



IW-Trends 3/2019

Betriebliche Arbeitsbeziehungen und Transformationsprozesse

Helena Schneider / Oliver Stettes / Sandra Vogel

Vorabversion aus: IW-Trends, 46. Jg. Nr. 3
Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Verantwortliche Redakteure:

Prof. Dr. Michael Grömling, Telefon: 0221 4981-776

Holger Schäfer, Telefon: 030 27877-124

groemling@iwkoeln.de · schaefer.holger@iwkoeln.de · www.iwkoeln.de

Die IW-Trends erscheinen viermal jährlich, Bezugspreis € 50,75/Jahr inkl. Versandkosten.

Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über
lizenzen@iwkoeln.de.

ISSN 0941-6838 (Printversion)

ISSN 1864-810X (Onlineversion)

© 2019 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Betriebliche Arbeitsbeziehungen und Transformationsprozesse - Eine empirische Analyse auf Basis des IW-Personalpanels

Helena Schneider / Oliver Stettes / Sandra Vogel, Oktober 2019

Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft stehen Befürchtungen im Raum, dass Betriebsräte aufgrund des schnellen und in Teilen disruptiven technologischen Wandels Beschäftigte und ihre Anliegen nicht länger ausreichend gegenüber dem Management repräsentieren könnten. Auf Basis einer Auswertung des IW-Personalpanels können gegenwärtig keine signifikanten Zusammenhänge zwischen dem Digitalisierungsgrad eines Unternehmens und der Existenz eines Betriebsrates festgestellt werden. In gut 10 Prozent der digitalaffinen „Unternehmen 4.0“ existiert ein Betriebsrat. Gleiches gilt für 9,7 Prozent der weit weniger technologisch fortgeschrittenen „Unternehmen 3.0“. Auch bezüglich der Kooperationsbereitschaft zwischen Management und Betriebsrat sind keine negativen Entwicklungen zu erkennen. So lagen 2018 über 90 Prozent der Geschäftsführungen entweder von vornherein mit dem Betriebsrat auf einer Linie oder es konnte bei Differenzen eine gemeinsame Lösung mit dem Betriebsrat gefunden werden. Sorgen, die Digitalisierung würde zu einer Erosion der verfassten betrieblichen Mitbestimmung oder zu einer Verschlechterung der Beziehungen zwischen Betriebsrat und Geschäftsleitung führen, scheinen derzeit eher unbegründet. Eine Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmungsrechte ist vor diesem Hintergrund nicht erforderlich.

Stichwörter: Betriebsrat, Konflikte, Kooperationsbereitschaft, Digitalisierung
JEL-Klassifikation: J53, J58, J83

Korrigierte Version vom Februar 2020

Betriebsräte – ein Grundpfeiler der deutschen Arbeitsmarktordnung

Die betriebliche Mitbestimmung zählt zu den tragenden Säulen der deutschen Arbeitsmarktordnung. Zwar gab es nur in 9 Prozent der Betriebe mit fünf und mehr Beschäftigten im Jahr 2018 eine betriebliche Interessenvertretung auf Basis des Betriebsverfassungsgesetzes (Ellguth/Kohaut, 2019, 295). Der Verbreitungsgrad von Betriebsräten steigt aber mit zunehmender Betriebsgröße, wodurch der Anteil der Beschäftigten, die ihre Interessen kollektiv durch betriebliche Repräsentanten gegenüber der Geschäftsführung vertreten lassen, mit 41 Prozent deutlich höher liegt (Ellguth/Kohaut, 2019, 296). Ferner signalisiert die hohe durchschnittliche Wahlbeteiligung in den Betriebsratswahlen von knapp 75 Prozent, dass der Rückhalt der Interessenvertretungen in den Belegschaften sehr groß ist (Kestermann et al., 2018, 82). Zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften bestehen enge Beziehungen und Abhängigkeiten (Stettes, 2015, 14 ff.). Betriebsräte wachen nicht nur über die Einhaltung von tarifvertraglichen Bestimmungen, sondern füllen sie materiell vielerorts erst aus, weil Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände lediglich Rahmenregelungen oder Öffnungsklauseln vereinbaren. Betriebsräte fungieren zudem aufgrund ihrer eigenen Organisationszugehörigkeit häufig als Katalysator für den Eintritt in eine Gewerkschaft.

Das Betriebsverfassungsgesetz stattet die betrieblichen Interessenvertreter mit umfangreichen Informations- und Mitspracherechten bei der Gestaltung der betrieblichen Arbeitswelt aus und beschränkt die unternehmerische Handlungsautonomie vor allem dort, wo Belange der Belegschaften berührt werden. Vor- und Nachteile der betrieblichen Mitbestimmung werden daher stets kontrovers diskutiert. Aus ökonomischer Perspektive kann eine kollektive Interessenvertretung der Beschäftigten auf der einen Seite zu einer Steigerung der Effizienz führen, indem sie die Bereitschaft der Beschäftigten stärkt, in betriebspezifisches Humankapital zu investieren, Informationsvorsprünge der Mitarbeiter gegenüber der Geschäftsführung mobilisiert, durch die Informationsbündelung und -weitergabe zu einer besseren Entscheidungsfindung beiträgt sowie die Veränderungsbereitschaft innerhalb der Belegschaft fördert (Freeman/Lazear, 1995; Dilger, 2002; Stettes, 2004, 112 ff.). Auf der anderen Seite eröffnen die gesetzlichen Mitspracherechte den Betriebsräten aber auch Spielräume, ökonomische Renten zugunsten der Belegschaft umzuverteilen und die Entscheidungsfindung in den Unternehmen zu verlangsamen oder sogar zu blockieren, womit Effizienzeinbußen einhergehen können.

