2014: 67). Zum Teil mangelt es Betriebsräten — trotz expliziter Informationsrechte zum Personaleinsatz Dritter in den Betrieben in § 80 Absatz 2 Satz 1 BetrVG — an belastbaren Informationen zur Werkvertragspraxis in ihrem Betrieb. Die vorliegenden Studien geben aber kaum Einblick in die konkreten Mitbestimmungspraktiken z.B. die Anwendung von § 80 BetrVG (Allgemeine Aufgaben) in Verbindung mit den §§ 92 (Personalplanung), 92a (Beschäftigungssicherung) und 111ff. BetrVG (Betriebsänderungen, Interessenausgleich über die Betriebsänderung, Sozialplan) und die damit assoziierten Sicht-, Handlungs- und Legitimationsweisen.

3. Das Untersuchungskonzept: Betriebs- und Netzwerkfallstudien aus strukturationstheoretischer Perspektive

Die Fragestellung dieses Beitrags erfordert ein theoretisches Konzept, das das tatsächliche Handeln der Akteure (wie handeln Betriebsräte?), die sozialen Praktiken, und nicht normative Überlegungen (wie sollen Betriebsräte handeln?) in den Mittelpunkt stellt. Zudem muss der theoretische Bezugsrahmen wie die eingesetzten Forschungsmethoden und Erhebungsinstrumente für eine organisationale und eine relationale Perspektive offen sein, damit das komplexe Geschehen in Organisationen und im Zusammenspiel von Organisationen analysiert werden kann. Wir haben die Struktura-

tionstheorie von Giddens (1984; einleitend die Beiträge in Sydow/Wirth 2014) ausgewählt, weil sie die sozialen Praktiken ins Zentrum stellt (Vaara/Whittington 2012) und – anders als z.B. die Transaktionskostentheorie, die das Geschehen in Dyaden fokussiert (Windeler/Wirth 2016) – auch für eine relationale Perspektive offen ist, die in Betriebsfallstudien, der zentralen Forschungsmethode in der Industriosozologie (Pongratz/Trinczek 2010), und in Netzwerkfallstudien (Sydow/Windeler/Krebs/Loose/van Well 1995; Wirth 1999a) mittels z.B. leifadengestützter Interviews entwickelt werden kann.

Soziale Praktiken sind eine geregelte Serie von Aktivitäten. Sie werden von kompetenten Akteuren wiederkehrend hervorgebracht, die sich in ihren Interaktionen und sozialen Beziehungen, z.B. zwischen Betriebsrat und Management, auf gesellschaftsweite Institutionen wie z.B. staatliche Regulierungen (Sozialgesetzgebung, (Arbeits-) Recht) und auf die Sets von Regeln und Ressourcen in sozialen Systemen (wie Organisationen und Netzwerke) beziehen (Giddens 1984: XXII). Diese Regeln geben vor, wie man etwas bezeichnet (Signifikation), etwas als wünschenswert oder als angemessen bewertet (Legitimation) und wie die Akteure mittels allokativer und autoritativer Ressourcen etwas durchsetzen (Domination). Da die Ausübung von Macht und (die Sicherung von) Herrschaft aus strukturationstheoretischer Perspektive konstitutiver Bestandteil jeder Ordnung sind, sind die unterschiedlichen Niveaus von Konflikt und Kooperation jeweils empirisch zu bestimmen. Die Konfliktlinien verlaufen dabei – wie uns mikropolitische Analysen lehren (Ortmann/Windeler/Becker/Schulz 1990) – nicht immer entlang der Linien von Kapital und Arbeit. In der Praxis sind vielfältige (vorübergehende) Koalitionen in der Arena Betrieb und/oder Netzwerk zu erwarten und müssen jeweils empirisch erschlossen werden.

Kompetente Akteure bringen alles Soziale mittels sozialer Praktiken und unter Bezugnahme auf soziale Praktiken hervor. Zudem greifen sie auf in der Branche bzw. im „organisationalen Feld“ (DiMaggio/Powell 1983), hier z.B. der Nahrungsmittelindustrie, typische Praktiken (der Onsite-Werkvertragsvergabe in der Fleischindustrie) zu – und indem die Akteure sich an den Sets von Regeln und Ressourcen, den Strukturmerkmalen sozialer Systeme, orientieren, reproduzieren sie diese in mehr oder minder reflexiven Prozessen. Dazu gehören auch „innerbetriebliche Austauschkulturen“ (Bosch/Ellguth/Schmidt/Trinczek 1999) oder „Stile industrieller Beziehungen“ (Weltz 1977). Letztere geben den betrieblichen Akteuren vor, in welchem Verhältnis von Konflikt und Kooperation sie (welche) Interessen aufgreifen, solche als legitim anerkennen und wie sie (versuchen) diese durch(zu)setzen (Wirth 2014). Dabei sind die Ergebnisse der Interaktionen kontingent, d.h. anders möglich, aber nicht beliebig. Die sozialen Praktiken werden nicht durch (gesellschaftsweite) Institutionen, Ökonomie und/oder Technologie determiniert (Ortmann 1995). Im Ergebnis prägen die Akteure in sozialen Systemen Praktiken der Interessenvertretung, die als Strukturmerkmale eines sozialen Systems auch typische Umgangsweisen mit Onsite-Werkverträgen einschließen und von jeweils spezifischen Sicht-, Legitimations- und Handlungsweisen geprägt sind. Sie können dementsprechend über die Identifikation von Sets von Regeln und Ressourcen zu Typen verdichtet werden. Übersicht 1 gibt einen Überblick über relevante Sicht-, Legitimations- und Handlungsweisen, die dafür eine Rolle spielen:

Übersicht 1: Konstruktion der Typen

| Dimensionen des Sozialen | Aspekte |
|---|--|
| Sichtweisen / Regeln der Signifikation | Sichtweise auf <ul style="list-style-type: none"> ▪ Onsite-Werkverträge, ▪ Werkvertragsarbeitnehmer/innen ▪ Chancen und Risiken von Onsite-Werkverträgen, ▪ Interessen der Stamm- und Randbelegschaft, ▪ Betriebsratsaufgaben ▪ markt- und produktionsökonomische Erfordernisse ▪ Chancen der Einflussnahme |
| Legitimationsweisen / Regeln der Legitimation | Legitimität <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kriterien der Rechtfertigung ▪ Kriterien der Ablehnung ▪ Gerechtigkeitsvorstellungen |
| Handlungsweisen / Ressourcen der Domination | Ressourceneinsatz <ul style="list-style-type: none"> ▪ für wen, ▪ welche, ▪ wie, ▪ mit welchem Ergebnis? |

Um die konkrete Managementpraxis von Onsite-Werkverträgen genauer als es in quantitativen Studien möglich ist, zu erhellen und vor allem auch um die diesbezüglichen Sicht- und Handlungsweisen von Betriebsräten kennenzulernen, wurden parallel zu einer telefonischen Befragung (s. deren Ergebnisse in Hertwig/Kirsch/Wirth 2015a, b) zwölf Fallstudien in Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes (darunter die Nahrungsmittelindustrie) und des Einzelhandels erstellt.² Die Fallstudien basieren auf leitfadengestützten Interviews mit

- 20 Akteuren, die in das Management der Onsite-Werkverträge direkt involviert sind (Geschäftsleitungen, Einkaufs- und Personalleitungen sowie Abteilungsleitungen),
- 16 Betriebsratsmitgliedern,
- Verbands- und Gewerkschaftsvertretern/innen aus den untersuchten Branchen, die dazu dienen sollten, die Kontexte der Onsite-Werkverträge einzufangen,
- Vertreter/innen des Managements der beauftragten Werkunternehmen (was in vier Fällen, in denen entsprechende Zugänge bestanden, gelang). Hierdurch sowie durch Fragen nach dem Geschehen in den Geschäftsbeziehungen sollte eine relationale Perspektive (Sydow/Windeler/Krebs/Loose/Van Well 1995) ermöglicht werden.

² Zu den Zugangsproblemen vgl. Hertwig/Kirsch/Wirth 2015b: 27f.)

Die Fallstudien wurden je zur Hälfte in Nordrhein-Westfalen (Fall 1 bis 6) und in Baden-Württemberg (Fall 7 bis 12) durchgeführt. Die Verschiedenheit dieser Untersuchungsregionen sollte Rückschlüsse auf die Wirkungen unterschiedlicher Arbeitsmarktlagen auf Werkvertragsarbeit in Westdeutschland ermöglichen.

Die Interviews dauerten zwischen 30 und 180 Minuten, im Durchschnitt ca. 90 Minuten. Sie wurden – bis auf eine Ausnahme – aufgenommen, transkribiert und mit Bezug zu strukturationstheoretischen Kategorien ausgewertet, in dem die verwendeten Sicht-, Legitimations- und Handlungsweisen im Hinblick auf die Aktivitäten der Betriebsräte beim Vorliegen von Onsite-Werkverträgen herausgearbeitet wurden. Die „qualitative Inhaltsanalyse“ (Mayring 2015) der Verwendung von Regeln und Ressourcen im Handeln der Akteure, die strategische Analyse, generierte – abgestimmt zwischen den drei Autoren des Beitrags im Rahmen einer Forschertriangulation – die Sets von Regeln und Ressourcen und damit die Typen des Betriebsratshandelns. Da Betriebsratshandeln in institutionalisierte Kontexte sozial eingebettet ist, wurde für eine institutionelle Analyse darüber hinaus die jeweilige Branchenentwicklung aufgegriffen. In diesem Beitrag präsentieren wir insbesondere die Fallstudienenergebnisse zu den Praktiken der Betriebsräte und damit zu ihren Sicht- und Legitimations- sowie Handlungsweisen.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über das Spektrum der Fallstudienbetriebe sowie die Zuordnung der geführten Interviews (Übersicht 2): Betriebsräte, die in ihren Betrieben mit der Thematik der Onsite-Werkverträge konfrontiert sind, reagieren in sehr unterschiedlicher Weise auf die neuen Herausforderungen. Unter Bezug auf das strukturationstheoretische Konzept lassen sich diese Unterschiede an drei Dimensionen des Sozialen festmachen:

- Erstens an den grundlegenden Einstellungen, Sichtweisen bzw. Haltungen von Betriebsräten zu (Onsite-) Werkverträgen (Regeln der Signifikation und Legitimation); hier gehen wir der Frage nach, wie Betriebsräte Onsite-Werkverträge wahrnehmen, wie sie deren Auswirkungen bewerten und in welcher Weise Onsite-Werkverträge den Gerechtigkeitsvorstellungen und Normalitätserwartungen der Betriebsräte ent- oder widersprechen.
- Zweitens ist zu betrachten, in welcher Weise Betriebsräte fähig sind, Machtmittel zu nutzen, um ihren Interessen und denen der Beschäftigten in Aushandlungsprozessen mit anderen Akteuren Geltung zu verschaffen (allokative und autoritative Ressourcen).
- Drittens untersuchen wir die Aktivitäten und Strategien der Betriebsparteien. Dabei interessiert insbesondere, wie Betriebsräte Deutungen, Interessen und Machtchancen in Aushandlungsprozesse mit dem Management (das auf Basis eigener Deutungen, Motive, Legitimationen und Machtquellen agiert) einbringen und welche dauerhaften Muster sozialer Praxis (der Onsite-Werkvertragsnutzung) in diesen Verhandlungen (re-) produziert werden.

