



Das allmähliche Reifen der Demokratie

Meinungsfreiheit im Betrieb

Auch wenn es manchmal den Anschein hat: Die Meinungsfreiheit der Arbeitnehmer macht an den Werkstoren nicht halt. Prof. Dr. Thomas Blanke beschreibt, was es mit der Meinungsfreiheit im Betrieb auf sich hat.

Art. 5 Abs. 1 des Grundgesetzes garantiert die Meinungsfreiheit. Dort heißt es: „Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten.“ Nach Art. 5 Abs. 2 GG (Grundgesetz) finden „diese Rechte ... ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.“

Bedeutet dies, dass die Meinungsfreiheit im Betrieb ebenso gewährleistet ist wie bei der Teilnahme an Debatten in der Öffentlichkeit? Oder gelten

hier besondere Grenzen? Unter anderem folgende Fragen können sich daher im Betrieb stellen:

- > Darf ein Arbeitnehmer Plaketten tragen, auf denen seine Präferenz für eine bestimmte politische Partei zum Ausdruck kommt?
- > Darf eine Arbeitnehmerin, die in einer Einrichtung der evangelischen Kirche beschäftigt ist, ihrer Zugehörigkeit zur muslimischen Glaubensgemeinschaft – etwa durch das Tragen eines Kopftuches – sichtbaren Ausdruck verleihen?
- > Kann der Arbeitgeber vom Arbeitnehmer verlangen, dass er im Betrieb eine bestimmte Kleidung trägt; und kann er diesen verpflichten, sich auch außerhalb der betrieblichen Sphäre an bestimmte Ethikrichtlinien, die das Unternehmen aufgestellt hat, zu halten?
- > Hat der Arbeitnehmer das Recht, betriebliche Missstände (z.B. Verletzung von Umweltauflagen, Korruption) öffentlich anzuprangern, oder ist er gehalten, sich zwecks Abhilfe zunächst an seinen Arbeitgeber zu wenden?

Elementare Bedeutung der Meinungsfreiheit

Das Bundesverfassungsgericht hat zur Geltung der Meinungsfreiheit bereits im Jahr 1958 ausgeführt, dass sie „für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung ... schlechthin konstituierend“ sei und dies später für Betriebe wie folgt konkretisiert: „Mit der elementaren Bedeutung des Grundrechts aus Art. 5 GG wäre es unvereinbar, wollte der Gesetzgeber die Freiheit der politischen Meinungsäußerung dem Bereich der betrieblichen Arbeitswelt, die die Lebensgestaltung zahlreicher Staatsbürger wesentlich bestimmt, schlechthin fernhalten.“ Das Bundesverfassungsgericht misst danach der Meinungsfreiheit eine zentrale Funktion für den Erhalt und die Sicherung der Demokratie bei. Sie ist zwar ein Grund- bzw. Menschenrecht, aber ihre Bedeutung erschöpft sich nicht in der Ausgrenzung einer liberalen Freiheitssphäre, in der der Bürger unberührt von staatlicher Maßregelung tun und lassen kann, was er will. Die Meinungsfreiheit hat vielmehr eine eigenständige Bedeu-



Prof. Dr. Thomas Blanke lehrte bis zum 30.03.2009 an der Universität Oldenburg

tung für den Erhalt der Demokratie: Sie ist zugleich ein politisches Grundrecht, das die Partizipation der Bürger an der öffentlichen Willensbildung verlangt und insofern auf den aktiven, den mündigen Bürger zielt.

Meinungsfreiheit auch am Arbeitsplatz

Und zweitens betont das Bundesverfassungsgericht, dass die betriebliche Arbeit die Lebensgestaltung zahlreicher Bürger wesentlich bestimmt. Mit dieser realistischen Sicht auf die wirklichen Lebensverhältnisse betont es, dass die Meinungsfreiheit nicht vor den Fabrikatoren Halt macht. Die Beschäftigten verlassen mit dem Weg in den Betrieb nicht den „demokratischen Sektor der BRD“.

Freilich macht das Gericht eine Einschränkung: Der Gesetzgeber dürfe die Freiheit der Meinungsäußerung der Arbeitswelt nicht „schlechthin“ fernhalten. Also sind gewisse Beschränkungen doch zulässig. Wie stets in der Juristerei geht es um die Frage: Wie sind sie zu ziehen, wo verlaufen sie?

