Einleitung

Das Bundesverfassungsgericht hatte im Rahmen einer von der IG Metall erhobenen Verfassungsbeschwerde die Frage zu klären, ob § 20 Abs. 2 BetrVG einer Gewerkschaft verbietet, Mitglieder auszuschließen, die bei Betriebsratswahlen auf einer konkurrierenden Liste kandidieren.

Diese Fragestellung ist mit der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung vom 24.2.1999 nicht erstmalig aufgetaucht, sondern beschäftigt sowohl die Rechtsprechung als auch die Literatur schon seit langem. In der Vergangenheit konnte ein Fall zwar vom langen Rechtsstreit und auch zu einer breiten Beachtung in der Öffentlichkeit. Das Ausschlussverfahren im Frühjahr 1972 gegen die drei Vertrauensmänner und langjährigen Mitglieder der IG Metall bei Daimler Benz, Hoss, Mühlessen und G. Andreae. Diese hatten mit einer eigenen Liste gegen die offizielle Liste der IG Metall kandidiert und ihre eigene Kandidatur damit begründet, dass sie aufgrund undemokratischer Vorwahlen nicht auf der offiziellen Liste aufgestellt worden seien. Sie hatten sich bemüht, auf der Einheitsliste der IG Metall für den Betriebsrat zu kandidieren, wurden aber wegen ihrer Kritik am Gewerkschaftsapparat nicht in die Liste aufgenommen. Tatsächlich erklärten sich die drei Betroffenen wie auch viele andere Arbeitnehmer mit der Gewerkschaftspolitik nicht einverstanden und so konnte diese Alternativliste bei der Betriebsratswahl über 3000 Stimmen für sich verbuchen.[1]

Seit jenem Zeitpunkt hat es immer wieder Gewerkschaftsmitglieder gegeben, die sich bei Betriebsratswahlen aus unterschiedlichen Gründen von der gewerkschaftsnahen Liste distanzierten und dies entweder durch eine Kandidatur auf einer anderen Liste oder deren Unterstützung

[1] BVerfG, 1 BvR 123/93 vom 24.2.1999, Urteilsgründe, NZA, BVerfG NJW 1999, 2031.
[2] Der Spiegel vom 17.7.1972, Ausgabe Nr. 31, S. 46 ff., Titelthema Sachse. Das Ausschlussverfahren wurde vom Vorstand der Gewerkschaftszentrale der Bundesrepublik, S. 46 f. Sachsen, S. 47, S. 72, dieses Betreiben wurde vom IG Bundesvorstand, Urteil vom 6.10.1979, AZ 2 Ur 30/79, für unzulässig und nichtig erklärt.
[3] Der Spiegel vom 17.7.1972, S. 46.
[4] Der Spiegel vom 17.7.1972, S. 46.

nach außen kund taten[1]. Die jeweilige Gewerkschaft ließ dieses Verhalten nicht unbeantwortet, sondern drohte vor der Durchführung der Betriebsratswahlen den jeweiligen Mitgliedern den Ausschluss aus der Gewerkschaft an und vollzog ihn in den meisten Fällen auch nach den Wahlen, wenn die Mitglieder nicht von der Kandidatur abgesehen hatten.

Nun konnte man der Ansicht sein, dass die Entscheidung darüber, wer in den Verband aufgenommen werden soll und wer in ihm bleiben darf, in den Autonomiebereich einer Gewerkschaft fällt. Außerdem stehe es doch jedem Gewerkschaftsmitglied frei, aus dem Verband auszutreten, wenn es aus bestimmten Gründen mit der Verbandsführung unzufrieden ist. Das ist im Grundsatz sicher richtig. Doch ist diese Lösung, wie die Arbeit noch zeigen wird, sowohl zu einfach als auch zu einseitig.

Der Ausschluss aus einer Gewerkschaft kann und muss aus mehreren Perspektiven betrachtet werden. Zum einen ist der verfassungsrechtliche Ansatz relevant anhand des Koalitionsgrundrechts gemäß Art. 9 Abs. 3 GG. Zum anderen müssen vereinsrechtliche Ansätze Berücksichtigung finden und schließlich ist der betriebsverfassungsrechtliche Aspekt von Bedeutung.