Übersicht 2: Zentrale Merkmale der Fallbetriebe und Verteilung der in dem Projekt geführten Interviews

| Fall* | Branche | Beschäftigte unter-suchter Standort | Werkverträge/ Onsite-Werkverträge | Größe Betriebsrat | Interviews** | | |
|-------------------------|------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|-------------------|---------------|-------------|-----------------|
| | | | | | Werkbesteller | | Werkunternehmen |
| | | | | | Management | Betriebsrat | Management |
| <i>Guss</i> | Metall- und Elektroindustrie | 700 | viele / 1 | 13 | 2 | 1 | 0 |
| <i>Stahl</i> | | 4000 | viele / viele | 27 | 4 | 1 | 0 |
| <i>Malz</i> | Nahrungsmittelindustrie | 40 | 0 / 1 | 3 | 3 | 2 | 0 |
| <i>Fleisch</i> | | 200 | 0 / viele | 7 | 1 | 1 | 0 |
| <i>SB-Warenhaus</i> | Einzelhandel | 250 | 0 / 0 (bis 2014: 1) | 4 | 1 | 3 | 0 |
| <i>Lebensmittel A</i> | | >10000 | viele / viele | 41 | 2 | 1 | 0 |
| <i>Maschinenbau</i> | Metall- und Elektroindustrie | 490 | viele /viele | 9 | 1 | 2 | 3 |
| <i>Fahrzeugbau</i> | | >10.000 | viele / viele | 47 | 0*** | 1 | 2 |
| <i>Getränke</i> | Nahrungsmittelindustrie | 140 | keine / 1 | 7 | 1 | 0 | 1 |
| <i>Süßwaren</i> | | 250 | keine / 4 | 9 | 2 | 1 | 0 |
| <i>Milch</i> | | 800 | wenige / 2 | 13 | 1 | 1 | 1 |
| <i>Lebensmittel B</i> | Einzelhandel | >10000 | viele / viele | 41 | 2 | 2 | 0 |
| Summe Interviews | | | | | 20 | 16 | 7 |

* Fälle 1- 6 in Nordrhein-Westfalen, 7 bis 11 bis 12 in Baden-Württemberg

** Aus Platzgründen sind die insgesamt fünf Kontextinterviews hier nicht aufgeführt, die mit Verbands- und Gewerkschaftsvertretern aus den Branchen Einzelhandel, Metall- und Elektroindustrie und Nahrungsmittelindustrie geführt wurden.

*** Dass zum Fallbeispiel *Fahrzeugbau* kein Interview mit dem Management des Auftraggebers geführt wurde, liegt an Zugangsproblemen (ausführlich dazu Hertwig/Kirsch/Wirth 2015b).

Quelle: Eigene Erhebungen

Entlang dieser Dimensionen werden im folgenden Abschnitt vier unterschiedliche „Muster“ des Betriebsratshandels beschrieben. Ins Zentrum stellen wir dabei vier Fallstudien aus der Nahrungsmittelindustrie, von denen jede in besonderer Weise geeignet ist, ein spezifisches Muster zu veranschaulichen. Im anschließenden Kapitel 5 werden die Befunde dann unter Einbezug aller zwölf Fallstudien diskutiert und die charakteristischen Merkmale der vier Muster werden zu Typen des Betriebsratshandels im Umgang mit Onsite-Werkverträgen zusammengefasst.

4. Fallstudien: Vier Betriebe aus der Nahrungsmittelindustrie

4.1 Fallstudie Malz: Ablehnung und Unsicherheit

Der Fallbetrieb *Malz* ist Unternehmenszentrale und größter Produktionsstandort eines Mälzereiunternehmens, das weltweit Brauereien beliefert. Im Jahr 2007 ist das Unternehmen aus einem mehr als 100 Jahre alten Familienunternehmen hervorgegangen, welches als Folge einer Insolvenz von einem der damaligen Anteilseigner – einer ausländischen Bank – übernommen worden war. Heute verfügt das Unternehmen in Deutschland über vier Standorte mit insgesamt mehr als 100 Beschäftigten. Der hier untersuchte Betrieb existiert seit knapp 50 Jahren und verfügt zum Zeitpunkt der Untersuchung über rund 40 Beschäftigte. Auch der AG-Vorstand und die Verwaltung (mit ca. zehn Beschäftigten) sind seit einigen Jahren am Standort angesiedelt. Nach Angaben der Interviewten zeichnet sich das Unternehmen durch eine mitarbeiterorientierte Firmenkultur aus, die auch nach dem Eigentümerwechsel beibehalten worden sei. Demzufolge orientieren sich die Akteure im Wesentlichen am deutschen Modell der Arbeitsbeziehungen, welches sich durch ein eher kooperatives und langfristig ausgerichtetes Miteinander der Betriebsparteien auszeichnet (Müller-Jentsch 2007).

Am untersuchten Standort wird lediglich ein Werkunternehmen eingesetzt; Vertragspartnerin ist durchgängig seit Mitte der 1990er Jahre ein Arbeitskräfte-Verleiher, der auch Werkverträge anbietet. Im Laufe der Jahre wurden lediglich hinsichtlich Aufgabenspektrum und Vergütung gelegentlich Anpassungen vorgenommen. Regelmäßig sind zwischen zwei und acht Werkvertragsarbeitskräfte im Einsatz.

Gegenstand des Werkes ist das Be- und Entladen von Binnenschiffen, die den Rohstoff Gerste anliefern und die fertigen Malzprodukte abholen. Aufgabe der Werkvertragsarbeitskräfte ist es, die ankommenden Schiffsladungen zu löschen bzw. Container für den Abtransport des fertigen Produktes zu bestücken und auf Schiffe zu verladen.

Die Auslagerung der Logistkarbeiten per Werkvertrag lässt sich im Fallbetrieb *Malz* auf drei Motivlagen zurückführen: die Flexibilisierung des Personaleinsatzes, die Reduktion des Kontrollaufwandes und – verbunden mit den beiden genannten Motiven – die Senkung von Kosten für Logistikleistungen.

„Das war teilweise ziemlich unproduktiv. Da wurden Störungen verursacht von den Leuten, teilweise auch absichtlich, nach dem Motto: Wenn es nicht läuft, da habe ich nichts mit zu tun. Mit diesem Modell [Werkvertrag] fahren wir vom Betrieb her mit Sicherheit besser“ (NI 1-NRW-WB-Mgt 1).

Oggleich das Werk recht klar umrissen und von anderen Tätigkeitsfeldern abgegrenzt ist, erscheint die Werkvertragspraxis im Fallbetrieb *Malz* in mehrerer Hinsicht rechtlich problematisch. So sind die Beschäftigten des Werkvertragsunternehmens in hohem Maße in den Betrieb des Werkbestellers integriert: Werkvertragsarbeitskräfte und Stammbeschäftigte nutzen gleiche Bereiche; die Werkvertragsarbeitskräfte tragen zum Teil Arbeitsbekleidung der Mälzerei; das Leitungspersonal des Werkbestellers greift stark in die Einsatzplanung des Werkvertragsunternehmens ein, wenn beispielsweise bei herannahendem Schichtende telefonisch neues Personal angefordert wird; in der Praxis werden Leistungen oftmals nicht nach Werk, sondern nach der geleisteten Arbeitszeit abgerechnet. Viele dieser Aspekte widersprechen unmittelbar dem Grund-

prinzip des Werkvertrags oder sind zumindest — legt man die Kriterien der Finanzkontrolle Schwarzarbeit zugrunde (s. Hertwig/Kirsch/Wirth 2015b) — als Indizien für das Vorliegen eines Schein-Werkvertrags zu werten.

Für den dreiköpfigen Betriebsrat sind all diese Aspekte Neuland. Der Betriebsrat befand sich zum Zeitpunkt der Erhebung in einer personellen Umbruchsituation. Nach den kurz zuvor durchgeführten Betriebsratswahlen war der langjährige Vorsitzende nicht mehr im Gremium vertreten. Obgleich der Werkvertrag bereits seit rund zwei Dekaden existiert, hat der Betriebsrat dieses Thema erst vor kurzer Zeit „entdeckt“. Aufmerksam geworden ist er im Zuge der Anschaffung neuer Anlagen, an denen ausschließlich Werkvertragsarbeitskräfte tätig sind. Zudem haben den Betriebsrat Medienberichte und die diesbezügliche Beratung durch den zuständigen Gewerkschaftssekretär, zu dem er in regelmäßigem Kontakt steht, auf das Problemfeld der Werkverträge aufmerksam gemacht.

Der Betriebsrat äußert eine eher ablehnend-skeptische Haltung zum Werkvertrag in seinem Betrieb, die an die Institutionen der Betriebsverfassung mit ihrer Präferenz für interne Arbeitsmärkte anknüpft. Die Deutungen des Betriebsrats kristallisieren sich in der Regel: „Stammbeschäftigung ist immer besser als Werkvertragsarbeit“.

„Ich bin ja immer dafür, die eigenen Leute aufzustocken. Die können von mir aus auch in anderen Bereichen eingesetzt werden, aber wir haben ’nen Eigenen wieder, und keine Werkverträge, also Firmen, die hier rumlaufen. Das war immer unser Anliegen“ (NI 1-NRW-WB-Br 1).

Der Betriebsrat deutet die Werkvertragsnutzung als Gefahr für den Bestand des Betriebs und auch die abgesicherten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Stammebelegschaft.

„[W]enn man alles mit Werkverträgen regelt, habe ich immer die Angst, dass man sich irgendwann selber outsourced. (...) Und von daher sollte man früh anfangen, Mitbestimmung auszuüben, damit man auch weiß, was los ist“ (NI 1-NRW-WB-Br 1).

Der Betriebsrat sieht sich hinsichtlich der Werkvertragsproblematik in der Pflicht: „Es ist natürlich eine Aufgabe des Betriebsrates zu sagen: ‚Stopp, so geht es nicht!‘“ (NI 1-NRW-WB-Br 1). Eine Strategie für den Umgang mit Werkverträgen hat er jedoch nicht entwickelt. So ist eine Bezugnahme auf ökonomische Überlegungen oder das Beratungsrecht nach § 92a BetrVG nicht erkennbar. Da Kenntnisse fehlen, kann der Betriebsrat Informationen nicht richtig zuordnen; zwar bearbeitet ein Betriebsratsmitglied aus der Buchhaltung die Abrechnungen des Werkvertragsunternehmens; die Tatsache, dass Leistungen zum Teil nach Zeit und nicht nach Werk be- und verrechnet werden, deutet der Betriebsrat nicht als Hinweis auf einen möglichen Regelbruch. Informationen, die ihm – auch durch Beobachtungen im Betriebsalltag – zur Verfügung stehen, kann er (noch) nicht strategisch nutzen. So versucht der Betriebsrat zunächst, die eigene Informationsbasis zu stärken, um Bewertungen und Forderungen zu entwickeln, mit denen er die Geschäftsleitung konfrontieren kann.

Das Informationsdefizit hinsichtlich der Werkvertragspraxis im eigenen Betrieb ist in den Augen des Betriebsrats auch der restriktiven Haltung der Geschäftsleitung geschuldet. Nach eigener Aussage durfte man bislang keine Einsicht in den Werkvertrag nehmen, die übermittelten Dokumente hätten keine Klarheit gebracht. Auch berichtet er von Problemen, bei der Geschäftsleitung überhaupt Informationen zum

Werkvertrag zu erhalten, was zu Unstimmigkeiten mit der Geschäftsleitung geführt hat.

„Deswegen: weil wir ja Mitbestimmung haben, wären wir auch gerne informiert. Es ist ja nicht so, dass wir immer Nein sagen. Wir wollen nur wissen, wo wir dran sind. (...) Da sind wir letztes Jahr auch schon mal aneinandergeraten. Ich hoffe, das wird jetzt besser“ (NI 1-NRW-WB-Br 1).

Ein darüber hinausgehender Ressourceneinsatz ist vor dem Hintergrund der Verunsicherung nicht beobachtbar.

