
Bericht

Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes -

Angriff auf die Vertretungsstrukturen der Arbeitnehmer

Es mag eine Binsenweisheit sein, daß der Betrieb ein durch die soziale Ungleichheit der Arbeitsvertragsparteien geprägtes Sozialgebilde ist. Gleichwohl muß man sich das heute mehr denn je in Erinnerung rufen, nachdem die Regierungskoalition systematisch dazu übergeht, vor allem in den Bereichen der Sozialpolitik und des Arbeitsrechts Arbeitnehmerrechte abzubauen. Das Beschäftigungsförderungsgesetz ist dabei offensichtlich nur ein vorläufiger Höhepunkt auf dem angestrebten Weg einer Umverteilung nicht nur materieller Mittel, sondern auch einer Umschichtung von Rechtspositionen.

Es sei daran erinnert, daß die Auswirkungen aus dem zuungunsten der Arbeitnehmer bestehenden sozialen Machtgefälle selbst durch weitgehende arbeitsrechtliche Schutzgesetze und durch Tarifnormen, mit denen die Arbeitsbedingungen gestaltet werden, nur bis zu einem gewissen Grade gemildert werden können. Daneben bedarf es — allein schon deswegen, um den Gesetzes- und Tarifnormen ausreichend Geltung zu verschaffen - einer starken gewerkschaftlichen Vertretung und wirksam arbeitender Mitbestimmungsinstitutionen.

Nur die Einheitsgewerkschaft, in der sich Angestellte, Arbeiter und Beamte zusammengeschlossen haben, kann eine genügende Basis für eine umfassende gewerkschaftliche Vertretung sein. Aber auch die gesetzliche Betriebsvertretung muß in der Lage sein, wenn sie eine effektive Interes-

senvertretung für die Arbeitnehmer mit sich bringen soll, unterschiedliche politische und weltanschauliche Positionen in sich zu vereinigen und gleichwohl zu einer gemeinsamen Grundhaltung gegenüber dem sozialen Kontrahenten, dem Arbeitgeber, zu kommen. Das gilt schon deshalb, weil der die Arbeitgeber- und zugleich die Unternehmerfunktion in sich vereinigende janusköpfige soziale Gegenspieler des Betriebsrats eine nach den Kapitalinteressen ausgerichtete hierarchische Entscheidungsstruktur hat, die ein „Ausbrechen“ nachgeordneter Leitungsebenen aus der Unternehmer- bzw. Arbeitgeberrolle überhaupt nicht zuläßt.

Nur als Kollektiv kann soziale Gegenmacht entfaltet werden

Ferner darf nicht übersehen werden, daß sich der Betriebsrat aus Arbeitnehmern und damit aus in abhängiger Arbeit stehenden Beschäftigten zusammensetzt. Die Betriebsratsmitglieder hängen, selbst wenn sie von ihrer vertraglich geschuldeten Tätigkeit freigestellt sind, an der „Nabelschnur“ des Arbeitsvertrages. Die zahlreichen Schutzvorschriften, die der Gesetzgeber zugunsten der Betriebsratsmitglieder im Betriebsverfassungsgesetz festschreiben mußte - wie Lohn-, Tätigkeits- und Kündigungsschutz -, zeigen das Schutzbedürfnis des Betriebsratsmitglieds als Arbeitsvertragspartei sehr deutlich. Nur als Kollektiv, nicht als einzelne, können die Betriebsratsmitglieder soziale Gegenmacht entfalten.

Es ist ein entscheidendes qualitatives und unverzichtbares Kriterium, daß die betriebliche Arbeitnehmervertretung ungeachtet der in ihr vorhandenen unterschiedlichen Positionen und Auffassungen gegen-

über dem Arbeitgeber einheitlich handelnd auftreten kann. Das wissen selbstverständlich auch die Akteure, die hinter dem von den Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und der FDP in den Bundestag eingebrachten „Entwurf eines Gesetzes zur Verstärkung der Minderheitenrechte in den Betrieben und Verwaltungen“ (Bundestagsdrucksache 10/3384) stehen. Es geht ihnen offensichtlich um ein Aufbrechen und um eine Schwächung der Vertretungsstrukturen der Arbeitnehmer.

Bereits die Bezeichnung dieses Gesetzesentwurfs, mit der der Eindruck erweckt werden soll, es ginge um eine Verstärkung „der“ Minderheitenrechte, ist als Etikettenschwindel zu bezeichnen - juristisch ausgedrückt: als arglistige Täuschung. In den Betrieben und Verwaltungen gibt es nämlich sehr unterschiedliche Minderheiten. Sie können sich etwa aus dem Geschlecht, dem Alter, der Nationalität oder auch der beruflichen Tätigkeit beziehungsweise der betrieblichen Funktion ergeben.

