

Gegen die schleichende Individualisierung von Arbeitnehmerrechten

Vorschlag für einen Gesetzentwurf über *„Zielvereinbarungen und Betriebsverfassung“*

Seit etwa 15 Jahren werden auch in Deutschland flächendeckend neue Personalmanagementsysteme eingeführt. Sie sind unter den Schlagwörtern „Zielmanagement“, „Qualitätsmanagement“, „Partizipatives Management“, „Balanced Scorecard“, „KAIZEN“, „Kontinuierlicher Verbesserungsprozess“ usw. bekannt. Die Systeme stammen ursprünglich aus Japan und wurden dort nicht etwa (wie einmal Altbundeskanzler Helmut Schmidt glauben machen wollte) aufgrund „Asiatischer Werte“ eingeführt, sondern weil der US-Amerikanische General McArthur nach 1945 in Japan das mittlere Management der Unternehmen systematisch nach den Ideen der sog. Ohio-State-University-Schule ausbilden ließ. Die Ideen dieser Schule waren damals in den USA noch verpönt. Manche sahen in diesen Ideen sogar „kommunistische Ideologie“. Der Grund: Diese Professoren hatten entdeckt, was schon seit Marx (aber im Grunde genommen auch schon seit Adam Smith) bekannt war, nämlich dass die eigentliche Wertschöpfung im Betrieb durch die menschliche Arbeit erfolgt und dass daher aller Augenmerk auf die Kreativität des Arbeiters selbst zu richten sei¹. Nur wenn der Arbeiter sich bei seiner Arbeit wohlfühle, wenn er einen gewissen Spielraum habe, wenn er sich mit seiner Arbeit identifiziere, könne tatsächlich auch Qualität garantiert werden. Unter kapitalistischen Produktionsbedingungen bedeuten diese Ideen deshalb verkürzt gesagt: „*Die Aufhebung der Entfremdung der Arbeit bei gleichzeitig weiterhin entfremdeter Arbeit*“. Das ist die Quadratur des Kreises. Und dennoch bleiben zahlreiche Ansätze dieser Managementtheorie im Prinzip **richtig**, denn natürlich lässt sich nicht bestreiten, dass ein Arbeitnehmer mit mehr Spielraum bei seiner Arbeit, mit der Möglichkeit der Einbringung seiner Ideen usw. eine höhere Motivation bei der Arbeit besitzt und deshalb auch eine höhere Arbeitszufriedenheit.

Das Problem besteht in Folgendem: Nachdem auf dem Umweg der Exporterfolge der Japaner vor allem Ende der 80er Jahre im Bereich der Automobilindustrie dieses Managementsystem einen weltweiten Siegeszug antrat (und dann kurioserweise plötzlich auch in den USA angewandt wurde) vermischte es sich mit den Hierarchien eines sog. autoritären Führungsstils (in Deutschland dem „Harzburger Modell“). Das Ergebnis war nicht nur „die Quadratur des Kreises“ sondern eine fast schizophrene Situation: Arbeitnehmer sollten plötzlich einen Entschei-

¹ Maslow Business Reader, New York 2000, S. 55 ff.

dungsspielraum erhalten, aber gleichzeitig kontrolliert werden. Sie sollten in Qualitätszirkeln über eine Verbesserung der Qualität ihrer Arbeit nachdenken aber zugleich sich bewusst sein, dass sie im Grunde genommen doch das zu tun hätten, was Vorgesetzte von ihnen erwarteten. Mit anderen Worten: Es entstand ein **System der organisierten Farce**:

Es wurde und wird so getan, als könne man selbständig arbeiten, tatsächlich aber behält nicht nur die Unternehmensleitung sondern auch das mittlere Management die Fäden in der Hand. Das Ergebnis eines solchen Systems ist dann – wie es sich jetzt flächendeckend auch in Deutschland beobachten lässt – nicht eine Verbesserung der Mitarbeiterzufriedenheit, sondern eine Verstärkung von Mobbing, gegenseitigem Misstrauen, Frustration, Erhöhung des Krankenstandes, und damit einhergehend übrigens auch von Qualitätsverlust....

