

Koalitionspläne zur Betriebsverfassung: Fortentwicklung oder Zerstörung bewährter Mitbestimmungsstrukturen?

Wolfgang Schneider, geb. 1930 in Breslau, ist Leiter des Referats für Betriebsverfassungs- und Personalvertretungswesen beim DGB-Bundesvorstand.

Der Deutsche Bundestag hat am 23. Juni 1988 in erster Lesung den von den Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und der FDP eingebrachten „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes, über Sprecherausschüsse der leitenden Angestellten und zur Sicherung der Montan-Mitbestimmung“ (BT-Drucksache 11/2503) behandelt. Nicht erst diese Bundestagsdebatte hat die mitbestimmungs- und damit auch gesellschaftspolitische Brisanz des Gesetzesvorhabens deutlich gemacht. Die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppierungen haben sich schon im Vorfeld der parlamentarischen Behandlung engagiert dazu geäußert. Selbst innerhalb der Regierungskoalition kam es zu einem erheblichen Streit, vor allem über die Begriffsabgrenzung des leitenden Angestellten nach § 5 Absatz 3 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) und zu den Rechten des Betriebsrats bei der Einführung und Anwendung neuer Techniken.

Die Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Koalition konnten nur mühsam beigelegt werden. Es ist wahrscheinlich, daß sie während des Gesetzgebungsverfahrens wieder aufbrechen. So halten die CDU-Sozialausschüsse (CDA) nach wie vor die Einrichtung von Sprecherausschüssen für „keinen sinnvollen Beitrag im Zuge der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes.“ Sie haben angekündigt, im Verlaufe der parlamentarischen Behand-

hingen eingehend zu prüfen, „ob die nunmehr festgelegte Definition der leitenden Angestellten der Koalitionsvereinbarung von März 1987 entspreche“. Vor allem die den Betriebsräten bei der Einführung und Anwendung neuer Techniken lediglich eingeräumten Informationsrechte (die ohnehin nur die gesetzliche Übernahme bereits vorliegender Rechtsprechung bedeuten) würden „in keiner Weise den Vorstellungen der CDA“ gerecht werden.¹

Eine andere, auf den ersten Blick etwas merkwürdig anmutende Konstellation ergibt sich im außerparlamentarischen Bereich: die gemeinsame ablehnende Haltung der Arbeitgeber und Gewerkschaften zu wesentlichen Teilen des Gesetzentwurfs. Uneinigkeit besteht zwar beim Umfang der Rechte des Betriebsrats bei den neuen Techniken. Den Arbeitgebern gehen diese Rechte zu weit, während die Gewerkschaften bloße Unterrichts- und Beratungsrechte ablehnen und Mitbestimmungsrechte fordern. Einig sind sich Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen dagegen in ihrer ablehnenden Haltung gegenüber Gesetzesgrundlagen für Sprecherausschüsse. Aber auch bei der Ablehnung der Anwendung der Grundsätze des Verhältniswahlrechts mit dem sich daraus ergebenden Listenproporz bei der Besetzung von Betriebsratsausschüssen und bei der Freistellung von Betriebsratsmitgliedern ergibt sich Einigkeit. Übereinstimmend wird ebenfalls eine neue Begriffsabgrenzung für die leitenden Angestellten abgelehnt.

Notwendiger politischer Handlungsbedarf?

Es drängt sich die Frage auf, welcher politische Handlungsbedarf eigentlich für ein Gesetzesvorhaben besteht, das selbst innerhalb der Koalition so umstritten ist und in wesentlichen Punkten von den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen abgelehnt wird. Die durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Oktober 1984 (BVerfGE 67, 369 ff.) ausgelöste Notwendigkeit der Absenkung des prozentualen Unterschriftenquorums für Wahlvorschläge zum Betriebsrat hat einen solchen Handlungsbedarf keineswegs mit sich gebracht. Diese zu Wahlvorschriften des Bundespersonalvertretungsgesetzes (§ 19 Abs. 4 Satz 2 und Abs. 5) ergangene Entscheidung macht lediglich eine Reduzierung des Unterschriftenquorums für Stützunterschriften unter Wahlvorschläge zum Betriebsrat von derzeit zehn Prozent (vergleiche § 14 Abs. 4 und 5 BetrVG) erforderlich. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts stellt ein Unterschriftenquorum von zehn Prozent eine zu hohe Zugangsschranke für Wahlvorschläge dar.

