

Claudius Vellay: Betriebliche Vertretung und Betriebsgewerkschaften

Im vorangegangenen Abschnitt wurde schon auf den in Brasilien bestehenden Zusammenhang zwischen einer hohen Zahl von Arbeitsgerichtsprozessen – wegen Verstößen gegen das individuelle Arbeitsrecht – und dem weitgehenden Fehlen einer wirksamen betrieblichen Vertretung der Beschäftigten verwiesen. Demnach führt eine ungenügende Wahrnehmung der betrieblichen Interessen der Beschäftigten dazu, dass die Unternehmen nicht einmal die im Arbeitsgesetzbuch CLT geregelten Arbeitsrechte wahren. Aus Angst, ihren Arbeitsplatz zu verlieren, versuchen die Beschäftigten schließlich erst nach Beendigung ihrer – meist verhältnismäßig kurzen – Beschäftigtenverhältnisse, verletzten Rechte über die Anrufung der Arbeitsgerichte geltend zu machen. So besteht weitgehende Einigkeit unter den Spezialisten des brasilianischen Arbeitsrechts, dass die Überlastung der Arbeitsgerichte auf das Fehlen betrieblicher Regulierungs- und Schlichtungsmechanismen zurückzuführen ist¹. Dagegen ist die Frage, ob es überhaupt zu den originären Aufgaben von Gewerkschaften gehört, für eine angemessene betriebliche Vertretung der Beschäftigteninteressen zu sorgen, sehr umstritten. Dies soll im Folgenden mit Rückgriff auf internationale Erfahrungen verdeutlicht werden. Des Weiteren werden Bedingungen erfolgreicher Kombination von gewerkschaftlicher und betrieblicher Interessenvertretung diskutiert.

Dazu wird in diesem Abschnitt, nachdem einleitend international verbreitete Formen betrieblicher Vertretung und deren Abwesenheit im traditionellen brasilianischen System dargestellt werden (Abschnitt 5.3.1), ein Überblick über in den 90er Jahren bestehende betriebliche Basisorganisationen gegeben (5.3.2). Im Anschluss daran wird die These, dass sowohl die Gewerkschaften als auch die Unternehmer Angst vor der Einrichtung betrieblicher Vertretungen haben, kritisch beleuchtet (5.3.3). Abschließend werden verschiedene Vorschläge einer Reform der brasilianischen Arbeitsbeziehungen im Hinblick auf die Einrichtung von Belegschaftsvertretungen diskutiert. Dabei wird die Abwehr einer weiteren Fragmentierung der Gewerkschaftsbewegung über Betriebsgewerkschaften als Schlüsselement eines alternativen Vorschlags vorgestellt (5.3.4).

Formen betrieblicher Basisorganisationen

International lassen sich in den Betrieben mehr oder weniger durchmischte Formen gesetzlich und/oder tarifvertraglich geregelter Interessenvertretung unterscheiden², welche als duale bzw. einheitliche Vertretungsstrukturen organisiert sind: So gibt es beispielsweise in Deutschland ein duales Vertretungssystem (freiwillige Vertrauenskörper der Gewerkschaften und gesetzlich verankerte Betriebsräte), während z.B. in Großbritannien mit der Figur des *shop steward* die Vertretung auf einer einzigen, gewerkschaftlichen Säule ruht (vgl. Mückenberger/Stroh/Zoll: 1996: 12). In der EU zeige sich – Metz und Wächter zufolge – eine stark differenzierte Situation bezüglich der Formen betrieblicher Mitbestimmung. Nur ein Teil der

¹ Allerdings wird am Ende des Kapitels bei der Diskussion einer Reform der Arbeitsbeziehungen deutlich werden, dass dieser Konsens über die Notwendigkeit betrieblicher Vertretungen sehr vordergründiger Natur ist.

² Metz und Wächter zeigen in ihrer Untersuchung der Formen betrieblicher Interessenvertretung und Mitbestimmung in der EU auf, dass in Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, (teilweise) Italien, den Niederlanden, Portugal und Spanien diese gesetzlich geregelt sind, während vergleichbare Institutionen in Dänemark, Großbritannien und Irland auf Vereinbarungen zwischen Kapital und Arbeit beruhen (vgl. Metz/Wächter 1993: 134).

Länder verfüge über eigenständige Belegschaftsvertretungen³, wobei Deutschland eine gewissen Sonderstellung in der EU einnehme, aufgrund der spezifischen Einbindung des Betriebsrats mit seinen gesetzlich umfassend normierten Rechten und Pflichten (vgl. Metz/Wächter 1993: 133 f.)⁴.

In Brasilien transferierte der Staatskorporativismus den Interessenkonflikt in die innerstaatliche Sphäre, indem er die Gewerkschaften zu bloßen Anhängseln der Staatsmacht degradierte. Eine umfangreiche und für damalige Verhältnisse fortschrittliche Arbeitsschutzgesetzgebung (CLT) sollte den Klassenkampf überflüssig machen. Dem entsprach die allgemein verbreitete Auffassung, dass die innerbetriebliche Verfügung über die Arbeitskraft alleiniges Vorrecht der Kapitaleseite sei. Dies fand selbst in den kämpferischen Teilen der Gewerkschaften seinen Widerhall: die Organisation der Arbeit wurde als „Teil des Geschäftsrisikos“, als „Problem der Kapitalisten“ oder als „Recht, welches dem Eigentum entspringt“, betrachtet (vgl. Cardoso 1999: 32 f.). Es entsprach durchaus dem Selbstverständnis der Gewerkschaften, sich vorwiegend als „Preisfechter“ der Ware Arbeitskraft zu sehen, während der „interne Arbeitsmarkt“ (Organisation der Arbeit, Aufgabenzuteilung, Normen der Einstellung und Entlassung, Versetzung, Aufstieg, Bonus- und Malus-Systeme, System innerer Hierarchie etc.) außerhalb ihrer Zuständigkeit blieb. Von der Eingangspforte des Unternehmens an war das Schicksal der Beschäftigten ausschließlich in die Hände des Unternehmers gelegt, was den Gewerkschaften die Bezeichnung *sindicato de porta de fábrica* (Gewerkschaften vor dem Fabriktor) einbrachte. Damit ist einerseits gemeint, dass sie sich aufgrund der patriarchalischen und autoritären Unternehmenskultur nicht in den Fabriken verankern können und sie andererseits wenig Einfluss auf die Regeln und Normen der tagtäglichen Arbeit nehmen. Diese Betriebsferne der Gewerkschaften hat zu ihrer traditionellen Bürokratisierung beigetragen (vgl. Kocher 1996: 327), sodass sich die Gewerkschaften den Beschäftigten oft wie eine Behörde darstellten (vgl. Füchtner 1972: 98).

Auch der Erneuerungsimpuls des *Novo Sindicalismo*, obwohl er seine Stärke aus unabhängigen Betriebsorganisationen bezog, stellte diese Orientierung der Gewerkschaften auf den „externen Arbeitsmarkt“ der Löhne und Arbeitsplätze nicht grundsätzlich in Frage (vgl. Cardoso 1999: 32 f.). Im Gegenteil bestand die erste Aufgabe der sich erneuernden Gewerkschaftsbewegung darin, gegen das Militärregime und die Unternehmerschaft die originäre Interessenvertretung gerade auf dem „externen Arbeitsmarkt“ durchzusetzen. Auch in den 80er Jahren, zumal im Kontext der ökonomischen Krise und Inflation, überwog die Orientierung auf Lohnhöhe und Arbeitsplatzsicherheit (vgl. ebenda). Obwohl die Arbeitsbeziehungen in Brasilien auch heute noch über weite Strecken von „despotischer Willkürherrschaft“ in den Unternehmen geprägt seien, welche zu einer „räuberischen“ Vernutzung der Arbeitskraft

³ Ein eigenständiges Vertretungsorgan der Beschäftigten, dem deutschen Betriebsrat vergleichbar, gebe es neben Deutschland in Griechenland, Italien, den Niederlanden, Portugal und Spanien. Dagegen beständen in Belgien, Dänemark, Großbritannien, Frankreich, Irland und Luxemburg dem früheren deutschen Wirtschaftsausschuss vergleichbare, paritätisch besetzte Unternehmensausschüsse (vgl. Metz/Wächter 1993: 133 f.).