Aber selbst dort, wo solche Managementsysteme „rein“ durchgeführt werden, ergibt sich das Problem, dass plötzlich **die gesamten individuellen Arbeitsbeziehungen nur noch auf einer individuellen Ebene ablaufen**: Der einzelne Mitarbeiter legt in Gesprächen mit seinem Vorgesetzten seine individuellen Arbeitsziele fest. In dieses Festlegungssystem werden praktisch alle Aspekte der Arbeit mit einbezogen (darunter auch Urlaub, persönliche Ziele, persönliche Motivation, Qualifikation, Leistungssteigerungen, Fortbildung usw.). Gelingt es dem Einzelnen (vor allem dort, wo es sich um qualifiziertere Arbeitnehmer handelt), seine Interessen „individuell“ durchzusetzen, wird er praktisch kein Interesse mehr an einer kollektiven Interessenvertretung haben. Gelingt es dem Einzelnen nicht bzw. erreicht der Einzelne seine Leistungsziele nicht, wird auch dies regelmäßig nicht dazu führen, dass sich der Betroffene an seine kollektive Interessenvertretung erinnert, sondern nur dazu, dass sich Resignation, Vereinzelung und Individualisierung verfestigen.

Die Risiken eines nur „scheinbaren“ Zielmanagements² liegen auch individualrechtlich klar auf der Hand: Zielvereinbarungen zB. in Gestalt von Leistungsvereinbarungen erleichtern die Messbarkeit von Arbeitsleistungen und damit die sonst problematische Sanktionierung von „Leistungsmängeln“. Bislang ist eine mit Leistungsmängeln begründete ordentliche Kündigung nur dann sozial gerechtfertigt, wenn dem Arbeitnehmer nach Ausspruch einer auf solche Mängel gestützten Abmahnung ausreichend Zeit gegeben wurde, sein Leistungsverhalten umzustellen und die Minderleistung abzubauen³. Was allerdings tatsächlich als „Minderleistung“ anzusehen war, stellte eine außerordentlich schwierige Entscheidung dar und war einer bloß subjektiven Bewertung nicht zugänglich. Mit der „Ausfüllung“ des Direktionsrechts durch das Rechtskonstrukt „Zielvereinbarung“ wird allerdings die einseitige Weisung nach § 315 BGB ersetzt durch die oft nur vermeintlich selbstbestimmte Gestaltung in Form einer „Vereinbarung“. Die Rückgängigmachung solcher Vereinbarungen dürfte nach Auffassung des BAG den Hürden des allgemeinen Schuldrechts begegnen, mit denen der im Wege der Rechtsfortbildung konstruierte Rücktritt von einem Aufhebungsvertrag als „schwerwiegender Eingriff in die Privatautonomie“, der grundsätzlich nicht akzeptiert werden könne, gekennzeichnet wurde⁴.

Inzwischen haben auch zahlreiche Tarifverträge, so vor allem der TVÖD und das Entgelttarifabkommen der Metallindustrie (ERA) das Instrument der Zielvereinbarung, vor allem im Zusammenhang mit dem Leistungsentgelt, „entdeckt“. Nach § 18 Abs. 4 VKA TVÖD ist die „Leistungsprämie...in der Regel eine einmalige Zahlung, die im Allgemeinen auf der Grundlage einer Zielvereinbarung erfolgt“. Dabei wird in Absatz 5 der Begriff Zielvereinbarung

² Vgl. im Einzelnen: Geffken, Zielvereinbarungen – Eine Herausforderung für Personalwesen und Arbeitsrecht, in: NZA 2000, S. 1033 ff.; ders., Gruppenarbeit und Betriebsräte – Neues BetrVG und Neues Personalmanagement, in: AiB 2002, S. 150 ff.

³ LAG Frankfurt v. 26.4.1999, NZA – RR Nr. 12/1999, S. 637 ff.

