

***Elemente einer
zukunftsfähigen
Betriebsverfassung***

~ Position des BAVC ~



BUNDESARBEITGEBERVERBAND CHEMIE E.V.

Inhalt:

<i>Einführung</i>	2
I. Fundamente der Betriebsverfassung	2
Arbeitgeber als Träger von Entscheidung und Verantwortung	3
Konsensprinzip	3
Betriebsnähe als Ausdruck der Betriebsautonomie	3
II. Bestehende Novellierungsansätze/-vorschläge	4
III. Position der chemischen Industrie für eine zukunftsfähige Betriebsverfassung	5
Neue Arbeits- und Organisationsformen	5
<i>Organisation der Betriebsverfassung</i>	6
<i>Arbeitnehmer in der Betriebsverfassung</i>	6
<i>Wahl der Interessenvertretung</i>	7
Vorrang der Vereinbarung	7
<i>Flexibilisierung von Informations-, Beratungs-, Organisations- und Vertretungsstrukturen durch</i> <i>Vereinbarungslösungen</i>	8
<i>Stärkung der Selbstbestimmungsrechte von Arbeitnehmern und Arbeitnehmergruppen</i>	9
Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung	10
Berücksichtigung der wirtschaftlichen Belange des Betriebes	12
- <i>Kosten der Betriebsratsstätigkeit</i>	12
- <i>Förderung und Sicherung von Beschäftigung</i>	13
Einbindung der Betriebsverfassung in den europäischen und internationalen Kontext	14
IV. Fazit	16

Arbeitgeber als Träger von Entscheidung und Verantwortung

Das bestehende System der Betriebsverfassung ist von dem Leitbild geprägt, daß die **Planungs-, Organisations- und Leitungskompetenz beim Arbeitgeber** liegt. Als Unternehmer trägt er die wirtschaftliche Verantwortung. Um etwaige nachteilige Folgen der unternehmerischen Entscheidung selbst und deren Umsetzung auszuschließen oder zu mildern, sieht die Betriebsverfassung ein nach Mitbestimmungs-, Beratungs- und Informationsrechten abgestuftes Verfahren zur Beteiligung der Interessenvertretung der Arbeitnehmer vor. Damit finden die Interessen der Arbeitnehmer in einem weitgehenden Maße Berücksichtigung, ohne daß die Entscheidungskompetenz des Arbeitgebers selbst in Frage gestellt wird.

Konsensprinzip

Ziel der Betriebsverfassung ist es, durch eine **vertrauensvolle Zusammenarbeit** von Arbeitgeber und Betriebsrat zum Wohl der Arbeitnehmer und des Betriebs beizutragen. Das Betriebsverfassungssystem baut so auf einer Konsensorientierung auf, ohne die natürlichen Interessengegensätze zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat zu verwischen. Damit entfaltet es in der gesetzgeberischen Grundkonzeption eine befriedende Wirkung, die allerdings in der betrieblichen Praxis nicht immer erreicht werden kann. Wo die Betriebsparteien in Ausnahmefällen in freien Verhandlungen keinen Konsens herbeiführen können, muß in Fällen der zwingenden Mitbestimmung die Einigungsstelle entscheiden.

Betriebsnähe als Ausdruck der Betriebsautonomie

Die deutsche Betriebsverfassung ist **arbeitnehmer- und betriebsnah** konzipiert. Der Betriebsrat als zentrales Organ der Betriebsverfassung wird durch die Mitarbeiter des Betriebs gewählt, für den er auch ausschließliche Zuständigkeit besitzt. Aufgrund der durch Wahlen erlangten Legitimation kann er politisch unabhängig die aus seiner Sicht für die Mitarbeiter notwendigen Beschlüsse unter Berücksichtigung der Bedürfnisse des konkret betroffenen Betriebes und der dort Beschäftigten treffen.

Die Nähe zum Betrieb und den Arbeitnehmerinteressen erweist sich als ein Charakteristikum des bundesdeutschen Mitbestimmungssystems. Es wird durch das auf Überbetrieblichkeit ausgelegte Tarifvertragssystem ergänzt. Arbeitsentgelte sowie wesentliche sonstige materielle Arbeitsbedingungen werden damit

bestehenden betriebsverfassungsrechtlichen Strukturen maßgeschneiderte Vereinbarungsmodelle zuzulassen.

