



Ausschussdrucksache **20(11)390**

---

## Materialzusammenstellung

### Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5405

- b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5406

- c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**  
20/5587

A. Mitteilung .....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen .....	3
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände	
Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.....	4
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.....	22
Ralf Scholten, Bochum .....	27
Gesamtmetall   Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V.....	46
Deutscher Gewerkschaftsbund .....	57
Bitkom e.V. ....	62
Hans Böckler Stiftung.....	73
Cosimo-Damiano Quinto, Berlin .....	86
Kai-Uwe Hemmerich, Frankfurt am Main.....	101
Nils Kummert, Berlin .....	108



## Mitteilung

Berlin, den 1. September 2023

**Die 53. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 18. September 2023, 16:00 Uhr bis ca. 17:30 Uhr  
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Str. 1  
MELH  
Sitzungssaal: MELH 3.101**

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

Sitzungssaal  
Telefon: +49 30 - 227 3 14 87  
Fax: +49 30 - 227 3 04 87

**Achtung!**  
**Abweichender Sitzungsort!**

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### **Einzigster Punkt der Tagesordnung**

- a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

**BT-Drucksache 20/5405**

**Federführend:**  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**  
Ausschuss für Digitales

- b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

**BT-Drucksache 20/5406**

**Federführend:**  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**  
Wirtschaftsausschuss  
Ausschuss für Digitales



c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**

**BT-Drucksache 20/5587**

**Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Mitberatend:**

Wirtschaftsausschuss  
Ausschuss für Digitales

**Liste der Sachverständigen:**

**Verbände und Institutionen:**

**Deutscher Gewerkschaftsbund**

**Hans Böckler Stiftung**

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.**

**Bitkom e.V.**

**Gesamtmetall | Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V.**

**Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.**

**Einzelsachverständige:**

**Ralf Scholten, Bochum**

**Kai-Uwe Hemmerich, Frankfurt am Main**

**Nils Kummert, Berlin**

**Cosimo-Damiano Quinto, Berlin**



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

13. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)380**

---

## Schriftliche Stellungnahme

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5405

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5406

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**  
20/5587

**Siehe Anlage**



# Zukunft, mitbestimmt

Stellungnahme zu den Anträgen 20/5587, 20/5405 und 20/5406 der Fraktion DIE LINKE – BT-Ausschuss Arbeit und Soziales – Anhörung vom 18.09.2023

Stettes, Dr. Oliver

Köln, 13.09.2023

**Stellungnahme**



#### **Herausgeber**

**Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.**

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

#### **Das IW in den sozialen Medien**

Twitter

[@iw\\_koeln](https://twitter.com/iw_koeln)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](https://www.linkedin.com/company/institut-der-deutschen-wirtschaft)

Instagram

[@IW\\_Koeln](https://www.instagram.com/iw_koeln)

#### **Autoren**

##### **Dr. Oliver Stettes**

Leiter Themencluster Arbeitswelt und Tarifpolitik

[stettes@iwkoeln.de](mailto:stettes@iwkoeln.de)

0221 – 4981-697

#### **Alle Studien finden Sie unter**

**[www.iwkoeln.de](http://www.iwkoeln.de)**

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

#### **Stand:**

September 2023

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassende Bewertung</b> .....	<b>3</b>
<b>1 Einführende Bemerkungen</b> .....	<b>4</b>
<b>2 Bewertung ausgewählter Aspekte der Anträge BT-Drucksachen 20/5587, 20/5405, 20/5406</b> .....	<b>5</b>
2.1 Antrag Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte (Drucksache 20/5587) .....	5
2.2 Antrag Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung Drucksache 20/5405 .....	7
2.3 Antrag Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung Drucksache 20/5406 .....	9
<b>Tabellenanhang</b> .....	<b>12</b>
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>14</b>

## Zusammenfassende Bewertung

Die in den Anträgen 20/5587, 20/5405 und 20/5406 geforderten Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes sind empirisch nicht fundiert und können auch mit Blick auf grundsätzliche ökonomische Überlegungen nicht überzeugen. Dies gilt für alle den Anträgen offenkundig zugrundeliegenden Annahmen der Antragstellerin, dass erstens der Verbreitungsgrad von Betriebsräten alleiniger Maßstab für die Partizipation von Beschäftigten sei und ein geringerer Verbreitungsgrad demzufolge ein Partizipationsdefizit anzeige, zweitens Beschäftigte auf die Einrichtung von Betriebsräten aufgrund adversen Verhaltens des Arbeitgebers verzichten würden, was zu dem geringen Verbreitungsgrad beitrage und drittens die Mitbestimmungsrechte im Betriebsverfassungsgesetz nicht ausreichen würden, um die Interessen der Beschäftigten angemessen zu vertreten. Die Forderungen sind daher abzulehnen.

# 1 Einführende Bemerkungen

Die betriebliche Mitbestimmung auf Basis des Betriebsverfassungsgesetzes zählt weiterhin zu den Säulen der deutschen Arbeitsmarktordnung. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass der Verbreitungsgrad von Betriebsräten in Betrieben der Privatwirtschaft mit mindestens fünf Beschäftigten seit dem Jahr 2000, dem Jahr vor der letzten großen Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes, von 13 Prozent auf 8 Prozent (2022) gesunken ist (Kohaut/Hohendanner, 2023). In Betrieben mit mehr als 500 Mitarbeitern ist der Betriebsrat weiterhin Standard, während er nur in jedem zwanzigsten Betrieb mit fünf bis 50 Beschäftigten vorzufinden ist (Ellguth/Kohaut, 2021, 311). Aufgrund dieses Betriebsgrößeneffekts ist die Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung unter den Beschäftigten weiterhin höher, wenn auch hier ein Rückgang seit dem Jahr 2000 von 47 Prozent auf 39 Prozent zu beobachten ist (Kohaut/Hohendanner, 2023).

Den Rückgang beim Verbreitungsgrad in den vergangenen zwei Dekaden mag man bedauern, er darf allerdings erstens nicht gleichgesetzt werden mit der vermeintlichen Ausbreitung einer partizipationsfreien Zone. Vielerorts finden sich alternative Formen der Mitarbeitervertretung abseits der Betriebsverfassung, in denen die Interessen der Belegschaft kollektiv vertreten werden. Im Jahr 2020 existierten in 15 Prozent (10 Prozent) der westdeutschen (ostdeutschen) Betriebe der Privatwirtschaft mit fünf und mehr Beschäftigten alternative betriebliche Vertretungsorgane wie Mitarbeitervertretungen, Belegschaftssprecher oder Runde Tische (Ellguth/Kohaut, 2021, 311). Auswertungen mit dem IW-Personalpanel 2022 legen mit rund 13 Prozent für Deutschland insgesamt einen etwas geringeren Verbreitungsgrad auf Unternehmensebene (ebenfalls ab fünf Beschäftigten) nahe (Fulda/Lesch, 2023, 90). Auch alternative Vertretungsinstitutionen räumen den Beschäftigten Partizipationsmöglichkeiten an betrieblichen Entscheidungsprozessen ein. Angaben von Geschäftsführungen, in welchen Themenfeldern es zwischen ihnen und einer betrieblichen Interessenvertretung zumindest gelegentlich zu Interessenkonflikten kommt, legen nahe, dass alternative Vertretungsorgane sich mit Blick auf ihre Handlungsschwerpunkte mittlerweile nicht wesentlich von Betriebsräten unterscheiden (Fulda/Lesch, 2023, 96). Zudem darf nicht vergessen werden, dass vielerorts Beschäftigte und Geschäftsleitungen bzw. Führungskräfte als deren Vertretung die jeweiligen Interessen bilateral auf individueller Ebene austarieren und Beschäftigte durch die Zuweisung von Autonomie und Handlungsspielräumen auf Arbeits- und Teamebene ebenso Partizipationsmöglichkeiten erhalten.

Empirische Untersuchungen kommen zweitens zu dem Ergebnis, dass sich hinter dem Rückgang des Verbreitungsgrads von Betriebsräten, der insbesondere in den mittelgroßen Betrieben zu beobachten ist, eher strukturelle Veränderungen verbergen wie der allgemeine Rückgang der Tarifbindung, der Trend zu kleineren Betriebseinheiten sowie die Tertiärisierung (Ellguth/Trinczek, 2014). Die Rate der Neugründungen reicht nicht aus, um diesem Rückgang entgegenzuwirken. Sie ist notorisch gering. Das gilt gleichermaßen mit Blick auf turnusmäßige Betriebsratswahlen (vgl. z. B. Stettes, 2011 und 2015) wie auf Zahlen, die auf dem IAB-Betriebspanel basieren (vgl. hierzu z. B. Ertelt et al., 2017; Jirjahn/Mohrenweiser, 2016, 813; Mohrenweiser et al., 2009, 6). In Einzelfällen mag es zwar vorkommen, dass Betriebsratswahlen arbeitgeberseitig behindert werden. Eine vertiefende Untersuchung dieses Phänomens zeigt aber, dass dies „kein stilbildendes Merkmal der deutschen Arbeitsbeziehungen“ ist (Behrens/Dribbusch, 2014, 147). Es erklärt nicht, warum Beschäftigte in den kleinen und mittleren Betrieben in der Regel keine Betriebsräte gründen.