Nach allgemeiner Auffassung ist die Herabsetzung auf fünf Prozent Stützunterschriften für einen Wahlvorschlag angemessen. Die Gesetzesvorlage geht aber, wie noch im einzelnen darzulegen sein wird, bei der Verstärkung der Minderheitenregelungen darüber weit hinaus, ganz zu schweigen von der Problematik der Errichtung gesetzlicher Grundlagen für Sprecherausschüsse und der neuen Begriffsabgrenzung für leitende Angestellte.

¹ Zit. nach Frankfurter Rundschau (FR) vom 4. Juni 1988.

Die Hartnäckigkeit, mit der die Koalition an diesen über die bloße Herabsetzung des prozentualen Unterschriftenquorums hinausgehenden Regelungen festhält, ist erstaunlich. Schon in der vorigen Legislaturperiode des Deutschen Bundestages hatten die Koalitionsfraktionen den „Entwurf eines Gesetzes zur Verstärkung der Minderheitenrechte in den Betrieben und Verwaltungen (MindRG)“ (Bundestags-Drucksache 10/3384) eingebracht. Mit Ausnahme der neuen Begriffsabgrenzung des leitenden Angestellten enthielt bereits diese Gesetzesvorlage grundsätzlich die jetzt wieder vorgelegten Regelungsbereiche eines Ausbaues von Minderheitenregelungen und einer gesetzlichen Verankerung von Sprecherausschüssen. Das Minderheitenrechtsgesetz wurde seinerzeit in seinen wesentlichen Punkten nicht nur von der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite, sondern auch von namhaften Rechtswissenschaftlern mit überzeugenden rechtlichen und rechtspolitischen Argumenten abgelehnt².

Die politische Hartnäckigkeit kann nicht allein darauf zurückzuführen sein, daß die Union der leitenden Angestellten (U1A) von der FDP hofiert wird und maßgebende Kräfte in der CDU/CSU den ohne Einfluß in den Betrieben dahinkümmern den Christlichen Gewerkschaftsbund (CGB) stützen wollen. Die in dem Gesetzesvorhaben hegende Förderung von Minigruppierungen und Richtungsgewerkschaften sowie die geplante gesetzliche Fundierung einer zweiten betrieblichen Kollektivvertretung neben dem Betriebsrat kann eigentlich nur darauf hinauslaufen, bewährte Vertretungsstrukturen zu beschädigen oder gar zu zerstören. Die Spaltungstendenzen richten sich gegen den Gedanken der Einheitsgewerkschaft und gegen eine einheitliche betriebliche Interessenvertretung. Zugleich werden Ansätze geschaffen, das jetzige System der Betriebsverfassung zu verändern, und zwar zum Nachteil der Arbeitnehmer.

Minderheitenschutz oder Spaltung?

Bereits bei den Wahlvorschriften sind schwerwiegende Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes vorgesehen. Erforderlich ist allein, wie dargelegt, die Absenkung des prozentualen Unterschriftenquorums. Dagegen verlangt die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts keineswegs auch die Halbierung des absoluten Unterschriftenquorums für Wahlvorschläge zum Betriebsrat. Es hat für größere Betriebe praktische Bedeutung und beläuft sich im noch geltenden Recht (vgl. § 14 Abs. 5 und 6 BetrVG) auf 100 Unterschriften. Die Koalition will dieses Quorum auf 50 Unterschriften reduzieren. Das würde zu einer erheblichen Stimmenzersphtterung und Unübersichtlichkeit im Wahlverfahren führen. Hinzu kommt die vorgesehene Regelung, daß Gewerkschaften die Möglichkeit erhalten sollen, Wahlvorschläge für den

² Vgl. insbesondere Richardi, Der Gesetzentwurf zur Verstärkung der Minderheitenrechte in den Betrieben und Verwaltungen (MindRG), in: Arbeit und Recht, Sonderdruck Februar 1986 sowie Hanau, Die juristische Problematik des Entwurfs eines Gesetzes zur Verstärkung der Minderheitenrechte in den Betrieben und Verwaltungen, Rechtsgutachten für den Bundesverband der gewerkschaftlichen Unternehmen e. V., Februar 1986.

Betriebsrat ohne jede Stützunterschrift aus der Mitte der Belegschaft einzubringen.

