

Stettes, Oliver

Research Report

Verbreitung von Betriebsräten und der Wunsch nach Interessenvertretung: Eine Analyse auf Basis der IW-Beschäftigtenbefragung 2024

IW-Report, No. 1/2025

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Stettes, Oliver (2025) : Verbreitung von Betriebsräten und der Wunsch nach Interessenvertretung: Eine Analyse auf Basis der IW-Beschäftigtenbefragung 2024, IW-Report, No. 1/2025, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/308820>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Verbreitung von Betriebsräten und der Wunsch nach Interessenvertretung

Eine Analyse auf Basis der IW-Beschäftigtenbefragung 2024

Oliver Stettes

Köln, 19.01.2025

IW-Report 1/2025

Wirtschaftliche Untersuchungen,
Berichte und Sachverhalte

Herausgeber

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

Twitter

[@iw_koeln](https://twitter.com/iw_koeln)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](https://www.linkedin.com/company/institut-der-deutschen-wirtschaft)

Instagram

[@IW_Koeln](https://www.instagram.com/IW_Koeln)

Autoren**Dr. Oliver Stettes**

Leiter Themencluster Arbeitswelt und Tarifpolitik

stettes@iwkoeln.de

0221 – 4981-697

**Alle Studien finden Sie unter
www.iwkoeln.de**

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

Stand:

Januar 2025

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
JEL-Klassifikation.....	3
Zusammenfassung	4
1 Einführung.....	5
2 Entwicklungen in der betrieblichen Mitbestimmung	6
2.1 Abnehmende Verbreitung von Betriebsräten.....	6
2.2 Schwindende Koexistenz von Tarifbindung und betrieblicher Mitbestimmung.....	8
2.3 Erklärungsfaktoren für eine geringe Neugründungsrate	9
2.4 Betriebsräte und stabile Arbeitszufriedenheit	11
3 Was unterscheidet Beschäftigte mit dem Wunsch nach betrieblicher Mitbestimmung von anderen?	13
3.1 Personen- und betriebsbezogene Merkmale	13
3.2 Veränderungen im Arbeitsumfeld und berufliche Situation.....	15
3.3 Wahrnehmung des Arbeitsplatzes und des Arbeitsumfelds.....	18
4 Schlussbemerkungen	22
Literatur	24
Tabellenanhang	28
Abstract.....	37

JEL-Klassifikation

J50 – Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehung, Gewerkschaften und Tarifverhandlungen: Allgemeines

J53 – Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen; Arbeitsrechtsprechung

J58 – Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehung, Gewerkschaften und Tarifverhandlungen: Regierungspolitik

M50 – Personalwesen: Allgemeines

Zusammenfassung

Betriebsräte sind nur noch in 7 Prozent der Betriebe anzutreffen. Der Verbreitungsgrad ist im langfristigen Trend deutlich gesunken. Dies ist jedoch nicht mit fehlenden angemessenen Partizipationsmöglichkeiten gleichzusetzen. Vielerorts existieren alternative Formen der Interessenvertretung oder die Beschäftigten sind direkt an Entscheidungsprozessen beteiligt, die die eigenen relevanten Belange berühren.

Die Einrichtung eines Betriebsrats setzt die Initiative der Beschäftigten voraus. Die empirische Analyse auf Basis der IW-Beschäftigtenbefragung 2024 zeigt, dass der Wunsch, sich von einem Betriebsrat vertreten zu lassen, negativ mit dem Ausmaß der Arbeitszufriedenheit korreliert. Von den Arbeitnehmern, die sich einen Betriebsrat wünschen, sind zwei Drittel mit ihrer Arbeit zufrieden. Unter den Beschäftigten ohne einen solchen Wunsch sind es hingegen neun von zehn. Die stabil hohe Arbeitszufriedenheit in Deutschland kann daher erklären, warum die Beschäftigten vielerorts auf eine institutionalisierte Mitbestimmung verzichten und warum im Zeitablauf die Neugründungsrate von Betriebsräten nicht mit deren natürlicher Abgangsrate im Zusammenhang mit dem Ausscheiden von Betrieben aus dem Markt Schritt gehalten hat.

Betriebsratsgründungen erfolgen häufig in stürmischen, unter Umständen konfliktgeladenen Zeiten. Auch hierfür finden sich in der IW-Beschäftigtenbefragung 2024 Hinweise. Der Wunsch nach einer Vertretung durch einen Betriebsrat wird wahrscheinlicher, wenn die Beschäftigten eine Reorganisation erlebt haben. Letzteres trifft auf gut 28 Prozent der Beschäftigten mit einem Vertretungswunsch zu. Dagegen sind lediglich knapp 16 Prozent der Arbeitnehmer ohne einen derartigen Wunsch von einer Reorganisation betroffen gewesen. In diesem Zusammenhang spielt eine große Rolle, wie der Transformationsprozess aus Sicht der Betroffenen wahrgenommen wurde. Wo die Mitarbeiter eines Unternehmens verstanden haben, warum eine Veränderung notwendig war, eigene Ideen einbringen konnten, sich über die Ziele des Managements klar waren und das Gefühl hatten, dass man ihre bisherigen Leistungen und Erfahrungen respektiert hatte, besteht seltener der Wunsch nach einer Vertretung durch einen Betriebsrat.

Eine Pflicht oder ein Zwang zur Wahl einer betrieblichen Interessenvertretung existiert vor diesem Hintergrund aus guten Gründen nicht. Die Orientierung an einem Leitstern, wonach einzig die Einrichtung gegen den Willen bzw. unabhängig von der Haltung einer Geschäftsführung echte Mitbestimmung darstellt, führt nicht zum Ziel einer stärkeren Verbreitung von Betriebsräten. Wenn die Politik diese effektiv fördern möchte, muss die Attraktivität der betrieblichen Mitbestimmung auch für die Arbeitgeberseite steigen. Eine Geschäftsführung hätte ein Interesse, zu einem Zeitpunkt aktiv für die Wahl eines Betriebsrats zu werben, zu dem das gemeinsame Interesse von Beschäftigten und Betrieben im Vordergrund steht und nicht ein Konflikt. Das ist aber grundsätzlich nur dann der Fall, wenn der Nutzen eines Betriebsrats für den Arbeitgeber zunimmt und die Kosten der Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes sinken. Letztere sind nämlich einzig von ihm zu tragen. Die Möglichkeiten, Gremiengrößen anzupassen sowie Betriebsratswahlen und Betriebsratsarbeit digital organisieren zu lassen, kann einen wirkungsvollen Beitrag zur Absenkung der direkten Kosten der Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes leisten, ohne eine effektive betriebliche Mitbestimmung in Frage zu stellen. Durch angemessene Fristenregelungen können auch Mitbestimmungsprozesse beschleunigt und indirekte Kosten der Betriebsverfassung reduziert werden.

1 Einführung

Die betriebliche Mitbestimmung gilt als eine der tragenden Säulen der deutschen Arbeitsmarktordnung. Befragungen von Geschäftsführungen und Betriebsräten signalisieren, dass die vom Betriebsverfassungsgesetz eingeforderte vertrauensvolle Zusammenarbeit zum Wohl der Arbeitnehmer und des Betriebs in der Regel funktioniert (z. B. Fulda/Lesch, 2023, 93; Schneider et al., 2019; WSI, Tabelle „Arbeitgeber/Betriebsrat“ o. Zeitangabe). Der Verbreitungsgrad der institutionalisierten betrieblichen Mitbestimmung nimmt aber im Zeitablauf ab, was manche Beobachter angesichts der Herausforderungen insbesondere im Zusammenhang mit der Digitalisierung und der Transformation in eine CO₂-neutrale Wirtschaft mit Sorge erfüllt. In regelmäßigen Abständen werden politische Bestrebungen sichtbar, mit denen die Gründung und Implementierung von Betriebsräten gefördert und/oder die Mitspracherechte der betrieblichen Interessenvertretungen ausgedehnt werden sollen (z. B. Deutscher Bundestag, 2014, 2018, 2020, 2021, 2023a und 2023b; DGB, 2021; SPD/BÜNDNIS 90/FDP, 2021, 56; aber auch SPD, 2024, 10). Begründet wird dies im politischen Kontext häufig auch mit dem Argument, dass eine Teilhabe an betrieblichen Entscheidungsrechten bereits aus demokratietheoretischen Erwägungen geboten sei. Betriebliche Mitbestimmung ist in diesem normativen Verständnis Ausdruck demokratischer Teilhabe.

Die Einrichtung eines Betriebsrats setzt die Initiative der Beschäftigten voraus. Diese stehen aber in empirischen Analysen eher im Hintergrund. Der Fokus richtet sich in der Regel auf die Betriebe und deren Charakteristika, die mit der Existenz einer betrieblichen Interessenvertretung oder deren Gründung einhergehen. Aus den Korrelationen werden dann Ableitungen entwickelt, welche Funktionen Betriebsräte aus Sicht der Beschäftigten, von Gewerkschaften oder der Gesellschaft als Ganzes erfüllen.

Die vorliegende Analyse geht dagegen einen anderen Weg. Sie nimmt explizit den Wunsch der Beschäftigten nach einer kollektiven Interessenvertretung auf Basis des Betriebsverfassungsgesetzes in den Blick. Dabei wird anhand der persönlichen und betrieblichen Merkmale sowie der individuellen Einschätzungen und Erwartungen von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der IW-Beschäftigtenbefragung 2024 geprüft, worin sich die Arbeitnehmer mit einem Vertretungsbedürfnis von den Beschäftigten unterscheiden, die bereits von einem Betriebsrat repräsentiert werden oder auf eine Vertretung verzichten (Abschnitt 3). Abschnitt 2 gibt zuvor noch einmal einen Überblick über die Entwicklung beim Verbreitungsgrad und die in der Literatur diskutierten Determinanten. Abschnitt 4 fasst zusammen und wirft einen politischen Ausblick.

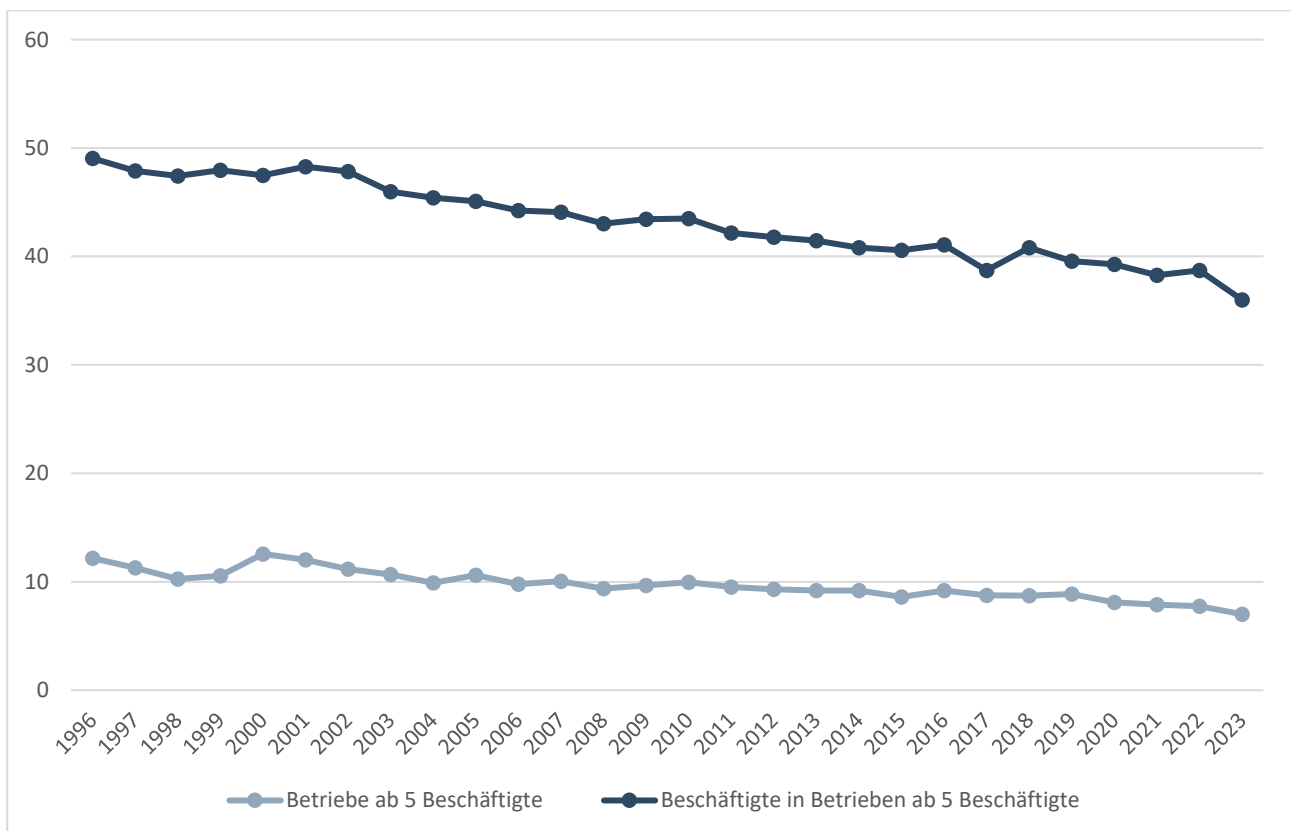
2 Entwicklungen in der betrieblichen Mitbestimmung