Zu den Effizienz- und Verteilungswirkungen von Betriebsräten gibt es mittlerweile umfangreiche empirische Literatur (Jirjahn/Smith, 2017). Hingegen ist die Frage, in welcher Form sich der digitale Wandel auf die betriebliche Mitbestimmung auswirkt oder welchen Einfluss die betriebliche Mitbestimmung auf den digitalen Transformationsprozess in den Unternehmen ausübt, empirisch noch weitgehend ungeklärt. Im „Weissbuch Arbeiten 4.0“ des Bundesarbeitsministeriums (BMAS) wurde ungeachtet der fehlenden Empirie geltend gemacht, dass eine erfolgreiche Bewältigung der Veränderungsprozesse eine Stärkung der Mitbestimmungsrechte erfordere und darüber hinaus auch die Gründung von Betriebsräten in bislang betriebsratsfreien Betrieben gefördert oder erleichtert werden solle (BMAS, 2016, 152 ff.). Dahinter steht die Sorge, dass die Institution Betriebsrat und damit die betriebliche Mitbestimmung auf Basis gesetzlicher Mitwirkungsrechte in dem

Datengrundlage

Das IW-Personalpanel ist eine repräsentative Mehrthemenbefragung von Personalverantwortlichen aus Unternehmen in Deutschland zu arbeitsmarkt- und personalpolitischen Fragestellungen. Als regelmäßige Befragung ist es eine Querschnitterhebung von Unternehmen aller Branchen der Privatwirtschaft. Die Stichprobenziehung und Schichtung erfolgen für vier Branchenhauptgruppen und sind nach vier Mitarbeitergrößenklassen differenziert. Nach der Stichprobenziehung werden die Unternehmen zunächst telefonisch kontaktiert, um die Ansprechpartner zu ermitteln. Die eigentliche Befragung wird online durchgeführt.

Für die 19. Welle (2018) liegen gut 1.200 Antworten von Unternehmen mit fünf und mehr Beschäftigten vor, für die 20. Welle (2018) gut 1.280 und für die 21. Welle (2019) gut 1.120. Für die Typisierung der Unternehmen wird seit 2014 der Digitalisierungsgrad der Geschäftsaktivitäten betrachtet (Hammermann/Stettes, 2015). Unternehmen, die sich intensiv mit dem Thema Digitalisierung befassen und bei denen das Internet als Basistechnologie eine hohe Bedeutung für die Geschäftsaktivitäten aufweist, werden als „stark digitalisiert“ oder als „Unternehmen 4.0“ bezeichnet. Unternehmen, die sich intensiv mit dem Thema Digitalisierung befassen oder bei denen das Internet eine hohe Bedeutung für die Geschäftsaktivitäten aufweist, gelten als solche mit einem mittleren Digitalisierungsgrad, sofern für sie das jeweilige andere Merkmal als „eher wichtig“ (Internet) oder „am Rande“ (Befassung mit Thema Digitalisierung) gilt. Die verbleibenden Unternehmen („Unternehmen 3.0“) befassen sich derzeit nicht mit dem Thema Digitalisierung oder räumen dem Internet eine relativ geringe unternehmerische Bedeutung ein.

Moment an Bedeutung verlieren könnte, in dem sie angesichts der durch die Digitalisierung angestoßenen Veränderungsprozesse in der betrieblichen Arbeitswelt am dringendsten benötigt wird.

Im Folgenden wird zunächst auf Basis des IW-Personalpanels (Kasten) der Frage nachgegangen, ob der digitale Wandel – gemessen am Digitalisierungsgrad des Unternehmens und dem Einsatz bestimmter Digitalisierungstechnologien – mit der Wahrscheinlichkeit korreliert, dass ein Unternehmen einen Betriebsrat aufweist. Dies gibt Hinweise darauf, ob im Zuge der Digitalisierung mit einem Erosionsprozess der verfassten betrieblichen Mitbestimmung zu rechnen ist. Anschließend wird geprüft, ob Unternehmen mit einem Betriebsrat eine höhere oder niedrigere Wahrscheinlichkeit aufweisen, in jüngster Zeit bestimmte Digitalisierungstechnologien eingeführt zu haben, als Unternehmen ohne Betriebsrat. Weil Betriebsräte unterschiedlich agieren, wird außerdem untersucht, wie Personalverantwortliche die Beziehungen zwischen betrieblicher Interessenvertretung und Geschäftsführung einschätzen und welche Faktoren dabei von Bedeutung sind.

Digitalisierung – bisher keine Effekte auf die betriebliche Mitbestimmung

Gut 10 Prozent der 2018 in der 20. Welle des IW-Personalpanels befragten Unternehmen, die sich sehr intensiv mit dem Thema Digitalisierung beschäftigen und für deren Geschäftsaktivitäten das Internet sehr bedeutsam ist („Unternehmen 4.0“), haben einen Betriebsrat. Unter den „Unternehmen 3.0“, die sich bislang relativ verhalten mit dem digitalen Wandel auseinandersetzen, sind es mit 9,7 Prozent nur unwesentlich weniger. Es lässt sich kein signifikanter Unterschied zwischen den beiden Unternehmenstypen beobachten (Tabelle 1, Modell 1). Dieser Befund korrespondiert mit den Ergebnissen von Genz et al. (2018), die zwischen der Beschäftigung mit digitalen Technologien und der Existenz eines Betriebsrates ebenfalls keinen signifikanten Zusammenhang finden. Verwendet man anstelle des Digitalisierungsgrads Dummy-Variablen, die einen mindestens zweijährigen Einsatz diverser Digitalisierungstechnologien anzeigen, weisen Unternehmen mit digitalen Vertriebswegen eine höhere und solche, in denen Technologien zum Aufbau virtueller Realitäten zum Einsatz kommen, eine niedrigere Wahrscheinlichkeit der Existenz eines Betriebsrates auf als vergleichbare Betriebe, die keine längeren Erfahrungen mit diesen Digitalisierungstechnologien gesammelt haben (Tabelle 1, Modell 2). In allen anderen Fällen ist kein signifikanter Effekt festzustellen.

