

Positionspapier

Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung des Bundespersonalvertretungsgesetzes vom 20.10.2020

Ausweitung des Beschäftigtenbegriffs für tausende Mitarbeiter*innen

Auch in der zweiten Fassung des Entwurfs eines Gesetzes zur Novellierung des Bundespersonalvertretungsgesetzes sind die von ver.di geforderten, notwendigen Korrekturen nicht aufgenommen worden. Die Beschränkung des Beschäftigtenbegriffs auf Arbeitnehmer*innen und Beamt*innen kann nicht hingenommen werden. Der Ausschluss arbeitnehmerähnlicher Personen i. S. v. § 12a TVG aus dem Anwendungsbereich des BPersVG stellt eine verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung und eine gravierende Beschneidung der demokratischen Mitbestimmungsrechte eines erheblichen Teils der Beschäftigten dar.

Laut Staatsvertrag findet das BPersVG in fünf der zwölf öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Anwendung: NDR, Deutschlandradio, MDR, Deutsche Welle und rbb. In diesen Rundfunkanstalten sind jeweils mindestens ein Drittel der Beschäftigten arbeitnehmerähnliche Personen entsprechend § 12 a TVG, zum Teil sind sogar mehr als die Hälfte der Beschäftigten arbeitnehmerähnliche Personen bzw. bei der Deutschen Welle die deutliche Mehrheit. Insgesamt handelt es sich bei den bisher von den demokratischen Mitbestimmungsrechten ausgeschlossenen Beschäftigten um mindestens 7000 Personen, das sind rund 40 Prozent der Beschäftigten Bundesweit gibt es im öffentlich-rechtlichen Rundfunk rund 18.500 arbeitnehmerähnliche Freie. Ohne diese Beschäftigten müsste der Sendebetrieb der betroffenen Rundfunkanstalten unmittelbar eingestellt werden, weil sie überwiegend in direkt programmrelevanten Bereichen eingesetzt werden. Ohne die arbeitnehmerähnlichen Personen gäbe es kein Programm von ARD, ZDF und Deutschlandradio.

Demokratische Teilhabe für alle Beschäftigten

In fast allen Rundfunkanstalten, in denen Landespersonalvertretungsgesetze zur Anwendung kommen, sind die Geltungsbereiche bereits auf die arbeitnehmerähnlichen Freien ausgeweitet (WDR, SWR, SR, ZDF, Radio Bremen, HR). In diesen Anstalten gilt die Mitbestimmung auch für die arbeitnehmerähnlichen Freien. Diese teils seit Jahrzehnten geltenden Bestimmungen und deren Anwendung zeigen, dass Mitbestimmungsrechte und damit demokratische Teilhabe auch für arbeitnehmerähnliche Personen reibungslos funktionieren bzw. Garant für reibungslose Abläufe des Sendebetriebs sind. Diese Praxis ist mittlerweile auch sowohl vom Bundesverwaltungs- als auch vom Bundesverfassungsgericht bestätigt worden. Es gibt daher keinen sachlichen Grund, den arbeitnehmerähnlichen Freien und den auf Produktionsdauer Beschäftigten im Geltungsbereich des Bundespersonalvertretungsgesetzes ihre Rechte auf demokratische Teilhabe zu verweigern.

Ungleichbehandlung muss aufgehoben werden

Als reines Feigenblatt dient die Änderung, die in § 116 des Gesetzentwurfs vorgenommen wurde, wonach arbeitnehmerähnliche Beschäftigte nach § 12 a TVG bei der Deutschen Welle künftig zwar in den Geltungsbereich aufgenommen werden sollen, in allen anderen Verwaltungszweigen sollen sie jedoch weiterhin ausgeschlossen werden. Weiter geschwächt wird diese vermeintliche Verbesserung durch den Ausnahmetatbestand des § 116 Abs. 4 Satz 3 Nr. 2: Der Anwendungsbereich des BPersVG soll sich danach bei der Deutschen Welle nicht auf arbeitnehmerähnliche Personen erstrecken, die maßgeblich an der Programmgestaltung beteiligt sind, wohl aber auf Arbeitnehmer*innen, also Festangestellte, mit derartigem Aufgabenkreis. Doch kann die Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2, 2. Alt GG denklogisch nicht den Ausschluss arbeitnehmerähnlicher Personen mit programmgestaltendem Auftrag aus dem Anwendungsbereich des BPersVG gebieten, andererseits die Anwendung des BPersVG auf Arbeitnehmer*innen mit programmgestaltendem Auftrag zulassen. Im Ergebnis findet demnach eine Ungleichbehandlung auf gleich mehreren Ebenen statt, nämlich beim Vergleich zwischen Arbeitnehmer*innen und arbeitnehmerähnlichen Personen im Allgemeinen, zwischen arbeitnehmerähnlichen Personen bei der Deutschen Welle und solchen in anderen Verwaltungszweigen sowie zwischen arbeitnehmerähnlichen Personen bei der Deutschen Welle mit und ohne Beteiligung an der Programmgestaltung. Für jede dieser Vergleichsgruppen ist ein sachlicher Grund nicht ersichtlich, insbesondere eine Gesamtschau dieser Vergleichsgruppen lässt die Differenzierung willkürlich erscheinen.

In der praktischen Anwendung eines solchen Abgrenzungsgebots zwischen den programmgestaltenden und nicht-programmgestaltenden Arbeitnehmerähnlichen würde der Ausschluss Ersterer zudem dazu führen, dass nur einem verschwindend kleinen Anteil der arbeitnehmerähnlichen Beschäftigten tatsächlich echte Mitbestimmungsrechte zugestanden werden. Bei der Deutschen Welle wären nach dieser Regelung immer noch zwei Drittel der insgesamt 1700 arbeitnehmerähnlichen Personen ausgeschlossen, bei Deutschlandradio sogar bis zu 95%.

Nicht zuletzt führt die per Bundespersonalvertretungsgesetz nicht vorgesehene Vertretung von freien Mitarbeiter*innen regelmäßig zu Widersprüchen in der betrieblichen Praxis. Regelungen auf betrieblicher und gesetzlicher Ebene zum Arbeitsschutz, Schutz vor Machtmissbrauch, Urlaubsrecht und Tarifverträgen gelten auch für arbeitnehmerähnliche Personen. Ebenso sind Letztere wie Festangestellte von der Gestaltung der Arbeitsplätze oder der Einführung neuer Technologien betroffen. Personalratsmitglieder, die von arbeitnehmerähnlichen Beschäftigten mit Fragen zu diesen Themen angesprochen werden, verstoßen entweder gegen den in § 4 BPersVG verankerten Beschäftigtenbegriff oder vernachlässigen ihre in BPersVG § 68 und § 75 genannten allgemeinen Aufgaben. Auch zeigt das konkrete Beispiel der notwendigen Einbindung von arbeitnehmerähnlichen Beschäftigten in die Dienstvereinbarungen zu Machtmissbrauch und zu sexuellem Missbrauch bei der Deutschen Welle, dass die Personalräte jetzt schon de facto für Freie zuständig sind, obwohl sie gleichzeitig qua Gesetz nicht dazu legitimiert sind – ein unhaltbarer Zustand.

Gesetzlich verankerte Mitbestimmung für alle Beschäftigten

ver.di fordert Rechtssicherheit und Mitbestimmung für alle arbeitnehmerähnlichen Personen und auf Produktionsdauer Beschäftigten, entsprechend des maßgeblichen Anteils ihrer Arbeit an den Programmen von ARD, ZDF und Deutschlandradio. Demzufolge muss der Geltungsbereich in § 4 Begriffsbestimmungen ausgeweitet werden.