

2 Forschungsstand und Konzept der Studie

Konflikte in den Arbeitsbeziehungen sind seit jeher Gegenstand wissenschaftlicher und politischer Debatten. Im Hinblick auf Arbeitgeberstrategien gegen Mitbestimmungsinstitutionen liegen in der deutschen und auch in internationalen Debatten bereits Befunde vor, die in Kapitel 2.1 knapp referiert werden sollen. Auf dieser Basis wird in Kapitel 2.2 ein theoretisches Konzept entwickelt, welches die empirische Analyse leiten soll.

2.1 Wissensbestände in der (deutschen) Debatte

In Deutschland hat sich in einer interessierten Öffentlichkeit das Schlagwort Union Busting etabliert, um mitbestimmungsfeindliche Maßnahmen, die sich gegen Betriebsräte und Gewerkschaften richten, auf einen Begriff zu bringen. Der Begriff verweist auf die angelsächsische Debatte, in der er mehr oder minder aggressive Strategien von Unternehmen bezeichnet, eine gewerkschaftliche Organisation von Belegschaften zu verhindern. Diese Strategien sind mit den Entwicklungen in Deutschland aber nur bedingt vergleichbar. Denn bspw. gibt es in den USA keine Betriebsräte oder vergleichbare Organe der Interessenvertretung. Die gewerkschaftliche Organisation bedeutet jedoch, dass die gewählte Gewerkschaft berechtigt ist, im Namen der Belegschaft in einem Unternehmen Tarifverhandlungen zu führen. Die Intention des Union Busting liegt also vorrangig in der Abwehr von Tarifverhandlungen und organisierten Belegschaftsinteressen, die – aus Sicht der Unternehmen – zur kostspieligen Verbesserung der Entlohnung und Arbeitsbedingungen führen.

Union Busting ist in den USA ein etabliertes Geschäftsfeld von Anwaltskanzleien und Beratern, die Unternehmen professionelle Unterstützung

zur Abwehr von Gewerkschaften (union avoidance) anbieten (vgl. Logan 2006). Auch für Großbritannien liegen Forschungen vor, die Typologien des Arbeitgeberwiderstands (employer resistance) gegen Gewerkschaften (vgl. Gall 2004) und den Einfluss struktureller, ideologischer und kultureller Faktoren dieses Arbeitgeberverhaltens analysieren (vgl. Dundon 2002). Schließlich kann konstatiert werden, dass »Anti-Unionism« globale Ausmaße besitzt (vgl. Gall/Dundon 2013; Hertwig 2011b). Neben der Erforschung dieser spezifischen Maßnahmen, die von Unternehmensseite ergriffen werden, um Gewerkschaften aus den Betrieben fernzuhalten, wird in der angloamerikanischen Debatte zunehmend das Handeln von Gewerkschaften in den Blick genommen, um erfolgreiche Strategien gegen die Gewerkschaftsverhinderung identifizieren zu können. Hier wird vor allem das strategische Vorgehen im Rahmen von gewerkschaftlichen Organizing-Kampagnen (vgl. Frege/Kelly 2004; Milkman et al. 2010) thematisiert und dabei die Bedeutung von Basisnähe, persönlichen Kontakten und dem Aufbau von gewerkschaftlichen Aktivenstrukturen im Betrieb (workplace activists) betont (vgl. Bronfenbrenner et al. 1998; Brinkmann et al. 2008). Eine derartige Orientierung ist bisweilen auch im Rahmen von Organizing-Projekten deutscher Gewerkschaften anzutreffen, bei denen der Aufbau betrieblicher Aktivengruppen als Ausgangspunkt für nachhaltige Organisationsprozesse und eine beteiligungsorientierte Interessenvertretungspolitik verstanden wird (vgl. Goes et al. 2015: 55 ff., Thünken 2018; 2019).