III. Position der chemischen Industrie für eine zukunftsfähige Betriebsverfassung

Wenn von der Modernisierung der Betriebsverfassung die Rede ist, ist der Veränderungsbedarf ausgehend von den Bedürfnissen der Betriebe und der Beschäftigten unter Berücksichtigung der gegenwärtigen wie künftigen Entwicklungen in der Arbeitswelt zu ermitteln. Im Mittelpunkt geht es dabei nicht um die Frage nach einem Mehr oder Weniger der Mitbestimmung. Insbesondere dient es nicht den Erfordernissen von Arbeitnehmerschutz und Wettbewerb, weitere Mitbestimmungsrechte zum bestehenden und umfassenden Katalog zu addieren.

Bei den Überlegungen zu einer modernisierten Betriebsverfassung ist eine Antwort darauf zu geben, wie die Betriebsverfassung den jeweiligen Besonderheiten in den Unternehmen Rechnung zu tragen vermag. Die Entwicklung unternehmensspezifischer Lösungen erfordert zugleich eine Abkehr von dem Gedanken, daß jede Materie normativ zwingend geregelt werden muß. **Der abstrakt formulierte und sich oftmals als unpraktikabel erweisende gesetzliche Regelungsmechanismus soll nur da eingreifen, wo die Suche nach unternehmensspezifischen Lösungen und der Konsens hierüber erfolglos geblieben ist.**

Die im folgenden beschriebene Position der chemischen Industrie für eine zukunftsfähige Betriebsverfassung zielt auf eine **Weiterentwicklung des in der bestehenden Betriebsverfassung bereits integrierten Konsensmodells** ab. Sie beruht auf der in der chemischen Industrie gewachsenen Sozialpartnerkultur. Diese ist geprägt von dem Grundverständnis beider Chemie-Sozialpartner, sowohl die allgemeinen Arbeitsbedingungen wie auch sonstige Rahmenbedingungen des Miteinanders nach Möglichkeit eigenverantwortlich zu regeln. Einen festen Bestandteil dieser Sozialpartnerschaft stellen auch die außertariflichen Sozialpartnervereinbarungen dar.

Neue Arbeits- und Organisationsformen

Die Organisation von Arbeit ist seit Inkrafttreten des Betriebsverfassungsgesetzes einem erheblichen Wandel unterworfen. Eine zukunftsfähige Betriebsverfassung

Leitende Angestellte nehmen eine besondere Aufgabe zwischen Arbeitgeber und der übrigen Belegschaft wahr. Dem wird die Systematik des Gesetzes gerecht, indem dieser Kreis mitbestimmungsrechtlich gesondert behandelt wird. **Die besondere Behandlung leitender Angestellter hat sich in der chemischen Industrie bewährt.** Sie sollte daher beibehalten werden.

Wahl der Interessenvertretung

Die in der Betriebsverfassung noch in den Wahlvorschriften anzutreffende **Trennung zwischen gewerblichen Arbeitnehmern und Angestellten wird der heutigen Arbeitswelt nicht mehr gerecht.** Die Tarifvertragsparteien der chemischen Industrie haben diese Trennung schon seit längerem aufgegeben.

Durch den Verzicht auf die in der Wahlordnung bürokratisch sichergestellte Berücksichtigung der Beschäftigungsarten (Arbeiter, Angestellte) würde das Wahlverfahren ganz erheblich vereinfacht.

Vorrang der Vereinbarung

Die Mitbestimmungspraxis hat sich trotz der weitgehend zwingenden gesetzlichen Vorgaben an die besonderen technologischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten durch interne Ausdifferenzierung des Mitbestimmungssystems angepaßt. Es ist ein institutioneller Reifungsprozeß festzustellen, als dessen Folge Mitbestimmung weniger reaktiv und zunehmend entscheidungsbegleitend ausgeübt wird. Das formale Mitbestimmungsrecht wird heute schon häufig in der Praxis durch kooperative Zusammenarbeit ersetzt. So ist es vielfach gelungen, die gesetzliche Struktur der Mitbestimmung durch individuelle oder kollektive vertragliche Abmachungen an besondere oder sich ändernde Bedingungen anzupassen. Die so gewachsene **Vielfalt der Mitbestimmung hat das System der Betriebsverfassung der Zukunft zu respektieren und unter Berücksichtigung betriebs- bzw. unternehmensspezifischer Besonderheiten getroffene Regelungen differenziert zu unterstützen.** Es sollte Aufgabe der Unternehmen sowie der dort beschäftigten Arbeitnehmer und derer Vertreter sein, die Beteiligung an beschäftigungsrelevanten Entscheidungen differenziert und situationsgerecht auszugestalten.

