

Dr. Thomas Klebe

Stellungnahme zum

- Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN  
„Mehr Betriebsrätinnen und Betriebsräte braucht das  
Land“  
BT- Drs. 18/2750

und

- Antrag der Fraktion DIE LINKE  
„Die Wahl von Betriebsräten erleichtern und die  
betriebliche Interessenvertretung sicherstellen“  
BT-Drs. 18/5327.

29.09.2015

Unser Zeichen:  
01/HSI-tk-ao

Telefon:  
(0 69) 66 93-2953

Fax:  
(0 69) 66 93-2791

E-Mail:  
thomas.klebe@hsi-frankfurt.de

Internet:  
[www.hugo-sinzheimer-institut.de](http://www.hugo-sinzheimer-institut.de)

Hugo Sinzheimer Institut  
Wilhelm-Leuschner-Str. 79  
60329 Frankfurt am Main

Tel.: (0 69) 66 93-2953  
Fax: (0 69) 66 93-2791

Str.-Nr.: 047 250 060 88

SEB  
Konto-Nr.: 16 87 27 82 00  
BLZ: 100 101 11  
IBAN: DE38 1001 0111 1687  
2782 00  
BIC: ESSEDE5F100

Kontoinhaber:  
Otto Brenner Stiftung

Leitung:  
Prof. Dr. Marlene Schmidt  
Dr. Thomas Klebe  
Dr. Sabine Maaßen

Vorsitzender des Beirats:  
Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Manfred  
Weiss

Das Hugo Sinzheimer Institut  
für Arbeitsrecht ist ein rechtlich  
unselbständiges Institut der  
Otto Brenner Stiftung.

Datenschutzhinweis: Name,  
Adresse und zur Bearbeitung  
nötige Angaben werden  
vorübergehend gespeichert.

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 vorausgesetzte 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>.

---

<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.

<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%.

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 Betriebsrätstätigkeit 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 ein 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.

---

<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.

3.8 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).

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.