
Ulrike Wendeling-Schröder

Arbeitsrechtliche Aspekte der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes



Prof. Dr. Ulrike Wendeling-Schröder, geb. 1948 in Marburg, Studium der Rechtswissenschaft in Marburg und Freiburg/B., wissenschaftliche Referentin im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) des DGB, ist seit 1993 Professorin für Zivil- und Arbeitsrecht am Fachbereich Rechtswissenschaften der Universität Hannover und seit 1999 Mitglied des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs.

Der Regierungsentwurf vom 14. Februar 2001 begründet die Reformnotwendigkeit der Betriebsverfassung zentral mit dem wirtschaftlichen Wandel, der dazu geführt habe, dass das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) unter Anpassungsdruck geraten sei. Es gehe darum, die betriebliche Mitbestimmung zukunftsfähig zu machen: dies soll dadurch geschehen, dass die Betriebsverfassung - aufbauend auf dem bewährten System - modernisiert wird.

Eine rechtswissenschaftliche Analyse des Gesetzentwurfes kann und muss sich damit an dem Anspruch der Effektivierung und Modernisierung orientieren. Gleichzeitig ist aber zu fragen, ob und inwieweit ein Bedarf dafür besteht und ob die vorgenommenen Änderungen in das Gesamtsystem des Arbeitsrechts passen. Eine solche Analyse soll im Folgenden thesenhaft unter Berücksichtigung der wesentlichen Streitpositionen in der Auseinandersetzung um die Novellierung vorgenommen werden.

Die betriebliche Mitbestimmung ist eine Voraussetzung für die Durchsetzung individueller Rechte der Arbeitnehmer, sie muss also flächendeckend und effektiv verwirklicht werden

Das deutsche Arbeitsrecht geht von der Existenz von Betriebsräten in den Betrieben (außer den Kleinstbetrieben) aus: In Paragraph 1 BetrVG heißt es „In Betrieben (...) werden Betriebsräte gewählt“. Deshalb können dem Betriebsrat Regelungsmöglichkeiten zugewiesen werden, die unmittelbare Auswirkungen auch auf die individualrechtlichen Durchsetzungsmöglichkeiten der Arbeitnehmer haben. So wird nach dem Kündigungsschutzgesetz (KSchG) bei einer sozial gerechtfertigten, betriebsbedingten Kündigung keine Abfindung gezahlt, obwohl der Arbeitnehmer als Person keinen Anlass zur Kündigung gegeben und auf

den Bestand des Arbeitsverhältnisses vertraut hat. Wenn sich die betriebsbedingte Kündigung aber im Rahmen einer Betriebsänderung im Sinne der Paragraphen 111 ff BetrVG ergeben hat, kann der Betriebsrat durch einen Sozialplan Abfindungen mit dem Arbeitgeber vereinbaren. Diese Regelung ist zwar im Vergleich zu den festen Abfindungsregelungen in vielen anderen europäischen Ländern flexibel, weil im Sozialplan ein einzelfallbezogener Ausgleich der „Nachteilsausgleichsinteressen“ der Arbeitnehmer einerseits und der „Betriebschonungsinteressen“ der Arbeitgeber andererseits zu leisten ist. Aber diese Regelung lässt den Arbeitnehmer bei fehlendem Betriebsrat oder bei dessen zu später Gründung ganz schutzlos. Ähnlich ist die Rechtslage in Bezug auf die Begründung einer Kündigung: Hier ist zwar der Betriebsrat vor jeder Kündigung unter Darlegung der Kündigungsgründe zu informieren (Paragraf 102 BetrVG), damit er eventuelle Gegenvorstellungen geltend machen kann. Der Arbeitnehmer selbst muss außer im Falle der Verdachtskündigung vor einer Kündigung nicht gehört werden.