Diejenigen, die zur Begründung eigenständiger Gewerkschaftslisten ohne Stützunterschriften aus der Mitte der Belegschaft einem angeblich notwendigen „Gewerkschaftspluralismus“ das Wort reden, verweisen gern auf einen „Machtmißbrauch“ von DGB-Gewerkschaften bei den Betriebsratswahlen. So sollen DGB-Gewerkschaften das Unterschriftenquorum für Wahlvorschläge dazu benutzt haben, „konkurrierende Listen einer Minderheit bereits im Vorfeld der Zulassung zur Betriebsratswahl auszuschalten“. Als Beleg für einen solchen „Machtmißbrauch“ beim Sammeln von Stützunterschriften für Wahlvorschläge sind aus dem Bereich des Betriebsverfassungsrechts bisher nur ganz wenige Betriebsratswahlen konkret angeführt worden, wobei gesehen werden muß, daß diese Wahlen seit mehr als drei Jahrzehnten alle drei Jahre durchgeführt werden. Vor allem aber wird - bewußt oder unbewußt - übersehen, daß mit einer umfassenden Unterschriftensammlung für einen bestimmten Wahlvorschlag kein Mißbrauch vorliegt, sondern eine möglichst große Solidarisierung für diese Liste und darüber hinaus eine starke Mobilisierung für eine hohe Wahlbeteiligung erfolgen soll.

Tatsächlich wird dem „Gewerkschaftspluralismus“ deshalb das Wort geredet, weil Richtungsgewerkschaften gefördert werden sollen. Organisationen sollen ein „gesetzliches Stützkorsett“ erhalten, die aus eigener Kraft nicht vorankommen und denen die Wähler bisher noch bei jeder Betriebsratswahl eine eindeutige Absage erteilt haben. So belief sich der Anteil der Betriebsratsmitglieder, die in Splittergruppierungen organisiert sind, bei den letzten Betriebsratswahlen 1987 auf ganze 0,6 Prozent und zwar einschließlich des Christlichen Gewerkschaftsbundes.

Es überrascht, daß gerade diejenigen, die sonst die Notwendigkeit der gewerkschaftlichen Neutralität im Rahmen der Betriebsverfassung hervorheben, einem eigenständigen gewerkschaftlichen Wahlvorschlagsrecht das Wort reden. Den Gewerkschaften ist zwar schon durch Artikel 9 Absatz 3 Grundgesetz verfassungsrechtlich gewährleistet, Wahlvorschläge zu unterstützen (so Bundesverfassungsgericht vom 30. November 1965, AP Nr. 7 zu Art. 9 GG). Daraus folgt aber nicht zwangsläufig ein eigenes Wahlvorschlagsrecht ohne Stützunterschriften aus der Mitte der Belegschaft.

Listenwirrwarr und Erhöhung von Gruppenschranken

Eine Reduzierung des prozentualen und des absoluten Unterschriftenquorums sowie das eigenständige gewerkschaftliche Einbringungsrecht von Wahlvorschlägen ohne Unterschriften von Arbeitnehmern des Betriebs muß zu einer entscheidenden Stimmenzersplitterung und Unübersichtlichkeit im Wahlverfahren führen. Die Folge sind Fehler im Wahlverfahren und die Gefahr von Wahlanfechtungen. Vor allem aber gehen bei einer Listenvielfalt viele Stimmen verloren. Das wiederum zieht eine erhebliche Schwächung der betrieblichen Interessenvertretung gegenüber dem Arbeitgeber nach sich.

Warnende Beispiele gibt es aus dem Bereich des Personalvertretungsrechts. So nahmen bei den Wahlen 1985 zum (in Urwahl zu wählenden) Hauptpersonalrat beim Bundesminister der Verteidigung im Arbeiterbereich 26 verschiedene Listen teil, wobei allerdings wegen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nur drei Stützunterschriften benötigt wurden. Etwa 75 Prozent der Listen hatten von vornherein keine Chance, da zur Erlangung eines Mandats über 2 000 Stimmen erforderlich waren. Die zu vergebenden 15 Arbeitermandate verteilten sich auf sechs Listen. Etwa die Hälfte der Wählerstimmen ging verloren.

