

Studien zum
deutschen und europäischen Arbeitsrecht

97

Sebastian Krülls

Politische Betätigung im Betrieb

Zum Regelungsgehalt des § 74 Abs. 2 S. 3 BetrVG vor dem
Hintergrund des betriebsverfassungsrechtlichen Mandats



Nomos

**Studien zum
deutschen und europäischen Arbeitsrecht**

Herausgegeben von

Prof. Dr. Martin Henssler, Universität zu Köln

Prof. Dr. Martin Franzen, Ludwig-Maximilians-Universität München

Prof. Dr. Felix Hartmann, LL.M. (Harvard), Freie Universität Berlin

Prof. Dr. Clemens Höpfner,
Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Prof. Dr. Abbo Junker, Ludwig-Maximilians-Universität München

Prof. Dr. Peter Schüren, Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Prof. Dr. Katharina Uffmann, Ruhr-Universität Bochum

Band 97

Sebastian Krülls

Politische Betätigung im Betrieb

Zum Regelungsgehalt des § 74 Abs. 2 S. 3 BetrVG vor dem
Hintergrund des betriebsverfassungsrechtlichen Mandats



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Köln, Univ., Diss., 2021

ISBN 978-3-8487-8404-2 (Print)

ISBN 978-3-7489-2717-4 (ePDF)

1. Auflage 2021

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2021. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln im Sommersemester 2021 als Dissertation angenommen.

Zunächst möchte ich mich bei meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Martin Henssler bedanken, von dem ich seit nunmehr sieben Jahren zunächst als studentischer, dann als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Arbeits- und Wirtschaftsrecht der Universität zu Köln lernen darf. Er half mir nicht nur durch die vortreffliche und stets interessierte Betreuung dieser Arbeit, sondern auch durch die vielseitige Förderung, die er mir stets hat zuteil werden lassen. Sein wertvoller Rat und die Einbeziehung in verschiedenste Projekte haben zu meinem persönlichen Werdegang in besonderer Weise beigetragen. Herrn Prof. Dr. Christian Rolfs danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Bei den Herausgebern bedanke ich mich für die Aufnahme in diese Schriftenreihe.

Die Zeit meines Studiums und der Erstellung dieser Arbeit habe ich zum allergrößten Teil am Institut für Arbeits- und Wirtschaftsrecht verbracht, was ich in vielerlei Hinsicht als großen Glücksfall empfinde. Von meinen Kolleginnen und Kollegen am AWR möchte ich besonders Herrn Dr. Christian Deckenbrock hervorheben, auf dessen Rat und Unterstützung ich zu jeder Zeit zählen konnte.

Ein großes Dankeschön möchte ich auch meiner lieben Großmutter Marianne Prause für die großzügige Förderung bei der Drucklegung dieser Arbeit aussprechen.

Besonders bedanken möchte ich mich für die vielseitige Unterstützung meiner Eltern Petra Prause-Krülls und Martin Krülls in jeder Phase sowie bei meinem Bruder Benedikt Krülls für die kritische und gründliche Durchsicht des Manuskripts. Mein Dank gilt ferner den Herren Philipp Alizadeh, Mirko Hermann und Sebastian Völlings, die mich bei der Endredaktion dieser Schrift tatkräftig unterstützt haben. Dies gilt auch und nicht zuletzt für Theresa Schindler, die zudem während meiner gesamten Zeit als Doktorand liebevoll und mit gutem Rat maßgeblich zum Gelingen dieses Unterfangens beigetragen hat.

Köln, im Juni 2021

Sebastian Krülls

Inhaltsübersicht

Kapitel 1: Einleitung	17
§ 1 Problemstellung	17
§ 2 Ziel und Methode	19
I. Ziel	19
II. Methode	21
Kapitel 2: Grundlagen	22
§ 1 Normgeschichte und Entwicklung der Betriebsverfassung	22
I. Frühgeschichte der Betriebsverfassung	22
II. Ab 1949 – Normierte Verbote politischer Betätigung im Betrieb	45
§ 2 Wesen und Aufgaben des Betriebsrats und seiner Mitglieder	67
I. Betriebsrat als kollektivrechtliche Institution	67
II. Rechtsstellung der Mitglieder	70
III. Rechtsstellung der Arbeitnehmer – Zwangsrepräsentation	71
IV. Das Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit	72
V. Betriebliche Friedenspflicht	75
VI. Trennung von Gewerkschaften und Betriebsrat	78
VII. Zusammenfassung	80
Kapitel 3: Zulässigkeit der politischen Betätigung im Betrieb	82
§ 1 Analyse der Positionen in Rechtsprechung und Literatur	82
I. Entwicklung der Rechtsprechung	82
II. Überblick zu den Positionen des Schrifttums zum Verbotsinhalt	102
III. Grundunterschiede der Literaturhauptströmungen	109
§ 2 Befugnis des Betriebsrats zur politischen Betätigung	111
I. Methodik	111
II. Grundsätzliche politische Neutralitätspflicht des Betriebsrats und seiner Mitglieder	119
III. Kompetenz des Betriebsrats aus § 74 Abs. 2 S. 3 Hs. 1 BetrVG?	145

