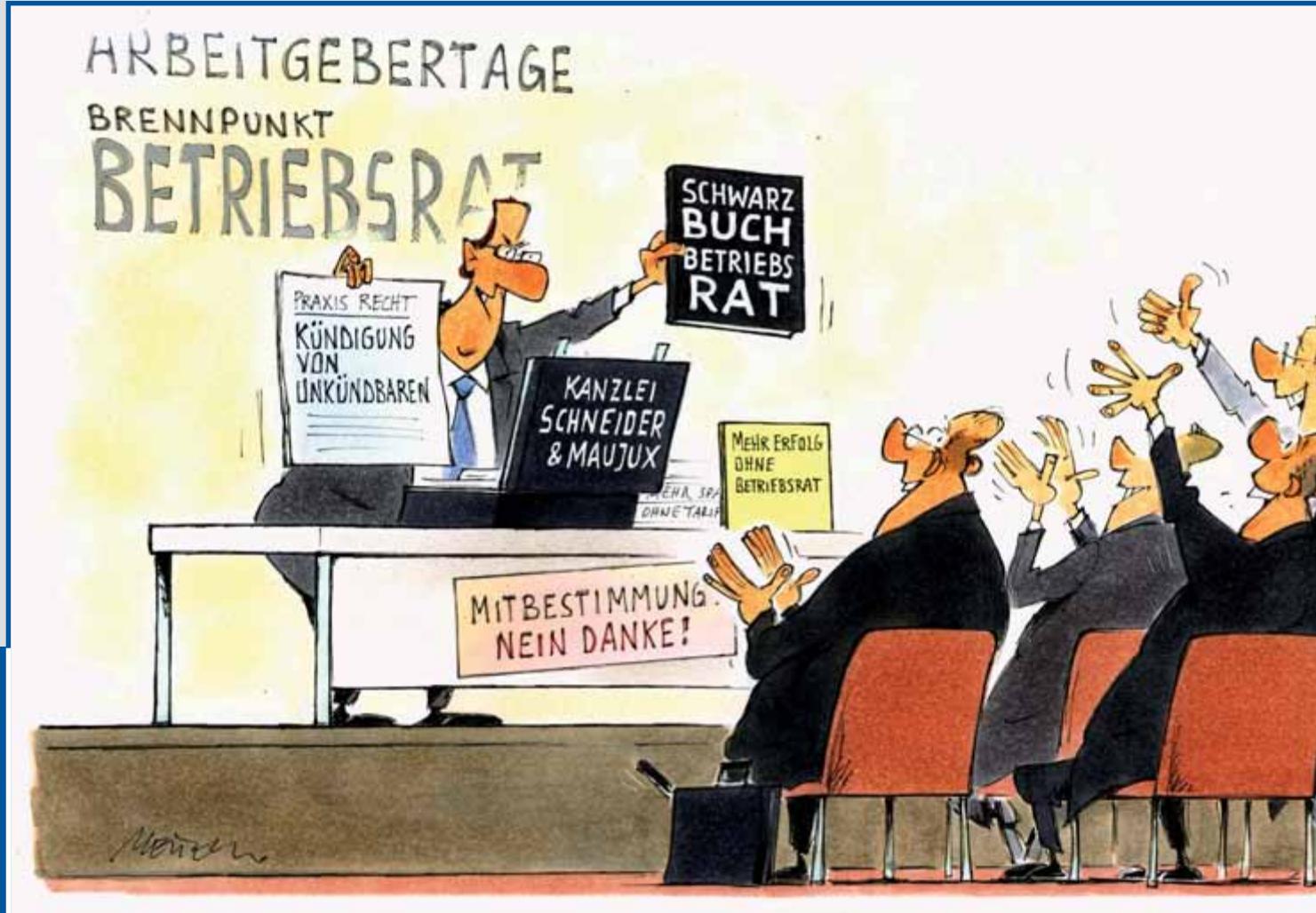


## OBS-Arbeitsheft 77



Werner Rügemer, Elmar Wigand

# Union-Busting in Deutschland

Die Bekämpfung von Betriebsräten und Gewerkschaften  
als professionelle Dienstleistung

