

## Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

### Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	3
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Hugo-Sinzheimer Institut für Arbeitsrecht .....	4
Bundesarbeitgeberverband Chemie e.V. ....	7
Zentralverband des Deutschen Handwerks .....	9
Die Familienunternehmer e.V. – ASU .....	12
Professor Franz Josef Düwell.....	15
dbb beamtenbund und tarifunion .....	19
Konzernbetriebsrat der Asklepios Kliniken GmbH .....	23
Thomas Berger.....	27
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände .....	39
Deutscher Gewerkschaftsbund .....	41
Arbeitgeberverband Gesamtmetall .....	45
Dr. Martin Behrens.....	47

## Mitteilung

Berlin, den 30. September 2015

**Die 51. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 12. Oktober 2015, 14:00 bis ca. 15.05 Uhr 10557 Berlin Paul-Löbe-Haus Sitzungssaal: E 200**

Sekretariat  
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87  
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal  
Telefon: +49 30 - 227 3 02 69  
Fax: +49 30 - 227 3 62 95

**Achtung!**  
**Abweichende Sitzungszeit!**

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### **Einzigster Punkt der Tagesordnung**

*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen**

**BT-Drucksache 18/5327**

**Federführend:**  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**  
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land**

**BT-Drucksache 18/2750**

**Federführend:**  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**  
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Kerstin Griese, MdB  
Vorsitzende

## **Liste der Sachverständigen**

### **Verbände und Institutionen:**

Deutscher Gewerkschaftsbund  
dbb beamtenbund und tarifunion  
Konzernbetriebsrat der Asklepios Kliniken GmbH  
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände  
Arbeitgeberverband Gesamtmetall  
Bundesarbeitgeberverband Chemie e.V.  
Zentralverband des Deutschen Handwerks  
DIE FAMILIENUNTERNEHMER – ASU e. V.  
Hugo-Sinzheimer Institut für Arbeitsrecht

### **Einzelsachverständige:**

Prof. Franz-Josef Düwell, Weimar  
Thomas Berger, Berlin  
Dr. Martin Behrens, Düsseldorf

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)422neu

01. Oktober 2015

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 –

### Hugo Sinzheimer Institut für Arbeitsrecht

#### Zusammenfassende Bemerkungen:

1. Spätestens seit der Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 ist die wichtige, positive Rolle von Betriebsräten in der öffentlichen Meinung unbestritten. Auch die durchschnittliche betriebliche Wahlbeteiligung, die 2014 zwischen rund 76 bis knapp 81 Prozent lag<sup>1</sup>, unterstreicht das hohe Ansehen der Betriebsratsarbeit.

Gleichzeitig ist aber festzustellen, dass der Anteil der Betriebe mit Betriebsrat nur bei 9% liegt<sup>2</sup>. Diese Betriebsräte vertreten 43% der Beschäftigten in Westdeutschland und 33% in den ostdeutschen Ländern<sup>3</sup>. Dies muss gerade vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierung von Industrie und Dienstleistungen große Sorgen bereiten, da Betriebsräte für deren soziale Gestaltung unverzichtbar sind. Nur sie können zusammen mit den Gewerkschaften die oft heterogenen, ausdifferenzierten Interessen der Beschäftigten bündeln, ausgleichen und die erforderlichen Kompromisse mit den Arbeitgebern aushandeln.

2. Die Gründe für fehlende Betriebsräte sind unterschiedlich. In kleinen Betrieben wird teilweise die direkte Kommunikation zwischen Beschäftigten und Betriebsinhaber ausreichen. Andererseits wird dort und selbst in Mittelbetrieben die Einleitung einer Betriebsratswahl vom Management oft zu Unrecht als persönliche Enttäuschung, als Vertrauensbruch der Beschäftigten bewertet. Zudem wird Machtverlust und zu großer Aufwand befürchtet. Dies führt, wie mehrere Untersuchungen<sup>4</sup> zeigen, zunehmend zu indirekter, aber auch offener Behinderung von Betriebsratswahlen. Beschäftigte, die sich für eine Betriebsratswahl engagieren und ggf. auch für den Wahlvorstand kandidieren wollen, werden im Vorfeld versetzt oder gekündigt, in Betriebsversammlungen werden, wie selbst das Beispiel SAP zeigt, unzulässige Abstimmungen über die Betriebsratswahl durchgeführt oder Arbeitgeber setzen „eigene Wahlvorstände“ ein und unterstützen Kandidatenlisten ihrer Wahl. Beschäftigte, die die vom Gesetz voraus-

<sup>1</sup> Greifenstein/ Kissler/ Lange, Trendreport Betriebsrätewahlen 2014, S. 6 f., August 2014.

<sup>2</sup> Ellguth/ Kohaut, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2014, WSI Mitteilungen 2015, S. 290 (294).

<sup>3</sup> Ellguth/ Kohaut, a.a.O.

<sup>4</sup> Vgl. z.B. die Studie „Union-Busting in Deutschland – Die Bekämpfung von Betriebsräten und Gewerkschaften als professionelle Dienstleistung“, Arbeitsheft Nr. 77 der Otto-Brenner-Stiftung; Behrens/ Dribbusch, Arbeitgebermaßnahmen gegen Betriebsräte: Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung, WSI Mitteilungen 2014, 140 ff.

gesetzte unabhängig durchgeführte Betriebsratswahl initiieren, gehen also heute oft ein erhebliches persönliches Risiko ein.

Schließlich wird die Arbeit und deren kontinuierliche Fortführung für bereits bestehende Betriebsratsgremien schwieriger: Die Veränderung der Betriebe durch Digitalisierung und Globalisierung, die unternehmensrechtlichen Veränderungen, z.B. durch Outsourcing oder Offshoring, sowie auch zunehmend heterogen zusammengesetzte Belegschaften durch Leiharbeit, Telearbeit, Außendienstbeschäftigte und Fremdfirmen mit Werk- und Dienstverträgen führen hierzu.

An diese Entwicklung knüpfen die beiden Anträge zu Recht an.

### 3. Die Forderungen der Anträge im Einzelnen:

3.1 Das vereinfachte Wahlverfahren hat sich in der Praxis bewährt. Es ist mit der schnellen, unbürokratischen Durchführung durchaus auch für Betriebe mit mehr als 50 Beschäftigten geeignet, wie z.B. im Bereich der IG Metall die letzte Betriebsratswahl gezeigt hat: In über 70% der Betriebe zwischen 51 und 100 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wurde dieses Verfahren freiwillig vereinbart und angewendet<sup>5</sup>.

Es ist daher sinnvoll, das Verfahren generell, nicht nur bei der Erstwahl, bis 100 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu erweitern. Die freiwillige Einigung auf das Verfahren könnte bis 150 oder 200 Beschäftigte erfolgen. Auch dann erscheint das Verfahren noch praktikabel.

3.2 Der Schutz der Initiatoren einer Wahl sollte vor dem Hintergrund der oben genannten Untersuchungen verbessert werden. Die Aufnahme in §§ 78 und 119 BetrVG erscheint allerdings nicht ausreichend. Nach Hinterlegung der Absicht bei einer neutralen Stelle (Notar, Bundesagentur für Arbeit o.ä.) zur Objektivierung des Schutzbeginns sollte sich der Schutz an §§ 103 BetrVG, 15 Abs. 3 KSchG ausrichten und nachwirkend insgesamt von 6 auf 12 Monate verlängert werden.

3.3 Der Schutz befristet beschäftigter Betriebsratsmitglieder sollte in der Tat verbessert werden. Die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts<sup>6</sup> ist deutlich zu eng, weil hiernach der Schutz für das befristet beschäftigte Betriebsratsmitglied eine Benachteiligung wegen der Betriebsrats Tätigkeit voraussetzt. Diese wird jedoch nur in seltensten Fällen nachzuweisen

sein. Daher empfiehlt sich eine Regelung analog § 78 a BetrVG, dem Schutz für Jugend- und Auszubildendenvertreter.

3.4 Die Vorschriften der §§ 119 und 120 BetrVG sind wenig effektiv und bieten kaum den erforderlichen und geplanten Schutz<sup>7</sup>. Ein Blick in die Kommentare zum Betriebsverfassungsgesetz zeigt, wie wenige Verfahren tatsächlich zu einer Verurteilung geführt haben. Es entspricht auch unseren Erfahrungen, dass eine wesentliche Ursache hierfür darin besteht, dass die arbeitsrechtlichen Vorschriften für Staatsanwaltschaften und Strafrichter oft eher „unbekanntes Gelände“ sind. Gezielte Schulungen und eine Spezialisierung (Schwerpunktstaatsanwaltschaften) wären sicherlich von erheblichem Nutzen.

3.5 Die Betriebsratswahl vorbereitende Versammlungen werden dem Gesamtbetriebsrat/ Konzernbetriebsrat nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts<sup>8</sup> nicht zugebilligt, obwohl dies zur Aufklärung der Beschäftigten sicherlich sehr hilfreich wäre. Eine entsprechende Regelung ist daher zu begrüßen.

3.6 Die Durchführung einer „Aufklärungsversammlung“ durch den Arbeitgeber erscheint weniger sinnvoll. Die Wahl sollte der Initiative der Beschäftigten überlassen bleiben.

3.7 Der Schulungsanspruch für Wahlvorstand und Ersatzmitglieder ist im Grundsatz anerkannt<sup>9</sup>. Gleichwohl ist hier eine Klarstellung angebracht.

Die erleichterte Einschaltung von Sachverständigen entsprechend § 111 S. 2 BetrVG ist sinnvoll. § 80 Abs. 3 BetrVG gibt dem Arbeitgeber ein Mittel zur sanften Behinderung an die Hand, wenn er auch bei erforderlicher Inanspruchnahme seine Zustimmung (nähere Vereinbarung) verweigert und der Betriebsrat später nach deren gesetzlicher Ersetzung den Sachverständigen nicht mehr benötigt. §111 S. 2 BetrVG hat sich bewährt. Seine Konstruktion sollte generell in der Betriebsverfassung Geltung haben. Auch der von der Fraktion DIE LINKE vorgeschlagene Weg über eine Einigungsstelle wäre denkbar.

3.8 Eine Verbesserung der Freistellungsregelungen ist sinnvoll, da die Aufgaben der Betriebsräte schon jetzt deutlich zugenommen haben und zukünftig noch komplexer werden (Digitalisierung, Arbeitszeitfragen, Gesundheits- und Datenschutz, Beschäftigungs- und Qualifikationsfragen, Fremdfirmenarbeit).

<sup>5</sup> Vgl. Auskunft des Funktionsbereichs Betriebs- und Branchenpolitik der IG Metall vom 21.09.2015; Greifenstein/ Kissler/ Lange, Trendreport Betriebsrätewahlen 2014, S. 13 f., die als Zwischenergebnis 64,9% angeben und insgesamt für die Gewerkschaften IG Metall, ver.di und IG BCE 54,35%.

<sup>6</sup> Vgl. z.B. BAG 25.06.2014- 7 AZR 847/12, NZA 2014, 1209 ff.

<sup>7</sup> Vgl. zu Ordnungswidrigkeiten z.B. die schon etwas ältere Untersuchung von Growe, Ordnungswidrigkeitenverfahren nach dem Betriebsverfassungsrecht (1990), die in ihren Grundaussagen unverändert Bestand hat.

<sup>8</sup> BAG 16.11.2011 – 7 ABR 28/10, NZA 2012, 404 ff.

<sup>9</sup> Vgl. Fitting, BetrVG, 27. Auflage (2014), § 20 Rn. 41; Däubler/ Kittner/ Klebe/ Wedde-Homburg, BetrVG, 14. Auflage (2014), § 20 Rn. 39 ff. m.w.N. zur Rechtsprechung.

## 3.9 Zu den weiteren Vorschlägen:

- Ein Umlageverfahren für die Kosten der Betriebsratsarbeit halten wir nicht für sinnvoll. Die Betriebe profitieren auch in der Größenordnung bis 200 Beschäftigte in aller Regel von der Arbeit der Interessenvertretung. Die Kosten sind in den seltensten Fällen Motiv für Arbeitgeber, Wahlen zu behindern. Es geht vielmehr häufig darum, die unternehmerischen Entscheidungen allein zu treffen.

- Das vereinfachte Wahlverfahren muss nicht geändert werden, es hat sich bewährt.
- Die Meldepflicht zu §119 BetrVG wird die Realitäten nicht verändern. Nicht zur Anzeige gebrachte Behinderungen müssten zudem dahingehend objektiviert werden, dass tatsächlich eine Behinderung vorliegt. Unklar ist, wie dies geschehen könnte.

-

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 18(11)423**

02. Oktober 2015

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

**Bundesarbeitgeberverband Chemie e.V.**

Der BAVC bekennt sich zu den Grundstrukturen kollektiver Interessenvertretung, die getragen wird von autonom handelnden und mit Mitteln des Arbeitskampfrechts ausgestatteten Tarifvertragsparteien sowie Betriebsparteien, deren Leitprinzip durch den Grundsatz vertrauensvoller Zusammenarbeit geprägt ist. Er hat sich daher bereits im Rahmen der Novellierung des BetrVG ausdrücklich für eine zukunftsfähige Betriebsverfassung ausgesprochen und hierzu Positionen formuliert zugunsten

- einer flexiblen Betriebsverfassung mit vorrangigen Vereinbarungslösungen,
- des Prinzips der Subsidiarität und Eigenverantwortung der Arbeitnehmer oder
- einer Effizienzsteigerung von Mitbestimmungsprozessen.

Zugleich erklärt der BAVC seine Überzeugung, dass die von ihm skizzierte Modernisierung der Betriebsverfassung auf den bestehenden Fundamenten des Gesetzes geeignet ist, die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland auch in Zukunft zu sichern und so eine breite Akzeptanz zu gewährleisten. Dies vorangestellt, wird zu den vorgelegten Anträgen wie folgt Stellung genommen:

**Antrag Bündnis 90 / Die Grünen**

Der Antrag bemängelt einen unzureichenden Deckungsgrad betrieblicher Interessenvertretung. Dabei lässt er unberücksichtigt, dass der Wille einzelner Arbeitnehmer, betriebsverfassungsrechtlichen Schutz

nicht in Anspruch nehmen zu wollen, auch zu respektieren ist, etwa weil im Einzelfall eine individuelle Lösung von den Betroffenen als eine günstigere ggü. der kollektiven Regelung angesehen wird.

Mitglieder des Wahlvorstandes sollen für den Zeitraum bis zur nächsten Betriebsratswahl in die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG aufgenommen werden. Dieser Vorschlag weitet den Schutz von Mitgliedern des Wahlvorstandes über Gebühr aus. Betriebsverfassung hat dem Wohl der Arbeitnehmer und des Betriebs zu dienen und nicht dem Schutz Einzelner. Ist die These richtig, dass betriebliche Interessenvertretung nur im unzureichenden Maß stattfindet, ist darauf zu verweisen, dass es bereits heute Gewerkschaften obliegt und dies auch so wahrgenommen wird, Initiative zur Installation von Betriebsräten zu ergreifen.

Der Antrag will für befristet Beschäftigte einen Schutz analog der für Auszubildende geltenden Übernahmeregelung des § 78a BetrVG einführen. Damit wird das arbeitsmarktpolitisch als erfolgreich anerkannte Modell befristeter Einstellungen ein weiteres Mal mit Hürden belegt.

Es soll eine Meldepflicht bezüglich betrieblicher Interessenvertretungen eingeführt werden, um betriebliche Interessenvertretungen zu erfassen. Dies bedeutet Mehr an Bürokratie und zeugt von wenig Respekt ggü. einer Entscheidung von Arbeitgebern wie deren Arbeitnehmern, ohne eine organisierte Interessenvertretung zusammenarbeiten zu wollen.

Der weiterhin geforderten Meldepflicht von Straftaten gegen Betriebsverfassungsorgane und deren Mitglieder bedarf es nicht, da bereits heute die jederzeitige Möglichkeit gibt, etwaige Straftaten staatsanwaltschaftlich verfolgen zu lassen.

#### **Antrag DIE LINKE**

Nach den Vorstellungen des Antragsstellers sollen Arbeitgeber zur Durchführung jährlicher Mitarbeiterversammlungen mit dem Ziel verpflichtet werden, Prozesse zur Installation von Mitarbeitervertretungen zu fördern. Es stellt sich die Frage, welcher Legitimation es folgt, den Arbeitgeber dazu zu verpflichten, Aufgaben zur Wahrnehmung von Arbeitnehmerrechten zu übernehmen. Es obliegt den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie der im Betrieb vertretenen Gewerkschaft, die Initiative zur Einrichtung einer Mitarbeitervertretung zu ergreifen. Zudem ist die Entscheidung einer Arbeitnehmerschaft zu akzeptieren, die zur Wahrung ihrer Interessen weder Betriebsrat noch eine Gewerkschaft für notwendig erachtet.

Der Betriebsrat soll zur Durchführung seiner Aufgaben ohne nähere Vereinbarung mit dem Arbeitgeber Sachverständige seiner Wahl hinzuziehen können. Hält ein Arbeitgeber die zwischen dem Berater und dem Betriebsrat getroffene Vereinbarung dem Grunde und der Höhe nach für unangemessen, soll der Arbeitgeber innerhalb von 2 Wochen nach Zugang der Ankündigung des Vertragsschlusses die Einigungsstelle anrufen können. Es widerspricht jeglichen Vereinbarungsgrundsätzen, wenn zwei Parteien derselben Seite Verträge abschließen können sollen, an die die eigentliche Partei, der Arbeitgeber, gebunden sein

soll und dies lediglich noch über eine Einigungsstelle korrigieren können soll.

Der Antrag fordert eine massive Ausweitung des Kündigungsschutzes sowohl in personeller wie zeitlichere Hinsicht. Auch insoweit gilt: Betriebsverfassung hat dem Wohl der Arbeitnehmer und des Betriebs zu dienen und nicht dem Schutz Einzelner. Mit einer Ausweitung des Kündigungsschutzes ist indes eine Missbrauchsgefahr verbunden.

Die geforderte Erhöhung freizustellender Betriebsratsmitglieder erfolgt ohne Begründung. Nur erhöhter Arbeitsanfall der Betriebsratsarbeit könnte das erhöhte Freistellungsvolumen rechtfertigen.

Dasselbe gilt für die Forderung der unbefristeten Übernahme befristet eingestellter Betriebsratsmitglieder. Im Falle des Ausscheidens durch Zeitablauf des Arbeitsvertrages rückt ein Ersatzmitglied in das Gremium nach, so dass dieses beschlussfähig bleibt. Aus welchem Grund die unbefristete Übernahme erfolgen soll, erschließt sich nicht. Die gesetzlich festgeschriebene Übernahmeverpflichtung befristeter Betriebsratsmitglieder widerspricht zudem der unternehmerischen Freiheit, allein den benötigten Arbeitskräftebedarf festzustellen.

Insgesamt wird der Eindruck erweckt, dass mit den geforderten Gesetzesänderungen die Attraktivität des Betriebsratsamtes künstlich ohne nachvollziehbare Begründung erhöht werden soll, um trotz fehlenden Bedürfnisses der Belegschaft dennoch eine gewählte Arbeitnehmervertretung installieren zu können.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 18(11)424**

05. Oktober 2015

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

**Zentralverband des Deutschen Handwerks****Einleitung**

Die Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 8. Oktober 2014 ("Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land") und der Fraktion DIE LINKE vom 24. Juni 2015 ("Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessensvertretung sicherstellen") basieren im Grundsatz auf der Annahme, dass die "betriebsratsfreien Zonen" in Deutschland immer größer werden. Als Gründe für diese Entwicklung identifizieren die Fraktionen "Erosionen der Stammbelegschaften", Umstrukturierungen und vor allem eine mitbestimmungsfeindliche Haltung in den Betrieben. So würden Betriebsratswahlen behindert und bestehende Betriebsräte zerschlagen. Verbreitet seien dabei Maßnahmen wie etwa Einschüchterungen, Verhinderung der Bestellung eines Wahlvorstandes oder Kündigung von Kandidierenden bzw. Mitgliedern des Wahlvorstandes. Um dem entgegenzuwirken, streben die Fraktionen an, die "weißen Flecken" bei der betrieblichen Mitbestimmung zu beseitigen, die Bildung von Betriebsräten zu erleichtern, Hemmnisse und bürokratische Hindernisse für die Einleitung von Betriebsratswahlen abzubauen und den Schutz der Beteiligten zu erhöhen. Auch soll das Strafmaß bei Verstößen des Arbeitgebers gegen das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) erhöht werden.

Aus Sicht des ZDH besteht für die Gesetzesvorschläge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE kein Bedarf. In den überwiegend

größeren Handwerksunternehmen, die über einen Betriebsrat verfügen, wird der zentrale Grundsatz des Betriebsverfassungsgesetzes, das heißt die vertrauensvolle Zusammenarbeit von Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretern zum Wohle des Betriebs bereits umfassend umgesetzt. Die Mitbestimmung ist in diesen Betrieben ein fester Bestandteil der Betriebskultur geworden.

Dagegen ist in den mehrheitlich eher kleinbetrieblich strukturierten Unternehmen des Handwerks, die durchschnittlich fünf bis acht Mitarbeiter beschäftigen und oftmals über keinen Betriebsrat verfügen, die persönliche Nähe und der alltägliche direkte Kontakt zwischen dem Betriebsinhaber und den Beschäftigten charakteristisch. Der Unternehmer, der selbst vor Ort mitarbeitet, trifft seine Entscheidungen nicht mit der gleichen Distanz wie die Leitung eines Großunternehmens. Das persönliche Element tritt bei allen sozialen, personellen und wirtschaftlichen Entscheidungen in den Vordergrund. Das Miteinander ist geprägt von einem kooperativen Umgang. Konflikte werden möglichst vermieden oder dort, wo sie sich nicht vermeiden lassen, auf dem Verhandlungsweg einer gemeinsamen, für alle Seiten tragbaren Lösung zugeführt. Institutionalisierte Verfahren der Konfliktlösung, wie es etwa das BetrVG vorsieht, bedarf es in diesen Betriebseinheiten nicht. Den Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE steht das Handwerk daher ablehnend gegenüber.

### Zu den Anträgen im Einzelnen

Zu den Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE nimmt das Handwerk wie folgt Stellung:

#### A. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN ("Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land")

##### I. Keine Erweiterung des Sonderkündigungsschutzes

Die Pläne der Fraktion, Mitgliedern des Wahlvorstandes bis zum Zeitraum der nächsten Betriebsratswahl Sonderkündigungsschutz gemäß § 78 BetrVG zu gewähren, ist abzulehnen. Gleiches gilt für den Vorschlag, in diesen Sonderkündigungsschutz auch Beschäftigte, die "aktiv werden und erstmalig die Wahl eines Betriebsrats einleiten", einzubeziehen. Für diese "aktiven" Beschäftigten soll der Schutz des § 78 BetrVG bereits dann einsetzen, wenn diese ihre Absicht zur Einleitung einer Betriebsratswahl bei einer "unabhängigen Stelle" angekündigt haben.

Aus Sicht des ZDH besteht für eine Ausweitung des Sonderkündigungsschutzes für den genannten Personenkreis kein konkreter Bedarf. Die Regelungen bedienen lediglich die unhaltbare Unterstellung der Fraktion, alle Arbeitgeber würden per se versuchen, die Initiierung von Betriebsratswahlen und die Etablierung von Betriebsräten zu verhindern. Dies sät unnötig Misstrauen in die Betriebe. Zudem würden die vorgeschlagenen Regelungen die personelle Flexibilität der kleinen und mittleren Handwerksbetriebe weiter einschränken, die ohnehin durch bereits bestehende andere Sonderkündigungsschutznormen für weitere, als schutzbedürftig angesehene Personen im Verhältnis zu großen Unternehmen ungleich stärker belastet werden. Verstärkt wird dieser Effekt noch dadurch, dass nicht einmal absehbar ist, über welchen Zeitraum hinweg dieser Sonderkündigungsschutz im Einzelfall andauern kann. Gerade mit Blick auf die "aktiven" Beschäftigten ist überdies fraglich, wie Arbeitgeber von deren Intention, einen Betriebsrat im Betrieb zu installieren, Kenntnis erlangen sollen und in Erfahrung bringen können, ab wann deren Sonderkündigungsschutz einsetzt. Wichtige Personalentscheidungen, die aus betrieblichen Gründen nötig sind, werden dadurch unnötig verzögert, wenn nicht gar zulasten der übrigen Belegschaft unmöglich gemacht.

Vor diesem Hintergrund ist auch die von der Fraktion anvisierte Erweiterung des § 119 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG obsolet.

Ferner ist die vorgesehene Einbeziehung von befristet Beschäftigten in den Sonderkündigungsschutz gemäß § 78a BetrVG, wie er bisher für Mitglieder der Jugend- und Auszubildendenvertreter besteht, zurückzuweisen. Die Norm des § 78a BetrVG dient entgegen den

Ausführungen der Antragsteller in erster Linie nicht dazu, eine kontinuierliche Arbeit der Jugend- und Auszubildendenvertretung sicherzustellen. Gesetzliche Intention ist es vielmehr zu verhindern, dass Mitglieder der Jugend- und Auszubildendenvertretung nach der Beendigung ihres Ausbildungsverhältnisses wegen der betriebsverfassungsrechtlichen Gremienar-

beit der Gefahr ausgesetzt werden, nicht in ein Arbeitsverhältnis übernommen zu werden. Gerade in größeren Betrieben, in denen der Betriebsrat aus mehreren Mitgliedern besteht, ist es nicht unüblich, dass Betriebsratsmitglieder – aus welchen Gründen auch immer – das Gremium verlassen. Dass bereits mit dem Austritt/Ausscheiden Einzelner aus dem Gremium die Kontinuität der Betriebsratsarbeit gefährdet wird, ist nicht nachvollziehbar. Sollte es dem Gesetzgeber darauf angekommen sein, dass kein Betriebsratsmitglied das Gremium während der laufenden Amtszeit verlassen darf, hätte er dies sicherlich im BetrVG normiert. Stattdessen hat er sich für ein Nachrücken von Ersatzmitgliedern gemäß § 25 BetrVG entschieden, um die Arbeit und Beschlussfähigkeit des Betriebsrats sicherzustellen.

##### II. Meldestelle für betriebliche Interessensvertretungen ist unnötiger Bürokratismus

Des Weiteren ist der Plan, im BetrVG eine Meldepflicht einzuführen, um betriebliche Interessensvertretungen statistisch an "geeigneter Stelle" zu erfassen, abzulehnen. Die Einrichtung einer eigenen Meldestelle, die nach den Vorstellungen der Fraktion beim Tarifarchiv bzw. den Arbeitsgerichten angesiedelt werden sollte, ist überflüssig. Was damit erreicht wird, ist lediglich ein unnötiger bürokratischer Mehraufwand für die Betriebe und eine mit der Zweckausrichtung dieser "geeigneten Stellen" nicht kompatible Bindung von personellen und finanziellen Kapazitäten.

Zudem erschließt es sich nicht, warum nach dem Fraktionsvorschlag bei diesen "geeigneten Stellen" neben der statistischen Erfassung von Straftaten gegen das BetrVG auch nicht zur Anzeige gebrachte Behinderungen von Betriebsratsarbeit oder Verhinderungen von Betriebsratswahlen transparent und "neutral" erfasst werden sollen. Zum einen fließen Straftaten gegen Betriebsverfassungsorgane und ihre Mitglieder gemäß § 119 BetrVG bereits im Rahmen der Strafverfolgung in die offiziellen Statistiken der Strafgerichte ein. Zum anderen ist fraglich, mit welcher Intention "nicht zur Anzeige gebrachten Behinderungen von Betriebsratsarbeit oder Verhinderungen von Betriebsratswahlen" erfasst werden sollen. Die Fraktion läuft mit dem Vorschlag Gefahr, eine Denunzianten-Anlaufstelle zu schaffen, da nicht klar ist, welche Qualität die gemeldeten Fälle haben müssen und ob sie vor dem Hintergrund des § 119 BetrVG überhaupt objektiv geschildert werden sowie rechtlich relevant und damit begründet erfolgten. Die Frage, ob eine arbeitgeberseitige Maßnahme Betriebsverfassungsorgane und ihre Mitglieder behindert, ist oft Gegenstand langwieriger arbeitsrechtlicher Auseinandersetzungen. Insoweit ist es nicht auszuschließen, dass der Diskreditierung der Arbeitgeber Tür und Tor geöffnet wird.

