

# DOSSIER

Nr. 14, Mai 2022

## KAMPF UM EINE DEMOKRATISCHE ARBEITSWELT GEHT IN NEUE RUNDE

**Die Betriebsverfassung soll vielleicht reformiert werden. Doch wenn, dann nur ein bisschen. DGB und Gewerkschaften drängen auf eine große Reform. Sie legen einen Gesetzentwurf für mehr Demokratie in der Arbeitswelt vor.**

Hilmar Höhn

### DEMOKRATISCHE KULTUR DER ARBEIT BRAUCHT NEUE IMPULSE

Mit der Mitbestimmung verhält es sich wie mit fast allen Bereichen des Sozialstaates. Sie ist an einem schwierigen Punkt angekommen. Immer weniger Belegschaften und Beschäftigte arbeiten unter dem Schutz und mit den Gestaltungsmöglichkeiten der Mitbestimmung. Der Trend hält seit Beginn der Messung in den 1990er Jahren an. Inzwischen weiß eine Mehrheit der Beschäftigten nicht mehr, was ein Tarifvertrag ist und welche Rechte so ein Betriebsrat hat.

Unsere Verfassung will etwas anderes: Das vereinte Deutschland ist ein republikanischer, demokratischer und sozialer Rechtsstaat. Betriebsräte und Tarifverträge verankern diesen sozialen Rechtsstaat im Alltag von Menschen. Wo es sie nicht gibt, drohen Erwartungen von Beschäftigten zu Wünschen zu verkümmern. So geht Vertrauen in die Demokratie verloren, sie nimmt Schaden.

Durch die Transformation werden Beschäftigte in besonderer Weise herausgefordert: Die Digitalisierung verändert die Arbeitsorganisation und zusammen mit der Ökologisierung die Art und Weise, wie produziert wird und was produziert wird.

Erworbene Qualifikationen werden vielfach wertlos, Beschäftigte müssen mit immer neuen Innovationen in immer kürzerer Zeit Schritt halten. Auf sich allein gestellt, können Beschäftigte leicht unter die Räder geraten. Durch die Gesellschaft geht schon ein tiefer Riss. Das Letzte, was es jetzt braucht, wären Millionen Verlierer\*innen. Dies würde den Spaltkeil noch tiefer in die Gesellschaft treiben.

Der Vorsitzende der IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU), Robert Feiger, warnt im Gastbeitrag vor immer kleineren Betrieben und immer mehr Soloselbstständigen. Beschäftigte fänden dann immer seltener gemeinsame Räume oder Zeiten, in denen sie gemeinsame Sichtweisen entwickeln können, so Feiger. Das behindert die Demokratie in der Arbeitswelt.

Der DGB hat Anfang April 2022 einen Entwurf für ein neues Betriebsverfassungsgesetz vorgelegt. Seine Umsetzung wäre ein wichtiger Impuls, dass mehr Demokratie in der Arbeitswelt erwünscht ist. Das wäre Rückenwind für alle, die für eine demokratische Kultur der Arbeit streiten und vielleicht der Startpunkt für eine Trendwende. Die Initiative des DGB ist notwendig, denn die Arbeitgeber haben kein Interesse an einer Hochkultur der Arbeit.

# INHALT

## Demokratische Kultur der Arbeit braucht neue Impulse

### Demokratie – keine Selbstver- ständlichkeit für die Wirtschaft

Unter Druck

Der Betrieb und andere Kampfzonen der  
Demokratie

Betriebsräte oder das Ende der Revolution

Ein Teilerfolg gegen Betriebsratssabotage  
und eine bittere Hängepartie

Vor der Reform

Keine neue Faktenlage

Der demokratische und soziale Rechtsstaat,  
die Betriebsverfassung und der  
wirtschaftliche Erfolg

Stabilitätsanker der Demokratie

Ausgeprägte Gerechtigkeitsansprüche der  
Beschäftigten

→ Gastbeitrag: Dezentral und mobil:

Lässt sich hier Mitbestimmung etablieren?

Langsam, aber stetig:

1	Die demokratische Kultur der Mitbestimmung entwickelt sich zurück	16
	Sabotage an der Demokratie	19
3	Künstliche Intelligenz und offene Organisationsformen der Arbeit fordern Mitbestimmung heraus	20
3	Mehr und bessere Mitbestimmungsrechte für die Gestaltung der Transformation	22
4	Der DGB legt Vorschlag für eine Novelle des Betriebsverfassungsgesetz vor	24
6	Arbeitgeber sehen Verlust der Mitbestimmungskultur gelassen	27
6	→ Arbeiten ohne Betriebsrat und ohne Tarifvertrag	29
8		
9		
10	<b>Fazit:</b>	
12	<b>Demokratie muss einfach gelingen</b>	<b>30</b>
13	Bibliographie	32
14	Autor	35

# Our Democracy is in danger.

## DEMOKRATIE - KEINE SELBSTVERSTÄNDLICHKEIT FÜR DIE WIRTSCHAFT

**Das vereinte Deutschland ist ein „republikanischer, demokratischer und sozialer Rechtsstaat“. So steht es in Artikel 28 unserer Verfassung und das meint auch der Artikel 20. Der soziale Rechtsstaat schließt die Teilhabe am Haben und Sagen in Wirtschaft und Arbeitswelt mit ein. Das stimmt auch für viele Beschäftigte und einige Zehntausend Betriebe. Doch zur Wahrheit gehört: Das Demokratische in der Arbeitswelt ist auf dem Rückzug. Immer weniger Belegschaften gestalten mithilfe von Betriebsräten ihre Zukunft mit, immer aggressiver sind die Methoden, die manche Arbeitgeber\*innen einsetzen, weil sie in ihren Betrieben über Untertan\*innen herrschen und nicht mit Bürger\*innen auf Augenhöhe gestalten wollen.**

### Unter Druck

Die Geschichte vieler Betriebsräte beginnt mit einem Konflikt. Wie etwa im Fall des Handwerksbetriebs Rolladen Sauter im mittelhessischen Lahnau. Dort habe jahrelang gutes Betriebsklima auch deswegen geherrscht, weil der Unternehmer fair mit seinen Beschäftigten umging und die Dinge ihre Ordnung hatten, wie man so sagt. Auch Weihnachtsgeld gehörte dazu. Bis ein Handwerkskonzern bei Sauter einstieg. Von da an, heißt es in einem Bericht der IG Metall-Mitgliederzeitung, herrschte bei Sauter „ein anderer Wind“. Das Weihnachtsgeld etwa wurde gekürzt und an die Zahl der Tage gekoppelt, die Beschäftigte krank waren.

Keine schöne Bescherung. Denn die einen gingen mit einer Sonderzahlung von 250 Euro nach Hause, die anderen mit 1.500 Euro. Das habe den Anstoß für die Gründung eines Betriebsrates gegeben, so der Bericht.

Es folgten Erlebnisse, die Jahr um Jahr Tausen-

de Menschen teilen und die keiner braucht. Als wäre die Wahl eines Betriebsrats etwas Unanständiges, ein Verbrechen, habe der Arbeitgeber versucht, die Wahl eines Wahlvorstandes zu sabotieren. Es wurde Druck ausgeübt, Mitarbeiter\*innen sollte eingeredet werden, sie bräuchten keinen Betriebsrat.

Am Ende zog die Belegschaft mit, machte von ihrem demokratischen Recht Gebrauch und wählte einen Betriebsrat.

Den hatten sie auch nötig. Denn das Unternehmen versuchte, mit einer willigen Bonsai-Gewerkschaft einen Tarifvertrag abzuschließen, der den Beschäftigten nur Nachteile gebracht hätte. Das verhinderten Betriebsrat und IG Metall, deren Geschäftsstelle Gießen schon die Gründung begleitet hatte (Metall, 2021).

Ähnlich gelagert ist der Fall Humbaur. Bei dem Anhängerhersteller in Gersthofen dränge sich der Eindruck auf, dass das Unternehmen mit allen Mitteln versuche, „die Erstwahl eines Betriebsrates und damit Mitbestimmung im Betrieb zu verhin-



dern“, zitiert die Süddeutsche Zeitung einen Sprecher der zuständigen Gewerkschaft. Mitgliedern des Wahlvorstandes würden Aufhebungsverträge angeboten, es würden fristlose Kündigungen ausgesprochen und Hausverbote erteilt. 30 Beschäftigte hätten sich zur Wahl aufstellen lassen, doch nach den Angriffen durch den Arbeitgeber trauten sie sich nun nicht, dass die Liste mit den Namen veröffentlicht wird, so die Gewerkschaft weiter (Süddeutsche Zeitung, 2022).

Über ein besonders bizarres Beispiel von Betriebsratsbehinderung berichtet der Offenbacher Rechtsanwalt Horst Thon. Die Belegschaft eines Betriebes in Sachsen-Anhalt hatte gegen massiven Widerstand der Geschäftsführung die Wahl eines Betriebsrates durchgezogen. Doch mit dem Erfolg der Beschäftigten wollte sich das Unternehmen nicht abfinden. Also griff der Geschäftsführer auf einer Belegschaftsversammlung Gewerkschaft und die frisch gewählten Arbeitnehmer\*innenvertreter massiv an. Teil seiner Klage: Eine Liste der Bildungsseminare, die die frisch gebackenen Betriebsräte besucht hatten, um sich auf ihr Wahlamt vorzubereiten. Es folgte ein Appell an die Belegschaft, sich von ihrer Gewerkschaft loszusagen, versprochen wurden im Gegenzug Investitionen. Außerdem bekomme der Betriebsrat ein festes Budget und jeder nicht ausgegebene Cent fließe als Prämie an die Belegschaft zurück. Ein übler Versuch, zwischen Belegschaft und ihrem Betriebsrat einen Keil zu treiben – und ein Verstoß gegen geltendes Recht (Thon, 2019).

Deutlicher kann ein Arbeitgeber nicht zum Ausdruck bringen, dass für ihn die Demokratie am Werkstor endet und Beschäftigte für ihn keine Bürger\*innen sind, sondern Untertan\*innen.

### **Der Betrieb und andere Kampfzonen der Demokratie**

Die drei Beispiele für den Kampf um Demokratie in der Arbeitswelt stehen in einer zweihundert Jahre alten Tradition. Am Anfang des Kampfes um die Demokratisierung der Arbeit stand allerdings nicht die Arbeiter\*innenbewegung. In ihrem Buch „Geschichte der Betriebsverfassung“ rufen die Juristen Wolfgang Däubler und Michael Kittner „die bis heute frappierende Tatsache“ in Erinnerung, dass die Arbeiter\*innen „mehr als ein Jahrhundert stumm blieben“. Eine Vielzahl von Faktoren sei dafür verantwortlich: Die Arbeiter\*innen kamen vom Land, wo ihre Eltern oft noch Leibeigene waren, viele waren ungelernte Arbeiter\*innen und sie sahen ihr Leid nicht als Teil des „größeren Ganzen“. „Und als sie sich mit Gewerkschaften eine organisierte Stimme schufen, standen Reformen im Betrieb an letzter Stelle“ (Däubler/Kittner, 2020).

Überhaupt war der Kampf um Demokratie in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts keine Angelegenheit breiter Bevölkerungskreise. Die Historikerin Hedwig Richter schreibt in ihrer Rückschau auf die frühen deutschen Demokrat\*innen: „Die preußischen Bürger etwa fanden oft keinen Bezug zur



Städteordnung und konnten Wahlen nicht mit ihrer Lebenswelt verbinden.“ Im Vormärz, das sind die Jahre von 1815 bis zu der Märzrevolution 1848, habe eine „kleine, gebildete urbane Elite“ auf ein weites Wahlrecht gesetzt. Nur „sie verstand den Zusammenhang von der Selbstermächtigung des Bürgers und seiner Fähigkeit, sich in das Gemeinwesen einzubringen“. Hedwig Richter fragt: „Was hatten die Eliten davon?“ Sie kommt zu dem Schluss, dass die demokratischen Reformer auf eine Disziplinierung der Bevölkerung aus waren. Die „alten Eliten“ sollten lernen, über keine Privilegien mehr zu verfügen und die ehemaligen Untertan\*innen sollten „mitdenkende Bürger“ werden. Die Idee der Demokratie, schreibt die Historikerin Richter in ihrem Buch „Demokratie – eine deutsche Affäre“, begann mit der Vorstellung einer Erziehungsdiktatur (Richter, 2021).

Just in einem solchen Umfeld begann die Diskussion über die Mitbestimmung der Beschäftigten. Es war eine Gruppe von Abgeordneten des Paulskirchenparlamentes um den Textilfabrikanten Carl Degenkolb, die 1848 ein „umfassendes System betrieblicher und überbetrieblicher Mitbestimmung“ im „volkswirtschaftlichen Ausschuss“ zur Diskussion stellten, erinnert der Historiker Walther Müller-Jentsch. Ohne Fortüne, wie die Abstimmung zeigte. Degenkolb fand keine Mehrheit, das Parlament wurde aufgelöst, die von ihm entwickelte Verfassung trat nie in Kraft, der erste Versuch der Deutschen in Demokratie wurde von Adel und Militär brutal beendet (Müller-Jentsch, 2007).

Arbeiterausschüsse zu bilden, blieb im 19. Jahrhundert Sache einer kleinen Gruppe philanthropisch gesonnener Fabrikherren. Die übergroße Mehrheit der Arbeitgeber hielt davon nichts und sprach sich gegen die Bildung von Arbeiterausschüssen aus. Für sie war es eine herbe Niederlage, dass auf Druck Kaiser Wilhelms II. Arbeiterausschüsse als freiwillige Einrichtung eingeführt wurden. Einen wirklichen Durchbruch brachten die Arbeiterausschüsse nicht. Wolfgang Däubler und Michael Kittner schreiben unter Berufung auf Jahresberichte der „Gewerbeinspektoren“, dass 1905 nur „etwa 10 % aller privatwirtschaftlichen Betriebe mit mehr als 20 Arbeitnehmer\*innen einen Arbeiterausschuss gebildet hatten“. Es waren ohnehin Gremien mit sehr beschränkter Gestaltungskraft.

Daran sollte sich auch wenig ändern, als nach einer kurzen revolutionären Phase mit der Bildung von Räten auch in den Betrieben 1920 das Betriebsrätegesetz verabschiedet wurde. „Ein echtes Mitbestimmungsrecht mit verbindlicher Entscheidung einer neutralen Stelle gab es nur bei Erlass einer Arbeitsordnung“. Alles andere, so Kittner und Däubler weiter, seien Fehleinschätzungen gewesen, die „in der betrieblichen Praxis“ bald „aufliegen mussten“. Die Bezeichnung Betriebsräte, so die beiden Autoren, war die letzte Referenz an „die Bewegungen vor Ort“, die damit an ihr Ende gelangt waren (Däubler/Kittner, 2020).

## Betriebsräte oder das Ende der Revolution

Der revolutionäre Teil der Arbeiter\*innenbewegung war denn auch mit dem Gesetz nicht einverstanden. Am Tag der Gesetzesverabschiedung zogen mehrere Zehntausend Menschen vor den Reichstag. Aufgerufen hatten USPD, KPD, Berliner Gewerkschaftsgliederungen und verbliebene Betriebsräte der Revolution. Die Reichswehr schoss mit Maschinengewehren in die Menge, 42 Menschen wurden umgebracht, 100 sollen verletzt worden sein, schreibt der Arbeitsrechtler Jens Peter Hjort in einer Rückschau auf die betriebliche Mitbestimmung.

Dabei war das Konzept der Mitbestimmung eigentlich ganz im Sinne der gewerkschaftlichen Idee einer demokratischen Organisation von Wirtschaft und Arbeit. Hjort erinnert daran, dass die Weimarer Verfassung „Arbeiter und Angestellte [...] gleichberechtigt in Gemeinschaft mit Unternehmen an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung“ mitwirken sollten“ (Hjort, 2020).

Sie sah die Bildung von Arbeiterräten in Betrieben, Bezirken und auf Reichsebene vor, dem gemeinsam mit Arbeitgebern zu bildenden Reichswirtschaftsrat sollten „sozialpolitische und wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe von grundlegender Bedeutung [...] von der Reichsregierung vor ihrer Einbringung [...] zur Begutachtung vorgelegt werden. Der Reichswirtschaftsrat hat das Recht, selbst solche Gesetzesvorlagen zu beantragen“ (Weimarer Reichsverfassung, 1919).

Diese Kultur wurde nie gelebt und 1933 von den Nationalsozialisten spurlos ausgelöscht. In den Betrieben wurde gleich nach Zerschlagung der Gewerkschaften nach dem Führerprinzip geherrscht, in der Wirtschaft kurze Zeit später.

Der Rückblick auf Paulskirchenparlament und Weimarer Verfassung ist wichtig, um den Kampf der Gewerkschaften um die Mitbestimmung zu verstehen. Im Zentrum der gewerkschaftlichen Strategie standen nicht die Betriebsräte, sondern die Idee, Verantwortung für die Entwicklung der Gesamtwirtschaft zu übernehmen – von der politischen Ebene, über die Kammern und Länder bis hinunter in die Betriebe. So hatte es schon Degenkolb 1848 in die Verfassungsdiskussion einbringen wollen. Und so war es 1919 in der Weimarer Reichsverfassung zumindest vorgesehen.

Und so setzte sich der DGB nach 1945 auch das Ziel, an einer planvollen Steuerung der Gesamtwirtschaft beteiligt zu sein, wozu auch eine paritätische Mitbestimmung in Aufsichtsräten und Betriebsräten gehörten.

Doch die Montanmitbestimmung blieb auf den Bergbau, die Eisen- und Stahlindustrie beschränkt, das Betriebsverfassungsgesetz von 1952 erschien den Gewerkschaften als Niederlage. Der Hauptgrund: In Aufsichtsräten von Kapitalgesellschaften

außerhalb der Montanindustrie sollten Vertreter\*innen der Belegschaften und ihrer Gewerkschaft nur ein Drittel der Sitze bekommen. Was sollten sie da mit Betriebsräten anfangen?

Verglichen mit dem Betriebsrätegesetz von 1920 sei das 1952 beschlossene Betriebsverfassungsgesetz als Fortschritt zu betrachten, schreiben Däubler und Kittner. Unter anderem wirkten „Betriebsvereinbarungen nicht nur unmittelbar, sondern auch zwingend“. In einzelnen Arbeitsverträgen konnten fortan nur bessere und keine schlechteren Bedingungen mehr vereinbart werden.

