

einzuschränken. Dass dieses Ärgernis fortgeschleppt wird, Beschäftigte in Pressebetrieben folglich minderen Schutz genießen, ist ausschließlich dem Einfluss von einigen hundert Verlegern, Verlagskonzernen und deren Verbänden zu verdanken. Von einer rot-grünen Regierungs-

mehrheit sollte man im Interesse betrieblicher Demokratie und sozialen Schutzes etwas mehr Rückgrat erwarten.

Genug der Beispiele. Insgesamt verdient der Regierungsentwurf Unterstützung, wenn er auch in nicht unwichtigen Fragen

hinter den realen betrieblichen und sozialen Veränderungen zurückbleibt. Hier sind Nachbesserungen vonnöten.

Detlef Hensche,
Vorsitzender der IG Medien

Ein Schritt vor — einer zurück

Ein Vergleich des Referentenentwurf mit der derzeitigen Rechtslage fällt in einer Gesamtbetrachtung für Betriebsräte und Gewerkschaften ambivalent aus. Wenigen Verbesserungen stehen eher zweifelhafte Reformvorschläge gegenüber, die die Betriebsverfassung für Betriebsräte schwieriger machen werden.

Positiv im Referentenentwurf sind unter anderem zu benennen die Gleichstellung der Teilzeitbeschäftigten mit Vollzeitkräften bei Betriebsratsschulungen, die Aufnahme der überbetrieblichen Versetzung in § 103 BetrVG, die Änderung der Staffel für die Freistellung, das Abstellen in den §§ 111, 20 BetrVG auf das Unternehmen (warum nicht Konzern?), die Förderung des Frauenanteils im Betriebsrat und im Ansatz möglicherweise auch die Mitbestimmung zu Grundsätzen der Gruppenarbeit. Ob es der zwingenden Einrichtung eines Konzernbetriebsrats bedurfte, sei dahingestellt. Die bisherige Regelung, dass dies die Betriebsräte selbst entscheiden konnten, schuf jedenfalls gewisse Gestaltungsspielräume.

Auch die **vom Ansatz her zu begrüßenden Verbesserungen** im Wahlverfahren in kleineren Betrieben (warum nur bis 50 Arbeitnehmer?) bedürfen noch einer vielschichtigen Betrachtung. Im Zweifelsfall wird es in vielen Fällen eher der Unternehmer sein, der in der Lage ist, eine „spontane“ Wahlversammlung auf die Beine zu stellen, um dort gegebenenfalls

ihm genehme Kandidaten wählen zu lassen. Besser ist es, den Arbeitgeber als Anfechtungsberechtigten aus § 19 BetrVG zu streichen und die Norm mit den §§ 16 und 17 BetrVG gleichzustellen. Auch dort hat der Arbeitgeber kein Antragsrecht. Dies ist auch konsequent. Denn die **Betriebsratswahl ist Sache der Beschäftigten und nicht des Arbeitgebers**. Jene müssen entscheiden können, ob sie wegen eines Verfahrensfehlers eine Anfechtung für notwendig erachten.

Ungenügend sind die Regelungen zum Betriebsbegriff in § 1 des Referentenentwurfs. Bedenken begegnet die Regelung in § 3 des Referentenentwurfs hinsichtlich der Möglichkeit, Betriebsstrukturen über Betriebsvereinbarungen zu definieren. **Dringend abzuraten** ist von den vorgeschlagenen Regelungen in §§ 3 und 28 a des Referentenentwurfs. Neben diesen Normen liegen die deutlichsten Schwächen des Referentenentwurfs in dem, was fehlt und das ist erheblich.

Man gewinnt den Eindruck, dass mit einigen Zugeständnissen — insbesondere im Bereich der Freistellung — eine nicht ausreichend durchdachte Reform und eine Änderung um der Änderung willen durchgesetzt werden soll.

