

# Umkämpfte Mitbestimmung: Ergebnisse der dritten WSI- Befragung zur Be- und Verhinderung von Betriebsratswahlen

Das bundesdeutsche System der industriellen Beziehungen gilt im internationalen Vergleich als dezidiert sozialpartnerschaftlich und allgemein akzeptiert. Die Behinderung von Betriebsratswahlen ist verboten und unter Strafe gestellt. Dennoch häufen sich in den letzten Jahren Berichte über aggressive Versuche von Arbeitgebern, die Wahl von Betriebsräten zu beeinflussen, wenn nicht gar zu verhindern. So zeigen die Daten der im Jahr 2019 abgeschlossenen dritten WSI-Befragung zur Be- und Verhinderung von Betriebsratswahlen, dass insbesondere Versuche der Neugründung eines Betriebsrats von den Geschäftsleitungen gestört werden. Der Beitrag stellt die Forschungsergebnisse im Detail vor und zeigt, dass besonders häufig inhabergeführte Unternehmen sich schwertun, die betriebliche Mitbestimmung zu akzeptieren.<sup>1</sup>

MARTIN BEHRENS, HEINER DRIBBUSCH

## 1 Einleitung

Betriebliche Mitbestimmung durch Betriebsräte (BR) gilt vielfach als ein gesellschaftlich breit akzeptiertes Kernelement der deutschen Arbeitsbeziehungen (Nienhüser et al. 2018) und wird darüber hinaus auch als eine der Säulen der sozialen Marktwirtschaft betrachtet (Müller-Jentsch 2011, S. 91). Dies sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass gerade im Arbeitgeberlager die Akzeptanz einer mit teils umfassenden Rechten ausgestatteten Institution, mit der es im betrieblichen Alltag die Macht zu teilen gilt, immer auch umstritten war und weiterhin ist (Thünken et al. 2019; Rügemer/Wigand 2014).

§ 1 BetrVG (Betriebsverfassungsgesetz) beginnt mit den schlichten Worten: „In Betrieben mit in der Regel mindestens fünf ständigen wahlberechtigten Arbeitnehmern, von denen drei wählbar sind, werden Betriebsräte gewählt“. In der Praxis ist dem freilich nicht so. So hatten 2018 lediglich 9 % der infrage kommenden Betriebe tatsächlich diese Form der betrieblichen Interessenvertretung (Ellguth/Kohaut 2019). Dabei besteht eine stark positive Beziehung zwischen der Betriebsgröße und der Verbreitung von Betriebsräten. Während 2018 in der Betriebsgrößenklasse mit mehr als 500 Beschäftigten 87 % der Betriebe einen Betriebsrat besaßen, waren es in den Betrieben mit 51–100 Beschäftigten lediglich 32 % und in der Klasse 5–50 Beschäftigte sogar nur 5 %. Insgesamt

arbeiteten 41 % aller Beschäftigten in einem Betrieb mit Betriebsrat.

Nun ist insbesondere in den kleineren Betrieben nicht jeder betriebsratslose Betrieb das Resultat entsprechender Abwehrreaktionen des Managements bzw. der Betriebsinhaber. Wir gehen davon aus, dass eine bedeutende Anzahl von Betrieben deshalb keinen Betriebsrat hat, weil weder die Gewerkschaft noch die Beschäftigten einen Versuch unternommen haben, einen solchen zu installieren. In verschiedenen Hintergrundgesprächen, die die Autoren begleitend zu den schriftlichen Befragungen seit 2013 geführt haben, wurde deutlich, dass nicht jede örtliche Gewerkschaftsorganisation gleichermaßen aktiv in der Erschließung betriebsratsloser Betriebe ist. Es erscheint naheliegend, dass dort, wo die Errichtung von Betriebsräten besonders intensiv betrieben wird, die Initiator\*innen auch häufiger auf Widerstand stoßen – dazu am Ende des Beitrags mehr.

Wie wir an anderer Stelle zeigen konnten (Behrens/Dribbusch 2019), ist die Akzeptanz der Institution Betriebsrat vor allem in den Betrieben umstritten, die bisher nicht über ein solches Gremium verfügen. Widerstand tritt deshalb besonders häufig dort auf, wo versucht wird, erstmals einen Betriebsrat zu errichten. Insbesondere in den Klein- und Mittelbetrieben ist dies eine keineswegs

<sup>1</sup> Wir danken Helge Emmler für wichtige Hinweise und Kommentare.

exotische Ausgangslage. Dies ist deshalb problematisch, da die Stabilisierung des gesamten Systems der betrieblichen Mitbestimmung davon abhängt, ob es gelingt, regelmäßig auch in neu gegründeten oder bisher betriebsratslosen Betrieben solche Interessenvertretungen zu etablieren.

Arbeitgeberwiderstand gegen die Institution der betrieblichen Mitbestimmung beschränkt sich aber nicht auf die betriebliche Ebene. Wie ein kurzer Blick in die mittlerweile hundertjährige Geschichte der Betriebsräte belegt, ziehen auch Versuche, die Rechte von Betriebsräten zu stärken, teils heftige Gegenreaktionen des Arbeitgeberlagers nach sich. Erinnert sei hier an die letzte umfassende Reform des BetrVG im Jahre 2001. So befürchtete beispielsweise der Vorsitzende des Unternehmensverbandes Südöstliches Westfalen: „Sollten Betriebsräte künftig die Möglichkeiten des Gesetzes ausschöpfen, bliebe für unternehmerische Aktivitäten wie Innovation, Forschung, Entwicklung und Kundenwerbung kaum noch Raum“ (Unternehmensverband Südöstliches Westfalen 2002, S.9). Und weiter an anderer Stelle: „Man könnte meinen, als sollte jetzt mit der kräftigen Unterstützung des Gesetzgebers das verwirklicht werden, was seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland nicht gelang, den klassenkämpferischen Keil zwischen die mittelständischen Unternehmer und ihre Belegschaften zu treiben“ (Kersting 2001, S.5). Nun sind solche Äußerungen nicht unbedingt repräsentativ für alle Arbeitgeberverbände und deren Repräsentanten, sie verweisen aber auf die weiterhin fragile Akzeptanz der betrieblichen Mitbestimmung im Arbeitgeberlager: betrieblich ebenso wie auf Verbandsebene.

Ziel unserer Analyse ist es, einige dieser Bruchlinien offenzulegen und Erkenntnisse darüber zu gewinnen, welche Kräfte und Einflussfaktoren dafür sorgen, dass Arbeitgeber die betriebliche Mitbestimmung zu behindern oder sogar zu verhindern versuchen. Im Mittelpunkt unserer Untersuchung steht hierbei der Betrieb als Zentrum der Aktivitäten von Betriebsräten. Darüber hinaus und wo immer dies sinnvoll erscheint, werden wir auch außer- bzw. überbetriebliche Einflüsse in den Blick nehmen.

über Arbeitgebermaßnahmen gegen die betriebliche Mitbestimmung zu gewinnen. Wir gehen davon aus, dass solche Konflikte zumindest dann, wenn die Gewerkschaft in irgendeiner Form involviert war, den örtlich Verantwortlichen bekannt sein müssten. In unserer Erhebung unterschieden wir zwei Konfliktbereiche: Zum einen Maßnahmen, die darauf abzielen, die Einrichtung von Betriebsräten zu verhindern, und zum anderen solche, die das Ziel haben, bestehende Betriebsratsgremien aufzulösen oder in ihrem Handeln nachhaltig einzuschränken.