Verbreitung von Betriebsräten und Digitalisierung

Tabelle 1

Logistische Regressionen mit Existenz eines Betriebsrates als abhängige Variable – durchschnittliche marginale Effekte

Basis	20. Welle (2018)		19. Welle (2018)	21. Welle (2019)
Digitalisierungsvariable	Modell 1 ¹⁾	Modell 2 ¹⁾	Modell 3 ¹⁾	Modell 4 ¹⁾
Unternehmen 3.0	Ref.			
Unternehmen mit mittlerem Digitalisierungsgrad	-0,0019 (0,0250)			
Unternehmen 4.0	0,0049 (0,0236)			
Mindestens zweijähriger Einsatz einzelner Digitalisierungstechnologien				
Digitale Vertriebswege (z. B. Online-Plattformen, Shop-Systeme)		0,0444 (0,0160)	0,0372 (0,0323)	0,0595 (0,0352)
Digitaler Datenaustausch mit Lieferanten, Dienstleistern oder Kunden (z. B. gemeinsame Beschaffungsplattform)		0,0154 (0,0172)	-0,0882 (0,0286)	-0,0502 (0,3000)
Digitale Dienstleistungen (z. B. Cloud Services)		-0,0137 (0,0213)	0,0048 (0,0373)	-0,0063 (0,0332)
Big-Data-Analysen		0,0260 (0,0337)	0,1243 (0,0569)	0,0851 (0,0794)
Additive Fertigungsverfahren (z. B. 3D-Druck)		0,0093 (0,0248)	-0,0281 (0,0282)	-0,0219 (0,0420)
Internet der Dinge (z. B. Nutzung von RFID-Chips, E-Grains)		-0,0369 (0,0186)	0,0083 (0,0308)	0,0124 (0,0407)
Vernetzung und Steuerung von Maschinen und Anlagen über das Internet (Cyber-physische Systeme)		-0,0095 (0,0199)	-0,0149 (0,0251)	-0,0237 (0,0320)
Virtual / Augmented Reality (z. B. VR-Brillen, 3D-Ansichten)		-0,0456 (0,0197)	-0,0943 (0,0187)	-0,0170 (0,0850)
Pseudo-R ²	0,4022	0,4041	0,3440	0,3262
N	1.002	1.002	960	958

Robuste Standardfehler in Klammern.

1) Kontrollvariablen: Unternehmensgröße, Branche, Unternehmensalter, Tarifbindung, Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsaktivitäten, Exportquote, Unternehmensform, Standort, Belegschaftsstruktur (Frauenanteil, Ausbildungsniveau, Altersgruppen), Ertragslage.

Quellen: IW-Personalpanel 2018; 2019; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 1: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/p928io64q5KeZ7Z>

Die Befunde der Modelle 3 und 4, bei denen das gleiche Variablenset auf Basis anderer Erhebungswellen des IW-Personalpanels verwendet wird, zeigen indes, dass die wenigen signifikanten Korrelationen über die drei Erhebungswellen nicht stabil sind, obwohl die Befragungen innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums von

zwei Jahren durchgeführt wurden. Genz et al. (2018) fanden hingegen eine negative Korrelation zwischen der relativen Ausstattung mit digitalen Technologien und der Existenz eines Betriebsrates, wobei allerdings die Intensität des Technikeinsatzes auf Basis eines subjektiven Vergleichs mit der vermuteten Ausstattung in anderen Unternehmen erfasst wird.

Die Ergebnisse sprechen insgesamt für Zurückhaltung bei der Ableitung von Aussagen darüber, ob der digitale Wandel oder eine seiner bestimmten Facetten einen systematischen Einfluss auf die Verbreitung von Betriebsräten ausübt. Die Sorge, die Digitalisierung würde zu einer Erosion der verfassten betrieblichen Mitbestimmung führen, scheint derzeit eher unbegründet. Das bedeutet auch, dass die Digitalisierung keinesfalls die Bedingungen für die Beschäftigten erschwert, eine betriebliche Interessenvertretung zu bilden. Daher liefert sie keine Begründung dafür, die Einrichtung von Betriebsräten mit zusätzlichen Impulsen zu fördern.

Betriebliche Mitbestimmung – keine Bedrohung für den digitalen Wandel

Vor dem Hintergrund ihrer ökonomischen Funktionen ist es vorstellbar, dass Betriebsräte der Einführung von Digitalisierungstechnologien skeptisch begegnen, wenn die dadurch angestoßenen Veränderungsprozesse Besitzstände der Beschäftigten infrage stellen – zum Beispiel Quasi-Renten aufgrund spezifischer Humankapitalinvestitionen. Umgekehrt ist aber auch denkbar, dass betriebliche Interessenvertretungen die Implementierung dieser Technologien erleichtern, weil sie Interessenkonflikte moderieren und damit die Bereitschaft der Beschäftigten fördern, den Transformationsprozess aktiv mitzugestalten. Die ökonometrische Analyse spricht weder für Ersteres noch für Letzteres (Tabelle 2). Ob ein Betriebsrat existiert, spielt für die Einführung digitaler Technologien keine Rolle. Nur in wenigen Fällen ist ein signifikanter marginaler Effekt zu beobachten, wobei der digitale Datenaustausch mit Lieferanten, Dienstleistern oder Kunden einmal positiv und in der Nachfolgewelle negativ mit der Existenz eines Betriebsrates korreliert. Stabile Befunde sind nicht zu identifizieren.