Es geht vor allem nicht, wie es vordergründig scheint, allein um die Rechte und Interessen der Gewerkschaften, die durch das Verhalten ihrer Mitglieder beeinträchtigt werden und damit entsprechende Abwehrmaßnahmen rechtfertigen könnten. Vielmehr sind durch die Androhung und den Vollzug des Gewerkschaftsausschlusses auch die Betriebsratswahlen als Teil der Betriebsverfassung und die Individualrechte der Arbeitnehmer betroffen. Die Gewerkschaften greifen mit einem ausgesprochenen Kandidaturverbot in einen Bereich ein, der einer autonomen Regelung und der Durchführung auf Betriebsebene vorbehalten ist.

[1] Z.B. die Mitglieder der IG Chemie, die aufgrund einer Kandidatur auf einer unabhängigen Liste ausgeschlossen wurden, siehe die sog. Betriebsrat-Entscheidung des Bundesgerichtshofes vom [illegible] (BGHZ [illegible] 125 ff.) [illegible] auch den Fall der vom Bundesgerichtshof am [illegible] entschiedenen Sache (BGH NJW [illegible] 2175 ff.).

Zwischen Gewerkschaftsautonomie und Betriebsautonomie entsteht somit ein Spannungsverhältnis. Zwei Normen treten innerhalb dieser Diskussion über die Reichweite gewerkschaftlicher Wahlenwirkung insbesondere in Konkurrenz zueinander. Auf der einen Seite steht die Verbotsnorm des § 20 Abs. 2 BetrVG und auf der anderen das Koalitionsgrundrecht des Art. 9 Abs. 3 GG.

Jede Gruppierung und ebenso ihre Mitglieder sollen sich frei entfalten und ihre Rechte wahrnehmen können. Zwangsläufig kommt es dabei jedoch zu Überschneidungen und letztlich zu Konflikten, die zugunsten einer Gruppe gelöst werden müssen. Zumal beide, die Gewerkschaften und die Betriebsräte, die Interessen der Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber vertreten. Solch ein Dualismus innerhalb einer Interessenvertretung kann nicht problemlos bestehen, sondern birgt diese Probleme schon in sich selbst. Immer wieder gibt es Berührungspunkte, die einer Klärung der Rechtslage im Einzelfall bedürfen und nicht mit den geltenden Gesetzen, wie z.B. dem Betriebsverfassungsgesetz, gelöst werden können. Ein solcher, in der Praxis immer wieder auftretender Berührungspunkt zwischen Betriebsrat und Gewerkschaft und ihren jeweiligen autonomen Regelungsbereichen sind die Betriebsratswahlen.

Im Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit steht das Spannungsverhältnis zwischen der Betriebs- und der Gewerkschaftsautonomie, das im konkreten Fall der Betriebsratswahlen entsteht, wenn eine Gewerkschaft durch Ausschlussandrohungen bzw. Ausschlüsse auf das Wahl- und Kandidaturverhalten ihrer Mitglieder einzuwirken versucht.

Anlass für die Diskussion der Zulässigkeit von Gewerkschaftsausschlüssen im Rahmen von Betriebsratswahlen bietet zunächst die Wahlschutznorm des § 20 BetrVG, die in Abs. 1 eine Behinderung und in Abs. 2 eine Beeinflussung der Wahlen verbietet.

Zu Beginn und Ausgangspunkt von der Betriebsratswahlen ist die grundsätzliche Frage zu klären, ob die Gewerkschaft ein beliebig ausübbares Ausschlussrecht hat oder ob dem wenigstens in der Satzung vorbehalten kann. Darauf anschließend wird die Untersuchung speziell dahingehe-

hend durchgeführt, wann der Ausschluss eines Mitglieds im Falle einer Fremdkandidatur gerechtfertigt ist. Im Rahmen dessen werden die Solidaritätspflicht der Gewerkschaftsmitglieder auf der einen und deren Recht zur Opposition auf der anderen Seite die Schwerpunkte der Interessen- und Rechtsabwägung.

