

Zu viel Arbeit – Neueinstellungen als Ausweg?

Wo habt Ihr Probleme im Betrieb? Wenn man als Referent auf einem Betriebsräteseminar diese Frage stellt, bekommt man spätestens beim zweiten Kollegen die Antwort: „Wir haben zu viel zu tun.“ „Wir schaffen es nicht.“ „Wenn man abends nach Hause geht, hat man immer nur die größten Löcher gestopft.“

Besonders deutlich sind die Klagen bei Betriebsräten aus Krankenhäusern und Pflegeheimen. Bei der chemischen Industrie könnte es vielleicht besser sein, dachte ich mir. Doch weit gefehlt; das Bild ist kein Haar anders. Es handelt sich – so muss man vermuten – um eine Erscheinung, die quer durch alle Branchen geht.

Der Weg über die Gefährdungsbeurteilung

Zu viel Arbeit bedeutet Stress und belastet auf Dauer die Gesundheit. Könnte man vielleicht über die Gefährdungsbeurteilung eine Korrektur erreichen? In vielen Betrieben ist die Gefährdungsbeurteilung wohl bekannt. Meist musste man sich lange dafür einsetzen, dass sie überhaupt durchgeführt wurde. Irgendwann lag sie dann vor – aber eine Aufstockung des Personals? Nein, davon war nichts bekannt. Bei einer Diskussion mit Arbeitnehmeranwälten dasselbe Bild: Nein, wir kennen keinen Fall, in dem man auf der Grundlage einer Gefährdungsbeurteilung so etwas versucht hätte. Ja, man könne es versuchen, aber stünde da nicht die unternehmerische Autonomie entgegen? Nach der Rechtsprechung des BAG stelle es eine unternehmerische Entscheidung dar, wenn der Arbeitgeber die Anzahl der Arbeitskräfte festlege, mit denen bestimmte Aufgaben erfüllt werden sollen.¹ Könne der Betriebsrat da eingreifen und den Arbeitgeber zu einem bestimmten Verhalten zwingen? Und außerdem gebe es auch noch kaum Erfahrungen, wie man eigentlich die Empfehlungen aus einer Gefährdungsbeurteilung umsetze. Also Hindernisse über Hindernisse. Über ein paar konstruktive Vorschläge hätte ich mich schon gefreut.

¹ So wohl erstmals BAG 24. 4. 1997 – 2 AZR 352/96 – NZA 1997, 1047; ebenso BAG 22. 5. 2003 – 2 AZR 326/02 – AP Nr. 128 zu § 1 KSchG 1969 Betriebsbedingte Kündigung

Besetzungsregeln

Wer ein wenig die Geschichte der Tarifpraxis kennt, weiß, dass es in der Druckindustrie seit langem quantitative Besetzungsregeln gibt, die die Mindestzahl der mit der Bedienung einer Maschine betrauten Arbeitnehmer festlegen.² Eine solche Tarifnorm will einer Überforderung der Beschäftigten entgegen wirken. Könnte man solche Vorschriften nicht auf andere Bereiche übertragen, beispielsweise festlegen, wie viele Hotelzimmer eine Reinigungskraft in vier Stunden herzurichten hat? Oder wie viele Quadratmeter der Bereich haben darf, für den ein Verkäufer in einem Möbelhaus zuständig ist? Oder wie viele Personen nötig sind, um durchschnittlich 1000 Pakete pro Tag den Empfängern zuzustellen? Wäre das nicht eine Lösung?

Doch ergeben sich auch hier einige Schwierigkeiten. Arbeitgeber haben keine Freude daran, wenn man ihnen auf diese Weise ins Handwerk pfuscht. Sie werden sich entschieden gegen solche Vorgaben wehren; sie dennoch durchzusetzen, verlangt eine kampfkraftige Organisation, die es keineswegs überall gibt. Doch es besteht kein Grund zur Resignation. Das LAG Berlin Brandenburg hatte über die Rechtmäßigkeit des Streiks bei der Charité zu entscheiden, wo „Besetzungsregeln“ für Pflegekräfte gefordert wurden: Auf der Intensivstation sollte eine Pflegekraft für zwei Betten da sein, auf der Normalstation sollte sie fünf Patienten betreuen. Das LAG Berlin-Brandenburg erklärte den Streik für legal.³ Quantitative Besetzungsregeln seien ein zulässiger Tarifinhalt. Das entspricht in der Tat der (fast) allgemeinen Auffassung und widerlegt das Argument, der Unternehmer könne frei bestimmen, wie viele Leute er für welche Aufgabe einsetze. Inzwischen ist ein Tarifabschluss zustande gekommen, der bei der Intensivstation in der Sache die gewerkschaftliche Forderung verwirklicht. Bei den Normalstationen ließ sich das nicht finanzieren, doch wurden Neueinstellungen vereinbart, die der Zahl nach ungefähr der Hälfte derjenigen entsprechen, die bei der Realisierung des Eins-zu-Fünf-Modells notwendig gewesen wären. Gleichwohl: Ein wichtiger, um nicht zu sagen: ein großer Erfolg.