Eine Studie der Otto Brenner Stiftung  
Frankfurt/Main 2014

Herausgeber:  
Otto Brenner Stiftung  
Jupp Legrand  
Wilhelm-Leuschner-Straße 79  
D-60329 Frankfurt am Main  
Tel.: 069-6693-2810  
Fax: 069-6693-2786  
E-Mail: [info@otto-brenner-stiftung.de](mailto:info@otto-brenner-stiftung.de)  
[www.otto-brenner-stiftung.de](http://www.otto-brenner-stiftung.de)

Autoren:  
Dr. Werner Rügemer  
Subbelrather Straße 144  
50823 Köln  
Tel.: 0221-551626  
E-Mail: [wer\\_ruegemer@web.de](mailto:wer_ruegemer@web.de)  
[www.werner-ruegemer.de](http://www.werner-ruegemer.de)

Elmar Wigand  
Glasstraße 7  
50823 Köln  
Tel.: 0221-9322290  
E-Mail: [koelno1@arbeitsunrecht.de](mailto:koelno1@arbeitsunrecht.de)  
<http://aktion.arbeitsunrecht.de/>

Redaktion:  
Dr. Burkard Ruppert und Julian Wenz  
Otto Brenner Stiftung

Lektorat:  
Elke Habicht, M.A.  
[www.textfeile.de](http://www.textfeile.de)  
Hofheim am Taunus

Satz und Gestaltung:  
[complot-mainz.de](http://complot-mainz.de)

Titelkarikatur:  
© Gerhard Mester, Wiesbaden

Druck:  
[www.druck und so ... GmbH, Mainz-Kastel](http://www.druckundso.de)

Redaktionsschluss:  
17. April 2014

**Hinweis zu den Nutzungsbedingungen:**  
Dieses Arbeitsheft darf nur für nichtkommerzielle Zwecke im Bereich der wissenschaftlichen Forschung und Beratung und ausschließlich in der von der Otto Brenner Stiftung veröffentlichten Fassung – vollständig und unverändert – von Dritten weitergegeben sowie öffentlich zugänglich gemacht werden.  
In den Arbeitsheften werden die Ergebnisse der Forschungsförderung der Otto Brenner Stiftung dokumentiert und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.  
Für die Inhalte sind die Autorinnen und Autoren verantwortlich.

**Bestellungen:**  
Über die Internetseite der Otto Brenner Stiftung können weitere Exemplare dieses OBS-Arbeitsheftes kostenlos bezogen werden – solange der Vorrat reicht.  
Dort besteht auch die Möglichkeit, das vorliegende und weitere OBS-Arbeitshefte als pdf-Datei kostenlos herunterzuladen.

## Vorwort

Kooperative Arbeitsbeziehungen, Tarifautonomie, breite Anerkennung von Gewerkschaften in Wirtschaft und Politik sowie hohe Zustimmung für Betriebs- und Personalräte waren prägende Merkmale des „deutschen Modells“ in der Bonner Demokratie. Unbestritten ist, dass sie nach 1945 bei der Zivilisierung der Konflikte in der Arbeitswelt und beim Auf- und Ausbau der sozialen Marktwirtschaft eine wichtige Rolle gespielt haben. Auch wenn nach der Zeitenwende von 1989 und im Zeitalter der Globalisierung der Ton gelegentlich rauer und die Auseinandersetzungen zuweilen härter wurden, gilt – unterm Strich – Gleichermaßen auch heute für die Berliner Republik: Gewerkschaften werden als wichtige Machtfaktoren respektiert, sind als legitime Interessenvertreter akzeptiert und die Arbeit Hunderttausender, zum großen Teil ehrenamtlich tätiger Personal- und Betriebsräte findet hohe Anerkennung. Weil sich das „deutsche Modell“ besonders in der Krise bewährt und als Stabilitätsanker ausgezeichnet habe, fordert Bundestagspräsident Norbert Lammert den Ausbau der Unternehmensmitbestimmung. Doch das ist nur die eine Seite der Medaille.

