

Schriften zum Arbeitsrecht und Wirtschaftsrecht 68

Herausgegeben von Abbo Junker

Carolyn van Straelen

Der Rollenkonflikt des Arbeitnehmersvertreters zwischen Betriebsrats- mitglied und Gewerkschaftsfunktionär

PETER LANG
Internationaler Verlag der Wissenschaften

§ 1 „Duales System“ von Betriebsrat und Gewerkschaften

A. Einleitung

Rollenkonflikte eines Arbeitnehmervertreters aufgrund von Doppelmandaten sind seit jeher ein Thema im System der betrieblichen Arbeitnehmervertretung durch Gewerkschaften und Betriebsräte.

Als Ende des 19. Jahrhunderts die ersten Arbeiterausschüsse in den Betrieben errichtet wurden, sahen die Gewerkschaften hierin anfänglich eine Konkurrenz. Schon bald erkannten sie jedoch ihre Chance, die Arbeiterausschüsse als Instrumente der Gewerkschaftspolitik einsetzen zu können.¹ Immer mehr Arbeiterausschüsse wurden mit organisierten Betriebsangehörigen besetzt.² Über den hohen Organisationsgrad konnten sich die Gewerkschaften einen erheblichen Einfluss auf die Arbeit der Arbeiterausschüsse im Betrieb sichern. Rollenkonflikte waren vorprogrammiert.

Auch in der verfassungsgebenden Nationalversammlung der Weimarer Republik wurde das Verhältnis beider Arbeitnehmervertretungen, insbesondere die sich hieraus ergebenden Konkurrenzfragen, von *Hugo Sinzheimer* eingehend erörtert.³ Eine Konfliktlösung erfolgte nicht. Aufgrund der anhaltenden hohen personellen Verflechtung – bei den letzten Betriebsratswahlen von 1931 entfielen allein auf die Mitglieder der freien Gewerkschaften 83,6 % der Sitze⁴ – kam es daher weiterhin zu Rollenkonflikten. Erstmalig waren nun die Gerichte mit Konflikten aufgrund der Doppelrolle in Betriebsrat und Gewerkschaft befasst.⁵

Auch heute sind Betriebsräte und Gewerkschaften in vielfältiger Weise aufeinander angewiesen und ihre Interessen miteinander verzahnt.⁶ Doppelmandate

1 *Fette*, S. 129, 130, 131.

2 *Richardi/Richardi*, BetrVG, Einl. Rn. 7; *Teuteberg*, S. 492.

3 *Sinzheimer*, in: Verhandlungen der verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung, Band 328, S. 1751.

4 *Winkler*, S. 598.

5 RAG vom 26.03.1930 – RAG.RB 8/30 – *Bensheimer*, 1930, 9.52; RAG vom 09.07.1930 – RAG.BR 9/30 – *Bensheimer*, 1930, 9.403.

6 *Müller-Jentsch/Schmidt/Trinczek*, S. 103, 113.

sind trotz zurückgehender Mitgliederzahlen⁷ in den Gewerkschaften nach wie vor der Regelfall. Im Jahr 2007 waren ca. 62,1 % der Betriebsratsmitglieder in DGB-Gewerkschaften und weitere 2,9 % in anderen Gewerkschaften organisiert.⁸ So gehören etwa die Gesamtbetriebsratsvorsitzenden der Daimler AG, *Erich Klemm*, und der Porsche SE, *Uwe Hück*, zugleich der Tarifkommission der IG Metall an. Rechtlich sind solche Mehrfachmandate zulässig. Es liegt jedoch auf der Hand, dass sich aus den verschiedenen Rollen unterschiedliche Rechte und Pflichten ergeben, mitunter sogar gegensätzliche Interessen zu berücksichtigen sind. Anders als noch zu Beginn des 20. Jahrhunderts stehen Betriebsräte heute nicht mehr im Dienste der Gewerkschaften, sondern sind nicht nur rechtlich, sondern auch faktisch eine eigenständige Arbeitnehmervertretung. Zu Rollenkonflikten kommt es daher nicht nur im Betriebsrat, etwa wenn einzelne Betriebsratsmitglieder allein oder überwiegend Gewerkschaftsinteressen in die Amtsführung einbringen, sondern auch in der Gewerkschaft. Vor allem Betriebsräte von Großunternehmen, deren Belegschaften für die Gewerkschaften bedeutend sind, haben oftmals eine starke Stellung in der Gewerkschaft. Hierdurch sind sie in der Lage, maßgeblichen Einfluss auf die Tarifpolitik zu nehmen. Sie sitzen in der Tarifkommission und handeln Tarifverträge aus, die letztlich nur auf ihr Unternehmen zugeschnitten sind.⁹ Das hat eine im Rahmen der Arbeit durchgeführte nicht-repräsentative Befragung von Großunternehmen aus unterschiedlichen Branchen gezeigt.¹⁰ Hierzu wurden die Personalverantwortlichen der jeweiligen Unternehmen anhand eines von der Verfasserin selbst erstellten Fragebogens zu ihren Erfahrungen im Umgang mit Betriebsräten, die zugleich in der Gewerkschaft aktiv sind, befragt. Gegenstand des Fragebogens waren die in den Kapiteln 2 und 3 erörterten Konfliktsituationen und die Frage, ob die dort genannten Konflikte in den Unternehmen auftreten und, soweit dies bejaht wurde, wie die Unternehmen damit umgehen.

