

Die Wirkung von Betriebsräten in Österreich aus der Sicht der Beschäftigten

*Autor*innen:*

Georg Adam, Bettina Stadler, Hubert Eichmann

Dezember 2020

INHALT

ABSTRACT.....	3
EINLEITUNG	8
1. METHODEN DER UNTERSUCHUNG	10
2. RECHTLICHE VERANKERUNG UND KOMPETENZEN DER BETRIEBSRÄTE IN ÖSTERREICH	12
2.1. Einleitung	12
2.2. Betriebsverfassung und Betriebsrat	13
2.3. Der Begriff des Betriebsrats	14
2.4. Rechte und Befugnisse des Betriebsrats	14
2.4.1. Allgemeine Befugnisse der Information, Beratung, Überwachung und Intervention	15
2.4.2. Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten	16
2.4.3. Mitbestimmung in personellen Angelegenheiten	17
2.4.4. Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten	17
2.5. „Organisierte“ Dezentralisierung	18
2.6. Alternative Mitsprache- und Vertretungsstrukturen auf betrieblicher Ebene	19
3. VERBREITUNG VON BETRIEBSRÄTEN IN ÖSTERREICH	21
4. WIRKUNG VON BETRIEBSRÄTEN – FORSCHUNGSSTAND	30
4.1. Einleitung	30
4.2. Betriebliche Mitbestimmungs- und Betriebsratsforschung in Deutschland	31

4.2.1.	<i>Tradition empirischer Betriebsratsforschung</i>	31
4.2.2.	<i>Theoretische Ansätze</i>	33
4.3.	<i>Theoretische Aspekte der Betriebsratswirkungsforschung</i>	36
5.	<i>WIRKUNG VON BETRIEBSRÄTEN – EMPIRISCHE ERGEBNISSE FÜR ÖSTERREICH</i>	38
5.1.	<i>Einleitung</i>	38
5.2.	<i>Betriebsrat und Produktivität / Löhne</i>	41
5.2.1.	<i>Exkurs zu Kollektivvertragsbindung und -zugehörigkeit</i>	48
5.3.	<i>Betriebsrat und Arbeitszeit</i>	50
5.4.	<i>Betriebsrat und Innovationen</i>	52
5.5.	<i>Betriebsrat und Betriebszugehörigkeit / Personalfuktuation</i>	53
5.6.	<i>Betriebsrat und Beschäftigungsentwicklung</i>	55
5.7.	<i>Betriebsrat und Umstrukturierungen</i>	57
5.7.1.	<i>Exkurs zu Kurzarbeit</i>	63
5.8.	<i>Betriebsrat und Work-Life-Balance</i>	64
5.9.	<i>Betriebsrat und betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen</i>	66
5.10.	<i>Betriebsrat und Arbeitnehmer*innenschutz / Gesundheit</i>	68
5.11.	<i>Betriebsrat und Arbeitszufriedenheit / Betriebsklima / Konfliktkultur</i>	70
5.12.	<i>Exkurs zur Mitbestimmung der Arbeitnehmer*innen im Aufsichtsrat</i>	75
	<i>SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK</i>	78
	<i>LITERATUR</i>	81
	<i>ANHANG: LISTE DER INTERVIEWTEN EXPERT*INNEN</i>	90

ABSTRACT

Im Jahr 1919 wurden Betriebsräte im damaligen Deutschösterreich erstmals gesetzlich verankert. Anlässlich des 100jährigen Bestehens von Betriebsräten in Österreich im Jahr 2019 wurde die Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA) von der Arbeiterkammer (AK) Wien beauftragt, eine empirische Untersuchung über die effektive Bedeutung und Leistungsfähigkeit von Betriebsräten in Österreich durchzuführen. Im Fokus dieser Untersuchung standen die Fragen, welche Faktoren für die (unterschiedliche) Verbreitung von Betriebsräten in Österreich ausschlaggebend sind und insbesondere welche Wirkungen/Effekte Betriebsräte in Österreich auf die Beschäftigten und deren Lebens- und Arbeitsbedingungen haben. Zu diesem Zweck sollten „mitbestimmte“ Betriebe mit „nicht mitbestimmten“ verglichen und Erklärungen für allenfalls unterschiedliche Ergebnisse gefunden werden. Dafür wurde eine Reihe von unterschiedlichen Untersuchungsmethoden angewandt, von der Literatur- und Dokumentenanalyse über eine quantitative Sekundärdatenanalyse des 2015 durchgeführten *European Working Conditions Survey* (EWCS 2015) mit Daten von etwa 1.000 befragten Beschäftigten aus Österreich bis hin zu halbstrukturierten Expert*inneninterviews mit Akteur*innen der Interessenvertretungen der Arbeitnehmer*innen.

Zur Einordnung und Interpretation der empirischen Befunde trägt die Kenntnis des aktuellen Stands der Mitbestimmungsforschung im deutschen Sprachraum bei. Die Mitbestimmungs- und Betriebsratsforschung in Österreich und v.a. Deutschland ist durch eine Vielfalt an unterschiedlichen theoretischen Zugängen und Schwerpunktsetzungen gekennzeichnet. Je nach Forschungsstrang und Erkenntnisinteresse werden unterschiedliche Aspekte der Rolle des Betriebsrats hervorgehoben. So müssen sich Betriebsräte zwischen den idealtypisch konstruierten Polen der *Konfliktorientierung* einerseits und des sog. *Co-Managements* andererseits bewegen. Von besonderem Interesse für das Verständnis der Leistungsfähigkeit betrieblicher Mitbestimmung ist die *Transaktionskostentheorie*, welche annimmt, dass das Vorhandensein eines kollektiven Ansprech- und Verhandlungspartners auf Seiten der Beschäftigten in Form des Betriebsrats für das Management aus Gründen der Vermeidung von Transaktionskosten (Kommunikations- und Abstimmungsaufwand) zumindest in größeren Unternehmen vorteilhaft ist. Der theoretische Ansatz der *berufskulturellen Orientierungsmuster* geht davon aus, dass sich Einstellungen zu kollektiven Formen der Interessenregulierung aus beruflichen Sozialisationsprozessen bzw. einer „Branchenkultur“ ableiten lassen. *Organisationsbezogene Ansätze der Betriebskultur* fokussieren auf die betriebliche Sozialordnung und weisen dieser eine entscheidende Rolle bei der Gewährung von Beteiligungschancen für die Beschäftigten zu; demgemäß würden etwa eigentümer*innengeführte Unternehmen die Gründung eines Betriebsrats oft als Affront gegen die sog. „Betriebsfamilie“ betrachten. Und schließlich stellt der *Machtrössourcenansatz* darauf ab, dass fehlende Primärmachtpotenziale der einzelnen

abhängig Beschäftigten gegenüber dem Management – unter bestimmten Umständen und abhängig von der Organisationsfähigkeit der Beschäftigten – zur Formierung einer kollektiven Interessenvertretung (Sekundärmacht) motivieren und beitragen können.

Der Hauptteil der vorliegenden Untersuchung ist den empirischen Ergebnissen zur Verteilung und v.a. Wirkung der Betriebsräte in Österreich gewidmet. Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass bei den sog. „harten Faktoren“, wie etwa Einkommen, Arbeitszeiten, betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen etc., das Vorhandensein eines Betriebsrats für die Arbeitnehmer*innen durchwegs positiven Einfluss ausübt. Hinsichtlich der sog. „weichen Faktoren“, wie etwa Zufriedenheit am Arbeitsplatz oder Betriebsklima etc., scheint die Wirkung des Betriebsrats weniger eindeutig zu sein.

Im Folgenden werden die bedeutendsten Ergebnisse der Untersuchung, bei der nur der Privatwirtschaftssektor, nicht der öffentlichen Dienst berücksichtigt wird, zusammengefasst.

- Der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) weist für Dezember 2019 ca. 7.600 Betriebsratsgremien mit insgesamt knapp 35.900 Mitgliedern (und etwas weniger Ersatzmitgliedern) aus, wobei die Zahl der Betriebsratsgremien seit Jahren rückläufig ist.
- Betriebe in der Güterproduktion sind deutlich öfter mitbestimmt als jene im Dienstleistungssektor. Gemäß EWCS 2015 geben 56% der Beschäftigten in der Güterproduktion, aber nur 37% jener im Dienstleistungssektor an, in einem Betrieb mit Betriebsrat (BR) zu arbeiten.
- Überdies sind Großbetriebe mit 250 oder mehr Mitarbeiter*innen deutlich öfter mitbestimmt als kleinere Betriebe. 74% der Beschäftigten in Großbetrieben arbeiten gemäß EWCS 2015 in einem Betrieb mit BR, während der entsprechende Anteil der Beschäftigten für Klein- und Mittelbetriebe (10 bis 249 Mitarbeiter*innen) bei 41% und für Kleinbetriebe (unter 10 Mitarbeiter*innen) bei 11% liegt.
- Deutlich mehr Männer (47%) als Frauen (38%) arbeiten in Betrieben mit BR, wobei diese Tendenz der geschlechtsspezifischen Ungleichverteilung v.a. in Großbetrieben auftritt (EWCS 2015). Dies hat damit zu tun, dass BR eher in Großbetrieben in männerdominierten Branchen der Güterproduktion anzutreffen sind, während Kleinbetriebe, die selten einen BR aufweisen, eher frauendominiert sind.

- Mit steigendem Grad der formalen Ausbildung erhöht sich die Häufigkeit für die Beschäftigten, in einem Betrieb mit BR tätig zu sein. 55% der Beschäftigten mit Abschluss an einer Universität/Fachhochschule arbeiten in einem mitbestimmten Betrieb, während der entsprechende Anteil bei Beschäftigten mit Pflichtschulabschluss bzw. Lehre als höchstem Ausbildungsgrad bei 38% liegt (EWCS 2015).
- Betriebe mit BR zahlen über alle Betriebsgrößenklassen hinweg deutlich höhere Netto-Löhne und Gehälter als nicht mitbestimmte Betriebe. Der Median der monatlichen Netto-Einkommen beträgt bei Beschäftigten in mitbestimmten Betrieben 1.700 Euro, bei Beschäftigten in Betrieben ohne BR jedoch nur 1.300 Euro (EWCS 2015). Dies ist zum einen auf die effektive Kontroll- und Mitbestimmungsfunktion des BR in Entgeltfragen, zum anderen auf die positive Rolle des BR für die wirtschaftliche Performanz eines Unternehmens, aber auch auf die durchschnittlich längeren effektiven Arbeitszeiten in mitbestimmten Betrieben zurückzuführen.
- Mehr- und Überstunden werden in mitbestimmten Betrieben öfter korrekt abgegolten bzw. über das gesetzlich erforderliche Mindestmaß hinaus bezahlt als in Betrieben ohne BR. Eben solches gilt für die Abgeltung für schlechte/gefährliche Arbeitsbedingungen und nicht-monetäre Zusatzleistungen. In Großbetrieben mit mindestens 250 Mitarbeiter*innen geben etwa 38% der Beschäftigten in Betrieben mit BR an, irgendeine Form der nicht-monetären Zuwendung zu erhalten; der Vergleichswert für Beschäftigte in „unorganisierten“ Betrieben beträgt nur 20% (EWCS 2015).
- Mitbestimmte Betriebe investieren eher in Technik, Forschung und Entwicklung und verhalten sich damit innovativer und nachhaltiger als nicht mitbestimmte Betriebe, da durch die Einbindung des BR relevantes Know-how der Beschäftigten und die Bedürfnisse der Belegschaft im Innovationsprozess eher Berücksichtigung finden.
- BR tragen zu einer längeren Betriebszugehörigkeit der Beschäftigten bei. In den Klein- und Mittelbetrieben mit 10 bis 249 Mitarbeiter*innen verbleiben Beschäftigte, die in einem mitbestimmten Betrieb arbeiten, im Durchschnitt um 1,5 Jahre länger im Betrieb als Beschäftigte, die in einem betriebsratslosen Betrieb arbeiten (EWCS 2015). BR erhöhen durch ihren erfolgreichen Einsatz für bessere Arbeitsbedingungen die Bindung der Mitarbeiter*innen zum Betrieb.

- Die Wirkung des BR auf die Beschäftigungsentwicklung im Betrieb bleibt jedoch unklar. Im Bereich der Güterproduktion ist gar kein Effekt der Betriebsratsexistenz auf die Beschäftigungsentwicklung erkennbar; allenfalls kann im Dienstleistungssektor eine leichte Tendenz ausgemacht werden, der zufolge die Beschäftigung in „organisierten“ Betrieben eher wächst als in nicht „organisierten“ (EWCS 2015).
- Umstrukturierungen im Unternehmen erfolgen häufiger in mitbestimmten Betrieben. 42% der Beschäftigten in „organisierten“ Großbetrieben mit mindestens 250 Mitarbeiter*innen berichten von Umstrukturierungen im Betrieb während der letzten drei Jahre. In Großbetrieben ohne BR sind dies nur 26% (EWCS 2015). Zwar zeitigt nicht jede Umstrukturierung positive Effekte für die Beschäftigten, die Einbindung des Betriebsrats bewirkt in der Regel aber eine arbeitnehmer*innenfreundlichere Ausgestaltung des Veränderungsprozesses.
- Das Bestehen eines BR fördert – aufgrund der Funktion des BR als kollektives Sprachrohr für Vereinbarkeitsanliegen – die Vereinbarkeit von Berufs- und Alltagsleben (*Work-Life-Balance*) der Beschäftigten, insbesondere hinsichtlich der Vereinbarkeit von Arbeitszeiten und Verpflichtungen außerhalb der Arbeit. Beschäftigte in Klein- und Mittelbetrieben (10 bis 249 Mitarbeiter*innen) geben zu 42% in mitbestimmten, aber nur zu 35% in nicht mitbestimmten Betrieben an, dass diese Vereinbarkeit sehr gut funktioniert (EWCS 2015). Der BR ist grundsätzlich vorteilhaft bei der Verwirklichung individueller Arbeitszeitwünsche der Beschäftigten.
- Arbeitgeber*innenfinanzierte Weiterbildungsmaßnahmen bestehen deutlich öfter in mitbestimmten Betrieben. So weist der EWCS 2015 aus, dass 54% der Beschäftigten, die in mitbestimmten Großbetrieben mit 250 und mehr Mitarbeiter*innen arbeiten, solche Weiterbildungsmaßnahmen von der* vom Arbeitgeber*in bezahlt oder zur Verfügung gestellt bekommen; die Vergleichszahl für Beschäftigte in nicht „organisierten“ Betrieben beträgt 35%. Offenbar können BR die Arbeitgeber*innen häufig davon überzeugen, dass Facharbeitskräfte durch vom Unternehmen angebotene Fort- und Weiterbildung langfristig an den Betrieb gebunden werden können.

- Ein eindeutiger Zusammenhang zwischen BR-Existenz einerseits und allgemeiner Zufriedenheit der Beschäftigten am Arbeitsplatz andererseits lässt sich auf Grundlage der EWCS 2015-Daten nicht feststellen. In Klein- und Mittelbetrieben mit 10 bis 249 Mitarbeiter*innen lässt sich aus dem Datensatz sogar eine etwas größere Zufriedenheit der Beschäftigten, die in einem nicht mitbestimmten Betrieb arbeiten, herauslesen. In dieser Betriebsgrößenklasse werden unter anderem aufgrund oftmals dominanter traditionell-autoritärer Managementpraktiken und paternalistischer Führungskulturen BR häufiger als Konfliktfaktor gesehen, während in Großbetrieben der BR eher als Ordnungsfaktor wahrgenommen wird.

EINLEITUNG

Am 15. Mai 1919 wurde von der konstituierenden Nationalversammlung für das damalige Deutschösterreich das *Gesetz betreffend die Errichtung von Betriebsräten* in dritter Lesung verabschiedet. Dieser für die Arbeitnehmerrechte bedeutende Gesetzesakt konnte auf Druck der Arbeiterschaft und der sie vertretenden Sozialdemokratie realisiert werden, auch vor dem Hintergrund der damals unter vielen Arbeiter*innen populären Idee der Arbeiterräte, wie sie in den Räterepubliken Bayern und Ungarn errichtet worden waren. Mit diesem Gesetzesakt verlieh die Erste Republik den zuvor bestehenden gewerkschaftlichen Vertrauensmännern im Betrieb einen gesetzlich anerkannten Status. Zudem wurde erstmals gesetzlich festgelegt, dass frei gewählte betriebliche Arbeitnehmervertreter*innen über abgestufte Mitwirkungsrechte in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten verfügen. Dieses 1919 beschlossene Gesetz wurde in der Zweiten Republik mit dem *Betriebsrätegesetz* von 1947 und schließlich dem bis heute geltenden *Arbeitsverfassungsgesetz* von 1973/74 fortgeschrieben (Weidenholzer 2003). Anlässlich des 100jährigen Bestehens von Betriebsräten in Österreich im Jahr 2019 wurde die gegenständliche Untersuchung von der Arbeiterkammer (AK) Wien in Auftrag gegeben, um die tatsächliche Bedeutung (im Sinn der Gestaltungswirkung und Effektivität) von Betriebsräten in Österreich wissenschaftlich zu analysieren. Im Grunde geht es darum herauszufinden, welche Effekte die Existenz eines Betriebsrates in Österreich zeitigt, und zwar hinsichtlich der verschiedenen Aspekte und Dimensionen der betrieblich determinierten Lebens- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten. Im Fall des Auffindens solcher Effekte werden in der Folge auch Begründungen für die Leistungsfähigkeit von Betriebsräten gesucht, um letztendlich Schlüsse für die adäquate Ausgestaltung der Rolle des Betriebsrats im Betrieb, aber auch die legislative Weiterentwicklung des Mitbestimmungsrechts in Österreich abzuleiten.

Ungeachtet des Jubiläumsjahr-Anlasses soll mit dieser Untersuchung in heuristischer Hinsicht ein bisher weitgehend brachliegendes Forschungsfeld systematisch bearbeitet werden. Denn im Gegensatz etwa zu Deutschland, wo mit Fug und Recht von einem eigenen Forschungszweig Betriebsratsforschung innerhalb des Forschungsstrangs Arbeitsbeziehungen gesprochen werden kann (vgl. etwa Funder 2018; Kotthoff 2013; Benthin und Brinkmann 2008; Hauser-Ditz et al. 2008; Dilger 2002; Rudolph und Wassermann 1996; Kotthoff 1981), besteht eine vergleichbare Forschungstradition in Österreich nicht. Wenn hierzulande zur Institution Betriebsrat geforscht wurde und wird, dann i.d.R. (notwendigerweise) punktuell, da landesbezogene theoretische und/oder empirische Arbeiten nur vereinzelt vorzufinden sind (vgl. etwa Widowitsch et al. 2003; Biffl et al. 2006; Hermann und Flecker 2009; Krenn et al. 2010; Rami und Hunger 2011a; Rami und Hunger 2011b; IFES 2013; IFES 2019). Als theoretischer und empirischer Referenzrahmen dient deshalb auch für die vorliegende Untersuchung vorwiegend einschlägiges Forschungsmaterial mit BRD-Bezug, sofern nicht eigene Primärerhebungen durchgeführt oder bereits vorhandenes Datenmaterial für Österreich analysiert werden (siehe Kapitel 1).

Wie eingangs erwähnt, steht die Leistungsfähigkeit (im Sinn der Wirkungs- und Gestaltungsmacht) der Institution Betriebsrat in Österreich im Fokus der vorliegenden Untersuchung. Bevor allerdings mit empirischem Material zur Wirkung von Betriebsräten und theoretischen Ansätzen zur Deutung dieses Materials gearbeitet werden kann, sollen zunächst die rechtliche Verankerung und die Kompetenzen des Betriebsrats in der österreichischen Arbeitsverfassung sowie die Funktion bzw. Rolle des Betriebsrats im österreichischen System der Arbeitsbeziehungen beschrieben werden (Kapitel 2). Dabei geht es einerseits um begriffliche Präzisierungen, andererseits um die Rechte und Befugnisse des Betriebsrats gemäß der Arbeitsverfassung. Zusätzlich werden auch alternative Formen der betrieblichen Interessenvertretung diskutiert. Kapitel 3 ist der quantitativen Verbreitung von Betriebsräten in Österreich gewidmet, da die Wirkung von Betriebsräten im Maßstab des Nationalstaats bzw. der gesamten Arbeitnehmer*innenschaft von deren Häufigkeit des Auftretens abhängig ist. Die Verbreitung von Betriebsräten kann dabei nach unterschiedlichen Kriterien, wie etwa Wirtschaftssektor, Betriebsgröße, Geschlecht, Alter und formaler Grad der Ausbildung der Beschäftigten, etc. dargestellt werden. In der Folge wird in Kapitel 4 der aktuelle Stand der empirischen und theoretischen Mitbestimmungsforschung insgesamt und der Betriebsrats(wirkungs)forschung im Besonderen skizziert, und zwar mit starkem Bezug zum deutschen Beitrag in diesem Forschungsstrang. Dies erscheint aus heuristischer Sicht unumgänglich, um empirische Daten zur Mitbestimmung adäquat einordnen, analysieren und interpretieren zu können. Schließlich werden im Hauptteil des Berichts (Kapitel 5) anhand empirischen Materials und einschlägiger Literatur unterschiedliche Dimensionen des Betriebsratswirkens analysiert, wobei – wie zu zeigen sein wird – Effekte im Bereich der „harten“ Faktoren (wie etwa Produktivität des Betriebs, Höhe des Gehalts, Länge der Arbeitszeiten, Innovationsverhalten des Betriebs, Personalfuktuation und Beschäftigungsentwicklung, Umstrukturierungen, bezahlte Weiterbildung etc.) von jenen im Bereich der „weichen“ Faktoren (Arbeitszufriedenheit, Betriebsklima etc.) geschieden werden müssen. In diesem Kapitel werden auch die widersprüchlichen Effekte der Arbeitnehmer*innen-Mitbestimmung im Aufsichtsrat berücksichtigt. Im Schlusskapitel werden letztendlich die erzielten empirischen Ergebnisse bzw. der einschlägige Forschungsstand im polit-ökonomischen Kontext Gesamteuropas diskutiert. Zudem wird in knappen Worten – und ohne definitive Antworten zu geben – der Frage nachgegangen, ob in Zeiten dynamischen wirtschaftlichen und sozialen Wandels der Betriebsrat noch die adäquate Form der Interessenvertretung der Beschäftigten ist, oder ob in bestimmten Wirtschaftsbranchen und Unternehmensstrukturen nicht alternative/zusätzliche Vertretungsstrukturen zielführender im Hinblick auf die kollektive Vertretung der Beschäftigteninteressen wären.

Zuallererst werden in Kapitel 1 jedoch die angewandten Methoden der Untersuchung, die im Sinn der Untersuchung zur Beantwortung der Forschungsfrage zweckmäßig erscheinen, beschrieben und begründet.

1. **METHODEN DER UNTERSUCHUNG**

Gemäß dem Ziel der Untersuchung, zum einen Daten zur Verbreitung von Betriebsräten in Österreich aufzuspüren und zu dokumentieren, zum anderen Analysen mit Befunden zu Wirkungen und Effekten von Betriebsräten durchzuführen, kamen folgende methodische Herangehensweisen zur Anwendung:

Literatur- und Dokumentenanalysen: Einerseits wurde Material zu Österreich recherchiert (Verbreitung von Betriebsräten, Befunde zu Betriebsvereinbarungen, Erfahrungen mit Kurzarbeit, Studien und Ergebnisse zu ausgewählten Fragestellungen zur betrieblichen Vertretung u.a.m.), andererseits wurde aufgrund der Knappheit an Evidenzen bzw. empirischen Studien zur Situation in Österreich hinsichtlich der konkreten Auswirkungen von Betriebsräten zugleich auf internationale (v.a. deutsche) Forschungsergebnisse zurückgegriffen. Die Bezugnahme auf Befunde zu Deutschland bietet sich deshalb an, weil hier viele Aspekte der betrieblichen Mitbestimmung zum einen der Situation in Österreich am relativ ähnlichsten sind und zum anderen im internationalen Vergleich am intensivsten erforscht werden.

Sekundärdatenanalyse des 2015 durchgeführten European Working Conditions Survey (EWCS 2015) mit Daten von ca. 1.000 befragten Beschäftigten aus Österreich: Damit konnte auf Basis einer Vielzahl an Outputvariablen (hinsichtlich Mitbestimmung, Einkommen, Arbeitszeitmustern, Fairnessurteilen, Diskriminierung, Jobzufriedenheit, Weiterbildungsverhalten u.a.m.) systematisch auf Unterschiede zwischen Beschäftigten mit und ohne Betriebsrat eingegangen werden. Zugleich wurde hier auf Drittvariablen wie etwa Betriebsgrößenklassen geachtet, um damit einhergehende Effekte zu berücksichtigen.¹

Ergänzend bzw. quer zu den Literatur- und Sekundärdatenanalysen wurden *halbstrukturierte Expert*inneninterviews mit Akteur*innen der Interessenvertretung der Arbeitnehmer*innen* durchgeführt. Insgesamt kamen neun Gespräche mit (in einem Fall: ehemaligen) Gewerkschaftsfunktionär*innen und drei Gespräche mit Betriebsratsmitgliedern zustande, von denen die meisten im direkten face-to-face Kontakt im Raum Wien geführt werden konnten. In nur zwei Fällen fanden die Interviews via Telefonkontakt statt (siehe Anhang). Diese Gespräche dauerten im Durchschnitt etwa eine dreiviertel Stunde. Diese Expert*inneninterviews bilden in gewisser Weise die Kontrastfolie aus der Praxis zur sekundäranalytisch-abstrakt gewonnenen Information. Zudem ist die Sicht der österreichischen Interessenvertreter*innen insbesondere dann hilfreich, wenn es darum geht, die Übertragbarkeit von Befunden zur generellen Wirkung der Mitbestimmung für Deutschland auf Österreich zu beurteilen bzw. deutsche Befunde

¹ Auf eine allzu kleinteilige Aufschlüsselung des Samples wurde verzichtet, um eine gewisse Mindestgröße der Sub-Samples zu gewährleisten. Dies geht zwar auf Kosten der Einbeziehung möglicher erklärender Drittvariablen, gewährleistet aber die Validität der Daten.

im österreichischen Kontext zu interpretieren. So müssen etwa Unterschiede zu Österreich in den Betriebsgrößenstrukturen und der Ressourcenausstattung von Betriebsräten sowie der spezifisch deutschen Aufsichtsratsmitbestimmung, aber auch die Existenz von Arbeitsdirektoren im Vorstand großer Unternehmen berücksichtigt werden. Über Expert*inneninterviews mit Akteur*innen der Interessenvertretung lassen sich Mankos aus verfügbaren (bzw. übertragbaren) Forschungsbefunden kompensieren. Die Expertise der betrieblichen und gewerkschaftlichen Akteur*innen ist zudem unabdingbar, um Regelungsinhalte von Betriebsvereinbarungen in Erfahrung zu bringen, da Betriebsvereinbarungen i.d.R. nicht öffentlich zugänglich sind. Diese betrieblichen Regelungen liefern aber eindeutige Anhaltspunkte für die Vorteile von Betriebsräten gegenüber betriebsratslosen Unternehmen. Gewerkschafter*innen und Betriebsratsmitglieder berichteten außerdem über ihre Erfahrungen mit der „konzertierten“ Einführung von Kurzarbeit infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 sowie mit Sozialplänen im Fall einer betrieblichen Krise.

2. RECHTLICHE VERANKERUNG UND KOMPETENZEN DER BETRIEBSRÄTE IN ÖSTERREICH

2.1. Einleitung

Ähnlich der Situation in Deutschland besteht auch in Österreich ein sogenanntes duales System der Interessenvertretung in den Arbeitsbeziehungen. Dies bedeutet, dass zwei formal getrennte Ebenen der kollektiven Interessenvertretung der Arbeitnehmer*innen, nämlich die von den Gewerkschaften wahrgenommene Branchenebene und die betriebliche Ebene, auf der Betriebsräte die Beschäftigten vertreten, unterschieden werden können. Grundsätzlich sind die Rechte, Pflichten und Befugnisse der Betriebsräte in der Betriebsverfassung geregelt, die den 2. Teil des Arbeitsverfassungsgesetzes (ArbVG) ausmachen. Gemäß Betriebsverfassung sind die Betriebsräte mit relativ weitreichenden Informations-, Beratungs- und Kontrollrechten ausgestattet und können in bestimmten Themenbereichen (v.a. soziale und personelle Angelegenheiten) durch klar definierte Mitbestimmungsrechte auf betrieblicher Ebene auch gestaltend mitwirken, wobei für die Belegschaftsvertretung insbesondere das Instrument der Betriebsvereinbarung kraft ihrer unmittelbar normativen Wirkung einen wesentlichen Hebel effektiver Mitbestimmung darstellt (Guger et al. 2001, 90f). Trotz des klar interessenpolitisch ausgelegten Auftrags für die Betriebsräte besteht das generelle Ziel der Bestimmungen über die Betriebsverfassung darin, dass die bestehenden Interessengegensätze zwischen Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber*innen „in rechtlich geordneten Bahnen ausgetragen werden sollen“ (Gagawczuk 2019, 4). Ausgeschlossen sind Betriebsräte vom exklusiven Kreis der Kollektivvertragsparteien, da in Österreich Kollektivverträge fast ausschließlich von den Gewerkschaften und Arbeitgeber*innenverbänden auf Branchenebene abgeschlossen werden. Kollektive Lohn- und Gehaltserhöhungen können somit nicht auf betrieblicher Ebene (etwa in Betriebsvereinbarungen) geregelt werden. In Österreich ist der gesamte Bereich der Lohnfindung den überbetrieblichen Organen der Interessenvertretung vorbehalten, insbesondere was Grundentgelte betrifft (Guger et al. 2001, 164f). Kompetenzen haben die betrieblichen Akteure, also Betriebsinhaber*in und Betriebsrat, nur in den Bereichen Zuwendungen aus besonderen betrieblichen Anlässen, Systeme der Gewinnbeteiligung und Betriebspensionssysteme. Im Rahmen von sogenannten Öffnungsklauseln in Kollektivverträgen können die betrieblichen Akteure jedoch auch Regelungen zur Flexibilisierung der Arbeitszeiten und der Entlohnung in Betriebsvereinbarungen treffen (ibid., 167).

Im Gegensatz zum in Österreich äußerst effektiven Kollektivvertragssystem, das etwa 98% der unselbstständig Beschäftigten erfasst, wird nur geschätzt etwa die Hälfte der Arbeitnehmer*innen von einem Betriebsrat vertreten – mit über die letzten Jahrzehnte abnehmender Tendenz (Details dazu in Kapitel 3). Die tendenziell wachsende Vertretungslücke auf betrieblicher Ebene steht in paradoxem Kontrast zum Trend der

sogenannten organisierten Dezentralisierung des Kollektivvertragssystems (siehe Kapitel 2.5) einerseits und der verstärkten Forderung der Unternehmensseite nach Aufwertung der betrieblichen Ebene als Regulierungsinstanz für arbeitszeitliche und lohnpolitische Angelegenheiten (insofern etwa Arbeitszeitflexibilisierung in Betriebsvereinbarungen festgelegt werden soll) andererseits (Hermann und Flecker 2009, 93).

2.2. Betriebsverfassung und Betriebsrat

Wie bereits erwähnt, erfolgt gemäß der Betriebsverfassung auf betrieblicher Ebene die Vertretung der Arbeitnehmer*innenschaft durch Betriebsräte. Genau genommen gilt dies jedoch nur für den Privatwirtschaftssektor, denn im Bereich der öffentlichen Unternehmen bzw. Administration bestehen eigene Strukturen der Belegschaftsvertretung in Form von Personalvertretungen. Diese Vertretungsstrukturen im öffentlichen Dienst sind zwar an die Betriebsverfassung angelehnt, sehen aber in formaler Hinsicht im Vergleich zum Betriebsrat weniger Mitbestimmungsrechte vor. So gibt es im öffentlichen Dienst etwa kein Äquivalent zur Betriebsvereinbarung des Privatwirtschaftssektors. De facto übersteigen die Vertretungsdichte und -macht im öffentlichen Sektor jedoch jene in der Privatwirtschaft, da die klar strukturierten und hierarchischen Organisationseinheiten im öffentlichen Dienst die Etablierung von Personalvertretungsstrukturen sowie die gewerkschaftliche Mitgliedergewinnung und -bindung erleichtern (Hermann 2008, 2f). Der öffentliche Dienst wird in dieser Untersuchung allerdings weitgehend unberücksichtigt belassen – zum einen aus methodologischen Gründen, weil es kaum Bereiche des öffentlichen Sektors ohne Personalvertretung gibt (womit die Vergleichsmöglichkeit mit „unorganisierten“ Bereichen wegfällt) und die Befugnisse der Personalvertretung im Vergleich zum Betriebsrat teilweise anders gelagert sind (die wirtschaftliche Mitbestimmung fällt im öffentlichen Dienst weitgehend weg), zum anderen aus Gründen des Forschungsinteresses, weil der Problemdruck der (mangelnden) Organisation in der Privatwirtschaft ungleich größer ist als jener im vergleichsweise gut organisierten öffentlichen Dienst.

Die österreichische Betriebsverfassung sieht vor, dass in allen Betrieben mit mindestens fünf dauerhaft Beschäftigten ein Betriebsrat gewählt wird. Angestellte und Arbeiter*innen können entweder einen gemeinsamen Betriebsrat oder jeweils für die eigene Berufsgruppe separate Betriebsräte errichten. Die Zahl der zu wählenden Betriebsratsmitglieder hängt von der Belegschaftsgröße des Betriebs ab, die Funktionsperiode des Betriebsrats wurde mit 1. Jänner 2017 von vier auf fünf Jahre verlängert. Betriebsratsmitglieder genießen in Österreich einen erweiterten Kündigungs- und Entlassungsschutz. Grundsätzlich wird die Betriebsratsarbeit ehrenamtlich geleistet, allerdings können Betriebsratsmitglieder in Betrieben mit 150 oder mehr Beschäftigten freigestellt werden, was bedeutet, dass sie sich unter Fortzahlung ihrer Bezüge gänzlich der Betriebsratsarbeit widmen können. Die Zahl der Freigestellten hängt wiederum von der Anzahl der Beschäftigten im Betrieb ab (Gagawczuk 2019).

Der Betriebsrat ist ein formell (von den Gewerkschaften) unabhängiges Vertretungsorgan. Er wird von allen dauerhaft Beschäftigten eines Betriebs gewählt, und es können gleichermaßen Gewerkschaftsmitglieder und Nicht-Gewerkschaftsmitglieder für den Betriebsrat kandidieren. De facto gehören aber vermutlich deutlich mehr als drei Viertel der Betriebsratsmitglieder einer Gewerkschaft an (Interview Kreuzer, PROGE; Interview Woditschka, Vida). Die formale Trennung zwischen Betriebsrat und Gewerkschaft relativiert sich somit insofern, als die Betriebsräte die Basisstruktur für die Gewerkschaftsarbeit bilden. Betriebsratsmitglieder repräsentieren oftmals die Gewerkschaft im Betrieb und spielen eine zentrale Rolle nicht nur in der Vermittlung der Gewerkschaftsaktivitäten im Betrieb, sondern v.a. auch bei der Rekrutierung und Betreuung der Gewerkschaftsmitglieder (Interview Dürtscher, GPA-djp). Umgekehrt werden die Betriebsratswahlen in den größeren Betrieben, wenn und sofern die verschiedenen politischen Fraktionen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (ÖGB) als Betriebsratslisten kandidieren, in den ÖGB inkorporiert; denn diese Wahlen haben gewerkschaftsintern die Funktion von Urwahlen, die als Grundlage für die Delegationen in die Gewerkschaftsorgane dienen. Deswegen sind Personalunionen von Betriebsratsmitgliedern und Gewerkschaftsfunktionär*innen zumindest auf den unteren Hierarchieebenen der Gewerkschaften eher die Regel als die Ausnahme (Guger et al. 2001, 90f).

2.3. Der Begriff des Betriebsrats

Bevor nun die Aufgaben, Kompetenzen und Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates in Österreich dargestellt werden, soll noch eine terminologische bzw. semantische Klärung erfolgen: Wenn in diesem Bericht vom Betriebsrat die Rede ist, dann ist damit immer das Gremium als kollegiales Vertretungsorgan der Arbeitnehmer*innenschaft gemeint. Die alltagssprachlich gebräuchliche „Betriebsratskörperschaft“ ist im juristischen Sinn ein Unding, da der Betriebsrat weder mit voller noch mit teilweiser Rechtspersönlichkeit ausgestattet ist (der Betriebsrat ist also nicht rechtsfähig!). Umgangssprachlich wird als „Betriebsrat“ bzw. „Betriebsrätin“ auch das einzelne Mitglied des Betriebsratsgremiums bezeichnet, was aber dem Wortlaut des Gesetzes nicht gerecht wird. In diesem Bericht wird daher das individuelle Mitglied des Betriebsrats als solches explizit ausgewiesen. Damit wird der Intention des Gesetzgebers entsprochen, der den Betriebsrat kollektivistisch als Kollegialorgan der Arbeitnehmer*innen und nicht individualistisch fasst.