4.2 Fallstudie Süßwaren: Ablehnung und Konfrontation

Das konzerngebundene Unternehmen *Süßwaren* produziert industriell Süßwaren an fünf Produktionsstandorten und beliefert von dort eigene Filialen. Die Nachfragemacht des Lebensmitteleinzelhandels führt zu einem erheblichen Preis- und Kostendruck in der Branche, der durch veränderte Konsumentenpräferenzen noch verstärkt wird (ausführlich Hertwig/Kirsch/Wirth 2015b: 87f.). Auf diese Veränderungen reagieren die Unternehmungen in der Branche seit geraumer Zeit mit unterschiedlichen Strategien (Fusionen oder der Eröffnung neuer Filialen, einem „Trading-up“ ihrer Filialen, Rationalisierungsstrategien, die auf Niedriglohnbeschäftigung durch z.B. Tariffucht und der Auslagerung der Beschäftigung in Franchisesysteme basieren), insbesondere auch mit einem kostengetriebenen Outsourcing. Dazu gehört auch die Vergabe von Onsite-Werkverträgen in den Produktionsbetrieben von *Süßwaren*. (Onsite-) Werkverträge sind in diesem Teilbereich der Süßwarenindustrie en vogue, denn

„Outsourcing ist in dieser Branche üblich. Es ist ganz extrem. Man sagt: ‚Wir machen nur noch das absolute Kerngeschäft: Die Süßigkeiten produzieren‘. Von allem anderen wollen wir uns trennen“ (NI 2-BW-WB-Gew 1).

Vor dem Hintergrund der Regel der Signifikation und Legitimation ‚Konzentration auf das Kerngeschäft‘ vergibt *Süßwaren* die Gebäudeinnenreinigung und das Facility Management an einen industrienahen Dienstleister, die Filiallogistik an einen Spediteur sowie den hier besonders interessierenden Werkvertrag in der Kommissionierung der Fertigprodukte an das Werkvertragsunternehmen *Kommissionierer*, das – untypischer Weise – keine Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis besitzt. *Kommissionierer* ist zugleich ein Spin-off von *Süßwaren*. Der ehemalige Betriebsratsvorsitzende und Abteilungsleiter der Kommissionierung übernahm im Rahmen eines Betriebsübergangs nach § 613a BGB den Betriebsteil ‚Kommissionierung‘. Ohne die Arbeitsabläufe zu verändern und ohne Übernahme der Technologien kommissionierte das Unternehmen mit dem ehemaligen Personal des Werkbestellers und dessen Technologien als Werkunternehmer die Produkte. Nach einer Überprüfung durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit wurde diese Unternehmung aufgrund von Strafzahlungen insolvent. Neues Führungspersonal übernahm daraufhin vorübergehend die Führungsfunktion bei *Kommissionierer*. Aber auch die neuen Führungskräfte griffen die etablierten Arbeitsabläufe und die bisherige Organisation der Zusammenarbeit auf. Dies änderte sich auch nicht, nachdem ein Spediteur kurz vor dem Zeitpunkt der Erhebung den Auftrag der Kommissionierung übernommen hatte.

Das „Werk“ ist die Kommissionierung der Tagesproduktion, die an Fließbändern erstellt wird. Eine Übergabe der kommissionierten Waren erfolgt – vor dem Hinter-

grund von Zeitdruck in der Produktion von Frischprodukten – im Versand durch *Kommissionierer* direkt an den Logistiker, ohne dass es zuvor zu einer expliziten Abnahme des Werks kommt.

Im Umgang mit dem mittlerweile amtierenden Betriebsrat, der im Unterschied zu seinem Vorgänger eng mit der Gewerkschaft NGG zusammenarbeitet, ist das Management von *Süßwaren* stark restriktiv und konfliktorientiert. So versucht es, die Arbeitsgrundlagen des Betriebsrats zu unterminieren, indem man z.B. die Notwendigkeit eines Internetzugangs bestreitet. Management und Betriebsrat sind in permanente Auseinandersetzungen verstrickt, die auch in außerbetrieblichen Institutionen wie Einigungsstellen und vor dem Arbeitsgericht ausgetragen werden. So kündigte das Management z.B. dem Betriebsratsvorsitzenden – erfolglos – wegen Arbeitszeitbetrugs. Management und Betriebsrat praktizieren einen Stil industrieller Beziehungen vom Typ ‚offene Konfrontation‘ (Weltz 1977), bei dem die Akteure im Betrieb ihre Interessen unter Einsatz aller Machtressourcen und außerbetrieblicher Institutionen verfolgen.

Das Management – das damit den modernen Managementdiskurs aufgreift – begründet die Nutzung von Onsite-Werkverträgen damit, dass andere Unternehmen für bestimmte Leistungen kompetenter seien als man selbst. Tatsächlich zielen aber alle Maßnahmen des Managements von *Süßwaren* und seines Subunternehmers in der Kommissionierung darauf ab, Kosten zu senken. Es gilt die Regel der Signifikation und Legitimation: Es geht „ganz normal um Wirtschaftlichkeit“ (NI 2-BW-WB-Mgt 1). Dies fand z.B. auch darin Ausdruck, dass den an das Werkunternehmen nach § 613a BGB übergegangenen Beschäftigten – die auf Basis des § 613a BGB verdienstabgesichert waren – gekündigt wurde. Zudem wollte man Personalmanagementkompetenz einkaufen, denn

„oft hast du bei solchen Firmen mehr Zugriff auf solches Personal – sage ich mal – das auch robust ist, die auch Arbeiten übernehmen, die körperlich anstrengend sind. Und das hat man sich davon versprochen auch wegen Krankheitsquoten usw., dass das besser ist“ (NI 2-BW-WB-Mgt 2).

Im Fall *Süßwaren* sprechen zahlreiche Indizien für einen Scheinwerkvertrag: Werkvertragsarbeitskräfte und Beschäftigte des Werkbestellers arbeiten gemeinsam, die Werkvertragsarbeitskräfte nehmen Weisungen des Leitungspersonals des Werkbestellers entgegen und oft ist kein eigenes Leitungspersonal des Werkvertragsunternehmens vor Ort.

Für den neunköpfigen Betriebsrat von *Süßwaren* gilt: „Wir haben die [Werkverträge; Anm. d. Verf.] immer abgelehnt“ (NI 2-BW-WB-Br 1). Er favorisiert die Beschäftigung im internen Arbeitsmarkt zu tarifvertraglichen Konditionen und im Zuständigkeitsbereich eines Betriebsrates. Um dies durchzusetzen hat er die Praktiken von *Kommissionierer* in Zusammenarbeit mit der Gewerkschaft NGG bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit reklamiert und unrechtmäßige Werkvertragspraktiken aufgedeckt. Auch bei dem neuen Werkunternehmen beobachtet er die Praxis, und er sammelt auf Basis von Vorgaben eines Fachanwalts für Arbeitsrecht Indizien, die für einen Scheinwerkvertrag sprechen.

„Ich arbeite da fleißig an der Beobachtung. Ich bin eigentlich nur in den Betriebsrat reingekommen, damit ich diese Sache, damit ich diese Sache hier mal zurechtbiege“ (NI 2-BW-WB-Br 1).

Zudem motiviert ihn die schlechte Behandlung der Werkvertragsarbeitskräfte, von denen sich mehrere in psychologische Behandlung begeben mussten, nachdem sie im Zuge des Versuchs einer Betriebsratsgründung, die vom Betriebsrat des Werkbestellers und mit Unterstützung der NGG eingeleitet worden war, massiv unter Druck gesetzt wurden. Deshalb kommt es voraussichtlich – wie für eine offene Konfrontation typisch – (nach dem Untersuchungszeitraum) in einer gerichtlichen Auseinandersetzung um Onsite-Werkverträge zum „Showdown“:

„Ja und wir wollen jetzt und haben jetzt ziemlich viele Protokolle. Und morgen habe ich einen Termin beim Rechtsanwalt und dann – und er ist für Arbeitsrecht zuständig – dann werden wir noch einmal ausführlich miteinander diskutieren und dann werden wir womöglich vorgehen. Ich denke mal, bis Mai nächsten Jahres sollte das Ganze unter Dach und Fach sein“ (NI 2-BW-WB-Br 1).

Das Handeln dieses Betriebsrates setzt die offene Konfrontation von Management und Betriebsrat bei Onsite-Werkverträgen fort. Da sich der Betriebsrat auch für die Interessen (Quasi-) Externalisierter (der Werkvertragsarbeitskräfte) unter Einsatz aller Machtressourcen und außerbetrieblicher Instanzen wie die Finanzkontrolle Schwarzarbeit und das Arbeitsgericht einsetzt, ist er ein Betriebsrat vom Typ ‚Ablehnung-Konfrontation‘ (siehe hierzu die unten stehende Typologie) – und zwar im Betrieb *und* im Netzwerk.

4.3 Fallstudie Fleisch: Akzeptanz und Ausgestaltung

Beim Fallbetrieb handelt es sich um eine Niederlassung eines großen integrierten Konzerns der Fleischerzeugung, der in der Schlachtung und Zerlegung von Schweinen und Rindern, der Weiterverarbeitung des Fleisches und der Vermarktung der Fleischprodukte tätig ist. *Fleisch* gehört zur Gruppe der fünf größten Unternehmen der Branche in Deutschland. Abgesehen von dem seit dem 1. August 2014 geltenden Mindestlohtarifvertrag nach Arbeitnehmer-Entsendegesetz für die Fleischwirtschaft gilt kein Branchentarifvertrag; *Fleisch* hat mit der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) einen Haustarifvertrag abgeschlossen, dessen niedrigste Entgeltstufe bei rund 11 € liegt.

Vor dem Hintergrund eines im Inland stagnierenden Fleischkonsums kämpfen die Unternehmen der Branche um Marktanteile. Hierbei spielen – vor allem auch unter dem Druck der großen Einzelhandelsunternehmen – die Produktpreise eine entscheidende Rolle, was einen starken Druck auf die Produktionskosten verursacht. Als Instrument zur Senkung der in der fleischverarbeitenden Industrie stark ins Gewicht fallenden Arbeitskosten spielen Onsite-Werkverträge in der gesamten Branche seit rund 15 Jahren eine wichtige Rolle. Die von *Fleisch* beauftragten Werkunternehmen (mit Sitz in Deutschland) erfüllen die Gewerke fast ausschließlich mit ausländischem Personal aus EU-Ländern (Süd-)Osteuropas. Entsprechend ihrer an das Niveau der Herkunftsländer angepassten Lohnansprüche arbeiten sie zu einer vergleichsweise niedrigen Entlohnung. Da in der EU (nahezu) vollständige Arbeitnehmerfreizügigkeit besteht, schließen die Werkunternehmen mit diesen Arbeitskräften üblicherweise Arbeitsverträge nach deutschem Recht, während die zuvor breit prakti-

zierte Arbeitnehmerentsendung nur noch eine marginale Rolle spielt und, ebenso wie die Nutzung von Unterauftragsverhältnissen, im gesamten Unternehmen nach Interviewangaben bald gänzlich auslaufen soll. Die Unternehmen der Branche haben sich durch den extensiven Rückgriff auf Werkverträge seit einigen Jahren in die Lage manövriert – dieses Problem stellen beide Betriebsparteien heraus – für inländische Arbeitskräfte und Ausbildungsbewerber so unattraktiv zu sein, dass Rekrutierungsbemühungen im Inland heute weitgehend erfolglos bleiben. Infolgedessen sei man zumindest mittelfristig auf Migranten angewiesen (vgl. auch Brinkmann/Nachtwey 2014).