Das Betriebsverfassungsgesetz hält zur Handhabung von Rollenkonflikten keine detaillierten gesetzlichen Regelungen bereit. § 23 Abs. 1 BetrVG sieht lediglich auf der Sanktionsebene das gerichtliche Abberufungsverfahren für den Fall vor, dass der Arbeitnehmervertreter seine gesetzlichen Pflichten in grober

7 *Behrens*, Magazin-Mitbestimmung 12/2007, 35; *Behrens*, WSI-Mitteilungen 2005, 325; die Mitgliederzahlen des DGB sind in den Jahren 2000 bis 2009 um etwa 20,4 % zurückgegangen: www.dgb.de/uber-uns/deb-heute/mitgliederzahlen/2000-2009, zuletzt abgerufen am 31.07.2011.

8 Ergebnis einer Personal- und Betriebsrätebefragung im Jahr 2007 durch das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut der Hans-Böckler-Stiftung (noch nicht veröffentlicht).

9 Ergebnis einer von der Verfasserin durchgeführten nicht repräsentativen Unternehmensbefragung von Großunternehmen aus unterschiedlichen Branchen. Auf die namentliche Nennung wird auf Wunsch der befragten Unternehmen verzichtet.

10 Auf die namentliche Nennung wird auf Wunsch der befragten Unternehmen verzichtet.

Weise verletzt. Weitergehende Konfliktlösungsmöglichkeiten sind nicht geregelt. Dennoch belegen die in der Praxis auftretenden Konflikte, dass Bedarf nach Lösungsmöglichkeiten besteht. Auf Seiten des Arbeitnehmervertreters führen solche Rollenkonflikte zu Pflichtverletzungen bei der Amtsausübung, wie etwa der unbefugten Weiterleitung von Informationen oder sachfremden Erwägungen. Langfristig kann ein solches Verhalten den Erfolg des betroffenen Unternehmens beeinträchtigen. Auch für den Arbeitgeber selbst ist die Duldung des Konfliktes nicht gänzlich ungefährlich und sogar mit Haftungsrisiken verbunden.

Diese Arbeit befasst sich mit den aufgrund der Doppelrolle als Betriebsratsmitglied und Gewerkschaftsfunktionär auftretenden Rollenkonflikten und analysiert etwaige Lösungsmöglichkeiten. Hierfür wird zunächst das System der Arbeitnehmervertretung durch Betriebsräte und Gewerkschaften sowie das Konfliktpotential der Doppelrolle betrachtet. Die Konfliktlösungsmechanismen der Rechtsordnung werden untersucht. Im Anschluss daran werden einzelne Rollenkonflikte des Arbeitnehmervertreters aufgezeigt und anhand dieser die Tauglichkeit der gefundenen Konfliktlösungsmechanismen überprüft. Abschließend werden mögliche Reaktionen der Rechtsordnung einerseits und des Arbeitgebers andererseits auf einen Rollenkonflikt des Arbeitnehmervertreters sowie die mit der Duldung des Konflikts verbundenen Risiken für den Arbeitgeber erörtert. Auf Grundlage der hieraus gewonnen Ergebnisse erfolgt sodann eine Schlussbetrachtung.

B. Die Rolle des Arbeitnehmervertreters als ...

I. Betriebsratsmitglied

Der Arbeitnehmervertreter repräsentiert als Betriebsratsmitglied die gesamte Belegschaft eines Betriebs, unabhängig von ihrer gewerkschaftlichen Organisation.¹¹ Seine Aufgabe ist es, bei der Gestaltung der innerbetrieblichen Angelegenheiten mitzubestimmen¹² sowie die betrieblichen Interessen der Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber wahrzunehmen.¹³

11 GK-BetrVG/*Franzen*, § 1 Rn. 62 ff., m. w. N. zum Streitstand über die rechtliche Stellung des Betriebsrats.

12 Stellungnahme des Bundestagsausschusses für Arbeit und Sozialordnung zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung, BT-Drucksache VI/2729, S. 10.