Die erfolgreiche gewerkschaftliche Organisation steht damit im Zentrum der Debatte in Ländern wie den USA oder auch Großbritannien, in denen die industriellen Beziehungen nach einem *Single-Channel* organisiert sind, die den Gewerkschaften aufseiten der Beschäftigten die zentrale Rolle bei der Interessenvertretung zuschreibt. In Ländern mit einem dualen System der Interessenvertretung, wie in Deutschland, gibt es dagegen mit den Betriebsräten auch eine formal von den Gewerkschaften unabhängige Institution der Interessenvertretung auf der betrieblichen Ebene. Hier sind die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine interessenpolitische Betätigung der Beschäftigten wesentlich günstiger als in den Single-Channel-Systemen, die mit den Anerkennungswahlen und Zugangsbeschränkungen in die Betriebe hohe Hürden für die Gewerkschaften setzen. Trotz dieser zweifelsfrei gegebenen Unterschiede zwischen den verschiedenen nationalen Institutionensystemen gibt es gute Gründe, die internationalen

Forschungsergebnisse zur Bekämpfung von Gewerkschaften zu berücksichtigen:

(1) Zum einen sind viele Maßnahmen, die von Unternehmen in Deutschland gegen gewerkschaftliche Organisation und betriebliche Mitbestimmung genutzt werden, vergleichbar mit denen, die u.a. in den USA zur Anwendung kommen. (2) Des Weiteren muss berücksichtigt werden, dass die Etablierung von Betriebsräten in Deutschland zwar viel umfassender rechtlich gefördert und damit geschützt wird. Gleichwohl bestehen Möglichkeiten – oftmals in einer rechtlichen Grauzone –, die es Unternehmensleitungen erlauben, den Gründungsprozess oder auch die turnusmäßigen Wahlen zum Betriebsrat zu behindern oder zumindest maßgeblich zu beeinflussen. Unter diesen Umständen kommt es auch bei Betriebsratswahlen zu einem Kampf um die Hegemonie innerhalb der Belegschaft, der Ähnlichkeiten mit den Entscheidungssituationen bei gewerkschaftlichen Anerkennungswahlen in Single-Channel-Systemen aufweist: Obsiegen die Kräfte unter den Beschäftigten, die sich für eine unabhängige Interessenvertretung stark machen? Oder gelingt es einer Unternehmensleitung unter dem Einsatz von Druckmitteln, die Etablierung eines Betriebsrates gänzlich zu verhindern bzw. über die Förderung arbeitgebernaher Betriebsräte ein gefügiges Gremium zu etablieren? (3) Auch weisen die häufig engen Kooperationsbeziehungen zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften (vgl. Schmidt/Trinczek 1999) darauf hin, dass eine besondere Berücksichtigung der gewerkschaftlichen Organisation auch im Rahmen des dualen Systems angemessen erscheint. (4) Schließlich kann konstatiert werden, dass auch in Deutschland Gewerkschaften selbst unmittelbar zum Objekt von Abwehrmaßnahmen durch Unternehmen werden, wenn diese Organisationsprozesse anstoßen und tarifvertragliche Regelungen durchsetzen wollen.

Trotz der rechtlich-institutionell vergleichsweise besseren Ausgangslage für kollektive Formen der Interessenvertretung in Deutschland zeigt ein Blick in die Mitbestimmungsforschung, dass die Missachtung und systematische Behinderung von Mitbestimmungsrechten auch in Deutschland kein gänzlich neues Phänomen darstellen. Vielmehr lässt sich nachvollziehen, dass die betriebliche Mitbestimmung von Beginn an ein umkämpftes Feld war und die Umsetzung von gesetzlich verbrieften Rechten mitunter zu erheblichen Konflikten führte. Schon in den klassischen Betriebsrätstudien von Kotthoff (1981; 1994) werden eindruckliche Berichte über die

Auseinandersetzungen zwischen Unternehmensleitungen und Betriebsräten gegeben, die Kotthoff als Anerkennungskämpfe um einen »betrieblichen Bürgerstatus« (Kotthoff 1994: 179) interpretiert. Während in der ersten Erhebungsphase im Jahr 1975 die durch Kotthoff untersuchten 63 Fallbetriebe noch mehrheitlich defiziente Formen der Interessenvertretung aufweisen, hatte sich das Verhältnis in der zweiten Erhebung Anfang der 1990er-Jahre umgekehrt. Dieser Wandel hin zu vertretungswirksamen Formen der Interessenvertretung erfolgte nach Kotthoff entlang vier zu differenzierenden Wandlungsmustern, die häufig eines langwierigen Kampfes einer Gruppe von Beschäftigten bedurften, um »autokratische Herrschaftsordnungen« und die »Fesseln despotischer Unternehmensführung« (ebd. : 71 ff.) zu überwinden. Zugleich stellt Kotthoff fest, dass bei einer relevanten Minderheit der untersuchten Betriebe despotische Formen der Unternehmensführung, und damit auch die perverssten Formen der Interessenvertretung (»der isolierte Betriebsrat«), weiter fortbestehen (ebd. : 161 f.).