⁴ Allerdings soll nicht verschwiegen werden, dass die Voraussetzungen für den deutschen Sonderweg der Mitbestimmung in Betrieb und Unternehmung in der Praxis zunehmend gefährdet sind. Einerseits fallen heutzutage, vor allem durch die Tariffucht der Unternehmen, nur noch 48 Prozent der westdeutschen und gut ein Viertel aller ostdeutschen Betriebe unter Flächentarifverträge (vgl. Prevezanos 1999). So lässt die Bindekraft nicht nur der Gewerkschaften, sondern vor allem auch der Unternehmerverbände spürbar nach, obwohl die Fähigkeit zum Konflikt aufgrund praktischer Geschlossenheit im Inneren eine wichtige Voraussetzung für haltbare Kompromisse in schwierigen Zeiten ist, zu denen jede Seite ohne Geichtsverlust stehen kann (vgl. Kittner 1997). Andererseits tritt zur Aushöhlung der Flächentarifverträge der Abbau der betrieblichen Standbeine, sodass 1996 nur noch rd. 39 Prozent der Beschäftigten in der deutschen Privatindustrie von einem Betriebsrat vertreten wurden. So scheitert die derzeit von Unternehmerseite geforderte Verlagerung der Tarifpolitik auf die Betriebsebene durch Öffnungsklauseln in den Flächentarifverträgen oftmals am Fehlen einer funktionierenden einfachen Mitbestimmung in den Betrieben (vgl. Mundorf 1999).

führe (vgl. ebenda: 99), hat selbst der Erneuerungsimpuls des *Novo Sindicalismo* nur bedingt etwas daran ändern können, dass der Einfluss der Gewerkschaften am Betriebstor endet. Zwar hat Brasilien 1991 die IAO-Konvention Nr. 135 über das Recht der Einrichtung von Beschäftigtenvertretungen ratifiziert (vgl. Neto 1996: 309), welche laut Art. 3 sowohl gewerkschaftliche Vertrauensleute (legitimiert durch die Gewerkschaften bzw. Gewerkschaftsmitglieder) als auch Betriebsräte (legitimiert durch alle Beschäftigten) umfassen (vgl. ebenda: 310). Die Ratifizierung ist, nach Meinung vieler Juristen, gleichbedeutend mit ihrer Inkorporierung in nationales Recht (vgl. Teixeira 1996: 49 ff.); allerdings fehlt es an spezifischen Ausführungsbestimmungen bezüglich Kündigungsschutz der betrieblichen Vertretung bzw. unterstützenden Rechten zur Durchführung ihrer Aufgaben (vgl. Cardoso 1999: 87). Expliziten Kündigungsschutz gewährt die brasilianische Gesetzgebung nur den Mitgliedern der gewählten Gewerkschaftsleitungen, den Arbeitsschutzkommissionen (CIPA: Comissão Interna de Prevenção de Acidentes), den gemischten „Konsultations- und Kollaborationskommissionen“ sowie seit 1988 (Art. 11 CF) auch den Belegschaftsvertretern in Betrieben von mehr als 200 Beschäftigten (vgl. Paul 1989: 194). Die von der Verfassung vorgesehene Einrichtung dieser neuen Belegschaftsvertreter, welche die Arbeitsgerichte entlasten und zur Regelung betrieblicher Probleme „vor Ort“ beitragen sollten, blieb jedoch „bloßer Programmsatz“ (vgl. Kocher 1996: 335)⁵. Zwar ist die Einrichtung autonomer Belegschaftsvertretungen nicht gesetzlich untersagt, jedoch macht Cardoso darauf aufmerksam, dass das Fehlen einer unterstützenden Gesetzgebung in einem Land, in dem traditionell ein feindliches Klima gegenüber solchen Betriebsvertretungen vorherrsche, ihr Entstehen über Gebühr behindere (vgl. Cardoso 1999: 86).

Betriebsvertretungen im heutigen Brasilien

Trotz der ungünstigen Bedingungen gilt es, zunächst einmal festzuhalten, dass 1992 rund die Hälfte der brasilianischen Gewerkschaften laut *Pesquisa Sindical* eine betriebliche Vertretung vorweisen konnten. Dies geht aus der folgenden Tabelle 22 hervor.

Tabelle 1: Betriebliche Vertretungen von Gewerkschaften, Brasilien 1992

<i>Art der betrieblichen Vertretung</i>	Gewerkschaften		davon städtisch		davon ländlich	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Vertrauensleute	3.392	49,8	1.752	45,6	1.640	55,1
Fabrikkommission	250	3,7	235	6,1	15	0,5
Gewerkschaftsanzahl	6.814		3.838		2.976	

⁵ Es bleibt abzuwarten, ob der 1998 vom Arbeitsministerium im *Projeto de Emenda Constitucional 623* vorgeschlagenen Einrichtung einer Versöhnungskommission in Betrieben mit mehr als 50 Beschäftigten, welche bei Annahme des Gesetzesprojekts obligatorisch vor der Anrufung der Arbeitsgerichte einzuschalten wäre (vgl. Amadeo 1998: 6), ein anderes Schicksal beschieden ist. Jedenfalls können solche gemischten Kommissionen i.d.R. erst in dem Maße voll wirksam werden, wie es funktionierende autonome und unabhängige Beschäftigtenvertretungen gibt. Keinesfalls können sie jedoch als Ersatz für diese dienen (vgl. Cardoso 1999: 86 f.).

Quelle: *Pesquisa Sindical* 1992: Tabelle 28 u. 29, (vgl. IBGE 1996b: 140 f.); eigene Berechnung

Die Tabelle 22 zeigt, dass annähernd die Hälfte (49,8 %) der brasilianischen Gewerkschaften über gewerkschaftliche Vertrauensleute (*delegados sindicais*) verfügten, während es nur 3,7 Prozent der Gewerkschaften waren, welche eine Fabrik- bzw. Unternehmenskommission (*comissões de fábrica ou de empresa*) einrichten konnten. Diese Kommissionen sind am ehesten mit einem deutschen Betriebsrat vergleichbar und gingen gewöhnlich aus Verhandlungskommissionen bzw. betrieblichen Arbeitskampfkomitees aus der Aufbruchzeit des *Novo Sindicalismo* hervor (vgl. Kocher 1996: 335). Sie sind, Cardoso zufolge, um so häufiger bei einer Gewerkschaft anzutreffen, je größer diese ist (vgl. Cardoso 1999: 33 f.). Daher überrascht es auch nicht, dass 235 der 1992 insgesamt 250 existierenden Kommissionen im städtischen Bereich angesiedelt sind⁶.

Tabelle 2: Mitglieder von Vertrauensleutkörpern und Fabrikkommissionen je Status, Brasilien 1992

<i>Status</i>	betriebl. Vertreter		davon städtisch		davon ländlich	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Vertrauensleute	28.753	84,8	18.730	79,7	10.023	96,3
mit Kündigungsschutz	17.601	51,9	14.755	62,8	2.846	27,3
o. Kündigungsschutz	11.152	32,9	3.975	16,9	7.177	68,9
Mitglieder von Fabrikkommissionen	5.168	15,2	4.782	20,3	386	3,7
mit Kündigungsschutz	3.674	10,8	3.634	15,5	40	0,4
o. Kündigungsschutz	1.494	4,4	1.148	4,9	346	3,3
Gesamt	33.921	100,0	23.512	100,0	10.409	100,0
mit Kündigungsschutz	21.275	62,7	18.389	78,2	2.886	27,7
o. Kündigungsschutz	12.646	37,3	5.123	21,8	7.523	72,3

Quelle: *Pesquisa Sindical* 1992: Tabelle 28 u. 29, (vgl. IBGE 1996b: 140 f.); eigene Berechnung

Das beachtliche Ergebnis von etwa der Hälfte der Gewerkschaften mit betrieblichen Basisvertretungen relativiert sich allerdings beim genaueren Hinsehen auf den Status dieser Vertretungen, wie er der Tabelle 23 zu entnehmen ist.

Aus der Tabelle 23 geht hervor, dass die brasilianischen Gewerkschaften 1992 insgesamt über 33.921 Vertreter in betrieblichen Basisorganisationen verfügten, wovon 84,8 Prozent

⁶ Angesichts der Tatsache, dass selbst im städtischen Sektor 1992 nur 6,1 Prozent der Gewerkschaften über eine solche Kommission verfügten, erscheinen die Ausführungen der Regierungsberater Jatobá und Lopes bezüglich des Verbreitungsgrades von Fabrikkommissionen jedoch als Euphemismus: „Selbst wenn sie sich **nicht überall** durchsetzten, wurden diese Fabrikkommissionen ebenso wie die Durchführung von Verhandlungen auf der Ebene der Einzelbetriebe zum dauerhaften Unterscheidungsmerkmal der stärkeren Gewerkschaften in modernen Sektoren der Volkswirtschaft“ (Jatobá/Lopes 1996: 81, Hervorhebung CV).

gewerkschaftliche Vertrauensleute waren. Hier bestätigt sich noch einmal, dass die große Mehrzahl der betrieblichen Vertretungen aus gewerkschaftlichen Vertrauensleutkörpern bestand, somit lediglich ein Mandat ihrer Gewerkschaft bzw. deren Mitglieder besaß. Die restlichen 5.168 bzw. 15,2 Prozent der betrieblichen Basisvertreter waren Kommissionsmitglieder und sind als Belegschaftsvertreter im engeren Sinne anzusehen, da sie ihr Mandat von allen Beschäftigten des Betriebes erhielten.