13 BVerfG vom 27.03.1979 – 2 BvR 1011/78 – AP Nr. 31 zu Art. 9 GG; H/S/W/G/N/R/*Rose* § 2 Rn. 27; Staudinger/*Richardi*, Vorb. zu §§ 611 ff. Rn. 1029; *Stegle/Weinspach/Schiefer*, § 2 Rn. 10.

Die Wahrnehmung der betriebsverfassungsrechtlichen Befugnisse erfolgt nach § 2 Abs. 1 BetrVG in vertrauensvoller Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeber, sog. „Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit“. Die Vorschrift legt die Art und Weise des gegenseitigen Umgangs für den Arbeitgeber sowie den Betriebsrat verbindlich fest.¹⁴ Die vertrauensvolle Zusammenarbeit soll dem Wohl der Arbeitnehmer und des Betriebs dienen. Gegebenenfalls müssen sowohl der Arbeitgeber als auch der Betriebsrat ihre eigenen Interessen diesem Ziel unterordnen.¹⁵ Eine rein egoistische Interessenwahrnehmung des Betriebsrats zugunsten der Belegschaft ist damit untersagt.¹⁶

Obwohl sich die Vorschrift unmittelbar nur an den Betriebsrat selbst richtet, gilt das Gebot auch für das Verhältnis der einzelnen Betriebsratsmitglieder zum Arbeitgeber.¹⁷ Die Betriebsratsmitglieder sind in ihrer Rechtsstellung vom Betriebsrat als Gremium zu unterscheiden.¹⁸ Würden jedoch die Amtspflichten nur den Betriebsrat als Gremium, nicht auch die einzelnen Betriebsratsmitglieder treffen, käme ihnen kaum Bedeutung zu, da nicht das Organ selbst, sondern nur seine Mitglieder handeln können.¹⁹ Dass auch der Gesetzgeber davon ausgeht, dass die Pflichten des Betriebsrats als Gremium die einzelnen Betriebsratsmitglieder treffen sollen, bestätigt § 23 Abs. 1 Satz 1 BetrVG. Die Vorschrift sieht ein Amtsenthebungsverfahren für das einzelne Betriebsratsmitglied vor, wenn es seine gesetzlichen – also betriebsverfassungsrechtlichen – Pflichten in grober Weise verletzt.²⁰

Ergänzt wird das Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit durch die Pflicht zur Wahrung des Betriebsfriedens gemäß § 74 Abs. 2 Satz 2 BetrVG.²¹ Betriebliche Konflikte sollen nicht in offener Auseinandersetzung ausgetragen, sondern auf friedliche Weise durch Kommunikation und Konsens gelöst wer-

14 BAG vom 21.2.1978 – 1 ABR 54/76 – AP Nr. 1 zu § 74 BetrVG 1972; *Buchner*, DB 1974, 530, 532; *Bulla*, RdA 1965, 121, 122; *GK/Franzen*, § 2 Rn. 5; *ErfK/Eisemann*, § 2 Rn. 1; *von Hoyningen-Huene*, § 4 Rn. 51 f.; *Richardi/Richardi*, § 2 Rn. 17; a. A.: *Ralph Weber*, S. 39; *Weiss/Weyand*, § 2 Rn. 2, die darin einen Programmsatz sehen; differenzierend: *Carsten Witt*, S. 43, wonach die Betriebsparteien jedenfalls zu einem Verhalten verpflichtet sind, aus dem sich Vertrauen entwickeln kann.

15 BAG vom 02.11.1955 – 1 ABR 30/54 – AP Nr. 1 zu § 23 BetrVG; *Bulla*, RdA 1965, 121, 124; *Buchner*, DB 1974, 530, 531.

16 *Belling*, S. 307; *Friese*, S. 59.

17 BAG vom 05.12.1975 – 1 AZR 94/74 – AP Nr. 1 zu § 87 BetrVG; BAG vom 21.02.1978 – 1 ABR 54/76 – AP Nr. 1 zu § 74 BetrVG 1972; *Fitting*, § 2 Rn. 17; *H/S/W/G/N/R/Rose*, § 2 Rn. 48; *GK-BetrVG/Franzen*, § 2 Rn. 7; *MünchArbR/von Hoyningen-Huene*, § 214 Rn. 5; *Richardi/Richardi*, § 2 Rn. 10; ausführlich: *Ralph Weber*, S. 78.