Die Verhandlungspartner in der chemischen Industrie auf Tarif- wie Betriebsebene haben bei der Entwicklung konsensorientierter Konfliktlösungsmechanismen bereits umfangreiche Erfahrungen sammeln können, auf denen aufgebaut werden kann. Mit

Organisation die Möglichkeit haben, betriebsverfassungsrechtliche Vertretungen zu schaffen oder zu ändern, die den neuen Betriebs-/Unternehmensstrukturen folgen können. Damit wäre sichergestellt, über die unternehmerische Organisationsentscheidung hinaus anstelle der bisherigen lokalen Betriebsräte einen Betriebsrat für das Gesamtunternehmen oder auch Sparten- bzw. Geschäftsbereichsvertretungen mit Teil- oder Vollkompetenzen zu bilden.

Diese optionalen, nicht erzwingbaren Vereinbarungslösungen haben eine größere Arbeitnehmer- und Betriebsnähe als tarifvertragliche oder gesetzliche Organisationsvorgaben und sind ein Ausdruck des Subsidiaritätsprinzips, das zukünftig auch in der Betriebsverfassung stärkere Berücksichtigung finden sollte.

Damit vom gesetzlichen Regelmodell abweichende Organisationsformen von der Praxis angenommen werden, sollten folgende Punkte bedacht werden:

Zum einen muß die Vereinbarung auf die Sparten- bzw. Geschäftsbereichsorganisation innerhalb eines Unternehmens beschränkt bleiben. Dies ergibt sich aus der Vereinbarungsbefugnis und dem Geltungsbereich und der Systematik des Betriebsverfassungsgesetzes. Dies sollte auch auf Konzernebene möglich sein, ohne die Regelungskompetenz des Konzernbetriebsrats zu erweitern. Die Gestaltungsfreiheit für derartige Vereinbarungen muß an den Grenzen des Konzerns enden.

Weiter ist notwendig, daß auch die Zahl freigestellter Betriebsräte durch dieselbe Vereinbarung abweichend geregelt werden kann, wie es das geltende Recht bereits an anderer Stelle vorsieht (§ 38 Abs. 1 BetrVG). Es muß zulässig sein, z. B. Geschäftsbereichsbetriebsratsgremien einzurichten, ohne daß dies zu mehr freigestellten Betriebsräten führt. Eine Kumulation von Geschäftsbereichsbetriebsräten und „klassischen“ Betriebsratsgremien wäre eine mit modernen Anforderungen unvereinbare, ineffektive und mit zu vielen Schnittstellen behaftete Organisation.

Stärkung der Selbstbestimmungsrechte von Arbeitnehmern und Arbeitnehmergruppen

Der Tatsache, daß Arbeitnehmer und teilautonome Gruppen ihre Angelegenheiten zunehmend selbst regeln, sollte durch eine Rahmenregelung oder eine Anpassung der kollektiven Beteiligungsrechte des Betriebsrats zugunsten der Arbeitnehmer oder Arbeitsgruppen Rechnung getragen werden.

Der Wille einzelner Arbeitnehmer, betriebsverfassungsrechtlichen Schutz nicht in Anspruch nehmen zu wollen, ist ebenfalls zu respektieren, etwa weil im Einzelfall die

