

Einkünften der Besteuerung unterliegen – zumindest die Übergewinnberechnung nach der „Average earning method“ dürfte da auf praktische Umsetzungsprobleme stoßen.

Fazit

Eine Übergewinnsteuer ist also und im Gegensatz zu den Wehschreien der immer gleichen Cassandra-Rufer liberaler Herkunft moralisch absolut wünschenswert, rechtlich grundsätzlich unbedenklich und ökonomisch funktional – leider aber in der praktischen, zielgenauen Umsetzung zumindest problematisch. Auch würde sie die preissenkende Weitergabe des Steuerbonus auf Kraftstoffe kaum erzwingen, unter Umständen gar noch zu einer weiteren Verteuerung führen. Deshalb ist wohl – wenn man sich über diese Bedenken hinwegsetzt – allenfalls ein Steuersatz im unteren zweistelligen Bereich vertretbar. Gleichwohl wäre dies ein notwendiges Zeichen an die Krisen- und Kriegsgewinnler und eröffnete zusätzliche finanzielle Spielräume für weitere soziale Entlastungsmaßnahmen, die unbedingt erforderlich sind. Es zeigt sich aber auch, dass der Vermachtung der Märkte – ganz offensichtlich im Falle der Energiemärkte, aber auch sichtbar im Online-Handel und wohl auch in Teilen bei pharmazeutischen Produkten und anderswo – nur durch konsequente Wettbewerbskontrolle mit harten Sanktionsmitteln (Preiskontrollen, Zerschlagung von Konzernen mit marktbeherrschender Stellung) beizukommen ist. Außerdem wäre die moralische Empörung wohl etwas geringer, wenn die Unternehmen und deren Eigentümer grundsätzlich einen größeren Beitrag zur Finanzierung der öffentlichen Ausgaben – in Krisen-, aber auch in Normalzeiten – leisteten. Höhere Körperschafts- und Spitzensteuersätze bei der Einkommensteuer sind unbedingt erforderlich. ■

Mitbestimmung – Zeit für eine grundlegende Reform der Betriebsverfassung

Zum Entwurf des Deutschen Gewerkschaftsbundes

von Verena zu Dohna¹

Alle vier Jahre finden in der Zeit vom 1. März bis 31. Mai in Deutschland die regelmäßigen Betriebsratswahlen statt. In diesem Jahr, 2022, war es wieder soweit. Geeigneter Merkposten hierfür ist die jeweils im selben Jahr stattfindende Fußballweltmeisterschaft. In zehntausenden Betrieben wählen die Beschäftigten ihre Vertreterinnen und Vertreter in den Betriebsrat, damit dieser im Zusammenwirken mit der zuständigen Gewerkschaft ihre Interessen gegenüber dem Arbeitgeber vertritt.

Gelebte Demokratie und Teilhabe sind Ausdruck des Sozialstaatsprinzips

Über den Wert der Mitbestimmung ist viel Gutes zu lesen und zu hören, insbesondere bei feierlichen Anlässen wie dem 50. Jahrestag der letzten großen Reform des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 1972. Und so stellte Anfang des Jahres niemand Geringeres als der Bundespräsident bei der Mitbestimmungstagung der IG Metall unter dem Motto „Mehr Mitbestimmung wagen“ fest, dass die Idee der Mitbestimmung weit mehr ist als betriebsverfassungsrechtlicher Alltag und weit mehr als ein Betätigungsfeld für Arbeitsrechtsexpertinnen und -experten: „Mitbestimmung heißt, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht bloße Befehlsempfänger sind, Mitbestimmung ist Wertschätzung, Mitbestimmung gibt Menschen eine eigene Stimme und befähigt sie Gesellschaft mitzugestalten und das nicht nur am Arbeitsplatz“, so Steinmeier.

Besonders anschaulich und konkret wird die Arbeit von Betriebsräten in der Krise, etwa im Zusammenhang mit den Auswirkungen der Corona-Pandemie. Von Betriebsvereinba-

rungen über den Arbeits- und Gesundheitsschutz bis hin zu Vereinbarungen über mobiles Arbeiten, aber auch Kurzarbeit, die Verdienste von Betriebsräten können hier gar nicht hoch genug geschätzt werden. Und die Empirie bestätigt es: Arbeitsplatzsicherheit, Entgelt, Gesundheitsschutz, Qualifizierungsangebote, Fachkräftegewinnung, ja selbst die Produktivität: Alles genannte ist besser in Betrieben mit Betriebsrat und damit einher geht in logischer Konsequenz eine größere Zufriedenheit der Beschäftigten.