Insgesamt hatten vier Gewerkschaften ihre Teilnahme an der Studie zugesagt: IG Metall, IG BCE, NGG sowie ver.di. Während die Datenerhebung bei den drei zuerst genannten Gewerkschaften erfolgreich abgeschlossen werden konnte, gelang es im Bereich von ver.di nicht, die erforderliche Mindestteilnahme sicherzustellen, sodass wir wegen zu geringer Fallzahlen von einer Auswertung dieser Fragebögen abgesehen haben.

Wie schon bei den beiden vorangegangenen Erhebungen in den Jahren 2012 (Behrens/Dribbusch 2014) und 2015 (Behrens/Dribbusch 2017, 2018, 2019) wurde der Fragebogen in Absprache mit den teilnehmenden Gewerkschaften entwickelt. Dabei konnte ein Großteil der in früheren Erhebungen verwendeten Fragen übernommen werden. In einem ersten Abschnitt wurden die örtlich verantwortlichen Gewerkschaftssekretär\*innen um Auskunft darüber gebeten, ob ihnen Fälle bekannt sind, bei denen der Arbeitgeber versucht hat, die Gründung bzw. die Wahl eines Betriebsrats zu verhindern. Wurde dies bejaht, wurden weitere Details zu diesen Fällen abgefragt. Um die befragten hauptamtlichen Gewerkschaftssekretär\*innen nicht zu überfordern und Befragungsabbrüche zu verhindern, haben wir diese Detailabfragen zu den einzelnen Fällen auf maximal fünf Betriebe pro Gewerkschaftseinheit beschränkt. In einem zweiten Teil der Erhebung wurde nach gezielten Maßnahmen von Arbeitgebern gegen bereits existierende Betriebsratsgremien gefragt.

Im September 2018 wurde eine elektronische Fassung des Fragebogens an die jeweils zuständigen Gewerkschaftssekretär\*innen der lokalen Organisationseinheiten (Geschäftsstellen, Bezirke und Regionen) verschickt. Um Doppelbefragungen zu vermeiden, achteten wir sehr darauf, dass sich Organisationseinheiten nicht überschneiden. An die eigentliche Erhebungsphase (abgeschlossen im März 2019) schloss sich eine Phase der Nachbearbeitung an, im Zuge derer offene Zuordnungen sowie Übertragungsfehler im Dialog mit den beteiligten Gewerkschaften geklärt werden konnten. Angaben zum gesamten Wahlgeschehen des Erhebungszeitraums (die Jahre 2016–2018) ebenso wie zu den erfolgten Neugründungen von Betriebsräten wurden für die an der Erhebung beteiligten Gewerkschaftseinheiten von den jeweiligen Gewerkschaftszentralen zur Verfügung gestellt und zum Datensatz hinzugefügt. Wie schon bei unseren beiden vorangegangenen Befragungen wurden Aktivitäten für einen Dreijahres-Zyklus abgefragt, wobei jeweils in einem

## 2 Dritte WSI-Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter\*innen

Zum nunmehr dritten Mal befragte das WSI Gewerkschaftssekretär\*innen der jeweils untersten hauptamtlich besetzten Organisationsebenen (frühere Erhebungen fanden in den Jahren 2012 und 2015 statt). Je nach Gewerkschaft werden diese Einheiten als Geschäftsstelle, Bezirk oder Region bezeichnet und haben sehr unterschiedliche Größen und Ausdehnungen. Der Grundgedanke bei dieser Erhebungsstrategie ist, über die jeweils für diese räumlichen Einheiten Verantwortlichen einen Überblick

der drei berücksichtigten Jahre (2010, 2014 und 2018) eine reguläre Betriebsratswahl stattfand. Neugründungsaktivitäten, und möglicherweise darauf gerichtete Gegenmaßnahmen der Arbeitgeber, ergaben sich aber während des gesamten Erhebungszeitraums.

Insgesamt wurden 247 Fragebögen an die entsprechenden Geschäftsstellen (IG Metall), Bezirke (IG BCE) und Regionen (NGG) verschickt. Die Adressaten wurden gebeten, die vorgelegten Fragen für ihren gesamten Zuständigkeitsbereich zu beantworten. Bis zum Ende der Befragung (März 2019) konnten 172 gültige Fragebögen erfasst werden, was einer Rücklaufquote (ohne ver.di) von 70 % entspricht.

In den folgenden Analysen sehen wir davon ab, Vergleiche zwischen den drei Erhebungen zu ziehen. Zwar war die Grundgesamtheit bei den drei Befragungen vom Grundsatz her identisch (zur Durchführung der Erhebung hatten wir auch keine Stichprobe gezogen, sondern strebten eine Totalerhebung aller verfügbaren Untersuchungseinheiten an)<sup>2</sup>, jedoch erlaubt uns die Struktur unserer Erhebung keinen Längsschnittvergleich. Von den in der aktuellen Befragung berücksichtigten 172 Geschäftsstellen, Bezirken und Regionen haben sich zwar 70 % bereits an der im Jahr 2015 durchgeführten Erhebung beteiligt, jedoch handelt es sich in lediglich 16 % aller erhobenen Fälle um identische Gewerkschaftseinheiten und Zielpersonen, die die Fragen beantwortet haben.<sup>3</sup> Da das Antwortverhalten unserer Auskunftspersonen immer auch von ihrer konkreten Stellung innerhalb der Organisation abhängt (insbesondere ihren konkreten Aufgaben und der Intensität, mit der sie mit dem Wahlgeschehen befasst sind), wäre eine Vergleichbarkeit der Daten über die drei Erhebungen hinweg nur dann gegeben gewesen, wenn auch tatsächlich die identischen Personen aus denselben Gewerkschaftseinheiten an der Befragung teilgenommen hätten. Dies war nur bei einer Minderheit der Fall.

### 3 Behinderung der Betriebsratswahlen

Insgesamt gaben 42 % der Befragten an, dass ihnen für ihren Zuständigkeitsbereich Versuche einer Be- oder Verhinderung einer Betriebsratswahl bekannt sind. Allerdings bedeutet dies nicht notwendigerweise, dass es in den 58 % der Organisationsbereiche, aus denen keine entsprechenden Vorkommnisse berichtet wurden, tatsächlich zu keinen Wahlbehinderungen gekommen ist. Der Befund ist lediglich, dass den Befragten keine derartigen Fälle bekannt wurden.

Jene 42 % der Befragten, die entsprechende Managementaktivitäten benannt haben, identifizierten insgesamt 185 Betriebe, in denen der Arbeitgeber nach ihrer Kenntnis versucht hat, die Wahl eines Betriebsrats zu vereiteln.

Bezogen auf die unterschiedlichen gewerkschaftlichen Organisationsbereiche ergeben sich hier zum Teil erhebliche Unterschiede: Während von den Befragten in den Bezirken der IG BCE lediglich 33 % entsprechende Arbeitgeberaktivitäten der Wahlbehinderung zu Protokoll geben, belief sich dieser Anteil bei der IG Metall auf 44 % und bei der NGG sogar auf 52 %. In 28 % aller dieser Fälle war die Geschäftsführung mit ihrer Strategie erfolgreich, d.h. die Wahl eines Betriebsrates ist letztlich gescheitert. Dabei kam es im Organisationsbereich der NGG in 39 % der Fälle mit Wahlbehinderung nicht zur Bildung eines Betriebsrats. In den Bezirken der IG BCE waren es 28 % und in den Geschäftsstellen der IG Metall 25 % der Fälle, bei denen die Wahlbehinderungen zu einer Vereitelung der Betriebsratsgründung geführt haben.