Die branchentypisch extensiven Onsite-Werkvertragspraktiken zeigen sich im untersuchten Unternehmen daran, dass die an den verschiedenen Standorten arbeitenden Personen zur großen Mehrheit bei Werkunternehmen beschäftigt sind: Saisonal unterschiedlich sind dies 3.000 bis 3.500 Personen, denen nur rund 2.000 eigene Beschäftigte gegenüberstehen. Im untersuchten Betrieb entfallen sogar ca. 75 Prozent der 580 Arbeitskräfte auf Werkvertragsbeschäftigte, die überwiegend aus Polen und Rumänien stammen. Saisonal unterschiedlich wird die Belegschaft um 20 bis 40 Leiharbeitskräfte ergänzt. Die zum Untersuchungszeitpunkt 435 Werkvertragsbeschäftigten verteilen sich auf fünf verschieden große Unternehmen, von denen vier mit direkten Produktionsstätigkeiten (Schlachten und Zerlegen von Schweinen und Rindern) beauftragt sind und eines mit der Reinigung der Produktionsanlagen.

Im Fallbetrieb legt man nach eigenen Angaben großen Wert darauf, die jeweiligen Leistungsprozesse der verschiedenen Werkunternehmen und des Werkbestellers gemäß der einschlägigen rechtlichen Normen klar voneinander abzugrenzen. Die durch Kleidung und Helm sichtbar ihrem jeweiligen Werkunternehmen zuzuordnenden Beschäftigten arbeiten jeweils an separaten Produktionsbändern, die ausschließlich mit Beschäftigten eines Unternehmens besetzt sind. Die Werkleistung – am Zerlegeband z.B. besteht sie in einem Quantum zugeschnittener Fleischstücke gemäß den Qualitätsvorgaben des Werkvertrags zu einem festgelegten Zeitpunkt – benötigt der Werkbesteller kurzfristig, um sie der Weiterverarbeitung zuzuführen. Deshalb erfolgt unmittelbar nach der Leistungserbringung eine Qualitätskontrolle durch den zuständigen Abteilungsleiter des Werkbestellers, der bei Qualitätsmängeln mit dem Vorarbeiter der jeweiligen Werkvertragsbeschäftigten kommuniziert.

Das Unternehmen vollzog in seinen Werkvertragspraktiken vor ca. fünf Jahren eine „Wende“ und achtet bei der Auswahl der Werkunternehmer seitdem stärker auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der dort Beschäftigten. Unmittelbarer Anlass waren bundesweite Berichte in den Medien – die auch vom Betriebsratsvorsitzenden mit entsprechenden Informationen „gefüttert“ worden waren – über skandalöse Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von bei *Fleisch* eingesetzten Werkvertragsbeschäftigten und der hierdurch hervorgerufene Imageschaden für *Fleisch*.

„Es gab damals mal einen großen Bericht in (einer großen überregionalen Tageszeitung). ... Da bin ich selber mit drauf. Und da wurde ich von unserem Vorstand natürlich auch massiv angezählt, weil ich dafür gesorgt habe – ich hatte *Fleisch* auch erwähnt, habe aber auch der Presse mitgeteilt, dass wir als Unternehmen gar nicht anders können; sonst wären wir wettbewerbsmäßig tot. Aber ich habe es halt an die Öffentlichkeit gebracht... Hier vorne standen sie alle – SAT1, N24, alle wollten jetzt Gespräche führen. ... Aber es hat alles dazu geführt, dass wir diese Missstände weggekriegt haben. Unser Unternehmen hat

eben vor 5/6 Jahren dann irgendwann gesagt: „Ist gut jetzt, wir stellen uns jetzt sauber auf. Wir wollen compliance und da müssen wir unsere Dienstleister eben mitnehmen“ (NI 2-NRW-WB-Br 1).

Konkret kommt diese Neuausrichtung z.B. darin zum Ausdruck, dass *Fleisch* seitdem auf das Lohnniveau der Werkunternehmen Einfluss nimmt und ihnen unter Sanktionsandrohung vorschreibt, mindestens 7,50 €/Stunde zu zahlen (inzwischen abgelöst durch gesetzlichen Mindestlohn nach Arbeitnehmer-Entsendegesetz für die Fleischwirtschaft in Höhe von derzeit 8,00 €). Ausschlag gebend dafür war eine Initiative des Betriebsratsvorsitzenden im Aufsichtsrat. Diesem zufolge hat die Unternehmensleitung den damit verbundenen Wettbewerbsnachteil in Kauf genommen, weil sie sich von diesem Vorgehen auf der anderen Seite auch Vorteile („ein Stück weit Sicherheit und vielleicht auch einem besseres Standing bei der Kundschaft“) und Kalkulationsicherheit versprach.

Der Betriebsrat im Fallbetrieb hat entsprechend der Beschäftigtenzahl sieben Mitglieder. Die mit dem zunehmenden Outsourcing einhergehende Verringerung der eigenen Belegschaft hatte auch eine Verkleinerung des Betriebsrats zur Folge und den Verlust der früher bestehenden Freistellung des Betriebsratsvorsitzenden. Ein für die Wahrnehmung der Mitbestimmung wichtiges – und vom Betriebsratsvorsitzenden aktiv genutztes – Gremium ist der Aufsichtsrat des Unternehmens, in dem die Arbeitnehmerseite ein Drittel der Sitze hält.

Der Betriebsrat stellt im Interview deutlich die problematischen Seiten der Onsite-Werkverträge heraus, hält sie aber unter den in der Branche gegebenen Wettbewerbsbedingungen für sein Unternehmen für unvermeidlich, jedenfalls solange der Gesetzgeber keine Schritte zur nachhaltigen Eindämmung dieser Praktiken – die er begrüßen würde – unternimmt. Der Betriebsratsvorsitzende hat demzufolge den Schwerpunkt seines Handelns darauf gelegt, durch Ausgestaltung der Werkverträge (z. B. in Form des erwähnten Mindestlohns) skandalösen Beschäftigungsbedingungen zuvorzukommen; dies wiederum ausdrücklich auch mit dem Ziel, von dem Unternehmen Schaden in Form von Imageverlusten abzuwenden. Seiner Einschätzung nach sind ähnlich negativ zu bewertende Praktiken von Werkunternehmern gegenüber ihren Beschäftigten, wie sie immer wieder aus anderen Unternehmen der Branche berichtet werden, bei den Partnern von *Fleisch* nicht denkbar und Ausdruck (s)einer Netzwerkorientierung. Denn zum einen sei auf Seiten des Arbeitgebers in den letzten Jahren die Sensibilität dafür gewachsen, dass solche Skandale dem Unternehmens Schaden in Form von Imageverlusten zufügen. Und zum anderen stellt der Betriebsrat fest, dass die Beschäftigten der Werkunternehmen bei Verletzungen ihrer Rechte inzwischen durchaus selbstbewusst reagieren und den *Fleisch*-Betriebsrat als jemanden wahrnehmen, an den sie sich wenden können.

„... weil die auch wissen, in welcher Funktion ich hier herumlaufe, die dann sagen: ‚Nur so ein Hinweis‘, so über die Seite, ‚hake da mal nach.‘ Und dann hake ich da nach. Also würde ich das in Erfahrung bringen, dass hier irgendeiner irgendwem den Personalausweis vorenthält oder, oder, oder – ich würde es hier nicht mal mehr über den Geschäftsführer, ich würde es direkt dem Vorstand melden und auch sofort auf Abstellen hin drängen“ (NI 2-NRW-WB-Br 1).

Seine Offenheit für die Einbeziehung der Werkvertragsbeschäftigten in die Interessenvertretung unterstreicht der Betriebsrat durch Aushänge in den Sprachen der Herkunftsländer, in welchen die Werkvertragsbeschäftigten über ihre Rechte informiert werden und durch die Durchsetzung eines partiellen Insourcings der Werkvertragsarbeit, als weitere Elemente einer Netzwerkorientierung.

Insgesamt haben wir es hier mit einem Betriebsrat zu tun, für den – vor allem auch aufgrund seiner parallelen Tätigkeit im Management des Betriebs – Interessenvertretung stets mit, aus seiner Sicht, realistisch umsetzbaren Gestaltungsvorschlägen verbunden ist. Es wird ihm nicht schwer fallen, gegenüber der Unternehmensleitung zu betonen, dass es ihm – unter Berücksichtigung der gegebenen Marktbedingungen – stets auch um das Wohl des Unternehmens geht. Was die Onsite-Werkvertragspraktiken angeht, konnte er mit dieser Konsensorientierung mit funktionalistischen Argumenten und der Einbeziehung der Öffentlichkeit schrittweise Veränderungen erreichen und seine Interessenvertretungspraktiken in das Netzwerk – also auf Betriebe, mit denen das Unternehmen kooperiert – ausdehnen.

4.4 Fallstudie *Getränke*: Akzeptanz und Kooperation

Das Unternehmen *Getränke* gehört einem mittelständischen Konzern an, der neben Produktionsbetrieben auch über einen Handels- und Logistikzweig verfügt und diesen in einer Tochtergesellschaft zusammengefasst hat. Die Aufgaben von *Getränke* umfassen den Verkauf und die Logistik von Handelsware sowie den Verkauf der gesamten Eigenproduktion an den Lebensmitteleinzelhandel, an Fachgroßhändler, Gastronomie und Hotellerie, um den Kunden „eine Dienstleistung aus einer Hand anzubieten“ (NI 1-BW-WB-Mgt 1) – dem praktizierten Leitbild der Unternehmung. Für die Erbringung ihrer Dienstleistungen beschäftigt *Getränke* am untersuchten Standort 140 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die vor allem in Vollzeit erwerbstätig sind. Davon arbeiten 35 Personen in der Verwaltung und im Verkauf. 60 Fahrer sind zum Untersuchungszeitpunkt neben den Lagerarbeitern aktiv. Teilzeitarbeitsverhältnisse finden sich vor allem bei weiblichen Verwaltungskräften. Um Mengenschwankungen auszugleichen, werden insbesondere in den Sommermonaten, wenn die Nachfrage besonders hoch ist und viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Urlaub sind, Aushilfen befristet beschäftigt.

Vor dem Hintergrund des Wettbewerbs in der Getränkeindustrie, der vor allem durch Fusionen auf der Anbieter- und Abnehmerseite, neue Markteintritte sowie durch die praktizierten Strategien der Kostenführerschaft der wichtigsten Abnehmergruppe, den Lebensmittelfilialisten, verschärft wird, greift *Getränke* auf Onsite-Werkverträge zurück, die in der Getränkeindustrie institutionalisiert sind. Aufgrund der weit verbreiteten Wahrnehmung des Kostendrucks („Wir sind immer wieder unter Kostendruck“ (NI 1-BW-WB-Mgt 1)) werden diese Praktiken nicht mehr hinterfragt. Der einzige Werkvertrag von *Getränke* am untersuchten Standort betrifft die Kastensortierung, die mittlerweile an allen Standorten des Unternehmens praktiziert wird. Sie ist Ausdruck von Rationalisierung vor dem Hintergrund des gestiegenen Wettbewerbsdrucks, denn in der Kastensortierung gilt die Regel der Signifikation: „Die eigenen Mitarbeiter waren immer zu teuer“ (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Das Werkunternehmen, *Sortierer*, ist die stark wachsende Tochtergesellschaft einer Gebäudereinigungsunternehmung, die sich in den letzten Jahren auch in anderen Geschäftsfeldern dynamisch entwickelt hat, eine Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis besitzt und mittlerweile vom Sohn des Gründers geführt wird. Der Onsite-Werkvertrag umfasst am untersuchten Standort „das maximale Outsourcing mit dem Ausladen vom Leergut, die ganzen Sortierungen bestücken, Abtransport vom sortierten Leergut. Das ist das allumfassende“ (NI 1-BW-WB-Mgt 1). *Sortierer* organisiert den Personaleinsatz zwischen zwei Übergabepunkten in der Kastensortierung am untersuchten Standort und verwertet insbesondere seine Personalmanagementkompetenz im Bereich formal geringqualifizierter, aber körperlich anspruchsvoller Arbeit durch integrierte, d.h. aufeinander abgestimmte Human Resource Management-Praktiken in den Handlungsfeldern Beschaffung, Einsatz, Entgeltgestaltung und Karrieregestaltung (vgl. dazu Marchington/Rubery/Grimshaw 2011). Vor dem Hintergrund langjähriger Erfahrungen in der Abwicklung von Onsite-Werkverträgen in und jenseits der Getränkeindustrie gelingt es *Sortierer*, eine rechtssichere Praxis zu etablieren und zugleich Lerneffekte im Sinne eines „interorganisationalen Lernens“ (Prange 1996) zu verstärken. Gerade der letztgenannte Aspekt ist von besonderer Bedeutung, weil die Praktiken von *Getränke* bei früheren Onsite-Werkverträgen an anderen Standorten von der Finanzkontrolle Schwarzarbeit beanstandet wurden.