18 *Belling*, S. 226.

19 *Belling*, S. 224.

20 *Belling*, S. 227; zum Amtsenthebungsverfahren unter § 4 A. I.

21 *Buchner*, DB 1974, 530, 533.

den.²² Kommt eine Einigung nicht zustande, ist nach § 76 Abs. 5 BetrVG eine Zwangsschlichtung durch die Einigungsstelle vorgesehen. Arbeitskampfmaßnahmen sind zur Konfliktlösung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat nach § 74 Abs. 2 Satz 1 BetrVG absolut untersagt.²³ Diese sind allein den tariffähigen Koalitionen vorbehalten.²⁴ Der Betriebsrat muss sich hierbei nach § 74 Abs. 2 Satz 1 BetrVG strikt koalitionspolitisch neutral verhalten.²⁵ Aus § 75 Abs. 1 BetrVG folgt, dass sich die Pflicht zur koalitionspolitischen Neutralität nicht nur auf den Arbeitskampf, sondern auf die gesamte Amtsführung des Betriebsrats erstreckt.

II. Gewerkschaftsfunktionär

Während der Arbeitnehmervertreter als Betriebsratsmitglied nur die Belange der Belegschaft „seines“ Betriebs im Blick haben darf, verfolgt er als Gewerkschaftsfunktionär in erster Linie überbetriebliche Interessen. Hierzu zählt vor allem der Abschluss von Tarifverträgen in der Regel für eine gesamte Branche mit dem Ziel, für ihre Verbandsmitglieder bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen durchzusetzen.²⁶ Die Tarifautonomie wird den Gewerkschaften als Bestandteil der Koalitionsfreiheit durch Art. 9 Abs. 3 GG verfassungsrechtlich gewährleistet. Art. 9 Abs. 3 GG garantiert nicht nur das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, sondern auch das Recht auf spezifisch koalitionsmäßige Betätigung durch Abschluss von Tarifverträgen.²⁷ Führen die Verhandlungen nicht zu einem Tarif-

22 Begründung des Gesetzesentwurfs der Bundesregierung, BT-Drucksache VI/1786, S. 33, 46; BVerfG vom 1.3.1979 – 1 BvR 532/77 – AP MitbestG § 1 Nr. 1; BAG vom 21.04.1983 – 6 ABR 70/82 – AP Nr. 20 zu § 40 BetrVG 1972; *Bulla*, RdA 1965, 121, 123; ErfK/*Eisemann*, § 2 Rn. 1; *Fitting*, § 2 Rn. 21; *Fischer*, NZA 2007, 484; *Richardi/Richardi*, § 2 Rn. 1.

23 Dazu unter: § 2 B I. 2.

24 Stellungnahme des Bundestagsausschusses für Arbeit und Sozialordnung zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung, BT-Drucksache VI/2729, S. 10; DFL/*Rieble*, § 74 Rn. 6; *Rieble*, Arbeitsmarkt und Wettbewerb, Rn. 1487; *Wiese*, NZA 1984, 378.

25 Dazu unter: § 2 B I. 3.

26 Stellungnahme des Bundestagsausschusses für Arbeit und Sozialordnung zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung, BT-Drucksache VI/2729, S. 10; MünchArbR/*von Hoyningen-Huene*, § 215 Rn. 2; hiervon zu trennen ist die Frage, ob die Gewerkschaft überbetrieblich organisiert sein muss, ob die überbetriebliche Organisation „Wesensmerkmal der Gewerkschaft“ ist. Bejahend: BAG vom 01.09.1985 – 1 ABR 32/83 – AP Nr. 34 zu § 2 TVG; *Maunz/Dürig*, Art. 9 Rn. 212; *Sachs/Höfling*, Art. 9 Rn. 57; *Schaub/Koch*, § 187 III 3; *Zöllner/Loritz*, § 8 III 7; ablehnend: MünchArbR/*Löwisch/Rieble*, § 155 Rn. 65; *Stelling*, NZA 1998, 920 ff.

27 BVerfG vom 18.11.1954 – 1 BvR 629/52 – AP Nr. 1 zu Art. 9 GG; BVerfG vom 17.02.1981 – 2 BvR 384/78 – AP Nr. 9 zu Art. 140 GG; BVerfG vom 17.02.1998 – 1 AZR 364/97 – AP Nr.