Inhaltsübersicht

IV. Ergebnis	196
§ 3 Neutralitätspflicht der übrigen Akteure im Betrieb	198
I. Gilt etwas Anderes für den Arbeitgeber?	199
II. Politische Betätigung übriger Akteure	217
III. Ergebnis	222
§ 4 Inhalt und Grenzen der Neutralitätspflicht	222
I. Begriff der politischen Betätigung	223
II. Politische Betätigung durch Unterlassen	224
III. Betriebsbezug	228
IV. Nur im betriebsverfassungsrechtlichen Bereich: Amtsbezug	233
V. Abdingbarkeit	240
§ 5 Ausnahmen	242
I. Stellungnahmen zu unmittelbar betrieblich relevanten Themen, § 74 Abs. 2 S. 3 Hs. 2 BetrVG	242
II. Pflichten aus §§ 75 Abs. 1 in Verbindung mit 80 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG	253
III. Politikerbesuche bei Betriebsveranstaltungen	254
IV. Tendenzbetriebe	260
Kapitel 4: Zusammenfassung	263
Literaturverzeichnis	269

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1: Einleitung	17
§ 1 Problemstellung	17
§ 2 Ziel und Methode	19
I. Ziel	19
II. Methode	21
Kapitel 2: Grundlagen	22
§ 1 Normgeschichte und Entwicklung der Betriebsverfassung	22
I. Frühgeschichte der Betriebsverfassung	22
1. Keime der Betriebsverfassung in Preußen und dem Kaiserreich	22
a) Industrialisierung	22
aa) Ursprungslage	22
bb) Beginnende Reformvorschläge im „Vormärz“	24
b) Politische Forderungen während der Achtundvierziger-Revolution	26
aa) Interessenlage der Revolutionäre	26
bb) Entwürfe der Frankfurter Nationalversammlung	27
c) GewO-Reformgesetz 1891 – Die Geburt der Arbeitermitbestimmung	30
d) Das Hilfsdienstegesetz von 1916	32
aa) Gesetzeskontext	32
bb) Die Einführung obligatorischer Mitbestimmung	33
2. Vom Rätegedanken zur Betriebsverfassung	35
a) Novemberrevolution und Rätebewegung	35
b) Das Betriebsrätegesetz von 1920	37
3. Die Situation im Dritten Reich und nach Kriegsende	41
a) Zeit des Nationalsozialismus	41
b) Nachkriegszeit	43
4. Fazit zur historischen Entwicklung bis zur Einführung des BetrVG 1952	45

Inhaltsverzeichnis

II. Ab 1949 – Normierte Verbote politischer Betätigung im Betrieb	45
1. Das Betriebsverfassungsgesetz von 1952	46
2. Reformen	49
a) BetrVG 1972	49
aa) Entwürfe und Stellungnahme des Bundesrats	50
bb) Befassung des Bundestags	53
(1) Erste Lesung im Plenum	53
(2) Behandlung im Ausschuss	55
(a) Sachverständigenhearing	55
(b) Akademische Kritik	58
(c) Diskussion im Ausschuss	59
(3) Zweite und Dritte Beratung im Plenum und weiteres Verfahren	62
b) Rot-Grüne Reform 2001	63
§ 2 Wesen und Aufgaben des Betriebsrats und seiner Mitglieder	67
I. Betriebsrat als kollektivrechtliche Institution	67
1. Rechtsstellung	67
2. Selbst Adressat von Rechten und Pflichten	68
3. Rechtsfähigkeit	69
II. Rechtsstellung der Mitglieder	70
III. Rechtsstellung der Arbeitnehmer – Zwangsrepräsentation	71
IV. Das Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit	72
V. Betriebliche Friedenspflicht	75
VI. Trennung von Gewerkschaften und Betriebsrat	78
VII. Zusammenfassung	80
Kapitel 3: Zulässigkeit der politischen Betätigung im Betrieb	82
§ 1 Analyse der Positionen in Rechtsprechung und Literatur	82
I. Entwicklung der Rechtsprechung	82
1. BAG vom 03.12.1954	83
2. BAG vom 04.05.1955	84
3. BAG vom 13.01.1956	86
4. BAG vom 18.01.1968	87
5. BVerfG vom 28.04.1976	87
6. BAG vom 13.09.1977	89
7. BAG vom 13.10.1977	91
8. BAG vom 21.02.1978	92
9. BAG vom 12.06.1986	93