Es brauchte ein Jahrzehnt der Erfahrung mit dem Gesetz, bis sich die Gewerkschaften mit dem „52er-Gesetz arrangiert“ hatten und – wie Däubler und Kittner es formulieren, – eine „betriebsratsfreundliche Tarifpolitik“ entwickelten.

1972 wurde das Betriebsverfassungsgesetz entlang Willy Brandts Versprechen, mehr Demokratie wagen zu wollen, modernisiert. Schon damals reagierte der Gesetzgeber auf die wohl damals schon rustikalen Methoden der Abwehr von Betriebsräten: Der für Betriebsräte geltende besondere Kündigungsschutz wurde auf Wahlvorstandsmitglieder und Kandidat\*innen ausgedehnt, ihre Stellung im Betrieb und gegenüber dem Arbeitgeber wurde geklärt und die Mitbestimmung wurde auf „zahlreiche neue Felder erstreckt“, wie Däubler und Kittner es formulieren.

2001 folgte die bislang letzte größere Reform des Betriebsverfassungsgesetzes. Sie ermöglichte vereinfachte Wahlverfahren, die helfen sollten, die Mitbestimmungskultur auch in kleinen Betrieben auszuweiten, die Bildung von Ausschüssen wurde erleichtert, langfristig eingesetzte Leiharbeiter\*innen wurden einbezogen und die Mitbestimmung auf die berufliche Weiterbildung ausgedehnt.

## Ein Teilerfolg gegen Betriebsratssabotage und eine bittere Hängepartie

Alle mehr oder weniger zaghaften Anpassungen des Betriebsverfassungsgesetzes an den Stand der Entwicklung der Produktivkräfte erfolgte gegen hartnäckigen Widerstand der Arbeitgeber und ihrer Verbände. Zuletzt bei der kleinen Reform von 2021, von der später noch die Rede sein wird. In ihrer Stellungnahme zu dem noch „Betriebsrätestärkungsgesetz“ genannten Referentenentwurf für eine Mitbestimmungsreform argumentierten die Arbeitgeber unwirsch: Der Entwurf werde „die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat noch stärker [...] regulieren“ und sehe neue Bürokratie für die Zusammenarbeit vor.

Der Entwurf aus dem Ministerium zielte darauf, jene zu schützen, die sich als Erste für eine Be-

etriebsratswahl ins Offene wagen. Für die organisierte Arbeitgeberschaft war diese Stärkung für aktive Demokrat\*innen offenkundig ein Problem. Würde der Entwurf Gesetz, „schwäche“ er „in Wahrheit die Betriebsräte“.

Überhaupt wird an der Position deutlich, dass auch hundert Jahre nach Einführung des Betriebsrätegesetzes das grundsätzliche Misstrauen gegenüber der betrieblichen Mitbestimmung im Arbeitgeberbewusstsein bestehen geblieben ist. In der Stellungnahme heißt es beispielsweise weiter, die geplante Ausdehnung des Kündigungsschutzes auf Initiator\*innen von Wahlen lade zum Missbrauch ein. Es könne dazu führen, „dass Beschäftigte künftig vermehrt versuchen, Betriebsratswahlen ausschließlich mit dem Ziel einzuleiten, den besonderen Kündigungsschutz zu erlangen“ (BDA, 2020).

Wenn die Dachorganisation der Arbeitgeberverbände hundert Jahre nach den Beschluss eines ersten Betriebsrätegesetzes solche Formulierungen wählt, um ihr Missfallen gegen die Stärkung demokratischer Rechte und Möglichkeiten auszudrücken, ist zu erwarten, dass die Distanz zur Mitbestimmung insgesamt in der Arbeitgeberkultur noch weitaus größer ist.

Der Fall des Arbeitsrechtlers Horst Thon aus Sachsen-Anhalt lässt dies erahnen. Nachdem Gespräche mit der Geschäftsführung diese nicht davon abhielten, den Betriebsrat und seine Mitglieder zu bekämpfen, zeigte der Offenbacher Anwalt diesen an. Begründung: Der Arbeitgeber habe durch

Behinderung der Tätigkeit des Betriebsrates den Tatbestand des § 119 des Betriebsverfassungsgesetzes erfüllt, – was eine Geld- oder sogar Freiheitsstrafe nach sich ziehen kann.

Die Anklage folgte dem Antrag von Thon und nahm Ermittlungen auf, stellte das Verfahren allerdings gegen Zahlung eines Geldbetrages von 1.500 Euro ein, erinnert sich der Jurist. Der Fall wurde so zwar nicht öffentlich verhandelt, aber die Arbeit der Staatsanwaltschaft zeigte Folgen. „Seither“, erinnert sich Thon, „agiert der Arbeitgeber wesentlich vorsichtiger“.

In einem weiteren Fall stellte Thon Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft in Offenbach. Dabei ging es um die Versuche, die Arbeit der Betriebsratsvorsitzenden eines Neu-Isenburger Metallbetriebs zu sabotieren. Der Arbeitgeber warf ihr zunächst vor, falsche Arbeitszeiten in der Zeiterfassung eingetragen zu haben. Doch war der Arbeitgeber mangels Betriebsvereinbarung gar nicht befugt, das Zeiterfassungssystem zur Verhaltenskontrolle zu nutzen.

Das hinderte ihn nicht, das Gegenteil zu behaupten, er verschleppte das Verfahren durch Entsendung nicht mandatierter Vertreter zu Gerichtsterminen, die Betriebsrätin wurde von der Arbeit freigestellt, die Betriebsratsarbeit wurde ihr jedoch erlaubt. Am Ende kam sie aus der Freistellung zurück in den Betrieb, wo jedoch „für die Betriebsratsvorsitzende die Laufwerke des Betriebsrates nicht freigeschaltet sind, ihr Account war gesperrt, Outlook, Zeiterfassungstool waren nicht mehr für



sie erreichbar, die Software veraltet“, der Arbeitgeber verweigerte die Zusammenarbeit mit ihr. Selbst ein Antrag auf Kurzarbeit, der ihrer Unterschrift bedurfte, wurde nur ihrer Stellvertreterin vorgelegt. Man verweigerte ihr die Unterzeichnung, weil sie ja angeblich eine „Arbeitszeitbetrügerin“ sei.

Thon brachte seine Anzeige im April 2020 auf den Weg. Bis heute ist der Fall nicht verhandelt. Ein Termin am 27. Oktober 2021 endete mit dem Antrag des beklagten Geschäftsführers auf Akteneinsicht.

Der Betrieb, sagt Thon, existiere inzwischen nicht mehr. Zurück bleibt eine Demokratin, die für das Recht ihrer Kolleg\*innen streiten wollte, die dafür gedemütigt wurde und auf ihr Recht noch lange warten müssen – wenn es nach dieser bitteren Hängepartie überhaupt noch zu einer Verhandlung kommt.



### Vor der Reform

Als die bislang letzte größere Reform des Betriebsverfassungsgesetzes 2001 beschlossen wurde, gab es noch keine Smartphones, kein schnelles Internet hätte es erlaubt, Millionen Arbeitnehmer\*innen zwecks Pandemiebekämpfung vom Büro ins Homeoffice zu verlagern und die Arbeitswelt war größtenteils noch klar hierarchisch strukturiert.

Nach zwei Jahrzehnten ist die Arbeitswelt eine andere. Auf die Start-up-Krise folgte die Finanzkrise, folgte die Corona-Krise, auf die Anschläge vom 11. September 2001 auf New York und Washington folgten weltweit Kriege gegen den Terrorismus und nun aktuell Putins Krieg gegen die Ukraine.

Die Corona-Krise und der Krieg im Osten Europas erzwingen massive Veränderungen in den

Wertschöpfungs- und Absatzketten der deutschen Wirtschaft mit erheblichem Veränderungsdruck auf die Arbeitswelt – den Betriebsräte mit abfedern werden müssen.

Zugleich findet ein grundlegender Umbau der Wirtschaft statt. Die zweite Stufe der Digitalisierung, die Ökologisierung von Produktion und Produkten und immer neue Organisationsreformen in den Betrieben setzen die Kultur der Arbeit wegen ihrer Gleichzeitigkeit einem Stresstest aus.

Institutionen wie Betriebsräte stoßen an die Grenzen ihrer Handlungsfähigkeit. Denn wie noch zu zeigen sein wird: Gesetze decken in vielen Fällen nicht mehr das Geschehen in Betrieben ab. Viele Instrumente zur Mitbestimmung in der Arbeitswelt greifen nicht mehr. Ist beispielsweise das Update eines Programmes ein Fall für die Mitbestimmung oder nicht? Und wie organisiert man Mitbestimmung, wenn Programme dank künstlicher Intelligenz ohne menschliches Zutun sich neue Arbeitsfelder erschließen? Wie können Betriebsräte Weiterbildung für Beschäftigte organisieren, deren Fertigkeiten absehbar nicht mehr gebraucht werden? Und wie kann es gelingen, dass mehr Beschäftigte Betriebsräte gründen?

DGB und Gewerkschaften haben diese Fragen immer wieder an die Politik herangetragen. 2021 hatte sich in den meisten demokratischen Parteien schließlich die Erkenntnis durchgesetzt: Das Betriebsverfassungsgesetz muss reformiert werden, damit die Demokratie in den Betrieben nicht mehr und mehr ins Leere läuft.

Das gerade erst mit schwarz-roter Mehrheit im Bundestag zustande gekommene „Betriebsrätemodernisierungsgesetz“ reichte erkennbar nicht aus, die Mitbestimmung in das 21. Jahrhundert zu katapultieren. Fast alle demokratischen Parteien bekannten sich im Bundestagswahlkampf 2021 zum Reformbedarf des Betriebsverfassungsgesetzes.

Die Vorschläge aus den beiden linksdemokratischen Parteien (Grüne und SPD) glichen sich dabei weitgehend. Die Grünen etwa versprachen, die „betriebliche Mitbestimmung bei Entscheidungen über die ökologische Transformation zu stärken“ (Bündnis 90/Die Grünen, 2021). Beschäftigte, die einen Betriebsrat gründen wollen, sollten besser vor Nachstellungen ihrer Arbeitgeber geschützt werden. Die SPD trat mit dem Versprechen an, „mehr echte Mitbestimmungsrechte bei der Beschäftigtensicherung und Betriebsänderungen durchzusetzen“ und die Mitbestimmung auch auf Unternehmen mit ausländischer Rechtsform auszudehnen (SPD, 2021).

Die Linke trug dicker auf und kündigte an, mit ihr werde es im Betriebsverfassungsgesetz „Veto-Rechte gegen Kahlschlag“ geben, weiter ein „Mitbestimmungsrecht bei der Personalbemessung“ und Initiativrechte für Betriebsräte in Sachen Aus- und Weiterbildung (Die Linke 2021).

CDU und CSU versprochen, ohne zu verraten wie, sie wollten „unsere Mitbestimmungskultur“ in „einer digitalen Arbeitswelt“ sichern (CDU/CSU, 2021).

Selbst die AfD rang sich zu einem Bekenntnis zur Mitbestimmung durch, allerdings in eher nach dem Führerprinzip geordneten Betrieben (AfD, 2021).

Nur die FDP ersparte sich und ihren Wähler\*innen jegliche Aussage zur Mitbestimmung.

Und weil SPD und Grüne zusammen nur knapp über 40 Prozent der abgegebenen Stimmen versammelten und die FDP mit ihren gut elf Prozent in die Koalition holten, finden sich im Koalitionsvertrag zum Thema Mitbestimmung nur ein Vorhaben und eine Ankündigung: Die Sabotage von Betriebsräten ab den ersten Schritten auf dem Weg zu ihrer Gründung soll künftig ein Officialdelikt werden. Das bedeutet, dass es künftig keiner formalen Anzeige mehr Bedarf, sondern die Strafverfolger\*innen bei Kenntnis solcher Vergehen tätig werden müssen. Weiter enthält der Koalitionsvertrag einen vagen Prüfauftrag: Das gerade erst im Mai 2021 verabschiedete „Betriebsrätemodernisierungsgesetz“ werde dahingehend überprüft, ob es Arbeitnehmer\*innen helfe, die doppelte Transformation (digital und sozialökologisch) wirksam zu gestalten.

### Keine neue Faktenlage

Der Prüfauftrag kommt insofern überraschend, als 2021 nicht nur das Betriebsrätemodernisierungsgesetz, sondern auch zwei darüber hinaus gehende Anträge der Grünen und der Linken ausführlich im Bundestag beraten worden waren.

Die Fraktion Die Linke etwa hatte einen Antrag eingebracht, in dem sie mehr Schutz von Betriebs-

räten vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern einforderte.

Und die Grünen hatten mit ihrem sehr ausführlichen Antrag „Digitalisierung – ein Update für die Mitbestimmung“ sorgfältig begründet, warum die Organisation der Arbeit in den 2020er Jahren nicht mehr zu dem gegenwärtigen Stand des Betriebsverfassungsgesetzes passte. Die Mängelliste der Grünen umfasste zwei eng beschriebene Druckseiten. Aus Sicht der damaligen Oppositionspartei fehlt Betriebs- und Personalräten etwa ein echtes Mitbestimmungsrecht bei der Personalplanung und -entwicklung, insbesondere dann, wenn Tätigkeiten wegfallen und Beschäftigte für neue Aufgaben qualifiziert werden müssten. Es ging den Grünen um Mitbestimmung bei Arbeitsaufträgen, wenn Zielvorgaben Arbeitszeitregelungen verdrängen, bei der Verarbeitung personenbezogener Daten oder beim Einsatz von Software. Außerdem sollten neben Leiharbeiter\*innen auch Werkvertragsbeschäftigte, Crowd- und Clickworker\*innen in die Mitbestimmung aufgenommen werden können. Und Betriebsräte sollten bei Themen des Umweltschutzes mitbestimmen können (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, 2021).

Die Anregungen der Opposition prallten freilich an der schwarz-roten Mehrheit ab. Das Betriebsrätemodernisierungsgesetz war aus Sicht der Gewerkschaften dann auch kein großer Wurf.

Die Gewerkschaft ver.di begrüßte zwar, dass die vereinfachten Wahlverfahren ausgeweitet und die Möglichkeiten zur Anfechtung von Wahlverfahren beschnitten wurden. Doch die Rechte von Betriebsräten seien eben nicht an den technologischen Fortschritt angepasst worden.

Die vereinfachte Beauftragung von Sachverständigen sei auf die Fragen der KI reduziert worden, die Mitbestimmung greife nicht bei der Frage, ob ein Betrieb „mobiles Arbeiten“ einführen, sondern nur „bei der Ausgestaltung mobiler Arbeit und auch (nur), wenn diese mittels Informations-





und Kommunikationstechnik erbracht wird“. Unzureichend seien auch die Rechte der Betriebsräte beim Einsatz künstlicher Intelligenz oder bei der betrieblichen Ausbildung (ver.di, 2021).

Auch die Arbeitsrechtlerin Katharina Wandscher kommt nach Bewertung des im Mai 2021 verabschiedeten Gesetzes zu dem Schluss: „Es handelt sich eher um ein ‚Reförmchen‘ mit ein paar kleinen Schritten in die richtige Richtung“ (Wandscher, 2021). Dazu zählt die Juristin Wandscher etwa die Ausdehnung des erweiterten Kündigungsschutzes auf Beschäftigte, die einen Betriebsrat initiieren wollen, sofern sie das beglaubigt nachweisen können.

### **Der demokratische und soziale Rechtsstaat, die Betriebsverfassung und der wirtschaftliche Erfolg**

Dass am Ende des Verfahrens vom Referentenentwurf für ein „Betriebsrätestärkungsgesetz“ nur ein gestutztes „Betriebsrätemodernisierungsgesetz“ übrig blieb, ist dem Druck der Wirtschaftsverbände und dem Wirtschaftsflügel der Unionsfraktion im Bundestag zu verdanken. Hinzu kam die monatelange Blockade durch Wirtschaftsminister Peter Altmaier (CDU). Der hielt den Gesetzentwurf so lange vom Kabinettstisch fern, bis es selbst einem so geduldischen CDU-Abgeordneten wie Uwe Schummer zu viel wurde. Im März 2021 forderte er als Berichterstatter der CDU/CSU-Fraktion seinen Parteifreund Peter Altmaier auf, dem Gesetzentwurf endlich zuzustimmen, damit dieser das Kabinett passieren konnte (RND, 2021).

Das wirft die Frage auf, warum die Novelle überhaupt so lange festhängen konnte. Immerhin ging es nicht um Brauchtumpflege für Gewerkschafter\*innen, sondern um eine Reihe gesellschaftlicher Grundfragen: Wie demokratisch kann sich unser Gemeinwesen entwickeln? Wie wird sozialer

Schutz in der Arbeitswelt und damit in der Gesellschaft verankert? Worauf kann der Zusammenhalt in der Gesellschaft aufbauen? Und wie kommt der technologische Fortschritt in unserer Wirtschaft zustande?

Die Beantwortung der Frage, wie sich die demokratische Kultur unserer Republik entwickelt, beginnt mit der Frage, was eigentlich eine „öffentliche Sache“ angesichts der Festschreibung ist, dass Deutschland als „republikanischer, demokratischer und sozialer Rechtsstaat“ verfasst ist. Zählen dazu nur die von der Verfassung beschriebenen staatlichen Ebenen und die Kommunen, Strafverfolgungsbehörden, Gerichte oder die Landesverteidigung?

Oder gehören dazu auch Unternehmen, Betriebe und Belegschaften, kurzum Wirtschaft und Arbeitswelt? Das jedenfalls ist Teil des Konzeptes „sozialer Demokratie“.

Der Politikwissenschaftler Hans-Jürgen Bieling beschreibt es so: „In einer klassengespaltenen Gesellschaft“ drohen „die Formen der demokratischen Kontrolle und Partizipation“ prekär zu bleiben: „einerseits, weil ausgeprägte soziale Ungleichheiten häufig dazu führen, dass marginalisierte Gruppen politisch ausgeschlossen werden und ihre bestehenden demokratischen Partizipationsrechte nicht oder nur unzureichend nutzen“. Andererseits begünstige die „soziale Spaltung der Gesellschaft Prozesse der politischen Destabilisierung, denen oft mit einer Stärkung der Exekutive begegnet wird“ (Bieling, 2019).

