

Reisende soll man nicht aufhalten?

Reaktionsmöglichkeiten von Gewerkschaften und Betriebsrat bei einer Betriebsverlagerung ins Ausland

Burak Kuru

zeitberlin

General Motors will ganze Werkteile aus den Fertigungsstätten für Opel auslagern. Losgehen soll es im Werk Bochum. GME-Produktionschef Eric Stevens sagte, das Bochumer Werk diene als "Vorreiter". Demnach werden weitere Auslagerungen folgen.¹ Solche oder ähnliche Meldungen sind aus der heutigen Medienlandschaft gar nicht mehr wegzudenken. Es ist immer das Gleiche: Die Unternehmen fordern die Senkung der Lohnkosten und Abgabenbelastung. Ansonsten drohen sie mit Arbeitsplatzabbau und Standortverlagerungen. Auch wenn die Politik diesem Erpressungsdruck immer wieder nachgibt, sind Betriebsschließungen und verlagerungen an der Tagesordnung. Immer mehr Betriebe werden von Industrienationen wie Deutschland in Länder verlegt, in denen wesentlich weniger oder kaum Steuern und Sozialabgaben anfallen. Eine außenwirtschaftliche Liberalisierung hat dazu geführt, dass Zölle und mengenmäßige Importbeschränkungen ihre Schutzfunktion für die heimische Produktion längst einbüßen. War der Konkurrent eines Unternehmens vorwiegend nur innerhalb staatlicher Grenzen zu suchen, so ist er nun überall auf der Welt zu finden. Durch Betriebsverlagerungen zielen Unternehmen folglich auf Handlungsmöglichkeiten, die sie benötigen, um im globalen Wettbewerb bestehen zu können. Für die betroffenen ArbeitnehmerInnen hingegen bedeutet das den Verlust des Arbeitsplatzes und damit verbunden gravierende wirtschaftliche Nachteile. Daneben belasten auch immaterielle Beeinträchtigungen, wie der Verlust sozialer Beziehungen oder Entwertung von langjährigem fachlichen Wissen, die Menschen stark. Aber auch die Menschen, zu denen die Arbeit kommt, müssen diese oftmals ohne arbeitsrechtliche und soziale Absicherung, in völliger Abhängigkeit von dem "Unternehmenswillen" verrichten. Ein Abwertungswettlauf um ArbeitnehmerInnenrechte und Sozialstandards wurde ausgelöst. Im Folgenden soll aufgezeigt werden, ob und welche Reaktionsmöglichkeiten die Arbeitnehmervertretungen besitzen, um die einschneidenden Folgen für die Betroffenen zu verhindern oder doch zumindest abzumildern.

Reaktionsmöglichkeiten des Betriebsrats

Die Beteiligungsrechte des Betriebsrats bei solchen Betriebsänderungen sind in §§ 111-113 des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) normiert. Danach hat der Betriebsrat Beteiligungsrechte in Form von Unterrichts-, Beratungs- und Mitbestimmungsrechten. Daher wird er von der Unternehmensleitung informiert und aufgefordert, Verhandlungen über einen Interessenausgleich und Sozialplan (§§ 112, 112a BetrVG) aufzunehmen. Gegenstand des Interessenausgleichs ist die geplante Betriebsänderung selbst. Es geht also um das "Ob" der Betriebsänderung

und somit um die Standortentscheidung an sich. Allerdings hat dieser keine normative Wirkung (Umkehrschluss aus § 112 I 3 BetrVG) und der Betriebsrat hat keinen gerichtlich durchsetzbaren Anspruch gegen den Arbeitgeber, die Vereinbarungen einzuhalten. Insofern besteht ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates über den Standorterhalt natürlich nicht.