Im letzten Teil wird schließlich die Übertragung angestellt, ob sich der Arbeitnehmer bei der Teilnahme an der Betriebsverfassung möglicherweise in einem vergleichbaren Bereich bewegt und die Kandidatur auf einer fremden Liste deshalb zulässig ist und von der betreffenden Gewerkschaft toleriert werden muss. Im Rahmen dessen wird die umstrittene Rolle der Gewerkschaften in der Betriebsverfassung erarbeitet und dazu erläuternd das Verhältnis zwischen den beiden Interessenvertretungen der Arbeitnehmer – Betriebsrat und Gewerkschaft – erörtert. In diesem Zusammenhang soll festgestellt werden, welche Einwirkungsrechte auf die Betriebsverfassung den Gewerkschaften allgemein und speziell im Hinblick auf die Betriebsratswahlen vom Betriebsverfassungsgesetz und von der Verfassung eingeräumt werden. Ein Blick in die Praxis soll zeigen, wie Betriebsrat und Gewerkschaften miteinander verflochten sind.

1. Teil: Gewerkschaftliche Einwirkung auf die Betriebsratswahl und die Wahlschutznorm des § 20 Abs. 2 BetrVG

Die Wahl des Betriebsrats ist grundsätzlich eine betriebsautonome Angelegenheit. Die im Betrieb vertretenen Gewerkschaften übernehmen dabei ganz bestimmte Funktionen und Aufgaben, die immer teilweise von der Rechtsprechung entwickelt als Teil der Koalitionsbetätigungsgarantie gemäß Art. 9 Abs. 3 GG, aber auch durch das Betriebsverfassungsgesetz ausdrücklich übertragen werden.

[illegible]

Verpflichtet eine Gewerkschaft ihren Mitgliedern unter Androhung des Ausschlusses, auf gewerkschaftsfremden Listen zu kandidieren oder solche zu unterstützen, stellt sich die Frage, ob die Maßnahme in irgendeiner Verbindung zu der Betriebsratswahl steht und ob sie von den Mitwirkungsrechten der Gewerkschaften bei den Betriebsratswahlen noch gedeckt ist.

Um dies zu klären und das Verhältnis zwischen Betriebsrat und Gewerkschaft in diesem Bereich darzustellen, werden die grundsätzlich den Gewerkschaften vom Betriebsverfassungsgesetz eingeräumten Wahlmitwirkungs- und -initiativrechte dargelegt.

A. Die Betriebsratswahlen

Im Rahmen dessen ist zwingend mit den Betriebsratswahlen und deren Organisation zu beginnen. Der Ablauf dieser Wahlen richtet sich nach den Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes und der Wahlordnung. Auch durch das novellierte Betriebsverfassungsgesetz vom 23.7.2001 und die erste Verordnung zur Durchführung des Betriebsverfassungsgesetzes in der Fassung vom 22.11.2001 (WahlO), die am 15.12.2001 in Kraft getreten ist, gab keine Neuerung der gewerkschaftlichen Betätigungsrechte im Rahmen der Betriebsratswahlen.

Im Rahmen der Novellierung sind insbesondere die Wahlberechtigung nach § 7 BetrVG, die Zahl der Betriebsratsmitglieder gemäß § 9 BetrVG und die Wahlvorschriften gemäß §§ 14 ff. BetrVG geändert worden. Hierist insbesondere das vereinfachte Wahlverfahren für Kleinbetriebe gemäß § 14 a BetrVG zu nennen. Ferner sind die Vorschriften über die Verteilung der Betriebsratsmandate auf Gruppen der Arbeiter bzw. Angestellten gemäß § 10 und § 12 BetrVG a.F. weggefallen. Entsprechend gilt auch nicht mehr für die Wahl der Betriebsratsmitglieder das Prinzip der Gruppenwahl, wodurch das Wahlverfahren vereinfacht wird.

[illegible] Durchführung der Betriebsratswahlen nach der neuen Wahlordnung, vgl. Schiefer/Korte, NZA 2002, [illegible] und Bemerkungen zur Betriebsratswahlordnung, [illegible]

I. Ablauf der Betriebsratswahl

Seit der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes gibt es nunmehr zwei mögliche Wahlverfahren. Zum einen das Regelwahlverfahren gemäß § 14 BetrVG i.V.m. §§ 1 bis 27 WahlO, zum anderen das vereinfachte Wahlverfahren gemäß § 14 a BetrVG i.V.m. §§ 28 bis 35 WahlO.