In einzelnen Konflikten (NGG 2011), in denen die betrieblichen und überbetrieblichen Akteure auch außerbetriebliche Instanzen wie Einigungsstellen anrufen, praktizieren Management, Betriebsrat und die Branchengewerkschaft NGG eine kontrollierte Konfrontation. Die Akteure mobilisieren dann in bestimmten Fällen alle Machtressourcen, um danach wieder zu einer „kooperativen Konfliktverarbeitung“ (Weltz 1977) zurückzukehren. Dass derartige Konflikte in einer wettbewerbsintensiven Branche wie der Getränkeindustrie dazugehören (Pfeiffer 2010), respektiert auch das Management, denn „dafür ist er auch Betriebsrat“ (NI 1-BW-WB-Mgt 1). Insofern ist der Betriebsrat als Akteur akzeptiert und auch Interessenunterschiede werden als normal angesehen.

In seinem Handeln greift der Betriebsrat vor dem Hintergrund seiner Rechte aus dem Betriebsverfassungsgesetz die Interessen der Beschäftigten auf, schützt den internen Arbeitsmarkt und mildert – wie bei einer Standortschließung – die wirtschaftlichen Folgen für die Beschäftigten. Die Institutionen der Betriebsverfassung, die ihm eine Abwägung zwischen den Interessen der Beschäftigten und denen des Unternehmens nahelegen und kein Mitbestimmungsrecht bei wirtschaftlichen Entscheidungen einräumen, kanalisieren sein Handeln. Ganz ähnlich agiert der Betriebsrat bei der Einführung von Werkverträgen: Er akzeptiert die strategischen Entscheidungen des Managements und begnügt sich damit, allzu negative Auswirkungen für die Stammebelegschaft abzufedern:

„Diesbezüglich – bei solchen Outsourcingthemen – macht er nichts. Da geht es nur drum, einen Sozialplan zu machen. Da muss dann ein bisschen Abfindung bezahlt werden, aber kooperativ im ganz normalen Geschäft. Und dann ist der Bereich durch. Das ist die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes“ (NI 1-BW-WB-Mgt 1).

Seine Anstrengungen bezieht der Betriebsrat dabei nahezu ausschließlich auf die Interessenvertretung der Stammebelegschaft. Die Schutzmechanismen greifen selektiv und

führen in Bereichen, die als peripher und/oder als problematisch wahrgenommen werden, zu einer Koalition von Management, Betriebsrat und der dominanten Beschäftigtengruppe.

Der Betriebsrat übernimmt – wie in § 2 BetrVG vorgeschrieben – auch ökonomische Verantwortung. Seine Strategie, welche die Werkvertragsarbeitskräfte nicht einbezieht, orientiert sich auch – wie von den Institutionen der Betriebsverfassung nahegelegt (vgl. Hohn 1991) – am Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Arbeitsplätze der Stammbesellschaft. Er ist Betriebsrat und nicht „Netzwerkrat“ (Wirth 1999a: 437), weil er aufgrund der Trennung der Beschäftigten, der gesetzeskonformen Werkvertragspraxis und den fehlender Mitbestimmungsrechte bei einer branchenüblichen Praxis in einer wettbewerbsintensiven Branche kaum Chancen hat, erfolgreich zu intervenieren. Dieser Betriebsrat akzeptiert die Onsite-Werkvertragsnutzung und kooperiert in dieser Frage mit dem Management.

5. Diskussion: Deutungen, Legitimationsweisen und Handlungsmuster der Betriebsräte

Die Vergabe von Onsite-Werkverträgen stellt die betroffenen Betriebsräte vor sehr unterschiedliche Probleme und Herausforderungen. Dies spiegelt auch das Spektrum unseres Fallstudiensamples wider: es umfasst sowohl kleinere Unternehmen mit geringer Intensität der Onsite-Werkvertragsnutzung als auch Großunternehmen, auf deren Gelände mehr als hundert – zudem häufig wechselnde – Werkunternehmen tätig sind (z.B. *Stahl*). Zugleich ist die Nutzung von Onsite-Werkverträgen in sehr unterschiedlichem Maße in der Geschichte der untersuchten Unternehmen verwurzelt, was wiederum meist stark mit der diesbezüglichen Tradition in der betreffenden Branche zusammenhängt. Einige Betriebe haben erst vor kurzer Zeit begonnen, Werkverträge zu nutzen – mit oftmals gravierenden Veränderungen für die Stammbeschäftigten, die zum Teil durch Werkvertragsarbeitskräfte substituiert wurden (wie im Fall *Getränke*). In einigen Fallbetrieben finden wir langfristige Vertragsbeziehungen, in anderen wiederum unterliegen die Outsourcingprozesse einer hohen Dynamik, was stets auch die Option einschließt, dass in Zukunft weitere Tätigkeitsbereiche an Werkunternehmen vergeben werden.

Die von den Betriebsräten in Bezug auf Onsite-Werkverträge gewählten Interessenvertretungspraktiken sind stark beeinflusst durch ihre Sichtweisen und Interessen, durch den betrieblichen (auch wirtschaftlichen) Problemdruck, durch die Haltung des Managements gegenüber dem Betriebsrat und insgesamt durch die Kultur der sozialen Austauschbeziehungen im Unternehmen (Bosch/Ellguth/Schmidt/Trinczek 1999). Die Deutungen und Handlungsweisen der Betriebsräte im Hinblick auf das Werkvertragsthema weisen – wie die Fälle aus der Nahrungsmittelindustrie zeigen – infolgedessen eine große Vielfalt auf. Trotzdem lassen sich die sozialen Praktiken in den unterschiedlichen Fällen entlang der Dimensionen des Sozialen (der Signifikation, Legitimation und Domination) zu Typen verdichten. Übersicht 3 gibt einen Überblick über die Zuordnung der zwölf Fallbeispiele zu vier Typen und benennt – gemäß dem in Kapitel 3 vorgestellten Untersuchungskonzept – die für die einzelnen Typen zentralen Sicht- und Legitimationsweisen, Arten des Ressourceneinsatzes und Strategieformen.

Übersicht 3: Betriebsratstypen im Umgang mit Onsite-Werkverträgen

| Handlungsmuster | Ablehnung | | Akzeptanz | |
|--|---|---|--|---|
| | Untertypen | Ablehnung-Konfrontation | Akzeptanz-Ausgestaltung | Akzeptanz-Kooperation |
| Fallstudien | <i>Malz, Guss</i> | <i>Süßwaren, SB-Warenhaus</i> | <i>Maschinenbau, Fahrzeugbau, Fleisch, Stahl</i> | <i>Getränke, Milch, Lebensmittel A+ B</i> |
| Sicht- und Legitimationsweisen / Regeln der Signifikation und Legitimation | Betriebsrat in Orientierungsphase Ablehnung aus Prinzip Keine differenzierte Perspektive auf Chancen und Risiken sowie Interessen Werkverträge werden als verwerflich betrachtet | Ablehnung wg. schlechter Beschäftigungsbedingungen der WV-Beschäftigten und/oder aus betriebswirtschaftlichen Gründen Präferenz für internen Arbeitsmarkt (als wirtschaftliche Lösung) | Werkvertrageinsatz derzeit unumgänglich, negative Konsequenzen müssen begrenzt werden | Werkvertrag wird als hilfreich erachtet; fehlende Betriebsratsrechte lt. BetrVG werden akzeptiert, Onsite-Werkvertrag als Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens und der Stammebelegschaft |
| Handlungsweisen / Ressourcen der Domination | (noch) gering Nutzung von Informationsrechten (z.T. Appell an good-will der Geschäftsleitung) Gewerkschaftssekretär als Berater | Rechte (bis hin zu Arbeitsgericht); z.T. kreativ angewendet; Koppelgeschäfte in Verbindung mit funktionalistischen Argumenten Beziehungen (z.B. GBR, Gewerkschaft, Fachanwalt für Arbeitsrecht) Externe Instanzen (Finanzkontrolle Schwarzarbeit) (Nutzung von Interessendivergenzen im Management im Zuge von) Mikropolitik | Rechte (bis hin zu Arbeitsgericht); z.T. kreativ angewendet; Koppelgeschäfte Beziehungen (z.B. GBR, Gewerkschaft) Externe Instanzen (Finanzkontrolle Schwarzarbeit) Öffentlichkeit (Nutzung von Interessendivergenzen im Management im Zuge von) Mikropolitik | nicht feststellbar |
| Strategie / Praxis | Anfragen an das Management Anfragen bei Gewerkschaften (z.T.) seit Jahren bestehende Werkvertragsvergabe | Offene Artikulation von Ablehnung bis hin zur offenen Konfrontation (Androhung von) Zustimmungsverweigerung bei anderen Mitbestimmungsgegenständen Versuch der Gründung von Betriebsräten in Werkunternehmen Mobilisierung der Belegschaft Externe Kontrollen | Aushandlungsprozesse, Erweiterung der Mitbestimmung per Betriebsvereinbarung, Mikropolitik, Naming and shaming, Betriebsratsgründungen in Werkunternehmen, Kontrolle unternehmerischer Selbstverpflichtungen, Einforderung rechtskonformer Werkvertragspraxis Festlegung und Kontrolle von Mindestarbeitsbedingungen in Werkunternehmen | Duldung der (auf bestimmte Beschäftigtengruppen begrenzten) Managementpraxis Wettbewerbspakt zwischen Management und Betriebsrat |

Typ 1: Ablehnung-Unsicherheit

Beim Muster „Ablehnung-Unsicherheit“ zeichnet sich der Betriebsrat durch einen geringen Kenntnisstand hinsichtlich des Themas Onsite-Werkverträge aus. Wie beim Fallbeispiel Malz wurde er erst in jüngerer Zeit auf das Thema aufmerksam: zum Teil durch gewerkschaftliche Initiative, zum Teil durch Medienberichte. Betriebsräte dieses Typus finden sich in einer Art „Schock-Situation“ wieder: Sie werden mit einer neuen Herausforderung konfrontiert, die – so suggerieren Medienberichte – raschen Handelns bedarf, die Betriebsräte aber in ihrer Komplexität zunächst überfordert – aus Mangel an Informationen oder Zeitressourcen; dies schlägt um in einen Aktionismus, der sich zum einen in der grundlegenden Ablehnung von Onsite-Werkverträgen manifestiert, zum anderen in der Strategie nachholender Informationsbeschaffung beim Management oder grundlegender Expertise beim zuständigen Gewerkschaftssekretär. Kennzeichnend ist für diesen Typ auch eine restriktive Informationspolitik des Managements, die es dem Betriebsrat erschwert, eine wirksame Interessenvertretungspolitik zu betreiben.