#### B. Antrag der Fraktion DIE LINKE ("Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessensvertretung sicherstellen")

##### I. Keine Unterrichtsverpflichtung durch den Arbeitgeber

Der Vorschlag der Fraktion, Arbeitgeber von Betrieben, in denen die Voraussetzungen für die Wahl eines

Betriebsrats bestehen zu verpflichten, einmal im Kalenderjahr eine Mitarbeiterversammlung durchzuführen, in deren Rahmen sie über die Rechte und Pflichten nach dem BetrVG informieren, ist abzulehnen. Zwar kann von einem Arbeitgeber, in dessen Betrieb ein Betriebsrat existiert, erwartet werden, dass er sich mit Fragen des BetrVG auseinandersetzt. Es kann aber nicht zur verpflichtenden Aufgabe der Betriebsinhaber gemacht werden, sich prophylaktisch in die überaus komplexe Materie des BetrVG einzuarbeiten und darüber wie ein Dozent im Rahmen einer Mitarbeiterversammlung vorzutragen. Dies stellt vor allem die Inhaber kleiner und mittlerer Betriebe vor nicht zu bewältigende Herausforderungen und würde lediglich dem "Weiterbildungs- und Berater-Tourismus" ausweiten. Es ist vielmehr Aufgabe der Arbeitnehmer, im Zweifel mit Unterstützung der im Betrieb vertretenen Gewerkschaft, sich über betriebsverfassungsrechtliche Fragen zu informieren oder auszutauschen.

## **II. Keine zusätzlichen Kosten im Rahmen der Betriebsratswahlen**

Nicht einsichtig ist ferner, warum bereits der Wahlvorstand in die Lage versetzt werden soll, sich bei der Durchführung seiner Aufgaben durch sachverständige Berater unterstützen zu lassen und Schulungsansprüche für den Wahlvorstand sowie die bestellten Ersatzmitglieder eingeführt werden soll. So bedeutet gerade die Begleitung des Wahlvorstandes durch sachverständige Berater für die Betriebe nicht kalkulierbare und unnötige Zusatzkosten. Gleiches gilt in Bezug auf die geplanten Schulungsansprüche. Gerade kleine und mittlere Betriebe werden dadurch über Gebühr belastet, sowohl finanziell als auch mit Blick auf die den Schulungen verbundenen Freistellungsansprüche, die vor allem die Personaleinsatzplanung in personalintensiven Betrieben vor große Herausforderungen stellt.

## **III. Neuregelung des § 80 Abs. 3 BetrVG führt zu unnötigen Kostensteigerungen**

Abzuweisen ist auch die vorgeschlagene Änderung des § 80 Abs. 3 BetrVG, wonach zukünftig der Betriebsrat in die Lage versetzt werden soll, sachverständige Berater seiner Wahl zu seiner Unterstützung heranzuziehen, ohne dass dies einer näheren Vereinbarung mit dem Arbeitgeber bedarf. Mit diesem Vorschlag ist nicht nur die Forderung nach einer höheren Qualifikation der externen Beratungsperson verbunden. Deren Hinzuziehung wird, anders als dies im aktuellen § 80 Abs. 3 BetrVG der Fall ist, auch an keinerlei Voraussetzungen mehr geknüpft. Statt mit einer bedingungslosen Einbeziehung Externer ein Kostenrisiko in nicht kalkulierbarer Höhe zu schaffen und das "Beratungsgeschäft" anzukurbeln, muss die Einschaltung Dritter vielmehr weiterhin unter dem Vorbehalt der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit sowie auch der vorrangigen Heranziehung betriebsinterner Personen mit Sachverstand stehen.

## **IV. Keine erweiterten Freistellungsansprüche**

Nicht nachvollziehbar sind darüber hinaus die Pläne der Fraktion zur Absenkung der Schwellenwerte in Bezug auf die Freistellung von Betriebsratsmitgliedern und die damit zugleich gestellte Forderung nach einer Erhöhung des Freistellungsumfanges des Betriebsrats. Während erste Freistellungsmöglichkeiten nach geltendem Recht erst in Betrieben mit in der Regel 200 bis 500 Arbeitnehmern möglich sind, soll dies nach den Vorstellungen der Fraktion bereits in Betrieben mit in der Regel 51 bis 100 Arbeitnehmern im Umfang einer halben Vollzeitstelle, in Betrieben mit in der Regel 101 bis 200 Arbeitnehmern im Umfang einer Vollzeitstelle etc. möglich sein.

Für erweiterte Freistellungsansprüche von Betriebsratsmitgliedern besteht kein Bedarf. Auch der Fraktionsantrag lässt nicht erkennen, warum eine Absenkung der Schwellenwerte für Freistellungen in den einzelnen Betriebsgrößen erforderlich sein soll und warum die anfallenden Betriebsratstätigkeiten nicht in der gemäß § 37 Abs. 2 BetrVG vom Arbeitgeber zur Erledigung der Gremienarbeit zur Verfügung zu stellenden Arbeitszeit erledigt werden kann. Diese "Aufblähung" der Betriebsräte würde zudem zu einer massiven Verteuerung der Betriebsratstätigkeit führen, ohne dass dadurch die Effizienz der Betriebsratstätigkeit verbessert würde. Allein die Einräumung von Freistellungen in Betrieben mit regelmäßig mehr als 51 wird erhebliche zusätzliche Kosten verursachen.

## **V. Keine Erweiterung des Sonderkündigungsschutzes**

Nicht akzeptabel ist zudem die zeitliche und personelle Erweiterung des Sonderkündigungsschutzes für Wahlvorstandsbewerber und für diejenigen Arbeitnehmer, die zu einer Betriebs- oder Wahlversammlung eingeladen oder die Bestellung eines Wahlvorstandes beantragt haben. Für die Ausdehnung des Sonderkündigungsschutzes besteht keine Notwendigkeit. Vielmehr wird mit dieser Erweiterung der unrichtige Eindruck erweckt, dass es sich bei dem einbezogenen Personenkreis um besonders von einer Arbeitgeberkündigung bedrohte Arbeitnehmer handelt. Der Arbeitgeber wird damit unnötig unter Generalverdacht gestellt, per se alle Arbeitnehmer kündigen zu wollen, die sich mit der Initiierung der Betriebsratsarbeit befassen. Davon kann gerade in Zeiten des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels keine Rede sein.

## **VI. Erhöhung der Bußgelder bei Verstößen gegen das BetrVG ist unverhältnismäßig**

Nicht nachvollziehbar ist letztlich die Forderung der Fraktion nach einer Erhöhung der Bußgeldsummen bei Verstößen gemäß § 121 BetrVG von derzeit bis zu 10.000 Euro auf 250.000 Euro und solchen gegen § 23 Abs. 3 BetrVG von derzeit bis zu 10.000 Euro auf 25.000 Euro. Die vorgeschlagenen Erhöhungen sind nicht nur absolut unverhältnismäßig. Sie führen auch zu einer unnötigen Kriminalisierung der Arbeitgeber und sind daher abzulehnen.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 18(11)425**

05. Oktober 2015

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

**Die Familienunternehmer e. V. - ASU****Grundsätzlich**

Integraler Bestandteil der sozialen Marktwirtschaft ist die maßvolle betriebliche Mitbestimmung in den Unternehmen. Nur durch ein gutes Zusammenwirken von Unternehmensführung und Mitarbeiterschaft ist sichergestellt, dass ein Unternehmen auch erfolgreich ist. In den Familienunternehmen ist dies mehrheitlich gelebte Praxis, sehr oft auch ohne die Existenz eines Betriebsrates. Das liegt nicht zuletzt an dem sehr viel persönlicheren Umgang der Familienunternehmer mit ihren Mitarbeitern als es bei Großunternehmen oder Konzernen zumeist der Fall ist.

Zu der Existenz von Betriebsräten in deutschen Familienunternehmen hat es zuletzt im Jahr 2014 eine Umfrage unter den Mitgliedern des Verbandes gegeben. Dabei hat sich herausgestellt, dass 27% der befragten Familienunternehmen über einen Betriebsrat und 73% über kein derartiges Gremium verfügen. Von den Familienunternehmern, die in ihrem Unternehmen mit einem Betriebsrat zusammenarbeiten, wird diese von über 75% der befragten Mitglieder mit „gut“ oder gar „sehr gut“ bewertet. Fast ein Viertel der befragten Familienunternehmen bewerteten die Zusammenarbeit mit ihren Betriebsräten dagegen mit „mittelmäßig“ bis „sehr schlecht“. Die Gründe für eine gute oder schlechte Zusammenarbeit der Unternehmer mit ihrem Betriebsrat wurden nicht erfragt.

Allerdings konnten direkte Interviews mit Familienunternehmern, die ihre Zusammenarbeit mit dem Betriebsrat als „schlecht“ bewerteten, einen ungefähren

Einblick geben, wo die Probleme aus unternehmerischer Sicht liegen. Es gibt Fälle, in denen sich der Betriebsrat aus bestimmten Personengruppen innerhalb der Mitarbeiterschaft rekrutiert und dann nicht nur gegen die Unternehmensführung sondern sogar gegen die restliche Belegschaft agiert. In weiteren Fällen führte die Auseinandersetzung mit dem Betriebsrat soweit, dass die Existenz des Unternehmens auf dem Spiel stand. Für uns Familienunternehmer war dies der Anlass dafür, eigene Vorschläge für eine Reformierung des Betriebsverfassungsgesetzes zu erarbeiten.

**Zu den Anträgen**

Den Anträgen der Fraktionen von Bündnis 90 / Die Grünen „Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land“ (Drucksache 18/2750) und von DIE LINKE „Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen“ (Drucksache 18/5327) ist gemein, dass sie ein einzig positives wie undifferenziertes Bild der Zusammenarbeit von Unternehmern mit ihren Betriebsräten zeichnen („Die Vorteile der betrieblichen Mitbestimmung sind erwiesen und allgemein anerkannt.“ Antrag der Fraktion von Bündnis 90 / Die Grünen „Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land“ (Drucksache 18/2750), S. 2). Zudem werden einzelne Fälle, in denen es zu Behinderungen der Arbeit des Betriebsrates durch den Arbeitgeber gekommen sein soll benutzt, um auf die Allgemeinheit zu schließen. Schließlich haben beide Anträge das Ziel, die sog.

„weißen Flecken“ zu beseitigen, sprich die betriebliche Mitbestimmung und damit die Verbreitung von Betriebsräten in den Unternehmen zu fördern und entsprechend weitere gesetzliche Regelungen zu treffen.

Ohne auf jeden einzelnen Punkt der Vorschläge in den Anträgen eingehen zu wollen, wollen beide Fraktionen die Wahlverfahren zur Betriebsratswahl weiter vereinfachen und die Schutzmechanismen für Wahlvorstände und Betriebsräte erhöhen. Die Fraktion DIE LINKE wird noch konkreter, in dem sie die Erhöhung des Kündigungsschutzes für Wahlvorstände, das Hinzuziehen von externem Sachverstand ohne die Einwilligung des Arbeitgebers sowie eine Verschärfung der Strafen bei Verstößen gegen das Betriebsverfassungsgesetz einfordert.

Die Familienunternehmer sprechen sich gegen die in den beiden Anträgen genannten Vorschläge der Fraktionen von Bündnis 90 / Die Grünen und von DIE LINKE aus. Aus unserer Sicht ist bereits heute die Bildung eines Betriebsrates entsprechend niedrigschwellig geregelt. Nach Betriebsverfassungsgesetz haben Beschäftigte in Unternehmen mit fünf und mehr Mitarbeitern das Recht, einen Betriebsrat zu bilden. Dabei bedarf es auch keiner Übereinkunft mit dem Arbeitgeber. Eine Untersuchung des Instituts der deutschen Wirtschaft in Köln zu den Betriebsratswahlen im vergangenen Jahr zeigt zudem, dass bei fast der Hälfte der Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten und Unternehmen mit 51 bis 100 Beschäftigten das vereinfachte Wahlverfahren nach § 14a BetrVG zum Einsatz kam. Weiterhin heißt es in der Studie, dass „ursprünglich das vereinfachte Wahlverfahren die Neugründung von Betriebsräten in kleinen Betrieben erleichtern [sollten]. Zu Neugründungen ist es allerdings nur in Einzelfällen gekommen.“ (Betriebsratswahlen 2014 – Ein Rückblick auf Basis der Betriebsratswahlbefragung, IW-Trends 1.2015, S. 7) Daneben ist kritisch anzumerken, dass das vereinfachte Wahlverfahren zu einem Vorsprung an Information und Vorbereitung jener Mitarbeiter führen kann, die gewillt sind, einen Betriebsrat zu gründen, die restliche Belegschaft außen vor lassen und diese dann vor vollendete Tatsachen stellen. Gerade in klein- und mittelständischen Betrieben wünscht sich die überwiegende Mehrheit der Belegschaft keinen Betriebsrat, da sie mit der Unternehmensführung gut zusammenarbeitet. Es ist daher äußerst undemokratisch, wenn einer Mehrheit der Mitarbeiter im Betrieb von einer Minderheit ein Betriebsrat aufoktroiiert wird. Es ist deshalb vom Gesetzgeber zu überlegen, ob er das vereinfachte Wahlverfahren nicht aufhebt und ausschließlich auf das normale Wahlverfahren zum Betriebsrat zurückgreift. Denn wenn sich eine große Mehrheit der Belegschaft einen Betriebsrat wünscht, kann sie ihn auch über das normale Wahlverfahren durchsetzen.

Hinsichtlich eines stärkeren Kündigungsschutzes für jene Mitarbeiter, die eine Betriebsratswahl einleiten wollen, trägt die Rechtsprechung bereits heute unter Berücksichtigung der derzeitigen gesetzlichen Regelungen ausreichend Sorge dafür, dass Kündigungen unwirksam sind, wenn sie nur aus dem Grund erfol-

gen, um dem Mitarbeiter an der Durchführung der Betriebsratswahl zu hindern. Hierzu bedarf es keiner weitergehenden gesetzlichen Regelung.

Wenn es eine Verschärfung des § 119 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG geben sollte (s. Antrag Bündnis 90 / Die Grünen, Punkt 4, S. 2), so müssen hier auch Tatbestände aufgenommen werden, in denen die Mitglieder von Interessenvertretungen wegen Benachteiligung oder Begünstigung anderen Interessenvertreter unter Strafe gestellt werden. Leider gibt es häufig auch unter den einzelnen Interessenvertretern Streitigkeiten, die mit erheblicher Härte ausgeübt werden.

Darüber hinaus muss es auch zu einer Verschärfung des § 120 BetrVG kommen. Hier gibt es bislang kaum Möglichkeiten für den Arbeitgeber, die Mitarbeiter der Interessenvertretungen tatsächlich wegen Verstößen zu verfolgen.

Auch der geforderte zusätzliche Schutz von befristeten Arbeitnehmern (s. Antrag von Bündnis 90 / Die Grünen, Punkt 5, S. 2) ist insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen nicht akzeptabel. Der Schutz des Gremiums „Betriebsrat“ wird von der Befristung nicht betroffen, da Ersatzmitglieder nachrücken. Der einzelne Arbeitnehmer wird, wenn er entsprechend beraten ist, nur deswegen bei der Betriebsratswahl kandidieren, um eine unbefristete Beschäftigung zu erlangen, da er ja auch als Ersatzmitglied diesem Schutz unterliegt.

Die Einführung einer Meldepflicht zu angeblichen Behinderungen von Betriebsratswahlen oder Behinderung von Betriebsratsarbeit ist mit Sicherheit nach der heutigen Gesetzeslage unzulässig. Eine derartige Stelle würde das Denunziantentum erhöhen, da ja offenbar gewollt ist, dass nicht nur in ordnungsgemäßen Gerichtsverfahren festgestellte Fehlverhalten festgehalten werden.

Allein die beiden hier eingereichten Anträge zeigen, dass überwiegend mit allgemeinen Unterstellungen argumentiert wird, die nicht offiziell und insbesondere nicht durch abgeschlossene Gerichtsverfahren begründet sind.

Die Untersuchung der Betriebsratswahlen 2014 durch das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) zeigen, dass in einem Viertel der Betriebe die Anzahl der betrieblichen Interessenvertreter größer ausfällt als im Betriebsverfassungsgesetz vorgeschrieben. (Betriebsratswahlen 2014 – Ein Rückblick auf Basis der Betriebsratswahlbefragung, IW-Trends 1.2015, S. 8) Die Autoren der Studie führen dieses Ergebnis u.a. darauf zurück, dass sich Arbeitgeber und Betriebsrat einvernehmlich auf eine größere Anzahl von Interessenvertretern im Unternehmen verständigen.

Auch bei den Freistellungen ergab die Studie, dass in jedem zehnten Unternehmen mit 200 und mehr Beschäftigten mehr Betriebsräte freigestellt sind als vom Betriebsverfassungsgesetz vorgesehen. „Darüber hinaus sind bereits in zahlreichen Unternehmen unterhalb der Freistellungsgrenze von 200 Arbeitnehmern Betriebsräte vollständig oder teilweise von ihrer beruflichen Tätigkeit freigestellt, um ihren Aufgaben als Interessenvertreter nachzugehen. Dies trifft auf 43,9%

der Unternehmen mit 101 bis 199 bei der Schwellenwertberechnung zu berücksichtigenden Arbeitnehmern zu.“ (ebd., S. 10)

Die Ergebnisse der IW-Betriebsratsstichprobe 2014 zeigen, dass von einer systematischen Behinderung der betrieblichen Interessenvertretung, so wie sie teilweise in den vorliegenden Anträgen suggeriert wird, keine Rede sein kann. Ganz im Gegenteil. Die Einrichtung eines Betriebsrates ist bereits heute niedrigschwellig geregelt. Es obliegt der Eigenverantwortung der Mitarbeiterschaft entsprechende Gremien zu gründen, wenn man dies denn möchte.

Dass es allerdings Reformbedarf bei den Regelungen im Betriebsverfassungsgesetz geben muss, ist auch Meinung der Familienunternehmer. Dieser stellt sich aber anders dar als in den Anträgen der Fraktionen von Bündnis 90/ Die Grünen und von DIE LINKE.

### **Positionen der Familienunternehmer**

Nimmt man die Forderung nach mehr Demokratie und mehr Transparenz bei der Wahl und der Arbeit von Betriebsräten ernst, so gelangt man schnell zu der Erkenntnis, dass das Betriebsverfassungsgesetz heutiger Ausprägung nicht mehr zeitgemäß ist. Die Familienunternehmer machen deshalb folgende Vorschläge:

#### **1. Wahl des Betriebsrates**

Um eine demokratische Legitimation des Betriebsrates unter der Mitarbeiterschaft herzustellen, soll einer Betriebsratswahl die Umfrage nach Installation eines Betriebsrates (Ja/Nein) vorangestellt werden, an der sich mindestens 50% der Belegschaft beteiligen sollen. Erst wenn sich diese mit min. 50% dafür aussprechen gibt es die Wahl eines Betriebsrates.

#### **2. Kosten des Betriebsrates**

Es wird vorgeschlagen, für mehr Transparenz und Offenlegung der Kosten des Betriebsrates zu sorgen. Alle direkten Kosten (inkl. Schulungs-, Rechtsberatungs- und Sachverständigenkosten) könnten beispielsweise

in der Bilanz aufgeführt werden. Zudem sollen auf Nachfrage auch die restlichen Mitarbeiter im Unternehmen die Kosten des Betriebsrates einsehen können.

#### **3. Amtszeiten des Betriebsrates**

Die Amtszeit von Betriebsräten sollte zunächst auf zwei begrenzt werden. Die Wahl desselben Betriebsrates ist dann erst wieder nach einer Pause von einer Amtszeit möglich.

#### **4. Anzahl der Betriebsräte**

Die Schwellenwerte des Betriebsverfassungsgesetzes sollten an jene des Kündigungsschutzgesetzes angepasst werden. Dadurch wird eine Einheitlichkeit bei den Gesetzen geschaffen. Das heißt, dass ein Betriebsrat erst ab dem 11. Mitarbeiter gewählt werden darf usw. Alternativ wird vorgeschlagen, in den Unternehmen bis 50 Mitarbeiter statt eines Betriebsrates einen Obmann zu wählen. Zeitarbeiter sollen beim Schwellenwert nicht mitgezählt werden.

#### **5. Mitarbeiterentscheidung**

Der Belegschaft soll ein Recht auf konstruktives Misstrauensvotum eingeräumt werden, um den Betriebsrat bei Erfüllung eines bestimmten Quorums absetzen und Neuwahlen herbeiführen zu können. Der Mitarbeiterentscheid kann ebenfalls vom Arbeitgeber oder Betriebsrat initiiert werden. Dieser soll vor allem herbeigeführt werden, wenn sich Arbeitgeber und Betriebsrat in bestimmten Punkten nicht einig werden. Mitarbeiterentscheidungen sollen zudem auch dann möglich sein, wenn es um Abweichungen vom Tarifvertrag geht.

#### **6. Berücksichtigung der Mitarbeiterrelation**

Die Berechnung der Anzahl der Betriebsräte soll sich künftig nicht nach der Anzahl der Mitarbeiter im Betrieb sondern nach den Vollzeitäquivalenten (Vollzeitäquivalenzprinzip) richten.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 18(11)426**

05. Oktober 2015

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

**Professor Franz Josef Düwell****1. Betriebliche Mitbestimmung als Verfassungsauftrag**

Zutreffender Ausgangspunkt beider Anträge ist: Die betriebliche Mitbestimmung bereichert die demokratische Kultur unseres Landes, ist eine tragende Säule der sozialen Marktwirtschaft und hat sich auch in wirtschaftlichen Krisenzeiten bewährt. Sie ist von der Weimarer Nationalversammlung eingeführt und in der Bundesrepublik mit dem Betriebsverfassungsgesetz und den Personalvertretungsgesetzen getrennt für private und öffentliche Rechtsträger fortentwickelt worden. Zwar enthält abweichend von der Weimarer Verfassung das Grundgesetz keinen ausdrücklichen Auftrag zur Schaffung von räteartigen Interessenvertretungen für Arbeitnehmer und Beamte, aber nach der Rechtsprechung des BVerfG gehören die in der Betriebsverfassung und den Personalvertretungsgesetzen geregelten Mitbestimmungsrechte in ihrem Kernbestand zum sozialen und demokratischen Rechtsstaat im Sinne von Art. 20 Abs. 1 GG. Sie „wurzeln im Sozialstaatsgedanken“.<sup>1</sup> Diese soziale Errungenschaft zu schützen und zu pflegen, ist Aufgabe aller demokratischen Parteien.

**2. Handlungsbedarf wegen schwierigen Wahlverfahrens**

In den Dienststellen der Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des Öffentlichen Rechts bestehen nahezu überall gewählte Personalvertretungen. Dieser hohe Grad der Repräsentation der Belegschaften wird ua. durch die Verpflichtung der Dienststellenleiter erreicht, auf die Wahl der Personalvertretungen hinzuwirken. So hat nach § 20 Abs. 2 BPersVG der Dienststellenleiter eine Personalversammlung zur Wahl eines Wahlvorstands einzuberufen, wenn sechs Wochen vor Ablauf der Amtszeit des Personalrats noch kein Wahlvorstand besteht.

Im Unterschied zur Dienststellenverfassung ist die Vertretungsdichte in den Betrieben der Privatwirtschaft erheblich geringer. Das Betriebspanel des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zeigt auf: 43 % der Beschäftigten in der Privatwirtschaft Westdeutschlands und 35 % Ostdeutschlands verfügen über einen Betriebsrat.<sup>2</sup> Es gibt erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Betriebsgröße und zwischen den Branchen.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> BVerfG, 27. März 1979 – 2 BvL 2/77 –, BVerfGE 51, 43-60

<sup>2</sup> Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2015): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung \* Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2014. In: WSI-Mitteilungen, Jg. 68, H. 4, S. 290–297.

<sup>3</sup> WSI-Mitteilungen, 2005 S. 402

**Tabelle 6: Verbreitung eines Betriebsrats nach Branche 2004**

Basis: privatwirtschaftliche Betriebe mit mindestens 5 Beschäftigten \* – Anteile in % –

Anteil in %	Wirtschaftszweige										
	Bergbau/ Energie/ Wasservers.	Ver- brauchs- güter	Produk- tions- güter	Investi- tions- güter	Bau- gewerbe	Handel	Verkehr/ Nach- richten	Kredit/ Ver- sicherung	Unter- nehmens- bezogene Dienstleist.	Sonst. Dienst- leistungen	Insgesamt (ab 5 Besch.)
	Westdeutschland										
Betriebe mit Betriebsrat (BR)	53	13	20	15	5	11	23	30	7	7	10
Beschäftigte in Betrieben mit BR	90	52	72	73	24	35	53	76	35	32	47
	Ostdeutschland										
Betriebe mit BR	37	9	15	11	3	10	11	57	11	10	10
Beschäftigte in Betrieben mit BR	83	43	53	48	17	31	51	79	32	39	38

Aus Sicht der Arbeitsmarktforscher ist in der langen Sicht ein abnehmender Deckungsgrad zu konstatieren.<sup>4</sup> Für diese Prognose spricht, dass in der Zeit von 1993 bis 2004 in den alten Bundesländern der Anteil der Beschäftigten mit Betriebsräten von 50% auf 47% und in den jungen Bundesländern von 42% auf 38 % gesunken ist.<sup>5</sup>

Aus diesen Arbeitsmarktuntersuchungen ergibt sich ein dringender Handlungsbedarf. Dieser sollte nicht dazu führen, das Prinzip der Einleitung der Wahlen durch den Betriebsleiter zu übernehmen, wie es bei den Personalratswahlen gilt. In der Betriebsverfassung ist zu Recht der Arbeitgeber als Betriebsleiter nicht befugt, zur Wahl eines Wahlvorstands einzuladen. Es sollte das Prinzip der Selbstorganisation der Belegschaften beibehalten werden. Beide Anträge verlangen Erleichterungen durch die Ausweitung des vereinfachten Wahlverfahrens für Kleinbetriebe. Das entspricht auch dem Antrag der SPD Fraktion auf der Drucksache 17/13476. Der Antrag 18/5327 ist weitergehend. Er dehnt das vereinfachte Wahlverfahren optional auf Betriebe mit bis 200 Beschäftigte aus. Dem ist zuzustimmen; denn das sonst anzuwendende Wahlverfahren ist sehr kompliziert und überfordert leicht Arbeitnehmer. Es ist eher für Großbetriebe geeignet, in denen bereits erfahrene und geschulte Betriebsräte vorhanden sind. Werden durch Zulassung des vereinfachten Wahlverfahrens auch die Anforderungen an die Mitglieder des Wahlvorstands gesenkt, steigt auch die Bereitschaft der Beschäftigten, sich für das Amt zur Verfügung zu stellen.

Im Antrag 18/5327 wird zusätzlich gefordert, den Arbeitgeber zu verpflichten, einmal im Kalenderjahr eine Mitarbeiterversammlung durchzuführen, auf der er über die Rechte und Pflichten nach dem Betriebsverfassungsgesetz informiert und den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Gelegenheit zur Aussprache gegeben wird. Nach der Mitarbeiterversammlung soll eine geheime Wahl in Abwesenheit des Arbeitgebers zur Anberaumung einer Wahlversammlung zur Wahl des Wahlvorstandes durchzuführen sein. Gegen diese Regelung habe ich Bedenken. Zwar ist im Personalvertretungsrecht eine Mitwirkung des Dienststellenleiters bei der Bestellung des Wahlvorstandes geregelt, aber diese Methode kann nicht übertragen werden. Ich befürchte angesichts der von den

Antragstellern selbst angeführten Tendenzen zum Union-Busting, dass mit der Arbeitgeber geleiteten Informationsveranstaltung hier nur ein neues Geschäftsfeld für Anwälte aufgemacht wird, die dieses Instrument nutzen, um entweder die Wahlverweigerung oder die Wahl eines vom Arbeitgeber ausgesuchten oder zumindest arbeitgebernahen Betriebsrats organisieren.

Die Arbeitsmarktuntersuchungen zeigen deutlich, dass der unterschiedliche Deckungsgrad nicht allein von der Betriebsgröße abhängt. Deshalb ist die Umsetzung der Vorschläge zur Ausweitung des vereinfachten Wahlverfahrens nicht ausreichend, um „weiße Flecken“ zu beseitigen. Die niedrigen Deckungsgrade in den Wirtschaftsbereichen Bau, Handel und vor allem Dienstleistungen zeigen auf, dass strukturelle Unterschiede bestehen, die nicht von der Betriebsgröße abhängen. Hier sind empirische Untersuchungen erforderlich, die tiefer gehen. Ohne deren Ergebnisse abzuwarten, kann jedoch schon heute gesagt werden, dass ein nicht geringer Teil der Probleme durch die Outsourcing-Welle verursacht worden ist, die zum Zerschlagen gewachsener Betriebsstrukturen und zum Anwachsen des Bereichs unternehmensbezogene Dienstleistungen geführt hat. In diesem Zusammenhang müsste geprüft werden, ob die 2001 mit der Reform des BetrVG eingeführten Einrichtungen des Übergangs- und Restmandats ihre Funktionen erfüllt haben, oder ob Nachbesserungen im Hinblick auf die Sicherstellung der Wahl von Interessenvertretungen in den ausgegliederten Betriebsteilen geboten sind.