Art. 5 Abs. 2 GG erwähnt eine Einschränkung: Die Meinungsfreiheit findet ihre Grenze „in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze“. Darunter sind sicherlich die allgemeinen Arbeitsgesetze, das Bürgerliche Gesetzbuch sowie das Betriebsverfassungsgesetz zu verstehen. Legt man diese Messlatte an die eingangs aufgeführten Konstellationen an, so ist nicht ersichtlich, wo und wie nach diesen Gesetzen eine Beschränkung der Meinungsfreiheit etwa in Bezug auf das Plakettentragen zulässig wäre.

Nun hat die frühere Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (vgl. Urteil vom 09.12.1982 – 2 AZR 620/80) aber genau in diesem Sinn entschieden. Dabei hat es zunächst die Auffassung vertreten, auch allgemeine arbeitsrechtliche Grundsätze, die mangels einer gesetzlichen Kodifikation des Arbeitsvertragsrechts von der Rechtsprechung herausgearbeitet worden sind (z.B. die arbeitsvertragliche Treupflicht), seien in der Lage, der Meinungsfreiheit Grenzen zu setzen. In der neueren Rechtsprechung wird das gleiche Ergebnis auf die etwaige Verletzung einer arbeitsvertraglichen Nebenpflicht aus § 242 BGB (Bürgerliches Gesetzbuch) hergeleitet. Auf diese Aspekte gestützt haben die Arbeitsgerichte beispielsweise entschieden, dass bereits der Austritt aus der

§ 37 Beamtenstatusgesetz im Wortlaut (Auszug)

(1) Beamtinnen und Beamte haben über die ihnen bei oder bei Gelegenheit ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen dienstlichen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren. Dies gilt auch über den Bereich eines Dienstherrn hinaus sowie nach Beendigung des Beamtenverhältnisses.

(2) Absatz 1 gilt nicht, soweit

...

3. gegenüber der zuständigen obersten Dienstbehörde, einer Strafverfolgungsbehörde oder einer durch Landesrecht bestimmten weiteren Behörde oder außerdienstlichen Stelle ein durch Tatsachen begründeter Verdacht einer Korruptionsstraftat nach den §§ 331 bis 337 des Strafgesetzbuches angezeigt wird. Im Übrigen bleiben die gesetzlich begründeten Pflichten, geplante Straftaten anzuzeigen und für die Erhaltung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung einzutreten, von Absatz 1 unberührt.

(3) ...

Kirche (erst recht das sichtbare Bekenntnis zu einer anderen Religionszugehörigkeit) einen Kündigungsgrund darstellen kann, wenn die Tätigkeit des Arbeitnehmers eine „Nähe zu spezifisch kirchlichen Aufgaben (aufweist)“, derzufolge der die Tätigkeit ausübende Arbeitnehmer mit der Kirche identifiziert wird, „wenn er sich in seiner Lebensführung nicht an die tragenden Grundsätze der kirchlichen Glaubens- und Sittenlehre hält“ (vgl. BAG vom 12.12.1984 – 7 AZR 418/83). Auch wenn es bei diesen Entscheidungen – wie auch bei der Pflicht zur Einhaltung von Kleidervorschriften und Ethikrichtlinien – auf die Reichweite des Grundrechts auf freie Persönlichkeitsentfaltung und den Schutzzumfang vor religiösen Diskriminierungen ankommt – die Rechtsfragen sind die gleichen wie bei der Garantie der Meinungsfreiheit.

Unmittelbare und mittelbare Drittwirkung

Verfassungsrechtlich geht es im Kern um die Frage, ob die Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG unmittelbare oder lediglich mittelbare Drittwirkung entfaltet. Ist Letzteres der Fall, dann setzt sie sich gegenüber privaten Dritten nicht im gleichen Maße durch wie gegenüber staatlichen Stellen: Ihr Schutz wirkt in privaten Rechtsverhältnissen lediglich mittelbar, vermittelt über die Generalklauseln des Privatrechts. Etwas anders gilt dagegen bei der unmittelbaren Drittwirkung: Wie bereits Art. 118 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung, die

das Recht der freien Meinungsäußerung ausdrücklich auch auf Personen erstreckte, die sich in einem Arbeitsverhältnis befinden, wird nach dieser Auffassung auch die betriebliche Sphäre insgesamt vom Schutz der Meinungsfreiheit erfasst.