- Eine auf Konsens angelegte Betriebsverfassung erfordert es, das Einigungsstellenverfahren stärker als ein konsensorientiertes Verfahren auszugestalten. Die Einigungsstelle sollte eine vermittelnde Funktion wahrnehmen und damit als Mediator dienen.
- Wie die Praxis belegt, ist die Qualität eines Kompromisses nicht von der Dauer der Verhandlungen abhängig. Vielmehr dient es den Interessen von Belegschaft und Betriebsleitung, wenn innerhalb einer angemessenen Frist ein umsetzungsfähiges Ergebnis erzielt wird. Dies erfordert eine **zeitliche Begrenzung der Einigungsstellenverfahrens** sowohl im Hinblick auf die Bildung der Einigungsstelle sowie die Durchführung des Einigungsstellenverfahrens. Ist dieses durchgeführt oder die Frist hierfür abgelaufen, muß der Arbeitgeber zur Durchführung der von ihm anvisierten Maßnahme befugt sein.
- Ein weiterer zeitraubender Faktor der Praxis von Einigungsstellenverfahren stellt derjenige der Bestellung des Einigungsstellenvorsitzenden dar. Hier sollten die Betriebsparteien im Vorfeld eine **Verfahrensordnung zur Bestimmung des Einigungsstellenvorsitzenden und seiner Beisitzer** festlegen. Für den Fall, daß die Betriebsparteien keine Verfahrensordnung geschaffen haben oder sie sich nicht über eine solche einigen konnten, sollte eine Bestimmung des Vorsitzenden nach dem Geschäftsverteilungsplan der zuständigen Gerichtsbarkeit erfolgen.
- Eine Neuregelung des Einigungsstellenverfahrens hätte schließlich auch die Kostenfrage für betriebsfremde, am Verfahren beteiligte Personen etwa durch Ausarbeitung einer **Gebührenordnung** zu klären, wie sie in dem unbeachtet gebliebenen § 76a Abs. 4 BetrVG vorgesehen worden ist. Mitarbeiter von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften sollen künftig nur Anspruch auf Aufwendungsersatz haben.
- Das **Verfahren bei personellen Angelegenheiten** ist zu vereinfachen. Eine personelle Maßnahme muß vorläufig ohne eine Verpflichtung des Arbeitgebers durchführbar sein, das Arbeitsgericht anzurufen. Statt dessen sollte der Betriebsrat zur Anrufung des Arbeitsgerichts berechtigt werden, wenn er gegen die Durchführung einer personellen Maßnahme angehen will.
- Um eine sachwidrige Verzögerung notwendiger Entscheidungen und insbesondere eine sachwidrige Verknüpfung nicht in einem sachlichen Zusammenhang stehender Regelungsbereiche zu vermeiden, sollten **Zustimmungsverweigerungsgründe auch in bezug auf die Regelungstatbestände der erzwingbaren Mitbestimmung** normiert werden. Damit würde die betriebsrätliche Interessenausübung einer Überprüfbarkeit konkret zugänglich gemacht. Eine vorläufige Durchführbarkeit von Maßnahmen

prozentual an den durch den Arbeitgeber aufgewandten Personalkosten anlehnt. Der Betriebsrat könnte über dieses Budget frei und ohne Einflußnahme durch den Arbeitgeber bestimmen, wäre aber gleichzeitig zu einem verantwortungsvollen Umgang mit den zur Verfügung gestellten Mitteln verpflichtet. Darüber hinaus ist zu überlegen, inwiefern der Betriebsrat angehalten werden kann, solche Kosten in einem angemessenen Maß zu halten, die nicht unmittelbar in Form von Sach- und Geldmitteln anfallen. So käme es in Betracht, dem Betriebsrat ein bestimmtes Zeitbudget für seine Tätigkeit und für Freistellungen zu Schulungen oder ähnlichem analog § 37 Abs.7 zur Verfügung zu stellen.

- Förderung und Sicherung von Beschäftigung

Das Betriebsverfassungsgesetz stammt aus einer Zeit, in der Vollbeschäftigung noch als ein realisierbares Ziel galt. Deshalb war es auch konsequent, daß der damalige Gesetzgeber keinen Bedarf gesehen hat, den Betriebsrat mit der Aufgabe zu betrauen, zur Förderung und Sicherung von Beschäftigung beizutragen. Dies ist auch in sich konsequent, da es primäre Aufgabe der Wirtschafts- und Tarifpolitik ist, beschäftigungsfördernde Maßnahmen zu ergreifen. **Der hierzu notwendige politische Entscheidungsprozeß darf keinen Gegenstand der Auseinandersetzung auf der Betriebsebene bilden.**