Prinzipiell fehlen dem Betriebsrat dieses Typs Strategien, um seine Ablehnung in effektives Interessenhandeln gegenüber der Geschäftsleitung zu übersetzen – hierzu zählt wiederum auch fehlendes Know-how hinsichtlich der Rechte oder Einflussmöglichkeiten; während beim Typus „Ablehnung-Konfrontation“ die Betriebsräte fehlende Einflusschancen durch unmittelbare Koppelgeschäfte bzw. Zustimmungsverweigerungen kompensieren, denkt der Betriebsrat bei Malz nicht in dieser Weise. Auch weitere strategische Optionen wie das Sensibilisieren der Belegschaft und/oder der Öffentlichkeit kommen diesem Betriebsrat nicht in den Sinn.

Dem Typus „Ablehnung-Unsicherheit“ subsumieren wir auch unser Fallbeispiel *Guss*. In diesem Fallbetrieb agiert der Betriebsrat durchaus professionell, wird aber seit längerer Zeit von anderen gravierenden Problemen (Personalabbau) in Anspruch genommen, wodurch ihm die Zeit fehlt, sich zusätzlich um das Problem der Onsite-Werkverträge zu kümmern, was durch eine restriktive Informationspolitik des Managements weiter erschwert wird. Dass ein Zusammenhang zwischen Personalabbau und Onsite-Werkverträgen bestehen könnte, hat er daher nicht im Blick.

Das Muster Ablehnung-Unsicherheit erscheint mittelfristig eher instabil: Wenn der Betriebsrat erst einmal relevante Informationen gesammelt und ausgewertet und sich im Zuge einer Beratung bzw. Schulung durch die Gewerkschaft ein Bild und eine Strategie zurecht gelegt hat, ist durchaus eine Entwicklung in Richtung eines anderen Typs wahrscheinlich.

Typ 2: Ablehnung-Konfrontation

Betriebsräte dieses Typs gehen über die eher vage Ablehnung von Werkverträgen (wie sie für Typ 1 kennzeichnend ist) weit hinaus, indem sie kämpferische Strategien entwickeln, um ihre Ablehnung durchzusetzen und das Management letztlich zur Abkehr von den Werkvertragspraktiken zu bewegen. Grundlage der ablehnenden Haltung des Betriebsrats können zum einen Schlechterstellungen der Werkvertragsarbeitskräfte sein, zum anderen aber auch betriebswirtschaftliche Gründe. Betriebsräte dieses Typus mobilisieren eine Reihe von Ressourcen, um Einflusschancen zu erhalten. Bei der

– quasi öffentlichen – Bekämpfung der (rechtlich zweifelhaften) Werkvertragspraktiken des Managements im Falbeispiel Süßwaren zieht der Betriebsrat auch unternehmensexterne Instanzen (wie die Finanzkontrolle Schwarzarbeit) heran; seine Strategie beruht auf der Durchsetzung und kreativen Anwendung von Recht sowie der Mobilisierung von Beziehungen.

Zum Typus „Ablehnung-Konfrontation“ zählen wir auch den Betriebsrat eines weiteren Fallbetriebes (*SB-Warenhaus*), der in erster Linie ökonomische Argumente gegen den Werkvertrag – die schlechte Qualität der Arbeitsleistungen der Werkvertragsarbeitskräfte und die damit einhergehenden Gefahren für Stammbeschäftigte und Unternehmen – vorbringt. Auf dieser Basis bildet er eine Koalition mit aufgeschlossenen Managementfraktionen, um das Insourcing der an Werkunternehmen vergebenen Tätigkeiten zu erreichen. Letzteres durchaus mit Erfolg, denn in diesem Fall gelang es dem Betriebsrat, durch kontinuierliche Hinweise auf Qualitätsmängel eine Rückholung der Werkleistungen im Bereich der Regalpflege zu erwirken. Dieser Erfolg konnte allerdings erst erreicht werden, nachdem der vormalige Marktleiter, der dem Werkunternehmen (das er selbst ins Haus geholt hatte) trotz offensichtlicher Probleme nicht kündigen wollte, gegen einen Geschäftsleiter ausgetauscht worden war, der ein offenes Ohr für die Argumente des Betriebsrats hatte. Dies unterstreicht – wie von der Strukturtheorie postuliert – die Bedeutung von Personen für die Ausprägung von sozialen Praktiken der (Nicht-) Onsite-Werkvertragsvergabe. Eine wesentliche Erfolgsbedingung war aus der Perspektive des Betriebsrates dabei die gute Zusammenarbeit mit dem Vorsitzenden des Gesamtbetriebsrats, der durch seine Vernetzung dem örtlichen Betriebsrat einen entsprechenden Rückhalt bot und das notwendige Know-how zur Verfügung stellte.

Die beiden Typen von Betriebsratspraktiken, in die wir die ablehnende Grundhaltung zu Onsite-Werkverträgen hier unterscheiden, lassen sich also vor allem anhand der Frage auseinanderhalten, inwieweit der Betriebsrat in der Lage (und bereit) ist, Konflikte einzugehen und effektive Strategien zu entwickeln, um eine Beendigung der Werkvertragspraktiken zu erreichen, und hierbei die der betrieblichen Mitbestimmung verfügbaren Ressourcen – wie z.B. Recht und Beziehungen – mobilisieren kann.

Typ 3: Akzeptanz-Ausgestaltung

Charakteristisch für diesen ersten Typ einer akzeptierenden Haltung des Betriebsrats gegenüber Onsite-Werkverträgen ist ein pragmatischer Umgang mit dem Thema. Zwar werden Werkverträge allgemein negativ bewertet; was aber den eigenen Betrieb betrifft, hat man sich mit dem Management arrangiert und toleriert – unter Akzeptanz verschiedener Argumente (z.B. Flexibilitätserfordernisse; Schwierigkeiten der Personalrekrutierung und -koordination) – ein gewisses Maß dieser Personalpraxis. Seine Akzeptanz bindet der Betriebsrat jedoch an zwei Bedingungen: die Beteiligung an der Ausgestaltung der Werkvertragspraxis und die Vermeidung einer allzu gravierenden Schlechterstellung der Werkvertragsarbeitskräfte und Stammbeslegschaft. Diesem Betriebsratstypus können wir insgesamt vier Fallbetriebe unseres Samples (*Fahrzeugbau, Fleisch, Maschinenbau, Stahl*) zuordnen.

Kennzeichnend für die Praktiken der Interessenvertretung ist – wie im Fall Fleisch exemplarisch dargestellt – die Akzeptanz (arbeits-)markt- und produktions-

ökonomischer Argumente und die Berücksichtigung differenzierter Interessenlagen bei den Beschäftigten des Werkbestellers (hier z.B. an Arbeitsplatzsicherheit oder Verdienstabsicherung) und der Werkunternehmen (hier z.B. das Interesse an einer möglichst hohen Vergütung in einem begrenzten Zeitraum).

Die Betriebsräte unseres Typs „Akzeptanz-Ausgestaltung“ arbeiten durchweg in Großbetrieben und zeichnen sich durch einen hohen Kenntnisstand, einen hohen Grad an Professionalität und Strategiefähigkeit aus; sie sind es gewohnt, Verhandlungen mit dem Management über selbst gewählte Gegenstände zu initiieren. Onsite-Werkverträge werden so zu einem Verhandlungsgegenstand neben anderen, und damit ergeben sich Optionen für Koppel- bzw. Tauschgeschäfte. Die Betriebsräte „moderieren“ die Werkvertragsnutzung. Sie bemühen sich darum, eine Ausweitung dieser Praktiken zu verhindern und sorgen dafür, dass die beauftragten Werkunternehmen bei den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen bestimmte Standards nicht unterschreiten. Sie entwickeln eine Netzwerkperspektive, indem sie – wie bei einer „mitbestimmten Netzwerkbildung“ (Duschek/Wirth 1999) – Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in Netzwerkunternehmungen regulieren und/oder beeinflussen. So plant der Betriebsrat im Fallbeispiel *Stahl*, formale Regeln für den Einsatz von Werkvertragsarbeitskräften zu vereinbaren. Im Fallbeispiel *Fahrzeugbau* kontrolliert der Betriebsrat die Einhaltung der vom Management abgegebenen Selbstverpflichtung, für eine faire Entlohnung der Werkvertragsarbeitskräfte zu sorgen.

Die Betriebsräte dieses Typs sind in der Lage, vielfältige Machtressourcen einzusetzen, darunter neben ihrer fachlichen Expertise und ökonomischem Verständnis insbesondere (Arbeits-)Recht, Mobilisierung der betrieblichen (zuweilen auch der allgemeinen) Öffentlichkeit und gewerkschaftliche Unterstützung. In den Verhandlungen mit dem Management verknüpfen sie Probleme der Onsite-Werkvertragsarbeit mit Gegenständen, bei denen sie über formale Mitbestimmungsrechte und von daher weitergehende Einflussmöglichkeiten verfügen. Dabei suchen sie Koalitionen mit aufgeschlossenen Managementfraktionen. Sie engagieren sich darüber hinaus in gewerkschaftlichen Innovationsprojekten zur Erschließung bislang nicht organisierter Beschäftigtengruppen (z.B. *Fahrzeugbau*), wozu auch die Initiierung von Betriebsratsgründungen in Werkunternehmen gehört sowie eine netzwerkbezogene Tarifpolitik, die – wie in der Stahlindustrie (s. Arbeitgeberverband Stahl e.V./IG Metall, Bezirksleitung Nordrhein-Westfalen 2014) – höhere Entgelte der Werkvertragsarbeitskräfte initiiert.

Typ 4: Akzeptanz-Kooperation

Grundlage des Betriebsratshandelns in diesem zweiten Typ der akzeptierenden Grundhaltung gegenüber Onsite-Werkverträgen (dem unsere Fälle *Getränke*, *Milch* sowie *Lebensmittel A* und *B* zuzuordnen sind) ist ein Wettbewerbspakt zwischen den Betriebsparteien, die übereingekommen sind, den markt- und produktionsökonomischen Erfordernissen und damit einhergehend zugleich den Interessen der Stammbelegschaft Rechnung zu tragen. Die Interessen externer Beschäftigtengruppen – als solche werden die Werkvertragsarbeitskräfte betrachtet – treten demgegenüber in den Hintergrund. Die Betriebsräte stehen den Werkvertragspraktiken in ihrem Betrieb relativ passiv gegenüber und legitimieren dies mit dem Fehlen direkter rechtlicher

Einflussmöglichkeiten. Sie erklären sich angesichts der Omnipräsenz der Nutzung von Onsite-Werkverträgen in der betreffenden Branche für außerstande, andere Optionen durchzusetzen.

Die Betriebsräte übernehmen die Deutungen einer betriebswirtschaftlichen Notwendigkeit der Werkvertragsnutzung. Im Zentrum der Argumentation des Managements steht die Funktion von Onsite-Werkverträgen als numerisches und funktionales Flexibilisierungsinstrument, das vor dem Hintergrund markt- und produktionsökonomischer Erfordernisse als unumgänglich betrachtet wird. Auch die Begründung, dass leistungsfähiges (bzw. leistungsbereites) Personal über keine andere Beschäftigungsform — weder Festanstellung noch gewerbsmäßige Leiharbeit oder Befristungen — rekrutierbar ist, wird von vielen Betriebsräten geteilt: „Die Sorte Arbeit macht sonst keiner“ – nur die (zum Teil ausländischen und wochenweise eingesetzten) Werkvertragsarbeitskräfte, wo körperlich schwere und gesundheitsschädigende Tätigkeiten verrichtet werden (s. Hertwig/Kirsch/Wirth 2015b).