Schon 1985 hat Wilhelm Herschel, in den zwanziger Jahren Rechtsberater des Gesamtverbandes der Christlichen Gewerkschaften Deutschlands und als Nestor des heutigen Arbeitsrechts bekannt, vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Oktober 1984 eindringlich vor einem überspitzten Minderheitenrecht gewarnt und darauf hingewiesen, daß gerade konservative Politiker nach den historischen Erfahrungen bemüht sein sollten, der Wiederholung Weimarer Zustände vorzubeugen. Ihnen sollte ein schematischer Pluralismus kein Selbstwert sein.³

Eine Verwirklichung der Koalitionsvorlage würde zu einer weiteren Zersplitterung der betrieblichen Interessenvertretung dadurch führen, daß sie bei der Besetzung des Betriebsausschusses und weiterer Ausschüsse des Betriebsrats sowie bei der Freistellung von Betriebsratsmitgliedern erstmals die Anwendung des Verhältniswahlrechts und damit die Berücksichtigung des Listenproporz vorsieht. Derartige Regelungen müssen zu Lasten einer sachgemäßen Betriebsratsarbeit gehen. So haben bei der Besetzung von Betriebsratsausschüssen und bei der Freistellung von Betriebsratsmitgliedern von ihrer beruflichen Tätigkeit in erster Linie sachliche Gesichtspunkte wie zum Beispiel vorhandene Fähigkeiten, Kenntnisse und Erfahrungen von Bedeutung zu sein.

Eine mit dem Listenproporz zwangsläufig eintretende Fraktionierung des Betriebsrats muß Minderheiten aller Schattierungen begünstigen, angefangen von weltanschaulichen und politischen Gruppierungen bis hin zu Splittergruppen, die sich den Anstrich einer Gewerkschaft geben wollen. Selbst die Arbeitgeberseite lehnt aus dieser Sicht die Anwendung des Verhältniswahlrechts bei der Besetzung von Betriebsratspositionen ab. Sie hat erklärt, daß das Verhältniswahlrecht „nur die Konkurrenz der Interessenvertretungen im Betriebsrat verstärken, zu Machtkämpfen führen, radikalen Grüppchen Chancen einräumen und so die Arbeit im Betriebsrat erheblich erschweren“ könne.⁴

Eine ähnliche Beurteilung zum damaligen Entwurf eines Minderheitenrechtsgesetzes, der mit der jetzt erneut in den Bundestag eingebrachten Gesetzesvorlage grundsätzlich übereinstimmt, ist auch aus dem kirchlichen Bereich

³ In: Arbeit und Recht Jg. 1985, S. 64.

⁴ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 2. Februar 1985.

gekommen. Es wird auf die Gefahr einer zunehmenden Politisierung der Betriebe hingewiesen. Die Anwendung der Grundsätze der Verhältniswahl fördere die immer stärkere Zersplitterung der Arbeitnehmer in mehr Einzelgruppierungen und damit die Bildung politischer Richtungsgewerkschaften.⁵

Die Koalitionsvorlage sieht nicht nur die Einführung des Listenproporz bei der Besetzung von Betriebsratspositionen vor, sondern auch die Erhöhung der Gruppenschranken zwischen Angestellten und Arbeitern im Betriebsverfassungsrecht. Das Vorschlagsrecht der Angestellten- beziehungsweise Arbeitergruppe zur Wahl des Vorsitzenden des Betriebsrats, des Gesamtbetriebsrats und des Konzernbetriebsrats soll ebenso ausgebaut werden wie das Gruppenrecht bei der getrennten Wahl von Gruppenvertretern für Ausschüsse des Betriebsrats sowie bei der Zusammensetzung des Gesamtbetriebsrats und Konzernbetriebsrats, einschließlich der Ausschüsse dieser Betriebsverfassungsorgane.

Eine Erhöhung der Gruppenschranken widerspricht in auffälliger Weise der gesellschaftlichen und rechtlichen Entwicklung. Selbst in rechtlicher Hinsicht bestehen faktisch nur noch wenige Unterschiede, so etwa bei der Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle. Zum Bereich der Kündigungsfristen hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, daß die an den Status des Arbeiters oder Angestellten anknüpfende Differenzierung bei der Berechnung der für die verlängerten Kündigungsfristen maßgeblichen Beschäftigungsdauer in § 622 Abs. 2 Satz 2 BGB und § 2 Abs. 1 AngKSchG nicht mit Artikel 3 Abs. 1 GG vereinbar ist (Bundesverfassungsgericht vom 16. November 1982, AP Nr. 16 zu §622 BGB).