Anforderungen an eine Reform des BetrVG

Klaus Brandner¹⁾ betont, es ist auf die „De-regulierung, Privatisierung, den Abbau so-

zialer Leistungen und Standards, wozu auch die Aushöhlung der Mitbestimmung gehört (...) zu reagieren“. Veränderte Unternehmens- und Konzernstrukturen, Fusionen, Outsourcing, Leiharbeit und die Zunahme prekärer Beschäftigungen haben die Stellung der Betriebsräte erheblich verschlechtert und das Arbeitsrecht auf ein im europäischen Vergleich geringes Niveau gesenkt. Eine behördliche Kontrolle von Gesetzesverstößen im Arbeitsrecht findet nahezu nicht mehr statt. Der Gesetzgeber reagiert jedoch entgegen der richtigen Analyse von Klaus Brandner gerade nicht.

Die neu eingeführte Vermutungsregelung in **§ 1 Abs. 2** des Referentenentwurfs entspricht nicht den Anforderungen der Praxis. § 1 Abs. 2 Nr. 2 des Referentenentwurfs entspricht weitgehend § 322 Abs. 1 UmwG. Insbesondere aber § 1 Abs. 2 Nr. 1 des Referentenentwurfs, der daran anknüpft, ob „zur Verfolgung arbeitstechnischer Zwecke die Betriebsmittel sowie die Arbeitnehmer von den Unternehmen gemeinsam eingesetzt werden“, greift zu kurz. Die „gemeinsame Einsetzung“ dürfte bedeuten, dass es auf die Leitungsebenen solcher betrieblicher Einheiten ankommt, womit die BAG-Rechtsprechung aufgegriffen wird, die den gemeinsamen Betrieb praktisch ausschließlich an der Frage einer einheitlichen Leitung insbesondere in personeller Hinsicht festmacht. Durch die Schaffung von Leitungsfunktionen insbesondere im Personalbereich, also

1) Klaus Brandner, MdB SPD Gütersloh, Eckpunkte aus März 2000

durch die Einsetzung eigener Geschäftsführer, werden von den Unternehmen die Voraussetzungen geschaffen, um den Fortbestand bzw. die Existenz eines gemeinsamen Betriebes zu unterlaufen. Demgegenüber knüpfte der DGB-Vorschlag 1998 zutreffend an miteinander verknüpfte Arbeitsabläufe, räumliche und soziale Verbundenheit und darauf beruhende Tätigkeitszusammenhänge an.

So sind im Zusammenhang mit der ERGO Versicherungsgruppe und der Münchener Rückversicherungs AG zahlreiche Betriebe abgespalten und jeweils in neue GmbH's überführt worden. Bisher unmittelbar verknüpfte Arbeitsabläufe wurden auf verschiedene Gesellschaften verteilt und zusätzliche Leitungsebenen bzw. Geschäftsführerposten eingeführt, um die **Forderung von Betriebsräten nach gemeinsamen Wahlen** zu unterlaufen. Es steht zu befürchten, dass solche relativ deutlichen Umgehungstatbestände auch zukünftig nicht mit § 1 Abs. 2 des Referentenentwurfs eingefangen werden. Insbesondere wäre es hier auch hilfreich, einen zusätzlichen Vermutungstatbestand einzuführen, wie er sich in den DGB-Vorschlägen zu § 1 Abs. 3 wiederfindet, nämlich auf das Fortbestehen gemeinsamer Betriebe im Rahmen von konzerninternem Outsourcing.

Die fehlende Erweiterung des Betriebsbegriffs wird auch nicht durch § 3 des Referentenentwurfs aufgehoben, wonach Betriebsratsstrukturen durch Betriebsvereinbarungen gestaltet werden können. Eine freiwillige Betriebsvereinbarung ist von der Zustimmung des Arbeitgebers abhängig. Es besteht die Gefahr, dass der Arbeitgeber sich lästiger Gremien gegebenenfalls sogar durch eine Betriebsvereinbarung entledigen kann. Wenn der Arbeitgeber in einem solchen Fall eine andere Vertretungsstruktur wünscht, wird er eine geeignete Gelegenheit abwarten. Wie soll z. B. ein Betriebsrat reagieren, der einen besseren Sozialplan erreichen kann, wenn

er im Gegenzug eine § 3 — Regelung akzeptiert?