Auch Bosch et al. (1999) identifizieren in ihrer Typologie innerbetrieblicher Austauschbeziehungen Interaktionsmuster, für die eine »mitbestimmungsfeindliche und autoritäre Grundorientierung« charakteristisch sind. Mit dem Ziel der betriebspolitischen Marginalisierung der Interessenvertretung verfolgten die entsprechenden Unternehmensleitungen eine »Strategie der systematischen Behinderung der Arbeit der betrieblichen Interessenvertretung« (ebd.: 143; vgl. auch Trinczek 2004). Diese Strategien umfassen demnach beabsichtigte Sticheleien, begrenzte Kontaktverweigerung und die gezielte Aushöhlung zentraler Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes, wie etwa die unzureichende Bereitstellung einer Büroausstattung für den Betriebsrat, Vermeidung von Freistellungen, Vorenthalten von Informationen und eine unzureichende Anzahl von Betriebsversammlungen (vgl. Bosch et al. 1999: 143 f.). Als strukturelle Voraussetzung dieses »autoritär-hegemonialen Regimes« nennen die Autoren eigentümerorientierte Besitzverhältnisse aus dem Bereich der kleinen und mittelgroßen Betriebe sowie eine starke lokale Arbeitsmarktposition des Betriebes (ebd.: 138). Diese Befunde zeigen sich auch in quantitativen Studien, in denen die Verbreitung und typischen Kontextbedingungen betrieblicher Interessenvertretungsformen bzw. eines Zustands der »Betriebsratslosigkeit« untersucht wurden (vgl. Ellguth/Kohaut 2017; Ellguth 2009; Hauser-Ditz et al. 2006; 2009). Eine mitbestimmungsfeindliche Haltung wird in derartigen Betrie-

ben von der Geschäftsleitung z.T. offen artikuliert; sie findet ihr Pendant aber in einer (KMU-spezifischen) Unternehmenskultur, wo die Herrschaft der Geschäftsleitung und das Fehlen eines Betriebsrats als normal erlebt werden. Informelle Beschäftigtenvertretungen und Andere Vertretungsorgane (AVOs), die keinerlei einklagbare Rechte oder Absicherungen besitzen, sind in solchen Betrieben weithin akzeptiertes Substitut für einen Betriebsrat (vgl. Hertwig 2011a).

Die eingangs erwähnten neueren Forschungsarbeiten liefern eine Annäherung an die aktuelle Ausprägung des Phänomens und stützen die Annahme, wonach mitbestimmungsfeindliche Maßnahmen in den letzten Jahren eine zunehmende Bedeutung für die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen in Deutschland bekommen haben. Rügemer und Wigand (2014) geben einen Überblick zu sogenannten »Union-Busting-Methoden«, die insbesondere in ihrer professionalisierten Form – durch das Aufkommen spezialisierter Anwaltskanzleien – für die deutschen Arbeitsbeziehungen bisher unüblich waren. Während für die USA der Begriff des Union Busting in diesem Zusammenhang treffend ist, umfassen die von Rügemer und Wigand zusammengestellten Maßnahmen von Unternehmen in Deutschland nicht nur, und teilweise auch überhaupt nicht, die gewerkschaftliche Organisation, sondern darüber hinaus und in besonderem Maße die betriebliche Interessenvertretung. Die Autoren subsumieren die beobachteten Behinderungen der Betriebsratsarbeit bzw. der Betriebsratswahl trotzdem unter den Begriff des Union Busting, weil zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften häufig enge Kooperationsbeziehungen bestehen.

Sowohl Behrens und Dribbusch (2014) als auch Rügemer und Wigand (2014) unterscheiden zwischen der Bekämpfung bereits etablierter Betriebsräte und den Versuchen, deren Arbeit zu behindern, auf der einen Seite und Maßnahmen des Managements, die Initiative zur Wahl eines Betriebsrates zu behindern oder zu hintertreiben, auf der anderen. Behrens und Dribbusch (vgl. ebd.: 144) erheben die folgenden Maßnahmen des Managements gegen die Wahl eines Betriebsrates, die auch für das hier skizzierte Forschungsvorhaben wichtige Anknüpfungspunkte bieten können: Einschüchterung möglicher Kandidaten für den Betriebsrat; Verhinderung der Bestellung eines Wahlvorstandes; Kündigung von Kandidaten für den Betriebsrat; Kündigung von Mitgliedern des Wahlvorstandes; Herauskaufen von Kandidaten; Weigerung der Herausgabe von Personallisten; gezielte Reorganisation/Aufspaltung des Unternehmens und Verlagerung, Ausgründung,

