

NORMUNG, MANAGEMENTSYSTEME UND BETRIEBSRATSHANDELN

Jonas Grasy und Bettina Seibold



AUTORENSCHAFT

Jonas Grasy

IMU Institut GmbH, Stuttgart
jgrasy@imu-institut.de

Bettina Seibold

IMU Institut GmbH, Stuttgart
bseibold@imu-institut.de

ANSPRECHPARTNER IN DER HANS-BÖCKLER-STIFTUNG

Jan-Paul Giertz

Telefon +49 (211) 77 78-185
jan-paul-giertz@boeckler.de

MITBESTIMMUNGSPRAXIS

Nr. 60, September 2024

NORMUNG, MANagementsYSTEME UND BETRIEBSRATSHANDELN

Jonas Grasy und Bettina Seibold

ABSTRACT

Die vorliegende Bestandsaufnahme zum Einfluss privatrechtlicher Normung auf Mitbestimmung, Personalpolitik und Arbeitsschutz macht deutlich, dass die Mitbestimmungsakteure zum Thema sensibilisiert und aufgeklärt werden sollten, da viele der in Unternehmen eingesetzten Managementsysteme und Prozessvorgaben, die durch Normung und Zertifizierung in die Betriebe getragen werden, sich auf mitbestimmungsrelevante Aspekte der Arbeitsorganisation auswirken. Sie zeigt auch, dass es vereinzelt gute betriebliche Beispiele gibt, wie die Träger der Mitbestimmung mit solchen Systemen umgehen oder diese für ihre Zwecke nutzen.

| | |
|--|-----------|
| Vorwort | 5 |
| 1 Einleitung | 6 |
| 1.1 Methodik und Daten | 6 |
| 2 Ausgangslage und Forschungsauftrag | 7 |
| 3 Rolle der Normungs- und Managementsysteme | 8 |
| 4 Das Modell KAN | 9 |
| 5 Betriebsratshandeln im Umgang mit Managementsystemen und Prozessvorgaben . | 10 |
| 5.1 Herausforderungen für das Betriebsratshandeln | .10 |
| 5.2 Umgang mit Managementsystemen und Prozessvorgaben als Randthema im täglichen Handeln von Betriebsräten | .11 |
| 5.3 Normung als Hilfsmittel für Betriebsräte. | .12 |
| 5.4 Fallbeispiel: „Hauptabweichungen“ zur Verbesserung von Unterweisung und Qualifikation anwenden | .12 |
| 5.5 Fallbeispiel: Normung und Arbeitsschutz | .14 |
| 5.6 Fallbeispiel: Zertifizierung als „Erpressung“ | .15 |
| 5.7 Fallbeispiel: Der Bezug auf Normen, um Beschäftigteninteressen zu schützen. | .17 |
| 5.8 Breite Streuung im betrieblichen Normungsgeschehen und im Betriebsratshandeln. | .18 |
| 6 Ansatzpunkte zur Verbesserung der betrieblichen Handlungsmöglichkeiten | 18 |
| 7 Ausblick | 19 |
| Literatur | 20 |

VORWORT

Standardisierung ist eine wichtige Errungenschaft der Moderne. Niemand möchte heute die verbindende Kraft von Normen und einheitlichen Maßeinheiten missen – weder kulturell noch wirtschaftlich. Einheitlichkeit, Kompatibilität, nachvollziehbare Qualität und auch Austauschbarkeit sind in weiten Bereichen technologisch unabdingbar, fördern in aller Regel das nachhaltige Wirtschaften und zugleich den offenen marktlichen Wettbewerb. Ein guter Ansatz, der aber, wie alle prinzipiell guten menschlichen Gedanken und Innovationen, eigene Dynamiken und auch Dysfunktionalitäten beziehungsweise unerwünschte Nebenwirkungen zu entwickeln vermag.

Wir wollten deshalb genauer hinschauen und gerade auch neuere Entwicklungen im Normungsgeschehen näher beleuchten: Die zunehmende Standardisierung von Abläufen in Unternehmen und Organisationen mit Auswirkungen auf die Arbeitsgestaltung. Viele Aspekte der Gestaltung von Arbeit sind aus gutem Grund gesetzlich geregelt, tarifpolitisch vereinbart oder betrieblich mitbestimmt. Diese Regelungshierarchie sichert den Unternehmen und ihren Beschäftigten verlässliche Rahmenbedingungen und gleichzeitig hinreichende Flexibilität, um den aktuellen und spezifischen Anforderungen gerecht werden zu können.

Wie wirkt sich in diesem Zusammenspiel die Existenz von Normen und Standards aus und wie gehen die betrieblichen Akteure damit um?

Diese Fragen sind von wachsender gewerkschaftspolitischer Bedeutung, weil Normen und Standards zunehmend auch als Unterlegung von EU-Recht fungieren (etwa CSRD, AI Act etc.). Insofern soll dieser Forschungsbericht unseren Blick auf eine schwer fassbare Regulierungsebene lenken und zusammen mit einigen wenigen Publikationen erste gewerkschaftspolitische Handlungsansätze herausarbeiten. Eine gute Grundlage stellen dabei die praktischen Erfahrungen betrieblicher Akteure dar. Neben Experteninterviews und einer quantitativen Befragung von Mitbestimmungsakteuren stehen deshalb vier markante Fallbeispiele im Mittelpunkt dieser Veröffentlichung. Standardisierung zeigt sich hier sowohl als Risiko für die Wahrnehmung betriebsverfassungsrechtlicher Möglichkeiten als auch als Chance für die Stärkung der Durchsetzungsfähigkeit von Mitbestimmungsakteuren.

Auch wenn es sich heute noch um eine begrenzte Fachdebatte handelt, erfahren wir in diesem Bericht viel über die wachsende Herausforderung, die Standardisierung für die Arbeitnehmerbeteiligung darstellt. Eine breitere und tiefere gewerkschaftspolitische Befassung mit dem Thema erscheint lohnenswert und geboten.

Jan-Paul Giertz

Referat Personalmanagement und Mitbestimmung
I.M.U. der Hans-Böckler-Stiftung

1 EINLEITUNG

Normungssysteme dringen seit vielen Jahren aktiv in die Regulierungsbereiche der Arbeitswelt und damit der Sozialpartner ein. Dies betrifft unterschiedliche Bereiche der betrieblichen und Unternehmensmitbestimmung und ist stark von den jeweiligen Managementsystemen und Prozessvorgaben abhängig. Spätestens seit Einführung der Qualitätsmanagementnorm ISO 9001 greift Normung in die Gestaltung von Arbeitsorganisation und Arbeitsbedingungen ein. Normen haben dadurch großen Einfluss auf den Arbeitsalltag der Arbeitnehmenden, aber auch auf die Wettbewerbsfähigkeit und Unternehmensstrategien – insbesondere, wenn es sich um zertifizierbare Managementsystemnormen (MSS) handelt.

Allerdings gibt es bislang kaum Erkenntnisse darüber, welche Berührungspunkte die verschiedenen Normungsbereiche mit den sozialpartnerschaftlichen Aushandlungsfeldern auf der betrieblichen Ebene haben. Einzelne Gewerkschaftsvertreter*innen sind zwar an Normungsverfahren beteiligt und beobachten das Normungsgeschehen, aber aufseiten der betrieblichen Mitbestimmungsakteure gibt es nur vereinzelt Auseinandersetzungen mit dem Thema Normung.

Vor diesem Hintergrund ging es in dem von der Hans-Böckler-Stiftung finanzierten Projekt „Der Einfluss privatrechtlicher Normung auf Mitbestimmung, Personalpolitik und Arbeitsschutz“ darum, die Erfahrungen und Einschätzungen der mit den Normungsverfahren konfrontierten Betriebsrät*innen sowie einiger Systemexpert*innen auszuwerten, um erste Erkenntnisse sowie vertiefende Forschungsfragen zu ermöglichen. Um diesen bislang blinden Fleck zu beleuchten, sind wir folgenden Untersuchungsfragen nachgegangen:

- Welche Berührungspunkte hat Normung mit den sozialpartnerschaftlichen Aushandlungsfeldern (und anderen gesetzlichen Regelungen wie etwa zum Datenschutz) in Betrieben und Unternehmen?
- Wie gehen die betrieblichen Akteur*innen in der Mitbestimmung und im Personalmanagement mit den aus der Normung erwachsenden Anforderungen um, gibt es zum Beispiel Konflikte?
- Gibt es Fälle, in denen betriebliche Akteur*innen Normen nutzen, um ihre Rechte wahrzunehmen, und welchen Nutzen ziehen sie gegebenenfalls darüber hinaus aus der Normanwendung?
- Können erste, gute betriebliche Beispiele für den Umgang mit Normen und Standards durch die Sozialpartner gesammelt werden?
- Welche Normungsbereiche haben Überschneidungen oder wirken sich besonders auf die mitbestimmungsrelevanten Bereiche in den Unternehmen aus?

Durch eine Online-Befragung von betrieblichen Akteur*innen und Interviews mit Expert*innen im Bereich Normung konnte ein explorativer Überblick über die genannten Fragen gewonnen werden, der eine Basis für die weitere systematische Auseinandersetzung mit dem Thema bilden kann. Die Identifizierung und Entwicklung von strategischen Positionen in dem wirtschaftlich, aber auch regulatorisch wichtiger werdenden Bereich der Normungen (AI Act, CSRD etc.) erscheint geboten. Außerdem wäre gegebenenfalls zu überprüfen, ob und wie sich die wenigen Erfahrungen in der Vergangenheit auf die neuen Herausforderungen, die etwa durch die Einführung und Anwendung von Personalmanagement-Normen entstehen, übertragen lassen (vgl. Jaeger/Giertz 2023).

1.1 Methodik und Daten

Neben einer quantitativen Online-Befragung von Stabsmitarbeitenden und mitbestimmungsnahen Personalverantwortlichen waren Interviews mit Expert*innen ein wichtiger Teil der Informationsgrundlage des vorliegenden Reports. Es wurden insgesamt 10 Interviews mit Vertreter*innen verschiedener Institutionen durchgeführt: Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Beteiligte an Normungsverfahren und vor allem Betriebsräte. Diese Gespräche hatten den Zweck, einerseits Sachinformationen und Einschätzungen zum Normungsgeschehen und dessen Zusammenhänge mit der Mitbestimmung zu erheben und andererseits das konkrete Mitbestimmungshandeln auf betrieblicher Ebene zu erkunden.

Die Aussagen der Expert*innen werden im Text zum Teil wörtlich zitiert, um die Ergebnisse prägnant und authentisch darzustellen. Sie werden durch die Angabe „Exp.“ kenntlich gemacht. Die Interviews und Diskussionen sind an verschiedenen Stellen eingeflossen. Wir bedanken uns sehr herzlich bei allen Gesprächspersonen dafür, dass sie ihr Wissen, ihre Einschätzungen und ihre Zeit zur Verfügung stellten.