2.4. Rechte und Befugnisse des Betriebsrats

Was die Befugnisse, Kompetenzen und Pflichten der Betriebsräte betrifft, so ist zunächst festzuhalten, dass der Betriebsrat, ebenso wie das Management, grundsätzlich dem Kooperationsgebot im Rahmen der betrieblichen Mitbestimmung obliegt (ibid., 244). Damit nimmt der Betriebsrat nicht nur eine Vertretungsfunktion für die Belegschaft, sondern de facto auch eine Vermittlungsfunktion zwischen Belegschaft und

Betriebsinhaber*in wahr (ibid., 91). Ein gewisses Ausmaß an „Co-Management“ (Müller-Jentsch und Seitz 1998; Kotthoff 2013) ist demzufolge betriebsverfassungsrechtlich gestützt.

Kozak (2019) und ähnlich Guger et al. (2001, 102ff) unterscheiden vier thematische Bereiche der Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats: allgemeine Befugnisse in Bezug auf Information, Beratung, Überwachung und Intervention; Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten; Mitbestimmung in personellen Angelegenheiten; und Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten inklusive unternehmensbezogene Mitbestimmung (Aufsichtsrat).

2.4.1. Allgemeine Befugnisse der Information, Beratung, Überwachung und Intervention

Grundsätzlich ist die*der Betriebsinhaber*in verpflichtet, vierteljährig den Betriebsrat über alle für die Belegschaft wichtigen Angelegenheiten zu *informieren*, wobei auf Antrag des Betriebsrats Auskünfte auch monatlich zu erteilen sind. Wichtige Angelegenheiten werden als solche gefasst, die die sozialen, wirtschaftlichen, gesundheitlichen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmer*innen des Betriebs berühren (§91 ArbVG). Auf diese Bereiche erstreckt sich auch das *Beratungsrecht* des Betriebsrats, welches vorsieht, dass die*der Betriebsinhaber*in mit dem Betriebsrat zumindest vierteljährlich gemeinsame Beratungen durchzuführen hat (§92 ArbVG). Als besondere Beratungs- und Informationstatbestände definiert das ArbVG den Arbeitsschutz (insbesondere bei der Einführung neuer Technologien bzw. im Zusammenhang mit der Verhütung von Arbeitsunfällen, siehe §92a ArbVG) sowie die betriebliche Frauenförderung bzw. Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Betreuungspflichten und Beruf (§92b ArbVG).

Das *Überwachungsrecht* des Betriebsrats verpflichtet die*den Betriebsinhaber*in auf die Einhaltung der für die Belegschaft des Betriebs geltenden Rechtsvorschriften. Dies betrifft in genereller Weise alle für die Arbeitnehmer*innen des Betriebs relevanten Rechtsvorschriften, also aktuell geltende Gesetze, Kollektivverträge und Betriebsvereinbarungen. Überdies ist der Betriebsrat berechtigt, betriebliche Aufzeichnungen über die Bezüge aller Art der Beschäftigten sowie die Auszahlungen derselben an die Beschäftigten einzusehen und zu kontrollieren. Darüber hinaus hat der Betriebsrat die Vorschriften über den Arbeitnehmer*innenschutz, die Berufsausbildung, die sozialversicherungsrechtlichen Belange, gegebenenfalls die betriebliche Altersvorsorge etc. zu überwachen. Im Fall von Arbeitsunfällen hat der Betriebsrat darauf zu achten, dass diese der Unfallversicherungsanstalt gemeldet werden und etwaige Entgeltansprüche der verunfallten Arbeitskraft berücksichtigt werden. Bei Betriebsbesichtigungen durch Behörden, insbesondere das Arbeitsinspektorat, muss der Betriebsrat im Interesse der Belegschaft aktiv mit einbezogen werden (§89 ArbVG).

Das *Interventionsrecht* des Betriebsrats schließlich bezieht sich auf die Verpflichtung der*des Betriebsinhaber*in, bestehende Mängel im Sinn der Arbeitnehmer*innen im Betrieb zu beseitigen. Der Betriebsrat kann Maßnahmen beantragen, mittels derer die Einhaltung der Rechtsvorschriften für die Arbeitnehmer*innen im Betrieb gewährleistet

wird. Diesbezüglich hat der Betriebsrat ein Anhörungsrecht gegenüber der*dem Betriebsinhaber*in. In sachlicher Hinsicht geht es dabei i.d.R. um Maßnahmen der humanen Arbeitsgestaltung, der Unfall- und Krankheitsverhütung, der betrieblichen Ausbildung und allgemein der Verbesserung der Arbeitsbedingungen (§90 ArbVG).

2.4.2. Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten

Der Terminus der sozialen Angelegenheiten ist weit gefasst und umschließt allgemeine Arbeitsbedingungen, die betriebliche Berufsausbildung und Schulung (§94 ArbVG), betriebliche Wohlfahrtseinrichtungen (§95 ArbVG), die Lage der Arbeitszeiten etc. Betriebliche Wohlfahrtseinrichtungen reichen von Sachleistungen, wie Urlaubs- und Ferienheimen, regelmäßigen Ferienaktionen, betrieblichen Freizeitanlagen, Werksküchen, Werksbussen, Betriebskinderkarten etc., bis hin zu monetären Zusatzleistungen, wie Sozialfonds, Heirats-, Familien- und Kinderzuschüssen etc. Die Mitwirkungsrechte des Betriebsrats beziehen sich nicht nur auf Informations- und Konsultationsrechte, sondern auch auf das Recht auf Teilnahme an der Verwaltung derartiger Einrichtungen (Kozak 2019, 12ff). Je nach Maßnahmen im Bereich der sozialen Angelegenheiten sieht die Betriebsverfassung unterschiedliche Arten von Betriebsvereinbarungen (als schriftliche Vereinbarung zwischen Betriebsinhaber*in und Betriebsrat mit unabdingbarer Normwirkung) vor: Bestimmte Maßnahmen bedürfen der notwendigen Zustimmung des Betriebsrats und müssen deswegen in sogenannten *zustimmungspflichtigen Betriebsvereinbarungen* (§96 ArbVG) geregelt werden. Derartige Maßnahmen betreffen etwa die Einführung von Kontrollsystemen, soweit davon die Menschenwürde berührt wird, oder aber auch von umfassenden Leistungslohnsystemen. Im Fall von sogenannten *ersetzbaren Betriebsvereinbarungen* (§96a ArbVG) können bestimmte Regelungsinhalte bei fehlender Zustimmung des Betriebsrats durch Entscheid einer außerbetrieblichen und paritätisch besetzten, beim Arbeits- und Sozialgericht angesiedelten *Schlichtungsstelle* eingeführt werden; dies wird etwa bei der Einführung von besonders weitreichenden automationsunterstützten Personendatenverarbeitungs- bzw. Personalbeurteilungssystemen im Betrieb schlagend. Kommt eine Betriebsvereinbarung mangels Übereinstimmung der betrieblichen Arbeitsmarktparteien nicht zustande, kann auf Antrag von einer der beiden Parteien die Schlichtungsstelle durch Spruch die fehlende Zustimmung der anderen Partei ersetzen, sodass in diesem Fall eine *erzwingbare Betriebsvereinbarung* (§97 ArbVG) mit allen Rechtswirkungen in Kraft tritt. Regelungsinhalte einer erzwingbaren Betriebsvereinbarung umfassen etwa allgemeine Ordnungs- und Verhaltensvorschriften der Beschäftigten, betriebliche Rahmenvereinbarungen betreffend Arbeitskräfteüberlassung, die Auswahl der Mitarbeiter*innenvorsorgekasse, die Lage der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeiten sowie der Arbeitspausen, Sozialpläne im Fall von gravierenden Betriebsänderungen, die Einbeziehung des Betriebsrats in die Verwaltung von betrieblichen Schulungs- und/oder Wohlfahrtseinrichtungen etc. Darüber hinaus besteht noch die Möglichkeit der sogenannten *freien Betriebsvereinbarungen* für Maßnahmen, die die*der Betriebsinhaber*in in Übereinstimmung mit dem Betriebsrat einführen will, ohne dass diese*r eine

Übereinstimmung mit der Belegschaftsvertretung bräuchte. Solche Maßnahmen betreffen Angelegenheiten der menschengerechten Arbeitsgestaltung, der Unfallverhütung und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz, des Verbrauchs des Erholungsurlaubs, allfälliger Aufwandsentschädigungen und Sonderzahlungen inklusive Gewinnbeteiligungssysteme, allfälliger betrieblicher Pensionskassensysteme, von Frauenförderplänen etc.

2.4.3. Mitbestimmung in personellen Angelegenheiten

Während Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten auf die Belegschaft als Ganzes (oder zumindest wesentliche Teile der Belegschaft) abzielt, definiert die Betriebsverfassung Mitbestimmung des Betriebsrats in personellen Angelegenheiten primär in Hinblick auf die individuelle Arbeitskraft, wobei bei in diesem Bereich getätigten Maßnahmen jedoch auch die Interessen der Gesamtbelegschaft des Betriebs zu berücksichtigen sind. Darüber hinaus genießt der Betriebsrat auch ein weitreichendes Informations-, Vorschlags- und Beratungsrecht hinsichtlich der Personalplanung des Betriebs, einschließlich prospektive Neueinstellungen, Versetzungen, Beförderungen und Überlassungen. Ist eine Versetzung mit einer Verschlechterung der Entgelt- und Arbeitsbedingungen verbunden, ist die Zustimmung der Betriebsrats notwendig. Hier besteht also ein echtes Vetorecht des Betriebsrats. Im Konfliktfall liegt der Ball bei den zuständigen Gerichten. Im Fall von Kündigungen und Entlassungen muss der Betriebsrat rechtzeitig von der*dem Betriebsinhaber*in informiert werden; widrigenfalls ist die Kündigung/Entlassung nichtig. Stimmt der Betriebsrat der geplanten Kündigung/Entlassung nicht ausdrücklich zu, so kann diese von der*dem betroffenen Arbeitnehmer*in gerichtlich angefochten werden. Auch der Betriebsrat hat ein Anfechtungsrecht, welches auf Verlangen der betroffenen Arbeitskraft geltend gemacht werden kann, wenn dieser zuvor der geplanten Kündigung/Entlassung ausdrücklich widersprochen hat.

2.4.4. Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten

Die Betriebsverfassung gewährt dem Betriebsrat auch besondere Informations-, Interventions- und Beratungsrechte in wirtschaftlichen Angelegenheiten (§108 ArbVG). Insbesondere hat der Betriebsrat das Recht, periodisch über die wirtschaftliche Situation des Betriebs unterrichtet zu werden, v.a. mit Blick auf die finanzielle Lage und Entwicklung, den Stand der Produktion, den Auftragsstand, die Absatzentwicklung, Investitionsvorhaben etc. Auf Verlangen des Betriebsrats hat die*der Betriebsinhaber*in mit diesem über diese Aspekte der wirtschaftlichen Situation zu beraten. Im Fall von Betriebsänderungen (§109 ArbVG) weist die Betriebsverfassung dem Betriebsrat besondere Anhörungsbefugnisse zu. Dies trifft auf Stilllegungen zumindest von Teilen des Betriebs, Massenkündigungen, Zusammenschlüsse mit anderen Betrieben, Änderungen des Betriebszwecks bzw. der Betriebsorganisation oder der Arbeitsmethoden etc. zu. Sind mehrere Beschäftigte im Rahmen einer betrieblichen Restrukturierungsmaßnahme von Kündigung oder sonstigen nachteiligen Folgen betroffen, kann der Betriebsrat in Betrieben mit mindestens 20 Arbeitnehmer*innen den

Abschluss einer Betriebsvereinbarung zur Beseitigung oder Abmilderung dieser nachteiligen Folgen verlangen bzw. über die Schlichtungsstelle erzwingen („Sozialplan“).

Eine besondere Form der Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten besteht in der sogenannten unternehmensbezogenen Mitbestimmung im Aufsichtsrat. Aufsichtsratsmitglieder übernehmen in größeren Unternehmen wichtige Kontroll- und Mitgestaltungsfunktionen. Allgemein ist in Österreich festgelegt, dass ein Drittel der Mitglieder österreichischer Aufsichtsräte von Vertreter*innen des Betriebsrates gestellt werden. Ob ein Aufsichtsrat verpflichtend einzurichten ist, ist von der Gesellschaftsform des Unternehmens abhängig. So ist bei Aktiengesellschaften jedenfalls ein Aufsichtsrat einzurichten. Bei anderen Gesellschaftsformen hängt die verpflichtende Einrichtung eines Aufsichtsrates häufig von der Zahl der Mitarbeiter*innen ab. Für Genossenschaften etwa besteht eine gesetzliche Verpflichtung zur Einrichtung eines Aufsichtsrates, wenn diese dauernd mindestens 40 Arbeitnehmer*innen beschäftigen. Bei GmbHs und GmbH & Co KGs besteht eine gesetzliche Pflicht zur Bestellung eines Aufsichtsrates dann, wenn entweder das Stammkapital der GmbH € 70.000 übersteigt und die Anzahl der Gesellschafter*innen höher als fünfzig ist oder die GmbH mehr als 300 Arbeitnehmer*innen beschäftigt (Stadler et al. 2019, 7). Anders als in Deutschland, wo in der Montanindustrie (Bergbau und Stahlindustrie) sowie in allen Kapitalgesellschaften mit mindestens 2.000 Beschäftigten Parität zwischen den betrieblichen Arbeitsmarktparteien im Aufsichtsrat besteht (Friedrich-Ebert-Stiftung 2019, 14; Jeske und Barbier 2000, 458f), stehen in Österreich einem Betriebsratsdelegierten zwei Vertreter*innen der Eigentümer*innen gegenüber. Obwohl mit spezifischen Informationsrechten ausgestattet, ist der effektive Einfluss der Arbeitnehmervertreter*innen im Aufsichtsrat angesichts des Stimmenüberhangs der Eigentümer*innenseite dementsprechend beschränkt.

2.5. „Organisierte“ Dezentralisierung

Wie in beinahe allen hochindustrialisierten Ländern Europas kann auch in Österreich seit Ende der 1980er Jahre eine schrittweise Dezentralisierung des Kollektivvertragsverhandlungssystems beobachtet werden, indem Regelungsbefugnisse, die den Kollektivvertragsparteien vorbehalten sind, von den Sozialpartnern auf Branchenebene an die Arbeitsmarktparteien auf betrieblicher Ebene (Geschäftsführung und Betriebsrat) delegiert werden. Diese Entwicklung entsprang auch in Österreich dem Wunsch der maßgeblichen Unternehmen und Unternehmensgruppen (v.a. der exponierten Industrie) nach flexibler Anpassung der Entgeltsysteme und Arbeitsbedingungen nach Maßgabe einzelbetrieblicher Umstände, sprich: dem Wunsch nach Schwächung der zentralen Ebene der Regulierung von Löhnen und Arbeitsbedingungen (Branchenkollektivvertrag) zum Zweck der möglichst uneingeschränkten Machtausübung der Unternehmer*innen auf Kosten der Arbeitnehmer*innen auf betrieblicher Ebene (Keune 2015; Adam 2019, 535f).

Die in Österreich dominante Form der sogenannten „organisierten“ Dezentralisierung (Traxler 1995; Keune 2015; Van Klaveren und Gregory 2019) verweist auf einen Prozess der zunehmenden Ausstattung von Verbands- bzw. Branchenkollektivverträgen mit sogenannten „Öffnungsklauseln“. Diese Klauseln sehen vor, dass einzelne Unternehmen innerhalb eines klar definierten Rahmens nach Maßgabe der betrieblichen Umstände Abweichungen vom Kollektivvertrag vornehmen können. Dabei wird den Arbeitsmarktparteien auf betrieblicher Ebene ermöglicht, im Rahmen der durch die „Öffnungsklauseln“ in Kollektivverträgen definierten Möglichkeiten betriebliche Lösungen zu vereinbaren (freiwillige Betriebsvereinbarungen). Ursprünglich ging es hier primär darum, einen gewissen lohnpolitischen Verteilungsspielraum auf betrieblicher Ebene zu schaffen, etwa um Niedriglohngruppen gegenüber Hochlohngruppen zu begünstigen. Mittlerweise kann in Österreich eine solche Übertragung von Regelungskompetenzen auf die betriebliche Ebene nicht nur im Bereich der Lohnpolitik (etwa im Rahmen der sogenannten „Verteilungsoption“), sondern auch im Bereich der Arbeitszeitpolitik („Freizeitoption“) kollektivvertraglich festgeschrieben werden (Auer und Welte 2001; Schwendinger 2015; Gerold et al. 2017).

2.6. Alternative Mitsprache- und Vertretungsstrukturen auf betrieblicher Ebene

Da weniger als die Hälfte der österreichischen Arbeitnehmer*innen in Unternehmen bzw. Arbeitsstätten tätig ist, bei denen ein Betriebsrat eingerichtet ist (siehe Kapitel 3), stellt sich die Frage, ob und welche anderen Mitsprache- und Vertretungsstrukturen auf betrieblicher Ebene bestehen. Zunächst einmal ist die Personalvertretung, das gesetzliche Vertretungsorgan der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, zu nennen, die das Pendant zum Betriebsrat in der Privatwirtschaft bildet (Guger et al. 2001, 204f). Aus oben genannten inhaltlichen und methodologischen Gründen steht der öffentliche Dienst und seine Personalvertretungsstrukturen jedoch nicht im Blickfeld dieser Untersuchung.

Insbesondere im deutschen Kontext sind Berichte von „alternativen“ Formen kollektiver Partizipation in Betrieben ohne Betriebsrat bekannt. Zu diesen alternativen kollektiven Mitsprache- und Vertretungsorganen werden einerseits von der Geschäftsführung eingesetzte Organe, wie etwa Beraterstäbe, erweiterte Führungskreise, Qualitätszirkel, „runde Tische“ etc., deren Errichtung die Steigerung der betrieblichen Effizienz im Sinn des Managements im Blick hat, andererseits (von der Belegschaft gewählte) Beteiligungsorgane, welche als reine Belegschaftsvertretung anzusehen sind (Personalrat, Belegschaftssprecher*innen, Vertrauensleute etc.), gezählt (Hertwig 2013). Neuere Forschung in diesem Feld zu Deutschland legt nahe, dass derartige „alternative“ Formen der betrieblichen Mitarbeiter*innenmitsprache und -vertretung sehr verbreitet sind und zahlenmäßig etwa gleich häufig auftreten wie Betriebsräte und eher als Substitute für den Betriebsrat denn als dessen Komplemente bestehen. Da Betriebsräte jedoch tendenziell in den größeren Betrieben eingerichtet werden, werden nach wie vor wesentlich mehr Beschäftigte von diesen vertreten als von „alternativen“ Mitsprache- und Vertretungsorganen. Auch wenn eine weitgehend substitutive Beziehung zwischen Betriebsrat einerseits und „alternativer“ kollektiver Partizipation andererseits festgestellt

werden konnte, heißt dies zumindest im deutschen Kontext nicht, dass über einen längeren Zeitraum Betriebsräte systematisch durch andere Vertretungsorgane ersetzt worden wären, da ein wechselseitiger Substitutionsprozess beobachtet werden konnte (Ertelt et al. 2017). Inwieweit allerdings individualisierte, direkte Partizipation mit dezentraler Interessenartikulation durch die einzelnen Beschäftigten ohne Einbindung kollektiver Organe der Interessenvertretung das Betriebsratssystem auszuhöhlen vermag, ist bisher auch für Deutschland weitgehend unerforscht.

Für Österreich gibt es praktisch keine wissenschaftlichen Untersuchungen zur Typologie, Funktionsweise und Verbreitung „alternativer“ kollektiver betrieblicher Mitsprache- und Vertretungsorgane. Einzig in einer quantitativen, von der AK Wien in Auftrag gegebenen IFES-Studie zur betrieblichen Mitbestimmung in Österreich wurde auf Basis von Befragungsdaten (Beschäftigte und Mitglieder von Betriebsräten und Personalvertretungen) von 2012 erhoben, inwiefern es neben dem Betriebsrat (bzw. der Personalvertretung im öffentlichen Sektor) auch noch andere, „alternative“ Formen der Arbeitnehmer*innenvertretung im Betrieb gibt. Insgesamt nennen ca. 25% der befragten unselbstständig Beschäftigten solche „alternativen“ Vertretungsorgane, wobei in traditionell wenig mitbestimmten Wirtschaftsbereichen, wie Beherbergung und Gastronomie, Verkehr und Transport sowie der Bereich der privaten Dienstleistungen, „alternative“ Vertretungsformen tendenziell häufiger auftreten (IFES 2013, 15). Leider wird aber in dieser Studie nicht näher spezifiziert, um welche „alternativen“ Formen der Mitarbeiter*innenvertretung es sich handelt. Sehr ausführlich werden hingegen Fragen des betrieblichen Engagements und der Selbstvertretung der Beschäftigten behandelt (ibid., 126f). Hierbei zeigt sich, dass Beschäftigte in Betrieben ohne institutionalisierte Belegschaftsvertretung überdurchschnittlich häufig betriebliches Engagement/Selbstvertretung an den Tag legen und in der überwiegenden Zahl der Fälle zumindest einen Teilerfolg erzielen. Nach der Art der Tätigkeiten handelt es sich in erster Linie um Formen der Kommunikation und Information, erst in zweiter Linie um Teilnahme oder gar Organisation von Versammlungen und Protestveranstaltungen.

Zu zweifelhafter Berühmtheit hat es um die Jahrtausendwende das sog. „Fairness Komitee Modell“, dessen Grundsätze in der sog. „Magna Mitarbeiter Charta“ festgeschrieben waren, in den steiermärkischen Standorten des Autozuliefererkonzerns Magna gebracht (Biffl et al. 2006, 32f). Diese Charta galt als eine Art „Unternehmensverfassung“, deren Zweck es war, die betriebliche Loyalität der Mitarbeiter*innen zu beschwören und die Errichtung von Betriebsräten an den wenigen Standorten zu unterbinden, wo es noch keine gab. Tatsächlich waren aber schon damals an beinahe allen Magna-Standorten, insbesondere jenen, die aus der damaligen VÖEST herausgelöst worden waren, Betriebsräte eingerichtet worden (Interview Dürtscher, GPA-djp).

3. VERBREITUNG VON BETRIEBSRÄTEN IN ÖSTERREICH

Die Datenlage zur Anzahl der bestehenden Betriebsratsgremien und Betriebsratsmitglieder bzw. zum gewerkschaftlichen Organisationsgrad der Betriebsratsmitglieder in Österreich ist unbefriedigend. Bedauerlicherweise gibt es keine öffentlich zugänglichen Aufzeichnungen oder offiziellen Datensätze dazu. Alexia Weiss (2019) beruft sich auf ÖGB-Daten, den zufolge es Ende 2017 7.814 Betriebsräte mit insgesamt 36.193 Mitgliedern gab. Zum Vergleich: Flecker et al. (2006, 293) bezifferten die Anzahl der Betriebsräte mit etwa 9.500 im Jahr 2004. Vom ÖGB aus seiner Mitgliederverwaltung-Zahlungsverbuchung entnommene und übermittelte Zahlen (Stand Dezember 2019) belegen 7.601 Betriebsratsgremien mit 35.874 aktiven Mitgliedern, davon 12.236 (34,1%) weibliche Mitglieder. Die Anzahl der Ersatzmitglieder betrug im Dezember 2019 31.735 (12.009 oder 37,8% davon Frauen). Unter den Betriebsratsvorsitzenden betrug der Frauenanteil 25,2%. Die Anzahl von 7.601 Betriebsräten kann allerdings nicht mit der Anzahl organisierter Betriebe gleichgesetzt werden, weil es in etlichen Betrieben ja nebeneinander einen Arbeiter*innen- und einen Angestellten-Betriebsrat gibt bzw. auch Zentralbetriebsräte in Großunternehmen mit mehreren Zweigstellen dazu gezählt werden. In den vom ÖGB übermittelten Daten zu Betriebsratsmitgliedern sind sowohl Gewerkschaftsmitglieder als auch Nicht-Gewerkschaftsmitglieder enthalten. Die GPA geht davon aus, dass etwa 90% der Betriebsratsmitglieder gewerkschaftlich organisiert sind². Weniger als die Hälfte der Arbeitnehmer*innen in der Privatwirtschaft dürfte durch Betriebsräte vertreten sein (AK Oberösterreich 2016)³, etwa 14% der österreichischen Betriebe mit mindestens fünf MitarbeiterInnen (was der Schwelle für die Errichtung eines Betriebsrats entspricht) dürften einen Betriebsrat haben (Hermann und Flecker 2009, 93). Während die Zahl der Betriebsräte über die letzten ein bis zwei Jahrzehnte deutlich rückläufig sein dürfte (Interview Schindler, ehem. PROGE; ORF-Online 2013), dürfte sich die Zahl der Betriebsratsmitglieder zumindest in den letzten Jahren sogar leicht erhöht haben, weil die Anzahl der Beschäftigten in größeren Betrieben, in denen im Vergleich zu kleineren Unternehmen die Wahrscheinlichkeit für die Existenz eines Betriebsrats beträchtlich höher liegt, und damit auch die Anzahl der Betriebsratsmitglieder steigt⁴.

² Vgl. https://www.gpa-djp.at/cms/A03/A03_3.1.2.1.c.a/1342550992167/ueber-uns/vorstellung-der-organisation/leitbild/english/oegb-at-a-glance/works-councils, aufgerufen am 7. Dezember 2020.

³ In seiner umfassenden, von der AK Wien in Auftrag gegebenen Mitbestimmungsstudie weist IFES (2013, 12) für 2012 einen Anteil von 57% aller unselbstständig Beschäftigten in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Sektor (mit Ausnahme der Hoheitsverwaltung) in Österreich aus, die von einem Betriebsrat oder einer Personalvertretung im Betrieb vertreten werden.

⁴ Vgl. Statistik Austria, Leistungs- und Strukturstatistik: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/unternehmen_arbeitsstaetten/leistungs-und_strukturdaten/index.html, aufgerufen am 7. Dezember 2020. Diese Tendenz dürfte allerdings erst für die allerletzten Jahre zutreffen. Über einen längeren Zeitraum betrachtet dürfte gerade die Anzahl der (insbesondere freigestellten) Betriebsratsmitglieder zurückgegangen sein, weil aus Finanzgebarungs- und Steuergründen Betriebsstrukturen tendenziell immer kleinteiliger werden (Interview Guglberger, Vida; Interview Müller, ÖGB).

Aufschluss über die Verbreitung und Zusammensetzung von Betriebsräten in Österreich gibt eine FORBA-Studie im Auftrag der AK Wien (Stadler 2017), die den Österreich-Datensatz des von der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (*Eurofound*) durchgeführten *European Company Survey* (ECS) von 2013 analysiert (für den aktuelleren ECS 2019 konnten noch keine Auswertungen durchgeführt werden, da die Daten erst seit Kurzem zur Verfügung stehen). In den ECS fließen Daten von telefonisch geführten Interviews von Vertreter*innen des Managements und von Betriebsräten aus einer Arbeitsstättenstichprobe ein. Für den ECS 2013 wurden für Österreich 972 Betriebe bzw. Betriebsstätten von Unternehmen mit mindestens 10 Beschäftigten ausgewählt, wobei je ein Interview (also insgesamt 972) mit einer*m Vertreter*in des Managements und je ein Interview mit einer*m Vertreter*in des Betriebsrats in 310 Betrieben/Betriebsstätten durchgeführt werden konnte.

Auf Basis der Managementstichprobe (in welcher große Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeiter*innen leicht überrepräsentiert sind) konnte eruiert werden, dass 47% der untersuchten Betriebe einen Betriebsrat haben, wobei die Prozentanteile nach Betriebsgrößenklassen 18% für Betriebe mit zwischen 10 und 49 Beschäftigten, 59% für Betriebe mit 50 bis 249 Beschäftigten und 88% für Betriebe mit 250 und mehr Beschäftigten ausmachen (Stadler 2017, 9). Die Größe des Betriebs korreliert also stark mit der Häufigkeit der Existenz eines Betriebsrats. Weiters konnte ermittelt werden, dass es deutliche Unterschiede im Anteil der Betriebe mit Betriebsrat je nach Branchenzugehörigkeit der untersuchten Betriebe gibt. Im Bereich der Finanzdienstleistungen und des Immobilienwesens können für 82% der Betriebe Betriebsräte identifiziert werden, für den Bereich Sachgütererzeugung 57% und den Bereich Transport und Kommunikation immer noch 52%. Auf dem unteren Ende der Skala befinden sich Handel und Gastgewerbe (mit 28%) sowie sonstige Dienstleistungen (38%) (*ibid.*, 10). Diese Ergebnisse decken sich teilweise mit jenen der Mitbestimmungsstudie von IFES (2013, 13f), in der Beschäftigte der Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (75%), des Gesundheits- und Sozialwesens (70%) sowie der Energie- und Wasserversorgung/Abfallentsorgung (68%) als jene identifiziert werden, die am häufigsten durch Betriebsrat oder Personalvertretung vertreten werden (die IFES-Studie berücksichtigt allerdings neben der Privatwirtschaft auch den nicht-hoheitlichen öffentlichen Sektor!).

Auf Basis der wesentlich kleineren Betriebsratsstichprobe (310 Interviews) im Rahmen des ECS 2013 konnte in Bezug auf die Struktur des Betriebsrates festgestellt werden, dass knapp die Hälfte (46%) der untersuchten Betriebsräte aus vier bis sechs Personen besteht, während in 14% das Betriebsratsgremium kleiner und in 40% größer ist. Überdies konnte bestätigt werden, dass sich der Betriebsrat i.d.R. aus mehr Männern als Frauen zusammensetzt; nur jeder siebente Betriebsrat ist nach den Geschlechtern (annähernd) gleichverteilt, nur in jedem zehnten befinden sich die Frauen in der Mehrheit (Stadler 2017, 13). Gemäß der Mitbestimmungsstudie von IFES (2013, 22) stellen Männer 80% der Vorsitzenden von Betriebsräten und Personalvertretungen und 61% der einfachen Mitglieder dieser Gremien, wobei der Frauenanteil jedoch langsam, aber stetig steigen

dürfte. Personen mit Migrationshintergrund sind in diesen Gremien leicht unterrepräsentiert (ibid., 25).

Die rezenteste Erhebung zur Verbreitung von Betriebsräten in Österreich stellt der von *Eurofound* durchgeführte *European Working Conditions Survey* (EWCS) aus dem Jahr 2015 dar. Im für den privatwirtschaftlichen Sektor gefilterten Österreich-Teil des Datensatzes kann mit einem Sample von etwa 660 unselbstständig beschäftigten Individuen gerechnet werden. In dieser Stichprobe geben etwa 43% der befragten Arbeitnehmer*innen an, in einem Betrieb mit Betriebsrat zu arbeiten, wobei die jeweiligen Anteile für den Primärsektor (Landwirtschaft), den Sekundärsektor (Güterproduktion) und den Tertiärsektor (Dienstleistungen) 33%, 56% und 37% betragen. Die Güterproduktion ist also nach wie vor deutlich stärker auf Betriebsebene organisiert als der Dienstleistungs- und Agrarsektor. Während nur 11% jener Beschäftigten, die in Kleinstbetrieben (mit weniger als 10 Mitarbeiter*innen) arbeiten, einen Betriebsrat im Betrieb haben, beträgt dieser Anteil 41% in den KMUs (mit zwischen 10 und 249 Mitarbeiter*innen) und 74% in den Großbetrieben (mit 250 und mehr Mitarbeiter*innen). Diese Zahlen (siehe Tabelle 3.1) bestätigen also den in der Literatur behaupteten Zusammenhang zwischen Unternehmensgröße und der Wahrscheinlichkeit des Auftretens eines Betriebsrats (vgl. für Österreich IFES 2013, 12; für Deutschland Ellguth und Kohaut 2019) eindrucksvoll.

Tabelle 3.1: Betriebsrat nach Sektoren und Betriebsgröße

	Gesamt		Betriebsrat			
			Ja		Nein	
	Anzahl	Zeilen (%)	Anzahl	Zeilen (%)	Anzahl	Zeilen (%)
Gesamt	658	100%	280	43%	378	57%
Primärsektor	9	100%	3	33%	6	67%
Sekundärsektor	197	100%	111	56%	86	44%
Tertiärsektor	452	100%	166	37%	286	63%
0-9 MA	199	100%	22	11%	177	89%
10-249 MA	247	100%	101	41%	146	59%
250+ MA	212	100%	157	74%	55	26%

Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 658, MA = Mitarbeiter*innen

Unterschieden nach Geschlecht geben deutlich mehr Männer als Frauen (47% zu 38%) an, in Betrieben mit Betriebsrat erwerbsmäßig tätig zu sein (siehe Tabelle 3.2; vgl. auch

IFES 2013, 13). Dies indiziert, dass Betriebsräte eher in männerdominierten Branchen anzutreffen sind, wobei der Unterschied in der Häufigkeit des Bestehens eines Betriebsrats nach Geschlecht v.a. in Großbetrieben ausgeprägt ist. Dies könnte darin liegen, dass Großbetriebe insbesondere in klassischen Güterproduktionsindustrien (Maschinenbau, Metall, Montan etc.) mit hoher gewerkschaftlicher Durchdringungsrate traditionelle Männerbastionen sind. In Kleinbetrieben, in denen kaum Betriebsräte anzutreffen sind, arbeiten hingegen tendenziell mehr Frauen (siehe Tabelle 3.2)⁵.

Tabelle 3.2: Betriebsrat nach Betriebsgröße und Geschlecht

		Gesamt		Betriebsrat			
				Ja		Nein	
		Anzahl	Zeilen (%)	Anzahl	Zeilen (%)	Anzahl	Zeilen (%)
Gesamt	Gesamt	659	100%	280	42%	379	58%
	Männer	310	100%	147	47%	163	53%
	Frauen	349	100%	133	38%	216	62%
0-9 MA	Gesamt	199	100%	22	11%	177	89%
	Männer	73	100%	10	14%	63	86%
	Frauen	126	100%	12	10%	114	90%
10-249 MA	Gesamt	248	100%	101	41%	147	59%
	Männer	126	100%	51	40%	75	60%
	Frauen	122	100%	50	41%	72	59%
250+ MA	Gesamt	212	100%	157	74%	55	26%
	Männer	111	100%	86	77%	25	23%
	Frauen	101	100%	71	70%	30	30%

Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 659, MA = Mitarbeiter*innen

Differenziert nach Alter lässt sich feststellen, dass ältere Beschäftigte ab 35 Jahren eher in Betrieben mit Betriebsrat arbeiten als jüngere (siehe Tabelle 3.3; vgl. auch IFES 2013, 13). Es fällt jedoch auf, dass in Betrieben unter 250 Mitarbeiter*innen die Höhe des Alters der Beschäftigten mit dem Auftreten eines Betriebsrats positiv korreliert, während in Großbetrieben die Altersgruppe der 35 bis 49-Jährigen öfter von einem Betriebsrat

⁵ Diese Überrepräsentanz von Frauen in Kleinbetrieben in Österreich schwächt sich jedoch seit zumindest 2005 ab (vgl. Stadler 2019, 14f).

vertreten werden als die Gruppe 50 plus. Die Unterrepräsentanz von Betriebsräten bei jüngeren Beschäftigten lässt sich vermutlich damit erklären, dass jüngere Arbeitnehmer*innen zum einen häufiger in der *New Economy* und in Dienstleistungsbetrieben beschäftigt sind, die mit Tendenzen der De-Institutionalisierung von Betriebsratsstrukturen in Verbindung gebracht wurden (vgl. Helfen 2005); zudem arbeiten jüngere Arbeitnehmer*innen häufiger in *Start-ups* und vermeintlich „moderneren“ Unternehmen, deren Managementstrategien oft „alternativen“ Vertretungsorganen bzw. Formen individualisierter direkter Partizipation Vorrang vor Betriebsräten geben (Dörre 2002). Warum allerdings in Großbetrieben mit zumindest 250 Mitarbeiter*innen ältere Arbeitnehmer*innen (50 plus) weniger häufig einen Betriebsrat im Betrieb haben als 35 bis 49-Jährige, erschließt sich nicht unmittelbar.

Tabelle 3.3: Betriebsrat nach Betriebsgröße und Alter

		Gesamt		Betriebsrat			
				Ja		Nein	
		Anzahl	Zeilen (%)	Anzahl	Zeilen (%)	Anzahl	Zeilen (%)
Gesamt	Gesamt	659	100%	280	42%	379	58%
	15-34 J	215	100%	74	34%	141	66%
	35-49 J	254	100%	123	48%	131	52%
	50+ Jahre	190	100%	83	44%	107	56%
0-9 MA	Gesamt ⁶	199	100%	22	11%	177	89%
10-249 MA	Gesamt	248	100%	101	41%	147	59%
	15-34 J	90	100%	30	33%	60	67%
	35-49 J	87	100%	36	41%	51	59%
	50+ Jahre	71	100%	35	49%	36	51%
250+ MA	Gesamt	212	100%	157	74%	55	26%
	15-34 J	56	100%	40	71%	16	29%
	35-49 J	99	100%	78	79%	21	21%
	50+ Jahre	57	100%	39	68%	18	32%

Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 659, MA = Mitarbeiter*innen

⁶ Aufgrund der niedrigen Fallzahlen von Betrieben mit Betriebsrat in der Betriebsgrößenklasse 0-9 Mitarbeiter*innen ist eine genauere Aufschlüsselung der Daten nach Altersgruppen nicht sinnvoll.