Beschäftigte sehen vielerorts keine Notwendigkeit oder keinen Mehrwert, Betriebsräte zu wählen. Die Bewertung der eigenen Arbeitsplätze durch die Beschäftigten, die anhand des Ausmaßes der Arbeitszufriedenheit gemessen wird, gibt einen Hinweis, woran das liegen könnte. Grundsätzlich signalisieren alle

Beschäftigtenbefragungen ein stabil hohes Ausmaß der Arbeitszufriedenheit in Deutschland (z. B. Lück et al., 2019, 51). Auswertungen zum Beispiel mit Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) aus dem Jahr 2016 (Lesch, 2020a, 7) und dem European Working Conditions Survey 2015 (Hammermann/Stettes, 2017) finden keinen signifikanten Unterschied bei der Arbeitszufriedenheit zwischen Beschäftigten, die durch einen Betriebs- oder Personalrat vertreten werden, und den Beschäftigten in Betrieben ohne Betriebs- oder Personalrat. Dies gilt auch für die Teile der Analyse von Bellmann et al. (2018), die ebenfalls auf Basis des SOEP den Zusammenhang zwischen individueller Arbeitszufriedenheit und Existenz eines Betriebsrats untersuchen.

Es bleibt dabei, dass die Beschäftigten eines Betriebs einen Betriebsrat wählen können, wenn sie dies wünschen. Eine Pflicht oder ein Zwang zur Wahl einer betrieblichen Interessenvertretung existiert nicht. Das Betriebsverfassungsgesetz und das Recht der Beschäftigten, einen Betriebsrat einzurichten, wirkt bereits disziplinierend auf das Verhalten einer Geschäftsführung. Seine Strahlkraft geht daher über die Betrachtung des Verbreitungsgrads von Betriebsräten hinaus.

Die betriebliche Konfliktpartnerschaft zwischen Geschäftsführungen und Betriebsräten ist akzeptiert. Der Begriff Konfliktpartnerschaft bietet sich an, weil selbstverständlich unterschiedliche Interessenlagen existieren. Erhebungen zeigen, dass sowohl Geschäftsführungen als auch Betriebsräte der gemeinsamen Zusammenarbeit bei allen im Einzelfall widerstreitenden Interessen ein zufriedenstellendes Zeugnis ausstellen. So vergab im Jahr 2021 nur eine sehr kleine Minderheit der Betriebsräte (5,3 Prozent in nicht tarifgebundenen Betrieben und 2,3 Prozent in tarifgebundenen Betrieben) dem Verhältnis zueinander die Schulnote „mangelhaft“, noch einmal etwas weniger als 2017 (WSI, o. Jahresangabe). Umgekehrt bezeichneten nur 5 Prozent der Geschäftsführungen den Betriebsrat im Jahr 2018 als wenig kooperativ und damit vorrangig konfliktorientiert (Schneider et al., 2019). Auch Zahlen aus dem IW-Personalpanel 2022 signalisieren, dass Geschäftsführungen den Betriebsräten eine hohe Kooperationsbereitschaft attestieren (Fulda/Lesch, 2023, 93).

Dieses beidseitig vorhandene Verständnis einer kooperativen Zusammenarbeit und die erkennbare beidseitige Akzeptanz der betrieblichen Mitbestimmung als eine wichtige Säule zur Regelung der betrieblichen Arbeitsbeziehungen sollten nicht durch Forderungen nach einer Ausweitung der Mitbestimmungsrechte gefährdet werden, die empirisch unbegründet sind oder in einem erheblichen Maß Gefahr laufen, die betriebliche Anpassungsflexibilität zu verringern und damit am Ende die Wettbewerbsfähigkeit der Arbeitsplätze zu gefährden.

## **2 Bewertung ausgewählter Aspekte der Anträge BT-Drucksachen 20/5587, 20/5405, 20/5406**

### **2.1 Antrag Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte (Drucksache 20/5587)**

Der Antrag stellt fest, dass die geringe Verbreitung von Betriebsräten sowie die Zunahme mitbestimmungsfeindlicher Aktivitäten einzelner Arbeitgeber Maßnahmen erfordere, die Betriebsratswahlen erleichtern, bestehende Betriebsräte besser schützen und deren Arbeitsfähigkeit stärken und undemokratische Arbeitgeber härter bestrafen.

- Hierzu soll unter anderem „der Arbeitgeber [...] verpflichtet werden, auf jährlichen Versammlungen über die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus dem Betriebsverfassungsgesetz zu informieren, den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften die Möglichkeit zu geben, diese Versammlungen zu leiten, und den Beschäftigten zu ermöglichen, ohne Beisein des Arbeitgebers einen Wahlvorstand zu wählen.“
- Ferner sollen unter anderem „drei Arbeitnehmer im Betrieb in Ausnahmefällen von einem Arbeitsgericht direkt einen Betriebsrat mit einer verkürzten Amtszeit von sechs Monaten einsetzen lassen können“.

Die Antragstellerin verkennt, dass die Existenz von Betriebsräten kein Selbstzweck ist, sondern der Interessenvertretung der Belegschaftsangehörigen dienen soll, wenn diese die Einrichtung eines Betriebsrats für erforderlich halten, um eigene Interessen gegenüber der Geschäftsführung zu artikulieren. Der empirisch zu beobachtende Verbreitungsgrad und seine Entwicklung im Zeitablauf sind keine Indikatoren dafür, dass Beschäftigte ihre Interessen nicht im gewünschten Maße artikulieren und nicht ausreichend an Entscheidungsprozessen partizipieren können. Die Verfahrensvorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) zur Betriebsratswahl ermöglichen es den Beschäftigten, (gegen den Willen des Arbeitgebers) einen Betriebsrat zu wählen. Sie können sich dabei ebenfalls von Gewerkschaften unterstützen lassen. Dazu zählt auch, dass nach § 17 Abs. 3 BetrVG eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft zu einer Betriebsversammlung einladen kann, die die Wahl eines Wahlvorstands zum Ziel hat.

Eine aktive Ansprache durch den Arbeitgeber auf Versammlungen, die von Vertretern von Gewerkschaften zu leiten seien, steht im Widerspruch zum Grundgedanken, dass der Wunsch auf Einrichtung eines Betriebsrats aus dem Kreis der Belegschaftsangehörigen entspringen soll. Dies gilt auch für die Forderung, dass durch ein Arbeitsgericht temporär ein Betriebsrat eingesetzt werden soll, wenn die Wahl eines Wahlvorstands scheitert. Letzteres ist eher als Willensbekundung der Belegschaft zu deuten, wonach die Einrichtung eines Betriebsrats als nicht zweckmäßig erachtet wird. Die Einrichtung eines temporären Betriebsrats mit vollen Mitspracherechten gemäß BetrVG durch ein Arbeitsgericht, gefährdet die Grundlage einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber, weil völlig unklar ist, ob die „bestellten“ Betriebsratsmitglieder überhaupt die Interessen der Belegschaft vertreten (können bzw. wollen). Ihnen fehlt ja gerade die Legitimation durch das Votum der Belegschaft in einer Betriebsratswahl. Diese Legitimation kann ihnen keine dritte Partei verschaffen, auch nicht ein Arbeitsgericht. Die Verfahrensvorschrift, dass bei einem Scheitern der Wahl eines Wahlvorstands auf Antrag von mindestens drei wahlberechtigten Arbeitnehmern oder einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft das Arbeitsgericht einen Wahlvorstand bestellen kann, ist ausreichend, um die Initiierung und Durchführung einer Betriebsratswahl zu gewährleisten, die einem Betriebsrat am Ende die notwendige Legitimation für die Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung verleiht.

- Außerdem soll unter anderem „Betriebsratsmitgliedern mit sachgrundlos befristeten Verträgen [ein] Rechtsanspruch auf Entfristung [gegeben werden] ...“ und „die zur Wahrnehmung der Betriebsrats Tätigkeit erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen [sollen] bei der Bemessung des Arbeitsentgelts herangezogen werden“

Mitglieder des Betriebsrats führen ihr Amt unentgeltlich als Ehrenamt (§ 37 Abs. 1 BetrVG). Dies bedeutet aber, dass ein Betriebsratsmandat nicht individuellen Beschäftigungs- oder Karrierekalkülen unterliegen soll. Befristete Beschäftigungsverhältnisse, auch sachgrundlose, sind temporärer Natur und dienen einem zeitlich begrenzten Zweck. Die Umsetzung der Forderung nach einer automatischen Entfristung setzt einen Anreiz,

mit einer Kandidatur persönliche Ziele (hier: Entfristung des Beschäftigungsverhältnisses) zu verfolgen, statt dem Ziel zu dienen, die Interessen der Belegschaft zu vertreten.