Die Online-Befragung bei Stabsmitarbeitenden und mitbestimmungsnahen Personalverantwortlichen wurde im Zeitraum vom 31.10.2023 bis 8.12.2023 durchgeführt. Es wurden 105 Personalverantwortliche und 300 Stabsmitarbeitende angeschrieben. Die Rücklaufquoten lagen bei rund 15 Prozent der Stabsmitarbeitenden (44 Fragebögen, davon 13 vollständig ausgefüllt) und knapp 10 Prozent bei den Personalverantwortlichen (10 Fragebögen, davon 3 vollständig ausgefüllt). Durch die geringe Teilnahmequote und die hohe Anzahl an abgebrochenen Fragebögen ist die Befragung nicht repräsentativ, aber sie vermittelt einen ersten Eindruck darüber, dass der Umgang mit Normung von Managementsystemen nur von wenigen als mitbestimmungspolitisch relevant angesehen wird oder andere, kurzfristig drängendere Themen im

Vordergrund stehen (vgl. Kapitel 5).

Die Hans-Böckler-Stiftung verfügt über eine [bundesweite Sammlung betrieblicher Vereinbarungen](#) zu ausgewählten betrieblichen Gestaltungsfeldern und stellte als weitere Datenbasis Textauszüge von 13 Betriebsvereinbarungen zur Verfügung, die Normung als Regelungsgegenstand haben. Darunter waren 12 Vereinbarungen zur DIN EN ISO 9000 ff und eine zu einem Öko-Audit, alle zwischen 1995 und 2004 abgeschlossen.

2 AUSGANGSLAGE UND FORSCHUNGAUFTRAG

Bereits im April 2023 legten Rolf Jaeger und Jan-Paul Giertz in der Mitbestimmungspraxis Nr. 51 eine ausführliche Darstellung der aktuellen Entwicklungen im internationalen Normungsgeschehen vor (Jaeger/Giertz 2023). Die darin dargestellten Aktivitäten der internationalen Normungsorganisation (ISO) im Bereich der betrieblichen Personalpolitik (insbesondere [Technical Committee 260](#)) bilden die Hintergrundfolie unserer Untersuchung. Dort finden sich zusätzlich gute Darstellungen der historischen Entwicklung der Normungs- und Managementsysteme und der Arbeits- und Funktionsweisen in der Normensetzung sowie detaillierte Analysen der Normen aus dem Bereich des Human Resource Managements. Wir verweisen hier auf diese Arbeit und stellen die Sachverhalte in unserer Ausarbeitung nicht zusätzlich dar. Der Fokus des vorliegenden Reports liegt auf der betrieblichen Ebene.

Neben diesen Entwicklungen im Bereich der Ausweitung der Themenfelder für internationale Normung kommt Normen – auch durch den spezifischen Rechtsrahmen des New Legislative Frameworks als gesetzliche Verankerung – auf europäischer Ebene eine gestiegene Bedeutung zu. Für das Produktrecht im EU-Binnenmarkt ist das Konzept bereits seit Ende der 80er-Jahre geläufig. Neu ist, dass immer mehr europäische Rechtsakte, die sich auch auf nicht technische Bereiche erstrecken, diesem Konzept folgen und durch sogenannte mandatierte beziehungsweise harmonisierte Normen, die im Amtsblatt der EU gelistet sind, untersetzt werden. So sind auf EU-Ebene beispielsweise bei der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (AI Act), bei der Maschinenverordnung und bei der EU-Richtlinie zur Unternehmens-Nachhaltigkeitsberichterstattung ([Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD](#)) die spezifische Ausformulierung der Anforderungen und gegebenenfalls die detaillierte Ausgestaltung der gesetzlichen Bestimmung in den Bereich der Normung verlagert. Dieser Prozess basiert auf kon-

kreten Mandaten beziehungsweise „Standardisation Requests“, die die EU-Kommission erlässt, bevor sie die fertiggestellten Normen vor der Listung im Amtsblatt prüft (HAS Consultant System). Entsprechend ist der Europäische Gerichtshof (EuGH) mit seinem Urteil im sogenannten Malamud-Fall (vgl. Kapitel 6) der Auffassung, dass harmonisierte europäische Normen „Teil des Unionsrechts“ sind (vgl. Rechtssache [C-613/14](#)) und zwar mit unmittelbarer Geltung im EU-Mitgliedsraum im Falle der Verordnungen. Diese rechtliche Stellung der Normen bietet insbesondere auf europäischer wie auf nationaler Ebene eine große Spielwiese für Lobbyismus – und damit auch eine Herausforderung für partizipative, transparente und demokratische Aushandlungsprozesse (vgl. Jaeger/Giertz 2023).

» Von Seiten der Wirtschaft sind knallharte Interessen im Spiel: Wenn ich eine Norm in meinem Sinne setzen kann, dann kann ich mir einen wirtschaftlichen Vorteil dadurch erarbeiten. Und das wird dann auch versucht und deswegen steckt man da Ressourcen rein.“

(Exp.)

» „Beim AI Act war es ihnen wichtig, dass auch die Zivilgesellschaft repräsentiert wird. Da waren auch Verbraucherschützer mit an Bord. Das war allerdings ein kleiner Kreis und überwiegend waren die Wirtschaftsvertreter beteiligt. Und die Verbraucherschützer sind auch vorzeitig ausgestiegen, weil es ihnen einfach zu zeitaufwendig war. Da gab es einen strukturellen Vorteil der Wirtschaftsvertreter, weil die ihre Normungsprofis haben, die schon lange an Normungsprozessen teilgenommen haben, mit enormen zeitlichen Ressourcen. Wir könnten auch gar nicht bei allem mitreden, vor allem bei den ganzen technischen Debatten nicht. Trotzdem wurden wir gehört, das, was wir eingebracht haben, ist aufgenommen worden. Man kann sagen, das war ein demokratischer Prozess, aber mit einer strukturellen Ungleichheit.“

(Exp.)

Auch die konkreten Inhalte der Normen stellen für das betriebliche Handeln eine Herausforderung dar. So weisen die gängigen betrieblich eingesetzten Normen, hier seien insbesondere die [ISO 9001](#) (Qualitätsmanagementsysteme), die [ISO 14001](#) (Umweltmanagement) und die [ISO 27001](#) (IT-Security) genannt, allesamt Berührungspunkte mit bestehenden Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechten auf. Dazu gehören unter anderem Vorgaben für die Qualifizierung der Beschäftigten und die Dokumentation dieser Qualifikationen, der Arbeits- und Gesundheitsschutz, Richtlinien zur Umsetzung einer Clean-Desk-Policy (tägliche Entfernung der Arbeitsmaterialien und sensibler Infor-

mationen aller Art vom Schreibtisch) oder auch Aspekte des betrieblichen Umweltschutzes. Bei den genannten Themen hat der Betriebsrat verschiedene betriebsverfassungsrechtliche und tarifliche Mitbestimmungsrechte:

- Qualifikationen: betriebliche Aus- und Weiterbildung nach den §§ 96–98 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) oder Qualifizierungstarifvertrag,
- Clean-Desk-Policy: Mitbestimmung bezüglich Ordnung im Betrieb nach § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG und
- Mitbestimmung bei Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG sowie § 89 BetrVG beim Arbeits- und betrieblichen Umweltschutz.
- Ergänzend ist der Betriebsrat bei der Gefährdungsbeurteilung nach § 5 Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) zu beteiligen.

3 ROLLE DER NORMUNGS- UND MANAGEMENTSYSTEME

Wie oben angerissen, stellt die spezifische rechtliche Stellung der Normen eine besondere Herausforderung im Umgang dar. Normen haben selbst im harmonisierten Bereich auf EU-Ebene keinen unmittelbaren Gesetzescharakter und werden von privatwirtschaftlich organisierten Institutionen – im Falle Deutschlands handelt es sich um das DIN – ausgestaltet. Diese Institutionen bieten zwar einen mehr oder weniger offenen Beteiligungsprozess, der aber an verschiedene Voraussetzungen geknüpft ist. Dazu gehören zunächst die notwendigen finanziellen und zeitlichen Mittel, um sich an den Ausgestaltungen einzelner Normen beteiligen zu können. Und es bedarf auch großer fachlicher Kompetenzen und guter Kenntnisse der inneren Abläufe von Normungsprozessen, um sich bei dem hohen Grad der Detaillierung der Normung produktiv einbringen zu können.

„ Es gibt die Gesetzespyramide, die sagt aber über Normung nichts aus. Ich wüsste jetzt nicht, wo ich eine Normung einsortieren sollte, wenn ich sie zu einem Tarifvertrag oder dem Betriebsverfassungsgesetz ins Verhältnis setze. Ist das dann auf einer Ebene mit einer Betriebsvereinbarung oder ist es auf der Ebene eines Tarifvertrages? Keine Ahnung! Es hat zwar dieselben Auswirkungen, aber in der Gesetzespyramide taucht es nicht auf.“

(Exp.)

Weitere Herausforderungen stellen sich auf der Ebene der betrieblichen Anwendung. Die hohe wirtschaftliche Bedeutung der Normen und die teilweise drastischen negativen Konsequenzen für die Geschäftstätigkeit des eigenen Unternehmens bei Nichteinhaltung bestimmen häufig die eher zurückhaltende Position von Mitbestimmungsgremien. Sie nutzen daher ihre Mitbestimmungsrechte nicht oder nur eingeschränkt, um die betriebliche Anwendung aktiv zu gestalten. Insofern werden insbesondere die Managementsysteme betrieblich ähnlich wie ein Gesetz behandelt – von außen gegeben und zwingend umzusetzen, aber nicht zu gestalten. Diese Perspektive wird durch die Verankerung von Normung in der technischen Ausgestaltung aktueller Gesetzgebung weiter gestärkt. Sie steht damit aktivem und gestaltendem Mitbestimmungshandeln diametral entgegen.

„ Die Schilderung der Sachlage ist richtig. Aber auch im Gesetzgebungsverfahren bedarf es großer Kompetenz, um mitreden zu können und als Gesprächspartner ernst genommen zu werden. Das ist in der Normung nicht anders. Die Ursachen für die mangelnde Beteiligung am Normungsverfahren sind meines Erachtens einerseits die Erschwerung des Zugangs durch die Normungsinstitute, andererseits der Mangel an Ressourcen, die seitens der Sozialpartner insoweit eingesetzt werden.“

Auch wenn Normung gegenüber gesetzlicher Regelung nachrangig ist, wird sie einerseits zu deren Konkretisierung, andererseits international als eigenes Regelungsinstrument eingesetzt: als faktische Regulierung – freilich ohne rechtliche Bindungswirkung und wichtiger noch: ohne demokratische Kontrolle. Das bedeutet aber zugleich, dass sie – wegen ihres höheren Konkretisierungsgrades oder durch Füllung von Lücken in der Gesetzgebung – eine die Mitbestimmungsgebiete einengende Wirkung haben kann. Dabei bedarf zwar die Hierarchie in der Anwendung von Gesetz / Betriebsvereinbarung / Norm in rechtlicher Hinsicht der abschließenden Klärung. Darauf kann man aber unter Umständen lange warten. In der Zwischenzeit gewinnen Normen in der Praxis schnell weitere Bedeutung. Deshalb müssen jetzt Instrumente entwickelt werden für die kompetente Befassung der Mitbestimmungsgremien mit Normung.“

(Exp.)