Darüber hinaus liefert die Tabelle 23 die Information, dass rund zwei Drittel (62,7 %) der betrieblichen Basisvertreter Kündigungsschutz genossen. Diese Information erlangt besondere Bedeutung, da das Vorhandensein eines Kündigungsschutzes i.d.R. bedeutet, dass die betrieblichen Vertretungen auf der Grundlage von Tarifverträgen bzw. Betriebsvereinbarungen wirken⁷. Andersherum kann das Fehlen eines Kündigungsschutzes bei immerhin 37,3 Prozent der betrieblichen Basisvertreter als Indiz dafür gewertet werden, dass sie möglicherweise keinerlei Anerkennung durch die Unternehmensleitung finden. Wegen ihres prekären Charakters – insbesondere aufgrund des fehlenden Kündigungsschutzes – muss die Möglichkeit der autonomen Interessenwahrnehmung solcher nichtanerkannter Belegschaftsvertreter mit einem deutlichen Fragezeichen versehen werden. An dieser Stelle fällt das deutliche Stadt-Land-Gefälle ins Auge. Während bei den städtischen Gewerkschaften fast vier Fünftel (78,2 %) der 23.512 betrieblichen Basisvertreter über einen durch Tarifverträge abgesicherten Kündigungsschutz verfügten, hatten bei den ländlichen Gewerkschaften nur etwas mehr als ein Viertel (27,7 %) der 10.409 betrieblichen Vertreter eine solche institutionelle Absicherung. Es zeigt sich also auch hier noch einmal die größere Schwäche der ländlichen Gewerkschaften: nicht nur stellten sie deutlich weniger Basisvertreter, auch sind diese fast ausnahmslos gewerkschaftliche Vertrauensleute und nur rund ein Viertel von ihnen war durch einen vertraglichen Kündigungsschutz abgesichert⁸.

Zusammenfassend ergibt sich also folgendes Bild: Zwar verfügten 1992 nur wenige Gewerkschaften über Unternehmens- bzw. Fabrikkommissionen, aber immerhin fast die Hälfte aller Gewerkschaften hatte gewerkschaftliche Vertrauensleute als betriebliche Vertretungen. Angesichts einer traditionell ablehnenden Haltung gegenüber betrieblichen Vertretungen der Beschäftigten und einer fehlenden gesetzlichen Absicherung, ist dies ein nicht gering zu schätzendes Faktum. Es zeugt von einer gewissen Konsolidierung der brasilianischen Gewerkschaften, dass fast die Hälfte von ihnen – aus eigener Kraft und gegen die Widerstände einer Betriebsvertretungen ablehnenden Unternehmenskultur – das traditionelle Fehlen einer betrieblichen Verankerung überwinden konnte. Für einen nennenswerten Teil der Gewerkschaften wird dies noch weiter durch die Tatsache unterstrichen, dass fast ein Fünftel (18,1 %) der Gewerkschaften freigestellte Leitungsmitglieder mit betrieblicher Lohnfortzahlung durchsetzen konnte (s. Abschnitt 5.1), obwohl es keine gesetzlichen Regelungen über Freistellungen gibt. Der traditionelle Vorwurf, das Wirken der Gewerkschaften reiche nur bis zum Betriebstor, kann demnach – zumindest für einen nennenswerten Teil der Ge-

⁷ Allerdings muss einschränkend vermutet werden, dass zumindest teilweise verschiedene Ämter in Personalunion ausgeübt werden, sodass ein Teil der Vertrauensleute und Fabrikkommissionsmitglieder nicht einen gesondert ausgehandelten, sondern – aufgrund der gleichzeitigen Wahrnehmung anderer Ämter (Gewerkschaftsleitung, Arbeitsschutzkommission etc.) – den gesetzlichen Kündigungsschutz genießt.

⁸ Eine ausführlichere Diskussion der ländlichen Gewerkschaften hätte diese Kritik vermutlich zu nuancieren: Zwar ist die relativ niedrige Zahl von Gewerkschaftsdelegierten tatsächlich als Zeichen der Schwäche zu interpretieren, insbesondere aufgrund der teilweise sehr großen Entfernungen zwischen dem Sitz der Gewerkschaft und den einzelnen Arbeitsstätten. Andererseits ist es folgerichtig, dass die Basisvertreter in dem Maße aus Gewerkschaftsdelegierten bestehen, in welchem die ländlichen Gewerkschaften neben Landarbeitern auch Bauern organisieren. Somit würde eine genauere Erörterung, welcher zumindest die Angabe über den Anteil von Bauern innerhalb dieser „Gewerkschaften“ zugrunde gelegt werden müsste, möglicherweise sogar zu dem Ergebnis führen, den Anteil von 27,7 Prozent ländlicher Basisvertreter mit Kündigungsschutz als relativ hoch einzuschätzen.

werkschaften – nicht aufrecht erhalten werden⁹. Allerdings dürfte eine effektive Interessenwahrnehmung von rd. einem Drittel aller betrieblichen Vertreter – bzw. auf dem Land sogar rd. drei Viertel der Vertrauensleute – nur eingeschränkt möglich sein, da ihnen noch nicht einmal ein vertraglich abgesicherter Kündigungsschutz zustand¹⁰.

Gewerkschaften und Basisvertretungen

Auch wenn inzwischen ein großer Teil der Gewerkschaften über mehr oder weniger institutionell abgesicherte betriebliche Basisvertretungen verfügt, ist damit jedoch noch nicht geklärt, ob diese im tagtäglichen Betriebsalltag eine wirksame Interessenvertretung der Beschäftigten sicherstellen. Cardoso verweist darauf, dass sich neuerdings – vorwiegend unter dem Einfluss von Fabrikkommissionen – deutliche Veränderungen im tagtäglichen Unternehmensalltag abzeichnen würden und es den entsprechenden Gewerkschaften gelungen sei, nachhaltigen Einfluss auf den „internen Arbeitsmarkt“ auszuüben. Dagegen würden die Vertrauensleute in den Betrieben eher als verlängerter Arm der Gewerkschaften wirken, was jedoch deren hauptsächliche Orientierung auf Strategien des „externen Arbeitsmarkts“ nicht verändere (vgl. Cardoso u.a. 1996: 54).

In diesem Zusammenhang wird den Gewerkschaften der Vorwurf gemacht, sie würden die Einrichtung von wirksamen Belegschaftsvertretungen unterlaufen. Während von Regierungsseite schon mehrmals Versuche unternommen worden seien, eine gesetzliche Basis für solche betrieblichen Vertretungen (OLT: *organização por local de trabalho*) zu schaffen, würde ihre effektive Einrichtung gleichermaßen am Widerstand der Unternehmer und Gewerkschaften – wenn auch aus unterschiedlichen Motiven heraus – scheitern (vgl. Cardoso 1999: 87 ff.). Die Einrichtung von Basisvertretungen würde, angesichts einer langen Tradition der unternehmerischen Alleinherrschaft im Betrieb, „alle erschrecken, Unternehmer wie Gewerkschaften“ (Cardoso 1999: 99). Im gleichen Sinne führt Calcagnotto aus: „Letztlich fürchten die Gewerkschaften ebenso wie die Unternehmer den drohenden Machtverlust, obwohl in Wahrheit das Gegenteil gilt: ohne Fabrikkommissionen sind die Gewerkschaften machtlos und die Unternehmen ohne authentische Gesprächspartner“ (Calcagnotto 1994: 274). Auch Oliveira verweist – neben der durchaus noch sehr präsenten Repression von Seiten der Unternehmen gegen betriebliche Basisvertretungen – auf zwei Gründe, warum oft auch die Gewerkschaften diesen mit Misstrauen entgegenträten: erstens fürchteten sie die Manipulation der OLTs durch die Unternehmer und zum anderen sähen sie ihre eigene Fähigkeit zur Repräsentation bedroht. Daher bliebe eine betriebliche Verankerung auf die dynamischsten Gewerkschaften beschränkt und ihre Ausbreitung auf die gesamte Gewerkschaftsbewegung sei nur unter dem Schutz einer unterstützenden Gesetzgebung zu erwarten (vgl. Oliveira 1994: 504).