Schon diese wenigen Beispiele zeigen, dass der Arbeitnehmer nicht selten auf den Betriebsrat angewiesen ist, wenn er seine eigene Rechtsposition wahren und durchsetzen will. So gesehen ist es aus der Perspektive des Individualrechts zu begrüßen, wenn die Gründung von Betriebsräten erleichtert und die Arbeit von Betriebsräten durch eine Neuregelung effektiviert wird. Etwas plakativ ließe sich auch formulieren: „Betriebsratsfreie Zonen“ widersprechen dem arbeitsrechtlichen Schutzkonzept. In der Begründung zum Kabinettsentwurf ist nachzulesen, in welchem Umfang heute Defizite in der Verbreitung der betrieblichen Mitbestimmung zu verzeichnen sind: Während noch 1981 der Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit Betriebsrat 50,6 Prozent betragen hat, ist er bis 1994 auf 39,5 Prozent zurückgegangen; besondere Probleme bestehen dabei in kleinen Betrieben: 1998 bestand in nur 4 Prozent der Betriebe mit 5 bis 20 Beschäftigten und in nur 28 Prozent der Betriebe mit 21 bis 100 Beschäftigten ein Betriebsrat. Hier ist der Handlungsbedarf eindeutig.

Das vereinfachte Wahlverfahren und die leichtere Bestellung von Wahlvorständen für Kleinbetriebe von 5 bis 50 wahlberechtigten Arbeitnehmern in den Paragraphen 14a, 17a des Entwurfes erscheinen hier als ein geeigneter Schritt. Aber auch die Regelungen zum Übergangsmandat und zum Restmandat in Paragraf 21a und 21b des Entwurfes dienen dem Ziel, betriebsratslose Zeiten zu verhindern. Der Vereinfachung der Wahl dient die Aufgabe der historisch überholten Gruppenschutzes zwischen Arbeitern und Angestellten; diese Unterscheidung spielt auch sonst im Arbeitsrecht kaum mehr eine Rolle, wie etwa die Vereinheitlichung des Kündigungsschutzes und die neuen Entwicklungen in der Tarifpolitik zeigen. Auch unter dem Aspekt der Kostenentlastung der Betriebe ist die Vereinfachung der Wahl von Bedeutung. Zu betonen ist dabei, dass die Regelungen zur „Frauenförderung im Betriebsrat“ in den Paragraphen 15 II, 62 III des Entwurfes („Die Geschlechter müssen entsprechend ihrem zahlenmäßigen Verhältnis im Betriebsrat/in der Jugend- und Auszubildendenvertretung vertreten sein, wenn diese(r) aus mindestens drei Mitgliedern besteht“) nicht einen Gruppenschutz nach altem Muster, aber mit neuem Vorzeichen beinhalten: Es findet immer eine gemeinsame Wahl statt und für den Fall, dass ein Geschlecht nicht genügend Kandidaten für das Betriebsratsamt hat, fallen diese Sitze dem anderen Geschlecht zu (Paragraf 126 Nr. 5a des Entwurfes). Schließlich sind in diesem Zusammenhang die Regelungen zu nennen, wonach betriebsratslose Betriebe in betriebsübergreifenden Angelegenheiten durch den Gesamtbetriebsrat bzw. Konzernbetriebsrat mitvertreten werden (Paragraphen 50 I, 58 I des Entwurfes) und die Errichtung eines Konzernbetriebsrates durch Senkung des Quorums auf 50 Prozent der Stimmen erleichtert wird (Paragraf 54 I des Entwurfes).

Trotz der dargelegten engen Bindung arbeitsrechtlicher Rechte an das Vorhandensein von Betriebsräten enthält der Entwurf keinen Zwang zur Bildung von Betriebsvertretungen, es bleibt vielmehr wie bisher der Initiative der Arbeitnehmer überlassen, die Wahl eines Betriebsrates in die Wege zu leiten. Nicht aufgegriffen wurden aber auch die Vorschläge, die die Wahl an eine Mindestwahlbeteiligung oder an eine Mehrheitsentscheidung für eine Betriebsratswahl (nach dem Vorbild des Sprecherausschussgesetzes) bindet. In der Tat erscheinen solche zusätzlichen Vorschriften nicht erforderlich, da die Beteiligung an den Betriebsratswahlen mit regelmäßig mehr als 75 Prozent wesentlich höher ist als etwa an Bundestags-, Landtags- oder Kommunalwahlen und erst recht an den hochschulinternen Wahlen, sodass insgesamt von einer hohen Akzeptanz ausgegangen werden kann.