4 DAS MODELL KAN

Für den Regulierungsbereich des Arbeitsschutzes bündelt die Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN) die unterschiedlichen Belange der in ihr vertretenen Interessengruppen und Institutionen zu einer gemeinsamen Position.

Die Kommission Arbeitsschutz und Normung (KAN) besteht seit 1994 und hat die Aufgabe, die Normungsarbeit zu beobachten und die Belange des Arbeitsschutzes in der Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Normen zu vertreten beziehungsweise das Normungsgeschehen dahin gehend zu beeinflussen. In ihr sind die wesentlichen Interessengruppen aus dem Bereich Arbeitsschutz vereint. Zu den insgesamt 17 Mitgliedern gehören jeweils fünf Vertreter*innen und die gleiche Anzahl Stellvertreter*innen der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer und des Staates, die fünf staatlichen Vertreter*innen sind zwei Vertreter*innen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und drei Vertreter*innen der obersten Arbeitsschutzbehörden der Länder. Dazu kommen je ein*e Vertreter*in des DIN e. V. und des Vereins zur Förderung der Arbeitssicherheit in Europa e. V. (VFA) / der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV). Darüber hinaus ist die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) ständiger Gast in der KAN.

Die KAN verfügt über eine Geschäftsstelle, die die Arbeit der Kommission durch Stellungnahmen, Studien und Gutachten praktisch unterstützt. Finanziert wird die KAN zu 51 Prozent vom Verein zur Förderung der Arbeitssicherheit in Europa e. V. (VFA) und zu 49 Prozent vom BMAS.

Zu den Aufgaben der KAN gehören die Erarbeitung von grundsätzlichen Positionen zu bedeutsamen Fragen des Normungsgeschehens, die Bewertung der Inhalte von Normen, die Beobachtung und Klärung der Kohärenz im Regelwerk, die Einflussnahme auf Normungsprogramme und -mandate und gegebenenfalls auch die Beschränkung des Normungsgeschehens auf solche Bereiche, in denen es nicht in Konflikt mit dem Regelwerk von Staat und Unfallversicherungsträgern gerät – konzentriert auf einen begrenzten Normungsbereich:

„ Sie schauen sich nur die Entwicklung der Normen an und ob die mit dem Recht, das wir im Arbeitsschutz haben, kollidieren. Das ist eine wichtige Funktion! Aber Normen regulieren viele weitere Bereiche, die die KAN nicht bearbeitet. Und sobald diese im Amtsblatt veröffentlicht sind, haben sie fast die Wirkung eines Gesetzes. Sie sind kein Gesetz, aber eine Firma könnte sich darauf beziehen und sagen: Ich habe mich an die Normen gehalten, damit bin ich aus Schadensersatzverpflichtungen raus. Wenn sie sich nicht an die Normen halten, müssten sie im Schadensfall nachweisen, dass sie mit anderen Mitteln die gleichen Schutzziele erreicht haben.“ (Exp.)

Darüber hinaus wird durch die KAN geprüft, ob aus Sicht des Arbeitsschutzes ein Normungsbedarf besteht, und sie beantragt gegebenenfalls eine neue Norm, beispielsweise wenn unsichere Produkte am Arbeitsplatz durch Spezifikationen in Normen verbessert werden können.

Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben ist die KAN „im Kern drittelparitätisch“ (vgl. kan.de) zusammengesetzt. Damit wird unter anderem in Deutschland der Forderung der europäischen Maschinenrichtlinie Rechnung getragen, dass die Mitgliedsstaaten geeignete Maßnahmen treffen sollen, „um den Sozialpartnern auf nationaler Ebene eine Einflussnahme auf die Erarbeitung und Weiterverfolgung harmonisierter Normen zu ermöglichen“ (RICHTLIE 2006/42/EG Art. 7 Abs. 4). Um dieser Anforderung nachzukommen, wurde darüber hinaus in der Geschäftsstelle der KAN je ein Sozialpartnerbüro für Arbeitgeber und für Arbeitnehmer eingerichtet. Das KAN-Büro steht allen Mitgliedern der Arbeitnehmerbank in Aufsichtsräten, aber auch allen Gewerkschaften und Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitnehmer beziehungsweise Versichertenseite der Berufsgenossenschaften und Unfallkassen sowie Betriebs- und Personalräten als Verbindungsstelle und Ansprechpartner für alle Belange rund um Arbeitsschutz und Normung zur Verfügung.

In der Wahrnehmung vieler Interviewpartner*innen ist die KAN – in diesem komplexen Rahmen – ein geeigneter und wirksamer Mechanismus, um aus einer Perspektive des deutschen Sozialpartnermodells heraus Einfluss auf das europäische und deutsche Normungsgeschehen zu nehmen. Insofern wäre angesichts der Ausweitung der Themenfelder von Normung in Richtung des Human Resource Management (vgl. Jaeger/Giertz 2023) unter den Sozialpartnern zu diskutieren, wie diese Arbeitsweise und Organisationsform über den Arbeitsschutz hinaus auf andere Themenfelder angewendet werden könnten. Gleichzeitig ist die strukturierte und vor allem kontinuierliche Beobachtung des Normungsgeschehens ein erprobter Ansatz, um Inhalte von Normen dahin gehend zu überprüfen, ob es sich dabei nicht um mitbestimmungsrelevante Sachverhalte handeln könnte – und dann entsprechende Einflussnahmen einzuleiten.

„ Sinnvoll wäre es schon, sich tiefer einzubringen, aber das ist ein sehr ressourcenintensiver Prozess. Ja, da müsste man personelle Ressourcen reinstecken. Das sind sehr oft Leute bei Organisationen, die einzig und allein dort das Thema Normung betreuen.“

(Exp.)

Dabei stellt die Arbeitsweise der KAN hohe Anforderungen an Kapazität und Kompetenz der dort aktiven Mitglieder. Insbesondere aufseiten der Arbeitnehmenden führt das auch immer wieder zu Herausforderungen: Es gilt, jeweils genug Personen zu

finden, die die notwendige Fachkompetenz mitbringen und ausreichend zeitliche Kapazitäten zur Verfügung haben. Außerdem adressieren die vielfältigen Bemühungen und Materialien der KAN (z. B. KAN-Brief, Schulungen mit Multiplikator*innen) eher ein Fachpublikum und fachlich vorgebildete Multiplikatoren.

„ Es gibt immer eine dichte Kommunikation zwischen der KAN und einigen wenigen Leuten hier in der Gewerkschaft. Das hat damit zu tun, das sind Spezialisten-Debatten. [...] Wir bekommen einen Zwischenstand, Berichte. Wir bekommen viele dichte, seitenlange Infos aus der KAN. Die sind für uns auch wichtig, aber daraus zu destillieren, was Betriebsräten weitervermittelt werden kann, das anknüpft an deren Lebenswelt im Betrieb und von dem sie auch den Eindruck haben, da habe ich etwas davon, das ist unglaublich schwierig. Und das ist nur mit riesigem Zeitaufwand zu bewältigen.“

(Exp.)

„ Das Arbeitnehmerbüro der KAN hat in den vergangenen Jahren in den Bildungszentren der IG Metall und anderer Mitgliedsgewerkschaften mehrtägige Schulungen mit Multiplikatoren durchgeführt und dabei Material gestreut. Vor allem bezüglich Arbeitsschutzmanagementsystemen, aber auch in Sachen Maschinensicherheit und Ergonomie wurde das sehr geschätzt.“

(Exp.)

In diesem Spannungsfeld zwischen Fachdiskurs und notwendiger Breitenwirkung bei Mitbestimmungspraktikern sehen wir im Rahmen unserer Untersuchung großes Potenzial für die Entwicklung ergänzender Angebote und Strukturen in anderen Normungsfeldern – und gleichermaßen für eine weitere Verbesserung der Nutzbarmachung von KAN-Know-how in der gewerkschaftlichen Betriebspolitik.

5 BETRIEBSRATSHANDELN IM UMGANG MIT MANAGEMENTSYSTEMEN UND PROZESSVORGABEN

5.1 Herausforderungen für das Betriebsratshandeln

Intransparenz

Eine Reihe von Eigenheiten der Normungs- und Zertifizierungsprozesse, der veröffentlichten Normen und deren Zugänglichkeit stellen besondere Herausforderungen an die Mitbestimmung und das Betriebsratshandeln. Das dringlichste Problem ist die Intransparenz. Sie erstreckt sich über mehrere Ebenen und hat dort jeweils verschiedene Aspekte. Für Betriebsräte besteht die Herausforderung auf der Ebene der Normungsinstitutionen insbesondere darin, den Überblick über die existierenden Normen zu erlangen oder zu behalten.

„ Von daher wäre es wichtig, dass Betriebsräte auch erfahren, was es an Normen gibt. Aber allein den Überblick zu behalten, das ist schon schwer. Ich habe irgendwo gelesen, dass wir über 35.000 Normen auf EU-Ebene haben, dann kommen noch deutsche dazu. Das ist kaum zu durchschauen.“

(Exp.)

Damit wird ein weiteres Problemfeld für die gewerkschaftliche Mitgestaltung der Normungsinhalte in den Institutionen angeschnitten. Denn insbesondere hier gilt es den Überblick zu behalten, um bei der Ausgestaltung relevanter Normen auch entsprechende Arbeitnehmerperspektiven einbringen zu können. Die Frage nach der Relevanz lässt sich dabei nicht ohne Weiteres beantworten, da etwa im Rahmen von Arbeitsschutz und IT-Sicherheit auch rein technische Normen eine große Bedeutung für die Sicherheit von Arbeitsmitteln und auf Normen aufbauende Arbeitsgestaltung und -sicherheit entwickeln können.

Auf der betrieblichen Ebene ist der Zugang zu den unternehmensrelevanten Normungsinhalten ein großes Problem. In vielen der untersuchten Betriebe wird der Normungstext dem Betriebsrat nicht zur Verfügung gestellt. Insofern muss im Mitbestimmungshandeln über in weiten Strecken unbekanntes Regelwerk entschieden werden. Zusätzlich sind viele der Normungstexte sehr umfangreich. Daher fehlt vielen Betriebsratsmitgliedern, mit denen wir im Rahmen dieser Untersuchung gesprochen haben, ein Hinweis auf die relevanten Regelungsinhalte, die sich aus der einen oder anderen Norm ergeben.

„Erpresserischer Charakter“

Neben der Intransparenz stellt auch der sogenannte „erpresserische Charakter“ des betrieblichen Vorgehens eine sehr große Herausforderung für die Mitbestimmung dar. „Erpressung“ ist ein juristisch vorbelasteter Begriff, der uns aber in mehreren Interviews so begegnet ist. Wir halten ihn in seiner sprachlichen Zuspitzung daher für klärend, werden aber in der Folge „Alternativlosigkeit“ an seiner statt verwenden.