Bevor auf die Notwendigkeit einer unterstützenden Gesetzgebung eingegangen wird, soll das Verhältnis der Gewerkschaften zu den OLTs beleuchtet werden. Zuerst einmal erscheint es

⁹ Dass die betriebliche Verankerung dennoch selbst für starke Gewerkschaften ein Problem darstellt, mag man daran erkennen, dass der legendäre Arbeiterführer Lula die Gewerkschaftsbewegung davor warnt, sich fremdverdingter Streikposten („*terceirização*” *dos piquetes*) zu bedienen (vgl. *Jornal da Tarde*: 11.10.1996). Diese Vorgehensweise der Bankgewerkschaft São Paulos (vgl. ebenda) wirft allerdings ein eher fragwürdiges Licht auf die betriebliche Verankerung dieser allgemein als sehr stark angesehenen CUT-Gewerkschaft.

¹⁰ Über weitere institutionelle Regelungen wie Informationspflicht der Unternehmensleitung, Freistellungen, Mitsprache-, Versammlungs- und Zugangsrechte etc., welche den betrieblichen Organen die Wahrnehmung ihrer Aufgabe der autonomen Interessenvertretung der Beschäftigten ermöglichen sollen, liegen keine umfassenden Informationen vor. Allerdings ist davon auszugehen, dass der Status – zumindest der betrieblichen Vertretungen ohne Kündigungsschutz – auch bezüglich weitergehender tariflicher Regelungen eher prekär ist.

nicht unmittelbar einsichtig, wieso die Gewerkschaften Angst vor der Errichtung wirksamer Belegschaftsvertretungen haben sollten, wo doch der *Novo Sindicalismo* gerade aus solchen OLTs hervorgegangen ist. Den Schlüssel zum Verständnis findet man in der neueren Geschichte der brasilianischen Gewerkschaften. Den Hintergrund der Diskussion um mögliche Vorbehalte der Gewerkschaften gegenüber der Einrichtung von OLTs bildet die Frage, ob solche Belegschaftsvertretungen nicht nur unabhängig vom Staat und den Unternehmen sein sollten, sondern auch autonom gegenüber der jeweiligen Gewerkschaft. Diese Diskussion bekam im brasilianischen Kontext neuen Auftrieb, da sich der Erneuerungsimpuls des *Novo Sindicalismo* vor allem über weitgehend betrieblich organisierte Streikkomitees durchsetzte, denen es nach und nach gelang, sich in den bestehenden Ortsgewerkschaften durchzusetzen. So schreibt Calcagnotto: Da „90 % aller Streiks der Jahre 1979 bis 1984 Betriebsstreiks waren, ist die Entstehung von Hunderten von Fabrikkommissionen, Betriebsräten, formellen und informellen Arbeitnehmervertretungen nicht weiter verwunderlich“ (Calcagnotto 1994: 273). Ausgangspunkt der Erneuerungsbewegung der Gewerkschaften bildete also die Überführung betrieblicher Streikkomitees in dauerhafte Fabrik- bzw. Unternehmenskommissionen¹¹. Diese, von den (offiziellen) Gewerkschaften unabhängigen Repräsentanten der Beschäftigten erstritten gegen die Widerstände der Militärs, der Unternehmer und der traditionellen *Pelego*-Gewerkschaften eigenständige Tarifverträge. Auch wenn es bei der Streikbewegung zu Anfang der 80er Jahre, welche die Wiege des *Novo Sindicalismo* bildete, zuvorderst um Lohnfragen ging (vgl. Antunes 1995a: 22 ff.), war die Forderung nach einer unabhängigen betrieblichen Interessenvertretung – vor allem als Vehikel für diese Lohnkämpfe – sehr präsent.

Seit ihrer Bildung gehört die Forderung nach einem gesetzlich garantierten Organisationsrecht in den Betrieben zum zentralen Selbstverständnis der CUT. Dabei legte die Entwicklungsgeschichte des *Novo Sindicalismo*, da er sich gegen die offiziellen Gewerkschaften wandte, die Forderung nach – selbst von den Gewerkschaften – unabhängigen Betriebsorganisationen nahe. So fordert die CUT auch heute ein von der Verfassung zu garantierendes Organisationsrecht der Beschäftigten in den Betrieben, wobei diese OLTs unabhängig von den Gewerkschaften und Dachverbänden sein sollen (vgl. CUT 1996: 8). Letzteren obliege lediglich die erstmalige Durchführung und Überwachung der Wahlen für solche, den deutschen Betriebsräten nachempfundenen Belegschaftsvertretungen. Darüber hinaus fordert die CUT den gesetzlichen Schutz für gewerkschaftliche Vertrauensleute (vgl. ebenda: 8 f.). Kurz gefasst, orientiert sich die CUT am deutschen Modell einer dualen betrieblichen Vertretungsstruktur: Betriebsräte als Vertretung aller Beschäftigten, ergänzt durch gewerkschaftliche Vertrauensleutkörper¹².

Diese Position der Dachverbandsführung ist allerdings – selbst in den eigenen Reihen – keineswegs unumstritten. So ergab zwar die schon mehrfach zitierte Befragung der Delegierten des 5. CONCUR, dass die Einrichtung von OLTs als unerlässliche Aufgabe der Gewerkschaften gesehen wird, an der sich die Zukunft des CUT-Projekts entscheide (vgl. Piva 1996: 99). Nach dem Grad der gewünschten Unabhängigkeit der Fabrikkommissionen

¹¹ Wenn auch die ersten brasilianischen Erfahrungen mit OLTs in der Form von Fabrikkommissionen bis in das erste Jahrzehnt dieses Jahrhunderts zurückreichen und sie schon in der Streikbewegung der 40er Jahre eine wichtige Rolle spielten, so konnten sie ihren Höhepunkt erst Ende der 70er Jahre als Markenzeichen der Streikbewegung des *Novo Sindicalismo* erreichen. Allerdings ist ihr Ausbreitungsgrad seit Mitte der 80er Jahre rückläufig, da einerseits viele Aktivisten von Fabrikkommissionen entlassen wurden und andererseits eine Anpassung an die offizielle Gewerkschaftsstruktur stattfand (vgl. Piva 1996: 92 f.).

¹² Es sei darauf verwiesen, dass die CUT damit im Streit um die Frage, ob sich die Gewerkschaften um die Belange des „internen Arbeitsmarktes“ kümmern sollen, eher zu einer relativ betriebsfernen Aufgabenstellung für die Gewerkschaften tendiert. Während diese, organisiert als Unterabteilungen des Dachverbandes, möglichst nationale Tarifverträge aushandeln sollen (vgl. CUT 1996: 21), bliebe der „interne Arbeitsmarkt“ hauptsächlich in Obhut von Betriebsräten, welche zumindest formal von den Gewerkschaften unabhängig sind.

von der Gewerkschaft befragt, wollten jedoch nur 26,8 Prozent der Delegierten diese vollständige Autonomie zugestehen, während 33,6 Prozent für eine umfassende Unterordnung unter den Einfluss der Gewerkschaften eintraten. Die restlichen 39,6 Prozent nahmen eine mittlere Position eines gewissen Grades von Autonomie (*alguma autonomia*) ein (vgl. ebenda: 92). Bezüglich der gewerkschaftlichen Vertrauensleute (*delegados sindicais*) wollten nur 12,8 Prozent der Delegierten die vollständige Autonomie von der Gewerkschaft, während 65,3 Prozent deren Unterordnung unter die Gewerkschaft bevorzugten und 21,9 Prozent eine mittlere Position bezogen (vgl. ebenda). Eine einfache (bezüglich der Fabrikkommissionen) bzw. absolute Mehrheit (bezüglich der Vertrauensleute) der Delegierten votierte also gegen einen autonomen Status der OLTs gegenüber den Gewerkschaften und widersprach damit der Position der Dachverbandsspitze bezüglich der geforderten Autonomie der Fabrikkommissionen. Bei dem zweiten wichtigen Dachverband *Força Sindical* liegen zwar keine Angaben über die Meinung der Basis vor, programmatisch tritt die FS aber für eine Unterordnung der ebenfalls gesetzlich abzusichernden OLTs – bei der FS werden diese Basisvertretungen *conselhos de representantes* genannt – unter die jeweilige Gewerkschaft ein (vgl. FS 1993: 520 ff.).