Solche Minderheiten ignoriert der Fraktionsentwurf der CDU/CSU und der FDP. Abgesehen von einem Ausbau der Gruppenregelungen für die Angestellten und Arbeiter, wobei freilich auch hier separierende Tendenzen das Motiv sind, geht es den Initiatoren des Fraktionsentwurfs vor allem um zwei „Minderheiten“: um Miniorganisationen, die den Anspruch erheben, Gewerkschaft zu sein und um leitende Angestellte.

„Naturschutzpark“
für Pseudo-Gewerkschaften?

Der Begriff „Minderheit“, wie ihn CDU/CSU und FDP in ihrem Gesetzesentwurf verstehen, muß in Anführungszeichen gesetzt werden. Es sind Gruppierungen, bei denen wegen ihrer Struktur und ihrer Charakteristik der Begriff „Minderheit“ fragwürdig erscheinen muß.

Sicherlich ist der sogenannte Christliche

Gewerkschaftsbund eine Minderheit. Er ist aber nicht zu vergleichen mit Minderheiten, wie sie aufgrund des Alters, des Geschlechts oder wegen der vorgegebenen Unternehmensstruktur und der Betriebsorganisation entstehen. Eine gewerkschaftliche Minderheit ist dann gegeben, wenn die entsprechende Organisation nicht das Vertrauen der Wähler im Betrieb, sprich der Arbeitnehmer, gewinnen kann. Das ist der Fall, wenn hinter dieser Organisation keine gewerkschaftliche Kraft steckt und die Arbeitnehmer erkennen, daß Arbeitnehmerinteressen nicht wirksam wahrgenommen werden können.

Die rechtlichen Startchancen bei den Betriebsratswahlen sind jedenfalls gleich. Jede Gewerkschaft kann sich dem Votum der Arbeitnehmer stellen. Das bisher geltende Quorum von 10 Prozent an Stützunterschriften aus der Mitte der Belegschaft ist kein unüberwindbares Hindernis. Das gilt um so mehr, als 100 Unterschriften von Arbeitnehmern eines Betriebs in jedem Fall ausreichen. Solche Quoren wirken einer Aufsplitterung der Arbeitnehmerschaft im Betrieb entgegen und sollen verhindern, daß es zu einer Vielzahl von Wahlvorschlägen (Vorschlagslisten) kommt.

In diesem Zusammenhang müssen allerdings die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 16.10.1984 (2 BvL 20/82 und 2 BvL 21/82) erwähnt werden. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts stellt das Erfordernis von 10 Prozent Stützunterschriften eine zu hohe Zugangsschranke für Wahlvorschläge dar. Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts sind zwar zu Wahlvorschriften des Bundespersonalvertretungsrechts ergangen. Sie sind jedoch auch bei den gleichlautenden Wahlbestimmungen des Betriebsverfassungsrechts anzuwenden.

Der Entwurf der CDU/CSU und der FDP bringt eine Absenkung des Unterschriftenquorums auf fünf Prozent. Das mag angesichts der Beschlüsse des Bundesverfas-

sungsgerichts akzeptabel sein. Gleichzeitig aber - und das ist auch nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts keineswegs erforderlich - wird die Höchstgrenze von 100 Unterschriften auf 50 reduziert. Selbst in einem Betrieb mit mehreren tausend Arbeitnehmern reichen danach lediglich 50 Unterschriften von Arbeitnehmern aus, um einen Wahlvorschlag zum Betriebsrat einbringen zu können. Wer in einem Betrieb mit solchen Größenordnungen gerade noch 50 Unterschriften zusammenbekommt, ist aber keine schätzenswerte Minderheit mehr. Ganz gewiß verdient aber eine Gruppierung, die nicht einmal eine solche Anzahl von Unterschriften aus der Mitte der Belegschaft beibringen kann, nicht den Namen „Gewerkschaft“.

Die geistigen Väter des Fraktionsentwurfs der CDU/CSU und der FDP scheinen nämlich den Pseudo-Gewerkschaften und betrieblichen Randgruppierungen, die sie meinen, noch nicht einmal eine solche geringe Legitimationsgrundlage in der Belegschaft zuzutrauen. Sie wollen ihre „Klecker-gewerkschaften“ dadurch in einen „Naturschutzpark“ stellen, daß gewerkschaftliche Wahlvorschläge künftig überhaupt keine Unterzeichnung durch Belegschaftsangehörige benötigen sollen. Die Unterzeichnung durch zwei Bevollmächtigte soll ausreichen!