2.1 Abnehmende Verbreitung von Betriebsräten

Das Betriebsverfassungsgesetz (im Folgenden BetrVG) ermöglicht es den Beschäftigten in Betrieben mit mindestens fünf Beschäftigten, einen Betriebsrat zu wählen. Das Gros der Betriebe fällt damit zwar nicht in die Domäne der gesetzlich geregelten Mitbestimmung, dies gilt aber nicht mit Blick auf den Anteil der berechtigten Arbeitnehmer (Hohendanner/Kohaut, 2024, 292). Da nur ein sehr kleiner Teil der Beschäftigten in Kleinstbetrieben mit weniger als fünf Beschäftigten arbeitet, steht der überwiegenden Mehrheit der Beschäftigten der Weg zur verfassten betrieblichen Mitbestimmung frei. Die Entwicklung des Verbreitungsgrads von Betriebsräten in der hiesigen Privatwirtschaft zeigt jedoch, dass immer weniger Beschäftigte von diesem Recht Gebrauch machen. Konnte man im Jahr 1996 noch in knapp jedem achten Betrieb einen Betriebsrat beobachten, existierte im Jahr 2023 nur noch in 7 Prozent der Betriebe eine betriebliche Interessenvertretung auf Basis des BetrVG (Abbildung 2-1). Der Anteil der Beschäftigten, die ihre Interessen gegenüber der Geschäftsführung in diesen Betrieben von Betriebsräten vertreten lassen, sank im gleichen Zeitraum von 49 Prozent auf 36 Prozent.

Abbildung 2-1: Verbreitungsgrad von Betriebsräten im Zeitablauf

Betriebe (ab fünf Beschäftigte) und Beschäftigte in Betrieben ab fünf Beschäftigte in der Privatwirtschaft, Anteil in Prozent



Quelle: IAB, 2024

Grundsätzlich steigt der Verbreitungsgrad der betrieblichen Mitbestimmung auf Basis des BetrVG mit der Betriebsgröße an. Während im Jahr 2023 beispielsweise nur 2 Prozent der Kleinstbetriebe mit mindestens fünf, aber weniger als zehn Arbeitnehmern einen Betriebsrat aufwiesen, traf dies auf knapp drei Viertel der Betriebe mit mehr als 200 Beschäftigten zu (IAB, 2024, Tabelle 1). Das zwischen 1996 und 2021 eingetretene Minus von 11 Prozentpunkten beim Anteil der Beschäftigten, die von einem Betriebsrat vertreten werden (vgl. Abbildung 2-1 ist insbesondere auf den starken Rückgang im Bereich der Betriebe mit 51 bis 500 Beschäftigten zurückzuführen (Tabelle 2-1). Die Entwicklung in diesem Größensegment wurde bereits zur Mitte der 2010er Jahre thematisiert (Ellguth/Trinczek, 2016) und hat sich folglich seitdem fortgesetzt.

Unter den Großbetrieben mit mehr als 500 Beschäftigten wirkt der Verbreitungsgrad mit 81 (86) Prozent der Betriebe (Beschäftigte) dagegen noch relativ stabil. Allerdings impliziert der Vergleich mit Zahlen für das Jahr 2014 (Verbreitungsgrad bei Betrieben: 88 Prozent, Verbreitungsgrad bei Beschäftigten: 91 Prozent; s. Ellguth/Trinczek, 2016, 177), dass sich der Negativtrend in diesem Größensegment zuletzt etwas beschleunigt hat. Eine beschleunigte Abwärtsentwicklung ist für die Kleinbetriebe mit maximal 50 Beschäftigten in den letzten Jahren nicht zu beobachten. Das Minus von 3 Prozentpunkten über den gesamten Zeitraum von 1996 bis 2021 wirkt sich am Ende aufgrund des Gewichts dieses Größensegments gleichwohl besonders stark auf die Gesamtentwicklung des betriebsbezogenen Verbreitungsgrads der betrieblichen Mitbestimmung aus.

Tabelle 2-1: Verbreitungsgrad von Betriebsräten nach Betriebsgrößenklassen

In Prozent der Betriebe ab fünf Beschäftigte und Beschäftigten in Betrieben ab fünf Beschäftigte in der Privatwirtschaft – nach Betriebsgrößenklassen, 1996 und 2021

	1996		2021		Differenz in Prozentpunkten	
	Betriebe	Beschäftigte	Betriebe	Beschäftigte	Betriebe	Beschäftigte
Fünf bis 50 Beschäftigte	8	13	5	7	-3	-6
51 bis 100 Beschäftigte	48	49	29	29	-19	-20
101 bis 199 Beschäftigte	70	70	45	47	-25	-23
200 bis 500 Beschäftigte	84	85	64	66	-20	-19
501 und mehr Beschäftigte	91	94	81	86	-10	-8

Quellen: IAB, 2022; Ellguth/Trinczek, 2016, 177

Ellguth und Trinczek (2016) kommen auf Basis einer Dekompositionsanalyse mit Daten aus dem IAB-Betriebspanel zu dem Ergebnis, dass der Rückgang des Verbreitungsgrads von Betriebsräten in Betrieben mit 51 bis 500 Beschäftigten zwischen 1998 und 2014 stark auf drei Faktoren zurückzuführen war:

- eine abnehmende Tarifbindung,
- auf den Trend zu kleineren Betriebseinheiten,
- die Tertiarisierung.

Der Trend zu kleineren Betriebsratseinheiten und die Tertiarisierung, die Ellguth und Trinczek (2016) als Ursache für einen sinkenden Verbreitungsgrad von Betriebsräten ausmachen, sprechen dafür, dass die Dynamik von Markteintritten und -austritten eine zentrale Rolle für die Entwicklung der betrieblichen Mitbestimmung spielt. Größere Betriebe und solche aus traditionell stärker repräsentierten Branchen (z. B. das Verarbeitende Gewerbe) scheiden aufgrund des strukturellen Wandels aus den Märkten aus und an ihre Stelle treten neue und zunächst in der Regel kleinere Unternehmen aus Branchen, in denen die Beschäftigten seltener Betriebsräte wählen (z. B. Teile des Dienstleistungssektors). Dies korrespondiert mit den Befunden von Kohaut und Schnabel (2024, 22), wonach der Anteil der aus dem Markt ausscheidenden Betriebe mit einem Betriebsrat seit 2007 in jedem Jahr den Anteil neu in den Markt eintretender Betriebe mit einem Betriebsrat übersteigt. Sie finden zudem Hinweise, dass insbesondere in jungen (mit einer Existenzdauer von bis zu fünf Jahren), aber auch in mittelalten (fünf bis zehn Jahren Existenzdauer) Betrieben, Betriebsräte seltener vorkommen (ebd., 18). Dagegen spricht in ihrer Analyse wenig dafür, dass Betriebe mit Betriebsrat systematisch eher aus dem Markt ausscheiden als betriebsratsfreie Betriebe.

2.2 Schwindende Koexistenz von Tarifbindung und betrieblicher Mitbestimmung

Im Zeitraum von 2000 bis 2011 hat sich der Anteil mitbestimmter Betriebe, die zugleich tarifgebunden sind, um ein Viertel vermindert (Addison et al., 2017, 213). Bei den Beschäftigten beträgt der Rückgang ein Fünftel. Dagegen ist der Anteil der Betriebe mit einem Betriebsrat unter den tarifgebundenen Betrieben im gleichen Zeitraum im Großen und Ganzen konstant geblieben (17,6 Prozent in 2011 vs. 16,4 Prozent in 2000). Gleiches gilt auch mit Blick auf die entsprechenden Abdeckungsraten bei den Beschäftigten (rund 60 Prozent). In Kombination mit dem starken systematischen Zusammenhang eines abnehmenden Verbreitungsgrads von Betriebsräten mit der abnehmenden Tarifbindung in der Dekompositionsanalyse von Ellguth und Trinczek (2016) stellt sich die Frage nach den Hintergründen für diese Entwicklung.

Grundsätzlich korreliert eine Tarifbindung positiv mit der Existenz von Betriebsräten (z. B. Ellguth/Trinczek, 2016, 179; Ertelt et al., 2017, 311 und 313; Kohaut/Schnabel, 2024, 19 mit Blick auf die Betriebe und Bach/Vogel, 2018, 12 mit Blick auf die Beschäftigten). Betriebsräte sind zwar formell unabhängig von Gewerkschaften, ihnen wird aber vom BetrVG zum Beispiel die Aufgabe zugewiesen, die Einhaltung tarifvertraglicher Vereinbarungen zu überwachen. Das Interesse, diese Aufgabe zu erfüllen, ist naturgemäß größer, wenn sie selbst gewerkschaftlich organisiert sind, was vielerorts der Fall ist (vgl. zu Letzterem z. B. Kestermann et al., 2022, 75 f., Budde et al., 2024, 5). (Gewerkschaftlich organisierte) Betriebsräte haben dann zugleich auch ein Interesse, für einen starken gewerkschaftlichen Rückhalt in der Belegschaft zu sorgen, was wiederum die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass Tarifverträge geschlossen werden bzw. eine Tarifbindung eingegangen wird oder erhalten bleibt. Die betrieblichen Interessenvertretungen nehmen daher eine wichtige Rolle bei der Rekrutierung neuer Gewerkschaftsmitglieder ein (vgl. hierzu z. B. Bach et al., 2024, 132; Behrens, 2005).

Die naheliegende Erklärung für die Rolle der abnehmenden Tarifbindung für die negative Entwicklung beim Verbreitungsgrad der betrieblichen Mitbestimmung ist, dass es sich dabei um eine simple Koinzidenz handelt. Scheidet ein tarifgebundener Betrieb aus dem Markt aus, verschwindet damit zugleich häufig auch ein mitbestimmter Betrieb. Insbesondere in den Jahren zwischen 2000 und 2005 ist ein markantes Missverhältnis zwischen den Anteilen ausscheidender und eintretender Unternehmen zu beobachten, die tarifgebunden sind (Addison et al., 2017, 232 ff.). Ein vergleichbares Bild ergibt sich für die Beschäftigten. Zudem weisen

junge Betriebe eine geringere Wahrscheinlichkeit auf, tarifgebunden zu sein (Kohaut/Schnabel, 2003, 324). Beides hat dann langfristig auch Folgen für den Verbreitungsgrad von Betriebsräten, denn eine Betriebsratsneugründung wird wahrscheinlicher, wenn der Betrieb tarifgebunden ist (Ertelt et al., 2017, 316; Jirjahn/Mohrenweiser, 2016, 827; Oberfichtner, 2019, 312 und 314). Dies korrespondiert mit der Hypothese, dass der Wunsch nach einer Vertretung durch einen Betriebsrat mit dem Interesse an einer Überwachung der Tarifvereinbarungen wächst. Solange der Beitritt in einen Tarifverbund unterbleibt, bleibt das Interesse an einer Vertretung durch einen Betriebsrat gering.