Bislang wurde unterstellt, dass Betriebsräte betriebsübergreifend eine einheitliche Haltung einnehmen und sich uniform verhalten. Die 19. Welle des IW-Personalpanels erfragt, wie Personalverantwortliche die Rolle der betrieblichen Interessenvertretungen in Entscheidungsprozessen wahrnehmen. Eine Hypothese wäre, dass

Betriebliche Mitbestimmung und Einführung von Digitalisierungstechnologien in den letzten zwei Jahren

Tabelle 2

Logistische Regressionen mit Einführung als abhängige Variable – durchschnittliche marginale Effekte

Einführung von ...	19. Welle ¹⁾			20. Welle ¹⁾	21. Welle ¹⁾
	Betriebsrat	„Kooperativer Betriebsrat“ ⁽²⁾	„Konfliktpartnerschaftlicher Betriebsrat“ ⁽³⁾	Betriebsrat	Betriebsrat
... digitalen Vertriebswegen (z. B. Online-Plattformen, Shop-Systeme)	0,0173 (0,0428)	-0,0355 (0,0227)	0,0532 (0,0616)	-0,0531 (0,0306)	0,0671 (0,0509)
... digitalem Datenaustausch mit Lieferanten, Dienstleistern oder Kunden (z. B. gemeinsame Beschaffungsplattform)	0,0959 (0,0550)	0,1275 (0,0738)	0,0691 (0,0590)	-0,0978 (0,0427)	0,0649 (0,0545)
... digitalen Dienstleistungen (z. B. Cloud Services)	0,0683 (0,0790)	-0,0687 (0,0327)	0,1776 (0,1114)	-0,1193 (0,0606)	0,0664 (0,0636)
... Big-Data-Analysen	-0,0001 (0,0082)	0,0025 (0,0103)	-0,0023 (0,0081)	0,0071 (0,0145)	0,0384 (0,0262)
... additiven Fertigungsverfahren (z. B. 3D-Druck)	-0,0079 (0,0159)	-0,0104 (0,0191)	-0,0060 (0,0191)	0,0109 (0,0222)	-0,0061 (0,0091)
... Internet der Dinge (z. B. Nutzung von RFID-Chips, E-Grains)	-0,0014 (0,0220)	-0,0275 (0,0136)	0,0178 (0,0297)	-0,0063 (0,0158)	-0,0130 (0,0206)
... Vernetzung und Steuerung von Maschinen und Anlagen über das Internet (Cyber-physische Systeme)	-0,0058 (0,0129)	-0,0032 (0,0180)	-0,0097 (0,0107)	-0,0181 (0,0254)	0,0211 (0,0272)
... Virtual / Augmented Reality (z. B. VR-Brillen, 3D-Ansichten)	0,0393 (0,0524)	-0,0621 (0,1150)	0,3658 (0,1812)	0,0261 (0,0232)	0,0381 (0,0272)

Robuste Standardfehler in Klammern.

1) Kontrollvariablen: Unternehmensgröße, Branche, Tarifbindung, Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsaktivitäten, Exportquote, Unternehmensform, Standort, Belegschaftsstruktur (Frauenanteil, Ausbildungsniveau, Altersgruppen), Ertragslage.

2) „Kooperativer Betriebsrat“: Management und Betriebsrat liegen bei betrieblichen Entscheidungen zumeist von vornherein auf einer Linie.

3) „Konfliktpartnerschaftlicher Betriebsrat“: Betriebliche Entscheidungen müssen in der Regel gegen den Betriebsrat durchgesetzt werden oder Betriebsrat bezieht bei betrieblichen Entscheidungen durchaus abweichende Positionen, es wird aber letztlich eine einvernehmliche Lösung gefunden.

Quellen: IW-Personalpanel 2018; 2019; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 2: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/SMCa3b4ryMnp2sG>

der Zusammenhang zwischen der Existenz eines Betriebsrates und der Einführung von Digitalisierungstechnologien davon beeinflusst wird, wie sich betriebliche Interessenvertretungen gegenüber der Geschäftsführung aufstellen. So könnte die Wahrscheinlichkeit, dass eine neue Digitalisierungstechnologie eingeführt wird, maßgeblich dadurch beeinflusst sein, ob betriebliche Interessenvertreter und das

Management bei Entscheidungen zumeist auf einer Linie sind („kooperativer Betriebsrat“) oder ob Interessenkonflikte existieren, die einen Kompromiss erfordern oder unter Umständen sogar das Durchsetzen der Entscheidungen gegen den Willen des Betriebsrates erzwingen („konfliktpartnerschaftlicher Betriebsrat“).

Auch bei einer Differenzierung der Rolle der betrieblichen Interessenvertretung kann kein eindeutiger Zusammenhang zwischen Betriebsratsvariable und Technologieimplementierung identifiziert werden. Bei der Einführung von digitalen Dienstleistungen, des Internets der Dinge und von Technologien zur Abbildung virtueller Realitäten sind zwar signifikante Korrelationen zu beobachten, die mit einem Vorzeichenwechsel zwischen den Betriebsratstypen verbunden sind. Dieser Befund sollte aber nicht überbewertet werden. Da nur wenige Unternehmen diese Technologien in der jüngeren Vergangenheit implementiert haben, sind die Konfidenzintervalle und Standardfehler sehr groß. Dies trifft besonders auf Unternehmen mit einem „konfliktpartnerschaftlichen Betriebsrat“ zu.

In einem weiteren Robustheitscheck wurde statt einer Dummy-Variablen, die die Einführung einer bestimmten Digitalisierungstechnologie in der jüngsten Vergangenheit anzeigt, die Anzahl der vor Kurzem eingeführten Technologien als abhängige Variable verwendet. Unternehmen mit „konfliktpartnerschaftlichen Betriebsräten“ weisen auf Basis einer OLS-Schätzung zwar im Durchschnitt rund 0,4 mehr jüngst eingeführte Technologien auf als Unternehmen ohne Betriebsräte. Allerdings sind auch hier das Konfidenzintervall und der Standardfehler relativ groß. Die Ableitung von Schlussfolgerungen zum Zusammenhang zwischen Kooperationsbereitschaft von Betriebsräten und Technologieeinführung bedarf daher weiterer Forschungsanstrengungen.