Eine gängige Interpretation dieser ablehnenden Haltung der Gewerkschaften gegenüber der Unabhängigkeit von Belegschaftsvertretungen ihnen gegenüber lässt sich etwa wie folgt zusammenfassen: Die Gewerkschaften schrecken vor dem Bruch mit der betriebsfernen Tradition zurück (vgl. Cardoso 1999: 87 ff.), oder wollen gar ihre assistentialistischen Pfründe gegenüber der Konkurrenz wahrhaftiger Interessenvertretung verteidigen (vgl. Calcagnotto 1994: 270 ff.). Dazu gilt es erstens noch einmal zu betonen, dass 1992 annähernd die Hälfte der Gewerkschaften über Basisvertretungen in Form von Vertrauensleuten verfügten. Eingangs wurde schon darauf verwiesen, dass dieses Modell betrieblicher Interessenvertretung von der IAO in ihrer Konvention 135 als gleichwertige Form wirksamer Betriebsorganisation behandelt wird und auch international Verbreitung findet. Ob und inwieweit diese Betriebsvertretungen sich um innerbetriebliche Fragen der Arbeitsorganisation etc. kümmern (können), ist sicherlich nicht nur von ihrer eigenen Bereitschaft, sondern auch von ihrem Umfeld und nicht zuletzt einer gesetzlichen Absicherung abhängig.

Zweitens ist es grundsätzlich umstrittener, ob die betriebliche Vertretung im Sinne der Einflussnahme auf den „internen Arbeitsmarkt“ zu den originären Aufgaben einer Gewerkschaft gehört. Dies zeigt sich insbesondere am deutschen Beispiel, wo diese Aufgabe unabhängige Betriebsräte übernehmen, während den Gewerkschaften hauptsächlich die Aushandlung der Flächentarifverträge obliegt. Geschäftsgrundlage des Nebeneinanders beider Institutionen ist dabei die aus der grundgesetzlich garantierten Koalitionsfreiheit (Art. 9 III) abgeleitete Zuständigkeitsverteilung (vgl. Kittner 1983: 542 ff.): Damit die für die Beschäftigten „teurere“ Gewerkschaft nicht durch die „bequeme“ Einrichtung der Betriebsräte verdrängt wird, dürfen Betriebsräte nur komplementär tätig werden. Entsprechende Vorkehrungen zum Schutz der Gewerkschaften verlangt auch die IAO-Konvention 135 in ihrem Art. 5 (vgl. Neto 1996: 311). In Deutschland sieht das Betriebsverfassungsgesetz (Art. 77 III) weiterhin vor, dass die von den Gewerkschaften auszuhandelnden Tarifverträge Vorrang genießen und durch Betriebsvereinbarungen nur ergänzt werden dürfen (vgl. Becker u.a. 1989: 263). Darüber hinaus (Art. 74 II) ist der Betriebsrat zur „vertrauensvollen Zusammenarbeit“ mit der Unternehmensleitung verpflichtet, was ihm insbesondere die Streikführung versagt (vgl. ebenda: 248). Auf Seiten der Beschäftigten sind Arbeitskampfmittel den tariffähigen Gewerkschaften vorbehalten. Diese, institutionell verankerte, Aufgabenverteilung wird in Deutschland dazu genutzt, allgemeinere Themen in den Tarifverträgen zu regeln und die betriebliche Umsetzung den Betriebsparteien zu überlassen. Diese institutionellen Vorkehrungen haben – neben der traditionell starken Verankerung der Gewerkschaften in den industriellen Kernbereichen

Deutschlands – dazu beigetragen, dass es bisher nicht zu einer durchgängigen Verdrängung der Gewerkschaften durch die Betriebsräte kam¹³.

In Brasilien dagegen fehlt eine rechtliche Absicherung der betrieblichen Basisvertretungen, sodass sich diese letztlich nur auf das jeweilige Kräfteverhältnis zwischen Kapital und Arbeit stützen können. Dabei waren es ab dem Ende der 70er Jahre und dem Signum des *Novo Sindicalismo* gerade die sich neu herausbildenden kämpferischen Betriebskomitees in der Industrieregion des ABC, welche für den erneuten Aufschwung der brasilianischen Gewerkschaftsbewegung sorgten. Die massive, i.d.R. betriebliche Streikbewegung schuf sich ihre eigenen – ebenfalls meist betrieblichen – Organisationsformen. Nachdem die korruptierten *Pelego*-Gewerkschaften des traditionellen Staatskorporativismus den Unternehmen bisher weitgehend freie Hand gelassen hatten, sahen sich diese auf einmal mit eigenständigen Organisationsformen der Beschäftigten konfrontiert, welche zunehmend Forderungen stellten und diesen auch in Arbeitskämpfen Nachdruck verliehen. So ist es kein Wunder, dass es vor allem die betrieblichen Vertretungen – allen voran die kämpferischen Fabrikkommissionen – waren, welche auf den erbitterten Widerstand der Unternehmer stießen. Mit allen Mitteln bis zur Zuhilfenahme der Militärs versuchten sie, die Streiks und ihren organisatorischen Kern der von den Gewerkschaften unabhängigen Belegschaftsvertretungen zu unterdrücken (vgl. beispielsweise Antunes 1995a).

Zwanzig Jahre später hat sich das Bild insofern gewandelt, als für einen Großteil der brasilianischen Gewerkschaften – wie im Abschnitt 5.2 gezeigt – die autonome Aushandlung von Tarifverträgen zu einer konsolidierten Praxis geworden ist. Allerdings wurde dort ebenfalls aufgezeigt, dass rd. 60 Prozent der Tarifverhandlungen auf Betriebs- bzw. Unternehmensebene geführt wurden, mithin in Haustarifverträgen mündeten. Hinzu kommt, dass mit der Außenöffnung der brasilianischen Wirtschaft eine weitgehende Umstrukturierung – vor allem der modernen Teile der Industrie, allen voran der Automobilindustrie – eingesetzt hat. Diese Umstrukturierung findet innerbetrieblich ihren Ausdruck in der verstärkten Suche nach Einbindung der Beschäftigten, wie z.B. mit der Einrichtung von Qualitätszirkeln¹⁴. Nach Meinung von Antunes entspreche diesem Übergang von vorherrschend tayloristisch-fordistischen zu toyotistischen Elementen der Betriebsorganisation die weltweite Tendenz zur Organisation der Beschäftigten in Betriebs- bzw. Unternehmensgewerkschaften (vgl. Antunes 1998)¹⁵.

Tatsächlich hat sich der industrielle Wandel der 90er Jahre – vor allem in der Automobilbranche im ABC – weitgehend in ausgehandelten Formen vollzogen, welche Glauco Arbix und Iram J. Rodrigues als „reestruturação negociada“ bezeichnen (Arbix/Rodrigues 1996: 79). So habe beispielsweise bei Mercedes-Benz, Rodrigues zufolge, die Arbeitsorganisation in den Tarifverhandlungen der 80er Jahre keine Rolle gespielt, während in den 90er Jahren zahlreiche Abkommen eines solchen Inhalts, wie z.B. über Horizontalisierung der Strukturen, Gruppenarbeit, Flexibilisierung etc., geschlossen wurden (vgl.

¹³ Allerdings wird, obwohl die Konfliktentlastung durch ein funktionierendes System von Flächentarifverträgen eine Grundkonstante bundesrepublikanischen Nachkriegserfolgs war (vgl. Kittner 1997), dieses System zunehmend in Frage gestellt. Das für die deutsche Nachkriegsprosperität so überaus erfolgreiche institutionelle Zusammenspiel zwischen nicht kampffähigen Betriebsvertretungen und Flächentarifverträge aushandelnden freiwilligen Einheitsgewerkschaften auf Branchenebene gerät zunehmend unter Dezentralisierungsdruck aufgrund der Tendenz zur Verbetrieblung der Tarifpolitik.

¹⁴ Solche produktivitätsorientierten „Partizipationsformen“ existierten 1994 nach Angaben Calcagnottos bereits in 28 Prozent der Staatsunternehmen, 42 Prozent der nationalen und 56 Prozent der ausländischen Privatunternehmen (vgl. Calcagnotto 1994: 274).

¹⁵ Dabei sieht Antunes in der weltweiten Tendenz zur Horizontalisierung der betrieblichen Arbeitsorganisation nach dem Modell des Toyotismus nicht nur eine Gefahr, sondern auch eine Chance für die Gewerkschaften im Zeitalter des Postfordismus. Bisher seien die Gewerkschaften entsprechend der hierarchisch tayloristischen Industrieorganisation vertikal strukturiert gewesen. Die nun notwendige Horizontalisierung biete dagegen auch die Chance der Demokratisierung der internen Strukturen (vgl. Antunes 1998: 104 f.).