Der Verbesserung der Effektivität der Betriebsratsarbeit dienen zunächst die neuen und kleineren Schwellenwerte für die Anzahl der Betriebsratsmitglieder, der Freistellungen und der Ausschussbildung (Paragrafen 9, 28, 38 des Entwurfes). Hinzukommen Regelungen, die die Arbeitsbedingungen der Betriebsräte verbessern (Ausstattung mit moderner Informations- und Kommunikationstechnik gemäß in Paragraf 40 II, Hinzuziehung von Auskunftspersonen Paragraf 80 II 3 und IV, Hinzuziehung von Sachverständigen bei Betriebsänderungen auch ohne Vereinbarung mit dem Arbeitgeber in Betrieben mit mehr als 300 Beschäftigten Paragraf 111, Schutz vor ungewollten Versetzungen von Betriebsratsmitgliedern in Paragraf 103 III). Last but not least sind hier die Verbesserungen der Organisationsgrundlagen für die Betriebsratsarbeit zu nennen, die mit der ausdrücklichen Anerkennung des gemeinsamen Betriebes mehrerer Unternehmen in Paragraf 1 und der Ermöglichung von vom gesetzlichen Modell abweichenden oder dieses ergänzenden Regelungen in Paragraf 3 des Entwurfes gegeben sind (wobei mir bei der letztgenannten Regelung nicht einleuchtet, warum weitgehend durch Betriebsvereinbarungen eine Abweichung möglich sein soll; die bisherige Regelung, die diese Kompetenz nur den Tarifparteien zuerkannte und die Regelungen der Zustimmung der Arbeitsministerien unterwarf, erschien mir sachdienlicher, weil sie Mindestniveaus garantiert).

Die betriebliche Mitbestimmung dient der Selbstbestimmung der Arbeitnehmer, sie findet ihre Grenze in der Unternehmensautonomie

Das Arbeitsrecht wird – im Kern zutreffend – definiert als das Sonderrecht der abhängigen Arbeit. Die Abhängigkeit zeigt sich dabei vor allem darin, dass der Arbeitnehmer regelmäßig für fremde Rechnung und auf fremde Weisung im Betrieb des Arbeitgebers tätig wird. Diese „arbeitslebenslängliche“ Fremdbestimmung steht in einem Spannungsverhältnis zu dem verfassungsrechtlichen Schutz der Selbstbestimmung des Menschen. Ob man diesen aus dem grundgesetzlichen Schutz der Menschenwürde, aus dem Sozialstaatsprinzip, der Berufsfreiheit der Arbeitnehmer nach Art. 12 Grundgesetz (GG) oder aus dem allgemeinen Demokratieprinzip ableitet, ist letztendlich gleichgültig. Der zugrunde liegende Gedanke wird am klarsten in der Stellungnahme der Biedenkopf-Kommission zur Mitbestimmung aus dem Jahre 1970 (Bundestagsdrucksache VI/334) deutlich: Dort heißt es, „dass die Unterordnung des Arbeitnehmers unter fremde Leitungs- und Organisationsgewalt im Unternehmen mit seiner Selbstbestimmtheit, der ihm rechtlich zuerkannten Möglichkeit, seine Zwecke selbst zu wählen und eigene Initiativen zu entfalten, nur so lange vereinbar ist, als sie ihre Ent-

sprechung in Gestalt der Freiheit der Beteiligung in den Entscheidungen findet, die den Arbeitsprozess regeln und gestalten“.

Ein Arbeitsrechtssystem, das die Fremdbestimmtheit der Arbeit in den konkreten Fragen des Arbeitsprozesses uneingeschränkt ließe, würde mit diesen Prinzipien somit nicht in Einklang stehen.

Auch die Verfassungsgarantie der Koalitionsfreiheit, die ein Recht auf kollektive Teilhabe an der Gestaltung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen im Wesentlichen im Wege der Tarifautonomie ermöglicht, reicht nicht aus, um dem Postulat der Beteiligung an den Entscheidungen, die den Arbeitsprozess regeln und gestalten, Genüge zu tun. Daneben muss durch Beteiligungsrechte in Unternehmen und Betrieb das Selbstbestimmungspostulat auch in diesem Bereich umgesetzt werden.