Für einen der Vordenker der Arbeitnehmer\*innenbewegung in der Bundesrepublik hatte ein mit wirkungsmächtigen Institutionen ausgestatteter Sozialstaat Verfassungsrang. In seinem Aufsatz „Zum Begriff des demokratischen und sozialen Rechtsstaats im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland“ schrieb Wolfgang Abendroth von einem „Strukturprinzip der verfassungsrechtlichen Ordnung“. Daraus schloss er: „Das gesamte gel-



tende Gesetzes- und Verfassungsrecht im Geltungsbereich des Grundgesetzes ist also nunmehr den Auslegungsregeln unterworfen, die sich aus diesem Grundsatz ergeben.“ Sie binde zudem auch „die gesamte künftige Rechtsgestaltung“.

Abendroth schreibt über die Mitbestimmung konkret: „[...] wo das Eigentum ökonomische und dadurch auch politische Macht über andere verschafft“, müsse „die Führung eines Unternehmens sich gefallen lassen, [...] seine Herrschaft [...] mit politischen oder sonstigen Machtgruppen zu teilen, mindestens soweit sie Kräfte repräsentieren, die an der Tätigkeit des Unternehmens beteiligt sind“ (Abendroth, 1954).

Wo diese ökonomische Macht der Arbeitgeber ohne demokratisches Korrektiv bleibt, gelten zwar die Gesetze, aber sie haben keine Fürsprecher\*in im Betrieb. Auch Tarifverträge, so sie überhaupt einen Betrieb ohne Betriebsrat binden, haben niemanden, der ihre Anwendung überwacht. Die Lage und Gestaltung der Arbeitszeit, die Frage, wie Leistung und Arbeitszeit gemessen und erfasst werden, bleiben dem Arbeitgeber überlassen. Auch bei der Arbeitssicherheit, bei Einstellungen, Versetzungen und Kündigungen, der Einführung künstlicher Intelligenz und insbesondere bei Massenentlassungen bleiben Belegschaften ohne Betriebsräte ohne Schutz oder Stimme.

Der IG Metall-Vorsitzende Otto Brenner formulierte auf dem 6. Gewerkschaftstag seiner Organisation 1960 seine Haltung gegenüber der noch jungen Bundesrepublik so: „[...] wir sind uns darüber klar, dass eine Bestimmung der Verfassungsurkunde noch lange nicht die Wirklichkeit selbst verändert!“ Weiter führte er aus: „Wie wenig die Wirklichkeit unserer Bundesrepublik dem Grundgesetz entspricht, das lässt sich tausendfach herausarbeiten“ (Brenner, 1960).

Die Zeiten haben sich seither geändert. Doch in puncto betrieblicher Mitbestimmung bleibt – es wird davon noch die Rede sein – die Wirklichkeit hinter der durch Grundgesetz und Betriebsverfassungsgesetz gesetzten Erwartung weit zurück (§ 1 Satz 1: „In Betrieben mit in der Regel mindestens fünf ständigen wahlberechtigten Arbeitnehmern, von denen drei wählbar sind, werden Betriebsräte gewählt“). Und fällt immer weiter zurück, auch davon muss noch die Rede sein.

Mitbestimmung garantiert – dort, wo sie wirkt – nicht nur die Teilhabe am Sagen, sie prägt auch die Kultur der Innovation. „Eine breite Beteiligung von Beschäftigten im Innovationsprozess und die Orientierung am Modus arbeitsorientierter Innovationsprozesse können zu Vorteilen im globalisierten Wettbewerb führen, weil dadurch zusätzliche Innovationspotenziale erschlossen werden können. Eine vermehrte Nutzung solcher Konzepte kann mit dazu beitragen, dass die hoch entwickelte Qualitätsproduktion in Deutschland [...] als Erfolgsmodell erhalten bleibt“, fasste 2011 eine Gruppe von Wissenschaftler\*innen das Ergebnis ihrer Forschungen über Mitbestimmung und Innovationen zusammen (Schwarz-Kocher et al., 2011).

Im gleichen Jahr veröffentlichte der Ökonom Uwe Jirjahn einen Aufsatz über die Zusammenhänge zwischen Mitbestimmung, Innovationskultur und dem wirtschaftlichen Erfolg von Unternehmen.

Dazu setzte er wirtschaftliche Kennziffern ins Verhältnis zum Grad der Mitbestimmung, befragte getrennt davon auch das Management von Unternehmen zu ihrer Einstellung gegenüber einer demokratischen Praxis in der Arbeitswelt.

Seine Erhebungen zeigten einen „positiven Zusammenhang zwischen betrieblicher Mitbestimmung



und Produktinnovationen“. Begründung: Betriebsräte verbessern den Fluss entscheidungsrelevanter Informationen aus der Belegschaft hin zum Management.

Ergänzend zitierte er eine Auswertung des IAB-Betriebspanels, die einen „signifikant positiven Zusammenhang“ zwischen dem Vorhandensein eines Betriebsrates und der Profitabilität eines Betriebes zeigte.

Studien über die „subjektiven Meinungen“ von Manager\*innen „kommen in der Regel zu dem Ergebnis, dass die Existenz eines Betriebsrates negativ mit der Profitabilität eines Betriebes verbunden ist“ (Jirjahn, 2011).

Vergleichbare Ergebnisse liefert die Wissenschaft seit Jahrzehnten. Zuletzt haben Sigurt Vitols und Norbert Kluge über den Zusammenhang von Mitbestimmung auf Unternehmensebene und nachhaltiger Wirtschaftsweise von Unternehmen geforscht. Die beiden Mitbestimmungsexperten schreiben unter Verweis auf andere Studien: Unternehmen mit Mitbestimmung unterscheiden sich von jenen ohne Mitbestimmung durch „höhere Investitionen und bessere Produktivität“. Oder anders gesagt: Die Unternehmenskultur der erfolgreichsten deutschen Unternehmen wird durch alle drei Stufen der Mitbestimmung geprägt: durch Betriebsräte, paritätische Mitbestimmung in den Aufsichtsräten und hohen gewerkschaftlichen Einfluss auf Entgelt- und Arbeitsbedingungen.

Auf dieser Grundlage hat sich die Mitbestimmung bei der Bewältigung der beiden großen ökonomischen Krisen des 21. Jahrhunderts bewährt.

Die Rede ist von der Finanzkrise 2008/2009 und der Krise als Folge der Bekämpfung der Corona-Pandemie 2020/2021. Oder wie Claudia Bogedan und Wolfgang Schroeder formulierten: „Das deutsche Modell der Mitbestimmung“ werde hochgeschätzt, wenn es gelte, „Krisen zu überwinden“ (Bogedan/Schroeder, 2015).

Dass die Finanzkrise mit einem Absturz des Bruttoinlandsproduktes zwischen 2008 und 2009 um rund sieben Prozent nicht mit einem Zusammenbruch des Arbeitsmarktes einherging, sei, so eine Untersuchung des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung, der „spezifischen Kultur der industriellen Beziehungen“ in Deutschland zuzuschreiben. Die Unternehmen konnten eine darauf aufbauende „interne Flexibilität“ mobilisieren: „Abbau von Überstunden, Einsatz von Arbeitszeitkonten und verkürzte Arbeitszeiten“. Alles Instrumente, die auf Grundlage von Betriebsvereinbarungen und Tarifverträgen entwickelt wurden (Herzog-Stein et al., 2013).

### Stabilitätsanker der Demokratie

Demokratisch geboten, ökonomisch erfolgreich und zugleich ein mehrschichtiges Netz von Institutionen, das die deutsche Wirtschaft in den beiden zurückliegenden Jahrzehnten gleich durch mehrere schwere Krisen geführt hat; man sollte meinen, dass die Mitbestimmung die Kultur des Arbeitsmarktes prägen sollte.

Zumal die Mitbestimmung nicht irgendeine Ausprägung des Grundsatzes vom demokratischen und sozialen Rechtsstaat ist, sondern ein Bollwerk gegen Willkür in der Arbeitswelt und für die Würde arbeitender Menschen. Der Rechts- und Politikwissenschaftler Ulrich Mückenberger formuliert es so, dass die Mitbestimmung aus Beschäftigten „Bürger am Arbeitsplatz“ mache. Das Konzept stehe „für einen Status der Menschen in der Arbeitswelt, der sie als frei und gleich anerkennt und mit Rechten und Verantwortlichkeiten ausstattet, die es ihnen praktisch ermöglicht, diese Anerkennung wirklich zu erfahren und im betrieblichen Alltag geltend zu machen. Der Bürgerstatus bezeichnet als Auffang- und Orientierungskategorie eine Stellung der einzelnen Menschen in der Arbeitswelt, die ihnen sowohl eine wirkliche Humanisierung ihrer Arbeit als auch die Teilhabe an der Demokratisierung dieser Arbeitswelt ermöglicht“ (Mückenberger, 2015).

Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier hat sich dieser Erzählung angeschlossen. Am 3. Februar 2022 wandte er sich auf einer Betriebsrätetagung der IG Metall an die dort versammelten Mitbestimmer\*innen: „Indem Sie Menschen in den Betrieben stärken, stärken Sie natürlich auch den Zusammenhalt in unserer Gesellschaft. In der Idee der Mitbestimmung steckt ein im Grunde urdemokratisches Motiv, weit mehr als betriebsverfassungsrechtlicher Alltag und weit mehr als ein Betätigungsfeld für Arbeitsrechtsexperten. Mitbestimmung heißt, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht bloße Befehlsempfänger sind. Mitbestimmung ist Wertschätzung, Mitbestimmung gibt Menschen eine eigene Stimme und befähigt sie, diese Gesellschaft mitzugestalten – und das nicht nur am Arbeitsplatz.“ Steinmeier sagte den Anwesenden Praktiker\*innen aus der Arbeitswelt eine unbequeme Zukunft voraus: „Wir müs-

sen verhindern, dass die Transformation, die unvermeidlich ist und stattfinden wird, Ungleichheit und Armut noch verschärft. [...] Wir dürfen nicht hinnehmen, dass Fortschritt sich nur für eine Minderheit auszahlt und die Verwundbaren auf der Strecke bleiben. Sonst verlieren Menschen das Vertrauen in die Zukunft und suchen Zuflucht bei den einfachen, den falschen Lockrufen der Populisten und Extremisten. Wenn die integrative Kraft der Arbeit sich durch Mitbestimmung und Mitverantwortung entfalten kann, dann, so bin ich überzeugt, stärkt sie den sozialen Zusammenhalt“ (Steinmeier, 2022).

### **Ausgeprägte Gerechtigkeitsansprüche der Beschäftigten**

Könnten sich Betriebsräte einen besseren Fürsprecher als den Bundespräsidenten wünschen? Aber trotz aller guten Argumente und allen Zuspruchs zur Mitbestimmung und ihren Akteur\*innen: Das Rückgrat des demokratischen und sozialen Rechtsstaates hat an Kraft eingebüßt. Und zwar keineswegs deshalb, weil die Deutschen zu einem losen Verband des Spezies „Homo oeconomicus“ geworden wären, denen Solidarität und Zusammenhalt fremd geworden wären. Die Sozialwissenschaftler Harald Wolf und Knut Tullius schürften aufwendig nach dem Arbeitnehmer\*innenbewusstsein am Beginn des 21. Jahrhunderts und kamen zu folgendem Ergebnis: „Die Anspruchsanalysen belegen, dass von einem Bedeutungsverlust einer ‚moralischen Ökonomie‘ nicht gesprochen werden kann und dass die Erwartungen und Forderungen von Erwerbstätigen an Erwerbsarbeit weit über die erwähnten neoliberalen Subjekt- und Rollenmodelle hinausreichen. Auf Basis unserer empirischen Befunde können wir die Konturen einer ‚modernen Ar-





## DEZENTRAL UND MOBIL: LÄSST SICH HIER MITBESTIMMUNG ETABLIEREN?

Von Robert Feiger, Bundesvorsitzender der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt

Die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) hat ihren großen Strukturwandel vor zwei Jahrzehnten erlebt. Große Unternehmen gingen in die Knie, die verbleibenden Unternehmen traten in einen Wettbewerb um immer niedrigere Löhne und Arbeitsbedingungen ein. Beschäftigte aus Mittel- und Osteuropa wurden angeheuert, um im absurden Wettlauf um die schlechtesten Preise bestehen zu können. Mittlerweile haben der Bau-boom in den Städten und die Auslagerung von Reinigungsdiensten an darauf spezialisierte Unternehmen die Branchenlage aufgeheitert – die Arbeitsbedingungen und Entgelte bleiben ein Problem. Immerhin sichern Branchenmindestlöhne, dass es eine rote Linie gegen Ausbeutung gibt. In den kleinteiligen Betrieben ist es schwierig, Betriebsräte zu gründen, sagt Robert Feiger, Bundesvorsitzender der IG BAU. Die Beschäftigten sind „mor-

gen hier und übermorgen dort. Sie haben weniger Zeit und Raum, über gemeinsame Lösungen nachzudenken“.

„Mitreden. Mitbestimmen. Mitentscheiden. In unseren Branchen manchmal gar nicht so einfach. Auf dem Bau, in der Gebäudereinigung und in der Landwirtschaft sind die Beschäftigten zum großen Teil nicht ständig in Kontakt, sind oft morgen hier und übermorgen dort. Heutzutage heißt das, sie sind mobil und dezentral im Einsatz, arbeiten in kleinen Einheiten. Große Konzerne mit mehreren Tausend Beschäftigten gibt es bei uns allenfalls in der Gebäudereinigung. Ganz konkret bedeutet das, dass die Beschäftigten weniger Zeit und Raum haben, sich in der Gruppe auszutauschen, über betriebliche Probleme zu sprechen, gemeinsam über Lösungen nachzudenken.

Wir stehen damit nicht alleine. Rechtsanwält\*innenkanzleien, Friseur\*innen, kleine Einzelhandelsgeschäfte, auch dort haben die Arbeitnehmer\*innen mit den genannten Problemen zu kämpfen. Auch sie

sind oftmals Kleinbetriebe. Laut Gesetz darf ein Betriebsrat ab einer Größe von fünf Beschäftigten gegründet werden.

Genau in diesen Strukturen sind Betriebsräte oftmals besonders wichtig. Denn es gibt viele „Schlupflöcher“, um Tarifverträge, Arbeitsrecht oder das Betriebsverfassungsgesetz zu umgehen. Nicht nur in unseren Branchen werden dazu häufig Subunternehmen eingesetzt. Dezentralität und Mobilität sind prädestiniert dafür, Kontrollen zu umgehen.

Dem wollen wir entgegenwirken, unter anderem mit einer starken allgemeinverbindlichen tarifrechtlichen Rahmenstruktur, beispielsweise dem Branchenmindestlohn. Die Arbeitgeber in der Bauwirtschaft haben sich aber mit der jüngsten Ablehnung des Schlichter\*innenspruches entschieden, das System zu zerschlagen. Nun wird der Wettbewerb am Bau wieder auf dem Rücken der Beschäftigten ausgetragen, die bei Wind und Wetter einen ganz harten Job leisten. Bislang galt eine untere Lohngrenze von 12,85 Euro. Bald gilt am Bau nur noch der gesetzliche Mindestlohn von gegenwärtig nicht einmal zehn Euro, ab Herbst zwölf Euro in der Stunde. Wo kein Tarif gilt, wird es – wo vorhanden – Betriebsräten oder aber dem Zoll überlassen zu prüfen, ob wenigstens der gesetzliche Mindestlohn gezahlt wird.

Weitere Beispiele sind die Erschwerniszuschläge sowie die tariflichen Urlaubsvergütungen. Schließlich sorgen auch die in der SOKA-Bau zusammengeschlossenen Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft und Zusatzversorgungskasse des Baugewerbes mit Flächenwirkung dafür, dass alle Arbeitnehmer\*innen bei den Themen Urlaub, Arbeitszeitkonten und Renten nicht über den Tisch gezogen werden. Freilich kann dies alles nicht eine intensive Betriebsratsarbeit vor Ort ersetzen.

Kritisch blicken wir auf die neue Plattformökonomie, in der es mehr oder weniger nur noch Ein-Personen-Betriebe gibt. Arbeitsaufträge werden über das Internet vermittelt. Die neue Form der Arbeitsorganisation öffnet der Schwarzarbeit Tür und Tor. Das führt auch zu der Forderung, dass Betriebsräte bei der fortschreitenden Digitalisierung und der technologischen Transformation auf jeden Fall mitgehen können müssen. Nur so lässt sich weiterhin Augenhöhe mit den Arbeitgebern herstellen.

Wir begrüßen, dass die neue Bundesregierung die Behinderung von Betriebsräten oder ihrer Gründung zu einem Officialdelikt erklären will. Das hilft gerade bei Kleinstrukturen, wie sie unsere Branchen prägen. Wir erhoffen uns viel davon. Studien der Hans-Böckler-Stiftung zeigen, dass jede sechste Erstwahl – also Wahlen in Betrieben, in denen es vorher noch keinen Betriebsrat gab – mit illegalen Mitteln be- oder sogar verhindert wird. Nach unserer Beobachtung sind derartige Praktiken in der Regel straffrei geblieben. Officialdelikt heißt, dass solche Verstöße nicht bei der Staatsanwaltschaft aufwendig angezeigt werden müssen. Es reicht, wenn Staatsanwält\*innen davon Kenntnis erlangen. Dann müssen sie eine Ermittlung aufnehmen. Dass Arbeitgeber künftig mit der Staatsanwältin rechnen müssen, wenn sie Initiator\*innen, Wahlvorstände oder Kandidat\*innen mobben oder sich in die Meinungsbildung im Betrieb einmischen, könnte sie vorsichtiger und zurückhaltender werden lassen.

Wir als IG BAU werden auch weiterhin alles dafür tun, dass Mitbestimmung in unseren Betrieben keine Worthülse bleibt. Wir als Gewerkschaft sowie unsere Betriebsräte kämpfen um jede Frau, jeden Mann, jede Stelle und dafür, dass es in unseren Branchen gerecht zugeht.“



beitsmoral' mit sehr ausgeprägten Gerechtigkeitsansprüchen an Erwerbsarbeit freilegen.“

Ob diese Gerechtigkeitsansprüche aber im Reich der Wünsche verbleiben oder zu politischen Zielen werden, hängt von den Möglichkeiten ihrer Durchsetzung ab, schreiben Tullius und Wolf. „Inwieweit die vorhandenen Gerechtigkeits- und Rationalitätsansprüche auch tatsächlich geltend gemacht werden können und die Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse wirklich prägen, ist immer eine Frage der Machtverhältnisse und Einflusschancen entsprechender Akteure, wie z. B. von Betriebsräten und Gewerkschaften“ (Tullius/Wolf, 2016). Und genau da liegt das Problem. Sie verlieren an Organisationskraft. Es gelingt bislang nicht, die von Tullius und Wolf und von vielen anderen Wissenschaftler\*innen „freigelegte moderne Arbeitsmoral“ mit ihren ausgeprägten Gerechtigkeitsansprüchen mit politischer Praxis zu verbinden.