Eine noch vorhandene Unterscheidung zwischen den verschiedenen Arbeitnehmergruppen ist nicht mehr Ausdruck einer besonderen sozialen Schutzbedürftigkeit einzelner Gruppen. Noch gegebene Differenzierungen zwischen Angestellten und Arbeitern liegen weniger in den objektiven Lebensumständen oder in der jeweiligen objektiven wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Situation, sondern zeigen sich viel eher in einer unterschiedlichen Reaktion auf die Realität (so das Landesarbeitsgericht Niedersachsen vom 26. Juli 1985 - 3 TaBV 9/84).

Der Abbau der Gruppenschranken zwischen Angestellten und Arbeitern würde der gesellschaftlichen und rechtlichen Entwicklung sowie der tatsächlichen Interessenlage der Arbeitnehmer entsprechen. Es ist daher unverständlich - wenn nicht das Motiv der Spaltung ausschlaggebend ist -, wenn die im Betriebsverfassungsrecht ohnehin starken Gruppenschranken nochmals ausgebaut werden sollen.

Auf jeden Fall werden sich durch die gleichzeitige Anwendung des Listen- und Gruppenproporz bei der Besetzung von Betriebsratspositionen die Schwierigkeiten potenzieren. Vergleiche mit Parlamentsfraktionen, wie sie

⁵ Siehe Analysen zum Arbeits- und Sozialrecht, Nr. 1: Das Betriebsverfassungsgesetz erneut in der Kontroverse, hrsg. vom Sozialwissenschaftlichen Institut der Ev. Kirche in Deutschland, Oktober 1985.

zuweilen angestellt werden, sind abwegig. Das Parlament ist eine Plattform zur politischen Auseinandersetzung. Die darin vertretenen Gruppen und Schichten der Bevölkerung bringen ihre politischen Standpunkte ein. Außerdem schafft das Parlament selbst gesetzliche Grundlagen. Der Betriebsrat dagegen vertritt Arbeitnehmer und damit Menschen, die sich in einer großen sozialen Abhängigkeit zum Arbeitgeber befinden. Der Betriebsrat braucht bereits wegen der starken und zentralen, nicht aufgesplitterten Arbeitgeberposition ein Mindestmaß an Geschlossenheit und an Durchsetzungskraft.

Es ist also nicht sachgerecht, die Betriebsvertretung etwa wie ein Parlament der Arbeit im Betrieb zu betrachten.⁶ Rechtsstellung und Aufgaben des Betriebsrats und seiner Ausschüsse sowie der freigestellten Betriebsratsmitglieder sind von parlamentarischen Strukturen so verschieden, daß jeder Vergleich Schwierigkeiten bereiten und schief sein muß. Zutreffend wird auch darauf hingewiesen, daß derartige Minderheitenregelungen noch weitergehender sind als das Parlamentsrecht bei der Besetzung der Fraktionen, da der Betriebsrat nicht nur nach mehr oder weniger politischen Gruppierungen (Fraktionen), sondern auch noch nach Arbeitern und Angestellten unterteilt wird.⁷

Sprecherausschüsse:
notwendige kollektive Interessenvertretung oder Instrument der Spaltung?

Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen sieht gesetzliche Grundlagen für Sprecherausschüsse sowie - in dem Bereich der betriebsverfassungsrechtlichen Änderungen - eine andere Begriffsabgrenzung des leitenden Angestellten nach § 5 Abs. 3 BetrVG vor. Beide Regelungsfragen bedingen sich schon dadurch gegenseitig, daß für die Tätigkeit des Sprecherausschusses - selbstverständlich auch für die Betriebsratsstätigkeit - die Größe des Personenkreises der leitenden Angestellten von ausschlaggebender Bedeutung ist.

Zunächst aber stellt sich die Frage, ob ein auf gesetzlicher Grundlage agierender Sprecherausschuß eine andere Qualität hat als ein auf einem freiwilligen Zusammenschluß von leitenden Angestellten beruhender Ausschuß. Das ist zu bejahen. So darf ein auf freiwilliger Grundlage gebildeter Sprecherausschuß nicht die Zuständigkeit des Betriebsrats für die von ihm vertretene Arbeitnehmerschaft beeinträchtigen (BAG, AP Nr. 9 zu § 5 BetrVG 1972). Ein solcher Sprecherausschuß kann mit dem Arbeitgeber nicht Vereinbarungen abschließen, die betriebsverfassungsrechtlichen Charakter haben. Es handelt sich um rein schuldrechtliche Abmachungen im Rahmen des Grundsatzes der Vertragsfreiheit nach § 305 BGB (BAG, AP Nr. 10 zu § 5 BetrVG 1972).