Das Grundgesetz gibt dem Gesetzgeber keine konkrete Richtlinie vor, wie eine Mitbestimmungsordnung zu gestalten sei. Es gibt lediglich an, dass die vom Gesetzgeber zu erarbeitende konkrete Regelung geeignet sein muss, dem Ziel der Selbstbestimmung durch Beteiligung tatsächlich zu genügen. Diese verfassungsrechtliche Fundierung der Mitbestimmung im Betrieb zu betonen, ist deshalb wichtig, weil in der Auseinandersetzung um die Betriebsverfassungsnovelle immer wieder damit argumentiert wird, dass allein die Tatsache, dass betriebliche Mitbestimmung die Autonomie des Arbeitgebers einschränkt, verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Novelle begründe. Tatsächlich geht es um den Ausgleich verfassungsrechtlich geschützter Rechtspositionen: dem Selbstbestimmungspostulat einerseits, der Unternehmensautonomie andererseits.

Mehr Mitbestimmung soll der Betriebsrat nach dem neuen Entwurf im Bereich der Beschäftigungsförderung und -sicherung und der Qualifizierung erhalten. Tatsächlich handelt es sich in diesem Bereich jedoch fast ausschließlich um Informations-, Vorschlags- und Erörterungsrechte: Die Beschäftigungssicherung wird in den allgemeinen Aufgabenkatalog nach Paragraph 80 als neue Nr. 8 einbezogen, nach Paragraph 92a kann der Betriebsrat dem Arbeitgeber dazu Vorschläge machen, die dieser dann mit dem Betriebsrat beraten muss, nach Paragraph 96 ist der Arbeitgeber verpflichtet, auf Verlangen des Betriebsrats den Berufsbildungsbedarf zu ermitteln, in engen Grenzen kann der Betriebsrat nach Paragraph 97 II bei der Einführung von Berufsbildungsmaßnahmen mitbestimmen, in Paragraph 112 wird im Zusammenhang mit Interessenausgleich und Sozialplan besonders auf die Förderungsmöglichkeiten zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit im Sozialgesetzbuch (SGB) III verwiesen und das Initiativrecht des Betriebsrats bei Auswahlrichtlinien gilt nunmehr schon in Betrieben mit mehr als 500 Arbeitnehmern, nicht wie bisher mit mehr als 1000 Arbeitnehmern. Durch solche vorsichtigen Rechtsänderungen kann die Unternehmensautonomie nicht unzulässig eingeschränkt werden.

Aber auch unter dem Aspekt wachsender Kosten erscheint ein zu weitgehender Eingriff in Arbeitgeberrechte und -interessen nicht gegeben. Die Ausführungen zu den Kosten der Rechtsänderung (S. 22 bis 24) der Begründung des Entwurfes legen zutreffend dar, dass den finanziellen Mehrbelastungen durch mehr Freistellungen etc. die Kostenentlastungen durch die Vereinfachung der Wahlen gegenüber zu stellen sind und dass die schwer berechenbaren, aber vorhandenen Produktivitätsvorteile der Mitbestimmung ebenfalls zu berücksichtigen sind. Außerdem ist im Hinblick auf die viel kritisierten Freistellungen darauf hinzuweisen, dass auch nach geltendem Recht die Betriebsräte im erforderlichen Umfang Arbeitsbefreiung nach Paragraph 37 II BetrVG bekommen müssen; bei komplizierten Aufgaben kann dieser Anspruch einer Vollfreistellung entsprechen.