Dennoch sind Besetzungsregeln keine universelle Lösung. Sie sind dort weniger geeignet, wo die Arbeit sehr unregelmäßig anfällt oder wo sie sich nicht quantifizieren lässt. Auch in der

² Dazu etwa D. Ulber, in: Henssler/Moll/Bepler (Hrsg.), Der Tarifvertrag. Handbuch für das gesamte Tarifrecht, Köln 2013, Teil 5 (7) Rn. 5 ff.

³ LAG Berlin-Brandenburg 24. 6. 2015 – 26 SaGa 1059/15 – AuR 2015, 339

Charité wurde beispielsweise das Labor von vorne herein aus der Regelung ausgenommen. Und schließlich ging es in meinen Betriebsräteseminaren ja um Handlungsmöglichkeiten von Betriebsräten, nicht in erster Linie um Tarifpolitik.

Pflicht zu Neueinstellungen bei hohem Zeitguthaben

Der Zufall wollte es, dass mir ein Kollege in der Pause eine Betriebsvereinbarung zeigte, die einen anderen Weg ging. Sie wurde für Außendienstmonteure abgeschlossen und enthielt in § 4 Abs. 2 eine Regelung, die man nicht auf Anhieb versteht, die es aber in sich hat. Dort heißt es:

„Am 1. Oktober des Jahres wird die Summe der im abgeschlossenen Geschäftsjahr auf den Arbeitszeitkonten neu gutgeschriebenen und nicht ausgeglichenen Arbeitsstunden zuzüglich der in diesem Geschäftsjahr angefallenen und ausgezahlten Mehrarbeitsstunden ermittelt. Sodann wird der Durchschnitt pro Mitarbeiter festgestellt. Sollte der Durchschnitt pro Mitarbeiter 100 Stunden überschreiten, so erfolgt eine Personalaufstockung mit folgender Maßgabe: Von der Gesamtmehrarbeitssumme nach Satz 1 wird ein Sockelbetrag von 100 Stunden mal Mitarbeiter abgezogen. Die danach verbleibenden Mehrarbeitsstunden führen je vollendeten 1.500 Stunden zur Aufstockung des technischen Außendienstes um einen Mitarbeiter.“

Ausgangspunkt sind also die Gutschriften auf dem Arbeitszeitkonto. Dazu kommen Mehrarbeitsstunden, die nach § 3 Abs. 2 der Betriebsvereinbarung dann anfallen, wenn die individuell vereinbarte Arbeitszeit um mehr als zehn Stunden im Monat überschritten wird. Diese Zusatzzeit kann der Einzelne entweder auf das Arbeitszeitkonto legen oder sich mit Zuschlägen auszahlen lassen. Auch wenn er diese zweite Möglichkeit nutzt, werden die fraglichen Stunden – da ja effektiv abgeleistet – im hier interessierenden Zusammenhang den Gutschriften hinzu gerechnet. Liegt nun der Durchschnitt bei den Beschäftigten bei einem Guthaben von über 100 Stunden, wird die Sache interessant: Es wird eine Gesamtsumme aller Zeitguthaben gebildet. Davon wird ein als hinnehmbar empfundener Sockelbetrag von 100 Stunden pro Beschäftigtem abgezogen. Die übrig bleibende Summe führt dann zu einer Einstellungspflicht des Arbeitgebers: Je 1.500 Stunden muss ein weiterer Außendienstmonteur eingestellt werden.

Ein zweiter ähnlicher Fall beschäftigte das ArbG Stuttgart.⁴ Die Betriebsvereinbarung sah „definierte Bereiche“ von z. B. 16 Mitarbeitern vor. Wurden dort durchschnittlich 270 Plusstunden pro Mitarbeiter erreicht, so war eine „Personalanpassung“ vorzunehmen. Dasselbe war für den Fall vorgesehen, dass das durchschnittliche Guthaben innerhalb eines Jahres um 150 Stunden gestiegen war. Die „Anpassung“ bestimmte sich in der Weise, dass die Mitarbeiterzahl von (z. B.) 16 mit 65 Stunden multipliziert wurde, was 1040 ergibt. „Jede vollendeten 1.000 Stunden führen zur Aufstockung des entsprechenden Bereiches um einen Mitarbeiter.“ war als Konsequenz in der Betriebsvereinbarung festgelegt. Bei großen „definierten Bereichen“ konnten es somit auch zwei oder drei Personen sein.