In mehreren betrieblichen Fallbeispielen folgt das Vorgehen des Arbeitgebers im Rahmen der Zertifizierung folgendem Schema: Der Betriebsrat wird aufgefordert, die Inhalte der Zertifizierung im Rahmen der tangierten Mitbestimmungsrechte (vgl. Kapitel 2) sofort und ohne Änderungen hinzunehmen – ansonsten seien Aufträge und in der Konsequenz Arbeitsplätze in Gefahr. Dieses Vorgehen wird gegenüber den Betriebsräten als alternativlos dargestellt. In der Folge nutzen viele Betriebsräte ihre organisatorischen und rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten nicht oder nur unzureichend. Die konsequente Verfolgung eines Eskalationswegs kann aber notwendig sein, um die Ernsthaftigkeit des Betriebsratshandelns zu unterstreichen.

Geringe Gestaltungsmöglichkeiten

Eine weitere Herausforderung sind die geringen Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der Mitbestimmung. Abhängig von den einzelnen Normen gibt es zum Teil sehr detaillierte Vorgaben zur Umsetzung einer Norm – insofern gibt es nur geringe Spielräume, um tatsächlich gestaltende Mitbestimmung auszuüben. Eine mögliche Lösung besteht in der Ausgestaltung eines Zusammenarbeitsmodells zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat im Rahmen von Betriebs- oder Dienstvereinbarungen zu Normen und Zertifizierungen. In so einer Vereinbarung gestalten die Betriebsparteien die konkrete Zusammenarbeit, die jeweiligen Rollen und Aufgaben sowie spezifische Anforderungen, wie die oben beschriebene Transparenz über die Normungsinhalte.

Leider wird in einigen Unternehmen bisher die aktive Mitbestimmung durch Betriebsräte im Kontext von Normen und Zertifizierung komplett verweigert. In diesen Fällen ist bei Berücksichtigung aller Risiken und Gefahren die Frage nach einer juristischen Klärung zu stellen. Werden im Rahmen der betrieblichen Einführung und Zertifizierung von Normen die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 BetrVG verletzt, beispielsweise bei Fragen der Ordnung im Betrieb oder zur Kontrolle von Verhalten und Leistung, bestehen weitreichende rechtliche Eskalationsmöglichkeiten. Da kein eigenes Mitbestimmungsrecht für die Einführung von Normen im Betrieb besteht, muss hier aus den Normungsinhalten auf tangierte Mitbestimmungsrechte geschlossen werden.

5.2 Umgang mit Managementsystemen und Prozessvorgaben als Randthema im täglichen Handeln von Betriebsräten

Angesichts der dargestellten Herausforderungen und der oben (vgl. Kapitel 2) geschilderten Zusammenhänge zwischen Normung und konkreten Mitbestimmungsrechten tritt der Umgang mit Normen im Alltag von Betriebsräten in den Hintergrund – erst recht, wenn andere drängende Themen auf der Agenda stehen. Dies zeigt sich unter anderem daran, ob Betriebsvereinbarungen abgeschlossen wurden oder die Mitbestimmungsakteure in die betrieblichen Normungsverfahren eingebunden sind.

Ende der 1990er- und Anfang der 2000er-Jahre schlossen viele Betriebsräte Betriebsvereinbarungen zur Qualitätsmanagementnorm DIN EN ISO 9000 ff ab, wie die Auswertung von Betriebsvereinbarungen zeigt, die im Archiv der Hans-Böckler-Stiftung gespeichert sind. Angesichts der vielen betrieblich eingesetzten Normen fällt auf, dass nach dem Jahr 2004 keine Vereinbarungen mehr an die Hans-Böckler-Stiftung geschickt wurden. Ein mögliches Indiz dafür, dass betrieblich wenig Vereinbarungen abgeschlossen wurden oder diese nicht als bedeutend genug empfunden wurden, um sie an das Archiv weiterzuleiten.

In der Befragung der Stabsmitarbeitenden und Personalverantwortlichen bestätigt sich der Eindruck, dass es ein Ungleichgewicht zwischen der Relevanz des Themas und den betrieblichen Regelungen gibt. Die hohe Anzahl abgebrochener Fragebögen und die häufige Angabe, dass die Frage nicht beantwortet werden kann, lassen darauf schließen, dass die befragte Zielgruppe gegenwärtig mit anderen drängenden Themen beschäftigt ist.

» *Aktuell kennen Betriebsräte, die den Schwerpunkt Arbeits- und Gesundheitsschutz haben, die technischen Regeln. Damit wird gearbeitet. Und sie kennen die Schriften der Unfallversicherung. Also von denen gibt es zum Beispiel eine richtig gute Schrift zur Softwareergonomie, da sind die Grundlage auch Normen. Das wissen die Betriebsräte wieder nicht, und sie denken, das ist eine Schrift der Unfallversicherung.*“

(Exp.)

Obwohl in der Befragung eine Vielzahl von Normungssystemen (vgl. Kapitel 2) genannt wurde, die in den Unternehmen eingesetzt werden, fällt die Antwort auf die Frage nach Betriebsvereinbarungen zu deren Anwendungen ernüchternd aus. Nur eine Person gibt an, dass eine Vereinbarung zur Einführung und Regelung eines Normungssystems im Betrieb abgeschlossen wurde. In drei weiteren Fällen werden Vereinbarungen zu anderen Themen genannt, in denen Normen eine Rolle spielen (da-

von zwei zum Thema IT-Sicherheit).

Die befragten Stabsmitarbeitenden geben mit hoher Quote an, nicht zu wissen, ob die zuständige Mitarbeitervertretung vor der Einführung der Normen beteiligt wurde. Lediglich in drei Fällen wird angegeben, dass die betrieblichen Mitbestimmungsakteure informiert und in unternehmensinterne Gremien beziehungsweise in Form von Ausschüssen eingebunden wurden. In drei weiteren Fällen kam es zu Konflikten zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber während der Einführung. Unter anderem wollte der Betriebsrat – „leider erfolglos“ – eine Betriebsvereinbarung abschließen. Aber auch wenn in einer Betriebsvereinbarung ein detailliertes Beteiligungsverfahren geregelt wurde, wie teilweise in den Vereinbarungen des Archivs der Hans-Böckler-Stiftung zu lesen ist, heißt das nicht, dass dies umfassend praktiziert wird.

5.3 Normung als Hilfsmittel für Betriebsräte

Normung ist einerseits ein Problem für die Mitbestimmungsträger, wenn ihre Rechte nicht beachtet werden, andererseits könnten bestehende betriebliche Problemlagen mithilfe mancher Normungssysteme optimiert und die Betriebsratsarbeit verbessert werden: Es lohnt sich also, über die Norminhalte und deren (auch potenzielle) Auswirkungen informiert zu sein.

Ein Beispiel für eine Norm, die zentrale Themen der Gewerkschaften und Mitbestimmungsakteure beinhaltet, ist die ISO 26000 (vgl. Klier 2012). Darin geht es unter anderem um die soziale Verantwortung der Unternehmen, die sich nicht nur auf Menschenrechte bezieht, sondern auch auf die konkreten Arbeitsbedingungen und menschengerechte Arbeitsgestaltung.

» Mein Eindruck ist, dass es viele Normen gibt, die Betriebsräten helfen könnten. Auch wenn die Normen nicht unmittelbar juristische Wirkung haben, aber als Argumentationsmittel, als Orientierungshilfe.“

(Exp.)

» Ich sehe die Normen als Konkretisierung. Also du hast die Mitbestimmungsrechte und die definieren, wo du mitreden darfst, wie weit du mitreden darfst. Eine Norm könnte man dann ziehen, wenn es konkret wird. So kenne ich das auch aus anderen Berufsständen. Ingenieure ziehen sich auch eine Norm, wenn sie vor einer konkreten Gestaltungsaufgabe stehen, dann ist das üblich.“

(Exp.)

Viele Betriebsräte nutzen diese Chance (noch) nicht. Sie agieren erfolgreich auf Basis des Betriebsver-

fassungsgesetzes, weil sie ein Grundverständnis davon haben und mithilfe von externen Sachverständigen und Rechtsanwälten durchsetzungsfähig sind. Zudem gibt es vielfältige Literatur und rechtliche Kommentare zum Betriebsverfassungsgesetz oder Datenschutz, in die laufend die aktuelle Rechtsprechung eingearbeitet wird (vgl. Fitting et al. 2024, Däubler et al. 2024). Im Bereich der Normung/Zertifizierung fehlt es sowohl in den Mitbestimmungsgremien als auch bei externen Sachverständigen und den Gewerkschaften an dem entsprechenden Wissen. Eine Ausnahme war die Einführung der Qualitätsmanagementsysteme der 1990er-Jahre, die von den gewerkschaftlichen Akteuren begleitet wurde und damals sehr eng an die arbeitspolitischen Gestaltungsfelder der Gewerkschaften in den Montagefabriken anknüpften (vgl. Beutler/Langhoff/Neumann 2001). So bot die DIN ISO 9001 ff den Betriebsräten die Chance, für die Qualifikationen, die im Rahmen der Zertifizierung nachgewiesen werden mussten, entsprechende Initiativen zur innerbetrieblichen Weiterbildung zu ergreifen. Die Verbindung zu „klassischen“ Mitbestimmungsthemen (§§ 96–98 BetrVG) lag für Betriebsräte und Gewerkschaften auf der Hand. Das war in der Folge bei anderen Normierungen nicht mehr der Fall und die Möglichkeit, Normen als Katalysator zur Arbeitsgestaltung zu nutzen, geriet in Vergessenheit.

In den folgenden vier Unterabschnitten stellen wir anhand betrieblicher Fallbeispiele verschiedene Herangehensweisen und Auswirkungen auf die betriebliche Realität im Rahmen unterschiedlicher Normungssysteme dar.

5.4 Fallbeispiel: „Hauptabweichungen“ zur Verbesserung von Unterweisung und Qualifikation anwenden

Ausgangslage

Das Unternehmen hat gut 20.000 Beschäftigte und beliefert unter anderem die Automobilindustrie. Entsprechend sind zwei wesentliche Auditierungen des Unternehmens an der ISO 9001 und der IATF 16949 (International Automotive Task Force) orientiert.

Spezifischer Normungsbezug

Die DIN ISO 9001 ist ein genereller Qualitätsmanagement-Standard, der sowohl in Produktions- als auch Dienstleistungsunternehmen Einsatz findet. Die Norm IATF 16949 baut darauf mit branchenspezifischen Anforderungen für die Automobilindustrie auf. Die ISO 9001 konzentriert sich im Allgemeinen auf Führung und Engagement. Die IATF 16949 fokussiert zusätzlich Themen wie Unternehmensverantwortung, Prozessverantwortliche sowie

Effektivität und Effizienz der Prozesse. Beide Normen basieren auf der sogenannten „High-Level-Structure“ und weisen eine identische Abfolge von Abschnitten, Text und Terminologie auf. Damit soll eine einheitliche Struktur für alle Managementsystemnormen (MSS) erreicht werden, um Kompatibilität herzustellen und kombinierte Zertifizierungen zu ermöglichen.