Ein weiterer klarer Zusammenhang, nämlich jener zwischen dem Grad formaler Ausbildung der*des Arbeitnehmer*in und der Häufigkeit des Arbeitens in einem Betrieb mit Betriebsrat (siehe Tabelle 3.4), kommt überraschend: je höher die formale Ausbildung, desto eher wird in einem sog. „organisierten“ Betrieb (also mit Betriebsrat) gearbeitet. Literatur zu diesem Thema gibt es kaum, etwas besser beforscht ist der Zusammenhang zwischen formalem Bildungsgrad und Gewerkschaftsmitgliedschaft. Allerdings fallen auch in diesem Feld die Befunde uneinheitlich aus (vgl. Schnabel 2012), nur wenige Autor*innen gehen von einem positiven Zusammenhang zwischen Bildungsgrad und Gewerkschaftsnähe aus (vgl. etwa Brady 2007). Was in Österreich schlagend werden könnte ist, dass besser ausgebildete Arbeitnehmer*innen tendenziell mehr Arbeitsmarktmacht aufweisen und aufgrund des sog. Facharbeiter*innenmangels bewusst größere und besser zahlende Arbeitgeber*innenbetriebe (die eher einen Betriebsrat aufweisen) auswählen können als schlechter ausgebildete Arbeitskräfte. Zudem werden gut ausgebildete Beschäftigte eher in der Lage sein, aus eigener Initiative einen Betriebsrat zu gründen (vgl. für Deutschland Artus et al. 2016, 187f). Hochqualifizierten wird allerdings auch zugeschrieben, empfänglicher für alternative Formen der Interessenartikulation zu sein, weil sie einerseits sich eher die Eigeninteressenvertretung zutrauen und andererseits leichter vom Management durch das Angebot „modernerer“ Human-Ressource-Ansätze für direkte Partizipationsmöglichkeiten jenseits des Betriebsratsmodells gewonnen werden können (Schmierl 2006; Abel und Ittermann 2006). Nichtsdestoweniger konnte Ellguth (2005, 176) für Deutschland schon vor 15 Jahren nachweisen, dass ein hoher Anteil qualifizierter Beschäftigter im Betrieb positiv mit der Existenz eines Betriebsrats korreliert.

Tabelle 3.4: Betriebsrat nach Betriebsgröße und Ausbildung

		Gesamt		Betriebsrat			
				Ja		Nein	
		Anzahl	Zeilen (%)	Anzahl	Zeilen (%)	Anzahl	Zeilen (%)
Gesamt	Gesamt	658	100%	280	43%	378	57%
	A	413	100%	157	38%	256	62%
	B	156	100%	74	47%	82	53%
	C	89	100%	49	55%	40	45%

Höchster Ausbildungsabschluss: A = Pflichtschule, Lehre; B = Matura; C = Universität, Fachhochschule

Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 658

Diese für Österreich gültigen Befunde entsprechen größtenteils den empirischen Ergebnissen der einschlägigen Forschung für die Situation in Deutschland. Der Anteil der Betriebe mit gesetzlich legitimer Interessenvertretung (Betriebsrat) ging in Deutschland über die letzten Jahrzehnte stetig zurück und stabilisierte sich in den letzten Jahren bei knapp 10% - für Österreich liegen keine aktuellen Daten vor, Hermann und Flecker (2009, 93) gehen Ende der 2010er Jahre von etwa 14% aus).⁷ Der auf Beschäftigte bezogene Deckungsgrad stand 2018 bei 35% in Ost- und 42% in Westdeutschland (in Österreich etwa 43%), wobei sich auch diese Anteile in den letzten Jahren stabilisiert haben. Die für Österreich festgestellten *größenspezifischen Unterschiede* werden auch für Deutschland bestätigt. Nur jeder 20. betriebsratsfähige Betrieb mit 50 oder weniger Beschäftigten in Westdeutschland verfügte 2018 über einen Betriebsrat, während unter den Großbetrieben mit über 500 Beschäftigten beinahe 90% in beiden Landesteilen Deutschlands einen Betriebsrat aufwiesen (Ellguth und Kohaut 2019). Für Deutschland konnte übrigens nachgewiesen werden, dass der Schwund an Betriebsräten über die letzten Jahrzehnte in den mittelgroßen Betrieben mit einer Beschäftigtenanzahl zwischen 51 und 500 am gravierendsten war. Der Rückgang in diesem Größensegment betrug im Zeitraum 1996 bis 2014 13%, während der Anteil der Betriebe mit Betriebsrat insgesamt nur um 3% zurückging (Ellguth und Trinczek 2016, 172). Warum der Rückgang gerade in diesem Betriebsgrößensegment so drastisch ausgefallen ist und ob dieser Befund tendenziell auch für Österreich zutrifft, bleibt im Wesentlichen offen. Die im Rahmen dieser Studie geführten Interviews mit Expert*innen legen einen analogen Befund für Österreich eher nahe. Gemäß der *Transaktionskostentheorie* wird mit der zunehmenden Betriebsgröße die Existenz eines Betriebsrats wahrscheinlicher, da die erhöhte Komplexität betrieblicher Abläufe in Großbetrieben eine institutionalisierte Form der Belegschaftsmitbestimmung zur Vereinfachung der Kommunikation und des Interessenausgleichs erfordert (ibid., 174). In mittelgroßen Betrieben ist das Interesse des Managements an kollektiver Mitarbeiter*innenrepräsentanz vermutlich weniger stark ausgeprägt bzw. gar nicht vorhanden, weswegen betriebsratsfeindliches Verhalten von Seiten der Geschäftsführung in diesem Bereich zu einer Reduktion der Verbreitung von Betriebsräten geführt haben könnte, während in Kleinbetrieben von vornherein kaum Betriebsräte vorzufinden waren. Gestützt wird diese Vermutung von den Ergebnissen einer empirischen Untersuchung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung in Kooperation mit ausgewählten Gewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), die auf Basis von Befragungen hauptamtlicher Gewerkschaftsfunktionär*innen durchgeführt wurde (Behrens und Dribbusch 2014). Demnach traten in Deutschland jeweils etwa 50% aller Fälle des Versuchs der Verhinderung einer Betriebsratsgründung sowie von Maßnahmen gegen bestehende Betriebsratsgremien durch Arbeitgeber*innen in Betrieben mit 51 bis 200 Beschäftigten auf. Behrens und Dribbusch gelangen folglich zum Schluss, „dass es eher die

⁷ Die hier präsentierten Zahlen für Deutschland entstammen dem IAB-Betriebspanel des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), welches als einzige repräsentative Datenquelle für Deutschland in einer langen Zeitreihe Daten zur betrieblichen Interessenvertretung für die Gesamtwirtschaft liefert. Die rezentesten Daten (2018), die in diesem Bericht referiert werden, werden von Ellguth und Kohaut (2019) zusammengestellt.

Belegschaften von kleinen und Mittelbetrieben sind, die zum Objekt mitbestimmungsfeindlicher Arbeitgeberpolitik werden“ (ibid., 146).⁸ Die genauen Gründe dafür bleiben allerdings auch hier im Dunkeln.

Ähnlich wie dies aufgrund der Expert*inneninterviews auch für Österreich vermutet werden kann, lassen sich für Gesamtdeutschland bedeutende Unterschiede in der Betriebsratsdichte zwischen den einzelnen *Wirtschaftsbranchen* aufzeigen. Die quantitativ höchste Dichte besteht im traditionell stark mitbestimmten Bereich der Energie- und Wasserversorgung bzw. Bergbau sowie in der Finanz- und Versicherungswirtschaft und im verarbeitenden Gewerbe, wo etwa zwei Drittel der Beschäftigten oder mehr in „organisierten“ Betrieben arbeiten. Kaum Vertretung durch Betriebsräte gibt es in den kleinstrukturierten Branchen der sonstigen Dienstleistungen (inklusive Gastgewerbe) und im Baugewerbe (Ellguth und Kohaut 2019, 294f).

Neben der *Betriebsgröße* und der *Branchenzugehörigkeit* lassen sich in Anlehnung an Ellguth und Trinczek (2016) noch zwei wesentliche Determinanten für die Existenz von Betriebsräten identifizieren: zum einen die (zu einem gewissen Grad mit der Branche einhergehende) *Beschäftigtenstruktur*, da angenommen werden kann, dass bestimmte Beschäftigtengruppen, wie etwa Teilzeitbeschäftigte, befristet oder geringfügig Beschäftigte oder auch Migrant*innen, abhängig von den Lebens- und Arbeitsumständen eine geringere Bindung an Erwerbsarbeit bzw. den Arbeitgeber*innenbetrieb und damit auch weniger Affinität zu betrieblicher Mitbestimmung aufweisen mögen.⁹ Auf die ambivalente Wirkung von formaler Bildung und Qualifikation in Bezug auf institutionalisierte Mitbestimmung wurde weiter oben schon hingewiesen. Zum anderen wurde im Kontext der deutschen Debatte um Mitbestimmung im Betrieb die *Eigentümer*innenstruktur* als wesentlicher Faktor bestimmt. So konnte dargelegt werden, dass Zweigbetriebe größerer Unternehmenseinheiten aufgrund transaktions- und governancetheoretischer Überlegungen eher dazu neigen, Betriebsräte als institutionelles Gegenüber zuzulassen, als etwa eigentümer*innengeführte Unternehmen, die i.d.R. der tradierten spezifischen Sozialverfassung (meist von Familienbetrieben) den Vorrang vor betriebsverfassungsrechtlich garantierten Formen der Mitbestimmung geben. In inhaber*innengeführten Betrieben scheint die „Herr-im-Haus“-Mentalität noch weit verbreitet zu sein, die den Paternalismus als Grundprinzip der betrieblichen Sozialordnung vorsieht (Behrens und Dribbusch 2014, 147). Darüber hinaus spielt vermutlich auch das *Betriebsalter* eine Rolle, da der etablierte „Normalbetrieb“ eher als ein Jungunternehmen Betriebsratsaffinität aufweisen dürfte.

⁸ Nichtsdestoweniger finden, zumindest in Österreich, Fälle von Betriebsratsfeindlichkeit vorzugsweise in größeren Unternehmen/Betrieben Einzug in die Medienberichterstattung, weil diese i.d.R. prominenter und für die Medien interessanter zu vermitteln sind (vgl. etwa die Fälle Douglas, KIK, Müller, Anton Paar GmbH etc.).

⁹ Die Ergebnisse der Mitbestimmungsstudie von IFES (2013, 13) stützen weitgehend diese Annahme für die genannten Beschäftigtengruppen. Für die Gruppe der Leiharbeitskräfte weist die IFES-Studie eine im Vergleich zur Grundgesamtheit aller Beschäftigten größere Vertretungsdichte durch Betriebsräte bzw. Personalvertretungen aus.

Der für Deutschland von Ellguth und Trinczek (2016) nachgewiesene Hauptfaktor für den Rückgang der Betriebsrätedichte seit Ende der 1990er Jahre, nämlich die Erosion der Branchentarifbindung, spielt in Österreich jedoch keine Rolle. Zwar finden auch hierzulande Dezentralisierungstendenzen auf Kosten von brancheneinheitlichen Regelungen etwa im Bereich der Arbeitszeiten und teilweise auch des Entgelts statt. Die institutionell abgesicherte, nahezu vollständige Kollektivvertragsabdeckung durch Branchenkollektivverträge, welche den Gestaltungsspielraum der betrieblichen Akteure klar limitieren, verhindert allerdings Erosionsprozesse auf Kollektivvertragsebene (Adam 2017, 68f). Der für Deutschland konstatierte negative Einfluss schwindender Flächentarifbindung auf die betriebliche Mitbestimmung ist deshalb in Österreich bisher kein Thema.

4. WIRKUNG VON BETRIEBSRÄTEN – FORSCHUNGSSTAND

4.1. Einleitung

Empirisches Arbeiten über (mögliche) Auswirkungen der Existenz eines Betriebsrats berührt theoretische und methodologische Fragen der Herangehensweise. Die unterschiedlichen theoretischen Zugänge zur Betriebsratsforschung werden im Kontext der in Deutschland geführten Debatte näher beleuchtet (siehe Kapitel 4.2). Methodologisch stellt sich zum einen die Frage der Operationalisierung, wie also Effekte der Betriebsratsexistenz bzw. des Betriebsratshandelns gefasst und gemessen werden können, insbesondere im Vergleich zu betriebsratslosen Betrieben. Zum anderen, und hier kommt der theoretische Referenzrahmen ins Spiel, stellt sich die Frage der adäquaten Interpretation von möglichen Zusammenhängen, da in den wenigsten Fällen von Monokausalität der Wirkungen des Betriebsrats ausgegangen werden kann. Vielmehr werden Betriebsratsakteure i.d.R. in Wechselwirkung mit den sozialen und institutionellen Umwelten der Arbeitsbeziehungen im Mehrebenensystem (europäische, nationale, branchenspezifische, betriebliche, individuelle Ebene) tätig. Wie zu zeigen sein wird, kommen in der Mitbestimmungsforschung sowohl qualitative als auch quantitative Methoden zur Anwendung, je nach konkreter Fragestellung einerseits und der Möglichkeit der Erfassung der empirischen Wirklichkeit andererseits.

In Österreich ist die Forschungslage zur betrieblichen Mitbestimmung naheliegender Weise übersichtlicher als in Deutschland. Nichtsdestoweniger umfassen wissenschaftliche (empirische) Arbeiten zum Thema betriebliche Mitbestimmung in Österreich Bereiche wie die Arbeitszufriedenheitsforschung (Biffl et al. 2006), Legitimitäts- (Rami und Hunger 2011a) und kommunikationstheoretische Betrachtungen des Betriebsrats (Rami und Hunger 2011b), strukturationstheoretische Arbeiten im Sinn betrieblicher Gleichstellungspolitik (Auer und Welte 2013), polit-ökonomische (Flecker 2003) und verbändetheoretische (Traxler 1995) Abhandlungen über Dezentralisierungstendenzen des Systems der Arbeitsbeziehungen, quantitative Erhebungen zur Betriebsratsverbreitung und -tätigkeit (IFES 2013) sowie die Rolle des Betriebsrats bei strukturellen Veränderungen in Betrieben (IFES 2019), demokratietheoretische (branchenspezifische) Abhandlungen zu betrieblichen Partizipationsmodellen (Krenn et al. 2010) sowie eine Reihe kleinerer empirischer Arbeiten (meist auf Basis von Betriebsfallstudien) zu unterschiedlichen Aspekten betrieblicher Mitbestimmung u.a. des FORBA-Instituts. In den letzten Jahren wurde insbesondere zum Themenkomplex Mitbestimmung und Digitalisierung geforscht. Dabei wurden etwa Mitgestaltungsmöglichkeiten der Beschäftigten bei IT-Anwendungen im Dienstleistungssektor (Schörpf et al. 2018) ebenso untersucht wie die Auswirkungen von Outsourcing auf die Arbeitnehmer*innenvertretungen auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene in der Informations- und Kommunikationstechnologie-Branche (Holtgrewe und Schörpf 2017). In diesem Bericht wird allerdings der Themenbereich der Mitbestimmung unter dem Aspekt der Digitalisierung der Arbeitswelt nicht erfasst. Zum

einen deswegen, weil der EWCS-2015 keinen eigenen Datenteil dazu aufweist; zum anderen würde eine systematische Aufarbeitung der „Digitalisierungsliteratur“ den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

Forschung zur *Wirkung* von Betriebsräten lässt sich für Österreich höchstens in Ansätzen finden (vgl. etwa IFES 2019). Anders stellt sich die Situation in Deutschland dar, wo während der schon seit etlichen Jahrzehnten bestehenden Betriebsratsforschung der Effektivität von Betriebsräten im Zusammenspiel mit den Gewerkschaften, dem Management, den einzelnen Beschäftigten, der Tarifpolitik etc. relativ große Aufmerksamkeit zugekommen ist – mit der Schwerpunktsetzung auf Großbetriebe und bestimmte Branchen (etwa Automobilindustrie). Im folgenden Kapitel 4.2 wird es darum gehen, die theoretischen Ansätze, Schwerpunktsetzungen und neuen Fragestellungen/neuere Empirie des deutschen Strangs der Mitbestimmungsforschung im Wandel der letzten Jahrzehnte in aller Kürze zu skizzieren. Auch wenn die rechtlich-institutionelle und sozio-ökonomische Situation in Deutschland nicht eins zu eins auf Österreich übertragbar ist, so scheint eine Diskussion dieser theoretischen Ansätze und empirischen Forschung unerlässlich zu sein, um die in den weiteren Kapiteln thematisch zu gliedernden empirischen Ergebnisse hinsichtlich des Betriebsratswirkens in Österreich besser erfassen, einordnen, analysieren und interpretieren zu können.

4.2. Betriebliche Mitbestimmungs- und Betriebsratsforschung in Deutschland

4.2.1. Tradition empirischer Betriebsratsforschung

Während in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts bis Anfang der 1990er Jahre die *empirische Betriebsratsforschung* in Deutschland ein Schattendasein fristete und der Unternehmensmitbestimmungsforschung klar untergeordnet war, änderte sich die Situation in den 1990ern grundlegend. Damals erfuhr die Betriebsratsforschung in Form von *interaktionistischen bzw. typisierenden Ansätzen* einen markanten Aufschwung, indem die Handlungsoptionen und -muster von Betriebsrat und Management analysiert und verschiedene Interaktionstypen entwickelt wurden, wobei v.a. zwischen den Polen Konfliktorientierung einerseits und managementhöriger Betriebsrat andererseits vielfältige Typologien konstruiert wurden. In dieser Zeit verlagerte sich der Fokus auch zunehmend vom großen Produktionsbetrieb hin zu Klein- und Mittelbetrieben bzw. zum Dienstleistungssektor und – in berufsgruppenspezifischer Hinsicht – von der*dem (männlichen) Industriearbeiter*in hin zu der*dem hochqualifizierten (weiblichen) Angestellten (vgl. Kotthoff 2013, 325f). Ab 2000 konnte dann auf Basis von umfassenden Datensätzen (insbesondere des IAB-Panels und des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten BISS¹⁰-Projekts) mittels *quantitativer Analysen* der *Verbreitungsgrad von Betriebsräten* bzw. die Ausbreitung sog. betriebsratsfreier Zonen relativ exakt vermessen

¹⁰ Betriebliche Interessenregulierung in Deutschland – Survey und Strukturanalyse; siehe: <https://www.ruhr-uni-bochum.de/soaps-biss/publikationen/index.shtml>, aufgerufen am 7. Dezember 2020.

werden (vgl. Ellguth und Kohaut 2019; Hauser-Ditz et al. 2006). Auch das quantitative Vorkommen sog. *alternativer Vertretungsorgane* im Betrieb konnte erstmals erfasst werden (Hauser-Ditz et al. 2006). Ähnlich umfassende Datensätze bildeten in der Folge auch die Grundlage für elaborierte *ökonometrische Untersuchungen* zum Zusammenhang zwischen der Existenz eines Betriebsrates und diversen betriebswirtschaftlichen Bestimmungsgrößen, wie der Fluktuationsrate der Belegschaft, Produktivität und Investitionsverhalten. Auch wenn die Ergebnisse dieser Studien oft uneinheitlich ausfielen, schlussfolgerten die meisten Untersuchungen doch einen entweder positiven oder zumindest indifferenten Effekt der Betriebsratsexistenz (vgl. Dilger 1999; Jirjahn 2010; Scholz und Vitols 2018).

Im Zuge des Strukturwandels hochentwickelter kapitalistischer Systeme auf makroökonomischer Ebene und begleitender Rationalisierungs- und Reorganisationsprozesse auf mikroökonomischer Ebene wurde in den 2000er Jahren in der deutschen Debatte verstärktes Augenmerk auf die Einbindung von Betriebsräten durch das Management gelegt. Dabei wurde der Begriff des *Co-Managements* heftig diskutiert (Müller-Jentsch und Seitz 1998; Greifenstein und Kießler 2012; Kotthoff 2013). Positionen, die die positive gestaltende Rolle des Betriebsrats in Kooperation mit der Geschäftsführung zur Modernisierung der Produktionsprozesse und Innovation der betrieblichen Arbeitsorganisation betonten, standen solche gegenüber, die vor einer Vereinnahmung des Betriebsrats durch das Management, einer Suggestion des Verschwimmens der Interessengegensätze und in der Folge der Gefahr des Legitimationsverlusts für den Betriebsrat warnten.

Die Debatte um das Co-Management wurde in Deutschland besonders heftig im Kontext der sogenannten *Dezentralisierung der Tarifpolitik* geführt, insbesondere als es um die Errichtung von sogenannten betrieblichen *Bündnissen für Arbeit* bzw. die Etablierung von *concession bargaining* seit den 1990er Jahren ging (Bieling und Schulzen 2002, 260f). Die meisten ForscherInnen sahen und sehen darin die Vorboten einer weitreichenden strukturellen *Verbetrieblung* der Arbeitsbeziehungen in Deutschland bzw. der mittelfristigen Erosion des dualen Systems (Artus 2001). Empirische Arbeiten zur Dezentralisierung indizieren einen Legitimationsverlust des Betriebsrats unter den Beschäftigten, wenn dieser zum Abschluss von betrieblichen Beschäftigungsbündnissen (Abtausch der Garantie temporärer Beschäftigungssicherung gegen Lohnverzicht) genötigt wird (Rehder 2006). Es gibt allerdings auch Studien, die im Abschluss solcher betrieblicher Bündnisse die Basis für eine Stärkung der Stellung des Betriebsrates gegenüber dem Management sehen (Haipeter 2010). Grundsätzlich sind derartige betriebliche Bündnisse für Arbeit, die auch in Deutschland rechtlich umstritten sind, in Österreich ohne kollektivvertragliche Ermächtigung nicht möglich, da betriebliche Regelungen gesetzliche und kollektivvertraglich festgesetzte Standards in Österreich nicht unterschreiten dürfen.

Auch die Trends der *Finanzialisierung* bestimmter Wirtschaftsbranchen bzw. der zunehmenden *Shareholder-Value-Orientierung* wurden hinsichtlich ihrer Effekte auf die betriebliche Mitbestimmung untersucht. Teilweise wurde ein Machtverlust des Betriebsrats durch konsequente Renditeorientierung des Managements konstatiert,

teilweise aber auch Kontinuität in den Beziehungen zwischen den betrieblichen Sozialpartnern (Kotthoff 2013, 331). Holst (2015) schildert für den zunehmend finanzialisierten Bereich der Postdienstleistungen, wie Druck auf den Betriebsrat ausgeübt wird, indem Rand- gegen Stammebelegschaften ausgespielt werden, um Zugeständnisse von den teureren Stammarbeitskräften zu bekommen. Auch die Drohung der Verlagerung von Aktivitäten oder ganzen Standorten in Regionen mit deutlich niedrigeren Lohn- und Sozialkosten spielt bei der Disziplinierung des Betriebsrats eine große Rolle.

Durch die *Finanzkrise* von 2008 erfuhr die deutsche betriebliche Mitbestimmung eine Neubewertung. Zunächst wurde befürchtet, dass Errungenschaften der Betriebsverfassung im Krisenmodus systematisch ausgehebelt werden könnten. Tatsächlich stellte sich jedoch alsbald heraus, dass die Sozialpartnerschaft in Deutschland auf allen Ebenen (der politischen, der tariflichen und v.a. auch der betrieblichen) gestärkt aus der Krise hervorging (Tullius und Wolf 2012). Denn was auf politischer (Kurzarbeit) und tariflicher Ebene (Arbeitszeitflexibilisierung) vereinbart und beschlossen wurde, wurde im Rahmen der betrieblichen Mitbestimmung i.d.R. reibungslos umgesetzt. Betriebsräte erfuhren demnach in der Krise (auch in den Augen der Geschäftsführungen) eine deutliche Aufwertung als Co-Manager. Dieser Befund trifft übrigens weitgehend auch auf Österreich zu (vgl. Astleithner und Flecker 2018; Glassner und Hofmann 2019). Ohne derzeit eine abschließende Bewertung abgeben zu können, scheint die betriebliche Mitbestimmung während der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 im Vergleich zur Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 eine neuerliche Aufwertung erhalten zu haben – zumindest was die Anzahl der in das neue Kurzarbeitsmodell involvierten Betriebe und Betriebsräte betrifft (vgl. GPA-djp 2020; AMS 2020).

Schließlich bezieht sich ein wesentlicher Strang der deutschen Mitbestimmungsforschung bereits seit den 1990er Jahren auf Formen *direkter Partizipation* jenseits der Betriebsratsmitbestimmung. Zunächst auf die industrielle Produktion und deren Partizipationsangebote wie etwa Qualitätszirkel und Gruppenarbeit fokussiert, verschob sich die Perspektive dieses Forschungsstrangs seit den 2000er Jahren zunehmend auf hochqualifizierte Wissensarbeit in den „neuen“ Dienstleistungsbranchen (vgl. Kotthoff 2013, 333). Hierbei wurde vielfach mit der*dem idealtypisch konstruierten individualistisch orientierten Projekt- und Netzwerkarbeiter*in operiert und eine Aversion gegen kollektive Interessenvertretungsmechanismen suggeriert, die sich empirisch allerdings nur eingeschränkt finden ließ (Helfen 2005; Schmierl 2006).

4.2.2. *Theoretische Ansätze*

In *theoretischer Hinsicht* wurden diesen im deutschen Kontext durchgeführten empirischen Forschungsarbeiten unterschiedliche Erklärungsansätze zugrunde gelegt. Hauser-Ditz et al. (2006) unterscheiden sechs theoretische Ansätze, die in der deutschen Betriebsrats- und Mitbestimmungsforschung der letzten Jahrzehnte eine wesentliche Rolle gespielt haben. Diese werden im Folgenden vorgestellt.

Die funktionalistische *Transaktionskostentheorie* geht davon aus, dass es für das Management vorteilhaft ist, mit dem Betriebsrat als Repräsentanten der Belegschaft einen klar definierten und einheitlichen Ansprech- und Verhandlungspartner zu haben. Somit muss die Kommunikation zwischen Geschäftsführung und den abhängig Beschäftigten zumindest in allgemeinen Belangen nicht umständlich in einer Vielzahl an Einzelgesprächen und -verhandlungen geführt werden (Ellguth 2005). Der Kommunikations- und Abstimmungsaufwand, also die sog. Transaktionskosten, kann auf diese Weise limitiert werden. Dieser Vorteil kommt insbesondere in Großbetrieben zum Tragen, weil hier aufgrund der Komplexität der Entscheidungsabläufe, organisationalen Abstimmungsprozesse und Austauschbeziehungen der Bedarf an kollektiver Regulierung vonseiten des Managements am größten ist. In Großbetrieben wird der Betriebsrat als kollektives Vertretungsorgan der Belegschaft von der Geschäftsführung folglich tendenziell am positivsten gewertet (Ertelt et al. 2017, 299). Dieser Ansatz kann also erklären, warum ein Betriebsrat für einen Betrieb von Vorteil sein kann. Er kann aber nur unzureichend erklären, warum es zur Gründung eines Betriebsrats als Interessenvertretungsorgan der abhängig Beschäftigten kommt, denn das Transaktionskostenargument zählt wohl kaum zu den zentralen Motiven der Belegschaft für die Gründung eines Betriebsrats.

In Abgrenzung zu solch ökonomischen Überlegungen wurden Erklärungsansätze entwickelt, welche auf kulturelle und kognitive Wertvorstellungen von Berufsgruppen bzw. auf *berufskulturelle Orientierungsmuster* abstellen. In Anlehnung an den soziologischen Neo-Institutionalismus (normativer Druck) bzw. die Theorien der berufskulturellen Sozialisation (Corpsgeist etc.) lassen sich demzufolge aus bestimmten berufskulturellen Leitbildern und Sozialisationsprozessen Einstellungsmuster zu kollektiven Formen der Interessenregulierung ableiten. In Bezug auf die Bewertung der Institution des Betriebsrats bedeutet dies, „dass die spezifische Branchenkultur, die wiederum durch die spezifische Berufssozialisation der dort tätigen Menschen und die jeweilige Form der Leistungserstellung geprägt ist, einen Einfluss auf die Wahl der Interessenvertretungsform“ (Hauser-Ditz et al. 2006, 348) ausübt. Dementsprechend wird angenommen, dass die Wahl der Form der betrieblichen Interessenvertretung mit der Alters-, Berufs- und Qualifikationsstruktur variiert. Dabei wird davon ausgegangen, dass im Gegensatz zu jüngeren und hochqualifizierten v.a. ältere und geringqualifizierte Arbeitnehmer*innen und Belegschaften mit hohem Facharbeiter*innenanteil Betriebsratsaffinität zeigen.¹¹ Auch ein hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad als Indikator für traditionelles Klassen- bzw. Arbeiter*innenbewusstsein lässt demzufolge eine positivere Einstellung der Institution Betriebsrat gegenüber erwarten.

Ein dritter Theorieansatz stellt die betriebliche Sozialordnung als betriebsspezifisches Beziehungsgeflecht in den Vordergrund. *Organisationsbezogene Ansätze der Betriebskultur und der Beteiligungsstrategie* der Geschäftsführung fassen den Betrieb als

¹¹ Zumindest der erste Teil dieses Theorems wird von den Österreich-Daten des EWCS-2015 nicht gestützt (siehe Kapitel 3). Außerdem lassen sich gerade in letzter Zeit auch Beispiele von Betrieben, in denen „Einfacharbeit“ dominiert und dennoch Betriebsratsgründungen stattfanden, anführen, wie etwa Foodora (seit 2019 mjam).

historisch gewachsene Beziehungsstruktur mit je eigenen Kommunikations-, Organisations- und Entscheidungskulturen (Bosch et al. 1999, 29). So kann mit Blick auf die Betriebsführung festgestellt werden, dass in eigentümer*innengeführten Betrieben die Betriebsratsgründung tendenziell als Affront gegen die „Betriebsfamilie“ betrachtet wird. Da eigentümer*innengeführte Betriebe in der Regel Klein- und Mittelbetriebe sind, in denen die Betriebskultur durch ein hohes Maß an sozialer Kontrolle durch die Betriebsleitung gekennzeichnet ist, sind hier Betriebsratsgründungen eher unwahrscheinlich (siehe Kapitel 3). Dagegen ist in größeren, von Manager*innen geführten Unternehmen, in denen die widerstreitenden kollektiven Interessen im Betrieb stärker profiliert sind und weniger von informellen Gesprächskulturen zwischen scheinbar vertrauten Personen (auf de facto ungleichen Machtebenen) überlagert werden, die Existenz von Betriebsräten eher verbreitet. In Bezug auf die Beteiligungsstrategie nimmt dieser Ansatz einen negativen Zusammenhang zwischen weitreichenden Partizipationsangeboten seitens des Managements (etwa im Rahmen seiner Human-Resource-Management-Strategie) einerseits und der Notwendigkeit der Betriebsratsgründung andererseits an. Denn je höher die durch aktive Beteiligungsangebote (runde Tische, alternative Kommunikationskanäle etc.) induzierte Identifikation der Belegschaft mit dem Betrieb ausfällt und je besser das Betriebsklima durch die Beschäftigten wahrgenommen wird, desto weniger wird unter der Belegschaft der Wunsch nach einem Betriebsrat aufkommen (Hauser-Ditz et al. 2006, 348-349).

Ein weiterer Ansatz, die Theorie der *organisationalen Felder*, die der Institutionensoziologie entstammt, geht davon aus, dass bestimmte Umwelterwartungen mittels institutioneller Mechanismen auf organisationale Strukturen und Praktiken Einfluss ausüben, sodass diese sich an die Umwelterwartungen anpassen. Andernfalls droht Sanktionierung durch die etablierten Umweltakteure. Übersetzt in den Bereich der Mitbestimmungsforschung heißt dies, dass Unternehmen aufgrund des Anpassungsdrucks die in ihrem organisationalen Feld (Branche, Wirtschaftssektor) üblichen Praktiken übernehmen. Es wird daher erwartet, dass in (traditionellen) Branchen mit ausgeprägter Mitbestimmungskultur die Praxis der Betriebsratsgründung bzw. -kontinuität sich reproduziert. In jüngeren Branchen mit anderen Umweltbedingungen dominieren demgemäß mitunter andere Formen der Interessenregulierung, etwa Modelle der direkten Mitarbeiter*innenpartizipation, (nicht gewerkschaftlich angebundene) Vertrauensleutesysteme, Mitarbeiter*innen-Ausschüsse, „runde Tische“ etc. (Abel und Ittermann 2006; Eichmann 2006; Hauser-Ditz et al. 2006; Ittermann 2007).

Interessen- und verbändetheoretisch angelehnte Erklärungen stellen im Kontext der Mitbestimmungsforschung auf *Primärmachtpotenziale und Organisationsfähigkeit* von abhängig Beschäftigten ab (Dilger 2002). Demgemäß motiviert die geringe Primärmacht der einzelnen Arbeitnehmer*innen gegenüber der*dem Arbeitgeber*in die Beschäftigten zum Zusammenschluss, um mittels Formierung einer kollektiven Interessenvertretung (Sekundärmacht) der*dem Arbeitgeber*in gestärkt gegenüberzutreten zu können. Der Organisationsbedarf stellt allerdings noch keine hinreichende Bedingung für die Bildung eines Betriebsrats dar; vielmehr muss auch die Organisationsfähigkeit, also die ausreichende Ausstattung der Akteure mit Machtressourcen zur Bildung eines

Interessenverbands, bzw. ihre Fähigkeit, diese Primärmachtressourcen zu mobilisieren, gegeben sein (Traxler 1993). Nach diesem Konzept besitzen hochqualifizierte Beschäftigte zwar ein hohes Maß an Organisationsfähigkeit, jedoch nur einen vergleichsweise geringen Bedarf an kollektiver Vertretung. Umgekehrt kann für prekär und atypisch Beschäftigte zwar ein großer Bedarf an kollektiver Organisation, aber aufgrund ihrer nur losen und allenfalls befristeten Anbindung an den Betrieb als sozialen Ort sowie aufgrund ihres geringen Machtpotenzials eine vergleichsweise geringe Organisationsfähigkeit vermutet werden (Hauser-Ditz et al. 2006).

Pfadabhängigkeitstheorien wiederum betonen die Beharrungskräfte bestehender und historisch gewachsener Strukturen und Institutionen. Bestehende Betriebsratsgremien ziehen demnach die Perpetuierung dieser Form kollektiver Interessenvertretung nach sich, wie insgesamt das Alter des Betriebs sowie der Branche, welcher dieser Betrieb zugehört, für die Existenz eines Betriebsrats von entscheidender Bedeutung sein dürfte.

4.3. Theoretische Aspekte der Betriebsratswirkungsforschung

Da es in diesem Bericht nicht ganz allgemein um betriebliche Mitbestimmungsforschung, sondern speziell um die Wirkungen von Betriebsräten geht, sollen in diesem Abschnitt noch in aller Kürze die nach Dilger (2002) und Jirjahn (2010) wichtigsten Theorieansätze dazu skizziert werden.

Der sog. *Collective-Voice-Ansatz* geht davon aus, dass das Management eines Betriebs daran interessiert sein wird, die Wünsche der Belegschaft in Bezug auf die Arbeitsbedingungen zu berücksichtigen, um die Motivation der Arbeitnehmer*innen zu erhalten bzw. zu erhöhen und dadurch einer möglichen Beschäftigtenfluktuation vorzubeugen. Dem Betriebsrat kommt dabei die Funktion der Wahrnehmung, Bündelung und Aggregation der Belegschaftsinteressen sowie deren Artikulation gegenüber der Geschäftsführung zu (Rami und Hunger 2011b). Im Idealfall führt eine klare und direkte Interessenartikulation zwischen Management und der durch den Betriebsrat vertretenen Belegschaft zu einem gegenseitigen Vertrauensverhältnis und einer Motivationssteigerung der Belegschaft, die positive ökonomische Effekte nach sich zieht (Dilger 2002, 68f; Dilger 2003, 516).

Gemäß dem *Umverteilungsansatz* kann diese potenziell vorteilhafte wirtschaftliche Wirkung der Betriebsratsexistenz, die gleichzeitig mit einer Stärkung der Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer*innen einhergeht, auch zu betrieblichen Umverteilungseffekten führen. Denn über die gesetzlich vorgesehenen Mitbestimmungsmöglichkeiten des Betriebsrats kann über Zustimmungsverweigerung in mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten auch Einfluss in Bereichen geltend gemacht werden, in denen der Betriebsrat formal keine Kompetenzen besitzt. So kann es etwa zu einem Trade-off zwischen der Einführung von zustimmungspflichtigen IT-gestützten Personalmanagementsystemen einerseits und Überzahlungen/Boni etc. andererseits kommen (Dilger 2002, 65f; Dilger 2003, 514).