In § 28 a des Referentenentwurfs soll die Möglichkeit eingeführt werden, dass der Betriebsrat Teile seines Mitbestimmungsrechts auf Arbeitsgruppen überträgt. Diese Regelung birgt sowohl für den Betriebsrat als auch für die Beschäftigten nicht kalkulierbare Risiken und ist daher in der vorgeschlagenen Form abzulehnen.

Es ist zunächst begrüßenswert, dass die Beschäftigten in Entscheidungen, die sie unmittelbar berühren, einbezogen werden und damit ein Schritt in die Richtung demokratischerer Strukturen in den Betrieben getan wird. Es ist auch zu begrüßen, dass auf diesem Weg die Möglichkeit geschaffen wird, mehr Beschäftigte, auch jenseits des Wahlamtes, an innerbetrieblichen Entscheidungen zu beteiligen.

Man darf aber auch die Augen nicht davor verschließen, welche Folgen dies in der Praxis haben wird. Beispielhaft soll dies gezeigt werden: Der Arbeitgeber begehrt die Zustimmung des Betriebsrats zu Samstagsarbeit und Überstunden einzelner Gruppen in der Produktion. Jeder weiß, dass es durchaus ein Interesse von Beschäftigten gibt, Mehrarbeit zu leisten, um die höheren Entgelte zu bekommen. Das Interesse des Betriebsrats ist es aber — richtigerweise — oft, anstelle von Überstunden — die Einstellung neuer Beschäftigter zu verlangen.

Nunmehr wird die Möglichkeit geschaffen, die Entscheidungskompetenz über die Ausweitung der Arbeitszeit denjenigen in die Hand zu geben, die unmittelbar vordergründig davon profitieren. Dies wird den Druck auf den Betriebsrat von zwei Seiten verstärken, nicht mehr übergeordnete Interessen, sondern Partikularinteressen zu verfolgen. Zum Einen wird der Arbeitgeber den Betriebsrat immer dann auffordern, seine Entscheidungskompetenz an die unmittelbar Betroffenen abzu-

geben, wenn er sich von dort eine andere, für ihn günstigere Entscheidung erhofft. Zum Anderen werden die Beschäftigten den Betriebsrat unter Druck setzen, ihnen die Entscheidung zu überlassen, wenn sie Eigeninteressen nicht in ihrem (eigennütigen) Sinne entschieden sehen. Diesem zweiseitigen Druck wird der Betriebsrat, gerade in umstrittenen Fragen und vor allem in Betrieben, in denen eine eher konfliktreiche Interessenvertretung notwendig ist, nicht lange widerstehen können.

Nicht vergessen werden darf dabei, dass die Möglichkeiten, sich gegen Arbeitgeberdruck zu wehren, in einer solchen Konstellation auch deshalb nachhaltig geschwächt sind, weil die Beschäftigten, die dann Betriebsratsaufgaben wahrnehmen, nicht den besonderen Kündigungsschutz nach § 103 BetrVG wie Betriebsräte genießen.

Nur am Rande sei erwähnt, dass diesen Beschäftigten, die dann Mitbestimmungsrechte wie ein Betriebsrat ausüben, nicht auch die gleichen Schulungsmöglichkeiten wie Betriebsratsmitgliedern zustehen.

In der Praxis wird all dies zu einer **faktischen Aushöhlung der Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats** führen. In der Firma Schlecker versucht der Arbeitgeber immer wieder, die Mitbestimmung zu Arbeitszeit und Überstunden auf die personell unterbesetzten Verkaufsstellen zu verlagern.