⁶ Richardi, Gesetzentwurf, S. 5.

⁷ So Hanau, Problematik, der es als wenig folgerichtig ansieht, die Gruppenrechte von Arbeitern und Angestellten in dem Augenblick zu verstärken, in dem durch die Einführung der Verhältniswahl ein sehr weitgehender Minderheitenschutz geschaffen werden soll.

Dagegen tritt ein auf Gesetzesgrundlage gebildeter Sprecherausschuß als eigenständige Kollektivvertretung neben den Betriebsrat. Es entsteht eine weitere gesetzliche Betriebsvertretung, die für einen bestimmten Teil der Arbeitnehmerschaft zuständig ist, ein zweiter Betriebsrat.⁸ Bereits die im Gesetzentwurf vorgesehenen Bestimmungen zur Bildung und zur Geschäftsführung des Sprecherausschusses machen das deutlich. Sie lehnen sich sehr weitgehend an die entsprechenden Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes an.

Noch wesentlicher ist die Konkurrenzsituation zwischen beiden Kollektivvertretungen bei der Wahrnehmung von Beschäftigteninteressen. Angesichts der Verzahnung der Arbeitsprozesse und der ineinandergreifenden Arbeitsorganisation ist eine eindeutige Trennung zwischen den Zuständigkeitsbereichen beider Organe kaum möglich.

In dem Gesetzentwurf selbst wird von einer solchen möglichen Verzahnung ausgegangen. So soll der Sprecherausschuß bei dem Abschluß einer Betriebsvereinbarung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat das Recht erhalten zu verlangen, daß die Vereinbarung für die Dauer von zwei Wochen ausgesetzt wird. Beeinträchtigt nach Meinung des Sprecherausschusses die Betriebsvereinbarung die rechtlichen Interessen der leitenden Angestellten und sieht er sie als unbillig an, kann das Gericht angerufen werden.

Diese Konkurrenzsituation zeigt zugleich, daß das bisherige duale System der Betriebsverfassung - auf der einen Seite der Betriebsrat als Interessenwahrnehmer der gesamten Arbeitnehmerschaft des Betriebes, auf der anderen Seite der Arbeitgeber mit den ihm zuzurechnenden leitenden Angestellten - zerstört wird. Der sich aus diesem System ergebende Alleinvertretungsanspruch des Betriebsrats würde beseitigt.

Die Problematik verschärft sich, wenn der Kreis der leitenden Angestellten weiter als bisher gezogen werden sollte. Diese Gefahr ist gegeben, wenn man die vorgesehene neue Begriffsabgrenzung mit der noch geltenden Regelung des § 5 Abs. 3 Nr. 3 vergleicht. (Die Nummern 2 und 3 sollen unverändert bleiben; sie gehen von der selbständigen Einstellungs- und Entlassungsbefugnis aus und beziehen sich auf Personen, die Generalvollmacht oder Prokura haben.) Die noch bestehende Bestimmung des § 5 Abs. Nr. 3 BetrVG spricht von leitenden Angestellten, wenn sie nach Dienststellung und Dienstvertrag „im wesentlichen eigenverantwortlich Aufgaben wahrnehmen, die ihnen regelmäßig wegen deren Bedeutung für den Bestand und die Entwicklung des Betriebs im Hinblick auf besondere Erfahrungen und Kenntnisse übertragen werden“.

Nach der neuen Definition des § 5 Abs. 3 Nr. 3 BetrVG ist leitender Angestellter, „wer nach Arbeitsvertrag und Stellung im Unternehmen oder Betrieb regelmäßig sonstige Aufgaben wahrnimmt, die für den Bestand und die Ent-

⁸ Richardi, Gesetzentwurf, S. 13, spricht von einem Ersatz-Betriebsrat für die leitenden Angestellten.

wicklung des Unternehmens oder eines Betriebs von Bedeutung sind und deren Erfüllung besondere Erfahrungen und Kenntnisse voraussetzt, wenn er dabei entweder die Entscheidungen im wesentlichen frei von Weisungen trifft oder sie maßgeblich beeinflusst; dies kann auch bei Vorgaben insbesondere aufgrund von Rechtsvorschriften, Plänen oder Richtlinien sowie bei Zusammenarbeit mit anderen leitenden Angestellten gegeben sein."