Was beeinflusst die Beziehung zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung?

Während keine robusten Ergebnisse vorliegen, die auf eine Erosion der betrieblichen Mitbestimmungsrechte in Zeiten des digitalen Wandels schließen lassen, bleibt die Frage bestehen, welche Faktoren die Zusammenarbeit zwischen Betriebsräten und Geschäftsführungen beeinflussen und ob es Handlungsbedarf gibt, die betrieblichen Mitbestimmungsrechte zu stärken.

Rechtlich gesehen kann in allen Betrieben mit fünf und mehr Mitarbeitern ein Betriebsrat gegründet werden. Betriebsratsgründungen können von der Arbeitgeberseite weder verhindert noch rückgängig gemacht werden. Auch bei negativen Effekten auf Gewinne oder Produktivität kann ein Betriebsrat nicht abgeschafft werden. Da der Einrichtung eines Betriebsrates somit keine betriebswirtschaftliche Entscheidung zugrunde liegt und diese auch gegen den Willen des Arbeitgebers erfolgen kann, sollte die Betriebsratsarbeit möglichst effizient organisiert sein. Welche Faktoren nehmen Einfluss darauf, ob ein Betriebsrat von der Geschäftsführung als kooperativ wahrgenommen wird oder das Verhältnis durch Interessenkonflikte und gegenseitige Widerstände geprägt ist?

Dass die Analyse der Zusammenarbeit zwischen Management und Betriebsrat von Bedeutung ist, wird anhand einer Untersuchung von Addison et al. (2019) deutlich. Die Autoren untersuchen, wie sich die Kooperationsfähigkeit von Management und Betriebsrat auf Unternehmensschließungen auswirkt. Betriebe mit unkooperativen Betriebsräten weisen demzufolge zunächst signifikant höhere Schließungsraten im Vergleich zu Betrieben ohne Betriebsrat auf. Wird auch für den Tarifbindungsstatus der Betriebe kontrolliert, zeigt sich allerdings, dass signifikant höhere Raten nur in tarifungebundenen Betrieben mit unkooperativen Betriebsräten zu finden sind. Zudem ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Betrieb überhaupt erst eine Branchentarifbindung eingeht, bei der Existenz eines unkooperativen Betriebsrates höher als bei kooperativen Interessenvertretungen (Addison et al., 2019, 15). Dass eine Tarifbindung die wirtschaftlichen Effekte von Betriebsräten beeinflussen kann, deutet sich auch in weiteren Studien an. So zeigt sich, dass die Existenz eines Betriebsrates nur in tarifgebundenen Unternehmen positiv mit der Arbeitsproduktivität korreliert, während ein positiver Zusammenhang mit dem Lohnniveau vor allem in tarifungebundenen Unternehmen zu verzeichnen ist (Hübler/Jirjahn, 2003; Wagner et al., 2006).

Denkbar ist, dass eine Tarifbindung Konflikte von der betrieblichen Ebene fernhält, da Verteilungskonflikte größtenteils außerhalb des Betriebes mit der Gewerkschaft ausgetragen werden. Auseinandersetzungen mit der Geschäftsleitung zur Sicherung ökonomischer Renten werden reduziert, was die Zusammenarbeit und Kooperationsbereitschaft auf beiden Seiten erleichtern könnte (Pfeifer, 2007, 64). Demgegenüber kann es infolge einer Tarifbindung jedoch auch dazu kommen, dass

– beispielsweise bei Anwendung einer Öffnungsklausel – Konflikte auf die betriebliche Ebene verlagert werden. In diesem Fall würde der vermutete positive Effekt einer Tarifbindung auf die Konfliktintensität ausgehebelt, eventuell sogar umgedreht werden. Darüber hinaus kann eine Tarifbindung mit einem stärkeren Einfluss der Gewerkschaft auf interne Prozesse verbunden sein. Schließlich ist eine Mehrheit der Betriebsratsmitglieder auch in einer Gewerkschaft organisiert (Kestermann et al., 2018, 88). Durch derartige Verflechtungen zwischen Gewerkschaft und Betriebsrat könnte auch die Konfliktbereitschaft der Betriebsräte gestärkt werden. Ob eine Tarifbindung als Schutz oder eher als Treiber betrieblicher Konflikte zwischen Betriebsrat und Unternehmensführung angesehen werden kann, bleibt theoretisch offen und soll im Folgenden empirisch überprüft werden.