### **Langsam, aber stetig: Die demokratische Kultur der Mitbestimmung entwickelt sich zurück**

Tatsächlich entwickelt sich die Kultur der demokratischen Arbeitswelt seit mindestens drei Jahrzehnten langsam, aber stetig zurück. Das heißt keineswegs, dass die Mitbestimmung schon ein Auslaufmodell wäre. Noch immer prägt sie die Arbeitswelt von Millionen Männern und Frauen. Und wo es keine Betriebsräte gibt, sind sie im Bewusstsein der

Beschäftigten als Gerechtigkeitsidee irgendwie vorhanden. Doch die Mehrheit der Arbeitnehmer\*innen in Deutschland hat inzwischen keine Interessenvertretung mehr im Betrieb.

Und damit entfernt sich die Realität in der Arbeitswelt immer weiter von der Idee des demokratischen Rechts- und Sozialstaates.

Die bis heute einzige aussagekräftige Datenquelle zur demokratischen Entwicklung in der Arbeitswelt ist das vom Institut für Arbeits- und Berufsforschung (IAB) Jahr um Jahr abgefragte Betriebspanel. Es erfasst Angaben von inzwischen rund 15.000 Betrieben in Deutschland, auch zur Mitbestimmung.

Die Aussagen über die gesamte Betriebslandschaft sind also Hochrechnungen auf der Basis einer repräsentativen Erhebung und keine echte Zählung von Betriebsratsgremien; eine erstaunliche Tatsache, dass sich in unserer Demokratie kein Ministerium und keine nachgeordnete Behörde für die tatsächliche Zahl von Gremien und ihre Zusammensetzung interessiert.

Die Wissenschaftlerin Susanne Kohaut und ihr Kollege Peter Ellguth, beide am IAB tätig, berichten jährlich über die neuesten Ergebnisse zur Mitbestimmung aus diesem Panel. Der Trend ist eindeutig: Beide Ebenen der Mitbestimmung, die vom IAB erfasst werden – betriebliche Mitbestimmung und Tarifabdeckung – sind abwärtsgerichtet.

Seit Beginn der IAB-Berichterstattung im Jahre 1996 hat der Anteil von Beschäftigten in Westdeutschland, die ohne den Schutz von Betriebsräten arbeiteten, von 50 auf 60 Prozent zugenommen.

In Ostdeutschland war die Abdeckung der Beschäftigten durch Betriebsräte von Anfang an geringer, der Rückgang fiel allerdings schwächer aus, sodass zwischen Rügen und Erzgebirge 2020 64 Prozent ohne Betriebsrat arbeiten müssen. 1996 waren es erst 58 Prozent.

Umgekehrt ist die Zahl der Beschäftigten, die von Betriebsrat und Branchen- oder Haustarifvertrag profitieren, im Westteil der Republik zwischen 2000 und 2020 von 43 auf 30 Prozent geschrumpft, für den Osten Deutschlands weisen Kohaut und Ellguth einen vergleichbaren Rückgang von 33 auf 25 Prozent aus.

Mitbestimmung ist eine Erfahrung zwar immer noch für viele Beschäftigte, aber sie sind inzwischen eine Minderheit. Peter Ellguth und Susanne Kohaut ziehen die bittere Bilanz: „[...] immer weitere Teile der Betriebslandschaft bleiben ohne jegliche Form der gesetzlich legitimierten Interessenvertretung“.

Ein tieferer Blick in die IAB-Zahlen zeigt, dass die Mitbestimmungskultur nicht über alle Branchen und Betriebsgrößen gleichermaßen entwickelt ist. In Kleinbetrieben ist die Mitbestimmung nahezu eine Unbekannte und war diese auch schon vor 25 Jahren: „Lediglich jeder 22. Betrieb





in Westdeutschland und jeder 18. in Ostdeutschland dieser Größenklasse verfügte 2020 über einen Betriebsrat“, notieren Kohaut und Ellguth. Dagegen sind 85 Prozent der Großbetriebe in West- und sogar 91 Prozent der Großbetriebe in Ostdeutschland mitbestimmt.

Die Kultur der Mitbestimmung ist auch über die Branchen hinweg sehr unterschiedlich ausgeprägt. Das verarbeitende Gewerbe, die Energie- und Wasserversorgung sowie die Finanz- und Versicherungsdienstleistungen sind die Schwerpunkte der Mitbestimmungskultur. Zu den am schwächsten von Betriebsräten zivilisierten Arbeitswelten zählen die Bauwirtschaft, das Gastgewerbe, sonstige Dienstleistungen und in Ostdeutschland auch der Handel.

In Ost- und Westdeutschland sind ganz unterschiedliche Branchen vom Rückgang der Mitbestimmung betroffen. „Im Westen haben [...] die Bauwirtschaft und der Bereich Information/Kommunikation größere Verluste zu verzeichnen. Im Osten betrifft dies den Handel und das Gesundheitswesen“, heißt es in dem Bericht der beiden IAB-Forschenden. In ganz Deutschland geht die Mitbestimmung in den Bereichen Verkehr, Lagerei sowie Banken und Versicherungen zurück.

Beispiel Finanzdienstleistungen: 2007 sicherten laut der Erhebung von Ellguth und Kohaut noch in 41 Prozent der Betriebe und für 80 Prozent der Beschäftigten Betriebsräte die Qualität der Arbeit. 2020 war die Abdeckung auf 15 Prozent der Betriebe und 58 Prozent der Beschäftigten gesunken.

Der Einbruch hat seine Ursache im dramati-

schen Strukturwandel der Branche. Unternehmen gehen vom Markt, Start-ups stoßen in Marktlücken vor, digitalisiertes Direktbanking ersetzt weite Teile des einst personalintensiven Filialgeschäftes.

Von den 632 Versicherungsunternehmen, die der Branchenverband der Versicherer 2005 zählte, waren laut Verbandsstatistik 523 Unternehmen übrig (GDV, 2021).

Und die Zahl der Banken ging laut Bundesbank von 1.783 im Jahr 2018 auf 1.679 im Jahr 2020 zurück. Im gleichen Zeitraum schlossen die Banken rund 3.800 Zweigstellen, 2020 waren noch 24.100 übrig – im Jahr 2000 waren es sogar noch fast 60.000 gewesen (Bundesbank, 2021). Damit verschwanden zahllose Betriebe und mit ihnen Betriebsräte aus der Branche.

Hingegen konnten sich laut einer Studie des ifo Instituts „bis Anfang 2020 insgesamt 694 solcher FinTechs“ etablieren, „was einem Anstieg von 60 Prozent gegenüber der Anzahl im Jahr 2015 entspricht“. (Dorfleitner et al., 2020).

Frank Werneke, Vorsitzender der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft, bilanziert die Entwicklung nüchtern: „Im Bereich Finanzdienstleistungen [...] werden viele Arbeitsplätze in Filialen von Banken, Sparkassen und Versicherungen verschwinden. Gleichzeitig entstehen neue Geldhäuser, die jetzt Fintechs heißen, bei denen Tausende zum Teil hochspezialisierte Menschen Arbeit finden werden.“ Mit dem Filialnetz verliert die Mitbestimmung in der Branche an Boden. Werneke: „In den neuen Unternehmen müssen die Gewerk-

schaften mit heftigem Widerstand der Arbeitgeber rechnen“. Sie täten alles, damit „ver.di nicht Fuß fassen kann und Betriebsratsgründungen verhindert werden. Und wenn sie nicht verhindert werden können, dann sollen ihre Mitglieder wenigstens gewerkschaftsfern sein“ (Werneke, 2022).

Die Stabilität der Mitbestimmungskultur im verarbeitenden Gewerbe dagegen hat damit zu tun, dass die darin vereinten Branchen keinen so rapiden Strukturwandel erlebten wie das Finanzgewerbe. 2007 waren knapp 17 Prozent der Betriebe mit etwa 65 Prozent der Beschäftigten durch einen Betriebsrat Teil der Mitbestimmungskultur, 2020 waren es nach Zählung des IAB 15 Prozent der Betriebe mit 64 Prozent der Beschäftigten.

Zwar haben die Statistiker\*innen in Wiesbaden die Betriebsgrößenklassen zwischen 2000 und 2020 geändert. Am oberen wie am unteren Rand blieben sie jedoch stabil und hier lassen sich im Bereich des verarbeitenden Gewerbes keine kräftigen Verschiebungen feststellen. So zählten im Jahr 2000 rund 25.000 Betriebe mit mehr als 690.000 Beschäftigten zur Größenklasse 1 bis 49 Beschäftigte, 2020 waren es in der gleichen Gruppe 700.000 Beschäftigte in immer noch 25.000 Betrieben. 2020 arbeiteten rund 2,6 Millionen Arbeitnehmer\*innen in etwa 1.860 Betrieben mit mehr als 500 Beschäftigten. 20 Jahre vorher waren es gut

2,7 Millionen Menschen, die in rund 2.000 Betrieben angestellt waren.

Demzufolge hat sich auch im Bereich zwischen Groß- und Kleinunternehmen per saldo wenig in der Struktur bewegt. Zwischen 2000 und 2020 ging die Zahl der Beschäftigten im mittelständischen Teil des verarbeitenden Gewerbes nur unwesentlich zurück, nämlich von 6,4 auf 6,2 Millionen Frauen und Männer (Destatis, 2001; Destatis, 2021).

Ein Vergleich zwischen der Erhebung von 1996 und 2020 zeigt: Die Mitbestimmungskultur ist vor allem in Betrieben zwischen 50 und 500 Beschäftigten zurückgegangen. 1996 waren in Westdeutschland noch 39 Prozent der Betriebe mit 50 bis 100 Beschäftigten in der Mitbestimmung, was einem Schutz von 40 Prozent der Arbeitnehmer\*innen entsprach. In der IAB-Erhebung 2020 waren in dieser Größenklasse noch 30 Prozent mitbestimmt und noch 32 Prozent der Beschäftigten in der Lage, über Betriebsräte ihre berufliche Zukunft mitzugestalten. Tabelle 1 zeigt, dass diese Abwärtsbewegung auch für die beiden anderen Größenklassen im Bereich mittelgroßer Unternehmen zutrifft (Ellguth/Kohaut, 2008; Ellguth/Kohaut, 2021).

**Tabelle 1: Die Kultur der Arbeit entwickelt sich zurück**

			Betriebsgröße (Anzahl Beschäftigte)					Insgesamt (ab5)
			5-50	51-100	101-199	200-500	501 u. m.	
2007	Westdeutschland (ohne Berlin)							
	Betrieb	mit BR	6	39	64	79	90	10
	Beschäftigte	mit BR	10	40	65	81	92	46
2020	Westdeutschland							
	Beschäftigte	mit BR	5	30	47	67	85	8
	Betrieb	mit BR	7	32	49	69	90	40
2007	Ostdeutschland (mit Berlin)							
	Beschäftigte	mit BR	6	38	60	74	85	10
	Betrieb	mit BR	12	39	61	74	88	39
2020	Ostdeutschland							
	Beschäftigte	mit BR	5	33	48	69	91	9
	Betrieb	mit BR	9	34	48	72	94	36

\* Basis: privatwirtschaftliche Betriebe ab 5 Beschäftigte, ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck, BR = Betriebsrat, Angaben in Prozent

Quelle: Ellguth/Kohaut in WSI-Mitteilungen 04/2021 und 03/2008



### Sabotage an der Demokratie

Finanzdienstleistungen sind nicht die einzige Hochburg der Mitbestimmung, die im Strukturwandel verloren geht. Auch die Montanindustrien Bergbau und Stahlerzeugung prägen nicht mehr wie früher den Arbeitsmarkt. Mit ihrem gesamtwirtschaftlichen Bedeutungsverlust geht mehr als der Verlust der echten Parität in den Aufsichtsräten der Montanindustrien einher. Auch ungezählte Betriebsratsgremien werden mit dem Rückzug auch aus der Braunkohle aufhören zu existieren.

Neue Betriebsräte sind nicht in dem gleichen Maße hinzugewachsen, wie Gremien verloren gegangen sind. Als eines der Haupthindernisse gilt in der Diskussion das repressive Vorgehen von Arbeitgebern gegen Neugründungen von Betriebsräten. Eine Erhebung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) unter Bezirken und Geschäftsstellen der Gewerkschaften IG BCE und IG Metall zeigte, dass diese zwischen 2013 und 2015 die Neuwahl von 835 Betriebsräten begleiteten – in jedem sechsten Fall versuchten Arbeitgeber die Wahlen zu behindern. In 71 Prozent dieser Fälle versuchten Arbeitgeber, Kandidat\*innen einzuschüchtern, in zwei Dritteln der Fälle torpedierten sie mithilfe von Anwalt\*innen die Bestellung eines Wahlvorstandes und in fast der Hälfte der Fälle motivierten sie ihnen nahestehende Beschäftigte,

gegen kritische Belegschaftsmitglieder zu kandidieren. Eine andere Untersuchung des WSI führte 221 Fälle auf, in denen erstmalige Wahlen von Betriebsräten behindert wurden – in „32 Prozent dieser Fälle kam es am Ende nicht zur Wahl eines Betriebsrates“ (Behrens/Dribbusch, 2017). Für die Beschäftigten, die sich für die Wahl eines Betriebsrats stark gemacht hatten, oft eine berufliche Katastrophe.

In einem Feature für den Sender Deutschlandfunk Kultur arbeiten die Autoren Claas Christophersen und Norbert Zeeb Fälle von Betriebsratsgründungen auf, die wegen verschiedenster Arbeitgebertaktiken vor die Wand fuhren. Einer der Interviewten, der Betriebsrat in einem Altenheim war, berichtet zermürbt: „Ich hab’ sehr genau jetzt mal am eigenen Leib erfahren, dass das Betriebsverfassungsgesetz das Papier nicht wert ist, auf dem es steht. Denn letztendlich, sobald du dich wirklich engagierst, da schießt du dir selber ins Bein. Du verkackst dir deinen Arbeitsplatz“ (Christophersen/Zeeb, 2016).

Einige Hundert verhinderte Betriebsratsgründungen sind für die jeweils Betroffenen, die im Ringen mit ihrem Arbeitgeber um selbstverständliche demokratische Rechte unterliegen, eine dramatisch große Zahl. Statistisch relevant wären sie allerdings kaum.

Dagegen ist die Streuwirkung solcher Niederlagen nicht zu unterschätzen. Denn am Beginn einer Betriebsratsgründung steht häufig die Unzufriedenheit mit dem Arbeitgeber, aber auch die Sorge vor Karriereende, Mobbing oder Rauswurf. Wer einen Betriebsrat gründen will, weiß selten, wie es geht, welche Rechte Gründer\*innen von solchen Demokratie-Start-ups haben, welchen Schutz Initiator\*innen vor Nachstellungen von Vorgesetzten haben.

Die Wissenschaftlerinnen Ingrid Artus, Silke Röbenack und der Wissenschaftler Clemens Kraetsch beschreiben in einer von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Studie über Betriebsratsgründungen die erste Phase einer Gründung als „Latenzphase“. Es finden sich „einige wenige Aktivist\*innen zusammen, die die Überzeugung eint, dass eine rechtlich verfasste, formalisierte Institution kollektiver Interessenvertretung“ gegründet werden sollte.

Die Betroffenen würden freilich nie über das, was sie tun, so reden. Sie würden sagen, dass sie sich kennenlernen und Vertrauen aufbauen müssen, dass sie am Anfang „verdeckt“ arbeiten müssten, denn in dieser Phase hat ein Arbeitgeber, dem Demokratie im eigenen Haus suspekt ist, die stärksten Möglichkeiten, Druck auszuüben. Erst wenn der besondere Kündigungsschutz greift, also etwa wenn eine Gruppe von drei oder mehr Beschäftigten bei einer Notarin hinterlegt, einen Betriebsrat gründen zu wollen, sind sie einige Zeit vor ordentlicher Kündigung geschützt (Artus et al., 2015).



Doch bis dahin ist die Angst eine ständige Begleitung eines solchen Prozesses. Und bleibt es in einem von sechs Fällen, in denen Arbeitgeber die Etablierung eines Betriebsrates sabotieren.

Warum manche Arbeitgeber sich Demokratie im eigenen Hause verbitten, ist bislang nicht Gegenstand der Forschung. Es gibt anekdotisch berichtete Fälle und es gibt allgemeine Befragungen zur Einstellung gegenüber der Mitbestimmung.

Und die lassen nicht erkennen, dass das Prinzip der Mitbestimmung in der Arbeitswelt oder die Institution Betriebsrat in der Bevölkerung abgelehnt wird. Im Gegenteil: Grundsätzlich blicken die Deutschen positiv auf das Prinzip der betrieblichen Mitbestimmung und Betriebsräte.

Im Rahmen einer von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Studie wurden zufällig ausgewählte Frauen und Männer um eine Bewertung von Begriffen wie „Mitbestimmung“ und „Betriebsrat“ gebeten. „Der Anteil der positiven Assoziationen mit knapp 70 Prozent bei beiden Stimulusbegriffen ist recht hoch“, heißt es in dem Studienbericht. Nur eine kleine Minderheit habe die Begriffe negativ bewertet. Unter denen, die in der Befragung beiden Begriffen nur Negatives abgewinnen können, fanden sich Arbeitgeber, insbesondere von Unternehmen mit mehr als fünf Beschäftigten, in denen also solche Gremien gewählt werden könnten (Nienhüser et al., 2018).

In ihrer Stellungnahme zur Anhörung von Gesetzentwürfen der Linken und der Grünen im Bundestag schreiben die IAB-Forscher Lutz Bellmann und Peter Ellguth allerdings, es sei „schwer zu be-

urteilen“, ob das Störfeuer mancher Arbeitgeber tatsächlich eine neue Erscheinung sei oder ob diese Aktionen [...] vielleicht schon immer stattgefunden haben“. Auch die Interessenslage der Beschäftigten habe sich nicht gegen die Mitbestimmung gewendet. Bellmann und Ellguth sind davon überzeugt, dass der Strukturwandel der Unternehmenslandschaft „zu knapp 60 Prozent für den Rückgang der Mitbestimmung verantwortlich“ ist.