Rodrigues 1998: 289 ff.). Dieser Prozess der ausgehandelten Umstrukturierung in der Automobilindustrie sei gleichzeitig von einem massiven Arbeitsplatzabbau und überdurchschnittlichen Lohnsteigerungen begleitet gewesen, welche zu einer weiteren Fragmentierung der Arbeiterklasse beigetragen hätten (vgl. ebenda: 292 ff.)¹⁶. Darüber hinaus stellten, nach Rodrigues' Meinung, die Fabrikkommissionen der Automobilkonzerne im ABC in Wahrheit schon derzeit Unternehmensgewerkschaften dar (vgl. ebenda: 295 ff.). Die Diskussion über Betriebs- oder Unternehmensgewerkschaften sei innerhalb der CUT zwar noch Thema non grata, aber spätestens mit der von der Regierung intendierten Liberalisierung der Arbeitsgesetzgebung werde sie gezwungen sein, dieses Tabu aufzugeben (vgl. ebenda: 302).

Nun erscheint die Charakterisierung der Fabrikkommissionen des Metallsektors im ABC als uneingestandene Unternehmensgewerkschaften insofern nicht zwingend, wie diese – trotz des hohen Gewichts einiger weniger Haustarifverträge mit Großbetrieben – nach wie vor in überbetriebliche Ortsgewerkschaften eingebunden sind¹⁷. Allerdings deutet der Anteil von rund 60 Prozent Haustarifverträgen darauf hin, dass auch landesweit die Verbetrieblichung der Aushandlung von Interessenkonflikten zwischen Kapital und Arbeit weit fortgeschritten ist. Wie schon gezeigt (s. Abschnitt 5.1), gibt es in der CUT eine rege Diskussion über die Schaffung landesweiter, sogenannter „organischer“ Branchengewerkschaften unter stark zentralisierter Führung des Dachverbands, welche nationale Tarifverträge (CCT) abschließen sollen. Während diese Zielstellung – mit einigen Ausnahmen wie dem Bankenbereich und möglicherweise dem Automobilsektor¹⁸ – zumindest kurzfristig wenig realistisch erscheint, wird die zunehmende Verbetrieblichung der Tarifverhandlungen ausgeklammert. Die Führung des größten Dachverbands scheint dieses Phänomen zu ignorieren, oder zumindest für kein ernstzunehmendes Problem zu halten¹⁹. So fordert sie in ihrem Reformvorschlag für die Arbeitsbeziehungen Brasiliens zwar die Absicherung unabhängiger Betriebsräte (comissão de

¹⁶ Damit ist auch eines der wesentlichen Risiken einer zunehmenden Verbetrieblichung der Tarifpolitik aus Beschäftigtensicht benannt, welches in einer sich vertiefenden Segmentierung in Hoch- und Niedriglohnsektoren besteht (vgl. Schmidt 1999: 118) und Entsolidarisierungstendenzen Vorschub leistet. Gerade in der Krise sind rein betriebliche Interessenvertretungen anfälliger für „Burgfriedensabkommen“, die eine übergreifende Solidarität untergraben. Dies zeigt sich in Brasilien nicht zuletzt in dem ungehemmten Standortwettbewerb verschiedener Regionen um die Ansiedlung von Automobilwerken. Während zum Anfang der 90er Jahre die Automobilindustrie noch von mesokorporativen Branchenabkommen in den *câmaras setoriais* geprägt war (s. Abschnitt 5.2), kommt es im Zuge der derzeitigen Ansiedlung neuer Automobilwerke zur offenen Konkurrenz zwischen den Standorten. Diese beinhaltet die Opferung von Sozialstandards auf dem Altar der Schaffung von regionalen Arbeitsplätzen, woran sich sowohl die gewerkschaftsnahe PT als auch teilweise die Gewerkschaften beteiligen (vgl. Arbix/Zilbovicious 1999). Darüber hinaus werden die Erwartungen auf eine makrokorporative Entwicklung der brasilianischen Arbeitsbeziehungen nach westeuropäischem Muster (vgl. Arbix 1996) durch die Tendenz der Verbetrieblichung der Interessenvertretung (vgl. auch Galvao 1999) noch unrealistischer. Denn die erfolgreiche Einrichtung von neokorporativen Arrangements, so merkt der Neokorporativismus-Experte Streeck an, „benötigt mindestens eine effektive Kontrolle der nationalen Gewerkschaften über die Basis“ (Streeck 1997; Übersetzung aus dem Englischen: CV).

¹⁷ Zwar lässt sich zu Recht argumentieren, dass bei einigen der großen Metallgewerkschaften die Fabrikkommissionen der wenigen Automobilgroßbetriebe über entscheidenden Einfluss verfügen. Allerdings sind selbst beim Flaggschiff der CUT, der Metallgewerkschaft von São Bernardo e Diadema, sowohl die Beschäftigten der Großbetriebe (São Bernardo) als auch der Tausenden von kleinen und mittleren Zulieferbetriebe (Diadema) organisiert, wobei es vor allem bei letzteren zu vielen der aufsehenerregenden Arbeitskämpfe kommt.

¹⁸ Die im Oktober 1999 in der brasilianischen Automobilindustrie durchgeführte Streikserie zur Durchsetzung eines gemeinsamen CCT erhöht insbesondere deshalb die Chancen der Einführung solcher landesweiten Branchentarifverträge, da sie in Aktionseinheit zwischen CUT- und FS-Gewerkschaften durchgeführt wurden (vgl. Folha de São Paulo: 21.10.1999).

¹⁹ Teilweise mag die Tatsache, dass viele Spitzenfunktionäre – gerade der Mehrheitsfraktion (*Articulação*) der CUT – aus den Fabrikkommissionen des ABC kommen und damit durch eine Betriebsratsperspektive unter fortgeschrittensten brasilianischen Bedingungen (vgl. Rodrigues 1998: 295) geprägt sind, die unbekümmerte Haltung der CUT-Führung gegenüber dem Prozess der Verbetrieblichung erklären.

representantes) durch die Verfassung (!) sowie der gewerkschaftlichen Vertrauensleute durch ein Übergangsgesetz (!) (vgl. CUT 1996: 8 ff.). Ihr Vorschlag sieht aber keinerlei institutionelle Vorkehrungen gegen eine mögliche Verdrängung der Gewerkschaften durch die Institution der Betriebsräte vor. Im Gegenteil fordert die CUT vollständige Freiheit von jeglicher staatlicher Einmischung bezüglich der Gewerkschaftsbildung, der Tarifverhandlungen und der Streikführung (vgl. ebenda: 11 f., 15 f. u. 31)²⁰. Auch wenn sich die Zukunftsvision der CUT mit ihrer Ausrichtung auf nationale Branchentarifverträge und duale betriebliche Vertretungsstrukturen am deutschen Vorbild orientiert, scheint doch wahrscheinlicher, dass die Verwirklichung ihrer institutionellen Vorschläge bestenfalls zu japanischen Verhältnissen führen würde. D.h. zu einer Unzahl von Unternehmens- und Betriebsvertretungen²¹, mit – positiv betrachtet – einer gewissen Koordination der Dachverbände. Denn warum sollten die Beschäftigten vor dem Hintergrund einer vollständigen Liberalisierung des Organisationsrechts freiwillig „kostspielige“ Gewerkschaften unterhalten, wenn sie eine verfassungsmäßig abgesicherte Betriebsvertretung mit allen Rechten einer Gewerkschaft (Tarifvertragsaushandlung, Streikführung) auch „umsonst“ haben können? Ein Verdrängungsprozess der Gewerkschaften durch „unabhängige“ Betriebsorganisationen erscheint nicht zuletzt deshalb wahrscheinlich, da zumindest ein Teil der Unternehmen in letzteren den „Betriebsbedürfnissen“ aufgeschlossenerer Verhandlungspartner sehen dürfte²². Somit würde die CUT sich mit ihrem Reformvorschlag sprichwörtlich selbst die Beine unter ihrem Projekt der Bildung nationaler Branchengewerkschaften wegschlagen. So gesehen, erscheinen die weiter oben ausgeführten Vorbehalte aus den eigenen Reihen gegenüber der Einrichtung von den Gewerkschaften unabhängiger Betriebsvertretungen, egal aus welchen Beweggründen sie im Einzelnen gespeist sein mögen, in einem anderen Licht. Statt als rein der staatskorporativen Vergangenheit zu verdankende Abwehr einer unausweichlichen Modernisierung lassen sie sich auch als notwendige Widerstände gegen eine Untergrabung freier Gewerkschaften interpretieren, welche – wie gezeigt werden konnte – durchaus um die Einrichtung betrieblicher Basisvertretungen bemüht sind.

²⁰ Der Vorschlag der Força Sindical dagegen, welcher – wie dargelegt – für von den Gewerkschaften abhängige Betriebsvertretungen eintritt, will diesen *conselhos de representantes* weder das Recht zur Streikführung noch zum Abschluss von Tarifverträgen einräumen (vgl. FS 1993: 520 ff.). Damit würden sie der vielgelobten bundesrepublikanischen Arbeitsrechtsituation jedenfalls deutlich näher kommen, als mit dem Vorschlag der CUT.