Die Möglichkeit des Betriebsrats, die Entscheidungskompetenz jederzeit zurückzuholen, bringt hier keine Abhilfe. Ist die Kompetenz einmal übertragen, so wird es praktisch außerordentlich schwierig werden, dies rückgängig zu machen. Die Gruppe wird sich dagegen wehren, der Arbeitgeber wird sich, wenn die Übertragung bislang in seinem Sinne erfolgreich war, ebenfalls dagegen wehren. Aus unserer Praxis sind uns genügend Beispiele von Kopp-

lungsgeschäften bekannt. Die Arbeitgeber werden schnell bisherige Vergünstigungen wie genehmigungsfreies Tauschen von Arbeitsschichten zur Debatte stellen, wenn eine solche für sie erfolgreichere Kompetenzübertragung geändert werden soll.

Das fehlt (insbesondere)

Der **Arbeitnehmerbegriff** muss auf das Kriterium der Abhängigkeit abstellen, ein **gewerkschaftliches Benennungsrecht des Wahlvorstands** ist für den Fall einzuführen, dass die Betriebsversammlung keinen Wahlvorstand benennt. Die Einigungsstelle nach § 37 Abs. 6 Satz 4 BetrVG muss sich in Schulungsfragen auch auf deren **Erforderlichkeit** erstrecken. **Gesamt- und Konzernbetriebsvereinbarungen** müssen nach dem Gesetzeswortlaut auch durch den Betriebsrat durchgesetzt werden können. Der Tarifvorbehalt muss durch einen effektiven **gewerkschaftlichen Unterlassungsanspruch** geschützt werden. Die Betriebsverfassung würde gestärkt und eine Vielzahl individualrechtlicher Streitigkeiten würden vermieden. § 80 Abs. 1 Ziffer 1 BetrVG muss durch einen **Durchführungsanspruch für Schutzgesetze** ergänzt werden, damit der Betriebsrat die Durchführung der zu Gunsten der Arbeitnehmer geltenden Tarifverträge/Gesetze verlangen kann. Die **Mitbestimmung** muss bei dem gewählten und betriebsverfassungsrechtlich geschützten Personenkreis verbleiben. Die Beteiligung bei der **Eingruppierung** muss so gestaltet werden, dass anlässlich des Zustimmungsersetzungsverfahrens die richtige Eingruppierung zeitnah durchgesetzt werden kann. Ein **Mitbestimmungsrecht für das „ob“ von Befristungen** ist in § 99 Satz 1 BetrVG aufzunehmen. Personalräte haben dieses Recht in einigen Bundesländern bereits. Der Vorschlag zu § 99 BetrVG im Referentenentwurf ist kontraproduktiv. Der Gesetzestext des **§ 100 Abs. 1 BetrVG** wäre dahingehend zu beschränken, dass nur der Fall der Dring-

lichkeit ohne Verschulden des Arbeitgebers erfasst wird. § 103 BetrVG muss durch einen § 78 a BetrVG nachgebildeten **Entfristungsanspruch für Betriebsräte** ergänzt werden. Im Spatenhaus an der Oper in München werden nur ca. 20 Prozent der Beschäftigten mit unbefristetem Vertrag beschäftigt, ohne Entfristungsanspruch ist der Bestand der Betriebsverfassung gefährdet.

Interessenausgleich/Sozialplan: Die eigentliche Beschäftigungssicherung muss ansetzen beim Interessenausgleich. Nur eine echte wirtschaftliche Mitbestimmung, die über die jetzigen Beratungs- und Verhandlungsregelungen hinausreichen würde, könnte einen wirksamen Schutz vor Outsourcing und Massenentlassungen bieten. Zumindest ein Initiativrecht bei Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung wäre hier geboten gewesen. Zu fordern wäre vor allem aber die Absicherung eines Unterlassungsanspruchs der Betriebsräte, dass zumindest ihr Verhandlungsanspruch nicht durch faktisch bereits durchgeführte Betriebsänderungen konterkariert wird. Dies würde der jetzt gegebenen Rechtsunsicherheit mit unterschiedlicher Betrachtungsweise je nach Einzugsbereich der Landesarbeitsgerichte ein Ende bereiten.