Die Forderung nach einer Berücksichtigung von für die Betriebsratstätigkeit erworbener Qualifikationen und Erfahrungen bei der Bemessung des Arbeitsentgelts verkennt, dass Letzteres von den Merkmalen der Arbeitsplätze abhängt, auf denen die Beschäftigten auf Basis ihrer Arbeitsverträge eingesetzt werden. Ob bzw. in welchem Umfang die im Rahmen seiner oder ihrer Betriebsratstätigkeit erworbenen Qualifikationen oder Erfahrungen für die Tätigkeit an diesen Arbeitsplätzen einen Mehrwert bringen, ist offen. Auch hier würde durch eine Umsetzung wieder ein Anreiz gesetzt, eigene Verdienstperspektiven bei der Kandidatur für ein Betriebsratsamt mit in den Blick zu nehmen.

- Schließlich soll unter anderem der „Freistellungsanspruch in § 38 BetrVG deutlich [ausgeweitet werden], indem er schon in Betrieben mit 51 bis 100 Arbeitnehmern mit einer halben Vollzeitstelle beginnt und zudem die Anzahl der Freistellungen um jeweils eine halbe Stelle für jeden gegründeten Ausschuss des Betriebsrates erhöht; ...“

Freistellungskosten sind der größte direkte Kostenblock, der mit der Anwendung des BetrVG in Verbindung steht (z. B. Niedenhoff, 2007, 42). Das BetrVG leistet bereits die Gewähr, Betriebsratsmitglieder ohne Minderung des Arbeitsentgelts zu befreien, wenn es für die ordnungsgemäße Durchführung der Aufgaben erforderlich ist. Die Anlassbezogenheit berücksichtigt damit auch das berechnete Interesse des Arbeitgebers, dass die anfallenden Freistellungskosten direkt im Zusammenhang mit der Betriebstätigkeit stehen. Sie steht auch einer generellen Freistellungsregel nicht im Weg. Dies lässt sich bereits daran erkennen, dass auch in Betrieben unterhalb des Schwellenwerts von 200 Arbeitnehmern Vollfreistellungen zu beobachten sind (Kestermann et al., 2018, 87 und 2022, 77; Stettes, 2015, 9). Wo dies zweckmäßig ist, finden Geschäftsführung und Betriebsrat auf der Grundlage einer geteilten Überzeugung eine pauschale Freistellungsregelung auch unterhalb des Freistellungsschwellenwerts von 200 Arbeitnehmern. Eine gesetzliche Pauschalregelung im Rahmen des § 37 BetrVG ist daher ebenso überflüssig wie eine Absenkung des Schwellenwerts in § 38 BetrVG.

## 2.2 Antrag Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung Drucksache 20/5405

Der Antrag stellt fest, es bräuchte Maßnahmen, die den Kontakt zwischen Betriebsrat und Belegschaft verbessern und einzelne Beschäftigte stärker ermuntern, sich zu beteiligen.

- Hierzu soll unter anderem „die Betriebsversammlung in § 45 BetrVG als eigenständiges Organ der Betriebsverfassung [ausgestaltet und ermächtigt werden], eigenständige Beschlüsse zu fassen, an die der Betriebsrat gebunden ist.“
- Außerdem soll unter anderem bei einem Quorum von 50 Prozent der Belegschaft das Recht gegeben werden, gegenüber dem Betriebsrat die Einleitung von vorzeitigen Neuwahlen einzufordern.
- Ferner sollen unter anderem „bereits 15 Prozent der Belegschaft vom Betriebsrat verlangen können, eine Betriebsversammlung einzuberufen, und die auf Wunsch der Belegschaft einberufenen Versammlungen ebenfalls nach § 44 Absatz 1 BetrVG während der Arbeitszeit stattfinden zu lassen.“

- Schließlich sollen „die Beschäftigten in einem neu einzufügenden § 86b BetrVG einen Rechtsanspruch auf monatlich zwei Stunden Befreiung von der Arbeitsverpflichtung zum gemeinsamen Austausch über betriebspolitische Fragen [erhalten].“

Der Antrag erweckt den Eindruck, es gebe im Rahmen der bereits existierenden Regelungen des BetrVG ein Partizipationsdefizit der Beschäftigten und der Betriebsrat würde nicht immer im Interesse der Belegschaft bzw. sogar gegen diese handeln. Zunächst einmal ist es das Wesen des Betriebsverfassungsgesetzes, dass ein Betriebsrat als gesetzlich legitimes Vertretungsorgan die Interessen der Belegschaft gegenüber dem Arbeitgeber vertritt. Dies senkt die Transaktionskosten bei der Klärung von Fragen, die für die gesamte Belegschaft relevant sind und kann Macht- und Informationsasymmetrien zwischen den einzelnen Beschäftigten und der Geschäftsführung verringern. Dies ist einer der Gründe, warum in größeren Betrieben häufig ein Betriebsrat existiert, während in kleineren Betrieben eine Geschäftsführung direkt mit den Belegschaften ins Gespräch kommen kann und dort die gegenseitigen Abhängigkeiten ausbalancierter sind.

Seine Legitimation bzw. seinen Rückhalt erfährt der Betriebsrat durch das Votum der Belegschaft in den Betriebsratswahlen. Arbeitnehmer im Sinne des BetrVG üben ihre Mitbestimmungsrechte durch ihre Stimmabgabe beim betrieblichen Urnengang aus. Die Wahlbeteiligung ist Ausdruck für die Stärke des Mandats, die eine Belegschaft einem Betriebsrat verleiht. Sie lag in der letzten IW-Betriebsratswahlbefragung 2022 bei durchschnittlich 69 Prozent (Kestermann et al., 2022, 71). Die geringere Wahlbeteiligung gegenüber früheren Wahlerhebungen – 2018: 75 Prozent (Kestermann et al., 2018, 82) oder 2014: 77 Prozent (Stettes, 2015, 5) – ist aber auch auf die Umstellung der Erhebungsmethodik zurückzuführen. Die Zahlen zur Wahlbeteiligung sprechen wenig dafür, dass ein Korrektiv erforderlich ist, indem der Betriebsrat an eigenständige Beschlüsse einer Betriebsversammlung gebunden wird. Ferner beschreibt das BetrVG in seinem zweiten Abschnitt individuelle Mitwirkungs- und Beschwerderechte. Von einem Partizipationsdefizit kann daher keine Rede sein.

Eine Weisungsgebundenheit des Betriebsrats an Beschlüsse aus einer Mitarbeiterversammlung wäre zudem kontraproduktiv für die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber. Zentrale Funktion eines Betriebsrats ist es, heterogene Interessenslagen in der Belegschaft zu wägen und auch bei unterschiedlicher Einschätzung der Betriebsratsmitglieder untereinander zunächst einmal zu einem einheitlichen Beschluss und damit einer einheitlichen Position gegenüber der Geschäftsführung zu finden. Dabei kann er aufgrund seiner Mitbestimmungsrechte Informationen berücksichtigen, die aus unterschiedlichen Gründen einer Belegschaft während einer Betriebsversammlung nicht zugänglich gemacht werden können. Dies erleichtert auch eine sachorientierte Lösungsfindung zum Wohl der Beschäftigten und des Betriebs bei kritischen Sachverhalten. Eine Weisungsgebundenheit würde hingegen zu einer unsachgemäßen Beschränkung des Handlungsspielraums der gewählten betrieblichen Interessenvertreter in Verhandlungen mit der Geschäftsführung führen. Die Verbindlichkeit getroffener Vereinbarungen zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung würde durch eine solche Weisungsgebundenheit in Frage gestellt. Es würde eine Rechtsunsicherheit erzeugt, ob eine Kompromisslösung zwischen dem Betriebsrat und der Geschäftsführung noch den Vorgaben eines Beschlusses aus der Belegschaftsversammlung entspricht.

Die im Antrag geforderten zusätzlichen Möglichkeiten zur Einberufung von Mitarbeiterversammlungen während der Arbeitszeiten sind unangemessen. Belegschaftsversammlungen zählen nach den Freistellungsansprüchen zu den größten direkten Kostenblöcken bei der Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes (z. B. Niedenhoff, 2007, 42). Das berechtigte Interesse der Belegschaften an Information und Austausch mit Geschäftsführung und Betriebsrat ist mit dem ebenfalls berechtigten Interesse des Arbeitgebers abzuwägen,

dass der Nutzen eines solchen Austauschs nicht durch überbordende Kosten zunichtegemacht wird. Das BetrVG sieht aber bereits vier reguläre plus zwei optionale Betriebsversammlungen pro Jahr vor. Allerdings wird selbst der reguläre vierteljährliche Turnus von der großen Mehrheit der Betriebsräte nicht zwingend als die geeignete Anzahl angesehen (Niederhoff, 2007, 26).