Entsprechend skeptisch sind sie, ob ein besserer Schutz von Betriebsratsinitiator\*innen einen Aufschwung für die demokratische Kultur bringt. Ähnliches habe der Gesetzgeber mit der Einführung vereinfachter Wahlverfahren mit der Reform 2001 vorgehabt. „Nach allen vorliegenden Analysen haben sich die Erwartungen auf einen entsprechenden Gründungsboom von Betriebsratsgremien jedoch nicht erfüllt“ (Bellmann/Ellguth, 2018).

### **Künstliche Intelligenz und offene Organisationsformen der Arbeit fordern Mitbestimmung heraus**

Die Wirklichkeit des sozialen Rechtsstaats bleibt hinter seinem Anspruch nicht nur deswegen zurück, weil Jahr um Jahr geschätzt Hunderte Arbeitgeber Tausende Demokrat\*innen daran hindern, ihnen zustehende Rechte wahrzunehmen. In den vergangenen Jahren nutzten viele Arbeitgeber die Möglichkeiten der Digitalisierung, um neue Wege in der Organisation von Arbeit oder von Innovationsprozessen zu beschreiten – die vom Betriebs-

verfassungsgesetz so bislang nicht erfasst waren.

Der wohl spürbarste Einschnitt war die Verlagerung von Millionen Arbeitsplätzen aus Büros ins Homeoffice, um die Ausbreitung des Corona-Virus in erträglichen Grenzen zu halten. Das war eine abrupte Kehrtwende in der Arbeitsorganisation, für die es keine gesetzlichen Regelungen gab.

Folgen für die Mitbestimmung wurden in Teilen durch das Betriebsrätemodernisierungsgesetz aufgefangen, denn auch die Betriebsräte fanden sich plötzlich in ihren eigenen vier Wänden wieder. Das Betriebsverfassungsgesetz verlangte jedoch bis Mai 2021, dass Betriebsräte in Präsenz zu tagen hätten. Die kleine Reform ermöglicht nun den Einsatz von Videokonferenzen und digitaler Tools für die Betriebsratsarbeit, wenn auch in engen Grenzen.

Der millionenfache Wechsel ins Homeoffice hat zu einer weiteren Entgrenzung der Arbeitszeit geführt. Der Arbeitsplatz in den eigenen vier Wänden erschwert die Trennung von Arbeit und Leben – zeitlich und räumlich. Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (IAO) befragte Personalmanager\*innen, wie sich Arbeiten unter Corona-Bedingungen verändert habe: Zwei Drittel beobachteten, dass die Arbeit zu „unüblichen Tageszeiten erledigt wurde, etwa genauso viele Personaler\*innen registrierten Überstunden, die Hälfte gab an, dass die Beschäftigten fragmentiert – also sehr früh und sehr spät ihren Dienst versahen, ein Drittel berichtete darüber, Beschäftigte würden ihre Arbeit mit ins Wochenende nehmen. Geht damit ein Traum von Personaler\*innen nach mehr Flexibilität in Erfüllung? Nein, meinen immerhin knapp 40 Prozent der vom Fraunhofer-IAO befragten Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für Personalführung (Hofmann et al., 2021)

So viel anders ist die Sicht einer vom WSI veröffentlichten Studie nicht. Die Autorinnen fassen eine Reihe von Studien zu einem Gesamtbild zusammen. Der Großteil der Beschäftigten leide unter der eingeschränkten Kommunikation mit Kolleg\*innen, ihnen fehle die Trennung zwischen Privat- und Erwerbsleben, das Entgrenzungsrisiko steige. Umgekehrt habe der Wechsel ins Homeoffice auch zu einer höheren Selbstbestimmung über die Arbeitszeit geführt. Auch der Wegfall langer Pendelzeiten wird positiv gesehen (Ahlers et al. 2021).

Das Homeoffice-Experiment fällt in eine Phase, in der Arbeitgeber ohnehin neue Formate der Arbeitsorganisation ausprobieren. Die „offene Organisation“ von Unternehmen ist dafür ein Beispiel. Hinter dem Begriff verbirgt sich die Strategie, an Innovationsprozessen nicht nur darauf spezialisierte Abteilungen oder die eigene Belegschaft zu beteiligen. Um Prozesse zu beschleunigen, werden heute „Kunden, Zulieferer, Dienstleister, Forschungsdienstleister, die ‚Cloud‘“ oder wer auch immer hilfreich erscheint, zusammengespant, heißt es im

Bericht einer Untersuchung des Instituts für Sozialwissenschaftliche Forschung (ISF) in München.

Als Ursache für die Öffnung der Innovations- und Arbeitsprozesse benennt das ISF „eine Reaktion auf den Markt- und Innovationsdruck, der immer weniger von starren Unternehmensstrukturen aufgefangen werden kann“.

Da diese Prozesse heute immer weniger in dafür spezialisierten Einheiten organisiert sind, sondern im laufenden Betrieb integriert werden, verändert dies die Arbeit in den Betrieben von Grund auf: „Die Steuerung beziehungsweise Kontrolle zieht sich nach und nach aus den konkreten Arbeitsprozessen zurück und fokussiert auf indirekte Einwirkungsmöglichkeiten wie Zielvorgaben und Kenn-



zahlen, interne ‚vermarktlichte‘ Strukturen“, so der Bericht des ISF weiter.

Wenn Kund\*innen und nicht Arbeitgeber Zielvorgaben machen, Beschäftigte in einem Projekt für mehrere Unternehmen arbeiten oder innerhalb des gleichen Unternehmens Projekte verfolgen, an denen mehrere Organisationseinheiten beteiligt sind, löst sich die Arbeitsorganisation von der bisherigen Bindung von Betriebsräten an klar umrissene Betriebe. Tauchen gar externe Beteiligte als Auftraggeber auf und formulieren Ziele, können diese Entscheidungen gegenwärtig kaum noch von Betriebsräten mitgesteuert werden.

Solche Prozesse der Verflüssigung fester Betriebsgrenzen finden auch innerhalb großer Konzerne statt. Diese, so das ISF, nutzen die neuen

Möglichkeiten der Digitalisierung, um ihre internen Arbeitsmärkte neu zu organisieren. Sie stellen sich als „Matrixorganisationen“ neu auf, indem sie „Standorte, Funktionsbereiche und Business-Units miteinander verschränken“, bringen verschiedene Einheiten immer wieder für kurz- oder mittelfristige Projekte zusammen, integrieren Kund\*innen. Und tun dies nicht innerhalb von Landesgrenzen, sondern über Kontinente hinweg.

Neue „Formen der Kollaboration“ zu etablieren, erfordere „auch, heterogene Personaleinsatzstrategien“ zu entwickeln, schreibt das ISF.

Die Rücknahme von Steuerung und Kontrolle „aus den konkreten Arbeitsprozessen“ erhöhten die „Handlungsspielräume vor Ort“ und förderten die „Informalität in der Arbeitswelt.“

In dieser neuen Kultur tauchen neue Arbeitstechniken wie Design-Thinking oder Scrum auf, die darauf angelegt sind, das Wissen aller am Projekt Beteiligten abzuschöpfen. Freiberufler\*innen werden in Entwicklungsteams integriert, Aufträge an Crowdworker\*innen vergeben. Ganz unterschiedliche Arbeitsmodelle und Arbeitskulturen werden in den neuen Formen von Entwicklungsarbeit integriert.

Das ISF warnt auch in seinem Handlungsleitfaden für Praktiker\*innen: „Darüber hinaus können die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Arbeitnehmer\*innen eingeschränkt werden: Im Falle von Werkverträgen sehen sich Betriebsräte mit deutlich verringerten oder nicht vorhandenen Mitbestimmungsmöglichkeiten konfrontiert, denn Werkverträge werden betriebsintern als Sachkosten, nicht als Personalkosten behandelt. Werden Entwicklungsdienstleister eingesetzt, um den Personalstamm dauerhaft abzubauen, kann somit die Position der Betriebsräte insgesamt geschwächt werden.“

Häufig würden solche offenen Organisationen von Arbeit simuliert und verdeckten, dass die Unternehmensgrenzen genau definiert bleiben und der Austausch mit der beauftragten „Community“ finde nicht nur „bewusst und überlegt, sondern auch kontrolliert statt“, Projekte würden in Wahrheit wie gehabt zentral gesteuert, finanziert und blieben „relativ hierarchisch“ strukturiert (Porschen-Hueck et al., 2017).

Die Juristin Simge Kurt hat sich intensiv mit den Auswirkungen solcher Arbeitsweisen auf das Direktionsrecht, also auf das Recht des Arbeitgebers, seinen Beschäftigten Weisungen und Aufträge zu erteilen, auseinandergesetzt. Aus ihrer Sicht sind Arbeitnehmer\*innen wie auch Führungskräfte mit fünf grundlegenden Veränderungen konfrontiert:

- In Matrixorganisationen kann es sein, dass mehrere Beteiligte Weisungen geben. Auch ein Projektteam als Ganzes kann zum Weisungsträger werden, je nachdem, wie es als Gruppe dazu ermächtigt wird.

- Disziplinarische Leitungsfunktionen und fachliche Weisungsbefugnis können auseinanderfallen „und von verschiedenen Vorgesetzten wahrgenommen werden“. Beschäftigte könnten leicht zum „Diener zweier Herren werden“.
- Beschäftigte werden gegenüber sich selbst zu Weisungsträgern. „Aus der Fremdsteuerung des Arbeitgebers wird die Selbststeuerung des Arbeitnehmers“.
- In als offene Organisationen funktionierenden Unternehmen üben auch Kund\*innen Führungsaufgaben aus, übernehmen damit aber „nicht automatisch auch die Verantwortung für die Folgen“.
- Auch Maschinen üben das Direktionsrecht aus. Als Beispiele nennt die Juristin Kurt die Investmentfirma „Deep Knowledge Ventures“, deren Vorstand ein Computeralgorithmus als vollwertiges Mitglied angehöre, bei Hitachi erhalten Mitarbeiter\*innen Anweisungen eines „intelligenten Systems“ (Kurt, 2020).

Mitbestimmung ist – wo sie existiert – ein wirkungsvolles Korrektiv zum Direktionsrecht, sozusagen ihr zivilisierendes Gegenüber im Betrieb. Wo Betriebsräte existieren und arbeiten, sind sie eine Firewall gegen Willkür, Ausbeutung und sichern das Recht der Beschäftigten im Betrieb. Aber wie können Betriebsräte handeln, wenn das Direktionsrecht sich vom Betrieb löst und Betriebsstrukturen zusehends fluide werden?

### **Mehr und bessere Mitbestimmungsrechte für die Gestaltung der Transformation**

Die Rechtswissenschaftlerin Claudia Schubert hat sich ausführlich mit der Frage beschäftigt, wie die matrixförmige Organisation von Arbeit die Mitbestimmung in Betrieben herausfordert. Und sie wollte wissen, ob das geltende Betriebsverfassungsgesetz für diese neue Zeit gerüstet ist.

Sie ist gar nicht so skeptisch. Das Betriebsverfassungsgesetz erlaubt Tarifvertragsparteien, abweichende Regelungen zu verhandeln, die neue Formen der Organisation der Arbeit für die Mitbestimmung erschließen. Die Anwendung des Paragraphen 3 des Betriebsverfassungsgesetzes setzt allerdings voraus, dass es sich um Betriebe handelt, in denen Sozialpartner miteinander Tarifverträge abschließen. Und das ist keine Selbstverständlichkeit.

Auch könnten Ausschüsse gebildet werden und so „einzelne, relativ homogene Arbeitnehmergruppen eine auf ihre Interessen bezogene Vertretung erhalten“.

Anders sehe es bei „unternehmensübergreifender Zusammenarbeit“ aus. Dadurch, so Schubert, entstünde nicht in jedem Fall ein gemeinsamer Betrieb. Das begrenze den Einfluss der Betriebsräte der beteiligten Unternehmen. Das könnte zwar per



Tarifvertrag in beiden Unternehmen geregelt werden, besser fände Schubert es jedoch, „eine Kooperation zwischen bestehenden Arbeitnehmervertretungen vorzusehen“.

Knifflig werde es auch, wenn Arbeitnehmer\*innen eines Unternehmens von Manager\*innen eines anderen projektbeteiligten Unternehmens geführt werden oder wenn die Matrixorganisation über mehrere Landesgrenzen mit verschiedenen Mitbestimmungskulturen aufgespannt werde. Mitbestimmungs- und Informationslücken könnten in einem solchen Fall durch einen „fakultativ errichteten Konzernwirtschaftsausschuss“ aufgefangen werden (Schubert, 2017).

Schuberts Vorschläge setzen ein bei Betriebsrat und Betriebsleitung und den zugehörigen Tarifparteien ein hohes Maß an Bereitschaft zu Verhandlungen und Abschlüssen von Tarifverträgen voraus. Die schwindende Prägung der Kultur der Arbeit durch Mitbestimmung und Tarifverträgen deutet darauf hin, dass Arbeitgebern mehr an Verhältnissen gelegen ist, die sie allein bestimmen können.

Personalmanager\*innen sprechen vor diesem Hintergrund seit einigen Jahren von einer VUKA-Arbeitswelt. Die Abkürzung setzt sich aus den

Anfangsbuchstaben der Begriffe Volatilität, Ungewissheit, Komplexität und Ambiguität zusammen.

Man kann diesen VUKA-Begriff auf zweierlei Weise verstehen: als Beschreibung der Situation von Wirtschaft und Arbeitswelt inmitten einer tiefen, radikalen Transformation. Diese bringt ein hohes Maß an Ungewissheit, Komplexität und Unschärfe mit, in der vorher stabile Ordnungen volatil werden – in der Arbeitswelt wird der Begriff „Flexibilität“ meist einseitig zugunsten der Arbeitgeber strapaziert.

Man kann das Konzept der VUKA-Arbeitswelt auch als Kampfansage verstehen. Dann nämlich, wenn die Begriffe Volatilität, Ungewissheit, Komplexität und Ambiguität nicht gebraucht werden, um das wirtschaftliche Umfeld der Arbeit zu beschreiben, sondern um die demokratische Ordnung der Arbeitswelt zu attackieren.

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände etwa positioniert sich seit 2004 in dieser Richtung. Weil die Welt eben immer unübersichtlicher werde und auf Betriebsräte mehr Verantwortung zukomme, solle das Betriebsverfassungsgesetz „so modernisiert werden, dass Verfahren beschleunigt, Kosten begrenzt, bürokratische Überregulierungen abgebaut und

die Möglichkeiten der Digitalisierung [...] besser genutzt werden können“ (BDA, 2020).

Die neue Arbeitswelt erfordere „agiles“ Arbeiten in Projektteams, argumentiert die BDA weiter und beklagt sich beispielsweise über das Arbeitszeitgesetz, das vielleicht für Fabrikarbeiter\*innen Sinn mache, Projektarbeit aber hindere. „Im Fokus agiler Teams stehen konkrete Ergebnisse, eine starke Kundenorientierung und eine eigenverantwortliche, flexible Einteilung der Arbeit und somit auch der Arbeitszeit. Ein Team muss auch in besonders intensiven und produktiven Projektphasen darauf achten, dass die Höchstarbeitszeit jedes Teammitglieds nicht überschritten und die Ruhezeiten eingehalten werden. Mit der modernen Arbeitswelt“ meint der Arbeitgeberverband, „hat das wenig zu tun“ (BDA, 2022).

Übersetzt heißt das: Der Arbeitgeberverband wünscht sich schwächere Gesetze, immer mehr unverbindliche Tarifverträge und Betriebsräte mit weniger konkreten Schutz- und Gestaltungsrechten.

Gewerkschaften und die Hans-Böckler-Stiftung gehen die Herausforderung der Mitbestimmung durch Digitalisierung und Klimawandel anders an. Weil das Betriebsverfassungsgesetz „nach 50 Jahren“ seit seiner bislang letzten großen Reform „nicht mehr zu den Herausforderungen passt, die sich heute in den Betrieben stellen [...], braucht es eine umfassende Reform“, schreibt Claudia Bogedan, Geschäftsführerin der Hans-Böckler-Stiftung, in der Januar-Ausgabe der Zeitschrift „Mitbestimmung“. Und der Arbeitsrechtler Wolfgang Däubler erklärt in einem Interview in der gleichen Ausgabe, angesichts der Transformation bräuchten Betriebs-

räte „Mitbestimmungsrechte beim Klima- und Umweltschutz“.

Die Grundsatzabteilung der IG Metall hatte bereits 2015 ihre Überlegungen vorgestellt, wie Mitbestimmung und Beteiligung in den Betrieben und der Wirtschaft gestärkt werden könnten. Darin widerspricht das vorgelegte Papier keineswegs den von den Arbeitgebern eingeforderten Flexibilitätswünschen. Dass „Unternehmen flexibel sein müssen“, sei den Beschäftigten bekannt, heißt es in dem Papier. Flexibilität dürfe aber keine Einbahnstraße werden. Bei den Beschäftigten umgekehrt sei das „Bedürfnis nach mehr Zeitsouveränität riesig“.

Dazu, so die Autoren\*innen der Positionsbestimmung weiter, müssten bestehende „Mitbestimmungsrechte für Betriebsräte bei Personalplanung, Beschäftigungssicherung, Fremdbeschäftigung, Datenschutz und Gleichstellung“ erweitert oder neue Rechte geschaffen werden. Um die Handlungsfähigkeit der Gremien zu verbessern, müssten Betriebsräte „stärkere Rechte“ bekommen, um Sachverständige zu beauftragen. (IGM, 2015)

Und 2020 veröffentlichte der langjährige Justiziar der IG Metall, Thomas Klebe, seine Vision von einer „Betriebsverfassung 2030“. Seine Zielvorstellung: „Die Mitbestimmung nach der Betriebsverfassung soll im Zusammenspiel mit der Unternehmensmitbestimmung und der Gestaltung der Arbeitswelt durch Gewerkschaften und Tarifverträge [...] sicherstellen, dass die Beschäftigten an den Entscheidungen des Arbeitgebers mitwirken.“

Klebe setzte auf mehr Mitbestimmungs- und Initiativrechte etwa beim Thema Weiterbildung, Personalplanung und Personalentwicklung und ein „prozedurales Mitbestimmungsrecht“, damit in Zeiten selbst lernender Algorithmen „Betriebsräte nicht „im Sekundentakt“ mit Arbeitgebern über jede Neuerung verhandeln zu müssen“ (Klebe, 2020).

