

### **Freistellung von Betriebsräten – Eine Beschäftigungsbremse?**

In Deutschland müssen Betriebe ab einem Schwellenwert von 200 Beschäftigten gemäß Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) mindestens ein Betriebsratsmitglied von seiner beruflichen Tätigkeit freistellen (§ 38 BetrVG). Da die freigestellten Betriebsräte jedoch weiterhin ihr volles Arbeitsentgelt erhalten und zudem einen geeigneten Arbeitsplatz sowie zugehörige Arbeitsmittel benötigen, ist eine Freistellung mit zusätzlichen Kosten für die Betriebe verbunden. Medienberichten zufolge lagen diese im Jahr 2001 bei etwa 50.000 Euro. Betriebe dürften versuchen, diese zusätzlichen Kosten zu vermeiden, indem sie mit ihrer Beschäftigtenzahl nicht über den Schwellenwert wachsen. Daher kann man annehmen, dass der Schwellenwert zur Freistellung des ersten Betriebsratsmitglieds das Beschäftigungswachstum von Betrieben vor der Schwelle bremst. Zwar wurde diese Annahme schon häufiger geäußert und in den Medien thematisiert, bislang fehlt jedoch eine empirische Überprüfung, die in diesem Beitrag nachgeholt wurde. So wurde die Hypothese überprüft, dass Betriebe mit einer Beschäftigtenzahl unterhalb der ersten Freistellungsschwelle mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit ihre Beschäftigtenzahl von einem auf das darauffolgende Jahr erhöht haben als Betriebe, die bei einem Wachstum keine zusätzlichen Kosten durch die Freistellung zu erwarten hatten. Dies sind Betriebe, deren Beschäftigtenzahl entweder weiter von der Schwelle entfernt war (weil diese trotz eines Beschäftigungswachstums unterhalb des Schwellenwerts bleiben können), oder die diese Schwelle bereits überschritten hatten. Weil der Schwellenwert zur Freistellung des ersten Betriebsratsmitglieds am 28. Juli 2001 von 300 auf 200 Beschäftigte gesenkt wurde, konnten nicht nur die Beschäftigungswirkungen des „neuen“ 200er-Schwellenwerts, sondern auch die des „alten“ 300er-Schwellenwerts ökonomisch analysiert werden. Zudem wurde die Herabsetzung als natürliches Experiment genutzt und untersucht, ob die Herabsetzung der Freistellungsschwelle zu einer Veränderung in der Beschäftigungsdynamik von Betrieben rund um den alten und neuen Schwellenwert geführt hat.

Datenbasis der Analysen waren Angaben aus dem Betriebs-Historik-Panel der Bundesagentur für Arbeit (BHP) für die Jahre 1999 bis 2003. Analysegegenstand war das Wachstumsverhalten von Betrieben, die im Untersuchungszeitraum mit 180 bis 220 bzw. mit 280 bis 320 Arbeitnehmer eine Beschäftigtenzahl in der Nähe einer der beiden (alten und neuen) Freistellungsschwellen hatten.

Die ökonomischen Analysen wurden jeweils zu den Beschäftigungswirkungen der neuen und der alten Freistellungsschwelle durchgeführt. Dazu wurde mittels Probit-Schätzungen berechnet, ob Betriebe unterhalb des Schwellenwerts seltener ihre Beschäftigtenzahl erhöht haben als Betriebe, die mit ihrer Beschäftigtenzahl genau auf der Schwelle lagen und somit bei einem Beschäftigungswachstum keine zusätzlichen Kosten zu erwarten hatten. Die Schätzungen zur alten 300er-Schwelle zeigen, dass sich die Wahrscheinlichkeit eines Beschäftigungswachstums in den Jahren vor der Änderung (von 1999 auf 2000 und von 2000 auf 2001) in Betrieben mit weniger als 300 Beschäftigten nicht von der Wachstumswahrscheinlichkeit ansonsten vergleichbarer Betriebe mit 300 Beschäftigten unterschieden hat. Auch bei den Analysen zu den Beschäftigungswirkungen des neuen 200er-Schwellenwerts zeigt sich, dass es in den Jahren nach der Änderung (von 2001 auf 2002 und von 2002 auf 2003) keine Unterschiede im Wachstumsverhalten zwischen Betrieben gab, deren Beschäftigtenzahl unterhalb des Schwellenwerts lag, und Betrieben, die mit genau 200 Beschäftigten die Schwelle bereits überschritten hatten. Damit konnte die Hypothese, dass die Freistellung des ersten Betriebsratsmitglieds das Beschäftigungswachstum bremst, nicht bestätigt werden.

Die weiteren Analysen thematisieren die Auswirkungen der Herabsetzung der Freistellungsschwelle von 300 auf 200 Beschäftigte auf die Beschäftigungsdynamik in den Zeiträumen vor und nach der Änderung. So wurde mittels verschiedener Differenz-von-Differenzen-Schätzungen überprüft, ob sich die Wahrscheinlichkeit eines Beschäftigungswachstums in Betrieben direkt unterhalb des alten 300er-Schwellenwerts erhöht

hat, nachdem der Schwellenwert und damit die zusätzlichen Kosten an dieser Stelle weggefallen sind. Die Analysen zeigen, dass Betriebe mit 297 bis 299 Beschäftigten nach Juli 2001 nicht häufiger ihre Beschäftigtenzahl erhöht haben als vorher. Bei den Betrieben in der Nähe des neuen Schwellenwerts müsste dagegen zu sehen sein, dass Betriebe nach der Änderung seltener gewachsen sind als vorher, da nun bei einem Wachstum die zusätzlichen Freistellungskosten anfallen. Aber auch diese Vermutung konnte nicht bestätigt werden. Betriebe mit 197 bis 199 Beschäftigten haben nach 2001 ihre Beschäftigtenzahl nicht seltener erhöht als vorher.

Insgesamt konnte in diesem Beitrag somit nicht nachgewiesen werden, dass von der Freistellung des ersten Betriebsratsmitglieds eine bremsende Wirkung auf das Beschäftigungswachstum ausgeht. Weder der alte 300er- noch der neue 200er-Schwellenwert noch die Herabsetzung der Freistellungsschwelle haben die Beschäftigungsdynamik von Betrieben beeinflusst. Dieses Ergebnis steht im Widerspruch zu vielfach geäußerten Vermutungen und vereinzelt Medienberichten über negative Beschäftigungswirkungen von Schwellenwerten. Allerdings stimmt es mit bisherigen Erkenntnissen aus der wissenschaftlichen Schwellenwertliteratur überein, wonach negative Effekte nur selten zu finden bzw. von geringer Bedeutung sind.