

Legitimität und Legitimitätssicherung von Betriebs- und Personalrat in organisationalen Veränderungen - eine qualitative Analyse

Faupel, Stefanie; Süß, Stefan; Wulf, Ines Catharina

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Faupel, S., Süß, S., & Wulf, I. C. (2019). Legitimität und Legitimitätssicherung von Betriebs- und Personalrat in organisationalen Veränderungen - eine qualitative Analyse. *Industrielle Beziehungen : Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 26(3), 278-301. <https://doi.org/10.3224/indbez.v26i3.02>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

*Stefanie Faupel, Stefan Süß, Ines Catharina Wulf**

Legitimität und Legitimitätssicherung von Betriebs- und Personalrat in organisationalen Veränderungen – Eine qualitative Analyse

Zusammenfassung

Die Anzahl organisationaler Veränderungen hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Sie stellen die betriebliche Interessenvertretung vor neue Herausforderungen. An welchen organisationalen Veränderungen Interessenvertretungen beteiligt sind und wie sich dies auf die von Beschäftigten zugeschriebene Legitimität sowie Maßnahmen der Legitimitätssicherung auswirkt ist bislang jedoch unklar. Zur Reduzierung des Forschungsdefizits wurden 25 Interviews mit Betriebs- und Personalratsmitgliedern in verschiedenen organisationalen Veränderungen geführt und inhaltsanalytisch ausgewertet. Es zeigt sich, dass sich die Legitimitätswahrnehmung abhängig von der Phase der Veränderung und ihrer Reichweite unterscheidet. Insbesondere für die befragten Betriebsratsmitglieder spielt Legitimitätssicherung in Veränderungsprozessen bislang eine eher untergeordnete Rolle. Dennoch legen die vorliegenden Studienergebnisse den Befund nahe, dass Legitimität in Veränderungssituationen durch die Interessenvertretung beeinflussbar ist.

Schlagwörter: organisationaler Wandel, Legitimität, Legitimitätssicherung, Arbeitnehmervertretung, qualitative Interviewstudie

Legitimacy and Legitimacy Preservation of Workplace Employee Representations in Organizational Change – A Qualitative Analysis

Abstract

The degree of organizational change has increased significantly in recent years. These changes pose new challenges for employee representation at the workplace. However, the role played by workplace employee representation in processes of organizational change and the way this impacts the legitimacy attributed by employees to their representatives as well as actions undertaken by representatives to preserve such legitimacy still remain unclear. In order to address this research deficit, 25 interviews

* Dipl. Psych. Stefanie Faupel, Lehrstuhl für BWL, insb. Arbeit, Personal und Organisation, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Universitätsstraße 1, D-40225 Düsseldorf. E-Mail: Stefanie.Faupel@hhu.de
Prof. Dr. Stefan Süß, Lehrstuhl für BWL, insb. Arbeit, Personal und Organisation, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Universitätsstraße 1, D-40225 Düsseldorf. E-Mail: Stefan.Suess@hhu.de
Ines Catharina Wulf M. Sc., externe Doktorandin, Lehrstuhl für BWL, insb. Arbeit, Personal und Organisation, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Universitätsstraße 1, D-40225 Düsseldorf.
E-Mail: Ines.Wulf@hhu.de

** Artikel eingegangen: 11.03.2017. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 08.03.2019

with works council and employee committee delegates faced by organizational change were conducted and evaluated using a content analysis method. The data shows that the perception of legitimacy varies depending on the phase and scope of change. In particular, the interviewed works councilors suggest the preservation of legitimacy plays a minor role during periods of change. Nevertheless, the present study highlights that changes in legitimacy are possible via actions undertaken by workplace employee representatives.

Keywords: organizational change, legitimacy, legitimacy preservation, workplace employee representation, qualitative interview study. JEL: J50, J5, M10, M12, M14

1. Einleitung

Die Anzahl *organisationaler Veränderungen* hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen (Lauer, 2014). So berichteten im Jahr 2012 über 40% der erwerbstätigen Befragten einer repräsentativen Umfrage der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) (2014) Restrukturierung oder Reorganisation in ihrer Organisation erlebt zu haben. Politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen der letzten Jahre haben den Veränderungsdruck auf Organisationen erhöht und der Umfang und die Geschwindigkeit organisationaler Veränderungen sind daher angestiegen (Eichhorst & Buhlmann, 2015; Graetz, 2000; Vahs, 2012). Die Veränderungen reichen von technologischen Neuerungen über Veränderungen der Arbeitsorganisation und personelle Änderungen bis hin zu Standortverlagerungen und Umstrukturierungen von Abteilungen oder ganzen Organisationen (Doppler, Fuhrmann, Lebbe-Waschke, & Voigt, 2011).

Viele Aspekte organisationaler Veränderungen fallen in den Zuständigkeitsbereich der *betrieblichen Mitbestimmung* und bedürfen mindestens der Information oder Anhörung der betrieblichen Interessenvertretung. Laut Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) ist der Betriebsrat beispielsweise über geänderte Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufe zu informieren und berät mit dem Arbeitgeber über die Auswirkungen der geplanten Maßnahmen. Auch in öffentlichen Organisationen ist die betriebliche Interessenvertretung, der Personalrat, bei Angelegenheiten wie beispielsweise Versetzung, Vereinbarung von Sozialplänen oder der Gestaltung des Arbeitsplatzes mitbestimmungsberechtigt. Dies ist im Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) sowie in den Personalvertretungsgesetzen der Länder geregelt. Insofern nehmen sowohl Betriebs- als auch Personalrat Einfluss auf den Verlauf und die Umsetzung organisationaler Veränderungen.

Als Schnittstelle zwischen Arbeitgeber und Belegschaft spielt die *betriebliche Interessenvertretung in organisationalen Veränderungen* eine vermittelnde Rolle und soll den Schutz der Beschäftigten und die Einhaltung der Rechte dieser sicherstellen (u. a. ArbSchG; BPersVG; BetrVG). Abseits rechtlicher Vorgaben hat die Einbeziehung der betrieblichen Interessenvertretung in organisationale Veränderungsprozesse jedoch weitere Funktionen: Zum einen kann sich eine durch die betriebliche Interessenvertretung ermöglichte Partizipation der Beschäftigten positiv auf die Gesundheit der Beschäftigten sowie ihre Motivation und Einstellung gegenüber der Veränderung auswirken (Nerdinger, Blickle & Schaper, 2014; Oreg, Vakola, & Armenakis, 2011). Zum anderen trägt betriebliche Mitbe-

stimmung nicht nur reaktiv zu Veränderungen bei, sondern kann auch Innovationen in der Organisation (Pfeiffer, 2014) und ihre Produktivität fördern (Dilger, 2003).

Die tatsächlichen Gestaltungsmöglichkeiten des Betriebs- und Personalrats in Veränderungen leiten sich neben den gesetzlichen Vorgaben nicht zuletzt aus den triadischen Beziehungen (Tietel, 2008) in der Organisation ab. Einerseits bestimmt die Beziehung zur Arbeitgeberseite mit darüber, wie viel Einfluss der Interessenvertretung gewährt wird (Rehder, 2006). Ist die Beziehung beispielsweise schlecht, kann dies zu einem eingeschränkten Informationsfluss führen und grenzt die betriebliche Interessenvertretung in ihren Handlungsmöglichkeiten ein. Andererseits benötigen Betriebs- und Personalrat das Mandat der Belegschaft zur Wahrnehmung von Beschäftigteninteressen und zur Gestaltung von organisationalen Veränderungen.

Durch die alle vier Jahre stattfindende *Wahl* wird die betriebliche Interessenvertretung von den wahlberechtigten Beschäftigten legitimiert, im Rahmen ihrer Amtszeit in mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten die Interessen der Belegschaft gegenüber dem Arbeitgeber zu vertreten. Wahlbeteiligung und Wahlergebnis sind dabei ein erster Indikator für die Legitimierung der Interessenvertretung seitens der Belegschaft (Greifenstein, Kißler, & Lange, 2017; Rami & Hunger, 2011). Eine durch die Belegschaft legitimierte Interessenvertretung erhält Zugang zu wichtigen veränderungsbezogenen Informationen der Beschäftigten. Darüber hinaus wirkt zugeschriebene Legitimität für die Interessenvertretung als Vertrauenscredit (Tyler, 2006). Dieser ist insbesondere in Veränderungssituationen wichtig, da diese durch hohe Komplexität und potenzielle Konflikte gekennzeichnet sind, sodass Informationsflüsse und Entscheidungsprozesse zwischen Interessenvertretung und Arbeitgeberseite für Beschäftigte nicht immer transparent sind. Ohne Vertrauenscredit kann diese zeitweise Intransparenz für die Belegschaft zu einer Vertrauenskrise führen. Folglich ist eine Legitimitätszuschreibung seitens der Beschäftigten für die Interessenvertretung aus zwei Gründen relevant: Zum einen wird sie vor dem Hintergrund einer angestrebten Wiederwahl benötigt. Zum anderen ermöglichen der mit vorhandener Legitimität verbundene Vertrauensvorsprung und der Zugang zu Informationen eine bessere Verhandlungsposition gegenüber dem Arbeitgeber (Rami & Hunger, 2011). Dies sind Aspekte, die in zeitkritischen und konfliktbehafteten Veränderungssituationen nicht zu unterschätzen sind.

Die *Forschung zu industriellen Beziehungen* fokussiert bislang vor allem die Beziehung zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber. Insbesondere Konfliktpartnerschaft (Müller-Jentsch, 2016) und Co-Management (Rehder, 2006) wurden in den letzten Jahren viel diskutiert. Rehder (2006) hat beispielsweise untersucht, inwieweit Co-Management mit einem Legitimitätsverlust des Betriebsrats zusammenhängen kann. Im öffentlichen Sektor wurde die Legitimität des Personalrats u. a. in Bezug auf eine Legitimation nach außen, z. B. als Reaktion auf gesellschaftliche Erwartungen, untersucht (Jörges-Süß & Süß, 2011). Allgemein bleibt die Forschung zur Bedeutung der Legitimität im öffentlichen Sektor jedoch hinter Erkenntnissen zu Unternehmen zurück. Erst mit den Modernisierungsreformen des öffentlichen Sektors seit Mitte der 1990er Jahre steht der Personalrat im Fokus der Forschung und es werden Untersuchungen gefordert, die die Reformen im öffentlichen Dienst und die Mitbestimmungsforschung zusammenführen, um die Forschungslücke im Vergleich zum Privatsektor zu schließen (Kißler, Greifenstein, & Schneider, 2011). Insbesondere die durch die Belegschaft zugeschriebene Legitimität stand bisher jedoch weder bezogen auf das Betriebsratsgremium noch bezogen auf das Personalratsgremium im Fokus der Forschung.