Umso mehr verwundert es, dass die Mitbestimmung unter Druck steht und dies nicht erst seit gestern. Die Daten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sprechen eine deutliche Sprache. Sie zeigen, dass die Verbreitung von Betriebsräten heute deutlich geringer ist als noch Anfang der 2000er Jahre. Im IAB-Betriebspanel werden seit 1993 für Westdeutschland und seit 1996 für Ostdeutschland jährlich Informationen zur Existenz eines Betriebsrats erhoben. Die Ergebnisse sind repräsentativ für die rund 1,2 Millionen Betriebe der Privatwirtschaft. Insgesamt sind in diesen Betrieben etwa 31 Millionen Personen beschäftigt. Nach Erhebungen aus dem Jahr 2019 sind 41 Prozent der westdeutschen und 36 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat tätig. Das IAB konstatiert in der Gesamtschau der letzten 25 Jahre eine Erosion der institutionalisierten Interessenvertretung, sowohl der betrieblichen Mitbestimmung als auch der Tarifbindung. Hinter der Statistik verborgen sich teilweise existenzielle Konflikte, die häufig bei dem Versuch der erstmaligen Errichtung eines Betriebsrats zu Tage treten. So gehört der Straftatbestand der Behinderung von Betriebsratswahlen zum wenig erfreulichen Alltag des gewerkschaftlichen Rechtsschutzes.

¹ Verena zu Dohna ist Rechtsanwältin und Leiterin des Ressorts Betriebsverfassung und Mitbestimmungspolitik beim Vorstand der IG Metall in Frankfurt am Main.

Und die Betriebsräte, die sich allen Widrigkeiten zum Trotz in den letzten Monaten konstituiert haben, werden spätestens bei der Aufstellung ihrer Arbeitsplanung feststellen, dass die Grundlage für ihre Rechte und Aufgaben, das Betriebsverfassungsgesetz, nicht auf der Höhe der Zeit ist. Die Herausforderungen der modernen Arbeitswelt, mit denen sich die Betriebsparteien konfrontiert sehen, reichen von Digitalisierung einschließlich Nutzung künstlicher Intelligenz, Globalisierung, über Fragen des Umweltschutzes und der Ressourceneffizienz bis hin zu Beschäftigungssicherung in der Transformation (prominentes Beispiel hierfür ist die infolge sich verändernder Mobilitätsanforderungen und Elektrifizierung einem starken Wandel unterliegende Automobilindustrie samt Zulieferern). Das Handwerkszeug der Betriebsverfassung enthält in diesem Zusammenhang häufig nur Informations- und Beratungsrechte anstatt echter Mitbestimmung.

Daran hat auch das im Juni 2021 in Kraft getretene Betriebsrätemodernisierungsgesetz nichts geändert, weil es Ausdruck des kleinsten gemeinsamen Nenners politischer Machbarkeit ist. Vor dem Hintergrund dessen, dass die Aufgaben und Erwartungen, die an Betriebsräte gestellt werden, größer und nicht kleiner werden, muss die Betriebsverfassung grundlegend reformiert werden, so dass Betriebsräte überhaupt erst in die Lage versetzt werden, Eigeninitiative zu entwickeln auf die sich der Arbeitgeber auch einlassen muss. Einen solchen Entwurf haben die DGB-Gewerkschaften im April dieses Jahres vorgelegt (vgl. BetrVG Sonderbeilage zu Arbeit und Recht, 4-2022). Der DGB kommt damit seiner Aufgabe als Treiber des sozialen und gesellschaftlichen Fortschritts im Interesse seiner 5,73 Millionen Mitglieder nach.

Der Entwurf verfolgt das Ziel, die Gründung von Betriebsräten zu erleichtern, ihre Arbeitsgrundlagen zu verbessern, die individuellen Rechte der Beschäftigten zu stärken, die Gleichstellung der Geschlechter und Gleichberechtigung ausländischer Beschäftigter zu fördern und die Themen Digitalisierung, Globalisie-

rung, Beschäftigungssicherung und Umweltschutz, praxisnah abzubilden.