Der demokratietheoretisch fundierte *Eigenwert-Ansatz* betont die Partizipationsrechte der Beschäftigten gegenüber dem Management im Betrieb entweder als Wert an sich oder als Mittel der Durchsetzung bestimmter Normvorstellungen wie Gleichbehandlung und Fairness. Betriebliche Mitbestimmung erhöht aber in diesem Ansatz nicht nur den Nutzen für die Beschäftigten, indem bestimmte Aspekte der Arbeitsbedingungen (Lohnpolitik, Kündigungen, Weiterbildungs- und Karrieremodelle etc.) fairer gestaltet werden, sondern über den Weg der gesteigerten Arbeitsmotivation und Loyalität gegenüber dem Betrieb auch jenen für die Arbeitgeber*innen (erhöhte Arbeitsproduktivität) (Dilger 2002, 67f).

Schließlich soll noch der unter vielen Gewerbetreibenden verbreitete sog. *Ineffizienz-Ansatz* erwähnt werden, dem zufolge die Existenz von Betriebsräten die Minderperformanz von Unternehmen wenn schon nicht verursacht, so zumindest mit ihr einhergeht, da der Betriebsrat auf alle Fälle (allein durch seinen Fortbestand) Kosten verursacht (Schnabel 2008). Gutes Management würde dieser Ansicht nach von alleine die richtigen Entscheidungen für den Betrieb treffen und von selbst (informelle) Partizipationsangebote stellen, wenn diese notwendig sein sollten. Betriebsratsgründungen wären demnach nur durch den individuellen Eigennutz der Betriebsratsmitglieder (Kündigungsschutz, Freistellung) bzw. der Gewerkschaften zu erklären und im Großen und Ganzen für den Betrieb schädlich (kritisch dazu Dilger 2003, 514f; Kotthoff 2008).

5. WIRKUNG VON BETRIEBSRÄTEN – EMPIRISCHE ERGEBNISSE FÜR ÖSTERREICH

5.1. Einleitung

Zur Erinnerung sollen vorerst noch einmal die Hauptfragestellungen der vorliegenden Untersuchung expliziert werden: Welche positiven und negativen Wirkungen haben Betriebsräte in Österreich insbesondere aus Beschäftigtensicht? Können „organisierte“ Betriebe von nicht „organisierten“ hinsichtlich bestimmter Aspekte der Lebens- und Arbeitswelt der unselbstständig Beschäftigten unterschieden werden? Und wenn ja, welche Erklärungen können dafür aufgeboten werden? Damit sind ganz wesentlich theoretische (Kapitel 4) und methodologische (Kapitel 1) Fragestellungen berührt. Wie in Kapitel 1 schon ausgeführt, wurde im Rahmen dieser Untersuchung einerseits eine Sekundärdatenanalyse des EWCS 2015 für Österreich vorgenommen, andererseits eine Reihe von Expert*inneninterviews mit Gewerkschaftsfunktionär*innen und Betriebsratsmitgliedern durchgeführt. Diese quantitativen und qualitativen Bezugsquellen bilden die empirische Informationsbasis, welche mithilfe von bestehender empirischer und theoretischer Literatur eingeordnet und analysiert werden soll. Im weiteren Verlauf des Berichts werden (mögliche) Auswirkungen der betrieblichen Mitbestimmung durch Betriebsräte in Österreich insbesondere hinsichtlich folgender Aspekte und Dimensionen diskutiert, wobei auch – soweit möglich – die Dimensionen des Wirtschaftssektors bzw. der Branche und der Betriebsgröße berücksichtigt werden: die *ökonomischen* inklusive Lohn- und Gehaltsfragen; die *sozialen* (betriebliche Sozialleistungen); die *personellen* (Personalpolitik); und die *betriebskulturellen*. Die thematische Gliederung in diesem Kapitel folgt allerdings jenen Themenbereichen, die als solche in der fachspezifischen Literatur debattiert werden und meist quer zu den oben genannten Dimensionen liegen.

Ganz allgemein auf die *größten Vorteile der Betriebsratsexistenz* hinsichtlich der effektiven Wirkung angesprochen, nennen die im Rahmen dieser Untersuchung befragten Expert*innen i.d.R. zuallererst den verbände- bzw. machttheoretisch fundierten Aspekt der *Kompensation fehlender Primärmachtpotentiale* der individuellen Arbeitnehmer*innen gegenüber der Geschäftsführung durch *kollektiven Zusammenschluss in Form des Betriebsrats* (Sekundärmacht). Denn auf der Ebene des persönlichen Vertragsverhältnisses zwischen der*dem Arbeitnehmer*in und der*dem Arbeitgeber*in besteht ein enormes Machtgefälle zugunsten der*des Letztgenannten, das schon allein darin zum Ausdruck kommt, dass die Arbeitgeber*innenseite zumindest in gesättigten Arbeitsmärkten nicht auf den Abschluss eines Arbeitsvertrags mit gerade einer konkreten Arbeitskraft angewiesen und die individuelle Arbeitskraft für die Kapitaleseite zumeist leicht austauschbar ist. Zwar sind auf überbetrieblicher Ebene der Willkür der Arbeitgeber*innenseite durch kollektivrechtliche Regelungen (Arbeitsrecht, Kollektivvertrag) Grenzen gesetzt. Dennoch wird von den befragten Expert*innen eine Reihe von aus dem Betriebsalltag sich ergebenden Bereichen genannt, die auf

betrieblicher Ebene geregelt werden müssen – allen voran etwa Fragen der Arbeitszeit und -organisation. Hier sei René Schindler (ehem. PROGE) stellvertretend für etliche andere Gewerkschafts- und Belegschaftsvertreter*innen zitiert, der den Hauptvorteil der Betriebsratsexistenz in der zumindest teilweisen Überwindung dieses strukturellen Machtungleichgewichts zwischen den individuellen Arbeitsvertragsparteien sieht:

<p>„Da würdest du, wenn du einen Arbeitsvertrag abschließt, alles unterschreiben, was der Arbeitgeber verlangt, wenn du angewiesen bist auf den Job. Und wenn du einen Betriebsrat hast, dann wird der eine Betriebsvereinbarung machen über die Arbeitszeitverteilung, und dort gelten klare Regeln. Und jetzt kann ich (...) ein Dutzend Themen durchdeklinieren, wo es darauf ankommt. Die vielleicht existenzielle Frage ist, wenn es dann wirklich darauf ankommt, wenn Menschen gekündigt werden, dann hast du persönlich überhaupt keinen Schutz vor Kündigungen, aber wenn du einen Betriebsrat hast, dann kann der Betriebsrat da was tun (...). Also, grob gesagt, hier wird einfach kollektive Gegenmacht organisiert, um dieses Machtungleichgewicht auszugleichen, wenigstens im Wesentlichen.“</p>
--

Neben diesem macht- und verhandlungspolitischen Argument, das aus der Sicht der Arbeitnehmer*innen für die Existenz von Betriebsräten spricht, wird mit demselben Nachdruck die *Bedeutung des Betriebsrats für die Mitgliederrekrutierung der Gewerkschaften* betont. Ausnahmslos alle befragten Expert*innen halten die Gewinnung von Gewerkschaftsmitgliedern durch Betriebsräte für die wichtigste Schiene der Mitgliederrekrutierung in Österreich. Aber auch die Mitgliederbindung funktioniert in ganz wesentlichem Ausmaß über die Betriebsratsarbeit, wobei neben zweckrationalen und sozialen Mitgliedschaftsmotiven insbesondere der Pflege der wertrationalen Loyalität große Bedeutung zukommen dürfte (Pyhel 2008). Wie Waddington (2014) nachweist, fungieren Betriebsräte i.d.R. als Transmissionsriemen zwischen den Gewerkschaften und den Belegschaften und verleihen durch ihre Einbindung in die Gewerkschaftsstruktur den Gewerkschaften ein „Gesicht“.

In Bezug auf die Effektivität der Betriebsratsexistenz in Österreich indiziert das AK Wien Strukturbarometer 2019, dass Betriebsratsmitglieder von den nachhaltigen Wirkungen der betrieblichen Mitbestimmung in Österreich überwiegend überzeugt sind (IFES 2019). Insbesondere zeitige in der Wahrnehmung der in dieser Erhebung befragten Betriebsratsmitglieder die betriebliche Mitbestimmung positive Effekte hinsichtlich der Qualität der Arbeitsplätze, der Durchsetzung von Arbeitnehmer*innenrechten und des Betriebsklimas; auf überbetrieblicher Ebene trüge Mitarbeiter*innenpartizipation via Betriebsrat auch zur Stärkung der Demokratie und der Sicherung des sozialen Friedens bei, so die Studie (ibid.).

Während also der Hauptvorteil des Betriebsrats generell in der Selbstermächtigung der Arbeitnehmer*innen durch kollektive Organisierung, der effektiven Mitgliederrekrutierung für die Gewerkschaften sowie in der nachhaltigen Wirkung des Betriebsratshandelns für die Beschäftigten gesehen wird, so werden von den befragten

Expert*innen dennoch auch die *strukturellen und legistischen Schwächen des österreichischen Betriebsratssystems* klar erkannt. Diese werden im Folgenden kurz ausgeführt.

Erstens wird zwar die genaue Kenntnis des Betriebs durch das *Betriebsratsmitglied als Mitarbeiter*in des Unternehmens/Betriebs* als Vorteil eingeschätzt, im Vergleich mit den angelsächsischen Gewerkschaftssystemen wird aber das einzelne Betriebsratsmitglied als *persönlich angreifbarer* als ein*e angelsächsische*r Gewerkschaftssekretär*in¹² betrachtet. Zudem ist ein österreichisches Betriebsratsmitglied in seinen Perspektiven stärker auf die betriebliche bzw. Unternehmensebene fokussiert als ein*e Gewerkschaftssekretär*in, die*der eher die darüberliegende Ebene (Branche, Sektor) im Blick hat. Dies ist in Österreich i.d.R. kein Problem, weil die Einbindung des Betriebsrats in die Gewerkschaftsarbeit meist gut funktioniert; in sehr wenigen Fällen kommt es allerdings auch hierzulande dazu, dass Betriebsräte sich gegen die Gewerkschaftsleitung stellen bzw. sogar eine prononciert gewerkschaftsfeindliche Politik (in Abstimmung mit der Geschäftsführung) betreiben (Interview Schindler, ehem. PROGE).

Zweitens wird ein Nachteil des österreichischen Betriebsratssystems von den befragten Arbeitnehmervertreter*innen in der vergleichsweise *unterentwickelten wirtschaftlichen Mitbestimmung* (inklusive der *Aufsichtsratsmitbestimmung*) gesehen – zumindest im Vergleich mit der paritätischen Mitbestimmung in bestimmten Segmenten in Deutschland.

Drittens besteht unter den befragten Gewerkschaftsvertreter*innen und Betriebsratsmitgliedern weitgehend Einigkeit darin, dass in Österreich die rechtlichen *Instrumente der Betriebsräte zur Prävention und Sanktionierung von Regelbrüchen* auf Arbeitgeber*innenseite relativ schwach ausgebildet sind. Zwar reiche – so die Expert*innen – in den mittelgroßen bis großen Unternehmen die faktische Macht der Betriebsräte i.d.R. aus, diese juristischen Defizite zu kompensieren; in den Klein- und Mittelbetrieben seien Betriebsräte, sofern sie existieren, jedoch oft nicht in der Lage, faktische Gegenmacht zu erzeugen. Deswegen wünschen sich gemäß der Mitbestimmungsstudie von IFES (2013, 103f) Mitglieder von Betriebsräten und Personalvertretungen häufig ein Mitberatungs- oder Vetorecht, so etwa in personellen Angelegenheiten (jeweils 44% wünschen sich ein Mitberatungs- oder Vetorecht).

Viertens wird noch eine strukturelle Schwäche des österreichischen Betriebsratssystems im Anschluss an die oben diskutierte Abhängigkeit faktischer Belegschaftsmacht von der Betriebsgröße darin identifiziert, dass das in Österreich etablierte *Betriebsratsmodell in Kleinbetrieben, in Betrieben mit stark dislozierten Arbeitsstätten bzw. in Branchen mit saisonal stark schwankenden Belegschaftsgrößen* offenbar *nicht funktional* ist. In diesem Bereich wurden zwar gewerkschaftsintern alternative bzw. zum Betriebsratsmodell komplementäre Vertretungsstrukturen angedacht und in bestimmten Wirtschaftssegmenten auch (informell) realisiert (etwa auf der Strukturebene der Gewerkschaften in Form der Interessengemeinschaften der GPA-djp, oder im Bereich der

¹² In den angelsächsischen Gewerkschaftssystemen bildet die*der Gewerkschaftssekretär*in (*shop steward* etc.) als Repräsentant*in der Gewerkschaft im Betrieb das funktionale Äquivalent zum Betriebsrat.

Montagearbeit und teilweise der Leiharbeit in Form der Vertrauenspersonenstruktur), verallgemeinerungsfähige Vertretungsmodelle wurden allerdings bisher nicht entwickelt. Insbesondere wären betriebslokale oder lokal branchenbezogene oder rein lokale Lösungen in stark dezentral organisierten Unternehmen bzw. dislozierten Arbeitsstätten und Shopping-Centern notwendig – also dort, wo der Betriebsrat, selbst wenn er vorhanden ist, keine reale Chance hat, die Gesamtheit der Beschäftigten zu erreichen (vgl. Interview Woditschka, Vida; Interview Lamprecht-Lasinger, Zentralbetriebsrat Diakoniewerk Oberösterreich).

In Wirtschaftsbranchen mit saisonal stark schwankendem Beschäftigungsvolumen und hoher Personalfluktuation, wie etwa im Bau, Tourismus und in der Saison-Hotellerie, greift das Betriebsratsmodell grundsätzlich nicht. Für die Tourismus-Branche erklärt Andreas Gollner (Vida) die Gründe dafür wie folgt:

„Die Zwei-Saison-Betriebe haben zweimal vier Monate offen, die anderen einmal sechs bis acht Monate, und dann gehen die Mitarbeiter und kommen wieder – oder es kommen neue; da kriegen sie keinen Betriebsrat auf die Reihe, so schnell können sie gar nicht sein. Und es ist auch kein gewerkschaftliches Interesse, alle sechs Monate den gleichen Prozess zu durchlaufen – da versucht man, die Leute (...) anders zu binden und zu gewinnen, aber nicht als Betriebsrat.“

Schließlich berichten die interviewten Expert*innen vom Problem der zunehmenden Überfrachtung der Betriebsräte mit zusätzlichen Aufgaben und Kompetenzanforderungen, die aus der steigenden Komplexität (über)betrieblicher Produktionsabläufe und Wertschöpfungsketten sowie der angewandten Technologien resultieren. Von Betriebsratsmitgliedern wird vermehrt erwartet, dass sie zugleich Expert*innen in Betriebswirtschaft, Informationstechnologien, Daten- und Persönlichkeitsschutz, Arbeits- und Sozialrecht u.v.a. mehr sind. Die Aussicht, angesichts der zunehmenden betrieblichen Komplexität und des strukturellen Machtungleichgewichts zwischen den Arbeitsmarktparteien zulasten des Betriebsrats nicht mehr mit der Dynamik des betrieblichen und/oder gesellschaftlichen Wissensstands Schritt halten zu können, mag für viele potentielle Betriebsratsmitglieder abschreckend wirken (Interview Guglberger, Vida; Interview Kreuzer, PROGE; Interview Schindler, ehem. PROGE; vgl. auch IFES 2013, 74f).

5.2. Betriebsrat und Produktivität / Löhne

Das für die Arbeitnehmer*innen in diesem Zusammenhang wichtigste Ergebnis gleich vorneweg: Die EWCS 2015-Daten für Österreich weisen über alle Betriebsgrößenklassen und Wirtschaftssektoren aus, dass Betriebe mit Betriebsrat ein durchschnittlich deutlich höheres monatliches, aber auch stundenbezogenes Nettoeinkommen zahlen als solche ohne Betriebsrat (Tabelle 5.2.1 und Tabelle 5.2.2). Dieses Ergebnis korrespondiert auch mit den Ergebnissen des von der Arbeiterkammer

Oberösterreich (AK OÖ) betriebenen Arbeitsklimaindexes, der für das zweite Halbjahr 2019 einen Indexwert von 64 für die Zufriedenheit mit dem Einkommen für Beschäftigte in einem Betrieb mit Betriebsrat im Gegensatz zu einem Indexwert von 55 für Beschäftigte in nicht „organisierten“ Betrieben ausweist.¹³

Tabelle 5.2.1: Monatliches Nettoeinkommen in Euro (Medianwert) nach Betriebsrat / Betriebsgröße / Sektor

		Gesamt		Sekundärer Sektor		Tertiärer Sektor	
		Median	Anzahl	Median	Anzahl	Median	Anzahl
Gesamt	Gesamt	1400	649	1700	197	1300	452
	BR ja	1700	277	1800	111	1500	166
	BR nein	1300	372	1450	86	1200	286
0-9 MA	Gesamt ¹⁴	1200	193	1500	33	1200	160
10-249 MA	Gesamt	1400	246	1525	81	1350	165
	BR ja	1555	101	1700	39	1400	62
	BR nein	1350	145	1400	42	1300	103
250+ MA	Gesamt	1700	210	1900	83	1375	127
	BR ja	1800	155	1900	71	1700	84
	BR nein	1200	55	1480	12	1050	43

Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 649, MA = Mitarbeiter*innen

¹³ Siehe Arbeitsklimaindex der AK OÖ: <http://db.arbeitsklima.at/>, aufgerufen am 7. Dezember 2020.

¹⁴ Aufgrund der niedrigen Fallzahlen von Betrieben mit Betriebsrat in der Betriebsgrößenklasse 0-9 Mitarbeiter*innen ist eine genauere Aufschlüsselung der Daten nicht sinnvoll.

Tabelle 5.2.2: Nettoeinkommen in Euro pro Arbeitsstunde (Medianwert) nach Betriebsrat / Betriebsgröße / Sektor

		Gesamt		Sekundärer Sektor		Tertiärer Sektor	
		Median	Anzahl	Median	Anzahl	Median	Anzahl
Gesamt	Gesamt	10,34	649	11,67	197	10,00	452
	BR ja	11,25	277	11,88	111	10,77	166
	BR nein	9,82	372	10,98	86	9,38	286
0-9 MA	Gesamt ¹⁵	9,87	193	11,67	33	9,38	160
10-249 MA	Gesamt	10,00	246	10,63	81	9,66	165
	BR ja	10,63	101	10,90	39	10,63	62
	BR nein	9,55	145	10,06	42	9,31	103
250+ MA	Gesamt	11,67	210	12,22	83	10,86	127
	BR ja	11,88	155	12,37	71	11,11	84
	BR nein	10,63	55	11,39	12	10,48	43

Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 649, MA = Mitarbeiter*innen

Dies kann zum einen damit zusammenhängen, dass Betriebsräte für die Erzielung höherer Produktivitätsraten von Unternehmen, die in der Folge höhere Löhne und Gehälter zahlen können, vorteilhaft sind. Dieser Aspekt soll weiter unten diskutiert werden.

Zum anderen kann der Betriebsrat auf Basis seiner gesetzlich zugewiesenen Kontroll- und Mitbestimmungsrechte in begrenztem, aber doch wirkungsvollem Umfang bei Entgeltfragen mitentscheiden bzw. -wirken (Bechter 2009, 55). Dies geschieht erstens über die Kontrolle der kollektivvertragsgemäßen Entlohnung der Arbeitnehmer*innen; zweitens über die Mitwirkung und Kontrolle bei der (korrekten) Einstufung der Arbeitskräfte in Beschäftigungsgruppen; drittens über die Mitwirkung bei der Einführung von Leistungslohnsystemen, wobei die Definition der Normalleistung sowie die Festlegung der objektiven Kriterien zur Leistungsbeurteilung in einer notwendig erzwingbaren Betriebsvereinbarung erfolgen muss; viertens über die Mitwirkung bei der Einführung von Prämien und Bonuszahlungen, wobei erstere teilweise des Abschlusses einer Betriebsvereinbarung bedürfen; fünftens über die Vermittlertätigkeit zwischen einzelner*m Arbeitnehmer*in und Geschäftsführung bei individuellen Entgeltregelungen, wobei in diesem Bereich die formalen Mitwirkungsrechte des Betriebsrats sehr beschränkt sind; sechstens über die Mitwirkung bei der Lohnhöhe und Verteilung des Lohn- und Gehaltvolumens im Rahmen von kollektivvertraglichen

¹⁵ Siehe Fußnote 14.

Bestimmungen, die im Sinn der sog. „organisierten Dezentralisierung“ des Kollektivvertragssystems eine Delegation von einkommensrelevanten Regulierungsbereichen auf die betriebliche Ebene vorsehen (etwa Verteiloption¹⁶, Verteilvolumen etc.) (Traxler 1995; Glassner und Adam 2008); und siebteils über die notwendigerweise informelle, aber in überdurchschnittlich produktiven Wirtschaftsbranchen übliche und für die effektive Lohnhöhe entscheidende Mitwirkung in den Lohnverhandlungen auf betrieblicher Ebene im Zug der sog. „zweiten Lohnrunde“ – notwendig informell sind diese betrieblichen Lohnrunden deshalb, weil das Arbeitsverfassungsgesetz in Lohnfragen nur überbetrieblichen Sozialpartnerakteuren die ausschließliche Regelungskompetenz einräumt (Guger et al. 2001, 166). Das Ensemble all dieser Kontroll- und Mitbestimmungsbefugnisse des Betriebsrats mag letztendlich dazu beitragen, dass durch einen Betriebsrat mitbestimmte Betriebe grosso modo bessere Löhne und Gehälter zahlen als nicht mitbestimmte.

Branchenspezifische Daten (unterhalb der sektoralen Ebene) zum Zusammenhang zwischen Lohnhöhe und Vorhandensein eines Betriebsrats liegen leider nicht vor. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass die lohnpolitischen Effekte der Betriebsratsexistenz erheblich zwischen den Wirtschaftsbereichen divergieren. Denn in Niedriglohnbranchen, die i.d.R. durch geringe Produktivität und geringen lohnpolitischen Spielraum gekennzeichnet sind, bleibt der Einfluss des Betriebsrats, sofern er überhaupt existiert, auf die Kontrolle des Einhaltens des Kollektivvertrags und der korrekten Einstufung der individuellen Arbeitnehmer*innen in die Beschäftigungsgruppen beschränkt. Zusatzzahlungen und verteilungspolitischer Spielraum sind in diesen Branchen kaum vorstellbar (Interview Woditschka, Vida, etwa für die Wirtschaftsbereiche Reinigung und Bewachungsgewerbe; Interview Gollner, Vida, für den Bereich Gastronomie und Hotellerie). Insbesondere aber gibt es in Niedriglohnbranchen zumeist keine betrieblichen „Zweitlohnrunden“, womit die Istlöhne den Kollektivvertragslöhnen entsprechen.

In manchen Niedriglohnbranchen, wie der Gastronomie, scheint der Einfluss des Betriebsrats im Bereich der Entlohnung rein auf die Kontrolle der Rechtmäßigkeit

¹⁶ Die in den 1990er Jahren eingeführte Verteiloption galt lange Zeit als innovatives Instrument der differenzierten Lohnerhöhung auf betrieblicher Ebene zu Gunsten von schlechter entlohnten bzw. vulnerablen Beschäftigtengruppen (vgl. Glassner und Adam 2008). Die abnehmende Nutzung dieser Variante flexibler Entlohnung ab den 2000er Jahren wurde größtenteils dem vermeintlichen Unwillen der Arbeitgeber*innen, mit dem Betriebsrat über die Ausgestaltung dieser Option in Verhandlung zu treten, zugeschrieben. Tatsächlich jedoch scheinen auch unter den Betriebsratsmitgliedern die Vorbehalte gegen die Anwendung der Verteiloption zugenommen zu haben. Gerald Kreuzer (PROGE) beschreibt die Haltung einiger Betriebsräte zur Verteiloption folgendermaßen: „Die wurde eher selten angenommen (...). Also, da gibt es jetzt eine Lohnerhöhung, und die wird halt auf alle gleich verteilt. Und wenn innerbetrieblich das unterschiedlich verteilt wird, dann (...) führt es auch oft zu Diskussionen und Argumentationsbedarf.“ Ähnliches berichtet auch Roman Krenn (GBH), der pointiert zusammenfasst: „Meiner Meinung nach (...) ist das Bedürfnis der (...) Betriebsräte, die eh für sehr viel verantwortlich gemacht werden auf der betrieblichen Ebene, auch nicht noch dafür verantwortlich gemacht werden wollen, dass der Meier 10 Euro die Stunde kassiert und der Huber 12,70 Euro, ja, weil (...) dafür sollen sie den Chef schimpfen, aber nicht den Betriebsrat (...). Es gibt meines Erachtens gar nicht so ein dramatisch hohes Bedürfnis der Betriebsräte, an der Entgeltfindung im Betrieb mitzuarbeiten.“

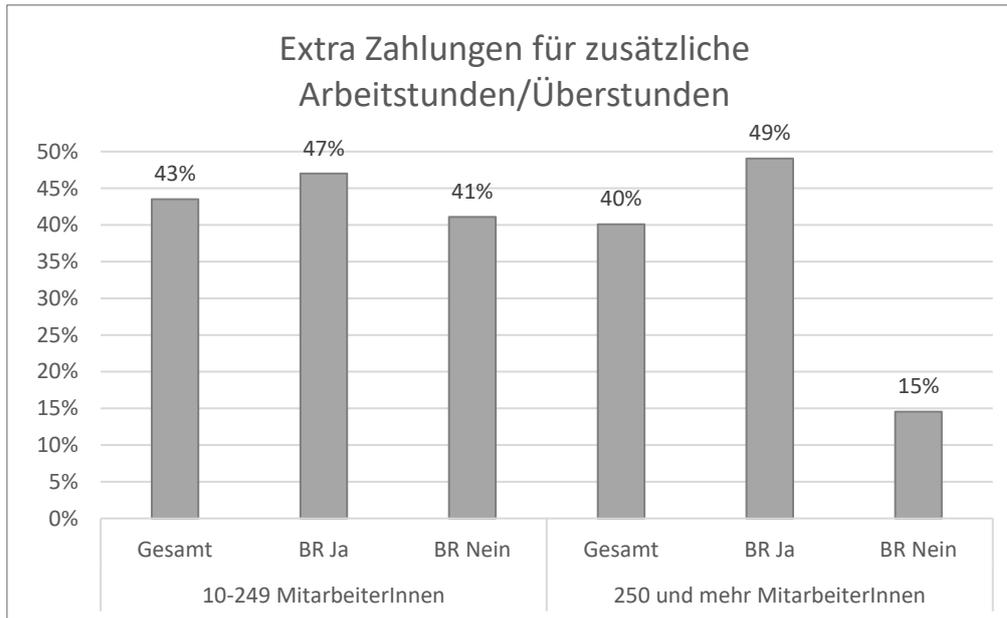
beschränkt zu sein. Angesprochen auf die Problematik der niedrigen und oftmals Unterentlohnung in der Gastronomie und die Rolle des Betriebsrats bei der Gestaltung des Lohns meint Andreas Gollner (Vida) ernüchert:

<p>„Ganz böse Aussage: auch da, wo wir Betriebsräte haben, kein Unterschied [in der Lohnhöhe, Anm. der Autor*innen], mit einer einzigen Ausnahme: da, wo Betriebsräte sind, wird darauf geschaut zumindest, dass die Zuschläge und Zeiten, die angefallen sind, auch abgegolten werden, in Geld und Freizeit. Wo wir das nicht haben, passiert das in vielen Fällen nicht.“</p>

In produktiven Hochlohnbranchen hingegen sind, abhängig von der Marktmacht der Fachkräfte sowie der Verhandlungsmacht der Betriebsräte, häufig Überzahlungen (hinsichtlich des Kollektivvertragslohns) beträchtlichen Ausmaßes vorzufinden (Interview Kreuzer, PROGE, für den Wirtschaftsbereich Papier- und teilweise auch Textilindustrie; Interview Anderle, PROGE, für den Energiesektor; Interview Korten Hof, Zentralbetriebsrat der Raiffeisen Bank International, für den Bankenbereich). Überdies dürfte im Hochlohnbereich auch für Österreich gelten, was für Deutschland beobachtet werden konnte, nämlich dass durch betriebliche Mitbestimmung geschlechtsspezifische Lohn- und Gehaltsunterschiede tendenziell ausgeglichen werden (Gartner und Stephan 2004), was im Niedriglohnbereich mangels verteilungspolitischen Spielraums nur über korrekte Einstufungspraktiken und geschlechtssensible Einstellungspraktiken möglich ist.

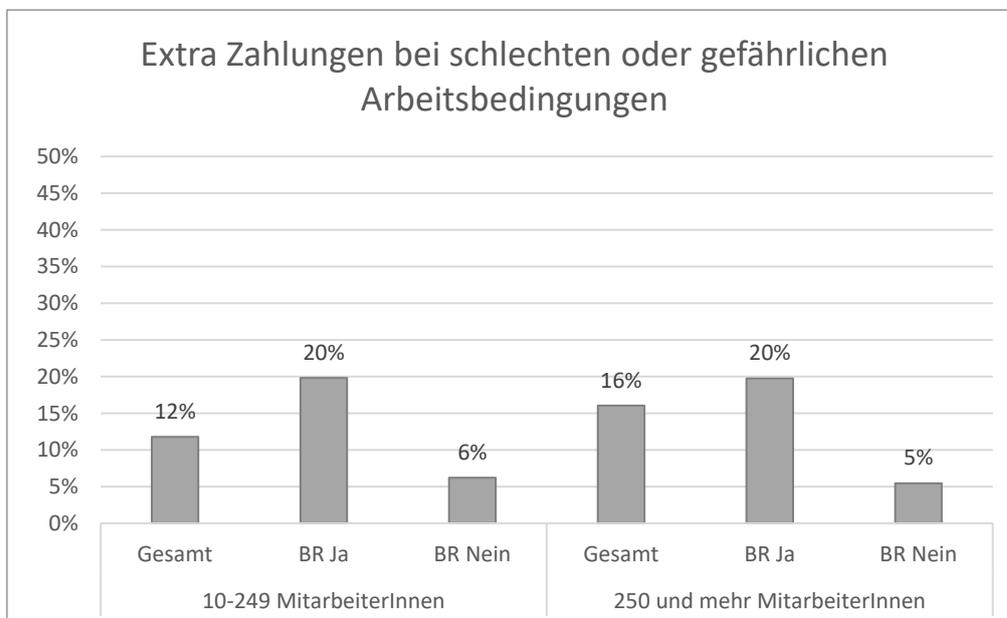
Wie effektiv der Betriebsrat bei der korrekten Abgeltung von erbrachten Zusatzleistungen bzw. der Verteilung von nicht-monetären Bonifikationen ist, zeigen die Grafiken 5.2.1, 5.2.2. und 5.2.3., die jeweils den Anteil der von bestimmten Maßnahmen begünstigten Arbeitnehmer*innen im Vergleich von mitbestimmten zu nicht mitbestimmten Betrieben angeben. Grafik 5.2.1 indiziert den jeweiligen Anteil der Begünstigten hinsichtlich der korrekten sowie über die gesetzlichen Normen hinausgehenden, zusätzlichen Bezahlung von geleisteten Mehr- bzw. Überstunden; Grafik 5.2.2 jenen hinsichtlich der korrekten sowie über die gesetzlichen Normen hinausgehenden, zusätzlichen Bezahlung von schlechten bzw. gefährlichen Arbeitsbedingungen; und Grafik 5.2.3 jenen hinsichtlich nicht-monetärer Extra-Zuwendungen.

Grafik 5.2.1: Extra Zahlungen für Mehrarbeits-/Überstunden nach Betriebsgröße und Betriebsrat



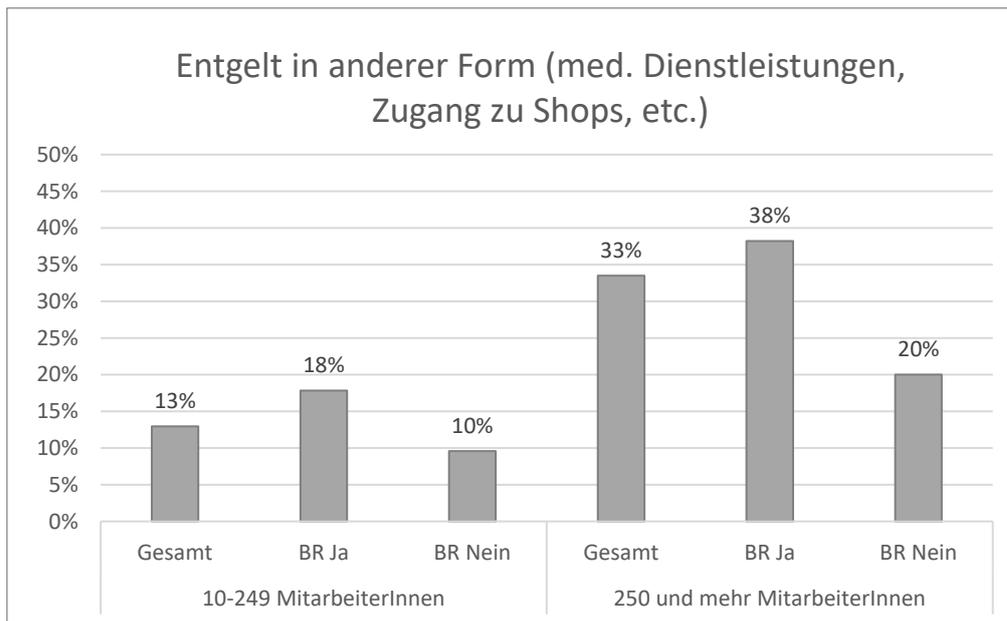
Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 458

Grafik 5.2.2: Extra Zahlungen für schlechte/gefährliche Arbeitsbedingungen nach Betriebsgröße und Betriebsrat



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 458

Grafik 5.2.3: Nicht-monetäre Zuwendungen nach Betriebsgröße und Betriebsrat



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 459

Wie bereits anfangs in diesem Kapitel kurz erwähnt, dürfte aber nicht nur die Höhe des tatsächlichen Entgelts, sondern auch die Höhe der Produktivität des Unternehmens tendenziell mit dem Bestehen eines Betriebsrats zusammenhängen (von welchem dann wiederum das Lohnniveau mitbestimmt wird). Jedenfalls deuten etliche Studien auf derartige Effekte hin (vgl. Jirjahn 2010, 11f; Hassel et al. 2018; Campagna et al. 2020). Dieser Wirkungszusammenhang dürfte in Österreich im Vergleich zu Deutschland insgesamt sogar größer ausfallen. Denn die Beobachtung für Deutschland, dass eine Tarifbindung tendenziell mit höherer Produktivität einhergeht, weil damit Verteilungskonflikte auf betrieblicher Ebene entschärft werden und dadurch weniger Ressourcen gebunden werden (siehe Kapitel 5.2.1), lässt für Österreich mit seiner annähernd lückenlosen Kollektivvertragsabdeckung eine diesbezüglich vorteilhaftere Position vermuten.

Ein weiterer Aspekt, der in der deutschen Debatte diskutiert wurde, betrifft den Zusammenhang zwischen dem Maß der Ungleichheit bzw. Homogenität der Belegschaft des Betriebs einerseits und der Funktionsweise betrieblicher Mitbestimmung andererseits. Wie in diesem Zusammenhangsverhältnis allerdings die Wirkungsrichtung gelagert ist, darüber herrscht Uneinigkeit, denn zum einen wird argumentiert, dass Betriebsräte eher dann Produktivitätseffekte entfalten können, wenn von vorneherein eine eher egalitäre Entgeltstruktur im Betrieb etabliert ist; zum anderen wird die Ansicht vertreten, dass Betriebsräte in produktiven Betrieben mit großem verteilungspolitischen Spielraum eher in der Lage sind, Lohndifferentiale auszugleichen, um die Kohäsion der Belegschaft und somit die eigene Handlungsfähigkeit zu steigern (Jirjahn 2010, 13).