Die Gesetzesvorlage sieht zusätzlich einen neuen Absatz 4 vor, der folgende „Hilfskriterien“ enthält: „(4) Leitender Angestellter nach Abs. 3 Ziff. 3 ist im Zweifel, wer 1.) aus Anlaß der letzten Wahl des Betriebsrates, des Sprecherausschusses oder der Aufsichtsratsmitglieder der Arbeitnehmer nach dem Mitbestimmungsgesetz oder durch rechtskräftige gerichtliche Entscheidung den leitenden Angestellten zugeordnet worden ist, oder 2.) einer Leitungsebene angehört, auf der im Unternehmen überwiegend leitende Angestellte vertreten sind, oder 3.) ein regelmäßiges Jahresarbeitsentgelt erhält, das für leitende Angestellte des Unternehmens üblich ist, oder 4.) falls auch bei der Anwendung der Nr. 3 noch Zweifel bleiben, ein regelmäßiges Jahresarbeitsentgelt erhält, das das Dreifache der Bezugsgröße nach § 18 des Vierten Buches des Sozialgesetzbuches überschreitet."

Die Bezugsgröße in der zuletzt genannten Auffangklausel hat für 1988 einen Wert von 36 960 DM. Danach wäre, wenn die anderen Kriterien keine Klarheit bringen, jemand leitender Angestellter, der mehr als 110 880 DM (im Jahre 1988) verdient.

Die FDP hat sich mit der Aufnahme dieser Hilfskriterien durchgesetzt. Sie bedeuten zugleich einen entscheidenden Bruch bei der Frage der Begriffsabgrenzung des leitenden Angestellten, da mit diesen Kriterien die funktionale Abgrenzung des bisherigen Rechts verlassen wird. Allein funktionale Kriterien können der entscheidende Ansatzpunkt sein. Nur sie berücksichtigen den Umfang der unternehmerischen Funktion des leitenden Angestellten unter Beachtung der jeweiligen Unternehmensorganisation. Während funktionale Kriterien eine differenzierte und sachgerechte Entscheidung unter Berücksichtigung des Einzelfalles ermöglichen, sind formale Abgrenzungskriterien, wie sie in dem neuen Absatz 4 in Hülle und Fülle enthalten sind, untauglich oder sogar willkürlich. Das gilt nicht zuletzt für eine Gehaltsgrenze.

Die Hilfskriterien bringen die Gefahr mit sich, daß der Personenkreis der leitenden Angestellten nach dem Betriebsverfassungsgesetz weiter als bisher gezogen wird. Das würde nicht einmal der Koalitionsvereinbarung vom März 1987 entsprechen, die lediglich von einer „Präzisierung“ ausgegangen ist. Eine gegenüber dem geltenden Recht weitere Begriffsabgrenzung würde eine Reihe von Problemen aufwerfen. Zahlreiche Angestellte würden der Schutzfunktion des Betriebsverfassungsrechts entzogen, der Zuständigkeitsbereich des Betriebsrats entsprechend kleiner werden. Auswirkungen würden sich auch hinsichtlich der Zahl der Betriebsratsmitglieder und ihrer Freistellungen von der beruflichen Tätigkeit ergeben.

Ein weiteres, bisher kaum gesehenes Problem liegt in der Gefahr der Entstehung einer neuen Schicht leitender Angestellter oberhalb des Personenkreises nach § 5 Abs. 3 BetrVG. Das wären diejenigen Angestellten, die als Unternehmer-Gesprächspartner des Sprecherausschusses dem Sprecherausschuß gegenüberstehen und konsequenterweise nicht die Wählbarkeit für die Kollektiwertretung der übrigen leitenden Angestellten besitzen dürfen.⁹ Es wäre auch damit zu rechnen, daß sich die Spitzengruppe mit einer weitgefaßten Schicht leitender Angestellter genausowenig identifizieren möchte wie mit der Angestelltenschaft im ganzen.¹⁰

Zerstörung des sozialen Konsenses

Die in der Gesetzesvorlage der CDU/CSU und der FDP enthaltenen weiteren Regelungsbereiche zu den Rechten des Betriebsrats bei der Einführung und Anwendung neuer Techniken und der Sicherung der Montan-Mitbestimmung sind nicht geeignet, das negative Gesamtbild des Gesetzentwurfs zu verändern. So sind die vorgesehenen Betriebsratsrechte bei den neuen Techniken Übernahme vorhandener Rechtsprechung und bringen den Arbeitnehmern nichts an tatsächlichem Fortschritt. Es handelt sich ohnehin nur um Unterrichtsrechte. Notwendig wären wirksame Mitbestimmungsrechte.