Die andere Seite wird sichtbar, wenn man dieser Tage einen Blick in die Presse wirft. Wegen fortlaufender Missachtung der Rechte des Betriebsrates bei Hyundai, fünftgrößter Autobauer der Welt, legte die IG Metall Beschwerde ein gegen die Verletzung der OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen, die grundlegende arbeitsrechtliche Normen beinhalteten. In einer brandenburgischen Solarfirma ging der Gründung eines Betriebsrates eine mehrmonatige Auseinandersetzung voraus, bei der gewerkschaftlich orientierte Beschäftigte beeinflusst, überwacht und unter Druck gesetzt wurden. Bekannt sind Fälle systematischer Be- und Verhinderung von Betriebsratsarbeit schon seit längerer Zeit insbesondere aus dem Einzelhandel, der Gastronomie und neuerdings etwa im Windkraftanlagenbau. Lidl, Schlecker und Burger King sind dabei nur die bekanntesten Beispiele, Enercon ist der aktuell prominenteste Fall.

Blickt man in die USA, hat das systematische und professionell geplante Vorgehen gegen gewerkschaftliche Interessenvertretung dort schon seit Jahrzehnten einen Namen: Union-Busting ist hier längst ein etabliertes Geschäftsfeld für spezialisierte Anwälte und Kanzleien. Unbestritten ist, dass in Deutschland die Ausgangslage für solche Akteure eine grundsätzlich andere ist. Wegen der Arbeitsteilung zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften bedeutet Union-Busting in Deutschland deshalb vor allem die Be- und Verhinderung der Arbeit von Betriebsräten. Trotz der starken rechtlichen Stellung und hohen gesellschaftlichen Akzeptanz betrieblicher Interessenvertretungen deutet einiges darauf hin, dass in den letzten Jahren auch in Deutschland Teile der Arbeitgeberschaft zunehmend ähnliche Methoden anwenden. Systematisch versuchen

sie, die Etablierung und Arbeit gewerkschaftlicher Betriebsräte in ihren Betrieben zu be- und zu verhindern – oftmals unter Beteiligung spezialisierter Anwälte, Medienagenturen und Detekteien. Zu deren Repertoire gehören die Verhinderung oder Manipulierung von Betriebsratswahlen, die Einschüchterung und Überwachung von Betriebsräten oder Betriebsratswahlkandidaten, Vorteilsgewährung für unternehmerfreundliche Betriebsräte oder die Verhinderung von kritischen Presseberichten.

Unser Arbeitsheft versucht, einen ersten empirischen Einblick in die Dienstleistungen und Arbeitsweisen von Union-Busting-Akteuren in Deutschland zu geben. Die Klärung der Frage, welchen Umfang dieses Phänomen hat und in welchem Maße von einer Zunahme aggressiven Arbeitgeberverhaltens gegenüber Betriebsräten und Gewerkschaften gesprochen werden kann, wird der weiteren Forschung vorbehalten müssen. Unser Autorenteam konzentriert sich in erster Linie auf betriebliche Fallstudien. Es wird in plastischer, eindrücklicher Weise und mit den Stilmitteln journalistischer Recherchearbeit dargelegt, mit welchen Strategien Gewerkschaften und Betriebsräte bzw. Betriebsratskandidaten heute konfrontiert sind. Maßgebliche Akteure werden benannt, Vorläufer solcher Entwicklungen aufgezeigt und diese in wirtschaftliche und politische Entwicklungen eingordnet.