Möglicherweise nimmt aber auch langfristig das Interesse der Beschäftigten an einer Vertretung durch einen Betriebsrat ab, wenn ein Betrieb aus der Tarifbindung ausgeschieden ist und die betriebliche Interessenvertretung bislang vorrangig der Überwachung der Tarifvereinbarungen diene und weniger der Repräsentanz anderer Interessen gegenüber der Geschäftsführung. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Betriebsrat aufgelöst wird, sinkt, wenn der Betrieb an einen Tarifvertrag gebunden ist (Ertelt et al., 2017, 316; Kohaut/Schnabel, 2024, 19 und 22). Entsprechend nimmt sie zu, wenn er nicht tarifgebunden ist. Die Wahrscheinlichkeit einer Betriebsratsauflösung steigt ebenfalls, wenn in einem Betrieb mit Betriebsrat auch eine alternative Form der Interessenvertretung existiert. Es ist zwar auf der Datenbasis nicht zu klären, ob in diesen konkreten Fällen eine alternative Interessenvertretung von der Belegschaft oder weiten Teilen davon möglicherweise als ausreichend betrachtet wird, um die eigenen Belange auf betrieblicher Ebene gegenüber einer Geschäftsführung zu artikulieren, und eine Fortexistenz des Betriebsrats, zum Beispiel in einer anschließenden neuen Wahlperiode für die Beschäftigten in Betrieben ohne Tarifbindung keinen Mehrwert mehr aufweist. Für diese Hypothese spricht jedoch, dass es in jedem fünften Fall einer Betriebsratsauflösung erst zur Einrichtung einer alternativen Interessenvertretung kommt (Ellguth, 2009, 118 und 125).

2.3 Erklärungsfaktoren für eine geringe Neugründungsrate

Die Entwicklung des Verbreitungsgrads von Betriebsräten im Zeitablauf signalisiert, dass die Rate der Neugründungen von betrieblichen Interessenvertretungen nicht ausreicht, um mit den Rückgängen aus Marktaustritten mitbestimmter Betriebe und Betriebsratsauflösungen Schritt zu halten. Sie ist notorisch gering. Das gilt gleichermaßen mit Blick auf turnusmäßige Betriebsratswahlen (vgl. z. B. Stettes, 2011 und 2015) wie auf Zahlen, die auf dem IAB-Betriebspanel basieren (vgl. hierzu z. B. Addison et al., 2017, 219 f.; Ertelt et al., 2017; Jirjahn/Mohrenweiser, 2016, 813; Mohrenweiser et al., 2011, 307). Der Gesetzgeber hatte daher mit der Einführung (2001) und der Weiterentwicklung des vereinfachten Wahlverfahrens (2021) die (Neu-)Wahl von Betriebsräten zu fördern versucht. Der abnehmende Verbreitungsgrad signalisiert, dass er hiermit nicht erfolgreich gewesen ist.

Ein potenzieller Grund liegt darin, dass vielerorts bereits andere Vertretungsformen existieren, die die Beschäftigten neben einem Betriebsrat, in der Regel aber an dessen Stelle nutzen, um ihre Interessen gegenüber der Geschäftsführung zu artikulieren (IAB, 2024, Tabelle 9; Fulda/Lesch, 2023; Hauser-Ditz et al., 2006, 2008; Stettes, 2008; Ellguth, 2009; Stettes, 2010; Ertelt et al., 2017). Betriebe mit einem alternativen Vertretungsorgan weisen eine geringere Wahrscheinlichkeit auf, dass ein Betriebsrat existiert (Kohaut/Schnabel, 2024, 19). Nun mag man einwenden, dass diesen Vertretungsorganen jenseits des BetrVG die Wirkmacht gesetzlich garantierter Mitspracherechte abgeht, sie kurzlebiger als Betriebsräte sind und diese deshalb nicht ersetzen können. Diese normative externe Bewertung spielt aber für die Selbsteinschätzung der Beschäftigten unter Umständen keine Rolle. Sie werden sich schlicht die Frage stellen, ob eine alternative Form der

Interessenvertretung für die von Ihnen gewünschten Zwecke ausreichend ist oder nicht. Ihre Antwort auf diese Frage entscheidet dann am Ende über die Initiierung einer Betriebsratswahl. Da in der Spitze in maximal 12 Prozent der Betriebe in der Privatwirtschaft eine alternative Form der Interessenvertretung existiert (2018) bzw. maximal 18 Prozent der Beschäftigten (2016 und 2018) sich hiervon vertreten lassen (IAB, 2024, Tabelle 9), bleibt offen, warum das Gros der Betriebe und ein wesentlicher Anteil der Beschäftigten außerhalb des Einflussbereichs kollektiver Interessenvertretungen gegenüber der Geschäftsführung bleiben.

Verschiedene empirische Erhebungen zeigen, dass Betriebsräte seltener in eigentümergeführten Betrieben vorkommen (z. B. Ertelt et al., 2017, 311; Kohaut/Schnabel, 2024, 19) bzw. neu eingerichtet werden (Jirjahn/Mohrenweiser, 2016, 827). Dies könnte die Vermutung nahelegen, dass sich Eigentümer aus unterschiedlichen Gründen tendenziell aktiv einem Versuch der Beschäftigten entgegenstellen könnten, einen Betriebsrat neu zu wählen. Die Be- bzw. Verhinderung einer Betriebsratswahl ist allerdings ein Straftatbestand nach § 119 BetrVG, der eine entsprechende Sanktion nach sich zieht. Behrens und Dribbusch (2024, 472) weisen darauf hin, dass entsprechende Strafanträge nur vereinzelt gestellt werden. Umstritten ist allerdings, welchen Schluss man aus diesem Sachverhalt zieht, wie die verschiedenen Anträge im Ausschuss Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags und die eingebrachten Stellungnahmen zeigen, in denen ein tatsächliches oder vermeintliches Arbeitgeberverhalten als Ursache für die Be- bzw. Verhinderung von Betriebsratswahlen adressiert wird.

In diesem Sinne stellt sich die Frage, wie häufig ein rechtswidriges Verhalten des Arbeitgebers auftritt, was nicht zur Anzeige gebracht wird, und in welchem Umfang dieser Punkt einen Erklärungsbeitrag für eine geringe Neugründungsquote und damit letztlich für den Rückgang der Verbreitung von Betriebsräten leistet. Behrens und Dribbusch (2024, 475) leiten aus den Einschätzungen von Gewerkschaftsvertretern auf der untersten Organisationsebene in drei Gewerkschaftsbereichen ab, dass es sich bei der aktiven Be-bzw. Verhinderung um kein Randphänomen handeln würde. Sie ziehen ihren Schluss aus dem Umstand, dass gut ein Fünftel (116 Fälle) der in der Untersuchung erfassten erstmaligen Betriebsratswahlen (548 Fälle) gestört worden seien und in gut einem Drittel aller Störfälle (inklusive Wiederholungswahlen: 138 Fälle) am Ende kein Betriebsrat gewählt worden ist (53 Fälle).

Diese Zahlen relativieren sich allerdings, wenn man berücksichtigt, dass nach eigener Aussage der Autoren lediglich 1,7 Prozent der erfassten Betriebsratswahlen gestört wurden (138 von 8.085 Fälle). Nimmt man zur Vereinfachung an, dass der Verbreitungsgrad in den drei untersuchten Organisationsbereichen dem Verbreitungsgrad von Betriebsräten in Deutschland insgesamt entspricht, bliebe die Neugründungsrage von rund 1 Prozent davon praktisch unberührt.¹ Unabhängig davon, ob die aufgeführten Fälle im Einzelfall überhaupt ein justiziables Verhalten der Arbeitgeberseite darstellen, leistet die aufgeführte empirische Evidenz schwerlich einen Erklärungsbeitrag für eine stabil niedrige Neugründungsquote von Betriebsräten und den beobachtbaren Rückgang des Verbreitungsgrads der betrieblichen Mitbestimmung auf Basis des BetrVG. Zudem zeigen Mohrenweiser et al. (2011, 306), dass häufig auch das Management bei der Einrichtung eines Betriebsrats beteiligt ist und eine solche Beteiligung dann mit einer positiven Haltung gegenüber Mitbestimmungsfragen zusammenhängt.

¹ Der entsprechende Verbreitungsgrad beläuft sich auf 8 Prozent. Hochgerechnet auf alle Betriebe würde dies einer Behinderung von Betriebsratswahlen in weniger als 1,4 Promille ($= 1,7 \times 0,08$) und einer verhinderten Einrichtung von Betriebsräten in rund einem halben Promille der deutschen Betriebe ($= 1,7 \times 0,08 \times 53/138$) entsprechen.

2.4 Betriebsräte und stabile Arbeitszufriedenheit

Die Einrichtung eines Betriebsrats setzt die Initiative der Beschäftigten voraus. Nun ist grundsätzlich denkbar, dass der Wunsch nach einer Vertretung durch den Betriebsrat ausbleibt, wenn allgemein die Arbeitssituation in den hiesigen Unternehmen als zufriedenstellend wahrgenommen wird. Die Arbeitszufriedenheit liegt hierzulande seit nunmehr 30 Jahren auf einem stabil hohen Niveau; rund neun von zehn Beschäftigten sind mit ihrer Arbeit zufrieden oder sehr zufrieden (vgl. hierzu Lück et al., 2019, 51 auf Basis der BIBB-/BAuA-Erwerbstätigenbefragung; Hammermann/Stettes, 2013 und 2017 auf Basis des European Working Condition Surveys sowie Hammermann, 2025 auf Basis der BAuA-Arbeitszeiterhebung).

Eine Reihe von empirischen Studien geht daher der Frage nach, ob mit der betrieblichen Mitbestimmung ein größeres Ausmaß der Arbeitszufriedenheit einhergeht. Jirjahn und Tsertsvardze (2006) finden auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP; Datenstand: 2001) keinen systematischen Zusammenhang zwischen der Arbeitszufriedenheit und der Existenz eines Betriebsrats. Lediglich in der Gruppe der (vollzeitbeschäftigten) Arbeiter ist eine signifikant positive Korrelation zu beobachten. Dass dieser signifikante Zusammenhang bei dieser spezifischen Beschäftigtengruppe im Zeitablauf nicht stabil ist, zeigen Grund und Schmitt (2011) auf der gleichen Datenbasis mit zwei Zeitpunkten (2001 und 2006). Bei den Angestellten dreht sich das Vorzeichen zwischen den beiden Erhebungsjahren von minus zu plus. Die erstmalige Einrichtung eines Betriebsrats hat hingegen keinen Effekt auf die Arbeitszufriedenheit. Lesch (2020; Datenstand: 2016) und Bellmann et al. (2018, Datenstand: 2011) finden auf Basis des SOEP ebenfalls keinen systematischen Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der Arbeitszufriedenheit und der Existenz eines Betriebsrats.

Bellmann et al. (2018) greifen zusätzlich auf das Linked-Personnel-Panel (LPP) zurück (Datenstand: 2014). Das durchschnittliche Ausmaß der Arbeitszufriedenheit ist in Betrieben (ab 50 Beschäftigten) mit Betriebsrat schwach signifikant höher als in vergleichbaren nicht mitbestimmten Betrieben. Allerdings ist diese Korrelation nicht robust. Grund et al. (2024) untersuchen auf Basis der gleichen Datenquelle (für drei Zeitpunkte 2014, 2016 und 2018) zwar nicht den direkten Zusammenhang zwischen Betriebsratsexistenz und Arbeitszufriedenheit, signalisieren aber, dass Mitarbeitergespräche bzw. Leistungsbewertungen in mitbestimmten Betrieben einen größeren positiven Effekt auf die Arbeitszufriedenheit haben als in nicht mitbestimmten Betrieben. Dies könnte darauf hindeuten, dass der Einsatz bestimmter personalpolitischer Maßnahmen, die sich am Ende auf den Umfang ihrer ökonomischen (Quasi-)Renten auswirken, das Schutzbedürfnis der Beschäftigten weckt.

Bislang ist jedoch noch nicht untersucht worden, welche Beschäftigten sich die Einrichtung eines Betriebsrats wünschen und welche personen- und betriebsbezogenen Merkmale diese Gruppen von Beschäftigten in mitbestimmten Unternehmen und solchen ohne Wunsch nach einer kollektiven Interessenvertretung auf Basis des BetrVG unterscheiden. Der folgende Abschnitt geht dieser Frage vertieft auf Basis der IW-Beschäftigtenbefragung 2024 nach. Dabei ist zu beachten, dass der Wunsch, es sollte einen Betriebsrat im Unternehmen geben, nur eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für dessen Gründung ist. Dafür braucht es auch Mitarbeiter, die bereit sind, eine Betriebsratswahl zu initiieren und sich in der betrieblichen Interessenvertretung zu engagieren.