Der Sozialplan ist nach der Legaldefinition des § 112 I 2 BetrVG "eine Einigung über den Ausgleich oder die Milderung der wirtschaftlichen Nachteile, die den Arbeitnehmern infolge der geplanten Betriebsänderung entstehen". Es handelt sich in erster Linie um finanzielle Ansprüche der ArbeitnehmerInnen, die nach der Betriebsänderung eintreten. Es geht somit um das "Wie" der Betriebsänderung. Zu den typischen Sozialplaninhalten gehören Abfindungsregelungen, Kündigungsfristregelungen sowie Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, die eine Weiterbeschäftigung auf einem anderen freien Arbeitsplatz ermöglichen sollen. Der Sozialplan ist eine Betriebsvereinbarung.² Gemäß § 77 IV 1 BetrVG enthält er unabdingbare Rechtsansprüche der ArbeitnehmerInnen, die im Urteilsverfahren eingeklagt werden können. Demzufolge kann der Betriebsrat einen Sozialplan erzwingen und hat ein echtes Mitbestimmungsrecht.

Da die unternehmerische Standortentscheidung mitbestimmungsfrei ist, bleibt der betrieblichen Interessenvertretung nichts anderes übrig, als dem Unternehmen regelmäßig weniger einschneidende Maßnahmen wie z.B. Lohnkürzungen, flexiblere Arbeitszeiten, Mehrarbeit bei gleichem Gehalt u.s.w. anzubieten. Gleichzeitig wird versucht, mit Hinweis auf die wirtschaftlichen Belastungen eines Sozialplans, das Unternehmen dazu zu bewegen, die Standortentscheidung nochmals zu überdenken. Immerhin

Anmerkungen:

- 1 *die tageszeitung (taz)* vom 01.08.2006, 7.
- 2 Kania, Thomas, in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht (ErfK), 4. Aufl. 2004, §§ 112, 112a BetrVG Rn. 13.
- 3 Dieterich, Thomas, in: ErfK, Art. 9 GG Rn.70.
- 4 LAG Hamm, *NZA-RR* 2000, 535 ff.
- 5 LAG Hamm mit Hinweis auf BVerfGE 29, 260, 269.
- 6 LAG Hamm, *NZA-RR* 2000, 535, 537; so auch später LAG Schleswig-Holstein, *NZA-RR* 2003, 592, 594.
- 7 so etwa Wiedemann, Herbert, Tarifvertragsgesetz (TVG), 6. Aufl. 1999, Einl. Rn. 456.
- 8 Hensche, Detlef, in: Däubler, Wolfgang, Kommentar zum Tarifvertragsgesetz, 1. Aufl. 2003, § 1 Rn. 830.
- 9 Wiedemann, Herbert, TVG, Einl. Rn. 456, 459.
- 10 LAG Schleswig Holstein, *NZA-RR* 2003, 592 ff.
- 11 LAG Niedersachsen, 02.06.2004 - 7 Sa 819/04.

kann der Betriebsrat seine Zustimmung zu einem Interessenausgleich vom Abschluss eines Sozialplans abhängig machen und dadurch die Verlagerung verzögern, jedoch nicht beliebig. Die Reaktionsmöglichkeiten des Betriebsrats beschränken sich somit darauf, die wirtschaftlichen Folgen für die Belegschaft abzumildern.

Gewerkschaften und die Standortentscheidung

Nachdem das Unternehmen den Betriebsrat aufgefordert hat, Verhandlungen mit ihr aufzunehmen, kommt regelmäßig die zustän-



dige Gewerkschaft ins Spiel. Durch diese erweitern sich die Handlungsmöglichkeiten der ArbeitnehmerInnen enorm. Denn nur die Gewerkschaften besitzen das Druckmittel des Streiks. Es stellt sich allerdings die Frage, ob hier den Gewerkschaften ein Mitbestimmungsrecht an der Standortentscheidung zukommen kann, das dann durch einen Arbeitskampf erzwungen werden könnte. Dieses könnte sich zwar aufgrund ihrer Tarifautonomie aus Art. 9 III Grundgesetz (GG) ergeben, wonach die Koalitionen (Gewerkschaften und Unternehmen bzw. Arbeitgeberverbände) Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen durch Abschluss von Tarifverträgen selbständig und ohne staatliche Einflussnahme regeln können,³ jedoch nur, wenn die unternehmerische Standortentscheidung auch tarifvertraglich frei regelbar, also tarifierbar ist. Denn ein Streik kommt nur für tarifierbare Sachverhalte in Betracht.