Mit Hilfe der uns von den Gewerkschaften zur Verfügung gestellten Daten aus der Organisationsstatistik gingen wir sodann der Frage nach, wie groß der Anteil der Eingriffe durch die Betriebsleitung bzw. das Management bezogen auf die Gesamtzahl der im Untersuchungszeitraum durchgeführten Betriebsratswahlen ist. In den 23 Regionen (NGG), 39 Bezirken (IG BCE) und den 110 Geschäftsstellen (IG Metall), die an der Befragung teilgenommen haben, gab es in der Zeitspanne von 2016 bis 2018 Wahlen zu insgesamt 11364 Betriebsräten. Bei 1,6 % der Wahlen erhielten die drei Gewerkschaften Kenntnis von Behinderungsversuchen seitens der Betriebsleitung. Um die Validität der von uns erhobenen Daten zu testen, hatten wir 2018 die Frage „Versuchte oder versucht der Arbeitgeber in Ihrem Betrieb die aktuelle Betriebsratswahl zu behindern?“ in die WSI-Betriebsrätebefragung, eine repräsentativen Befragung von Betrieben mit mindestens 20 Beschäftigten und Betriebsrat, aufgenommen.<sup>4</sup> Um näherungsweise die Vergleichbarkeit mit den hier präsentierten Daten herzustellen, betrachten wir an dieser Stelle nur Fälle aus den Organisationsbereichen von IG Metall, IG BCE und NGG. Insgesamt gaben 4,2 % der befragten Betriebsräte an, dass es im Zuge der Betriebsratswahl 2018 zu Behinderungsversuchen ihres Arbeitgebers gekommen sei. Es spricht also vieles dafür, dass das hier dokumentierte Geschehen eher den unteren Rand der Arbeitgeberaktivitäten gegen die betriebliche Mitbestimmung erfasst.<sup>5</sup>

2 Durch Fusionen hat sich aber auch die Zahl der befragten Einheiten im Zeitverlauf geringfügig verringert.

3 Die korrespondierenden Anteile im Vergleich der Befragungen 2015 und 2012 sind 62 % identische Gewerkschaftseinheiten und 19 % identische Einheiten und Zielpersonen.

4 Zur Anlage und Methode des WSI-Betriebsrätepanels siehe Baumann (2015).

5 Berücksichtigt man, dass beim auf Basis der Befragung Hauptamtlicher ermittelten Anteil von Betrieben mit Behinderungsaktivität zu beachtlichen Teilen Fälle erstmaliger Wahl enthalten sind, also Fälle, die in der WSI-Betriebsräte-

Auch wenn selbst diese erhöhten Anteilswerte aus der WSI-Betriebsrätebefragung noch nicht dafür sprechen, dass Arbeitgeber der Mitbestimmung in der Fläche den Boden entziehen, gibt es keinen Grund zur Entwarnung, denn als Hauptproblem erweist sich die Neugründung von Betriebsräten.<sup>6</sup> Bezug auf die 924 in den untersuchten Bereichen *erstma*ls durchgeführten Betriebsratswahlen erfuhren die beteiligten Gewerkschaften in beachtlichen 15,6 % der Fälle von Behinderungen seitens des Arbeitgebers.<sup>7</sup> Dies unterstreicht die widersprüchliche Akzeptanz der betrieblichen Mitbestimmung in den Reihen der deutschen Arbeitgeber. Ist ein Betriebsrat erst einmal etabliert, finden Arbeitgeber eher selten Gründe, dessen Arbeit prinzipiell infrage zu stellen. Wollen Belegschaften hingegen erstmalig einen Betriebsrat errichten, müssen sie recht häufig mit zum Teil massivem Widerstand der Geschäftsleitungen rechnen.

Auffällige Unterschiede ergeben sich, wenn man den zeitlichen Ablauf der entsprechenden Arbeitgeberaktivitäten sowie das Schicksal der davon betroffenen Initiativen zur Wahl eines Betriebsrats verfolgt. Während Wahlen in Betrieben mit Betriebsrat, sogenannte *Wiederholungswahlen*, zum allergrößten Teil zum turnusmäßigen Wahltermin im Jahre 2018 stattfanden, fanden erstmalige Wahlen aufgrund von Betriebsratsneugründungen häufig auch während der laufenden Amtsperiode statt (so z. B. in den Jahren 2016 und 2017). Wie in *Tabelle 1* dargestellt, beschränken sich Störversuche der Arbeitgeber deshalb auch keineswegs auf das Jahr 2018; entsprechende Aktivitäten waren bereits in den beiden vorausgehenden Jahren zu beobachten. Bemerkenswert erscheint auch, dass der Anteil der betroffenen Betriebe, in denen es letztlich nicht zur Wahl eines BR kam, 2017 – also in dem Jahr vor der regulären Wahl – mit 40 % mehr als doppelt so hoch war wie 2018, dem Jahr der turnusmäßigen Betriebsratswahlen.

Zu erklären ist dies zum einen damit, dass es für Wiederholungswahlen gesetzliche Terminvorgaben gibt, Neugründungen von Betriebsräten jedoch jederzeit stattfinden können. Manche örtlichen Gewerkschaftsorganisationen ziehen es sogar vor, Neugründungen außerhalb des regulären Wahlzyklus herbeizuführen, weil ihnen hier größere Zeitressourcen zur Verfügung stehen. Neugründungen

TABELLE 1

### Wahlbehinderungen im Erhebungszeitraum

Angaben in absoluten Zahlen und in Prozent

	2016	2017	2018
Anzahl der Fälle mit Wahlbehinderung	45	53	87
kein BR gewählt	14	21	16
Anteil kein BR gewählt	31 %	40 %	18 %

Quelle: 3. WSI-Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter (2019)

WSI Mitteilungen

dungen von Betriebsräten sind allerdings nicht nur mit einem erhöhten Risiko der Wahlbehinderung seitens des Arbeitgebers verbunden, hier ist auch das Risiko, dass der Belegschaft am Ende die Vertretung durch einen BR verwehrt bleibt, besonders groß: In 33 % der Fälle von Behinderungen einer erstmaligen Wahl wird am Ende kein BR gewählt, allerdings nur in 8 % der Behinderungsversuche bei einer Wiederholungswahl.

Weiterhin baten wir die Befragten um Auskunft darüber, welche konkreten Maßnahmen die Betriebsleitung zur Behinderung der Betriebsratswahl ergriffen hat. Weil wir die Detailinformationen pro befragter Gewerkschaftseinheit auf maximal fünf Betriebe beschränkt haben, dokumentieren wir im Folgenden die Ergebnisse für 153 der insgesamt 185 identifizierten Betriebe.

Dabei bestätigten sich in der Tendenz die Befunde der vorherigen Befragungen. Die häufigsten Maßnahmen zur Behinderung der Betriebsratswahl waren die Einschüchterung möglicher Kandidat\*innen (69 %) sowie die Verhinderung der Bestellung eines Wahlvorstandes (*Tabelle 2*). Überproportional häufig fand die Einschüchterung von Kandidat\*innen dabei in großen Betrieben statt. Als besonders wirksam im Sinne derjenigen, die Kandidaturen verhindern und Betriebsratswahlen torpedieren wollen, erweist sich dieses Mittel letztlich allerdings in kleinen und mittelgroßen Betrieben. Zu vermuten ist, dass in diesen Betrieben der Kontakt zwischen Eigentümer, Management und Beschäftigten oftmals persönlich und direkt ist,

tebefragung wegen der frühen Stichprobenziehung nicht enthalten sein können, so wird die Unterschätzung des gesamten Geschehens umso deutlicher. Berücksichtigt man nur jene Fälle der Behinderung bei einer Wiederholungswahl und bezieht diese auf das aus der Gewerkschaftsstatistik ermittelte gesamte Wahlgeschehen, so beträgt der Anteil der Fälle mit Wahlbehinderung lediglich 0,3 %.