Die IW-Beschäftigtenbefragung 2024

Die Auswertung beruht auf Daten der IW-Beschäftigtenbefragung 2024, welche im April 2024 online durchgeführt wurde. Hierfür wurden 4.805 sozialversicherungspflichtige Beschäftigte und 255 geringfügig Beschäftigte ab 18 Jahren zu den Themen Transformation, Weiterbildung und Renteneintrittsentscheidung befragt. Arbeitslose und nicht erwerbstätige Personen sowie Selbstständige, Freiberufler und Beamte waren nicht an der Befragung beteiligt.

Die Ergebnisse der Analyse werden anhand der Grundgesamtheit der sozialversicherungspflichtig und ausschließlich geringfügig Beschäftigten auf Basis der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit nach Geschlecht, Altersgruppen und Berufsabschluss gewichtet. Die nachfolgende Analyse beschränkt sich auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in Unternehmen mit fünf und mehr Beschäftigten beschäftigt sind. Der Rückgriff auf Unternehmen statt auf Betriebe bedeutet eine Unschärfe. Da die Befunde aber nicht nach Betriebs- bzw. Unternehmensgrößenklasse gewichtet werden und im Folgenden die Merkmale der Beschäftigten bzw. des Unternehmens im Fokus der Analyse stehen, spielt diese Unschärfe für die Relevanz der Befunde keine Rolle.

Die Frage in der IW-Beschäftigtenbefragung 2024 lautete für Beschäftigte in Unternehmen mit fünf oder mehr Arbeitnehmern:

1. Gibt es in Ihrem Unternehmen einen Betriebs- oder Personalrat?
2. (falls 1 = nein) Würden Sie sich einen Betriebs- oder Personalrat in Ihrem Unternehmen wünschen?

3 Was unterscheidet Beschäftigte mit dem Wunsch nach betrieblicher Mitbestimmung von anderen?

3.1 Personen- und betriebsbezogene Merkmale

In einem ersten Schritt wird beschrieben, wer typischerweise in einem mitbestimmten Unternehmen und wer in einem Unternehmen ohne Betriebsrat mit bzw. ohne Wunsch nach einer kollektiven Interessenvertretung gegenüber der Geschäftsführung arbeitet. Die Referenz in den multivariaten Analysen im Tabellenanhang stellen jeweils die Beschäftigten in einem nicht mitbestimmten Unternehmen, die auch keinen Wunsch haben, sich von einem Betriebsrat vertreten zu lassen. Tabelle 2-1 und Anhang Tabelle A 1 (im Anhang) zeigen zunächst den Größen- und Branchenbias bei der Vertretung durch einen Betriebsrat, wie er aus Auswertungen mit Betriebsdaten bekannt ist. Knapp drei Viertel der Beschäftigten, deren Interessen durch einen Betriebsrat vertreten werden, arbeiten in einem großen Unternehmen mit 250 und mehr Arbeitnehmern, rund 18 Prozent in Industrieunternehmen. Ein vergleichbarer statistischer Zusammenhang findet sich auch für die Beschäftigten, die sich eine Vertretung durch einen Betriebsrat wünschen, aber noch nicht vertreten werden. Die entsprechenden Anteilswerte in Tabelle 2-1 fallen jedoch niedriger aus, weil das Gros der Arbeitnehmer in Großunternehmen (85 Prozent) bzw. Industriebeschäftigten (75 Prozent) durch einen Betriebsrat vertreten werden.

Tabelle 3-1: Beschäftigten- und Firmenmerkmale in mitbestimmten und nicht mitbestimmten Unternehmen

Anteil der Beschäftigten in Prozent, 2024

	Kein Betriebsrat		Betriebsrat
	und nicht gewünscht	aber gewünscht	
Frauen	52,5	47,7	46,0
Keinen Berufsabschluss (Ref.)	16,7	17,8	13,7
Abgeschlossene Berufsausbildung	59,5	57,4	51,4
Beruflicher Fortbildungsabschluss	8,9	7,6	11,5
Hochschul-/Fachhochschulabschluss	14,9	17,2	23,4***
Unter 30-Jährige	19,6	22,0	20,7
30- bis unter-55-Jährige (Ref.)	53,6	53,2	54,1
55-Jährige und älter	26,8	24,9	25,2
Bis zu einem Jahr Betriebszugehörigkeitsdauer	14,9	13,8	9,7
Mehr als 1 bis zu 5 Jahren Betriebszugehörigkeitsdauer (Ref.)	34,4	35,5	28,2
Mehr als 5 bis zu 10 Jahren Betriebszugehörigkeitsdauer	20,5	24,0	20,1
Mehr als 10 Jahre Betriebszugehörigkeitsdauer	30,3	26,7	42,0***
Führungskraft	33,7	35,8	36,2
Geringfügig beschäftigt	11,6	3,5***	4,2

	Kein Betriebsrat		Betriebsrat
Teilzeit	36,6	25,0	24,9
Schichtarbeit	16,2	24,5	30,7***
Wochenendarbeit	26,1	28,9	31,2
5 bis 49 Beschäftigte (Ref.)	57,7	34,2	5,3
50 bis 100 Beschäftigte	17,8	22,6***	10,3***
101 bis 200 Beschäftigte	6,6	11,1***	9,6***
201 bis 500 Beschäftigte	9,1	17,4***	21,2***
501 bis 900 Beschäftigte	1,5	2,3***	6,9***
901 und mehr Beschäftigte	7,3	12,5***	46,7***
Sonstige Wirtschaftsbereiche	13,4	14,8	8,1***
Sonstige Dienstleistungen	12,3	10,6*	6,4***
Freiberufl., wissenschaftl., technische Dienstleistungen	7,1	6,1*	3,5***
Öffentliche Verwaltung, Erziehung und Unterricht, Gesundheits-/Sozialwesen	17,4	18,6	33,0
Finanzdienstleistungen, Wohnungswesen, Medien, IKT	7,0	6,5*	11,4
Handel, Verkehr, Gastgewerbe	25,1	23,1***	15,1***
Bau	8,2	6,6	3,9*
Industrie ¹⁾ (Ref.)	7,6	13,0	17,6
Land-, Forstwirtschaft, Fischerei	2,0	0,7***	1,2

1) inkl. Bergbau, Energie-/Wasserversorgung, Entsorgung.

***/**/* signifikanter Unterschied zur Referenzgruppe der Beschäftigten ohne Wunsch nach Vertretung durch einen Betriebsrat (vgl. Tabelle A1 im Anhang)

N = 4.886.

Quellen: IW-Beschäftigtenbefragung 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Beschäftigte mit einem akademischen Abschluss arbeiten ebenfalls häufiger in Unternehmen mit einem Betriebsrat; der Unterschied zur Referenzgruppe ist auf dem 10-Prozentsniveau signifikant. Ob dies damit verbunden ist, dass sie sich in ihrem jetzigen Unternehmen auch eher eine Vertretung durch einen Betriebsrat gewünscht haben bzw. diesen als unerlässlich betrachten, muss offenbleiben. Denn Hochqualifizierte weisen keinen signifikant häufigeren Wunsch nach einer betrieblichen Interessenvertretung auf, wo kein Betriebsrat existiert.

Beschäftigte in Unternehmen mit Betriebsrat zählen im Vergleich zur Referenzgruppe häufig zu den unter 30-Jährigen oder weisen relativ häufig eine lange Betriebszugehörigkeitsdauer von mehr als zehn Jahren auf. Dies gilt für Arbeitnehmer mit einem Interesse an einer Vertretung durch den Betriebsrat nicht, auch wenn die deskriptiven Daten in Tabelle 3-1 einen Unterschied zur Referenzgruppe (negativ mit Blick auf die Betriebszugehörigkeitsdauer, positiv mit Blick auf die Zugehörigkeit zur jüngsten Altersklasse) sogar eher nahelegen. Der hohe Anteil von Beschäftigten mit einer langen Betriebszugehörigkeitsdauer in Betrieben mit

einem Betriebsrat könnte mit der in anderen empirischen Studien ermittelten größeren Beschäftigungsstabilität (vgl. hierzu die Literaturhinweise in den Überblicksartikeln von Jirjahn/Smith, 2017, 30; Schnabel, 2020; 369) und der Rolle der Betriebsräte für die Funktionsfähigkeit von Senioritätslöhnen bzw. beim Schutz von Quasi-Renten aus betriebspezifischem Humankapital (vgl. hierzu z. B. Oberfichtner, 2019; Stettes, 2004) zusammenhängen. Denkbar ist aber auch, dass sich hinter der positiven Korrelation einer langen Betriebszugehörigkeit mit der Vertretung durch einen Betriebsrat zudem der Zusammenhang zwischen dem Unternehmensalter und der Existenz eines Betriebsrats (mit) verbirgt, denn Betriebszugehörigkeitsdauern von mehr als zehn Jahren setzen entsprechend lange Existenzdauern der Betriebe voraus, für die mit den Daten der IW-Beschäftigterhebung nicht kontrolliert werden kann.

Beschäftigte, die sich eine Vertretung durch einen Betriebsrat wünschen, sind signifikant seltener geringfügig beschäftigt. Der in Tabelle 2-1 ausgewiesene Anteil der geringfügig Beschäftigten in Unternehmen mit einem Betriebsrat spricht grundsätzlich auch dafür, allerdings ist der entsprechende Koeffizient in der multinomialen logistischen Regression mit den aufgeführten Kontrollvariablen nicht signifikant. Dies gilt selbst, wenn man in einem Robustheitscheck das Geschlecht der Befragten unberücksichtigt lässt. Lediglich in einer einfachen Schätzvariante, die ausschließlich Informationen zum Arbeitszeitregime (geringfügig beschäftigt, Teilzeitbeschäftigung, Schichtarbeit, Wochenendarbeit) berücksichtigt, korreliert das Merkmal geringfügige Beschäftigung signifikant negativ mit der Existenz eines Betriebsrats. Die empirischen Befunde auf Basis der IW-Beschäftigterhebung gehen damit zumindest in eine ähnliche Richtung wie die empirischen Befunde auf Basis von Betriebsdatensätzen, wonach mit steigendem Anteil von geringfügig Beschäftigten die Wahrscheinlichkeit sinkt, dass in einem Betrieb ein Betriebsrat existiert (z. B. Ertelt et al., 2017, 311 und 313; Kohaut/Schnabel, 2024, 19). Geringfügig Beschäftigten wird eine schwächere Bindung zu einem Unternehmen nachgesagt, wodurch die Notwendigkeit und das Bedürfnis nach einer institutionalisierten Mitbestimmung nachlässt. Die beiden Koeffizienten für eine sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung weisen zwar ebenfalls ein negatives Vorzeichen auf, sind aber nicht signifikant. Auch hier zeigt sich eine signifikante Korrelation nur, wenn man ausschließlich Informationen zum Arbeitszeitregime berücksichtigt.

Schichtarbeiter sind signifikant häufiger in Betriebsratsunternehmen beschäftigt bzw. wünschen sich häufiger eine Vertretung durch einen Betriebsrat, wenn er in ihrem Unternehmen bislang nicht existiert. Beschäftigte in Schichtarbeit sind öfters von häufigen betriebsbedingten Änderungen der Arbeitszeit betroffen als Beschäftigte, die nicht in Schichtarbeit arbeiten, und die Zufriedenheit mit der Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben ist geringer (z. B. BAuA, 2023, 69 f.). Beides könnte ein stärkeres Bedürfnis nach Vertretung der eigenen Interessen durch einen Betriebsrat gegenüber der Geschäftsführung hervorrufen. Dieser hat entsprechende Möglichkeiten, im Interesse dieser Beschäftigtengruppe zu agieren, denn das BetrVG statet einen Betriebsrat mit umfangreichen Mitspracherechten bei Fragen der betrieblichen Arbeitszeitorganisation aus, unter anderem auch bei der Aufstellung von Dienst- bzw. Schichtplänen.

3.2 Veränderungen im Arbeitsumfeld und berufliche Situation

Empirische Studien signalisieren, dass eine Neugründung von Betriebsräten häufig dann erfolgt, wenn durch Veränderungen im wirtschaftlichen Umfeld bzw. eine ungünstige wirtschaftliche Lage (z. B. Jirjahn/Mohrenweiser, 2016, 827) sowie durch Reorganisationsmaßnahmen (z. B. Mohrenweiser et al., 2011, 306 und 308; Oberfichtner, 2019, 312 und 314) Unsicherheiten auftreten, die das Bedürfnis nach einer kollektiven Interessenvertretung gegenüber der Geschäftsführung wecken können. In einem zweiten Schritt werden daher in

die bisherigen Schätzungen mehrere Variablen integriert, die die Rückmeldungen der Beschäftigten widerspiegeln, wie es um die wirtschaftliche Lage des Unternehmens bestellt ist, ob im direkten Arbeitsumfeld in den letzten beiden Jahren eine wesentliche Umstrukturierung (z. B. Reorganisation von Abteilungen, Einführung flexibler Projektgruppen, Standortverlagerung) erlebt wurde, inwiefern ein Arbeitsplatzverlust oder eine Abwertung der eigenen Kenntnisse durch technischen Fortschritt erwartet wird und wie die Wiederbeschäftigungschancen bei einem potenziellen Verlust eines Arbeitsplatzes eingeschätzt werden.