Die Forschungslücke ist verwunderlich, da die Beziehung der betrieblichen Interessenvertretung zur Belegschaft aktuell vor besonderen Herausforderungen steht: Zum einen führt der zunehmende Veränderungsdruck im privaten wie auch im öffentlichen Sektor zu strukturellen Änderungen, aus denen neue Anforderungen an die betriebliche Mitbestimmung resultieren (Kißler et al., 2011; Minssen, 2012). Zum anderen nehmen Formen der Individualpartizipation (z. B. Mitgestaltung bei Personalentscheidungen oder der Arbeitsorganisation) zu, welche die kollektive Mitbestimmung zwar zum Teil ergänzt, ihr aber auch entgegensteht und sie auf den Prüfstand stellt (Kißler et al., 2011). Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen stellt sich die Frage, inwiefern die betriebliche Interessenvertretung von der Belegschaft legitimiert wird und was sie unternimmt, um ihre Legitimität zu sichern. Gerade in Veränderungssituationen kommen zahlreiche mitbestimmungspflichtige Themen auf (Krüger, 2014), welche die betriebliche Interessenvertretung selbstbewusster bearbeiten kann, wenn sie sich eines Vertrauensvorschlusses seitens der Beschäftigten sicher sein kann. Neben der Klärung sachlicher Fragen leisten Betriebs- und Personalrat einen wichtigen Beitrag zur Akzeptanz von organisationalen Veränderungsprozessen in der Belegschaft. Die Einbindung des Betriebs- und Personalrats kann zur Implementierung der Veränderungen beitragen (Greifenstein & Kißler, 2002; Krüger, 2014), indem die betriebliche Interessenvertretung die Wahrung der Belegschaftsinteressen sicherstellt.

Vor diesem Hintergrund besteht das *Ziel des Beitrags* darin, die subjektive Legitimitätswahrnehmung von Mitgliedern des Betriebs- und Personalrats in organisationalen Veränderungen zu untersuchen und im Zuge dessen Aktivitäten ihrer Legitimitätssicherung zu identifizieren. Der Fokus liegt dabei auf der Beziehung zwischen Beschäftigten und Interessenvertretung. Nach einer Klärung begrifflicher und konzeptioneller Grundlagen wird über die qualitative empirische Untersuchung und ihre Ergebnisse berichtet. Schlussfolgerungen schließen den Beitrag ab.

2. Begriffliche und konzeptionelle Grundlagen

2.1 Betriebs- und Personalrat in organisationalen Veränderungen

Organisationale Veränderungen umfassen vielfältige Änderungen, wie z. B. technologische Neuerungen, Reorganisation und Restrukturierung (Doppler et al., 2011). Ganz allgemein definiert sind sie als Änderung eines Zustands in einen anderen zu betrachten (Goodman & Kurke, 1982). Erst anhand verschiedener Kriterien lassen sich Veränderungen näher beschreiben: Klassifiziert werden sie beispielsweise nach ihren (internen und externen) Auslösern, Veränderungszielen, Wirtktiefen, Phasen oder anhand ihrer Dauer (Levy & Merry, 1986; Vahs, 2012). In der vorliegenden Studie werden diese Unterschiede im Rahmen der Analyse berücksichtigt, indem Aussagen der Befragten, wenn relevant, in den jeweiligen Kontext der berichteten Veränderung gesetzt werden.

Veränderungen werden von Beschäftigten häufig als belastend empfunden (de la Sablonnière, Tougas, de la Sablonnière & Debrosse, 2012), da individuelle Interessen und Unternehmensziele auseinanderfallen können und ein hohes Konfliktpotenzial zwischen Arbeitgeberseite und Belegschaft besteht (Doppler & Lauterburg, 2008). Die mangelnde

Berücksichtigung der Belegschaft ist daher auch häufig ein Grund für das Scheitern von organisationalen Veränderungen (Bartunek, Rousseau, Rudolph, & DePalma, 2006; Self, Armenakis, & Schraeder, 2007). Gerade in ambivalenten Veränderungssituationen dient die betriebliche Interessenvertretung daher der (indirekten) *Beteiligung der Beschäftigten* und hat das Potenzial, Spannungen konstruktiv zu lösen (Minssen & Riese, 2007). Das BetrVG statet den Betriebsrat dazu mit umfassenden Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten aus. Auch im öffentlichen Sektor verfolgt die Personalvertretung (i. d. R. der Personalrat) als Organ der betrieblichen Mitbestimmung das Ziel der Vertretung von Beschäftigteninteressen (Edenfeld, 2000) auf Grundlage von Bundes- bzw. Landespersonalvertretungsgesetzen und ist an organisationalen Veränderungen beteiligt (Greifenstein & Kißler, 2002). Die Beteiligungsrechte des Personalrats sind im Gegensatz zum Betriebsrat zwar eingeschränkt (Kißler et al., 2011), dennoch verfügt er über verschiedene Möglichkeiten auf organisationale Veränderungen Einfluss zu nehmen (Bogumil & Kißler, 1998).

Die *Arbeit des Betriebsrats* hat in einer sich ständig wandelnden Unternehmensumwelt mit andauernden Reorganisationsprozessen und kurzen Innovationszyklen eine hohe Bedeutung (Kißler et al., 2011). Diese erklärt sich u. a. durch die zunehmende Verschiebung von ursprünglich tariflichen Aushandlungen und Regulierungen in die Betriebe (Schmierl, 2010). Dabei kann die betriebliche Interessenvertretung am betrieblichen Innovationsgeschehen beteiligt sein (Kriegesmann, Kley, & Kublik, 2010), was u. a. durch die rechtliche Stärkung der Handlungsmöglichkeiten des Betriebsrats unterstützt wird. Jedoch ist die tatsächliche Beteiligung der betrieblichen Interessenvertretung von verschiedenen Faktoren abhängig: Einerseits bestimmt der Managementstil der Arbeitgeberseite und ihre Beziehung zur Interessenvertretung deren Handlungsmöglichkeiten in organisationalen Veränderungen. Andererseits ist die Ausgestaltung der Rolle in organisationalen Veränderungen vom Selbstverständnis der Interessenvertretung abhängig (Minssen & Riese, 2005; Müller-Jentsch & Seitz, 1998).

Aus der Forschung ist bekannt, dass die *Beteiligung des Betriebsrats in organisationalen Veränderungen* zur Vertrauensbildung bei der Belegschaft beitragen und Widerstände mindern kann (Stracke & Nerdinger, 2010). Daneben lässt sich auch eine Beteiligung der Interessenvertretung an wirtschaftlichen Entscheidungen und betrieblichen Veränderungen wie z. B. Umstrukturierungen, Reorganisation und Kostensenkung erkennen (Haipeter, 2018; Müller-Jentsch & Seitz, 1998; Stracke & Schneider, 2009). Pfeiffer (2014) stellt fest, dass der Betriebsrat vor allem aktiv an arbeitsorganisatorischen Veränderungen mitwirkt, sein Potenzial bei technischen Prozess- und Produktinnovationen jedoch noch nicht ausschöpft. Technische Produktinnovationen durch den Betriebsrat bleiben vielmehr die Ausnahme (Haipeter, 2018), da diese nicht zu seinen primären Aufgaben zählen. Mit Blick auf die zunehmende Digitalisierung vermischen sich alte und neue Anforderungen an die Interessenvertretung. Im Zuge der Beteiligung an wirtschaftlichen Entscheidungen und betrieblichen Veränderungen und damit einhergehenden Anforderungen an die Interessenvertretung wird ihre Legitimität als ein Kernelement der Mitbestimmung 4.0 genannt (Haipeter, 2018).

Die Mitbestimmungsforschung verzeichnet bisher eine *Konzentration auf den Betriebsrat*, die Forschung zum Personalrat nimmt ein „Schattendasein“ (Kißler et al., 2011, S. 175) ein. Allerdings führte der seit den 1990er Jahren unter dem Stichwort „New Public Management“ anhaltende Modernisierungsprozess zu einer grundsätzlichen Umstrukturierung und Neuausrichtung des öffentlichen Dienstes unter privatwirtschaftlichen Dienstleistungs-

kriterien (Bogumil & Kißler, 1998). Große Teile der Veränderungsmaßnahmen betreffen die Anhörungs-, Mitwirkungs- und/oder Mitbestimmungsrechte des Personalrats, sodass dieser mit neuen Anforderungen u. a. hinsichtlich seiner Beteiligung an der Prozessgestaltung, der Organisation der Arbeitsaufgaben und des Aufbaus notwendiger Fachkompetenzen konfrontiert ist (Bogumil & Kißler, 1995). Dies birgt für den Personalrat Chancen und Risiken (Kißler et al., 2011): Auch wenn Personalratsmitglieder seltener als Betriebsratsmitglieder von einer Freistellung für ihr Ehrenamt profitieren, werden erstere im Vergleich zur Privatwirtschaft häufiger aktiv in Veränderungsprozesse eingebunden und seltener vom Arbeitgeber in der Ausübung ihrer Tätigkeit behindert (Schnabel, 2007). Gerade in den letzten Jahren hat sich der Personalrat vermehrt mit organisationalen Veränderungsprozessen mit Personalabbau und Veränderung der Arbeitsorganisation beschäftigt (Keller & Schnell, 2003). Beispielsweise in Veränderungen durch Digitalisierung entstehen für den Personalrat neue Handlungsfelder der Mitbestimmung (Kluge & Maschke, 2016).

2.2 Legitimität und Legitimitätssicherung von Betriebs- und Personalrat

Der Begriff der *Legitimität* weist eine erhebliche Definitionsvielfalt auf (Deephouse & Suchman, 2008). Grundsätzlich wird zwischen dem Prozess der Legitimierung und dem Ergebnis dieses Prozesses, der Legitimität, unterschieden (Deephouse & Suchman, 2008). Suchman (1995) definiert Legitimität als generalisierte Annahme oder Wahrnehmung, dass Handlungen eines sozialen Gebildes innerhalb eines sozialen Systems von Normen, Werten, Überzeugungen und Definitionen wünschenswert, angemessen und geeignet sind. In dieser Definition findet sich einerseits eine institutionelle Perspektive, in der deutlich wird, inwiefern gesellschaftliche Werte und Normen in einer Institution verankert werden. Andererseits betont sie die strategische Perspektive der möglichen Beeinflussung von Legitimität zur Erreichung von Zielen (Deephouse & Suchman, 2008). Suchman (1995) unterscheidet drei *Dimensionen der Legitimität*: (1) Pragmatische Legitimität fokussiert v. a. die Wahrung von Interessen einzelner Anspruchsgruppen. Bei (2) moralischer Legitimität steht die Einhaltung moralischer Wertvorstellungen der jeweiligen Anspruchsgruppen im Vordergrund. (3) Kognitive Legitimität bezieht sich auf die Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit von Tätigkeiten und Strukturen (Golant & Sillince, 2007). Voraussetzung dafür ist das Wissen der Anspruchsgruppen. Ist kognitive Legitimität hoch ausgeprägt, wird eine Instanz als selbstverständlich wahrgenommen und nicht mehr hinterfragt (Deephouse & Suchman, 2008).

In der aktuellen Legitimitätsforschung liegt der *Fokus auf Akteurinnen und Akteuren*, die Institutionen erschaffen, aufrechterhalten und verändern können (institutional work) (Lawrence, Suddaby & Leca, 2009). Legitimität kann sich demnach nicht nur auf Organisationen, sondern auch auf Subjekte beziehen (Deephouse & Suchman, 2008) – so auch auf das Interessenvertretungsgremium oder auf einzelne Betriebs- und Personalratsmitglieder. Grundlegende Legitimität erfahren Betriebs- und Personalrat durch entsprechende Gesetze sowie Gesellschaft und Politik. Als wichtiges Gremium in Organisationen werden sie zudem durch die Belegschaft kollektiv legitimiert (Sandhu, 2012). Allerdings sind Betriebs- und Personalrat als Wahlgremien auf die Wählergunst angewiesen. Wenn in Veränderungssituationen mehrheitliche Erwartungen der Beschäftigten nicht befriedigt werden bzw. für die Belegschaft nicht zufriedenstellende Ergebnisse erzielt werden, kann dies zu Legitimitätsverlusten einzelner Gremienmitglieder wie auch des gesamten Gremiums führen

(Deephouse & Suchman, 2008; Rehder, 2006). Aber auch die Akzeptanz durch die Arbeitgeberseite ist wichtig, damit die Interessenvertretung ihre Beratungs- und Verhandlungsfunktion konstruktiv ausfüllen und Interessen der Beschäftigten durchsetzen kann (Kotthoff, 1995): Blockiert der Arbeitgeber die Zusammenarbeit mit der betrieblichen Interessenvertretung, begrenzt sich ihr Einfluss auf die gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten, was die betriebliche Interessenvertretung in ihrem Handeln einschränkt.

