

Antrag

der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, Kerstin Andreae, Sven-Christian Kindler, Renate Künast, Markus Kurth, Monika Lazar, Brigitte Pothmer, Corinna Rüffer, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Zur sozialen Marktwirtschaft gehört eine starke Sozialpartnerschaft. Neben der Tarifpartnerschaft hat sich die betriebliche Mitbestimmung zu einem zentralen Grundpfeiler der sozialpartnerschaftlichen Beziehungen in Deutschland entwickelt. Die Mitbestimmung bereichert die demokratische Kultur unseres Landes. Sie verringert den Gegensatz zwischen den Interessen der Belegschaften und den Arbeitgebenden und ist damit ein wesentlicher Bestandteil des innerbetrieblichen Konfliktmanagements. Die Mitbestimmung garantiert, dass die Beschäftigten Einfluss auf ihre Arbeitsbedingungen nehmen können. Das ist gelebte Partizipation und Demokratie.

Die gewählten Betriebsratsmitglieder vertreten tagtäglich die Interessen der Beschäftigten und achten auf gute Arbeitsbedingungen. Sie sorgen dafür, dass betriebliche Entscheidungen für die Belegschaften transparent und nachvollziehbar werden und schaffen damit selbst für schwierige Entscheidungen Akzeptanz. Die betriebliche Mitbestimmung steigert das beiderseitige Vertrauen von Belegschaft sowie Leitungsebene und fördert die Stabilität der Unternehmen. Betriebsratsräte können zur treibenden Kraft von Innovationsprozessen werden und so die Profitabilität der Unternehmen steigern und dazu beitragen, den Fortbestand von Betrieben zu sichern.

Die Wirtschaftskrise 2008/2009 hat zudem gezeigt, dass die betriebliche Mitbestimmung in Deutschland einen erheblichen Wettbewerbsvorteil darstellt. Eine gemeinsame Vorgehensweise der Betriebsparteien hat Massenentlassungen verhindert und die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen sichergestellt. So konnten viele Betriebe gemeinsam mit den Betriebsräten die konjunkturelle Schwäche überbrücken und nach der Krise die Produktion schneller als Konkurrenten in anderen europäischen Staaten wieder auf Vorkrisenniveau steigern.

Viele Betriebe unterstützen die betriebliche Mitbestimmung und stehen zum Betriebsverfassungsgesetz. Dennoch können die „weißen Flecken“ bei der betrieblichen Mitbestimmung nur als groß bezeichnet werden. Laut IAB-Betriebspanel 2012 bewegt sich der Anteil der Betriebe mit Betriebsrat seit einigen Jahren bundesweit zwischen 9 und 10 Prozent. Nur 43 Prozent der Beschäftigten in Westdeutschland und 36 Prozent in Ostdeutschland werden noch von einem Betriebsrat vertreten. Während viele Betriebe auch ohne Betriebsrat eine vertrauensvolle Betriebskultur

pflegen, behindern andere die Betriebsratsarbeit oder verhindern die Wahlen von Betriebsräten, obwohl dies nach dem Betriebsverfassungsgesetz verboten ist. In Branchen und Betrieben, die stark auf Befristung vor allem ohne sachlichen Grund, Ausgliederungen, Werkverträge und Leiharbeit setzen, können betriebliche Interessenvertretungen besonders schwer etabliert und aufrechterhalten werden.

Die Ergebnisse einer vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in Kooperation mit DGB-Gewerkschaften durchgeführte Studie werden in den WSI-Mitteilungen 2/2014 folgendermaßen zusammen gefasst: „Obwohl aktiver Arbeitgeberwiderstand gegen die Gründung von Betriebsräten ebenso wie aggressive Maßnahmen gegen bestehende Gremien bisher kein stilbildendes Merkmal der deutschen Arbeitsbeziehungen sind, so zeigen die Ergebnisse der Umfrage, dass es sich hierbei um mehr als eine vernachlässigbare Randerscheinung der deutschen Mitbestimmung handelt.“ Die Vorteile der betrieblichen Mitbestimmung sind erwiesen und allgemein anerkannt. Deshalb gilt es, die Mitbestimmung zu stärken und dafür zu sorgen, dass die „weißen Flecken“ der betrieblichen Mitbestimmung kleiner werden. Beschäftigte, die sich für und in Betriebsräten engagieren, brauchen mehr Schutz und ein klares Bekenntnis, dass die Bildung von Betriebsräten in einem demokratischen und sozialen Rechtsstaat erwünscht ist.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, um die Wahl von neuen Betriebsräten zu erleichtern und die Mitglieder bestehender Betriebsräte zu stärken. Konkret sollen die Rahmenbedingungen im Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) durch folgende Maßnahmen verbessert werden:

1. Das vereinfachte Wahlverfahren wird bei der Erstwahl eines Betriebsrats auch für Betriebe mit bis zu 100 Wahlberechtigten ohne Zustimmung des Arbeitgebers analog zum vereinfachten Wahlverfahren für Kleinbetriebe ermöglicht.
2. Die Mitglieder des Wahlvorstands werden für den Zeitraum bis zur nächsten Betriebsratswahl in die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG aufgenommen.
3. Beschäftigte, die aktiv werden und erstmalig die Wahl eines Betriebsrates einleiten, sollen dies zukünftig bei einer unabhängigen Stelle ankündigen können und werden ab dem Zeitpunkt der Bekanntmachung dieser Absicht für den Zeitraum bis zur nächsten Betriebsratswahl unter die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG gestellt.
4. Die Mitglieder des Wahlvorstands und die Beschäftigten, die erstmalig die Wahl eines Betriebsrats einleiten und offiziell eine Absichtserklärung abgeben, werden als zu schützende Personen in den § 119 Absatz 1 Nummer 3 BetrVG aufgenommen.
5. Befristete Beschäftigte, die in einen Betriebsrat gewählt wurden, erhalten im Betriebsverfassungsgesetz analog zu § 78a einen besonderen Schutz.
6. Die Bundesregierung soll prüfen, ob bei der Verfolgung von Straftaten nach § 119 BetrVG strukturelle Defizite bestehen und wie diese ggf. behoben werden können.
7. Im Betriebsverfassungsgesetz wird eine Meldepflicht eingeführt, um betriebliche Interessensvertretungen statistisch an geeigneter Stelle erfassen zu können. Dort sollen statistische Daten zu Straftaten gegen Betriebsverfassungsorgane und deren Mitglieder (§ 119 BetrVG) sowie nicht zur Anzeige gebrachte Behinderungen von Betriebsratsarbeit oder Verhinderungen von Betriebsratswahlen transparent und neutral erfasst werden.

Berlin, den 8. Oktober 2014

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Mit der Formulierung in § 1 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG), dass Betriebsräte gewählt „werden“, hat sich der Gesetzgeber eindeutig zur betrieblichen Mitbestimmung bekannt. Dennoch werden die „weißen“ Flecken bei der betrieblichen Mitbestimmung immer größer.

Ein Grund für die Zunahme betriebsratsfreier Zonen liegt in den tiefgreifenden Veränderungen in der Arbeitswelt. Durch Umstrukturierungen wurden kleinere, selbstständige Einheiten anstelle von zuvor großen Betriebsorganisationen geschaffen. Auch die Belegschaften in den Betrieben haben sich grundlegend verändert. Haben früher die Stammebelegschaften weitgehend die Arbeit in den Betrieben dominiert, ist die Beschäftigungssituation heute durch den Einsatz von Leiharbeitskräften, Verlagerung in Drittfirmen und insbesondere durch befristete Beschäftigungsverhältnisse geprägt. Diese Erosion der Stammebelegschaften erschwert die Betriebsratsarbeit und ebenso die Etablierung von neuen betrieblichen Interessensvertretungen erheblich.

Ein weiterer Grund liegt darin, dass immer häufiger mitbestimmungsfeindliche Haltungen erkennbar werden. Das zeigen die Ergebnisse der vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in Kooperation mit DGB-Gewerkschaften durchgeführten Studie (WSI-Mitteilungen 2/2014). Die Befragung von Gewerkschaftssekretären hat ergeben, dass in 59 Prozent der betreuten Unternehmen Betriebsratswahlen behindert wurden und es in 38 Prozent der Fälle Versuche gab, bereits bestehende Betriebsräte zu zerschlagen. Verbreitete Maßnahmen waren dabei beispielsweise Einschüchterung, Verhinderung der Bestellung eines Wahlvorstandes oder Kündigung von Kandidierenden bzw. Mitglieder des Wahlvorstands. Die Autoren bezeichnen die Ergebnisse als „Spitze des Eisbergs, ohne zu wissen, wie groß die unter der Beobachtungsfläche liegende Masse ist.“ Sie sprechen davon, dass es eine Reihe von Indizien gibt, „dass gerade Arbeitgeber im Bereich der neu gegründeten Betriebe sowie in Branchen ohne traditionelle Verankerung der Schlüsselinstitutionen der Arbeitsbeziehungen Betriebsräten eher distanziert gegenüberstehen.“