### **Der DGB legt Vorschlag für eine Novelle des Betriebsverfassungsgesetz vor**

Als die Koalitionsparteien im Bund in ihren Verhandlungen beschlossen, das Betriebsverfassungsgesetz hinsichtlich der Frage zu überprüfen, ob es den Arbeitnehmer\*innen ermögliche, die „sozialökologische Transformation [...] wirksam“ zu gestalten, hatte der DGB Vorarbeit geleistet. Klebe hatte nicht umsonst 2020 seinen Entwurf einer „Betriebsverfassung 2030“ vorgelegt. 2020 rief der DGB eine Projektgruppe bestehend aus führenden Jurist\*innen in Wissenschaft und Gewerkschaften ins Leben, die genau einen solchen Entwurf erarbeiten sollte. Ungeachtet des „Reformchens“ von 2021 wollten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften deutlich machen, dass



ein Revival der Mitbestimmung tiefgreifende Reformen des Gesetzes zur Voraussetzung hat.

Oder anders gesagt: Wer sich im Jahr 2022 zur Mitbestimmung bekennt, muss sie zum einen auf den Stand des Jahres 2022 bringen und so gut irgend möglich das Veränderungspotenzial neuer Technologien wie etwa der künstlichen Intelligenz in Rechnung stellen. Und zum anderen muss die Schwelle, einen Betriebsrat zu gründen, so stark gesenkt werden, dass Beschäftigten geradezu ermutigt werden, in Betrieben, in denen es keine Vertretung mit gesetzlich verbrieften Rechten gibt, einen Betriebsrat auf den Weg zu bringen.

Der Gesetzentwurf des DGB löst beides ein. Um die Kultur der Mitbestimmung wieder in die Offensive zu bringen, verlangt das Anfang April 2022 vorgelegte Dokument von Arbeitgebern, dass sie jedes Jahr in allen Betrieben Belegschaftsversammlungen abzuhalten haben, in denen sie nicht nur über die Möglichkeit zur Gründung eines Betriebsrates informieren, sondern auch Vertreter\*innen im Betrieb vertretener Gewerkschaften einladen muss.

Neu in der Reformdebatte ist der Vorschlag, dass Arbeitsgerichte bei Neugründungen Wahlvorstände künftig auch ausschließlich aus „Mitgliedern einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft“ bestellen können. Denn trotz besonderem Kündi-

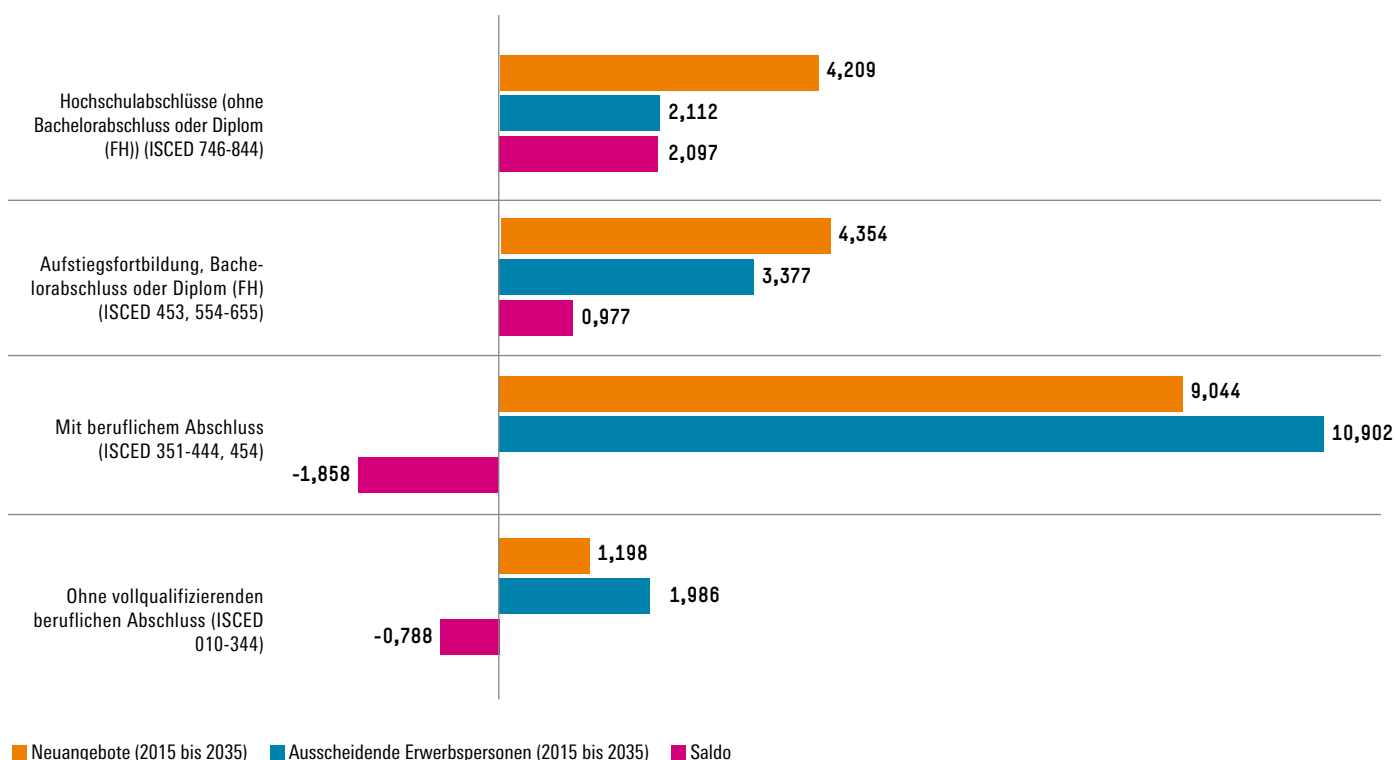
gungsschutz sind diese der eigentlichen Betriebsratswahl vorgeschalteten Wahlvorstände häufig Ziel von Arbeitgeberangriffen, die sie mal mit Entlassung bedrohen oder mal mit betrieblichen Vergünstigungen und mal mit Aufstiegsversprechen aus ihrer Funktion als Wahlvorstand herauszukauften versuchen – was immer wieder zum Ende des Versuches führt, einen Betriebsrat zu installieren.

Der Gesetzentwurf des DGB enthält eine Reihe von Vorschlägen zur Erweiterung von Mitbestimmungs- und Initiativrechten und Vorschlägen zur Klärung von Verfahren, die daran anknüpfen, was die Koalitionspartner wollen: Ein Betriebsverfassungsgesetz, das Beschäftigte in die Lage versetzt, die „sozialökologische Transformation“ gestalten zu können.

Um die Dimension der Veränderung zu erfassen, hilft noch einmal ein Blick in Szenarien, mit denen die Wissenschaft versucht, die Auswirkungen der „doppelten Transformation“ auf den Arbeitsmarkt abzuschätzen. Es geht vorrangig um Untersuchungen des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) sowie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB).

Nach Rechnung des BIBB werden – von 2016 an gerechnet – allein durch die Digitalisierung der Wirtschaft und Arbeitswelt bis 2035 18,4 Millionen Frauen und Männer den Arbeitsmarkt verlassen,

**Abb. 1 Strukturwandel am Arbeitsmarkt: Entwicklung des Neuangebots an Erwerbspersonen und aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Personen 2016 bis 2035 (in Mio. Personen)**



Quelle: BIBB Datenpost 2019

Hans Böckler  
Stiftung



18,8 Millionen Arbeitnehmer\*innen werden hinzukommen. Allerdings mit höchst unterschiedlichen, deutlich höheren Qualifikationen.

Die Zahl an Arbeitsstellen für Ungelernte und Menschen mit beruflicher Ausbildung soll nach dieser Rechnung um 2,5 Millionen zurückgehen, dafür rücken voraussichtlich 2,9 Millionen Menschen nach, die zusätzliche Qualifikationen, einen Fachhochschul- oder Hochschulabschluss gemacht haben (BIBB, 2019).

Das IAB etwa geht davon aus, dass 2019 allein im Industrieland Baden-Württemberg mehr als ein Drittel der Beschäftigten in einem Beruf arbeiten, dessen Kerntätigkeiten zu 70 Prozent oder sogar höher von Maschinen und Algorithmen übernommen werden können (IAB, 2019).

Von der Ökologisierung von Produkten und Produktion erwarten sich die Wissenschaftler\*innen eher einen Zuwachs an Beschäftigung, insbesondere in den Wirtschaftszweigen Energie, Verkehr und Bau. Mit Arbeitsplatzverlusten sei dagegen im Bereich Automobilbau zu rechnen. Doch der Zuwachs überwiege, summierte sich bis Ende des Jahrzehnts auf 359.000 Stellen als Ergebnis eines stetigen Stellenaufbaus, zeigt eine Gemeinschaftsanalyse von IAB, BIBB und der Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforchung (GWS) aus dem Jahr 2021 (Mönnig et al., 2021).

Diejenigen, die diese Zeit als aktive Arbeitnehmer\*innen erleben, werden erfahren, wie Roboter und lernende Algorithmen immer tiefer in ihre Arbeitswelt vordringen. Zugleich werden sie die Erwartung der Arbeitgeber nach steigenden Qualifikationen zu spüren bekommen, die sie häufig nur sehr aufwendig und unter großen Anstrengungen

erfüllen werden können.

Der Erwartungs- und Veränderungsdruck, mit dem schon heute Beschäftigte konfrontiert sind, wird steigen – das erfordert einen besseren Schutz und ein stärkeres Verhandlungsmandat für Betriebsräte.

Es geht also um mehr Mitbestimmung bei Interessenausgleich, um mehr Rechte, bei der Personalplanung und der Weiterbildung initiativ zu werden. Der DGB will deshalb den Katalog der Mitbestimmungsrechte im § 87 des Betriebsverfassungsgesetzes um wesentliche Punkte ergänzen oder erweitern. Künftig sollen beispielsweise Betriebsräte nicht nur bei Fragen der Ordnung des Betriebes, der Arbeitszeiten, der Entgeltgrundsätze oder den Urlaubsregelungen mitbestimmen. Auch Entscheidungen, „die geeignet sind, dem Umwelt- und Klimaschutz zu dienen“, sollen künftig der Mitbestimmung unterliegen. Bisher galten sie als Material für „freiwillige Betriebsvereinbarungen“ – nice to have, aber nicht wirklich wichtig. Das soll sich nun grundlegend ändern, Umweltschutz wird wie die „betriebliche Lohngestaltung“ zu einem Mitbestimmungsrecht. Stärken wird der DGB auch die Mitbestimmung im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutz. Betriebsräte sollen sich künftig direkt an zuständige Behörden oder gesetzliche Unfallversicherungen wenden können, um im Interesse der Beschäftigten effektiv handeln zu können.

Schärfen will der DGB etwa das Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte, wenn Arbeitnehmer\*innen durch Änderungen des Arbeitsplatzes, Arbeitsablaufs oder der Arbeitsumgebung belastet werden. Bislang galt hier eine hohe Hürde, denn

diese Änderungen hätten „gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit offensichtlich widersprechen müssen“. Diese Barriere aus Worten soll nun fallen, fordert der DGB, damit die Mitbestimmer\*innen ein brauchbares Werkzeug haben, um Belastungen betroffener Beschäftigter vorzubeugen, sie abzuwenden, zu mildern oder auszugleichen.

Auch in der Personalplanung strebt der DGB mehr Mitbestimmungsrechte für Betriebsräte an – zumindest in größeren Einheiten. Bislang gilt: Arbeitgeber müssen ihren Betriebsrat über ihre entsprechenden Planungen unterrichten. So fordert der DGB mit Blick auf Veränderungen im Zug der Transformation, dass künftig in Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten Personalplanung und -bemessung der Mitbestimmung des Betriebsrats unterliegen sollen.

Damit das Thema Gleichstellung „aller Geschlechter“ (und nicht mehr wie früher nur von Männern und Frauen) stärker Eingang in die Welt der Arbeit findet, fordert der DGB, dass Betriebsräte in Betrieben ab 100 Beschäftigten einen „paritätisch besetzten“ Gleichstellungsausschuss bilden sollen.

Ferner sollen Arbeitgeber künftig Vorschläge des Betriebsrates zur „Sicherung und Förderung der Beschäftigung“ nicht mehr mit einer knappen Erklärung vom Tisch wischen können. Kommt keine Einigung zustande, sollen Arbeitgeber der Entscheidung der Einigungsstelle folgen müssen. Zur Beratung seiner Vorschläge soll der Betriebsrat künftig freier in der Auswahl seiner externen Sachverständigen werden.

Auch die Änderungsvorschläge beim Arbeitnehmer\*innendatenschutz sind vom DGB so formuliert, dass Betriebsräte effektiver und vor allem kraftvollere Regelungen treffen können. Wie so oft bei der Verbesserung bestehenden Rechts brauchen auch in diesem Fall nur wenige Begriffe angepasst werden, um ein Recht zu schaffen, das zur Praxis passt. Gegenwärtig beschränkt das Gesetz die Mitbestimmung der Beschäftigten auf die „Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer\*innen zu überwachen“. Bewegungen im Betrieb werden aufgezeichnet, Persönlichkeitsdiagramme bisweilen auch unter Verwendung privater, im Internet geteilter Informationen erstellt, manche Programme, die eigentlich Arbeitsmittel sind, erledigen die Sammelleidenschaft für Arbeitgeber unauffällig nebenbei. Und deswegen sollen Betriebsräte zum Schutz der Würde und der Persönlichkeitsrechte Einzelner initiativ werden und mitbestimmen können.

Zum Beispiel bietet der Gesetzentwurf für den alten Streit über die Frage, ab wann ein Algorithmus der Leistungskontrolle von Arbeitnehmer\*innen diene und damit der Mitbestimmung unterlie-

ge, eine klare Lösung an. Bisher steht im Gesetz, eine „Anwendung oder technische Einrichtung“ müsse dazu „bestimmt“ sein. Das warf immer wieder die Frage auf, ob denn ein Programm, das ganz nebenbei nur Daten zur Leistungskontrolle gewinne, auch der Mitbestimmung unterliege. Der DGB schlägt zur Klärung vor, das Wort „bestimmt“ durch „geeignet“ zu ersetzen. Und damit wäre – wenn der Gesetzgeber diesem Vorschlag folgt – Rechtsunsicherheit beseitigt und Konfliktstoff aus den Betrieben gebannt.

Der DGB-Entwurf enthält auch einen Vorschlag, mit dem die Mitbestimmung in Matrixorganisationen gelöst werden könnte. Damit diese auch dann greift, wenn Unternehmen eigene und fremde Betriebe oder Teile davon für Projekte zusammenschalten, müssten die Modalitäten der Mitbestimmung in solchen Konstruktionen zwar immer noch über einen Tarifvertrag geregelt werden – sie wären aber nicht aufwendig abzuleiten. Der Entwurf sieht die Möglichkeit vor, solche Beschäftigte in solchen Projektorganisationen mit einem Betriebsrat zu schützen, „wenn deren Leitung Entscheidungen in beteiligungspflichtigen Angelegenheiten trifft“.

Wenn Unternehmen oder Teile davon eine Zusammenarbeit vereinbaren, soll ein Rat die Mitbestimmungsarbeit koordinieren können oder die Mitbestimmungsarbeit soll durch Arbeitsgemeinschaften geleistet werden.

Auch der zunehmend international aufgestellten Organisation betrieblicher Abläufe trägt die DGB-Novelle Rechnung. Etwa wenn im neuen § 76 Absatz 4 klargestellt wird, dass die Rechte von Betriebsräten auch dann gelten, wenn eine ausländische Konzern- oder Europazentrale eine Veränderung beschließt, die in Deutschland Folgen hat. Entsprechend gestärkt wird auch die Rolle des Wirtschaftsausschusses in Unternehmen, deren Zentralen nicht in Deutschland ihren Sitz haben. Auch diese Unternehmen stünden nach dem DGB-Entwurf in der Pflicht, „sich die konzernbezogenen Informationen zu beschaffen, die es zur vollständigen Schilderung seiner wirtschaftlichen Situation benötigt“ (DGB, 2022). Allein der Verweis der Arbeitgeberseite, über bestimmte Daten einfach nicht zu verfügen, zieht dann nicht mehr.

### **Arbeitgeber sehen Verlust der Mitbestimmungskultur gelassen**

Im Arbeitgeberlager dagegen bekümmern sich die Verbände seit fast 20 Jahren auffallend wenig mit der Zukunft der Mitbestimmung. Die aktuelle Positionsbestimmung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) stammt auf dem Jahr 2004. Es handelt sich dabei um das Ergebnis einer Mitbestimmungskommission, die von der BDA gemeinsam mit dem Bundesverband der

Deutschen Industrie (BDI) getragen wurde (BDI/BDA, 2004).

Sie stammt nicht nur aus einer Zeit, in der einige Unternehmer so enthemmt waren, dass ihr Präsident Michael Rogowski öffentlich davon träumte, die geltenden Tarifverträge in Lagerfeuern zu verbrennen. Es gab noch keine Smartphones, kein schnelles Internet, keine leistungsfähigen Notebooks, mit denen die Arbeit von Millionen von einer Woche zur anderen hätte von Büros in Privatwohnungen verlegt werden können.