Schließung des betreffenden Betriebes. Des Weiteren bestimmen die Autoren (vgl. ebd.: 147) Maßnahmen, die gegen gewählte Betriebsratsgremien ergriffen werden: Kündigung von Betriebsratsmitgliedern; Betriebsratsmitglieder werden zum Rücktritt gedrängt; Beantragung der Auflösung des Betriebsrates beim Arbeitsgericht; gezielte Reorganisation/Aufspaltung des Unternehmens sowie Verlagerung, Ausgründung, Schließung des betreffenden Betriebes.

Ergänzend werden von Rügemer und Wigand (vgl. 2014: 55 ff.) einige weitere Maßnahmen identifiziert, die vonseiten des Managements sowohl gegen die Wahl von Betriebsräten als auch gegen bereits bestehende Gremien angewandt werden. Hierzu zählen vom Management geförderte Oppositionsgruppen, Bestechung durch Beförderung, Versetzung von Betriebsratsinitiatoren, soziale Deprivation, Einsetzung Anderer Vertretungsorgane (AVOs), Sabotage und »inszeniertes Chaos« bei der Wahlversammlung. Auch Goes et al. (vgl. 2015: 78 f.) widmen sich am Rande ihrer Studie über die Stärkung gewerkschaftlicher Organisationsmacht in Ostdeutschland dem Phänomen des »Arbeitgeberdrucks«, das sie allerdings von professionellen Formen des Union-Busting abgrenzen. Nichtsdestotrotz stimmen die von Goes et al. beobachteten mitbestimmungsfeindlichen Maßnahmen mit denen aus den genannten Studien weitgehend überein.

Quantitative Befunde zur Verbreitung von »Arbeitgeberopposition« finden sich bislang kaum, die Studie von Behrens und Dribbusch (2014) gibt hier jedoch einige Hinweise. Auf Grundlage einer Befragung von 184 hauptamtlichen Gewerkschaftssekretären aus lokalen Gewerkschaftseinheiten von IGM, IG BCE, NGG und ver.di konstatieren die Autoren, dass 59 Prozent der Befragten in ihrem Organisationsbereich mindestens ein Fall der Behinderung einer Betriebsratswahl bekannt ist und 38 Prozent von mindestens einem Fall berichten können, bei dem das Management Maßnahmen gegen bereits bestehende Betriebsratsgremien anwandte. Überdurchschnittlich häufig kommt es nach Auswertung der WSI-Befragung zu mitbestimmungsfeindlichen Maßnahmen in kleinen und mittleren Betrieben mit weniger als 200 Beschäftigten. So entfallen auf diese Betriebsgrößenklasse über 50 Prozent der von Gewerkschaftssekretären wahrgenommenen Behinderungen einer Betriebsratswahl, während derartige Fälle in der Betriebsgrößenklasse mit 500 und mehr Beschäftigten nur 10 Prozent zugerechnet werden können (vgl. ebd.: 146). Des Weiteren

zeigen die Umfrage-Ergebnisse, dass mitbestimmungsfeindliche Maßnahmen in inhabergeführten Betrieben besonders weit verbreitet sind. Nach Branchen differenziert, berichtet das befragte Gewerkschaftspersonal aus dem ver.di-Organisationsbereich Handel am häufigsten von Versuchen der Behinderung von Betriebsratswahlen.¹

Unabhängig davon, welche konkreten Maßnahmen vonseiten des Unternehmens genutzt werden, identifizieren Artus, Kraetsch und Röbenack (vgl. 2016: 184 ff.) eine besondere Gefährdung der Beschäftigten in den frühen Phasen einer anvisierten Betriebsratsgründung. Demnach sind die Initiatoren im Zeitraum bis zur Wahlausschreibung besonders angreifbar, weil sie in diesen Phasen rechtlich vollkommen ungeschützt vor represiven Maßnahmen des Unternehmens sind. Diesem Phasenmodell folgend, müssen die betrieblichen Initiatoren daher spätestens mit dem offiziellen Wahlausschreiben (»Formierungsphase«) mit Reaktionen vonseiten des Managements rechnen und ggf. in der Lage sein, geeignete Gegenmaßnahmen einzuleiten.