Dass die hier präsentierten Union-Busting-Fälle keine krassen Ausnahmen sind und vielleicht nur die Spitze eines Eisberges darstellen, zeigt eine kürzlich erschienene Analyse von Heiner Dribbusch und Martin Behrens. 59% der von ihnen befragten Gewerkschaftssekretäre konnten über Versuche der Behinderung von Betriebsratswahlen berichten. Bei 43% dieser Fälle waren externe Dienstleister beteiligt. Und in 38% der befragten Gewerkschaftsgliederungen waren Versuche über die Zerschlagung bestehender Betriebsräte bekannt. Dies zeigt: Union-Busting ist kein Einzelphänomen, und der Problemdruck steigt – auch wenn wir meilenweit von den amerikanischen Verhältnissen entfernt sind, die die deutsche Öffentlichkeit kürzlich unter der Chiffre „Chatanooga“ kennengelernt hat.

Die Otto Brenner Stiftung hofft, mit dieser Untersuchung einen Beitrag zur notwendigen Auseinandersetzung mit diesem neuen Phänomen in den deutschen Arbeitsbeziehungen liefern zu können.

  
Jupp Legrand

Geschäftsführer der OBS

Frankfurt/Main, im April 2014

# Inhalt

<b>Thesen und Erkenntnisse .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Einleitung .....</b>	<b>9</b>
1.1 Ein neues Konfliktfeld in den Arbeitsbeziehungen .....	9
1.2 Die Arbeitsmethoden dieser Studie .....	12
1.3 Definition des Union-Busting für die vorliegende Studie .....	13
<b>2. Union-Busting in den USA und in Deutschland .....</b>	<b>15</b>
2.1 Union-Busting in den USA .....	15
2.2 Union-Busting in Deutschland .....	19
<b>3. Die Neuordnung des Arbeitsmarktes und die Rolle mächtiger Ideengeber .....</b>	<b>25</b>
3.1 Die Neuordnung des Arbeitsmarktes .....	25
3.2 Diskursive und strategische Projekte mächtiger Ideengeber .....	27
<b>4. Wegbereiter des Union-Busting in Deutschland .....</b>	<b>34</b>
4.1 „Billigflaggen“ erobern die Schifffahrtsbranche .....	34
4.2 Discount- und Handelsketten: Das „Harzburger Modell“ als Unternehmensstrategie .....	35
4.3 Systemgastronomie: Fastfood-Ketten werden mitbestimmungsfrei .....	38
4.4 Paket- und Briefzustelldienste: Outsourcing als Geschäftsmodell .....	40
4.5 Schlachtbetriebe: Domäne von Leiharbeit und Werkverträgen .....	41
4.6 Fazit: Eine neue Unternehmenskultur macht Schule .....	42
<b>5. Das systematische Vorgehen gegen Betriebsräte – Union-Busting in Deutschland .....</b>	<b>44</b>
5.1 Die Bekämpfung von etablierten Betriebsräten .....	45
5.2 Die Verhinderung von Betriebsratsgründungen .....	52
5.3 An der Grenze zur Illegalität: Rechtsnihilismus als Methode .....	60
<b>6. Private Akteure und Dienstleister .....</b>	<b>66</b>
6.1 Rechtsanwälte und Wirtschaftskanzleien .....	67
6.2 Gelbe Gewerkschaften .....	77
6.3 PR-Agenturen und Überwachungsspezialisten .....	82

<b>7. Zwei Fallbeispiele: Union-Busting bei SAP und Maredo .....</b>	<b>88</b>
7.1 SAP: Eine „besondere Unternehmenskultur“ .....	88
7.2 Maredo: Sechs externe Dienstleister gegen NGG und Betriebsräte .....	92
<b>8. Schlussbemerkung: Ein Geschäftsfeld expandiert .....</b>	<b>101</b>
<b>Anhang .....</b>	<b>105</b>
Abkürzungsverzeichnis .....	105
Literatur .....	107
Hinweise zu den Autoren .....	111