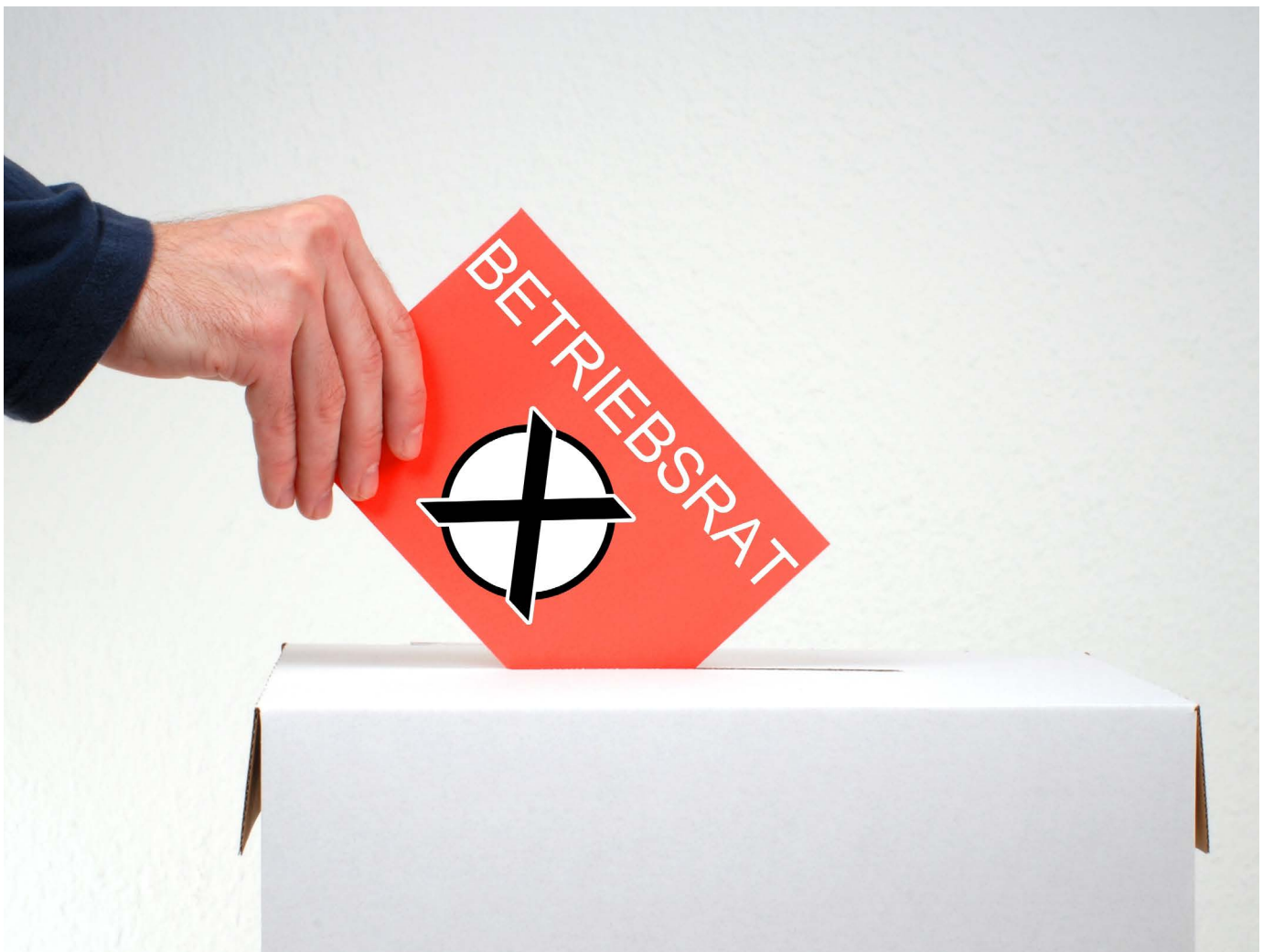
Ungeachtet all der Umbrüche bezieht sich die BDA auf ihre damals entwickelten Positionen, die sich gerafft so lesen: Betriebsverfassung flexibilisieren, für betriebliche Verfahren öffnen, Wahlverfahren verändern, Verfahren beschleunigen, Schwellenwerte anheben und entbürokratisieren sowie Einbindung ins betrieblich Personalmanagement (BDA, 2020).

Verändert wurde allein die Wortwahl, an die Stelle ungeschliffener Begriffe tritt nun klinisch reines Manager\*innendeutsch.

Obwohl der Koalitionsvertrag die Evaluierung des Betriebsrätemodernisierungsgesetzes ankün-

digt, wiederholte BDA-Präsident Rainer Dulger Anfang 2022 in einem Gastbeitrag in der FAZ die stereotypen Positionen seines Verbandes: „Die zunehmende Beschleunigung von Betriebsabläufen durch die Digitalisierung macht allerdings auch eine Beschleunigung der Mitbestimmungsverfahren notwendig.“ Und die Schwellenwerte, von denen an eine bestimmte Zahl von Betriebsräten von der Arbeit freigestellt werden sollten, müssen auf ihre Praxistauglichkeit geprüft werden.“ Das Ergebnis, um „im Heute anzukommen“, kennt der Arbeitgeberpräsident schon: Wenn man die Auszubildenden bei der Ermittlung der Schwellenwerte nicht berücksichtige, könne das „einen Beitrag zur Stärkung der Ausbildungsbereitschaft leisten“. Weniger Mitbestimmung für – vielleicht – mehr Ausbildung – ein zynisches Angebot.

Welchen geringen Wert die Arbeitgeber der Mitbestimmung zumessen, zeigt ein Blick in die Forschungsagenda der BDA zur „Arbeitswelt der Zukunft“. Darin tauchen weder die Begriffe Mitbestimmung noch Betriebsräte auf – als würden die von den Beschäftigten gewählten Gremien überhaupt nicht existieren (BDA, 2021 (1)).



## ARBEITEN OHNE BETRIEBSRAT UND OHNE TARIFVERTRAG



Anke W. (Name geändert) ist Mitte 40 und Angestellte in einem Einzelhandelsgeschäft in der Umgebung von Berlin. Sie hat einen kleinen Sohn, der Job passte von den Arbeitszeiten zu ihrem Wunsch, sich auch um die Familie zu kümmern. Das Gehalt war nicht üppig, aber wer rechnet schon damit, dass man in fünf Jahren nicht mehr werden würde?

Tatsächlich ist aber genau das der Fall. Anke W. selbst hat nie um eine Gehaltserhöhung bei der Chefin nachgefragt. Es reicht ihr, was ihre Kolleg\*innen berichten. Im Verkauf sind eigentlich nur Frauen beschäftigt. Einer Kollegin habe die Inhaberin eines Unternehmens mit mehr als 100 Beschäftigten verteilt über mehrere Betriebe beschieden, es gebe keine Gehaltserhöhung, sie solle doch ihrem Mann sagen, dass er mehr verdienen soll. Eine andere Kollegin blitzte ebenfalls ab. Und wieder einer anderen Kollegin habe sie 50 Cent mehr geboten – im Monat.

Einmalzahlungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld gibt es, sagt Frau W. Aber wie viel es ist und wonach es sich bemisst, wird nicht klar. Das erfahre man erst auf dem Gehaltszettel. Vermutlich geht es nach Sympathie, vielleicht nach Krankheitstagen, niemand weiß es. Und eigentlich darf auch niemand mit Kolleg\*innen über Entgelte und Arbeitsbedingungen reden.

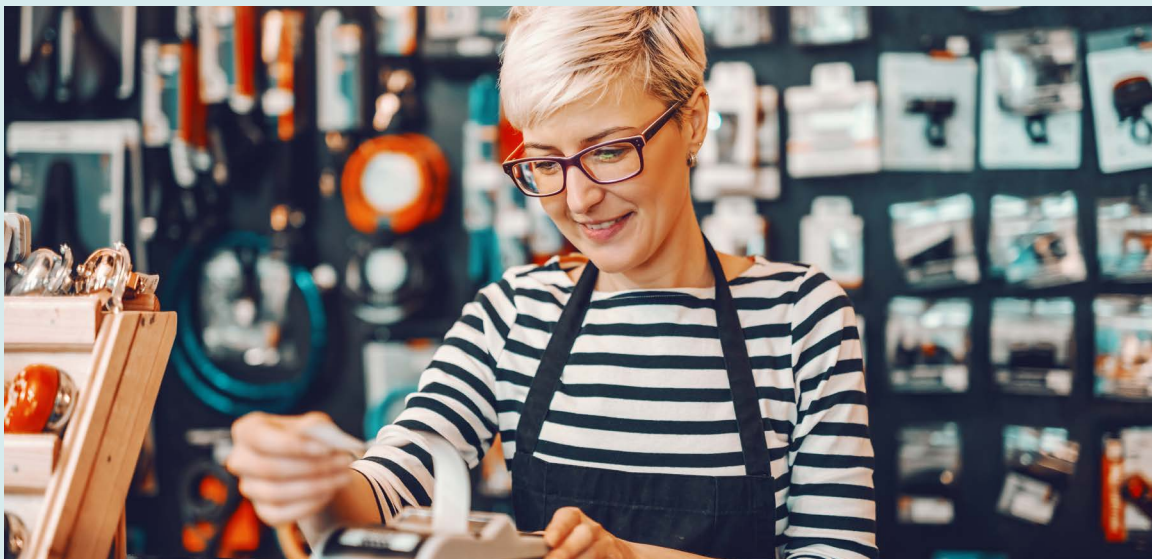
Nach fünf Jahren ohne Gehaltserhöhung ist das Einkommen spürbar geringer geworden, Frau W. merkt es am eigenen Leib. Am Monatsende sei das Konto leer, dabei habe sie sich nicht einmal groß etwas geleistet.

Das Unternehmen ist nicht besonders auskunftsfreudig. Über das Handelsregister lassen sich nur sehr rudimentäre Angaben über die wirtschaftliche Entwicklung in Erfahrung bringen. Doch das Wenige, was sich dort findet, zeigt, dass es durchaus möglich wäre, die mehr als Hundert Beschäftigten besser zu bezahlen. Es gibt nämlich, wie man in Tarifverhandlungen sagen würde, jedes Jahr einen Verteilungsspielraum. Doch der landet nur in den Taschen der beiden Gesellschafter.

Ende 2014 hatte das Unternehmen knapp 1,5 Millionen Euro Gewinnrücklagen in der Bilanz gespeichert, ein Jahr später lag die Position bei 1,8 Millionen Euro, 2018 standen dann 2,2 Millionen Euro Gewinnrücklagen in den Büchern. Seit 2019 musste das wirtschaftlich erfolgreiche Unternehmen offenbar etwas ausführlicher berichten. Der Gewinnvortrag lag inzwischen bei gut zwei Millionen Euro, der Jahresüberschuss bei rund 490.000 Euro.

Das Corona-Jahr 2020 war für die beiden Eigentümer des Unternehmens besonders erfreulich. Obwohl die Öffnungszeiten reduziert waren und die Beschäftigten in Kurzarbeit, stieg der Jahresüberschuss auf etwa 580.000 Euro an.

Einen Betriebsrat gründen? Ja, das wäre was. Doch die Frage ist: Mit wem? Drei müssen den Anfang machen? Bei allem Unmut sind sich die Beschäftigten nicht sicher, wer mit wem über was redet und wer am Ende doch ein besseres Verhältnis zur Geschäftsführung hat, als bekannt ist. Und dann fliegt doch alles auf. So bleiben die Beschäftigten wehrlos. Oder sie wechseln den Arbeitgeber. Viele hier seien nur angelernt. Ihre Auswahl ist nicht groß.





## Kapitel 2

### FAZIT: DEMOKRATIE MUSS EINFACH GELINGEN

**Nachdem es den Arbeitgebern 2005 nicht gelungen war, mit ihrer millionenschweren Kampagne eine „Neue Soziale Marktwirtschaft“ ohne Gewerkschaften, ohne Tarifverträge und mit weitgehend wehrlosen Betriebsräten und Beschäftigten herbeizuworben, nahmen sie einen Strategiewechsel vor. Sie verharrten in der Defensive, protestieren pflichtgemäß gegen neue Allgemeinverbindlichkeitserklärungen und kleinere Anpassungen des Betriebsverfassungsgesetzes. Denn aus den vergangenen 25 Jahren haben sie gelernt, dass die Zeit für sie arbeitet. Mit wenigen und kurzen Unterbrechungen entwickeln sich alle drei Ebenen der Mitbestimmung zurück. Viele Kapitalgesellschaften verweigern sich der Mitbestimmung auf Unternehmensebene entweder komplett oder wählen eine europäische Rechtsform, die keine Arbeitnehmermitbestimmung vorsieht. Der Schwund der betrieblichen Mitbestimmung wie des Rückgangs der Tarifbindung wird von ihnen stillschweigend zur Kenntnis genommen.**

Dass der Trend vielen Arbeitgebern nicht nur gleichgültig, sondern auch erwünscht ist, wird an der Entwicklung der Tarifbindung sichtbar. Immer mehr Arbeitgeber wechseln von einer Mitgliedschaft, die sie an Flächen- oder Branchentarifverträge binden würde, in Mitgliedschaften ohne Tarifbindung. Aus Tariforganisationen der Arbeitgeber werden immer mehr Abwehrorganisationen gegen die Mitbestimmung.

Ihr Kampf gegen Tarifverträge und das langsame Schwinden der Mitbestimmung aus der Arbeitswelt bedingen sich wechselseitig. Wo kein Tarifvertrag gilt, kann kein Betriebsrat ihn anwenden, wo es keinen Betriebsrat gibt, schützen Tarifverträge nur noch sehr bedingt, weil es niemanden mehr gibt, der ihre Anwendung sicherstellen kann.

So entwickeln sich der feststehende Anspruch

unserer Verfassung, Deutschland sei ein „republikanischer, demokratischer und sozialer Rechtsstaat“ und die Wirklichkeit dieses demokratischen und sozialen Rechtsstaates immer weiter auseinander.

Das wirft eine Frage auf: Warum bekämpfen manche Arbeitgeber Betriebsräte und Betriebsratsgründungen so hartnäckig, obwohl Studien ohne Zahl Hinweise liefern, dass mitbestimmte Unternehmen und Betriebe wirtschaftlich erfolgreicher sind als solche ohne Mitbestimmung? Ehe man sich an Vermutungen und Anekdotisches hält, sollte das Arbeitgeberbewusstsein ausgiebig erforscht werden, über die Entwicklung des Arbeitnehmerbewusstseins am Vorabend der großen Transformation wissen wir inzwischen recht viel.

Der Aufklärungsbedarf ist groß. Denn in einer

Zeit, in der durch die digitale und ökologische Transformation von Wirtschaft und Arbeitswelt Prozesse oft nicht mehr den eingetretenen und einst fast schon vorgezeichneten Pfaden folgen, sondern disruptiv sind, sollten die Gewerkschaften wissen, wo die Arbeitgeber stehen und wohin sie eigentlich wollen.

Die Corona-Pandemie ist nicht zu Ende, aber die Verhältnisse normalisieren sich wieder. Die Gewerkschaften haben in der Pandemie per saldo Mitglieder verloren. Die Fortschritte, die einige von ihnen im vorigen Jahrzehnt auch mithilfe von Betriebsratsgründungen erzielt haben, ist wieder verloren gegangen. Den Trend aufzuhalten und umzukehren, wird eine Rückkehr zur Arbeit nah an den Belegschaften erfordern. Mit einem erneuerten Betriebsverfassungsgesetz und mehr Klarheit über die vorherrschenden Motive im Arbeitgeberlager könnte die Arbeit leichter werden als vor der Pandemie.

Bei den Beschäftigten ist die Ausgangslage günstig. Themen der Gerechtigkeit stehen hoch im Kurs, die Vorstellung, dass in einem demokratischen Rechts- und Sozialstaat das Gemeinwohl und der soziale Ausgleich über privaten Profitinteressen stehen müssen, ist tief in der Bevölkerung verankert. Eine übergroße Mehrheit muss nicht bekehrt werden, sie will wissen, wie das geht mit der

Gerechtigkeit. Auch deshalb sollten Betriebsratswahlen so einfach wie möglich gemacht werden.

Und in Betrieben, die schon über einen Betriebsrat verfügen, müssen die Mitbestimmungsrechte so weiterentwickelt werden, dass mit ihnen auch recht einfach und vor allem eindeutig die Zumutungen und Chancen, die die digitale und die ökologische Transformation mit sich bringen, auch von den Beschäftigten gemeistert und genutzt werden können.

Wenn es gelingen würde, die Demokratiezeit von einer bezahlten Arbeitsstunde in der Woche in eine Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes zu bringen, wäre das ein Kurswechsel hin zu einer demokratischen Wirtschafts- und Arbeitskultur. Einer Kultur, in welcher die Teilhabe am Haben und vor allem am Sagen keine Floskel bliebe, sondern eine Alltagserfahrung für viele wird. Der Demokratie würde das insgesamt aufhelfen. Die Arbeitgeber sollten sich mindesten zwei Mal überlegen, ob ein reflexhaftes „Nein“ zu diesem Punkt wie zum Gesamtentwurf des DGB wirklich angebracht ist. Am Ende profitieren von einer Demokratie, die bis hinein in ihre Arbeitswelt demokratisch organisiert ist und wo der Zusammenhalt hoch ist, alle Beteiligten. Dass wir so gut durch die Krisen zweier Jahrzehnte gekommen sind, liegt auch daran, dass die Kultur der Arbeit noch ein hohes Niveau hat.



## BIBLIOGRAPHIE

**Abendroth, Wolfgang, 1954.** „Zum Begriff des demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland“. In Buckmiller, Michael/Perels, Joachim/Schöler, Uli (Hrsg.), Wolfgang Abendroth, Gesammelte Schriften. Band 2: 1949-1955.

**Ahlers, Elke/Mierich, Sandra/Zucco, Aline, 2021.** „Homeoffice. Was wir aus der Zeit der Pandemie für die zukünftige Gestaltung von Homeoffice lernen können“. WSI-Report Nr. 65, 2021. [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_report\\_65\\_2021.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_65_2021.pdf) (abgerufen am 28.03.2022).

**Alternative für Deutschland (AfD), 2021.** „Deutschland. Aber normal“. <https://cdn.afd.tools/wp-content/uploads/sites/111/2021/05/2021-05-27-AfD-Bundestagswahlprogramm-2021.pdf> (abgerufen am 06.08.2021).

**Artus, Ingrid/Kraetsch, Clemens/Röbenack, Silke, 2015.** „Betriebsratsgründungen“. Edition Sigma in der Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

**Behrens, Martin/Dribbusch, Heiner, 2017.** „Be- und Verhinderung von Betriebsratsarbeit – Verbreitung und Methoden“. [https://www.boeckler.de/pdf/v\\_2017\\_11\\_09\\_dribbusch.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/v_2017_11_09_dribbusch.pdf) (abgerufen am 21.12.2019).

**Bellmann, Lutz/Ellguth, Peter, 2018.** „Zum Rückgang der betrieblichen Mitbestimmung“. Stellungnahme des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zu Anträgen der Bundestagsfraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes. <https://doku.iab.de/stellungnahme/2018/sn0418.pdf> (abgerufen am 04.02.2022).

**Bieling, Hans-Jürgen, 2019.** „Demokratie, Macht und Einflussnahme: theoretische Perspektiven und Kontroversen“. <https://www.bpb.de/themen/wirtschaft/lobbyismus/276194/demokratie-macht-und-einflussnahme-theoretische-perspektiven-und-kontroversen/> (abgerufen am 16.10.2020).

