

Zur Stellung der Gewerkschaften im Betrieb nach dem neuen Betriebsverfassungsgesetz

Heinz Gester, Jahrgang 1930 aus Solingen, Studium der Rechte in Köln. Er promovierte 1958 über das Thema: Betriebsverfassungsrechtliche Stellung von Belegschaft und Betriebsrat. Seit 1958 Tätigkeit in der Rechtsabteilung des DGB-Bundesvorstandes, 1970 Chefjustitiar des DGB. Veröffentlichungen arbeits- und wirtschaftsrechtlicher Art, insbesondere im Betriebs- und Unternehmensverfassungsrecht. Stellvertretendes Mitglied des Verfassungsgerichtshofes in Nordrhein-Westfalen.

Der Bundestag hat am 10. 11. 1971 in 2. und 3. Lesung den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Betriebsverfassungsgesetzes, in der Fassung der Beschlüsse des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung beschlossen¹⁾. Der Bundesrat hat am 3. 12. 1971 mit der knappen Mehrheit von 21:22 Stimmen beschlossen, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Änderungsvorschläge wurden dort zurückgewiesen; am 17. Dezember schließlich stimmte die Mehrheit der

1) RegE BT Drucksache VI/1786; 150. Sitzung des Deutschen Bundestages, Protokoll VI/8586; Schriftl. Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung, Drucksache des BT VI/2729.

Bundesländer im Bundesrat für das Gesetz in der Fassung, in der es vom Bundestag verabschiedet worden war. Im folgenden soll zu den Bestimmungen des neuen Gesetzes kurz Stellung genommen werden, die die rechtliche Stellung der Gewerkschaften im Betrieb betreffen.

Freilich wird man die stimmungsfärbten Kassandrarufer im Arbeitgeberlager von einem „Einmarsch der Gewerkschaften in die Betriebe“²⁾ genausowenig ernst zu nehmen haben wie die Befürchtung³⁾, die Verstärkung des gewerkschaftlichen Einflusses könne öfter als bisher zu Spannungen zwischen Betriebsrat und Gewerkschaften führen. Realistischer sieht es denn auch der Abgeordnete *Ruf** (CDU/CSU), wenn er hervorhebt, „an der rechtlichen Stellung des Betriebsrats zu den Gewerkschaften ändert sich . . . gegenüber dem bisherigen Gesetz durch die Beschlüsse des Ausschusses, soweit ich sehe, nichts.“

Bereits in der öffentlichen Informationssitzung des Ausschusses für Arbeit hatte der Präsident des Bundesarbeitsgerichts, Prof. *Müller*, als Sachverständiger⁵⁾ zur damaligen Vorlage auf den „rechtlich bisher nicht genügend aufgehellten Zusammenhang zwischen den eigenständigen Aufgaben des Betriebsrates und den betriebsverfassungsrechtlichen Aufgaben der Gewerkschaften“ und die Frage nach dem Verhältnis zwischen Gewerkschaften und Betriebsrat hingewiesen.

Müller hatte zwar eingeräumt, daß durch gewerkschaftlich organisierte Betriebsratsmitglieder „organisationspolitische Fragen in den Bereich der eigentlichen Betriebsratstätigkeit“ hineinwirken, „und ein Feld für die „Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen auch in den Betrieben gegeben“ sei, aber aus der kollektivgrundrechtlichen Bestimmung des Art. 9 Abs. 3 GG einen „Führungsanspruch“ der Gewerkschaften im betriebsverfassungsrechtlichen Leben nicht abgeleitet. Er hatte — umgekehrt sogar — als Frage aufgeworfen, ob die organisationspolitische Einwirkung der Gewerkschaften der Konzeption des Betriebsverfassungsgesetzes entspreche⁶⁾.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund⁷⁾ hatte bekanntlich von vornherein eine Stärkung der gewerkschaftlichen Rechte im Betrieb, insbesondere das sog. **P r ä s e n z r e c h t** und eine ausdrückliche Anerkennung der Unterstützungsfunktion der Gewerkschaften gegenüber dem Betriebsrat gefordert.

2) Vgl. hierzu die kritischen Ausführungen des Abgeordneten Dr. Farthmann (SPD), Protokoll der 150. Sitzung des Deutschen Bundestages — VI/8597 D.

3) Schleyer in „Dialog“, Dezember 1971, S. 42.