# Thesen und Erkenntnisse

## 1. Professionelle Gewerkschaftsbekämpfung in den USA

Rund um die Dienstleistung Union-Busting (Gewerkschaftsbekämpfung) existiert in den USA seit Ende des 19. Jahrhunderts eine Branche, die in den 1970er Jahren zu neuer Blüte reifte. Die hochbezahlten Beratungs-, Rechtsvertretungs- und Coaching-Dienste dieser auf Gewerkschaftsvermeidung spezialisierten Agenturen und Kanzleien hatten einen erheblichen Anteil am dramatischen Niedergang der traditionellen Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung in den USA nach dem Zweiten Weltkrieg.

Im Fortgang der Globalisierung haben Praktiken des Union-Busting auch in anderen Ländern Verbreitung gefunden, beispielsweise in Deutschland. Der Know-how-Transfer geschah über verschiedene Wege.

## 2. Union-Busting als Teil professioneller Netzwerke in Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland haben sich im Laufe des vergangenen Jahrzehnts unterschiedlich miteinander verbundene Netzwerke herausgebildet, in denen spezialisierte Akteure ihre Dienstleistungen entwickeln und den Unternehmensleitungen anbieten. Dazu gehören Universitäten, an denen Juristen und Betriebswirtschaftler ausgebildet werden, kleine und große Anwaltskanzleien deutscher wie US-amerikanischer Provenienz, Unternehmensberater, Medienrechtskanzleien, PR-Agenturen, Stiftungen, Wirtschaftsdetekteien, arbeitgeberfinanzierte Universitätsinstitute, Labor-Rela-

tions- und Human-Resources-Einrichtungen, gelbe Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände.

## 3. Betriebsratsfreie Zonen schaffen und sichern

Eine wesentliche Bestrebung des Union-Busting in Deutschland besteht darin, Betriebe und Konzerne zu betriebsratsfreien Zonen zu machen oder einen betriebsratsfreien Status quo zu wahren. Diese Stoßrichtung gegen Betriebsräte ergibt sich erstens aus dem besonderen Kündigungsschutz, den gewählte Betriebsratsmitglieder in Deutschland durch das Betriebsverfassungsgesetz genießen, sowie aus deren Möglichkeiten, in die unternehmerische Gestaltungsfreiheit einzugreifen. Zweitens sind in Betriebsratsgremien zumeist profilierte und erfahrene Vertreter von Arbeitnehmerinteressen zu finden, die im Konfliktfall als ernst zu nehmende Gegenspieler der Geschäftsleitung auftreten können.

## 4. Umkämpfte Betriebsratsmehrheiten und „andere Vertretungsorgane“

Wenn die Gründung eines Betriebsrats nicht zu verhindern ist oder deren Verhinderung nicht opportun erscheint, steht häufig die Wahl von managementgesteuerten Betriebsräten oder die Organisierung einer managementgesteuerten Mehrheit in Wahlvorständen und Betriebsräten als Ziel auf der Agenda der Union-Buster. Oft gerät ein Betriebsrat erst dann unter Beschuss, wenn er sich z. B. aktiv für Arbeitnehmerbelange einsetzt. In solchen Fällen zeigt

sich deutlich, dass das bloße Vorhandensein eines Betriebsrats noch wenig über die Qualität der betrieblichen Mitbestimmung aussagt. Die Übergänge zwischen arbeitnehmerorientierten und unternehmenshörigen Betriebsräten beziehungsweise anderen Formen der Belegschaftsvertretung – z. B. durch andere Vertretungsorgane (AVO) – sind oft fließend. Unternehmensleitungen arbeiten bisweilen gezielt darauf hin, die Zusammensetzung der Betriebsräte in ihrem Sinne schrittweise zu verändern.