Die Befunde in Tabelle 3-2 und Anhang Tabelle A 2 im Anhang sprechen ebenfalls dafür, dass Ereignisse, die Unsicherheiten erzeugen können, den Wunsch nach einer kollektiven Vertretung der Belegschaftsinteressen gegenüber der Geschäftsführung befördern, wo bislang kein Betriebsrat existiert. Dies korrespondiert mit der – aus ökonomischer Sicht – Schutzfunktion des BetrVG. Insgesamt ein Drittel der Arbeitnehmer in Unternehmen mit fünf und mehr Mitarbeitern haben in den letzten zwei Jahren eine Reorganisation im unmittelbaren Arbeitsumfeld erlebt. Dies ist bei Beschäftigten, die von einem Betriebsrat vertreten werden bzw. sich eine derartige Vertretung wünschen, signifikant häufiger der Fall als in der Referenzgruppe der Beschäftigten, die keinen Bedarf nach einer kollektiven Interessenvertretung sieht. Dieser Zusammenhang bleibt auch robust, wenn in den nachfolgenden Abschnitten zusätzliche potenzielle Einflussfaktoren berücksichtigt werden.

Tabelle 3-2: Veränderungen im Arbeitsumfeld und berufliche Situation

Anteil der Beschäftigten in Prozent, 2024

	Kein Betriebsrat		Betriebsrat
	und nicht gewünscht	aber gewünscht	
(Eher) gute wirtschaftliche Situation des Unternehmens	88,3	83,4	83,4
Reorganisation im direkten Arbeitsumfeld (ja)	15,7	28,3***	40,1***
In kommenden zwei Jahren erwarteter Arbeitsplatzverlust ¹⁾	9,6	17,2	13,7
Bei Arbeitsplatzverlust würde es leichtfallen, eine gleichwertige Stelle zu finden. ¹⁾	63,3	64,2	64,2
Berufliches Können und Wissen werden in den nächsten zwei Jahren durch technischen Fortschritt an Wert einbüßen. ¹⁾	19,8	31,5***	28,0

1) Aussage (trifft zu / trifft eher zu).

***/**/* signifikanter Unterschied zur Referenzgruppe der Beschäftigten ohne Wunsch nach Vertretung durch einen Betriebsrat (vgl. Tabelle A2 im Anhang). N = 4.886.

Quellen: IW-Beschäftigtenbefragung 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Ob eine Reorganisation auch die Wahl eines Betriebsrats ausgelöst hat, ist zwar durchaus denkbar. Dies dürfte aber angesichts der geringen Neugründungsrates und des Größenbias bei einer bereits existierenden Vertretung durch einen Betriebsrat vermutlich eher die Ausnahme sein. Ein Robustheitscheck mit zwei separaten Stichproben für Unternehmen mit bis zu 200 Beschäftigten und für solche mit mehr als 200 Beschäftigten (für die Unternehmensgröße wird hier anhand der logarithmierten Anzahl der Beschäftigten kontrolliert) zeigt, dass eine Reorganisation nur signifikant in den größeren Unternehmen den Bedarf nach kollektiver Interessenvertretung beeinflusst.

Der Wunsch nach einem Betriebsrat besteht zudem auch dann relativ häufig, wenn die Beschäftigten befürchten, dass in naher Zukunft technologische Entwicklungen das eigene berufliche Können und Wissen entwerten könnten. Die Betroffenen könnten sich von einer Interessenvertretung gegenüber der Geschäftsführung zum Beispiel, sofern bekannt, aufgrund der Mitsprachemöglichkeiten auf Basis des BetrVG in diesen Fällen versprechen, dass die Einführung neuer Technologien für sie keine Nachteile mit sich bringt. Die wirtschaftliche Lage, ein erwarteter Arbeitsplatzverlust und ungünstige Wiederbeschäftigungsperspektiven erweisen sich hingegen als nicht signifikant.

Die IW-Beschäftigtenbefragung erlaubt zudem einen Tiefenblick, ob die Merkmale, wie ein Reorganisationsprozess abläuft, einen Einfluss darauf haben könnte, ob der Wunsch nach einem Betriebsrat ausgelöst wird. Zugleich erlaubt sie Aussagen darüber, wie Beschäftigte in einem mitbestimmten Unternehmen die Transformation in ihrem unmittelbaren Arbeitsumfeld erleben. In beiden Fällen bleiben die Beschäftigten ohne Wunsch nach Belegschaftsvertretung die Referenzgruppe. Die Fallzahl reduziert sich in diesem Kontext von rund 4.900 auf die knapp 1.700 Personen, die in Unternehmen mit fünf und mehr Beschäftigten über eine Reorganisation in ihrem Arbeitsumfeld berichten.

Tabelle 3-3: Merkmale des Reorganisationsprozesses

Anteil der Beschäftigten in Prozent, 2024

	Kein Betriebsrat		Betriebsrat
	und nicht gewünscht	aber gewünscht	
Verstanden, warum Veränderung notwendig war. ¹⁾	90,0	73,0***	75,8***
Eigene Ideen konnten eingebracht werden. ¹⁾	62,0	41,3***	43,4
Gefühl, das Geschäftsführung ein klares Ziel verfolgt. ¹⁾	77,6	58,3***	68,1
Rücksichtnahme auf eigene bisherige Leistungen und Erfahrungen. ¹⁾	70,2	48,3***	54,7**
Gute Unterstützung durch Weiterbildungsmaßnahmen. ¹⁾	52,7	40,6	53,5
Keine Sorge um den Arbeitsplatz. ¹⁾	85,8	69,2***	78,8*

1) Aussage (trifft zu / trifft eher zu).

***/**/* signifikanter Unterschied zur Referenzgruppe der Beschäftigten ohne Wunsch nach Vertretung durch einen Betriebsrat (vgl. Tabellen A3a-f im Anhang)

N = 1.696.

Quellen: IW-Beschäftigtenbefragung 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Auffällig ist zunächst, dass ein Wunsch nach einer betrieblichen Interessenvertretung dann seltener besteht, wenn die Mitarbeiter eines Unternehmens verstanden haben, warum eine Veränderung notwendig war, eigene Ideen einbringen konnten, sich über die Ziele des Managements klar waren und das Gefühl hatten, dass man ihre bisherigen Leistungen und Erfahrungen respektiert hatte (Tabelle 3-3 und Anhang Tabelle A 3). Dies sind alles Merkmale, wie sie einem gelingenden Transformationsprozess zugeschrieben werden (vgl. hierzu Dietz et al., 2022). Geschäftsführungen haben es vor diesem Hintergrund selbst in der Hand, Unsicherheiten

zu reduzieren und ein vertrauensvolles Klima zu erzeugen. Wo dies aus Sicht der Beschäftigten seltener bzw. weniger der Fall ist, sollte sich ein Management nicht wundern, dass der Bedarf nach einer kollektiven Interessenvertretung geweckt wird. Auch die Sorge um den eigenen Arbeitsplatz im Zuge einer Reorganisation geht mit einer höheren Wahrscheinlichkeit einher, durch einen Betriebsrat vertreten werden zu wollen. Im Unterschied zu den anderen Merkmalen ist der Handlungsspielraum einer Geschäftsführung aufgrund externer Faktoren allerdings unter Umständen geringer, Arbeitsplatzgarantien auszusprechen. Insofern spielt das Verhalten des Managements bei diesem Aspekt eine kleinere Rolle als bei den anderen Merkmalen einer gelingenden Transformation. Allerdings wird im Vergleich zu den anderen Merkmalen relativ selten darüber berichtet, dass mit einer Reorganisation Arbeitsplatzängste geschürt werden.

Die Tabelle 3-3 und Anhang Tabelle A 3 im Anhang zeigen zudem, dass ein Betriebsrat nicht zwingend die ihm ebenfalls häufig zugeschriebene Mediatorfunktion in dem Sinne erfüllt, dass den Beschäftigten die Notwendigkeit der Veränderung und das Ziel der Maßnahmen klar werden. Er ist zudem nicht überall der Garant dafür, dass auf bisherige Erfahrungen und Leistungen Rücksicht genommen wird und sich die Beschäftigten durch Weiterbildungsmaßnahmen im Transformationsprozess unterstützt fühlen. Dies impliziert, dass er mancherorts auch den Schutz von Quasi-Renten nicht in einem Ausmaß ausübt, wie man aufgrund der gesetzlichen Mitsprachemöglichkeiten einzig von ihm erwarten könnte. Gleichwohl vertreten Beschäftigte in Unternehmen mit Betriebsräten alle vier Aussagen tendenziell häufiger als vergleichbare Beschäftigte in nicht-mitbestimmten Unternehmen, die sich einen Betriebsrat wünschen. Ein Robustheitscheck mit einer veränderten Wahl der Referenzgruppe (Beschäftigte in mitbestimmten Unternehmen) weist mit Blick auf das Verständnis einen schwach signifikanten Unterschied auf dem 10-Prozent-Fehlerniveau und mit Blick auf die anderen drei Faktoren jeweils einen signifikanten Unterschied auf dem 5-Prozent-Fehlerniveau aus. Ein Förderer der direkten Partizipation an einem Transformationsprozess ist der Betriebsrat hingegen nicht.

Die Befragungsdaten lassen naturgemäß weder einen Schluss zu, wie die Geschäftsführungen die Veränderungsbereitschaft und Fähigkeit der Beschäftigten einschätzen, noch eine Ableitung, ob eine Transformation am Ende auch erfolgreich umgesetzt werden konnte. Gleichwohl zeigen sie, dass ein Betriebsrat keinesfalls der einzige Garant für Reorganisationsprozesse ist, in denen die Beschäftigten ihre Anliegen in eigener Wahrnehmung angemessen vertreten vorfinden.

3.3 Wahrnehmung des Arbeitsplatzes und des Arbeitsumfelds

In einem dritten Schritt wird die empirische Analyse mit Variablen erweitert, die die individuellen Einschätzungen der eigenen Arbeitssituation und der beruflichen Perspektiven sowie die Präferenzen für ausgewählte Arbeitsplatzmerkmale widerspiegeln. Wer mit der Arbeit zufrieden ist, weist signifikant seltener den Wunsch auf, sich von einem Betriebsrat vertreten zu lassen, und ist auch seltener in einem Unternehmen mit einem Betriebsrat beschäftigt (Tabelle 3-4 und Anhang Tabelle A 4 im Anhang). Dieser Zusammenhang bleibt analog zur Reorganisation robust, wenn mit den Arbeitsplatzpräferenzen zusätzliche potenzielle Einflussfaktoren berücksichtigt werden. Die empirische Analyse spricht daher für die Hypothese, dass Betriebsratsneugründungen vielerorts aufgrund einer hohen Arbeitszufriedenheit unterbleiben und die stabil geringe Neugründungsquote mit dem hohen Ausmaß der Arbeitszufriedenheit unter den Beschäftigten hierzulande zusammenhängt.

Ferner sind hoch engagierte Beschäftigte ebenfalls seltener an einer kollektiven Interessenvertretung interessiert, wo bislang kein Betriebsrat existiert. Dies könnte darauf hindeuten, dass stark engagierte Beschäftigte davon überzeugt sind, über individuelle Primärmacht gegenüber dem Arbeitgeber zu verfügen. Dagegen unterscheiden sich die drei betrachteten Beschäftigtengruppen nicht signifikant hinsichtlich ihres selbst eingeschätzten Gesundheitszustands (oder alternativ als Robustheitscheck hinsichtlich ihres Wohlbefindens gemessen am WHO-Index).