Die betriebliche Mitbestimmung ist ein gewachsenes Element des deutschen Arbeitsbeziehungssystems, muss sich aber in die Europäisierung der Arbeitsbeziehungen einfügen

Überall in der Europäischen Union gibt es Strukturen der betrieblichen Beteiligung der Arbeitnehmer, aber nicht überall gibt es das Nebeneinander von Betriebsrat und gewerkschaftlicher Interessenvertretung. Diese duale Struktur der Interessenvertretung im Betrieb ist letztendlich Resultat des Scheiterns der politischen Rätebewegung nach der Novemberrevolution von 1918. Zwar enthielt die Weimarer Reichsverfassung von 1919 noch ein umfassendes Konzept der gesamtwirtschaftlichen Mitbestimmung durch Räte auf den verschiedenen staatlichen Ebenen, umgesetzt wurde dieses Konzept aber nicht. Stattdessen wurde mit dem Betriebsrätegesetz von 1920 das Grundkonzept der heutigen betrieblichen Mitbestimmung institutionalisiert: Schaffung von Demokratie im Betrieb durch eine Wahl von Betriebsräten, die dem Direktionsrecht des Arbeitgebers ihre Beteiligungsrechte entgegen halten konnten, aber, unabhängig von Gewerkschaften, von allen Belegschaftsmitgliedern gewählt wurden. Das Nebeneinander von Betriebsrat und gewerkschaftlicher Interessenvertretung hat Zeit gebraucht, um allgemein akzeptiert zu werden. Inzwischen kann dieser Prozess aber als abgeschlossen betrachtet werden.

Das Nebeneinander von gesetzlich vorgegebener betrieblicher Mitbestimmung und gewerkschaftlicher Interessenvertretung kann auch unter den Bedingungen der Europäisierung der Arbeitsbeziehungen fortbestehen. Die Debatte darüber, ob die europäische Integration zu einer Angleichung (Konvergenzthese) oder Auseinanderentwicklung (Divergenzthese) der Arbeitsbeziehungen führen würde, steht heute nicht mehr im Mittelpunkt des Interesses. Die europäische Geschichte hat gezeigt, dass es weder eine einheitliche ökonomische Entwicklung in der Europäischen Union gibt, noch dass die Reaktionsmuster in den verschiedenen Ländern einheitlich verlaufen.

Zu betonen ist aber, dass eine Vielzahl von Untersuchungen belegt, dass rechtlich ganz unterschiedlich gestaltet Systeme der betrieblichen Beteiligung ganz ähnlich wirken können. So ist neben der Tradition der gewerkschaftlichen Verhaltensweisen auch einzubeziehen, inwieweit der Staat Einfluss auf die Führung der Betriebe nimmt, inwieweit das Rechtssystem Phasen (z.B. Laufzeit eines Tarifvertrages) oder Zonen (z.B. Aktionsbereich der betriebsrätlichen Mitbestimmung) der Wirtschaftsfriedlichkeit konstituiert, wie häufig und einfach externe Berater einbezogen werden können etc.

Diese Tatsachen und vor allem die Schaffung europäischer Interessenvertretungsmöglichkeiten (Europäischer Betriebsrat) haben dazu geführt, dass heute nicht mehr eine Vereinheitlichungsdebatte im engeren, rechtlichen Sinne zu verzeichnen ist (z.B. Modell Deutschland in der Mitbestimmung - ja oder nein), sondern dass es um Strukturen geht, die bei unterschiedlicher rechtlicher Ausgestaltung funktional gleichwertig sind und die mit den Strukturen anderer Länder kompatibel sind. So gesehen können deutsche Betriebsräte und shop stewards in Großbritannien oder comités d'entreprise in Frankreich durchaus gleichberechtigt im europäischen Betriebsrat zusammen arbeiten, weil es nur darauf ankommt, dass sie in der Lage sind, Probleme der Belegschaften zu bündeln und verhandlungsfähig zu machen. Dies ist sowohl in stark verrechtlichten Systemen wie in Deutschland oder Frankreich als auch in weniger arbeitsrechtlich regulierten Strukturen wie in den angelsächsischen und nordischen Ländern möglich.