6 Zu den betrieblichen Bedingungen von Neugründungen siehe Artus et al. (2015, 2016).

7 Der Berechnung dieses Wertes liegen die folgenden Annahmen/Rechenwege zugrunde: Von den 185 Fällen der Behinderung von Betriebsratswahlen (der Zähler) werden zunächst

33 Fälle abgezogen (17,6 %). Dies entspricht dem Anteil jener Betriebe, bei denen es sich laut detaillierter Angaben unserer Auskunftspersonen nicht um eine erstmalige, sondern um eine Wiederholungswahl handelt. Die verbleibenden 152 Fälle werden nun bezogen auf die Summe der aus der Gewerkschaftsstatistik entnommenen Fälle der erstmaligen Wahl in den untersuchten Gewerkschaftseinheiten und jenen 51 Betrieben, in denen es letztlich nicht zur Wahl eines BR kam (im Nenner). Hinter diesem Rechenschritt steht die Überlegung, dass Fälle einer gescheiterten Neugründung letztlich nicht oder nur unvollständig Eingang in die Gewerkschaftsstatistik finden, da es keinen Betriebsrat gibt, den es zu betreuen gäbe. Daher wurden diese 51 Betriebe zu den 924 der Statistik entnommenen Einheiten addiert.

TABELLE 2

Maßnahmen zur Verhinderung von Betriebsratswahlen<sup>A</sup>

Angaben in Prozent

Maßnahmen gegen die Wahl eines Betriebsrats	Anteil <sup>B</sup>
Einschüchterung möglicher Kandidat*innen für den Betriebsrat	69
Verhinderung der Bestellung eines Wahlvorstandes	66
Unterstützung arbeitgebernaher Kandidat*innen	43
„Herauskaufen“ von Kandidat*innen	19
Kündigung von Kandidat*innen für den Betriebsrat	17
Weigerung der Herausgabe von Personallisten	14
Zuständiger Gewerkschaft wird Zugang zum Betrieb verwehrt	12
Kündigung von Mitgliedern des Wahlvorstandes	9
Gezielte Reorganisation/Aufspaltung des Unternehmens	8
Verlagerung, Ausgründung, Schließung des betreffenden Betriebs	1
Sonstige	17

A Nur Betriebe mit entsprechenden Aktivitäten, Angaben für IGM, IG BCE, NGG; Mehrfachnennungen möglich

B N=153

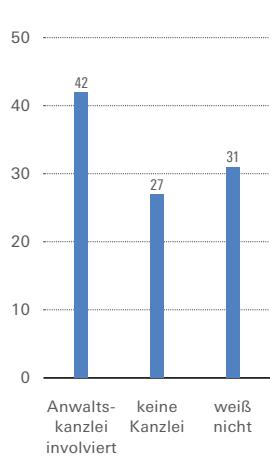
Quelle: 3. WSI-Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter (2019)

WSI Mitteilungen

ABBILDUNG 1

Wahlbehinderung:  
Unterstützung durch  
Anwaltskanzleien  
und Unternehmens-  
beratungen

Angaben in Prozent



Quelle: WSI-Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter (2019), eigene Darstellung

WSI Mitteilungen

sodass sich Kandidat\*innen hier leichter unter Druck setzen lassen.

Versuche, die Bestellung des Wahlvorstandes zu verhindern, hat es in 66 % der Fälle von Wahlbehinderung gegeben. Damit versuchen Geschäftsleitungen sehr früh, in den Prozess der Betriebsratswahl einzugreifen, ist doch die Bestellung eines Wahlvorstandes die Voraussetzung, um überhaupt eine Betriebsratswahl ordnungsgemäß durchzuführen. Zu diesen Eingriffen in den formalen Wahlprozess zählt auch die Weigerung der Herausgabe von Personallisten, die in 14 % der Fälle beobachtet wurde. In 12 % der genannten Fälle wurde der zuständigen Gewerkschaft der Zugang zum Betrieb verwehrt.

In 43 % der Fälle versuchten Arbeitgeber, die Wahl des Gremiums zu manipulieren, indem sie arbeitgebernahe Kandidat\*innen unterstützten. Lässt sich die Wahl eines Betriebsrats schon nicht verhindern, so die Logik dieser Maßnahme, soll zumindest Sorge getragen werden, dass das Gremium den Arbeitgeberinteressen nicht im Wege steht. Insofern muss es auch nicht verwundern, dass die Wahl eines Betriebsrats eher selten unterbleibt, wenn Arbeitgeber auf diese Maßnahme zurückgreifen.

An dieser Stelle sei noch einmal daran erinnert, dass all diese Maßnahmen eine Verletzung der Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes darstellen und streng genommen Straftatbestände sind.

Sehr direkte und konfrontative Maßnahmen wie die Kündigung von Betriebsratskandidaten (17 %) oder von Mitgliedern des Wahlvorstandes (9 %) erwiesen sich ebenfalls als weit verbreitet. Betriebliche Strukturveränderungen als Maßnahme gegen eine Betriebsratswahl kommen zwar vergleichsweise selten vor, dennoch ist bemerkenswert, dass Arbeitgeber selbst vor einer gezielten Reorga-

nisation oder Aufspaltung des Betriebs (8 %) oder gar der Schließung bzw. der Verlagerung des Betriebs (1 %) nicht zurückgeschrecken.

Wie vielfältig die betrieblichen Situationen sowie die Arbeitgeberstrategien sind, zeigt sich allein schon an der Tatsache, dass die hier näher untersuchten 153 Betriebe insgesamt 58 unterschiedliche Kombinationen einzelner Maßnahmen hervorgebracht haben.<sup>8</sup> Mit 11 % (=17 Betriebe) am häufigsten trat hierbei die Verbindung von „Einschüchterung von Kandidat\*innen für den Betriebsrat“ mit „Verhinderung der Bestellung des Wahlvorstandes“ in Erscheinung. Das Spektrum der gleichzeitig angewendeten Arbeitgebermaßnahmen reicht von einer bis sieben Maßnahmen, im Mittel kamen 2,7 unterschiedliche Taktiken (Median: 3) parallel zum Einsatz.

Wie die Erhebung weiterhin zeigt (Abbildung 1), griffen Arbeitgeber bei ihren vielfältigen Aktivitäten gegen Betriebsräte häufig auf schlagkräftige Unterstützung zurück. Nach Auskunft der befragten Gewerkschaftssekretäre haben sich Arbeitgeber in 42 % der identifizierten Fälle von Behinderung einer Betriebsratswahl durch Anwaltskanzleien oder Unternehmensberatung beraten bzw. aktiv helfen lassen.

In weiteren 31 % der Fälle konnte dies nicht zuverlässig eingeschätzt werden. Lediglich in 27 % der Fälle waren sich unsere Auskunftspersonen sicher, dass keine externen Dienstleister im Spiel waren. Betriebe greifen vergleichsweise häufig dann auf anwaltliche Unterstützung zurück, wenn die Betriebstätte in Westdeutschland liegt und wenn es in jüngerer Zeit zu einem Wechsel in der Geschäftsführung gekommen ist. Hingegen verzichten Kleinbetriebe mit weniger als 50 Beschäftigten häufig darauf, eine Anwaltskanzlei oder Unternehmensberatung hinzuzuziehen. Es kann hier nur spekuliert werden, ob hierfür Kostengründe verantwortlich sind oder der Arbeitgeber in diesen Betrieben aufgrund der stärker personalisierten Arbeitsbeziehungen meint, allein zurechtkommen.