In einer Betriebsversammlung sollten Themen behandelt werden, die aus Sicht der gesamten Belegschaft relevant sind. Das Quorum von 25 Prozent der wahlberechtigten Arbeitnehmer als Voraussetzung für die Pflicht des Betriebsrats, eine Betriebsversammlung einzuberufen, leistet einen Beitrag, dass solche Versammlungen nur dann stattfinden, wenn es aus Sicht eines größeren Teils der Belegschaft sinnvoll ist, den Beratungsgegenstand in großer Runde zu erörtern. Eine Absenkung des Quorums steigert hingegen das Risiko, dass in solchen Versammlungen Partikularinteressen auf die Tagesordnung gesetzt werden. Dies gefährdet insbesondere in Kombination mit der Forderung nach einer Weisungsgebundenheit an Versammlungsbeschlüsse nicht nur den betrieblichen Frieden innerhalb der Belegschaft, sondern auch die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung. Dies gilt insbesondere dann, wenn an derartigen Versammlungen nur kleine Teile der Belegschaften teilnehmen.

Auch der geforderte zusätzliche Freistellungsanspruch für Beschäftigte im Ausmaß von 2 Stunden pro Monat ist unangemessen. Betriebsversammlungen bieten bereits ausreichend Gelegenheit, sich über für die gesamte Belegschaft relevante Themen mit anderen Beschäftigten auszutauschen. Darüber hinaus ist es nach bereits geltendem Recht den einzelnen Beschäftigten möglich, ohne Minderung des Arbeitsentgelts, die Sprechstunden des Betriebsrats aufzusuchen oder anderweitig in Anspruch zu nehmen.

### 2.3 Antrag Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung Drucksache 20/5406

In dem Antrag wird eine Ausweitung der zwingenden Mitbestimmungsrechte in einer Reihe von Sachverhalten gefordert.

- Dazu zählt unter anderem „die Verankerung eines zwingenden Mitbestimmungsrechts des Betriebsrates bei Maßnahmen und Regelungen, die zu höheren Umwelt- oder Klimabelastungen führen können, und eines Initiativrechts bei Maßnahmen und Regelungen, die Umwelt- oder Klimabelastungen des Unternehmens verringern, sowie eines Vetorechts bei unternehmerischen Maßnahmen, die eine Gefahr für die natürlichen Lebensgrundlagen darstellen“

Der Antrag bleibt zunächst jegliche Evidenzbasierung schuldig, dass betriebliche Maßnahmen im Bereich des Umwelt- und Klimaschutzes unzureichend sind, Betriebsräte ein vermeintliches Defizit korrigieren könnten und nur ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht hier Abhilfe schaffen würde. Daten aus der WSI-Betriebsrätebefragung legen nahe, dass das Thema (betrieblicher) Umweltschutz nicht zu den Themenfeldern zählt, die die Betriebsräte für sich als relevantes Handlungsfeld betrachten (Behrens/Brehmer, 2022, 19 f.). Es verwundert daher wenig, dass eine Auswertung mit der Frühjahrswelle 2022 des IW-Personalpanels keinen statistischen Zusammenhang zwischen der Existenz eines Betriebsrats und dem betrieblichen Engagement im Bereich (betrieblicher) Umwelt- und Klimaschutz feststellt (siehe Tabelle A-1).

Die Verankerung eines erzwingbaren Mitbestimmungsrechts in diesem Zusammenhang ist aber bereits aus grundsätzlichen theoretischen Überlegungen unangemessen (Berthold/Stettes, 2001, 25 f.; Stettes, 2004, 244). Erstens decken vorhandene Mitbestimmungsrechte, zum Beispiel beim Gesundheits- und

Arbeitsschutz, jene Aspekte des betrieblichen Umweltschutzes ab, die potenziell im Zusammenhang mit dem Wohlergehen der Beschäftigten verbunden sein könnten. Zweitens ist zweifelhaft, warum eine Interessendivergenz zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung bei solchen Aspekten des Umwelt- und Klimaschutz bestehen sollte, die die Grenzen des Betriebs überschreiten. Die Verringerung oder Vermeidung von sogenannten Umweltexternalitäten durch einen Betrieb ist zunächst einmal Gegenstand der allgemeinen Umweltpolitik bzw. des Umweltrechts. Der Betriebsrat ist in diesem Sinne ohnehin nicht zwingend Sachwalter des allgemeinen Umwelt- oder Klimaschutzes, sondern müsste aus einer solchen Perspektive sogar gemeinsam mit der Geschäftsführung gleichermaßen als potenzieller Schadensverursacher betrachtet werden. Daran änderte auch die Integration der Regelungen zum betrieblichen Umweltschutz im Rahmen der großen Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 2001 nichts. Sie war in diesem Sinne bereits zweifelhaft. Ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht im Kontext Klima- und Umweltschutz droht sogar als Allgemeinklausel die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung zu gefährden. Im Extremfall ließe sich jede betriebliche Maßnahme damit verbinden und ein allgemeines politisches Thema würde Einzug in die Gestaltung der betrieblichen Arbeitsbeziehungen erlangen.

- Ferner soll unter anderem „der Interessenausgleich in § 112 BetrVG mitbestimmungspflichtig“ und der „§ 92a BetrVG zu einem zwingenden Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates bei allen Maßnahmen, die der Sicherung und Förderung der Beschäftigung dienen“, gemacht sowie „ein zwingendes Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates bei allen Fragen der Personalplanung, insbesondere der Personalbemessung ...“ eingeführt werden.

Die Beschränkung auf ein Vorschlags- und Beratungsrecht im Rahmen der §§ 92 und 92a BetrVG leistet die Gewähr, dass ein Betriebsrat einer Geschäftsführung Vorschläge für Maßnahmen zur Personalplanung und Beschäftigungssicherung unterbreiten kann. Entscheidungen zum Umfang des Personaleinsatzes oder zum Beispiel über Auslagerungen oder das Produktions- und Investitionsprogramm fallen aber in die originär unternehmerische Domäne. Eine erzwingbare Mitbestimmung würde unverhältnismäßig in die unternehmerische Dispositionsfreiheit eingreifen.

Gleiches gilt für den Interessenausgleich. Auch nach den vorgeschriebenen Beratungen über Betriebsänderungen nach § 111 BetrVG können die Interessen zwischen Geschäftsführung und Betriebsrat auseinanderfallen. Dies ist bei Änderungen, die mit dem Abbau von Arbeitsplätzen einhergehen, sogar wahrscheinlich. So zählen Reorganisationsmaßnahmen zu den konflikträchtigen Themenfeldern (Fulda/Lesch, 2023). Die Erzwingbarkeit eines Sozialplans leistet aber die Gewähr, dass die betroffenen Beschäftigten einen Nachteilsausgleich erhalten.

- Zudem sollen unter anderem die „Mitbestimmungsrechte aus den §§ 96 bis 98 BetrVG zu einem zwingenden Mitbestimmungsrecht bei allen Maßnahmen der Berufsbildung, inklusive beruflicher Fort- und Weiterbildung [ausgebaut werden]“.

Wie sich die Arbeitswelt verändern wird, ist heute nur schwer abschätzbar. Es ist wahrscheinlich, dass sich die Kompetenzanforderungen, die an die Beschäftigten gestellt werden, sich vielerorts verändern werden. Daraus ergibt sich ein potenzieller Qualifizierungsbedarf (vgl. z. B. Rat der Arbeitswelt, 2023). Grundsätzlich steigt das Weiterbildungsengagement der Wirtschaft kontinuierlich an (Seyda/Placke, 2017 und 2020), und zwar mit Blick auf die Entwicklung des Anteils der Unternehmen, die in der betrieblichen Weiterbildung engagiert sind (z. B. 2019: 88 Prozent vs. 2010: 85 Prozent), der Gesamtausgaben (z.B. 2019: 41,3 Mrd. Euro vs. 2016: 33,5 Mrd. Euro) und der Gesamtkosten pro Kopf (2019: 1.236 Euro vs. 2016: 1.067 Euro). Ein Qualifizierungsdefizit ist nicht erkennbar.