Zutreffend ist auch die auf Drucksache 18/5327 erhobene Forderung, die Wahlordnung zu überarbeiten. Sie ist in manchen Punkten unklar und in anderen Punkten zu starr. Das gilt nicht nur für das vereinfachte Verfahren, sondern auch für das förmliche. Es wäre sinnvoll, bis zur nächsten regulären Wahl im Jahr 2018 eine vor allem mit Praktikern besetzte Kommission zu berufen, die auf die bessere Handhabbarkeit der Bestimmungen achtet. Die gestiegene Zahl der Wahlanfechtungsverfahren zeigt den dringenden Bedarf an. Das gilt nicht nur für die Wahlordnung zum Betriebsrat sondern auch für die Wahl zur Schwerbehindertenvertretung.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2015): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung \* Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2014. In: WSI-Mitteilungen, 2015 S. 290–297.

<sup>5</sup> Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2005): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung \* Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2004. In: WSI-Mitteilungen 2005 S. 398–403

<sup>6</sup> Vgl. Düwell, Anfechtungsfälle bei den überörtlichen Wahlen zu den Schwerbehindertenvertretungen, BB 2015, 53-55; Düwell/Sachadae, Häufige Fehler bei der Wahl der Schwerbehindertenvertretung, NZA 2014, 1241-1245.

### 3. Handlungsbedarf wegen Einschüchterung

Der Antrag auf der Drucksache 18/5327 legt umfangreich an Hand von Beispielen aus der Medienberichterstattung dar, dass zunehmend mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich in betrieblichen Interessenvertretungen engagieren, Ziel von Mobbing- und Bossingattacken sind. Eine wesentliche Ursache dafür ist, dass in jüngster Zeit einige Anwälte ein neues Geschäftsmodell entdeckt. Das ist darauf angelegt, die betriebliche Mitbestimmung auszuschalten. So berichtet die liberale Wochenzeitschrift ZEIT von so genannten „Arbeitgeber tagen zum Brennpunkt Betriebsrat“.<sup>7</sup> In denen wurden Vorträge gehalten wie "So bekommen Sie den Betriebsrat, den Sie sich wünschen"<sup>8</sup> Rechtsanwaltskanzleien, die ausschließlich Arbeitgeber vertreten, werben mit Slogans werben: "Wer sucht, der findet" und versprechen, "die Kündigung störender Arbeitnehmer". Derartig spezialisierte Kanzleien sichern ausdrücklich Arbeitgebern Hilfe bei der Gestaltung "kreativer Kündigungsgründe" zu.<sup>9</sup>

Unabhängig von der strafrechtlichen Bewertung derartiger Aktionen ist diese Entwicklung gegen die ethischen Grundlagen unseres demokratischen Rechtsstaats gerichtet. Dadurch kann ein Klima entstehen, dass das Ehrenamt des Betriebsrats als unattraktive Bürde erscheinen lässt. Die demokratischen Parteien des Bundestags sollten deshalb in einer Resolution dem entschlossen entgegen treten. Die zigttausende Betriebsräte, die ihr Amt zum Wohl der Beschäftigten und der Betriebe ausüben, haben es verdient, dass der Bundestag sich anerkennend und schützend sich zu ihnen bekennt! So wird auch ein Signal der Ermutigung an die Beschäftigten gesendet, die sich bisher nicht für Kandidaturen bereitgefunden haben.

### 4. Handlungsbedarf wegen Schutzlücken

Anerkennung und Ermutigung durch den Deutschen Bundestag sind wichtig, aber symbolische Handlungen reichen nicht aus. Es bestehen erhebliche Schutzlücken im geltenden Recht, die Beschäftigte davon abhalten, erstmals im Betrieb Wahlen zum Betriebsrat zu initiieren und/oder sich als Kandidaten zur Verfügung zu stellen. Sowohl der Antrag auf Drucksache 18/2750 als auch der auf der Drucksache 18/5327 möchte mehr für den Kündigungsschutz der Beschäftigten tun, die sich für die Durchführung der Wahlen aktiv engagieren.

#### a) Wahlvorstand

Die Mitglieder des Wahlvorstands sollen nach Antrag 18/2750 in die Schutzbestimmungen des Benachteiligungsverbots in § 78 BetrVG aufgenommen werden. Dem ist zuzustimmen; denn das ist ein echter Lückenschluss. Ferner sollen Die Mitglieder des Wahlvorstands und die Beschäftigten, die erstmalig die Wahl eines Betriebsrats einleiten und offiziell eine Absichtserklärung abgeben, werden als vom Strafrecht

zu schützende Personen in den § 119 Absatz 1 Nummer 3 BetrVG aufgenommen werden. auch das ist das ist ein Lückenschluss.

Nach Antrag 18/5327 soll der Kündigungsschutz nach § 15 Absatz 3 KSchG auf Wahlvorstandsbewerber ab dem Zeitpunkt ihrer Bewerbung erweitert und die Dauer des Kündigungsschutzes in § 15 Absatz 3 Satz KSchG auf 24 Monate verlängert werden. Hier handelt es sich um eine Neuregelung, die angesichts der Aktivitäten der Union-Busting Kanzleien geeignet ist, Befürchtungen von Beschäftigten zu mildern, die wissen, dass ihr Arbeitgeber nicht der erstmaligen Wahl eines Betriebsrats freundlich gegenüber eingestellt ist.

#### b) Wahlinitiatoren

Nach der Drucksache 18/2750 sollen Beschäftigte, die aktiv werden und erstmalig die Wahl eines Betriebsrates einleiten, dies zukünftig bei einer unabhängigen Stelle ankündigen können und ab dem Zeitpunkt der Bekanntmachung dieser Absicht für den Zeitraum bis zur nächsten Betriebsratswahl unter den Schutz des Benachteiligungsverbots aus § 78 BetrVG gestellt werden. Das ist ein kreativer Lösungsvorschlag für das bekannte Problem, dass bereits im Vorfeld von Wahlen die Arbeitsverhältnisse der Personen gekündigt werden, die als Wahlinitiatoren bekannt werden. Der geltende Kündigungsschutz setzt nach § 15 Absatz 3a KSchG vom Zeitpunkt der Einladung zur Wahlversammlung oder vom Zeitpunkt der Beantragung der Bestellung eines Wahlvorstands KSchG ein. Der Antrag auf Drucksache 18/5327 will in § 15 Abs. 3a KSchG weitergehen. Er erweitert den Kündigungsschutz für die in der Einladung oder in der Antragstellung genannten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von den ersten drei auf alle dort Aufgeführten und verlängert den Kündigungsschutz auf 24 Monate, auch bei Nichtwahl des entsprechenden Gremiums. Ob die hier vorgeschlagene Verlängerung auf 24 sinnvoll ist, erscheint fraglich; denn der nachwirkende Schutz beträgt nach § 15 Abs. 2 Satz 2 KSchG generell nur 12 Monate. Warum hier eine Verdoppelung nötig sein soll, ist nicht erkennbar. Nach dem Antrag 18/5327 soll der Kündigungsschutz beginnen „mit dem Zeitpunkt der ersten belegbaren Aktivitäten zur Vorbereitung einer Betriebsratswahl, indem zum Beispiel Kandidierende für einen Wahlvorstand gesucht oder aktiv Gespräche mit möglichen Kandidatinnen und Kandidaten geführt werden“. Die Feststellung dieser Voraussetzungen ist wird zu umfangreichen Beweiserhebungen nötigen. Demgegenüber ist das Meldesystem im Antrag 18/2750 einfacher und deshalb vorzuzugwürdig. Ebenfalls soll nach dem Antrag 18/5327 in § 15 Absatz 3a KSchG für die Kündigung aus wichtigem Grund eines Arbeitnehmers, der zu einer Betriebs-, Wahl- oder Bordversammlung einlädt oder die Bestellung eines Wahlvorstands beantragt, analog

<sup>7</sup> ZEIT ONLINE, 11. Mai 2014, 13:56 Uhr

<sup>8</sup> ZEIT ONLINE, 11. Mai 2014, 13:56 Uhr

<sup>9</sup> ZEIT ONLINE, 11. Mai 2014, 13:56 Uhr

§ 103 BetrVG das Zustimmungserfordernis des Betriebsrates eingeführt werden. Angesichts der kurzen Restlaufzeit der Amtszeit, die der Betriebsrat bei der Einleitung der Wahlen hat, erscheint dieser Vorschlag überprüfungsbedürftig.

#### **5. Handlungsbedarf wegen der großen Zahl befristeter Arbeitsverträge**

Von 1991 bis 2014 ist die Befristungsquote von 5,8 % um zwei Prozentpunkte auf 8,1 % angestiegen.<sup>10</sup> Die große Zahl rechtlich befristeter Arbeitsverträge und der tatsächlichen Praxis der kurzzeitigen Dauer von Arbeitsverhältnissen führt zu Problemen in bestimmten Branchen, in denen insbesondere wie bei der Leiharbeit die Dauer von Arbeitsverhältnissen im Durchschnitt erheblich unter sechs Monaten liegt. Unter diesen Umständen können kaum Kandidaten für die vierjährige Amtszeit des Betriebsrats zur Verfügung stehen. Hier bestehen zwei rechtliche Probleme, die die Wahl von Betriebsräten wenn nicht verhindern, so doch zumindest erschweren.

1. § 8 Abs. 1 BetrVG setzt für die Wählbarkeit eine sechsmonatige Dauer der Betriebszugehörigkeit voraus. In Verleiherbetrieben führt das dazu, dass - soweit überhaupt Betriebsräte vorhanden sind - fast ausschließlich die im Büro oder in der Disposition beschäftigten Mitarbeiter aber keine Leiharbeiter gewählt werden können. Hier muss eine deutliche Reduzierung der erforderlichen Be-

triebszugehörigkeitsdauer auf drei Monate erfolgen, sollen in Verleiherbetriebe mehr Betriebsräte gewählt werden. Zu diesem wichtigen Punkt schweigen leider beide Anträge.

2. Werden befristet eingestellte Arbeitnehmer gewählt, so endet ihre Amtszeit mit dem Ablauf der Befristung. Die Rechtsprechung geht davon aus, dass ein Anspruch auf Abgabe eines Vertragsangebots durch den Arbeitgeber regelmäßig nicht besteht.<sup>11</sup> Zwar kann sich ein solcher, auf Abschluss eines Folgevertrags gerichteter Anspruch im Rahmen des Schadenersatzes aus § 78 Satz 2 BetrVG iVm. § 280 Abs. 1, § 823 Abs. 2, § 249 Abs. 1 BGB ergeben. Dieser Anspruch setzt aber voraus, dass der Arbeitnehmer nachweist, der Arbeitgeber habe gerade wegen der Betriebsratstätigkeit die sonst anstehende Verlängerung verweigert.<sup>12</sup> Ein solcher Nachweis gelingt nur in dem seltenen Fall, dass der Arbeitgeber seine unethische Motivation offenlegt. Zu diesem Punkt schlagen sowohl der Antrag auf Drucksache 18/2750 und 18/5327 vor analog zu § 78a einen besonderen Schutz den befristeten beschäftigten Betriebsratsmitgliedern einzuräumen. Dem ist zuzustimmen. Der Sache nach hat der Gesetzgeber in § 78a BetrVG das Problem für die Befristung von Ausbildungsverträgen schon erkannt und gelöst. Es gilt nur noch diese Lösung auf das Problem des Anstiegs der befristeten Arbeitsverträge zu übertragen.

<sup>10</sup> [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/QualitaetArbeit/Dimension4/4\\_2\\_BefristetBeschaeftigte.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/QualitaetArbeit/Dimension4/4_2_BefristetBeschaeftigte.html)  
Aufruf 3.10.2015

<sup>11</sup> BAG 25. Juni 2014 – 7 AZR 847/12 –, BAGE 148, 299-311

<sup>12</sup> BAG 25. Juni 2014 – 7 AZR 847/12 –, BAGE 148, 299-311

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 18(11)427

05. Oktober 2015

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

**dbb beamtenbund und tarifunion****A. Einleitung**

Die große Bedeutung der Beteiligung der Betriebsräte als Interessenvertreter der Beschäftigten an Entscheidungen des Arbeitgebers, die die Beschäftigten und ihren Betrieb betreffen, ist heute unbestritten. Die betriebliche Mitbestimmung ist ein unverzichtbarer Bestandteil der deutschen Wirtschaftsordnung.

Einer zunehmenden systematischen Missachtung der betriebsverfassungsrechtlichen Rechte muss entgegengetreten werden. Der dbb begrüßt daher alle Maßnahmen, die geeignet sind, eine störungsfreie Betriebsratsarbeit zu gewährleisten.

Dazu gehört auch die Abschaffung des Tarifeinheitsgesetzes. Mit der dort vorgenommenen Einschränkung der Koalitionsfreiheit wird der Nährboden geliefert, der das Union Busting begünstigt und befördert wird. In der Konsequenz dieses Gesetzes wird in Zukunft zahlreichen Gewerkschaften und hunderttausenden von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Möglichkeit genommen, sich frei und selbstbestimmt um die Wahrung und Förderung ihrer Arbeitsbedingungen zu kümmern. Denn die Verweigerung eigener Tarifpartnerschaft vernichtet mittelfristig die Existenzgrundlage jeder Gewerkschaft, deren Mitglieder gerade Einflussnahme auf ihre Arbeitsbedingungen erwarten.

So entstehen in den Betrieben gewerkschaftliche Monokulturen, die besonders anfällig sind für die Verhinderung oder Manipulierung von Betriebsratswahl-

len, die Einschüchterung und Überwachung von Betriebsräten oder Betriebsratswahlkandidaten und die Vorteilsgewährung für unternehmerfreundliche Betriebsräte.

Weiterhin sollte sich der Staat verpflichten, dass Dienststellen und Betriebe, die ganz oder teilweise in seinem Eigentum stehen, nicht mit Personen und Institutionen (wie z. B. dem Schraner Negotiation Institute (SNI) in Zürich) zusammenarbeiten, die als Union Buster in Erscheinung treten.

**B. Zu den einzelnen Vorschlägen:****Zum Antrag 18/2750:**

- 1. Das vereinfachte Wahlverfahren wird bei der Erstwahl eines Betriebsrats auch für Betriebe mit bis zu 100 Wahlberechtigten ohne Zustimmung des Arbeitgebers analog zum vereinfachten Wahlverfahren für Kleinbetriebe ermöglicht.**

Das vereinfachte Wahlverfahren ist ein geeignetes Mittel, in relativ kurzer Zeit einen Betriebsrat in einem betriebsratslosen Betrieb zu wählen. Die Ausweitung der Möglichkeit, dieses Verfahren auch in Betrieben mit bis zu 100 Wahlberechtigten durchzuführen, wird grundsätzlich begrüßt. Beim vereinfachten Wahlverfahren muss zusätzlich dem Minderheitenschutz Geltung verschafft werden. Die generelle Festlegung des Mehrheitswahlrechts für das vereinfachte Wahlverfahren in § 14 Abs. 2 BetrVG benach-

teiligt kleinere Gewerkschaften bei der Bildung mehrköpfiger Betriebsräte. Um dies zu verhindern, muss das Verhältniswahlrecht zum Zuge kommen.

**2. Die Mitglieder des Wahlvorstands werden für den Zeitraum bis zur nächsten Betriebsratswahl in die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG aufgenommen.**

Um eine unabhängige und benachteiligungsfreie Arbeit des Wahlvorstandes und seiner Mitglieder sicherzustellen, wird die unmittelbare Aufnahme in die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG positiv bewertet.

**3. Beschäftigte, die aktiv werden und erstmalig die Wahl eines Betriebsrates einleiten, sollen dies zukünftig bei einer unabhängigen Stelle ankündigen können und werden ab dem Zeitpunkt der Bekanntmachung dieser Absicht für den Zeitraum bis zur nächsten Betriebsratswahl unter die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG gestellt.**

Die Schaffung einer unabhängigen Stelle macht aus Sicht des dbb nur Sinn, wenn ihr auch das Recht eingeräumt wird, Strafantrag wegen Verstößen gegen § 119 BetrVG zu stellen. Auch müssen die betroffenen Beschäftigten die Möglichkeit haben, diese Stelle zu beauftragen, einen Strafantrag zu stellen.

**4. Die Mitglieder des Wahlvorstands und die Beschäftigten, die erstmalig die Wahl eines Betriebsrats einleiten und offiziell eine Absichtserklärung abgeben, werden als zu schützende Personen in den § 119 Absatz 1 Nummer 3 BetrVG aufgenommen.**

Gegen diese Änderung bestehen aus Sicht des dbb keine Bedenken.

**5. Befristete Beschäftigte, die in einen Betriebsrat gewählt wurden, erhalten im Betriebsverfassungsgesetz analog zu § 78a einen besonderen Schutz.**

Befristete beschäftigte Arbeitnehmer können sich zur Wahl stellen, wenn das Arbeitsverhältnis zum Zeitpunkt der Wahlen noch nicht beendet ist. Allerdings bleibt die Befristung grundsätzlich auch dann bestehen, wenn derjenige in den Betriebsrat gewählt wurde. Das heißt, durch die Mitgliedschaft im Betriebsrat ändert sich an der Befristung nichts. Der Arbeitgeber kann somit das Arbeitsverhältnis regulär auslaufen lassen. Unzulässig ist das nach der derzeitigen Rechtslage nur, wenn ihm nachgewiesen werden kann, dass er die Befristung nur deshalb nicht verlängert hat, weil der Betroffene sich im Betriebsrat engagiert. Das wäre dann eine verbotene Benachteiligung, die allerdings nur sehr schwer nachzuweisen ist.

Der dbb tritt dafür ein, dass befristete beschäftigte Betriebsratsmitglieder effektiv vor Benachteiligungen geschützt werden. Es muss insbesondere den Arbeitgebern die Beweislast dafür auferlegt werden, dass eine Weiterbeschäftigung über den Befristungsablauf hinaus unzumutbar ist. Auf die von der Rechtsprechung entwickelten Maßstäbe im Rahmen des § 78a BetrVG/ § 9 BPersVG soll zurückgegriffen werden.

**6. Die Bundesregierung soll prüfen, ob bei der Verfolgung von Straftaten nach § 119 BetrVG strukturelle Defizite bestehen und wie diese ggf. behoben werden können.**

Keine Stellungnahme.

**7. Im Betriebsverfassungsgesetz wird eine Meldepflicht eingeführt, um betriebliche Interessensvertretungen statistisch an geeigneter Stelle erfassen zu können. Dort sollen statistische Daten zu Straftaten gegen Betriebsverfassungsorgane und deren Mitglieder (§ 119 BetrVG) sowie nicht zur Anzeige gebrachte Behinderungen von Betriebsratsarbeit oder Verhinderungen von Betriebsratswahlen transparent und neutral erfasst werden.**

Keine Stellungnahme.

Zu Antrag 18/5327

**II.**

**a) Die Wahl von Betriebsräten wird erleichtert und ausgeweitet, indem:**

- das vereinfachte Wahlverfahren (§ 14a BetrVG) in Betrieben bis 100 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und die Option auf das vereinfachte Wahlverfahren in Betrieben bis 200 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ermöglicht wird;

Es wird auf die Ausführungen zum entsprechenden Vorschlag des Antrages 18/2750 verwiesen.

- der Gesamtbetriebsrat, sofern vorhanden, in die Lage versetzt wird, geeignete Wahlvorstandskandidatinnen und -kandidaten zu finden, um einen Wahlvorstand zu bestellen; der Gesamtbetriebsrat wird berechtigt, hierzu insbesondere Informationsversammlungen oder Wahlversammlungen zur Wahl eines Wahlvorstandes durchzuführen; diese Rechte werden auch dem Konzernbetriebsrat oder einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft eingeräumt;

Für die in den Betrieben vertretenen Gewerkschaften sollte hier durch Verzicht auf die „oder-Formulierung“ eine ausdrückliche Zuständigkeit klargestellt werden.

- der Arbeitgeber verpflichtet wird, sofern in seinem Betrieb die Voraussetzungen für die Wahl eines Betriebsrates erfüllt sind, dieser aber noch nicht besteht, einmal im Kalenderjahr eine Mitarbeiterversammlung durchzuführen, auf der er über die Rechte und Pflichten nach dem Betriebsverfassungsgesetz informiert und den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Gelegenheit zur Aussprache gegeben wird. Nach der Mitarbeiterversammlung ist eine geheime Wahl in Abwesenheit des Arbeitgebers zur Anberaumung einer Wahlversammlung zur Wahl des Wahlvorstandes durchzuführen. Für die Auszählung, ist ein Versammlungsleiter unter den Anwesenden zu wählen. Vertreterinnen und Vertreter einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft können an dieser Mitarbeiterversammlung teilnehmen und die Versammlungsleitung übernehmen;

Aus Sicht des dbb muss sichergestellt sein, dass die Teilnehmer an diesen Versammlungen den gleichen rechtlichen Schutz genießen wie die Teilnehmer einer Betriebsversammlung.

- **in § 20 BetrVG geregelt wird, dass der Wahlvorstand sich bei der Durchführung seiner Aufgaben durch sachverständige Berater unterstützen lassen kann, wenn dies zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist. Der Arbeitgeber kann bei fehlendem Einverständnis innerhalb von zwei Wochen die Einigungsstelle anrufen, deren Spruch die fehlende Einigung ersetzt;**

Diese Regelung ist aus Sicht des dbb geeignet, um Fehler und Streitigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Betriebsratswahlen zu verhindern und wird daher positiv bewertet.

- **in § 20 BetrVG ein Schulungsanspruch für den Wahlvorstand und die bestellten Ersatzmitglieder eingeführt wird.**

Dass der von der Rechtsprechung anerkannte Schulungsanspruch nunmehr gesetzlich für den Wahlvorstand und zusätzlich für deren Ersatzmitglieder gesetzlich festgeschrieben wird, wird begrüßt.

Dies schafft Rechtssicherheit und dient dem reibungslosen Ablauf der Wahlen.

#### **b) Die formellen Arbeitsbedingungen der Betriebsräte werden verbessert, indem:**

- **in § 80 Absatz 3 BetrVG geregelt wird, dass der Betriebsrat sachverständige Berater seiner Wahl zu seiner Unterstützung hinzuziehen kann, ohne dass dies einer näheren Vereinbarung mit dem Arbeitgeber bedarf. Hält der Arbeitgeber die zwischen dem Berater und dem Betriebsrat getroffene Vereinbarung dem Grunde oder der Höhe nach für unangemessen, kann er innerhalb von zwei Wochen nach Zugang der Ankündigung des Vertragsschlusses die Einigungsstelle anrufen. Der Spruch der Einigungsstelle ersetzt die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat;**

Die Qualität der Wahrnehmung der dem Betriebsrat vom Gesetzgeber übertragenen Aufgaben und die Effektivität seiner Arbeit hängen maßgeblich davon ab, ob der Betriebsrat über alle notwendigen Informationen verfügt, die ihm verantwortungsbewusste, sachlich qualifizierte Stellungnahmen ermöglichen. Hierzu ist er oftmals auch auf externen Sachverstand angewiesen. Der häufig entstehende Streit über die Angemessenheit des Beraterhonorars, muss eine mögliche persönliche Haftung einzelner Betriebsratsmitglieder ausschließen. Durch eine Entscheidung der Einigungsstelle kann dies gewährleistet werden, wenn der Spruch auch über die Angemessenheit der Kosten entscheidet.

- **in § 38 BetrVG geregelt wird, dass in Betrieben mit in der Regel 51 bis 100 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Betriebsratsmitglied im Umfang einer halben Vollzeitstelle freizustellen ist; in Betrieben mit in der Regel 101 bis 200 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Betriebsratsmitglied freizustellen ist; in Betrieben mit in der Regel 201 bis 500 Arbeitnehmerinnen**

**und Arbeitnehmern zwei Betriebsratsmitglieder freizustellen sind; die festgelegte Mindestanzahl der freizustellenden Personen wird für die in § 38 Absatz 1 Satz 1 BetrVG aufgezählten Fälle der Belegschaftsgröße von 501 bis 10.000 Personen jeweils um ein Betriebsratsmitglied erhöht;**

Die Anforderungen an Betriebsräte haben sich in den letzten Jahren ebenso verändert wie die Arbeitswelt als solche. Außer an dem besonders augenfälligen Einzug der digitalisierten Informations- und Kommunikationstechnologie in alle Bereiche des Arbeitslebens mit gravierenden Auswirkungen auf Arbeitsabläufe und Arbeitsbedingungen manifestiert sich dies insbesondere in einem massiv erweiterten und unvergleichbar komplexer gewordenen Aufgabenkreis der Betriebsräte. Grundlegende Umstrukturierungen oder Ausgliederungen, dislozierte Betriebe, Rationalisierungen, neue Gestaltungsformen der Arbeitsverhältnisse, eine Überfrachtung der betriebsverfassungsrechtlichen Rechtsgrundlagen durch interpretierende, ausweitende nationale, aber auch europäische Rechtsprechung, Überalterung der Belegschaften bei Zunahme der gesundheitlichen Probleme als Folge der demografischen Entwicklung – all dies hat die Bewältigung der den Betriebsräten obliegenden Aufgaben rechtlich komplexer, tatsächlich schwieriger, inhaltlich umfangreicher und persönlich belastender werden lassen.

Vor diesem Hintergrund ist eine Erhöhung der Freistellungen angebracht.

- **analog § 78a BetrVG Regelungen für Betriebsratsmitglieder mit einem befristeten Arbeitsvertrag und Jugend- und Auszubildendenvertreterinnen und -vertreter mit einem befristeten Arbeitsvertrag eingeführt werden.**

Es wird auf die Ausführungen zum entsprechenden Vorschlag des Antrages 18/2750 verwiesen.

#### **c) Die bisherige Privilegierung für Arbeitgeber wird aufgehoben, indem:**

- **in § 121 BetrVG die Ordnungswidrigkeiten dahingehend ausgeweitet werden, dass sie auch bei der nicht erfolgten, wahrheitswidrigen, verspäteten oder unvollständigen Erfüllung der Unterrichts-, Herausgabe- sowie Einsichtspflichten nach § 80 Absatz 2 BetrVG gelten. Die möglichen Geldbußen werden auf bis zu 250.000 Euro angehoben; in § 23 Absatz 3 BetrVG das Höchstmaß des Ordnungs- und Zwangsgeldes auf 25.000 Euro erhöht wird.**

Inwieweit die Erhöhung von Geldbußen, Ordnungs- und Zwangsgeldern tatsächlich einen zusätzlichen Schutz geben wird, kann nicht prognostiziert werden.

### **III.**

**Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Maßnahmen zur Verbesserung des Kündigungsschutzes enthält:**

- **Der Kündigungsschutz nach § 15 Absatz 3 KSchG wird auf Wahlvorstandsbewerber ab dem Zeitpunkt ihrer Bewerbung erweitert; die Dauer des**

**Kündigungsschutzes in § 15 Absatz 3 Satz KSchG wird auf 24 Monate verlängert;**

Eine Verlängerung des Kündigungsschutzes auf 24 Monate in § 15 Absatz 3 Satz KSchG wird positiv bewertet. Die Vorverlagerung des Schutzes auf den Zeitpunkt der Bewerbung wird nur schwer in der Praxis umzusetzen sein.

- **In § 15 Abs. 3a KSchG wird der Kündigungsschutz für die in der Einladung oder in der Antragstellung genannten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von den ersten drei auf alle dort aufgeführten erweitert. Der besondere Kündigungsschutz beträgt 24 Monate, auch bei Nichtwahl des entsprechenden Gremiums; der Kündigungsschutz beginnt mit dem Zeitpunkt der ersten belegbaren Aktivitäten zur Vorbereitung einer Betriebsratswahl, indem zum Beispiel Kandidierende für einen Wahlvorstand gesucht oder aktiv Gespräche mit möglichen Kandidatinnen und Kandidaten geführt werden;**

Gegen diese Regelung bestehen aus Sicht des dbb keine Bedenken.

- **Ebenfalls in § 15 Absatz 3a KSchG wird geändert, dass für die Kündigung aus wichtigem Grund eines Arbeitnehmers, der zu einer Betriebs-, Wahl- oder Bordversammlung einlädt oder die Bestellung eines Wahlvorstands beantragt, analog § 103 BetrVG die Zustimmung des Betriebsrates vorliegen oder durch eine gerichtliche Entscheidung ersetzt sein muss.**

Diese Regelung läuft für den in der Praxis relevanten Fall ins Leere, da es nicht zur Wahl eines Betriebsrates gekommen ist.

**IV.**

**Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung weiterhin auf, folgende Maßnahmen zu ergreifen:**

- **zu prüfen, wie das vereinfachte Wahlverfahren praktikabler und einfacher ausgestaltet werden kann, und aus den Ergebnissen dieser Prüfung eine Gesetzesinitiative vorzubereiten und in den Deutschen Bundestag einzubringen;**

Eine entsprechende Evaluierung ist nicht zu beanstanden. Bei weiteren Änderungen des vereinfachten Wahlverfahrens ist aber darauf zu achten, dass insbesondere Minderheitsgewerkschaften in den Betrieben nicht in ihrem demokratisch legitimierten Recht auf Teilhabe beschnitten werden.