Während die grundlegenden Ausprägungen der Bekämpfung von Betriebsräten und Gewerkschaften damit auch für Deutschland in Teilen erforscht sind, wird die Frage, mit welchen Strategien die Beschäftigten auf mitbestimmungsfeindliche Maßnahmen *reagiert*, in der deutschsprachigen Forschung bislang kaum thematisiert. Bormann (vgl. 2007: 123 ff.) diskutiert in ihrer Untersuchung über die Drogeriemarktkette Schlecker Möglichkeiten der »Gegenwehr«. Dabei stellt sie zunächst heraus, dass juristische Mittel allein häufig nicht erfolgversprechend sind. Obwohl die Behinderung der Wahl oder der Arbeit eines Betriebsrates strafbar ist, zeige die Erfahrung, dass gerichtliche Auseinandersetzungen häufig ins Leere laufen. So waren etwa verbale Einschüchterungsversuche vonseiten des Managements nur in seltenen Fällen gerichtsfest zu belegen. Gleichwohl kam es auch im Fall Schlecker zu rechtskräftigen Verurteilungen wegen Behinderung der Betriebsratsarbeit. Neben der Nutzung juristischer Mittel – so resümiert Bormann in ihrer Studie – gelte es, ein besonderes Au-

1 | Eine Folgeuntersuchung (vgl. Hans-Böckler-Stiftung 2016) bestätigt die Befunde der ersten Befragung aus dem Jahr 2012 und verweist damit auf die Stabilität des Phänomens. Etwa die Hälfte der Arbeitgeber griff dabei auf spezialisierte Anwaltskanzleien zurück. Häufig handelt es sich um inhabergeführte Unternehmen der mittleren Größenklasse (50 bis 200 Beschäftigte).

genmerk auf die gewerkschaftliche Organisation des Unternehmens bzw. des Betriebes zu legen (vgl. ebd.: 126 ff.). So sei eine gezielte Ansprache der vereinzelt arbeitenden Beschäftigten durch hauptamtliche Gewerkschaftssekretäre zu forcieren, worüber schließlich die Vernetzung der gewerkschaftlich Organisierten ermöglicht werde und auch die Angriffe vonseiten des Unternehmens besser beantwortet werden können.

Mit konkretem Bezug auf die Situation einer Betriebsratswahl in mitbestimmungsfeindlichen Unternehmen betonen auch die Autoren eines Berichtes über »Union-Busting-Methoden« im Organisationsbereich der IG Metall (vgl. Boewe/Schulten 2013: 188 f.), dass hauptamtliche Gewerkschafter in diesen Fällen wichtige Funktionen übernehmen können. Zunächst gelte es demnach, die Initiatoren der Betriebsratswahl auf mögliche Gegenmaßnahmen vonseiten des Unternehmens vorzubereiten und angemessene Reaktionsweisen zu erörtern. Zum Schutz der aktiven Beschäftigten wird zudem vorgeschlagen, dass die Gewerkschaft die Möglichkeiten des Betriebsverfassungsgesetzes ausnutzt, wonach die zuständige Gewerkschaft die Einsetzung eines Wahlvorstandes beantragen kann, sodass diese repressionsgefährdete Aufgabe nicht von Beschäftigten aus dem Betrieb übernommen werden muss. Mit Verweis auf die untersuchten Fälle wird zudem empfohlen, den Ablauf der Wahlversammlung systematisch und strategisch zu planen, da diese sonst auch zu Inszenierungen im Sinne des Managements umfunktioniert werden könne.

Zusammenfassend zeigt sich, dass mitbestimmungsfeindliche Orientierungsmuster und Strategien aufseiten des Managements zumindest in ihren Grundzügen wissenschaftlich erfasst sind; ein erheblicher Forschungsbedarf im Hinblick auf quantitative wie qualitative Ausprägungen des Phänomens bleibt gleichwohl bestehen. Insbesondere aber gibt es bisher wenige wissenschaftliche Erkenntnisse zur Frage, wie die Arbeitnehmerseite auf mitbestimmungsfeindliche Maßnahmen reagiert, welche Gegenstrategien sie entwickelt, welche Wirkungen diese zeigen und an welchen Stellen gegebenenfalls Handlungsbedarf besteht.