Durch die gesetzliche Verankerung sind sowohl der Betriebs- als auch der Personalrat nicht grundsätzlich in ihrem Bestand gefährdet oder von einem völligen Legitimitätsverlust bedroht. Dennoch ergeben sich sowohl für einzelne Betriebs- und Personalratsmitglieder als auch für die Gremien *Unterschiede im Ausmaß an Legitimität*, welche sich auf die Betriebs- bzw. Personalratsarbeit auswirken können (Rami & Hunger, 2011; Rehder, 2006). Wird eine Wiederwahl angestrebt, sind Betriebs- und Personalratsmitglieder auf die Legitimierung durch Beschäftigte angewiesen. Die angestrebte Wiederwahl wird folglich auch die Bemühungen der Gremienmitglieder erhöhen, ihre Legitimität zu sichern. Aber auch zwischen Wahlen beeinflusst die durch die Belegschaft zugeschriebene Legitimität die Betriebs- bzw. Personalratsarbeit. So betonen Rami und Hunger (2011), dass vom politischen Feld, wo Wahlen als periodische Legitimation ausreichen, nicht auf das Feld des Betriebsrats geschlossen werden kann. Mitgliedern des Betriebsrats hilft eine kontinuierlichere Legitimation seitens der Belegschaft über die regelmäßigen Wahlen hinaus, da sie stärker an die tagtägliche Arbeitswelt gebunden sind (Rami & Hunger, 2011).

Insbesondere Betriebsratsmitgliedern, die eng mit der Arbeitgeberseite zusammenarbeiten, wurde zeitweise Co-Management zugeschrieben (Haipeter, 2018; Müller-Jentsch & Seitz, 1998). Rehder (2006) stellt in ihrer Untersuchung fest, dass mit einem Co-Management der betrieblichen Interessenvertretung ein Legitimitätsverlust einhergeht (Kotthoff, 2013; Rehder, 2006). Sie prognostizierte das Ende des Co-Managements und einen Wandel der betrieblichen Interessenvertretung hin zu einer stärker „basisorientierte[n] Interessenvertretungspolitik“ (Rehder, 2006, S. 240). Auch im öffentlichen Sektor steht das Co-Management des Personalrats im Spannungsfeld zwischen Schutz- und Gestaltungsorientierung (Kißler et al., 2011). Durch New Public Management vollzogene Veränderungen werden von Beschäftigten v. a. als Rationalisierungsmaßnahmen kritisiert. Personalratsmitglieder stehen damit gleichermaßen vor der Herausforderung im Rahmen der aktiven Gestaltung von Veränderungsprozessen Beschäftigte ausreichend mitbestimmen und real partizipieren zu lassen (Kißler et al., 2011). In den letzten Jahren haben sich daher neue Ansätze der Mitbestimmung entwickelt. Insbesondere vermehrte Partizipation der Beschäftigten an der Betriebsratsarbeit kann eine Lösung des Legitimitätsproblems für den Betriebsrat sein. Darüber hinaus erfolgt eine gezielte Zusammensetzung der Gremien, beispielsweise indem alle Unternehmensbereiche im Gremium vertreten sind, mit der Intention, die Legitimität des Gremiums zu sichern (Haipeter, 2018).

2.3 Legitimität und Legitimitätssicherung von Betriebs- und Personalrat in organisationalen Veränderungen – konzeptionelle Vorüberlegungen

Die skizzierten Entwicklungen werfen die Frage auf, inwiefern die betriebliche Interessenvertretung vor dem Hintergrund anhaltender Veränderungsprozesse eine Legitimitätszuschrei-

bung seitens der Belegschaft wahrnimmt. Hohe wahrgenommene Legitimität seitens der Belegschaft erleichtert die Betriebs- bzw. Personalratsarbeit, da die Gremienmitglieder sich auf Expertenwissen und Rückhalt aus der Belegschaft berufen können (Haipeter, 2018). Dies ist v. a. in Situationen organisationaler Veränderungen wichtig und hilfreich: Die betriebliche Interessenvertretung fühlt sich in einzelnen Entscheidungen weniger hinterfragt und mehr Informationen werden an die Interessenvertretung herangetragen. Konflikte mit der Belegschaft aufgrund mangelnder Akzeptanz werden vermieden (Deephouse & Suchman, 2008). All dies stärkt die Verhandlungsposition der betrieblichen Interessenvertretung, was sich in Aushandlungsprozessen mit dem Arbeitgeber äußert. Die *Wahrnehmung von Legitimität* bestimmt das Verhalten der betrieblichen Interessenvertretung in Veränderungen grundlegend (Rami & Hunger, 2011; Tietel, 2008). Somit sind die Unterschiede und Gemeinsamkeiten in der Legitimitätswahrnehmung von Mitgliedern der betrieblichen Interessenvertretung eingebettet in den Kontext organisationaler Veränderungen zu betrachten. Konkret soll die *Befragung von Betriebs- und Personalratsmitgliedern* in diesen Situationen detaillierte Erkenntnisse liefern, ob und inwiefern sie für ihr Handeln hinreichende Legitimitätszuschreibungen von Seiten der Beschäftigten wahrnehmen (Döring & Bortz, 2016).

Das Forschungsinteresse liegt folglich insbesondere darin herauszufinden, inwiefern Legitimitätssignale der Belegschaft bei der Interessenvertretung ankommen (z. B. unterstützende Signale in Form von Ressourcen; Finch, Deephouse, & Varella, 2015). Darüber hinaus sollen Erkenntnisse gewonnen werden, inwiefern Betriebs- und Personalratsmitglieder aktiv etwas dafür tun, Legitimität zu sichern. Dies liefert detaillierte Einblicke in die Wahrnehmung und die Sicherung von Legitimität durch die betriebliche Interessenvertretung insbesondere in Veränderungen. Die Studie soll damit Erkenntnisse über bestehende Forschung hinaus generieren, da Legitimität bisher vor allem durch die Anspruchsgruppen selbst (z. B. die Belegschaft) (Bitektine, 2011; Finch et al., 2015) oder anhand verschiedener Kriterien (z. B. Wachstum oder Bestand einer Instanz, Medienberichterstattung) ermittelt wurde (Sandhu, 2012). Letztlich soll die Befragung von Mitgliedern des Betriebs- und Personalrats im Kontext organisationaler Veränderungsprozesse zudem einen Vergleich zwischen den Interessenvertretungen hinsichtlich ihrer Legitimitätswahrnehmung ermöglichen.

Vor diesem Hintergrund sollen folgende *Forschungsfragen* beantwortet werden:

- Inwiefern nehmen Mitglieder des Betriebs- bzw. Personalrats Legitimität seitens der Belegschaft in organisationalen Veränderungen wahr?
- Was tun sie, um diese Legitimität in organisationalen Veränderungen zu sichern?

3. Empirische Untersuchung

Zur Beantwortung der Forschungsfragen wurden 25 *Interviews mit Betriebs- und Personalratsmitgliedern* aus Organisationen verschiedener Branchen geführt. Diese verteilen sich auf 14 Betriebsrats- und 11 Personalratsmitglieder (aus Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen und Thüringen). Die Interviews fanden mehrheitlich zwischen August 2016 und Februar 2017 statt und erfolgten persönlich oder telefonisch. Vier der Interviews mit Mitgliedern des Personalrats wurden zu einem späteren Zeitpunkt (Dezember 2017 bis Februar 2018) durchgeführt. Die Interviews dauerten durchschnittlich 50 Minuten.

Befragte wurden über Internetrecherche, berufliche Netzwerke sowie diverse Fachzeitschriften akquiriert und vor dem Interview über die Freiwilligkeit der Teilnahme, Anonymität und vertrauliche Behandlung der Daten aufgeklärt.

In die Auswertung gingen Interviews mit 15 Männern und 10 Frauen ein. Der Altersdurchschnitt betrug 53 Jahre. 60% der Befragten waren für ihre Tätigkeit als Betriebs-/Personalratsmitglied vollumfänglich freigestellt. Die durchschnittliche Anzahl an Beschäftigten in den befragten Unternehmen bzw. Organisationen betrug 8.497 (16 bis 14.000). Die Betriebsratsgremien bestanden im Durchschnitt aus 16 ordentlichen Mitgliedern, die Personalratsgremien aus 17 ordentlichen Mitgliedern. Im Durchschnitt verfügten die befragten Betriebsratsgremien über 3 Ersatzmitglieder (min. 1 bis max. 39), die Personalratsgremien über 13 Ersatzmitglieder (min. 0 bis max. 50). 92% der 25 befragten Personen äußerten die Absicht, sich zur Neuwahl aufstellen lassen zu wollen. 36% der befragten Betriebsratsmitglieder sind im Gesundheits- und Sozialwesen beschäftigt, gefolgt von 29% im Kredit- und Versicherungsgewerbe sowie 14% im verarbeitenden Gewerbe. Weitere 7% sind in IT- und Beratungsunternehmen, 7% im Handel und 7% in sonstigen Dienstleistungen tätig. Die befragten Personalratsmitglieder sind mit 55% in öffentlichen Verwaltungs- und Bildungseinrichtungen beschäftigt, gefolgt von 27% in sonstigen öffentlichen Dienstleistungen. Weitere 9% sind im Kredit- und Versicherungsgewerbe tätig und 9% im Gesundheits- und Sozialwesen.

Für die Datenerhebung wurde ein *halbstrukturierter Interviewleitfaden* mit neun offenen Fragen erstellt. Durch diese Art der Datenerfassung war es möglich, Interviews verschiedener Personen zu vergleichen (Lamnek, 2010). Es bestand zudem die Gelegenheit nachzufragen, um tiefergehende Informationen zu erhalten (Hopf, 2013). Zu Beginn wurden die Befragten darum gebeten, sich und ihre Aufgaben als Mitglied des Betriebs- bzw. Personalrats allgemein vorzustellen. Anschließend sollten sie von einer Veränderung berichten, in die sie als Mitglied des Betriebs- bzw. Personalrats involviert sind oder waren. Charakteristika der Veränderung sowie die persönliche Betroffenheit von der Veränderung wurden erfragt. Die nachfolgenden Fragen bezogen sich auf Legitimität und Legitimitätssicherung in der genannten Veränderung. Als Operationalisierung von Legitimität wurden die Befragten u. a. nach der wahrgenommenen Akzeptanz und dem Vertrauen der Beschäftigten in ihre Arbeit (Rami & Hunger, 2011; Tyler, 2006) gefragt. Das Bewusstsein für bzw. die Berücksichtigung der Wertvorstellungen der Belegschaft als Teil der moralischen Legitimität waren Inhalt zweier Fragen. Als Teil der kognitiven Legitimität wurde zudem erfragt, inwiefern Betriebs- und Personalrat als selbstverständlich wahrgenommen werden und welches Verständnis über die Interessenvertretung bei Beschäftigten vorliegt. Um Erkenntnisse zur Legitimitätssicherung zu erhalten, wurden die Befragten u. a. nach ihren Handlungen zur Sicherung der Akzeptanz und des Vertrauens durch Beschäftigte gefragt. Anschließend wurden demographische Angaben erfasst. Mit Hilfe eines Pretests wurde der Interviewleitfaden auf Verständlichkeit, Umfang und Schwierigkeit der Fragen getestet.