Die Lieferfähigkeit des Unternehmens ist wesentlich davon abhängig, ob gültige Zertifikate in den genannten Normen vorliegen. Beispielsweise basieren die Haftpflichtversicherungen der Automobilhersteller (die etwa auch die Absicherung von Rückrufen abdecken) darauf, dass in der Lieferkette die zertifizierten Standards nach der IATF 16949 eingehalten werden. Wenn nicht, drohen Kündigung, Prämienhöhung oder Erhöhung des Selbstbehaltes. Bei einem nicht gemeldeten Zertifikatsentzug kann die Versicherungsleistung auch ausgesetzt werden. Entsprechend ist die IATF-16949-Zertifizierung in aller Regel eine vertragliche Verpflichtung des jeweiligen Zulieferers und die Automobilhersteller müssen Zulieferprodukte bei Zertifikatsausfall nicht mehr annehmen.

Treten in den entsprechenden Audits sogenannte „Hauptabweichungen“ auf, müssen sie innerhalb eines definierten Zeitraums korrigiert werden. Gelingt dies nicht, wird das Zertifikat entzogen. Hauptabweichungen dokumentieren, wenn eine oder mehrere Normenforderungen für das Managementsystem nicht erfüllt werden oder wenn generell erhebliche Zweifel an der Fähigkeit des Managementsystems bestehen.

Betriebsratshandeln

Zertifizierung und Auditierung sind im Beispielunternehmen Managementaufgaben. Der Betriebsrat ist in die relevanten Prozesse nicht involviert und hatte bis dato kein Interesse gezeigt, tiefer in das Qualitätsmanagement eingebunden zu werden. Nun traten in dem Beispielunternehmen zwei Vorfälle auf, die relevante Berührungspunkte zur Mitbestimmungsarbeit aufweisen.

Unterweisung von unter 18-jährigen Beschäftigten

Im ersten Fall überprüfte der Auditor unter Bezugnahme auf die Arbeitsschutzgesetze die Dokumentation der verpflichtenden Unterweisungen für unter 18-jährige Beschäftigte. Die DIN ISO 9001 und

die darauf aufbauende IATF 16949 verlangen eine prozesssichere Dokumentation von Qualifizierungen und insbesondere rechtlich vorgeschriebene Unterweisungen als zentrale Prüfpunkte bei Rezertifizierungs- beziehungsweise Überwachungsaudits¹. Im Gegensatz zu erwachsenen Personen müssen Beschäftigte dieser Altersgruppe gemäß § 29 Abs. 2 Jugendarbeitsschutzgesetz (JArbSchG) alle sechs Monate unterwiesen werden.

Personen, die jünger als 18 Jahre sind, finden sich in dem Unternehmen ausschließlich im Bereich der Erstausbildung. Die Arbeitssicherheitsunterweisungen müssen IT-gestützt dokumentiert werden. Die Auszubildenden wurden bis zu dem Zeitpunkt aber nicht in der entsprechenden Datenbank geführt. In der Konsequenz stellte der Auditor eine Hauptabweichung fest. Daraufhin stellte das Unternehmen das System um und erweiterte es. Die Umstellung und Erweiterung führten zu einer Mehrbelastung des Ausbildungspersonals, das sich daher beim Betriebsrat beschwerte.

Unser Gesprächspartner (aus dem mittleren Management) interpretiert diesen Vorgang vor dem Hintergrund unserer Fragestellung dahingehend, dass das Audit eine Pflichtverletzung des Arbeitgebers sowie des Betriebsrats zutage gefördert habe. Denn der Betriebsrat ist gemäß § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG in der Mitverantwortung für die Arbeitssicherheit („Regelungen über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie über den Gesundheitsschutz im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften oder der Unfallverhütungsvorschriften“). Eine Einbeziehung in das Qualitätsmanagement wäre seines Erachtens vor diesem Hintergrund sinnvoll oder gegebenenfalls sogar geboten.

Darüber hinaus hat dieser Sachverhalt das Betriebsratshandeln begrenzt. Das Management konnte den Betriebsrat unter Verweis auf „äußere Zwänge“ davon „überzeugen“, die Mehrbelastung bei den Ausbilder*innen zunächst hinzunehmen.

Dokumentationssystem für Weiterbildung

Im zweiten Fall, in dem Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats eingeschränkt wurden, ging es um ein Dokumentationssystem für die Weiterbildung (die Dokumentation erfolgreicher Weiterbildungsteilnahmen). Dieses ist bereits nach ISO 9001 vorgeschrieben und seine unzureichende Ausgestaltung in dem Beispielunternehmen wurde im Audit als Abweichung dokumentiert. Das Unternehmen soll-

¹ In einem Überwachungsaudit überprüft die Zertifizierungsgesellschaft nach einem und nach zwei Jahren, ob die Vorgaben der Norm und der im Qualitätsmanagementhandbuch beschriebenen Prozesse auch im Unternehmen umgesetzt werden. Ein Rezertifizierungsaudit ist demgegenüber ein etwas aufwendigeres Audit, das dazu dient, das in der Regel nach drei Jahren auslaufende Zertifikat zu erneuern.

te daraufhin einer weiteren Führungsebene (oberhalb des direkten Vorgesetzten) sowie dem Weiterbildungsteam Zugriff auf die Daten ermöglichen.

Der Betriebsrat wollte jedoch kein Dokumentationssystem in dieser Form. Im Rahmen seiner allgemeinen Aufgaben nach § 80 BetrVG hat der Betriebsrat dafür Sorge zu tragen, dass die Datenschutzgesetze und die zugunsten der Arbeitnehmer geltenden Vorschriften im Betrieb befolgt werden. Aus seiner Sicht sollten die personenbezogenen Daten zu Weiterbildungserfolgen und Ähnlichem lediglich der direkten Führungskraft zur Verfügung stehen. Letzten Endes war der Betriebsrat aber „einsichtig“ und beugte sich dem externen Druck des Auditors.

Allgemein ist die Mitbestimmungskultur in diesem Unternehmen sehr gut und der Konflikt konnte aufgelöst werden – allerdings auf Kosten der Position des Betriebsrats.

Zusammengefasst lässt sich festhalten: Die Lieferfähigkeit des Unternehmens ist hauptsächlich von der Erfüllung der zwei Normen (ISO 9001, IATF 16949) abhängig, sie sind damit zentraler Bestandteil der Produktivität. Trotz dieser Relevanz und gelebter betrieblicher Mitbestimmung setzte sich der Betriebsrat im vorliegenden Fallbeispiel mit dem Thema Normen erst bei akuter Dringlichkeit auseinander. Gleichzeitig zeigt sich im Unternehmen, dass Mitbestimmungsrechte beschränkt werden und der Betriebsrat Mühe hat, Arbeitnehmer*innenrechte durchzusetzen.

5.5 Fallbeispiel: Normung und Arbeitsschutz

Ausgangslage

Das zweite betriebliche Fallbeispiel ist ein international tätiger Maschinen- und Anlagenbauer. Weltweit arbeiten etwa 14.000 Menschen für dieses Unternehmen, davon rund 9.000 in Deutschland.

In der Darstellung unseres betrieblichen Experten (Betriebsrat und in dieser Rolle auch mit Arbeits- und Gesundheitsschutz betraut) hatte der untersuchte Betrieb bis 2010 ausschließlich nebenamtliche Sicherheitsfachkräfte. Auch auf Initiative des Betriebsrats hin gibt es seit 2010 eine hauptamtliche Sicherheitsfachkraft, zu deren Aufgaben die ganzheitliche Gefährdungsbeurteilung inklusive der Ausarbeitung einer übergreifenden Systematik, also eines Managementsystems, für den Arbeits- und Gesundheitsschutz gehört.

Spezifischer Normungsbezug

Im Rahmen ihrer Aufgabenstellung wurde die Sicherheitsfachkraft auf die Zertifizierung zum Arbeitsschutz mittels der ISO 45001 (vormals OHSAS 18001, Occupational Health and Safety Assess-

ment Series) aufmerksam. In den Jahren 2012 und 2014 trieb sie dann die Einführung dieses Systems durch ein externes Zertifizierungsunternehmen voran. Neben diesen Aktivitäten zur Zertifizierung im Bereich des Arbeitsschutzes ist das Unternehmen auch nach der ISO 14001 (Umweltmanagementsystemnorm) und der ISO 9001 (Qualitätsmanagementsystemnorm) zertifiziert.

Betriebsratshandeln

Mit der Einführung des Managementsystems entwickelten sich die Vorstellungen von Betriebsrat und Unternehmen zunehmend unterschiedlich, während sich zugleich auch das Verhältnis zwischen Betriebsrat und der Sicherheitsfachkraft verschlechterte. Das Unternehmen legte bei der Ausgestaltung des Managementsystems den Fokus auf eine möglichst „perfekte Aktenlage“, wohingegen der Betriebsrat weiterhin eine praktische Verbesserung der betrieblichen Situation zum Ziel hatte. Daraus resultierten erste Diskussionen mit der Arbeitgeberseite, da der Vertreter des Betriebsrats nicht zum Audit für die Zertifizierung eingeladen wurde. Einladungen an den Betriebsrat wurden nur noch für einzelne Begehungen im Rahmen des betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes ausgesprochen. Insofern führte der Arbeitgeber die wesentlichen Schritte im Rahmen der Zertifizierung allein, ohne die Mitbestimmungsgremien einzubinden, durch.

Zunehmend musste der Betriebsrat feststellen, dass der anfänglich positive Schwung im Bereich Arbeitssicherheit mit der voranschreitenden Einführung des Managementsystems verloren ging und dabei viele gute Ansätze in starre Formalismen überführt wurden. Beispielsweise wird im Rahmen eines Audits nur die Existenz von Protokollen zu Sicherheitsunterweisungen und Unfallmeldungen kontrolliert, nicht aber deren inhaltliche Qualität. Dies führte betrieblich zu einer Konzentration auf Quantität statt Qualität, was sich in der Folge auch auf die Qualität der abgeleiteten Folgemaßnahmen auswirken konnte. Dieses betriebliche Vorgehen stellte trotz allem eine Verbesserung gegenüber den geringen bis fehlenden Aktivitäten von vor 2010 dar, erfüllte aber bei Weitem nicht die Erwartungen des Betriebsrats.

Einschränkung der Mitbestimmungsrechte

Die weitere Ausgestaltung dieses formalistischen Vorgehens führte aufseiten des Betriebsrats zu der Wahrnehmung, dass die Norm nach der Zertifizierung betrieblich einen höheren Stellenwert bekommt als andere gesetzliche Regeln oder Verordnungen – und damit die Einhaltung der Zertifizierungsregeln aus der Norm auch der oberste Zweck des Arbeits- und Gesundheitsschutzes wird. So sind die vom Management gefassten Ziele sehr abstrakt und bewegen sich auf einer so großen

Flughöhe, dass der Blick nach unten in die betriebliche Wirklichkeit gar nicht mehr sinnvoll erscheint.