Signifikante Unterschiede sind zwischen den drei Belegschaftsgruppen ferner bei der Einschätzung der individuellen beruflichen Perspektiven in der nahen Zukunft zu beobachten. Beschäftigte, die sich intensiver mit einem Wechsel zu einem Arbeitgeber auseinandersetzen, sind zugleich solche, die sich gerne von einem Betriebsrat vertreten lassen würden (gilt auch gegenüber Beschäftigten in mitbestimmten Unternehmen, wie ein Robustheitscheck anzeigt). Dieser statistisch signifikante Zusammenhang impliziert, dass Exit und Voice für diese Beschäftigten im Grunde gleichermaßen Optionen sind, um eine für sie unbefriedigende Situation zu lösen. Auch dieser Befund kann einen Erklärungsbeitrag für eine geringe Neugründungsrate von Betriebsräten leisten, wenn die persönlichen Wechselkosten als niedriger erachtet werden als potenziell entstehende (immaterielle) Kosten für die Initiierung einer Betriebsratswahl. Es ist nämlich offen, wie die anderen Belegschaftsangehörigen die Arbeitssituation bewerten und ob sie die Einleitung eines Wahlverfahrens, zum Beispiel durch die befragte Person selbst, befürworten bzw. in ausreichendem Maße unterstützen würden.

Tabelle 3-4: Wahrnehmung der Arbeitssituation und berufliche Perspektiven

Anteil der Beschäftigten in Prozent, 2024

	Kein Betriebsrat		Betriebsrat
	und nicht gewünscht	aber gewünscht	
Hohes Engagement¹⁾	37,2	17,9***	28,1
(Sehr) guter Gesundheitszustand	59,2	52,7	56,2
Mit Arbeit (eher) zufrieden	89,6	66,0***	80,6***
Niedrige Wahrscheinlichkeit²⁾, in den nächsten beiden Jahren ...			
... sich eine neue Stelle bei einem anderen Arbeitgeber zu suchen.	66,9	42,5***	60,5
... bei dem derzeitigen Arbeitgeber eine andere berufliche Aufgabe zu übernehmen.	73,5	66,6	58,1***
... sich beruflich völlig neu zu orientieren.	73,2	54,7	65,2
... eine berufliche Auszeit zu nehmen.	84,2	77,0	72,6**

1) Hohes Engagement = Zugehörigkeit zum obersten Terzil des Engagement-Indexes von Schaufeli und Bakker (2010); entspricht Indexwerten von 18 bis 24. 2) Niedrige Wahrscheinlichkeit = unter 30 Prozent.

***/**/* signifikanter Unterschied zur Referenzgruppe der Beschäftigten ohne Wunsch nach Vertretung durch einen Betriebsrat (vgl. Tabelle A4 im Anhang).

N = 4.886.

Arbeitnehmer in mitbestimmten Unternehmen unterscheiden sich von den Beschäftigten ohne Wunsch nach einer kollektiven Interessenvertretung dagegen darin, dass sie häufiger einen Aufgabenwechsel beim bisherigen Arbeitgeber erwarten oder eine Auszeit nehmen wollen. Gleiches gilt auch gegenüber den Arbeitnehmern mit einem Wunsch nach einer Interessenvertretung auf gesetzlicher Basis, wie ein Robustheitscheck mit einer Änderung der Referenzgruppe signalisiert. Beide Aspekte spiegeln betriebsinterne Sachverhalte wider, bei denen Beschäftigteninteressen gewahrt oder durchgesetzt werden sollen. Dies korrespondiert mit der Schutzfunktion des BetrVG.

Tabelle 3-5: Arbeitsplatzpräferenzen der Beschäftigten

Anteil der Beschäftigten in Prozent, denen ein Arbeitsplatzmerkmal beim jetzigen oder einem künftigen Arbeitgeber (eher) wichtig ist

	Kein Betriebsrat		Betriebsrat
	und nicht gewünscht	aber gewünscht	
Bindung des Betriebs an Tarifvertrag¹⁾	42,5	66,3***	75,7***
Vergütung ist abhängig von eigener Leistung oder die des Teams¹⁾	62,3	67,4	69,4
Große Entscheidungsspielräume bei eigener Arbeit¹⁾	77,4	81,4	81,4
Wissen und Können können voll eingebracht werden¹⁾	91,7	89,9	89,3*
Karriere machen¹⁾	50,1	59,4	64,8*
Sicherer Arbeitsplatz¹⁾	95,6	94,4	95,6
Angebot einer betrieblichen Altersversorgung¹⁾	62,1	73,9	80,8***

1) eher wichtig / wichtig.

***/**/* signifikanter Unterschied zur Referenzgruppe der Beschäftigten ohne Wunsch nach Vertretung durch einen Betriebsrat (vgl. Anhang Tabelle A 5).

N = 4.886.

In einem letzten Schritt werden in der Analyse die Anforderungen der Beschäftigten berücksichtigt, denen sie bei der Wahl eines künftigen und bei der Bewertung ihres jetzigen Arbeitsplatzes grundsätzlich ein hohes Gewicht zuweisen würden. Für Arbeitnehmer, die durch einen Betriebsrat vertreten werden, und solche, die sich eine kollektive Interessenvertretung auf Basis des BetrVG wünschen, ist es gleichermaßen signifikant häufiger wichtig, dass der Betrieb an einen Tarifvertrag gebunden ist. Beides korrespondiert mit den empirischen Befunden auf Basis von Betriebsdaten, wonach die Existenz und Gründung von Betriebsräten in einem engen Zusammenhang mit der Tarifbindung steht (siehe Abschnitt 2).

Beschäftigte in mitbestimmten Unternehmen präferieren stärker als andere solche Arbeitgeber, die eine betriebliche Altersversorgung anbieten. Es liegt nahe, dass damit arbeitgeberseitige Beiträge zu einer betrieblichen Altersversorgung gemeint sind, die von tarifgebundenen Unternehmen signifikant häufiger geleistet

werden (Pimpertz/Stettes, 2018, 12). Ferner ist es Beschäftigten in Unternehmen mit einem Betriebsrat tendenziell häufiger wichtig, bei ihrem jetzigen oder künftigen Arbeitgeber Karriere machen zu können. Die Korrelation ist zwar nur auf dem 10-Prozent-Fehlerniveau signifikant, könnte allerdings den Sachverhalt widerspiegeln, dass Betriebsräte als Wächter über die Einhaltung von Aufstiegs- und (Senioritäts-)Entlohnungsregeln auf Karrierepfaden in internen Arbeitsmärkten fungieren (vgl. hierzu ausführlich Stettes, 2004, 112 ff. und 165 ff.). Schließlich halten die Beschäftigten in mitbestimmten Unternehmen es weniger häufig für wichtig als Arbeitnehmer in nicht mitbestimmten Unternehmen, ihre Kompetenzen voll einbringen zu können. Allerdings ist dieser Zusammenhang ebenfalls nur schwach signifikant; zudem ist es neben der Sicherheit des Arbeitsplatzes das Merkmal, das in allen drei Gruppen nahezu alle Beschäftigte als wichtig erachten.

4 Schlussbemerkungen

Wo die betriebliche Mitbestimmung auf Basis des BetrVG institutionalisiert ist, attestieren sich die Betriebsparteien, dass bei allen potenziellen Interessengegensätzen im Einzelfall die Zusammenarbeit funktioniert. Wenn Betriebsräte aber nur noch in 7 Prozent der Betriebe anzutreffen sind und ihr Verbreitungsgrad im langfristigen Trend deutlich abgenommen hat, ist dies noch nicht mit fehlenden angemessenen Partizipationsmöglichkeiten gleichzusetzen. Vielerorts existieren alternative Formen der Interessenvertretung oder die Beschäftigten sind direkt an Entscheidungsprozessen beteiligt, die die eigenen relevanten Belange berühren.

Die Einrichtung eines Betriebsrats setzt die Initiative der Beschäftigten voraus. Eine Pflicht oder ein Zwang zur Wahl einer betrieblichen Interessenvertretung existiert hingegen aus guten Gründen nicht. Eine stabil hohe Arbeitszufriedenheit erklärt, warum die Beschäftigten vielerorts auf eine institutionalisierte Mitbestimmung verzichten. Die empirische Analyse auf Basis der IW-Beschäftigtenbefragung 2024 bestätigt diesen in der politischen Diskussion wenig beachteten Sachverhalt. Er erklärt auch, warum im Zeitablauf die Neugründungsraten von Betriebsräten nicht mit deren natürlichen Abgangsrate im Zusammenhang mit dem Ausscheiden von Betrieben aus dem Markt Schritt gehalten hat. Daran haben ebenfalls die verschiedenen Modifikationen im BetrVG nichts geändert, mit denen der Gesetzgeber Betriebsratswahlen erleichtern wollte. Die gesetzlichen Regelungen boten schon immer und bieten noch heute ausreichend die Gewähr, dass Beschäftigte einen Betriebsrat wählen können, wenn sie dies für erforderlich halten – zum Beispiel, wenn betriebliche Veränderungen oder Veränderungen im (betrieblichen) Umfeld Unsicherheit oder Unzufriedenheit erzeugen. Dies entspricht seiner Schutzfunktion.

Betriebsratsgründungen erfolgen daher häufig in stürmischen, unter Umständen konfliktgeladenen Zeiten. Und ja, Mitbestimmung berührt die Machtfrage im Betrieb, woraus persönlich motivierte Konflikte zwischen den Akteuren entstehen können. In diesem Sinne sind Betriebsratsneugründungen häufig keine Liebesheirat. Dies birgt das Risiko, dass eine sachorientierte Lösungsfindung zwischen Geschäftsführung und neu gebildetem Betriebsrat von grundsätzlichen Streitfragen über den Rückhalt der Interessenvertretung in der Belegschaft sowie über den Umfang und angemessenen Gebrauch der Mitbestimmungsrechte überlagert werden kann. Damit ist weder dem Betrieb noch den Beschäftigten geholfen. Würden Arbeitgeber motiviert, eine Belegschaft in ruhigen Zeiten zur Wahl eines Betriebsrats zu ermuntern, steigt die Wahrscheinlichkeit, sich vorrangig der Lösung von Sachfragen zuwenden zu können, wenn diese anstehen. Gerade in stürmischen Zeiten existiert dann bereits ein etablierter, von beiden Seiten akzeptierter Gesprächskanal. Der Umstand, dass vielerorts alternative Interessenvertretungen existieren, zeigt, dass Arbeitgeber einer institutionalisierten Mitsprache nicht pauschal ablehnend gegenüberstehen. Wer die betriebliche Mitbestimmung durch Betriebsräte stärken möchte, muss daher durch eine behutsame Modernisierung die Betriebsverfassung auch für den Arbeitgeber attraktiver machen, statt in der politischen Diskussion stets darauf zu verweisen, dass eine Einrichtung gegen dessen Willen der Leitstern für die einzig sinnvolle Beteiligung der Beschäftigten an Informations- und Entscheidungsprozessen auf betrieblicher Ebene ist.

Was steigert aber die Attraktivität der betrieblichen Mitbestimmung auch für die Arbeitgeberseite? Das ist dann der Fall, wenn der Nutzen eines Betriebsrats für den Arbeitgeber zunimmt und die Kosten der Anwendung des BetrVG sinken. Letztere sind nämlich einzig von ihm zu tragen. Die Möglichkeiten, Gremiengrößen anzupassen sowie Betriebsratswahlen und Betriebsratsarbeit digital organisieren zu lassen, kann einen wirkungsvollen Beitrag zur Absenkung der direkten Kosten der Anwendung des BetrVG leisten, ohne eine

effektive betriebliche Mitbestimmung in Frage zu stellen. Durch angemessene Fristenregelungen können auch Mitbestimmungsprozesse beschleunigt und indirekte Kosten der Betriebsverfassung reduziert werden. Eine Einschränkung der Mitspracherechte bedeutet dies gerade nicht. Die Fristenregelungen entbinden den Arbeitgeber nicht von seiner Verpflichtung einer rechtzeitigen Einbindung des Betriebsrats in den entsprechenden Sachfragen in der gesetzlich vorgeschriebenen Weise.