Exemplarisch und ohne Anspruch auf Vollständigkeit werden im Folgenden einzelne Regelungen des DGB-Entwurfs für ein neues BetrVG dargestellt: Zunächst werden sowohl der bislang von der Rechtsprechung verwendete Betriebsbegriff, der auf eine Definition von Erwin Jacoby (vgl. Jacoby, Betrieb und Unternehmen als Rechtsbegriffe, 1926) zurückgeht, als auch der Arbeitnehmerbegriff konkretisiert und weiterentwickelt. Vorgeschlagen wird eine Ergänzung des § 1 BetrVG um zwei weitere Absätze, die lauten wie folgt:

„Der Betrieb ist eine unterscheidbare Einheit, die zur Erledigung einer oder mehrerer Aufgaben bestimmt ist und die über eine Gesamtheit von Arbeitnehmer*innen sowie in der Regel über technische Mittel sowie über eine organisatorische Struktur zur Erfüllung dieser Aufgaben verfügt. Bei der Bestimmung des Betriebes sind die Ausübung der arbeitgeber- und belegschaftsbezogenen Aufgaben des Betriebsrats zu berücksichtigen mit dem Ziel, dass eine umfassende Wahrnehmung seiner Beteiligungsrechte ermöglicht wird.

Plant der Arbeitgeber Änderungen in der betrieblichen Organisation, die Einfluss auf die Zusammensetzung des Betriebsrates haben könnten, so sind diese dem Betriebsrat und einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft mindestens 6 Monate vor der geplanten Änderung mitzuteilen.“ Damit korrespondiert die Regelung, dass organisatorische Veränderungen nicht die Wirksamkeit von Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen über andere Vertretungsstrukturen berühren. D. h. einem Mitbestimmungsgremium soll nicht von heute auf morgen die Grundlage entzogen werden können, was dem Grundsatz der Kontinuität der Interessenvertretung dient. Üblicherweise enthalten Tarifverträge über andere Arbeitnehmervertretungsstrukturen Anpassungsmechanismen für den Fall organisatorischer Veränderungen.

Der betriebsverfassungsrechtliche Arbeitnehmerbegriff wird dahingehend erweitert, dass arbeitnehmerähnliche Personen und Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter in die Legaldefinition mit einbezogen werden. Es gibt Betriebe, die ausschließlich digital arbeiten, andere haben aus Gründen des Gesundheitsschutzes ihre Pforten für externe Besucher geschlossen und das mobile Arbeiten wird auch in Zukunft eine wichtige Arbeitsform bleiben. Dementsprechend muss das bestehende gewerkschaftliche Zugangsrecht zum Betrieb auch den regelmäßigen Zugang zu den im Betrieb genutzten elektronischen Kommunikationsmedien umfassen. Dies gilt sowohl für die im Gesetz genannten Aufgaben und Befugnisse der im Betrieb vertretenen Gewerkschaften als auch zum Zweck der Mitgliedergewinnung und Information der Beschäftigten. Dies ergibt sich zwar bereits aus verfassungskonformer Auslegung der bestehenden Vorschriften, sollte aber dringend kodifiziert werden, um zeitraubende Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden.

In betriebsratslosen Betrieben können Gesamtbetriebsräte und Konzernbetriebsräte, aber auch die im Betrieb vertretene Gewerkschaft zwei Mal jährlich zu einer Betriebsversammlung einladen, in der die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über die Aufgaben eines Betriebsrats informiert werden. Besteht kein Gesamtbetriebsrat oder Konzernbetriebsrat, hat der Arbeitgeber einmal im Kalenderjahr die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu einer Betriebsversammlung während der Arbeitszeit einzuladen und dort über die Möglichkeit der Wahl eines Betriebsrates zu informieren. Die im Betrieb vertretenen Gewerkschaften sind einzuladen. Diese Regelung ändert nichts daran, dass die Wahl einer Interessenvertretung Sache der Beschäftigten ist und deren Engagement erfordert. Der Entwurf enthält mit Blick auf die in diesem Zusammenhang unbefriedigende Rechtsprechung des BAG eine ausdrückliche Neutralitätsverpflichtung des Arbeitgebers. Er soll sich insbesondere nicht für die Wahl von bestimmten Kandidaten oder einer Liste aussprechen dürfen. Dabei geht es nicht nur um Stillfragen, die bereits zu der Erkenntnis führen könnten: „Das macht man nicht“, sondern durch die Festschreibung der Neutralitätspflicht

des Arbeitgebers wird sowohl den Wahlgrundsätzen als auch der besonderen Machtposition des Arbeitgebers, die für sich genommen dazu geeignet ist, Wahlen zu beeinflussen Rechnung getragen.