²¹ Daher kann auch der optimistischen Meinung von Teixeira, dass es kaum zu noch größerer Atomisierung der brasilianischen Gewerkschaftsbewegung kommen könne (vgl. Teixeira 1996: 92), nicht zugestimmt werden. Im Gegenteil scheint die Perspektive von Pochmann wahrscheinlicher, nach der es gemäß dem japanischen Vorbild zur weiteren Gründung von 60-70.000 Betriebsgewerkschaften in den größeren Betrieben und dem Zurückdrängen gewerkschaftlicher Vertretung in den kleineren Betrieben kommen könne (vgl. Pochmann 1998: 166). Dabei ist die Frage, ob sich die betrieblichen Vertretungen „Gewerkschaften“ oder „Räte“ (*conselhos*) etc. nennen, unerheblich.

²² Zwar untersagt die von Brasilien ratifizierte IAO-Konvention Nr. 98 die Einmischung der Unternehmensleitung in die inneren Angelegenheiten der Gewerkschaften. Aber selbst einmal angenommen, die Kapitalseite würde sich – entgegen aller bisherigen Tradition – zukünftig daran halten, so hätte sie qua Tarifautonomie dennoch das Recht, sich ihre Verhandlungspartner – im Rahmen der Gesetze – frei auszuwählen. Nicht zuletzt deshalb bestimmt das deutsche Tarifvertragsgesetz als Tarifvertragsparteien ausschließlich „Gewerkschaften, einzelne Arbeitgeber sowie Vereinigungen von Arbeitgebern“ (Kittner 1983: 831).

Vorschläge zur Reform der betrieblichen Arbeitsbeziehungen

Berücksichtigt man die jüngsten Reformvorschläge der brasilianischen Regierung, so wird das Szenario der weiteren Zersplitterung der Interessenvertretung noch wahrscheinlicher. Darin ist zwar von gesetzlicher Einrichtung autonomer betrieblicher Interessenvertretungen überhaupt keine Rede, sondern nur von paritätisch besetzten Versöhnungskommissionen zur Eindämmung der Flut von Arbeitsgerichtsprozessen (vgl. Amadeo 1998: 6). Gleichzeitig wird aber die vollständige Liberalisierung der Interessenvertretung und Tarifverhandlungen vorgesehen, insbesondere mittels der ersatzlosen Abschaffung der Zwangseinheit (vgl. ebenda: 5). Pochmann wertet dies als bewusste Förderung von Unternehmensgewerkschaften (vgl. Pochmann 1998: 166). Diese Interpretation liegt nahe, wird doch mit der Abschaffung der Zwangseinheit die Vermehrung der Unternehmensgewerkschaften erwartet (vgl. Cardoso 1999: 142 ff.). Eine Verringerung der Anzahl der Gewerkschaften (vgl. Amadeo 1998: 5) kann durch die vollständige Liberalisierung des „Gewerkschaftsmarktes“ – welche beispielsweise auch die Abschaffung der territorialen Mindesteinheit der Gemeinde bedeutet – nur dann erwartet werden, wenn gleichzeitig mit der Beseitigung der Zwangsfinanzierung von einem massenhaften Gewerkschaftssterben ausgegangen wird. Der Realitätsgehalt dieser Annahme wurde im 3. Kapitel diskutiert.

Unabhängig davon, welches Ausmaß ein solches Gewerkschaftssterben tatsächlich hätte, erscheint es jedenfalls – gelinde gesagt – unwahrscheinlich, dass sich die verbleibenden Betriebsgewerkschaften in den Großbetrieben um die Organisierung der gewerkschaftlich „Verwaisten draußen im Lande“ kümmern würden. Die vermeintliche „Stärkung der Gewerkschaften“ (ebenda) des Regierungsprojekts würde somit auf eine noch stärkere Fragmentierung sowie Schwächung der brasilianischen Gewerkschaftsbewegung hinauslaufen: Einerseits würde die Reform den modernen Unternehmen in den industriellen Kernregionen betriebliche Verhandlungspartner liefern, welche noch stärker von der nationalen Gewerkschaftsbewegung isoliert und ohne gesetzlichen Schutz ausschließlich auf ihre eigene Kampfkraft angewiesen sind. Andererseits würde eine solche Reform den Großteil der außerhalb des modernen Sektors – selbst formell – Beschäftigten ohne jegliche Interessenvertretung belassen, bei gleichzeitigem Abbau der individuellen Arbeitsschutzrechte sowie einer deutlichen Einschränkung der Möglichkeit, die Arbeitsgerichte einzuschalten.

Weit weg von den Reformprojekten der Arbeitsbeziehungen, wie sie der CUT oder selbst der Força Sindical vorschweben, folgt die Regierung einer liberalen Lesart der ausufernden Zahl von Arbeitsgerichtsprozessen, wie sie beispielsweise von dem Ökonomieprofessor José Pastore (USP) vertreten wird. Eingangs dieses Abschnitts wurde bereits darauf verwiesen, dass es unter den Arbeitsrechtsexperten Brasiliens einen Konsens über das Fehlen betrieblicher Regulierungs- und Schlichtungsmechanismen von Konflikten als Ursache der Überlastung der Arbeitsgerichte gibt. Sehr deutlich auseinander gehen die Meinungen jedoch darüber, was den Kern der Konflikte ausmacht, und welche Aufgabe demzufolge den betrieblichen Interessenvertretungen bei der Überwindung der Konflikte zukommt.

So sieht der eine Teil der Experten, welcher wie Pastore dem liberalen Deregulierungsdiskurs verpflichtet ist, die Ursache der Konflikte in einer zu großen gesetzlichen Regeldichte der CLT. Diese gelte es weitgehend abzuschaffen und den Unternehmen und betrieblichen Beschäftigtenvertretungen über die Gewährung von Organisationsfreiheit die Aufgabe zu übertragen, spezifische Beschäftigtenrechte auszuhandeln und deren Durchführung zu überwachen (vgl. beispielsweise Pastore 1995: 92 ff.). Gerade in den weitest fortgeschrittenen Industriebereichen würden betriebliche Beschäftigtenvertretungen als Voraussetzung begriffen, das kreative Potential der „Humanressourcen“ zur Produktivitätssteigerung abzuschöpfen. Als

Beispiel nennt Pastore die konsensuelle Einführung von Qualitätszirkeln (ebenda). Die staatskorporative Regelung der Arbeitsbeziehungen sei zwar in der Vergangenheit angemessen gewesen, als die fordistische Produktionsweise es erlaubte, die Regelung der Arbeitsabläufe vollständig der Unternehmensleitung zu überlassen und der Staat die Aufgabe eines Mindestschutzes der Beschäftigten übernahm (vgl. ebenda: 94). Dagegen sei die heutige, globalisiertem Wettbewerb ausgesetzte Industrie von einem sehr viel höheren Anpassungsdruck gekennzeichnet, wofür sich zentrale, gesetzliche Regelungsmechanismen zu unflexibel zeigten. Eine moderne Gestaltung der Arbeitsbeziehungen sei daher auf die aktive Mitwirkung der Beschäftigten angewiesen (vgl. ebenda: 92).

Hinter dem wohlklingenden Namen der „Modernisierung der Arbeitsbeziehungen“ verbirgt sich, in dieser liberalen Lesart, die vollständige Überlassung der Austragung des Interessenkonflikts den Marktkräften. Nach dem liberalen Credo reiche es, für die Rückführung des Staates zu sorgen, indem weitgehend sowohl die gesetzlichen Regelungen des Individualrechts (CLT) als auch die korporative Struktur der kollektiven Interessenvertretung aufgehoben wird. Die Gesetze des Marktes würden schon dafür sorgen, dass es auf betrieblicher Ebene zu einer „richtig“ dimensionierten, weil marktgerechten Ausformung sowohl der Beschäftigtenrechte als auch der diese währenden betrieblichen Interessenvertretung komme. Folgerichtig wird, von dieser Position aus, die Zukunft in einer dezentralisierten Verbetrieblichung der Interessenvertretung gesehen (vgl. ebenda: 92), welche den Gewerkschaften, wenn überhaupt, nur einen Platz in der Form von Betriebs- bzw. Unternehmensgewerkschaften einräumt. Davon verspricht sich Pastore insbesondere den „Übergang von einem Betriebsklima der Konfrontation zur Kooperation“, da es unerlässlich sei, den „internen Krieg“ zu beenden, um im „externen Krieg“ auf den internationalen Märkten bestehen zu können (vgl. ebenda). Mit der Verbetrieblichung der Interessenvertretung wird also, anders als zu Zeiten fügsamer *Pelego*-Gewerkschaften und rebellischer Fabrikkommissionen Ende der 70er Jahre, die Hoffnung auf „unternehmerfreundliche“ Gewerkschaften verbunden.