Wie unsere Analyse der von unseren Auskunftspersonen benannten Kanzleien und Beratungsfirmen ergab, treten die bundesweit bekannten Kanzleien, die sich auf die Bekämpfung betrieblicher Interessenvertretungen spezialisiert haben, regelmäßig in Erscheinung: Bei 15 % der insgesamt 34 Behinderungsfälle, bei denen eine unterstützende Kanzlei identifiziert wurde, handelt es sich um bekannte Mitbestimmungsvermeider. Weitere 15 % der Unterstützer lassen sich der Gruppe international operierender Großkanzleien zuordnen. Allerdings dominieren dort, wo sich Arbeitgeber überhaupt unterstützen lassen, vor Ort angesiedelte Hausanwälte. Diese repräsentieren 59 % der Fälle. In 12 % der Fälle wurden Arbeitgeberverbände als externe Unterstützer benannt.

8 Bei dieser Analyse wurde die Kategorie „Sonstige“ nicht berücksichtigt.

Dieses heterogene Feld der anwaltlichen Unterstützung drückt sich letztlich auch in den ambivalenten Folgen für das Feld der Behinderung von Betriebsratswahlen aus. So ist zunächst einmal festzuhalten, dass mit der Beteiligung externer Berater wie Kanzleien und Unternehmensberatungen ein deutlicher Anstieg parallel verfolgter Behinderungsmaßnahmen verbunden ist. Sind Anwälte und Spezialkanzleien im Spiel, werden im Schnitt 3,3 unterschiedliche Behinderungsmaßnahmen ins Feld geführt; sind sich unsere Auskunftspersonen hingegen sicher, dass es keinen externen Einfluss gab, beträgt der Mittelwert lediglich 2,2 Maßnahmen (Mittelwert aller Fälle: 2,7). Allerdings scheint die Beteiligung von Anwälten auch einen dämpfenden Einfluss auf die Eskalation von betrieblichen Konflikten um die Gründung eines Betriebsrats zu haben. So kommt es insgesamt in 4,8 % der hier untersuchten Fälle der Behinderung einer erstmaligen BR-Wahl dazu, dass die betroffenen Beschäftigten oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft Strafantrag nach § 119 BetrVG stellen (in Bezug auf alle Fälle einer Wahlbehinderung, also auch der Wiederholungswahl, beträgt dieser Anteil 5,2 %). Ist hingegen ein Anwalt im Spiel, kommt es in lediglich 1,8 % dieser Fälle zum Strafantrag.

Die uns zur Verfügung stehenden Daten erlauben es nicht, von einer „Versachlichung“ auszugehen, die mit der Beteiligung einer Anwaltskanzlei in Verbindung zu bringen wäre, jedoch deutet sich an, dass Kanzleien zumindest die rechtliche Angriffsfläche für den Arbeitgeber verkleinern.

TABELLE 3

### Maßnahmen gegen gewählte Betriebsratsgremien

Angaben in Prozent

Maßnahmen	Anzahl <sup>A</sup>
Kündigung von Betriebsratsmitgliedern	84
BR-Mitglieder zum Rücktritt gedrängt	71
Beantragung der Auflösung des BR beim Arbeitsgericht	33
Gezielte Reorganisation/Aufspaltung des Unternehmens	9
Verlagerung, Ausgründung, Schließung des betreffenden Betriebes	2
Sonstige	36

A Nur Betriebe mit entsprechenden Aktivitäten, Angaben für IGM, IG BCE, NGG; Mehrfachnennungen möglich

Quelle: 3. WSI-Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter (2019)

WSI Mitteilungen

meist an der Erwerbstätigkeit und dem damit erzielten Einkommen hängt (siehe auch Paeschke 2017).

In weiteren 33 % der Fälle beantragten Arbeitgeber vor Gericht die Auflösung eines Betriebsrats. Gemäß § 23 BetrVG kann eine solche Auflösung vom Arbeitgeber oder einem Viertel der Belegschaft sowie der Gewerkschaft beantragt werden, wenn Fälle grober Pflichtverletzung nachgewiesen werden.

In 9 % der Fälle versuchten Arbeitgeber den Betriebsrat auszuhebeln, indem sie den Betrieb in neue Einheiten aufgespalten haben. In extremen Situationen (2 %) schlossen Arbeitgeber gleich den ganzen Betrieb.

## 4 Maßnahmen gegen bestehende Betriebsratsgremien

Maßnahmen der Arbeitgeber, die das Ziel verfolgen, letztlich einen bestehenden Betriebsrat selbst oder einen Teil seiner Schlüsselpersonen loszuwerden, sind deutlich weniger verbreitet als Versuche, deren Wahl zu hinterreiben. So gaben lediglich 27 % der befragten Hauptamtlichen an, dass es in ihrem Organisationsbereich überhaupt einen Versuch gegeben habe, Betriebsratsmitgliedern zu kündigen, das Gremium komplett aufzulösen oder Betriebsratsmitglieder zum Rücktritt zu bewegen (Tabelle 3).

Mit 84 % der Fälle, in denen es überhaupt zu solchen Arbeitgeberaktivitäten kam, erweist sich die Kündigung von Betriebsratsmitgliedern als die am weitesten verbreitete Maßnahme, dicht gefolgt von jenen Fällen, in denen Betriebsratsmitglieder zum Rücktritt gedrängt wurden (71 %). Hier zeigt sich, dass Arbeitgeber Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung bevorzugt dort vornehmen, wo sie die Gegenseite als besonders verletzlich ansehen. Konflikte werden häufig personalisiert und auf die einzelne Person gerichtet, deren wirtschaftliche Existenz zu-

## 5 Motivationen und strukturelle Hintergründe der Behinderung von Betriebsräten

Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung sind nicht gleichermaßen in allen Betrieben zu finden. So werden wir uns in diesem Abschnitt der Frage zuwenden, welche strukturellen Faktoren, aber auch welche weiteren Kontextfaktoren mit entsprechendem Arbeitgeberhandeln in Verbindung zu bringen sind.

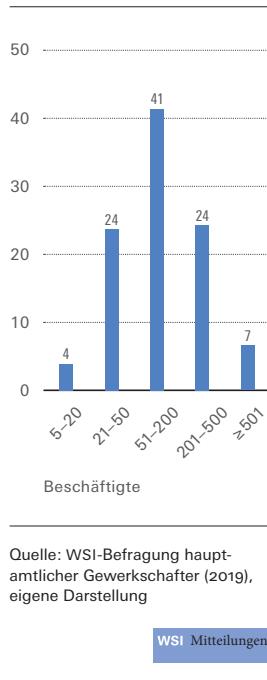
### 5.1 Betriebliche Einflussfaktoren

Wie Abbildung 2 zeigt, fanden 41 % aller bekannten Fälle der Behinderung von Betriebsratswahlen in Betrieben mit 51–200 Beschäftigten statt, während der Anteil kleinerer Betriebe (24 % unserer Fälle aus der Kategorie von 21–50 Beschäftigten und lediglich 4 % aus dem Kleinbetriebsbereich mit 5–20 Beschäftigten) ebenso dahinter zurückbleibt wie die größeren Einheiten mit 201–500 (24 %) und mehr als 500 Beschäftigten (7 %).