Die *inhaltsanalytische Auswertung* der transkribierten Interviews erfolgte unter Zuhilfenahme der Software MAXQDA (Mayring, 2015). Die Stärke dieser Methode liegt darin, dass die Auswertung nach einem vorab festgelegten Schema regelgeleitet und in mehreren Überarbeitungsschleifen erfolgt, sodass die Vorgehensweise nachvollziehbar, reproduzierbar und die Ergebnisse transparent sind. Als Qualitätskriterium wurde die „dialogical intersubjectivity“ (Saldaña, 2016, S. 37) durch die Analyse im Team sichergestellt, indem

durch intensive Diskussionen ein Konsens über Kategorisierungen hergestellt wurde. Bei der qualitativen Inhaltsanalyse (Mayring, 2015) ist es möglich, bestehendes Forschungswissen durch deduktive Kategorien in die Auswertung zu integrieren. Legitimität und Legitimitätssicherung betreffende Kategorien wurden induktiv aus dem Material heraus gebildet. Lediglich eine erste Strukturierung in Anlehnung an das konzeptionelle Vorverständnis und die Legitimitätsdimensionen nach Suchman (1995) wurde deduktiv vorgenommen. Das Ergebnis mehrerer Überarbeitungsschleifen ist ein umfangreiches Kategoriensystem, welches alle relevanten Zitate aus den Interviews strukturiert (BR = Betriebsratsmitglied, PR = Personalratsmitglied). Es besteht aus sieben Dimensionen (D), die sich in Hauptkategorien (HK) mit Subkategorien (S) gliedern (s. Abb. 1). Die erste Dimension umschreibt Rahmenbedingungen der beschriebenen Veränderungen. Die zweite und dritte Dimension beinhalten die empfundene Relevanz von Legitimität für die Interessenvertretung und wahrgenommene Legitimität insgesamt. Weitere Dimensionen beleuchten die Legitimität und Legitimitätssicherung der Interessenvertretungen in den Veränderungen.

<p>D: Rahmenbedingungen der Veränderung</p> <p>HK: gesetzliche Grundlage der IV S: Personalvertretungsgesetz S: Betriebsverfassungsgesetz</p> <p>HK: Phase der Veränderung S: Endphase bis abgeschlossen S: frühe bis mittlere Phase</p> <p>HK: persönliche Betroffenheit von der Veränderung S: nicht betroffen S: (in-)direkt betroffen</p> <p>HK: Reichweite der Veränderung S: einzelne Abteilungen/Bereiche S: viele Abteilungen/Bereiche</p> <p>HK: Veränderungskonsequenzen für Beschäftigte S: monetäre Verbesserung S: Arbeitsplatzverlust S: Änderung Arbeitsaufgabe/Standort S: Änderung Arbeitsaufgabe/Standort/Arbeitsplatzverlust (Fusion)</p> <p>HK: Qualität der Beziehung zwischen IV und AG S: negativ, angespannt S: neutral, sachlich S: positiv, konstruktiv</p> <p>D: Relevanz von Legitimität für IV</p> <p>HK: niedrig HK: hoch</p> <p>D: wahrgenommene Legitimität insgesamt</p> <p>HK: niedriges Vertrauen/Akzeptanz in die IV HK: hohes Vertrauen/Akzeptanz in die IV</p>	<p>D: pragmatische Legitimität</p> <p>HK: Nutzung der Beratungsleistung S: IV wird wenig konsultiert S: IV wird häufig konsultiert</p> <p>HK: Rückmeldung an die IV S: kritisch S: positiv</p> <p>HK: Wahlbeteiligung & -ergebnis S: geringe Beteiligung/kein gutes Wahlergebnis S: hohe Beteiligung/gutes Wahlergebnis</p> <p>D: moralische Legitimität</p> <p>HK: Relevanz BE-Werte für IV S: geringe Berücksichtigung von Werten S: hohe Berücksichtigung von Werten</p> <p>D: kognitive Legitimität</p> <p>HK: Verständnis und Wahrnehmung der IV S: wenig Wissen/Bewusstsein vorhanden S: Wissen/Bewusstsein vorhanden</p> <p>HK: Selbstverständlichkeit der IV als Instanz S: IV wird nicht hinterfragt S: IV wird hinterfragt</p> <p>D: Maßnahmen der Legitimitätssicherung</p> <p>HK: kämpfen/einsetzen für BE HK: Transparenz erzeugen HK: Kompromisse eingehen HK: Überzeugungsarbeit leisten HK: präsent sein HK: partizipieren lassen HK: Unterstützung geben HK: externen Sachverstand nutzen</p>
---	--

Abbildung 1: Kategoriensystem der qualitativen Inhaltsanalyse (AG = Arbeitgeber, BE = Beschäftigte, IV = Interessenvertretung)

4. Ergebnisse

4.1 Rahmenbedingungen der organisationalen Veränderungen

Betriebs- und Personalratsmitglieder berichten, dass die Dynamik und der Umfang von organisationalen Veränderungen zugenommen haben:

„Früher waren die Veränderungen langsamer [...] die Zeit läuft so schnell ab, dass man fast nicht mehr hinterherkommt.“ (PR0501)

Häufig beschriebene weitreichende organisationale Veränderungen sind Reorganisationen bzw. Restrukturierungen, wobei diese oft mit einer Veränderung der Arbeitsaufgaben und des Standorts verbunden sind. Einige der berichteten Veränderungen beinhalten Sanierung, Personalabbau oder Kostensenkungsprogramme. Stellenweise wird dabei die „natürliche Fluktuation“ (BR0601) genutzt, während auch von „einem reinen Personalabbauprozess“ mit Entlassungen (BR0302) berichtet wird. Thematisch sind Betriebsratsmitglieder aber auch in die Einführung neuer Managementmethoden, wie beispielsweise „Crowdsourcing“ (BR0801) und „agiles Arbeiten“ (BR1001), involviert. Einen Sonderfall nimmt die Verhandlung einer Betriebsvereinbarung mit dem Charakter eines Haustarifvertrages ein (BR0701). Eine Übersicht der in den Interviews berichteten organisationalen Veränderungsprozesse findet sich in Tabelle 1.

Tabelle 1: Übersicht über die berichteten Veränderungen in den Interviews (einfache Zuordnung)

Veränderungstyp	Zuordnung der Interviews
Reorganisation / Restrukturierung	6
Sanierung / Personalabbau / Kostensenkungsprogramm	5
Einführung neuer Managementmethoden	3
Angleichung des Belohnungs- und Besoldungssystems	2
Anpassung von Richtlinien	2
Fusionen / Übernahmen / Post-Merger-Integration	2
Reorganisation / Restrukturierung zzgl. Einführung neuer Software	2
Einführung neuer Software	1
Programme zur Kulturveränderung	1
Überarbeitung des Dienstleistungs-Portfolios	1

Die nicht-, teil- oder freigestellten Betriebs- und Personalratsmitglieder sind teilweise selbst direkt oder indirekt von den berichteten Veränderungen betroffen. Veränderungen betreffen sie selbst oder ihr direktes Kollegium. Dies hat allerdings keinen erkennbaren Einfluss auf das Antwortverhalten der Befragten bzgl. Legitimität und Legitimitätssicherung. Die Qualität der Beziehung zwischen Interessenvertretung und Arbeitgeber variiert und ist angespannt (4 BR, 4 PR), neutral (4 BR, 2 PR) oder positiv (6 BR, 5 PR). Abhängig vom Verhältnis zum Arbeitgeber unterscheidet sich das Ausmaß an Einbeziehung und Mitgestaltung in organisationalen Veränderungen jenseits der gesetzlichen Vorgaben. Das Verhältnis zur Arbeitgeberseite wird – sofern relevant – bei der Auswertung der Ergebnisse zu Legitimität und Legitimitätssicherung berücksichtigt.

4.2 Legitimität und Legitimitätssicherung des Betriebsrats in organisationalen Veränderungen

Aussagen der befragten Betriebsratsmitglieder zeigen, dass diese ihre Legitimität seitens der Beschäftigten nicht grundsätzlich als gefährdet ansehen. Vielmehr wird eine organisationale Veränderung als Sondersituation empfunden:

„Ich würde sogar so weit gehen und sagen, dass vorher in normalen Zeiten, wenn alles läuft, [...] man sicherlich auch schon einmal den Betriebsrat hinterfragt. [...] aber das hat sich sehr stark verändert durch diese Veränderung.“ (BR0901)

Der überwiegende Teil der befragten Mitglieder des Betriebsrats sieht Akzeptanz (als Ausdruck von Legitimität) durch die Belegschaft als wichtig und notwendig an. Demgegenüber stehen wenige Aussagen von Betriebsratsmitgliedern, die der Akzeptanz durch die Belegschaft keine bedeutende Rolle einräumen: Diese Befragten befinden sich alle in weitreichenden und mehrheitlich in späten Phasen der Veränderungsprozesse. In drei Fällen geht es um eine Reorganisation/Restrukturierung mit Standortverlagerung, während die Veränderung in einem Fall mit einer monetären Verbesserung für die Belegschaft verbunden ist. Die wahrgenommene Legitimität ist bei den Betriebsratsmitgliedern, die der Akzeptanz eine hohe Bedeutung beimessen, insgesamt auf einem hohen Niveau. Sie beschreiben jedoch einheitlich, Werte der Beschäftigten in ihrem Handeln nicht immer berücksichtigen zu können.

Betriebsratsmitglieder berichten auch, dass es teils schwierig sei, Akzeptanz seitens der Beschäftigten in Veränderungen zu erhalten, da diese den rechtlich möglichen Gestaltungsraum der Interessenvertretung überschätzen würden und eine stärkere Positionierung des Betriebsrats erwarten (BR0501, BR0701, BR0801).

Die getrennte Betrachtung anhand der Legitimitätsdimensionen nach Suchman (1995) erbrachte darüber hinaus differenziertere Ergebnisse: Für die *pragmatische Legitimität*, also die Frage, inwiefern Beschäftigte der Ansicht sind, dass der Betriebsrat ihre Interessen verfolgt, fanden sich von fast allen Betriebsratsmitgliedern Aussagen über eine hohe Wahlbeteiligung sowie ein gutes Ergebnis bei Gremienwahlen. Diese werden von den Befragten als Indikator dafür gewertet, dass die Belegschaft mit der Arbeit des Betriebsratsgremiums sowie von einzelnen Betriebsratsmitgliedern grundsätzlich zufrieden ist. Darüber hinaus wird berichtet, dass Beschäftigte im Rahmen organisationaler Veränderungen häufig das Gespräch mit der Interessenvertretung suchen, den Betriebsrat also aktiv in Anspruch nehmen, um ihre Interessen vertreten zu lassen (z. B. BR0401). Auffallend ist, dass Beschäftigte insbesondere in frühen Veränderungsphasen kritische Rückmeldungen an Betriebsratsmitglieder richten. Vor allem am Ende oder nach Abschluss von Veränderungsprozessen erfahren Mitglieder des Betriebsrats positives Feedback von Beschäftigten, wie z. B. „überwältigende[n] Applaus“ (BR0801) und „viel Lob“ (BR0401), aus dem sie die Schlussfolgerung entnehmen, von der Belegschaft legitimiert zu sein. Dies wurde selbst über organisationale Veränderungen mit negativen Folgen für die Belegschaft, wie z. B. Personalabbau, berichtet.