Die betriebliche Mitbestimmung dient der Gerechtigkeit im Betrieb, sie ist damit gleichzeitig ein wichtiger Produktivitätsfaktor

Mit der durch die betriebliche Mitbestimmung ermöglichten Gegenmachtbildung im Betrieb wird eine Gleichgewichtigkeit der Interessendurchsetzungsmöglichkeiten in diesem Bereich intendiert. Die Möglichkeit, eigene Interessen jedenfalls im Grundsatz auch durchsetzen zu können, ist die Voraussetzung dafür, dass eine Situation für den Einzelnen akzeptabel ist. Wo über eine länger andauernde Zeit immer wieder Eigeninteressen verletzt werden, wird der Einzelne die Umgebung als repressiv und unerwünscht ablehnen. Dies kann im Arbeitsleben bis zur inneren Kündigung führen. Die moderne Personalpolitik ist sich darüber einig, dass es ein entscheidender Faktor für die Produktivität von Unternehmen ist, wenn die Arbeitnehmer mit innerem Engagement bei der Sache sind. Dies ist aber nur möglich, wenn mit den Arbeitnehmerinteressen fair umgegangen wird; so werden auch überflüssige Arbeitskonflikte vermieden und damit mittelbar der Wettbewerbsfähigkeit gedient. Je effektiver die Mitbestimmung ist, je mehr sich der Einzelne also richtig vertreten fühlen kann, umso größer ist der Produktivitätsvorteil. Nach meiner Einschätzung bedarf es in diesem Zusammenhang aber zusätzlich einer Verstärkung der Individualrechte, der Gesetzentwurf enthält zwar diese Intention, ist hier aber insgesamt zu restriktiv.

Traditionell beruht die Betriebsverfassung auf einem ausschließlich repräsentativen Konzept, d.h., auf der Vorstellung, dass die Interessen der Mitglieder der Belegschaft allein vom Betriebsrat durchzusetzen seien. Eine Bindung des Betriebsrates an Willensäußerungen aus der Belegschaft wurde immer abgelehnt. Abgesehen von den Diskussionsmöglichkeiten auf der Betriebsversammlung (Paragraf 42 ff BetrVG) besteht die Einflussnahmemöglichkeit der Arbeitnehmer auf den Betriebsrat im Kern in der Notwendigkeit seiner (Wieder-)Wahl.

Die Individualrechte im BetrVG (Paragraf 81 ff) sind mit der Novelle 1972 in das Gesetz aufgenommen worden. Sie passen nicht bruchlos in das traditionelle Konzept, weil sie eine gewisse Abkehr vom reinen Repräsentationsgedanken signalisieren und weil sie inhaltlich weitgehend dem Arbeitsvertragsrecht zuzuordnen sind. Gleichwohl hat der Gesetzgeber mehrfach in der Vergangenheit die individualrechtlichen Regelungen im Betriebsverfassungsrecht ausgeweitet und auf eine „Auslagerung“ verzichtet. Durch den Mitte der neunziger Jahre neu eingefügten Abs. 3 von Paragraf 81 BetrVG wurde ausdrücklich geregelt, dass im betriebsratslosen Betrieb die einzelnen Arbeitnehmer zu allen Sicherheits- und Gesundheitsfragen zu hören sind. Deshalb ist nach der derzeitigen Rechtslage schon eine gewisse „Unterfütterung“ der Betriebsverfassung durch die Festschreibung einiger Belegschaftsrechte, die sich auf das einzelne Mitglied der Belegschaft beziehen, festzustellen.

Ein Großteil der Regelungen, die unter dem Gesichtspunkt der Individualisierung im Gesetzentwurf neu gefasst oder ergänzt wurden, dient der Stärkung des Betriebsrates, nicht der Stärkung der Individualrechte. Dies gilt uneingeschränkt für die Möglichkeit des Betriebsrates, sachkundige Arbeitnehmer als Auskunftspersonen zur Verfügung gestellt zu bekommen (§ 80 II 3 und IV). Es gilt im Kern aber auch für das in Paragraf 86a neu eingeführte Vorschlagsrecht der Arbeitnehmer für Themen der Betriebsratssitzung. Mit dieser durchaus sinnvollen Regelung werden Impulse dafür gegeben, die Arbeit der Betriebsräte besser an die jeweiligen Beschäftigteninteressen anzubinden. Während dieser Gedanke unter dem bisherigen rein repräsentativen Blickwinkel durch Organisationsvorschriften gewährleistet werden sollte (Zusammensetzung des Betriebsrats nach Beschäftigungsarten und Geschlechtern, Paragraf 15 BetrVG), wird er nun zusätzlich durch die Förderung eines besseren Informationsflusses zwischen Betriebsrat und Beschäftigten verwirklicht.