Bei dem zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wichtigen Ansatzpunkt Qualifizierung sind bereits zentrale Mitbestimmungsrechte im BetrVG implementiert. So schreibt § 96 Abs. 1 BetrVG vor, dass die Arbeitgeberseite auf Verlangen des Betriebsrats den Berufsbildungsbedarf zu ermitteln hat. Fragen der Berufsbildung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Betriebs muss die Arbeitgeberseite mit dem Betriebsrat zusammen beraten. Gemäß § 97 Abs. 2 BetrVG bestimmt der Betriebsrat bei der Einführung von Maßnahmen der betrieblichen Berufsbildung mit. Kommt eine Einigung nicht zustande, entscheidet die Einigungsstelle. In § 98 wird dem Betriebsrat die Mitbestimmung bei der Durchführung betrieblicher Bildungsmaßnahmen eingeräumt. Damit der Betriebsrat seine Aufgaben erfüllen kann, verpflichtet § 92 BetrVG den Arbeitgeber, den Betriebsrat über die Personalplanung und den Personalbedarf sowie über die sich daraus ergebenden personellen Maßnahmen und Maßnahmen der Berufsbildung anhand von Unterlagen rechtzeitig zu unterrichten. Der Betriebsrat erhält also bereits nach geltendem Recht hinreichend Einsicht in die Personalplanung, um frühzeitig die zu erwartenden Soll-Qualifikationsanforderungen mit dem Ist-Zustand der Qualifikation abgleichen und entsprechende Maßnahmen einfordern zu können. Grundsätzlich ist empirisch bereits zu beobachten, dass die Existenz von Betriebsräten mit einem größeren arbeitgeberseitig finanzierten Weiterbildungsengagement einhergeht (zur Übersicht über die empirischen Studien vgl. zum Beispiel Jirjahn/Smith, 2017, 30; Schnabel, 2020, 373). Handlungsbedarf besteht daher nicht.

Im Gegenteil ist zu beachten, dass die insbesondere mit der Novelle im Jahr 2001 bereits ausgeweiteten Mitbestimmungsrechte dem Management de facto sein Weisungs- und Gestaltungsrecht in Qualifizierungsfragen einschränken. Dies kann sich als ein Problem bei der Einführung einer neuen Technologie oder der Umwandlung der Arbeitsorganisation herausstellen, denn in beiden Fällen kann der Betriebsrat die Arbeitgeberseite zwingen, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu qualifizieren, welche für die neuen Aufgaben die schlechtesten Voraussetzungen mitbringen. Zum einen können die Kosten der arbeitgeberseitig finanzierten Qualifizierungsinvestitionen ansteigen, wenn Beschäftigte mit einer relativ geringen Lernkompetenz einen Weiterbildungsanspruch erhalten. Zum anderen sinkt für alle von betrieblichen Änderungen betroffene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Bereitschaft, den Erwerb der neuen erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten während der Fortbildungsperiode zumindest teilweise mitzufinanzieren.

- Schließlich wird unter anderem „ein zwingendes Mitbestimmungsrecht bei der Ausgestaltung, Durchführung und Abschaffung von Leiharbeit, Befristungen und Werkvertragsbeschäftigung zur Eindämmung atypischer Beschäftigung in einem § 87a BetrVG“ gefordert.

Die grundsätzliche Zuschreibung von Zeitarbeit, Werkvertrag oder befristetem Arbeitsverhältnis als „prekäre Beschäftigung“ ist unzulässig. Dienst- und Werkverträge sind ein zentrales Element der Arbeitsteilung in der Wirtschaft. Unternehmen setzen auf Dienst- und Werkverträge, weil ihr Bedarf zeitlich begrenzt ist, sie diesen schnell befriedigen können und zudem Zugang zu spezifischem Know-how erhalten, was ansonsten in der Belegschaft nicht vorhanden ist (z. B. Stettes, 2023, 12 ff.; ähnlich Arntz et al., 2017, 111). Zudem übt ihr Einsatz eine Versicherungsfunktion aus, die am Ende Arbeitsplätze sichert. Empirische Evidenz dafür, dass sie dem Austausch der eigenen Beschäftigten dienen, findet sich hingegen nicht. Arbeitnehmer in Unternehmen, die Werkverträge erfüllen, sind in der Regel ebenso sozialversicherungspflichtig beschäftigt wie die Beschäftigten in Unternehmen, die Werkverträge vergeben.

Zeitarbeit und befristete Beschäftigte erhöhen die Anpassungsflexibilität des Arbeitsmarkts. Auch sie erlauben Unternehmen eine Ausweitung des Angebots bei unsicherer Auftragslage bzw. temporärem Anstieg der Nachfrage nach eigenen Produkten und Dienstleistungen. Sie erweitern zudem für Arbeitssuchende die

Möglichkeit, (wieder) in Arbeit einzusteigen. Zeitarbeitskräfte sind ferner fast ausschließlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (BA, 2023).

Unabhängig davon stellt sich die Frage, auf welcher empirischen Grundlage die Antragstellerin in den Antragsgründen (zur Forderung 5) zu dem Schluss kommt, die mit Blick auf die drei genannten Beschäftigungsformen bezeichnete „prekäre Beschäftigung [habe] in den vergangenen Jahren massiv zugenommen“. Die Anzahl der in der Arbeitnehmerüberlassungsstatistik erfassten Zeitarbeitskräfte lag im Jahresdurchschnitt 2022 um rund 200.000 Beschäftigte unterhalb des Jahresdurchschnitts 2017 (BA, 2023). Die Anzahl der befristeten Beschäftigten war zwar im Jahr 2022 wieder etwas höher als 2021 und 2020, in denen aufgrund der Covid-19-Krise die Einstellungs- und Übernahmebereitschaft der Unternehmen relativ zurückhaltend war, liegt aber deutlich unter dem Niveau der Jahre 2005/2006 sowie der Jahre 2011/2012 (Statistisches Bundesamt, 2023). Der Anteil der befristeten Beschäftigten an den gesamten abhängigen Beschäftigten ist aber kontinuierlich gesunken (siehe Tabelle A-2, ähnlich Hohendanner, 2022). Anzahl und Anteil befristeter Neueinstellungen haben im Trend ebenfalls abgenommen (Gürtzgen et al., 2023, 2).

Ein zwingendes Mitbestimmungsrecht ist daher weder mit Blick auf die empirische Evidenz erforderlich noch mit Blick auf die Funktionen der drei genannten Beschäftigungsformen effizient und zweckmäßig.

## Tabellenanhang

**Tabelle A-1: Betriebliches Engagement für den Klima- und Umweltschutz**

Durchschnittliche Anzahl von Maßnahmen und Koeffizient aus OLS-Regression (robuste Standardfehler in Klammern)

	Betriebsrat	Nur alternative Interessenvertretung	Ohne Betriebsrat oder alternative Interessenvertretung
Durchschnittliche Anzahl			
Wertschöpfungsbezogene Maßnahmen <sup>1</sup>	2,4	2,2	2,0
Arbeitgeberattraktivitätsbezogene Maßnahmen <sup>2</sup>	2,1	2,1	1,9
Koeffizient <sup>3</sup>			Anzahl (R <sup>2</sup> )
Wertschöpfungsbezogene Maßnahmen <sup>1,3</sup>	0,136 (0,273)	-0,271 (0,313)	513 (0,236)
Arbeitgeberattraktivitätsbezogene Maßnahmen <sup>2,3</sup>	-0,099 (0,254)	-0,205 (0,293)	516

1) Zur Abbildung des betrieblichen Engagements für den Klima- und Umweltschutz wurde mit Blick auf wertschöpfungsbezogene Aktivitäten berücksichtigt, ob die Unternehmen im Jahr 2021 a) Strom oder Wärme aus erneuerbaren Energien erzeugt, genutzt oder gespeichert haben, b) energieeffiziente Herstellungsverfahren einsetzten, c) Rohstoffe und Materialien sparsam oder im Sinne der Kreislaufführung (wieder-)verwendeten, d) nachhaltige Vorprodukte und Vorleistungen einsetzten, e) die Verschmutzung bei Luft, Lärm und Wasser verminderten oder vermieden sowie f) sich aktiv um den Umwelt- und Klimaschutz in der Lieferkette kümmerten.

2) Zur Abbildung des betrieblichen Engagements für den Klima- und Umweltschutz mit Blick auf arbeitgeberattraktivitätsbezogene Aktivitäten wurde berücksichtigt, ob die Unternehmen im Jahr 2021 a) sich für Naturschutz und Biodiversität einsetzen, b) Ausgleichsmaßnahmen (z. B. Bepflanzungen) durchführen, c) emissionsarme Fahrzeuge / Mobilität einsetzen (inkl. Aufbau der notwendigen Infrastruktur), d) einen Ausgleich für ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen leisten (Kompensationen), e) die Unternehmensorganisation als nachhaltig betrachten (z. B. Kantine, papierloses Office) sowie f) klimafreundliche Arbeitgeberleistungen anbieten (z. B. Dienstfahrrad, ÖPNV-Ticket).

3) Referenz: Unternehmen ohne Betriebsrat oder alternative Interessenvertretung. Kontrollvariablen: Unternehmensgröße, Branchencluster, Tarifbindung, Standort West-/Ostdeutschland, Beschäftigtenstruktur (Geschlecht, Qualifikationsniveau, Altersgruppen, geringfügig Beschäftigte, befristet Beschäftigte), Fremdpersonaleinsatz (Zeitarbeit, Solo-Selbstständige, Werkvertragsbeschäftigte), Digitalisierungsgrad (Anzahl der jüngst implementierten und seit mehr als 2 Jahren im Einsatz befindlichen Digitalisierungstechnologien), Existenz von Fachkräfteengpässen.