Die Messung des Zusammenhangs zwischen der Existenz eines Betriebsrats und der Wertschöpfung bzw. Produktivität eines Betriebs sieht sich ganz grundsätzlich jedoch mit dem potenziellen Endogenitätsproblem konfrontiert, welches darin besteht, dass unberücksichtigte Drittfaktoren sowohl das Vorhandensein eines Betriebsrats als auch die ökonomische Performanz eines Betriebs beeinflussen. Die ökonomische Wirkung von Betriebsräten wird in diesem Fall verzerrt geschätzt. Verschiedene ökonometrische Verfahren in deutschen Studien haben versucht, diesem Problem der Endogenität Rechnung zu tragen. So konnte etwa für Deutschland gezeigt werden, dass in betrieblichen Krisensituationen oder während tiefgreifender Restrukturierungsmaßnahmen das Interesse der Belegschaften an der Gründung eines Betriebsrats zunimmt bzw. es tatsächlich eher zu einer Betriebsratsgründung kommt (Jirjahn 2009; vgl. auch für Österreich Interview Woditschka, Vida). Werden diese Aspekte der ungünstigen wirtschaftlichen Lage im Rechenmodell nicht kontrolliert, so wird der Effekt der betrieblichen Mitbestimmung durch den Betriebsrat auf die betriebliche Performanz tendenziell unterschätzt (Jirjahn 2010, 14f).

5.2.1. Exkurs zu Kollektivvertragsbindung und -zugehörigkeit

Im deutschen Kontext wurde der Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz und Lohnhöhe regelmäßig unter Bezugnahme auf eine dritte, moderierende Variable diskutiert – nämlich die Tarifbindung. Zum einen wird argumentiert, dass die Tarifbindung Verteilungskonflikte auf betrieblicher Ebene tendenziell entschärft und deswegen Betriebsräte verstärkt zur betrieblichen Leistungsfähigkeit beitragen können, was indirekt auch zu höherem Entgelt führt. Während der positive Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz und Produktivität gerade in tarifgebundenen Betrieben weitgehend unbestritten ist, wird zum anderen der Einfluss der Tarifbindung auf die Gestaltungsmacht des Betriebsrats hinsichtlich des betrieblichen Lohnniveaus unterschiedlich bewertet; mitunter wurde empirisch beobachtet, dass der Lohnerhöhungseffekt durch Intervention des Betriebsrats in nicht tarifgebundenen Betrieben stärker ausfällt als in tarifgebundenen – was dadurch erklärt werden könnte, dass Betriebsräte in nicht tarifgebundenen Betrieben ihre Hauptaktivitäten in Verteilungskämpfe fokussieren müssen, während jene in tarifgebundenen Betrieben sich anderen Tätigkeitsfeldern widmen können. Eine Zusammenfassung dieser Diskussion bietet Jirjahn (2010, 11f).

In Österreich wird diese Debatte nicht geführt, da fast alle Unternehmen in den Geltungsbereich eines Verbandskollektivvertrags fallen und „tarifvertragsfreie Zonen“ wie in Deutschland nicht oder nur sehr eingeschränkt existieren. Die Bedeutung des Betriebsrats beschränkt sich hierzulande im Bereich der Lohnpolitik deswegen hauptsächlich auf die Überwachung der kollektivvertragsgemäßen Entlohnung. In einzelnen Fällen kommt dem Betriebsrat allerdings die Aufgabe zu, den von einzelnen Arbeitgeber*innen forcierten Wechsel zu einem für sie günstigeren Kollektivvertrag durch Aufbau von betrieblicher (und meist gewerkschaftlich unterstützter) Organisations- und Handlungsmacht zu verhindern. Im Fall des Wechsels der Bank Austria vom

Sparkassen- zum Banken-KV im Jahr 2004 gelang dies beispielsweise nicht¹⁷, im Fall der Pro Mente Austria bisher sehr wohl.

Der Fall der Pro Mente Zentren für Psychosoziale Gesundheit, die in Österreich an sechs Standorten vertreten sind, gilt aus Arbeitnehmer*innensicht als prototypisch für erfolgreiches Betriebsratshandeln zur Abwehr eines Kollektivvertragswechsels zu Lasten der Beschäftigten. Im Jahr 2017 wurde das Ansinnen der Pro Mente-Geschäftsführung bekannt, aus Kostengründen vom Geltungsbereich des Kollektivvertrags Sozialwirtschaft (SWÖ-KV) in jenen des Kollektivvertrags für Kur- und Rehabilitationsanstalten (Kur- und Reha-KV), der für die Arbeitnehmer*innen wesentlich ungünstigere Arbeitsbedingungen und geringeres Entgelt vorsieht, zu wechseln. Alle neu eintretenden Beschäftigten sollten demnach nach den Konditionen des Kur- und Reha-KV beschäftigt werden.¹⁸ Der Pro Mente-Zentralbetriebsrat stellte sich allerdings vehement dagegen: Er berief Betriebsversammlungen zur Information der Belegschaften ein, lancierte eine Unterschriftenaktion mit über 4.000 Beteiligten und organisierte gemeinsam mit der GPA-djp eine Kundgebung vor der Pro Mente Zentrale in Linz, bei der etwa die Hälfte aller Beschäftigten von allen Standorten teilnahm.¹⁹ Durch organisatorische Stärke und Überzeugungsarbeit bei der Mehrheit der Eigentümervertreter*innen konnte letztlich (zumindest vorerst) der von der Geschäftsführung angepeilte KV-Wechsel verhindert werden (Interview Rass, Zentralbetriebsrat Pro Mente Reha). Die Betriebsratsvorsitzende Julia Rass schildert die Wichtigkeit des Betriebsratshandeln in dieser Angelegenheit wie folgt:

„Als bestes Beispiel fällt mir eigentlich ein der Kollektivvertragswechsel damals, weil wir haben in der Steiermark einen Betrieb, also nicht unser Betrieb, sondern die SeneCura hat dort einen Betrieb, und die haben diesen Kollektivvertragswechsel tatsächlich (...) durchgeführt. Und die hatten keinen Betriebsrat. Also die haben niemanden gehabt, der erstens das früh genug erfahren hat, der den Widerstand organisiert (...) und geleitet hat. Also ich muss sagen, alleine das zeigt mir, dass ... Weil das war ungefähr zur gleichen Zeit wie bei uns. Und die haben dann seit Anfang 2018 auf Kur und Reha umgestellt (...). Und das war eben das, was uns gedroht hätte. Und dadurch, dass wir als Betriebsrat aber informiert werden mussten und dann gleich den Widerstand organisieren haben können, ist das nicht passiert. Also ich denke mir, alleine deshalb können wir froh sein, dass wir einen haben.“

¹⁷ Vgl. Wiener Zeitung vom 7. Dezember 2005: https://www.wienerzeitung.at/startseite/archiv/125110_OGH-gibt-Bank-Austria-Vorstand-Recht.html, aufgerufen am 7. Dezember 2020.

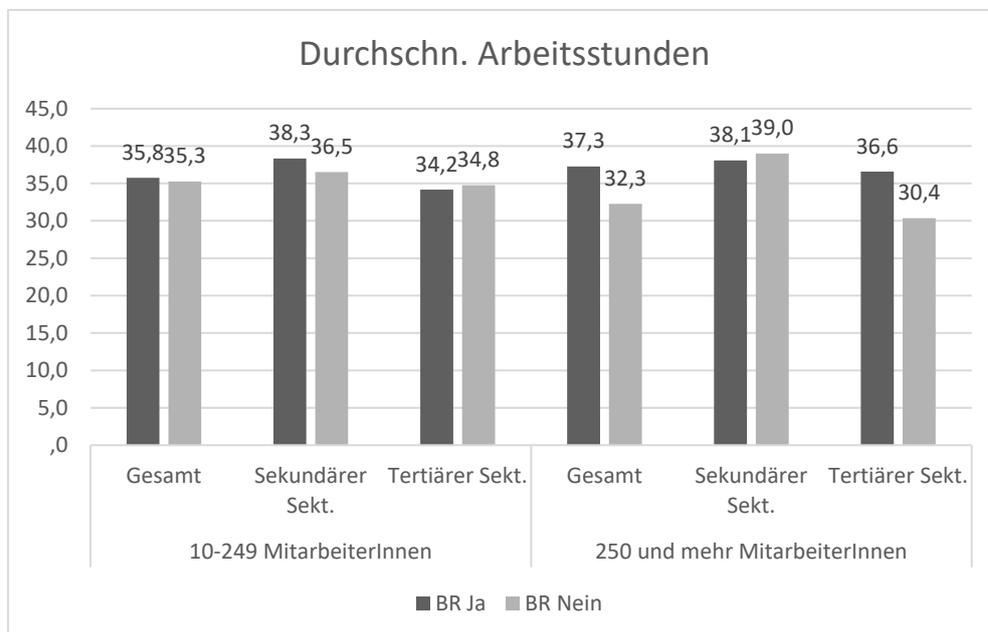
¹⁸ Vgl. OÖN vom 30. August 2007: <https://www.nachrichten.at/wirtschaft/wirtschaftsraumooe/pro-mente-Reha-dreht-die-Gehaltsschraube-nach-unten;art467,2664060>, aufgerufen am 7. Dezember 2020.

¹⁹ Vgl. GPA-djp: https://www.gpa-djp.at/cms/A03/A03_999_Suche.a/1342583168933/suche/kv-flucht-bei-pro-mente-reha-200-beschaefigte-machen-ihrem-aerger-luft, aufgerufen am 7. Dezember 2020.

5.3. Betriebsrat und Arbeitszeit

Grafik 5.3 zeigt, dass in der Betriebsgrößenklasse 10-249 Beschäftigte kaum Arbeitszeitunterschiede zwischen Betrieben mit und solchen ohne Betriebsrat bestehen, wobei in der Güterproduktion tendenziell in „organisierten“ Betrieben etwas länger gearbeitet wird als in nicht „organisierten“. In Großbetrieben mit 250 oder mehr Mitarbeiter*innen arbeiten die Beschäftigten in „organisierten“ Betrieben hingegen deutlich länger, wobei der Unterschied ausschließlich aus den durchschnittlich längeren Arbeitszeiten im Dienstleistungssektor resultiert. Erklärungen zu diesem Ergebnis erweisen sich mangels zusätzlicher Informationen als schwierig. Insbesondere kann nicht beurteilt werden, ob und inwieweit die Höhe der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit den Wunschvorstellungen der einzelnen Arbeitnehmer*innen entspricht. So wäre etwa denkbar, dass im tertiären Sektor, in dem verhältnismäßig viele Frauen erwerbstätig sind, es der Belegschaft in betriebsratslosen Betrieben weniger häufig gelingt, flexible Formen der Beschäftigung sowie ein hohes Ausmaß an (weiblicher und oft sehr geringer) Teilzeitbeschäftigung zu verhindern. Auch branchenspezifische Unterschiede innerhalb des Dienstleistungssektors spielen vermutlich eine große Rolle (Saupe 2018). Aus einer vom Institut für Höhere Studien (IHS) im Jahr 2019 erstellten Studie zu Teilzeitarbeit in Wien ist bekannt, dass im Zeitraum 2004-2017 insbesondere der Handel, der Bereich Erziehung und Unterricht sowie der Bereich Gesundheit und Soziales beträchtliche Beschäftigungszuwächse v.a. aufgrund der Zunahme von meist weiblichen Teilzeitkräften erfuhren (Hye et al. 2019, 20f). In diesen Bereichen, mit Ausnahme des von großen Handelsketten dominierten Einzelhandels, gehen vermutlich hohe Teilzeitquote und Abwesenheit eines Betriebsrats Hand in Hand. Zudem wäre denkbar, dass in mitbestimmten Großbetrieben die faktisch geleistete Arbeitszeit auch eher im vollen Ausmaß bezahlt wird als in nicht mitbestimmten und von den Beschäftigten somit auch als faktische Arbeitszeit wahrgenommen wird.

Grafik 5.3: Durchschnittliche Wochenarbeitsstunden nach Betriebsrat / Betriebsgröße / Wirtschaftssektor



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 456

Aus der deutschen Debatte über den Zusammenhang von bestimmten Arbeitszeitmodellen und der Existenz eines Betriebsrats lässt sich ableiten, dass das Vorhandensein eines Betriebsrats die Berücksichtigung von individuellen Arbeitszeitwünschen oder auch anderen Präferenzen der Belegschaft eher ermöglicht und in der Folge die Arbeitnehmer*innen eher Kooperationsbereitschaft zeigen, wenn es um die Einführung von flexiblen Arbeitszeitmodellen etwa in Form von Arbeitszeitkonten (mit einem eventuell insgesamt höheren Arbeitsstundenausmaß) geht (Jirjahn 2010, 31f). Betriebliche Mitbestimmung wird demzufolge als förderlich für die Arbeitszeitflexibilität (durchaus im Sinn von sowohl Arbeitgeber*in als auch Arbeitnehmer*in) erachtet, ein positiver Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz und Überstundenleistung konnte allerdings zumindest im deutschen Kontext nicht nachgewiesen werden. Nichtsdestoweniger kann zumindest für Österreich davon ausgegangen werden, dass ein machtvoller Betriebsrat, der vorwiegend in Großbetrieben vorgefunden werden kann, auch in Niedriglohnbereichen des tertiären Sektors, in dem viele Frauen beschäftigt sind, danach trachten wird, das Beschäftigungsausmaß für jene Arbeitnehmer*innen, die dies wollen, auf einem Niveau zu halten bzw. auf ein Niveau zu heben, das ein einigermaßen akzeptables Einkommen sichert. In diesem Sinn ließen sich die EWCS 2015-Ergebnisse interpretieren, wonach in mitbestimmten Großbetrieben des Dienstleistungssektors deutlich längere Arbeitszeiten bestehen als in nicht mitbestimmten.

In Bezug auf die oben erwähnte betriebliche Arbeitszeitflexibilisierung bestätigte Dilger (2002, 117f) schon vor fast 20 Jahren die konstruktive Rolle der Betriebsräte. Zumindest stellte er einen positiven Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz einerseits und der

Wahrscheinlichkeit, im betreffenden Betrieb praktizierte Modelle flexibler Arbeitszeiten vorzufinden, andererseits, und zwar unabhängig von der Betriebsgröße, fest. Zugleich beobachtete er eine zumeist kooperative und nicht bloß einseitige, von der*dem Arbeitgeber*in unilateral ausgestaltete oder aufoktroyierte Regelung flexibler Arbeitszeiten, im Sinn des gesetzlich vorgesehenen Interessenausgleichs zwischen den betrieblichen Arbeitsmarktparteien.

Diese Sichtweise wird von den meisten interviewten Expert*innen auch für die österreichische Situation geteilt – wenn auch nicht uneingeschränkt. Alleine die Tatsache, dass die Implementierung von Gleitzeitregelungen, Durchrechnungszeiträumen und Bandbreitenmodellen auf betrieblicher Ebene i.d.R. einer Betriebsvereinbarung bedarf, unterstreicht die Bedeutung des Betriebsrats zur Regelung von Arbeitszeitmodellen jenseits der gesetzlichen bzw. kollektivvertraglichen Normalarbeitszeit (Interview Dürtscher, GPA-djp; Interview Krenn, GBH; Interview Kreuzer, PROGE). Nichtsdestoweniger betrachten die befragten Expert*innen den österreichischen Diskurs zu Arbeitszeitfragen kritisch, zumal dieser hierzulande – wie in den meisten europäischen Ländern – rein auf flexible Ausgestaltung fokussiert ist, nicht oder nur am Rande auf Arbeitszeitverkürzung. Insofern wird trotz grundsätzlichen Bekenntnisses zur sozialpartnerschaftlichen Ausgestaltung betrieblicher Arbeitszeitregelungen auch zum Vorteil der Belegschaft nicht darüber hinweggesehen, dass sich die Arbeitszeitarrangements in Österreich primär an den Bedarfen und Anforderungen der Arbeitgeber*innen und weniger an den Bedürfnissen der Arbeitnehmer*innen orientieren (Eichmann und Saupe 2014).

5.4. Betriebsrat und Innovationen

Investitionen in Technik, Forschung und Entwicklung sowie Produkt- und Prozessinnovationen sind entscheidende Determinanten für die Produktivität und Performanz eines Unternehmens. Beschäftigungssicherung und Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens hängen dabei u.a. davon ab, inwieweit sich der Betriebsrat ins betriebliche Innovationsgeschehen einbringen kann. Der Einfluss betrieblicher Mitbestimmung auf das Innovationsverhalten des Betriebs wurde unterschiedlich diskutiert. Zum einen wurden in Anlehnung an den *Umverteilungsansatz* negative Effekte behauptet, da die hohen Umverteilungskosten im Betrieb zugunsten der Beschäftigten zu einem Zurückhalten der Investitions- und Innovationsmittel durch das Management führen können (vgl. Dilger 2002, 65f). Zum anderen kann aber, wie empirisch festgestellt wurde (Schwarz-Kocher et al. 2010), die Mitbestimmung die Kooperationsbereitschaft der Belegschaft bei der Implementierung von Innovationen fördern, während das Fehlen eines Betriebsrats aufgrund des Gefühls der Nichteinbindung zu Abwehrreaktionen der Belegschaft führen kann, wenn etwa Produktinnovationen als Gefahr für den eigenen Arbeitsplatz wahrgenommen werden (Jirjahn 2010, 20). Zuletzt konnte in einem Gemeinschaftsprojekt der Universität Duisburg-Essen, dem Wissenschaftszentrum Berlin und der Hans-Böckler-Stiftung empirisch nachgewiesen werden, dass mit der Stärke der Mitbestimmung im Betrieb die Innovationstätigkeit sowie die auf erhöhter

Forschungs- und Entwicklungstätigkeit beruhende Produkt- bzw. Dienstleistungsqualität („Differenzierungsstrategie“) börsennotierter Unternehmen in Deutschland steigt (Campagna et al. 2020).

Während Jirjahn (ibid., 21f) auf Basis von quantitativen Erhebungen einen positiven Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz einerseits und der Einführung von Produkt- bzw. betrieblichen Umweltinvestitionen andererseits erkennt, gehen Schwarz-Kocher et al. (2010) den Gründen für die behaupteten positiven Beiträge von Betriebsräten für das Innovationsgeschehen nach. Die Autor*innen identifizieren dabei auf Basis einer breit angelegten qualitativen Untersuchung zur Rolle der Mitbestimmungsinstitutionen im betrieblichen Innovationsprozess die rechtzeitige und umfassende Einbindung des Betriebsrats durch das Management als das zentrale Erfolgskriterium. Nur so könne sich der Betriebsrat an der Konzeptentwicklung beteiligen und relevantes Know-how der Mitarbeiter*innen einbringen, was wiederum für die Legitimation des neuen Produktionskonzepts gegenüber der Belegschaft unabdingbar sei. Zur Legitimation sei außerdem vonnöten, im Innovationsprozess Beschäftigten- und ökonomischen Nutzen zu verbinden, was dann am besten gelänge, wenn der Betriebsrat „situativ zwischen Konzepten der Ordnungsmacht und der kooperativen Gegenmacht“ (ibid., 100) changiert. Die Autor*innen nennen diese Strategie den „Modus arbeitsorientierter Innovationsprozesse“, deren Kennzeichen die Kombination ökonomischer und arbeitsorientierter Effekte und deren Nutzarmachung für beide Arbeitsvertragsparteien sei. Erfolgreich sei diese Strategie nur, wenn sie keinen Konflikt mit der Arbeitgeber*innenseite scheue und mit klarem Blick auf die Beschäftigteninteressen erfolge. Zudem konnte beobachtet werden, dass in betrieblichen Krisensituationen die Unterstützung des Betriebsrats in seiner Innovationsrolle durch die Belegschaft sich erhöht, da in Krisenzeiten unter den Beschäftigten die Akzeptanz für betriebliche Veränderungen, zumal unter Mitwirkung des Betriebsrats, steigt (ibid., 99). Ähnliche Ergebnisse zur verstärkten Akzeptanz innovativer Prozesse unter Krisenbedingungen durch die Belegschaften – bei gleichzeitiger Einbindung des Betriebsrats! – zeitigt auch eine für Österreich durchgeführte Untersuchung, wenngleich diese thematisch einem anderen Schwerpunkt, nämlich der Arbeitnehmer*innensicht auf Firmenübernahmen und -beteiligungen durch chinesische Investoren, gewidmet ist (Adam und Eichmann 2018).

5.5. Betriebsrat und Betriebszugehörigkeit / Personalfuktuation

Wie in Kapitel 2.4.3 bereits ausgeführt wurde, sieht das Arbeitsverfassungsgesetz umfangreiche Mitwirkungsmöglichkeiten der österreichischen Betriebsräte in personellen Angelegenheiten vor, die im Fall von Versetzungen bis zum Veto reichen.

Als *Voice-Institution* der Beschäftigten und deren Repräsentanten sind Betriebsräte daran interessiert, dass die bestehenden Arbeitsplätze im Betrieb erhalten bleiben und möglichst keine Kündigungen erfolgen. In Bezug auf Neueinstellungen ist das Interesse des Betriebsrates indes weniger eindeutig. Sofern Neueinstellungen als Indiz oder Teil eines Expansions- oder Konsolidierungsprozesses aufgefasst werden können, der der

Absicherung des Betriebs als Ganzes dient, wird der Betriebsrat diese Entwicklung wohl begrüßen – zumal wenn mit der Personalaufstockung auch Schwellenwerte in der Beschäftigtenzahl überschritten werden, die dem Betriebsrat zusätzliche Rechte einräumen. Neueinstellungen dürfen jedoch aus der Sicht des Betriebsrats keine Verdrängungseffekte hinsichtlich des bestehenden Stammpersonals haben (etwa in der Form der Ersetzung älterer und teurerer Beschäftigter durch jüngere und billigere), da das Gremium aus diesem (in Form von Betriebsratswahlen) seine Legitimation bezieht. Grundsätzlich ist der Betriebsrat demnach an einer insgesamt geringen Personalfluktuationsrate interessiert. Zudem könnte ein Motiv des Betriebsrats, die Zahl der Neueinstellungen niedrig zu halten, darin liegen, den Faktor Arbeit im Betrieb knapp zu halten, um die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer*innen gegenüber dem Management zu erhöhen (Dilger 1999, 5f).

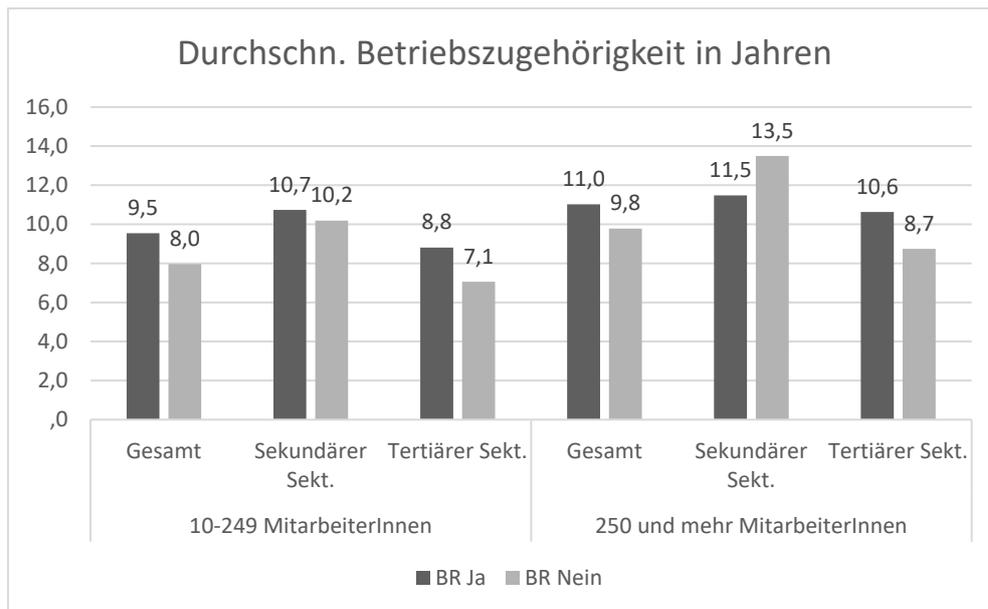
Auf freiwilliges Ausscheiden aus dem Betrieb (einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses) hat der Betriebsrat hingegen nur wenig Einfluss. Allenfalls kann die Existenz eines gut funktionierenden Betriebsrats einer hohen Rate an freiwilligen Abgängen entgegenwirken, indem die Beschäftigungsbedingungen verbessert werden oder zumindest gewahrt bleiben und folglich ein genügend hohes Level an Arbeitszufriedenheit gesichert wird, um die Beschäftigten im Betrieb zu halten (Jirjahn 2010, 23; zum Einfluss des Betriebsrats auf die Arbeitszufriedenheit siehe Kapitel 5.11). Daten für Deutschland legen zudem nahe, dass die Existenz eines Betriebsrats die Besetzung vakanter Stellen in einem Betrieb erleichtert, da das Vorhandensein eines Betriebsrats von Jobanwärter*innen offenbar als Indiz für die verstärkte Berücksichtigung von Beschäftigteninteressen wahrgenommen wird (ibid., 25).

Das grundsätzliche Interesse an einer insgesamt niedrigen Personalfluktuationsrate teilt der Betriebsrat übrigens i.d.R. mit der Geschäftsführung bzw. der*dem Betriebsinhaber*in. Denn geringe Abgänge tragen zum Erhalt des betriebsspezifischen Humankapitals und zur Erhöhung der Arbeitsmotivation bei und reduzieren hohe Rekrutierungs- und Einschulungskosten (Dilger 2002, 72f). Zudem wird bei geringerer Gefahr, Schlüsselarbeitskräfte zu verlieren, die Bereitschaft der*des Arbeitgeber*in, in die Weiterbildung der Arbeitskräfte zu investieren (zum Einfluss des Betriebsrats auf die Weiterbildung siehe Kapitel 5.9), größer sein.

Die EWCS 2015-Daten für Österreich liefern zwar keine unmittelbare Information über die Personalfluktuationsrate, sehr wohl aber über die Beschäftigungsdauer im Betrieb. Grafik 5.5 zeigt, dass in Betrieben mit Betriebsrat die durchschnittliche Zugehörigkeitsdauer höher ist als in Betrieben ohne Betriebsrat – und zwar in allen Betriebsgrößenklassen. Dies stützt die oben diskutierte Hypothese, der zufolge Betriebsräte tendenziell zu einer niedrigeren Personalfluktuationsrate im Betrieb beitragen. Nur im Bereich der Güterproduktion in Großbetrieben mit 250 und mehr Mitarbeiter*innen lässt sich dieser Betriebsratseffekt nicht nachweisen; hier fällt die Beschäftigungsdauer in mitbestimmten Betrieben sogar niedriger aus als in nicht mitbestimmten – ein Befund, für den hier keine plausible Erklärung gefunden werden kann und der somit näherer Beforschung bedürfte. Insgesamt aber untermauern die empirischen Daten für Österreich den für Deutschland beobachteten Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz und geringerer

Personalfuktuation. Dieser Betriebsratseffekt dürfte allerdings nur dann zum Tragen kommen, wenn sich der Betriebsrat auf konstruktive Kooperation in Personalfragen mit dem Management verständigt (Dilger 1999). Inwiefern die Branchenzugehörigkeit eine Rolle spielt, kann aufgrund der unzulänglichen Datenlage nicht eruiert werden.

Grafik 5.5: Durchschnittliche Betriebszugehörigkeit in Jahren nach Betriebsrat / Betriebsgröße / Wirtschaftssektor



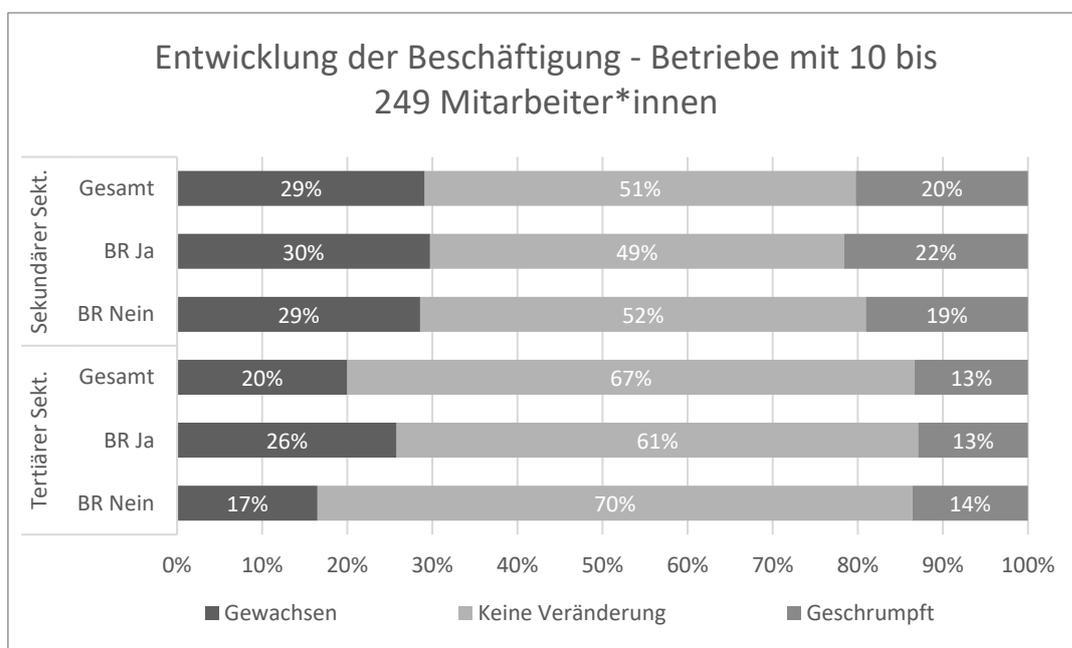
Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 456

5.6. Betriebsrat und Beschäftigungsentwicklung

In Kapitel 5.2 wurde bereits erörtert, dass von eher positiven ökonomischen Effekten des Vorhandenseins eines Betriebsrats hinsichtlich der betrieblichen Performanz ausgegangen werden kann (vgl. auch Hassel et al. 2018; Campagna et al. 2020). Insofern ist auch ein eher positiver Zusammenhang zwischen der Betriebsratsexistenz und dem Beschäftigungswachstum des Betriebs zu erwarten. Die Behauptung einer gegenläufigen Beziehung zwischen diesen beiden Faktoren von Addison und Teixeira (2006) wurde von Jirjahn (2008) überzeugend mit dem Nachweis zurückgewiesen, dass der von den beiden Autoren festgestellte negative Zusammenhang auf einer Fehlspezifikation der Variable Betriebsgröße beruht. Denn während die Beschäftigungsdynamik mit steigender Betriebsgröße abnimmt bzw. Großbetriebe im Untersuchungszeitraum mit Beschäftigungsrückgang konfrontiert waren, korreliert die Betriebsratsexistenz positiv mit der Betriebsgröße (siehe Kapitel 3). Bei Berücksichtigung eines nichtlinearen Zusammenhangs zwischen Betriebsgröße und Beschäftigungsentwicklung liegt nach Jirjahn (2008) jedenfalls keine Evidenz dafür vor, dass betriebliche Mitbestimmung ein Hindernis für die personelle Expansion eines Betriebs darstellen könnte.

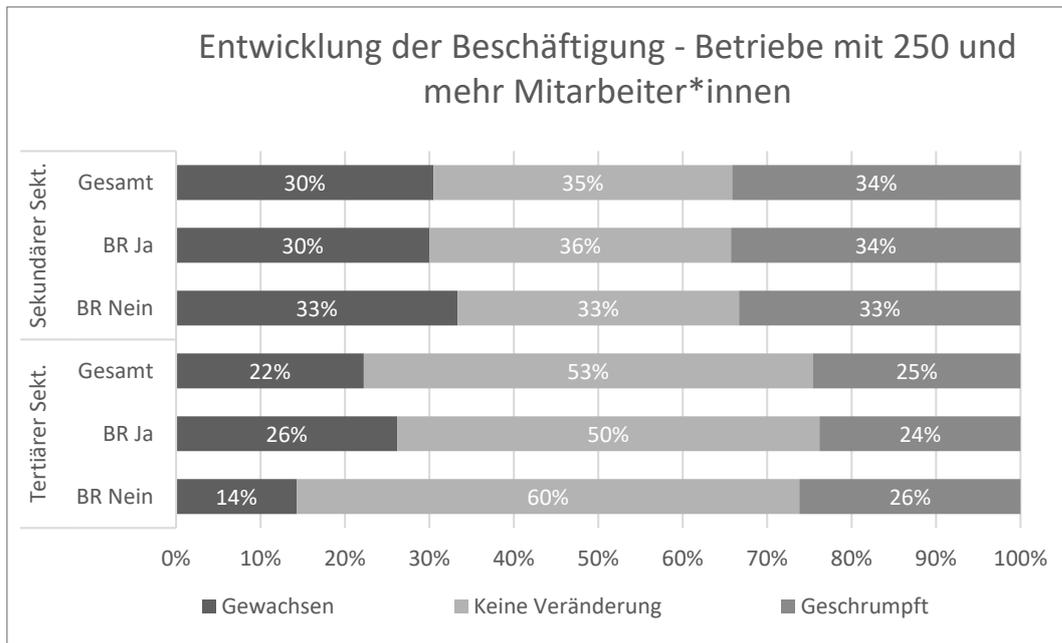
Im Gegenteil zeigt die Datenauswertung des EWCS 2015 für Österreich, dass die Beschäftigungsentwicklung in „organisierten“ Betrieben insgesamt tendenziell positiver ausfällt als in nicht „organisierten“ (Grafik 5.6.1 und Grafik 5.6.2). Bei genauerer Betrachtung offenbart sich jedoch, dass dieser Zusammenhang ausschließlich im Dienstleistungssektor auftritt, nicht jedoch im Bereich der Güterproduktion. Warum dem so ist, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden und bedürfte weiterer Forschungsarbeiten. Die Grafiken 5.6.1 und 5.6.2 belegen zudem die oben beschriebene Tendenz, wonach – zumindest im Untersuchungszeitraum 2015 und davor – in Großbetrieben der Beschäftigtenstand eher ab- denn zunimmt, während in Klein- und Mittelbetrieben wachsende Belegschaften schrumpfende überwiegen.

Grafik 5.6.1: Beschäftigungsentwicklung in Betrieben mit 10 bis 249 Mitarbeiter*innen nach Betriebsrat / Wirtschaftssektor



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 244

Grafik 5.6.2: Beschäftigungsentwicklung in Betrieben mit mindestens 250 Mitarbeiter*innen nach Betriebsrat / Wirtschaftssector



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 208

5.7. Betriebsrat und Umstrukturierungen

Wie in Kapitel 2.4.4 bereits erläutert wurde, ist der Betriebsrat in Österreich im Fall von geplanten wesentlichen betrieblichen Änderungen mit bestimmten Informations-, Konsultations- und Mitwirkungsrechten ausgestattet. Der Versuch des Betriebsrats, von der*dem Eigentümer*in bzw. vom Management geplante Umstrukturierungen zu verhindern, mag in einzelnen Fällen zur Vermeidung der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen oder von Kündigungen sinnvoll sein. Grundsätzlich kann aber die Existenz eines Unternehmens langfristig nur dann gesichert werden, wenn dieses sich laufend weiterentwickelt; dies geht mitunter auf Kosten eines Teils der Beschäftigten. Es muss aber betont werden, dass Umstrukturierungen auch eine Chance für Unternehmen und somit (mittelbar) auch für die Mitarbeiter*innen bedeuten können, sofern die Beschäftigten in den Restrukturierungsprozess einbezogen und deren Wünsche im Licht „arbeitsorientierter Innovationsprozesse“ (Schwarz-Kocher et al. 2010) berücksichtigt werden. Gemäß dem von der AK Wien in Auftrag gegebenen Strukturwandelbarometer 2019 erachten 59% der befragten Betriebsratsmitglieder Strukturveränderungen im Betrieb als mehr oder weniger notwendig (IFES 2019).

Zwar sind die Beteiligungsrechte des Betriebsrats im Fall von Umstrukturierungen im Arbeitsverfassungsgesetz (insbesondere in den §§108 und 109) relativ bescheiden ausgestaltet, über die Informations- und Beratungsrechte lässt sich jedoch in den meisten Fällen de facto durchaus beträchtlicher Einfluss geltend machen. Etwas stärkere

Mitbestimmungsmöglichkeiten bestehen über die Drittelparität im Aufsichtsrat (§110 ArbVG), da in diesem Gremium bestimmte Geschäfte bzw. Maßnahmen zustimmungspflichtig sind. Aber auch abseits formaler Mitwirkungsrechte gelingt es dem Betriebsrat oft, durch Aufbau einer Drohkulisse bzw. von faktischer Gegenmacht auf den Umstrukturierungsprozess gestaltend einzuwirken – sei es über Verhandlungen, strategische Bündnisse mit Kapitaleigner*innen, Betriebsversammlungen, Streikaktivitäten, Bündnisse mit politischen Parteien oder Öffentlichkeitsarbeit (Hofmann et al. 2011, 84f).