Dagegen soll nun allerdings erst im Bereich des Sozialplans die Einigungsstelle darauf verwiesen werden, die Förderungsmöglichkeiten nach SGB III zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit zu berücksichtigen, insbesondere also Beschäftigungsgesellschaften etc. in ihre Überlegungen einzubeziehen. Ohne dass dieser Ansatz grundsätzlich verkehrt wäre, setzt hier die Überlegung lediglich bei Kompensationsmodellen für Beschäftigte an, die die in der Regel einschneidenden Betriebsänderungen bereits geschaffen haben. Statt dessen hätte auf der Planungsebene der Unternehmen selbst schon Beschäftigungssicherung bei der Ausgestaltung der Betriebsänderung, also

beim Interessenausgleich, zum Gegenstand einer erweiterten Mitbestimmung werden müssen.

Die Berücksichtigung der **Fördermaßnahmen nach dem SGB III** ausschließlich bezogen auf den Sozialplan birgt die Gefahr in sich, dass die sozialen Risiken einer Betriebsänderung über SGB III auf die überwiegend aus Sozialversicherungsbeiträgen und Steuermitteln finanzierten Förderungswege bei gleichzeitiger Entlastung der Unternehmen verlagert werden. Wenn dies, wie es der Begründung des Referentenentwurfs zu entnehmen ist, auf Kosten der vom Unternehmen zu finanzierenden Abfindungen geht, läuft dies in die Richtung weiterer Entlastung der Unternehmen bei gleichzeitiger Abwälzung der Risiken auf die Allgemeinheit.

Durch die immer raschere Ausgründung von Unternehmen und gesellschaftsrechtliche Verselbstständigung von Betriebsteilen wird eine Praxis gefördert, die es den Betriebsräten immer schwerer macht, vernünftig dotierte Sozialpläne durchzusetzen. Da eine unmittelbare Konzernhaftung nach der bisherigen Rechtsprechung nur unter ausgesprochen engen Voraussetzungen durchsetzbar ist, gleichzeitig aber dort auf Konzernebene die Entscheidungen über gravierende Betriebsänderungen wie z. B. Betriebsstilllegungen getroffen werden, hätte es nahegelegen, § 112 Abs. 5 BetrVG bei der Frage wirtschaftlicher Vertretbarkeit für das Unternehmen dies durch die Formulierung „**bzw. den Konzern**“ zu ergänzen.

Fazit: Nachbesserungswürdig

Die seit der BetrVG-Novelle von 1972 eingetretenen **faktischen Verschlechterungen** für die Wahrnehmung von Beteiligungsrechten der Betriebsräte (vgl. die eingangs zitierte Analyse von Klaus Brandner) werden weder aufgehoben noch wirksam eingeschränkt. Nicht einmal bei der Ermittlung des Dotierungsrahmens

eines Sozialplans soll auf den Konzern abgestellt werden können. Das befristet beschäftigte Betriebsratsmitglied soll anders als der Jugendvertreter in Ausbildung keinen Übernahmeanspruch in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis haben. Mobbing, Frauenförderung und Maßnahmen gegen Rechtsradikalismus werden nicht als Gegenstand des § 87 Abs. 1 Ziffer 1 BetrVG aufgegriffen. Allein mehr freigestellte Betriebsratsmitglieder bringen aber nichts, wenn deren Gestaltungsraum durch faktische Entwicklungen immer weiter eingeschränkt wird, ohne dass der Gesetzgeber

durch Absicherung und Erweiterung der Mitbestimmung hier Abhilfe schafft.

Betriebsräte sind Grundrechtshelfer.

Um dieser Funktion gerecht zu werden, müssen sie handeln können. Dies erfordert einen ausreichenden gesetzlichen Schutz, Mitbestimmungsrechte, aber auch Gewerkschaften, die ihre Tarifverträge gegebenenfalls verteidigen können, wenn es dem Betriebsrat nicht gelungen ist, tarifwidrige betriebliche Bedingungen zu verhindern. Ohne rechtlich an entscheidender Stelle handlungsfähige Gewerk-

schaften können diese ihre Unterstützungsfunktion für Betriebsräte und deren Bildung nicht wahrnehmen. Dies schlägt unmittelbar auf die Betriebsräte zurück und erschwert deren Tätigkeit und Bildung.