Quelle: IW-Personalpanel 2022 (Welle 29); Institut der deutschen Wirtschaft

## Tabelle A-2: Kernerwerbstätige<sup>1</sup> in unterschiedlichen Erwerbsformen

Ergebnisse des Mikrozensus, Anzahl in 1.000; Anteil in Prozent

	Abhängig Beschäftigte (insgesamt)	Befristet Beschäftigte (Anzahl)	Befristet Beschäftigte (Anteil)
2005	28.992	2.498	8,62
2006	29.747	2.725	9,16
2007	30.338	2.752	9,07
2008	30.825	2.827	9,17
2009	30.755	2.734	8,89
2010	31.076	2.858	9,20
2011	31.042	2.811	9,06
2012	31.391	2.640	8,41
2013	31.701	2.524	7,96
2014	32.021	2.464	7,69
2015	32.367	2.531	7,82
2016	33.296	2.655	7,97
2017	33.475	2.550	7,62
2018	33.724	2.460	7,29
2019	34.159	2.296	6,72
2020	33.363	2.153	6,45
2021	33.431	2.373	7,10
2022	34.249	2.428	7,09

1) nur Erwerbstätige im Alter von 15 bis 64 Jahren, nicht in Bildung, Ausbildung oder einem Wehr-/Zivil-/Freiwilligendienst  
2) ab 2005 Jahresdurchschnittsergebnisse sowie geänderte Erhebungs- und Hochrechnungsverfahren. Ab 2011 geänderte Erfassung des Erwerbsstatus; Hochrechnung anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis des Zensus 2011. Ab 2016 aktualisierte Auswahlgrundlage der Stichprobe auf Basis des Zensus 2011. Ab 2017 Bevölkerung in Privathaushalten (ohne Gemeinschaftsunterkünfte), Erfassung der Zeitarbeit mit Auskunftspflicht. Ab 2020 Bevölkerung in Privathaushalten am Hauptwohnsitz; Neuregelung des Mikrozensus (siehe Hinweise zum Mikrozensus ab 2020). Ergebnis für Zeitarbeit geschätzt. 2021: Endergebnis. 2022: Erstergebnis.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft

## Literaturverzeichnis

Arntz, Melanie et al., 2017, Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen – Quantitative Unternehmens- und Betriebsrätebefragung sowie wissenschaftliche Begleitforschung, BMAS-Forschungsbericht, Nr. 496, Berlin

BA – Bundesagentur für Arbeit, 2023, Statistik der Bundesagentur für Arbeit – Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe, Nürnberg, Juni 2023

Behrens, Martin / Brehmer, Wolfram, 2022, BETRIEBS- UND PERSONALRATSARBEIT IN ZEITEN DER COVID-PANDEMIE, WSI Report, Nr. 74, Mai 2022, Düsseldorf

Behrens, Martin / Dribbusch, Heiner, 2014, Arbeitgebermaßnahmen gegen Betriebsräte: An-griffe auf die betriebliche Mitbestimmung, in: WSI-Mitteilungen, 67. Jg., Nr. 2, S. 140–148

Bellmann, Lutz / Hübler, Olaf / Leber, Ute, 2018, Works Councils, Training and Employee Satisfaction, IZA DP BO. 11871, <http://ftp.iza.org/dp11871.pdf> [12.9.2023]

Berthold, Norbert / Stettes, Oliver, 2001, Die betriebliche Mitbestimmung in Deutschland – eine richtige Reform in die falsche Richtung, ORDO, Bd. 52, S. 15–36

Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2021, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB -Betriebspanel 2020, in: WSI-Mitteilungen, 74. Jg., Nr. 4, S. 306–314

Ellguth, Peter / Trinczek, Rainer, 2014, Erosion der betrieblichen Mitbestimmung – Welche Rolle spielt der Strukturwandel?, in: WSI-Mitteilungen, 67. Jg., Nr. 3, S. 172–182

Ertelt, Sebastian / Hirsch, Boris / Schnabel, Claus, 2017, Betriebsräte und andere Formen der betrieblichen Mitarbeitervertretung – Substitute oder Komplemente?, in: Industrielle Beziehungen, 24. Jg., Nr. 3, S. 296–320

Fulda, Carolin D. / Lesch, Hagen, 2023, Partizipationsformen und Konfliktmanagement im Betrieb, in: IW-Trends, 50. Jg., Nr. 3, S. 87-105

Gürtzgen, Nicole et al., 2023, BEFRISTUNGEN BEI NEUEINSTELLUNGEN 2022, Aktuelle Daten und Indikatoren – Stand 3.7.2023, [https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Befristungen\\_bei\\_Neueinstellungen\\_2022.pdf](https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Befristungen_bei_Neueinstellungen_2022.pdf) [12.9.2023]

Hammermann, Andrea / Stettes, Oliver, 2017, Qualität der Arbeit – Eine empirische Analyse auf Basis des EWCS 2015, IW-Report, Nr. 24, Köln

Hohendanner, Christian, 2022, BEFRISTETE BESCHÄFTIGUNG IN DEUTSCHLAND 2021, Aktuelle Daten und Indikatoren – Stand Juli 2022, [https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Befristete\\_Beschaeftigung\\_2021.xlsx](https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Befristete_Beschaeftigung_2021.xlsx) [12.9.2023]

Jirjahn, Uwe / Mohrenweiser, Jens, 2016, Owner-Managers and the Failure of Newly Adopted Works Councils, in: British Journal of Industrial Relations, Nr. 54:4, S. 815–845

Jirjahn, Uwe / Smith, Stephen C., 2017, Nonunion Employee Representation: Theory and the German Experience with Mandated Works Councils, IZA DP, Nr. 11066, <http://ftp.iza.org/dp11066.pdf> [12.9.2023]

Kestermann, Christian / Lesch, Hagen / Stettes, Oliver, 2018, Betriebsratswahlen 2018: Ergebnisse der IW-Betriebsratswahlbefragung, in: IW-Trends, 45. Jg., Nr. 4, S. 79–93

Kestermann, Christian / Lesch, Hagen / Stettes, Oliver, 2022, Betriebsratswahlen 2022: Ergebnisse der IW-Betriebsratswahlbefragung, in: IW-Trends, 49. Jg., Nr. 4, S. 65–83

Kohaut, Susanne / Hohendanner, Christian, 2023, TARIFBINDUNG UND BETRIEBLICHE INTERESSENVERTRETUNG – ERGEBNISSE AUS DEM IAB-BETRIEBSPANEL 2022, Aktuelle Daten und Indikatoren – Stand 20. Juli 2023, [https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Daten\\_zur\\_Tarifbindung\\_2022.xlsx](https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Daten_zur_Tarifbindung_2022.xlsx) [12.9.2023]

Lesch, Hagen, 2020a, 100 Jahre Betriebsrätegesetz – Wie steht es um die Partizipation von Beschäftigten in Deutschland, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report\\_-100-Jahre-Betriebsraete.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report_-100-Jahre-Betriebsraete.pdf) [12.9.2023]

Lesch, Hagen, 2020b, Betriebliche Konfliktfelder und Partizipation der Arbeitnehmer: Ergebnisse aus dem IW-Personalpanel, in: IW-Trends, 47. Jg., Nr. 3, S. 21–37

Lück, Marcel et al., 2019, Grundausswertung der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2018 Vergleich zur Grundausswertung 2006 und 2012, Dortmund

Mohrenweiser, Jens / Backes-Gellner, Uschi / Marginson, Paul, 2009, What Triggers the Establishment of a Works Council, University of Zurich, Institute for Strategy and Business Economics (ISU), Working Papers

Niederhoff, Horst-Udo, 2007, Praxis und Verbesserungsmöglichkeiten der betrieblichen Mitbestimmung – Ergebnisse einer Fallstudie aus dem Jahr 2007, IW-Analysen, Nr. 33, Köln

Rat der Arbeitswelt, 2023, Transformation in bewegten Zeiten – Nachhaltige Arbeit als wichtigste Ressource, Arbeitsweltbericht, Berlin. [15.5.2023]

Schnabel, Claus, 2020, Betriebliche Mitbestimmung in Deutschland: Verbreitung, Auswirkungen und Implikationen, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2020, 21. Jg., Nr. 4, S. 361–378

Schneider, Helena / Stettes, Oliver / Vogel, Sandra, 2019, Betriebliche Arbeitsbeziehungen und Transformationsprozesse, in: IW-Trends, 46. Jg., Nr. 3, S. 109–125

Seyda, Susanne / Placke, Beate, 2017, Die neunte IW-Weiterbildungserhebung. Kosten und Nutzen betrieblicher Weiterbildung, in: IW-Trends, 44. Jg., Nr. 4, S. 3–19

Seyda, Susanne / Placke, Beate, 2020, IW-Weiterbildungserhebung 2020: Weiterbildung auf Wachstumskurs, in: IW-Trends, 47. Jg., Nr. 4, S. 105–123