Gemäß der Informations- und Beratungspflicht der*des Betriebsinhaber*in (§108 ArbVG) muss diese*r den Betriebsrat rechtzeitig, also im Vorhinein über geplante Fälle des Betriebsübergangs, der rechtlichen Verselbstständigung, der Fusion oder Betriebserweiterung (Akquisition) informieren, und zwar hinsichtlich folgender Aspekte der Umstrukturierung: der (wirtschaftlichen) Gründe; den rechtlichen, sozialen und wirtschaftlichen Folgen für die Arbeitnehmer*innen; und den in Aussicht gestellten Maßnahmen für die betroffenen Beschäftigten. Im Fall einer sogenannten „Betriebsänderung“ gemäß §109 ArbVG hat die*der Arbeitgeber*in den Betriebsrat nicht nur über die geplanten Maßnahmen zu unterrichten, sondern mit diesem darüber zu beraten, wie allfällige nachteilige Folgen der geplanten Betriebsänderung verhindert oder abgemildert werden können. Unter Betriebsänderungen versteht das Arbeitsverfassungsgesetz etwa die Stilllegung oder Verlegung des Betriebs oder von Betriebsteilen, den Zusammenschluss mit anderen Betrieben, die Änderung des Betriebszwecks, die Einführung von umfangreichen Rationalisierungs- und Automatisierungsmaßnahmen oder die Änderung der Rechtsform des Betriebs oder der Eigentümer*innenverhältnisse an diesem (Kozak 2019, 29f).

Hat eine geplante Betriebsänderung in oben genanntem Sinn wesentliche Nachteile (etwa Einkommenskürzung, längere Arbeitswege, Jobverlust etc.) für alle Arbeitnehmer*innen oder einen erheblichen Teil der Arbeitnehmer*innenschaft zur Folge und beschäftigt der Betrieb zumindest 20 Arbeitnehmer*innen, kann der Betriebsrat grundsätzlich den Abschluss eines Sozialplans (in Form einer erzwingbaren Betriebsvereinbarung) einfordern. Ein Sozialplan hat die Aufgabe, allfällige für die Beschäftigten durch die Betriebsänderung entstehenden Nachteile abzumildern, indem etwa Abfindungen, die Einrichtung von Stiftungen oder Umschulungsmaßnahmen etc. vereinbart werden. Kommt zwischen der*dem Betriebsinhaber*in und dem Betriebsrat keine Einigung über den Abschluss eines Sozialplans zustande, so entscheidet auf Antrag einer der beiden Parteien die Schlichtungsstelle, die am zuständigen Arbeits- und Sozialgericht angesiedelt ist²⁰.

Die Bedeutung des Betriebsrats bei der Ausverhandlung und Erstellung eines Sozialplans streicht Gerald Kreuzer (PROGE) am Beispiel eines kürzlich umstrukturierten internationalen Bekleidungsunternehmens, das mehrere Betriebsstandorte stilllegte, hervor:

²⁰ Vgl. <https://www.wko.at/service/arbeitsrecht-sozialrecht/Sozialplan.html>, aufgerufen am 7. Dezember 2020.

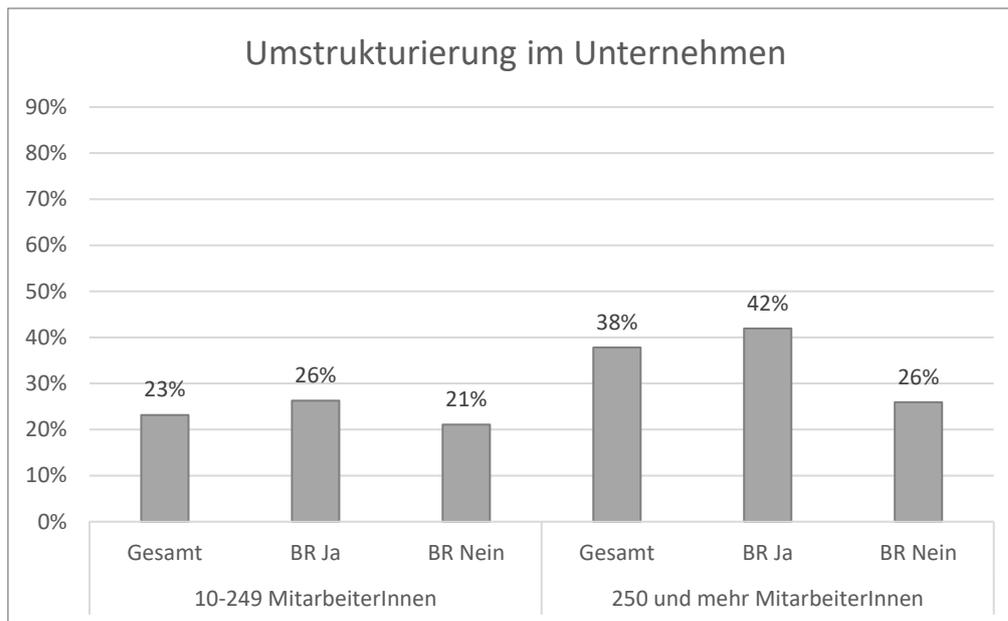
„Da hat der Betriebsrat wirklich eine wichtige Rolle (...) gespielt, also (...) Betriebsrat, Gewerkschaft, der Euro-Betriebsrat, wo man sich einfach auch mit anderen Ländern abgestimmt hat: Wie weit gehen die? Also wir haben auf jeden Fall mehr von dem bekommen, was eigentlich die gesetzlichen Ansprüche gewesen wären (...) Also das war halt schon ein Paket, wo ein betriebsrätlicher Betrieb sicher einen Vorteil hat. (...) weil natürlich der Arbeiterbetriebsrat weiß: Wie schaut die Produktionskette aus? Wo kann man möglicherweise noch den einen oder anderen Job retten, weil man ihn woanders hin verlagern kann? Der Angestelltenbetriebsrat hat vielleicht einen Einblick gehabt in die Auftragsbestände und [weiß]: Wie schaut denn das nächste halbe Jahr aus? (...) Also diese Dinge (...), das hat eigentlich ganz gut funktioniert.“

In Bezug auf die Verbreitung von unterschiedlichen Varianten der Umstrukturierung kommt eine Mitte der 2010er Jahre im Auftrag der AK Wien und auf Basis einer Umfrage unter Betriebsratsmitgliedern erstellte Studie (Eichmann und Saupe 2016) zu Umstrukturierungen in Österreich zu dem Ergebnis, dass betriebliche Umstrukturierungen in Österreich eher die Regel denn die Ausnahme darstellen (eingedenk der Tatsache, dass die angewandte Befragungsmethode einen Bias zugunsten größerer Betriebe generiert). Insbesondere interne Reorganisationsmaßnahmen (neue Abteilungsstrukturen etc.) sind weit verbreitet (Nennung von 85% der befragten Betriebsratsmitglieder), gefolgt von Outsourcing von bestimmten Leistungen innerhalb Österreichs mit 65% (v.a. in der Form der Fremdvergabe von Hilfstätigkeiten, aber auch der Auslagerung von Produktionsteilen), internen Change-Management-Projekten (57%), der Verlagerung von Tätigkeiten in andere Gesellschaften innerhalb des Unternehmens in Österreich (51%) und der Übertragung von Tätigkeiten auf Leiharbeitskräfte mit 50% (ibid., 12). Aus der Sicht der befragten Betriebsratsmitglieder sind die wichtigsten Motive und Zielsetzungen bei Umstrukturierungen Kosteneinsparungen (92%), Personaleinsparungen (82%) und die Stärkung des Wettbewerbs (82%). Als für die Beschäftigten wichtigste Auswirkungen werden die Erhöhung des Arbeitsdrucks (85%) sowie eine Verkleinerung des Personalstands, die Schließung von Betriebsteilen und eine veränderte Unternehmensstrategie (jeweils ca. zwei Drittel) genannt (ibid., 24f). Diese Ergebnisse werden im Großen und Ganzen auch vom AK Wien Strukturwandelbarometer 2019 bestätigt (IFES 2019).

Grafik 5.7.1 verdeutlicht, dass die Häufigkeit von Umstrukturierungen mit der Größe des Betriebes zunimmt. Bei Großbetrieben mit 250 oder mehr Mitarbeiter*innen werden deutlich mehr Umstrukturierungsfälle berichtet als in Klein- und Mittelbetrieben. Dies kann damit erklärt werden, dass zum einen bestimmte Varianten der Umstrukturierung (etwa interne Neugliederung, Auslagerungen etc.) nur in Betrieben ab einer gewissen Größenordnung möglich oder sinnvoll durchführbar sind; zum anderen bedürfen bestimmte Restrukturierungsmaßnahmen der Mitwirkung durch den Betriebsrat bzw. erleichtert dessen Existenz die Implementierung von Maßnahmen – und Betriebsräte sind umso öfter anzutreffen, je größer der Betrieb ist (siehe Kapitel 3). Grafik 5.7.1 indiziert

in diesem Sinn also einen positiven Zusammenhang zwischen 1) der Wahrscheinlichkeit von Umstrukturierungen einerseits und Betriebsgröße andererseits sowie 2) der Wahrscheinlichkeit von Umstrukturierungen einerseits und der Existenz eines Betriebsrats andererseits.

Grafik 5.7.1: Umstrukturierungen innerhalb der letzten drei Jahre nach Betriebsratsexistenz / Betriebsgröße



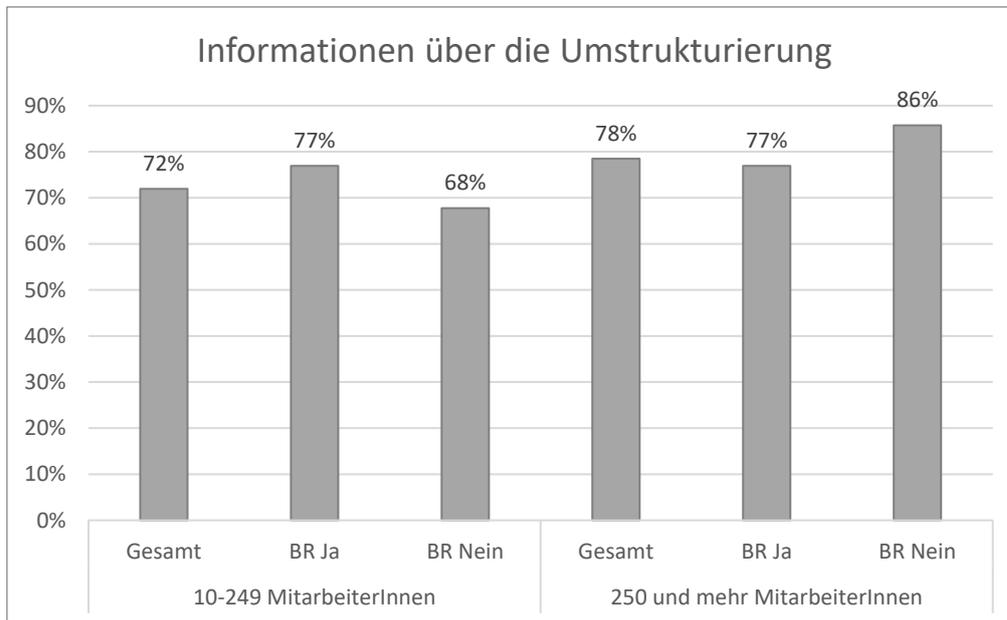
Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 455

Da Betriebsräte in Österreich im Fall von Umstrukturierungen mit bestimmten Informations-, Beratungs- und Mitbestimmungsrechten ausgestattet sind, wäre allein aufgrund des Legitimationsbedürfnisses des betrieblichen Vertretungsorgans gegenüber der Belegschaft zu erwarten, dass dieses im Vorfeld der geplanten Maßnahmen die ihm vom Management zugetragenen Informationen mit den Arbeitnehmer*innen teilt bzw. die avisierten Maßnahmen mit der Belegschaft diskutiert. Interessanterweise belegen die vorhandenen Daten des EWCS 2015 diese Annahme jedoch nur sehr eingeschränkt. Gefragt, ob die Beschäftigten im Vorfeld der geplanten Umstrukturierungsmaßnahmen davon informiert wurden bzw. sie um ihre Meinung dazu gefragt wurden, kann bei der ersten Fragestellung nur bei Klein- und Mittelbetrieben und bei der zweiten Fragestellung nur bei Großbetrieben ab 250 Beschäftigten ein tendenziell positiver Zusammenhang zwischen positiver Antwort und Betriebsratsexistenz beobachtet werden, während bei den jeweils komplementären Betriebsgrößengruppen ein tendenziell negativer Zusammenhang besteht. Dieses Ergebnis überrascht umso mehr, als Betriebsräte gerade in Großbetrieben personell und infrastrukturell besser ausgestattet und insgesamt vergleichsweise professioneller und somit eher in der Lage sein sollten, ihre Klientel zu

informieren. Warum dies nicht der Fall ist, kann hier nicht endgültig geklärt werden; ein möglicher Grund könnte in der restriktiven Informationspolitik großer Betriebe gegenüber den Betriebsräten liegen, sodass diese nicht in der Lage sind, die Belegschaft im Vorfeld über geplanten Maßnahmen zu unterrichten, sondern allenfalls erst, wenn diese schon im Laufen sind (Interview Rass, Zentralbetriebsrat Pro Mente Reha). Zudem wäre im Sinn der Konflikttheorie denkbar, dass das Management in Großbetrieben ohne Betriebsrat dazu neigt, im Vorfeld von geplanten Restrukturierungsmaßnahmen die Belegschaft zu informieren, um sich dessen Loyalität bei der Umsetzung der Maßnahmen zu sichern, ohne befürchten zu müssen, dass ein kollektives Mitbestimmungsgremium wie der Betriebsrat organisierte Gegenmaßnahmen ergreifen könnte. Dementsprechend könnte es strategisches Kalkül des Managements in großen Betrieben mit starken Betriebsräten sein, Betriebsrat und Beschäftigte mit Informationen kurz zu halten, um dem Aufkommen organisierten Widerstands möglichst vorzubeugen bzw. dieses zeitlich möglichst lange zu verzögern, um die geplanten Maßnahmen verwirklichen zu können. Außerdem unterliegen Betriebsräte der Verschwiegenheitspflicht hinsichtlich der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, von denen sie Kenntnis erlangt haben (§115 ArbVG); sofern Umstrukturierungsmaßnahmen als Betriebsgeheimnis gehandelt werden, kann dies dazu führen, dass Betriebsräte (großer Betriebe) zwar in die Pläne der Geschäftsführung eingeweiht sind, diese aber der Belegschaft nicht kundtun dürfen, während in kleineren und mittelgroßen Betrieben (ohne Betriebsrat) Betriebsänderungen oftmals „schneller die Runde“ machen.

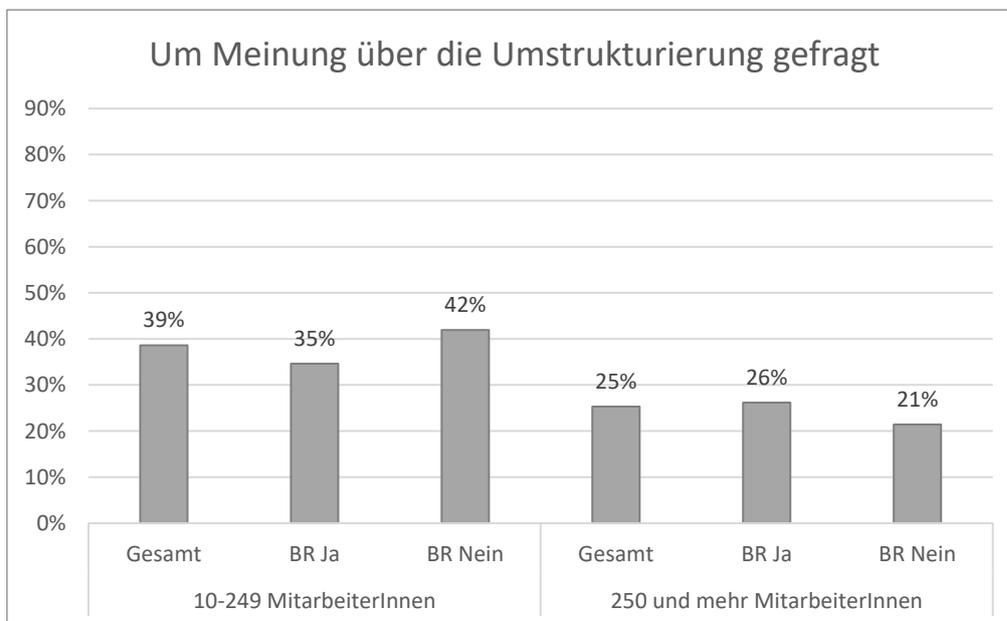
Grafik 5.7.2 und Grafik 5.7.3 veranschaulichen die oben geschilderten, paradox anmutenden Ergebnisse. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass diese aufgrund der geringen Stichprobengröße ($n=136$) und damit eingeschränkter Repräsentativität des Samples zustande kommen.

Grafik 5.7.2: Vorab-Information der Beschäftigten über Umstrukturierungen innerhalb der letzten drei Jahre nach Betriebsratsexistenz / Betriebsgröße



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 136

Grafik 5.7.3: Vorab-Abfrage der Meinungen der Beschäftigten über Umstrukturierungen innerhalb der letzten drei Jahre nach Betriebsratsexistenz und Betriebsgröße



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 136

5.7.1. Exkurs zu Kurzarbeit

Nach einer Phase der Schwächung der Sozialpartnerschaft in Österreich unter den Schwarz-Blauen/Orangen Regierungen 2000-2007 erfuhren die Sozialpartnerverbände mit der Wiedererrichtung der Großen Koalition ab 2007 eine erneute Aufwertung (Astleithner und Flecker 2018, 181f). Bemerkenswerterweise war es die Finanzkrise ab 2007/8, die der Öffentlichkeit die Notwendigkeit der Einbindung der Verbände für die makroökonomische Steuerung des Landes, aber auch die Bewältigung der Krise auf betrieblicher Ebene vor Augen führte. Am Beispiel der 2008 geänderten Kurzarbeitsregelung lässt sich dies besonders augenscheinlich illustrieren. Sie wurde von den Sozialpartnern auf Dachverbandsebene entworfen und gestaltet und – nach der Novellierung des Kurzarbeitsrechts durch den Gesetzgeber – von den betrieblichen Akteuren auf Arbeitgeber*innen- und Arbeitnehmer*innenseite (Betriebsrat) implementiert. Der Vorteil lag für die Arbeitgeber*innen darin, dass sie trotz und während der Krisenzeiten auf Kündigungen von (qualifizierten) Arbeitskräften verzichten konnten, während die Arbeitnehmer*innen auch bei temporärem Entfall von Arbeit ihren Job behalten konnten und nur relativ geringe Einkommenseinbußen hinnehmen mussten, da das Arbeitsmarktservice (AMS) den Großteil des Arbeitsausfalls monetär kompensierte (Allinger 2013). Am Höhepunkt der Nutzung des Kurzarbeitsmodells im Jahr 2009 wurden etwa 37.000 Arbeitnehmer*innen in mehr als 300 Unternehmen, insbesondere in der Automobilindustrie, erfasst. Vermutlich konnten damals durch Kurzarbeit etwa 30.000 Jobs gerettet werden (BMASK 2010). Eine diesbezügliche Abschätzung der Wirkung der aktuellen „Corona-Kurzarbeit“ im Jahr 2020 lässt sich derzeit freilich noch nicht durchführen. Klar ist jedoch, dass die ebenfalls von den Sozialpartnern initiierte und entwickelte „Corona-Kurzarbeit“ 2020, die ähnlich wie die entsprechende Regelung während der Finanzkrise 2008/9 konzipiert ist, in wesentlich höherem Ausmaß genutzt wird. Bis Mitte Mai 2020 sind knapp 110.000 Kurzarbeitsanträge für rund 1,3 Millionen Beschäftigte beim AMS gestellt worden (Der Standard, 12.05.2020; Figierl et al. 2020).

Ungeachtet der stark veränderten Dimensionen ist in diesem Kontext hervorzuheben, dass die betriebliche Mitbestimmung durch die Krisen keinen Schaden genommen haben dürfte, sondern im Gegenteil gestärkt daraus hervorgegangen ist bzw. aktuell hervorgehen dürfte. Dies dürfte damit zu tun haben, dass in Krisenzeiten, in denen Jobs, die soziale Sicherheit, die Gesundheit etc. zur Disposition stehen, betriebliche Mechanismen der Absicherung von Arbeitsplätzen und damit von individuellen Existenzen von einer breiten Bevölkerungsmehrheit mit großer Anerkennung bedacht werden. Insofern Betriebsräte als konstitutiver Bestandteil eines betrieblichen Kurzarbeit-Bündnisses wahrgenommen werden, werden sie als Garanten für Stabilität und *Co-Manager* krisenhafter Situationen geschätzt (Kotthoff 2013, 332). Dies hat durchaus eine reale Basis, da Kurzarbeit – zumindest in Österreich – theoretisch (bei Fehlen eines Betriebsrats) zwar auch individuell zwischen Geschäftsführung und Einzelarbeitskraft vereinbart werden konnte und kann, de facto aber, zumindest ab einer bestimmten Betriebsgröße, aus Gründen der Handhabbarkeit an einer mit dem Betriebsrat abgeschlossenen kollektiven Vereinbarung kein Weg vorbei führt.

In den diversen Expert*inneninterviews werden die Vorteile der für Österreich typischen Mitbestimmungskultur, die gerade in Krisensituationen schlagend werden, hervorgehoben. Durchgehend wird der gute Wille beider Betriebsparteien, zum Wohl des Betriebs und der Beschäftigten zu einer Einigung zu gelangen, betont. Die Tatsache, dass betriebliche Kurzarbeits-Vereinbarungen von den Sozialpartnern auf Branchenebene abgesegnet werden müssen, bevor sie dem AMS zur Bearbeitung zugewiesen werden, begünstigt ein pragmatisches und transparentes Vorgehen beider Seiten, welches in der Folge meistens auch von den Betriebsangehörigen gewürdigt wird – wie zumindest in vergleichbaren Situationen für Deutschland bestätigt wurde (ibid.).

Fallweise wurde berichtet, dass in Krisenzeiten auch Betriebsratsgründungen stattfanden, um etwa Kurzarbeitsregelungen leichter betrieblich implementieren zu können (Interview Anderle, PROGE). Solche Gründungsprozesse können in Anlehnung an Artus et al. (2016) als „Ereignisgründungen“ in Reaktion auf tendenziell punktuelle, einschneidende Vorfälle verstanden werden. Laut den Autor*innen sind solche Betriebsratsgründungen oft exogen induziert und werden von der Geschäftsführung meist wohlwollend zur Kenntnis genommen, wenn nicht mitunter sogar aktiv unterstützt, um die bestehende „gemeinschaftliche Sozialordnung“ (ibid., 187f) im Betrieb zu erhalten und damit den möglichst reibungslosen Fortgang der unternehmerischen Aktivitäten, nunmehr unter formeller Beteiligung kooperativer Mitbestimmungsakteure, zu garantieren.

5.8. Betriebsrat und Work-Life-Balance

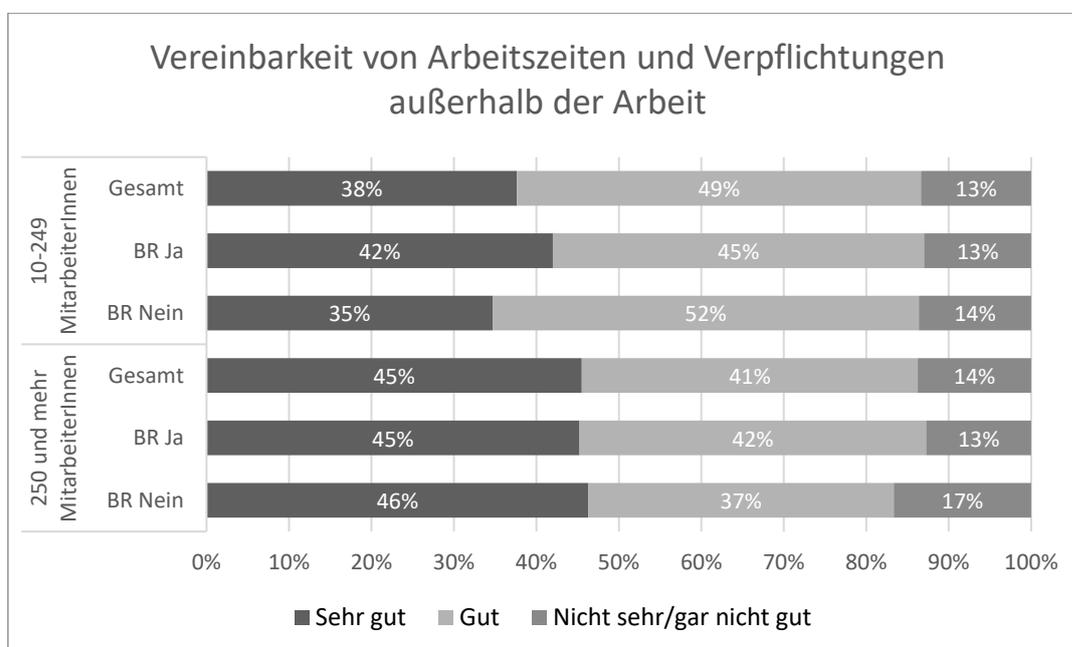
Aus dem *Collective Voice-Ansatz* ließe sich ableiten, dass das Vorhandensein eines Betriebsrats sich günstig auf betriebliche Maßnahmen, die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördern, auswirkt – insbesondere in Betrieben mit hohem weiblichen Beschäftigtenanteil, weil Frauen, auch wenn sie erwerbstätig sind, überproportional häufig hauptverantwortlich für die Reproduktionsarbeit sind. Gerade in Fragen der sogenannten *Work-Life-Balance* ist die Rolle des Betriebsrats als kollektives Sprachrohr für Vereinbarkeitsanliegen der Arbeitnehmer*innen besonders wichtig. Denn die Artikulation von Vereinbarkeitswünschen und dem Interesse an einer familienfreundlichen Personalpolitik durch einzelne Arbeitnehmer*innen kann von der*dem Arbeitgeber*in als Indiz für hohe außerberufliche Verpflichtungen und somit geringe berufliche Verpflichtungsfähigkeit der individuellen Beschäftigten interpretiert werden. Wenn hingegen ein kollektives Vertretungsorgan die individuellen Wünsche der Arbeitnehmer*innen als aggregierte Präferenzen der Belegschaft vermitteln kann, löst sich dieses Dilemma auf (Interview Kreuzer, PROGE).

Für Deutschland wurde der Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz und familienfreundlicher Personalpolitik tatsächlich empirisch bestätigt, wobei dieser Zusammenhang mit steigendem Anteil weiblicher Beschäftigter und sinkendem Anteil von Teilzeitbeschäftigten im Betrieb stärker wird (Heywood und Jirjahn 2009). Insofern spiegelt der Erfolg des Betriebsrats in der Verwirklichung familienfreundlicher Personalpolitik die demographische Zusammensetzung der Belegschaft wider und kann als Beleg für die *Voice-Funktion* des Betriebsrats gewertet werden.

Auch die Österreich-Daten des EWCS 2015 passen weitgehend in dieses Bild. Die Frage etwa, ob die Arbeitszeiten mit außerberuflichen/familiären Verpflichtungen vereinbar sind, bejahen Arbeitnehmer*innen in „organisierten“ Betrieben tendenziell häufiger als solche in Betrieben ohne Betriebsrat (Grafik 5.8).

Die Bedeutung des Betriebsrats bei der Vereinbarkeitsthematik dürfte allerdings stark mit dessen geringem Einfluss auf betriebliche Gleichstellungspolitik kontrastieren. Auer und Welte (2013) kommen in ihrer empirischen Arbeit zu österreichischen Großbetrieben in der Privatwirtschaft zu dem Ergebnis, dass selbst bewusst als Gleichstellungsakteure sich verstehende Betriebsräte die betriebliche Chancengleichheit der Geschlechter kaum zu verbessern vermögen. Dies dürfte darin liegen, dass – je nach Betriebsratstyp in unterschiedlichem Ausmaß – Betriebsratsmitglieder großer Unternehmen tendenziell dazu tendieren, strukturelle geschlechtsspezifische Ungleichheiten als gegeben hinzunehmen und erst dann offensiv in Aktion zu treten, wenn offensichtliche Prozesse der Geschlechterdiskriminierung sich von der strukturell verfestigten Alltagsdiskriminierung abheben. Insbesondere im Fall des „Betriebsrats als Ordnungsmacht“ (Kotthoff 1994), der in Großbetrieben am häufigsten anzutreffende Betriebsratstypus, dürfte sich die Gleichstellungsaktivität i.d.R. auf außeralltägliche Diskriminierungsvorfälle beschränken, während strukturelle Geschlechterdiskriminierung weitgehend akzeptiert wird (Auer und Welte 2013).

Grafik 5.8: Vereinbarkeit von Arbeitszeiten und außerberuflichen Verpflichtungen nach Betriebsratsexistenz / Betriebsgröße

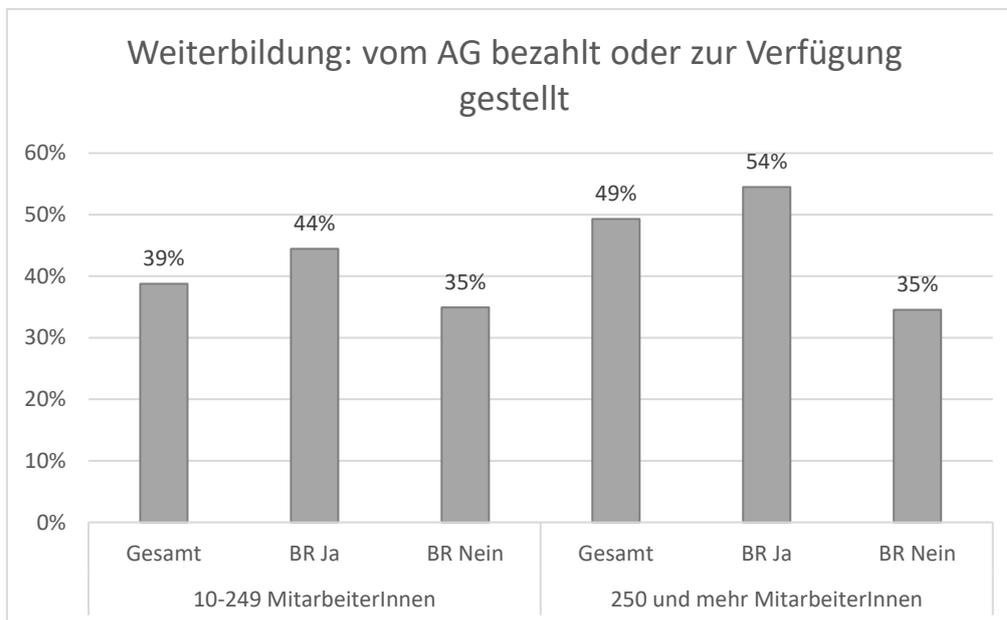


Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 458

5.9. Betriebsrat und betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen

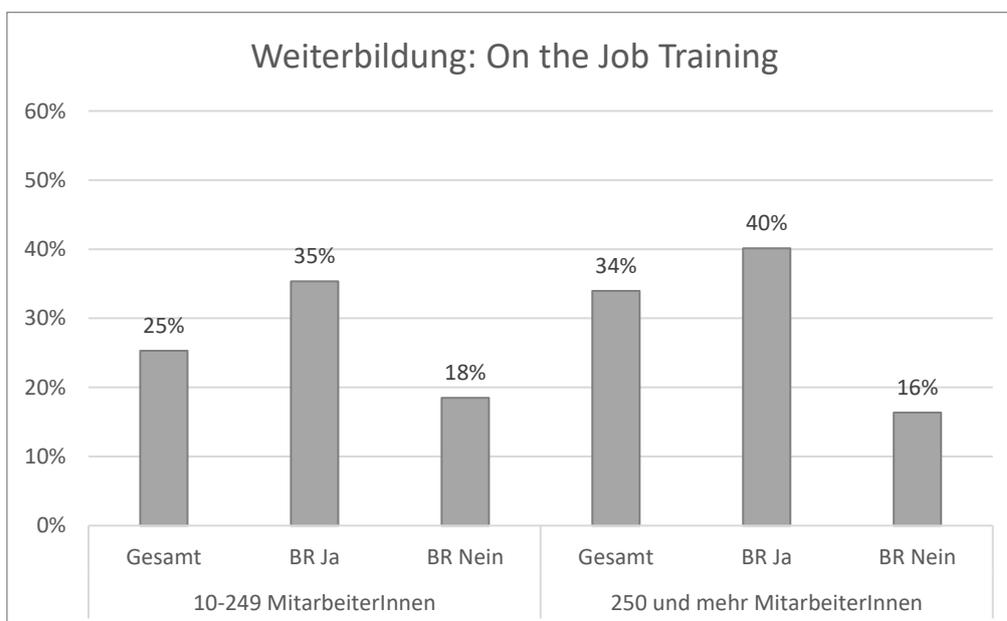
Grafik 5.9.1 und Grafik 5.9.2 zeigen, dass sowohl betrieblich finanzierte oder zur Verfügung gestellte Weiterbildungsmaßnahmen als auch das sog. *On-the-Job-Training* – also das *Learning by Doing* insbesondere durch Unterstützung und Unterweisung durch bewährte Fachkräfte – in Betrieben mit Betriebsrat häufiger anzutreffen sind als in Betrieben ohne Betriebsrat. Diese Ergebnisse für Österreich korrespondieren mit Befunden für Deutschland, wonach ein positiver Einfluss von Betriebsräten auf betriebliche Weiterbildung behauptet wird. Insbesondere im Zusammenhang mit Innovationen, wenn etwa der Umgang mit neuen Technologien oder Produktionsmethoden erforderlich ist und erlernt werden soll, wurde für Deutschland ein positiver Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz und betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen festgestellt (Jirjahn 2010, 30). Dies dürfte mit dem gemeinsamen Interesse von sowohl der Geschäftsführung als auch dem Betriebsrat zu tun haben, v.a. Schlüssel- und Facharbeitskräfte durch gezielte Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen langfristig an den Betrieb zu binden und damit die Personalfuktuation niedrig zu halten (Kapitel 5.5). Die Unternehmensführung spart sich dadurch Rekrutierungs- und Ausbildungskosten und erhöht die Wettbewerbsfähigkeit des Betriebs, der Betriebsrat profitiert vom Legitimitätsgewinn in stabilen Belegschaften. Insofern Weiterbildungsmaßnahmen den Innovationsprozess eines Betriebs begleiten, ist die vermittelnde Rolle des Betriebsrats von Bedeutung, weil die Einbindung des Betriebsrats in Produkt- und Prozessinnovationen i.d.R. zur Akzeptanz dieser Dynamiken durch die Belegschaft beiträgt, insbesondere wenn die Geschäftsführung die Kosten für die notwendigen Weiterbildungsmaßnahmen, welche das Qualifikationsniveau der individuellen Arbeitnehmer*innen und somit ihre Marktmacht erhöhen, trägt. Das Zusammenspiel von betrieblich finanzierter Weiterbildung einerseits und betrieblicher Mitbestimmung bzw. Mitgestaltung der Innovationsprozesse durch den Betriebsrat andererseits legt zudem nahe, dass solche kooperativen Konstellationen die Produktivitätswirkungen betrieblicher Innovations- und Weiterbildungsprozesse tendenziell verstärken (vgl. Jirjahn 2010, 30f).