Damit sich auch in Zukunft qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber für das Betriebsratsamt finden, darf die Übernahme des Ehrenamts nicht gleichbedeutend sein mit dem Ende der beruflichen Karriere. Betriebsräte müssen sich regelmäßig fortbilden um ihr Amt ausüben zu können. Da erscheint es nur recht und billig, diese Anstrengungen einschließlich der auf Dauer wahrgenommenen Aufgaben auch bei der Vergütung zu berücksichtigen. Dies sieht der Entwurf vor und gesteht damit auch freigestellten Betriebsräten eine Entwicklung zu ohne das Amt und die damit verbundenen Anforderungen völlig auszublenden. Qualifizierung bedarf es aber nicht nur für Betriebsräte, sondern Qualifizierung ist per se der Schlüssel zur Beschäftigungssicherung für die ganze Belegschaft. Dementsprechend sieht der Entwurf ein echtes Mitbestimmungs- und Initiativrecht des Betriebsrats für Einrichtungen und Maßnahmen der Berufsbildung vor.

Den Kern der Betriebsverfassung bildet nach wie vor der Katalog der Mitbestimmungsrechte in sozialen Angelegenheiten gemäß § 87 BetrVG, der u.a. um die Themen Entgeltgleichheit, betrieblichen Datenschutz, Umwelt- und Klimaschutz, sowie die Planung, Gestaltung und Änderung der Arbeitsplätze, der Arbeitsumgebung und Arbeitsorganisation einschließlich der Arbeitsabläufe ergänzt wird. Nun kommt es in der Praxis durchaus vor, dass Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats bewusst ignoriert und missachtet werden. Bekommt der Betriebsrat rechtzeitig mit, dass an ihm vorbei einseitig Maßnahmen getroffen werden sollen, so kann er Unterlassung geltend machen. Häufig ist es jedoch zu spät und die Macht des Faktischen setzt sich durch. Der Reformvorschlag begegnet diesem Missstand mit der Feststellung, dass Maßnahmen des Arbeitgebers, die Rechte des Betriebsrats beeinträchtigen können unwirksam sind. Noch wichtiger dabei: Die Folgen eines Verstoßes gegen Mitbestimmungsrechte sind zu beseitigen. Erst dadurch werden Mit-

bestimmungsrechte auch effektiv durchgesetzt, d.h. es lohnt sich aus Sicht des Arbeitgebers nicht mehr den Betriebsrat „zu überspielen“.

In Unternehmen mit in der Regel mehr als zwanzig wahlberechtigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern hat der Unternehmer den Betriebsrat über geplante Betriebsänderungen, die wesentliche Nachteile für die Belegschaft oder erhebliche Teile der Belegschaft zur Folge haben können, rechtzeitig und umfassend zu unterrichten. Was eine Betriebsänderung ist, definiert § 111 S. 3 BetrVG in einer abschließenden Aufzählung (Einschränkung und Stilllegung des ganzen Betriebs oder von wesentlichen Betriebsteilen, Verlegung, Zusammenschluss oder Spaltung etc.). Durch Ergänzung des Wortes „insbesondere“ wird sichergestellt, dass keine Maßnahmen mit gravierenden Auswirkungen für die Beschäftigten unberücksichtigt bleiben. Der Interessenausgleich, also die Einigung über die Frage des ob, wann und wie die geplante Betriebsänderung durchgeführt wird, soll anders als bisher nicht nur versucht werden, sondern ebenso wie der Sozialplan über Ausgleich oder Milderung wirtschaftlicher Nachteile über die Einigungsstelle erzwingbar sein. D.h. wenn zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat eine Einigung nicht zustande kommt, entscheidet die Einigungsstelle über den Inhalt des Interessenausgleichs und des Sozialplans.