Dabei ist, internationalen Erfahrungen zufolge, Verbetrieblichung selbst aus Unternehmenssicht eine höchst fragwürdige Strategie. So verweist Michael Kittner (Prof. für Arbeitsrecht in Kassel) auf die internationale Streikstatistik, welche eine weit höhere Zahl von Streikausfalltagen – sowohl absolut als auch pro Kopf – in den Ländern ohne Flächentarifvertrag ausweise (vgl. Kittner 1997). Die Untergrabung des deutschen Flächentarifvertrags durch die Tariffucht der Unternehmer und die Verschiebung des Tarifkonflikts auf die Betriebsebene leiste der Suche nach dem „ewigen Betriebsfrieden“ einen Bärenienst. Der Versuch der Umgehung von Verteilungskämpfen durch die Delegation der Auseinandersetzung um Entgelthöhe und Arbeitszeitdauer auf die arbeitskampffreie Zone der Betriebsverfassung könne nicht glücken. In den Worten von Kittner würde „der Arbeitskonflikt als irdische Realität (...) alle dort einholen, wohin sie die Verteilungsmasse verschieben“ (vgl. ebenda).

In Abgrenzung zur weiter oben dargestellten liberalen Position betont ein gewerkschaftsnaher Diskurs – wenn auch in unterschiedlichen Spielarten – die ungleiche Machtverteilung zwischen Kapital und Arbeit in der Austragung des Interessenkonflikts (vgl. beispielsweise Cardoso 1999: 94 ff.). Dieses Ungleichgewicht verpflichte den Staat zum gesetzlichen Schutz des Wahrnehmungsrechts von Beschäftigteninteressen. Dabei wird betont, dass es in Brasilien nur in dem Maße zur effektiven Verlagerung der Festschreibung von Beschäftigtenrechten von der gesetzlichen zur tarifvertraglichen Ebene kommen könne, wie Mindestbedingungen gewerkschaftlicher Organisationsfreiheit gewährleistet werden. Daher besteht die Alternative zur Fortschreibung der staatskorporativen Elemente in der brasilianischen Rechtsprechung nicht in einer einfachen Aufgabe staatlicher Regeln und gar der Arbeitsjustiz, sondern in der Schaffung solcher institutionellen Vorkehrungen, die eine freie Entfaltung wirksamer Interessenvertretung ermöglichen (vgl. ebenda: 87 ff.). Dabei macht es allerdings sehr wohl einen Unterschied – im Gegensatz zur Meinung von Cardoso – ob eine unterstützende

Gesetzgebung das Entstehen von Betriebs-, Branchen- oder anderen Typen von Gewerkschaften privilegiert (vgl. ebenda: 138). Ausgehend von der Überzeugung, dass eine Modernisierung der brasilianischen Arbeitsbeziehungen eine wirksame Interessenwahrnehmung der Beschäftigten auf allen Ebenen anstreben sollte, müsste eine gesetzliche Reform bezüglich der betrieblichen Interessenvertretung mindestens folgende Aspekte berücksichtigen:

Erstens sollte für die schon bestehenden Basisvertretungen eine unterstützende Gesetzgebung geschaffen werden, welche ihnen zumindest die Kündigungsschutzrechte der anderen betrieblichen Organisationen, wie der Arbeitsschutzkommissionen (CIPA), zugesteht und damit ihre Existenz nicht bloß dem jeweiligen Kräfteverhältnis vor Ort überlässt. Dazu ist es nötig, die Kosten einer Repression von Organisationsversuchen der Basis für die Unternehmen deutlich oberhalb der Kosten der Akzeptanz dieser Basisorganisationen anzusiedeln²³. Darüber hinaus sollte eine solche Gesetzgebung Ausführungsbestimmungen über weitere Rechte und die vom Unternehmen bereitzustellenden Hilfsmittel für die Arbeit der OLTs vorsehen, wie sie beispielsweise die Begleitempfehlungen zu den IAO-Konventionen beinhalten. Hier ist besonders die Empfehlung Nr. 143 zu nennen. Darin werden detaillierte Vorschriften aufgeführt, welche, ausgehend vom Machtdifferenzial zwischen Kapital und Arbeit, den Betriebsvertretungen der Beschäftigten ihre Arbeit ermöglichen sollen (vgl. Cardoso u.a. 1996: 91 ff.).

Zweitens sollte eine solche Reform, insbesondere wenn sie die Einrichtung von den Gewerkschaften unabhängiger Belegschaftsvertretungen analog zu den deutschen Betriebsräten vorsieht, eine explizite Regelung der Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen Institutionen der Interessenvertretung vornehmen. Durch eine klare Kompetenzverteilung ist dabei sicherzustellen, dass es nicht zu einer Verdrängung der Gewerkschaften (als vorwiegendem Interessenorgan der Klasse) durch Betriebsräte (als partikularem Interessenorgan) kommt. Da auch in der brasilianischen Diskussion über die Betriebsorganisationen der Bezug zur deutschen Regelung sehr präsent ist, sei als Beispiel die im deutschen Arbeitsrecht vorgesehene Zuständigkeitsverteilung, wie sie in Übereinstimmung mit der IAO-Konvention Nr. 135 geregelt ist, aufgeführt (vgl. Becker u.a. 1989: 33 ff.)²⁴. Demnach sind die Gewerkschaften hauptsächlich für übergreifende Interessenkonflikte zuständig, wozu ihnen die Möglichkeit der Führung von Arbeitskämpfen gegeben ist. Im Rahmen der Gesetze, insbesondere der Arbeitsschutzgesetze, herrscht Tarifautonomie, d.h. es wird die von staatlicher Bevormundung freie Aushandlung von Tarifverträgen zwischen den Interessenverbänden von Kapital und Arbeit gewährleistet. Den gesetzlich abgesicherten Betriebsräten als Vertretung aller Beschäftigten in den Betrieben obliegt dagegen die Aufsicht über die Einhaltung der gesetzlichen und tariflichen Bestimmungen im Betriebsalltag, während eigenständig mit der Unternehmensleitung geschlossene Betriebsvereinbarungen nur ergänzenden Charakter haben. Ihm ist die Führung von Arbeitskämpfen untersagt und kommt eher eine vermittelnde Rolle zwischen den Beschäftigten und der Unternehmensleitung zu. Im Falle von nicht gütlich lösbaren Rechtsstreitigkeiten über Verstöße gegen gesetzliche oder tarifvertragliche Regelungen verbleibt darüber hinaus die Möglichkeit der Anrufung der Arbeitsgerichte.

²³ Beispielsweise schlägt die CUT als Strafe bei Verstößen gegen das kollektive Arbeitsrecht bzw. die Tarifverträge vor, die unmittelbare Zahlungsverpflichtung des Unternehmens von einem Prozent des Nominallohns an alle geschädigten Beschäftigten pro Tag sowie den Ausschluss des Unternehmens von allen öffentlichen Zuwendungen (Kredit, Subventionen, Ausschreibungen etc.) für 12 Monate einzuführen (vgl. CUT 1996: 30).

²⁴ Um jedweden Missverständnissen vorzubeugen: es geht mir nicht etwa darum, die deutsche Regelung als allein richtige und schon gar nicht alle Probleme lösende Konzeption darzustellen. Nur wenn schon die brasilianischen Gewerkschaftsforschung und insbesondere auch die Leitungsorgane der CUT sich sehr häufig positiv auf das deutsche Beispiel beziehen, dann sollte gerade dieser sehr wichtige Aspekt der institutionalisierten Aufgabenteilung zwischen Betriebsrat und Gewerkschaft nicht ausgeblendet bleiben.

Eine solche institutionelle Aufgabenteilung ist – wie am deutschen Beispiel der Praxis zunehmender Tariffucht und Verbetrieblichung aufgezeigt – weit davon entfernt, alle Probleme einer wirksamen kollektiven Interessenvertretung zu meistern. Daher sind die hier unterbreiteten Vorschläge für eine Reform der gesetzlichen Grundlagen von Belegschaftsvertretungen nur als Mindestanforderungen zu verstehen, welche die Chance einer gelungenen Verbindung von betrieblicher und übergreifender Interessenvertretung eröffnen sollen. Insbesondere müssen sie in eine Reform des gesamten Systems der brasilianischen Arbeitsbeziehungen eingebunden werden, für welche im abschließenden Resümee einige Vorschläge unterbreitet werden.