Grafik 5.9.1: Von der*dem Arbeitgeber*in in den letzten 12 Monaten finanzierte oder zur Verfügung gestellte Weiterbildung nach Betriebsratsexistenz / Betriebsgröße



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 456

Grafik 5.9.2: Von der*dem Arbeitgeber*in in den letzten 12 Monaten ermöglichtes On-the-Job-Training nach Betriebsratsexistenz / Betriebsgröße



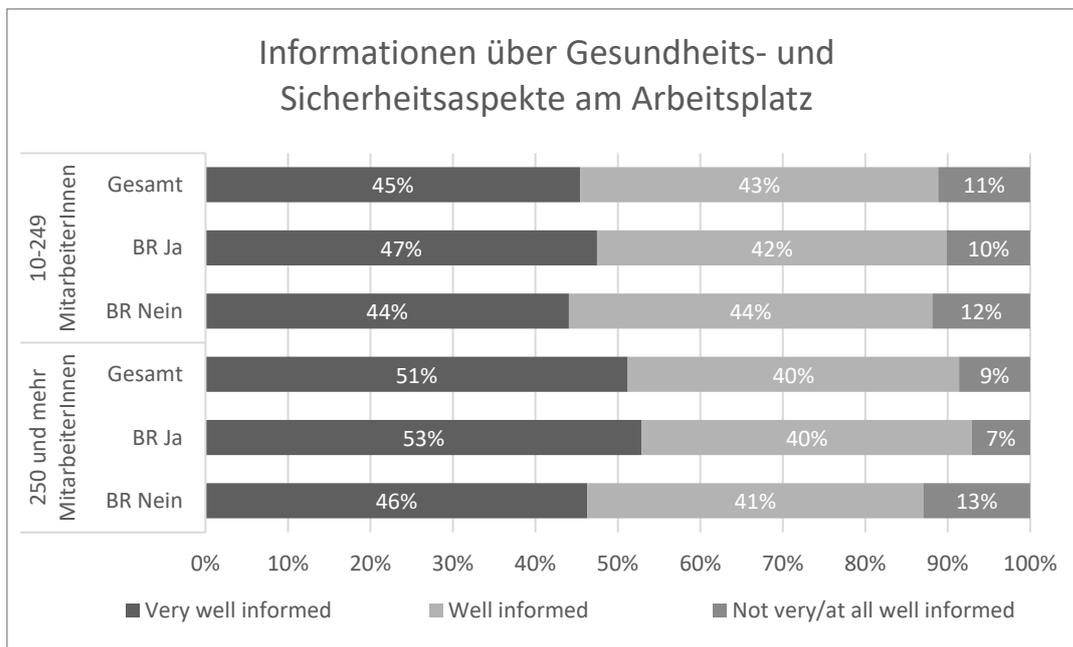
Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 457

5.10. Betriebsrat und Arbeitnehmer*innenschutz / Gesundheit

Obwohl der Arbeitnehmer*innenschutz in den Verantwortungsbereich der Arbeitgeber*innen fällt, kommt auch den Beschäftigten und deren Vertretungsorganen in diesem Bereich eine wichtige Stimme zu. Denn durch ihre alltägliche Arbeitspraxis erwerben sich die Arbeitnehmer*innen die größtmögliche Expertise, wenn es um die Gefahren von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Erkrankungen geht (Streithofer 2017). Im Bereich des Arbeitnehmer*innenschutzes besteht allerdings von Gesetzes wegen eine doppelte Vertretungsstruktur der unselbstständig Beschäftigten; neben dem Betriebsrat gelten im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes noch die Sicherheitsvertrauenspersonen als Vertreter*innen der Beschäftigten. Diese sind in Betrieben mit mindestens elf Arbeitnehmer*innen gesetzlich vorgeschrieben und werden von der*dem Arbeitgeber*in bestellt, wobei der Betriebsrat der personellen Besetzung dieser Posten zustimmen muss (§10 Arbeitnehmer*innenschutzgesetz). Die Sicherheitsvertrauenspersonen haben das Recht, sich Zutritt zu allen Arbeitsräumlichkeiten und Zugang zu allen sicherheitsrelevanten Unterlagen zu verschaffen, und die Aufgabe, der*dem Arbeitgeber*in allfällige Mängel zu melden. Zudem fungiert die Sicherheitsvertrauensperson in allen Belangen der Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten als Informationsdrehscheibe zwischen Arbeitgeber*in und Belegschaft bzw. Betriebsrat (Heider und Streithofer 2020, 7f). Letztgenannter hat gemäß §92a ArbVG bestimmte Überwachungs-, Informations- und Beratungsbefugnisse auf dem Gebiet des Sicherheits- und Gesundheitsschutzes.

Über den Zusammenhang vom Vorhandensein eines Betriebsrats einerseits und dem effektiven Arbeitnehmer*innenschutz andererseits gibt der EWCS 2015 leider keine Auskunft. Allerdings legen die im Rahmen dieser Untersuchung durchgeführten Expert*inneninterviews nahe, dass betriebliche Mitbestimmung auch auf dem Gebiet des Sicherheits- und Gesundheitsschutzes den Beschäftigten tendenziell zum Vorteil gereicht (vgl. auch Klösch 2017). Die EWCS 2015-Daten fördern jedoch zutage, dass Beschäftigte in mitbestimmten Betrieben sich im Durchschnitt etwas besser über Sicherheits- und Gesundheitsaspekte im Betrieb informiert fühlen als solche in nicht mitbestimmten Betrieben – eine Tendenz, die sich in größeren Betrieben verstärkt zeigt (siehe Grafik 5.10.1). Offenbar gelingt es Betriebsräten (im Zusammenspiel mit den Sicherheitsvertrauenspersonen, zu denen im EWCS 2015 leider keine Daten vorliegen) in einem gewissen Ausmaß und mit steigender Größe der Betriebe umso besser, den Beschäftigten Informationen über Gefahren für die Sicherheit und Maßnahmen zur Erhaltung der Gesundheit am Arbeitsplatz zu vermitteln.

Grafik 5.10.1: Informationen über Sicherheits- und Gesundheitsaspekte am Arbeitsplatz nach Betriebsratsexistenz / Betriebsgröße

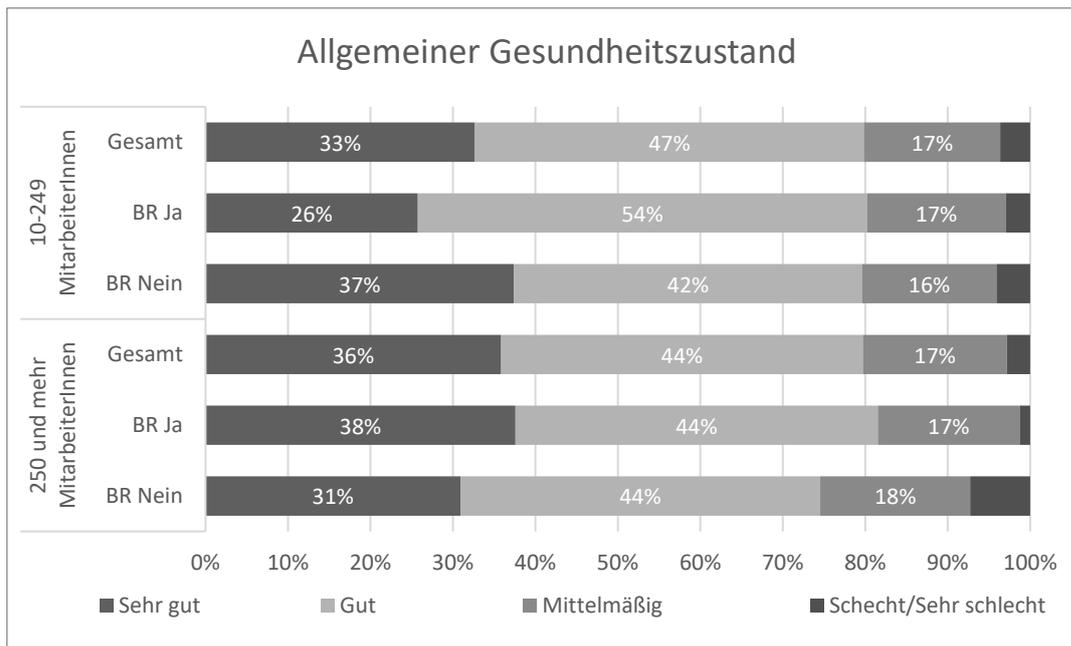


Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 451

Der vom EWCS 2015 indizierte Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz und allgemeinem Gesundheitszustand (in der Eigenwahrnehmung der Beschäftigten) ist uneindeutig. Während in den Klein- und Mittelbetrieben eher die Beschäftigten in den nicht mitbestimmten Betrieben sich tendenziell gesünder fühlen, sind es in den Großbetrieben mit 250 und mehr Mitarbeiter*innen eher die Beschäftigten in den mitbestimmten Betrieben (siehe Grafik 5.10.2). Warum dies so ist, bleibt unklar – möglicherweise schaffen es Betriebsräte in den Großbetrieben eher, verbindliche Präventivmaßnahmen zum Gesundheitsschutz der Belegschaften durchzusetzen, die sich dann effektiv in einem besseren Gesundheitszustand der Beschäftigten niederschlagen. Der Arbeitsklimaindex der AK Oberösterreich weist übrigens für den Teilindex „Psychischer Stress“ für Beschäftigte in mitbestimmten Betrieben im Durchschnitt bessere Indexwerte aus als für Beschäftigte in nicht mitbestimmten Betrieben (Indexwert 29 zu 23 für das zweite Halbjahr 2019).²¹

²¹ Arbeitsklimaindex der AK Oberösterreich: <http://db.arbeitsklima.at/>, aufgerufen am 7. Dezember 2020.

Grafik 5.10.2: Allgemeiner Gesundheitszustand nach Betriebsratsexistenz / Betriebsgröße



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 460

5.11. Betriebsrat und Arbeitszufriedenheit / Betriebsklima / Konfliktkultur

Wie im Lauf des Berichts gezeigt werden konnte, bringt die Existenz eines Betriebsrats nicht nur den Beschäftigten, sondern auch den Unternehmen beträchtliche Vorteile. Arbeitnehmer*innenvertretungen gehen daher zumindest implizit davon aus, dass der Betriebsrat als Co-Manager und Kommunikator bzw. Vermittler zwischen unterschiedlichen Interessenpositionen auch zur Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten und zu einem positiven Betriebsklima beitragen müsse.²² Diese Annahme beruht allerdings auf der mitunter falschen Prämisse, dass den Beschäftigten die positive und gestalterische Funktion und Rolle des Betriebsrats zur Gänze bewusst ist. Tatsächlich vollzieht sich die Wirkung des Betriebsratshandelns jedoch oftmals „hinter dem Rücken“ der Arbeitnehmer*innen, sodass zumindest vorerst nur der offene Konflikt zwischen Arbeitgeber*in und Arbeitnehmer*in, nicht jedoch das prospektiv zu erzielende bzw. letztendlich erzielte Resultat der Konfliktaustragung wahrnehmbar ist. Der Einsatz des Betriebsrats zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen ist das Spürbarmachen kollektiver Gegenmacht, die Drohgebärde, das Aufzeigen und die Manifestation latenter Konfliktlagen, somit der Bruch mit dem ideologischen Konstrukt von Harmonie und Interessengleichheit der Arbeitsmarktparteien. Ein solcher Gestus der Konfliktbereitschaft mag bereits bezogene Positionen der betrieblichen Akteure sowie betriebskulturelle Traditionen in Frage stellen und somit auf individueller Ebene verstörend wirken. Denn bevor der Betriebsrat als Mediator zwischen unterschiedlichen Interessenlagen sowie vertrauensbildende Instanz auftreten kann, muss er die

²² Vgl. etwa die Website des ÖGB: https://www.oegb.at/cms/S06/S06_0.a/1500615876002/home/betriebsrat-firma-profitiert, aufgerufen am 7. Dezember 2020.

unterschiedlichen Interessenlagen und Konfliktlinien artikuliert und wahrnehmbar gemacht haben – ein Prozess, der nicht nur auf Arbeitgeber*innenseite, sondern durchaus auch unter den Beschäftigten zu Irritationen führen kann.

In den Worten von Roman Krenn (GBH) liest sich das folgendermaßen:

<p>„Sie haben ja sicher die Politik verfolgt in den letzten Jahren. Was war da immer so der wichtigste Tenor? Wir wollen keinen Streit! Bitteschön, wir wollen keinen Konflikt! (...) Und irgendwie haben wir nicht nur in der Gesellschaft, sondern insbesondere auch in der Arbeitsgesellschaft verlernt oder vergessen, dass Konflikt per se nichts Schlechtes ist, sondern eine wesentliche Grundlage von Demokratie. Und um Konsens zu erreichen, muss ich zuerst einmal irgendeine Form des Konflikts (...) haben, sozusagen, von dem ich mich wegbewege. Also, (...) der Konflikt ist ein Werkzeug, ein Mittel zur demokratischen Findung eines Konsenses, meines Erachtens. (...) Aber dort, wo es Konflikte nicht gibt, sagen die Leute, obwohl es ihnen schlechter geht: Ja, ist super! Ich kann das nur so erklären. (...) Was kann man dagegen tun? (...) Angst vor dem Konflikt loswerden, und wieder lustvoll streiten (...). Ja, und das ist was Positives.“</p>

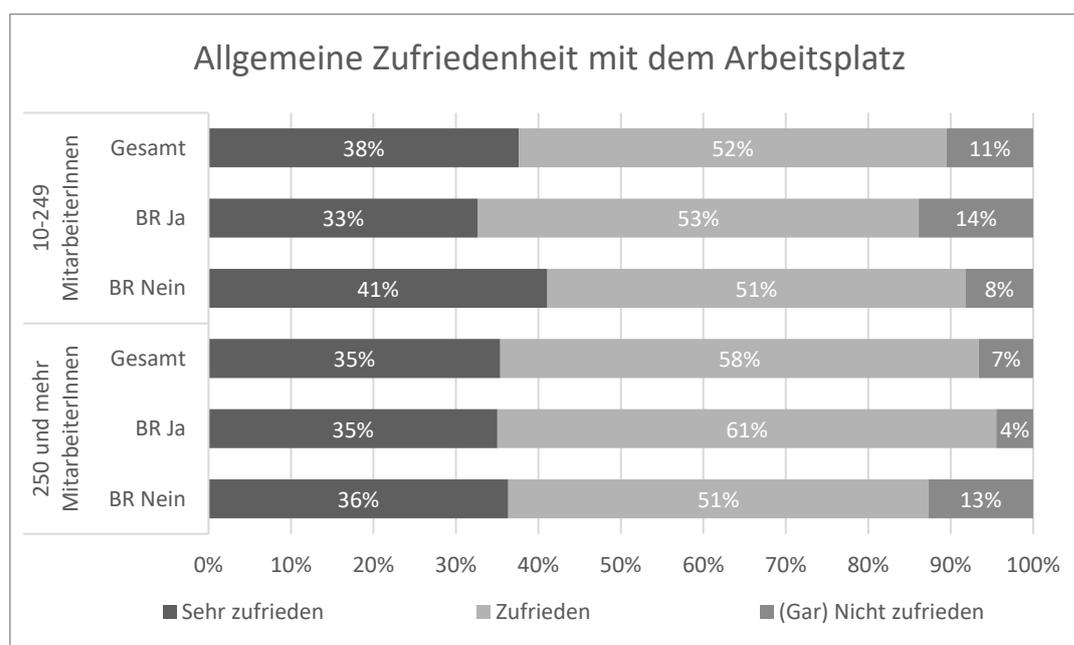
Dieses Dilemma der Belegschaftsvertretung wird durch den EWCS 2015 empirisch bestätigt: Gefragt nach der allgemeinen Zufriedenheit am Arbeitsplatz geben über alle Betriebsgrößenklassen hinweg 49% der Beschäftigten in Betrieben ohne Betriebsrat, aber nur 35% der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat an, sehr zufrieden zu sein. Dabei sind zwei parallele Tendenzen feststellbar: Erstens nimmt mit der Betriebsgröße die allgemeine Zufriedenheit ab; zweitens verschwimmen die Differenzen der Zufriedenheitswerte zwischen Beschäftigten in mitbestimmten und solchen in nicht mitbestimmten Betrieben auf einem vergleichsweise niedrigen Level in Betrieben mit 250 und mehr Beschäftigten (vgl. Grafik 5.11.1). Dies kann zum einen als Hinweis darauf verstanden werden, dass mit zunehmender Betriebsgröße das Sichtbarmachen und Verhandeln von Interessengegensätzen und Konflikten, die in Kleinbetrieben oft von der Betriebsleitung paternalistisch verdeckt werden, zunehmend unvermeidbar wird. Zum anderen dürfte es in mitbestimmten Großbetrieben häufig gelingen, offen ausgetragene und artikuliert Konflikte so weit einzuhegen oder einer Lösung zu zuzuführen, dass zumindest ein Großteil der Beschäftigten einigermaßen zufriedengestellt ist. Insgesamt vertreten die befragten Expert*innen beinahe einhellig die Meinung, dass es geradezu einen Qualitätsausweis für das Funktionieren eines Betriebsrats darstellt, wenn dieser durch konsequente Interessenpolitik im Sinn der Belegschaft die Stimmung im Betrieb zugunsten einer konstruktiven Konfliktkultur so weit beeinträchtigt, dass unter der Belegschaft Unmut über bzw. Widerstand gegen bestehende, vom Betriebsrat allenfalls zur Sprache gebrachte oder aufgedeckte Missstände aufkommt. Genau dies käme im Grunde der Kernfunktion betrieblicher Mitbestimmung gleich.

Paradigmatisch sei dazu nochmals René Schindler (ehem. PROGE) zitiert:

„Meine erste Assoziation ist, das ist gar nicht so schlecht, wenn ein Betriebsrat auch der Belegschaft sozusagen die Nachteile oder Schwierigkeiten berichtet und daher ein bisschen eine kritischere Stimmung im Betrieb herrscht (...). Wenn die Indikatoren, die auf die Arbeitnehmer-/Arbeitgeberbeziehung zielen, etwas ungünstiger sind als in einem betriebsratslosen Betrieb, da würde ich das als gute Bestätigung der Funktion des Betriebsrats sehen, der lässt halt zu hohe Emotionen nicht aufkommen und legt die Konflikte, die Interessengegensätze, die einfach angelegt sind, ins Bewusstsein, hält sie im Bewusstsein. Da glaube ich auch, dass sich innerhalb der betriebsratslosen Betriebe eine scharfe Dichotomisierung zeigen müsste. Denn meiner Meinung nach herrscht dort die längste Zeit ein gutes Betriebsklima und alle sind fein, und wir sprechen uns alle per Du an und mit den Managern (...), aber wenn es ein Problem gibt, dann geht das radikal hoch. Und dann gibt es auf einmal Kämpfe auf Leben und Tod. Und die, sozusagen, kritischen Arbeitnehmer werden rausgehauen ohne Gnade, nicht nur in Kleinbetrieben, durchaus auch in den größeren Betrieben, weil es keine vernünftige Struktur gibt, Konflikte auszutragen zwischen Kollektiven.“

Im Gegensatz zu kleineren und mittelgroßen Betrieben dürfte es dem Betriebsrat aufgrund seiner faktischen Mitbestimmungsmacht und Akzeptanz durch die Betriebsleitung (Co-Management) in Großbetrieben häufiger gelingen, auf dem Verhandlungsweg mit dem Management Einigungen zu erzielen, die dann auch von der Belegschaft mehr oder weniger gebilligt werden.

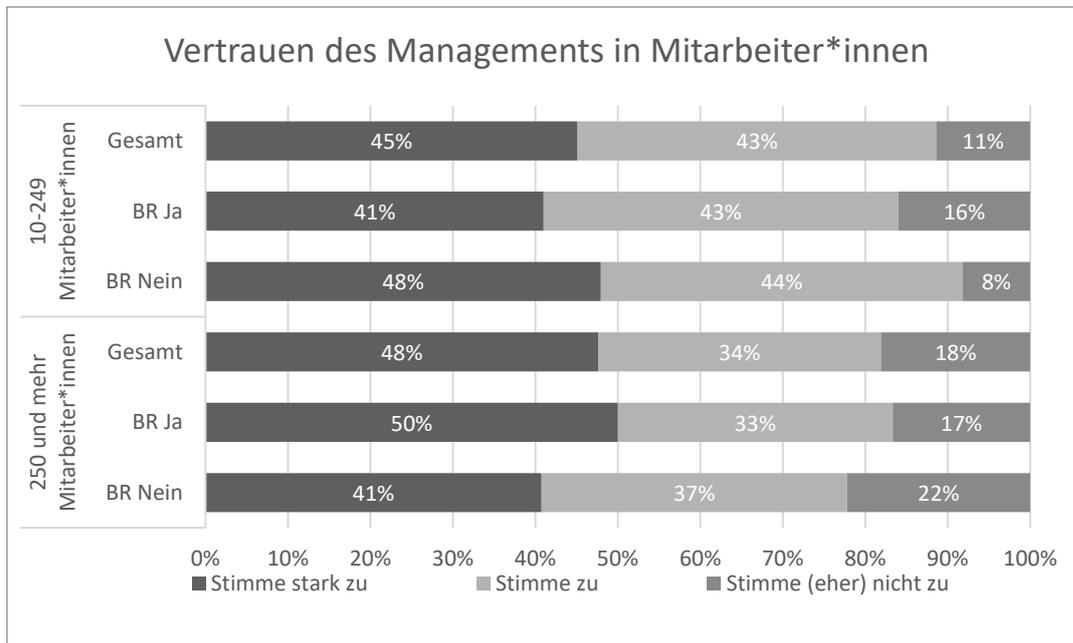
Grafik 5.11.1: Allgemeine Zufriedenheit mit dem Arbeitsplatz nach Betriebsratsexistenz / Betriebsgröße



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 459

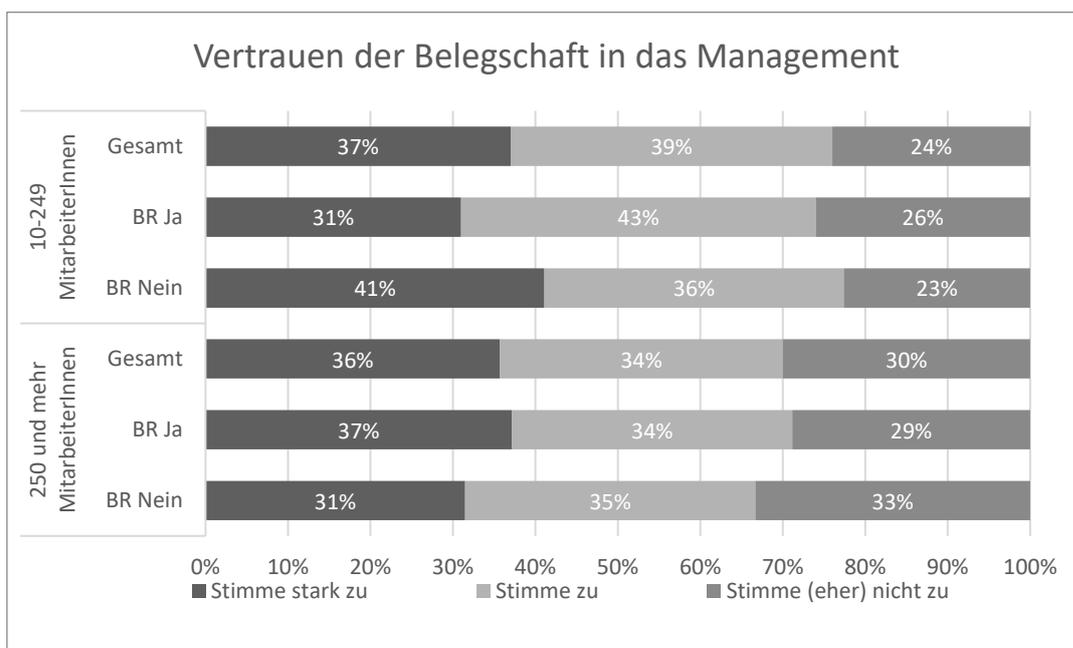
Dass der Betriebsrat in Klein- und Mittelbetrieben tendenziell als Konfliktfaktor, in Großbetrieben hingegen eher als Ordnungsfaktor wahrgenommen wird, belegen auch andere im EWCS 2015 abgebildete Indikatoren. Hinsichtlich sowohl der Einschätzung des Vertrauens in die Mitarbeiter*innen, ihre Arbeit gut zu verrichten, durch das Management als auch umgekehrt der Einschätzung des Vertrauens in das Management durch die Belegschaft lassen sich tendenziell positivere Werte für nicht mitbestimmte Betriebe in der Betriebsgrößenklasse 249 und weniger Beschäftigte erkennen, während in der Betriebsgrößenklasse 250 und mehr Beschäftigte die positiveren Werte eher in den mitbestimmten Betrieben vorzufinden sind (vgl. Grafik 5.11.2 und Grafik 5.11.3). In kleinen und mittelgroßen Betrieben scheint jene Grundhaltung der Arbeitgeber*innen gegenüber Betriebsräten dominant zu sein, der zufolge zum einen das Management wesentlich höhere und qualifiziertere Problemlösungskompetenz innehat als der Betriebsrat und dieser deshalb überflüssig sei, zum anderen der Betriebsrat aufgrund seiner ideologisch motivierten Interventionsversuche eine Gefahr für den Betriebsfrieden darstelle und zudem unnötige direkte und indirekte (Verhandlungen!) Kosten verursache. In diesen Betriebsgrößenklassen scheinen also sowohl „traditionell-autoritäre Vorstellungen des Managements“ als auch „moderne Konzepte, die selektiv auf Aspekte des Human Resource Managements zurückgreifen“, verbreitet zu sein (Behrens und Dribbusch 2014, 142). Zumindest für Deutschland konstatieren Behrens und Dribbusch, „dass es eher die Belegschaften von kleinen und Mittelbetrieben sind, die zum Objekt mitbestimmungsfeindlicher Arbeitgeberpolitik werden“ (ibid., 146). In diesem Arbeitgeber*innensegment sind auch eigentümer*innengeführte Betriebe vermehrt vorzufinden, in denen die Bereitschaft, betriebliche Entscheidungsgewalt zu teilen, tendenziell besonders gering ist (Hilbert und Sperling 1993). Dass diese verminderte Akzeptanz von Betriebsräten durch die Geschäftsleitung mittels Pflege einschlägiger betriebskultureller Praktiken auch auf die Belegschaft durchschlägt, ist nicht weiter verwunderlich. Zu einem gewissen Teil reflektieren also die EWCS 2015-Daten die oftmals feindselige Haltung der Arbeitgeber*innen gegenüber dem Betriebsrat, die sich in der Folge in niedrigen Betriebsklimaindizes niederschlagen.

Grafik 5.11.2: Vertrauen des Managements in Mitarbeiter*innen nach Betriebsratsexistenz / Betriebsgröße



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 456

Grafik 5.11.3: Vertrauen der Belegschaft in das Management nach Betriebsratsexistenz / Betriebsgröße



Quelle: European Working Conditions Survey 2015, n = 456

Dessen ungeachtet muss die relativ geringe allgemeine Zufriedenheit der Beschäftigten in mitbestimmten Klein- und Mittelbetrieben zu denken geben. Denn der Betriebsrat besteht ja nicht als Selbstzweck, sondern soll letztlich dem Wohlergehen und -befinden der Belegschaften dienlich sein. Offenbar bieten aber traditionelle, „organisierte“ Mittelstandsbetriebe in bestimmten Branchen weniger Entfaltungs- und Partizipationsmöglichkeiten für die Mitarbeiter*innen als KMUs in jüngeren Branchen, die in der Regel über keinen Betriebsrat verfügen. Die EWCS 2015-Daten liefern hierzu leider keine Informationen, weder hinsichtlich der detaillierteren Aufschlüsselung nach Betriebsgrößenklassen noch in Bezug auf Wirtschaftsbranchen. In Anlehnung an das Konzept der „betrieblichen Sozialordnung“ bzw. deren Spezifikation in Form der „pragmatischen Produktionsgemeinschaft“ (vgl. Kotthoff und Reindl 1990) lässt sich für viele KMUs jedoch vermuten, dass „enge wechselseitige Verpflichtungsverhältnisse und ein hohes Ausmaß an Gemeinschaftlichkeit“ (Ittermann 2007, 84) das Verhältnis von Betriebsinhaber*in bzw. Geschäftsführung einerseits und Belegschaft andererseits prägen. Dass ein solcher Sozialordnungstyp der „Betriebsfamilie“, in dem Hierarchie- und Ordnungsstrukturen gegenüber der informellen Begegnung auf Augenhöhe zwischen Geschäftsführung und Mitarbeiter*innen untergeordnet sind, der Zufriedenheit der Beschäftigten zuträglich ist, wurde für Deutschland (Kotthoff und Reindl 1990) und – eingeschränkt – auch für bestimmte Branchen (etwa IT-Dienstleistungen) in Österreich (Krenn et al. 2010) empirisch erhoben. Die Möglichkeit der funktionierenden direkten, informellen Partizipation auf Basis von persönlichen Absprachen und weitgehend horizontaler Kommunikation in Kleinbetrieben, in denen die Akteure oft keinen Bedarf an formaler Interessenvertretung sehen, ist allerdings stark von regionalen Traditionen und der konkreten betrieblichen Organisationskultur abhängig (vgl. etwa Interview Dürtscher, GPA-djp).

5.12. Exkurs zur Mitbestimmung der Arbeitnehmer*innen im Aufsichtsrat

Im Rahmen der unternehmensbezogenen Mitbestimmung sieht der Gesetzgeber in Österreich vor, dass nicht nur die Kapitaleigner*innen, sondern auch die Arbeitnehmervertreter*innen im Aufsichtsrat als Kontrollinstanz von Aktiengesellschaften bzw. GmbHs vertreten sind. Dabei handelt es sich allerdings um ein unterparitätisches Modell der Mitbestimmung, da den Arbeitnehmervertreter*innen, die in Österreich Betriebsratsmitglieder sein müssen, nur ein Drittel der Sitze und Stimmen im Aufsichtsrat eingeräumt wird (Guger et al. 2001, 103f).

Die positiven Effekte der Arbeitnehmer*innen-Mitbestimmung im Aufsichtsrat wurden auch für Österreich empirisch bestätigt, wenngleich die eigentliche Betriebsratstätigkeit im Vergleich zur Interessenvertretung im Aufsichtsrat von den – im Rahmen einer von der AK Wien finanzierten und FORBA durchgeführten Untersuchung – befragten Betriebsratsmitgliedern als tendenziell wichtiger eingeschätzt wird (Stadler et al. 2019). In der konkreten betrieblichen Interessenpolitik ergänzen sich i.d.R. jedoch die von den Betriebsratsmitgliedern wahrgenommenen Funktionen im Betriebsrat einerseits und im Aufsichtsrat andererseits, sodass sich die Handlungsoptionen der Arbeitnehmervertreter*innen durch die Position im Aufsichtsrat erweitern. Insbesondere

wird der Zugang zu betriebsinternen Informationen über den Aufsichtsrat von den Arbeitnehmervertreter*innen geschätzt. Die Effekte der Mitbestimmung im Aufsichtsrat zeigen sich vor allem im Bereich der sog. Defensivmaßnahmen, also der Verhinderung oder Abmilderung der Auswirkungen von (geplanten) Umstrukturierungen, der Zerschlagung von Betrieben, Verlagerungen von Unternehmensteilen etc. Als weitere Erfolge der Aufsichtsrats Tätigkeit werden von den befragten Betriebsratsmitgliedern soziale Maßnahmen genannt, welche die Arbeitsbedingungen insgesamt verbessern, ebenso wie Einschränkungen von Überwachung und Kontrolle der Beschäftigten durch die Arbeitgeber*innen, insbesondere im Kontext der Einführung neuer Technologien bzw. von Digitalisierungsoffensiven (ibid., 44f). Es muss jedoch nochmals darauf hingewiesen werden, dass es in der Eigenwahrnehmung der Betriebsratsmitglieder, die neben ihrer Betriebsratsarbeit auch im Aufsichtsrat vertreten sind, oftmals schwierig ist und der gelebten Praxis nicht gerecht wird, die Funktionen im Betriebsrat einerseits und im Aufsichtsrat andererseits bzw. deren jeweiligen Effekte isoliert zu betrachten (ibid., 22f). Vielmehr handelt es sich um formal getrennte, aber faktisch korrespondierende Fronten der Interessenvertretung im Dienst und Auftrag der Beschäftigten. Wenn also in den vorangegangenen Kapiteln der wirtschaftliche, soziale und personalpolitische Nutzen der Existenz des Betriebsrats diskutiert wurde, so kann es durchaus sein, dass derartige Erfolge nicht (nur) durch den Betriebsrat als solchen, sondern (teilweise) durch das Handeln von Betriebsratsmitgliedern in ihrer Funktion als Aufsichtsratsmitglieder erzielt wurden und werden.

In Deutschland ist die Forschung in Bezug auf die Effekte der über den Aufsichtsrat kanalisierten betrieblichen Mitbestimmung schon recht ausdifferenziert. Bereits vor etlichen Jahren wurde etwa vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) unter Mithilfe der Hans-Böckler-Stiftung der sog. Mitbestimmungsindex (MB-ix) entwickelt. Dieser misst die institutionelle Verankerung der Mitbestimmung in Unternehmen auf einer Skala zwischen 0 und 100, indem qualitative Merkmale der Mitbestimmung quantifiziert und unterschiedlich skalierte Indikatoren miteinander kombiniert und gewichtet zu einem Messwert aggregiert werden. In den MB-ix eingehende Komponenten umfassen die Zusammensetzung des Aufsichtsrats (insbesondere die Anzahl der Mandate der Arbeitnehmervertreter*innen); die interne Struktur des Aufsichtsrats; die Anzahl, Art und Besetzung der Aufsichtsratsausschüsse (mit/ohne Beteiligung der Arbeitnehmer*innen); die Form der Internationalisierung (Nicht-/Existenz von Europäischen Betriebsräten bzw. SE-Betriebsräten); die Einflussmöglichkeit des Aufsichtsrats (abhängig von der Rechtsform des Unternehmens); und die Existenz eines eigenständigen Ressorts Personal im Vorstand. Dieses innovative Modell der Messung von Mitbestimmung via Aufsichtsrat macht es möglich, die Effekte und Leistungsfähigkeit von Mitbestimmung in Handlungsfeldern, bei denen sich eine Einflussnahme durch Mitbestimmung bietet, differenziert zu untersuchen. Dies betrifft Fragen der nachhaltigen Unternehmensführung ganz allgemein, also etwa die Ausrichtung der Unternehmenspolitik auch an sozialen und ökologischen Zielen, an nachhaltiger Personalpolitik, „guter Arbeit“, an einer an langfristigen und sozialen Erfolgskriterien orientierten Managervergütung, an Innovationszielen sowie Zielen der Corporate Social Responsibility (CSR). In den letzten Jahren wurden einige von der

Hans-Böckler-Stiftung finanzierte, mit dem MB-ix operierende Untersuchungen zur Mitbestimmungswirkung durchgeführt. Eine Studie zur Wirkung der Mitbestimmung auf Arbeitsbedingungen stellt fest, dass Firmen mit hohem MB-ix höhere Quoten in der dualen Berufsausbildung sowie einen höheren Anteil an älteren Mitarbeiter*innen aufweisen als nicht/wenig mitbestimmte Unternehmen. Zudem sind Firmen mit Frauen im Vorstand häufiger mitbestimmt als solche mit rein männlichen Vorstandsmitgliedern (Scholz 2017). Eine andere Untersuchung zur Wirkung der Mitbestimmung auf die Corporate Governance nachhaltiger Unternehmen kommt zu dem Ergebnis, dass die Verankerung der Mitbestimmung in kleineren und auf Hochtechnologie spezialisierten Unternehmen tendenziell geringer ist als in größeren und technologisch breiter aufgestellten Unternehmen. Zudem kann ein positiver Zusammenhang zwischen hohem MB-ix einerseits und der arbeitnehmer*innenfreundlichen Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen, der an nachhaltigen Zielen orientierten Vergütung des Managements, der Investorentätigkeit und den Innovationsaktivitäten andererseits festgestellt werden (Scholz und Vitols 2016). Schließlich weisen Scholz und Vitols (2018) nach, dass zwar eine erhebliche Varianz in der institutionellen Verankerung der Mitbestimmung nach Branchen und Unternehmenstypen besteht, im Zeitverlauf (auch während der Finanzkrise ab 2008) die Verankerung der Mitbestimmung jedoch durch Stabilität und Robustheit gekennzeichnet ist. Dies habe, so Norbert Kluge und Michael Stollt im Vorwort der Untersuchung von Scholz und Vitols (2018, 2-3), wesentlich dazu beigetragen, dass Deutschland – im Vergleich zu vielen anderen europäischen Ländern – die Finanz- und Wirtschaftskrise besser und schneller bewältigt hat.

Freilich lassen sich diese Befunde für Deutschland nicht unmittelbar auf die Situation in Österreich übertragen. Zum einen bestehen zwischen beiden Ländern rechtliche Unterschiede in der Zusammensetzung der Aufsichtsräte sowie deren Befugnisse, zum anderen ist Deutschland durch eine andere Wirtschaftsstruktur (Unternehmensgröße, Internationalisierungsgrad, Schlüsselindustrien und -technologien) und Betriebsverfassung (etwa die Existenz von Arbeitsdirektoren in Deutschland) gekennzeichnet. Nichtsdestoweniger deuten die für Österreich vorhandenen empirischen Arbeiten darauf hin, dass auch hierzulande die Leistungsfähigkeit der Mitbestimmung im Aufsichtsrat dort gegeben ist, wo ein funktionierender Betriebsrat die Agenden der Arbeitnehmer*innen-Interessenvertretung übernimmt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

In Österreich liefern der 1997 im Auftrag der Arbeiterkammer (AK) Oberösterreich von IFES und SORA entwickelte und seitdem erweiterte Arbeitsklimaindex, die seit 1972 alle 10 Jahre im Auftrag der AK Wien von IFES durchgeführten Mitbestimmungsstudien (zuletzt IFES 2013), das seit 2013 im Auftrag der AK Wien von IFES durchgeführte Strukturwandelbarometer (zuletzt IFES 2019) sowie seit 2008 regelmäßige Befragungen von Betriebsratsmitgliedern in Oberösterreich durch das Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaft (ISW) in Linz wertvolle Befunde zur Situation der betrieblichen Mitbestimmung. Allerdings wird weder die Verbreitung von Betriebsräten und anderen Formen der Mitarbeiter*innenvertretung systematisch, landesweit und kontinuierlich (etwa nach Maßgabe des IAB-Betriebspanels in Deutschland) erhoben, noch kann hierzulande von einer eigenständigen Forschungstradition im Bereich der betrieblichen Mitbestimmung gesprochen werden. Der Vergleich mit Deutschland macht sicher, wo seit Jahrzehnten in einem eigenen Forschungsstrang sowohl empirisch als auch theoretisch Pionierarbeit auf dem Feld der Mitbestimmungsforschung geleistet wird. Aufgrund der Systemähnlichkeit der jeweiligen nationalen Arbeitsbeziehungen ist deswegen die vorzugsweise Bezugnahme auf den deutschen Forschungsstand naheliegend. Der vorliegende Bericht hat den Anspruch, die in Österreich bestehende Forschungslücke im Bereich der Mitbestimmungsforschung, genauer: der empirischen Betriebsratswirkungsforschung, zumindest ein Stück weit zu schließen.