Statistisches Bundesamt, 2023, Kernerwerbstätige in unterschiedlichen Erwerbsformen – Atypische Beschäftigung <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Tabellen/atyp-kernerwerb-erwerbsform-zr.html> [12.9.2023]

Stettes, Oliver, 2004, Der organisatorische Wandel – betriebliche Bildung, betriebliche Mitbestimmung und Entlohnungssysteme, Hamburg

Stettes, Oliver, 2011, Betriebsratswahlen 2010 – eine Analyse auf Basis einer IW-Umfrage, in: IW-Trends, 38. Jg., Nr. 1, S. 19–33

Stettes, Oliver, 2015, Betriebsratswahlen 2014 – Ein Rückblick auf Basis der IW-Betriebsrätebefragung, in: IW-Trends, 42. Jg., Nr. 1, S. 3–20

Stettes, Oliver 2023, Der Einsatz von Solo-Selbstständigen und Angehörigen von Fremdfirmen in deutschen Unternehmen – Ein Analyse auf Basis des IW-Personalpanels 2022, Gutachten für Bundesverband für selbstständige Wissensarbeit e.V. / Verband der Gründer und Selbstständigen in Deutschland e.V. / Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V., Köln

WSI – Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut, Monitor Arbeitsmarkt im Wandel – Betriebsräte, [http://www.boeckler.de/pdf/wsi\\_aiw\\_br.xlsx](http://www.boeckler.de/pdf/wsi_aiw_br.xlsx) [12.9.2023]



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

14. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)381**

---

## Schriftliche Stellungnahme

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5405

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5406

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**  
20/5587

**Siehe Anlage**

# ***Betriebliche Mitwirkung reformieren – nicht verschlechtern!***

**Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales am 18. September 2023 zu den Anträgen 20/5405; 20/5406; 20/5587**

September 2023

## ***Zusammenfassung***

Die Mitwirkung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter in Belangen des Betriebs und Unternehmens ist ein wichtiges Element der Wirtschafts- und Arbeitsbeziehungen. In der Wirtschafts- und Finanzkrise ebenso wie während der Gesundheitskrise hat sich die Betriebsverfassung auf Basis der vertrauensvollen Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Betriebsräten häufig bewährt.

Die gesetzliche Betriebsverfassung spiegelt demgegenüber die betriebliche Wirklichkeit partiell nicht mehr angemessen wider. Die konkrete gesetzliche Ausgestaltung der Betriebsverfassung orientiert sich vielmehr in weiten Teilen an der Arbeitskultur des beginnenden 20. Jahrhunderts. Daran haben auch die beiden Novellen aus dem Jahr 1972 und dem Jahr 2001 nichts geändert. Im Gegenteil: Statt Grundlagen für eine moderne zukunftsgerichtete Betriebsratsarbeit im Kontext eines sich stark ändernden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umfelds zu schaffen, zementierten diese Novellierungen bestehende strukturelle Fehlentwicklungen. Chancen und Herausforderungen, die zum Beispiel mit der Globalisierung und Digitalisierung verbunden sind, wurden nicht genutzt und nicht angegangen.

Teilweise waren mit den Änderungen sogar neue Belastungen, bürokratische Verfahren und Verzögerungspotentiale verbunden. Auch das sogenannte Betriebsrätemodernisierungsgesetz von 2021 ist weit hinter Möglichkeiten und Anforderungen zurückgeblieben, die mit der Digitalisierung einhergehen.

Auch die Anträge der Fraktion DIE LINKE nehmen sich den tatsächlichen Herausforderungen an einer zeitgemäßen Modernisierung der Betriebsverfassung nicht an. Stattdessen werden weitere erhebliche Verschlechterungen der Betriebsverfassung vorgeschlagen, die zu erheblichen Kostensteigerungen führen würden. Zudem werden Arbeitgeber pauschal Behinderungen der Betriebsratsarbeit unterstellt, eine Unterstellung, die in der Praxis gut funktionierender und erfolgreicher Betriebspartnerschaft jeglicher Grundlage entbehrt.

Notwendig ist im Gegensatz ein Relaunch, statt neuer Regulierung, damit Mitbestimmung auch zur Arbeitswelt des 21. Jahrhunderts passt. Das betrifft alle Bereiche der Mitbestimmung, besonders aber das Zusammenwirken von Betriebsrat und Arbeitgeber. Die Betriebsverfassung muss den aktuellen wirtschaftlichen Strukturwandel besser flankieren als bisher.



### **Im Einzelnen**

Ziel und Aufgabe der Betriebsverfassung ist es, die Gestaltung von Betriebsabläufen und damit die Ordnung im Betrieb im Einvernehmen von Beschäftigten und Arbeitgebern zu regeln. Aufgabe der Betriebsverfassung ist es nicht, an Stelle des Arbeitgebers Unternehmensentscheidungen zu treffen. Diese zentrale Grenzziehung übertreten die Anträge an vielen Stellen. Die Anträge stellen damit nicht nur grundsätzliche Zuweisungen von Rechten nach dem Grundgesetz in Frage, sie beschädigen die Akzeptanz betrieblicher Mitwirkung grundsätzlich.

### **BT-Drs. 20/5405 | Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

Eine Umsetzung dieser Vorschläge würde die bewährte Betriebspartnerschaft gefährden aufgrund der Beschlusskompetenz der Betriebsversammlung den Wirkungsbereich des Betriebsrats stark einschränken. „Demokratieförderung“ in der sogenannten Zivilgesellschaft und Betriebspartnerschaft stehen nicht im Zusammenhang. Betrieb und Betriebsrat haben nicht allgemeine gesellschaftspolitische Aufgaben, sondern müssen in vertrauensvoller Zusammenarbeit zum Wohl des Betriebs und seiner Beschäftigten zusammenwirken. Dieses Zusammenwirken kann durch die Vorschläge der Fraktion DIE LINKE nicht gefördert werden, sondern würde stattdessen in Frage gestellt.

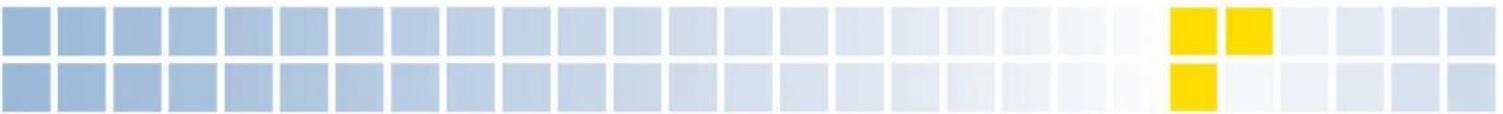
### **BT-Drs. 20/5406 | Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

Eine effiziente Begleitung des Strukturwandels von Unternehmen und Arbeitswelt ist eine fundamentale Aufgabe der Betriebspartnerschaft. Auch dieser Aufgabe werden die Vorschläge der Fraktion DIE LINKE nicht gerecht. Gefordert wird statt notwendiger Reformen die Ausweitung von Mitbestimmungsrechten, teilweise in gesamtgesellschaftliche Aufgabenbereiche hinein, wie Umweltfragen und die unternehmerische Freiheit und damit das Gleichgewicht der vertrauensvollen Zusammenarbeit der Betriebspartner empfindlich tangierend.

Zu vielen der angesprochenen Themen sieht das Betriebsverfassungsgesetz bereits heute Mitwirkungsrechte für Betriebsräte vor. Zusätzliche Regulierung sollte unterbleiben. Zusätzliche Mitbestimmungsrechte sorgen nicht für die von der Fraktion angestrebte Anpassung der Betriebsverfassung an die zunehmend digitale Arbeitswelt, sondern würden zusätzliche Hürden schaffen, die den notwendigen Wandel hinauszögern können und der zunehmenden Anpassungs- und Veränderungsgeschwindigkeit in Unternehmen nicht gerecht werden.

Statt der Vorschläge der Fraktion DIE LINKE müssen die Betriebspartner bei Ihrer wichtigen Aufgabe der Begleitung und Unterstützung des Strukturwandels folgende Unterstützung erhalten:

- Die Betriebsänderung als Kern des unternehmerischen Tätigwerdens muss mitbestimmungsfrei bleiben. Die Entscheidung über das Ob und das Wie einer Produktion oder Dienstleistung obliegt allein demjenigen, der diese Leistung anbietet.
- Sozialplanähnliche Vereinbarungen – vor allem durch tarifliche Regelungen – sollten nur dann zulässig sein, wenn ein Sozialplan gescheitert ist. Der sinnvolle und notwendige Vorrang von Tarifverträgen gegenüber Betriebsvereinbarungen soll nicht in Frage gestellt werden. Für die Milderung von wirtschaftlichen Beschränkungen passt dieser Vorrang jedoch nicht. Es lässt sich kaum begründen, warum z. B. bei einer Betriebsschließung Mitglieder der Gewerkschaft höhere oder gar allein Leistungen aus einer zur Minderung der sozialen Folgen geschlossenen Vereinbarung erhalten sollen.