4) BT-Protokoll VI/8594 D.

5) Ausführungen in der 61. Sitzung vom 9. 5. 1968, Protokoll Nr. 61, S. 45, 48 zu Drucks. V/2234.

6) A. a. O., S. 45, linke Spalte.

7) Vorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes, herausgegeben vom DGB-Bundesvorstand Dez. 1968, vor allem die §§ 1 Abs. 2, 15 Abs. 2, 16, 31, 33, 34, 42, 44, 49 Abs. 2; Vorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes 1970 sowie DGB-Nachrichtendienst vom 20. 10. 1970 (ND 291), vom 27. 10. 1970 (ND 332), vom 2. 12. 1970 (ND 336), vom 7. 12. 1970 (ND 344), vom 8. 9. 1971 (ND 286) sowie vom 15. 9. 1971 (ND 295).

Das vom Bundestag nun beschlossene Gesetz weist in Detailpunkten gegenüber dem bisherigen BetrVG⁸⁾ *Verbesserungen* auf:

Eine Verbesserung und Klarstellung des sog. *Zutrittsrechts* der Gewerkschaftsvertreter; nach § 2 Abs. 3 des Entwurfs i. d. F. der Beschlüsse des 10. Ausschusses ist Gewerkschaftsbeauftragten zur Wahrnehmung der in diesem Gesetz genannten Aufgaben und Befugnisse der im Betrieb vertretenen Gewerkschaften nach Unterrichtung des Arbeitgebers oder seines Vertreters Zugang zum Betrieb zu gewähren, soweit dem nicht unumgängliche Notwendigkeiten des Betriebsablaufs, zwingende Sicherheitsvorschriften oder der Schutz von Betriebsgeheimnissen entgegenstehen;

eine Erweiterung des *Initiativrechts* der Gewerkschaften bei der Bildung von Betriebsräten (Wahlvorschlagsrecht) gemäß § 14 Abs. 6 E;

die Möglichkeit der Bestellung *außerbetrieblicher Gewerkschaftsvertreter* zu Mitgliedern des Wahlvorstandes durch das Arbeitsgericht (§§ 16 Abs. 2, 17 Abs. 3 E);

das Recht einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft, bei groben Verstößen des Arbeitgebers gegen seine Verpflichtungen aus diesem Gesetz, beim *Arbeitsgericht* Unterlassungs-, Duldungs- oder Vornahmeantrag, gegebenenfalls auch Antrag auf gerichtliche Zwangsmaßnahmen zu stellen (§ 23 Abs. 3 E i. Vbdg. mit §85 ArbGGn. F.);

das Recht der Gewerkschaften, vom Betriebsrat die *Einberufung einer Betriebsversammlung* zu verlangen, wenn im vorhergegangenen Kalendervierteljahr keine Betriebsversammlung und keine Abteilungsversammlung durchgeführt worden sind (§ 43 Abs. 4 E);

die Verpflichtung des Betriebsrates, den im Betriebsrat vertretenen Gewerkschaften rechtzeitig Zeitpunkt und Tagesordnung der *Betriebs- und Abteilungsversammlung* schriftlich mitzuteilen (§ 46 Abs. 2 E);

ein *Strafantragsrecht* der Gewerkschaften in den Fällen des § 120 E;

schließlich stellt § 74 Abs. 3 E klar, daß Arbeitnehmer, die im Rahmen des Betriebsverfassungsgesetzes Aufgaben übernehmen, hierdurch in der Betätigung für ihre Gewerkschaft auch im Betrieb *nicht beschränkt* werden.

Von Bedeutung ist vor allem das *Zutrittsrecht* (§ 2 Abs. 3 E), zumal nach dem schriftlichen Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung⁹⁾ dieses Zutrittsrecht, welches nicht mehr, wie der ursprüngliche Entwurf der Bundesregierung vorsah¹⁰⁾, nur „im Benehmen mit dem Arbeitgeber und dem Betriebsrat“ zu ge-

8) Das bisherige BetrVG sah Einzelrechte und -befugnisse der Gewerkschaften in folgenden Bestimmungen ausdrücklich vor: §§ 9 Abs. 2, 15 Abs. 2, 16, 17, 18, 20, 23, 31, 34 Abs. 1, 45 Satz 1, 49, 50 Abs. 5, 60 Abs. 3.

9) Abg. Buschtort iSPD; /u DR Drucksache VI 2729 zu § 2 Abs. 3, S. 19.