Hinsichtlich der *kognitiven Legitimität*, die sich auf die Selbstverständlichkeit, die Nachvollziehbarkeit von Tätigkeiten und Strukturen und das Wissen der Beschäftigten über die Interessenvertretung bezieht, ergibt sich bei den Betriebsratsmitgliedern ein heterogenes

Bild. Kein Betriebsratsgremium wird durch die Beschäftigten grundsätzlich angezweifelt. Allerdings unterscheiden sich Aussagen der Mitglieder, inwieweit die Betriebsratsarbeit von Beschäftigten wahrgenommen wird bzw. wie nachvollziehbar die Arbeit des Betriebsrats für die Belegschaft ist. So wird von Betriebsratsmitgliedern in Reorganisationen/Restrukturierungen zum einen geschildert, dass „die Rolle selbstverständlich“ (BR1101) ist, andere bemerken wiederum ein Wissensdefizit bei der Belegschaft (BR0101). Auffällig ist, dass fehlendes Verständnis und mangelnde Wahrnehmung seitens der Beschäftigten mit verstärkten Bemühungen der Legitimitätssicherung der Interessenvertretung einhergeht.

In Bezug auf die *moralische Legitimität*, die sich auf die Einhaltung von Normen und Werten der Beschäftigten bezieht, besteht große Varianz in den Aussagen der Betriebsratsmitglieder. Während das Ausmaß an wahrgenommener pragmatischer und kognitiver Legitimität bei ihnen insgesamt auf einem hohen Niveau ist, finden Mitglieder des Betriebsrats es schwierig, moralischen Ansprüchen der Belegschaft mehrheitlich gerecht zu werden. Dies umfasst Werte wie Kollegialität und Wertschätzung (BR0501, BR0701, BR1001), Solidarität (BR0701), Arbeitsplatzsicherheit (BR0301, BR0901) sowie den Schutz vor Ausbeutung (BR0101). Da unterschiedliche Beschäftigtengruppen unterschiedliche Werte vertreten können (BR1101), ist es für Betriebsratsmitglieder in organisationalen Veränderungen nicht immer möglich, diese Werte der Beschäftigten in ihrem Handeln zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für Betriebsratsmitglieder, die in weitreichende Veränderungen eingebunden sind. In Veränderungen mit wenigen betroffenen Bereichen fällt den Gremienmitgliedern die Berücksichtigung von Werten der Beschäftigten leichter. Auffällig ist, dass Betriebsratsmitglieder, die berichten, Werte der Beschäftigten in ihrem Handeln berücksichtigen zu können, auch diejenigen sind, die darum bemüht sind, Legitimität der Beschäftigten zu sichern. Dies tun sie, indem sie sich beispielsweise verstärkt für die Belegschaft einsetzen und diese in erhöhtem Maße partizipieren lassen, z. B. „über Email, über Datenbanken, Intranet, zum Teil auch über eine Liveübertragung der Betriebsversammlung mit Internet“ (BR0801) oder indem direkt mit den betroffenen Personen aus dem Kollegium an Lösungsvarianten gearbeitet wird (BR0601). Im Gegensatz dazu beschreiben Betriebsratsmitglieder, denen es schwer fällt Werte der Beschäftigten zu berücksichtigen, etwas weniger aktive Formen der Legitimitätssicherung. Sie berichten, Legitimität seitens der Beschäftigten zu sichern, indem sie Präsenz im Unternehmen zeigen und Beschäftigten Unterstützung anbieten:

„Ob wir irgendetwas tun, um diese Akzeptanz zu erhöhen? So viel wie möglich nicht im Büro sitzen.“ (BR0703)

Die Frage der Legitimitätssicherung stellt sich nicht für alle Mitglieder im Betriebsrat in Veränderungen und es konnten wenige explizite Aktivitäten der Legitimitätssicherung der Betriebsratsmitglieder identifiziert werden. Für viele Befragte lagen Maßnahmen der Legitimitätssicherung vielmehr innerhalb ihrer gesetzlichen Aufgaben und hatten eher als Nebeneffekt auch (positiven) Einfluss auf ihre Legitimität. Ein Betriebsratsmitglied schildert dies folgendermaßen:

„Wir müssen die Kollegen informieren jetzt nicht aus purem Selbstzweck, sondern [...] erst einmal, weil man ja auch vom Gesetz her verpflichtet ist, und weil die Leute das ja auch irgendwo erwarten.“ (BR0501)

Allerdings betreiben nur wenige Interessenvertretungen gar keine Legitimitätssicherung. Einen solchen Fall schildert ein Betriebsratsmitglied (BR0101), welches in enger Zusam-

menarbeit mit der Arbeitgeberseite die Reorganisation/Restrukturierung in der eigenen Abteilung umsetzte. Dieses Betriebsratsmitglied berichtete explizit, keine Legitimitätssicherung zu betreiben, nimmt aber dennoch ein hohes Ausmaß an pragmatischer, kognitiver und moralischer Legitimität wahr.

Bei den übrigen Betriebsratsmitgliedern liefert die Intensität, in der sie sich bemühen Legitimität zu sichern, Hinweise auf ihre Ambitionen zur *Legitimitätssicherung*. Die berichteten Maßnahmen lassen sich fünf der acht Hauptkategorien der Dimension „Maßnahmen der Legitimitätssicherung“ (s. Abb. 1) zuordnen: Die Befragten berichten von Maßnahmen zur Legitimitätssicherung, die sich der Hauptkategorie „Transparenz erzeugen“ zuordnen lassen. So schildern Betriebsratsmitglieder, dass sie über die Veränderung aufklären und dies als Maßnahme der Legitimitätssicherung nutzen:

„Wir haben vom ersten Tag an immer versucht möglichst die Belegschaft mitzunehmen, aufzuklären, auch wenn das vor allem der Job des Arbeitgebers gewesen wäre [...] und das hatte auch eine hohe Anerkennung bei den Mitarbeitern.“ (BR0901)

Zudem wird Präsenz gezeigt, um auf die Arbeit des Betriebsrats aufmerksam zu machen, indem neben regelmäßigen Betriebsversammlungen der direkte Austausch mit den Beschäftigten gesucht wird (z. B. BR0701). Darüber hinaus werden auch Werbematerialien wie Tischaufsteller genutzt, um über die Einflussnahme des Betriebsrats zu berichten:

„Es sind Bilder von Leuten, die abgebaut werden sollen und dann steht drauf, der Betriebsrat hat mir geholfen die Versetzung in die und die Abteilung durchzumachen. Diese betroffenen Leute stehen auch in Betriebsversammlungen auf und sagen – Achtung, ich bin betroffen und der Betriebsrat hat für mich das gemacht.“ (BR0601)

Aktive Überzeugungsarbeit leisten Mitglieder des Betriebsrats bei der Belegschaft, indem sie „das was [sie] erarbeitet haben auch verkaufen“ (BR0701) oder „dass man sich auch für Sachen einsetzt, wofür man eigentlich nicht zuständig ist“ (BR0401).

Partizipation und Unterstützung der Beschäftigten sind weitere Maßnahmen, die der Legitimitätssicherung dienlich sind und besonders in weitreichenden Veränderungen eine Rolle spielen:

„Partizipation ist für uns ein ganz großes Thema. [...] Das heißt wir binden die Kollegen immer mit ein. Lassen Sie immer partizipieren, um da auch tragfähige Lösungen zu finden.“ (BR0601)

Ein Betriebsratsmitglied berichtet in diesem Zusammenhang von der Einrichtung eines „Boardcafés“ (BR0703), das dem direkten Austausch zwischen Beschäftigten und Geschäftsführung im Veränderungsprozess dienen soll.

4.3 Legitimität und Legitimitätssicherung des Personalrats in organisationalen Veränderungen

Auch die befragten Personalratsmitglieder gaben an, gerade in der Veränderung ein hohes Maß an Legitimität durch die Belegschaft wahrzunehmen:

„Aber die Akzeptanz hat sich eigentlich eher erhöht. [...] Und wenn der Personalrat [...], der ja auch vom Kündigungsschutz her ein bisschen abgesicherter ist als Beschäftigte, wenn man dann die Meinung weiter vertritt, erhöht das die Akzeptanz.“ (PR0701)

Ähnlich wie Mitglieder des Betriebsrats berichten auch Personalratsmitglieder gute Ergebnisse bei der Wahlbeteiligung und den Wahlergebnissen, was als Indikator dafür gesehen wird, dass die Beschäftigten sich in ihren Interessen vertreten fühlen (*pragmatische Legitimität*):

„Wenn wir eine Wahlbeteiligung bei der Pfarrgemeinderatswahl von 5% maximal haben, dann finde ich die Legitimation etwas schwierig, aber wir sind bei weit über 50%.“ (PR1101)

Im Vergleich zu den befragten Betriebsratsmitgliedern wird die Akzeptanz durch die Belegschaft von Mitgliedern des Personalrats aber als weniger wichtig und notwendig eingeschätzt. Ein Personalratsmitglied erklärt:

„Andererseits kriege ich immer wieder mit, die Leute, die bekannt sind, die werden gewählt [...] die haben noch nie etwas gemacht außer großen Reden geschwungen. Und von daher hat sich da im Laufe der Zeit meine eigene Sichtweise da schon sehr relativiert.“ (PR0401)

Dennoch gibt es Personalratsmitglieder, die sich auch unabhängig von den Wahlen ein Feedback wünschen. Folgende Beispiele illustrieren dies:

„[...] Als Personalrat bekomme ich ja eigentlich nur ein Feedback alle vier Jahre bei den Wahlen, durch die entsprechenden Stimmenanteile, die ich erringen kann, wenn ich mich zur Wahl stelle. Unterhalb der vier Jahre passiert ja eigentlich nicht viel. Und wir brauchen natürlich auch immer wieder so ein, ja, so einen Indikator, um zu sehen, wo stehe ich, mache ich alles richtig.“ (PR1201)

„Wir nutzen diese Hinweise, Kritiken und Anregungen [der Beschäftigten] auch, um unsere eigene Arbeit daran auszurichten.“ (PR0301)

Auffallend ist, dass Personalratsmitglieder gerade am Anfang von Veränderungen positive Rückmeldungen seitens der Beschäftigten erhalten, was als Indikator dafür gesehen wird, dass die Belegschaft sie pragmatisch legitimiert. In einem Fall geht dies im Rahmen einer für Beschäftigte positiven Veränderung bei der Angleichung des Belohnungs- und Besoldungssystems sogar so weit, dass die Führungskraft im Veränderungsprozess Rat beim Personalrat sucht:

„Wenn ein Vorgesetzter sich an mich wendet und sagt, möchte hier eine Beschäftigte höher gruppieren, wie fange ich das am schlausten an. Und dann denke ich, jawohl, wenn wir jetzt schon so weit sind, dass Vorgesetzte sich sogar dem annehmen, dann ist das schon was.“ (PR0401)

Positive Rückmeldung, wie z. B. „Dank [...] für die Hilfestellung“ (PR0201), erhalten einige Personalratsmitglieder jedoch auch im weiteren Verlauf von Veränderungen. Dies trifft dabei sowohl auf Veränderungen zu, die mit monetären Verbesserungen für Beschäftigte einhergehen (PR1101), als auch auf Veränderungen, bei denen Arbeitsplatzverlust droht (PR0501). Allerdings berichten Mitglieder des Personalrats auch, dass Beschäftigte in der Regel erst auf sie zukommen, „wenn sie Probleme haben, und daher kriegt man ja gar nicht so viel von dem Positiven oder Wünschen wirklich mit“ (PR1001). Dies wird in einem Fall jedoch positiv gewertet:

„Je weniger Leute sich sorgenvoll an uns wenden, desto mehr sind sie eigentlich zufrieden, [...]. Also unser Job ist nicht, gelobt zu werden. Sondern unser Job ist bei uns, die Sorgen aufzunehmen.“ (PR0501)

Bezüglich *kognitiver Legitimität* lässt sich feststellen, dass Personalratsmitglieder diese vor allem in frühen und mittleren Phasen von Veränderungen wahrnehmen. In späteren Phasen

von Veränderungen wird hingegen vermehrt bemängelt, dass wenig Wissen über die Personalratsarbeit bei Beschäftigten vorliegt. Dieses Muster zeigt sich dabei unabhängig von der spezifischen Art der Veränderung. Ein Mitglied des Personalrats schildert beispielsweise:

„Ich glaube, die meisten wissen überhaupt nicht, wie wir daran beteiligt sind. Weil die meisten überhaupt nicht wissen, was ein Personalrat tut.“ (PR1101)

Werden Aussagen der Personalratsmitglieder bezüglich pragmatischer und kognitiver Legitimität gemeinsam betrachtet, zeigt sich ein interessantes Muster: Wahlbeteiligung und Wahlergebnis als Indikator der pragmatischen Legitimität und die Wahrnehmung der kognitiven Legitimität fallen zum Teil auseinander. So wird sehr häufig von hoher Wahlbeteiligung und guten Wahlergebnissen berichtet, während die kognitive Legitimität jedoch von einigen Personalratsmitgliedern als gering wahrgenommen wird. Unabhängig von den Wahlen decken sich Aussagen von Mitgliedern des Personalrats bezüglich pragmatischer und kognitiver Legitimität jedoch insofern, als dass sie von geringem Belegschaftsinteresse (als Zeichen mangelnder pragmatischer Legitimität) berichten. Zugleich bemängeln die Gremienmitglieder auch ein mangelndes Verständnis und Wissen bzgl. der Personalratsarbeit (kognitive Legitimität) (PR0901, PR1001). Dies zeigt sich u. a. bei der Personalversammlung:

„Aber auch hier ist zugegebenermaßen die Response bei unserer Klientel relativ gering. Das heißt, dann sitzt man manchmal auch alleine da.“ (PR0901)

Im Vergleich zu Mitgliedern des Betriebsrats berichten Personalratsmitglieder verstärkt, moralischen Ansprüchen der Beschäftigten gerecht werden zu können. Personalratsmitglieder welche berichten, dass sie die moralischen Ansprüche der Beschäftigten (*moralische Legitimität*) nicht berücksichtigen können, befanden sich vor allem in der Anfangsphase weitreichender Veränderungen. Im Gegensatz zu den interviewten Betriebsratsmitgliedern scheint bei Mitgliedern des Personalrats darüber hinaus das Verhältnis zum Arbeitgeber die Legitimität und Legitimitätssicherung stärker zu beeinflussen: Besonders Personalratsmitglieder mit einem schlechten Verhältnis zur Arbeitgeberseite berichten von Problemen, Beschäftigtenwerte zu berücksichtigen (PR0401, PR0501, PR0701, PR0601):

„Wir versuchen, diese Werte immer zu sehen und anzusetzen. Aber wir stoßen natürlich an Grenzen, da die auch von anderen Seiten nicht immer eingehalten sind. So eine Haltungs- und Wertediskussion ist ganz schwierig, wenn hoher Druck in einem Prozess ist, wo man eigentlich nur Ergebnisse sehen will. Wir versuchen durch unser Handeln und Agieren das eben stärker wieder daraufhin zu bringen, aber das unterliegt ja nur bedingt unserem Einfluss.“ (PR0601)

Fünf Personalratsmitglieder gaben an, gezielt *Maßnahmen zur Legitimitätssicherung* einzusetzen. Zwei andere beschreiben die Sicherung von Legitimität als Nebeneffekt von Aktivitäten mit primär anderen Zielen. Insgesamt lässt sich bei Personalratsmitgliedern im Vergleich zu Mitgliedern des Betriebsrats eine etwas intensivere Beschäftigung mit der Sicherung von Legitimität feststellen. Ähnlich wie die Mitglieder des Betriebsrats berichten alle Personalratsmitglieder über Maßnahmen mit dem Ziel der Transparenzsteigerung. Ein Gremienmitglied schildert dies folgendermaßen:

„Wir versuchen, die Prozesse transparent zu machen. Wenn wir z. B. bei Personalmaßnahmen, die jetzt unter diesen neuen, veränderten Bedingungen stattfinden, Entscheidungen treffen müssen, die vielleicht den Kolle-

gen nicht so gut gefallen, aber das Gesetz hat sich halt geändert, dann versuchen wir auch immer, mit den Kollegen zu sprechen.“ (PR0801)

Jedoch zeigt das folgende Beispiel, dass das Ziel dabei nicht unbedingt darin besteht, Werbung für die eigene Leistung zu machen:

„Ich muss den Kollegen nicht sagen, pass mal auf, ich habe hier so und so viele Stunden für euch dagesessen. Das muss nicht sein und das finde ich auch nicht richtig.“ (PR1201)

Auffallend ist, dass Mitglieder des Personalrats, die von geringer kognitiver Legitimität berichten, primär Transparenz schaffen, um ihre Legitimität zu sichern. Insgesamt ähneln die Maßnahmen zur Legitimitätssicherung denen von Betriebsratsmitgliedern. Allerdings geben Mitglieder des Personalrats vergleichsweise seltener an, Unterstützung und Partizipation der Beschäftigten als Maßnahme zur Legitimitätssicherung zu nutzen.

5. Ergebnisdiskussion

Ziel der Studie war es, die von Betriebs- und Personalratsmitgliedern wahrgenommene Legitimitätszuschreibung seitens der Belegschaft in organisationalen Veränderungsprozessen zu untersuchen und darüber hinaus mögliche Aktivitäten der Legitimitätssicherung zu identifizieren. Fokussierten frühere Untersuchungen fast ausschließlich den Betriebsrat (als Ausnahme z. B. Bogumil & Kißler, 1995), liefert die vorliegende Studie Erkenntnisse sowohl zum Betriebs- als auch zum Personalrat. Damit bietet sie zugleich einen ersten qualitativen Einblick in die Gemeinsamkeiten und Unterschiede in Bezug auf wahrgenommene Legitimität und Legitimitätssicherung der beiden Interessenvertretungen.

Obwohl verschiedene organisationale Veränderungen berichtet wurden (Reorganisation/Restrukturierung, Veränderung der Arbeitsaufgaben und des Standortes, Sanierung, Personalabbau), konnten kaum Muster zwischen spezifischen Veränderungsarten und wahrgenommener Legitimität und Legitimitätssicherung gefunden werden. Während die berichtete Legitimitätswahrnehmung vergleichsweise unabhängig von Veränderungskonsequenzen für Beschäftigte war, zeigten sich *Unterschiede in der Legitimitätswahrnehmung* in verschiedenen Phasen einer Veränderung und abhängig von der Reichweite der Veränderung. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Art der Veränderung nicht per se die wahrgenommene Legitimität von Betriebs- und Personalratsmitgliedern beeinflusst.

Stattdessen wurde festgestellt, dass *Mitglieder des Betriebsrats* zu Beginn von Veränderungen stärkere Kritik wahrnehmen, während sie in späteren Phasen von Veränderungsprozessen von positiven Rückmeldungen berichteten. Positive Rückmeldungen erhielten Betriebsratsmitglieder auch in Veränderungen mit drohendem Arbeitsplatzverlust für Beschäftigte. Dieses Muster könnte andeuten, dass *pragmatische Legitimität* aufgrund von Veränderungen nicht zwangsläufig sinkt. Offenbar bezweifeln Beschäftigte insbesondere zu Beginn von Veränderungsprozessen, dass ihre Interessen durch den Betriebsrat angemessen vertreten werden, zum Ende von Veränderungen relativiert sich dies jedoch. Dies deckt sich mit dem typischerweise beschriebenen Reaktionsverlauf von Individuen in Veränderungen: Während zu Beginn häufig mit Reaktanz und Ablehnung auf Veränderungen reagiert wird, werden Neuerungen erst im Laufe der Zeit stärker akzeptiert (Lewin, 1947). In den unter-

suchten Fällen könnte dies damit zusammenhängen, dass Beschäftigte das Ausmaß der Veränderung sowie die Ergebnisse der Betriebsratsarbeit zu einem späteren Zeitpunkt in Veränderungsprozessen besser einschätzen und nachvollziehen können. Dies deckt sich mit Rehder (2006), die eine Legitimitätszuschreibung seitens der Beschäftigten insbesondere auf Basis der erzielten Ergebnisse der Betriebsratsarbeit beschrieb. Somit lässt sich vermuten, dass Veränderungsprozesse eine Möglichkeit für den Betriebsrat sind, Legitimität zu erhalten. Im Einklang damit stehen auch die Berichte der befragten Betriebsratsmitglieder, dass die wahrgenommene Legitimität im Rahmen von Veränderungsprozessen im Vergleich zum „normalen“ Arbeitsalltag eher steigt.

Die Befunde sind auch insofern interessant, als dass in den letzten Jahren vermehrt Formen direkter (individueller) Partizipation in Veränderungsprozessen diskutiert (z. B. Bartunek et al., 2006; Oreg et al., 2011) und diese vom Betriebsrat teils als Bedrohung der kollektiven Interessenvertretung wahrgenommen werden (Helfen, 2005; Tietel, 2008). Die vorliegende Studie zeigt jedoch, dass Interessenvertretungen gerade in Veränderungen für die Belegschaft nach wie vor eine hohe Bedeutung haben und sie stark konsultiert werden. Dies kann erstens durch einen Wissens- und Erfahrungsvorsprung und eine damit verbundene stärkere Verhandlungsposition gegenüber dem Arbeitgeber erklärt werden. Die Interessenvertretung punktet durch Qualifikation und (externen) Sachverstand und schafft sich damit eine Legitimitätsgrundlage. Zugleich hat sie die Möglichkeit, auf ihren Beitrag an der Veränderung aufmerksam zu machen. Zweitens legen die geführten Interviews den Eindruck nahe, dass die Interessenvertretung als soziale Unterstützung in einer Ausnahmesituation fungiert und damit eine wichtige Ressource für Beschäftigte darstellt, mit erhöhten Anforderungen und Ängsten in Veränderungen umzugehen (Allen, Jimmieson, Bordia & Irmer, 2007). Die Ergebnisse liefern daher den Eindruck, dass in Veränderungssituationen eine strategische Beeinflussung der zugeschriebenen Legitimität von Interessenvertretungen möglich ist (Deephouse & Suchman, 2008).

Für den *Personalrat* ergibt sich in Bezug auf die *pragmatische Legitimität* ein etwas anderes Bild: Personalratsmitglieder berichteten insbesondere zu Beginn organisationaler Veränderungen pragmatische Legitimität wahrzunehmen. In späten Veränderungsphasen ist das Bild heterogener. In Bezug auf die *kognitive Legitimität* zeigt sich, dass insbesondere Personalratsmitglieder in späteren Veränderungsphasen ein fehlendes Verständnis und Wissen bzgl. ihrer Tätigkeiten seitens der Belegschaft wahrnehmen. Denkbare ist, dass der Personalrat aufgrund seiner weniger ausgeprägten Mitbestimmungsmöglichkeiten mehrheitliche Erwartungen der Beschäftigten im Verlauf von Veränderungsprozessen enttäuscht, so dass es im Verlauf eher zu einem (pragmatischen und kognitiven) Legitimitätsverlust kommen kann. Damit im Einklang steht, dass Personalratsmitglieder in den Interviews stärker hervorhoben, häufig Kompromisse schließen und unpopuläre Entscheidungen treffen zu müssen, wodurch nicht alle Interessen gleichermaßen berücksichtigt werden können. Mitglieder des Betriebsrats erwähnten dies im Rahmen der Interviews seltener.