In einer Art Leitentscheidung hat das LAG Hamm die Standortentscheidung für nicht tarifierbar gehalten und deshalb eine unmittelbare Teilhabe der Gewerkschaften strikt abgelehnt.⁴ Die durch Art. 9 III GG gewährleistete Koalitionsfreiheit der Gewerkschaften werde von der durch Art. 12 GG geschützten Unternehmensfreiheit begrenzt, die zu ihrer Wirksamkeit einen für die Gewerkschaften unantastbaren Bereich freier Betätigung brauche.⁵ Eine Tarifierbarkeit der Standortentscheidung schränke diesen Betätigungsbereich unzulässig ein. Daher müsse das Unternehmen autonom entscheiden, ob, was, wo hergestellt wird.⁶

Tarifautonomie als Gegenargument

Allerdings hat sich diese Entscheidung, welche die Tarifmacht der Gewerkschaften nur auf die sozialen Folgen einer Unternehmensentscheidung beschränkt (wie im Folgenden noch dargestellt wird), während die Standortentscheidung allein beim Unternehmen verbleibt, in der Literatur nicht durchsetzen können und wird als "extrem" bezeichnet.⁷ Denn dadurch würde wiederum die gewerkschaftliche Tarifautonomie unzulässig eingeengt.⁸ Vielmehr müssten auch solche Entscheidungen tarifierbar sein, bei denen sich die wirtschaftliche und soziale Seite nicht voneinander trennen lassen. In solchen Fällen müsse eine Interessenabwägung zwischen Unternehmens- und Tarifautonomie stattfinden.⁹ Bei Betriebsverlagerungen ins Ausland hängt die unerwünschte soziale Folge, nämlich die Arbeitslosigkeit, untrennbar mit der Unternehmensentscheidung zusammen. Dies bedeutet bei einer Interessenabwägung pro Tarifautonomie die Tarifierbarkeit der Standortentscheidung und somit eine unmittelbare Mitbestimmung der Gewerkschaften.

Leider ist eine Interessenabwägung pro Tarifautonomie juristisch nur schwer vertretbar. Für die Tarifautonomie spricht zwar, dass ein Tarifvertrag die Berufsausübung des Unternehmens durchaus beschränken kann, da tarifliche Regelungen immer Rückwirkungen auf die Unternehmensfreiheit haben und die Unternehmer deshalb auch keinen unantastbaren Freiraum beanspruchen können, nur weil Tarifbestimmungen bestimmte unternehmerische Entscheidungen erschweren oder unmöglich machen, allerdings wird hier zur Lösung auf den gesetzlichen Willen abgestellt. Die unternehmerische Freiheit bei Standortentscheidungen entspricht insbesondere den an anderen Stellen hervortretenden Grundwertungen des geltenden Arbeitsrechts. Nach den Regelungen des Kündigungsschutzgesetzes (KSchG) und des BetrVG sind Standortentscheidungen im Kern mitbestimmungsfrei. Nach dem KSchG muss die unternehmerische Entscheidung, die zum Wegfall des Arbeitsplatzes führt, von den ArbeitnehmerInnen hingenommen werden. Und auch das BetrVG gewährt dem Betriebsrat, wie gesehen, bei Betriebsänderungen lediglich Anhörungs- und Beratungsrechte. Weiterhin bleibt die Tarifautonomie bei einer Standortentscheidung grundsätzlich erhalten ("Wie" der Betriebsänderung), die Unternehmensautonomie hingegen würde gänzlich ausgehebelt. Insofern ist bei der jetzigen Gesetzeslage keine echte Mitbestimmung der Gewerkschaften bei Standortentscheidungen möglich. Auch in naher Zukunft ist eine Rechtsfortbildung in der Art, dass man dem Tarifvertrag auch die Untersagung von Betriebsänderungen zubilligt, wenn dies der Erhaltung von Arbeitsplätzen und dem Schutz der ArbeitnehmerInnen dient, nicht ersichtlich. So bleibt die unternehmerische Standortentscheidung frei von Mitbestimmung und ist nicht erstrebbar.