10) Vergl. Bundesratsdrucksache Nr. 715/70 vom 18. 12. 1970 zu § 2 Abs. 3.

währen ist, auch die Befugnis des Gewerkschaftsbeauftragten umfaßt, mit den betriebsverfassungsrechtlichen Stellen und mit den Arbeitnehmern des Betriebes am Arbeitsplatz in Verbindung zu treten, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlich ist (Kommunikationsrecht). Auch ist nach der Neufassung im Gegensatz zum Regierungsentwurf eine Unterrichtung des Betriebsrates nicht mehr erforderlich.

Nicht minder wichtig ist die ausdrückliche Anerkennung des Rechts der gewerkschaftlichen Betätigung im Betrieb, auch und gerade wenn es von Betriebsratsmitgliedern ausgeübt wird (§ 74 Abs. 3 E).

Angesichts der nach bisherigem Recht zweifelhaften Rechtslage, wonach jedenfalls nachhaltige gewerkschaftliche Werbung durch ein Betriebs- oder Personalratsmitglied eine grobe Verletzung der gesetzlichen Pflichten gemäß § 23 BetrVG bzw. § 26 PersVG darstellt¹¹⁾, bleibt zu hoffen, daß die neue Bestimmung für die Praxis Klarheit schafft und Betriebsratsmitglieder, die in ihrer erkennbaren Eigenschaft als Gewerkschaftsmitglied oder -funktionär im Betrieb tätig werden, vor sachlich nicht gerechtfertigten Beschränkungen in Ausübung ihres Koalitionsgrundrechtes schützt. Freilich wird nach wie vor die Grenze der Zulässigkeit gewerkschaftlicher Tätigkeit (insbesondere Werbetätigkeit) von Betriebsratsmitgliedern im Betriebe im Einzelfalle umstritten bleiben, da die sog. Neutralitätspflicht der Betriebsratsmitglieder (§ 75 E) bestehen bleibt. Nach dem maßgeblichen Sinn der neuen Bestimmung, die ersichtlich von der grundsätzlichen Zulässigkeit gewerkschaftlicher Betätigung von Betriebsratsmitgliedern im Betrieb ausgeht, können aber in Zukunft Fälle nachhaltiger Mitgliederwerbung durch ein Betriebsratsmitglied, wenn nicht besondere Umstände (Druckausübung, diskriminierende Behandlung) hinzutreten, den Tatbestand der groben Verletzung gesetzlicher Pflichten (§ 23 Abs. 1 E) nicht mehr erfüllen.

So sehr auch eine Verbesserung der Rechtsposition der Gewerkschaften in den aufgeführten Teilbereichen zu begründen sein mag; eines ist sicher: *System und Grundstruktur* des seit 1920 überkommenen Betriebsräte- und Betriebsverfassungsrechts sind durch die Novellierung unverändert geblieben. Der Betriebsrat ist nach wie vor eigenständiger Repräsentant der Belegschaft mit — nunmehr erheblich erweiterten — eigenen Zuständigkeiten. Wiewohl in hohem Maße personenidentisch mit dem Gewerkschaftsmitglied und -funktionär — weit über 80 % der Betriebsräte sind Mitglieder einer DGB-Gewerkschaft — ist das Betriebsratsmitglied neutralisierter Amtsträger und hat nach dem Gesetz die Interessen *aller* Belegschaftsmitglieder, also auch der Nichtorganisierten, zu vertreten. Diese Zwiespältigkeit im System der deutschen Betriebsverfassung gehört zu der gesellschaftspolitischen Grundproblematik, mit der sich die deutschen Gewerkschaften in Zukunft ernsthaft zu befassen haben werden, wenn sie sich ein klares Bild ihres Selbstverständ-

11) BVerwG vom 1. 10. 1965, ZBR 1966/54, bestätigt durch das BVerfG E 28/295, 310 = AP Nr. 17 zu Art. 9 GG; s. dazu den kritischen Beitrag von Gester/Kittner, Personalratsamt und Koalitionsfreiheit in RdA 1971, S. 161 ff.

nisses verschaffen und eine zureichende Prognose ihrer weiteren Entwicklung anstellen wollen.