Sowohl *Mitglieder des Betriebs-* als auch *des Personalrats* beschrieben Schwierigkeiten, Werte der Beschäftigten im Rahmen weitreichender Veränderungsprozesse zu berücksichtigen. Dies ist nicht verwunderlich, da mit zunehmender Anzahl betroffener Bereiche zusätzliche und potenziell heterogene Interessen und Werte der Beschäftigten existieren, worin sowohl für Betriebs- als auch für Personalratsmitglieder eine Herausforderung be-

steht. Auf Basis der qualitativen Studie konnte folglich ein erster Eindruck gewonnen werden, dass es in weitreichenden Veränderungssituationen zu einer Abnahme der *moralischen Legitimität* kommen kann, wenn mehrheitliche moralische Ansprüche der Beschäftigten nicht berücksichtigt werden können. Diese Interpretation bedarf jedoch einer weitergehenden Prüfung, da die mittel- bis langfristigen Auswirkungen einer mangelnden Berücksichtigung von Werten auf die Legitimitätszuschreibung seitens der Beschäftigten mit der vorliegenden Studie nicht erfasst wurden.

Bzgl. der Forschungsfrage der *Legitimitätssicherung* haben die Interviews gezeigt, dass Aktivitäten zur Legitimitätssicherung zum Teil vergleichbar sind mit Aktivitäten, die sich aus gesetzlich definierten Aufgaben des Betriebs- und Personalrats ergeben. Die Aktivitäten der Legitimitätssicherung gehen jedoch über den gesetzlichen Rahmen hinaus: So wurden sowohl von Betriebs- als auch von Personalratsmitgliedern am häufigsten Maßnahmen zum Erzeugen von Transparenz genannt. Solche Maßnahmen ergeben sich zwar aus der vermittelnden Rolle, welche die Interessenvertretung einnimmt (u. a. ArbSchG; BetrVG; BPersVG), wurden in den geschilderten Fällen jedoch verstärkt und gezielt zur Legitimitätssicherung eingesetzt. Bei Betriebsratsmitgliedern ließen sich darüber hinaus aktives Überzeugen von Beschäftigten in Bezug auf die Betriebsratsarbeit, erhöhte Präsenz im Unternehmen, vermehrte Unterstützung sowie verstärkte Partizipationsmöglichkeiten der Beschäftigten als primär verwendete Maßnahmen der Legitimitätssicherung identifizieren. Insbesondere die identifizierte Relevanz von Partizipationsmöglichkeiten der Belegschaft deckt sich mit Ausführungen von Haipeter (2018), der darin ein Kernelement von Mitbestimmung in der modernen Arbeitswelt sieht. Personalratsmitglieder berichteten ähnliche Maßnahmen zur Legitimitätssicherung wie Mitglieder des Betriebsrats. Insgesamt bestehen Übereinstimmungen mit anderen Studien, welche zur vorliegenden Studie ähnliche Maßnahmen der Vertrauens- bzw. Legitimitätssicherung identifizierten (Haipeter, 2016; Rami & Euler, 2008; Rami & Hunger, 2007; Rami & Hunger, 2011).

Die Ergebnisse der vorliegenden Studie lassen vermuten, dass Legitimitätssicherung insbesondere für den Betriebsrat, aber auch für den Personalrat zum Teil eine eher untergeordnete Bedeutung hat. Das mag daran liegen, dass die Gremien durch ihre gesetzliche Verankerung im Rahmen ihrer täglichen Arbeit nicht akut von einem vollständigen Legitimitätsverlust bedroht sind. Vielmehr zeigen sich in verschiedenen Rückmeldungen subtile Unterschiede im Ausmaß an Legitimitätszuschreibung der Belegschaft.

Obwohl anhand der qualitativen Studie lediglich ein Ausschnitt aus der Betriebs- bzw. Personalratsarbeit im Kontext organisationaler Veränderungen untersucht werden konnte, zeigen sich mögliche *Auswirkungen auf die Legitimität* der Interessenvertretungen. Diese sind jedoch nicht so gravierend, dass Mitglieder des Betriebs- oder Personalrats eine sehr bewusste und strategisch ausgerichtete Legitimitätssicherung als notwendig erachten würden. Vor dem Hintergrund eines erhöhten Veränderungsdrucks, welcher betriebliche Interessenvertretungen als wichtige Beteiligte innerbetrieblicher Verhandlungen vor neue Aufgaben und Herausforderungen stellt (Kluge & Maschke, 2016; Minssen & Riese, 2005), ist dies nicht verwunderlich. Insbesondere in Veränderungssituationen, in denen die Konsequenzen für bestehende Arbeitsplätze teilweise schwer zu bewerten sind, agieren betriebliche Interessenvertretungen im Spannungsfeld von Wirtschaftlichkeits- und Sozialzielen (Kotthoff, 1995; Minssen & Riese, 2005; Stracke & Nerdinger, 2010), weshalb die Siche-

rung der Legitimitätszuschreibung der Beschäftigten etwas in den Hintergrund rücken könnte.

Die Frage der Legitimität seitens der Belegschaft stellt sich für die betriebliche Interessenvertretung aufgrund ihrer tiefen Verankerung im Unternehmen bzw. der Organisation und ihrer rechtlichen Verankerung zwar nur in Ausnahmefällen. Dennoch konnten in der vorliegenden Studie erste Hinweise gefunden werden, dass Legitimität in Veränderungssituationen beeinflussbar ist. Wenn hierfür ein Bewusstsein geschaffen wird, kann dies eine Grundlage sein, Legitimität in Veränderungssituationen zu sichern. Zugleich ist die Interessenvertretung in Veränderungssituationen mit hohen und vielfältigen Anforderungen konfrontiert. Sich durch entsprechende Qualifikation, Schulungen, externe Unterstützung sowie eine gezielte Aufstellung des Gremiums auf diese Anforderungen vorzubereiten kann helfen, Veränderungssituationen erfolgreich zu begleiten und Legitimität zu sichern.

6. Grenzen und Forschungsbedarf

Die vorliegende Studie unterliegt einigen *Grenzen*. Die Interviews wurden mit einzelnen Mitgliedern eines Gremiums durchgeführt und adressierten deren Selbstwahrnehmung. Auch wenn sich die Fragestellungen im Interview auf den Betriebs- bzw. Personalrat als Gremium bezogen, kam es teilweise zu Vermischungen und Befragte antworteten auf individueller Ebene. Zudem ist aufgrund der Selbsteinschätzung der Gremienmitglieder eine Antwortverzerrung im Sinne sozialer Erwünschtheit denkbar (Richman, Kiesler, Weisband, & Drasgow, 1999). Es wurde durch reverse Fragen und das Abfragen konkreter Ereignisse versucht, dies zu verhindern. Eine Erweiterung der Daten um die Perspektive der Belegschaft bzw. der Arbeitgeberseite stellt nichtsdestotrotz eine adäquate Ergänzung der Daten dar, um Selbsteinschätzung und Fremdwahrnehmung vergleichen zu können und ein umfassenderes Bild des Untersuchungsgegenstands zu erzeugen.

Eine Herausforderung stellte die Erfassung der moralischen Legitimität dar, die durch indirektes Erfragen erhoben wurde. In *zukünftigen Untersuchungen* könnten konkretere Fragen dabei helfen, ein besseres Frageverständnis herzustellen. Dies gefährdet allerdings die Offenheit der Fragestellung und öffnet Raum für unerwünschte Suggestion, weshalb darauf in der vorliegenden Studie verzichtet wurde. Zudem deuten die differenzierten Ergebnisse darauf hin, dass die Frage von den Befragten überwiegend richtig verstanden und gut beantwortet werden konnte.

Die Studie liefert erste detaillierte Einblicke in die Legitimitätswahrnehmung von Betriebs- und Personalratsmitgliedern in organisationalen Veränderungsprozessen. Weitere Forschung, die sich mit von Beschäftigten zugeschriebener Legitimität auseinandersetzt, beispielsweise im Rahmen von quantitativen Studien, kann die Befunde der vorliegenden Studie erweitern. Insbesondere das bisher im Vergleich zum Betriebsrat vernachlässigte Forschungsfeld des Personalrats bietet einen interessanten Ansatzpunkt. Auch die Zusammensetzung der Interessenvertretungsgremien und damit verbundene Auswirkungen auf Legitimität und Legitimitätssicherung stellen Ansatzpunkte für weitere Forschung dar. Letztlich erweist sich die Untersuchung der Interaktion von betrieblicher Interessenvertre-

tung und Arbeitgeberseite sowie deren Bedeutung für die Legitimität der Interessenvertretung als spannende Forschungsfrage. Insbesondere vor dem Hintergrund der diskutierten Konfliktpartnerschaft (z. B. Kädtler, 2016; Müller-Jentsch, 2016; Rehder, 2016) sind Auswirkungen auf die Legitimität von Interessenvertretungen denkbar.

Literatur

- Allen, J., Jimmieson, N., Bordia, P. & Irmer, B. (2007). Uncertainty during organizational change: Managing perceptions through communication. *Journal of Change Management*, 7, 187-210. doi: 10.1080/14697010701563379
- Bartunek, J. M., Rousseau, D. M., Rudolph, J. W. & DePalma, J. A. (2006). On the receiving end – sensemaking, emotion, and assessments of an organizational change initiated by others. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 42, 182-206. doi: 10.1177/0021886305285455
- Bitektine, A. (2011). Toward a theory of social judgments of organizations: The case of legitimacy, reputation, and status. *Academy of Management Review*, 36, 151-179. doi: 10.5465/amr.2009.0382
- Bogumil, J. & Kißler, L. (1995). Neue Steuerung der öffentlichen Verwaltung – wohin steuert der Personalrat. *Der Personalrat*, 10, 414-418.
- Bogumil, J. & Kißler, L. (1998). Verwaltungsmodernisierung als Machtspiel. Zu den heimlichen Logiken kommunaler Modernisierungsprozesse. *Managementforschung*, 8, 123-149.
- Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) (2014). Restrukturierung in Unternehmen – „Risiken und Nebenwirkungen“. Verfügbar unter www.baua.de/dok/6505542
- de la Sablonnière, R., Tougas, F., de la Sablonnière, É. & Debrosse, R. (2012). Profound organizational change, psychological distress and burnout symptoms: The mediator role of collective relative deprivation. *Group Processes & Intergroup Relations*, 15, 776-790. doi: 10.1177/1368430212445074
- Deephouse, D. L. & Suchman, M. C. (2008). Legitimacy in organizational institutionalism. In R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin & R. Suddaby (Hrsg.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (S. 49-77). Los Angeles, London, New Delhi, Singapur: SAGE Publications Ltd. doi: 10.4135/9781849200387.n2
- Dilger, A. (2003). Sind Betriebsräte effizient? *Industrielle Beziehungen*, 14, 512-527.
- Döring, N. & Bortz, J. (2016). *Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften* (5. Aufl.). Berlin, Heidelberg: Springer Verlag. doi: 10.1007/978-3-642-41089-5
- Doppler, K., Fuhrmann, H., Lebbe-Waschke, B. & Voigt, B. (2011). *Unternehmenswandel gegen Widerstände: Change Management mit den Menschen* (2. Aufl.). Frankfurt, New York: Campus Verlag.
- Doppler, K. & Lauterburg, C. (2008). *Change Management: Den Unternehmenswandel gestalten* (12. Aufl.). Frankfurt, New York: Campus Verlag.
- Edenfeld, S. (2000). *Arbeitnehmerbeteiligung im Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsrecht*. Köln: Otto Schmidt Verlag.
- Eichhorst, W. & Buhlmann, F. (2015). *Die Zukunft der Arbeit und der Wandel der Arbeitswelt*. Bonn: IZA.
- Finch, D., Deephouse, D. & Varella, P. (2015). Examining an individual's legitimacy judgment using the value-attitude system: The role of environmental and economic values and source credibility. *Journal of Business Ethics*, 127, 265-281. doi: 10.1007/s10551-013-2031-5
- Golant, B. D. & Sillince, J. A. A. (2007). The constitution of organizational legitimacy: A narrative perspective. *Organization Studies*, 28, 1149-1167. doi: 10.1177/0170840607075671
- Goodman, P. S. & Kurke, L. (1982). Studies of change in organizations: A status report. In P. S. Goodman (Hrsg.), *Change in organizations* (S. 1-46). San Francisco: Jossey-Bass.