- **auf die Bundesländer hinzuwirken, Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Verfolgung der Vergehen nach den Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes einzurichten;**

Da es sich bei § 119 BetrVG um Straftaten handelt, die nur auf Antrag verfolgt werden, wird die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften nicht dazu führen, dass mehr Verstöße gegen § 119 Abs. 1 BetrVG verfolgt werden.

- **auf die Bundesländer hinzuwirken, die für den Vollzug des Betriebsverfassungsgesetzes zuständigen Landesbehörden mit ausreichend qualifiziertem Personal auszustatten;**

Der Vorschlag wird vom dbb unterstützt.

- **zu prüfen, ob ein Umlageverfahren, in das alle Betriebe einzahlen, das aber die Kosten für die Gründung und die Tätigkeit von Betriebsräten nur für Betriebe bis 200 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ersetzt, einen Beitrag leisten kann, dass in mehr Betrieben Betriebsräte errichtet werden.**

Hierzu kann keine abschließende Bewertung vorgenommen werden. Es ist nicht klar, ob hier alle Betriebe eines Unternehmens oder alle Betriebe in Deutschland gemeint sein sollen.

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 18(11)428

05. Oktober 2015

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

### Konzernbetriebsrat der Asklepios Kliniken GmbH

Der Konzernbetriebsrat der Asklepios Kliniken GmbH nimmt zu den Anträgen 18/2750 und 18/5327 wie folgt Stellung:

- Der Konzernbetriebsrat der Asklepios Kliniken GmbH stellte fest, dass es aufgrund einer Vielzahl von unternehmenseigenen Tochtergesellschaften zu massiven Auslagerungen von Stammarbeitnehmern in die Werkvertragsgesellschaften gekommen ist.
- Die Folgen sind: Verlust der Interessensvertretung im Stammunternehmen. Weitere Ausgründungen aus den Tochtergesellschaften in weitere Tochtergesellschaften sind die Auswirkungen. Dies führte zu Verlust von Mandaten in den Betriebsräten des Stammunternehmens. Eine weitere Folge ist der Verlust von Freistellungen aufgrund der Verkleinerung des Betriebes. Daraus folgen fehlende Interessensvertretungen in den Tochtergesellschaften.
- Die Bildung von Betriebsräten, insbesondere die Durchführung von Wahlen, sind für die Beschäftigten der ausgelagerten Betriebe äußerst kompliziert, aufwendig und führen immer wieder zu Wahlanfechtungsverfahren der Arbeitgeberseite.
- Damit einhergehend findet eine Einschüchterung der KandidatInnen und späteren Betriebsratsmitgliedern statt.

Aus den beiden Anträgen kommen wir aus unserer täglichen Arbeit als Betriebsräte und den Erfahrungen daraus zu folgender Stellungnahme:

18/2750: „Das vereinfachte Wahlverfahren wird bei der Erstwahl eines Betriebsrats auch für Betriebe mit bis zu 100 Wahlberechtigten ohne Zustimmung des Arbeitgebers analog zum vereinfachten Wahlverfahren für Kleinbetriebe ermöglicht.“

18/5327: „das vereinfachte Wahlverfahren (§ 14a BetrVG) in Betrieben bis 100 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und die Option auf das vereinfachte Wahlverfahren in Betrieben bis 200 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ermöglicht wird“.

Der Konzernbetriebsrat begrüßt ein **vereinfachtes** Wahlverfahren auch in Betrieben mit mehr als 50 Arbeitnehmern. Eine Ausweitung der Vorschrift, in kleineren Betrieben das "vereinfachte Wahlverfahren" durchzuführen, kann nur dann erfolgreich sein, wenn das Verfahren auch wirklich vereinfacht wird. Bisher ist es lediglich ein "beschleunigtes" Wahlverfahren. Dieses unverändert auch auf Betriebe mit bis zu 100 oder gar 200 ArbN auszudehnen, bringt uns unserer Meinung nach nicht weiter. Hier fehlen in beiden Anträgen konkrete Aussagen zur **Vereinfachung!**

18/2750: „Die Mitglieder des Wahlvorstands werden für den Zeitraum bis zur nächsten Betriebsratswahl in die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG aufgenommen.“

18/5327: „Der Kündigungsschutz nach § 15 Absatz 3 KSchG wird auf Wahlvorstandsbewerber ab dem Zeitpunkt ihrer Bewerbung erweitert; die Dauer des Kündigungsschutzes in § 15 Absatz 3 Satz KSchG wird auf 24 Monate verlängert;“

„In § 15 Abs. 3a KSchG wird der Kündigungsschutz für die in der Einladung oder in der Antragstellung genannten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von den drei auf alle dort aufgeführten erweitert. Der besondere Kündigungsschutz beträgt 24 Monate, auch bei Nichtwahl des entsprechenden Gremiums; der Kündigungsschutz beginnt mit dem Zeitpunkt der ersten belegbaren Aktivitäten zur Vorbereitung einer Betriebsratswahl, indem zum Beispiel Kandidierende für einen Wahlvorstand gesucht oder aktiv Gespräche mit möglichen Kandidatinnen und Kandidaten geführt werden.“

„Ebenfalls in § 15 Absatz 3a KSchG wird geändert, dass für die Kündigung aus wichtigem Grund eines Arbeitnehmers, der zu einer Betriebs-, Wahl- oder Bordversammlung einlädt oder die Bestellung eines Wahlvorstands beantragt, analog § 103 BetrVG die Zustimmung des Betriebsrates vorliegen oder durch eine gerichtliche Entscheidung ersetzt sein muss.“

Für die Intension der Gesetzesänderung, Betriebsräte in den Betrieben bilden zu können, ist eine Erweiterung der Schutzbestimmungen nach § 78 BetrVG förderlich. Die Erweiterung des Schutzes von Wahlvorstands-bewerbern durch das Kündigungsschutzgesetz ist ein tatsächlicher Schutz und wird von uns ausdrücklich begrüßt. Dies führt unserer Erfahrung nach zu mehr Bereitschaft der betroffenen ArbeitnehmerInnen, Betriebsratswahlen in ihren Betrieben einzuleiten und durchzuführen.

18/5327 „der Gesamtbetriebsrat, sofern vorhanden, in die Lage versetzt wird, geeignete Wahlvorstandskandidatinnen und -kandidaten zu finden, um einen Wahlvorstand zu bestellen; der Gesamtbetriebsrat wird berechtigt, hierzu insbesondere Informationsversammlungen oder Wahlversammlungen zur Wahl eines Wahlvorstandes durchzuführen; diese Rechte werden auch dem Konzernbetriebsrat oder einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft eingeräumt“.

Die bisherige Erfahrung zeigt, dass ein konkreter Gesetzestext für die Konzernbetriebsräte und auch Gewerkschaften hilfreicher wäre, den MitarbeiterInnen Unterstützung bei der Bildung von Betriebsräten in den Betrieben zu leisten. Häufig erleben wir, dass das Aufsuchen von Tochtergesellschaften ohne einen Betriebsrat am Widerstand der dortigen Geschäftsführungen scheitert.

18/5327 „der Arbeitgeber verpflichtet wird, sofern in seinem Betrieb die Voraussetzungen für die Wahl eines Betriebsrates erfüllt sind, dieser aber noch nicht besteht, einmal im Kalenderjahr eine Mitarbeiterversammlung durchzuführen, auf der er über die Rechte und Pflichten nach dem Betriebsverfassungsgesetz informiert und den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Gelegenheit zur Aussprache gegeben wird. Nach der Mitarbeiterversammlung ist eine geheime Wahl in Abwesenheit des Arbeitgebers zur Anberaumung einer Wahlversammlung zur Wahl des Wahlvorstandes durchzuführen. Für die Auszählung ist ein Versammlungsleiter unter den Anwesenden zu wählen. Vertreterinnen oder Vertreter einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft können an dieser Mitarbeiterversammlung teilnehmen und die Versammlungsleitung übernehmen“.

Häufig scheitern Wahlversammlungen daran, dass zum einen der Arbeitgeber sie aktiv verhindert, zum anderen, dass ArbeitnehmerInnen aus Angst vor Verlust ihres Arbeitsplatzes oder Nachteile am Arbeitsplatz solchen Wahlversammlungen fernbleiben. Eine gesetzliche Verpflichtung des Arbeitgebers, zumindest die Voraussetzungen tatsächlich durch die regelmäßige Einberufung der Mitarbeiterversammlung und die Schaffung des Rahmens einer Betriebsratsgründung zu beteiligen, kann Ängste und Befürchtungen abbauen helfen.

18/5327 „in § 20 BetrVG geregelt wird, dass der Wahlvorstand sich bei der Durchführung seiner Aufgaben durch Sachverständige Berater unterstützen lassen kann, wenn dies zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist. Der Arbeitgeber kann bei fehlendem Einverständnis innerhalb von zwei Wochen die Einigungsstelle anrufen, deren Spruch die fehlende Einigung ersetzt;“

„in § 20 BetrVG ein Schulungsanspruch für den Wahlvorstand und die bestellten Ersatzmitglieder eingeführt wird.“

Dies dürfte, wenn ein Wahlvorstand dann endlich gewählt wurde, die daraus zwangsläufig folgenden Konflikte zwischen Wahlvorstand und Arbeitgeber entschärfen. Häufig erleben wir Konflikte zur Frage der Schulung und/oder Bestellung eines z.B. juristischen Sachverständigen bei der Durchführung einer Betriebsratswahl.

18/5327 „in § 80 Absatz 3 BetrVG geregelt wird, dass der Betriebsrat sachverständige Berater seiner Wahl zu seiner Unterstützung hinzuziehen kann, ohne dass dies einer näheren Vereinbarung mit dem Arbeitgeber bedarf. Hält der Arbeitgeber die zwischen dem Berater und dem Betriebsrat getroffene Vereinbarung dem Grunde oder der Höhe nach für unangemessen, kann er innerhalb von zwei Wochen nach Zugang der Ankündigung des Vertragsschlusses die Einigungsstelle anrufen. Der Spruch der Einigungsstelle ersetzt die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat“.

Der Konzernbetriebsrat begrüßt die Vereinfachung bei der Hinzuziehung eines Sachverständigen. Bisher werden gerade konfliktträchtige Betriebe bei einer geschiedenen näheren Vereinbarung mit dem Arbeitgeber der Weg zum Arbeitsgericht und damit eine zusätzliche Verschärfung in einem Konflikt führt, gegangen, der letztendlich zu nichts anderem führt, als dass das Gericht die Bestellung eines Sachverständigen gerichtlich veranlasst. Dies hat auch zur Folge, dass Fragen der Mitbestimmung, wie z.B. der Abschluss einer Betriebsvereinbarung sehr lange dauert und aus der Strategie des Arbeitgebers den Betriebsrat im Vorfeld schon müde machen soll.

18/5327: „in § 38 BetrVG geregelt wird, dass in Betrieben mit in der Regel 51 bis 100 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Betriebsratsmitglied im Umfang einer halben Vollzeitstelle freizustellen ist; in Betrieben mit in der Regel 101 bis 200 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Betriebsratsmitglied freizustellen ist; in Betrieben mit in der Regel 201 bis 500 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zwei Betriebsratsmitglieder freizustellen sind; die festgelegte Mindestanzahl der freizustellenden Personen wird

*für die in § 38 Absatz 1 Satz 1 BetrVG aufgezählten Fälle der Belegschaftsgröße von 501 bis 10.000 Personen jeweils um ein Betriebsratsmitglied erhöht.“*

Eine neue Ordnung der Freistellungen nach § 38 BetrVG hält der Konzernbetriebsrat für zeitgemäß. Durch die Vielzahl der Ausgründungen in Tochtergesellschaften und damit Zersplitterung der einst großen Betriebe in eine Vielzahl von kleinen Tochtergesellschaften mit einer kleiner werdenden Beschäftigtenzahl sind eine tatsächliche Interessensvertretung und die Wahrnehmung der gesetzlichen Pflichten des Betriebsrates nur schwer möglich. Daher ist eine Freistellung schon ab 51 Beschäftigte in unseren Augen längst überfällig. Aufgrund der erforderlichen Interaktionen der Betriebsräte untereinander, ist es oft sehr zeitaufwendig mit allen betroffenen Betriebsräten den Kontakt zu halten. Eine Neuordnung der Mindestfreistellungen wird dies positiv beeinflussen.

Eine deutlichere Klarstellung zum Freistellungsanspruch der einzelnen Betriebsratsmitglieder in § 37 (2) BetrVG wäre unserer Auffassung nach zielführender.

18/2750: *„Befristete Beschäftigte, die in einen Betriebsrat gewählt wurden, erhalten im Betriebsverfassungsgesetz analog zu § 78a einen besonderen Schutz.“*

18/5327: *„analog § 78a BetrVG Regelungen für Betriebsratsmitglieder mit einem befristeten Arbeitsvertrag und Jugend- und Auszubildendenvertreterinnen und -vertreter mit einem befristeten Arbeitsvertrag eingeführt werden.“*

Die Ausgründungen von Betriebsteilen in Tochtergesellschaften gehen seit Novellierung des Teilzeit- und Befristungsgesetzes überwiegend mit Befristungen der Arbeitsverhältnisse einher. Schon jetzt werden die Beschäftigten z.B. in unseren Reinigungsgesellschaften ausschließlich mit befristeten Arbeitsverhältnissen begründet. In diesen Bereichen ist es schwierig, wenn nicht sogar unmöglich, einen Betriebsrat zu bilden, da die Befristungsdauer (z.B. 6 Monate) dazu führt, dass u.U. gewählte Betriebsratsmitglieder nach 6 Monaten keine Fortsetzung ihres Arbeitsverhältnisses erfahren und somit ein Betriebsrat ins Leere läuft. Auf der anderen Seite werden sich Mitarbeiter überlegen, überhaupt einen Betriebsrat zu gründen, wenn sie dadurch um ihren Arbeitsplatz fürchten müssen. Von daher halten wir die Aufnahme von Betriebsratsmitgliedern mit einem befristeten Arbeitsvertrag in die Regelungen des § 78a BetrVG für einen ersten Schritt in die richtige Richtung. Ziel muss es aber sein, dass gewählte Betriebsratsmitglieder mit einem befristeten Arbeitsvertrag solange im Betrieb beschäftigt werden, solange sie gewählte Betriebsratsmitglieder sind, d.h. u.U. über mehrere Amtszeiten eines Betriebsrates.

18/5327: *„in § 121 BetrVG die Ordnungswidrigkeiten dahingehend ausgeweitet werden, dass sie auch bei der nicht erfolgten, wahrheitswidrigen, verspäteten oder unvollständigen Erfüllung der Unterrichtung-, Herausgabe- sowie Einsichtspflichten nach § 80 Absatz 2 BetrVG gelten. Die möglichen Geldbußen werden auf bis zu 250.000 Euro angehoben“.*

Die Verschärfung der Bußgeldvorschriften hinsichtlich der Tatbestände zu erweitern halten wir aus der Erfahrung als Betriebsratsmitglieder für überfällig. Die Auseinandersetzungen im Betrieb rühren sehr oft aus der mangelhaften Information des Betriebsrates. Die Anhebung des Bußgeldes ist unserer Auffassung nach zeitgemäß. Die im Gesetz vorgenommene Begrenzung auf bis zu 10.000 € hat sich aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung unseres Landes längst überholt. Von daher ist eine wie im Antrag formulierte Anhebung zu begrüßen.

18/5327: *„in § 23 Absatz 3 BetrVG das Höchstmaß des Ordnungs- und Zwangsgeldes auf 25.000 Euro erhöht wird.“*

Die bisherige Praxis vor den Arbeitsgerichten hat gezeigt, dass die ursprüngliche Absicht, zwecks einer Androhung eines Ordnungsgeldes den Arbeitgeber zu rechtskonformen Verhalten zu bringen, zusehends verpufft. Die Arbeitsgerichte tun sich zusehends schwer, ein adäquates Ordnungsgeld im Wiederholungsfalle festzulegen, was einen Arbeitgeber dazu bringen könnte, sich rechtskonform zu verhalten. Die im Gesetz vorgenommene Begrenzung auf bis zu 10.000 € hat sich aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung unseres Landes längst überholt. Von daher ist eine wie im Antrag formulierte Anhebung zu begrüßen.

18/5327: *„zu prüfen, wie das vereinfachte Wahlverfahren praktikabler und einfacher ausgestaltet werden kann, und aus den Ergebnissen dieser Prüfung eine Gesetzesinitiative vorzubereiten und in den Deutschen Bundestag einzubringen“.*

Wie oben schon ausgeführt; sollte es dazu eine konkrete Vereinfachung des Wahlverfahrens geben und nicht bloß eine Beschleunigung. Dies würde auch dazu führen, dass die bisher unerfahrenen ArbeitnehmerInnen in Bezug zur Durchführung von Wahlen die Möglichkeit bekommen, in einem tatsächlichen vereinfachten Wahlverfahren rechtssicherer zu handeln und sich weniger vor Gerichten mit Wahanfechtungsverfahren zu beschäftigen.

18/5327: *„auf die Bundesländer hinzuwirken, Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Verfolgung der Vergehen nach den Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes einzurichten“.*

Ob es eine Einrichtung einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft richten kann, können wir noch nicht einschätzen, aber die Idee dahinter, nämlich endlich die Behinderung der Betriebsratsarbeit bekämpfen zu wollen, ist ein Ansatz in die richtige Richtung. Eine Koppelung aus dem Antrag 18/5327, in Verbindung mit einer Meldepflicht solcher Verhaltensverstöße von Arbeitgebern, wie sie im Antrag 18/2750 vorgeschlagen wird, ein erster Schritt.

18/5327: *„auf die Bundesländer hinzuwirken, die für den Vollzug des Betriebsverfassungsgesetzes zuständigen Landesbehörden mit ausreichend qualifiziertem Personal auszustatten“.*

Wie wir bisher schon in anderen Zusammenhängen, wie z.B. die Aufsichtsbehörden zur Arbeitssicherheit oder Datenschutz, feststellen mussten, laufen die Aufsichtsbehörden teilweise ins Leere aufgrund der dortigen engen Personaldecke. Hier wäre es, wenn es

denn zu einer Weiterentwicklung der Aufsicht und insbesondere der zeitnahen Handlung/Reaktion der Aufsichtsbehörden kommen soll, dringend anzuraten, den gesetzlichen Bedingungen durch eine adäquate Personalausstattung gerecht zu werden.

18/5327: *„zu prüfen, ob ein Umlageverfahren, in das alle Betriebe einzahlen, das aber die Kosten für die Gründung und die Tätigkeit von Betriebsräten nur für Betriebe bis 200 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ersetzt, einen Beitrag leisten kann, dass in mehr Betrieben Betriebsräte errichtet werden.“*

Der Grundgedanke würde schlüssig sein, wenn das Ziel verfolgt werden soll, die Gründung von Betriebsräten zu unterstützen. Allerdings zeigt das Umlageverfahren zur Frage der Beschäftigung von Schwerbehinderten in den Betrieben, dass das dortige Umlageverfahren zu gering ist und die Arbeitgeber gerne die Ausgleichszahlung für die Nichtbeschäftigung von Schwerbehinderten leisten anstelle mehr Schwerbehinderte im Betrieb zu beschäftigen.

18/2750: *„Im Betriebsverfassungsgesetz wird eine Meldepflicht eingeführt, um betriebliche Interessensvertretungen statistisch an geeigneter Stelle erfassen zu können. Dort sollen statistische Daten zu Straftaten gegen Betriebsverfassungsorgane und deren Mitglieder (§ 119 BetrVG) sowie nicht zur Anzeige gebrachte Behinderungen von Betriebsratsarbeit oder Verhinderungen von Betriebsratswahlen transparent und neutral erfasst werden.“*

Für uns ist dieser Passus zu ungenau und unbestimmt. Wer unterliegt der Meldepflicht. Eine gerichtliche Feststellung, ob eine Straftat gemäß § 119 BetrVG vorliegt dauert relativ lang. Eine nicht zur Anzeige gebrachte „Straftat nach § 119 BetrVG“ müsste demnach erst geprüft werden, ob tatsächlich ein Verstoß gegen § 119 BetrVG vorliegt. Allerdings wäre der Vorschlag aus Antrag 18/5327 mit der Etablierung einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft und der damit einhergehenden Meldepflicht (Antrag 18/2750) der konsequentere Weg.

18/2750: *„Die Bundesregierung soll prüfen, ob bei der Verfolgung von Straftaten nach § 119 BetrVG strukturelle Defizite bestehen und wie diese ggf. behoben werden können.“*

Dies wird von uns ausdrücklich begrüßt. Dieser Passus aus dem Gesetz ist für die Betriebsräte schwer umzusetzen. Vielfach ist der Weg zu einem geordneten Verfahren schwierig, Die Kenntnisse aus diesem Paragraphen sind den handelnden Personen (Polizei, Amtsanwalt, Staatsanwalt) oft nicht bekannt.

18/2750: *„Die Mitglieder des Wahlvorstands und die Beschäftigten, die erstmalig die Wahl eines Betriebsrats einleiten und offiziell eine Absichtserklärung abgeben, werden als zu schützende Personen in den § 119 Absatz 1 Nummer 3 BetrVG aufgenommen.“*

Eine Erweiterung dieses Paragraphen kann die MitarbeiterInnen zusätzlich schützen, die eine Wahl einleiten (einzelne MitarbeiterInnen, Wahlvorstandsmitglieder).

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 18(11)429

05. Oktober 2015

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

### Thomas Berger

#### I. Grundsätzliches

Das BetrVG bestimmt in § 1 BetrVG, dass – mit Ausnahme von Kleinstbetrieben - Betriebsräte *gebildet werden. Diese gesetzliche Verpflichtung wird nur in 9 % aller Betriebe in Deutschland erfüllt.*

Laut IAB-Betriebspanel aus dem Jahr 2012 werden nur 43 % aller Beschäftigten in den alten Bundesländern und lediglich 36 % aller Beschäftigten in den neuen Bundesländern von einem Betriebsrat vertreten<sup>1</sup>. In Kleinbetrieben bis 50 Beschäftigte existiert danach in 94 % kein Betriebsrat. In den Betrieben mit einer Betriebsgröße von 51 bis 100 besteht in den neuen Bundesländern in 61%, in den alten Bundesländern in 62 % kein Betriebsrat. In Betrieben in der Größenordnung von 101 bis 200 besteht in den alten Bundesländern in 38 % in Betrieben der neuen Bundesländer in 46 % aller Betriebe kein Betriebsrat. Dies ist gemessen an der Vorgabe der Betriebsverfassung ein unzureichender und unbefriedigender Zustand.

Diese Entwicklung ist nicht zufällig, sondern hat strukturelle Ursachen. Warum Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die rechtlichen Möglichkeiten nicht genügend nutzen, hat verschiedene Ursachen.

Sie liegen zum einen in Aktivitäten von nicht gesetzestreuem Arbeitgeber, die derzeit unter den Begriffen „Betriebsrats-Bashing“ bzw. „Union-Busting“ beschrieben werden. Diese Vorfälle haben eine breite

Wirkung, da sie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch in Unternehmen einschüchtern, deren verantwortliche Leiter gesetzestreu sind. Arbeitnehmer wissen hiervon aber nicht, es sei denn die verantwortlichen Leiter kommunizieren die Compliance insoweit offensiv. Hierfür wäre der Regelungsvorschlag, Belegschaftsversammlungen zu etablieren, in denen der Arbeitgeber die Belegschaften über die Möglichkeiten und Rechte einer Betriebsratswahl informieren, ideal. Er gibt den gesetzestreuen die Möglichkeit der Kommunikation und führt dazu, dass Spreu sich vom Weizen trennt.

Zum anderen besteht ein genereller Informationsmangel über die Rechte, die Aufgaben und den Zweck eines Betriebsrates, der hierdurch behoben werden kann.

Andererseits ist vor allem in kleinen und mittleren Unternehmen häufiger eine stark verbreitete Rücksichtnahme auf die angebliche oder tatsächliche Interessenlage der Geschäftsleitungen und/oder Eigentümer zu beobachten. Dabei gehen Beschäftigte davon aus, dass die Bildung eines Betriebsrates für das Unternehmen ein Nachteil darstellt. Insbesondere wird die mit der Existenz eines Betriebsrats verbundene wirtschaftliche Belastung als Problem gesehen. Es besteht die Furcht, dass die Kostenbelastung sich auch zuungunsten der Belegschaft auswirkt, weil sie zu Sparvorgaben an anderen Stellen, z.B. bei Entgelten oder gar zur Gefährdung von Arbeitsplätzen führt.

<sup>1</sup> vgl. IAB-Betriebspanel (2012), [www.iab.de](http://www.iab.de)

Auf diesem Hintergrund ist der Prüfauftrag der Fraktion „Die Linke“ ein Umlageverfahren für die Kosten der Betriebsratsarbeit einzuführen von besonderer Wichtigkeit.

Für die Sicherstellung professioneller Betriebsratsarbeit ist auch die Erweiterung der pauschalen Freistellungen nach § 38 BetrVG und die Erleichterungen zur Hinzuziehung von Sachverständigen von besonderer Bedeutung.

Insgesamt versuchen die vorliegenden Anträge der Fraktionen „Bündnis 90/Die Grünen“ und „DIE LINKE“ nach Wegen zu suchen, um die Bedingungen zur Bildung von Betriebsräten zu verbessern. Beide Anträge beinhalten wichtige und gute Verbesserungsansätze, um die Bildung von Betriebsräten zu erleichtern und evtl. Störmanöver des Arbeitgebers zu erschweren. Sie bezwecken eine notwendige Stärkung der Beteiligungsprozesse von Belegschaften gerade Rechte gerade in kleinen und mittleren Unternehmen.

## II. Antrag „BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN“ - „Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land“ (BT-Drs. 18/2750)

(1) *Das vereinfachte Wahlverfahren wird bei der Erstwahl eines Betriebsrates auch für Betriebe mit bis zu 100 Wahlberechtigten ohne Zustimmung des Arbeitgebers analog zum vereinfachten Wahlverfahren für Kleinbetriebe ermöglicht.*

**Anmerkungen:** Diese Regelung ist sinnvoll, da sie dazu beitragen würde, die Wahl von Betriebsräten in Betrieben mit bis zu 100 Wahlberechtigten zu beschleunigen. Der § 14a BetrVG wurde mit dem BetrVerf-ReformG von 2001 ins BetrVG eingeführt und soll in Kleinbetrieben die Errichtung von Betriebsräten erleichtern<sup>2</sup>. Aktuell gilt das vereinfachte Wahlverfahren für Betriebe mit bis zu 50 wahlberechtigten Arbeitnehmern. Für Betriebe mit bis zu 100 wahlberechtigten Arbeitnehmern kann der Wahlvorstand mit dem Arbeitgeber die Anwendung des vereinfachten Wahlverfahrens vereinbaren.

Das vereinfachte Wahlverfahren nach § 14a BetrVG unterscheidet sich vom normalen Wahlverfahren nach § 14 BetrVG in erster Linie hinsichtlich verkürzter Fristen. Das Wahlverfahren selbst ist hingegen nahezu deckungsgleich. Sowohl im normalen, wie auch im vereinfachten Wahlverfahren müssen zunächst Wahlvorstände gewählt bzw. bestimmt werden. Es hat eine Wahlausschreibung stattzufinden, es müssen Wahlvorschläge gesammelt, geprüft und bekannt gegeben werden, anschließend wird durch persönliche Stimmabgabe oder Briefwahl gewählt. Es erfolgt dann eine Stimmauszählung und die Ermittlung des Wahlergebnisses, welches anschließend durch den Wahlvorstand bekannt gegeben wird, im daran Anschluss findet dann die konstituierende Sitzung des gewählten Betriebsrat statt.

Der zentrale Unterschied des vereinfachten Wahlverfahrens nach § 14a BetrVG liegt in der erheblich verkürzten Zeitdauer, die für eine Wahl des Betriebsrates

benötigt wird. Die Fristen im vereinfachten Wahlverfahren sind im Vergleich zum normalen Wahlverfahren deutlich verkürzt.

Die Wahl nach § 14a BetrVG findet entweder im einem einstufigen oder einem zweistufigen Verfahren statt.

Soweit ein Wahlvorstand bereits bestellt wurde (durch den Betriebsrat, Gesamtbetriebsrat, Konzernbetriebsrat oder auf Antrag durch das Arbeitsgericht), wird im einstufigen Verfahren gewählt. Es findet eine Wahlversammlung statt, auf der der zukünftige Betriebsrat gewählt wird.

Im zweistufigen Verfahren findet zunächst eine erste Wahlversammlung statt, auf der der Wahlvorstand gewählt wird. Auf einer zweiten Wahlversammlung, welche eine Woche nach der ersten stattfindet, wird dann der zukünftige Betriebsrat gewählt.