Die neue Studie „Union-Busting in Deutschland – Die Bekämpfung von Betriebsräten und Gewerkschaften als professionelle Dienstleistung“ der Otto Brenner Stiftung (OBS-Arbeitsheft 77) geht einen Schritt weiter und zeigt ein noch düsteres Bild. Laut Studie ist mit Union-Busting die systematische Bekämpfung der Mitbestimmung und gewerkschaftlicher Organisation gemeint, wie dies in den USA üblich ist. Durch Recherchen und Fallanalysen zeigen die Autoren, „dass sich hier ein Geschäftszweig herausbildet. Union-Busting und damit zusammenhängende juristische Praktiken sind nicht nur Nischen spezialisierter einzelner Anwälte oder Kanzleien, das Know-How dazu verbreitet sich vielmehr in zunehmenden Maße durch internationalen Austausch und beruflicher Mobilität, Wahrnehmung von Lehraufträgen oder Beratungstätigkeiten, Publikationen und Wissenstransfer.“ Die Wissenschaftler kommen zu dem Ergebnis, „dass man von einer neuen Qualität antigerwerkschaftlichen und mitbestimmungsfeindlichen Vorgehens ausgehen kann.“ Diese Entwicklung schwächt die betriebliche Mitbestimmung. Sie geht aber auch zu Lasten der Beschäftigten, die im Betrieb aktiv werden, denn es drohen Kündigung, Mobbing oder subtile Einschüchterungsversuche.

In der Finanzkrise hat sich aber gezeigt, dass das deutsche Modell der Mitbestimmung nicht nur demokratischer, sondern auch krisenfester war. Die betriebliche Mitbestimmung ist gelebte Partizipation. Und die Mitbestimmung ist durch die Erosion der Flächentarifverträge notwendiger denn je, da zahlreiche tarifliche Aufgaben auf die betriebliche Ebene verlagert wurden. Nur Betriebsräte können tarifliche Öffnungsklauseln durch Betriebsvereinbarungen ausfüllen. Sie haben wichtige Aufgaben wie Beschäftigungssicherung, Qualifizierung, Flexibilisierung der Arbeitsorganisation, Teilzeitarbeit, Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie Arbeits- und auch Umweltschutz. Die betriebliche Mitbestimmung muss also gestärkt werden.

Die Bildung von Betriebsräten muss erleichtert werden. Dafür müssen Hemmnisse und bürokratische Hindernisse für die Einleitung von Betriebsratswahlen abgebaut werden, als Antwort auf Umstrukturierungen und

sich verändernde Belegschaften. Vor allem müssen Anreize und der Schutz verbessert werden, damit sich Beschäftigte auch zukünftig trauen, einen Betriebsrat zu gründen oder sich in einem Betriebsrat zu engagieren, selbst wenn im Betrieb eine mitbestimmungsfeindliche Haltung vorherrscht. Deshalb zielen die geforderten Maßnahmen auf Betriebe, die Vertretungsstrukturen aktiv verhindern oder behindern. Betriebe, die konstruktiv mit Betriebsräten zusammen arbeiten, werden von den Maßnahmen nicht berührt.