## ABBILDUNG 2

### Aktivitäten der Wahlbehinderung nach Betriebsgröße

Angaben in Prozent



Quelle: WSI-Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter (2019), eigene Darstellung

WSI Mitteilungen

Da wir über keine belastbaren Angaben darüber verfügen, in wie vielen Fällen in der Bundesrepublik überhaupt versucht wurde, die Gründung eines Betriebsrats in die Wege zu leiten, können wir keine Aussagen darüber treffen, wie groß innerhalb der einzelnen Betriebsgrößenklassen die Wahrscheinlichkeit ist, dass Arbeitgeber die Gründung eines BR verhindern wollen. Wir interpretieren dennoch die präsentierten Befunde zur Größenverteilung dahingehend, dass es eher die Belegschaften von mittelgroßen Betrieben sind, die zum Objekt mitbestimmungsfeindlicher Arbeitgeberpolitik werden.

Wie schon in den beiden vorangegangenen Befragungen fällt die Inhaberführung als weiterer Faktor ins Auge, der mit Aktivitäten zur Behinderung der Betriebsratswahlen in Verbindung steht. Nach Auskunft der von uns befragten hauptamtlichen Gewerkschafter werden von den identifizierten Betrieben mit arbeitgeberseitiger Behinderung der Betriebsratswahl 56 % von Inhaber\*innen geführt, lediglich 44 % durch ein angestelltes Management. Offen bleiben muss zunächst die Frage, ob dieser Anteilswert im Vergleich zu allen Betrieben in der Population (also insbesondere auch jenen ohne Wahlbehinderung) erhöht ist oder nicht. Um hier zumindest näherungsweise eine Vergleichbarkeit herzustellen, haben wir einen entsprechenden Anteilswert auf Basis der WSI-Betriebsrätebefragung 2018 ermittelt. Die WSI-Betriebsrätebefragung berücksichtigt nur Betriebe aus der privaten Wirtschaft mit Betriebsrat und mehr als 20 Beschäftigten. Um die Vergleichbarkeit mit der hier zugrunde liegenden WSI-Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter\*innen herzustellen, haben wir zwei Anpassungen vorgenommen: Erstens wurden in die Analyse nur solche Betriebe aufgenommen, die in den Organisationsbereich der drei beteiligten Gewerkschaften fallen. Um einen möglichen Größenbias zu verringern, haben wir zweitens alle Betriebe mit mehr als 500 Beschäftigten ausgeschlossen. Nach diesen Anpassungen beträgt der Anteil inhabergeführter Betriebe 36 %. Offenkundig trifft die betriebliche Mitbestimmung gerade in jenen Bereichen auf verminderte Akzeptanz, wo Eigentümer ihr Geschäft persönlich führen und nur eine geringe Bereitschaft zeigen, die Macht im Betrieb mit einer weiteren Instanz zu teilen. Unterstrichen wird dieser Zusammenhang weiterhin durch den Befund, dass in Fällen, in denen Inhaber gegen eine Betriebsratswahl vorgehen, es im Vergleich zu den managementgeführten Einheiten überdurchschnittlich häufig nicht zur Bildung eines Betriebsrats kommt.

In diesem Zusammenhang wurde auch vermutet, mangelnde Erfahrung mit den Strukturen und Praktiken der betrieblichen Mitbestimmung könnte zur Distanzierung von der betrieblichen Interessenvertretung führen bzw. die Wahrscheinlichkeit der Bekämpfung des Betriebsrats erhöhen. Erfahrungsdefizite könnte man demzufolge insbesondere im Bereich jener Betriebe vermuten, die sich vollständig oder mehrheitlich in ausländischem Eigentum befinden. Erstmals haben wir diesen Aspekt in

unserem Fragebogen berücksichtigt und haben unseren Zielpersonen eine Frage vorgelegt, die mit jener aus der WSI-Betriebsrätebefragung wortgleich ist. In der Gruppe der Betriebe mit entsprechenden Behinderungsaktivitäten (sofern bekannt) befinden sich 14 % in ausländischem Eigentum, in der aus der WSI-Betriebsrätebefragung gebildeten Vergleichsgruppe (erneut nur Organisationsbereiche der drei berücksichtigten Gewerkschaften und ohne Großbetriebe) sind dies hingegen 29 %. Wie diese erhebliche Differenz der Anteilsraten andeutet, fallen Betriebe in ausländischem Eigentum nicht durch Mitbestimmungsfeindlichkeit auf, eher das Gegenteil ist der Fall.

Ebenfalls neu in den Fragebogen aufgenommen wurde der Aspekt der Fluktuation in den Reihen der Betriebsleitung. So haben wir gefragt, ob es seit 2016 zu einem Wechsel an der Spitze der Geschäftsführung gekommen ist. In gut jedem fünften Betrieb mit Behinderungsaktivität (22 %) war dies der Fall.

### 5.2 Überbetriebliche Einflüsse: Betriebsratsbehinderung als Reaktion auf gewerkschaftliche Aktivitäten

Von der Arbeitgeberseite kann nicht erwartet werden, dass sie die Einrichtung eines Betriebsrats proaktiv fördert. Wie eingangs erwähnt, gibt es in einer unbekannten, aber vermutlich beträchtlichen Anzahl von Betrieben ohne Betriebsrat deshalb keine betriebliche Interessenvertretung, weil weder die Beschäftigten noch eine Gewerkschaft jemals versucht haben, eine solche zu installieren. Wir wissen nicht, warum die Beschäftigten insbesondere in KMUs zögern, auf einen Betriebsrat zu drängen. Es gibt keine repräsentativen Umfragen zu diesem Thema. Es ist davon auszugehen, dass einige Beschäftigte nicht über die Vorteile einer betrieblichen Vertretung informiert werden, und andere, insbesondere in kleinen Betrieben, eine solche Einrichtung als nicht notwendig erachten könnten. Aber mangelnde Kenntnisse oder mangelndes Interesse können die große Zahl der nicht betrieblichen Betriebsratseinrichtungen nicht vollständig erklären. Nach den Erfahrungen der Gewerkschaften wie auch aus der Literatur bekannt, ist die Angst vor negativer Sanktionierung durch mitbestimmungsfeindliche Geschäftsführungen sicherlich ein weiterer Grund, der Beschäftigte davon abhält, entsprechende Initiativen zu starten (Bormann 2007; Huhn 2001). Wenn sich die Beschäftigten entscheiden, das Verfahren zur Einrichtung eines Betriebsrats einzuleiten, brauchen sie Engagement und Mut. Wenn mit Widerstand seitens des Arbeitgebers zu rechnen ist, benötigen sie in der Regel darüber hinaus die Unterstützung der zuständigen Gewerkschaft.

Ob sich die Gewerkschaft aktiv an der Einrichtung eines Betriebsrats beteiligt, hängt von den Umständen ab. Besonders in Branchen mit sehr vielen kleinen Betrieben, wie z. B. bei großen Einzelhandelsketten mit Tausenden von Filialen, ist der Aufwand an Personal und Ressourcen

enorm (Dribbusch 2003). Einige große Einzelhandelsunternehmen, wie z. B. die große Discountkette Lidl, haben sich bisher erfolgreich gegen solche Vereinbarungen gewehrt (Hamann/Giese 2004; Turner 2009, S. 301f.). Nach Schätzungen der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di hatte der große deutsche Lebensmitteleinzelhändler EDEKA im Jahr 2015 viele seiner Filialen an rund 6000 unabhängige Einzelhändler ausgliedert. Von diesen mittelständischen Unternehmen verfügten, so ver.di, aber nur zwischen 1% bzw. 2% über eine Tarifbindung und einen Betriebsrat (ver.di-Bundeskongress 2015, S. 65). Die restlichen Unternehmen zu erschließen übersteigt oftmals die Kräfte der ver.di-Bezirke, die vielerorts durch Betriebsabschließungen und Tarifflucht (z. B. bei den SB-Warenhäusern) überlastet sind.