Jens Peter Hjort,
Rechtsanwalt in Hamburg
Dieter Hummel,
Rechtsanwalt in Berlin
Rüdiger Helm,
Rechtsanwalt in München

Neue Chancen für die betriebliche Mitbestimmung

Reformentwurf des BMA löst Wahlversprechen von „Rot/Grün“ ein

„Die neue Bundesregierung wird die Mitbestimmung am Arbeitsplatz sowie in Betrieb und Verwaltung im Interesse der Beteiligung und Motivation der Beschäftigten stärken und an die Änderungen in der Arbeitswelt anpassen. Vorrangig ist dazu eine grundlegende Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes (Betriebsbegriff, Arbeitnehmerbegriff, Telearbeit, Vereinfachung des Wahlverfahrens). Dazu kommen muss die Sicherung und Weiterentwicklung der qualifizierten Mitbestimmung in den Unternehmen und in Europa (Europäische Betriebsräte, Europäische Aktiengesellschaft). Darüber hinaus wollen wir die Tarifautonomie stärken, vor allem durch ein Klagerecht der Verbände und eine einfachere Möglichkeit zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung“ (aus der Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998).

Der BMA-Entwurf verdient nachhaltige Unterstützung der DAG und eine vereinte Gewerkschaftsoffensive zur Abwehr der auf schiere Machterhaltung bedachten

zukunftsversperrenden Blockadehaltung der Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände. Die moderne Wissens- und Qualifikationsgesellschaft braucht mehr Demokratie, Offenheit und Chancengleichheit in Wirtschaft, Gesellschaft, in Betrieben und Verwaltung — nicht den Rückfall in hierarchische „Herr-im-Hause“-Machtstrukturen.

Verbessertes Organisationsrecht

Die Erosion der betrieblichen Mitbestimmung wird nach Auffassung der DAG gestoppt werden können, wenn das deutlich verbesserte betriebsrätliche Organisationsrecht offensiv genutzt wird. Die DAG begrüßt ausdrücklich die **tarifdispositiven Organisationsnormen** des Novellierungsentwurfes. Angesichts der rasanten Veränderungen der Unternehmensstrukturen unter anderem durch Fusionen, Unternehmensumwandlungen, Outsourcing können die Tarifvertragsparteien auf dem Verhandlungsweg „maßgeschneiderte“ Betriebsratsstrukturen gestalten und eine „Mitentwicklung“ des Betriebsrätewesens gewährleisten.

Nach Auffassung der DAG muss jedoch die Praxis zeigen, ob durch unternehmensbezogene Tarifverträge entwicklungsfähige Betriebsratsstrukturen geschaffen und gesichert werden können. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf für subsidiäre Organisationsregeln, die Bestimmung der betriebsratsfähigen Einheit auch durch Betriebsvereinbarungen zuzulassen, liegt nach Auffassung der DAG jedoch nicht vor. Zu groß wäre die Gefahr, „dass sich die Akteure wie Münchhausen am eigenen Zopf aus dem Sumpf ziehen, indem sie sich durch die Betriebsvereinbarung erst die Legitimation für deren Abschluss verschaffen“, wie es der Präsident des Bundesarbeitsgerichtes, Hellmut Wißmann auf der ver. di-Mitbestimmungskonferenz¹⁾ in Hamburg zutreffend formulierte.

Vereinfachung des Wahlrechts- und -verfahrens

Die DAG begrüßt ausdrücklich das vereinfachte Wahlverfahren für kleinere Betriebe sowie das Recht des Gesamtbetriebsrats und gegebenenfalls des Konzernbetriebsrats, in betriebsratslosen Betrieben einen Wahlvorstand zu bestellen.

1) „Zukunft der Mitbestimmung“, Hrsg. Ursula Konitzer, Jutta Schmidt, Marita Stein, Frank Werneke, Rüdiger Timmermann, VSA-Verlag, Hamburg, ISBN 3-87975-782-8