⁴ BAG v. 30.9.1993, AP Nr. 37 zu § 123 BGB

definiert als „freiwillige Abrede zwischen der Führungskraft und einzelnen Beschäftigten oder Beschäftigtengruppen über objektivierbare Leistungsziele und die Bedingungen ihrer Erfüllung“. Obwohl es sich um angeblich „objektivierbare“ Ziele handelt sollen diese trotzdem (offenbar weil es ihnen doch überwiegend an der „Objektivierbarkeit“ mangelt) subjektiv festgelegt bzw. „vereinbart“ werden. Was geschieht, wenn die freiwillige Vereinbarung nicht abgeschlossen wird, regelt der TVÖD nicht. Allerdings ergibt sich aus den Termini „in der Regel“ und „im Allgemeinen“, dass die Praxis der Zielvereinbarungen auch nach dem Willen der Tarifvertragsparteien so nachhaltig wirken soll, dass sich auch Leistungsbestimmungen nach § 315 BGB nach dem richten werden, was „überwiegend“ vereinbart wurde. Ebenfalls nicht geregelt ist die Frage der individuellen Spielräume bei der Absprache mit „Gruppen“. Hier wird ein großer Spielraum für ungeschützte Individualisierung geschaffen, der kollektivem Schutz nur indirekt zugänglich ist.

Und in der Tat hat die Individualisierung von Rechtsbeziehungen neben den rechtlichen und psychologischen Folgen vor allem Auswirkungen auf der Ebene der Interessenvertretung: Das Ergebnis des Individualisierungsprozesses ist eine **nachhaltige Loslösung der einzelnen Arbeitnehmer von der kollektiven Interessenvertretung**. Betriebsräte bleiben zunehmend „außen vor“ wenn es sich um zahlreiche Fragen des täglichen Arbeitslebens handelt. Dies geht von der Organisation der Arbeit in sog. Arbeitsgruppen, Qualitätszirkeln bis hin zur Festlegung des Urlaubs, der Festlegung individueller Prämien usw. Das Fortschreiten dieses Prozesses führt im Ergebnis zu einer **Auflösung des Arbeitsrechts**. Der **einzelne** Arbeitnehmer wird wieder zum „Mittelpunkt“ des rechtlichen Geschehens. Das Arbeitsrecht wird zurückgeführt auf den Standard, den es etwa zum Zeitpunkt der Entstehung des Bürgerlichen Gesetzbuches im Jahre 1900 in Deutschland hatte, also zu einer Zeit als es das Arbeitsrecht noch gar nicht gab!

Das Arbeitsrecht aber verdankt seine Entstehung kollektiven Strukturen. Ohne Tarifverträge und ohne Betriebsräte, also ohne kollektives Gegengewicht gegenüber dem Arbeitgeber macht die Existenz eines eigenständigen Rechtsgebiets wie des Arbeitsrechts kaum einen Sinn. Das Arbeitsrecht hat sich um die Wende des vorletzten Jahrhunderts als eigenständiges Rechtsgebiet aus dem Zivilrecht deshalb entwickelt, weil genau **d i e s e** Strukturen aufgrund einer Veränderung politischer Kräfteverhältnisse eingeführt wurden. Die schleichende Individualisierung von Rechtsbeziehungen aber löst diese Strukturen auf und verstärkt den Prozess einer allgemeinen gesellschaftlichen und kulturellen Individualisierung nach dem Motte „Jeder ist seines Glückes Schmied“, „Wozu brauche ich Gewerkschaften?“ , „Betriebsräte bevormunden freie Bürger“ usw. und sofort.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist also nicht etwa nur ein Vorschlag zur Verstärkung und Erweiterung bereits vorhandener kollektiver Rechte. Er zielt vielmehr darauf ab, die letztlich auch verfassungsrechtlich abgesicherten Strukturen des kollektiven Arbeitsrechts zu sichern und zu verhindern, dass sie über kurz oder lang in einem kollektiven „Museum der Arbeit“ landen. Die Verabschiedung eines solchen Gesetzes wird einen solchen Prozess nicht verhindern können. Eine solche Gesetzesänderung könnte aber Rahmenbedingungen schaffen, unter denen ein solcher Prozess gebremst oder ggf. sogar gestoppt werden kann. Dazu gehören neben den vorgeschlagenen gesetzlichen Änderungen natürlich auch die notwendige Überprüfung und ggf. Änderung von Tarifverträgen sowie das in den Gewerkschaften notwendige Bewusstsein, dass die in zahlreichen Vereinbarungen schon geöffneten Schleusen in Richtung auf eine Auflösung kollektiver Strukturen wieder geschlossen werden. Noch ist für solche Maßnahmen Zeit. Allein die Debatte um einen solchen Gesetzentwurf könnte bewirken, dass auf breiter Ebene eine Umkehr des bereits eingeschlagenen Weges erfolgt.