Jenseits des Einzelhandels, und hier speziell in den besonders präsenten Organisationsbereichen der IG BCE und der IG Metall, fiel uns bereits bei der zweiten Befragungswelle auf, dass sich die bei uns eingegangen Antworten in zwei Hälften teilen lassen: in die Bezirke, die keinen einzigen Vorfall von betriebsratsfeindlichen Aktivitäten melden, und diejenigen, die mindestens einen solchen Vorfall melden.

Eine erste Erklärung dafür könnte die unterschiedliche Anzahl von Betrieben im Zuständigkeitsbereich der verschiedenen örtlichen Gewerkschaftseinheiten sein. Ein genauerer Blick auf die Anzahl der Betriebsräte bestätigte dieses Muster jedoch nicht, da wir Bezirke mit etwa der gleichen Anzahl von Betriebsräten haben, die sich jedoch in ihrer Einschätzung grundlegend unterscheiden (Behrens/Dribbusch 2018). Hintergrundgespräche, die wir mit Gewerkschaften führten, als wir unsere Ergebnisse in verschiedenen Veranstaltungen vorstellten, legen demgegenüber nahe, dass die Zahl der gemeldeten Vorfälle in einem Bezirk auch durch den Umfang der Erschließungstätigkeit der jeweiligen Gewerkschaftsgliederung beeinflusst werden könnte. Mit anderen Worten: Wenn eine örtliche Gewerkschaft beschließt, sich nicht in komplizierte oder potenziell konflikträchtige Fälle einzumischen, indem sie beispielsweise weitgehend auf die Organisation von Kleinbetrieben verzichtet, dann gibt es folglich auch für Arbeitgeber, die der Einrichtung von betrieblichen Interessenvertretungen mehr als skeptisch gegenüberstehen, weniger Anlass, Gegeninitiativen zu ergreifen. Andererseits ist die Wahrscheinlichkeit, auf den Widerstand der Arbeitgeber zu stoßen, in den Gebieten, in denen lokale Gewerkschaften häufiger im umstrittenen Gebiet eindringen, deutlich erhöht. Diesen Zusammenhang konnten wir 2017 in ausführlichen explorativen Interviews mit zwei Geschäftsstellen der IG Metall erhärten (Behrens/Dribbusch 2019). Die erste Geschäftsstelle, die als GS-A bezeichnet wird, hatte keinen Fall von Behinderung der Betriebsratsgründung durch Arbeitgeber gemeldet, während die zweite, GS-B, über eine überdurchschnittlich hohe Zahl solcher Vorfälle berichtete. Beide Geschäftsstellen deckten eine weitgehend ähnliche Anzahl von Betrieben

mit einem Betriebsrat ab (120 bzw. 115 Betriebe), unterschieden sich jedoch erheblich in Größe und Struktur. GS-A ist durch einen großen Arbeitgeber aus der Automobilindustrie gekennzeichnet. Zwei Drittel der von den 120 Betriebsräten in GS-A erfassten Arbeitnehmer\*innen arbeiteten in Betrieben mit mehr als 500 Beschäftigten. In der GS-B hingegen arbeiteten 40 % in Betrieben mit bis zu 200 Beschäftigten und weitere 40 % in Betrieben mit 201 bis 500 Beschäftigten. In GS-A wurde die Erschließung bisher betriebsratsloser Betriebe nicht als interessante Option zur Erhöhung der Gesamtmitgliederzahl im Bezirk angesehen, zumal vermutet wurde, dass es davon nicht sehr viele gebe. Erfolgversprechender sei, die Mitgliederzahlen in den großen Betrieben des Bezirks zu erhöhen, in denen bereits Zugang zu den Beschäftigten besteht. Tatsächlich arbeiteten allein zwei Drittel der Mitglieder in zwei Betrieben mit 1000 und mehr Beschäftigten.

In der GS-B, die insgesamt nur halb so groß ist wie GS-A, wurde die Situation ganz anders analysiert. Die zuständige Gewerkschaftssekretärin betonte, dass sie angesichts der Struktur des Bezirks die Bedeutung der Klein- und Mittelbetriebe nicht ignorieren könne. Rund 60 % der IG Metall-Mitglieder in der GS-B waren zum Zeitpunkt des Interviews in Betrieben mit bis zu 500 Beschäftigten tätig. Nach Angaben der Gewerkschaftssekretärin gab es im Bezirk etwa 40 bis 60 kleine Betriebe mit weniger als 100 Beschäftigten, die noch nicht organisiert waren, und auch mehrere Fälle von Betrieben mit mehr als 100 oder sogar 200 Beschäftigten, in denen sich nichts tat, weil die Beschäftigten Angst hatten, sich in der Gewerkschaft zu engagieren. Die Geschäftsstelle habe aber beschlossen, das Problem betriebsratsloser Betriebe aktiv anzugehen. Dabei sei die Erfahrung gemacht worden, dass fast alle Initiativen zur Errichtung von Betriebsräten auf irgendeine Form von Widerstand seitens der Arbeitgeberseite gestoßen seien. Unter diesen Umständen, so die Gewerkschaftssekretärin, sei die Einrichtung eines Betriebsrats für alle Beteiligten auf der Arbeitnehmerseite eine sehr anspruchsvolle Angelegenheit. Dennoch sei die Gesamtbilanz für die Geschäftsstelle positiv gewesen. Die betriebliche Verankerung der IG Metall konnte erheblich verbreitert werden.

Diese beiden Fälle legen nahe, was uns auch immer wieder von Gewerkschaftsseite bestätigt wurde: dass die Verbreitung von Arbeitgeberaktivitäten gegen Betriebsräte in gewisser Weise mit dem Umfang gewerkschaftlicher Aktivitäten, vor allem in Bezug auf die Neuerrichtung von Betriebsräten, einhergeht. Ob und inwieweit örtliche Gewerkschaftsstrukturen in der Errichtung von Betriebsräten proaktiv tätig werden, scheint dabei in starkem Maße abhängig von den zur Verfügung stehenden Arbeitskapazitäten, der Unternehmensstruktur, den anfallenden Problemen, mit denen die Gewerkschaft konfrontiert ist, aber auch von der politischen Prioritätensetzung der jeweiligen Geschäftsstellen und örtlichen Bezirke.

## 6 Fazit

Wie die hier präsentierten Befunde bestätigen, ist die Akzeptanz von Betriebsräten seitens der Arbeitgeber selbst in den Kernzonen des verarbeitenden Gewerbes keine Selbstverständlichkeit mehr, wenn sie es denn je war. Als Hauptproblemzonen der betrieblichen Mitbestimmung erweisen sich allerdings die „weißen Flecken“, also jene Bereiche der Betriebslandschaft, die bislang nicht von der betrieblichen Mitbestimmung erfasst wurden und in denen sich Belegschaften und die sie vertretende Gewerkschaft aufmachen, diesen Zustand infrage zu stellen. Die überwiegende Mehrheit der bereits etablierten Betriebsräte wird von ihren Geschäftsleitungen akzeptiert und vielfach auch respektiert. Im Falle einer erstmaligen Wahl einer betrieblichen Interessenvertretung ändert sich dies allerdings schlagartig; das gesetzlich verbrieft Recht, einen Betriebsrat wählen zu dürfen, muss hier oft gegen teils harte Widerstände erstritten werden. In nahezu jedem dritten Betrieb, in dem es zur Wahlbehinderung kam, gelingt dies nicht, d. h. die Betriebsratsgründung scheitert an Arbeitgeberwiderständen.

