

J 002 DGB-Bundesvorstand

Beschluss des DGB-Bundeskongresses
Angenommen

Sicherung und Weiterentwicklung der Mitbestimmung in den Betrieben

Der DGB-Bundeskongress möge beschließen:

1. Betriebliche Mitbestimmung als Erfolgsfaktor – auch in der Krisenbewältigung!

Betriebsräte und ihre Arbeit genießen in der Bevölkerung, den Belegschaften und den Unternehmen, belegt durch zahlreiche Umfragen, ein sehr hohes Ansehen. 74 Prozent aller Deutschen halten Mitbestimmung für einen Erfolgsfaktor, 69 Prozent schätzen sie als zentralen Bestandteil der sozialen Marktwirtschaft. Doch auch Unternehmen brauchen professionell arbeitende Betriebsräte, um im globalen Wettbewerb zu bestehen, wie nicht zuletzt durch die Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich geworden ist.

Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat darüber hinaus deutlich gemacht: Betriebsräte werden gebraucht, mehr denn je. Nur mit Hilfe von mitbestimmenden Betriebsräten gelingt es, Auftragsrückgänge durch sozialverträgliche Maßnahmen zu gestalten, etwa durch Kurzarbeit und präventive Qualifizierung. Damit bleibt die betriebliche Mitbestimmung ein Erfolgsfaktor für Beschäftigte und Unternehmen auch in Krisenzeiten.

2. Sicherung der Betriebsverfassung gegen marktradikale Angriffe!

Diese positive Bilanz der deutschen Mitbestimmung im Allgemeinen und Betriebsverfassung im besonderen muss jedoch immer wieder gegenüber Mitbestimmungsgegnern auf Arbeitgeberseite und marktradikalen Politikern verteidigt werden. Sie behaupten, dass die betriebliche Mitbestimmung unflexibel sowie teuer sei und „entbürokratisiert“ werden müsse. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften werden diesen in der Praxis nicht belegten Unterstellungen weiterhin entschieden entgegengetreten.

BDI und BDA wollen Mitbestimmungsrechte beseitigen, das haben sie wiederholt erklärt. Schon im Vorfeld der Bundestagswahl 2009 setzte die FDP - als einzige aller politischen Parteien im Bundestag - auf Deregulierung von Arbeitnehmer-Schutzrechten, auch in der Betriebsverfassung. So soll beispielsweise ein Betriebsrat erst in Betrieben ab 20 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gegründet werden können. Und dies auch nur dann, wenn wenigstens die Hälfte der Beschäftigten der Einrichtung einer solchen Interessenvertretung zustimmt. Freigestellte Betriebsräte soll es erst in Betrieben mit mehr als 500 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern geben. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften werden gemeinsam mit den Betriebsräten entschieden Widerstand gegen derartige Vorhaben leisten.

Immerhin hat die CDU nach entsprechender Einflussnahme durch die Gewerkschaften verhindert, dass derartige Vorschläge in den Koalitionsvertrag übernommen wurden. Nach dem Koalitionsvertrag soll jedoch ein Ehrenkodex für Betriebsräte entwickelt werden, z. B. mit einem Recht der Betriebsversammlung auf Offenlegung der gezahlten Aufwendungen an Betriebsratsmitglieder.

Bei der Bewertung des Koalitionsvertrages hat der DGB im Einvernehmen mit seinen Mitgliedsgewerkschaften deutlich gemacht, dass es eines solchen „Ehrenkodexes“ für Betriebsräte nicht bedarf. Denn das Betriebsratsamt ist ein Ehrenamt. Die Bemessung des Arbeitsentgelts für einen Berufsaufstieg von Betriebsräten und allgemeinen Zuwendungen des Arbeitgebers sind – auch für freigestellte BR-Mitglieder – abschließend gesetzlich geregelt. Die

Offenlegung von Aufwendungen bringt keinerlei Qualitätsgewinn, sondern fördert das Vorurteil, Betriebsräte seien eine Kostenbelastung. Darüber hinaus werden Arbeitnehmervertreter pauschal unter Korruptionsverdacht gestellt.