Ansprangern von Misständen

Ein spezielles und sehr aktuelles Problem stellt das Öffentlichmachen von Misständen im Unternehmen dar. Dieses „Whistleblowing“ kommt aus dem angloamerikanischen Rechtskreis und umschreibt das „Verpfeifen“ sowie Anprangern unternehmerischer Fehlentwicklungen (etwa bei der Aufdeckung von Gesetzesverstößen und Straftaten, bei Verstößen gegen internationale Abkommen, bei der Aufdeckung betriebsinterner Misstände, bei Konflikten um die Einhaltung „beruflicher Standards“, bei der Bagatellisierung von Schadensfällen, bei der Unterdrückung und Vernichtung von „missliebigen“ Dokumenten sowie von kontroversen Risikoeinschätzungen).

Das deutsche Recht schützt solche Informanten derzeit nur ausnahmsweise. Zwar bestimmt § 612a BGB: „Der Arbeitgeber darf einen Arbeitnehmer bei einer Vereinbarung oder einer Maßnahme nicht benachteiligen, weil der Arbeitnehmer in zulässiger Weise seine Rechte ausübt.“ – Es ist jedoch nach der Rechtsprechung gerade unklar, ob der Arbeitnehmer bei den typischen Konfliktlagen ein Recht auf „Whistleblowing“ hat, so dass diese Bestimmung



nicht zur Anwendung kommt.

Ansonsten kennt das deutsche Recht nur eingeschränkte Rechte für wenige Einzelbereiche und spezielle Beschäftigte wie etwa Betriebsbeauftragte. Diese sind Beauftragte des Arbeitgebers und es ist unklar, inwieweit sie selbst das Recht haben, nach Ausschöpfung ihrer innerbetrieblichen Möglichkeiten sich nach außen an die Öffentlichkeit, die Aufsichtsbehörden sowie die Staatsanwaltschaften zu wenden. Ferner enthalten § 17 Abs. 2 ArbSchG (Arbeitsschutzgesetz) sowie einige Datenschutzgesetze und einzelne Tarifverträge Regelungen zum Informantenschutz. Jedoch schützen diese Regelungen nur Anzeigen zu eng definierten Themen (z.B. betrieblicher Arbeitsschutz, Arbeitnehmerdaten), nicht jedoch Beschwerden, die primär die Interessen außenstehender Dritter oder der Allgemeinheit betreffen. Die individuellen Beschwerderechte nach §§ 82, 84 BetrVG gegenüber dem Arbeitgeber oder der zuständigen Stelle des Betriebs und gemäß § 85 BetrVG gegenüber dem Betriebsrat verbürgen ebenfalls nur einen begrenzten Schutz, weil § 85 BetrVG in betriebsratslosen Betrieben ohnedies nicht zur Anwendung kommen kann und die §§ 82, 84 BetrVG nur im Falle eigener Betroffenheit eingreifen sollen und ihnen kein Anspruch auf Abhilfe entnommen wird.

Die Regelungen zum Petitionsrecht (vgl. Art. 17 GG) und die Anzeigepflicht nach § 138 StGB (Strafgesetzbuch) gewährleisten dem Informanten ebenfalls regelmäßig keinen Schutz, weil die An-

zeigepflicht nach § 138 StGB nur bei den in § 138 Abs. 1 Nr. 1 bis 8 StGB genannten Verbrechen in Betracht kommt und beim Petitionsrecht, dessen Inhalt und Umfang ungeklärt ist.