Die Arbeit innerhalb der vorgegebenen beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen ist auf der Unternehmensebene vorzunehmen. Dabei obliegt es den Unternehmen und ihrer autonomen Personalpolitik, ob und welche personalpolitischen Maßnahmen ergriffen werden. Bei der Umsetzung der personalpolitischen Maßnahmen ist der Betriebsrat in der gesetzlich vorgesehenen Weise zu beteiligen. Er hat dabei zu berücksichtigen, daß Vereinbarungen eine beschäftigungsfördernde und -sichernde Wirkung nur dann langfristig entfalten können, wenn sie im Rahmen einer stabilen betrieblichen Situation erfolgt.

Sind aufgrund wirtschaftlich notwendiger Umstrukturierungsmaßnahmen nach Ausschöpfung der gesetzlichen, tariflichen und betrieblichen Instrumente Betriebsänderungen mit Personalanpassungsmaßnahmen unvermeidlich, können freiwillige Konzepte wie der von den Chemie-Sozialpartnern entwickelte Transfersozialplan eine beschäftigungspolitisch sinnvolle Alternative zu erzwingbaren Abfindungssozialplänen bieten. Auch hier liegt der Vorteil einer konsensualen Lösung gegenüber einer obligatorischen Regelung in der höheren Akzeptanz. Ein zukunftsfähiges Betriebsverfassungsgesetz sollte die vorrangige Prüfung solcher freiwilligen Konzepte ermöglichen und ihre Durchführbarkeit durch überschaubare zeitlich gestraffte Verfahren innerhalb der §§ 111- 113 und eingeschränkte gerichtliche Überprüfbarkeit der vereinbarten Kollektivregelung unterstützen.

abweichende Systeme der Mitwirkung der Arbeitnehmer. Zum Teil gibt es keinerlei Mitbestimmungsrechte, in vielen Fällen weniger Mitbestimmung der Arbeitnehmer als in Deutschland.

Prominente Beispiele für fehlgeschlagene Versuche der Annäherung europäischer Regelungen an die deutsche Mitbestimmung sind die sogenannte Vredeling-Richtlinie, die das Entwurfsstadium nicht überdauerte und das Mitbestimmungsstatut für eine Europäische Aktiengesellschaft, welches trotz zahlreicher Kompromißvorschläge bis heute nicht verabschiedet ist.

Auch das jüngste europäische Gesetzgebungsvorhaben im Bereich der Einbeziehung der Arbeitnehmer, der Richtlinienvorschlag zur Information und Konsultation der Arbeitnehmer im nationalen Rahmen, wird außerhalb Deutschlands vor allem deshalb abgelehnt, weil er durch eine weitreichende Sanktionsvorschrift in die unternehmerische Entscheidungsfreiheit eingreift und dadurch wie ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht deutscher Prägung wirkt.

Allerdings kann festgestellt werden, daß die europäische Rechtsentwicklung die Information und Beratung sowie den sozialen Dialog in den Vordergrund stellt. Der Konsens soll Vorrang vor normativ zwingenden Vorgaben haben. Freiwillige Regelungen und Verhandlungslösungen genießen nach der Richtlinie über die Errichtung eines Europäischen Betriebsrats den Vorzug vor der nur für den Nichteinigungsfall vorgesehenen gesetzlichen Einheitsregelung. Der Europäische Betriebsrat hat keine Mitbestimmungsrechte und ist am ehesten dem deutschen Wirtschaftsausschuß vergleichbar.

Die vom BAVC dargestellten Elemente einer zukunftsfähigen Betriebsverfassung tragen dieser Entwicklung Rechnung. Sie nähern sich den europäischen Strukturen und Gemeinsamkeiten bei der Einbeziehung von Arbeitnehmern an und erleichtern in der Zukunft notwendige Harmonisierungen.

Im internationalen Vergleich, also insbesondere mit den amerikanischen oder asiatischen Systemen, ergeben sich nach wie vor erhebliche Strukturunterschiede. Auch für außereuropäische Investoren hätte eine auf dem Vorrang der Vereinbarung beruhende Position für eine zukunftsfähige Betriebsverfassung mit Sicherheit eine größere Attraktivität als gesetzliche Zwangsregelungen.