## 5. Explizite Union-Buster und etablierte Kanzleien

Nur eine Minderheit mittelständisch orientierter Anwaltskanzleien und Berater wirbt explizit mit gezielter Bekämpfung von Betriebsräten und Gewerkschaften in der Grauzone zum Rechtsbruch bzw. Rechtsmissbrauch. Diese bilden die Spitze eines Eisbergs, dessen größerer Teil aus Dienstleistern besteht, die ihre Aktivitäten öffentlich unter das Prinzip der betrieblichen Effektivität und der Rechtsförmigkeit stellen. Seit den 1990er Jahren haben führende Wirtschaftskanzleien in den USA Methoden des Union-Busting in ihr Portfolio aufgenommen. Vielfach zeigen sich ähnliche Dienstleistungen bei ihren Ablegern in Deutschland und bei deutschen Großkanzleien, die seit etwa dem Beginn der 2000er Jahre eigene Arbeitsrechtsabteilungen aufgebaut haben. Die gezielte Bekämpfung von Gewerkschaften und Betriebsräten wird von ihnen nicht nach außen hin beworben, je-

doch in moderaten Tönen „zwischen den Zeilen“ formuliert.

## 6. Kampf gegen „Low Performer“: Mobbing, Bossing, Schikanen

Personalleitungen und Human-Resources-Berater gehen seit ca. ungefähr 15 Jahren zunehmend gegen „Low Performer“ (sog. „Minderleister“) vor. Die in diesem Zusammenhang entwickelten Methoden verleiten nicht wenige Führungspersonen und Personalverantwortliche zu schikanösem Verhalten gegenüber Untergebenen. In manchen Unternehmen und Branchen speziell im Niedriglohnsektor kommt ein Generalverdacht gegen mutmaßlich oder potenziell delinquente Beschäftigte hinzu, der sich in intensiver und extensiver Überwachung spiegelt. Hinter Betriebsratsneugründungen steht häufig die Hoffnung der Belegschaft auf Schutz durch Interessenvertretung, gewerkschaftlichen Beistand und geltendes Recht. Zahlreiche Betriebsratsgründungen und Konflikte um etablierte Betriebsräte gehen darauf zurück, dass Arbeitnehmervertreter sich schützend vor ihre Kollegen stellen, die verdächtigt oder unter Druck gesetzt werden.

## 7. Schwächung der Mitbestimmung durch Ausgliederung

Im Rahmen von Umstrukturierungen kommt es vielfach zur Zerschlagung und/oder Auslagerung von integrierten Unternehmen in einzelne, rechtlich (scheinbar) unabhängige Gesellschaften (Outsourcing). Diese Veränderung der

Unternehmensstruktur bringt eine Aufblähung von formell eigenständigen Verwaltungsapparaten und Aufsichtsratsgremien mit sich. Sie führt entsprechend den Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes auch zu einer potenziellen Zunahme von Betriebsratsgremien und -mandaten. Gleichzeitig kann die Zergliederung die Möglichkeiten gewerkschaftlicher Organisierung und somit die Organisationsmacht einschränken. Hier liegt eine strukturelle Ursache für die Kluft zwischen dem Rechtsanspruch auf einen Betriebsrat und der realen Fähigkeit von Belegschaften und Gewerkschaften, dieses Recht im Ernstfall auch durchzusetzen. Die Bedeutung des Betriebsverfassungsgesetzes und die Rolle der Gewerkschaften scheinen bei einem Teil der Arbeitgeberseite an Anerkennung zu verlieren; sie sehen das deutsche Modell der Mitbestimmung in erster Linie als lästigen Kostenfaktor und Relikt einer vergangenen Epoche.

## **8. Vorreiter in Unternehmen und Branchen**

Spezifische Branchen und Betriebe gelten als Pioniere für gewerkschafts- und betriebsratsfreie Zonen, etwa Reedereien (durch Ausflaggung), die Systemgastronomie (Typ McDonald's), Einzelhandelsketten (Typ Aldi), Paketzusteller (Typ UPS) oder Unternehmen der Informationstechnologie. Die Methoden der Ausflaggung, des Franchising, der Scheinselbstständigkeit u. Ä. wurden anschließend mit Hilfe der unter Punkt 2 genannten Netzwerke verfeinert und verallgemeinert.