Einerseits erhalten diese „Gewerkschaften“ ein „Stützkorsett“, andererseits sollen sie zusätzliche „Aufgaben“ bekommen. Der Fraktionsentwurf gibt jeder im Betrieb vertretenen Gewerkschaft — diese Voraussetzung ist bereits erfüllt, wenn sie nur ein einziges Mitglied im Betrieb hat - das Recht, einen Beauftragten in den Wahlvorstand zu entsenden. Das Wort „Kontrolleur“ wäre sicherlich angemessener. Eine solche Regelung drückt ein durch nichts gerechtfertigtes Mißtrauen gegenüber tausenden von Wahlvorstandsmitgliedern aus, die in der Vergangenheit gute Arbeit geleistet haben. Die relativ wenigen Verfahren, in denen es zur Anfechtung von Betriebsratswahlen gekommen ist, zeigen dies deutlich.

Verhältnismahlrecht begünstigt
Minderheiten aller Schattierungen

Der Gesetzentwurf der CDU/CSU und der FDP bleibt nicht bei einem niedrigen Unterschriftenquorum für Wahlvorschläge, einem eigenständigen Vorschlagsrecht für Gewerkschaften und bei Kontrollmaßnahmen gegenüber dem Wahlvorstand stehen. Den Gruppierungen, die der Entwurf meint, soll nicht nur die Tür zum Betriebsratsszimmer aufgestoßen werden. Es soll ihnen auch ermöglicht werden, wichtige Betriebsratspositionen zu besetzen. Diesem Zweck dient die vorgesehene Anwendung des Verhältnismahlrechts bei der Besetzung von Betriebsratspositionen wie den Betriebsausschüssen und bei der Freistellung von Betriebsratsmitgliedern. Damit wird erstmals ein Listenschutz bei der Besetzung von Betriebsratspositionen angewandt. Nur nebenbei sei noch erwähnt, daß auch die Gruppenrechte der Angestellten und Arbeiter entsprechend ausgeweitet und somit die Gruppenschranken zwischen diesen beiden Arbeitnehmergruppen noch erhöht werden sollen.

Solche Bestrebungen sind die Pervertierung eines Minderheitenrechts, das zu Lasten einer sachgemäßen Betriebsratsarbeit gehen muß. An die Stelle von Sachentscheidungen würde künftig der Listen- und Gruppenproporz treten!

Ein solcher extremer Ausbau von Minderheitenregelungen muß zu einer Aufsplitterung der Betriebsräte und zu einer Schwächung ihrer Position gegenüber dem Arbeitgeber führen. Dabei nehmen CDU/CSU und FDP offensichtlich in Kauf, daß durch den extremen Ausbau des Verhältnismahlrechts nicht nur die von ihnen gemeinten Gruppierungen begünstigt werden, sondern auch andere Randgruppen. Die zwangsläufig eintretende Fraktionierung des Betriebsrats wird Minderheiten aller Schattierungen begünstigen, angefangen von weltanschaulichen und politischen Gruppierungen bis hin zu Splittergruppen, die sich den Anstrich ei-

ner Gewerkschaft geben wollen. Bonn ist sicherlich nicht Weimar. Hier werden aber Weichen gestellt, die die Gefahr mit sich bringen, Weimarer Verhältnisse in die Betriebe einziehen zu lassen.

Koalitionsentwurf bringt nicht mehr Demokratie, sondern Schwächung der Einheitsgewerkschaft und der Betriebsvertretung

Selbst die Arbeitgeberseite lehnt den Fraktionsentwurf der CDU/CSU und der FDP ab, weil sie aus ihrer Sicht erhebliche Gefahren sieht. So haben maßgebende Arbeitgebervertreter erklärt, das in dem Fraktionsentwurf vorgesehene Verhältniswahlrecht könne „nur die Konkurrenz der Interessenvertretungen im Betriebsrat verstärken, zu Machtkämpfen führen, radikalen Grüppchen Chancen einräumen und so die Arbeit im Betriebsrat erheblich erschweren“ (vgl. FAZ vom 2. 2.1985).

Auch die geplanten gesetzlichen Grundlagen für Sprecherausschüsse sind auf ihre Ablehnung gestoßen. Aus Arbeitgebersicht wird sogar darauf hingewiesen, daß die gesetzliche Verankerung der Sprecherausschüsse ein grundsätzlich untaugliches, wenn nicht gar hinderliches Mittel zur individuell angemessenen materiellen Absicherung der leitenden Angestellten sei. Die Sprecherausschüsse könnten bei der geplanten Ausgestaltung ihrer Mitwirkungsrechte außer bürokratischen Hemmnissen kaum etwas bewirken (vgl. Klein in „Aktiengesellschaft“, Heft 6/85 S. 158 ff.).