Bei der rechtstechnischen Umsetzung dieser Forderungen in dem unten stehenden Entwurf wird nicht verkannt, dass Rechtsprechung und juristische Literatur auch nach geltendem Recht die Mitbestimmungspflichtigkeit mindestens von Teilen eines Zielvereinbarungssystems anerkannt haben, so bei § 87 Abs. 1, Nr. 1 BetrVG (soweit nicht das Arbeitsverhalten betroffen ist)⁵ oder bei § 90 BetrVG soweit es um das bloße Beratungsrecht bei der Einführung von KVP - Prozessen geht⁶. Schließlich bei der Mitbestimmung im Falle von Betriebsänderungen⁷. Das BAG hat bei Leistungs-Zielvereinbarungen einen Auskunftsanspruch des Betriebsrats anerkannt bei Umsatz-Zielvorgaben, den Grad der Zielerreichung und sog. Ausfalltage⁸, und zwar auch soweit es sich um ein tarifvertraglich geregeltes Zielvereinbarungssystem handelt.

Alle diese Beteiligungsrechte erfassen aber entweder stets nur Teile dieses Managementsystems oder garantieren nicht in jedem Falle ein volles Mitbestimmungsrecht oder aber erfassen – wie etwa § 87 Abs. 1 Nr. 13 BetrVG bei der Gruppenarbeit – nicht die Einführung des Systems selbst. Vor allem aber schützen alle diese Regelungsgegenstände nicht vor der eigentlichen Gefahr, nämlich dem faktischen Unterlaufen von Beteiligungsrechten durch strukturelle Veränderungen im Betriebsgeschehen. Notwendig ist daher eine generelle Regelung, die zudem auch tarifvertraglichen Bestimmungen Grenzen setzt sowie Mindeststandards für betriebsratslose Betriebe enthält.

Schließlich muß ergänzt werden, dass die in Betrieben angewandten Zielvereinbarungen eine Parallele in der „Welt der Arbeitssuchenden“ haben: Es sind die sog. **Eingliederungsvereinbarungen nach dem SGB II**. Zwar sind diese – im Gegensatz zu den arbeitsrechtlichen Zielvereinbarungen – grundsätzlich *n i c h t* freiwillig. Im Gegenteil: Ihr Abschluss ist leistungsgerechtlich sanktioniert. Sie dienen auch nicht im Ansatz der „Motivation“ der Arbeitssuchenden, sondern sind zweifellos ein Disziplinierungsinstrument. Aber auch hier wird den Betroffenen suggeriert, sie könnten mit einer ihnen aufoktroierten „Vereinbarung“ Einfluss auf ihr eigenes Schicksal nehmen. In Wahrheit sind die EV nach dem SGB II kaum etwas anderes als eine staatlich sanktionierte Farce, mit der der uralte Rechtsgrundsatz, dass Vereinbarungen nicht erzwungen werden können (sonst bräuchte man keine Verwaltungsakte) durchbrochen wird. Auch diese „Vereinbarungen“ zielen objektiv auf eine Demotivierung und Disziplinierung von Betroffenen bei gleichzeitigem praktischem Rechtsverzicht (wie die jüngst in Hamburg durchgesetzten „Masseneingliederungsvereinbarungen“, deretwegen sogar Strafanzeige wegen Nötigung durch MitarbeiterInnen der ARGE gestellt werden musste⁹, zeigen).