Literatur

Addison, John T. / Teixeira, Paulino / Pahnke, André / Bellmann, Lutz, 2017, The demise of a model? The state of collective bargaining and worker representation in Germany, in: Economic and Industrial Democracy, 2017, 38. Jg., Nr. 2, S. 193–234

Bach, Helena / Vogel, Sandra, 2018, Tarifbindung der Beschäftigten in Deutschland – Eine Auswertung des Sozioökonomischen Panels, IW-Report, Nr. 15, Köln

Bach, Helena / Fulda, Carolin Denise / Vogel, Sandra, 2024, Das Für und Wider einer Gewerkschaftsmitgliedschaft, in: IW-Trends, 51. Jg., Nr. 1, S. 117–138

BAuA – Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, 2023, Arbeitszeitreport Deutschland: Ergebnisse der BAuA-Arbeitszeitbefragung 2021, Dortmund

Behrens, Martin, 2005, Die Rolle der Betriebsräte bei der Werbung von Gewerkschaftsmitgliedern, in: WSI-Mitteilungen, 58. Jg., Nr. 6, S. 329–338

Behrens, Martin / Dribbusch, Heiner, 2024, Mitbestimmung bleibt umkämpft: Ergebnisse der vierten Befragung zur Be- und Verhinderung von Betriebsratswahlen, in WSI-Mitteilungen, 77. Jg., Nr. 6, S. 467–476

Bellmann, Lutz / Hübler, Olaf / Leber, Ute, 2018, Works Councils, Training and Employee Satisfaction, IZA DP BO. 11871, <http://ftp.iza.org/dp11871.pdf> [12.9.2023]

Budde, Julian / Dohmen, Thomas / Jäger, Simon / Trenkle, Simon, 2024, Worker Representatives, CESifo Working Papers, Nr. 11242, München

Deutscher Bundestag, 2014, Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land, Drucksache 18/2750, Berlin

Deutscher Bundestag, 2018, Betriebsratswahlen erleichtern und Betriebsräte besser schützen, Drucksache 19/860, Berlin

Deutscher Bundestag, 2020, Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung, Drucksache 19/16843, Berlin

Deutscher Bundestag, 2021, Demokratisierung der Arbeitswelt – Betriebliche Mitbestimmung ausweiten und modernisieren, Drucksache 19/27318, Berlin

Deutscher Bundestag, 2023a, Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung, Drucksache 20/5405, Berlin

Deutscher Bundestag, 2023b, Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung, Drucksache 20/5406, Berlin

DGB – Deutscher Gewerkschaftsbund, 2021, Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert – Gesetzesentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz, Frankfurt a. Main

Dietz, Annette / Hammermann, Andrea / Stettes, Oliver, 2022, Hinter den Kulissen des Auf- und Umbruchs: Betriebe im Transformationsprozess. Einblicke in die Transformationserfahrungen von Beschäftigten und Führungskräften und kulturelle Erfolgsfaktoren gelingender Transformationen, IW-Report, Nr. 34, Köln

Ellguth, Peter, 2009, Betriebsspezifische Formen der Mitarbeitervertretung: welche Betriebe, welche personalpolitischen Wirkungen? In: Industrielle Beziehungen, 16. Jg., Nr. 2, S. 109–135

Ellguth, Peter / Trinczek, Rainer, 2016, Erosion der betrieblichen Mitbestimmung – Welche Rolle spielt der Strukturwandel?, in: WSI-Mitteilungen, 69. Jg., Nr. 3, S. 172–182

Ertelt, Sebastian / Hirsch, Boris / Schnabel, Claus, 2017, Betriebsräte und andere Formen der betrieblichen Mitarbeitervertretung – Substitute oder Komplemente?, in: Industrielle Beziehungen, 24. Jg., Nr. 3, S. 296–320

Fulda, Carolin Denise / Lesch, Hagen, 2023, Partizipationsformen und Konfliktmanagement im Betrieb, in: IW-Trends, 50. Jg., Nr. 3, S. 87–105

Grund, Christian / Schmitt, Andreas, 2011, Works Councils, Wages, and Job Satisfaction, IZA DP, Nr. 5464, Bonn

Grund, Christian / Sliwka, Dirk / Titz, Krystina, 2024, Works councils as gatekeepers: Codetermination, management practices, and job satisfaction, in: Labour Economics, 90. Jg., Nr. 102563 (online-Zugang: <https://www.sciencedirect.com/journal/labour-economics/vol/90/suppl/C> [17.12.2024])

Hammermann, Andrea / Stettes, Oliver, 2013, Qualität der Arbeit – Zum Einfluss der Arbeitsplatzmerkmale auf die Arbeitszufriedenheit im europäischen Vergleich, in: IW-Trends, 40. Jg., Nr. 2, S. 93–109

Hammermann, Andrea / Stettes, Oliver, 2017, Qualität der Arbeit in Europa – Eine empirische Analyse auf Basis des EWCS 2015, IW-Report, Nr. 24, Köln

Hammermann, Andrea, 2025, Zum Zusammenhang zwischen der Länge der Arbeitszeit und Erschöpfungszuständen – Eine Analyse auf Basis der Arbeitszeiterhebung der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, erscheint in Kürze in: IW-Trends, 52. Jg., Heft 1

Hauser-Ditz, Axel / Hertwig, Markus / Pries, Ludger, 2006, Betriebsräte und andere Vertretungsorgane im Vergleich – Strukturen, Arbeitsweisen und Beteiligungsmöglichkeiten, in: WSI-Mitteilungen, 59. Jg., Nr. 9, S. 500–506

Hauser-Ditz, Axel / Hertwig, Markus / Pries, Ludger, 2008, Betriebliche Interessenregulierung in Deutschland – Arbeitnehmervertretung zwischen demokratischer Teilhabe und ökonomischer Effizienz, Frankfurt/New York

Hohendanner, Christian / Kohaut, Susanne, 2024, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2023, in: WSI-Mitteilungen, 77. Jg., Nr. 4, S. 289–295

IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2024, Aktuelle Daten und Indikatoren: Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung – Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2023, 22. April 2024, <https://iab.de/daten/daten-zur-tarifbindung-und-betrieblichen-interessenvertretung/> [17.12.2024]

Jirjahn, Uwe / Mohrenweiser, Jens, 2016, Owner-Managers and the Failure of Newly Adopted Works Councils, in: British Journal of Industrial Relations, 54. Jg., Nr. 4, S. 815–845

Jirjahn, Uwe / Smith, Stephen C., 2017, Nonunion Employee Representation: Theory and the German Experience with Mandated Works Councils, IZA DP, Nr. 11066, <http://ftp.iza.org/dp11066.pdf> [12.9.2023]

Jirjahn, Uwe / Tsertswardze, Georgi, 2006, Betriebsräte und Arbeitszufriedenheit, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 226. Bd., Nr. 5, S. 537–561

Kestermann, Christian / Lesch, Hagen / Stettes, Oliver, 2022, Betriebsratswahlen 2022. Ergebnisse der IW-Betriebsratswahlbefragung, in: IW-Trends, 49. Jg., Nr. 4, S. 63–83

Kohaut, Susanne / Schnabel, Claus, 2003, Tarifverträge – nein danke!? Ausmaß und Einflussfaktoren der Tarifbindung west- und ostdeutscher Betriebe, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 223. Bd., Nr. 3, S. 312–331

Kohaut, Susanne / Schnabel, Claus, 2024, The Demise of Works Councils in Germany, Discussion Paper Nr. 130 des Lehrstuhls für VWL, insbes. Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik / Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Lesch, Hagen, 2020, 100 Jahre Betriebsrätegesetz – Wie steht es um die Partizipation von Beschäftigten in Deutschland?, IW-Report, Nr. 21, Köln

Lück, Marcel et al., 2019, Grundauswertung der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2018, Vergleich zur Grundauswertung 2006 und 2012, Dortmund

Mohrenweiser, Jens / Backes-Gellner, Uschi / Marginson, Paul, 2011, What Triggers the Establishment of a Works Council, in: Economic and Industrial Democracy, 33. Jg., Nr. 2, S. 295–316

Oberfichtner, Michael, 2019, Works council introductions in Germany: Do they reflect workers' voice?, in: Economic and Industrial Democracy, 40. Bd., Nr. 2, 301–325

Pimpertz, Jochen / Stettes, Oliver, 2018, Neue Impulse für die betriebliche Altersvorsorge? Status-quo-Messung zur Einführung des Betriebsrentenstärkungsgesetzes, in: IW-Trends, 45. Jg., Nr. 3, S. 3–19

Schnabel, Claus, 2020, Betriebliche Mitbestimmung in Deutschland: Verbreitung, Auswirkungen und Implika-

tionen, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2020, 21. Jg., Nr. 4, S. 361–378

Schneider, Helena / Stettes, Oliver / Vogel, Sandra, 2019, Betriebliche Arbeitsbeziehungen und Transformationsprozesse, in: IW-Trends, 46. Jg., Nr. 3, S. 109–125

SPD – Sozialdemokratische Partei Deutschlands, 2024, Entwurf Regierungsprogramm Bundestagswahl 2025, Berlin

SPD / BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN / FDP, 2021, Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021-2025, Berlin

Stettes, Oliver, 2004, Der organisatorische Wandel – Betriebliche Bildung, betriebliche Mitbestimmung und Entlohnungssysteme, Hamburg

Stettes, Oliver, 2008, Wege zu einer effizienten Mitbestimmung, in: Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.), Perspektiven der Mitbestimmung in Deutschland – Wissenschaftliche Round-Table-Jahrestagung 24. Oktober 2007 in Berlin, Köln, S. 98–108

Stettes, Oliver, 2010, Betriebsräte und alternative Mitbestimmungsformen in der Industrie und deren Verbundbranchen, in: Sozialer Fortschritt, 59. Jg., Nr. 8, S. 199–209

Stettes, Oliver, 2011, Betriebsratswahlen 2010 – eine Analyse auf Basis einer IW-Umfrage, in: IW-Trends, 38. Jg., Nr. 1, S. 19–33

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

WSI – Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut, WSI Monitor Arbeitsmarkt im Wandel – Betriebsräte, http://www.boeckler.de/pdf/wsi_aiw_br.xlsx [12.9.2023]

Tabellenanhang

Anhang Tabelle A 1: Beschäftigten- und Firmenmerkmale in mitbestimmten und nicht mitbestimmten Unternehmen

Multinomiale logistische Regression mit robusten Standardfehlern in (), Koeffizienten

Basis: kein Betriebsrat und nicht gewünscht	Kein Betriebsrat, aber gewünscht	Betriebsrat
Frau (ja)	0,0016 (0,1305)	-0,1373 (0,1256)
Abgeschlossene Berufsausbildung ¹⁾	-0,0691 (0,2558)	0,0192 (0,2534)
Beruflicher Fortbildungsabschluss ¹⁾	-0,2490 (0,3028)	0,2499 (0,2863)
Hochschul-/Fachhochschulabschluss ¹⁾	0,0552 (0,2688)	0,4736*** (0,2635)
Unter 30-Jährige ²⁾	0,2737 (0,1966)	0,7213*** (0,1866)
55-Jährige und älter ²⁾	0,0922 (0,1328)	0,0034 (0,1212)
Bis zu einem Jahr Betriebszugehörigkeitsdauer ³⁾	-0,0834 (0,2230)	-0,2428 (0,2276)
Mehr als 5 bis zu 10 Jahren Betriebszugehörigkeitsdauer ³⁾	0,0318 (0,1558)	-0,1108 (0,1509)
Mehr als 10 Jahre Betriebszugehörigkeitsdauer ³⁾	-0,2542* (0,1487)	0,2925** (0,1414)
Führungskraft (ja)	0,0463 (0,1321)	0,2112* (0,1260)
Geringfügig beschäftigt (ja)	-1,1056*** (0,3223)	-0,4406 (0,3227)
Teilzeit (ja)	-0,2383 (0,1536)	-0,0942 (0,1485)
Schichtarbeit (ja)	0,3914** (0,1906)	0,5653*** (0,1866)
Wochenendarbeit (ja)	0,0808 (0,1644)	0,1831 (0,1653)
Unternehmen mit 50 bis 100 Beschäftigte ⁴⁾	0,7507*** (0,1584)	1,8603*** (0,1641)
Unternehmen mit 101 bis 200 Beschäftigte ⁴⁾	0,9737*** (0,1937)	2,6961*** (0,1983)
Unternehmen mit 201 bis 500 Beschäftigte ⁴⁾	1,0736*** (0,1976)	3,1841*** (0,1933)
Unternehmen mit 501 bis 900 Beschäftigte ⁴⁾	0,8457*** (0,3640)	3,8060*** (0,2988)

Basis: kein Betriebsrat und nicht gewünscht	Kein Betriebsrat, aber gewünscht	Betriebsrat
Unternehmen mit 901 und mehr Beschäftigten ⁴⁾	1,0215*** (0,2159)	4,3053*** (0,2007)
Land-, Forstwirtschaft, Fischerei ⁵⁾	-1,470*** (0,5435)	-0,5914 (0,5531)
Bau ⁵⁾	-0,4398 (0,2781)	-0,4845* (0,2619)
Handel, Verkehr, Gastgewerbe ⁵⁾	-0,5954*** (0,2216)	-1,4281*** (0,1987)
Finanzdienstleistungen, Wohnungswesen, Medien, IKT ⁵⁾	-0,4812* (0,2740)	-0,1552 (0,2084)
Öffentliche Verwaltung, Erziehung und Unterricht, Gesundheits-/Sozialwesen ⁵⁾	-0,3338 (0,2267)	0,1832 (0,1889)
Freiberufliche, wissenschaftliche, technische Dienstleistungen ⁵⁾	-0,5005* (0,2886)	-1,0373*** (0,2905)
Sonstige Dienstleistungen ⁵⁾	-0,4581* (0,2440)	-0,8877*** (0,2403)
Sonstige Wirtschaftsbereiche ⁵⁾	-0,2740 (0,2443)	-1,0153*** (0,2185)
Konstante	-0,1877 (0,3378)	-1,167*** (0,3031)

Wald-chi²(54): 1.108,87. Prob>chi²: 0,0000. Pseudo-R²: 0,2502. N = 4.886. ***/**/* signifikanter Unterschied auf 1%/-5%/-10-Prozent-Fehlerniveau.