In Paragraph 28a findet sich weiter eine neue Regelung, wonach der Betriebsrat Beteiligungsrechte an einzelne Arbeitsgruppen (mit jederzeitigem Widerrufsrecht) delegieren kann. Einigen sich Arbeitgeber und Arbeitsgruppe nicht, fallen die Beteiligungsrechte an den Betriebsrat zurück.

Hier handelt es sich um eine teilweise Erweiterung der Rechte einzelner Arbeitnehmer. Zu bedenken bleibt hierbei aber, dass Träger der Rechte jeweils die Arbeitsgruppe ist, nicht das Individuum und dass die Arbeitsgruppe als solche nicht demokratisch legitimiert ist. Deshalb ist es sachgerecht, dass der Entwurf eine jederzeitige Rückholbarkeit der Delegation gewährleistet. Zu weitgehend ist es hingegen, wenn der Arbeitsgruppe das Recht zugestanden wird, mit der Mehrheit ihrer Mitglieder Vereinbarungen abzuschließen, die den Rechtscharakter einer Betriebsvereinbarung haben: ohne demokratische Legitimation würden so unmittelbar und zwingend wirkende Rechtsnormen auch zu Lasten des Einzelnen geschaffen werden können.

In Paragraph 75 II soll schließlich ein Satz 2 angefügt werden, wonach Arbeitgeber und Betriebsrat „die Selbständigkeit und Eigeninitiative der Arbeitnehmer und Arbeitsgruppen zu fördern“ haben. Das Problem besteht hier darin, dass keine Rechte konstituiert werden, die dem Individuum selbst zur Verfügung stehen, sondern dass der Betriebsrat auf die Wahrung und Förderung der Autonomie der Beschäftigten orientiert wird.

Damit erweist sich, dass die im Entwurf betonte Stärkung der Individualrechte tatsächlich bisher vor allem insofern vorgenommen wurde, als durch sie die betriebsverfassungsrechtlichen Möglichkeiten der Betriebsräte unmittelbarer an die Beschäftigteninteressen angebunden werden. Es fehlen aber eigenständige Rechte der Arbeitnehmer in ihrer Funktion als Belegschaftsmitglieder, wie sie jedenfalls z.T. im DGB-Entwurf gefordert worden waren.

Anders als im Gesetzgebungsverfahren 1972 hat in der Novellierungsdebatte 2000 der DGB für eine Ausweitung der Individualrechte der Arbeitnehmer votiert.

Im DGB-Entwurf sind zunächst die Anhörungs- und Erörterungsrechte des Arbeitnehmers aus Paragraph 82 BetrVG um recht umfangliche Unterrichtungspflichten des Arbeitgebers (Paragraph 82 DGB-Entwurf) erweitert worden. Daneben wurde das Recht auf Einsicht in die Personalakte nach Paragraph 83 im DGB-Entwurf ausgeweitet. Diese Ansätze sind nicht aufgegriffen worden. Die Veränderungsvorschläge des DGB zum Beschwerdeverfahren nach Paragraph 85 BetrVG (die Begründungspflichten des Arbeitgebers, die Möglichkeiten des Arbeitnehmers, sich auch bei außerbetrieblichen Stellen zu beschweren sowie die „aufschiebende Wirkung“ der Einschaltung der Einigungsstelle bei einem Beschwerdeverfahren gegen eine Arbeitgeberweisung) sind im Regierungsentwurf ebenfalls nicht aufgegriffen worden.