Kooperationsbereitschaft zwischen Betriebsrat und Geschäftsleitung

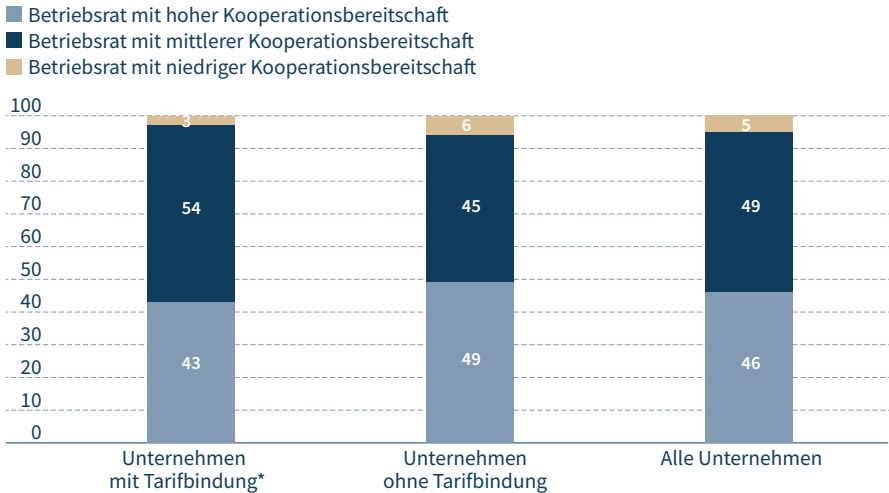
Die Befragungsergebnisse des IW-Personalpanels zeigen, dass die Zusammenarbeit zwischen Geschäftsleitung und Betriebsrat in der Mehrheit der Unternehmen durch eine hohe Kooperationsbereitschaft gekennzeichnet ist (Abbildung). So sind in etwa 46 Prozent der befragten Unternehmen Betriebsrat und Unternehmensführung von vornherein auf einer Linie (Betriebsrat mit hoher Kooperationsbereitschaft). In 49 Prozent der Unternehmen bezieht der Betriebsrat zwar durchaus abweichende Positionen, es wird aber letztlich eine einvernehmliche Lösung gefunden (Betriebsrat mit mittlerer Kooperationsbereitschaft). Nur 5 Prozent der befragten Personalverantwortlichen geben an, dass in ihren Unternehmen Entscheidungen in der Regel gegen den Betriebsrat durchgesetzt werden müssen (Betriebsrat mit geringer Kooperationsbereitschaft).

Eindeutige Erkenntnisse bezüglich eines Zusammenhangs zwischen einer Tarifbindung (Flächen- oder Haustarifbindung) und der Zusammenarbeit zwischen Geschäftsleitung und Betriebsrat liefern die Umfrageergebnisse jedoch nicht (Abbildung). Die Kooperationsbereitschaft des Betriebsrates in Unternehmen mit und ohne Tarifbindung unterscheidet sich nur leicht. Während in Unternehmen mit Tarifbindung 43 Prozent der Personalverantwortlichen angeben, dass Betriebsrat und Management zumeist von vornherein auf einer Linie liegen und in 54 Prozent der Unternehmen trotz abweichender Positionen letztlich eine einvernehmliche Lösung gefunden werden kann, belaufen sich die entsprechenden Werte in tarifungebundenen Unternehmen auf 49 und 45 Prozent. Als vollkommen

Tarifbindung und Kooperationsbereitschaft zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung

Abbildung

Einschätzung der Personalverantwortlichen, Angaben in Prozent



*Erfasst wurden Unternehmen mit einer Flächen- oder Haustarifbindung.
 Quellen: IW-Personalpanel 2018; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/GNw29dj9iMpMrDw>

unkooperativ wird der Betriebsrat in 6 Prozent der Unternehmen ohne Tarifbindung und 3 Prozent der Unternehmen mit Tarifbindung empfunden.

Die aus den deskriptiven Statistiken abgeleitete Vermutung, dass die Tarifbindung keinen entscheidenden Einfluss auf die Kooperationsbereitschaft von Betriebsräten ausübt, besteht auch nach Kontrolle für weitere Einflussfaktoren. Die Koeffizienten der Tarifbindungsvariablen sind unabhängig von der Modellspezifikation stets insignifikant. Auch sonst scheint die wahrgenommene Kooperationsbereitschaft kaum von betrieblichen Charakteristika abzuhängen. Signifikante Effekte zeigen sich nur bei wenigen Variablen, unter anderem bei der Betriebsgröße und bei Umstrukturierungen. So ist die Wahrscheinlichkeit für eine äußerst kooperative Zusammenarbeit in Unternehmen mit weniger als 50 Mitarbeitern unter sonst gleichen Bedingungen größer als in Unternehmen mit 250 Beschäftigten und mehr. Grundlegende Änderungen beim Betriebsaufbau, bei den Produktionszielen oder bei den angebotenen Dienstleistungen bringen eine niedrigere Kooperationsbe-

reitschaft mit sich. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass weitere Einflüsse bestehen.

Konflikte in der Zusammenarbeit

Neben der Kooperationsbereitschaft ist die Konfliktneigung ein Indikator für die Zusammenarbeit zwischen Management und Betriebsrat. Personalverantwortliche wurden gefragt, ob in den letzten zwei Jahren in bestimmten Themenbereichen Konflikte zwischen Geschäftsleitung und Betriebsrat auftraten. Die Unternehmen konnten angeben, dass es im jeweiligen Themenfeld zu Konflikten kam, keine Konflikte aufgetreten sind oder das Thema nicht relevant war. Generell zeigt sich dabei ein relativ niedriges Konfliktniveau. So traten nur in den Themenbereichen Arbeitszeitflexibilität (z. B. Arbeitszeitkonten, Homeoffice, mobiles Arbeiten), Mehrarbeit, Eingruppierung und Arbeitsorganisation (z. B. Personalplanung, Zeitarbeit, Befristung) in 30 bis 40 Prozent der Unternehmen Konflikte auf (Tabelle 3). Bei den Themen Arbeitsschutz und Gesundheitsförderung, Reorganisation (z. B. neue Arbeitsabläufe, neue Fertigungsverfahren), psychische Gefährdungsbeurteilung, Qualifizierung und Weiterbildung sowie Arbeitszeitverlängerung kam es nur in 10 bis 20 Prozent der Unternehmen zu Konflikten. Weniger als 10 Prozent der Unternehmen gaben an, in den letzten beiden Jahren zur Beschäftigungssicherung oder zur Arbeitszeitverkürzung Auseinandersetzungen ausgetragen zu haben.