Österreich steht mit der nachlässigen wissenschaftlichen Behandlung von Mitbestimmungsthemen (auf Mikroebene) freilich nicht alleine da. Dies hat in der Hauptsache mit der überschaubaren Größe der einschlägig qualifizierten *scientific community* in den meisten Ländern zu tun, dürfte teilweise aber auch auf die auf nationaler wie supranationaler Ebene bestehende Hegemonie neoliberaler Sachzwanglogiken zurückzuführen sein, welche die Ausrichtung nicht nur der Wirtschafts- und Sozialpolitiken, sondern auch der Forschungsschwerpunkte prägen. Insbesondere seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 wurden – zumindest bis vor Kurzem – kollektive Arbeitsbeziehungen sowie ihre Akteure von den maßgeblichen europäischen Institutionen tendenziell als Hindernisse für effektive Marktkoordination und Wirtschafts- sowie Beschäftigungswachstum gesehen (Keune 2015; Hermann 2015). Demzufolge standen Themen der betrieblichen Mitbestimmung i.d.R. nicht im Fokus des öffentlichen Interesses. In jüngster Zeit jedoch scheint zumindest in Teilen der maßgeblichen europäischen und internationalen Organisationen, wie der Europäischen Kommission und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), ein Umdenken in Bezug auf die (potentielle) Rolle der Sozialpartner und des sozialen Dialogs auf allen Ebenen eingesetzt zu haben. Auf Initiative der Europäischen Kommission wurde im Herbst 2017 auf dem EU-Gipfel in Göteborg die *Europäische Säule sozialer Rechte* (Europäische Kommission 2017) proklamiert, die explizit eine positive Bezugnahme auf die nationalen Sozialpartnerakteure und deren Handlungsautonomie enthält. Die OECD wiederum konstatiert – im Gegensatz zu ihren

dem Modell der Sozialpartnerschaft gegenüber generell kritischen Stellungnahmen wenige Jahre davor – einen empirisch fundierten Zusammenhang zwischen der Existenz umfassender Kollektivvertragssysteme einerseits und hohen Beschäftigungsquoten, niedrigen Arbeitslosenraten, hoher Einkommensgleichheit, hohen Löhnen und Gehältern und hohen Produktivitätsraten andererseits (OECD 2018, 73f). In einer viel rezipierten Nachfolgestudie stellt dieselbe Einrichtung zudem fest, dass institutionalisierte Mitbestimmung der Arbeitnehmer*innen, insbesondere auch auf betrieblicher Ebene, der Qualität der Arbeitsbedingungen insgesamt zuträglich ist und tendenziell der Ungleichbehandlung der Beschäftigten vorbeugt sowie einen entscheidenden begünstigenden Faktor zur flexiblen Adaptierung von Arbeitsmarktstrategien als Reaktion auf veränderte Arbeitsmarktanforderungen darstellt (OECD 2019).

Diese aus international vergleichender Perspektive gewonnenen OECD-Befunde stützen die in der vorliegenden Untersuchung erhobenen Ergebnisse der Leistungsfähigkeit von Betriebsräten in Österreich. Wie aus der Analyse bisher nicht ausgewerteter Sekundärdaten des Österreich-Teils des EWCS 2015 sowie der im Rahmen der Untersuchung durchgeführten qualitativen Expert*inneninterviews im Hauptteil dieses Berichts ersichtlich, scheint im Bereich der „harten“ Faktoren eine klar positive Wirkung von der Existenz eines Betriebsrats auszugehen: Insbesondere Einkommenshöhe, Ausmaß der Arbeitsstunden, Länge der Betriebszugehörigkeit, aber auch günstige ökonomische/betriebswirtschaftliche Faktoren und die Beschäftigungsentwicklung in den Betrieben korrelieren positiv mit der Betriebsratsexistenz. Auch treten Fälle von betrieblichen Umstrukturierungsmaßnahmen sowie von der*dem Arbeitgeber*in finanzierten Weiterbildungsmaßnahmen gehäuft in mitbestimmten Betrieben auf. Wenngleich es sich im Kontext der Analyse der einschlägigen Literatur insbesondere aus Deutschland erschließt, dass das Vorhandensein eines Betriebsrats die oben genannten, aus Beschäftigtensicht positiven Effekte (mit)verursacht, so ist die Annahme von rein monokausalen Zusammenhängen dennoch unzulässig. Denn zum einen kann bei Kontrolle von Drittvariablen, wie etwa Betriebsgröße, Wirtschaftssektor oder Geschlecht, mitunter festgestellt werden, dass die gemessenen Effekte tatsächlich nur in bestimmten Sub-Samples (etwa Betriebsgrößenklassen etc.) auftreten und die erzielten Effekte offenbar auf die Ausprägungen dieser Drittvariablen zurückzuführen sind. Zum anderen kann angenommen werden, dass auch eine Reihe von Variablen eine Rolle spielen, die im EWCS 2015 nicht oder nur unzureichend abgebildet sind (teilweise aber in der Literatur diskutiert werden), wie etwa die Eigentümer*innenstruktur eines Betriebs/Unternehmens, Fragen der Betriebstradition und -kultur etc. Im Bereich der „weichen“ Faktoren, bei denen eine Reihe von „alternativen“ Drittvariablen mitwirken dürften, kann demnach kein eindeutiger Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz einerseits und Ausprägung der „Outputvariablen“ andererseits festgestellt werden: So weisen etwa Indikatoren für das Betriebsklima und die Arbeitszufriedenheit für betriebsratslose Betriebe tendenziell bessere Werte aus als für mitbestimmte, wobei diese Tendenz ausschließlich in Klein- und Mittelbetrieben vorzufinden ist. Dieses Ergebnis deckt sich mit Befunden aus der Literatur, wonach in Klein- und Mittelbetrieben aus Gründen der Firmenhistorie (oft in der Tradition der „Familienbetriebe“) ein Betriebsrat häufig als Fremd- bzw. Konfliktfaktor und Indiz für eine nicht funktionierende

betriebliche Organisation gilt, während in Großbetrieben ein Betriebsrat i.d.R. als integrale und anerkannte Regulierungsinstanz („Co-Management“) fungiert.

In einer zunehmend komplexer werdenden Ökonomie mit ebenfalls zunehmend ausdifferenzierter/segregierter werdendem Arbeitsmarkt stellt sich schließlich noch die Frage der Angemessenheit der bestehenden Formen betrieblicher Mitbestimmung. Aus den Expert*inneninterviews sowie der Literatur ergibt sich, dass sich mit den Tendenzen der zunehmenden Restrukturierungen von Unternehmen (mit dem Effekt der „Verkleinbetrieblichung“), der „Entbetrieblichung“ (Netzwerkbetriebe, Crowd- und Clickworking etc.), Internationalisierung, Digitalisierung und technologischer Aufrüstung (inklusive digitaler Überwachung im Betrieb) in der Alltagspraxis von Betriebsratsmitgliedern einiges in Bewegung gesetzt hat: Die Anforderungen an die Betriebsratsmitglieder hinsichtlich rechtlicher, betriebswirtschaftlicher, technologischer und digitaler Kompetenzen, aber auch der psychischen Belastbarkeit erhöhen sich stetig (vgl. Rami 2009); daraus ergeben sich Verschiebungen der Tätigkeitsbereiche der Betriebsratsmitglieder, von der Zurverfügungstellung klassischer sozialer/kultureller Dienstleistungen hin zur professionellen fachspezifischen Interessenvertretung (vgl. Müller-Jentsch 2017); dies impliziert für größere Betriebsratsgremien die Notwendigkeit zu klarer interner Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Betriebsratsmitgliedern; für etliche Mitglieder führt diese stetige Professionalisierung und Erhöhung von Anforderungen zu physischer und psychischer Überforderung, sodass einige von ihnen ihre Funktion abgeben; gleichzeitig stellt sich angesichts dieser Entwicklungen vielerorts das Rekrutierungsproblem; überdies bedeutet „Verkleinbetrieblichung“ und Dislozierung der Arbeitsstätten sowie die zunehmende „Atypisierung“ der Beschäftigungsverhältnisse vielfach, dass eine größer werdende Anzahl an Beschäftigten vom Betriebsrat nicht mehr erreicht werden kann. Auf der Frage, wie diesen Entwicklungen und den damit verbundenen Problemen für die Mitbestimmung politisch/gesellschaftlich/rechtlich entgegengetreten werden kann und soll, werden von den Expert*innen vielstimmige Antworten gegeben: Vorgeschlagen werden die Neudefinition des Arbeitnehmer*innenbegriffs; die stärkere rechtliche Absicherung und/oder Erweiterung des Betriebsrats; die Stärkung der wirtschaftlichen Mitbestimmung im Aufsichtsrat; die verschärfte Sanktionierung von Regelbrüchen in Mitbestimmungsfragen durch die Arbeitgeber*innen (insbesondere in Klein- und Mittelbetrieben); die Ergänzung der Betriebsratsstrukturen durch zusätzliche Vertretungsstrukturen auf lokaler Ebene in Branchen mit stark dislozierten Arbeitsstätten; und in strategischer Hinsicht die Priorisierung der interessenpolitischen Vertretungsfunktion im Auftrag der Beschäftigten (mit der Option des Arbeitskampfes) gegenüber der Co-Management-Funktion, um einer Aushöhlung der eigentlichen Schutzfunktion des Betriebsrats zugunsten der betriebsökonomischen Mitverantwortung (Expert*innentum statt Interessenvertretung) vorzubeugen. Mit Ausnahme der letzten Handlungsoption wären hieraus demnach etliche Forderungen an die österreichische Legislative ableitbar. An Argumenten, warum das Weiterbestehen starker Betriebsräte auch und gerade in Zeiten dynamischen Wandels der Arbeitswelt gesichert werden sollte, mangelt es jedenfalls, wie in diesem Bericht klar gemacht worden sein sollte, nicht.

LITERATUR

Abel, Jörg; Ittermann, Peter (2006): Strukturen und Wirksamkeit von Beschäftigtenpartizipation in Neue-Medien-Unternehmen. In: Artus, Ingrid; Böhm, Sabine; Lücking, Stefan; Trinczek, Rainer (Hg.): Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen. Frankfurt, 197-221.

Adam, Georg (2017): Die Arbeitsbeziehungen in liberalisierten Wirtschaftsbereichen in Österreich im Vergleich. *Wirtschaft und Gesellschaft* 43/1, 65-98.

Adam, Georg (2019): Zur Dynamik der Arbeitsbeziehungen in Finnland, Portugal, Rumänien und Slowenien. *Wirtschaft und Gesellschaft* 45/4, 531-572.

Adam, Georg; Eichmann, Hubert (2018): Firmenübernahmen und Firmenbeteiligungen durch chinesische Investoren in Österreich aus der Sicht der betrieblichen Akteure. FORBA Forschungsbericht im Auftrag der AK Wien und der Hans-Böckler-Stiftung. Wien.

Addison, John T.; Teixeira, Paulino (2006): The Effect of Works Councils on Employment Change. *Industrial Relations* 45/2006, 1-25.

AK Oberösterreich (2016): Arbeitsklimaindex. AK Newsletter 4/2016.

Allinger, Bernadette (2013): Austria: impact of the crisis on industrial relations. Eurofound, Dublin. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2013/austria-impact-of-the-crisis-on-industrial-relations> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).

AMS (2020): Kurzarbeit sichert Arbeitsplätze und Know-how. Spezialthema zum Arbeitsmarkt. August 2020. Wien.

Artus, Ingrid (2001): Die Krise des deutschen Tarifsystems. Die Erosion des Flächentarifvertrags in Ost und West. Wiesbaden.

Artus, Ingrid; Kraetsch, Clemens; Röbenack, Silke (2016): Betriebsratsgründungen. Typische Phasen, Varianten und Probleme. *WSI Mitteilungen* 3/2016, 183-191.

Astleithner, Franz und Jörg Flecker (2018): From the golden age to the gilded cage? Austrian trade unions, social partnership and the crisis. In Lehndorff, Steffen; Dribbusch, Heiner; Schulten, Thorsten (Hg.): *Rough waters: European trade unions in a time of crisis*. ETUI. Brüssel, 185-208.

Auer, Manfred; Welte, Heike (2001): Die Verteilungsoption in Kollektivverträgen der österreichischen Industrie – ein erfolgreiches Instrument organisierter Dezentralisierung? *Industrielle Beziehungen* 8/2, 180-200.

Auer, Manfred; Welte, Heike (2013): The Impact of Single Agents on Gender Equity in Organizations – The Case of Austrian Equal Opportunity Active Works Councillors. *Industrielle Beziehungen* 20/3, 179-198.

- Bechter, Barbara (2009): Determinanten der Entlohnung: Eine sozialwissenschaftliche Untersuchung individueller, institutioneller und kontextueller Merkmale der betrieblichen Lohnstruktur. Dissertation Universität Wien.
- Behrens, Martin; Dribbusch, Heiner (2014): Arbeitgebermaßnahmen gegen Betriebsräte: Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung. WSI Mitteilungen 67/2, 140-148.
- Benthin, Rainer; Brinkmann, Ulrich (Hg.) (2008): Unternehmenskultur und Mitbestimmung. Betriebliche Integration zwischen Konsens und Konflikt. Frankfurt/New York.
- Bieling, Hans-Jürgen; Schulten, Thorsten (2002): Reorganisation der industriellen Beziehungen im europäischen Mehrebenensystem. Industrielle Beziehungen 9/3, 245-273.
- Biffel, Gudrun; Hager, Isabella; Hartel, Margit; Hudler-Seitzberger, Michaela (2006): Betriebliche Mitbestimmung und Arbeitszufriedenheit. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 96. AK Wien.
- BMASK (2010): Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 1994-2010. Wien.
- Bosch, Aida; Ellguth, Peter; Schmidt, Rudi; Trinczek, Rainer (1999): Betriebliches Interessenhandeln. Band 1: Zur politischen Kultur der Austauschbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat in der westdeutschen Industrie. Opladen.
- Brady, David (2007): Institutional, Economic or Solidaristic?: Assessing Explanations for Unionization Across Affluent Democracies. Work and Occupations 34, 67-101.
- Campagna, Sebastian; Eulerich, Marc; Fligge, Benjamin; Scholz, Robert; Vitols, Sigurt (2020): Entwicklung der Wettbewerbsstrategien in deutschen börsennotierten Unternehmen: Der Einfluss der Mitbestimmung auf die strategische Ausrichtung und deren Performance. Mitbestimmungsreport 57/04-2020 der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf. <https://www.boeckler.de/de/pressemitteilungen-2675-22753.htm> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Dilger, Alexander (1999): Betriebsratstypen und Personalfluktuat. Eine empirische Untersuchung mit Daten des NIFA-Panels. Diskussionspapier 5/99. Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald. Greifswald. <https://econpapers.repec.org/paper/zbwgrewdp/051999.htm> / (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Dilger, Alexander (2002): Ökonomik betrieblicher Mitbestimmung. Die wirtschaftlichen Folgen von Betriebsräten. Schriftenreihe Industrielle Beziehungen Bd. 15. München/Mering.
- Dilger, Alexander (2003): Sind Betriebsräte effizient? Industrielle Beziehungen 10/4, 512-527.
- Dörre, Klaus (2002): Kampf um Beteiligung, Arbeit, Partizipation und industrielle Beziehungen im flexiblen Kapitalismus. Wiesbaden.

- Eichmann, Hubert (2006): Entgrenzte Arbeit – begrenzte Partizipation: Fallstudien in österreichischen Softwareunternehmen. In: Artus, Ingrid; Böhm, Sabine; Lücking, Stefan; Trinczek, Rainer (Hg.): Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen. Frankfurt, 263-288.
- Eichmann, Hubert; Saupe, Bernhard (2014): Überblick über Arbeitsbedingungen in Österreich. Follow-up-Studie. Studie im Auftrag des BMASK. Sozialpolitische Studienreihe Bd. 15.
- Eichmann, Hubert; Saupe, Bernhard (2016): Umstrukturierungen in Österreich. Befragung von BetriebsrätInnen 2016. FORBA-Forschungsbericht im Auftrag der AK Wien. Wien.
- Ellguth, Peter (2005): Betriebe ohne Betriebsrat – welche Rolle spielen betriebsspezifische Formen der Mitarbeitervertretung? Industrielle Beziehungen 12/2, 149-176.
- Ellguth, Peter; Trinczek, Rainer (2016): Erosion der betrieblichen Mitbestimmung – Welche Rolle spielt der Strukturwandel? WSI Mitteilungen 3/2016, 172-182.
- Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2019): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2018. WSI Mitteilungen 72/4, 290-297.
- Ertelt, Sebastian; Hirsch, Boris; Schnabel, Claus (2017): Betriebsräte und andere Formen der betrieblichen Mitarbeitervertretung – Substitute oder Komplemente? Industrielle Beziehungen 24/3, 296-320.
- Europäische Kommission (2017): European Pillar of Social Rights – booklet. Luxemburg. https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetaryunion/european-pillar-social-rights_de (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Figerl, Jürgen; Tamesberger, Dennis; Theurl, Simon (2020): Arbeitszeitverkürzung ist sinnvoll und finanzierbar! A&W blog der AK Wien, 12. Oktober 2020. <https://awblog.at/arbeitszeitverkuerzung-sinnvoll-und-finanzierbar/> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Flecker, Jörg (2003): Standfest auf schwankender Bühne? Interessenvertretung und die Folgen der Globalisierung. In: Widowitsch, Roland; Füreder, Heinz; Gstöttner-Hofer, Gerhard; Wall-Strasser, Sepp (Hg.): Zukunftsmodell Betriebsrat. Balanceakt zwischen betrieblichen Interessen und gewerkschaftspolitischer Verantwortung. Wien, 41-49.
- Flecker, Jörg; Hermann, Christoph; Schmidt, Andreas (2006): Betriebe ohne Betriebsrat in Österreich – wachsende Lücken und alternative Vertretungsstrategien. In: Artus, Ingrid; Böhm, Sabine; Lücking, Stefan; Trinczek, Rainer (Hg.): Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen. Frankfurt, 291-307.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (2019): Gewerkschaften in Deutschland. Herausforderungen in Zeiten des Umbruchs. Berlin.

- Funder, Maria (2018): Quo vadis Betriebsrat? Entwicklungstrends der betrieblichen Mitbestimmung. WSI Mitteilungen 6/2018, 497-504.
- Gagawczuk, Walter (2019): Betriebsverfassung 1. Grundlagen der betrieblichen Interessenvertretung. VOGB/AK. Wien.
- Gartner, Hermann; Stephan, Gesine (2004): How Collective Contracts and Works Councils Reduce the Gender Wage Gap. IAB Discussion Paper Nr. 7. Nürnberg.
- Gerold, Stefanie; Soder, Michael; Schwendinger, Michael (2017): Arbeitszeitverkürzung in der Praxis. Innovative Modelle in österreichischen Betrieben. Wirtschaft und Gesellschaft 43/2, 177-204.
- Glassner, Vera; Adam, Georg (2008): Wages and collective bargaining in Austria: trends and developments. In: Keune, Maarten; Galgóczi Béla (Hg.): Wages and wage bargaining in Europe. Developments since the mid-1990s. ETUI. Brüssel, 29-50.
- Glassner, Vera; Hofmann, Julia (2019): Austria: From gradual change to an unknown future. In: Müller, Thorsten; Vandaele, Kurt; Waddington, Jeremy (Hg.): Collective bargaining in Europe: towards an endgame. Volume 1. ETUI. Brüssel.
- GPA-djp (2020): Mit Kurzarbeit und sozialer Verantwortung durch die Krise. Kompetenz-online. 25. Mai 2020. <https://kompetenz-online.at/2020/05/25/mit-kurzarbeit-und-sozialer-verantwortung-durch-die-krise/> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Greifenstein, Ralph; Kißler, Leo (2012): Der Betriebsrat als Co-Manager: Chancen, Risiken und Perspektiven. DENK-doch-MAL.de. Das Online-Magazin für Arbeit-Bildung-Gesellschaft. <http://denk-doch-mal.de/wp/ralph-greifensteinleo-kissler-der-betriebsrat-als-co-manager-chancen-risiken-perspektiven/> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Guger, Alois; Runggaldier, Ulrich; Traxler, Franz (2001): Lexikon der Arbeitsbeziehungen, Beschäftigung und sozialen Sicherung. Österreich. Wien/Luxemburg.
- Haipeter, Thomas (2010): Betriebsräte als neue Tarifakteure: zum Wandel der Mitbestimmung bei Tarifabweichungen. Berlin.
- Hassel, Anke; von Verschuer, Sophia; Helmerich, Nicole (2018): Workers' Voice and Good Corporate Governance. Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf. https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync_id=8261 (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Hauser-Ditz, Axel; Hertwig, Markus; Pries, Ludger (2006): Betriebsräte und „Andere Vertretungsorgane“. Verbreitung und Kontext betrieblicher Beschäftigtenvertretungen in der deutschen Privatwirtschaft. Industrielle Beziehungen 13/4, 340-369.
- Hauser-Ditz, Axel; Hertwig, Markus; Pries, Ludger (2008): Betriebliche Interessenregulierung in Deutschland. Arbeitnehmervertretung zwischen demokratischer Teilhabe und ökonomischer Effizienz. Frankfurt/New York.

- Heider, Alexander; Streithofer, Petra (2020): ArbeitnehmerInnenschutz II. Innerbetrieblicher ArbeitnehmerInnenschutz. VOGB/AK. Wien.
- Helfen, Markus (2005): De-Institutionalisierung des Betriebsrats. Welchen Erklärungsbeitrag liefern „New Economy“ und direkte Partizipation? Industrielle Beziehungen 12/2, 120-148.
- Hermann, Christoph (2008): Durch Privatisierung zum Ausnahmefall: Zersplitterung und Fragmentierung der Arbeitsbeziehungen in öffentlichen Dienstleistungen in Österreich. FORBA Schriftenreihe 1/2008. Wien.
- Hermann, Christoph (2015): Strukturelle Reformen in Europa: Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien. Wien.
- Hermann, Christoph; Flecker, Jörg (2009): Betriebliche Interessenvertretung in Österreich. Wachsender Druck und zunehmende Lücken. In: Hermann, Christoph; Atzmüller, Roland (Hg.): Die Dynamik des „österreichischen Modells“. Brüche und Kontinuitäten im Beschäftigungs- und Sozialsystem. Berlin, 93-110.
- Hertwig, Markus (2013): Zur Logik kollektiver Partizipation in Betrieben ohne Betriebsrat. Formen und Interessenvertretungschancen „Anderer Vertretungsorgane“. Industrielle Beziehungen 20/3, 199-220.
- Heywood, John S.; Jirjahn, Uwe (2009). Family Friendly Practices and Worker Representation: German Evidence. Industrial Relations Nr. 48, 121-145.
- Hilbert, Josef; Sperling, Hans Joachim (1993): Die kleine Fabrik. Beschäftigung, Technik und Arbeitsbeziehungen. München/Mering.
- Hofmann, Ines; Leitsmüller, Heinz; Samsinger, Robert (2011): Umstrukturierung. Fusion, Outsourcing, Ausgliederung. „Arbeitsplätze in Bewegung“. AK Wien. Wien.
- Holst, Hajo (2015): Europäisierung als institutionelle Entbettung – Finanzialisierte multinationale Konzerne und die Arbeitsbeziehungen im europäischen Paketsektor. In: Pernicka, Susanne (Hg.): Horizontale Europäisierung im Feld der Arbeitsbeziehungen. Wiesbaden, 151-182.
- Holtgrewe, Ursula; Schörpf, Philip (2017): Understanding the impact of outsourcing in the ICT sector to strengthen the capacity of workers' organisations to address labour market changes and to improve social dialogue (IMPOS). Final Report. Wien. https://www.forba.at/forba_projekt/understanding-the-impact-of-outsourcing-in-the-ict-sector-to-strengthen-the-capacity-of-workers-organisations-to-address-labour-market-changes-to-improve-social-dialogue/ (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Hyee, Raphaela; Titelbach, Gerlinde; Valkova, Katarina (2019): Teilzeitarbeit in Wien. IHS. Wien. <https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/4943/> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- IFES (2013): Betriebliche Mitbestimmung in Österreich 2012. Studie auf Grundlage einer Befragung von Beschäftigten und betrieblichen Interessenvertreter/innen. Wien.
- IFES (2019): Strukturwandelbarometer 2019. Mitbestimmung – der Baustein zum Erfolg. Wien.

<https://wien.arbeiterkammer.at/service/broschueren/betriebsraete/Strukturwandelbarometer.html> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).

Ittermann, Peter (2007): Betriebliche Partizipation in Unternehmen der Neuen Medien. Innovative Formen der Beteiligung auf dem Prüfstand. Frankfurt/New York.

Jeske, Jürgen; Barbier, Hans D. (Hg.) (2000): Handbuch Wirtschaft. So nutzt man den Wirtschafts- und Finanzteil einer Tageszeitung. Frankfurt.

Jirjahn, Uwe (2008): Betriebsräte und Beschäftigungswachstum: Spielt die Spezifikation der Betriebsgröße eine Rolle für den geschätzten Zusammenhang? Industrielle Beziehungen 15/3, 279-291.

Jirjahn, Uwe (2009): The Introduction of Works Councils in German Establishments – Rent Seeking or Rent Protection? British Journal of Industrial Relations Nr. 47, 521-545.

Jirjahn, Uwe (2010): Ökonomische Wirkungen der Mitbestimmung in Deutschland: Ein Update. Arbeitspapier 186. Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf.

Keune, Maarten (2015): Chapter 8 – Less governance capacity and more inequality: the effects of the assault on collective bargaining in the EU. In: Van Gyes, Guy; Schulten, Thorsten (Hg.): Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth. ETUI. Brüssel, 283-296. <https://www.etui.org/publications/books/wage-bargaining-under-the-new-european-economic-governance> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).

Klösch, Johanna (2017): Betriebliche Mitbestimmung bringt's. Gesunde Arbeit 3/2017, 16.

Kotthoff, Hermann (1981): Betriebsräte und betriebliche Herrschaft. Frankfurt/New York.

Kotthoff, Hermann (1994): Betriebsräte und Bürgerstatus. Wandel und Kontinuität betrieblicher Mitbestimmung. Schriftenreihe Industrielle Beziehungen Bd. 8. München/Mering.

Kotthoff, Hermann (2008): Betriebsrat: ein Sammelbecken für Zukurzgekommene? Industrielle Beziehungen 15/2, 178-184.

Kotthoff, Hermann (2013): Betriebliche Mitbestimmung im Spiegel der jüngeren Forschung. Industrielle Beziehungen 20/4, 323-341.

Kotthoff, Hermann; Reindl, Josef (1990): Die soziale Welt kleiner Betriebe. Göttingen.

Kozak, Wolfgang (2019): Betriebsverfassung 2. Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats. §§89 bis 114 ArbVG. VOGB/AK. Wien.

Krenn, Manfred; Flecker, Jörg; Eichmann, Hubert; Papouschek, Ulrike (2010): „...was willst du viel mitbestimmen?“ Flexible Arbeit und Partizipationschancen in IT-Dienstleistungen und mobiler Pflege. Berlin.

- Müller-Jentsch, Walther (2007): Offensive des Managements und neue Rolle der Betriebsräte. In: Müller-Jentsch, Walther: Strukturwandel der industriellen Beziehungen. „Industrial Citizenship“ zwischen Markt und Regulierung. Wiesbaden, 95-111.
- Müller-Jentsch, Walther; Seitz, Beate (1998): Betriebsräte gewinnen Konturen. Ergebnisse einer Betriebsrätebefragung im Maschinenbau. Industrielle Beziehungen 5/4, 361-387.
- OECD (2018): OECD Employment Outlook 2018, OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2018-en (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- OECD (2019): Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/1fd2da34-en> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- ORF-Online (2013): Arbeitsklimaindex: Immer weniger Betriebsräte. <https://ooe.orf.at/v2/news/stories/2615717/> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Pyhel, Jörn (2008): Betriebliche Mitbestimmung und gewerkschaftliche Loyalitätssicherung. Eine empirische Analyse des Einflusses des Betriebsrats und anderer Faktoren auf die Mitgliederbindung der IG Metall. Industrielle Beziehungen 15/1, 32-52.
- Rami, Ursula (2009): Betriebsräte zwischen neuen Funktionen und traditionellen Erwartungen ihrer Belegschaft. Eine empirische Untersuchung am Beispiel zweier Tochterbetriebe der voestalpine AG. Linz.
- Rami, Ursula; Hunger, Andreas (2011a): Vertrauen als Legitimation für die Betriebsratsarbeit. Industrielle Beziehungen 18/3, 167-189.
- Rami, Ursula; Hunger, Andreas (2011b): “Reden wir über uns und unsere Arbeit“ – Die Informationstätigkeit des Betriebsrats aus kommunikationstheoretischer Sicht. WISO 34/4, 113-132.
- Rehder, Britta (2006): Legitimitätsdefizite des Co-Managements. Betriebliche Bündnisse für Arbeit als Konfliktfeld zwischen Arbeitnehmern und betrieblicher Interessenvertretung. Zeitschrift für Soziologie 35/3, 227-242.
- Rudolf, Wolfgang; Wassermann, Wolfram (1996): Betriebsräte im Wandel. Aktuelle Entwicklungsprobleme gewerkschaftlicher Betriebspolitik im Spiegel der Betriebsratswahlen. Münster.
- Saupe, Bernhard (2008): Landschaften, Splittergruppen, Zeitzonen? Muster flexibler Arbeitszeitgestaltung in Österreich. In: Schönauer, Annika; Eichmann, Hubert; Saupe, Bernhard (Hg.): Arbeitszeitlandschaften in Österreich. Praxis und Regulierung in heterogenen Erwerbsfeldern. Baden-Baden, 89-126.
- Schmierl, Klaus (2006): Neue Muster der Interessendurchsetzung in der Wissens- und Dienstleistungsökonomie – Elemente einer Hybridisierung industrieller Beziehungen. In: Artus, Ingrid; Böhm, Sabine; Lücking, Stefan; Trinczek, Rainer (Hg.): Betriebe ohne Betriebsrat. Informelle Interessenvertretung in Unternehmen. Frankfurt, 171-194.

- Schnabel, Hubert (2008): Zur Diskussion über die betriebliche Mitbestimmung. Industrielle Beziehungen 15/2, 152-163.
- Schnabel, Claus (2012): Union membership and density: Some (not so) stylized facts and challenges. Diskussionspapiere Nr. 81. Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. Nürnberg.
- Scholz, Robert (2017): Der MB-ix und „Gute Arbeit“. Was wir messen können. Wirkungen der Mitbestimmung auf Personalstruktur und Arbeitsbedingungen. MBF-Report 32/5-2017. Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf. https://www.imu-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=7804 (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Scholz, Robert; Vitols, Sigurt (2016): Der Mitbestimmungsindex MB ix. Wirkungen der Mitbestimmung für die Corporate Governance nachhaltiger Unternehmen. Report 22-2016. Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf. https://www.imu-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=7556 (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Scholz, Robert; Vitols, Sigurt (2018): Der MB-ix in börsennotierten Unternehmen. Verankerung der Mitbestimmung im letzten Jahrzehnt. Mitbestimmungsreport 43/04-2018. Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf. <https://docplayer.org/115948933-Report-der-mb-ix-in-boersen-notierten-unternehmen-verankerung-der-mitbestimmung-im-letzten-jahrzehnt-auf-einen-blick-robert-scholz-sigurt-vitols.html> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Schörpf, Philip; Schönauer, Annika; Flecker, Jörg (2018): Entwicklungstrends digitaler Arbeit. Studie im Auftrag der AK Wien. Wien. https://wien.arbeiterkammer.at/service/studien/digitalerwandel/Entwicklungstrends_digitaler_Arbeit.html (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Schwarz-Kocher, Martin; Dispan, Jürgen; Richter, Ursula; Seibold, Bettina (2010): Betriebsratshandeln im Modus arbeitsorientierter Innovationsprozesse. WSI Mitteilungen 2/2010, 95-102.
- Schwendinger, Michael (2015): Die Freizeitoption in Kollektivverträgen 2013 und 2014. AK Wien. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Vol. 143.
- Stadler, Bettina (2017): Mitbestimmung im Betrieb. Ergebnisse des European Company Survey für Österreich. FORBA-Forschungsbericht 2/2017. Wien.
- Stadler, Bettina (2019): Elternteilzeit in Österreich. Entwicklungen und Beschäftigungseffekte. FORBA/AK Wien. Wien. https://wien.arbeiterkammer.at/service/studien/Frauen/Elternteilzeit_in_Oesterreich.html (aufgerufen am 7. Dezember 2020).
- Stadler, Bettina; Adam, Georg; Eichmann, Hubert (2019): Mitbestimmung im Aufsichtsrat. Die Praxis der Betriebsratsarbeit im Aufsichtsrat im Kontext von Digitalisierung. FORBA/AK Wien. Wien.
- Streithofer, Petra (2017): Besser beteiligt: Betriebsrat und Sicherheitsvertrauenspersonen. Gesunde Arbeit 3/2017, 14-15.

Traxler, Franz (1993): Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände: Probleme der Verbandsbildung und Interessenvereinheitlichung. In: Müller-Jentsch, Walther (Hg.): Konfliktpartnerschaft: Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen. München/Mering, 141-167.

Traxler, Franz (1995): Farewell to labour market associations? Organised versus disorganised decentralisation as a map for industrial relations. In: Crouch, Colin; Traxler, Franz (Hg.): Organised industrial relations in Europe: what future? Aldershot/Avebury, 3-19.

Tullius, Knut; Wolf, Harald (2012): Legitimationsprobleme im System industrieller Beziehungen: Krise oder Revitalisierung des sozialpartnerschaftlichen Geistes? Industrielle Beziehungen 19/4, 367-386.

Van Claveren, Maarten; Gregory, Denis (2019): Restoring multi-employer bargaining in Europe: prospects and challenges. ETUI. Brüssel. <https://www.etui.org/publications/books/restoring-multi-employer-bargaining-in-europe-prospects-and-challenges> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).

Waddington, Jeremy (2014): Trade union membership retention and workplace representation in Europe. ETUI working paper 2014.10. Brüssel.

Weidenholzer, Josef (2003): Betriebsräte – Waisenkinder der Revolution. Es war einmal – die Gegenwart der Vergangenheit. In: Widowitsch, Roland; Füreder, Heinz; Gstöttner-Hofer, Gerhard; Wall-Strasser, Sepp (Hg.): Zukunftsmodell Betriebsrat. Balanceakt zwischen betrieblichen Interessen und gewerkschaftspolitischer Verantwortung. Wien, 23-37. Weiss, Alexia (2019): Coverstory: 100 Jahre ganz Ohr. Arbeit & Wirtschaft 3/19. <https://www.arbeit-wirtschaft.at/100-jahre-ganz-ohr/> (aufgerufen am 7. Dezember 2020).

Widowitsch, Roland; Füreder, Heinz; Gstöttner-Hofer, Gerhard; Wall-Strasser, Sepp (Hg.) (2003): Zukunftsmodell Betriebsrat. Balanceakt zwischen betrieblichen Interessen und gewerkschaftspolitischer Verantwortung. Wien.

ANHANG: LISTE DER INTERVIEWTEN EXPERT*INNEN

Anderle, Manfred, PROGE, Wien

Dürtscher, Karl, GPA-djp, Wien

Gollner, Andreas, Vida, Wien

Guglberger, Michaela, Vida, Wien

Lamprecht-Lasinger, Thomas, Vorsitz des Zentralbetriebsrats Diakoniewerk Oberösterreich, telefonisches Interview

Kortenhof, Rudolf, Vorsitz des Zentralbetriebsrats Raiffeisen Bank International, Wien

Krenn, Roman, GBH, Wien

Kreuzer, Gerald, PROGE, Wien

Müller, Martin, ÖGB, Wien

Rass, Julia, Vorsitz des Zentralbetriebsrats Pro Mente Reha Lans, telefonisches Interview

Schindler, René, ehem. PROGE, Wien

Woditschka, Ursula, Vida, Wien

Mit allen Expert*innen wurden Einzelinterviews durchgeführt, i.d.R. face-to-face, mit einigen wenigen (Lamprecht-Lasinger, Rass) telefonisch. Alle Interviews wurden mit Einverständnis der Gesprächspartner*innen aufgezeichnet und transkribiert.