Dadurch, ebenso wie durch die Aufwertung des Wirtschaftsausschusses, wird die schwach ausgeprägte Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten sinnvoll erweitert. Eine Änderung, die im Kontext der Sozialpflichtigkeit des Eigentums zu sehen ist. Der Betriebsrat gehört auch in wirtschaftlichen Angelegenheiten nicht an den „Katzentisch“ des Unternehmens und es gibt keinen Grund zu der Annahme, dass er von seinen Befugnissen nicht verantwortungsvoll Gebrauch machen wird. Die Einigungsstelle hat bei ihrer Entscheidung sowohl die sozialen Belange der betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch die wirtschaftliche Vertretbarkeit ihrer Entscheidung für das Unternehmen zu berücksichtigen. Neu ist, dass wenn das Unternehmen zu einem Konzern gehört, auf dessen wirtschaftliche Lage abzustellen ist,

was auch dann gilt, wenn sich die Konzernspitze im Ausland befindet. Einem „sich-arm-rechnen“ des sozialplanpflichtigen Unternehmens bei gleichzeitig üppigen Gewinnabführungen an die Muttergesellschaft wird damit ein Riegel vorgeschoben.

Moderne Mitbestimmung setzt individuelle Beteiligungsmöglichkeiten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer voraus. Ein Aspekt, den sowohl Betriebsräte als auch Gewerkschaften seit geraumer Zeit verstärkt mit Leben füllen. Die Zeiten reiner Stellvertreterpolitik sind lange vorüber. Die Beteiligung der Beschäftigten an den sie betreffenden Angelegenheiten muss jedoch abgesichert werden, da sie ansonsten immer wieder Gegenstand von Diskussionen mit dem Arbeitgeber sein wird. Neben der Klarstellung der Meinungsfreiheit im Betrieb umfasst dies das Recht von Betriebsrat und der im Betrieb vertretenen Gewerkschaft Beschäftigtenbefragungen durchzuführen. Unter bestimmten Voraussetzungen sind zusätzliche Betriebsversammlungen für Fremdpersonal, das auf Grundlage von Werk- oder Dienstverträgen zum Einsatz kommt, durchzuführen. Betriebsversammlungen können neben der Teilnahme in Präsenz eine zusätzliche virtuelle Teilnahmemöglichkeit vorsehen. Außerdem ist ein individueller Freistellungsanspruch der Beschäftigten von mindestens 1 Stunde pro Woche zur Erörterung der Beteiligungsrechte im Zusammenhang mit bestehenden Unterrichts- und Erörterungspflichten des Arbeitgebers ihnen gegenüber vorgesehen. Den Beschäftigten soll also die notwendige Zeit eingeräumt werden, um sich mit Fragen des Unfall- und Gesundheitsschutzes, aber auch mit Veränderungen ihres Arbeitsbereiches oder ihrer Tätigkeiten auseinandersetzen zu können. Dies ist insbesondere mit Blick auf getaktete Arbeit in der Produktion keine Selbstverständlichkeit.

Mitbestimmung bedeutet Einschränkung von Arbeitgeberbefugnissen, das liegt in der Natur der Sache. Daher werden die hier auszugsweise beschriebenen Reformvorschläge nicht unwidersprochen bleiben, wobei bereits die durch den Gesetzesentwurf angestoßene Diskussion einen Beitrag zur Weiterentwick-

lung der Betriebsverfassung leistet. Nicht jeder der vorgeschlagenen Neuregelungen wohnt der Keim der Revolution inne. Vielfach handelt es sich um überfällige Klarstellungen, die Rechtssicherheit für alle Beteiligten schaffen. Die Frage, unter welchen Rahmenbedingungen wir arbeiten und leben wollen stellt sich letztlich jedem Erwerbstätigen, die Debatte sollte daher so breit wie möglich geführt werden. Stillstand bei den rechtlichen Rahmenbedingungen bedeutet an-

gesichts der sich rasant verändernden Arbeitswelt Rückschritt. Wenn es dem Gesetzgeber ernst ist, mit dem Erhalt der Funktionsfähigkeit der Mitbestimmung, was zu hoffen ist, dann unterzieht er, anders als im Betriebsrätemodernisierungsgesetz vorgesehen, die Betriebsverfassung zeitnah und in Gänze einer Überprüfung. Der Entwurf des DGB bietet in diesem Zusammenhang eine wertvolle Orientierung. ■

spw-Newsletter

aktuell und kompakt informiert über

Artikel/Dossiers linke Debatten Bildungsangebote

Für eine schnelle
Online Information
Jetzt eintragen unter
www.spw.de
für den spw Newsletter