Gültigkeit eines Tarifsozialplans

Aus diesen Gründen enthält der bei einer anstehenden Betriebsverlagerung von den Gewerkschaften angestrebte Tarifsozialplan regelmäßig folgende Forderungen: Massive Verlängerung der Kündigungsfristen,¹⁰ einen Anspruch auf bis zu drei Jahre andauernde Qualifizierungsmaßnahmen unter Fortzahlung der vollen Vergütung¹¹ und Abfindungen in Höhe von zwei Monatsgehältern pro Beschäftigungsjahr.¹² Diese Forderungen sind im Arbeitgeberlager auf großen Widerstand gestoßen, handelt es sich doch um solche, die bisher in einem Sozialplan auf Grundlage des BetrVG zwischen dem Unternehmen und dem Betriebsrat verhandelt wurden. Es wurde argumentiert, dass die Forderung nach solch einem Tarifsozialplan unzulässig sei, da es sich bei den §§ 111 ff. BetrVG um abschließende Regelungen handle. Diese würden be-

triebsverfassungsrechtliche Regelungen, sowohl inhaltlich als auch nach der Zuständigkeit auf die Ebene des BetrVG beschränken. Die Rechtsprechung befand aber, dass es sich bei diesen Forderungen um Sozialplaninhalte handelt, die mit der Beendigung von Arbeitsverhältnissen in Zusammenhang stehen und deshalb als Beendigungsnormen in § 1 I Tarifvertragsgesetz (TVG) zulässiger Weise gefordert werden können.¹³ Auch stellten sie keine abschließende Zuständigkeitsregelung dar. Schließlich könnten nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts die Beteiligungsrechte des Betriebsrats durch Tarifvertrag erweitert und gestärkt werden.¹⁴ Was bedeute, dass umgekehrt die Regelungsbefugnis der Tarifvertragsparteien auf betriebsverfassungsrechtliche Regelungsgegenstände nicht ausgeschlossen werden sollen.¹⁵ Somit können die §§ 111 ff. BetrVG nicht als abschließend betrachtet werden. Des Weiteren wurde von den Arbeitgebern hervorgebracht, die Generalklausel des § 112 V BetrVG enthalte auch eine Zuständigkeitssperre für die Tarifvertragsparteien (sogenannte Tarifsperre). Die Regelungen der §§ 111 ff. BetrVG könnten nur von den Betriebsparteien getroffen werden, die auch gesetzlich an die strengen Ermessensgrenzen des § 112 V BetrVG gebunden seien. Da eine solche Bindung für die Tarifparteien nicht existiere, sei eine Regelungsbefugnis dieser auszuschließen. Die Landesarbeitsgerichte vermochten aber keine Tarifsperre zu erkennen. § 112 V BetrVG regle lediglich, was von der betrieblichen Einigungsstelle beim Abschluss von Sozialplänen zu beachten sei. Er enthalte jedoch keinen Ausschluss der Regelungsbefugnis der Tarifvertragsparteien.