Die modernen technologischen Verfahren und Arbeitssysteme führen nicht nur zu Rationalisierungsmaßnahmen und zum Verlust von Arbeitsplätzen. Sie verändern wesentlich auch Arbeitsinhalte und Arbeitsbelastungen. Es geht ebenso um die Gestaltung des Arbeitsplatzes, des Arbeitsablaufs und der Arbeitsumgebung wie um die Fragen der Ergonomie einschließlich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes. Nicht zuletzt die technisierte Erfassung von Arbeitnehmerdaten mit den Aspekten der Verhaltens- und Leistungskontrolle zeigt, welche gravierenden Auswirkungen sich für die Arbeitnehmer ergeben können.

Diesen betrieblichen Konfliktfeldern kann sich der Betriebsrat nicht mit bloßen Unterrichts- und Beratungsrechten stellen. Dazu bedarf es umfassender Mitbestimmungsgrundlagen. Bereits die in einem Vorentwurf des Bundesarbeitsministeriums vorgesehenen Informationsrechte reichten in keiner Weise aus. Es ist der FDP gelungen, sie nochmals zu verschlechtern. Bei einem solchen Ergebnis dürfte es der FDP leichtgefallen sein, die Kröte einer Sicherung der Montan-Mitbestimmung zu schlucken, auch wenn Lambsdorff das Gegenteil behauptet. Eine Zustimmung wird der FDP um so leichter gefallen sein, als gegenüber der Montan-Mitbestimmung Wahlgrundlagen verschlechtert und der gewerkschaftliche Einfluß auch auf der Ebene der Unternehmensmitbestimmung zurückgedrängt werden sollen.

Die FDP hat geschickt ein Junktim zwischen der Sicherung der Montan-Mitbestimmung und den übrigen Regelungsbereichen hergestellt. Dabei ist die

⁹ Richardi, Gesetzentwurf, S. 11, erklärt dazu: „Für den Hochadel bleibt der Platz neben dem Thron“. ¹⁰ Steindorff, Neubestimmung der leitenden Angestellten?, hrsg. von der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 1987, S. 94.

Frage der Sicherung dieser Mitbestimmungsform, die sich über Jahrzehnte hinweg nicht nur nach gewerkschaftlicher Auffassung bewährt hat, keineswegs untrennbar mit dem Problem einer Änderung des Betriebsverfassungsrechts verbunden. Das Betriebsverfassungsgesetz als Rechtsgrundlage der betrieblichen Mitbestimmung betrifft nicht nur eine andere Mitbestimmungsebene, nämlich die Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer bei Arbeitgeberentscheidungen im betrieblichen Bereich. Das Betriebsverfassungsgesetz erfaßt darüber hinaus auch die gesamte private Wirtschaft, während die Montan-Mitbestimmung für die Unternehmensebene und nur für einen relativ kleinen Kreis von Unternehmen Geltung hat.

Daß eine Abkoppelung einzelner Mitbestimmungsbereiche möglich ist, zeigt auch der Vorgang der gesetzgeberischen Umwandlung der Jugendvertretung in eine Jugend- und Auszubildendenvertretung. Obwohl auch dieser Komplex in den Koalitionsvereinbarungen festgelegt worden war, ist er von den anderen Fragen getrennt behandelt worden. Entsprechende Gesetzentwürfe liegen schon seit Ende des vorigen Jahres sowohl von der Bundestagsfraktion der SPD (Bundestags-Drucksache 11/955) als auch von den Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und der FDP (Bundestags-Drucksache 11/1134) vor. Die erste Lesung dieser Gesetzentwürfe erfolgte bereits am 9. März 1988, die abschließenden Lesungen am 20. Juni 1988.

Zusammenfassend kann zu dem Gesetzentwurf der Koalition zur Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes und zur Schaffung von Gesetzesgrundlagen für Sprecherausschüsse leitender Angestellter festgestellt werden, daß er nicht nur keine Fortentwicklung von Mitbestimmungsrechten bringt. Er ist vielmehr darauf angelegt, bewährte Mitbestimmungsstrukturen zu zerstören. Damit wird zugleich dem sozialen Konsens, der in den Betrieben und somit in einem wichtigen Bereich dieser Gesellschaft Entscheidendes zum sozialen Frieden beigetragen hat, eine wesentliche Grundlage entzogen.