Konfliktfelder von Betriebsräten und Geschäftsleitung

Tabelle 3

Angaben in Prozent

Themenfeld	Konflikte	Keine Konflikte	Thema nicht relevant
Flexible Arbeitszeitmodelle	36	52	12
Mehrarbeit	36	48	16
Eingruppierung Entgeltstufen	35	52	13
Arbeitsorganisation	30	59	10
Arbeitsschutz und Gesundheitsförderung	20	72	8
Reorganisation	19	63	18
Psychische Gefährdungsbeurteilung	18	62	20
Qualifizierung / Weiterbildung	14	80	6
Arbeitszeitverlängerung	14	45	41
Beschäftigungssicherung	10	66	24
Arbeitszeitverkürzung	8	50	42

Quellen: IW-Personalpanel 2018; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 3: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/HCaEwMJqoYBG6Gb>

Hinsichtlich des Einflusses einer Tarifbindung auf die Konfliktfreudigkeit zwischen Management und Betriebsrat ist bei einer deskriptiven Datenanalyse kein klares Muster zu erkennen (Tabelle 4). Wurden in tarifgebundenen Unternehmen bei flexiblen Arbeitszeitmodellen, Arbeitszeitverkürzungen, der Eingruppierung oder der Qualifizierung etwas seltener Konflikte ausgetragen, traten in den Themenbereichen Reorganisation sowie Arbeitsschutz und Gesundheitsförderung häufiger Konflikte auf. Die Unterschiede zwischen den beiden Gruppen sind bei diesen Themen aber relativ gering (Differenz unter 6 Prozentpunkte). Bei den Themen psychische Gefährdungsbeurteilung, Beschäftigungssicherung und Arbeitszeitverlängerung kam es in tarifgebundenen Unternehmen häufiger zu Konflikten und die Unterschiede in Abhängigkeit vom Tarifbindungsstatus sind hier schon etwas größer (Differenz zwischen 8 und 11 Prozentpunkte). Der deutlichste Kontrast findet sich jedoch bei den Themen Mehrarbeit und Arbeitsorganisation. Steht Mehrarbeit zur Diskussion, kam es in 43 Prozent der tarifungebundenen Unternehmen, aber nur in einem Viertel der tarifgebundenen Unternehmen zu Konflikten. Bei Fragen, die die Arbeitsorganisation betreffen, findet sich eine umgekehrte Situation (24 zu 39 Prozent). Auf Grundlage der deskriptiven Analyse werden die möglichen Zusammenhänge zwischen Tarifbindungsstatus und Konflikten in den Feldern Mehrarbeit und Arbeitsorganisation noch einmal multivariat überprüft. Bei Kontrolle für Unternehmensgröße, Unternehmensalter, Branche, Unternehmensform, Führungsstruktur, Jahresergebnis, Konkurrenz- und Wettbewerbsdruck, Belegschaftsstruktur, Innovationen, Umstrukturierungen sowie den Standort zeigt sich ein stabiler signifikanter Einfluss des Tarifbindungsstatus auf das Auftreten von Konflikten lediglich beim Thema Mehrarbeit.

Die Befunde auf Grundlage des IW-Personalpanels decken sich teilweise mit Auswertungen der WSI-Betriebsrätebefragung, die seit Ende der 1990er Jahre in regelmäßigen Abständen durchgeführt wird. In der 2017er Welle wurden Betriebsräte unter anderem um ihre Einschätzung zur Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeber gebeten. Knapp 10 Prozent der Betriebsräte beurteilte die Kooperation mit dem Management als „sehr gut“, etwa die Hälfte als „gut“ und knapp 30 Prozent als „befriedigend“. Nur etwa jeder zwanzigste Betriebsrat beschrieb die Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeber als „mangelhaft“. Betriebsräte in tarifgebundenen Betrieben geben dabei ein etwas positiveres Votum im Vergleich zu ihren Kollegen in tarifungebundenen Betrieben ab (Baumann, 2018, 9). Insgesamt wird die Koope-

Tarifbindung und Konfliktfreudigkeit von Betriebsräten und Geschäftsleitung

Tabelle 4

Felder mit mehr Konflikten in Unternehmen ohne Tarifbindung	Anteil der Unternehmen mit Konflikten		
	Mit Tarifbindung (in Prozent)	Ohne Tarifbindung (in Prozent)	Differenz (in Prozentpunkten)
Mehrarbeit*	25	43	18
Qualifizierung / Weiterbildung	11	16	5
Flexible Arbeitszeitmodelle	34	38	5
Eingruppierung Entgeltstufen	33	37	4
Arbeitszeitverkürzung	6	8	2
Felder mit mehr Konflikten in Unternehmen mit Tarifbindung			
Arbeitsorganisation	39	24	15
Beschäftigungssicherung	16	5	11
Psychische Gefährdungsbeurteilung	23	14	9
Arbeitszeitverlängerung	19	11	8
Reorganisation	22	16	6
Arbeitsschutz und Gesundheitsförderung	22	18	4

*Effekt einer Tarifbindung bestätigt sich in Logit-Schätzung unter Kontrolle von: Unternehmensgröße, Unternehmensalter, Branche, Unternehmensform, Führungsstruktur, Jahresergebnis, Konkurrenz- und Wettbewerbsdruck, Belegschaftsstruktur, Innovationen, Umstrukturierungen und Standort.

Quellen: IW-Personalpanel 2018; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 4: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/EcDgy6Wi5oMeymc>

rationsbereitschaft zwischen Management und Betriebsräten sowohl von den meisten Personalverantwortlichen als auch einer großen Mehrheit der Betriebsräte als hoch oder zumindest befriedigend eingestuft.