## **9. Das Arbeitsrecht an Hochschulen wird privatisiert**

Selbst konservative Professoren für Arbeitsrecht wie Hans Carl Nipperdey verstanden in den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik das Arbeitsrecht seiner Intention nach als Schutzrecht für Arbeitnehmer. Diesem klassischen Prinzip folgt heute nur noch eine Minderheit, die zudem öffentlich kaum sichtbar ist. Das Lager jener Arbeitsrechtler, die den Schutz des Eigentums der Arbeitgeber und deren unternehmerische Freiheit in den Vordergrund stellen, nimmt heute eine dominante Position ein. Das Arbeitsrecht ist in dieser Rechtsauffassung nur mehr ein Teil des bürgerlichen Rechts oder des Wirtschaftsrechts. Konzerne und Arbeitgeberverbände finanzieren heute Universitätsinstitute für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen. Arbeitgebernahe Anwälte haben immer häufiger Lehraufträge an Universitäten, privaten wie staatlichen.

## **10. Rechtsnihilismus**

Zur Strategie der Union-Buster gehört es, gezielt Kündigungsgründe zu inszenieren; ebenso gehören dazu fristlose Kündigungen, die im Bewusstsein ausgesprochen werden, dass sich deren Begründung vor den Arbeitsgerichten gar nicht halten lässt. Damit werden jedoch Fakten geschaffen: Die betroffenen Beschäftigten, Betriebsräte und Betriebsratsgründer werden für Monate aus dem Betrieb entfernt. Oft enden die Konflikte mit Abfindungen. Die nach dem Betriebsverfassungsgesetz geltende

Strafbarkeit von Betriebsratsverhinderung und -behinderung ist vermutlich eine der am seltensten durchgesetzten rechtlichen Sanktionen überhaupt. Ein allgemeines Unrechtsbewusstsein und die Kenntnis von Rechten weichen in bestimmten Branchen und Beschäftigungsformen einem sich ausbreitenden Rechtsnihilismus.

### **11. Risikosituationen für Betriebsräte**

In bestimmten Situationen werden Methoden des Union-Busting besonders häufig eingesetzt. Das gilt für Unternehmensaufkäufe durch Private-Equity-Investoren. Diese setzen von vornherein auf einen Weiterverkauf oder einen Börsengang. Sie können den Kaufpreis nicht nur durch drastische Kostensenkungen, sondern auch durch ein betriebsratsfrei gemachtes Unternehmen wesentlich in die Höhe treiben. Letzteres hilft etwa vor Insolvenzen und geplanten Schließungen, Sozialpläne, Abfindungen, Transfergesellschaften etc. möglichst zu begrenzen oder zu vermeiden. Auch mittelständische Unternehmen sind in der Lage, im

Konfliktfall eine enorme betriebsrats- und gewerkschaftsfeindliche Aktivität zu entfalten. Des Weiteren sind Privatisierungen öffentlicher Unternehmen und Dienstleistungen Risikosituationen für Beschäftigte, Gewerkschafter und Betriebsräte.

### **12. Angriff auf Meinungsfreiheit und kritische Berichterstattung**

Union-Busting schränkt oftmals auch die Presse- und Meinungsfreiheit ein. Einschüchterungsversuche sowie Kündigungen gegen Betriebsräte und Gewerkschafter infolge von Meinungsäußerungen in der betrieblichen Öffentlichkeit stellen eine gebräuchliche Vorgehensweise dar. Eine häufig angewandte Methode sind ferner Kündigungen im Zusammenhang mit Aussagen von Beschäftigten und Betriebsräten gegenüber der Presse und der Öffentlichkeit.

Spezialisierte Medienanwälte unterdrücken und erschweren kritische Medienberichte mittels Abmahnungen, Gegendarstellungen oder Unterlassungserklärungen.