Die konturierte Zweiteilung zwischen einem mehr oder weniger akzeptierten Bestand etablierter Betriebsratsgremien auf der einen und einer mit harten Bandagen bekämpften Neugründungsaktivität auf der anderen Seite stellt an sich – so könnte man meinen – noch keinen Anlass dar, am Fortbestand der betrieblichen Mitbestimmung als einem der Kernelemente des deutschen Systems der Regulierung von Arbeit zu zweifeln. Wir möchten einer solchen Einschätzung widersprechen. Jedes Jahr geht ein erheblicher Prozentsatz der Betriebsratsgremien verloren. Die Gründe sind vielfältig: Sei es, weil ein kritischer Anteil der Mandatsträger\*innen ausscheidet oder sich nicht ausreichend viele Beschäftigte zur Kandidatur bereiterklären; sei es, weil der Betrieb zu einem Unternehmen gehört, welches insolvent wird oder der Betrieb durch Verschmelzung erlischt. Allein also um den Bestand im vermeintlich stabilen Kern zu halten, müssten stets neue Betriebsräte gebildet werden. Durch entsprechende Angriffe auf Neugründungsaktivitäten wird nun dieser Kern in seiner Reproduktionsfähigkeit behindert und somit das gesamte System der betrieblichen Mitbestimmung destabilisiert. In Anbetracht dieser erheblichen Angriffe auf das Neuwahlgeschehen führt nach unserem Dafürhalten der Weg an rechtspolitischen Stabilisierungsmaßnahmen kaum vorbei. Maßnahmen wie insbesondere der bessere Schutz von Kandidat\*innen für die Betriebsratswahl, aber auch die bessere Durchsetzung und Sanktionierung bestehender Schutzrechte stellen hier einen überaus sinnvollen Ansatzpunkt dar (Absenger/Priebe 2016; Behrens 2019). ■

68 (8), S. 630–638, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-die-wsi-betriebsraetebefragung-2015-13143.htm>

**Behrens, M.** (2019): Behinderung von Betriebsratswahlen. Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen im Ausschuss Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 25. 06. 2018. Hans-Böckler-Stiftung: WSI Policy Brief, Nr. 30, Düsseldorf

**Behrens, M. / Dribbusch, H.** (2014): Arbeitgebermaßnahmen gegen Betriebsräte: Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung, in: WSI-Mitteilungen 67 (2), S. 140–148, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-arbeitgebermaessnahmen-gegen-betriebsraete-angriffe-auf-die-betriebliche-mitbestimmung-12955.htm>

**Behrens, M. / Dribbusch, H.** (2017): Wahlbehinderungen sind kein Einzelfall, in: Arbeitsrecht im Betrieb 38 (1), S. 14–16

**Behrens, M. / Dribbusch, H.** (2018): Employer Resistance to Works Councils: Evidence from Surveys amongst Trade Unions, in: German Politics, advanced online publication, S. 1–18

**Behrens, M. / Dribbusch, H.** (2019): Avoiding the Union at the Workplace. Evidence from Surveys amongst German Trade Unions, in: Behrens, M. / Dribbusch, H. (Hrsg.): Industrial Relations in Germany. Dynamics and Perspectives, WSI-Mitteilungen, Special Issue, S. 31–50, <https://www.wsi.de/de/21346.htm>

**Bormann, S.** (2007): Angriff auf die Mitbestimmung. Unternehmensstrategien gegen Betriebsräte – der Fall Schlecker, Berlin

**Dribbusch, H.** (2003): Gewerkschaftliche Mitglieder gewinnung im Dienstleistungssektor. Ein Drei-Länder-Vergleich im Einzelhandel, Berlin

**Ellguth, P. / Kohaut, S.** (2019): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2018, in: WSI-Mitteilungen 72 (4), S. 290–297, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-tarifbindung-und-betriebliche-interessenvertretung-ergebnisse-aus-dem-iab-betriebspanel-18834.htm>

**Hamann, A. / Giese, G.** (2004): Billig auf Kosten der Beschäftigten: Schwarz-Buch Lidl, Berlin

**Huhn, J.** (2001): Die Schlecker-Kampagne 1994–1995. Gewerkschaften als soziale Bewegung, Mannheim

**Kersting, E.** (2001): Grabenkämpfe – aber kein Geländegewinn: Zur sogenannten Reform des Betriebsverfassungsgesetzes, in: Unternehmensverband Südöstliches Westfalen e. V. (Hrsg.): Kurs 2001 (Geschäftsbericht), Arnsberg, S. 5

**Müller-Jentsch, W.** (2011): Gewerkschaften und Soziale Marktwirtschaft seit 1945, Stuttgart

**Nienhüser, W. / Glück, E. / Hoßfeld, H. / Götde, L.** (2018): Was Menschen über Mitbestimmung denken. Empirische Analysen, Baden-Baden

**Paeschke, S.** (2017): Dem Mobbing keine Chance, in: Arbeitsrecht im Betrieb 38 (1), S. 10–13

**Rügemer, W. / Wigand, E.** (2014): Union-Busting in Deutschland. Die Bekämpfung von Betriebsräten und Gewerkschaften als professionelle Dienstleistung, Otto Brenner Stiftung: OBS-Arbeitsheft 77, Frankfurt a. M.

**Thünken, O. / Hertwig, M. / Fischer, A. / Menning, D.** (2019): (Ent-)Demokratisierung der Betriebe – Union Busting und der Kampf um die Mitbestimmung, in: Burzan, N. (Hrsg.): Komplexe Dynamiken globaler und lokaler Entwicklungen. Verhandlungen des 39. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie 2018, Göttingen

**Turner, L.** (2009): Institutions and Activism. Crisis and Opportunity for a German Labor Movement in Decline, in: Industrial & Labor Relations Review 62 (3), S. 294–312

**Unternehmensverband Südöstliches Westfalen e. V.** (2002): Kurs 2002. Geschäftsbericht, Arnsberg

**ver.di (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft)** (2015): 4. ver.di Bundeskongress, Leipzig, 2015: Tagesprotokoll 22. September

## AUTOREN

**MARTIN BEHRENS**, PD Dr., Wissenschaftler im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: Vergleichende industrielle Beziehungen, Arbeitgeberverbände, betriebliche Mitbestimmung.

@ martin-behrens@boeckler.de

**HEINER DRIBBUSCH**, Dr., war bis 2020 Wissenschaftler im WSI der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsbeziehungen und Gewerkschaftspolitik.

## LITERATUR

- Absenger, N. / Priebe, A.** (2016): Das Betriebsverfassungsgesetz im Jahr 2016 – Mitbestimmungslücken und Reformbedarfe, in: WSI-Mitteilungen 69 (3), S. 192–200, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-das-betriebsverfassungsgesetz-im-jahr-2016-mitbestimmungsluecken-und-reformbedarfe-13272.htm>
- Artus, I. / Kraetsch, C. / Röbenack, S.** (2015): Betriebsratsgründungen. Typische Prozesse, Strategien und Probleme – eine Bestandsaufnahme, Baden-Baden
- Artus, I. / Kraetsch, C. / Röbenack, S.** (2016): Betriebsratsgründungen. Typische Phasen, Varianten und Probleme, in: WSI-Mitteilungen 69 (3), S. 183–191, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-betriebsratsgruendungen-typische-phasen-varianten-und-probleme-13271.htm>
- Baumann, H.** (2015): Die WSI-Betriebsrätebefragung 2015, in: WSI-Mitteilungen