1) Referenz: ohne abgeschlossene Berufsausbildung. 2) Referenz: 30- bis unter-55-Jährige. 3) Referenz: mehr als ein Jahr bis zu 5 Jahren Betriebszugehörigkeitsdauer. 4) Referenz: Unternehmen mit 5 bis unter 50 Beschäftigte. 5) Referenz: Industrie inkl. Bergbau, Energie-/Wasserversorgung, Entsorgung.

Quellen: IW-Beschäftigtenbefragung 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Anhang Tabelle A 2: Veränderungen im Arbeitsumfeld und berufliche Situation

Multinomiale logistische Regression mit robusten Standardfehlern in (), Koeffizienten

Basis: kein Betriebsrat und nicht gewünscht	Kein Betriebsrat, aber gewünscht	Betriebsrat
(Eher) gute wirtschaftliche Situation des Unternehmens (ja)	-0,2643 (0,1770)	-0,3210** (0,1628)
Reorganisation im direkten Arbeitsumfeld (ja)	0,5554*** (0,1548)	0,9425*** (0,1444)
In kommenden zwei Jahren erwarteter Arbeitsplatzverlust (ja)	0,4851** (0,2200)	0,4283* (0,2308)
Hohe Chance, nach Arbeitsplatzverlust gleichwertige Stelle zu finden (ja)	0,1129 (0,1309)	-0,0298 (0,1225)
Erwartete Entwertung des beruflichen Könnens und Wissens durch technischen Fortschritt	0,4111** (0,1665)	0,3282** (0,1612)
Branchen	Ja	
Unternehmensgröße	Ja	
Geschlecht	Ja	
Alter	ja	
Qualifikation	Ja	
Betriebszugehörigkeitsdauer	ja	
Führungskraft	Ja	
Arbeits(zeit)regime	Ja	
Konstante	Ja	

Wald- $\chi^2(64)$: 1.094,09. Prob> χ^2 : 0,0000. Pseudo- R^2 : 0,2640. N = 4.564. ***/**/* signifikanter Unterschied auf 1-Prozent- / 5- Prozent- / 10-Prozent-Fehlerniveau.

Quellen: IW-Beschäftigtenbefragung 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Anhang Tabelle A 3: Merkmale des Reorganisationsprozesses

Multinomiale logistische Regressionen mit robusten Standardfehlern in (), Koeffizienten

Basis: kein Betriebsrat und nicht gewünscht	Kein Betriebsrat, aber gewünscht	Betriebsrat	
Verstanden, warum Veränderung notwendig war (ja)	-1,3188*** (0,3459)	-0,9006*** (0,3098)	Wald-chi ² (64): 2.787,40. Prob>chi ² : 0,0000. Pseudo-R ² : 0,2695
Eigene Ideen konnten eingebracht werden (ja)	-0,6313** (0,2530)	-0,3017 (0,2403)	Wald-chi ² (64): 2.656,05. Prob>chi ² : 0,0000. Pseudo-R ² : 0,2653
Gefühl, dass Geschäftsführung ein klares Ziel verfolgt (ja)	-0,8712*** (0,2710)	-0,3633 (0,2477)	Wald-chi ² (64): 3.195,85. Prob>chi ² : 0,0000. Pseudo-R ² : 0,2681
Rücksichtnahme auf bisherige Leistungen und Erfahrungen (ja)	-0,9370*** (0,2646)	-0,4985** (0,2497)	Wald-chi ² (64): 3.150,48. Prob>chi ² : 0,0000. Pseudo-R ² : 0,2689
Gute Unterstützung durch Weiterbildungsmaßnahmen (ja)	-0,3707 (0,2708)	0,1850 (0,2534)	Wald-chi ² (64): 2.697,18. Prob>chi ² : 0,0000. Pseudo-R ² : 0,2664
Keine Sorge um den Arbeitsplatz (ja)	-0,9970*** (0,3112)	-0,4888* (0,2892)	Wald-chi ² (64): 2.607,29. Prob>chi ² : 0,0000. Pseudo-R ² : 0,2628
Veränderungen im Arbeitsumfeld und berufliche Situation	Ja		
Branchen	Ja		
Unternehmensgröße	Ja		
Geschlecht	Ja		
Alter	Ja		
Qualifikation	Ja		

Basis: kein Betriebsrat und nicht gewünscht	Kein Betriebsrat, aber gewünscht	Betriebsrat	
Betriebszugehörigkeitsdauer	Ja		
Führungskraft	Ja		
Arbeits(zeit)regime	Ja		
Konstante	Ja		

N = 1.622. ***/**/* signifikanter Unterschied auf 1-Prozent- / 5-Prozent- / 10-Prozent-Fehlerniveau.

Quellen: IW-Beschäftigtenbefragung 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Anhang Tabelle A 4: Wahrnehmung der Arbeitssituation und berufliche Perspektiven

Multinomiale logistische Regression mit robusten Standardfehlern in (), Koeffizienten

Basis: kein Betriebsrat und nicht gewünscht	Kein Betriebsrat, aber gewünscht	Betriebsrat
Hohes Engagement (ja) ¹⁾	-0,4237** (0,1682)	0,0204 (0,1456)
(Sehr) guter Gesundheitszustand	0,2938 (0,2459)	-0,0285 (0,2220)
Mit Arbeit (eher) zufrieden	-0,9999*** (0,1836)	-0,4860*** (0,1798)
Wahrscheinlichkeit, in den nächsten beiden Jahren...		
... sich eine neue Stelle bei einem anderen Arbeitgeber zu suchen.		
Mittel ²⁾	0,5021*** (0,1839)	0,0120 (0,1727)
Hoch ³⁾	0,8267*** (0,2583)	0,1591 (0,2737)
... bei dem derzeitigen Arbeitgeber eine andere berufliche Aufgabe zu übernehmen.		
Mittel ²⁾	0,1125 (0,1653)	0,4823*** (0,1577)
Hoch ³⁾	-0,1145 (0,3459)	0,7201** (0,2824)
... sich beruflich völlig neu zu orientieren.		
Mittel ²⁾	0,0658 (0,1889)	-0,0522 (0,1830)
Hoch ³⁾	0,0285 (0,3046)	0,1122 (0,3266)
... eine berufliche Auszeit zu nehmen.		
Mittel ²⁾	-0,0028 (0,2157)	0,5607*** (0,1987)
Hoch ³⁾	-0,0240 (0,2704)	0,6367** (0,2590)
Veränderungen im Arbeitsumfeld und berufliche Situation	Ja	
Branchen	Ja	

Basis: kein Betriebsrat und nicht gewünscht	Kein Betriebsrat, aber gewünscht	Betriebsrat
Unternehmensgröße	Ja	
Geschlecht	Ja	
Alter	Ja	
Qualifikation	Ja	
Betriebszugehörigkeitsdauer	Ja	
Führungskraft	Ja	
Arbeits(zeit)regime	Ja	
Konstante	Ja	

1) Hohes Engagement = Zugehörigkeit zum obersten Terzil des Engagement-Indexes von Schaufeli und Bakker (2010); entspricht Indexwerten von 18 bis 24. 2) mittlere Wahrscheinlichkeit = 30 bis unter 70 Prozent. 3) hohe Wahrscheinlichkeit = 70 Prozent und größer.

Wald- $\chi^2(90)$: 1.232,38. Prob> χ^2 : 0,0000. Pseudo- R^2 : 0,2957. N = 4.543. ***/**/* signifikanter Unterschied auf 1%-/5%-/10-Prozent-Fehlerniveau.

Quellen: IW-Beschäftigtenbefragung 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Anhang Tabelle A 5: Arbeitsplatzpräferenzen

Multinomiale logistische Regression mit robusten Standardfehlern in (), Koeffizienten

Basis: kein Betriebsrat und nicht gewünscht	Kein Betriebsrat, aber gewünscht	Betriebsrat
Bindung des Betriebs an Tarifvertrag ist wichtig	0,9208*** (0,1442)	1,3945*** (0,1495)
Vergütung ist abhängig von eigener Leistung oder die des Teams ist wichtig	0,0893 (0,1475)	0,0687 (0,1400)
Große Entscheidungsspielräume bei eigener Arbeit ist wichtig	0,1817 (0,1704)	0,0258 (0,1683)
Wissen und Können können voll eingebracht werden ist wichtig	-0,0077 (0,3080)	-0,5270* (0,2726)
Karriere machen ist wichtig	0,2168 (0,1430)	0,2448* (0,1364)
Sicherer Arbeitsplatz ist wichtig	0,0873 (0,1538)	0,0874 (0,2631)
Angebot einer betrieblichen Altersversorgung ist wichtig	0,1144 (0,3066)	0,0874 (0,2631)
Wahrnehmung der Arbeitssituation und berufliche Perspektiven	Ja	
Veränderungen im Arbeitsumfeld und berufliche Situation	Ja	
Branchen	Ja	
Unternehmensgröße	Ja	
Geschlecht	Ja	
Alter	Ja	
Qualifikation	Ja	
Betriebszugehörigkeitsdauer	Ja	
Führungskraft	Ja	
Arbeits(zeit)regime	Ja	
Konstante	Ja	

Wald-chi²(104): 1.398,67. Prob>chi²: 0,0000. Pseudo-R²: 0,3222. N = 4.543. ***/**/* signifikanter Unterschied auf 1-Prozent- / 5-Prozent- / 10-Prozent-Fehlerniveau.

Quellen: IW-Beschäftigtenbefragung 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Abstract

Works councils exist in 7 per cent of the German establishments with five and more employees. The coverage rate has fallen significantly in the long run. Non-existence of works councils is, however, not equivalent to a lack of participation by the employees. In many companies alternative bodies of interest representation exist or employees are directly involved in decision-making processes that affect their own relevant interests.

Implementing a works council requires the initiative of the employees. The empirical analysis based on the IW Employee Survey 2024 shows that the desire to be represented by a works council correlates negatively with the level of job satisfaction. Therefore, the consistently high level of job satisfaction in Germany may explain why employees in many places refrain from electing a body that represents the collective interests of staff members.

Works councils are often established when times are turbulent or when conflicts occur. This evidence is supported by the IW Employee Survey 2024 in some way, too. The desire for being represented by a works council is more likely if employees have experienced a reorganisation. It is also significantly affected by the employees' perception how the transformation evolved. The desire declines if employees understand why a change is necessary, can bring in own ideas, know about the objectives of the management, and feel being appropriately respected.

In this regard, there is no need for a legislation that makes the implementation of works councils mandatory. If a government wants to effectively promote the coverage of works councils, co-determination has to be attractive for employers, too. Then, the management would have an incentive to actively support or even initiate the election of such a body. Thus, the benefits of a works council for the employer has to be increased and the costs of applying the Works Constitution Act has to be reduced. The possibility of adjusting committee sizes and digitally running works council elections and works council work can contribute to decrease the direct costs of applying the Works Constitution Act without jeopardising effective co-determination at the workplace. Appropriate deadline rules can speed up processes and reduce the indirect costs of co-determination.