Eine Beschleunigung der Betriebsratswahlen hat den Vorteil, dass es insgesamt weniger Zeit für einen potentiell motivierten Arbeitgeber gibt, die angesetzten Betriebsratswahlen zu erschweren bzw. zu verhindern. Gerade in kleineren und mittleren Betrieben ist der direkte Kontakt zu den Vorgesetzten in der Regel noch sehr direkt und persönlich. Dies hat häufig zur Folge, dass es in solchen Konstellationen dem Arbeitgeber deutlich leichter fällt, zu versuchen die Beschäftigte unter Druck zu setzen. Daher wäre die Anhebung der Grenze des § 14a BetrVG von 50 auf 100 wahlberechtigte Arbeitnehmer durchaus sinnvoll. Dadurch würde einerseits das Wahlverfahren als solches beschleunigt werden und andererseits Konfliktpotential rund um die Wahl des Betriebsrates reduziert. Dies dient dem Ziel die Bildung von Betriebsräten zu erleichtern und dadurch mehr Betriebsräte entstehen zu lassen. Zwar ist es bereits jetzt durch einvernehmliche Vereinbarung zwischen Wahlvorstand und Arbeitgeber optional möglich, die Anwendung des vereinfachten Wahlverfahrens in Betrieben mit bis zu 100 wahlberechtigten Arbeitnehmern zu vereinbaren. Wenn keine Einigung erfolgt, muss im normalen Wahlverfahren gewählt werden. Mit der vorgeschlagenen Regelung würde für Betriebe mit 50 bis 100 wahlberechtigten Arbeitnehmern eine klarere Rechtslage geschaffen.

Die Beschränkung des vereinfachten Wahlverfahrens auf die Erstwahl eines Betriebsrates ist sinnvoll, da sich die Wiederwahl eines Betriebsrates im Kontext des vereinfachten Wahlverfahrens häufig als komplizierter als das normale Wahlverfahren darstellt. Insbesondere die verkürzten Fristen des § 17a BetrVG und die Möglichkeit einer nachträglichen schriftlichen Stellungnahme, führen in der Praxis häufig zu Schwierigkeiten im Rahmen einer Wahlanfechtung.

(2) *Die Mitglieder des Wahlvorstands werden für den Zeitraum bis zur nächsten Betriebsratswahl in die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG aufgenommen.*

**Anmerkungen:** Diese Regelung ist aus Gründen der Rechtssicherheit der Mitglieder des Wahlvorstandes notwendig. § 78 BetrVG enthält ein allgemeines Benachteiligungs- und Behinderungsverbot für die dort

<sup>2</sup> vgl. DKK-Homburg, § 14a Rn 1; BT-Drucks. 14/5741 S. 23, 27, 37

aufgeführten Personengruppen. Ebenso ist eine Begünstigung dieser Personen verboten. Die Vorschrift dient der Sicherung der Tätigkeit betriebsverfassungsrechtlicher Institutionen und dem Schutz betriebsverfassungsrechtlicher Funktionsträger<sup>3</sup>.

Die derzeitige Regelung des § 78 BetrVG erfasst nicht die Mitglieder des Wahlvorstandes. Für diese Herausnahme besteht kein Sachgrund. Die Institution Wahlvorstand und die einzelnen Wahlvorstandsmitglieder, die ihr Amt in eigener Verantwortung ausüben dürfen keinen geringeren Schutz genießen als der Betriebsrat und seine Mitglieder.

Zwar besteht für Mitglieder des Wahlvorstandes Kündigungsschutz nach § 15 III KSchG. Dies schließt die ordentliche Kündigung bis zur Bekanntgabe der Wahlergebnisse aus und eine außerordentliche Kündigung wird von der Zustimmung des Betriebsrates bzw. der gerichtlichen Ersetzung der Zustimmung abhängig macht. Mit Ausnahme der zu kurzen Schutzwirkung nur bis zur Bekanntgabe des Wahlergebnisses besteht also bereits ein akzeptables Schutzniveau für Mitglieder des Wahlvorstandes im Hinblick auf den Kündigungsschutz.

Die Hereinnahme in die Schutzwirkung des § 78 BetrVG ist dennoch geboten, weil Schutzlücken verbleiben.

So sind rechtsgeschäftliche Handlungen, die das WV-Mitglied benachteiligen oder begünstigen durch die Schutzwirkung des § 78 BetrVG i.V.m § 134 BGB nichtig<sup>4</sup>. Da § 78 BetrVG als allgemeines Gesetz i.S.d. § 823 II BGB anzusehen ist, besteht bei einer Verletzung die Möglichkeit einen Schadensersatz nach § 78 BetrVG i.V.m. § 280 I, § 823 II, 249 I BGB geltend zu machen und damit auch etwaige Vermögensschäden von WV-Vorstands Mitgliedern zu erfassen.

Vor allem aber löst § 78 BetrVG einen Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch<sup>5</sup> aus. Ein in der forensischen Praxis wichtiger Anspruch, der auch im einstweiligen Verfügungsverfahren schnell und effektiv bei der Verhinderung etwaiger Störungen durchgesetzt werden kann. Zudem wäre die Kostenlast des Gerichtsprozesses auf den Arbeitgeber verlagert, weil im Beschlussverfahren, nicht im Urteilsverfahren die Rechtsstreitigkeit ausgetragen wird. Das WV-Mitglied hat daher keine eigenen privaten Kostenrisiken. Schließlich gilt verfahrensrechtlich der Amtsermittlungsgrundsatz.

Durch eine Aufnahme von Mitgliedern des Wahlvorstandes in die Schutzbestimmung des § 78 BetrVG könnten auch Bedenken der jeweiligen Arbeitnehmer abgebaut werden, sie müssten mit Nachteilen rechnen, wenn sie sich als Mitglieder des Wahlvorstandes zur Verfügung stellen.

Insgesamt eine wichtige und notwendige Regelung, die es zu unterstützen gilt.

*(3) Beschäftigte, die aktiv werden und erstmalig die Wahl eines Betriebsrates einleiten, sollen dies zukünftig bei einer unabhängigen Stelle ankündigen können und werden ab dem Zeitpunkt der Bekanntmachung dieser Absicht für den Zeitraum bis zur nächsten Betriebsratswahl unter die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG gestellt.*

**Anmerkungen:** Eine wichtige Regelung, die durch Aufnahme von Wahlinitiatoren in die Schutzwirkung des § 78 BetrVG Schutzlücken schließt und hinsichtlich der Meldung vor allem auch prozessrechtlich sehr hilfreich sein kann.

§ 78 BetrVG erfasst Personen, die erstmalig die Wahl eines Betriebsrates einleiten, nicht. Diese haben aber ein vergleichbares Schutzbedürfnis, wie die in § 78 BetrVG aufgeführten Personen. Gerade die erstmalige Wahl eines Betriebsrates ist in der anwaltlichen Praxis häufig mit Störmanövern des Arbeitgebers verbunden. Diese Störmanöver beziehen sich in aller Regel zunächst auf diejenigen Beschäftigten die eine Wahl des Betriebsrates forcieren. Da die Personen, die die erstmalige Wahl eines Betriebsrates einleiten, nicht identisch mit den später zu wählenden Betriebsratsmitgliedern sein müssen, besteht hier eine Rechtsschutzlücke, die durch die vorgeschlagene Regelung geschlossen werden könnte.

Zwar können sich bereits jetzt Arbeitnehmer auf das Maßregelverbot des § 612a BGB berufen, soweit es durch den Arbeitgeber zu einer Benachteiligung kommt, weil der Arbeitnehmer seine Rechte in zulässiger Weise ausübt. § 612a BGB gewährt jedoch keinen so weitgehenden Rechtsschutz wie § 78 BetrVG. Zum einen erfasst § 612a BGB nur die Benachteiligung von Arbeitnehmern, während § 78 BetrVG auch die Behinderung oder Störung der Arbeit der Mitglieder der genannten Betriebsverfassungsorgane erfasst. Weiterhin liegt eine unzulässige Maßnahme nach § 612a BGB nur dann vor, soweit die zulässige Rechtsausübung nicht nur das Motiv, sondern der tragende Beweggrund, also das wesentliche Motiv der arbeitgeberseitigen Maßnahme war<sup>6</sup>. Dies nachzuweisen ist im Einzelfall für die betroffenen Arbeitnehmer schwierig. Bei § 612a BGB trägt der Arbeitnehmer die Darlegungs- und Beweislast. Dies betrifft vor allem den Nachweis des Kausalzusammenhangs zwischen zulässiger Rechtsausübung durch den Arbeitnehmer und der Maßnahme durch den Arbeitgeber<sup>7</sup>. Eine Beweiserleichterung ist grundsätzlich bei § 612a BGB nicht vorgesehen<sup>8</sup>. Ob im Rahmen des § 612a BGB hinsichtlich der Kausalität und des Motivs der Beweis des ersten Anscheins zur Geltung kommt, ist durch das Bundesarbeitsgericht offen gelassen worden<sup>9</sup>. Im Gegensatz dazu sind beim § 78 BetrVG die

<sup>3</sup> vgl. Fitting, § 78 Rn. 1

<sup>4</sup> vgl. BAG v. 20.01.2010, AuR 10, 346

<sup>5</sup> vgl. BAG v. 19.7.1995 – 7 ABR 60/94

<sup>6</sup> vgl. ErFK-Preis, § 612a BGB, Rn. 11

<sup>7</sup> vgl. BAG v. 02.04.1987, EzA § 612a BGB Nr. 1; BAG v. 21.07.1988, NZA 1989, 559

<sup>8</sup> vgl. ErFK-Preis, § 612a BGB, rn. 23

<sup>9</sup> vgl. BAG v. 21.07.1988, NZA 1989, 599

Regeln des Beweises des ersten Anscheins anzuwenden<sup>10</sup>. Der Arbeitgeber muss im Streitfall diesen Anschein erschüttern, bspw. durch plausible Anhaltspunkte, die für einen anderen Geschehensablauf sprechen<sup>11</sup>. § 78 BetrVG gewährt also insgesamt ein höheres Schutzniveau als § 612a BGB.

Beschäftigte, die eine Betriebsratswahl einleiten, würden durch diese Regelung ab dem Zeitpunkt der Bekanntmachung ihrer Absicht für die Zeit bis zur nächsten Betriebsratswahl vor evtl. Benachteiligung durch den Arbeitgeber geschützt. Durch die Aufnahme dieser Personen unter die Schutzbestimmungen des § 78 BetrVG kann erreicht werden, dass sich mehr Arbeitnehmer für die Errichtung eines Betriebsrates engagieren, da sie Einschüchterungsversuche und negative Folgen für ihren beruflichen Werdegang weniger fürchten müssen. Insofern kann diese Regelung einen Beitrag dazu leisten, dass mehr Betriebsräte gebildet werden.

Die Errichtung einer unabhängigen Stelle, an die interessierte Arbeitnehmer ihre Absicht ankündigen können, erstmalig die Wahl eines Betriebsrates einzuleiten, ist ein sinnvoller Vorschlag.

Dies hätte den Vorteil, dass die Absichtserklärung des jeweiligen Arbeitnehmers zunächst nicht betriebsöffentlich wird und dennoch nachweisbar bleibt. Da die Regelung keine Meldepflicht vorsieht, sondern es vielmehr dem Beschäftigten freistellt sich bei der neutralen Stelle zu melden, liegt auch kein Eingriff in die Rechte der betroffenen Beschäftigten vor. Als neutrale Stelle im Sinne dieser Regelung könnte das jeweils zuständige Arbeitsgericht oder die für die Verfolgung des § 121 BetrVG jeweils zuständigen Behörden dienen. Auch wäre denkbar, die neue zuständige Stelle analog zu den Aufsichtsbehörden nach § 38 BDSG zu schaffen. Die zuständige Stelle müsste des Weiteren in den Kreis der Antragsberechtigten nach § 119 BetrVG aufgenommen werden.

*(4) Die Mitglieder des Wahlvorstands und die Beschäftigten, die erstmalig die Wahl eines Betriebsrates einleiten und offiziell eine Absichtserklärung abgeben, werden als zu schützende Personen in den § 119 I Nr. 3 BetrVG aufgenommen.*

**Anmerkungen:** Soweit eine Aufnahme der in Punkt 2 und 3 genannten Personen in den Schutzbereich des § 78 BetrVG stattfindet und eine unabhängige Stelle gebildet wird, bei der die Beschäftigten eine Absichtserklärung der erstmaligen Wahl eines Betriebsrates abgeben können, ist es nur folgerichtig, dass diese Personen dann auch in den Schutzbereich des § 119 I Nr. 3 BetrVG aufgenommen werden. Dies folgt bereits aus Gründen des Gleichheitsgrundsatzes. Darüber hinaus sollte auch eine Aufnahme in den § 119 I Nr. 2 BetrVG erfolgen. Soweit eine solche Aufnahme er-

folgt, ist auch die Ausweitung der Antragsberechtigung nach § 119 II BetrVG auf diese Personengruppen notwendig.

*(5) Befristete Beschäftigte, die in einen Betriebsrat gewählt wurden, erhalten im Betriebsverfassungsgesetz analog zu § 78a einen besonderen Schutz.*

**Anmerkungen:** Die vorgeschlagene Regelung ist erforderlich, da sie dazu beitragen würde, die aktuell unübersichtliche Rechtsprechung zu dieser Frage zu vereinheitlichen und zu mehr Rechtsklarheit führt.

Immer mehr Arbeitnehmer werden nur befristet eingestellt. Seit über 10 Jahren bewegt sich der Anteil der befristet eingestellten Arbeitnehmer im Rahmen von Neueinstellungen bei knapp 50 %<sup>12</sup>. Aus befristeten Arbeitsverträgen resultieren häufig ungewisse Zukunftsperspektiven und Befürchtungen der Arbeitnehmer nach Ende der Befristung nicht weiter verlängert zu werden. In dieser Situation tun sich erfahrungsgemäß befristete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schwer sich für oder in einem Betriebsrat zu engagieren. Durch einen entsprechenden Schutz analog zu § 78a BetrVG für befristet Beschäftigte würde für diese immer größer werdende Gruppe von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Hemmnis abgebaut, die demokratischen Beteiligungsstrukturen im Betrieb auch zu nutzen und sich für den Betriebsrat wählen zu lassen. Gleichzeitig werden Möglichkeiten des Arbeitgebers auf befristete Beschäftigte einen entsprechenden Druck auszuüben beschränkt.

Zwar besteht auch für befristet Beschäftigte Mitglieder eines Betriebsrates ein Kündigungsschutz nach § 15 I KSchG und § 103 BetrVG. Nach § 15 I KSchG ist eine ordentliche Kündigung von Betriebsratsmitgliedern ausgeschlossen. Möglich bleibt lediglich eine außerordentliche Kündigung, die der Zustimmung des Betriebsrates bzw. einer gerichtlichen Ersetzung der Zustimmung bedarf. Der besondere Kündigungsschutz versagt jedoch bei der Beendigung des befristeten Arbeitsvertrages. Dieser endet mit dem Ablauf der vereinbarten Zeit, ohne dass es einer Kündigungserklärung bedarf. Der besondere Kündigungsschutz schützt also nur vor Kündigungen, aber nicht vor der Wirksamkeit befristeter Arbeitsverträge.

Sowohl in der Rechtsprechung, als auch in der arbeitsrechtlichen Literatur wird vor allem vor dem Hintergrund des Art. 7 der Richtlinie 2002/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.03.2002 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft (Richtlinie 2002/14/EG)<sup>13</sup> darüber diskutiert, ob der Schutz von befristet Beschäftigten Betriebsratsmitgliedern in der Bundesrepublik ausreichend gewährleistet ist.

<sup>10</sup> vgl. BAG v. 12.02.1975, AP Nr. 1 zu § 78 BetrVG 1972

<sup>11</sup> vgl. WPK-Preis, Rn. 12

<sup>12</sup> vgl. IAB-Betriebspanel (2012), www.iab.de

<sup>13</sup> Art. 7 der Richtlinie enthält folgende Regelung: „Die Mitgliedsstaaten tragen dafür Sorge, dass die Arbeitnehmervertreter bei der Ausübung ihrer Funktion einen ausreichenden Schutz und ausreichende Sicherheiten genießen, die es ihnen ermöglichen, die ihnen übertragenden Aufgaben in angemessener Weise wahrzunehmen.“

Aktuell finden viele Rechtsstreitigkeiten um die Frage von befristeten Arbeitsverträgen von Betriebsratsmitgliedern statt und es besteht eine unübersichtliche und teilweise widersprüchliche Rechtsprechung zu dieser Frage.

Das Bundesarbeitsgericht hat in einer Entscheidung aus dem Jahr 2014 klargestellt, dass wenn ein Arbeitgeber einem befristet beschäftigten Betriebsratsmitglied wegen dessen Betriebsratsstätigkeit den Abschluss eines Folgevertrages ablehnt, das Betriebsratsmitglied einen Schadensersatzanspruch aus § 78 BetrVG i.V.m. § 280 I, § 823 II, 249 I BGB hat. Dieser Schadensersatzanspruch kann im Wege der Naturalrestitution auf den Abschluss eines Folgevertrages gerichtet sein<sup>14</sup>.

Auf der Grundlage dieser Rechtsprechung bestehen zu viele Unsicherheiten für Betriebsratsmitglieder mit befristeten Verträgen.

Die Übertragung des Regelungsgehalts aus § 78a BetrVG auf befristete BR Mitglieder ist der richtige Ansatz.

Für Auszubildende die Mitglieder des Betriebsrates oder der JAV sind, enthält der § 78a BetrVG eine ausdrückliche Regelung. Demnach müssen Auszubildende nach Ende der Ausbildungszeit auf Verlangen grundsätzlich übernommen werden. Der Arbeitgeber ist allerdings nicht schutzlos. Er kann beim Arbeitsgericht beantragen, dass ein nach dem Ausbildungsverhältnis zustande gekommenes Arbeitsverhältnis aufgelöst wird bzw. festgestellt wird, dass ein an die Ausbildung anschließendes Arbeitsverhältnis nicht zustande gekommen ist. Dazu müssen Tatsachen vorgebracht werden, aufgrund deren dem Arbeitgeber unter Berücksichtigung aller Umstände die Weiterbeschäftigung nicht zugemutet werden kann.

Die Situation von Auszubildenden und befristet Beschäftigten ist vergleichbar. So endet bei beiden Gruppen das Ausbildungs- bzw. Arbeitsverhältnis mit Zeitablauf. Beide Gruppen sind in der Regel daran interessiert, nach Zeitablauf eine Weiterbeschäftigung bzw. eine Übernahme aus dem Ausbildungsverhältnis zu bekommen. Insofern ist eine analoge Anwendung des § 78a BetrVG auf befristete Mitglieder des Betriebsrates eine notwendige Regelung zur Herstellung eines vergleichbaren Schutzrahmens für vergleichbare Gruppen.

Diese Regelung ist auch nicht als eine nach § 78 S. 2 BetrVG unzulässige Begünstigung der betroffenen befristeten Arbeitnehmer anzusehen. Privilegiert wird durch diese Regelung in erster Linie das Amt des Betriebsratsmitgliedes und nicht der individuell betroffene Arbeitnehmer. Bereits jetzt sind im § 78a BetrVG Auszubildende, die sich in einem Arbeitnehmervertretungsorgan engagieren, vom besonderen Kündigungsschutz erfasst. Hinsichtlich der jetzigen Regelung des § 78a BetrVG bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken<sup>15</sup>. Insofern stößt eine analoge Anwendung des § 78a BetrVG auf befristete Beschäftigte Betriebsratsmitglieder auf keine rechtlichen Bedenken. Vielmehr würde durch die analoge

Anwendung eine Rechtsschutzlücke geschlossen werden.

(6) Die Bundesregierung soll prüfen, ob bei der Verfolgung von Straftaten nach § 119 BetrVG strukturelle Defizite bestehen und wie diese ggf. behoben werden können.

**Anmerkungen:** Der Prüfungsauftrag ist begründet. § 119 BetrVG gehört in der arbeitsrechtlichen Praxis mit zu den am seltensten durchgesetzten Rechtsnormen. Dies liegt zum einen daran, dass die Regelung des § 119 BetrVG vor allem bei Streitfällen hinsichtlich der Behinderung von Betriebsratsstätigkeit bzw. der Verhinderung von Betriebsratswahlen sehr speziell und teilweise sehr kompliziert sind. Zum anderen sind für die meisten Strafrichter und Staatsanwälte Straftaten gegen die Betriebsverfassung ein unbekanntes Feld. Dem könnte durch die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften entgegengewirkt werden. Dies würde zu einer stärkeren inhaltlichen Qualifizierung der jeweils zuständigen Staatsanwälte führen und könnte dazu beitragen, dass Straftaten nach § 119 BetrVG konsequenter verfolgt werden.

Weiterhin ist eine Erhöhung des Strafrahmens notwendig, um eine stärkere generalpräventive Wirkung der Norm zu erzielen. Im Vergleich zu ähnlich gelagerten Delikten ist der § 119 BetrVG als eine gemessen an Art.3 GG unzulässige Privilegierung anzusehen. Der Strafrahmens des § 119 BetrVG umfasst lediglich Geldstrafen bzw. eine Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr. Im Vergleich zu Strafvorschriften mit einem ähnlichen Schutzzweck, wie beispielsweise Nötigung (§ 240 StGB = max. 3 Jahre Freiheitsstrafe), Wählerlernötigung (§ 108 StGB = max. 5 Jahre, in schweren Fällen 1 Jahr Mindeststrafe bis zu 10 Jahren) Wählertäuschung (§ 108a StGB = max. 2 Jahre Freiheitsstrafe) ist nicht nachvollziehbar, warum § 119 BetrVG lediglich einen Höchstmaß von 1 Jahr Freiheitsstrafe vorsieht. Hier ist ein entsprechender Nachholbedarf gegeben, um einerseits die nicht zu rechtfertigende Privilegierung der Strafnorm des § 119 BetrVG zu beenden und andererseits zu einer wirksamen Abschreckung beizutragen. Dem lässt sich auch nicht entgegenhalten, dass die in § 108 ff StGB erfassten Wahlen nicht mit den Wahlen zum Betriebsrat vergleichbar seien. In § 108d StGB ist ausdrücklich festgehalten, dass die Urwahlen in der Sozialversicherung vom Geltungsbereich der §§ 107 – 108c StGB umfasst sind. Die Urwahlen in der Sozialversicherung sind mit denen zum Betriebsrat vergleichbar. Um einen Wertungswiderspruch zu den Regelungen der §§ 107 – 108c StGB zu vermeiden, ist eine Erhöhung des Strafrahmens des § 119 BetrVG geboten.

Ebenfalls ist es erforderlich, eine Versuchsstrafbarkeit in den § 119 BetrVG einzuführen, um gegen eine unzulässige Behinderung von Betriebsratsstätigkeit bereits frühzeitig und vor Vollendung der Tat vorgehen zu können. Auch hier findet im Vergleich zu Strafvorschriften mit einem ähnlichen Schutzzweck eine nicht zu rechtfertigende Privilegierung statt.

<sup>14</sup> vgl. BAG v. 25.06.2014, 7 AZR 847/12

<sup>15</sup> vgl. Fitting, § 78a Rn 2

(7) Im Betriebsverfassungsgesetz wird eine Meldepflicht eingeführt, um betriebliche Interessensvertretung statistisch an geeigneter Stelle erfassen zu können. Dort sollen statistische Daten zu Straftaten gegen Betriebsverfassungsorgane und deren Mitglieder (§ 119 BetrVG) sowie nicht zu Anzeige gebrachte Behinderungen von Betriebsratsarbeit oder Verhinderungen von Betriebsratswahlen transparent und neutral erfasst werden.

**Anmerkungen:** Eine solche Regelung ist durchaus sinnvoll. Die Einführung einer solchen Meldepflicht hätte den Vorteil, dass dies die Grundlage für eine bis dato noch nicht bestehende statistische Erhebung über Straftaten gegen Betriebsverfassungsorgane und anderweitige Behinderungen von Betriebsratsarbeit sein könnte. Auf Grundlage dieser Erhebung könnte dann ein genauer Handlungsbedarf erörtert werden.

### III. Antrag der Fraktion „DIE LINKE“ - „Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessensvertretung sicherstellen“ (BT-Drs. 18/5327)

#### a) Wahl von Betriebsräten

(1) Das vereinfachte Wahlverfahren (§ 14a BetrVG) in Betrieben bis 100 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und die Option auf das vereinfachte Wahlverfahren in Betrieben bis 200 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ermöglicht wird.

**Anmerkungen:** Es kann hier zunächst auf den Punkt 1 des Antrages der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“ verwiesen werden. Der Antrag der Fraktion „DIE LINKE“ ist jedoch teilweise weitergehend. Es soll eine Option des vereinfachten Wahlverfahrens auch bis 200 Arbeitnehmer möglich sein (in Absprache mit dem Arbeitgeber). Durch die Option, in Absprache zwischen Arbeitgeber und Wahlvorstand, das vereinfachte Wahlverfahren auch bis zu einer Betriebsgröße von 200 Arbeitnehmern zu vereinbaren, wird es den Betriebsparteien überlassen, selbst zu entscheiden, ob ein vereinfachtes Wahlverfahren in jeweiligen Betrieb sinnvoll ist.

Dies ist als positiv einzuschätzen, da die Betriebsparteien im Zweifel die beste Einschätzung haben dürften, ob ein vereinfachtes Wahlverfahren für eine Betriebsgröße von 101 bis 200 Arbeitnehmern sinnvoll ist und davon auszugehen ist, dass das vereinfachte Wahlverfahren auch noch bis zu einer Betriebsgröße von 200 Beschäftigten praktikabel ist.

Sinnvoll wäre die Beschränkung auf die Erstwahl des Betriebsrates. Vgl. dazu die Anmerkungen zu Punkt 1 des Antrages der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“.

(2) Der Gesamtbetriebsrat wird, sofern vorhanden, in die Lage versetzt, geeignete Wahlvorstandskandidatinnen und -kandidaten zu finden, um einen Wahlvorstand zu bestellen; der Gesamtbetriebsrat wird berechtigt, hierzu insbesondere Informationsveranstaltungen oder Wahlversammlungen zur Wahl eines Wahlvorstandes durchzuführen;

diese Rechte werden auch dem Konzernbetriebsrat oder einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft eingeräumt;

**Anmerkungen:** Eine solche Regelung ist erforderlich. Nach aktueller Rechtsprechung des BAG soll der Gesamtbetriebsrat in betriebsratslosen Betrieben nicht zur Einladung einer Wahlversammlung befugt sein<sup>16</sup>. Diese Rechtsprechung wird vielfach kritisiert und entspricht nicht praktischen Bedürfnissen. Sie stellt eine unzulässige Einschränkung der Rechte des Gesamtbetriebsrates dar. Zwar erkennt die Rechtsprechung des BAG im Übrigen weitgehende Möglichkeiten des GBR an, Wahlkandidaten zu finden. Die Herausnahme der Befugnis Informationsveranstaltungen durchzuführen, die den Charakter von Belegschaftsversammlung haben, erfordert aber eine Korrektur des Gesetzes, da die Belegschaftsversammlung eine sehr geeignete Möglichkeit zur Werbung von WV sein kann.

(3) Der Arbeitgeber wird verpflichtet, sofern in seinem Betrieb die Voraussetzungen für die Wahl eines Betriebsrates erfüllt sind, dieser aber noch nicht besteht, einmal im Kalenderjahr eine Mitarbeiterversammlung durchzuführen, auf der er über die Rechte und Pflichten nach dem Betriebsverfassungsgesetz informiert und den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Gelegenheit zur Aussprache gegeben wird. Nach der Mitarbeiterversammlung ist eine geheime Wahl in Abwesenheit des Arbeitgebers zur Anberaumung einer Wahlversammlung zur Wahl des Wahlvorstandes durchzuführen. Für die Auszählung ist ein Versammlungsleiter unter den Anwesenden zu wählen. Vertreterinnen oder Vertreter einer im Betrieb vertretenden Gewerkschaft können an dieser Mitarbeiterversammlung teilnehmen und die Versammlungsleitung übernehmen.

**Anmerkungen:** Es handelt sich hier um eine positive Regelung, die zu einem besseren Informationsstand der Beschäftigten und mittelfristig zu mehr Betriebsräten führen wird. Aktuell gibt es keinerlei Verpflichtung des Arbeitgebers die eigenen Beschäftigten auf die Möglichkeit zur Bildung eines Betriebsrates hinzuweisen.

Arbeitnehmer müssen jedoch zunächst ihre Rechte kennen, um diese dann auch wahrnehmen zu können. Durch die verpflichtende Maßnahme der Information über Rechte und Pflichten aus dem Betriebsverfassungsrecht kann ein evtl. bestehendes Informationsdefizit beseitigt bzw. reduziert werden. Gleichzeitig wird der Arbeitgeber durch diese Regelung gezwungen „Farbe zu bekennen“, wie er selbst zu einem einzurichtenden Betriebsrat steht. Die Durchführung einer Wahl zur Anberaumung einer Wahlversammlung zur Wahl des Wahlvorstandes im direkten Anschluss an die Mitarbeiterversammlung, würde ebenfalls dazu beitragen das mehr Betriebsratswahlen stattfinden und somit auch mehr Betriebsräte insgesamt gebildet werden. Da die Wahl zur Anberaumung einer Wahlversammlung in Abwesenheit des Arbeitgebers stattfinden würde, ist eine unzulässige Beein-

<sup>16</sup> vgl. BAG v. 16.11.2011 – 7 ABR 28/10

flussung des Arbeitgebers in dieser Frage nicht zu befürchten. Der Arbeitgeber hat nur über die Möglichkeiten nach dem BetrVG zu informieren. Die Entscheidung und Initiative zur Fortführung der Versammlung als Wahlversammlung zur Bildung eines Wahlvorstands bleibt bei den Arbeitnehmern.