» *Uns erscheint das Managementhandeln in diesem Zusammenhang dem Prinzip zu folgen: Floskeln statt Maßnahmen.*“

(Exp.)

An den folgenden zwei konkreten Beispielen soll dieses formalistische Vorgehen illustriert werden: (1) Im Bereich der Reduzierung von Arbeitsunfällen ist es eine Strategie des Unternehmens, Personen aus dem gewerblichen Bereich mit beispielsweise einem gebrochenen Bein sehr schnell ein Laptop zur Verfügung zu stellen, damit die Arbeitstage in der Kennzahl „Unfälle pro Millionen Stunden“ möglichst gering bleiben. In dem Fall wird aus Sicht des Betriebsrats die Statistik über die Sicherheit gestellt.

Der Betriebsrat hat beim Thema Arbeits- und Gesundheitsschutz weitreichende Mitbestimmungsrechte nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG. Dies liegt wesentlich daran, dass die gesetzlichen Rahmenvorschriften des Arbeitsschutzes betrieblich – mit dem Betriebsrat – angepasst und konkretisiert werden müssen. Ein Ziel des gesetzlichen Arbeitsschutzes ist es, Unfälle zu verhindern. Wenn jedoch Beschäftigte mittels der Aufforderung zu mobiler Arbeit (daher die Ausstattung mit einem Laptop) aus der Statistik herausgenommen werden, werden keine Maßnahmen unternommen, um Belastungen zu reduzieren und die Unfallursachen zu beheben.

Außerdem werden (2) die Formulare für die Einführungsunterweisung inhaltlich so unzureichend ausgefüllt, dass dem Betriebsrat bei der Überprüfung sofort ersichtlich ist, dass die entsprechende Einführungsunterweisung nicht ordentlich durchgeführt wurde. Der Betriebsrat zeichnet solche Formularbögen in der Folge dann auch nicht ab. Die Zustimmung oder Freigabe des Betriebsrats ist allerdings keine Anforderung in der Auditierung, insofern ist die Aktenlage gemäß der geforderten Anzahl ausgefüllter Formulare gegenüber dem Auditor korrekt und die Zertifizierungsanforderungen sind komplett erfüllt.

Nach Auffassung des interviewten betrieblichen Experten wäre eine Zertifizierung im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes für eine praktische Verbesserung der Situation im Unternehmen nicht notwendig – die Durchsetzung der betriebsverfassungsrechtlichen Anforderungen in Verbindung mit den entsprechenden Gesetzen, Verordnungen und Unfallverhütungsvorschriften würde ausreichen. Vielen Betriebsratsgremien könnte eine solche Zertifizierung jedoch helfen, um Mindeststandards in Unternehmen zu etablieren.

Aktiv und beteiligungsorientiert gestaltete Betriebsvereinbarung Homeoffice

Eine aktiv gestaltende Rolle der Mitbestimmung im Arbeits- und Gesundheitsschutz ist alles andere als einfach. Aus den betriebsverfassungsrechtlichen Aufgaben und Mitbestimmungsrechten des Betriebsrats ergibt sich eine Pflicht für die Beschäftigung mit dem Thema Arbeits- und Gesundheitsschutz (vgl. §§ 80, 87 BetrVG). Betriebsräte können jedoch über dieses Mittel sehr viel für die Beschäftigten erreichen: Im untersuchten Unternehmen konnte der Betriebsrat auf Basis der Mitbestimmungsrechte nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG eine beteiligungsorientierte Ausgestaltung der Betriebsvereinbarung für das sogenannte „Homeoffice“, also mobiles Arbeiten, durchsetzen (Arbeits- und Gesundheitsschutz im Homeoffice). Dabei wurden beim Betriebsrat und der Belegschaft die negativen Argumente (etwa negative gesundheitliche Folgen) abgefragt und systematisch zusammengetragen, um daraus im Anschluss die notwendigen Regelungsinhalte abzuleiten. In der Folge hatten sowohl die Mitarbeitenden als auch die Mitglieder des Betriebsrats das Gefühl, an der Betriebsvereinbarung gestaltend mitgewirkt zu haben.

Darüber hinaus ist es notwendig, dass der Betriebsrat den Mehrwert und Nutzen des Themas Arbeits- und Gesundheitsschutz erkennt, die damit verbundenen Aufgaben annimmt und entsprechend in seine Aktivitäten mit einschließt.

Auch in diesem Unternehmen wurden die Mitbestimmungsrechte hinsichtlich einer von drei angewandten Normen beschränkt. Ursprünglich von der Sicherheitsfachkraft initiiert, um den Arbeitsschutz in der betrieblichen Praxis zu verbessern, entwickelt sich der Einsatz der Norm ISO 45001 zu einem abstrakten bürokratischen Tool des Unternehmens. Der Betriebsrat kann aufgrund der qualitativ schlechten Umsetzung der Zertifizierung seitens des Arbeitgebers bei gleichzeitig fehlender Beteiligung deren mögliche Benefits nicht nutzen und so nicht zu einer sichereren Arbeits- und Gesundheitslage beitragen.

5.6 Fallbeispiel: Zertifizierung als „Erpressung“

Ausgangslage

Die Forschungseinrichtung beschäftigt sich mit angewandten Wissenschaften und der Grundlagenforschung und hat insgesamt etwa 10.000 Beschäftigte. Der Standort, an dem die von uns interviewten Betriebsräte tätig sind, hat etwa 1.500 Beschäftigte. Hier werden drei Normen als zertifizierte Managementsysteme angewendet: die ISO 9001, die ISO 14001 und die ISO 27001.

In dieser speziellen Branche spielen die ISO-Zertifizierungen weniger eine bestimmende Rolle für Lieferkettenbeziehungen als vielmehr dafür, Vorgaben aus den Ausschreibungen für Forschungsprojekte zu erfüllen. Die über die ISO 9001 gesicherte Prozessstreuung und die mit der ISO 27001 abgedeckten Sicherheitsstandards garantieren gegenüber den Auftraggebern eine verlässliche und vertrauensvolle Abarbeitung des Forschungsauftrags. Darüber hinaus sind die Auftraggeber dieser Einrichtung häufig Ministerien, die auf die nachweisbare Einhaltung von Umweltstandards bereits in der Ausschreibung Wert legen. Auch wenn dieser Umstand regelmäßig zu dem geschilderten Vorgehen des Arbeitgebers führt, begrüßen die interviewten Betriebsräte inhaltlich die formelle Stärkung des Umweltschutzes durch die ISO 14001 ausdrücklich.

Betriebsratshandeln

Der Betriebsrat hat erst in jüngerer Zeit einen Ausschuss für Arbeits- und Gesundheitsschutz gegründet. In diesem Zusammenhang steht das Gremium vor der Herausforderung, den Ausschuss mit Leben zu füllen und sich dieses Feld inhaltlich zu erschließen. Der Betriebsrat hat dabei klar erkannt, dass Arbeits- und Gesundheitsschutz ein wichtiges Betätigungsfeld für das Mitbestimmungshandeln ist. Gleichzeitig sieht er die Schwierigkeit, sich in der Menge und Unübersichtlichkeit der relevanten Normen, Gesetze und Unfallverhütungsvorschriften zurechtzufinden.

Im Rahmen der Zertifizierung hat der Betriebsrat sehr schnell erkannt, dass es dabei zu zahlreichen Überschneidungen und Berührungspunkten mit den Mitbestimmungsrechten des Betriebsrats kommt.

Die Einführung der ISO 27001 (IT-Security) lag bereits einige Jahre zurück und wurde ohne den Betriebsrat umgesetzt. In diesem Fall hatte der Arbeitgeber argumentiert, dass die zertifizierte Einführung des Sicherheitssystems, welches im Rahmen der ISO 27001 implementiert wurde, von Auftraggebern gefordert sei und darum umgesetzt werden müsse. Bei der praktischen Ausgestaltung der Zertifizierung kam es immer wieder zu Konflikten zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat, obgleich dieser gegenüber der Begründung des Arbeitgebers eigentlich aufgeschlossen war.

Hintergrund dieser Auseinandersetzungen war insbesondere die fehlende Hausordnung im Betrieb. Eine ganze Reihe der aus der ISO 27001 geforderten Maßnahmen betreffen im weitesten Sinne Fragen der „Ordnung im Betrieb“, wie sie in § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG als Mitbestimmungsrecht verankert ist. So versuchte der Arbeitgeber, den Betriebsrat mit der Einführung einer Hausordnung, die lange von diesem gefordert worden war, davon zu überzeugen, der Zertifizierung so wie vom Arbeitgeber vorgelegt zuzustimmen. Letztendlich hat

der Arbeitgeber die entsprechenden Maßnahmen gegen die Widerstände des Betriebsrats umgesetzt und es kam nicht zum Abschluss einer entsprechenden Betriebsvereinbarung.

Späte Einbeziehung der Mitbestimmung

In der Wahrnehmung der Betriebsräte wird die Mitbestimmung in diesen Fällen zu spät eingebunden und es ist nicht gewünscht, dass sie die Regelungen mitgestaltet. Dies zeigt das beschriebene Vorgehen in Bezug auf die Hausordnung. Zusätzlich wird auf die Betriebsräte ein starker inhaltlicher Druck ausgeübt, den Maßnahmen und Regelungen wie vom Arbeitgeber vorgegeben zuzustimmen, sonst drohe der Verlust von Forschungsaufträgen und damit würde der Betriebsrat die Arbeitsplätze der Kolleginnen und Kollegen gefährden. Flankiert wird dieses Vorgehen des Arbeitgebers zusätzlich durch einen sehr straffen Projekt- und Zeitplan, in dem die Arbeitgeberseite einseitig ein klares Zeitfenster für die Ausübung der Mitbestimmung vorgesehen hat.

„Wenn die Zertifizierung oder die Audits anstehen, kommen dann immer kurz vorher sozusagen diese Erpressungsmails. Also: Wir brauchen das Zertifikat, das und das muss dafür erfüllt sein und ihr habt jetzt bitte schön die Klappe zu halten oder das zu tolerieren.“

(Exp.)

Aus dieser Konstellation heraus hat der Betriebsrat in diesen Angelegenheiten eine eher abwartende als fordernde Haltung eingenommen.

„Das mag am Betriebsrat selbst liegen, dass er sich nicht so aktiv da mit einbringt, aber das wird auch von beiden Seiten nicht wirklich gefordert und gefördert.“

(Exp.)