- Graetz, F. (2000). Strategic change leadership. *Management Decision*, 38, 550-564.
doi: 10.1108/00251740010378282
- Greifenstein, R. & Kißler, L. (2002). Personalräte zwischen Rationalisierungsschutz und Modernisierungsmanagement. *Industrielle Beziehungen*, 9, 33-54.
- Greifenstein, R., Kißler, L. & Lange, H. (2017). *Trendreport Betriebsratswahlen 2014. Studie der Hans-Böckler-Stiftung*. Verfügbar unter https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_350.pdf
- Haipeter, T. (2016). Erneuerung durch Beteiligung. Befunde zum Wandel der Mitbestimmung der Betriebsräte. In G. Bäcker, S. Lehndorff & C. Weinkopf (Hrsg.), *Den Arbeitsmarkt verstehen, um ihn zu gestalten* (S. 199-211). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
doi: 10.1007/978-3-658-12159-4_16
- Haipeter, T. (2018). Digitalisierung, Mitbestimmung und Beteiligung – auf dem Weg zur Mitbestimmung 4.0? Digitalisierung industrieller Arbeit. In H. Hirsch-Kreinsen, P. Ittermann & J. Niehaus (Hrsg.), *Digitalisierung industrieller Arbeit. Die Vision Industrie 4.0 und ihre sozialen Herausforderungen* (2. aktualisierte und erweiterte Aufl., S. 303-321). Baden-Baden: Nomos.
doi: 10.5771/9783845283340-302
- Helfen, M. (2005). De-Institutionalisierung des Betriebsrates. Welchen Erklärungsbeitrag liefern „New Economy“ und direkte Partizipation? *Industrielle Beziehungen*, 12, 120-148.
- Hopf, C. (2013). Qualitative Interviews – Ein Überblick. In U. Flick, E. von Kardoff & I. Steinke (Hrsg.), *Qualitative Forschung: Ein Handbuch* (10. Aufl., S. 349-360). Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Jörges-Süß, K. & Süß, S. (2011). Leistungsorientierte Bezahlung in der öffentlichen Verwaltung: Eine neoinstitutionalistische Analyse. *Industrielle Beziehungen*, 18, 99-118.
- Kädtler, J. (2016). Konfliktpartnerschaft – zwischen Auslaufmodell und sozialer Innovation. *Industrielle Beziehungen*, 23, 334-374. doi: 10.1688/IndB-2016-03-Kaedtler
- Keller, B. & Schnell, R. (2003). Zur empirischen Analyse von Personalräten – Strukturdaten und Probleme der Interessenvertretung. *WSI Mitteilungen*, 56, 185-193.
- Kißler, L., Greifenstein, R. & Schneider, K. (2011). *Die Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
doi: 10.1007/978-3-531-92616-2
- Kluge, N. & Maschke, M. (2016). Gute Arbeit durch Mitbestimmung 4.0. *WISO*, 39, 61-77.
- Kotthoff, H. (1995). Betriebsräte und betriebliche Reorganisation. *Arbeit*, 4, 425-447.
doi: 10.1515/arbeit-1995-0406
- Kotthoff, H. (2013). Betriebliche Mitbestimmung im Spiegel der jüngeren Forschung. *Industrielle Beziehungen*, 20, 323-341. doi: 10.1688/1862-0035_IndB_2013_04_Kotthoff
- Kriegesmann, B., Kley, T. & Kublik, S. (2010). Innovationstreiber betriebliche Mitbestimmung. *WSI Mitteilungen*, 63, 71-78.
- Krüger, W. (2014). Strategische Erneuerung: Probleme und Prozesse. In W. Krüger & N. Bach (Hrsg.), *Excellence in Change* (5. Aufl., S. 33-61). Wiesbaden: Gabler Verlag.
doi: 10.1007/978-3-8349-4717-8_2
- Lamnek, S. (2010). *Qualitative Sozialforschung* (5. Aufl.). Weinheim, Basel: Beltz Verlag.
- Lauer, T. (2014). *Change Management: Grundlagen und Erfolgsfaktoren* (2. Aufl.). Berlin, Heidelberg: Springer Gabler. doi: 10.1007/978-3-662-43737-7
- Levy, A. & Merry, U. (1986). *Organizational transformation: Approaches, strategies, theories*. New York: Praeger Publishers.
- Lawrence, T. B., Suddaby, R. & Leca, B. (2009). *Institutional work: Actors and agency in institutional studies of organizations*. New York: Cambridge University Press.
doi: 10.1017/CBO9780511596605
- Lewin, K. (1947). Group decisions and social change. In T. M. Newcomb & E. L. Hartley (Hrsg.), *Readings in social psychology* (S. 197-211). New York: Holt, Rinehart, Winston.

- Mayring, P. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken* (12. Aufl.). Weinheim, Basel: Beltz.
- Minssen, H. (2012). *Arbeit in der modernen Gesellschaft. Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi: 10.1007/978-3-531-94210-0
- Minssen, H. & Riese, C. (2005). Der Co-Manager und seine Arbeitsweise. Die interne Arbeitsorganisation von Betriebsräten im Öffentlichen Personennahverkehr. *Industrielle Beziehungen*, 12, 367-392.
- Minssen, H. & Riese, C. (2007). *Professionalität der Interessenvertretung: Arbeitsbedingungen und Organisationspraxis von Betriebsräten*. Berlin: edition sigma.
- Müller-Jentsch, W. (2016). Konfliktpartnerschaft und andere Spielarten industrieller Beziehungen. *Industrielle Beziehungen*, 23, 518-531. doi: 10.1688/IndB-2016-04-Mueller-Jentsch
- Müller-Jentsch, W. & Seitz, B. (1998). Betriebsräte gewinnen Konturen. Ergebnisse einer Betriebsräte-Befragung im Maschinenbau. *Industrielle Beziehungen*, 5, 361-387.
- Nerdinger, F., Blicke, G. & Schaper, N. (2014). *Arbeits- und Organisationspsychologie* (3. Aufl.). Berlin, Heidelberg: Springer Verlag. doi: 10.1007/978-3-642-41130-4
- Oreg, S., Vakola, M. & Armenakis, A. A. (2011). Change recipients' reactions to organizational change: A 60-year review of quantitative studies. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 47, 461-524. doi: 10.1177/0021886310396550
- Pfeiffer, S. (2014). Innovation und Mitbestimmung. *Industrielle Beziehungen*, 21, 390-404.
- Rami, U. & Euler, H. P. (2008). Betriebsratsarbeit der Zukunft. In Gesellschaft für Arbeitswissenschaft e.V. (Hrsg.), *Produkt- und Produktionsergonomie – Aufgabe für Entwickler und Planer* (S. 755-758). Dortmund: GfA-Press.
- Rami, U. & Hunger, A. (2007). Der Betriebsrat – unverzichtbar aber verbesserungsfähig. *Kontraste*, 8(1), 6-8.
- Rami, U. & Hunger, A. (2011). Vertrauen als Legitimation für die Betriebsratsarbeit. *Industrielle Beziehungen*, 18, 167-189. doi: 10.1688/1862-0035_IndB_2011_03_Rami
- Rehder, B. (2006). Legitimitätsdefizite des Co-Managements: Betriebliche Bündnisse für Arbeit als Konfliktfeld zwischen Arbeitnehmern und betrieblicher Interessenvertretung. *Zeitschrift für Soziologie*, 35, 227-242.
- Rehder, B. (2016). Konflikt ohne Partnerschaft? Arbeitsbeziehungen im Dienstleistungssektor. *Industrielle Beziehungen*, 23, 366-373. doi: 10.1688/IndB-2016-03-Rehder
- Richman, W., Kiesler, S., Weisband, S. & Drasgow, F. (1999). A meta-analytic study of social desirability distortion in computer-administered questionnaires, traditional questionnaires, and interviews. *Journal of Applied Psychology*, 84, 754-775. doi: 10.1037/0021-9010.84.5.754
- Saldaña, J. (2016). *The coding manual for qualitative researchers* (3. Aufl.). Los Angeles, London: SAGE Publication Ltd.
- Sandhu, S. (2012). *Public Relations und Legitimität. Der Beitrag des organisationalen Neo-Institutionalismus für die PR-Forschung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi: 10.1007/978-3-531-19304-5
- Schmierl, K. (2010). Gratifizierung von Arbeit: Lohn und Leistung. In F. Böhle, G. G. Voß & G. Wachtler (Hrsg.), *Handbuch Arbeitssoziologie* (S. 359-383). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi: 10.1007/978-3-531-92247-8_12
- Schnabel, C. (2007). *Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Sektor: Bedeutung und (potenzielle) Effizienzwirkungen* (Diskussionspapiere / Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Lehrstuhl für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik No.52). Verfügbar unter <http://hdl.handle.net/10419/23794>
- Self, D. R., Armenakis, A. A. & Schraeder, M. (2007). Organizational change content, process, and context: A simultaneous analysis of employee reactions. *Journal of Change Management*, 7, 211-229. doi: 10.1080/14697010701461129

- Stracke, S. & Nerdinger, F. W. (2010). Mitbestimmung und Innovation aus Betriebsratsperspektive. Ergebnisse qualitativer Studien. *Industrielle Beziehungen*, 17, 30-53.
doi: 10.1688/1862-0035_IndB_2010_01_Stracke
- Stracke, S. & Schneider, K. (2009). Beschäftigungssicherung durch Innovation als Aufgabe der Mitbestimmung. In F. W. Nerdinger & P. Wilke (Hrsg.), *Beteiligungsorientierte Unternehmenskultur* (S. 183-209). Wiesbaden: Gabler. doi: 10.1007/978-3-8349-8064-9_12
- Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20, 571-610. doi: 10.2307/258788
- Tietel, E. (2008). Betriebspolitik im Wandel: Betriebsräte als Grenzgänger. *Supervision*, 1, 6-13.
- Tyler, T. R. (2006). Psychological perspectives on legitimacy and legitimation. *Annual Review of Psychology*, 57, 375-400. doi: 10.1146/annurev.psych.57.102904.190038
- Vahs, D. (2012). *Organisation: Ein Lehr- und Managementbuch* (8. Aufl.). Stuttgart: Schäffer-Poeschel.