10. BAG vom 12.06.1986	95
11. BAG vom 17.03.2010	96
12. Zusammenfassung der höchstrichterlichen Interpretation	100
II. Überblick zu den Positionen des Schrifttums zum Verbotsinhalt	102
1. Weites Verständnis	102
2. Enges Verständnis	104
a) Restriktive Ansichten	104
b) Gemäßigt-restriktive Ansicht	106
3. Einzelfallbetrachtung	108
III. Grundunterschiede der Literaturhauptströmungen	109
§ 2 Befugnis des Betriebsrats zur politischen Betätigung	111
I. Methodik	111
1. Grundsätze der juristischen Hermeneutik	112
a) Auslegungsziel	112
aa) Objektiver oder subjektiver Interpretationsstandpunkt	112
bb) Entstehungszeit und Geltungszeit	114
cc) Schlussfolgerung	115
b) Auslegungskriterien	115
aa) Klassischer Kanon	116
bb) Erkenntnisquelle Rechtsvergleich?	116
2. Vorgehensweise	118
II. Grundsätzliche politische Neutralitätspflicht des Betriebsrats und seiner Mitglieder	119
1. Vergleichbarkeit anerkannter institutioneller Neutralitätspflichten	120
a) Zwangskörperschaften der Selbstverwaltung	121
b) AStA	124
c) Neutralitätspflicht staatlicher Hoheitsträger	125
aa) Chancengleichheit der Parteien im Wahlkampf	125
bb) Sachlichkeitsgebot	126
d) Aktienrechtliche Neutralitätspflicht	127
e) Zwischenfazit	128
2. Kompetenzrechtliche Neutralitätspflicht	128
a) Grundrechtliche Freiheit oder Kompetenzordnung?	129
aa) Betriebsrat	129
(1) Juristische Person iSd. Art. 19 GG	130

Inhaltsverzeichnis

(2) Wesensmäßige Anwendbarkeit der Grundrechte im Allgemeinen	130
bb) Betriebsratsmitglieder	132
b) Ergebnis: Kompetenzrechtliche Neutralitätspflicht – kein politisches Mandat	136
c) Grundsätze der Betriebsverfassung	137
aa) Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit	137
bb) Friedenspflicht	137
cc) Vorrang des Tarifrechts	138
dd) Rechtsvergleichende Erwägungen	139
(1) Italien	139
(2) Österreich	142
(3) Schlussfolgerungen für das deutsche Recht	144
3. Ergebnis	144
III. Kompetenz des Betriebsrats aus § 74 Abs. 2 S. 3 Hs. 1 BetrVG?	145
1. Ausgangsproblem	145
2. Kanonische Auslegung	146
a) Wortlaut	146
aa) Wortverständnis des Gesetzgebers zum Zeitpunkt der Gesetzesberatung	147
(1) Vorfrage: Maßgeblicher Zeitpunkt	148
(2) Fachsprachliche Bedeutung zum Zeitpunkt der Gesetzesberatung	149
(a) Bedeutung im BetrVG	149
(aa) Bedeutungsfindung durch Abgrenzung zum Begriff „Politik“	149
(bb) Spezifische Bedeutung in § 74 Abs. 2 S. 3 BetrVG	151
(cc) Zwischenergebnis	152
(b) Bedeutung an anderen Stellen der Rechtsordnung	152
(aa) Beamtenrecht	153
(bb) Personalvertretungsrecht	154
(cc) Sprecherausschussgesetz	155
(dd) Sonstige	156
(ee) Zwischenergebnis	156
(3) Abweichung vom üblichen Wortsinn?	157
(4) Zwischenergebnis	158

bb) Korrektiv: Bedeutungswandel?	158
cc) Fazit und Ergebnis zur Wortlautauslegung	159
b) Historie	159
aa) Schlüsse aus der Frühgeschichte	160
(1) Hohenzollernreich und Weimarer Republik	160
(2) Drittes Reich und Nachkriegszeit	161
(3) BetrVG 1952	162
bb) Entstehung des BetrVG 1972	164
cc) Entwicklungsgeschichte	167
(1) Interpretation 1972 bis 2001	168
(2) Reform 2001	170
(3) Nach 2001	171
dd) Fazit und Ergebnis der historischen Auslegung	172
c) Systematik	173
aa) Stellung des Verbots der parteipolitischen Betätigung innerhalb des § 74 BetrVG	174
(1) Teil der Friedenspflicht	175
(2) Ausnahmen des Hs. 2	176
(a) Tatbestand	176
(b) Einordnung als Ausnahmeregelung	177
(aa) Literaturmeinungen	177
(bb) Stellungnahme	178
(c) Bedeutung für die Auslegung des Hs. 1	182
(3) Fazit äußere Systematik	182
bb) Inhaltlicher Bezug zu anderen Normen des Betriebsverfassungsrechts	183
(1) Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit	183
(2) Betriebliche Friedenspflicht	184
(3) Fazit innere Systematik	184
d) Sinn und Zweck	185
aa) Zweck des BetrVG	185
bb) Zweck des § 74 Abs. 2 S. 3 BetrVG	186
(1) Betriebsfrieden	186
(2) Meinungs- und Wahlfreiheit der Arbeitnehmer	187
(a) Rechtsprechung und herrschende Lehre	188
(b) Andere Ansicht	190
(c) Stellungnahme	190
(3) Klarstellungsfunktion	192