Die interviewten Betriebsräte haben im Zusammenhang mit der fehlenden oder mangelhaft ausgeübten Mitbestimmung bei diesen Normen und den zugehörigen Zertifizierungen große Sorgen. Die betrieblich angewendeten Normen regeln kleinteilige Vorgaben, beispielsweise im Rahmen der Mülltrennung oder der Sicherheits- und Clean-Desk-Standards. Die konkrete Gefahr besteht nach Ansicht der betrieblichen Experten darin, dass diese Verhaltensregeln und die möglichen Konsequenzen bei Verstößen nicht mitbestimmt geregelt sind. Daher könnten sich die Regeln bei Konflikten in schwierigen Arbeitnehmer-Vorgesetzten-Verhältnissen gegen die Beschäftigten wenden. Zusätzlich führen bestimmte Verhaltensregeln bei Umweltschutz und Sicherheit zu Zusatzaufwän-

den, die in der Aufgaben- und Kapazitätsplanung nicht berücksichtigt sind und darum zu einer Arbeitsverdichtung führen.

» Diese vertrauensvolle Zusammenarbeit in diesem Zusammenhang ist, glaube ich, ein extrem strapazierter Begriff, der aber nicht gelebt wurde, nicht gelebt wird und auch in Zukunft vermutlich nie gelebt werden wird.“

(Exp.)

2023 hat der Arbeitgeber ein Forum für integrierte Managementsysteme ins Leben gerufen. Dieses hat zum Ziel, die Inhalte der Normen besser in der Belegschaft bekannt zu machen. Dabei beschränkt sich dieses Forum nicht nur auf Information und Aufklärung über die Inhalte, sondern bietet auch beteiligungsorientierte Elemente, um die Maßnahmen kontinuierlich zu verbessern. Der Betriebsrat arbeitet nicht institutionalisiert in diesem Forum mit, einzelne Betriebsratsmitglieder in Teilfreistellung nehmen aber im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit im Unternehmen an dem Forum teil.

Der Betriebsrat ist mit der beschriebenen Situation sehr unglücklich. Der Arbeitgeber handelt im Zusammenhang mit Normen und Zertifizierung regelmäßig am Betriebsrat vorbei – und wenn der Betriebsrat eingebunden wird, dann ohne eigene Gestaltungsmöglichkeit. In einigen dieser Fälle, wenn die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats übergangen werden, schaltet er auch juristische Unterstützung ein. Dennoch wird die letzte Konsequenz des Eskalationswegs – der Gang zum Arbeitsgericht – vom Betriebsrat gescheut, da Arbeitsplätze gefährdet sind oder sein können.

» Wir haben verschiedene Forschungsaufträge, da geht es mal um eine Person und es kann auch mal sein, dass es um hundert Personen geht, je nachdem dann, und das ist dann irgendwie total schwierig, was einfach schade ist.“

(Exp.)

Es lässt sich hervorheben, dass das Verhältnis zwischen betriebsrätlichem Handeln und eingesetzten Normen im dritten Fallbeispiel stark durch das bedrängende und dominierende Verhalten des Arbeitgebers geprägt ist. Als Resultat toleriert der Betriebsrat die Forderungen des Arbeitgebers im Normungsgeschehen. Die fehlende Kooperationsbereitschaft des Arbeitgebers und die tatsächliche Interessensvertretung durch den Betriebsrat könnten sich perspektivisch negativ auf die Beschäftigten auswirken.

5.7 Fallbeispiel: Der Bezug auf Normen, um Beschäftigteninteressen zu schützen

Ausgangslage

Das familiengeführte Unternehmen aus dem Bereich der Metall- und Elektroindustrie ist weltweit tätig mit Produktionsstandorten in Deutschland, Europa und China. In Deutschland arbeiten über 10.000 Menschen für das Unternehmen. Entsprechend seiner Branchenzugehörigkeit ist es vielfach zertifiziert und Teil einer Matrixzertifizierung. Bei einer Matrixzertifizierung schließen sich mehrere Unternehmen (etwa Niederlassungen, internationale Produktionsstandorte und die deutsche Unternehmenszentrale) zusammen. Die Zertifizierung erfolgt stichprobenhaft und ist dann für den gesamten Verbund gültig. Dies bringt die Besonderheit mit sich, dass alle Unternehmen durchfallen, wenn ein Unternehmen das Audit nicht besteht.

Spezifischer Normungsbezug

Das Unternehmen wurde unter anderem nach dem internationalen Standard SA8000 zu Sozial- und Arbeitsstandards zertifiziert. Die SA8000 hat zum Beispiel das ethische Verhalten im Betrieb im Blick. Für die betriebliche Umsetzung wurde ein sogenanntes „Social Performance Team“ gebildet, dem Verstöße oder Fehlverhalten gemeldet werden können.

Betriebsratshandeln

Im konkreten Fall meldete der Betriebsrat – weil mehrere Mitglieder über Auditoren-Wissen verfügten – das Fehlverhalten einer Führungskraft, die über den Wachschutz per Kameras die Mitarbeitenden überwachen lassen wollte. Dieses Vergehen hätte dazu geführt, dass die Gesamtzertifizierung in Gefahr gewesen wäre. Dadurch konnte auf den Arbeitgeber Druck ausgeübt werden, damit dieser Gegenmaßnahmen ergriff und die Überwachung unterbunden wurde.

» Ich spreche das einfach in einem Audit an. Der Auditor schaut sich das dann an. Und wenn er zum selben Schluss kommt, dass das nicht in Ordnung ist, dann habe ich sofort wieder das scharfe Schwert in der Hand: Dann ist es eine Abweichung vom Audit, die dazu führen kann, dass ich keine Zertifizierung mehr bekomme.“

(Exp.)

„ In dem Fall, in dem wir uns auf die SA8000 bezogen haben, war es eine Vereinfachung, war es nicht mehr Arbeit. Sondern es hat vieles deutlich vereinfacht, was wir sonst durch Mehrarbeit hätten machen müssen: Ich muss mich nicht mit irgendwelchen Beschwerden befassen, ich muss mich nicht durch irgendwelche Instanzen klagen, sondern ich kann es auf dem kleinen Weg machen.“

(Exp.)

„ Betriebsräte sollten sich mehr mit Normung auseinandersetzen. Erst mal mit einer Norm anfangen und überlegen: Kann ich diese für etwas einsetzen? Hilft mir die Norm zum Beispiel bei Arbeitssicherheitsthemen weiter? Und dann darauf aufbauen und nach anderen Normen schauen, um diese auch zu nutzen. Hat mein Unternehmen vielleicht die SA8000? Haben wir die 26001? Klein anfangen, ausprobieren, kann ich das anwenden, um dann irgendwann vielleicht zum Großen zu kommen.“

(Exp.)

Das weltweit tätige Unternehmen des vierten Fallbeispiels ist Teil einer kollektiven Zertifizierung, die auf die Einhaltung aller beteiligten Standorte angewiesen ist – damit ist die Erfüllung der Normen nicht nur Angelegenheit eines Unternehmens, sondern hat Auswirkungen auf den ganzen Verbund. Die aktive Beteiligung des Betriebsrates im Fallbeispiel verdeutlicht das Potenzial der Zertifizierungen: Beschäftigteninteressen beziehungsweise Arbeitnehmer*innenrechte können nicht nur gestärkt und durchgesetzt werden, sondern deren Verletzungen durch „internes“ Wissen verhindert werden – und das auf effizientem Wege.

5.8 Breite Streuung im betrieblichen Normungsgeschehen und im Betriebsratshandeln

Die vier Fallbeispiele unterscheiden sich stark mit Blick auf das spezifische Normungsgeschehen und das Betriebsratshandeln. Bei Letzterem zeigen sie ein breites Spektrum. Es gibt Betriebsräte, die die Managementsysteme und Prozessvorgaben für ihre Zwecke nutzen (vgl. Kapitel 5.7). Daneben gibt es Betriebsratsgremien, die erhebliche Schwierigkeiten haben, ihre und die Interessen der Beschäftigten im Normungsgeschehen zu vertreten. Sie werden beispielsweise erst sehr spät informiert (vgl. Kapitel 5.6) und ihre Mitbestimmungsrechte werden beschnitten (vgl. Kapitel 5.4 und Kapitel 5.5); teilweise nutzen die Gremien ihre Mitbestimmungsrechte nicht (vgl. Kapitel 5.4 und Kapitel 5.5).

6 ANSATZPUNKTE ZUR VERBESSERUNG DER BETRIEBLICHEN HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN

Zunächst ist ein Basiswissen für Betriebsräte notwendig. Betriebsräte benötigen ein Grundverständnis der folgenden Punkte:

- Wie entstehen Normen?
- Wie erfolgt Zertifizierung in Deutschland?
- Was wird für eine Rezertifizierung benötigt?
- Gegebenenfalls: Was bedeutet eine Matrixzertifizierung?
- Was sind die inhaltlichen Grundlagen einer Auditoren-Ausbildung?
- ...

Damit können Betriebsräte das System verstehen und gegebenenfalls geeignete Hebel entdecken, ohne dass sie jedes Detail der jeweiligen Norm kennen. Außerdem wäre eine juristische Expertise hilfreich, die darüber aufklärt, ob eine Normung (wie im Automobilbereich, vgl. das Fallbeispiel in Kapitel 5.4) wirklich alternativlos ist beziehungsweise wie sie sich zu den aktuellen Gesetzen verhält.

Im Idealfall kann über den Hebel der Normung Betriebsratsarbeit auch vereinfacht werden. Dafür wäre eine Aufarbeitung der gängigen Normen im betrieblichen Einsatz (insbesondere ISO 9001, ISO 14001 und ISO 27001) für die Mitbestimmungsakteure hilfreich, die nachfolgende Punkte in den Vordergrund stellt:

- Was ist in der Norm geregelt?
- Was sind die Hebel in der jeweiligen Norm?
- Welche mitbestimmungsrelevanten Themen sind gegebenenfalls betroffen: Arbeitssicherheit, personenbezogene Maßnahmen, ethisches Verhalten etc.?
- Welche Gestaltungsmöglichkeiten in der Ausübung der Mitbestimmungsrechte bestehen im Rahmen dieser Norm?
- Was sagen das Betriebsverfassungsgesetz oder die Rechtsprechung zu dem Thema?
- Wo hat der Betriebsrat Mitbestimmungsrechte und wie können diese über Normen eventuell besser durchgesetzt werden?

Darüber hinaus müssen die Normungstexte den Betriebsräten zur Verfügung gestellt werden, damit die Mitbestimmung auch entsprechend den gesetzlichen Vorgaben umgesetzt werden kann. Die notwendigen Informationen müssen dem Betriebsrat umfänglich bekannt sein, damit er seine Mitbestimmungsrechte im Sinne der Beschäftigten ausüben kann. Zu den möglichen Berührungspunkten und Überschneidungen zwischen ausgewählten Normen und den Handlungsfeldern der Sozialpartner haben Rolf Jaeger und Jan-Paul Giertz in

Anhang 1 und 4 zur Mitbestimmungspraxis Nr. 51 erste wertvolle Beiträge geleistet (vgl. Jaeger/Giertz 2023).