Den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften wird ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt, an den Mitarbeiterversammlungen teilzunehmen und die Versammlungsleitung zu übernehmen. Damit wird das allgemeine Zugangsrecht aus § 2 II BetrVG konkretisiert, was unter dem Gesichtspunkt der Rechtsklarheit sinnvoll ist.

Die Informationsverpflichtung ist dem Arbeitgeber auch zuzumuten. Das BetrVG geht von der kooperativen Zusammenarbeit der Betriebsparteien trotz bestehender Interessenkonflikte aus. Arbeitgeber und Betriebsrat haben zum Wohl der Arbeitnehmer und des Betriebs zusammenzuarbeiten. Die angestrebte Regelung ergänzt dieses Gebot im Vorfeld der Bildung eines Betriebsrats.

Des Weiteren existieren bereits Regelungen, die eine Informationspflicht des Arbeitgebers gegenüber den Beschäftigten vorsehen. So hat der Arbeitgeber oder sein Vertreter nach § 43 II S. 3 BetrVG mindestens einmal in jedem Kalenderjahr in einer Betriebsversammlung über das Personal- und Sozialwesen, einschließlich des Stands der Gleichstellung von Frauen und Männern im Betrieb sowie der Integration der im Betrieb beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer, über die wirtschaftliche Lage und Entwicklung des Betriebs sowie über den betrieblichen Umweltschutz zu berichten, soweit dadurch nicht Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse gefährdet werden. Auch § 110 BetrVG normiert Informationspflichten des Arbeitgebers gegenüber der Belegschaft. Da mit dieser Regelung die Rechte von Gewerkschaften oder Gesamtbetriebsrat bzw. Konzernbetriebsrat zur Information der Arbeitnehmer und Initiative zur Gründung von Wahlvorständen nicht beschränkt werden, kann der Arbeitgeber auch nicht deren Initiativrechte beschneiden. Schließlich ist auf die ähnliche Vorschrift aus dem Personalvertretungsrecht hinzuweisen. In § 21 BPersVG ist ausdrücklich geregelt, dass soweit kein Personalrat besteht, der Leiter der Dienststelle eine Personalversammlung zur Wahl des Wahlvorstandes einberuft. Bei ähnlicher Interessenslage besteht kein Grund, warum diese Regelung nicht auf das BetrVG zu übertragen werden kann.

*(4) In § 20 BetrVG geregelt wird, dass der Wahlvorstand sich bei der Durchführung seiner Aufgaben durch sachverständige Berater unterstützen lassen kann, wenn dies zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist. Der Arbeitgeber kann bei fehlendem Einverständnis innerhalb von zwei Wochen die Einigungsstelle anrufen, deren Spruch die fehlende Einigung ersetzt.*

**Anmerkungen:** Eine solche Regelung ist unter Klarstellungsgesichtspunkten sinnvoll. Auch im Kontext der Durchführung der Aufgaben des Wahlvorstandes

kommt es in der Praxis regelmäßig zu Rechtsstreitigkeiten und Anfechtungsverfahren. Neben Schulungen ist die Heranziehung von sachverständigen Beratern eine wichtige Basis rechtmäßige Wahlen zu organisieren, die nicht anfechtbar sind. Zwar besteht bereits nach ständiger Rechtsprechung des BAG die Möglichkeit einen Rechtsanwalt oder Gewerkschaftsvertreter hinzuzuziehen, soweit dies nach pflichtgemäßer verständiger Würdigung der Umstände erforderlich ist<sup>17</sup>. Dennoch bereitet eine solche Hinzuziehung in der Praxis immer wieder Schwierigkeiten, da zunächst pauschal die Erforderlichkeit der Hinzuziehung eines sachverständigen Beraters durch den Arbeitgeber in Zweifel gezogen werden kann. Dies führt in der Praxis zu zahlreichen Gerichtsverfahren und erschwert die Arbeit von vielen Wahlvorständen.

Durch die vorgeschlagene Regelung müsste der Arbeitgeber bei fehlendem Einverständnis innerhalb von zwei Wochen die Einigungsstelle anrufen. Dies hätte den positiven Effekt, dass einerseits zukünftige Streitigkeiten über die Hinzuziehung eines Sachverständigen nicht mehr vor den Arbeitsgerichten ausgetragen werden müssen, was zu einer Entlastung der Gerichte führen wird. Durch das Erfordernis des Arbeitgebers im Konfliktfall die Einigungsstelle innerhalb von zwei Wochen anzurufen, würde das Verfahren an sich beschleunigt werden, was im beidseitigem Interesse der jeweiligen Parteien sein dürfte.

Durch die Bedingung der Erforderlichkeit ist sichergestellt, dass diese Regelung nicht zu einer unverhältnismäßigen Kostenbelastung des Arbeitgebers führt.

Insofern wäre eine gesetzliche Klarstellung dieser Frage durch eine ausdrückliche Regelung sehr zu begrüßen.

*(5) In § 20 BetrVG ein Schulungsanspruch für den Wahlvorstand und die bestellten Ersatzmitglieder eingeführt wird.*

**Anmerkungen:** Die vorgeschlagene Regelung ist unter Klarstellungsgesichtspunkten sinnvoll. Sie würde die derzeitige Rechtslage durch die ständige Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts positiv kodifizieren.

Zwar besteht bereits jetzt ein Schulungsanspruch für Mitglieder des Wahlvorstandes aus § 20 III S. 1 BetrVG. Dieser setzt voraus, dass eine Schulung der Mitglieder des Wahlvorstandes erforderlich ist, um die Wahl des Betriebsrates ordnungsgemäß durchzuführen<sup>18</sup>. Die frühere Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, wonach nur ein besonderer Anlass die Teilnahme eines Mitglieds des Wahlvorstandes erforderlich macht, hat das BAG mit seiner Entscheidung vom 07.06.1984 aufgegeben.

Insofern würde die vorgeschlagene Regelung in erster Linie die bereits bestehende Rechtsprechung zu dieser Frage festschreiben, was unter dem Gesichtspunkt der Rechtsklarheit grundsätzlich zu begrüßen ist.

Soweit ein Schulungsanspruch für den Wahlvorstand in § 20 BetrVG ausdrücklich festgeschrieben wird, sollte zur Klarstellung aufgenommen werden, dass

<sup>17</sup> vgl. DKKW-Homburg § 20 Rn 30

<sup>18</sup> vgl. BAG, 07.06.1984, AP Nr. 10 zu § 20 BetrVG 1972; LAG Hamm, 30.11.1972, DB 73, 288; LAG Frankfurt 15.12.72, AuR 73, 315

solche Schulungen stets erforderlich sind, um Auslegungstreitigkeiten zu reduzieren. Wahlvorstandsmglieder sind mit dem formalisierten Wahlverfahren in aller Regel nicht vertraut und mit ihrer Aufgabe, die Betriebsratswahlen vorzubereiten und durchzuführen schlicht überfordert.

Des Weiteren sollte überlegt werden, ob auch bei Streitigkeit über die Erforderlichkeit einer Schulung des Wahlvorstandes ebenfalls die Einigungsstelle zuständig sein sollte, um die Belastung der Arbeitsgerichte zu reduzieren und eine schnelle Einigung zu ermöglichen.

#### b) Verbesserung der formellen Arbeitsbedingen

(1) *In § 80 III BetrVG wird geregelt. Dass der Betriebsrat sachverständige Berater seiner Wahl zu seiner Unterstützung hinzuziehen kann, ohne dass dies einer näheren Vereinbarung mit dem Arbeitgeber bedarf. Hält der Arbeitgeber die zwischen dem Berater und dem Betriebsrat getroffene Vereinbarung dem Grunde oder der Höhe nach für unangemessen, kann er innerhalb von zwei Wochen nach Zugang der Ankündigung des Vertragsschlusses die Einigungsstelle anrufen. Der Spruch der Einigungsstelle ersetzt die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat.*

**Anmerkungen:** Diese Regelung ist ausdrücklich zu begrüßen, da sie dazu beitragen würde, Streitigkeiten über die Hinzuziehung eines sachverständigen Beraters zu reduzieren und die Rechte des Betriebsrates zu stärken.

Die Frage von Erforderlichkeit der Hinzuziehung eines Sachverständigen ist in der Praxis eine ständig wiederkehrende Streitfrage. Die momentane Rechtslage zwingt den Betriebsrat vor der Hinzuziehung eines Sachverständigen zu einer Vereinbarung mit dem Arbeitgeber hinsichtlich Person, Kosten und dem Gutachtensthema<sup>19</sup>. Dies führt in der Praxis immer wieder zu Verzögerungen und Erschwernis der Arbeit des Betriebsrates, weil dieser häufig zunächst erst den Anspruch auf Hinzuziehung eines Sachverständigen vor Gericht im Wege des Beschlussverfahrens durchsetzen muss. Es führt auch zu einer erhöhten Arbeitsbelastung der Gerichte und zu unnötigen Kosten. Vor allem aber wollen viele Betriebsräte nachvollziehbar nicht ihren Arbeitgeber verklagen. Der Weg zur Einigungsstelle würde eine mildere Maßnahme darstellen. Der Druck nicht in die Einigungsstelle zu wollen, ist bei vielen Arbeitgebern ausgeprägter als die Furcht vor einem arbeitsgerichtlichen Verfahren. Deshalb wird diese Regelung dazu führen, dass angemessene Regelungen über die Hinzuziehung von sachverständigen Beratern außerhalb von Einigungsstelle und Arbeitsgericht gefunden werden. Die damit verbundene Stärkung der Betriebsräte in dieser Frage ist dringend geboten, da ihr Anspruch oft ins Leere läuft, obwohl die Hinzuziehung erforderlich ist. Insbesondere bei Erstellung von Betriebsvereinbarungen, ist die Hinzuziehung regelmäßig erforderlich. Die Nichthinzuziehung führt zu vielen Rechtsfehlern in Betriebsvereinbarungen. Als Gesetze des Betriebes können sie selbst

zu Rechtsverletzungen der Arbeitnehmer führen. Dies ist nicht hinnehmbar.

Nach der vorgeschlagenen Regelung wäre künftig der Arbeitgeber in der Verantwortung die Frage der Erforderlichkeit zu stellen und diese notfalls durch die Einigungsstelle klären zu lassen. Durch die Verlagerung dieser Frage auf die Einigungsstelle würde es auch zu einer Entlastung der Arbeitsgerichte kommen. Vor allem würde es zu einer schnellen Beilegung des Streits kommen, da eine Einigungsstelle schneller entscheiden kann, als das Arbeitsgericht. Dies gilt jedenfalls bei einvernehmlicher Einsetzung.

Daher ist der Vorschlag, den § 80 III BetrVG in o.g. Weise zu ändern als durchweg positiv einzuschätzen.

(2) *In § 38 BetrVG wird geregelt, dass in Betrieben mit in der Regel 51 bis 100 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Betriebsratsmitglied im Umfang einer halben Vollzeitstelle freizustellen ist; in Betrieben mit in der Regel 101 bis 200 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Betriebsratsmitglied freizustellen ist; in Betrieben mit in der Regel 201 bis 500 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zwei Betriebsratsmitglieder freizustellen sind; die festgelegte Mindestzahl der freizustellenden Personen wird für die in § 38 I S. 1 BetrVG aufgezählten Fälle der Belegschaftsgröße von 501 bis 10.000 Personen jeweils um ein Betriebsratsmitglied erhöht.*

**Anmerkungen:** Die Regelung ist begrüßenswert, da sie dazu beitragen würde, vor allem die kleineren Betriebsräte handlungsfähiger zu machen und dem Umstand Rechnung trägt, dass die Aufgaben von Betriebsräten immer umfangreicher und komplexer geworden sind.

Aktuell findet eine Freistellung gem. § 38 BetrVG erst ab einer Betriebsgröße von mindestens 200 Arbeitnehmern statt.

Die Arbeitswelt ist seit der letzten Reform des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 2001 deutlich komplexer und auch für Betriebsräte arbeitsintensiver geworden. Beispiele für Rechts- und Regelungsbereiche die nach 2001 als Betriebsratsthemen boomen sind insbesondere die Digitalisierung der Arbeit, der Datenschutz, der Gesundheitsschutz, die Compliance, Leiharbeit, Werkvertrag.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass Fragen von Arbeitsbefreiungen nach § 37 II, III BetrVG ein immer wiederkehrendes Konfliktfeld sind. Es kann davon ausgegangen werden, dass eine abgesenkte Freistellungsgrenze nach § 38 BetrVG zu weniger Konfliktpotential aufgrund von Arbeitsbefreiungen nach § 37 II, III BetrVG führen wird. Dies weil ein großer Teil der Betriebsratsarbeit der zuvor über eine Arbeitsbefreiung nach § 37 II, III BetrVG abgegolten wurde, nunmehr über eine generelle Freistellung nach § 38 BetrVG abgewickelt würde.

Insgesamt ist auch nicht damit zu rechnen, dass es durch die Absenkung der Grenze für eine Freistellung nach § 38 BetrVG grundsätzlich zu deutlich mehr auf-

<sup>19</sup> vgl. Fitting § 80 Rn. 86

gewendeter Zeit für die Betriebsratsstätigkeit und damit auch zu einer höheren wirtschaftlichen Belastung der Arbeitgeber kommt. Die Freistellung muss nicht für ein einzelnes Betriebsratsmitglied erfolgen, sondern kann auf mehrere Betriebsratsmitglieder in Form von Teilfreistellungen aufgeteilt werden, soweit damit der Gesamtfreistellungsrahmen nicht überschritten wird<sup>20</sup>. Gerade in kleinen Betrieben würde sich dies anbieten, einerseits um den Kontakt zum Betriebsalltag aufrecht zu erhalten und andererseits anfallende Betriebsratsstätigkeit über Freistellungen nach § 38 BetrVG und nicht mehr wie bisher über eine Arbeitsbefreiung nach § 37 II, III BetrVG.

(3) Analog zu § 78a BetrVG werden Regelungen für Betriebsratsmitglieder mit einem befristeten Arbeitsvertrag und Jugend- und Auszubildendenvertreterinnen und -vertreter mit einem befristeten Arbeitsvertrag eingeführt.

**Anmerkungen:** vgl. die Anmerkungen zum beinahe deckungsgleichen Punkt 5 des Antrages der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“. Unterschied ist hier, dass nicht nur befristete Betriebsratsmitglieder erfasst sein sollen, sondern auch befristete Mitglieder der Jugend- und Auszubildendenvertretung einen Schutz analog zu § 78a BetrVG erhalten sollen. Diese Ausweitung ist mit den o.g. Argumenten zu unterstützen, da sie zu einer höheren Beteiligung der betrieblichen Mitbestimmung führen kann und bestehende Konfliktfelder durch eine gesetzliche Regelung reduzieren würde.

(4) In § 121 BetrVG werden die Ordnungswidrigkeiten dahingehend ausgeweitet, dass sie auch bei der nicht erfolgten, wahrheitswidrigen, verspäteten oder unvollständigen Erfüllung der Unterrichts-, Herausgabe, sowie Einsichtspflichten nach § 80 II BetrVG gelten. Die möglichen Geldbußen werden auf bis zu 250.000 Euro angehoben.

**Anmerkungen:** Eine solche Regelung ist notwendig. Bis dato ist die Nichterfüllung der Unterrichtsansprüche des Betriebsrates aus § 80 II BetrVG keine Ordnungswidrigkeit nach § 121 BetrVG. Mit der Aufnahme der Unterrichts- Herausgabe und Einblichrechte des Betriebsrates nach § 80 II BetrVG in die Bußgeldvorschriften des § 121 BetrVG kann dem Betriebsrat ein weiteres Mittel zur Durchsetzung wichtiger Rechte gegeben werden. Mit umfasst sind die Rechte auf Einblick in die Bruttolohn- und Gehaltslisten, die oft verweigert wird.

Eine solche Regelung ist sinnvoll, weil diese Verpflichtungen der Unternehmen auch unter Compliance Gesichtspunkten stärker in den Fokus gerückt werden würden. Gerade in Compliance Systemen finden Ordnungswidrigkeits- und Straftatbestände besondere Beachtung.

Die Höhe des in § 121 BetrVG geregelten Bußgeldes von 5 Euro bis höchstens 10.000 Euro stellt eine unzulässige Privilegierung dar. Vergleicht man diese Vorschrift beispielsweise mit § 43 Abs. 2 BDSG, der einen ähnlichen Unrechtswert aufweist, so zeigt sich die Unangemessenheit des Rahmens. Bei einer unbe-

fugten Erhebung oder Verarbeitung personenbezogener Daten eröffnet sich ein Ordnungsgeldrahmen von bis zu dreihunderttausend Euro. Insoweit ist der Vorschlag auf 250.000 Euro anzuheben konsequent und angemessen. Sinnvoll wäre allerdings auch die in § 43 Abs. 3 BDSG enthaltene Bestimmung, dass die Geldbuße den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, übersteigen soll. Reichen die in Satz 1 genannten Beträge hierfür nicht aus, so können sie überschritten werden.

Weiterhin ist auch eine bessere Ausstattung der jeweilig zuständigen Ordnungsbehörden im Hinblick auf Personalstärke mit betriebsverfassungsrechtlichen Know-How erforderlich.

(5) In § 23 BetrVG wird das Höchstmaß des Ordnungs- und Zwangsgeldes auf 25.000 Euro erhöht.

**Anmerkungen:** Die Erhöhung des Ordnungs- und Zwangsgeldrahmens auf 25.000 Euro geht in die richtige Richtung, ist aber rechtssystematisch nicht überzeugend.

Die bisherige Grenze bei 10.000 Euro ist allerdings noch weniger akzeptabel. Das Verfahren nach § 23 Abs. 3 BetrVG ist in der gerichtlichen Praxis noch mehr aber im Vorfeld von Prozessen von besonderer Bedeutung. Grobe Pflichtverletzungen sind nicht selten. Die bisherige Höhe des Zwangsgeldes und des Ordnungsgeldes ist für manchen nicht gesetzestreuem Arbeitgeber offensichtlich nicht abschreckend genug. Die Begrenzung ist heute nicht mehr zeitgemäß und führt in der Praxis dazu, dass sich Arbeitgeber aus ihrer rechtlichen Verpflichtung „herauskaufen“. Sie führt auch zur Risikobereitschaft, einen Prozess auf sich zukommen zu lassen, weil sie nicht genügend Druck für eine vorgerichtlichen Lösung eröffnet.

Die Erhöhung auf 25.000 Euro geht daher in die richtige Richtung. Sie entspricht der Höhe nach dem Rahmen des § 888 ZPO. Es stellt sich aber die Frage, warum man überhaupt grobe Pflichtverletzungen gegen die Betriebsverfassung privilegiert. Für die Verhängung von Ordnungsgeld sollte den Arbeitsgerichten ein Ordnungsgeldrahmen von 250.000 Euro zustehen wie dies durch § 890 ZPO vorgesehen und üblich ist. Zur Anwendung kommt diese Verhängung nur, wenn der Arbeitgeber gegen eine vorherige Androhung des Gerichts verstößt. § 890 ZPO ist bei jeder familienrechtlichen oder nachbarschaftlichen Streitigkeit anzuwenden. In der Betriebsverfassung wird er ausgehebelt. Hierfür ist kein Sachgrund ersichtlich. Konsequenz sind daher die Streichung der Privilegierung und die einfache Anwendung allgemeinen Zwangsvollstreckungsrechts. Dies entsprach auch der forensischen Praxis bis zur Daimler-Entscheidung des BAG aus dem Jahre 2004, die die Begrenzung auch auf den allgemeinen Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch übertrug, der vor allem der Sicherung der zwingenden Mitbestimmungsrechte dient. Es bedarf daher einer Korrektur des § 23 Abs. 3 BetrVG dahingehend, die allgemeinen und üblichen Regelungen der Zwangsvollstreckung auch in der Betriebsverfassung anzuwenden.

<sup>20</sup> vgl. Fitting § 38 Rn. 12

### c) Maßnahmen zur Verbesserung des Kündigungsschutzes

(1) *Der Kündigungsschutz nach § 15 III KSchG wird auf Wahlvorstandsbewerber ab dem Zeitpunkt ihrer Bewerbung erweitert; die Dauer des Kündigungsschutzes in § 15 III KSchG wird auf 24 Monate verlängert.*

**Anmerkungen:** Die Erweiterung des Kündigungsschutzes nach § 15 III KSchG auf Wahlvorstandsbewerber ist sinnvoll.

In der aktuellen Regelung des § 15 III KSchG werden nur Mitglieder des Wahlvorstandes, nicht aber Wahlvorstandsbewerber geschützt. Gerade in der sensibelsten und tatsächlich oder vermeintlich gefährlichsten Phase der Bildung eines Betriebsrats besteht für Wahlinitiatoren, insbesondere für Bewerber für den Wahlvorstand kein Schutz.

Die Regelung würde diese vor ordentlichen Kündigungen schützen. Sie würde vor der Möglichkeit einer außerordentlichen Kündigung die Zustimmung des Betriebsrats oder des Arbeitsgerichts erfordern. Gerade bei Erstwahl eines Betriebsrats wäre das Erfordernis, dass der Arbeitgeber zunächst die Zustimmung des Betriebsrats einholen muss, ein notwendiger Schutz.

Mit der Ausweitung des Kündigungsschutzes nach § 15 III KSchG auch auf Wahlvorstandsbewerber können Befürchtungen und Hemmungen abgebaut werden, sich selbst für den Wahlvorstand zu bewerben, da arbeitsrechtliche Sanktionen für die jeweiligen Arbeitnehmer schwerer umzusetzen sein werden. Die Ausweitung des Kündigungsschutzes auch auf Bewerber für den Wahlvorstand ist auch insofern konsequent, da zum Zeitpunkt der Bewerbung für den Wahlvorstand selten klar sein dürfte, ob tatsächlich die Bestellung als Wahlvorstand erfolgt. Die Motivation sich als Wahlvorstand zu bewerben dürfte durch diese Regelung sicherlich gesteigert werden. Mit der Ausweitung des Kündigungsschutzes des § 15 III KSchG auf 24 Monate wird ebenfalls ein höheres Schutzniveau der betroffenen Arbeitnehmer geschaffen. Insgesamt kann diese Regelung dazu beitragen, dass sich mehr Arbeitnehmer als Wahlvorstandsbewerber zur Verfügung stellen und somit auch insgesamt mehr Betriebsräte gebildet werden.

(2) *In § 15 III a KSchG wird der Kündigungsschutz für die in der Einladung oder in der Antragstellung genannten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von den ersten drei auf alle dort aufgeführten erweitert. Der besondere Kündigungsschutz beträgt 24 Monate, auch bei Nichtwahl des entsprechenden Gremiums; der Kündigungsschutz beginnt mit dem Zeitpunkt der ersten belegbaren Aktivitäten zur Vorbereitung einer Betriebsratswahl, indem zum Beispiel Kandidierende für einen Wahlvorstand gesucht oder aktiv Gespräche mit möglichen Kandidatinnen und Kandidaten geführt werden.*

**Anmerkungen:** Die vorgeschlagene Regelung schließt erhebliche Schutzlücken und ist sinnvoll. Die aktuelle Fassung des § 15 III a KSchG erfasst lediglich die ersten drei in der Einladung oder Antragstellung aufgeführten Arbeitnehmer. Der Kündigungsschutz für

diese Arbeitnehmer beginnt vom Zeitpunkt der Einladung zur einer Betriebs-, Wahl- oder Bordversammlung bzw. dem Antrag auf Bestellung eines Wahlvorstandes und dauert bis zur Bekanntgabe der Wahlergebnisse an. Soweit kein Betriebsrat oder ein vergleichbares Organ der Betriebsverfassung gewählt werden, dauert der Kündigungsschutz von Zeitpunkt der Einladung bzw. Antragstellung an drei Monate.

Die Ausweitung der Kündigungsschutzrechte des § 15 III a KSchG auf alle in der Einladung oder Antragstellung genannten Personen kann dazu beitragen, dass sich mehr Arbeitnehmer für die Einladung zu einer Betriebs- oder Wahlversammlung bereit erklären oder die Bestellung eines Wahlvorstandes beantragen. Für den einzelnen Arbeitnehmer ist es im Vorhinein schwer abzuschätzen an welcher Stelle der Einladung oder Antragstellung er landen wird, da dies maßgeblich von anderen interessierten Arbeitnehmern und der Frage abhängig ist, wann sich diese konkret für eine Einladung bzw. Antragstellung entscheiden. Mitarbeiter, die befürchten müssen nicht unter die ersten drei in der Einladung oder Antragstellung aufgeführten Arbeitnehmer zu fallen und somit keinen besonderen Kündigungsschutz erhalten, werden im Zweifel eher zurückhaltender agieren.

Aktuell bietet der § 15 III a KSchG lediglich einen besonderen Kündigungsschutz für den Zeitraum von der Einladung bzw. Antragstellung bis zur Bekanntgabe des Wahlergebnisses. Soweit ein Betriebsrat oder eines der anderen in § 15 III a KSchG genannten Betriebsverfassungsorganen nicht gewählt werden, besteht ein Kündigungsschutz von 3 Monaten vom Zeitpunkt der Einladung bzw. der Antragstellung. Dieser Zeitraum ist zu kurz bemessen.

Mit der Ausweitung des besonderen Kündigungsschutzes des § 15 III a KSchG auf 24 Monate – auch bei Nichtwahl des entsprechenden Gremiums – wird eine höhere Rechtssicherheit der betroffenen Arbeitnehmer geschaffen. Im Vorfeld der Einladung zu einer Betriebs- oder Wahlversammlung kann für den individuellen Arbeitnehmer nur schwer abgeschätzt werden, ob und wann es tatsächlich zu einer Wahl kommt. Dies sorgt in der Praxis immer wieder für Unsicherheiten. Dem könnten durch die Ausweitung des Kündigungsschutzes des § 15 III a KSchG auf 24 Monate, auch bei Nichtwahl des Gremiums, entgegen gewirkt werden. Mit der Vorverlagerung des Beginns des Kündigungsschutzes auf den Zeitpunkt der ersten belegbaren Aktivitäten zur Vorbereitung einer Betriebsratswahl würden betroffene Arbeitnehmer bereits zu einem früheren Zeitpunkt geschützt als die aktuell der Fall ist. Bereits das Suchen von geeigneten Kandidaten und das Führen von Gesprächen zu diesem Zweck, würde geschützt werden, was grundsätzlich zu begrüßen wäre. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass hier zu Beweisproblemen kommen kann, da es sich um „belegbare“ Aktivitäten handeln muss und der jeweilige Arbeitnehmer hier beweispflichtig wäre. In diesem Zusammenhang könnte die in dem Antrag der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“ vorgeschlagenen neutrale Stelle der gegenüber die erstmalige Einleitung einer Betriebsratswahl angekündigt werden kann, eine Rolle spielen.

(3) Ebenfalls in § 15 III a KSchG wird geändert, dass für die Kündigung aus wichtigem Grund eines Arbeitnehmers, der zu einer Betriebs-, Wahl- oder Bordversammlung einlädt oder die Bestellung eines Wahlvorstandes beantragt, analog § 103 BetrVG die Zustimmung des Betriebsrates vorliegen oder durch eine gerichtliche Entscheidung ersetzt sein muss.

**Anmerkungen:** Diese Regelung ist sinnvoll. Soweit auch für Arbeitnehmer die zu einer Betriebs-, Wahl- oder Bordversammlung einladen bei einer Kündigung aus wichtigem Grund analog zu § 103 BetrVG eine Zustimmung des Betriebsrates zur erfolgten außerordentlichen Kündigung vorliegen muss, oder diese durch gerichtliche Entscheidung ersetzt werden muss, wird für die jeweilig betroffenen Arbeitnehmer ein höheres Schutzniveau festgeschrieben. Dies ist einerseits deshalb zu begrüßen, weil ein solches höheres Schutzniveau dazu beitragen kann, dass mehr Arbeitnehmer zu einer Wahlversammlung einladen. Dies hätte auch mittelbar den Effekt, dass insgesamt mehr Betriebsräte gebildet werden, weil eine wichtige Hürde, nämlich die Einladung zu einer entsprechenden Wahlversammlung, leichter genommen werden kann bzw. der Rechtsschutz der betroffenen Arbeitnehmer verbessert wird.