Nummer 1

Mit der Vereinfachung des Wahlverfahrens für Betriebe mit bis zu 100 Beschäftigten werden Betriebsratswahlen beschleunigt und erleichtert. Der entscheidende Vorteil liegt in der erheblich verkürzten Zeitdauer zwischen der Einladung zur ersten Betriebsversammlung und der Wahl. In Betrieben ohne Arbeitnehmervertretungen können so Betriebsratswahlen im schnellsten Fall in zwei Wochen durchgeführt werden. Gut vorbereitet, können aktive Beschäftigte zügig einen Betriebsrat wählen lassen. Der große Vorteil ist, dass wenig Zeit für Störmanöver bleibt, wenn Arbeitgebende die Wahlen verhindern wollen und der Zeitraum ist auch zu kurz, um dafür externe Dienstleister zu beauftragen. Das ist wichtig, denn gerade in Betrieben mit bis zu 100 Beschäftigten ist der Kontakt zur Leitungsebene noch sehr direkt und persönlich. In der Folge lassen sich Beschäftigte besonders leicht durch Einschüchterungsversuche unter Druck setzen. Auch die statistischen Daten zeigen die Notwendigkeit für Erleichterungen, denn nur 38 Prozent der Betriebe in dieser Größenordnung haben einen Betriebsrat – mit abnehmender Tendenz.

Bei der Wiederwahl eines Betriebsrats ist das vereinfachte Wahlverfahren aber komplizierter als das normale Verfahren. Die Fristen sind dann zu kurz und die schriftliche Stimmabgabe, die nachträglich erfolgen kann, ist eine häufige Quelle von Wahlfehlern. Deshalb soll das vereinfachte Wahlverfahren ohne Absprache mit dem Arbeitgebenden nur bei der Erstwahl ermöglicht werden.

Nummer 2

Die Aufnahme des Wahlvorstands in die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG für die Zeit bis zur nächsten Betriebsratswahl stärkt die Beschäftigten, die betriebliche Mitbestimmungsstrukturen in einem Betrieb etablieren wollen. Die Beschäftigten, die sich um betriebliche Vertretungsstrukturen bemühen, sind besser geschützt, falls Arbeitgebende betriebliche Vertretungsstrukturen verhindern wollen. Dieser Schutz ist auch ein Anreiz, aktiv zu werden.

Nummer 3

Die Gründungsphase eines Betriebsratsgremiums und hier vor allem die Zeit, in der im Betrieb erstmalig für Betriebsratswahlen geworben wird, ist die schwierigste Phase. Insbesondere dann, wenn die Arbeitgebenden sich gegen eine betriebliche Interessenvertretung wehren und versuchen, die Wahl zu verhindern. Viele Beschäftigte schrecken aufgrund von Einschüchterungsversuchen und wegen eventueller Konsequenzen für ihren beruflichen Werdegang vor einer Betriebsratsgründung zurück. Deswegen müssen gerade die Beschäftigten, die für die Einleitung einer Betriebsratswahl werben, besser geschützt werden.

Beschäftigte, die eine Betriebsratswahl einleiten, sollen ab dem Zeitpunkt, an dem sie aktiv werden, bis zur nächsten Betriebsratswahl geschützt werden. Deshalb ist ihnen die Möglichkeit zu eröffnen – ohne betriebsöffentlich zu werden – ihre Absicht offiziell bei einer neutralen Stelle zu bekunden. Diese abgegebene Erklärung dient als Nachweis, falls sich die Beschäftigten gegen Anfeindungen oder Kündigungen aufgrund ihrer Aktivitäten wehren müssen. Als zuständige Stelle wäre denkbar, die Absichtserklärung bei der Bundesagentur für Arbeit zu hinterlegen, die bereits gemäß § 92a BetrVG zu Beratungen zur Beschäftigungssicherung hinzugezogen werden kann. Möglich wäre als neutrale Stelle auch das zuständige Gericht. Ab dem Zeitpunkt der Abgabe der Absichtserklärung bis zur nächsten Betriebsratswahl erhalten die Beschäftigten, unabhängig davon, ob ein Betriebsrat gewählt wurde, den besonderen Schutz des § 78 BetrVG und sind damit vor Benachteiligungen geschützt. Dieser Schutz würde Hemmschwellen und Ängste der Beschäftigten in Betrieben, in denen Betriebsräte unerwünscht sind, deutlich verringern und mehr ordnungsgemäße Betriebsratswahlen im Sinne des § 1 BetrVG ermöglichen.

Nummer 4

§ 119 Absatz 1 Nummer 3 BetrVG besagt, dass Mitglieder von Interessensvertretungen wegen ihrer Tätigkeit nicht benachteiligt oder begünstigt werden dürfen. Bei Nichtbeachtung droht ein Bußgeld oder eine Freiheitsstrafe. Die durch Nummer 2 und 3 neu in § 78 BetrVG aufgenommenen Akteure bei Betriebsratswahlen müssen folgerichtig auch in diesem Paragraph aufgenommen werden.