Gleichwohl können wir durch die im Koalitionsvertrag eröffnete Diskussion in die Offensive kommen und durch die Entwicklung eigener Leitlinien für gute Betriebsratsarbeit deutlich machen, dass eine gesetzliche Regelung überflüssig ist. Teilweise haben die Gewerkschaften bereits eigene Leitlinien entwickelt und setzen sie werbewirksam für die Betriebsratswahl ein. Der DGB wird aufgefordert, einheitliche Leitlinien für gute Betriebsratsarbeit zu entwickeln, die dann als Grundlage für die Arbeit aller in einer DGB-Gewerkschaft organisierten Betriebsratsmitglieder gelten.

3. Mehr Demokratie in der Wirtschaft: Weiterentwicklung der Betriebsverfassung!

Demokratie darf nicht am Werkstor enden! Eine Gesellschaft kann nicht Demokratie zu ihrem leitenden Prinzip erklären und darauf verzichten, dieses Prinzip im Wirtschaftsprozess zu verwirklichen. Die Erfolge einer konstruktiven Mitbestimmung werden durchaus auch von Arbeitgeberseite anerkannt.

Die im Jahre 2001 erfolgte Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes ist ein Schritt in die richtige Richtung. Sie hat die organisationsrechtlichen Grundlagen der betrieblichen Mitbestimmung, die Arbeitsgrundlagen und teilweise auch die Rechte der Betriebsräte weiterentwickelt und an die seinerzeitigen wirtschaftlichen, beschäftigungspolitischen und sozialen Bedingungen angepasst. Fortlaufender Strukturwandel sowie wiederholte Reorganisationsprozesse in den Unternehmen machen es erforderlich, weiterführende Ideen zu entwickeln. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund des Abbaus von Arbeitnehmerrechten durch Rechtsprechung und gesetzliche Novellierungen, wie zum Beispiel dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz.

Die betriebliche Mitbestimmung ist zentrale Säule der deutschen Wirtschafts- und Sozialordnung und jahrzehntelanger Standortvorteil. Deshalb muss die Betriebsverfassung unter den Bedingungen von Europäisierung, Globalisierung und dem voranschreitendem Strukturwandel weiterentwickelt werden. Erweiterte Kontroll- und Teilhaberechte für Betriebsräte spielen dabei eine zentrale Rolle.

Noch einmal verstärkt wird die Bedeutung eines Ausbaus der betrieblichen Mitbestimmung durch die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise mit Auftragseinbrüchen sowie fehlender Auftrags- und Investitionsfinanzierung. Dadurch ist eine Beschäftigungskrise entstanden, die ein schnelles und zielgerichtetes Handeln aller Akteure zur Sicherung der Arbeitsplätze erforderlich macht. Betriebsräte müssen wirksam auf Betriebsänderungen und Entlassungswellen reagieren und innovative Konzepte zur Standortsicherung durchsetzen können. Deshalb müssen Betriebsräte vorrangig mit umfassenden Mitbestimmungsrechten für Beschäftigungssicherung und Qualifizierung von Beschäftigten ausgestattet werden.

Eine zukunftsweisende Gestaltung der betrieblichen Mitbestimmung muss deshalb insbesondere die nachfolgenden Punkte berücksichtigen.

3.1. Mitbestimmung für Beschäftigungssicherung und Qualifizierung

Die Krise hat dazu geführt, dass die Themen Beschäftigungssicherung, Standortsicherung und Personalabbau an Bedeutung enorm zugenommen haben. Jedoch erweisen sich die bisherigen Möglichkeiten einer präventiven Einflussnahme von Betriebsräten durch die vorhandenen Unterrichts-, Vorschlags- und Beratungsrechte letztlich als „stumpfes Schwert“. Dies gilt insbesondere bei der Personalplanung (§ 92 BetrVG) und der neu eingeführten Vorschrift des § 92a BetrVG (Beschäftigungssicherung). Gerade in den Fällen, in denen der Arbeitgeber eine ablehnende und nicht kooperative Haltung einnimmt, erfüllt sie ihren Zweck nicht. Die Anforderungen an eine qualifizierte

Personalarbeit werden für die Betriebsparteien im Zuge der demografischen Entwicklung noch zunehmen und konstruktive Lösungen verlangen.