Trotz des neuen Betriebsverfassungsgesetzes und seiner relativen Verbesserungen der Gewerkschaftsposition sind die Gewerkschaften noch immer „Außenstehende“, stehen *vor* den Betrieben und haben bisher nur mit bescheidenen Schritten den Weg über die Vertrauensleutebewegung in die Betriebe eingeleitet. Das gilt vor allem für die kleineren Gewerkschaften und die mittleren Betriebe. Es gilt daher, unter Ausschöpfung der gesetzlich eröffneten Zutrittserleichterung (§ 2 Abs. 3 E) und der gesetzlichen Klarstellung der Vereinbarkeit gewerkschaftlicher Tätigkeit mit dem Betriebsratsamt (§ 74 Abs. 3 E) dem Vertrauensleuteprinzip neuen organisatorischen und tarifpolitischen Impuls zu geben, um so wirksamere Formen des gewerkschaftlichen Kontaktes zur Mitgliedschaft und zum Betriebsgeschehen zu schaffen und um damit zugleich die existentielle Frage aller Gewerkschaften nach einer Verbesserung des Organisationsgrades langfristig anzugehen.

So sehr auch gewerkschaftliche Aktivitäten im allgemeinen politischen und überbetrieblichen Raum geeignet sein mögen, dem gesellschaftspolitischen Bild der Gewerkschaften in der Bundesrepublik positive Konturen zu geben, die Orientierung „nach unten“, die betriebs- und mitgliedsnahe Tätigkeit zählt mehr. Die enge Verbindung der Gewerkschaften zum Betriebe, in dem das Mitglied den wesentlichen Teil seines Lebens verbringt, ist für die gewerkschaftliche Organisation schlechthin lebensnotwendig.

Der DGB hatte auch in § 1 Abs. 3 seiner „Vorschläge zur Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes“ (1970) die gesetzliche Eröffnung der Möglichkeit gefordert, durch Tarifvertrag über das BetrVG hinausgehend, andere Vertretungen der Arbeitnehmer zu errichten sowie günstigere Rechte der Arbeitnehmer und ihrer Vertretungen zu vereinbaren. Das war ein Ansatzpunkt etwa für die Anerkennung des Systems der betrieblichen Vertrauensleute und für deren Institutionalisierung im Rahmen der Betriebsverfassung. Ein weiterer konkreter Schritt hätte die tarifliche Begründung eines *Gewerkschaftsbüros* im Betriebe sein können, das als betriebliche Kontakt- und Informationsstelle die erforderliche dauernde, betreuende und werbewirksame Kommunikation mit dem Mitglied ermöglicht.

Der Verfasser hat sich seit langem¹²⁾ für die Schaffung betrieblicher Gewerkschaftsbüros ausgesprochen. Schon damals wurde auf die gesetzliche Regelung in Frankreich¹³⁾ verwiesen, wo dieses gewerkschaftliche Aktionsrecht „in Würdigung der persönlichen Freiheit der Arbeit“ gewährt wurde. Mit der immer notwendiger werdenden Harmonisierung auch des Arbeits- und Sozialrechtes in der EWG und der Abstimmung kollektiver gewerkschaftlicher Einflußnahme in den Unterneh-

12) „Quelle“ 1969, S. 165 ff., „Gewerkschaftsbüros in den Betrieben“.

13) Gesetz vom 27. 12. 1968 über die Ausübung der Gewerkschaftsrechte in den Unternehmen. Das Gesetz sieht die Einrichtung eines Gewerkschaftsbüros zur Erfüllung der gewerkschaftlichen Aufgaben in den Betrieben in Unternehmen mit mehr als 200 Beschäftigten vor (Art. 6 des Gesetzes).

mungen und Betrieben wird auch die Frage einer entsprechenden Regelung in den anderen Mitgliedsstaaten an Bedeutung gewinnen. Vom gewerkschaftlichen Standpunkt aus sollte die in Frankreich gefundene Form betrieblicher Vertretung und Arbeit Modellcharakter haben.

Solange das bisherige System unserer Betriebsverfassung nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird, werden die deutschen Gewerkschaften, die mit dem Betriebsverfassungsgesetz und den „neutralisierten“ Betriebsräten leben, versuchen müssen, sich durch Gesetz oder Tarifvertrag *institutionalisierten Kontakt* mit ihrer betrieblichen Mitgliedschaft zu verschaffen. Das neue Betriebsverfassungsgesetz lädt hierzu nicht ein, gibt aber einige Erleichterungen und Ansätze.