Immer noch wird nicht oder kaum erkannt, dass der Weg, den Zielvereinbarungen weisen in einem strukturellen Gegensatz zum kollektiv- und schutzrechtlichem Ansatz des Arbeitsrechts besteht. Die Zielvereinbarung kennt – ebenso wie die Eingliederungsvereinbarung – nicht das zB in § 4 TVG zum Ausdruck kommende Prinzip, dass man den Arbeitnehmer aus Gründen des strukturellen Machtungleichgewichts zwischen Kapital und Arbeit ggf. „vor sich selbst schützen“ muss. Das ZV-Prinzip postuliert vielmehr entgegen mindestens einem ganzen Jahrhundert arbeitsrechtlicher Erfahrungen den Grundsatz der Arbeitnehmer sei am besten geschützt wenn er seinen „Schutz“ selbst bewerkstelle. Das aber ist ein großer Schritt abseits dessen was man gemeinhin Arbeitsrecht nennt. Deshalb ist es so wichtig, nun auch materiellrechtliche Dämme gegen diesen Erosionsprozess zu errichten.

⁵ VGH Mannheim v. 9.5.2000, in: AP Nr. 10 zu § 79 LPVG Baden-Württemberg

⁶ Vgl. u.a. Däubler-Klebe, BetrVG, 8. Aufl. 2002, § 90 Rdn 13

⁷ a.a.O., Däubler-Däubler, § 111 Rdn 85

⁸ BAG v. 21.10.2003, AP Nr. 62 zu § 80 BetrVG

⁹ Die Tageszeitung Junge Welt, 30.10.2006, S. 3 („Gewaltverhältnis“)

Gesetzestextentwurf

Das Betriebsverfassungsgesetz wird wie folgt ergänzt:

Im Zweiten Abschnitt des Vierten Teils wird hinter § 86a folgender Paragraph eingefügt:

§ 86b

Individualrechte und Kollektivrecht

1.

Einzelvertragliche Abmachungen oder sonstige Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und ArbeitnehmerInnen, durch die Zuständigkeiten des Betriebsrates im Einzelfall oder generell unterlaufen oder umgangen werden, sind unzulässig.

2.

Die Einführung, Ausgestaltung und Veränderung von Personalmanagementsystemen bedarf der Zustimmung des Betriebsrates. Im Falle der Nichteinigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat entscheidet die Einigungsstelle.

Dies gilt auch, soweit nur Teile eines solchen Systems, wie etwa Zielvereinbarungen, Mitarbeitergespräche, Qualitätszirkel eingeführt, ausgestaltet, verändert oder abgeschafft werden sollen.

3.

Soweit Zielvereinbarungen auf der Grundlage eines zwischen Arbeitgeber und ArbeitnehmerInnen verbindlichen Tarifvertrages eingeführt werden sollen oder bereits praktiziert werden, darf deren Abschluss nicht erzwungen werden. Arbeitnehmer haben das Recht zum jederzeitigen Widerruf der getroffenen Vereinbarung. Soweit mit solchen Vereinbarungen Leistungsziele vergütet werden sollen, tritt an die Stelle einer vereinbarten Leistungsprämie die übliche Prämie. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat bestimmt sich das weitere Verfahren nach Abs. 5.

4.

ArbeitnehmerInnen haben das Recht, zu Mitarbeitergesprächen jederzeit einen Vertreter des Betriebsrates oder eine sonstige Person ihres Vertrauens hinzuzuziehen.

5.

ArbeitnehmerInnen haben das Recht mit dem Arbeitgeber getroffene Zielvereinbarungen jederzeit zu widerrufen und den Betriebsrat im Falle von Meinungsverschiedenheiten über Abschluss und Durchführung von Zielvereinbarungen anzurufen. Der Betriebsrat ist verpflichtet,

die Beschwerde an den Arbeitgeber weiterzuleiten und auf Abhilfe zu dringen. Das weitere Verfahren bestimmt sich nach § 85.

6.

Auch in Betrieben, in denen keine Betriebsräte bestehen, darf der Abschluss von Zielvereinbarungen nicht erzwungen werden. ArbeitnehmerInnen haben das Recht des jederzeitigen Widerrufs. Absatz 3 Satz 3 gilt entsprechend.

RA Dr. Rolf Geffken
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Hamburg/Cadenberge
www.DrGeffken.de