In diesem Zusammenhang hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) am 5. März 2024 in der Rechtssache C588/21 P ein bemerkenswertes Urteil gefällt, in dem die kostenlose Veröffentlichung harmonisierter europäischer Normen als notwendig angesehen wird (sog. Malamud-Fall). Davon sind aber weder sonstige Standards („Guidelines“ oder „System Standards“) betroffen noch die Bestrebungen der Norminstitute und Beratungs- und Zertifizierungseinrichtungen, diese in den Unternehmen zu zertifizieren. Was dies für die Arbeitsweisen und Finanzierungsmodelle der europäischen und nationalen Normungsinstitutionen bedeutet, wird die nächste Zeit zeigen.

„*„Ein Arbeitsschutzgesetz, das muss ich ja auch nicht einkaufen [...], das Teilzeit- und Befristungsgesetz oder sonst irgendetwas, das muss ich ja auch nicht einkaufen, das wird mir von der Bundesregierung zur Verfügung gestellt, und eine Unfallverhütungsvorschrift kriege ich vom Gesamtverband der gesetzlichen Unfallversicherung. So, also warum muss man Normen einkaufen?“*

(Exp.)

Unabhängig von der Frage, ob und wie die Normungstexte grundsätzlich frei verfügbar sind, wäre in diesem Zusammenhang stets die Forderung an die Arbeitgeber zu stellen, alle notwendigen Unterlagen an den Betriebsrat zu übergeben, die er zur Ausübung seiner Mitbestimmungsrechte benötigt.

Zur Verrechtlichung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat ist in diesem Kontext auch der Abschluss einer Betriebsvereinbarung über die Zusammenarbeit bei Normung und Zertifizierung anzustreben. Diese könnte nach Vorstellung der betrieblichen Experten unter anderem folgende Punkte regeln:

- Definition der betrieblichen Rollen und ihrer Aufgaben,
- strukturierte Darstellung der Berührungspunkte des Normungsinhalts mit dem Rechts- und Pflichtenkatalog des Betriebsrats,
- die Aushändigung der anzuwendenden Normentexte,
- Prozessbeschreibung für die Einbindung des Betriebsrats in Audits und die gemeinsame, sozialpartnerschaftliche Ableitung von Maßnahmen,
- die Sicherstellung einer frühzeitigen Einbindung des Betriebsrats in Zertifizierungen und Rezertifizierungen,
- die Hinzuziehung von Sachverständigen,
- einen Konfliktlösungsmechanismus (z. B. Einigungsstelle/Mediation im gerichtlichen Verfahren),

- Möglichkeiten für punktuelle und sachbezogene Abweichung von betrieblichen Standards (wie dem Datenschutz), ohne dass diese Standards grundsätzlich aufgeweicht werden.

Für die in Kapitel 6 angeschnittenen Fragestellungen könnten auch Musterbetriebsvereinbarungen oder Formulierungsvorschläge für Elemente von Betriebsvereinbarungen hilfreich sein.

Wenn der Betriebsrat in das betriebliche Normungs- und Zertifizierungsgeschehen eingebunden ist und die Inhalte dadurch transparent sind, sollte er eine Zusammenarbeit mit den Normungsverantwortlichen und den Auditoren anstreben. Dabei ginge es darum, nicht gegen das Normungssystem zu kämpfen, sondern die Normungsinhalte zu nutzen, um konkrete Verbesserungen betrieblich durchzusetzen.

7 AUSBLICK

Normung wird auf verschiedenen Ebenen vorangetrieben. Es gibt einen kleinen Personenkreis im Bereich der Mitbestimmung, der diese Entwicklung kritisch mit Blick auf ihre Implikationen für die Vertreter der Mitbestimmung und die Beschäftigten beobachtet. Im Vordergrund stehen dabei beispielsweise die bestehenden Schwierigkeiten für Betriebsräte im Umgang mit Normen oder die Beschränkung ihrer Rechte oder von Datenschutzvorgaben durch Normen. Es werden jedoch auch Chancen gesehen, die – unter bestimmten Voraussetzungen – Betriebsräten bei ihrer Arbeit helfen könnten und soziale wie gesellschaftliche Themen voranbringen (Umweltschutz, Menschenrechte etc.). Mit diesem Spannungsfeld zwischen Chancen und Risiken muss auf den verschiedenen Ebenen umgegangen werden.

Der kurze Blick in die Betriebe und die Gespräche mit den Beteiligten an Normungsverfahren zeigen jedoch viele offene Fragen. Die Betriebsräte sind personell und zeitlich kaum in der Lage, selbst die für ihr Unternehmen aktuell geltenden Normen und ihre Mitbestimmungsbezüge im Blick zu behalten. Sie erleben sich im Normungsgeschehen als wenig einflussreich („erpresserischer“ Charakter, Zeitdruck, beschränkte Gestaltungsmöglichkeiten). Trotzdem versuchen sie immer wieder, die entsprechenden betrieblichen Prozesse zu gestalten, und vereinzelt gibt es erfolgreiche Beispiele (vgl. Kapitel 5.7).

Da immer mehr Normen als Konkretisierung von Gesetzen genutzt werden, müssten sie diesen Weg stärker verfolgen, um im Bereich der Normung die Interessen der Beschäftigten vertreten zu können. Zumal Gesetze immer einen größeren Rahmen abstecken müssen und nicht alle Details und Einzelfragen aufnehmen können. Beispielsweise wird es

beim Thema KI in der betrieblichen Umsetzung um viele Details gehen, denen der Gesetzgeber niemals nachkommen könnte. Diese Lücke füllen dann zum Beispiel Normen. An dieser Stelle sollten in der Breite strategische Positionen der Gewerkschaften und konkrete Handlungsansätze für Betriebs- und Personalräte entwickelt werden.

Die Gespräche mit den Betriebsratsmitgliedern haben erste mögliche Konfliktfelder gezeigt, aber es gibt noch zu wenig repräsentative Erkenntnisse darüber, an welchen Stellen es zu Konflikten oder Beschränkungen von Betriebsratshandeln kommt. Möglicherweise gibt es auch Eingriffe in die Tarifautonomie oder in das Aufgabenfeld der Sozialpartner, die im Rahmen der Kurzstudie nicht vertieft werden konnten. In diesem Zusammenhang

wäre es auch wichtig, zu wissen, wie die Einflussmöglichkeiten auf der betrieblichen Ebene gestärkt und die Unternehmensmitbestimmung eingebunden werden kann. Zu diesen Fragestellungen wären weitere Forschungsanstrengungen nötig.

Auf der betrieblichen Ebene wären vor allem sensibilisierende Informationen in der Fachpresse, Schulungs- und Trainingsseminare mit Betriebsräten und Gewerkschafter*innen und beispielsweise Musterbetriebsvereinbarungen nötig. Des Weiteren sollten die positiven Beispiele und Handlungsansätze verbreitet werden. Denn wie gezeigt wurde, nehmen die betrieblichen Akteure Normung vielfach nicht als Handlungsfeld oder aber als zwingende Notwendigkeit (mit erpresserischer Einführung) wahr.

LITERATUR

Beutler, Kai; Langhoff, Thomas; Neumann, Andreas (2001): Die neue ISO 9000, das EFQM-Modell und andere Qualitätsmanagementsysteme: Handlungshilfe für Betriebsräte. Reihe: Arbeit, Gesundheit, Umwelt, Technik, Heft 51, TBS NRW, Oberhausen.

Däubler, Wolfgang; Wedde, Peter; Wichert, Thilo; Sommer, Imke (2024): EU-DSGVO und BDSG. Kompaktkommentar, Frankfurt am Main.

Fitting, Karl; Trebinger, Yvonne; Linsenmaier, Wolfgang; Schelz, Hanna; Schmidt, Ingrid (2024): Betriebsverfassungsgesetz mit Wahlordnung. Handkommentar, München.

Jaeger, Rolf; Giertz, Jan-Paul (2023): [Normung des Human Resource Managements](#). Die Entwicklung von Standards zur globalen Vereinheitlichung des Personalmanagements und ihre gewerkschaftspolitischen Implikationen, Mitbestimmungspraxis Nr. 51, April 2023, Düsseldorf.

Klier, Alexander (2012): Die ISO 26000 als „Capacity Building“ begreifen und implementieren. Unternehmensverantwortung und die künftige Herausforderung für die Personalentwicklungsabteilung, in: PersonalEntwickeln. Nr. 4.69, 162. Ergänzungslieferung, Juli 2012, 37 Seiten.

Das I.M.U. (Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung der Hans-Böckler-Stiftung) berät und qualifiziert Arbeitnehmervertreterinnen und Arbeitnehmervertreter in Aufsichtsräten, Betriebs- und Personalräten sowie Arbeitsdirektorinnen und Arbeitsdirektoren. Demokratie lebt von Mitbestimmung. Wir fördern eine Kultur, in der Menschen sich einbringen, mitentscheiden und mitgestalten können. Im Alltag und am Arbeitsplatz.



TWITTER

Wie wollen wir morgen arbeiten und leben? Wie können wir Mitbestimmung im Zeitalter von Digitalisierung und Globalisierung sichern? Mehr Informationen über #zukunftmitbestimmung auf unserem Twitterkanal:

<https://twitter.com/ZukunftMB>



MITBESTIMMUNGSPORTAL

Das Mitbestimmungsportal der Hans-Böckler-Stiftung bietet Arbeitnehmervertreterinnen und Arbeitnehmervertretern umfangreiches Orientierungs- und Handlungswissen: aktuell, informativ und passgenau auf Eure Bedürfnisse zugeschnitten.

Jetzt kostenlos auf <https://www.mitbestimmung.de> registrieren und für unseren Newsletter anmelden.



MITBESTIMMUNG DURCH PRAXISWISSEN GESTALTEN

Betriebs- und Dienstvereinbarungen zeigen: Betriebliche Praxis gestaltet heute gute Arbeit von morgen. Wir stellen Beispiele vor, bei denen sich Mitbestimmungsakteure und Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber auf Regelungen verständigt haben, um Folgen digitaler und technologischer Entwicklungen positiv im Sinne der Beschäftigten mitzubestimmen.

<https://www.boeckler.de/betriebsvereinbarungen>

IMPRESSUM

Herausgeber

Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung (I.M.U.)
der Hans-Böckler-Stiftung
Georg-Glock-Straße 18, 40474 Düsseldorf
Telefon +49 (2 11) 77 78-17 0

<https://www.mitbestimmung.de>

Pressekontakt

Rainer Jung, +49 (2 11) 77 78-15 0
rainer-jung@boeckler.de

Satz: Julia Buschmann

Redaktion

Claudia Beer
Hans-Böckler-Stiftung, Telefon: +49 (2 11) 77 78-184
claudia-beer@boeckler.de

Ausgabe

Mitbestimmungspraxis Nr. 60

ISSN 2366-0449



„Interessenvertretung unter Remote-Bedingungen“ ist unter der Creative Commons Lizenz Namensnennung 4.0 International lizenziert (BY).

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

Den vollständigen Lizenztext finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>

Die Bedingungen der Creative Commons Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Abbildungen, Tabellen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.