Meinungsfreiheit im Betrieb stärken

Die Stärkung der Meinungsfreiheit der Beschäftigten im Betrieb könnte sich an internationalen Vorbildern orientieren: So heißt es etwa in § 1 des italienischen „Statuto dei lavoratori“: „Die Beschäftigten haben ungeachtet ihrer politischen oder gewerkschaftlichen Überzeugungen und ihres Glaubensbekenntnisses das Recht, an ihrem Arbeitsplatz frei ihre Gedanken zu äußern, sofern sie dabei die Prinzipien der Verfassung und die Normen des Gesetzes respektieren.“ Und der französische „Code du Travail“ gewährleistet in Artikel L 461-1 allen Arbeitnehmern „ein unmittelbares und kollektives Ausdrucksrecht, das sich auf den Inhalt, die Bedingungen ihrer Ausübung sowie die Organisation der Arbeit bezieht.“

In Zusammenhang mit der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 2001 hatte der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) eine stärkere Berücksichtigung des Rechts auf freie Meinungsäußerung innerhalb des Betriebs gefordert und das Bundesverfassungsgericht hatte in seinem Beschluss vom 02.07.2001 (1 BvR 2049/00) den Schutz von Informanten aus dem Persönlichkeitsrecht nach Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG hergeleitet und daraus gefolgert, dass „die Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte im Strafverfahren ... – soweit nicht wesentlich unwahre oder leichtfertig falsche Angaben gemacht werden – ... nicht dazu führen (kann), daraus einen Grund für eine fristlose Kündigung eines Arbeitsverhältnisses abzuleiten.“

Im Sinne dieser, durch das Bundesarbeitsgericht (vgl. Urteil vom 03.07.2003 – 2 AZR 235/02) allerdings verwässerten Rechtsauffassung, haben mehrere Bundesministerien am 04.06.2008 einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der Gegenstand einer öffentlichen Bundestagsanhörung war, jedoch nicht verabschiedet wurde. Auf Grund der Mängel dieses Gesetzesentwurfs hat der Richter am Bundesverwaltungsgericht, Dr. Deiseroth, in der öffentlichen Anhörung einen Gesetzesvorschlag unterbreitet, der allerdings ebenfalls ver-

worfen wurde.

Auch wenn dieser erste Anlauf gescheitert ist, so ist doch in einem nicht unwichtigen Aspekt ein Fortschritt in die richtige Richtung erzielt worden: Das Beamtensstatusgesetz vom 17.06.2008 sieht in seinem § 37 Abs. 2 Nr. 3 (vgl. Schaubild, Seite 10) vor, dass Beamte neben den Straftaten des § 138 StGB auch Korruptionsstrafaten nach §§ 331 – 337 StGB direkt bei der Staatsanwaltschaft anzeigen dürfen. Eine identische Regelung enthält auch das Bundesbeamtengesetz vom 05.02.2009 in seinem § 67 Abs. 2 Nr. 3, falls „ein durch Tatsachen begründeter Verdacht einer Korruptionsstrafat nach den §§ 331 bis 337 des Strafgesetzbuches angezeigt wird.“

Dies ist freilich erst ein bescheidener Anfang, beschränkt auf Korruptionsstrafaten. Bis zum umfassenden Schutz von Informanten bleibt für die zahlreichen Akteure der Zivilgesellschaft auf diesem Feld noch viel zu tun.

Resümee

Die Demokratie macht nach richtiger, sich zunehmend durchsetzender Ansicht am Werkstor nicht halt. Plaketten, die auf politische Präferenzen des Arbeitnehmers hindeuten, dürfen auch im Betrieb getragen werden. Ob das Tragen eines Kopftuches in einer kirchlichen Einrichtung eine Verletzung der Loyalitätspflicht darstellt, kommt auf

Die Demokratie macht am Werkstor nicht halt.

die Art der Einrichtung und auf die Stellung der Mitarbeiterin in ihr an. In „verkündungsfernen“ Bereichen wird man großzügigere Maßstäbe anlegen müssen als etwa im Bereich der Seelsorge. Außerhalb des Betriebs unterliegt der Arbeitnehmer keinen Verhaltensvorschriften, innerhalb des Betriebs ist er gehalten, eine allgemein übliche Dienst- oder Arbeitskleidung zu tragen. Ein generelles Recht des Arbeitnehmers, betriebliche Missstände öffentlich anzuprangern, ist bislang nicht anerkannt. Eine partielle Ausnahme gilt aufgrund aktueller Gesetzesänderungen lediglich im Bereich des öffentlichen Dienstes für Beamte, die einen durch Tatsachen begründeten Verdacht einer Korruptionsstrafat haben. ■