

1 Einleitung: Untersuchungsansatz, Fragestellung und Erhebung

1.1 Mitbestimmung – essenziell für eine demokratische Gesellschaft

Das in der Nachkriegszeit (re-)etablierte »deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen«, dem neben anderen Einflüssen ein Beitrag zur Verbesserung der Lage der arbeitenden Menschen zugeschrieben wird, ist gekennzeichnet durch ein »duales System der Interessenvertretung« (Müller-Jentsch 2004 und 2018) – mit Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden als Akteuren, die auf sektoraler Ebene Kollektivverträge aushandeln und vereinbaren, sowie Arbeitnehmervertretungen, die die Interessen der Beschäftigten auf betrieblicher Ebene in Aushandlungsprozessen mit dem Management vertreten.

Dieses System der Arbeitsbeziehungen knüpfte nach dem Ende des Nationalsozialismus und des Zweiten Weltkriegs in mancherlei Hinsicht an Entwicklungen an, die bereits in der Weimarer Republik und davor begonnen hatten, musste in jüngerer Zeit jedoch Federn lassen. In etlichen Branchen sind Tarifverträge rar bzw. in ihrer Reichweite und Regelungstiefe ausgedünnt worden; in vielen Betrieben gibt es darüber hinaus keine betrieblichen Interessenvertretungen. Die gesamte Topografie der Arbeitsbeziehungen zeigt sich in starkem Maße fragmentiert.

Schroeder (2014, S. 26 f.) spricht von »drei unterschiedlichen Welten der Arbeitsbeziehungen«:

- Eine erste Welt mit organisations- und verpflichtungsfähigen Kollektivakteuren auf sektoraler Ebene sowie Betriebsräten findet sich demnach »vornehmlich in der verarbeitenden Industrie des exportorientierten Sektors und in großbetrieblichen Strukturen«.

- Die zweite Welt der Arbeitsbeziehungen ist bereits weniger stabil. Dort gibt es Haustarifverträge und die Rolle der DGB-Gewerkschaften ist nicht mehr unangefochten, denn es gibt berufsgewerkschaftliche Konkurrenz.
- Drittens fehlen Gewerkschaften in der Regel ganz, Arbeitgeberverbände sind schwach und Betriebsräte selten. Dies ist vornehmlich in klein- und mittelständischen Betrieben insbesondere in Ostdeutschland, im privaten Dienstleistungssektor und im Handwerk der Fall (Schroeder 2014, S. 26f.; vgl. auch Schroeder/Weßels 2003).

Dort, wo sie existieren, tragen Betriebs- und Personalräte als Akteure der betrieblichen Mitbestimmung jedoch dazu bei, dass die Interessen der Beschäftigten in Betrieben und Dienststellen Beachtung finden. Die Mitbestimmung durch Betriebs- und Personalräte eröffnet auch in der Arbeitswelt eine gesetzlich abgesicherte, wenn auch deutlich begrenzte demokratische Teilhabe.

Vor dem Hintergrund der Literatur zu Betriebsräten – Literatur zu Personalräten ist rar – darf erwartet werden, dass Betriebs- und Personalräte einen wichtigen Beitrag zur betrieblichen und letztlich auch zur gesellschaftlichen Sozialintegration leisten (Kotthoff 2009) und Mitbestimmung sowohl Rechtspopulismus und Rassismus als auch ethnisch orientierter Identitätspolitik entgegenwirkt (Schmidt 2020). Darüber hinaus finden sich Hinweise, dass Beschäftigtenvertretungen die Effektivität organisationalen Handelns verbessern (Müller 2015; Jirjahn 2010; Müller/Stegmaier 2017).

Doch nahezu alle Studien zu den Akteuren der betrieblichen Mitbestimmung beschäftigen sich mit den Arbeitsbeziehungen in der Privatwirtschaft und auf betrieblicher Ebene mit den Betriebsräten. Die Arbeit der Personalräte wurde bislang bedauerlicherweise meist übersehen.

Das geringe öffentliche Interesse mag mit der mangelnden Sichtbarkeit vieler Aktivitäten von Personalräten zu erklären sein, die sich primär nicht an die Öffentlichkeit richten. Gleichwohl verdient ein ehrenamtliches Engagement dieser Größenordnung Beachtung, wenn man verstehen möchte, wie Staat und Gesellschaft funktionieren. Auch wenn man es der Öffentlichkeit nachsehen kann, dass sie die Relevanz von Personalräten erkennt – gegenüber der Nichtbeachtung der Sozialwissenschaften, die sich auch weniger augenfälligen Phänomenen widmen sollten, darf man hier durchaus strengere Maßstäbe anlegen.