Nummer 5

Früher dominierten in den Betrieben die Stammebelegschaften. Nur die Auszubildenden konnten sich nicht sicher sein, nach der Ausbildung übernommen zu werden. Um eine kontinuierliche Arbeit insbesondere der Jugend- und Auszubildendenvertretungen zu garantieren, hat der Gesetzgeber den § 78a in das BetrVG aufgenommen. Er besagt, dass Auszubildende aufgrund ihrer Arbeit in betrieblichen Interessensvertretungen übernommen werden müssen. Die Arbeitgebenden haben aber trotz dieser Schutzbestimmung die Möglichkeit unter Anwendung von Satz 4, die Übernahme abzulehnen, wenn unter Berücksichtigung aller Umstände die Weiterbeschäftigung nicht zugemutet werden kann.

Die Veränderungen in der Arbeitswelt haben dazu geführt, dass manche Branchen oder Betriebe in großem Maße befristet beschäftigten. Häufig werden Befristungen auch dazu genutzt, um gegen den Willen der Arbeitgebenden durchgesetzte Betriebsräte zu zerschlagen, indem gerade befristet beschäftigte gewählte Betriebsratsmitglieder nicht übernommen werden. Weil befristet Beschäftigte auch immer auf Übernahme hoffen, wirken Einschüchterungsversuche im Vorfeld von Betriebsratswahlen besonders effektiv. In der Folge ist in Branchen und Betrieben mit hohem Befristungsanteil, bei gleichzeitiger mitbestimmungsfeindlicher Haltung, eine kontinuierliche Betriebsarbeit oft nicht gewährleistet. In Betrieben ohne Betriebsrat können so effektiv Betriebsratswahlen verhindert werden. Zur Stärkung der betrieblichen Mitbestimmung soll deshalb ein Schutz analog zu § 78a BetrVG für befristet beschäftigte gewählte Betriebsratsmitglieder und für die nach dem BetrVG definierten Ersatzmitglieder eingeführt werden. Dies schützt insbesondere sachgrundlos befristete Beschäftigte, die in einen Betriebsrat gewählt wurden. Damit entsteht Kontinuität in der Betriebsratsarbeit und es wird ein Anreiz für mehr demokratische Beteiligung in den Betrieben geschaffen.

Nummer 6

Der § 119 BetrVG gehört vermutlich zu den am seltensten durchgesetzten Rechtsnormen. Die Gründe dafür sind, dass die Streitfälle wegen der Behinderung von Betriebsratsarbeit und Verhinderung von Betriebsratswahlen häufig sehr speziell, höchst kompliziert und schwer durchschaubar sind. Deshalb soll die Bundesregierung prüfen, ob strukturelle Defizite bei der Verfolgung von Straftaten nach dem § 119 BetrVG bestehen und wie diese behoben werden können – beispielsweise durch die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften. Ziel muss sein, dass Gesetzesverstöße gegen das BetrVG zum Schutz der aktiven Beschäftigten effektiver verfolgt werden.

Nummer 7

In Studien und der öffentlichen Berichterstattung werden immer wieder Fälle bekannt, in denen Arbeitgebende versuchen, Betriebsratswahlen zu verhindern oder Betriebsratsarbeit zu behindern. Der Bundesregierung sind aber laut einer Antwort auf die Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 18/1045 „Betriebsratswahlen 2014“) weder Fälle dieser Art noch die Zahl der Anzeigen, Verfahren und Urteile nach § 119 BetrVG bekannt. Der Grund dafür ist, dass keinerlei statistische Daten erhoben werden.

Eine Meldepflicht im BetrVG und eine entsprechende Stelle, beispielsweise beim Tarifarchiv oder bei den zuständigen Gerichten, würden dem Gesetzgeber eine solide statistische Datengrundlage über die Zahl der Interessensvertretungen, über mitbestimmungsfeindliche Aktivitäten und über Verstöße gegen § 119 BetrVG aufzeigen. Mit dieser Datengrundlage wird zukünftig weiterer politischer Handlungsbedarf sichtbar, um das Ziel in § 1 BetrVG besser zu erreichen.