Daher bedarf es für eine wirkungsvolle Beteiligung der Betriebsräte in diesen für die Arbeitnehmer existentiellen Angelegenheiten verbindliche Mitbestimmungsregelungen. Auf der Grundlage der Rechtspolitischen Handlungsempfehlungen des DGB zur Mitbestimmung im Betrieb ist zu diskutieren, in welcher Form das umgesetzt werden kann. Mit einem solchen Initiativrecht kann der Betriebsrat frühzeitig in den Planungsprozess von Standortverlagerungen, Ausgliederung von Arbeit, Vergabe an andere Unternehmen, drittbezogenen Personaleinsatz usw. eingreifen. Der gesetzliche Druck ist erforderlich, um Innovations- und Investitionsvereinbarungen abzuschließen oder alternative Maßnahmen für eine Beschäftigungssicherung zu vereinbaren.

Im Rahmen der Beschäftigungssicherung können Betriebsräte auch dazu beitragen, in dem wichtigen Bereich der Qualifizierung Vorschläge vorausschauend zu unterbreiten. Die Stärkung der Initiativrechte des Betriebsrats zur Qualifizierung der Beschäftigten ist zukunftsweisend. Diese sollten jedoch nicht eingeschränkt werden. Die Beschränkung des Initiativ- und Mitbestimmungsrechts in § 97 Abs. 2 BetrVG auf aktuelle oder kurzfristig geplante Änderungen greift zu kurz, da eine Qualifizierung auch erforderlich ist, um bestehenden Anforderungen besser gerecht zu werden oder absehbar freie Stellen besetzen zu können.

Daher fordert der DGB die Bundesregierung auf, die Rechtsstellung des Betriebsrats dahingehend zu erweitern, dass ihm ein generelles Initiativrecht bei der Ein- und Durchführung der betrieblichen Berufsbildung zusteht.

3.2. Gute Arbeit durch bessere Einflussmöglichkeiten der Betriebsräte!

Aus dem bundesweit repräsentativen DGB-Index Gute Arbeit wissen wir, dass die Beschäftigten in Unternehmen mit Betriebsrat mehr gute und weniger schlechte Arbeit haben, als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Betrieben ohne Betriebsrat. Durch bestehende Beteiligungsrechte nehmen Betriebsräte Einfluss auf die Arbeitsbedingungen im Betrieb. Angesichts des fortlaufenden Wandels der Beschäftigungsformen stoßen sie dabei jedoch zunehmend an Grenzen.

Dies gilt etwa für die Aufspaltung der Belegschaft in „Stamm- und Randbeschäftigte“, wie sie sich spätestens seit Anfang der 90er-Jahre in den Betrieben entwickelt hat. Zur letztgenannten Gruppe in den rasant wachsenden atypischen Beschäftigungsformen zählen insbesondere die Leiharbeiter/innen und befristet Beschäftigte. Atypische, häufig gar prekäre Beschäftigungsverhältnisse müssen durch eine Ausweitung der Beteiligungsrechte des Betriebsrats begrenzt und sozial gestaltet werden. Jeder 8. Leiharbeitsbeschäftigte (12%) ist auf ergänzende Hilfen nach Hartz IV angewiesen!

Die überlassenen Arbeitnehmer/innen (Leiharbeiter/innen), arbeitnehmerähnliche Personen bzw. Fremdfirmen-arbeitnehmer/innen müssen als Arbeitnehmer im Sinne des BetrVG behandelt werden, verbunden mit der Ausweitung der Beteiligungsrechte des Betriebsrats für diesen Personenkreis. Aber auch für befristet Beschäftigte müssen die Beteiligungsrechte des Betriebsrats gestärkt werden, etwa bei unzulässigen Befristungsabreden (Befristungskontrolle).