In diesem Typus basiert die Akzeptanz der Betriebsräte darauf, dass die *Stammbelegschaft* durch die Werkvertragspraktiken nicht bzw. nicht allzu gravierend negativ tangiert wird oder durch die Werkvertragsnutzung mitunter sogar Vorteile erzielt, die sich in erster Linie auf die höhere Wettbewerbsfähigkeit und die damit einhergehende Stabilisierung des Unternehmens beziehen. Dies geht zum Teil soweit, dass selbst Einschnitte bei Teilen der Stammbelegschaft akzeptiert werden, um den Rest der Belegschaft (und dessen Arbeits- und Beschäftigungsmodell) zu stützen.

Kontexte der Betriebsratstypen

Die in diesem Kapitel diskutierten zwölf Fallstudien legen die Schlussfolgerung nahe, dass Deutungen und Aktivitäten von Betriebsräten im Umgang mit Onsite-Werkverträgen mit den Bedingungen der Nutzung im jeweiligen Betrieb und zudem mit Strukturen des Betriebes variieren (ähnlich Artus 2014 in Bezug auf die gewerbsmäßige Leiharbeit). In größeren Unternehmen mit intensiver Nutzung zeigt der Betriebsrat insgesamt eher eine Akzeptanz der Werkvertragspraktiken. Dieser Befund mag zunächst verwundern, denn es ließe sich erwarten, dass gerade in größeren Betrieben – die vor allem zu den Intensivnutzern zählen – professionelle und konfliktproben Betriebsräte Werkvertragsstrategien mitunter sogar verhindern könnten. Die Akzeptanz gründet hier jedoch zum einen auf dem Zugeständnis der Geschäftsleitung, den Betriebsrat zu beteiligen. Zum zweiten sind Werkverträge in diesen Unternehmen wichtige Bestandteile der Leistungsorganisation: So sind bei *Fahrzeugbau* im Bereich F&E mehrere Tausend Entwickler tätig; bei *Fleisch* sind bis zu 75% der Arbeitskräfte bei Werkunternehmen beschäftigt; ebenso kauft *Stahl* über zahlreiche Werkverträge zum Teil Spezialqualifikationen ein, die das Unternehmen selbst kaum vorhalten kann. Allenfalls wäre der Betriebsrat hier in der Lage, die Intensität der Werkvertragsnutzung zu bemängeln, nicht jedoch die prinzipielle Notwendigkeit der externen Auftragsvergabe.

In den Betrieben mit geringer Nutzungsintensität hingegen lief (oder läuft) die Werkvertragsnutzung typischerweise „unterhalb des Radars“ des Betriebsrats, so z. B. bei *Malz*, wo der Betriebsrat erst in jüngerer Zeit die mehr als 20-jährige Werkvertragspraxis zu hinterfragen beginnt. Gerade in Klein- und Mittelbetrieben, die durch

besondere Sozialbeziehungen – v.a. die Selbstentscheidungs doktrin des Eigentümers, die Direktheit und Unmittelbarkeit der Arbeitsbeziehungen, welche Kritik erschweren – gekennzeichnet sind, ist eine Einflussnahme des Betriebsrats schwieriger. Während größere Betriebsräte in unserem Sample (auch) beim Thema Werkverträge eher als Mitgestalter fungieren (*Maschinenbau, Fahrzeugbau, Fleisch, Stahl und SB-Warenbaus*), haben die kleineren Betriebsräte nicht nur bei Werkverträgen, sondern auch bei anderen Fragen wenig mitzureden. Für sie kommt beim Thema Werkverträge hinzu, dass es sich um ein gänzlich neues Themenfeld handelt, zu dem sie sich zunächst grundlegende Kenntnisse aneignen müssen. Dies verweist auf die besondere Bedeutung, die Beratungs- und Unterstützungsleistungen der Gewerkschaften gerade im KMU-Segment spielen können.

6. Fazit: Entgrenzung durch Onsite-Werkverträge – Eingrenzung durch Betriebsräte

Outsourcing, insbesondere sogenannte Onsite-Werkverträge, stellen die Akteure der (betrieblichen) Mitbestimmung vor große Herausforderungen. Onsite-Werkverträge führen zur Fragmentierung der Belegschaften, zu verbreiteter Unsicherheit hinsichtlich der zukünftigen Balance von Make-or-Buy im Betrieb und entsprechenden Bedrohungsszenarien. Sie befördern nicht nur Strategien der Kostensenkung und Flexibilisierung, sondern ermöglichen auch eine neue Form der Disziplinierung der (Stamm-) Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen (Sydow/Wirth 1999). Tendenziell führt die Nutzung von Onsite-Werkverträgen zu neuen Konflikten auf betrieblicher Ebene oder ist Anlass, um alte Konfliktlinien fortzusetzen. Für die Betriebsräte ist das Thema nicht einfach, denn sie verfügen kaum über Beteiligungschancen; oftmals sind Werkverträge „noch ein weiteres Thema“, in das sich Betriebsratsmitglieder einarbeiten und für das sie Strategien entwickeln müssen.

Für die Interessenvertretungspraktiken der Betriebsräte haben Onsite-Werkverträge ambivalente Folgen. Der Umgang der von uns betrachteten Betriebsräte mit den Herausforderungen der Onsite-Werkverträge reflektiert zum einen das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen. Der Großteil der Betriebsräte in unseren Fallstudien, d.h. zehn von zwölf Betriebsratsgremien, folgt einem Muster kooperativer Konfliktverarbeitung, welches charakteristisch für das deutsche Modell der betrieblichen Arbeitsbeziehungen ist. (Viele) Betriebsräte praktizieren (weiterhin) eine „Konfliktpartnerschaft“ (Müller-Jentsch 1999; anders jedoch Streeck 2016). Sie suchen Möglichkeiten der Mitgestaltung und erzielen dabei Erfolge wie z.B. die Erweiterung von Mitbestimmungsrechten in Betriebsvereinbarungen oder die Festlegung von Mindestarbeitsbedingungen für Werkunternehmen. Wenn Betriebsräte sich innerhalb einer funktionierenden Sozialbeziehung mit dem Management auch beim Thema Werkverträge als „Mitgestalter“ ins Spiel bringen, haben sie gute Chancen – trotz mangelnder formaler Rechte –, Einfluss auf die Managementpraktiken zu erhalten oder sogar die Zurücknahme von Werkverträgen zu erreichen. Wo den Betriebsräten eine Beteiligung durch restriktive Managementpraktiken verwehrt wird, nutzen sie zum Teil andere Machtquellen, um sich Gehör zu verschaffen. So gelingt es Betriebsräten (in der Regel in einer engen Zusammenarbeit mit der zuständigen Branchenge-

werkschaft), durch Argumentieren oder durch das Aufdecken und Dokumentieren irregulärer Werkvertragspraktiken Einfluss zu nehmen.

Die Fallstudien zeigen aber auch, dass einer Regulierung der Werkvertragspraktiken auf betrieblicher Ebene Grenzen gesetzt sind. Zwar werden fehlende rechtliche Mittel zum Teil durch andere Ressourcen kompensiert, wodurch Betriebsräte durchaus Einfluss generieren. Aber nur selten gelingt es, eine Angleichung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werkvertragsarbeitkräften und Stammbesetzungsmitgliedern zu „verhandeln“ oder zu erzwingen. Dies war allein im Fall *SB-Warenhaus* infolge der Rücknahme des Outsourcing gegeben. In den anderen Fällen konnte der Betriebsrat die negativen Auswirkungen allenfalls abschwächen. In der Folge verbreiten sich – wenn es nicht gelingt, in den Werkunternehmen Betriebsräte zu gründen – weitere interessenvertretungsfreie Zonen, die – wie in anderen Branchen (Wirth 1999a, 2016 am Beispiel des Einzelhandels) – die Institutionen des dualen Systems industrieller Beziehungen schwächen.

Hinsichtlich der Auswirkungen von Onsite-Werkverträgen auf das deutsche Erwerbssystem zeigt sich also ein ambivalentes Bild. Zwar sind die Auswirkungen derart entgrenzter Arbeitsformen gravierend (in Form der Unterschreitung von Standards bei Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen). Sie treffen die vorhandenen Institutionen jedoch nicht ungebremst, sondern werden vielmehr – ähnlich wie bei der Leiharbeit (vgl. Benassi/Dorigatti 2014 oder Pulignano/Meardi/Doerflinger 2015) – von den Institutionen des dualen Systems industrieller Beziehungen verarbeitet und dabei von den Betriebsräten eingegrenzt. Vor allem Betriebsräte der beiden Muster Akzeptanz-Ausgestaltung und Ablehnung-Konfrontation nehmen die Auswirkungen nicht einfach hin, sondern versuchen diese zu verhindern, zu moderieren oder abzufedern. Dies mündet in ansehnliche Regulierungserfolge, die letztlich die für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen typischen Praktiken nicht nur reproduzieren und stabilisieren; indem es Akteuren gelingt, geltende Regeln auszuweiten, können sie durchaus als Bausteine einer Erweiterung der Interessenvertretungspraxis – inhaltlich und in das Unternehmungsnetzwerk – gewertet werden.

Ungeachtet solcher Regulierungserfolge verbleiben negative Konsequenzen, weil die Institution Betriebsrat zwar Regulierungsgewinne erzielt, gleichzeitig aber trotz der Eingrenzung von Onsite-Werkverträgen an Einfluss auf die Arbeitsregulierung verliert – ein „Paradoxon der kooperativen Konfliktverarbeitung“ (Wirth 1999a: 457). Dieses entsteht, weil in den meisten Werkunternehmen aufgrund fehlender Betriebsräte die kooperative Konfliktverarbeitung nicht mehr praktiziert werden kann. Vor allem durch die Ausgliederung von Leistungen kommt es zu einer Aushöhlung der Institution ‚Betriebsrat‘, die sie letztlich nicht vollständig kompensieren kann. Zudem wirken die Regulierungserfolge auf die personalwirtschaftliche Praxis zurück: Wenngleich Betriebsräte gravierende Benachteiligungen kompensieren, so akzeptieren sie dennoch eine (in welchem Maße auch immer) gemäßigte Variante des Outsourcings. Werden (Onsite-) Werkverträge auf diese Weise systemkonform implementiert und praktiziert, so reproduziert diese Praxis gleichzeitig Outsourcing in Form von Onsite-Werkverträgen als legitime Unternehmungsstrategie und die damit einhergehenden Entgelt-niveaus, Arbeitszeitarrangements, Selektionspraktiken und Kontrollformen als legitime (oder als „unumgänglich“ erscheinende) Ausprägungen betrieblicher Arbeits-

und Beschäftigungsbedingungen (Hertwig 2015). Selbst wenn eine betriebliche Regulierung im Sinne der Beschäftigten erzielt wurde, so trägt die Akzeptanz von Onsite-Werkverträgen – als unintendierte Nebenfolge — zu einer fortschreitenden Fragmentierung der Arbeitsbeziehungen bei (s. auch Siebenhüter 2013; Brinkmann/Nachtwey 2014; Helfen/Nicklich 2014). Das Handeln betrieblicher Akteure reproduziert so Legitimationsmuster, in denen (Onsite-) Werkverträge — unabhängig vom tatsächlichen betriebswirtschaftlichen Nutzen — als Notwendigkeit oder Normalität erscheinen.

Onsite-Werkverträge bleiben trotz der Eingrenzung der Folgen durch Betriebsräte auch für Gewerkschaften eine Herausforderung. Denn sie gefährden die Reproduktion von Gewerkschaften insgesamt, weil diese auf eine betriebliche Verankerung dringend angewiesen sind (Schmidt/Trinczek 1999), um Mitglieder zu rekrutieren und um die Konkurrenz der Beschäftigten untereinander aufzuheben, indem sie Tarifverträge durchsetzen. Diese Situation könnte sich ändern, wenn die Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte bei (Onsite-) Werkverträgen ausgeweitet werden und sie sich – ähnlich wie bei der Leiharbeit – noch machtvoller in Aushandlungsprozesse einbringen könnten. Sie würden zugleich zu einer Perspektivenerweiterung „gezwungen“ und müssten noch stärker eine Mitbestimmung auch für Beschäftigte im Beziehungszusammenhang ihres Arbeitgebers praktizieren.