Aus gewerkschaftlicher Sicht liegt in der geplanten gesetzlichen Errichtung von Sprecherausschüssen ein deutlicher Angriff auf die einheitliche betriebliche Interessenvertretung und die Einheitsgewerkschaft. Der Alleinvertretungsanspruch des Betriebsrats zur Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen im betrieblichen Bereich auf der Grundlage des Betriebsverfassungsrechts wäre auf das schwerste beeinträch-

tigt, wenn nicht gar beseitigt. Die heute in der Praxis verschiedentlich vorhandenen Sprecherausschüsse haben keine gesetzliche Grundlage. Bei Vereinbarungen, die ein freiwillig gebildeter Sprecherausschuß mit dem Arbeitgeber abschließt, liegen lediglich schuldrechtliche Abmachungen im Rahmen des Grundsatzes der Vertragsfreiheit vor. Normative Wirkungen haben solche Vereinbarungen nicht (vgl. BAG in AP Nr. 10 zu § 5 BetrVG 1972).

Im Fraktionsentwurf der CDU/CSU und der FDP wird im übrigen selbst davon ausgegangen, daß es sich überschneidende Regelungsbereiche, für die Betriebsrat und Sprecherausschuß gleichermaßen zuständig sind, geben kann. Es wird nämlich festgelegt, daß der Sprecherausschuß die Aufhebung einer zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber abgeschlossenen Betriebsvereinbarung auf dem Gerichtswege beantragen kann, wenn seiner Auffassung nach die Bestimmungen der Betriebsvereinbarung „unbillig“ für die betroffenen leitenden Angestellten sind.

Ein weiterer Hebel zur Spaltung der Arbeitnehmerschaft liegt in der vorgesehenen Regelung, daß eine betriebliche Kommission, bestehend aus je einem Vertreter des Arbeitgebers, des Sprecherausschusses und des Betriebsrats, über die Abgrenzung des Personenkreises der leitenden Angestellten zu entscheiden hat und bei einer Nichteinigung dem Arbeitgeber ein - nur noch gerichtlich überprüfbares - Letztentscheidungsrecht zusteht. Der Arbeitgeber könnte somit nach seinem Gutdünken die Belegschaft auseinanderdividieren, Angestellte der Schutzfunktion des Betriebsverfassungsrechts entziehen und die Grundlagen für die Tätigkeit des Betriebsrats dadurch beeinflussen, daß sich die Zahl der Arbeitnehmer, die vom Betriebsrat vertreten wird, verringert.

Zugleich hätte es der einzelne Arbeitgeber in der Hand, die Organisationsbasis für Standesorganisationen wie die Union der

leitenden Angestellten zu vergrößern und damit die Einheitsgewerkschaft zu treffen. Auch und nicht zuletzt an solchen Regelungen wird die große Brisanz sichtbar, die hinter der Grundkonzeption des Gesetzentwurfs der CDU/CSU und der FDP steckt.

In der 1. Lesung des Fraktionsentwurfs der CDU/CSU und der FDP im Bundestag am 20. 6. 1985 (Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 10/146 S. 10867 ff.) hat der Abgeordnete Müller (Remscheid) einleitend erklärt: „Demokratische Rechte von Minderheiten gelten nicht nur im politischen und gesellschaftlichen Raum, sie erfassen auch den gesamten Bereich des Arbeitslebens. Das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und angemessene Teilhabe an allen demokratischen Einrichtungen unserer Staats- und Rechtsordnung darf nicht an den Werkstoren und den Betrieben enden.“

Es ist ein merkwürdiges Demokratieverständnis der CDU/CSU und der FDP, wenn sie mehr Demokratie in den Betrieben durch eine Spaltung der Arbeitnehmerschaft und eine Aufsplitterung der Betriebsvertretungen erreichen wollen. Angesichts der eingangs gemachten Bemerkung über den Betrieb als Sozialgebilde kann mehr De-

mokratie im Betrieb nur dadurch herbeigeführt werden, daß die Rechte der Arbeitnehmer und ihrer Betriebsvertretungen ausgebaut und verstärkt werden. Das gilt insbesondere für das auf den Nägeln brennende Problem der Einführung und der Anwendung neuer Technologien.

Der DGB hält daher die Gesetzesvorlage der SPD-Bundesfraktion, die eine Ausweitung der Mitbestimmungsrechte in diesen und anderen betriebsverfassungsrechtlichen Bereichen herbeiführen will, für einen Schritt in die richtige Richtung. Der DGB hat seinerseits zur Novellierung sowohl des Betriebsverfassungs- als auch des Bundespersonalvertretungsrechts schon 1982 Grundsätze zur Weiterentwicklung dieser Rechtsgrundlagen für die betriebliche Mitbestimmung vorgelegt (Schriftenreihe Mitbestimmung M6 und M7). Diese Grundsätze werden in Kürze durch detaillierte Gesetzesvorschläge ergänzt. Der DGB erwartet, daß seine Forderungen bei der anstehenden Novellierung des Betriebsverfassungs- und Bundespersonalvertretungsrechts umfassend berücksichtigt werden.

Wolfgang Schneider,
Abt. Arbeitsrecht beim
Bundesvorstand des DGB, Düsseldorf