In Betrieben mit in der Regel mehr als 51 wahlberechtigten Arbeitnehmern kommt grundsätzlich das Regelwahlverfahren zur Anwendung. Allerdings kann der Arbeitgeber mit dem Wahlvorstand in Betrieben mit in der Regel 51 bis 100 wahlberechtigten Arbeitnehmern ausnahmsweise gemäß § 14 a BetrVG die Anwendung des vereinfachten Wahlverfahrens freiwillig vereinbaren.

Im Falle anstehender Betriebsratswahlen in einem Unternehmen ist der zusammengefasste Ablauf des normalen Regelwahlverfahrens folgender:

Gemäß § 18 Abs. 1 Satz 1 BetrVG i.V.m. § 1 WahlO hat der Wahlvorstand die Wahl unverzüglich einzuleiten, sie durchzuführen und das Wahlergebnis festzustellen. Dies erscheint aufgrund der knappen Formulierung nicht sehr aufschlussreich. Die Wahlvorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes werden jedoch durch die ausführlicheren Regelungen in der WahlO gemäß § 126 BetrVG ergänzt.

Zu Beginn des Wahlverfahrens muss der Wahlvorstand die Liste der Wahlberechtigten aufstellen. Gemäß § 2 Abs. 3 WahlO stellt diese Wahlliste eine formelle Voraussetzung des aktiven und passiven Wahlrechts dar. Dem folgt dann als Einleitung der Betriebsratswahl der Wahlausschreiben gemäß § 3 Abs. 1 WahlO, das der Wahlvorstand spätestens sechs Wochen vor dem ersten Tag der Stimmabgabe erlässt. Der Wahlvorstand nimmt die Wahlvorschläge an, die gemäß § 14 Abs. 2

[illegible]

BetrVG von den wahlberechtigten Arbeitnehmern oder von den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften eingereicht werden können.

Der Wahlvorschlag besteht gemäß § 6 Abs. 1 WahlO aus einer Vorschlagsliste, in der die einzelnen Bewerber in erkennbarer Reihenfolge unter fortlaufender Nummer aufgeführt sind (§ 6 Abs. 3 WahlO).

Wird ein Wahlvorschlag durch eine Gewerkschaft eingereicht, muss dieser gemäß § 14 Abs. 5 BetrVG von zwei Beauftragten unterschrieben sein. Als Gewerkschaftsliste darf sie nur bezeichnet werden, wenn der Wahlvorschlag von der im Betrieb vertretenen Gewerkschaft stammt.[1]

Wenn mehrere Vorschlagslisten eingereicht sind, die Wahl des Betriebsrates gemäß § 14 Abs. 2 Satz 1 BetrVG i.V.m. §§ 11 bis 19 WahlO nach den Grundsätzen der Verhältniswahl durchgeführt. Im Falle nur einer eingereichten Vorschlagsliste findet gemäß § 14 Abs. 2 Satz 2 BetrVG i.V.m. §§ 20 bis 23 WahlO eine Mehrheitswahl – Personlichkeitswahl – statt.

In der überwiegenden Zahl der Fälle findet in den Betrieben eine Verhältniswahl, d.h. Listenwahl, statt.[2] In diesem Fall kann der Wähler seine Stimme gemäß § 11 Abs. 1 WahlO nur nur die gesamte Vorschlagsliste abgeben. Abweichungen zugunsten bestimmter Kandidaten durch Panaschieren oder Kumulieren sind bei dieser festen Listenwahl nicht möglich, und die Reihenfolge der Kandidaten ergibt sich aus der Vorschlagsliste (§§ 5 Abs. 3, 15 Abs. 4 WahlO). Die Zuteilung der Betriebsratssitze erfolgt dann schließlich nach dem „d'Hondtschen-System“[3], worauf auch in den §§ 15, 16 WahlO Bezug genommen wird.

Diese Vorschlagslisten sind gemäß § 6 Abs. 1 Satz 2 WahlO vor Ablauf von zwei Wochen seit Erlass des Wahlausschreibens schriftlich und von einer erforderlichen Anzahl wahlberechtigter Arbeitnehmer unterzeichnet

[1] [illegible]
[2] [illegible] NZA [illegible]
[3] [illegible]