Weitere Forschungsarbeiten zu Onsite-Werkverträgen könnten sich noch stärker den Praktiken von Gewerkschaften und der Interaktionsbeziehung zwischen Management und Betriebsrat – auch in anderen Wirtschaftssegmenten – widmen (auch in Folge gesetzlicher Neuregelungen, s. dazu den Vorschlag des BMAS 2015). Da die Praktiken der Interessenvertretung bei Onsite-Werkverträgen bislang weit divergieren, könnte des Weiteren untersucht werden, welche Praktiken eine Ausdehnung der Interessenvertretungspraxis in den Beziehungs- bzw. Netzwerkzusammenhang oder zu einer interessenvertretungswirksameren Form erleichtern, welche Akteure dafür bedeutsam sind, welche Sicht-, Legitimations- und Handlungsweisen dies be- oder verhindern und wie dies (zumindest ein Stück weit) von den Akteuren industrieller Beziehungen beeinflusst werden kann.

Literatur

- Arbeitgeberverband Stahl e.V./IG Metall, Bezirksleitung Nordrhein-Westfalen (2014): Tarifvertrag über den Einsatz von Werkverträgen vom 8. Juli 2014. Gelsenkirchen.
- Artus, I. (2014): Mitbestimmung und Leiharbeit. In: WSI Mitteilungen, 67(2): 113-121.
- Bellmann, L./Ellguth, P./Evers, K. (2015): Abschlussbericht. Betriebsrätebefragung zu Werk- und Dienstverträgen im Organisationsbereich der IG BCE. Hannover. Abrufbar unter: <https://www.igbce.de/vanity/renderDownloadLink/4184/114408>.
- Benassi, C./Dorigatti, L. (2014): Straight to the core – Explaining union responses to the casualization of work: The IG Metall campaign for agency workers. In: British Journal of Industrial Relations, 53(3): 533-555.
- BMAS (2015): Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze. Stand: 16.11.15; 9 Uhr 41. Berlin.
- Bosch, A./Ellguth, P./Schmidt, R./Trinczek, R. (1999): Betriebliches Interessenhandeln: Zur politischen Kultur der Austauschbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat in der westdeutschen Industrie. Opladen.

- Brinkmann, U./Nachtwey, O. (2014): Prekäre Demokratie? Zu den Auswirkungen atypischer Beschäftigung auf die betriebliche Mitbestimmung. In: *Industrielle Beziehungen*, 21(1): 78-98, DOI: 10.1688/IndB-2014-01-Brinkmann.
- DiMaggio, P.J./Powell, W.W. (1983): The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. In: *American Sociological Review*, 48(2): 147-160.
- Duschek, S./Wirth, C. (1999): Mitbestimmte Netzwerkbildung – Der Fall einer außergewöhnlichen Dienstleistungsunternehmung. In: *Industrielle Beziehungen*, 6(1): 73-110. Wieder abgedruckt in: Sydow, J./Wirth, C. (Hrsg.) (1999): *Arbeit, Personal und Mitbestimmung in Unternehmensnetzwerken*. München/Mering: 297-336.
- Ellguth, P./Kohaut, S. (2014): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2013. In: *WSI Mitteilungen*, 67(4): 286-295.
- Ellguth, P./Kohaut, S. (2015): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2014. In: *WSI Mitteilungen*, 68(4): 290-297.
- Giddens, A. (1984): *The constitution of society. Outline of the theory of structuration*. Cambridge.
- Giertz, J.-P. (2015): *Trendbericht Werkverträge. Handlungsmöglichkeiten beim Umgang mit Werkverträgen*. Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf. Abrufbar unter http://www.boeckler.de/pdf/p_mbf_report_2015_18.pdf.
- Hassel, A. (1999): The erosion of the German system of industrial relations. In: *British Journal of Industrial Relations*, 37(3): 483-505.
- Haubner, D. (2014): (Schein-) Werkverträge im Spannungsfeld von Flexibilisierung und Regulierung der Arbeit. Eine branchenübergreifende Bestandsaufnahme im Saarland (ISO – Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e.V.). Saarbrücken.
- Helfen, M./Nicklich, M. (2014): Gewerkschaften zwischen Konkurrenz und Kooperation? Interorganisationale Beziehungen in der Facility Services-Branche. In: *Industrielle Beziehungen*, 21(2): 181-204, DOI: 10.1688/IndB-2014-02-Helfen.
- Hertwig, M. (2015): Mythen und Paradoxien von Leiharbeit und Werkverträgen. Personalwirtschaftliche Strategien im Finanzkapitalismus. In: Haipeter, T./Latniak, E./Lehndorff, (Hrsg.): *Arbeit im Finanzkapitalismus*. Wiesbaden: 73-101.
- Hertwig, M./Kirsch, J./Wirth, C. (2015a): Onsite-Werkverträge: Verbreitung und Praktiken im Verarbeitenden Gewerbe. In: *WSI-Mitteilungen*, 68(6): 457-465.
- Hertwig, M./Kirsch, J./Wirth, C. (2015b): *Werkverträge im Betrieb. Eine empirische Untersuchung*. Düsseldorf. Böckler Study 300. Im Internet abrufbar unter: http://www.boeckler.de/pdf/p_study_mbf_300.pdf
- Hohn, H.-W. (1991): *Von der Einheitsgewerkschaft zum Betriebs syndikalismus. Soziale Schließung im dualen System der Interessenvertretung. Zweite, durchgesehene Auflage*. Berlin.
- IG Metall (2015): *Betriebsräte-Befragung Werkverträge*. Frankfurt. Ergebnisse abrufbar unter <https://www.igmetall.de/werkvertraege-2015-ergebnisse-der-betriebsraetebefragung-17013.htm>.
- Klein-Schneider, H./Beutler, K. (2013): *Werkvertragsunternehmen: Outsourcing auf dem Betriebsgelände*. In: *WSI Mitteilungen*, 66(2): 144-148.
- Marchington, M./Rubery, J./Grimshaw, D. (2011): Alignment, integration, and consistency in HRM across multi-employer networks. In: *Human Resource Management*, 50(3): 313-339.
- Mayring, P. (2015): *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. 11. Aufl. Weinheim/Basel.
- Müller-Jentsch, W. (Hrsg.) (1999): *Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen*. 3. Aufl. München/Mering.
- Müller-Jentsch, W. (2004): Theoretical approaches to industrial relations. In: Kaufman, B. E. (Hrsg.): *Theoretical perspectives on work and the employment relationship*. Champaign/Illinois: 1-41.
- Müller-Jentsch, W. (2007): *Strukturwandel der industriellen Beziehungen. „Industrial Citizenship“ zwischen Markt und Regulierung*. Wiesbaden.
- NGG (2011): *Pressemitteilung der Gewerkschaft NGG*. Stuttgart.
- Ortmann, G. (1995): *Formen der Produktion*. Opladen.

- Ortmann, G./Windeler, A./Becker, A./Schulz, H.-J. (1990): Computer und Macht in Organisationen. Mikropolitische Analysen. Opladen.
- Pfeiffer, P. (2010): Menschen, Märkte, Marken – Die Getränkewirtschaft heute und morgen. Berlin. Abrufbar unter http://www.lebensmittelzeitung.net/studien/pdfs/198_.pdf
- Pongratz, H.J./Trinczek, R. (Hrsg.) (2010): Industriesoziologische Fallstudien. Entwicklungspotenziale einer Forschungsstrategie. Berlin.
- Prange, C. (1996): Interorganisationales Lernen – Lernen in, von und zwischen Organisationen. In: Schreyögg, G./Conrad, P. (Hrsg.): Managementforschung 6. Berlin/New York: 163-189.
- Pulignano, V./Mearidi, G./Doerflinger, N. (2015): Trade unions and labour market dualisation: a comparison of policies and attitudes towards agency and migrant workers in Germany and Belgium. In: Work, Employment and Society, DOI: 10.1177/0950017014564603.
- Schmidt, R./Trinczek, R. (1999): Der Betriebsrat als Akteur der industriellen Beziehungen. In: Müller-Jentsch, W. (Hrsg.): Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen industrieller Beziehungen. 3. Aufl. München/Mering: 103-128.
- Siebenhüter, S. (2013): Werkverträge in Bayern. Das neue Lohndumping-Instrument. Studie DGB Bayern. München.
- Siebenhüter, S. (2014): Der Betrieb als Projekthaus – Wie Werkverträge die Arbeitswelt verändern. In: WSI-Mitteilungen, 67(4): 306-310.
- Streeck, W. (2016): Von Konflikt ohne Partnerschaft zu Partnerschaft ohne Konflikt. In: Industrielle Beziehungen, 23(1): 47-60, DOI: 10.1688/IndB-2016-01-Streeck.
- Sydow, J./Möllering, G. (2015): Produktion in Netzwerken. 3. Aufl. München.
- Sydow, J./Windeler, A./Krebs, M./Loose, A./van Well, B. (1995): Organisation von Netzwerken. Opladen.
- Sydow, J./Wirth, C. (1999): Von der Unternehmung zum Unternehmungsnetzwerk – Interessenvertretungsfreie Zonen statt Mitbestimmung? In: Müller-Jentsch, W. (Hrsg.): Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen industrieller Beziehungen. 3. Aufl. München/Mering: 157-184.
- Sydow, J./Wirth, C. (Hrsg.) (2014): Organisation und Strukturierung. Wiesbaden.
- Vaara, E./Whittington, R. (2012): Strategy-as-practice: Taking social practices seriously. In: Academy of Management Annals, 6(1): 285-336.
- Weltz, F. (1977): Kooperative Konfliktverarbeitung. Ein Stil industrieller Beziehungen in deutschen Unternehmen. In: Gewerkschaftliche Monatshefte, 28(5+8): 291-301 und 489-494.
- Windeler, A./Sydow, J. (2001): Strukturierungstheoretische Analyse industrieller Beziehungen – Soziale Praktiken der Arbeitsregulation im Fokus. In: Abel, J./Sperling, H. J. (Hrsg.): Umbrüche und Kontinuitäten. Perspektiven nationaler und internationaler Arbeitsbeziehungen. München/Mering: 31-48.
- Windeler, A./Wirth, C. (2004): Arbeitsregulation in Projektnetzwerken: Eine strukturierungstheoretische Analyse. In: Industrielle Beziehungen, 11(4): 295-319.
- Windeler, A./Wirth, C. (2016): Netzwerke und Arbeit. In: Böhle, F./Voß, G. G./Wachtler, G. (Hrsg.): Handbuch der Arbeitssoziologie. 2. Aufl., Wiesbaden (in Vorbereitung).
- Wirth, C. (1994): Die neue Unübersichtlichkeit im Einzelhandel. Münster.
- Wirth, C. (1999a): Unternehmungsnetzwerke, Externalisierung von Arbeit und industrielle Beziehungen. München/Mering.
- Wirth, C. (1999b): Modularer Einzelhandel und industrielle Beziehungen – Ergebnisse einer qualitativen Längsschnittuntersuchung (1991-1998). In: Sydow, J./Wirth, C. (Hrsg.): Arbeit, Personal und Mitbestimmung in Unternehmungsnetzwerken. München und Mering: 191-232.
- Wirth, C. (2014): Arbeitsregulation in und zwischen Organisationen. In: Sydow, J./Wirth, C. (Hrsg.): Organisation und Strukturierung. Eine fallbasierte Einführung. Wiesbaden: 173-249.
- Wirth, C. (2016): Modularer Einzelhandel und industrielle Beziehungen – Ergebnisse einer qualitativen Längsschnittuntersuchung. Münster.