Daneben fand sich in der Betriebsvereinbarung eine weitere interessante Regelung: Soweit sich der Durchschnitt der Konten im Normalbereich (z. B. 50 Plusstunden) bewegte, mussten im jeweiligen Bereich Ersatz Einstellungen vorgenommen werden. Auf diese Weise sollte vermieden werden, dass die vorhandene Arbeit auf weniger Mitarbeiter als bisher verteilt wurde. Der gerichtliche Streit ging einmal um die (hier nicht näher interessierende) Frage, ob der Betriebsrat verlangen konnte, dass die an die Stelle des Ausgeschiedenen tretende Person unbefristet beschäftigt wurde oder ob auch ein befristet Beschäftigter oder ein Leiharbeiter genügen sollte. Dies war ein Problem der Auslegung der Betriebsvereinbarung, wo nur von „Ersatz Einstellung“ die Rede war. Für die Entlastungswirkung kam es aber nach Ansicht des Gerichts nicht darauf an, welchen Status die fragliche Person hatte. Die Festanstellung konnte der Betriebsrat also nicht erzwingen. Bei einer weiteren Position – und damit beim zweiten Streitpunkt - ging es darum, ob überhaupt eine Ersatzperson einzustellen war. Hier entschied das Gericht in aller Eindeutigkeit: „Der Antragsgegnerin (d. h. der Arbeitgeberin) wird aufgegeben, den Einstellplatz im Bau 39 (vormals Mitarbeiter S.) durch Einstellung eines neuen Mitarbeiters wieder zu besetzen.“ Gegen die Wirksamkeit der Regelung hatte auch die Arbeitgeberseite keine Bedenken geäußert.

Eine erzwingbare Regelung?

Beide Fälle sollten mehr Beachtung finden. Juristisch stellt sich die Frage, ob eine solche Regelung erzwingbar ist, ob also das Mitbestimmungsrecht über die Lage der Arbeitszeit nach § 87 Abs. 1 Nr. 2 und in Bezug auf Überstunden nach § 87 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG auch eine solche Regelung abdeckt. Könnte die Einigungsstelle einen entsprechenden Spruch fällen?

⁴ Beschluss v. 13. 1. 2009 – 3 BV 131/08

Keine Bedeutung kommt auch hier der Frage zu, ob die Bestimmung der Zahl der Beschäftigten zur unternehmerischen Sphäre zählt: Im Zusammenhang mit den Ladenöffnungszeiten hat das BAG schon vor vielen Jahren entschieden, dass die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrat nicht vor unternehmerischen Entscheidungen halt machen, diese vielmehr nur im Rahmen des BetrVG möglich sind.⁵ Entscheidend ist also allein, wie weit das Mitbestimmungsrecht reicht.

Lehnt der Betriebsrat Überstunden ab, so kann er dies mit dem Argument tun, es sei zwar zusätzliche Arbeit zu erledigen, doch könne dies auch unter Einsatz von neu eingestellten Arbeitskräften geschehen.⁶ Der Arbeitgeber kann dadurch in eine Situation gebracht werden, dass er im Interesse des Betriebs gar keine andere Wahl hat, als neue Arbeitskräfte einzustellen. Wenn dies als Nebenfolge einer Zustimmungsverweigerung durch den Betriebsrat zu akzeptieren ist, muss es auch unmittelbar Gegenstand einer Betriebsvereinbarung sein können. Hinzu kommt, dass der Betriebsrat nach der Rechtsprechung die Möglichkeit hat, Höchstgrenzen für Überstunden zu erzwingen.⁷ Auch eine solche Regelung kann den Arbeitgeber dazu veranlassen, bei hohem Arbeitsanfall Neueinstellungen vorzunehmen. Warum sollte dies nicht auch gleich festgelegt werden können? Als kleines Indiz in die hier vertretene Richtung mag man schließlich die Tatsache werten, dass die erste hier referierte Betriebsvereinbarung im Rahmen eines Einigungsstellenverfahrens zustande kam. Auch die dortigen Beteiligten waren sich also vermutlich einig, dass ein Mitbestimmungsrecht gegeben war.

Fazit

Es gibt durchaus rechtliche Mittel, den Arbeitgeber zu Neueinstellungen zu zwingen, um so eine unzumutbar gewordene Arbeitsbelastung zu senken. Neben den (tariflichen) Besetzungsregeln kommen hierfür Betriebsvereinbarungen in Betracht, die den Arbeitgeber zu Neueinstellungen verpflichten, wenn der Durchschnitt der Arbeitszeitguthaben über einen bestimmten Grenzwert hinaus angestiegen ist. Dies könnte in vielen Betrieben praktische Bedeutung erlangen.

Wolfgang Däubler

⁵ BAG 31. 8. 1982 – 1 ABR 27/80 – AP Nr. 8 zu § 87 BetrVG 1972 Arbeitszeit, bestätigt durch BVerfG 18. 12. 1985 – 1 BvR 143/83 – AP Nr. 15 zu § 87 BetrVG 1972 Arbeitszeit

⁶ DKKW-Klebe, BetrVG, 14. Aufl., Frankfurt/Main 2014, § 87 Rn. 121

⁷ BAG 13. 6. 1989 – 1 ABR 15/88 - AP Nr. 36 zu § 87 BetrVG Arbeitszeit