Weiterhin ist die Einführung einer Zustimmungsvoraussetzung bzw. Zustimmungsersetzung in den § 15 III a KSchG analog zu § 103 BetrVG angesichts des im vorherigen Punkt 2 angeregten Verstärkung des Rechtsschutzes für Arbeitnehmer, die zu einer Betriebs-, Wahl- oder Bordversammlung einladen, oder die Bestellung eines Wahlvorstandes beantragen, nur konsequent, da es um die Angleichung und Verbesserung des Rechtsschutzes der in § 15 III a KSchG aufgeführten Personen geht.

#### d) Weitere Prüfaufträge an die Bundesregierung

(1) Zu prüfen, wie das vereinfachte Wahlverfahren praktikabler und einfacher ausgestaltet werden kann, und aus den Ergebnissen dieser Prüfung eine Gesetzesinitiative vorzubereiten und in den Deutschen Bundestag einzubringen.

**Anmerkungen:** Das Bundesarbeitsgericht hat in einer Entscheidung aus dem Jahre 2011 festgehalten, dass ein Abbruch einer Betriebsratswahl aufgrund von Verstößen gegen das Wahlverfahren nur dann möglich ist, wenn die Wahl voraussichtlich nichtig ist<sup>21</sup>. Eine bloße Anfechtbarkeit genügt nicht. Wenn bereits die Anfechtbarkeit einer Wahl genügen würden, um diese abubrechen, würde verhindert werden, dass zumindest vorläufig ein Betriebsrat zustande kommt, so wie dies das Betriebsverfassungsgesetz vorsieht. Damit würde ein betriebsratsloser Zustand eintreten, was nach dem Betriebsverfassungsgesetz möglichst vermieden werden soll<sup>22</sup>.

Eine Betriebsratswahl ist nach Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts nur in ganz besonderen Fällen nichtig. Voraussetzung dafür ist, dass gegen allgemeine Grundsätze einer ordnungsgemäßen Wahl in

so hohem Maß verstoßen wird, dass auch der Anschein einer dem Gesetz entsprechenden Wahl nicht mehr besteht. Es muss sich also um einen offensichtlichen und besonders groben Verstoß gegen Wahlvorschriften handeln<sup>23</sup>. Grundsätzlich ist es also möglich, dass ein Betriebsrat – zumindest vorläufig – auch unter Verstoß gegen die Wahlvorschriften gebildet wird.

Diese Rechtsprechung kann ein Anknüpfungspunkt für Maßnahmen sein, welche das vereinfachte Wahlverfahren praktikabler und einfacher gestalten. Zentral sollte es um eine Vereinfachung des Wahlverfahrens nach § 14a BetrVG gehen, sowie um einen Entbürokratisierung. In diesem Zusammenhang wäre zu überlegen, ob die Wahlvorschriften für das vereinfachte Wahlverfahren nicht in Soll-Vorschriften umgewandelt werden, soweit sie nicht Vorschriften beinhalten, deren Nichteinhaltung zur Nichtigkeit führen. Dies würde die Anfechtbarkeit von Wahlen im vereinfachten Verfahren stark, aber wohl angemessen, erschweren.

(2) Auf die Bundesländer hinzuwirken, Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Verfolgung der Vergehen nach den Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes einzurichten.

**Anmerkungen:** Dieser Prüfauftrag ist zu unterstützen. Die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften wäre einerseits ein wichtiges Signal, dass Vergehen nach dem Betriebsverfassungsgesetz einen höheren Stellenwert bekommen und keinesfalls als „Kavaliersdelikt“ anzusehen sind. Dies würde dazu beitragen, dass unzulässige Einflussnahmen auf die Betriebsratstätigkeit reduziert werden. Gleichzeitig würden Schwerpunktstaatsanwaltschaften zu einer erhöhten inhaltlichen Spezialisierung der jeweiligen Staatsanwälte beitragen, was zu einer effektiveren Bearbeitung der jeweiligen Fälle führen würde.

(3) Auf die Bundesländer hinzuwirken, die für den Vollzug der Betriebsverfassungsgesetzes zuständigen Landesbehörden mit ausreichend qualifiziertem Personal auszustatten.

**Anmerkungen:** Dieser Prüfauftrag ist berechtigt. Um auf Verstöße gegen die Betriebsverfassung adäquat reagieren zu können, ist ausreichend qualifiziertes Personal erforderlich. Gesetzliche Vorgaben müssen auch kontrolliert werden, um diese zur Durchsetzung bzw. Beachtung zu verhelfen.

(4) Zu prüfen, ob ein Umlageverfahren, in das alle Betriebe einzahlen, das aber die Kosten für die Gründung und die Tätigkeit von Betriebsräten nur für Betriebe bis 200 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ersetzt, einen Beitrag leisten kann, dass in mehr Betrieben Betriebsräte errichtet werden.

**Anmerkungen:** Dieser Prüfauftrag ist zu unterstützen. Ein mögliches Umlageverfahren, durch das die Kosten für die Gründung und die Tätigkeit von Betriebsräten in Betrieben mit bis zu 200 Arbeitnehmern ersetzt werden können, kann einen wichtigen Beitrag

<sup>21</sup> vgl. BAG v. 27.07.2011, 7 ABR 61/10

<sup>22</sup> vgl. BAG v. 31.05.2000, 7 ABR 78/98

<sup>23</sup> Ständige Rechtsprechung des BAG, vgl. BAG 21.07.2004, 7 ABR 57/03

leisten mehr Betriebsräte in kleinen und mittleren Betrieben zu bilden. Selbst, wenn durch die Betriebsratsarbeit entstehenden Kosten von kleinen und mittleren Unternehmen nur teilweise als Problem angesehen werden, so führt die Kostenlast dennoch in allen Unternehmen zur Zurückhaltung auf Arbeitnehmerseite. Denn auch Beschäftigten in kleinen und mittleren Betrieben stellt sich die Frage, ob die Bildung eines Betriebsrats für das Unternehmen ein Nachteil darstellt, der am Ende auf sie selbst zurückfällt. Insbesondere wird die tatsächlich oder vermeintlich hohe wirtschaftliche Belastung als Problem gesehen. Es besteht die Furcht, dass die Kostenbelastung sich auch zuungunsten der Belegschaft auswirkt, weil sie zu Sparvorgaben an anderen Stellen, z.B. bei Entgelten oder gar zur Gefährdung von Arbeitsplätzen führt. Ein Umlageverfahren, bei dem alle Betriebe einzahlen, jedoch nur Betriebe mit einer Größe von bis zu 200 Beschäftigten entnahmeberechtigt sind, könnte dieser Problematik deutlich entgegenwirken.

Mit dem Umlageverfahren U1, U2 und U3 existieren bereits ähnliche Regelungen im Arbeitsrecht für den Bereich des Krankengeldes, des Mutterschutzes und der Insolvenz von Unternehmen. In das Umlageverfahren U3 müssen alle insolvenzfähigen Arbeitgeber einzahlen, unabhängig wie viele Arbeitnehmer sie beschäftigen. Die Höhe der Umlage beträgt derzeit

0,15 % des rentenversicherungspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts des jeweiligen Arbeitnehmers. Im Falle einer Insolvenz wird aus dem Umlageverfahren heraus das Insolvenzgeld für die betroffenen Arbeitnehmer gezahlt.

An diese Regelung könnte das hier vorgeschlagene Umlageverfahren anknüpfen. Problematisch könnte hier sein, dass nach dem vorgeschlagenen Umlageverfahren lediglich Unternehmen bis zu einer Beschäftigungsgröße von 200 Arbeitnehmern entnahmeberechtigt sein sollen. Um eine Ungleichbehandlung der beteiligten Betriebe zu verhindern, wäre zu überlegen, ob nicht stattdessen ein genereller Entnahmeanspruch aller Betriebe zu gewähren ist, der jedoch gekappt werden sollte. Die Kappungsgrenze könnte an die Anzahl der Betriebsratsmitglieder gekoppelt sein, bspw. bis zu einer Zahl von 7 Betriebsratsmitglieder (=Betriebsgröße von 101 bis 200 Arbeitnehmern). So hätten alle Betriebe die Möglichkeit die Kosten der Betriebsratsstätigkeit für bis zu 7 Betriebsratsmitglieder über das Umlageverfahren erstattet zu bekommen. Soweit ein Betriebsrat mit mehr als 7 Mitgliedern besteht, wären alle über die Kappungsgrenze hinausgehenden Kosten durch den jeweiligen Arbeitgeber selbst zu tragen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)430

05. Oktober 2015

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

### Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

#### Zusammenfassung

Die Vorschläge der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und der Linken beruhen auf einer vollständig verzerrten Sicht des betrieblichen Miteinanders von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Sie sind gänzlich ungeeignet, die Betriebsverfassung weiter zu entwickeln. Die Betriebsverfassung hat sich als Teil der Verantwortungspartnerschaft von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gerade in der Finanz- und Wirtschaftskrise in den Jahren 2008 und 2009 bewährt. Eine Weiterentwicklung der Betriebsverfassung muss an dieser Stelle ansetzen und das BetrVG aktuellen Entwicklungen anpassen. Dazu gehören ganz besonders die Anforderungen und Herausforderungen, die die Digitalisierung von Wirtschaft und Arbeitswelt mit sich bringen werden.

Diese Anforderungen stellen nicht das vertrauensvolle Zusammenarbeiten von Belegschaft und Arbeitgeber in Frage, sie machen aber Änderungen am Gesetz unumgänglich. Verschiedene Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes werden durch sie auf den Prüfstand gestellt.

Beispielhaft sei die Gestaltung von Betriebsratsstrukturen und die Mitwirkung von Betriebsräten bei der Einführung von technischen Einrichtungen genannt. An diesen Stellen müssen Flexibilität und Anpassungsgeschwindigkeit deutlich erhöht werden. Dazu bedarf es mehr Handlungsspielräume für die Betriebspartner bei der Gestaltung von Betriebsratsorganen (§ 3 BetrVG) und einer Neufassung der Mitwirkung bei entsprechenden datentechnischen Anlagen

(§ 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG). Demgegenüber sind die in den Anträgen genannten Vorschläge rückwärtsgerichtet und entsprechen nicht betrieblichen Bedürfnissen.

Das BetrVG sieht bereits heute einen umfassenden Benachteiligungsschutz sowie Strafvorschriften für Einzelfälle von Verstößen gegen das BetrVG vor. Die mit den Vorschlägen verbundenen bürokratischen und finanziellen Belastungen sind erheblich. Dadurch besteht die Gefahr, dass die breite Akzeptanz der betrieblichen Mitbestimmung in vielen Unternehmen beschädigt wird.

#### **Eingriff in die Selbstbestimmung der Arbeitnehmer verhindern**

Das BetrVG bestimmt, dass – sofern niemand der Berechtigten die Initiative ergreift – die Bildung eines Betriebsrats nicht zustande kommt. Sanktionen, insbesondere Strafvorschriften zur Erzwingung aktiver Wahlhandlungen, sind nicht vorgesehen. Es besteht mithin für Arbeitgeber und Belegschaft kein Zwang zur Errichtung eines Betriebsrates. Allein die Beschäftigten entscheiden über die Durchführung einer Betriebsratswahl. Eine Verpflichtung des Arbeitgebers, die Bildung von Betriebsräten zu betreiben, kennt das BetrVG gerade nicht.

Dieses zentrale Prinzip der Selbstbestimmung im BetrVG darf nicht konterkariert werden., Dies wäre aber der Fall, wenn Mitarbeiterversammlungen mit anschließender geheimer Wahl zur Anberaumung einer Wahlversammlung zur Wahl eines Wahlvorstands verpflichtend werden – auch wenn von Seiten

der Beschäftigten keine Notwendigkeit gesehen wird. Die Autonomie der Arbeitnehmer, selbstbestimmt über die Einrichtung von Betriebsräten zu entscheiden, würde durch eine solche Vorgabe grob missachtet.

### ***Geltende Beratungs- und Schulungsansprüche des Wahlvorstands angemessen.***

Unmittelbar erlaubt das BetrVG zwar nur die Beauftragung eines Sachverständigen durch den Betriebsrat, der die fehlende Zustimmung des Arbeitgebers ggf. gerichtlich ersetzen lassen kann. Nach Auffassung des BAG ist dies aber nach dem Sinn und Zweck des BetrVG auch auf den Wahlvorstand entsprechend anzuwenden.

Die Beauftragung eines Sachverständigen muss interessengerecht verlaufen. Dies setzt voraus, dass erst der Gegenstand der Beauftragung des Sachverständigen und der Kostenrahmen durch eine entsprechende Vereinbarung mit dem Arbeitgeber festgelegt und dabei dem Arbeitgeber die Möglichkeit eingeräumt wird, Einwendungen vorzubringen oder dem Wahlvorstand das Angebot zu unterbreiten, eigenen Sachverständigen in Rechtsfragen zur Verfügung zu stellen. Diese Regelung ist sachgerecht und bedarf daher keiner zusätzlichen Regulierung.

Nach § 20 Abs. 3 S. 1 BetrVG hat der Arbeitgeber die Kosten der Betriebsratswahl zu tragen. Darunter fallen auch die Kosten einer notwendigen und angemessenen Schulung der Mitglieder des Wahlvorstands. Daher ist auch insoweit eine zusätzliche Belastung der Betriebe abzulehnen, die für deren Arbeit keinen Mehrwert bedeutet.

Im Übrigen hat der Arbeitgeber ein hohes Eigeninteresse daran, dass der Wahlvorstand über ausreichende Kenntnisse der gesetzlichen Vorschriften verfügt. Denn ausschließlich der Arbeitgeber trägt das Risiko der Wiederholung einer Wahl, die evtl. auf Fehler oder mangelnde Kenntnisse des Wahlvorstands zurückzuführen sind.

### ***Überflüssige Kosten durch Sachverständige vermeiden.***

Die heute geltende Rechtslage zur Unterstützung des Betriebsrats durch Sachverständige ist ausreichend. Die Einschaltung von Sachverständigen ohne nähere Vereinbarung mit dem Arbeitgeber birgt die Gefahr, dass die entstehenden Kosten für den Arbeitgeber völlig unkalkulierbar werden.

Außerdem hätte der Arbeitgeber auch nicht mehr die Möglichkeit, innerbetriebliche Ressourcen zu nutzen, die qualitativ gleichwertig, teils besser geeignet und weit kostengünstiger sind als externer Sachverständiger. Schließlich würde dem Arbeitgeber ohne vorherige Vereinbarung die Möglichkeit genommen, seine Zweifel an der Erforderlichkeit eines entsprechenden Sachverständigen zu äußern.

### ***Befristungen nicht einschränken***

Nach § 78 S. 2 BetrVG dürfen Betriebsratsmitglieder wegen ihrer Tätigkeit nicht benachteiligt oder begünstigt werden; dies gilt auch für ihre berufliche Entwicklung. Folglich ist bereits heute gesetzlich festge-

legt, dass Betriebsratsmitglieder mit befristeten Arbeitsverträgen nicht gegenüber anderen Beschäftigten mit befristeten Verträgen benachteiligt werden dürfen. Dieser Schutz ist angemessen und sichert die Unabhängigkeit der Betriebsräte in vollem Umfang.

Befristete Arbeitsverträge sind ein unverzichtbares Instrument der Personalplanung. Würde eine Regelung für befristet eingestellte Betriebsratsmitglieder analog zu § 78a BetrVG aufgenommen, torpediert dies die betriebliche Personalplanung in erheblichem Umfang. Sinn von Betriebsratstätigkeit ist nicht der „Einkauf von Befristungsschutz“, sondern die Wahrnehmung der Interessen der Belegschaft.

### ***Freistellungen von Betriebsratsmitgliedern schon heute überzeichnet***

Nach § 37 Abs. 2 BetrVG sind Mitglieder des Betriebsrats von ihrer beruflichen Tätigkeit zu befreien, wenn und soweit es nach Umfang und Art des Betriebs zur ordnungsgemäßen Durchführung erforderlich ist. Die dazu in § 38 BetrVG konkretisierten Regelungen sind für Unternehmen mit einer erheblichen Kostenbelastung verbunden. Zusätzliche Freistellungen belasten die Unternehmen mit weiteren Kosten, ohne dass dadurch ein Mehrwert für die betriebliche Praxis entsteht. Dort wo nötig, werden schon heute mehr als gesetzlich vorgesehen, Betriebsräte von der Arbeit in vollem Umfang freigestellt. Diese Betriebsautonomie muss erhalten bleiben.

### ***Ausweitung des Sonderkündigungsschutzes nicht begründbar.***

Es ist nicht ersichtlich, warum eine Ausweitung des Sonderkündigungsschutzes von Wahlvorstandsmitgliedern in Anlehnung an den Sonderkündigungsschutz für Betriebsratsmitglieder notwendig ist. Die Stellung von Wahlvorstandsmitgliedern und Betriebsräten ist nicht vergleichbar. Der Sonderkündigungsschutz des Betriebsratsmitglieds erfolgt vor dem Hintergrund, dass ein Betriebsratsmitglied im Einzelfall auch einmal nicht deckungsgleich Interessen und Standpunkte gegenüber dem Arbeitgeber vertritt. Dies ist bei dem Mitglied des Wahlvorstandes nicht denkbar. Vielmehr ist der Wahlvorstand für die ordnungsgemäße Einleitung und Durchführung der Betriebsratswahl verantwortlich. Das KSchG bietet hierbei hinreichenden Schutz gegen Kündigungen.

Unter praktischen Gesichtspunkten stellt sich die Frage nach dem konkreten Inhalt einer gesetzlichen Regelung für den Zeitpunkt des Beginns des Sonderkündigungsschutzes für den Wahlvorstandsmitglied.

### ***Ausweitung des Kündigungsschutzes in § 15 Abs. 3a KSchG***

Auch die Notwendigkeit dieser Verschärfung ist nicht ersichtlich. Es stellt sich auch hier wieder die Frage nach dem konkreten Zeitpunkt des Beginns des Sonderkündigungsschutzes.

### ***Anhebung der Ordnungs- und Zwangsgelder (§ 23 Abs. 3 BetrVG bzw. § 121 BetrVG)***

Die derzeitigen Regelungen erfüllen bereits ihre Funktion und haben eine ausreichend abschreckende Wirkung für Einzelfälle von Verstößen gegen das BetrVG.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 18(11)431**

05. Oktober 2015

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

**Deutscher Gewerkschaftsbund****Stärkung eines Erfolgsmodells**

Die gesetzliche Mitbestimmung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist ein Erfolgsmodell. Sie ermöglicht die Kontrolle wirtschaftlicher Macht sowie eine gelebte Demokratie und fördert die rechtliche und wirtschaftliche Gleichstellung der Beschäftigten. Tarifvertrag, Einheitsgewerkschaft, betriebliche Mitbestimmung und Unternehmensmitbestimmung wirken miteinander wie kommunizierende Röhren, die sich gegenseitig verstärken, wobei Tarifautonomie und Einheitsgewerkschaft die Basis für wirkungsvolle Interessenvertretung darstellen.

Betriebsräte gestalten die Arbeitswelt mit und schützen so ihre Kolleginnen und Kollegen vor Ausbeutung und willkürlichen Entscheidungen der Eigentümer. Nicht ohne Grund erfreut sich die betriebliche Mitbestimmung großer Beliebtheit: Fast neun von zehn (86 %) Menschen ab 14 Jahren in Deutschland halten Betriebsräte in der heutigen Arbeitswelt ganz allgemein für wichtig oder sehr wichtig. Besonders wichtig findet die Befragten, dass sich Betriebsräte für gute Arbeitsbedingungen (93 %), für den Arbeits- und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (92 %) sowie für die Einhaltung von gesetzlichen Arbeitszeitbestimmungen (90 %) stark machen. Es folgen der Einsatz für die Gleichbehandlung von Mann und Frau (82 %), für eine möglichst gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf (82 %) sowie für berufsbezogene Weiterbildung (73 %). 86 % sind der Meinung, dass Mitbestimmung zu einer mündigen und selbstbewussten Belegschaft beiträgt (Quelle: Repräsentative Umfrage von

TNS Infratest Politikforschung im Auftrag des DGB. Erhebungszeitraum: 23. bis 25. April 2014).

Auch in rein ökonomischer Hinsicht ist die Mitbestimmung erfolgreich: Es ist nachgewiesen, dass Mitbestimmung für eine Stärkung der Wirtschaftskraft sorgt – sei es in Sachen Produktivität, Innovationsfähigkeit, Motivation und Bindung der Beschäftigten, um nur einige Kategorien zu nennen.

Vor allem aber ist der Betriebsrat ein wichtiges und unverzichtbares Stück gelebter Demokratie. Es gibt keine Form der Demokratie, die unmittelbarer und näher am Leben und am Alltag der Menschen stattfindet, als die betriebliche Mitbestimmung. Und es gibt keine andere Wahl in Deutschland, in denen das Wahlrecht völlig unabhängig von der eigenen Nationalität ist.

**Bessere Infrastruktur für Betriebsräte**

Betriebsräte spielen eine elementare Rolle von innerhalb des deutschen Erfolgssystems der Sozialpartnerschaft. Dieses System kann nur mit starken und aktionsfähigen Partnern weiterhin erfolgversprechend arbeiten. Dazu bedarf es auch einer Stärkung von schon existenten Betriebsratsgremien.

Darauf geht der Antrag der Fraktion Die Linke ein, indem er quantitativ bessere Freistellungsregelungen und die Vereinfachung einer Hinzuziehung von externen Beratern gem. §80 Abs.3 vorschlägt. Beiden Vorschlägen ist unbedingt zuzustimmen.

Die Aufgabenstellung an Betriebsratsgremien wird vielfältiger – Stichworte wie Digitalisierung, Industrie 4.0 oder auch der zunehmende, nicht selten missbräuchliche Einsatz von Werkverträgen verdeutlichen, dass die wirtschaftlichen Systeme, in denen die Betriebsratsgremien konstruktiv mitgestalten, auch in Zukunft nicht minder komplex werden. Eine quantitativ bessere Freistellungsregelung ist nur ein erster logischer Schritt auf dem zu beschreitenden Weg zu einer Anpassung der den Gremien zur Verfügung stehenden Infrastruktur an die wachsende Themenvielfalt.

Zudem ist die Anwendung des §37 Abs.2 BetrVG, der dem Ehrenamt Betriebsrat einen Vorrang vor der regulären Arbeit der Betriebsratsmitglieder einräumt, regelmäßig ein betriebliches Konfliktthema. Einschlägig ist dies vor allem für diejenigen Betriebsratsmitglieder, die nicht nach §38 BetrVG vollständig für die Betriebsratsarbeit freigestellt worden sind. §37 Abs.2 BetrVG schreibt vor, dass Betriebsratsmitglieder je nach Erfordernis von ihren sonstigen Aufgaben freizustellen seien. Insbesondere eine Festschreibung mindestens einer halben Freistellung in Betrieben mit 51-100 Beschäftigten schafft hier eine Orientierung, die zu einer Reduzierung dieses Konfliktpotenzials beitragen dürfte. Ebenso zu befürworten ist die generelle Anhebung der Anzahl der freizustellenden Personen.

In die gleiche Richtung geht die Forderung, ebenfalls von der Fraktion Die Linke, den Prozess der Hinzuziehung von externem Sachverstand gem. §80 Abs.3 BetrVG zu vereinfachen. Auch diese Forderung ist vorbehaltlos zu unterstützen. Betriebsrat und Arbeitgeber sollen vertrauensvoll und vor allem auf Augenhöhe miteinander arbeiten. Bei der wachsenden Komplexität der zu behandelnden Themen innerhalb eines Betriebes ist der gleichberechtigte Zugang zu externer Expertise Grundvoraussetzung für eine faire, sozialpartnerschaftliche und lösungsorientierte Herangehensweise an betriebliche Interessenkonflikte.

#### **Wahlbehinderungen stoppen – Wahlen erleichtern**

Um die wichtige Rolle der Betriebsräte zu stärken ist es natürlich unabdingbar, dass der mögliche Wunsch der Beschäftigten eines Betriebes nach Einstieg in die betriebliche Mitbestimmung unbürokratisch, schnell und vor allem frei von der Angst vor möglichen Repressionen des Arbeitgebers umgesetzt werden kann.

Dieses ist die uneingeschränkt zu befürwortende Hauptstoßrichtung der beiden vorliegenden Anträge.

Eine breitere Anwendung des vereinfachten Wahlverfahrens ist zu befürworten, insbesondere in Betrieben, in denen das erste Mal eine Betriebsratswahl stattfindet. Eine Erhöhung der diesbezüglichen Schwellenwerte (bis 100 Beschäftigte bzw. bis 200 optional) ist ein Schritt in die richtige Richtung. In die Entscheidung, ob das normale oder das vereinfachte Wahlverfahren angewendet wird, sollten zudem auch die im Betrieb vertretende Gewerkschaft und der bisherige Betriebsrat einbezogen werden.

Deutlichstes Unterscheidungsmerkmal zwischen den beiden Wahlverfahren ist die Länge der vorgeschriebenen Fristen. Damit stellt auch das vereinfachte

Wahlverfahren sehr hohe Anforderungen an die Mitglieder des Wahlvorstands, die insbesondere bei Erstwahlen ggf. das erste Mal mit diesem Themenkomplex in Berührung kommen. Die Forderung der Fraktion Die Linke nach einer Gesetzesinitiative mit dem Ziel der Vereinfachung des vereinfachten Wahlverfahrens ist damit zuzustimmen. Gleiches gilt für die Forderung einer Ergänzung von §20 Abs.3 BetrVG, in den das Recht auf Schulung des Wahlvorstandes und seiner Ersatzmitglieder und die Möglichkeit der Hinzuziehung von externem Sachverstand aufgenommen werden sollte.

Leider werden immer häufiger Fälle bekannt, in denen Betriebsratswahlen verhindert werden oder in denen Betriebsratsmitglieder bestehender Gremien systematisch durch den Arbeitgeber unter Druck gesetzt werden. Unliebsame Beschäftigte werden ausgegrenzt und Betriebsräte sollen zur Niederlegung ihres Mandats bewegt werden.

Diese – klar gesetzeswidrige - Art und Weise der Demoralisierung nimmt dabei immer zynischere Züge an und wird mitunter von spezialisierten Anwaltskanzleien unterstützt.

Bis vor wenigen Jahren gab es neben Erfahrungsberichten aus den Gewerkschaften nur journalistische Einzelfallschilderungen aus denen deutlich wurde, dass die Behinderung von Betriebsratsarbeit und die Verhinderung von Betriebsratswahlen zugenommen haben und dass die von Arbeitgeberseite gewählten Strategien offenbar Methoden des Mobbings und des Psychoterrors verwenden.

Beispiele dafür sind:

- Die bewusste Spaltung der Belegschaft durch die soziale Isolierung und Diffamierung des Betriebsrates
- Drohungen gegen unliebsame Betriebsratsmitglieder
- Bespitzelung von unliebsamen Betriebsratsmitgliedern
- Ständiges Prozessieren gegen die BR-Mitglieder, um diese „mürbe zu machen“. Bei dieser Strategie wird offenbar in Kauf genommen wird, dass die allermeisten Prozesse verloren werden
- Die bewusste Zustellung von Kündigungen/Abmahnungen etc. am Wochenende, damit Ruhe- und Erholungsphasen gestört werden.
- Die Perfektionierung dieser Strategien durch darauf spezialisierte Anwaltskanzleien

Durch eine aktuelle wissenschaftliche Studie des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts der Hans-Böckler-Stiftung (Behrens, Martin/Dribbusch, Heiner, Arbeitgebermaßnahmen gegen Betriebsräte, in: WSI-Mitteilungen 2/2014, S. 140-148.) haben wir jetzt erstmals empirische Erkenntnisse.

Die Befragung bei 184 örtlichen Verwaltungsstellen/Bezirken/Regionen der Gewerkschaften IG BCE, IG Metall, NGG und ver.di (FB Handel) zeigt, dass mehr als der Hälfte der Befragten (59%) Fälle bekannt sind, in denen Unternehmer versucht haben, die

Gründung eines Betriebsrates zu verhindern. Im Durchschnitt wurden 2,2 Betriebe genannt. Rund jeder dritte Versuch der Wahlverhinderung war aus Sicht des Unternehmens erfolgreich.

Über ein Drittel der befragten Gewerkschafter (38 %) kennt Betriebe, in denen bereits existierende Betriebsräte vom Management behindert werden.

### **Schutz der Beteiligten sicherstellen**

Mitbestimmung durch Betriebs- und Aufsichtsräte ist eine vom Gesetzgeber gewollte und geförderte Form von Demokratie im Betrieb. Jedwede Behinderung von Wahlen und der Arbeit der gewählten Vertreter ist in Deutschland zu Recht unter Strafe gestellt. Dennoch ist die an der Tagesordnung. Diesen Missstand gilt es umgehend zu beseitigen.