Fazit

In einer Mehrheit der Unternehmen verläuft die Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Geschäftsleitung trotz aller Interessenskonflikte kooperativ und konstruktiv. Weder der Tarifbindungsstatus noch andere betriebswirtschaftliche Kennzahlen können umfassend erklären, wann es zu einer eher kooperativen Zusammenarbeit kommt und wann Konflikte überwiegen. Daher liegt die Vermutung nahe, dass individuelle Faktoren oder Rahmenbedingungen wie Dauer und Beständigkeit der Zusammenarbeit auf die Kooperationsfähigkeit wirken könnten. Betriebsräte und Management interagieren durch Personen, bei denen Lernprozesse eine Rolle spielen. Beispielsweise zeigen Pries et al. (2006), dass die Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung schlechter bewertet wird,

wenn der Betriebsrat erst seit kurzer Zeit existiert. Nach einer längeren Phase der Zusammenarbeit von Betriebsrat und Management verbessert sich die Kooperationsbereitschaft. Die einzelnen Beteiligten scheinen sich auf neue Verhältnisse und die handelnden Personen mit der Zeit besser einzustellen.

Die Auswertungen deuten ferner darauf hin, dass es derzeit keine systematischen Zusammenhänge zwischen der Existenz eines Betriebsrates und dem Digitalisierungsgrad eines Unternehmens gibt. Zudem zeigen sich auch keine stabilen Befunde bezüglich eines Einflusses der Existenz eines Betriebsrates oder seiner Kooperationsbereitschaft auf die Einführung neuer Technologien. Vor dem Hintergrund, dass erstens über 90 Prozent der befragten Personalverantwortlichen die Zusammenarbeit mit dem Betriebsrat in ihrem Unternehmen als positiv bewerten, es zweitens nur wenige Konfliktherde gibt und drittens die Auswertungen der WSI-Betriebsrätebefragungen zur Kooperationsbereitschaft zu ähnlichen Befunden gelangen, fehlt Forderungen nach einer Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmung im Kontext der Digitalisierung die erforderliche empirische Grundlage.

Literatur

Addison, John T. / Teixeira, Paulino / Grunau, Philipp / Bellmann, Lutz, 2019, Dissonant Works Councils and Establishment Survivability, IZA Discussion Paper, Nr. 12438, Bonn

Baumann, Helge, 2018, Arbeit und Betriebsräte, in: Arbeitsmarkt im Wandel, S. 1–10, https://www.boeckler.de/pdf/wsi_aiw_br.pdf [27.8.2019]

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2016, Weißbuch – Arbeiten 4.0, Berlin

Dilger, Alexander, 2002, Ökonomik betrieblicher Mitbestimmung: Die wirtschaftlichen Folgen von Betriebsräten, München / Mering

Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2019, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2018, in: WSI-Mitteilungen, 72. Jg., Nr. 4, S. 290–297

Freeman, Richard B. / Lazear, Edward P., 1995, An Economic Analysis of Works Councils, in: Rogers, Joel / Streeck, Wolfgang (Hrsg.), Works Councils – Consultation, Representation and Cooperation in Industrial Relations, Chicago / London, S. 27–50

Genz, Sabrina / Bellmann, Lutz / Matthes, Britta, 2018, Do German Works Councils Counter or Foster the Implementation of Digital Technologies?, IZA Discussion Paper, Nr. 11616, Bonn

Hammermann, Andrea / Stettes, Oliver, 2015, Beschäftigungseffekte der Digitalisierung – Erste Eindrücke aus dem IW-Personalpanel, in: IW-Trends, 42. Jg., Nr. 4, S. 77–94

Hübler, Olaf / Jirjahn, Uwe, 2003, Works Councils and Collective Bargaining in Germany: The Impact on Productivity and Wages, in: Scottish Journal of Political Economy, 50. Jg., Nr. 4, S. 471–491

Jirjahn, Uwe / Smith, Stephen C., 2017, Nonunion Employee Representation: Theory and the German Experience with Mandated Works Councils, IZA Discussion Paper, Nr. 11066, Bonn

Kestermann, Christian / Lesch, Hagen / Stettes, Oliver, 2018, Betriebsratswahlen 2018 – Ergebnisse der IW-Betriebsratswahlbefragung, in: IW-Trends, 45. Jg., Nr. 4, S. 79–94

Pfeifer, Christian, 2007, Betriebsräte, Tarifverträge und freiwillige Kündigungen von Arbeitnehmern, in: WSI Mitteilungen, 60. Jg., Nr. 2, S. 63–69

Pries, Ludger / Hauser-Dietz, Axel / Hertwig, Markus, 2006, Betriebsräte. Konstruktive Kooperation, in: Böckler Impuls, Nr. 8, S. 2

Stettes, Oliver, 2004, Der organisatorische Wandel – Betriebliche Bildung, betriebliche Mitbestimmung und Entlohnungssysteme unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Arbeitsmarktordnung, Hamburg

Stettes, Oliver, 2015, Betriebsratswahlen 2014 – Ein Rückblick auf Basis der IW-Betriebsratswahlbefragung, in: IW-Trends, 42. Jg., Nr. 1, S. 3–20

Wagner, Joachim / Schank, Thorsten / Schnabel, Claus / Addison, John T., 2006, Works Councils, Labor Productivity and Plant Heterogeneity: First Evidence from Quantile Regressions, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 226, Nr. 5, S. 505–518

Industrial Relations and Transformation Processes – an Empirical Analysis Based on the IW Personnel Panel

As digitalisation of the economy and society as a whole progresses, fears have been expressed that this rapid and sometimes disruptive technological change might prevent works councils from adequately representing employees and their concerns to management. However, an analysis of the results of the IW Personnel Panel finds no significant connection between the degree of digitalisation in a company and the existence of a works council. A works council exists in a good 10 per cent of the highly digitalised companies implementing Industry 4.0. The same applies to 9.7 per cent of the far less technologically advanced Industry 3.0 firms. Nor are negative developments currently discernible in the willingness of managements and works councils to cooperate. In 2018, for example, over 90 per cent of management boards either agreed with the works council from the outset or, in the event of differences, was ultimately able to negotiate a joint solution. Concerns that digitalisation might lead to the erosion of co-determination or to a deterioration in relations between works councils and management thus appear to have little foundation. In view of this, no extension of co-determination rights is needed.