Inhaltsverzeichnis

cc) Folgerungen und Abwägung der Ergebnisse vor dem Hintergrund des Regelungsanliegens	193
IV. Ergebnis	196
§ 3 Neutralitätspflicht der übrigen Akteure im Betrieb	198
I. Gilt etwas Anderes für den Arbeitgeber?	199
1. Herleitung einer Neutralitätspflicht	199
a) Unübertragbarkeit der Überlegungen zum Betriebsrat	199
b) Gedanke der Waffengleichheit	200
c) Anwendung des § 74 Abs. 2 S. 3 BetrVG unter Berücksichtigung des § 2 Abs. 1 BetrVG als Auslegungsregel	201
aa) Wortlaut und Genese	202
bb) Systematik	203
cc) Verfassungsrechtliche Bezüge zum Verbotsumfang	203
(1) Grundrechtsträgerschaft	204
(2) Schutzbereich und Eingriff	205
(3) Rechtfertigung	205
(4) Ergebnis	207
dd) Telos	207
d) Zwischenergebnis	208
2. Verbot nur im betriebsverfassungsrechtlichen Bereich	208
a) Grundsätze	208
b) Äußerer Bezug zum Betriebsverfassungsrecht	210
c) Innerer Bezug zum Betriebsverfassungsrecht?	212
d) Ergebnis	213
3. Begriff des Arbeitgebers	214
a) Leitende Angestellte	214
b) Gesetzliche Vertreter	216
II. Politische Betätigung übriger Akteure	217
1. Ausdehnung allgemein auf Arbeitnehmer	217
2. Wahlbewerber	220
3. Aufsichtsratsmitglieder	221
III. Ergebnis	222
§ 4 Inhalt und Grenzen der Neutralitätspflicht	222
I. Begriff der politischen Betätigung	223
II. Politische Betätigung durch Unterlassen	224
1. Literaturmeinungen	225

2. Stellungnahme	226
III. Betriebsbezug	228
1. Räumlicher Betriebsbezug	229
2. Außerbetriebliche Aktivitäten mit Betriebsbezug	230
a) Räumliche Nähe	230
b) Nur funktionaler Betriebsbezug	231
IV. Nur im betriebsverfassungsrechtlichen Bereich: Amtsbezug	233
1. Allgemeine Abgrenzung	233
2. Bezugnahme auf das Betriebsratsamt	234
a) Literaturmeinungen	235
b) Stellungnahme	236
3. „Beiläufige“ Betätigung	239
V. Abdingbarkeit	240
§ 5 Ausnahmen	242
I. Stellungnahmen zu unmittelbar betrieblich relevanten Themen, § 74 Abs. 2 S. 3 Hs. 2 BetrVG	242
1. Zuständigkeitsregelung	242
2. Inhalt	243
a) Unmittelbare Betriebsbetroffenheit	244
b) Angelegenheiten tarifpolitischer, sozialpolitischer, umweltpolitischer und wirtschaftlicher Art	246
aa) Angelegenheiten tarifpolitischer Art	246
bb) Angelegenheiten sozialpolitischer Art	247
cc) Angelegenheiten umweltpolitischer Art	249
dd) Angelegenheiten wirtschaftlicher Art	250
c) Sonstige Angelegenheiten	251
II. Pflichten aus §§ 75 Abs. 1 in Verbindung mit 80 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG	253
III. Politikerbesuche bei Betriebsveranstaltungen	254
1. Verstoß gegen den Grundsatz der Nichtöffentlichkeit?	255
2. Unzulässigkeit wegen politischer Betätigung	256
a) Positionen in Rechtsprechung und Literatur	256
b) Stellungnahme	258
aa) Grundsatz	258
bb) Sonderfälle	259
IV. Tendenzbetriebe	260
Kapitel 4: Zusammenfassung	263
Literaturverzeichnis	269