Auch folgt der Regierungsentwurf nicht dem Vorschlag des DGB-Entwurfes, die Freiheit der Meinungsäußerung ausdrücklich festzuschreiben (Paragraph 82a). Der DGB-Vorschlag hatte auf die vielfältigen Gefahren der Beeinträchtigung der Meinungsfreiheit im Betrieb verwiesen; deshalb sei es notwendig, sowohl klarzustellen, dass die freie Meinungsäußerung auch im Betrieb gilt, als auch festzuhalten, dass die allgemeine Meinungsäußerungsfreiheit im außerbetrieblichen Bereich auch betriebsinterne Vorgänge umfasst, sofern dadurch nicht Betriebsabläufe gestört oder andere Arbeitnehmer in ihrer Ehre oder Menschenwürde verletzt werden.

Paragraph 75 des DGB-Entwurfes hatte schließlich angeregt, unter bestimmten Bedingungen ein Leistungsverweigerungsrecht in das Betriebsverfassungsrecht aufzunehmen. Auch dieser Ansatz ist nicht aufgegriffen worden.

Diesen Vorschlägen des DGB lässt sich nicht entgegenhalten, dass sie nicht in das BetrVG gehören, weil es sich um Individualrechte handelt, die mindestens z.T. bereits in anderen Gesetzen geregelt sind (z. B. die Leistungsverweigerungsrechte nach Paragraf 21 VI Gefahrstoffverordnung oder nach Paragraf 273 BGB, die Anzeigerechte bei Behörden nach Paragraf 17 Arbeitsschutzgesetz). Wenn es um eine Anpassung der Betriebsverfassung an die veränderte gesellschaftliche Situation geht, spricht vielmehr alles dafür, alle Akteure der Betriebsverfassung in ihren Rechtspositionen zu betrachten, diese festzuschreiben und bei Bedarf Ergänzungen oder Änderungen vorzunehmen. In die Betriebsverfassung sind also zwar nicht alle grundrechtlich oder in sonstiger Weise gesicherten Rechte des Einzelnen aufzunehmen, wohl aber diejenigen Rechte, die der einzelne Beschäftigte als „Basis“ der Betriebsverfassung hat.

Resümee

Tatsächlich enthält der Entwurf keine Strukturänderungen am System der Betriebsverfassung. Es gibt nicht mehr oder weniger Mitbestimmung, auch keine andere Mitbestimmung (etwa nach dem Konzept der prozeduralen Mitbestimmung), sondern das Funktionieren der Mitbestimmung nach klassischem Muster wird erleichtert. Dies muss all diejenigen enttäuschen, die sich grundlegende Reformen gewünscht hatten. Dies widerlegt aber auch die Einschätzungen in der Literatur, die im Entwurf ein Konzept der Mitbestimmung verwirklicht sehen, das die Betriebsverfassung einseitig als innerbetriebliche Ressource im Standortwettbewerb interpretiert und verfasst oder - gegenläufig – die einen „ordnungspolitischen Systemwechsel“ zugunsten von Gewerkschaften und Betriebsräten und zu Lasten des Wettbewerbs ausmachen. Tatsächlich setzt das BetrVG nach wie vor einen rechtlichen Rahmen, bei dem sich betriebliche Interessen und Arbeitnehmerinteressen die Waage halten; es werden keine neuen Interessenvertretungskompetenzen, Konfliktlösungsmöglichkeiten oder Entscheidungsgremien entwickelt. Insbesondere geht auch der Vorwurf fehl, durch die Regelungen zur Beschäftigungsförderung, zum betrieblichen Umweltschutz, zur Frauenförderung und zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit würden die Betriebsräte „funktionswidrige Sachwalter allgemeiner politischer Interessen“. Dass Betriebsräte (Mit-)Verantwortung dafür tragen, dass im Betrieb weder rassistische noch geschlechtsspezifische Diskriminierungen vorkommen, entspricht bereits dem geltenden Recht, die Regelungen sind konkretisiert worden. Das gleiche Vorgehen ist auch bei der Beschäftigungssicherung festzustellen: bereits existierende Normen werden konkretisiert und z.T. erweitert. Neu ist lediglich die ausdrückliche Nennung des betrieblichen Umweltschutzes als einer Aufgabe der Betriebsräte. Diese Neuorientierung entspricht den gewachsenen Aufgaben der Betriebe in diesem Bereich.