Der Schutz aller Beteiligten – von den Kandidatinnen und Kandidaten für den Betriebsrat über die Ersatzmitglieder des Wahlvorstands bis hin zu den Initiatorinnen und Initiatoren einer Betriebsratswahl – sollte im Vordergrund stehen. Es kann in einer Demokratie nicht hinnehmbar sein, dass die Ausübung der demokratischen Rechte im Betrieb aus Angst vor Nachteilen bis hin zum Verlust der Beschäftigung unterbleibt. Die Vorschläge in beiden Anträgen, die auf eine Ausweitung und Verfestigung des Kündigungsschutzes zielen, werden daher vom Deutschen Gewerkschaftsbund nachdrücklich unterstützt. Das gilt insbesondere für die Ausweitung der Personengruppen, für die der besondere Kündigungsschutz nach §15 Abs.3 und 3a KSchG gilt oder die in die Schutzbestimmungen des §78 BetrVG aufgenommen werden. Eine Ausweitung des Kündigungsschutzes auf 24 Monate für die genannten Personengruppen ist ebenfalls zu befürworten. Es sollte ergänzt werden, dass die Ausweitung des Schutzes auf 24 Monate für alle genannten Personengruppen gilt, deren Schutz bisher geringer und sich ohne ausreichende Begründung voneinander unterschied. Ebenso sollte die Zustimmung des Betriebsrats zu einer Kündigung gemäß §103 BetrVG nicht nur für die Initiatorinnen und Initiatoren einer Betriebsratswahl nach § 15 Abs.3a gelten, sondern auch für den Wahlvorstand und dessen Bewerberinnen und Bewerber nach §15 Abs.3.

Beide Anträge haben die gleiche Stoßrichtung, unterscheiden sich aber in der Wahl der Mittel. Die Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen bevorzugt die Ausweitung des §78. Die Fraktion Die Linke setzt dagegen am Kündigungsschutzgesetz, genauer am §15 KSchG an. Letzteres ist nach Einschätzung von Praktikern zu bevorzugen, da es im Konfliktfall eine höhere Durchsetzungskraft entwickelt.

Von großer Wichtigkeit ist ebenfalls der Zeitpunkt, von dem an die besondere Schutzwürdigkeit einer Person festgestellt wird und damit der besondere Kündigungsschutz einsetzt. Nach aktueller Gesetzeslage setzt dieser Schutz mit Aushang der Einladung zur Wahlversammlung ein und zwar nur für die ersten drei genannten Personen. Der Einladung zu einer Wahlversammlung muss in der Praxis eine Phase vorausgehen, in denen mögliche Initiatorinnen und Initiatoren einer Betriebsratswahl von ihren Kolleginnen und Kollegen ein Meinungsbild zu diesem Thema

einholen und ggf. für ihr Vorhaben „Werbung“ machen. In Betrieben, in denen die Beschäftigten mit Widerstand des Arbeitgebers rechnen, werden diese Gespräche auf der informellen Ebene, also bewusst ohne Kenntnis des Arbeitgebers und mit der gebotenen Vorsicht geführt, um sich nicht der Gefahr von möglichen Repressalien auszusetzen. Auch oder gerade in dieser Phase ist ein gesteigertes Schutzbedürfnis der entsprechenden Beschäftigten gegeben.

Der besondere Kündigungsschutz sollte also vor der ersten Initiative zu einer Betriebsratswahl einsetzen. Um diese Initiative nicht dem Arbeitgeber kenntlich machen zu müssen, ist die vorgeschlagene Lösung, das Einsetzen des besonderen Kündigungsschutzes an die Absichtsbekundung bei einer neutralen Stelle zu koppeln, ideal und nachdrücklich zu befürworten.

Traurige Praxis ist, dass gesetzeswidrige Behinderungen von Wahl und Arbeit von Betriebsräten in deutschen Betrieben viel zu oft nicht verfolgt werden und damit straffrei bleiben. Es kann nur das Ziel sein, dass Gesetzesverstöße dieser Art in Zukunft unterbleiben. Dazu bedarf es der Erfassung und Verfolgung von Straftaten auf der einen Seite und der Verhängung von abschreckenden Sanktionen auf der anderen Seite. Beides steht aktuell aus. Bei der statistischen Erfassung von Betriebsratswahlen, wie es die Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen fordert, ist kritisch zu prüfen, inwieweit in das betriebliche Sozialpartnermodell eingegriffen werden muss.

Die Zwangsgelder sind demnach zu erhöhen und strukturelle Defizite, die die Anwendung der entsprechenden Regelungen ggf. verhindern, sind zu analysieren und zu beseitigen. Dem konkreten Vorschlag, Schwerpunktstaatsanwaltschaften zu bilden, ist zu folgen. Gleiches gilt selbstverständlich für die Forderung nach mehr Personal für die entsprechenden Behörden.

### **Betriebsratswahlen gehen von den Beschäftigten aus**

Die Initiative zur Wahl eines Betriebsrats ist nach dem Willen des Gesetzgebers bei den Beschäftigten, deren Interessen das Gremium vertreten soll. Ein Betriebsrat, der unabhängig von der Meinungslage der Beschäftigten installiert wird, läuft Gefahr, diese demokratische Legitimation infrage zu stellen. Daher ist der Vorschlag der Fraktion Die Linke nach einer Pflicht des Arbeitgebers, jährlich auf einer Betriebsversammlung die Wahl eines Betriebsrats zu thematisieren differenziert zu betrachten. Zwar würde diese Pflicht zwangsläufig dazu führen, dass eine mögliche Betriebsratswahl regelmäßig innerhalb des Betriebes thematisiert wird, die Initiative liegt aber nur noch mittelbar bei den Beschäftigten. Eine mögliche Reaktion betriebsratsfeindlicher Arbeitgeber liegt in einer Beeinflussung der Zusammensetzung von Wahlvorständen oder gar Betriebsräten als einer Art vorauseilendem Gehorsam. Bevor sich also innerhalb der Belegschaft der Wunsch nach einer demokratisch legitimierte Interessenvertretung formiert, bestünde für einen solchen Arbeitgeber die Möglichkeit, mangels organisiertem Widerstand ein Gremium seiner Wahl zu installieren und damit die demokratische Legitimation ad absurdum zu führen. Ähnliche Bedenken gibt es auch bei dem im Antrag der Fraktion Die Linke angesprochenen Umlageverfahren. Die Entscheidung,

ob Betriebsräte gewählt werden oder nicht, liegt bei den Beschäftigten. Das entsprechende Unternehmen sollte sich neutral verhalten. Das angesprochene Umlageverfahren konterkariert diese Konstellation.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)432

06. Oktober 2015

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

### Arbeitgeberverband Gesamtmetall

#### Allgemeines

Ebenso wie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände zu den zentralen Säulen der sozialen Marktwirtschaft gehören, gewährleisten Betriebsräte den Schutz der Arbeitnehmerrechte im Miteinander mit dem Arbeitgeber.

Durch das Betriebsverfassungsrecht soll das gegenseitige Vertrauen zwischen Beschäftigten und Arbeitgebern geschützt und gestärkt werden. Das Betriebsverfassungsgesetz bietet hierfür eine rechtliche Grundlage, die die beiderseitigen Interessen in einem ausgewogenen Verhältnis schützt.

Vorverurteilung und Grundsatzmisstrauen sind diesen Zielen des Betriebsverfassungsgesetzes abträglich.

Ein Eingriff in dieses ausgewogene Regelungssystem bedarf einer überzeugenden Begründung. Fehlende Betriebsräte sind nicht zwingend auf den jeweiligen Arbeitgeber zurückzuführen. Eine verkürzte Analyse des Ist-Zustandes liefert keine ausreichende Begründung.

#### Aktuelle Praxis

Es besteht kein Bedarf für eine Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes. Die geforderten Regelungen bestehen aufgrund einzelfallgerechter Rechtsprechung zu einem großen Teil bereits heute. Abstrakt-generelle Regelungen sind hier nicht immer passgenau.

Zum Beispiel hat der Wahlvorstand bereits jetzt einen Anspruch auf Schulungen und die Hinzuziehung eines Rechtsbeistandes. Darüber hinaus ist auch das in der Praxis bestehende hohe Interesse des Arbeitgebers an einer ordnungsgemäß durchgeführten Betriebsratswahl nicht zu unterschätzen. Unterlaufen bei der Betriebsratswahl Fehler und muss diese unter Umständen sogar wiederholt werden, so entstehen für den Arbeitgeber erhebliche Kosten. Daher werden unter anderem in der Metall- und Elektroindustrie die Wahlvorstände bereits jetzt regelmäßig von ihren Arbeitgebern fachlich unterstützt. Die Wahlvorstände und Betriebsräte haben oftmals die Möglichkeit mit ihrer Personalabteilung ihre rechtlichen Fragen zu klären.

Soweit der Arbeitgeber Maßnahmen irgendeiner Art ergreift, die die Wahl oder die Tätigkeit des Betriebsrates beeinträchtigen, so wird dies auch ohne weitere Regelung bereits derzeit durch das Betriebsverfassungsgesetz untersagt und erfüllt je nach Handlung des Arbeitgebers sogar einen Straftatbestand.

#### Die Anträge im Einzelnen

##### 1. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN findet sich der Vorschlag unabhängige Stellen einzurichten, bei denen Beschäftigte, die erstmalig eine Betriebsratswahl einleiten, eine Absichtserklärung abgeben können. Ab diesem Zeitpunkt sollen die Beschäftigten bereits dem Schutz des § 78 BetrVG unterliegen. Der Schutz soll bis zur Wahl des nächsten Betriebsrates andauern.

Dieser Vorschlag ist in dieser Weise praxisuntauglich. Zum einen lässt der Vorschlag offen, was gelten soll, wenn es nie zu einer Betriebsratswahl kommt. Zum anderen kann eine Betriebsversammlung nur von drei Beschäftigten einberufen werden und nicht von einem einzelnen. Die Praktikabilität der Regelung ist daher sehr fraglich. Schon heute ist eine Initiative zur Betriebsratswahl durch eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft möglich.

Die geforderte Meldepflicht von Straftaten gegen Betriebsverfassungsorgane ist ebenso praxisuntauglich. Unklar ist, wen die Meldepflicht treffen soll. Es kann keine Pflicht von Arbeitgebern geben, sich selbst anzuzeigen. Beschäftigte haben bereits jetzt die Möglichkeit Straftaten der Staatsanwaltschaft zu melden. Die Einführung einer diesbezüglichen Pflicht ist wenig sinnvoll.

## 2. Antrag der Fraktion DIE LINKE

Die Fraktion DIE LINKE fordert unter anderem die Einführung von jährlichen Mitarbeiterversammlungen, in denen über die Rechte und Pflichten der Betriebsräte informiert werden soll und im Anschluss daran eine geheime Wahl zur Anberaumung einer Wahlversammlung durchgeführt werden soll. Durch die Einführung einer solchen Vorschrift, wird der Arbeitgeber zum Interessenwahrer der Gegenseite gemacht. In Betrieben ohne Betriebsrat räumt das Gesetz bereits dem Gesamtbetriebsrat bzw. dem Konzernbetriebsrat das Recht und sogar die Pflicht ein, einen Wahlvorstand zu bestellen. Im Übrigen hat auch eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft das Initiativrecht zur Anberaumung einer Betriebsversammlung, in der der Wahlvorstand gewählt werden soll.

Nach dem Antrag der LINKEN soll zudem für alle geforderten Betriebsratsrechte die Einigungsstelle entscheiden. Bei den aufgezählten Streitfragen handelt es sich jeweils um die Klärung von Rechtsfragen. Der Antrag verkennt das Institut der Einigungsstelle. Die Einigungsstelle ist nur bei Regelungsfragen zuständig. Die Klärung von Rechtsfragen obliegt den Arbeitsgerichten.

Um die betriebliche Mitbestimmung zu garantieren, gibt es sowohl für den Wahlvorstand als auch für den Betriebsrat unter anderem das Recht auf Schulungen und die Hinzuziehung eines Sachverständigen. Die Kosten dürfen hierbei aber nicht aus den Augen verloren werden. Aus diesem Grund betont die Rechtsprechung immer das Kriterium der Erforderlichkeit.

Sie bringt so die gegenseitigen Interessen miteinander in Einklang. Dieses Kriterium darf nicht ausgehebelt werden. Überzogene Kosten werden die Akzeptanz im Mittelstand nicht fördern.

Bei der geforderten Ausweitung des Kündigungsschutzes, sowohl personell auf Wahlvorstandsbewerber, als auch in zeitlicher Hinsicht fehlt es an einer Begründung. Der derzeit bestehende Kündigungsschutz bietet einen hinreichenden Schutz der Arbeitnehmerinteressen. Eine derartige Erweiterung des Schutzes gleicht die gegnerischen Interessen nicht angemessen aus und birgt eine Missbrauchsgefahr in sich. Auch in diesem Zusammenhang ist auf die Möglichkeit der im Betrieb vertretenen Gewerkschaft einen Betriebsrat zu initiieren zu verweisen.

## 3. Gemeinsamer Antrag

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Fraktion DIE LINKE fordern den Anwendungsbereich des § 78a BetrVG auf befristet Beschäftigte auszuweiten. Dies beeinträchtigt nicht nur die unternehmerische Entscheidung des Arbeitgebers, der sich aus betriebswirtschaftlichen Gründen bewusst gegen eine unbefristete Einstellung des Beschäftigten entschieden hat, unangemessen. Auch die betriebswirtschaftliche Ausgangslage ist bei Ausbildung und Befristung eine ganz andere. Bei einer tatsächlichen Benachteiligung des Beschäftigten, z.B. wenn alle befristet angestellten Beschäftigten, bis auf das befristet angestellte Betriebsratsmitglied, entfristet werden, besteht bereits jetzt ein Benachteiligungsschutz nach § 78 S. 2 BetrVG, den die Rechtsprechung für einen solchen Fall heranzieht. Eines weitergehenden Schutzes bedarf es nicht.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)433

06. Oktober 2015

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. Oktober 2015 zu den Vorlagen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE  
Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die betriebliche Interessenvertretung sicherstellen – Drucksache 18/5327 -
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das Land – Drucksache 18/2750 -

**Dr. Martin Behrens**

### 1. Zusammenfassendes Ergebnis der Stellungnahme

Der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Wahl von Betriebsräten zu erleichtern, InitiatorInnen der Wahl besser zu schützen sowie gegen Betriebsräte gerichtete Straftaten besser verfolgen zu können, wird ausdrücklich begrüßt. Über den Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hinausgehend wird angeregt, die Ressourcenausstattung von Gesamtbetriebsräten in filialisierten Unternehmensstrukturen mit dem Ziel zu verbessern, sie in die Lage zu versetzen, das ihnen in § 17 I BetrVG zugestandene Recht zur Initiierung einer Betriebsratswahl wirksam wahrnehmen zu können.

### 2. Arbeitgebermaßnahmen gegen die Gründung von Betriebsräten: Formen und Verbreitung

Neuere Ergebnisse der Mitbestimmungsforschung untermauern die Notwendigkeit für einen besseren Schutz der InitiatorInnen einer Betriebsratswahl. Arbeitgebermaßnahmen, die darauf zielen, die Gründung von Betriebsräten zu verhindern, nehmen unterschiedliche Formen an: sie reichen von Versuchen der Einschüchterung von InitiatorInnen einer Betriebsratswahl bis hin zur Kündigung von Kandidatinnen und Kandidaten für die Betriebsratswahl oder gar der Schließung des betreffenden Betriebs (bzw. der Drohung damit). Wie die WSI-Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter (2012) zeigte<sup>1</sup>, bedienen sich Arbeitgeber hierbei eines weiten Repertoires unterschiedlicher Maßnahmen.

Einen Überblick über die angewendeten Strategien und deren Häufigkeit gibt die folgende Tabelle.

<sup>1</sup> Behrens, M./Dribbusch, H. (2014): Arbeitgebermaßnahmen gegen Betriebsräte: Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung. In: WSI-Mitteilungen 67:2, S. 140-148

**Tabelle 1: Maßnahmen des Arbeitgebers gegen die Wahl eines Betriebsrates**

Maßnahmen gegen die Wahl eines Betriebsrates	Anteil
Einschüchterung möglicher KandidatInnen für den Betriebsrat	73%
Verhinderung der Bestellung eines Wahlvorstandes	43%
Kündigung von KandidatInnen für den Betriebsrat	24%
Kündigung von Mitgliedern des Wahlvorstandes	18%
„Herauskaufen“ von KandidatInnen	16%
Weigerung der Herausgabe von Personallisten	12%
Gezielte Reorganisation/Aufspaltung des Unternehmens	5%
Verlagerung, Ausgründung, Schließung des betreffenden Betriebes	3%
Sonstige	25%

Pro Fall konnten mehrere Maßnahmen angegeben werden.

Quelle: WSI-Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter (2012)

Von den in die Erhebung einbezogenen hauptamtlich besetzten Gliederungen der Gewerkschaften IG Metall, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di (Fachbereich Handel) und Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten gaben 59% der Befragten an, dass ihnen Versuche der Be- oder Verhinderung einer Betriebsratswahl in ihrem Zuständigkeitsbereich bekannt sind. Insgesamt konnten auf diese Weise 241 Betriebe identifiziert werden, in denen das Management konkrete Maßnahmen zur Behinderung der Betriebsratswahl ergriffen hat. Wir gehen davon aus, dass mit den benannten Fällen nur die Spitze des Eisberges identifiziert werden konnte. Erstens konnten nicht alle Gewerkschaften bzw. gewerkschaftlichen Organisationsbereiche in die Erhebung einbezogen werden. Zweitens haben die befragten hauptamtlichen GewerkschaftsvertreterInnen nicht in jedem Einzelfall den vollständigen Überblick über sämtliche Betriebe ihres Organisationsbereichs. Weiterhin haben wir in der Erhebung nur nach eklatanten und manifesten Behinderungsversuchen gefragt was subtilere, weniger offensichtliche Arbeitgebermaßnahmen ausschließt. Auf den zuletzt genannten Punkt wird noch näher einzugehen sein. Zur Zeit wird die Befragung (unter Einbeziehung weiterer gewerkschaftlicher Organisationseinheiten) wiederholt. Erste Ergebnisse werden für Dezember 2015 erwartet.

Nach den neuesten Erhebungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung verfügen lediglich 9% aller betriebsratsfähigen Betriebe über einen Betriebsrat. Allerdings werden hierdurch immer noch 41% aller Beschäftigten dieser Betriebe repräsentiert, da Großbetriebe mit mehr als 500 Beschäftigten in überwiegender Mehrheit über einen BR verfügen. Für die Betriebsratslosigkeit gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher Gründe, nicht jeder Fall ist letztlich auf Arbeitgeberverhalten zurückzuführen. Jene Fälle der Be- oder Verhinderung der Betriebsratswahl, die auf entsprechendes Arbeitgeberverhalten zurückzuführen sind, entfalten eine doppelte Wirkung, welche

letztlich das beherzte Eingreifen des Gesetzgebers dringend geboten erscheinen lässt. Die erste (direkte) Wirkung entfalten die Maßnahmen in Bezug auf die Beschäftigten des betroffenen Betriebes und insbesondere auf die InitiatorInnen der Betriebsratswahl. Diese werden nicht nur ihrer Rechte aus der Betriebsverfassung beraubt, in vielen dokumentierten Extremfällen verlieren InitiatorInnen sogar ihren Arbeitsplatz und/oder werden traumatisiert<sup>2</sup>. Arbeitgebermaßnahmen gegen die Wahl eines Betriebsrates haben allerdings einen zweiten, indirekten Effekt. Als publik gewordenes Beispiel, quasi einer „worst practice“, entmutigen sie die Beschäftigten in betriebsratslosen Betrieben, eine Interessenvertretung zu gründen. Die Widerstände vor Augen, die eine mögliche Wahl eines Betriebsrats beim Arbeitgeber hervorruft, heben die Schwelle, die Belegschaften letztlich überwinden müssen, um eine gesetzliche Vertretung zu gründen.

So verweisen empirische Befunde auch darauf, dass vergleichsweise niederschwellige Arbeitgebermaßnahmen wie z.B. die Einschüchterung von Kandidatinnen und Kandidaten für die Betriebsratswahl in jenen Branchen, wie z.B. dem Einzelhandel, besonders häufig vorkommen, in denen Beschäftigte besonders schlecht abgesichert sind, z.B. weil atypische Beschäftigung überdurchschnittlich stark verbreitet ist<sup>3</sup>. Die Einschüchterung von KandidatInnen zur Betriebsratswahl ist zwar bereits mit 73% der Nennungen über alle Gewerkschaften hinweg die am häufigsten genannte Obstruktionstaktik, im Fachbereich Handel von ver.di ist diese Arbeitgebertaktik mit 86% aber überdurchschnittlich häufig vertreten. Ähnliches gilt für das „Herauskaufen“ von KandidatInnen, also die Gewährung von Vorteilen für den Fall, dass Beschäftigte von der Kandidatur zum Betriebsrat Abstand nehmen (21% der Fälle von Behinderung der Betriebsratswahl im Handel, lediglich 16% im gesamten Datensatz).<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Rügemeier, W./Wigand, E. (2014): Union-Busting in Deutschland. Die Bekämpfung von Betriebsräten und Gewerkschaften als professionelle Dienstleistung. Frankfurt: Arbeitsheft 77 der Otto Brenner Stiftung

<sup>3</sup> Siehe Behrens/Dribbusch 2014, S. 144

<sup>4</sup> Siehe a.a.O.

### 3. Bewertung der vorgeschlagenen Maßnahmen

Grundsätzlich werden die im Antrag genannten Maßnahmen zur Vereinfachung des Wahlverfahrens zur Beschleunigung der Wahl eines Betriebsrates, zum besseren Schutz der bei der Wahl/Gründung eines Betriebsrates involvierten Personen sowie zur Verbesserung der Durchsetzung bestehender strafrechtlicher Vorschriften begrüßt.

Dazu im Einzelnen:

#### a) Vereinfachtes Wahlverfahren

Wie die Analyse der letzten Betriebsratswahlen belegt, erfreut sich das vereinfachte Wahlverfahren auch jetzt schon in jenen Betrieben großer Akzeptanz, in denen dieses Verfahren nicht zwingend vorgeschrieben ist. So wurde bei der Betriebsratswahl 2014 in 55% der Betriebe mit 51-100 Beschäftigten dieses Verfahren auf Grundlage einer freiwilligen Vereinbarung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmervertretern eingesetzt<sup>5</sup>. Die Befunde deuten an, dass die Vorteile dieses Verfahrens von einer Mehrheit der Arbeitgeber und ArbeitnehmervertreterInnen in diesen Betrieben durchaus geschätzt werden. Für diese Betriebe würde sich durch die vorgeschlagene Anhebung der Schwellenwerte für die Durchführung des vereinfachten Wahlverfahrens faktisch nichts ändern. Äußerst sinnvoll erscheint die Anhebung der Schwelle allerdings im Hinblick auf die Erschwerung möglicher Wahlbehinderungen in den verbleibenden Betrieben dieser Größenklasse. So gaben die Auskunftspersonen in der WSI-Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter (2012) an, dass sich Arbeitgeber in 43% der identifizierten Konfliktfälle bei ihren Versuchen, die Wahl eines Betriebsrats zu verhindern, von Anwaltskanzleien und Unternehmensberatungen unterstützen ließen (in 38% waren sie sich nicht sicher und konnten keine Auskunft geben). Lediglich in 20% der Betriebe konnten die Befragten ausschließen, dass eine dritte Partei involviert war.

Insgesamt könnte die Ausweitung des vereinfachten Wahlverfahrens auf eine größere Gruppe von Betrieben einen Beitrag dazu leisten, den für die Wahl vorgesehenen zeitlichen Rahmen zu straffen und somit die Einbeziehung externer Kanzleien bei der Ver- oder Behinderung der Betriebsratswahl systematisch zu erschweren. Wie schon die bereits vorliegenden Daten des WSI dokumentieren, liegen die meisten Betriebe, in denen es zur Behinderung eines Betriebsratswahl kam, in der Größenklasse von 51-200 Beschäftigten, also in einem Betriebsgrößenbereich, für den die vorgeschlagene obligatorische Durchführung des vereinfachten Wahlverfahrens vorgeschlagen wird<sup>6</sup>.

#### b) Besserer Schutz für die der an der Wahl beteiligten Personen

Wie die Befunde der WSI-Befragung zeigen (siehe Tabelle 1), richten sich eine Reihe von gegen die Wahl

eines Betriebsrats gerichteten Maßnahmen wie z.B. die Einschüchterung oder Kündigung von KandidatInnen und die Kündigung von Mitgliedern des Wahlvorstandes, aber auch das „Herauskaufen“ von an der Wahl beteiligte Einzelpersonen. Beschäftigte sind in dieser Hinsicht besonders angreifbar und verletzbar, so dass ihr besserer Schutz dringend geboten ist. Wie in Abschnitt 2 näher ausgeführt wurde, sind InitiatorInnen einer Betriebsratswahl dann besonders angreifbar, wenn ihr Beschäftigungsstatus vergleichbar schlecht abgesichert und geschützt ist (z.B. in Branchen mit weiter Verbreitung bestimmter Formen atypischer Beschäftigung). Es ist daher davon auszugehen, dass insbesondere Belegschaften in Betrieben mit hohen Anteilen atypischer Beschäftigung von den vorgeschlagenen Maßnahmen der Ziffern 2-5 des Antrages profitieren.

Die im Antrag vorgeschlagene Ausweitung des Kreises der zu schützenden Personen kann allerdings nur dann wirksam werden, wenn bestehende Lücken bei der Strafverfolgung geschlossen werden. Insofern ist der im Antrag vorgetragene Notwendigkeit, strukturelle Defizite bei der Rechtsdurchsetzung zu beseitigen, zuzustimmen.

Der in Ziffer 5 vorgeschlagene bessere Schutz für befristet Beschäftigte dürfte in eine ähnliche Richtung weisen und die Teilhabemöglichkeiten bislang schlecht geschützter Beschäftigungsgruppen verbessern. Nach neueren Erhebungen des WSI arbeiten 9% der Beschäftigten der in die Untersuchung einbezogenen Betriebe (Betriebe der privaten Wirtschaft mit mehr als 20 Beschäftigten und Betriebsrat) in einem befristeten Arbeitsverhältnis, es sind aber lediglich 1% der gewählten Betriebsratsmitglieder befristet beschäftigt<sup>7</sup>. Wie diese Daten andeuten, existiert im Bereich der befristet Beschäftigten eine Vertretungslücke, welche durch die im Antrag vorgeschlagene analoge Anwendung des § 78a BetrVG geschlossen werden kann.

### 4. Weitergehende Vorschläge

Eine große Zahl der bislang öffentlich gewordenen besonders eklatanten Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung stammt aus dem Bereich der filialiserten Unternehmensstrukturen und hier insbesondere aus dem Handel<sup>8</sup>. Die Besonderheit dieser Strukturen besteht darin, dass große, strategisch handelnde Unternehmen einer Vielzahl kleiner Betriebseinheiten gegenüberstehen. Für eine Mehrzahl dieser betrieblichen Einheiten (insofern diese überhaupt die für die Betriebsratswahl erforderliche Beschäftigtenzahl von fünf ständigen wahlberechtigten ArbeitnehmerInnen erreichen) konnten keine Betriebsräte gewählt werden. Dennoch wurde, basierend auf den wenigen Betriebsratsgremien, die es gibt, oft ein Gesamtbetriebsrat (GBR) gewählt. Zwar sieht § 17 I BetrVG vor, dass der Gesamtbetriebsrat in betriebsratslosen Betrieben seines Unternehmens bestellen und somit die Wahl

<sup>5</sup> Siehe Greifenstein, R./Kißler, L./Lange, H. (2014): Trendreport Betriebsratswahlen 2014. Zwischenbericht S-2014-695-2. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. [http://www.boeckler.de/pdf\\_fof/S-2014-695-2-1.pdf](http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2014-695-2-1.pdf) (zuletzt aufgerufen am 02.10.2015)

<sup>6</sup> Behrens/Dribbusch 2014, S. 148

<sup>7</sup> WSI-Betriebsratspanel 2015, eigene Berechnungen

<sup>8</sup> Siehe Bormann, S. (2007): Angriff auf die Mitbestimmung. Unternehmensstrategien gegen Betriebsräte – der Fall Schlecker. Berlin: Edition Sigma; Esser, C./Schröder, A. (2011): Die Vollstrecker. Rausschmeißen, überwachen, manipulieren. Wer für Unternehmen Probleme löst. München: C. Bertelsmann Verlag

initiiert werden kann, es fehlt aber zumeist an den dafür notwendigen Ressourcen auf Seite des GBR. Der GBR wird aus der Mitte der ihn wählenden örtlichen Betriebsräte gewählt. Da diese wegen der geringen Betriebsgröße der Filialbetriebe zumeist über keine Freistellung verfügen, stehen dann auch dem GBR keine entsprechenden personellen Kapazitäten zur Verfü-

gung, die es ihm ermöglichen würden, die Wahl weiterer Betriebsräte innerhalb des betreffenden Unternehmens zu initiieren. Hier wäre Abhilfe zu schaffen und darüber nachzudenken, inwieweit Gesamtbetriebsräte in filialisierten Unternehmensstrukturen mit einem eigenständigen Freistellungsanspruch auszustatten wären.