Kritik an massiven Forderungen

Auch die Ansicht der Arbeitgeber, dass die Forderungen von Sozialplaninhalten durch die Gewerkschaften so massiv ausfallen und besonders die Addition dieser auch im Hinblick auf einen Arbeitskampf zur Durchsetzung eine autonome Unternehmensentscheidung unmöglich machen könnte, wiesen die Gerichte zurück. Da diese Forderungen grundsätzlich tarifierbar seien, müssten an die Prüfung, ob sie aufgrund des Forderungsumfanges den Kernbereich der Unternehmensautonomie verletzen, strenge Maßstäbe angesetzt werden. Es müsse offensichtlich sein, dass die tariflichen Forderungen der Gewerkschaft die freie Standortentscheidung des Unternehmers tangiert, da ansonsten die Tarifautonomie ihrerseits in ihrem Kernbereich verletzt wäre. Dafür sei der Arbeitgeber grundsätzlich darlegungs- und beweispflichtig. Er müsse darlegen, dass er die mitbestimmungsfreie geplante Betriebsänderung nicht mehr durchzuführen in der Lage ist, weil die Umsetzung der Tarifforderung zu einer "wirtschaftlichen Erdrosselung" des Unternehmers führen würde. Er müsse also beweisen, dass die Umsetzung das "Ob" der freien Standortentscheidung rechtswidrig tangiert. Auch an diese Darlegungspflicht des Arbeitgebers werden strenge Anforderungen gestellt. Damit die Tarifbarkeit der geforderten Kündigungsfristen und Abfindungszahlungen genau beurteilt werden kann, muss er die Beschäftigungszeiten aller Arbeitnehmer, die von der Kündigung bedroht sind, konkret darlegen. Es muss nachvollziehbar sein, in welchem zeitlichen Rahmen die Verlagerung stattfinden wird. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann das "Ob" der Betriebsverlagerung rechtswidrig tangiert sein.¹⁶ Somit kommen die Landesarbeitsgerichte zutreffend zu dem Schluss, dass ein Tarifsozialplan sowohl inhaltlich als auch bezüglich der Zuständigkeit und konkreten Umsetzung zulässig ist und auch in einem Betrieb mit Betriebsrat durch einen Streik erzwungen werden kann.

Gewerkschaften als global player

Dies alles ermöglicht den ArbeitnehmerInnen immerhin, die Folgen, den der Verlust ihres Arbeitsplatzes mit sich bringt, abzumildern, auch wenn eine Verhinderung der Verlagerung nicht möglich ist.

Aber auch die Gewerkschaften können hier weiter anknüpfen. Es wird nun ihre Aufgabe sein, sozial verantwortlich damit umzugehen, um insbesondere auch der Debatte um die Gewerkschaften als "ewig gestrige", die ständig nur höhere Löhne fordern, entgegenzuwirken. Denn Gewerkschaften sind wichtig; Betriebsräte sind nur auf das Unternehmen beschränkt und lassen sich von den Arbeitgebern eher unter Druck setzen.

Vielleicht könnten internationale Gewerkschaften eine Lösung sein. Weil die Unternehmen auf der ganzen Welt tätig sind, muss ihnen auch eine globale Interessenvertretung der ArbeitnehmerInnen entgegengestellt werden. So könnte es sich verhindern lassen, dass die weltweit arbeitenden Menschen gegeneinander ausgespielt werden. Die Beibehaltung und Erweiterung der in jahrzehntelangen Streitigkeiten erkämpften ArbeitnehmerInnenrechte erfordert eine starke Organisation, heute mehr denn je.

Burak Kuru studiert Jura in Göttingen.

Anmerkungen:

- 12 beide genannten Entscheidungen.
- 13 LAG Schleswig Holstein, *NZA-RR* 2003, 592, 594.
- 14 BAG 10.02.1988 - 1 ABR 70/86.
- 15 LAG Niedersachsen, 02.06.2004 - 7 Sa 819/04.
- 16 LAG Schleswig Holstein, *NZA-RR* 2003, 592, 595.

Anzeige



Zeitung für linke Debatte und Praxis
 ak testen: 3 für 5 €
 Infos + Bestellungen: www.akweb.de