**Bogedan, Claudia/Schroeder, Wolfgang (Hrsg.), 2015.** Aus dem Vorwort der Herausgeber des Buches „Gute Arbeit und soziale Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert“. Nomos Verlag, Baden-Baden.

**Brenner, Otto, 1960.** „Die Gewerkschaften in der modernen Industriegesellschaft“. Referat auf dem 6. Gewerkschaftstag in Berlin, 17.-22. Oktober 1960 (Auszüge) in „Ausgewählte Reden 1946 – 1971“. Becker, Jens/Jentsch, Harald (Hrsg.), 1. Auflage 2007, Steidl Verlag, Göttingen.

**Bündnis 90/Die Grünen, 2021.** „Deutschland. Alles ist drin. Programm zur Bundestagswahl 2021“. [https://cms.gruene.de/uploads/documents/Wahlprogramm-DIE-GRUENEN-Bundestagswahl-2021\\_barrierefrei.pdf](https://cms.gruene.de/uploads/documents/Wahlprogramm-DIE-GRUENEN-Bundestagswahl-2021_barrierefrei.pdf) (abgerufen am 07.10.2021).

**Bundesbank, 2021.** Bankenstatistiken, Stand 31.08.2021. <https://www.bundesbank.de/resource/blob/804010/d9ecaacc6fbc-d412ef4bc1bf49b2fb7/ml/iv-strukturzahlen-gesamtinstitute-data.pdf> (abgerufen am 10.03.2022).

**Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), 2019.** „Datenreport 2019. Berufsprojektionen: Der Einfluss von Digitalisierung auf Arbeit“. <https://www.bibb.de/datenreport/de/2019/101642.php> (abgerufen am 20.10.2020).

**Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)/ Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), 2004.** „Bericht der Kommission Mitbestimmung“. [https://www.zaar.uni-muenchen.de/download/doku/gesetzgebung/mitbestimmung/aamitbestkombda\\_nov.pdf](https://www.zaar.uni-muenchen.de/download/doku/gesetzgebung/mitbestimmung/aamitbestkombda_nov.pdf) (abgerufen, 15.02.2022).

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), 2022.** „Agiles Arbeiten“, Stichwort auf der Homepage der BDA-Homepage. <https://arbeitsgeber.de/themen/digitalisierung-und-innovation/agiles-arbeiten/> (abgerufen am 10.02.2022).

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), 2021 (1).** „Arbeitsforschung 2021+: Welche Forschungsfragen bewegen die Arbeitgeber und sie die Arbeitswelt der Zukunft aus?“ Dokument vom 28.01.2021. <https://arbeitsgeber.de/wp-content/uploads/2021/02/bda-arbeitsgeber-forschungspapier-arbeitsforschung-2021.pdf> (abgerufen am 02.02.2022).

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), 2021 (2).** „Stellungnahme des Verbandes BDA – Die Arbeitgeber zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Förderung der Betriebsratswahlen und zur Stärkung der Betriebsräte (Betriebsrätestärkungsgesetz) vom 21.12.2020“. [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Stellungnahmen/betriebsraetmodernisierungsgesetz-bda.pdf?jsessionid=3401C1EC233071A8BE72DE0652DF2DAE.delivery2-replication?\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Stellungnahmen/betriebsraetmodernisierungsgesetz-bda.pdf?jsessionid=3401C1EC233071A8BE72DE0652DF2DAE.delivery2-replication?_blob=publicationFile&v=1) (abgerufen am 06.12.2021).

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), 2020.** „Betriebliche Mitbestimmung“. Reihe Kompakt, Arbeits- und Tarifrecht, basierend auf den Ergebnissen der BDA-BDI-Mitbestimmungskommission von 2004. [https://arbeitsgeber.de/wp-content/uploads/2021/01/bda-arbeitsgeber-kompakt-betriebliche-mitbestimmung-2020\\_02.pdf](https://arbeitsgeber.de/wp-content/uploads/2021/01/bda-arbeitsgeber-kompakt-betriebliche-mitbestimmung-2020_02.pdf) (abgerufen am 16.02.2022).

**CDU/CSU, 2021.** „Das Programm für Stabilität und Erneuerung. Gemeinsam für ein modernes Europa.“ <https://www.csu.de/common/download/Regierungsprogramm.pdf> (abgerufen am 06.08.2021).

**Christophersen, Claas/Zeeb, Norbert, 2016.** „Einschüchtern, isolieren, zermürben“. Hörfunk-Feature gesendet am 11.04.2016 auf Deutschlandfunk Kultur. <https://www.deutschlandfunkkultur.de/druck-auf-arbeitnehmervertreter-einschuechtern-isolieren-100.html> (abgerufen am 21.03.2022).

**Däubler, Wolfgang/Kittner, Michael, 2020.** „Geschichte der Betriebsverfassung“. Bund-Verlag, Frankfurt am Main.

**Destatis, 2021.** „Produzierendes Gewerbe; Betriebe, tätige Personen und Umsatz des verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden nach Beschäftigtengrößenklassen“. Fachserie 4 Reihe 4.1.2. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Industrie-Verarbeitendes-Gewerbe/Publikationen/Downloads-Struktur/betriebe-taetige-personen-2040412207004.pdf?\\_blob=publication-File](https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Industrie-Verarbeitendes-Gewerbe/Publikationen/Downloads-Struktur/betriebe-taetige-personen-2040412207004.pdf?_blob=publication-File) (abgerufen am 15.03.2022).

**Destatis, 2001.** „Produzierendes Gewerbe; Betriebe, Beschäftigte und Umsatz des verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden nach Beschäftigtengrößenklassen“. Fachserie 4 Reihe 4.1.2. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft\\_derivate\\_00060575/FS-4-4-1-2-2000.pdf](https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft_derivate_00060575/FS-4-4-1-2-2000.pdf) (abgerufen am 15.03.2022).

**Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), 2022.** „Gesetzesentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsrecht“. <https://www.dgb.de/themen/++co++02729430-b4bf-11ec-9dbe-001a4a160123>

**Die Linke, 2021.** „Zeit zu handeln! Für soziale Sicherheit, Frieden und Klimagerechtigkeit“. [https://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2021/Wahlprogramm/DIE\\_LINKE\\_Wahlprogramm\\_zur\\_Bundestagswahl\\_2021.pdf](https://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2021/Wahlprogramm/DIE_LINKE_Wahlprogramm_zur_Bundestagswahl_2021.pdf) (abgerufen am 06.08.2021).

**Dorffleitner, Gregor/Hornuf, Lars/Wannenmacher, Lena, 2020.** „Der deutsche FinTech-Markt im Jahr 2020“. ifo Schnelldienst vom 12.08.2020. <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-08-dorffleitner-hornuf-wannenmacher-deutscher-fin-tech-markt.pdf> (abgerufen am 21.02.2022).

**Ellguth, Peter/Kohaut, Susanne, 2008.** „Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2007“. In WSI-Mitteilungen 09/2008, Düsseldorf.

**Ellguth, Peter/Kohaut, Susanne, 2021.** „Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2020“. In WSI-Mitteilungen 04/2021.

**Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, 2021.** „Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung“. Bundestagsdrucksache 19/16843 vom 28.01.2021. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/168/1916843.pdf> (abgerufen am 02.03.2022).

**Gesamtverband der Versicherungswirtschaft (GDV), 2021.** Versicherungsunternehmen nach Sparten. <https://www.gdv.de/de/zahlen-und-fakten/versicherungsbereiche/versicherer-24108#StandorteDtl> (abgerufen am 10.03.2022).

**Herzog-Stein, Alexander/Horn, Gustav A./Stein, Ulrike, 2013.** „Macroeconomic Implications of the German Short-time Work Policy during the Great Recession“. In Global Policy Volume 4, Supplement 1. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1758-5899.12054> (abgerufen am 27.04.2019).

**Hjort, Jens Peter, 2020.** „100 Jahre Betriebsverfassung – Demokratie braucht Mitbestimmung“. Beitrag erschienen in der Zeitschrift Arbeit und Recht, Ausgabe 10/2020.

**Hofmann, Josephine/Piele, Alexander/Piele, Christian, 2021.** „Entgrenzungseffekte durch mobiles Arbeiten – und deren Vermeidung“. Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (IAO). <https://www.iao.fraunhofer.de/content/dam/iao/images/iao-news/arbeiten-in-der-corona-pandemie-folgeergebnisse-entgrenzungseffekte-durch-mobiles-arbeiten.pdf> (abgerufen am 27.03.2022).

**Industriegewerkschaft Metall (IGM), 2015.** Mitbestimmung und Beteiligung stärken. In Schroeder, Wolfgang/Bogedan, Claudia (Hrsg.) „Gute Arbeit und soziale Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert“. Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), 2019.** „Aktualisierung der Analysen zu den Substituierbarkeitspotenzial der Digitalisierung in 2019: Erläuterungen zu den wichtigsten Ergebnissen (Baden-Württemberg)“. [https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Substituierbarkeitspotenziale\\_%202019 Erlaueungen.pdf](https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Substituierbarkeitspotenziale_%202019_Erlaueungen.pdf) (abgerufen am 10.03.2022).

**Jirjahn, Uwe, 2011.** „Ökonomische Wirkungen der Mitbestimmung in Deutschland“. Beitrag erschienen in Schmollers Jahrbuch, Ausgabe 131, Heft 1. Verlag Duncker & Humblot, Berlin.

**Klebe, Thomas, 2020.** „Betriebsverfassung 2030: Zukunftsanforderungen und Weiterentwicklung.“ Aufsatz erschienen in der Zeitschrift Arbeit und Recht, Ausgabe 05/2020.

**Kurt, Simge, 2020.** „Direktionsrecht 4.0? – eine Betrachtung des Weisungsrechts unter Einbeziehung „moderner Weisungsträger“. In Klawitter, Stephan/Beck, Benjamin/Günther, Sonja Susanne/Kleinert, Kim Vanessa/Kontowicz, Michal/Seitz, Maria/Tölle, Antje G. I./Tomas, Teresa (Hrsg.) „Arbeitsrecht im Zeitalter der Digitalisierung“. Assistententagung im Arbeitsrecht 9 (2019). [https://www-1nomos-2elibrary-1de-1008e42zq0741.erf.sbb.spk-berlin.de/10.5771/9783748903376.pdf?download\\_full\\_pdf=1](https://www-1nomos-2elibrary-1de-1008e42zq0741.erf.sbb.spk-berlin.de/10.5771/9783748903376.pdf?download_full_pdf=1) (abgerufen am 16.02.2022).

**Metall, 2021.** „Wie eine Belegschaft Widerständen trotzte – und sich einen Betriebsrat wählte“. Bericht auf der Homepage der IG Metall vom 12.11.2021. <https://www.igmetall.de/im-betrieb/betriebsrat/trotz-widerstand-sauter-beschaeftigte-waehlen-betriebsrat> (abgerufen am 04.03.2022).

**Mönnig, Anke/Lutz, Christian/Becker, Lisa/Maier, Tobias/ Zika, Gerd, 2021.** „Arbeitsmarktergebnisse eines klimaneutralen Langfristpfades bis 2030“. Gesellschaft für wirtschaftliche Strukturforchung (Hrsg.), Osnabrück. [https://www.stiftung-klima.de/app/uploads/2021/05/2021-05-18\\_Arbeitsmarkteffekte\\_KNDE.pdf](https://www.stiftung-klima.de/app/uploads/2021/05/2021-05-18_Arbeitsmarkteffekte_KNDE.pdf) (abgerufen am 20.03.2022).

**Mückenberger, Ulrich, 2015.** „Bürger am Arbeitsplatz“. Beitrag in Bogedan, Claudia/Schroeder, Wolfgang (Hrsg.) „Gute Arbeit und soziale Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert“. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

**Müller-Jentsch, Walther, 2007.** „Geschichte der Mitbestimmung: 1848-1916. Wie die Gewerkschaften zur Mitbestimmung kamen.“ Beitrag erschienen im Magazin Mitbestimmung, Ausgabe 12/2007. <https://www.boeckler.de/de/magazin-mitbestimmung-2744-geschichte-der-mitbestimmung-1848-1916-wie-die-gewerkschaften-zur-mitbestimmung-kamen-11255.htm> (abgerufen am 12.04.2020).

**Nienhüser, Werner/Glück, Esther/Hoßfeld, Heiko/Gödde, Lukas, 2018.** „Was Menschen über Mitbestimmung denken“. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

**Porschen-Hueck, Stephanie/Huchler, Norbert/Sauer, Stefan/Burgenmeister, Martin/Pfeiffer, Sabine, 2017.** „Kompass für Open Organisation“. Ein gemeinsames Projekt des Instituts für Sozialforschung (ISF) München und der Universität Hohenheim. [https://www.isf-muenchen.de/pdf/Praktikerhandbuch\\_Rakoon\\_00-Kompass\\_final.pdf](https://www.isf-muenchen.de/pdf/Praktikerhandbuch_Rakoon_00-Kompass_final.pdf) (abgerufen am 04.03.2022).

**Redaktionsnetzwerk Deutschland (RND), 2021.** „CDU-Sozialflügel drängt Altmaier zu mehr Betriebsräteschutz“. Artikel erschienen in den Zeitungen des Redaktionsnetzwerks Deutschland am 07.03.2021. <https://www.rnd.de/politik/cdu-sozialflugel-drangt-altmaier-zu-mehr-betriebsrateschutz-YYGAKX5WNJCHLLLOUSPRL5TTT4.html> (abgerufen am 27.01.2022).

**Richter, Hedwig, 2021.** „Demokratie – eine deutsche Affäre“. Zitiert nach der 4. Auflage, 2021. Verlag C.H.Beck, München.

**Schwarz-Kocher, Martin/Kirner, Eva/Dispan, Jürgen/Jäger, Angela/Richter, Ursula/Seibold, Bettina/Weißfloth, Ute, 2011.** „Interessenvertretungen im Innovationsprozess“. Edition Sigma, Berlin.

**Schubert, Claudia, 2017.** „Betriebliche Mitbestimmung in Unternehmen und Konzernen mit Matrixorganisation“. Bund-Verlag, Frankfurt am Main.

**SPD, 2021.** „Aus Respekt vor Deiner Zukunft. Das Zukunftsprogramm der SPD“. <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschlusse/Programm/SPD-Zukunftsprogramm.pdf> (abgerufen 06.08.2021).

**Steinmeier, Frank-Walter, 2022.** Rede des Bundespräsidenten auf Betriebsrätetagung der IG Metall am 03.02.2022. <https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Frank-Walter-Steinmeier/Reden/2022/02/220203-IG-Metall-Betriebsraetekonferenz.html> (abgerufen am 15.02.2022).

**Süddeutsche Zeitung, 2022.** „Ärger bei Humbaur“. Bericht erschienen in der Ausgabe vom 28.02.2022.

**Thon, Horst, 2019.** „Die ‚vergessene‘ Vorschrift des § 119 BetrVG“. Beitrag erschienen in der Zeitschrift Arbeit und Recht Ausgabe 2/2019.

**Tullius, Knut/Wolf, Harald, 2016.** „Moderne Arbeitsmoral: Gerechtigkeits- und Rationalitätsansprüche von Erwerbstätigen heute“. WSI-Mitteilungen, Ausgabe 7/2016.

**Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), 2021.** „Betriebsrätemodernisierungsgesetz“. <https://www.verdi.de/wegweiser/mitbestimmung/betriebsrat/++co++f64e0fee-5be2-11eb-b77d-001a4a160129> (abgerufen am 28.01.2022).

**Wandscher, Katharina, 2021.** „Das Betriebsrätemodernisierungsgesetz, ein ‚Reförmchen‘“. Erschienen in der Zeitschrift Arbeit und Recht, Ausgabe 11/2021.

**Weimarer Reichsverfassung, 1919.** [https://www.jura.uni-wuerzburg.de/fileadmin/02160100/Elektronische\\_Texte/Verfassungstexte/Die\\_Weimarer\\_Reichsverfassung\\_2017ge.pdf](https://www.jura.uni-wuerzburg.de/fileadmin/02160100/Elektronische_Texte/Verfassungstexte/Die_Weimarer_Reichsverfassung_2017ge.pdf) (abgerufen am 19.07.2019).

**Werneke, Frank, 2022.** „Wir haben ja auch Ryanair geknackt“. Interview erschienen in Höhn, Hilmar, 2022. „Von der technologischen zur demokratischen Transformation“. HBS-Dossier Nr.13. [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008248](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008248) (abgerufen am 01.04.2022).

**Vitols, Sigurt/Kluge, Norbert, 2020.** „Codetermination for the sustainable company“. Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung in der Hans-Böckler-Stiftung. I.M.U.-Policy-Brief Nr.4/2020. [https://www.imu-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-007667](https://www.imu-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007667) (abgerufen am 27.11.2021).

## AUTOR

Hilmar Höhn ist ausgebildeter Verlagskaufmann und Zeitungsredakteur. Nach seiner Tätigkeit für die Frankfurter Rundschau wechselte er zu den Gewerkschaften. Zuletzt war er Leiter der Abteilung Politik beim Hauptvorstand der Industriegewerkschaft Bergbau Chemie Energie (IG BCE). Seit 2019 arbeitet Hilmar Höhn als freiberuflicher Autor. Unter anderem für die Hans-Böckler-Stiftung.

## IMPRESSUM

### Ausgabe

Kampf um eine demokratische Arbeitswelt geht in neue Runde  
Dossier Nr. 14,  
Mai 2022

### Herausgeber

© Hans-Böckler-Stiftung  
Georg-Glock-Straße 18  
40474 Düsseldorf  
www.boeckler.de  
ISSN 2628-8346

### Pressekontakt

Rainer Jung  
49 (211) 7778-150  
rainer-jung@boeckler.de

### Autor

Hilmar Höhn  
hilmarhoehn@icloud.com

### Lektorat:

Dr. Susanne Fuß, Fonoskript

### Bildmaterial

Seite 3, 4, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15,  
16, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 28, 29, 30, 31  
stock.adobe.com  
Seite 8 Andreas Prott - stock.adobe.com  
Seite 14  
Alexander Paul Englert / Frankfurt am Main

### Satz

teamADwork Werbeagentur GbR, Düsseldorf



»Kampf um eine demokratische Arbeitswelt geht in neue Runde« von Hilmar Höhn ist lizenziert unter Creative Commons Attribution 4.0 (BY). Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell. (Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Schaubildern, Abbildungen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.