Insgesamt lässt sich feststellen, dass eine qualifizierte Mitbestimmung zum Thema „Gute Arbeit“ positive Effekte für Arbeitnehmer und Arbeitgeber erzielt: Wer in einem vernünftigen Arbeitsumfeld zu vernünftigen Arbeitsbedingungen arbeitet, ist kreativer und innovativer. Deshalb lohnen gerade in Krisenzeiten Investitionen in gute und sichere Arbeit.

3.3. Grenzüberschreitende Weiterentwicklung von Organisationsstrukturen!

In den letzten Jahren haben die Internationalisierung der Unternehmensstrukturen, die Standortverlagerungen und der Wettbewerb unter den Standorten ganz erheblich zugenommen. Dies führt zur Bedrohung von Arbeitsplätzen im Betrieb. Dem stehen nicht ausreichende Gestaltungsmöglichkeiten für Betriebsräte und Gewerkschaften gegenüber.

Die Organisationsgrundlagen der Betriebsverfassung müssen weiter verbessert werden. Betriebsratsstrukturen müssen eine effektive Interessenvertretung auf der Entscheidungsebene von Konzernen ermöglichen. Dazu gehört auch der Aufbau und die Nutzung transnationaler Kontakte unter globalisierten Rahmenbedingungen. Der Betriebsrat muss das Recht erhalten, sich mit ausländischen und auch konzernfremden Interessenvertretungen treffen zu können, der Arbeitgeber muss die Kosten hierfür übernehmen.

Die Bildung von Konzernbetriebsräten, Konzernbetriebsausschüssen und Konzern-Jugend- und Auszubildendenvertretungen sollte obligatorisch werden. Entgegen der Rechtsprechung des BAG muss dies auch dann möglich sein, wenn sich die Konzernspitze im Ausland befindet.

Der DGB fordert die Bundesregierung auf, die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür zu schaffen.

3.4. Erhöhung des Schutzes von Beschäftigten durch Betriebsratsgründungen!

Wir wollen die weißen Flecken auf der Landkarte der betrieblichen Mitbestimmung mit Betriebsräten füllen und weitere bürokratische Hürden im Wahlverfahren abbauen. Der DGB fordert deshalb, das vereinfachte Wahlverfahren nicht nur in Betrieben bis zu 50 Beschäftigten anzuwenden, sondern auf Betriebe mit bis zu 100 Beschäftigten auszuweiten. Zum anderen ist eine Stärkung des sogenannten „Mentorenprinzips“ von GBR/KBR in betriebsratslosen Betrieben durch Bestellung betriebsexterner Personen für den Wahlvorstand zur Gründung eines Betriebsrats vonnöten.

Gleichzeitig müssen die Arbeitsmöglichkeiten der Betriebsräte weiter verbessert werden. Dazu gehört etwa die beschleunigte Beiziehung von Sachverständigen und ein Schulungsanspruch für Wirtschaftsausschussmitglieder. In Klein- und Mittelbetrieben sind anteilige Freistellungen zu ermöglichen.⁰

Die Krise stellt gleichsam eine Chance für die Weiterentwicklung der Mitbestimmung dar. Nach dem Platzen der Spekulationsblasen und dem Niedergang der Shareholder-Value-Orientierung befindet sich Mitbestimmung als demokratische Kontrolle ungezügelter Wirtschaftsmacht und als Instrument zur gleichberechtigten Beteiligung des „Wirtschaftsbürgers“ wieder im Aufwind. Dies sind gute Bedingungen für eine offensive Kommunikation der gewerkschaftlichen Forderungen zur Weiterentwicklung der Mitbestimmung und Betriebsverfassung in Deutschland sowie der Arbeitnehmerbeteiligung in Europa. Die Durchsetzung der Forderungen ist zentrale Aufgabe des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften.

4. Verbesserung der Arbeitnehmerbeteiligung in europäischen Unternehmen und Unternehmensgruppen durch gestärkte Europäische Betriebsräte!

Im dem seit annähernd zehn Jahren währenden Kampf um eine Revision der Richtlinie über Europäische Betriebsräte (EBR-RL) konnte dank gewerkschaftlicher Lobbyarbeit gegenüber der Europäischen Kommission ein Durchbruch erzielt werden: Nachdem das Europäische Parlament wichtige Verbesserungen gegenüber einem Kommissionsentwurf vom 02.07.2008 erreicht hatte, wurde eine Neufassung der Euro-Betriebsräte-Richtlinie in der Plenarsitzung des Europäischen Parlaments am 16.12.2008 angenommen. Sie trat am 05.06.2009 in Kraft.

Die Neufassung der EBR-RL hat eine Fülle von neuen und geänderten Bestimmungen (einschließlich konkretisierender Erwägungsgründe) hervorgebracht, die auch von der deutschen Bundesregierung innerhalb einer Zweijahresfrist

bis zum 05.06.2011 umgesetzt werden müssen. Verbesserungen für die Arbeit der Europäischen Betriebsräte (EBR) stellen insbesondere die erweiterten Informations- und Konsultationsansprüche dar. Die EBR erhalten nun die erforderlichen Mittel zur kollektiven Rechtsdurchsetzung und einen Anspruch auf Schulungs- und Qualifizierungsmaßnahmen. In einem neuen Erwägungsgrund wurde schließlich verankert, dass „wirksame, abschreckende und verhältnismäßige Sanktionen in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts“ durch die Mitgliedsstaaten vorzusehen sind.

Verbessert wurde auch die Definition von „länderübergreifenden Maßnahmen“ für die Zuständigkeit von EBR: Dazu gehören nun auch Angelegenheiten, die ungeachtet der Zahl der betroffenen Mitgliedstaaten für die europäischen Arbeitnehmer hinsichtlich der Reichweite ihrer möglichen Auswirkungen wichtig sind oder die die Verlagerung von Tätigkeiten zwischen Mitgliedstaaten betreffen.

Die Umsetzung erfordert nicht nur eine Anpassung oder Neufassung des Europäischen Betriebsräte-Gesetzes (EBRG), sondern auch Änderungen im Betriebsverfassungsgesetz. Hier sind Abstimmungserfordernisse zwischen EBR und nationalen betriebsverfassungsrechtlichen Gremien (BR, GBR, KBR) zu regeln. Es geht aber auch um mögliche Rückwirkungen auf die nationale betriebliche Mitbestimmung, etwa aufgrund eines zu regelnden Unterlassungsanspruchs des EBR oder einer erforderlichen Erhöhung des Ordnungs- bzw. Zwangsgeldrahmens in § 23 Abs. 3 BetrVG.

Daher fordert der DGB die Bundesregierung auf, eine schnelle und umfassende Umsetzung der neu gefassten Richtlinienbestimmungen vorzunehmen. Dabei müssen die Auslegungsregeln in den neu gefassten Erwägungsgründen berücksichtigt werden.

Anstelle einer „Eins-zu-Eins-Umsetzung“ sollte sich die Bundesregierung bei den Gesetzesanpassungen an den Zielen einer Modernisierung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften im Bereich der länderübergreifenden Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer (Erwägungsgrund 7 der neugefassten Richtlinie) orientieren. Die länderübergreifende Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer ist durch die Verankerung von Sanktionsbestimmungen sicherzustellen. Eine Neufassung des EBRG muss die neuen Definitionen und Obliegenheiten der Arbeitgeber, aber auch die Schutzbestimmungen für die Arbeitnehmervertretungen als Vorschriften mit unmittelbarer und zwingender Wirkung ausformulieren, ohne dass Neuverhandlungen bestehender Vereinbarungen erforderlich sind.