- Transformationsprozesse mit dem Ziel der Erhaltung und der Schaffung neuer Arbeitsplätze müssen beschleunigt werden. Dazu sollte klargestellt werden, dass ein Interessenausgleich nach Ablauf einer Frist von zwei Monaten, die mit der Erstbefassung zu laufen beginnt als versucht gilt. Wird in dieser Zeit die Einigungsstelle angerufen, verlängert sich die Frist um einen weiteren Monat. Nach Ablauf von maximal drei Monaten ohne Einigung besteht kein Anspruch auf gesetzlich angeordnete Leistungen aus einem Nachteilsausgleich. Eine solche Straffung von Verfahren kann – ohne Sozialplanleistungen zu schmälern – den zielgerichteten Anpassungsprozess der durch die Veränderung betroffenen Arbeitsplätze erleichtern und so einen effektiven Beitrag zur Sicherung und zum Erhalt von Arbeitsplätzen leisten.

### **BT-Drs. 20/5587 | Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**

Die Fraktion DIE LINKE unterstellt mit ihrem Antrag u.a. systematische Behinderungen der Betriebsratsarbeit, eine Unterstellung, die sich durch keinerlei Erfragungen im Rahmen der erfolgreichen Betriebspartnerschaft stützen lässt.

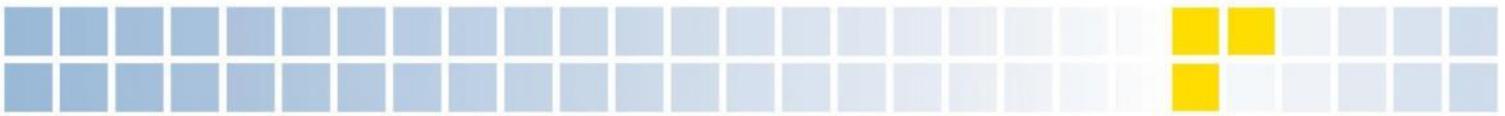
Für die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Verfolgung der Vergehen nach dem Betriebsverfassungsgesetz besteht ebenso wenig eine konkrete Notwendigkeit wie für eine Ausweitung von Ordnungswidrigkeitstatbeständen und einer Erhöhung von Geldbußen, Ordnungs- und Zwangsgeldern. In den letzten Jahren lag die Zahl von Urteilen wegen sogenannter Behinderung von Betriebsratswahlen oder der Betriebsratsarbeit in Deutschland im einstelligen Bereich.

Die Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Betriebsräten – das zeigen gerade die aktuellen Krisensituationen sehr deutlich – ist von Vertrauen und Konstruktivität geprägt. Dort, wo im Einzelfall – von der einen oder anderen Seite – so zum Beispiel in der Vergangenheit durch einzelne Betriebsräte, die Kurzarbeitsvereinbarungen blockiert haben – Missbräuche vorgenommen werden, sorgen die Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes und die Rechtsprechung für eine umfassende Befriedung.

Die Behinderung von Betriebsratswahlen und der Betriebsratsarbeit ist gemäß § 119 BetrVG eine Straftat. Es besteht daher keinerlei Regelungsdefizit und aufgrund der verschwindend geringen Zahl von Verfahren, die in den letzten Jahren mit einer Verurteilung endeten, auch kein Vollzugsdefizit und damit auch kein praktischer Bedarf der Anhebung von Bußgeldern.

Unter dem Deckmantel der „Beschleunigung von Mitbestimmungsverfahren“ will die Fraktion DIE LINKE die Einsetzung der Einigungsstelle auch bei ausgewählten Rechtsfragen ermöglichen. Dies würde zu zusätzlichen Verfahren führen, aber nicht zu einer Beschleunigung. Eine wirksame Beschleunigung von Mitbestimmungsverfahren kann in erster Linie durch die Einführung von Fristen, auch für die Einsetzung der Einigungsstelle und durch vorläufige Regelungsbefugnisse des Arbeitgebers in besonderen Eilfällen erreicht werden.

Die ebenfalls angesprochene angemessene Vergütung von Betriebsratsmitgliedern wird von den geltenden Regelungen gewährleistet. Das Ehrenamtsprinzip der Betriebsverfassung muss als konstitutives Element der Betriebspartnerschaft und der Legitimation von Betriebsräten beibehalten werden. Auch ein Rechtsanspruch auf Entfristung für Betriebsratsmitglieder würde in das System funktionierender Betriebspartnerschaft eingreifen, weil ggf. bei einer Kandidatur für den Betriebsrat nicht mehr das Engagement für den Betrieb und seine Belegschaft, sondern ein persönliches Interesse in den Vordergrund gestellt wird. Dies kann die Legitimation des Betriebsrats, wie die übrigen Vorschläge der Fraktion DIE LINKE auch, schwächen.



**Ansprechpartner:**

**BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

**Abteilung Arbeitsrecht und Tarifpolitik**

T +49 30 2033-1211

[arbeitsrecht@arbeitgeber.de](mailto:arbeitsrecht@arbeitgeber.de)

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

14. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)382**

---

## Schriftliche Stellungnahme

Ralf Scholten, Bochum

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

20/5405

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

20/5406

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**

20/5587

**Siehe Anlage**

# STELLUNGNAHME

ZU DEN DRUCKSACHEN

20/5405

20/5406

20/5587

**Begutachtung**      Rechtsanwalt und Fachanwalt für Arbeitsrecht Ralf Scholten,  
LNS Leifeld Niechoj Scholten – Rechtsanwälte und  
**durch:**              Fachanwälte für Arbeitsrecht – Partnerschaftsgesellschaft  
Massenbergstraße 15-17  
44787 Bochum

**Umfang:**              19 Seiten

**Datum:**                08.09.2023

## Stellungnahme

Aus der langjährigen Beratung von Arbeitnehmervertretungen im gesamten Bundesgebiet wird deutlich, dass hinsichtlich der zuletzt 1972 grundlegend überarbeiteten Version des Betriebsverfassungsgesetzes<sup>1</sup> aufgrund der Fortentwicklung der Rechtsprechung, Wirtschaft und technischen Standards ebenfalls eine Novellierung der Gesetzesmaterie notwendig ist. Dieser Bedarf wird von der Partei Die Linke in ihrer Initiative „Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung“ aufgegriffen, um die Mitbestimmung auszuweiten und zu stärken. Die hier ausgearbeitete Stellungnahme befasst sich mit Anträgen zu den Drucksachen 20/5405, 20/5406 und 20/5587. Im Folgenden wird jeweils auf die einzelnen Verbesserungsvorschläge anhand der vorstehenden Drucksachen eingegangen.

### 1. Drucksache 20/5405

#### 1.1.1. Änderungsvorschlag 1

*§ 43 Absatz 3 ist so auszugestalten, dass bereits 15 Prozent der Belegschaft vom Betriebsrat verlangen können, eine Betriebsversammlung einzuberufen, und die auf Wunsch der Belegschaft einberufenen Versammlungen ebenfalls nach § 44 Absatz 1 BetrVG während der Arbeitszeit stattfinden zu lassen.*

#### 1.1.2. Aktuelle Rechtslage

##### § 43 Regelmäßige Betriebs- und Abteilungsversammlungen

*(1) Der Betriebsrat hat einmal in jedem Kalendervierteljahr eine Betriebsversammlung einzuberufen und in ihr einen Tätigkeitsbericht zu erstatten. [...] Der Betriebsrat kann in jedem Kalenderhalbjahr eine weitere Betriebsversammlung oder, wenn die Voraussetzungen des § 42 Abs. 2 Satz 1 vorliegen, einmal weitere Abteilungsversammlungen durchführen, wenn dies aus besonderen Gründen zweckmäßig erscheint.*

*(3) Der Betriebsrat ist berechtigt und auf Wunsch des Arbeitgebers oder von **mindestens einem Viertel der wahlberechtigten Arbeitnehmer**<sup>2</sup> verpflichtet, eine Betriebsversammlung einzuberufen und den beantragten Beratungsgegenstand auf die Tagesordnung zu setzen. Vom Zeitpunkt der Versammlungen, die auf Wunsch des Arbeitgebers stattfinden, ist dieser rechtzeitig zu verständigen.*

##### § 44 Zeitpunkt und Verdienstaufschlag

*(1) Die in den §§ 14a, 17 und **43 Abs. 1** bezeichneten und die auf Wunsch des Arbeitgebers einberufenen Versammlungen **finden während der Arbeitszeit statt**, soweit nicht die Eigenart des Betriebs eine andere Regelung zwingend erfordert. Die Zeit der Teilnahme an diesen Versammlungen einschließlich der zusätzlichen Wegezeiten ist den Arbeitnehmern wie Arbeitszeit zu vergüten. Dies gilt auch dann, wenn die Versammlungen wegen der Eigenart des Betriebs außerhalb der Arbeitszeit stattfinden; Fahrtkosten, die den Arbeitnehmern durch die Teilnahme an diesen Versammlungen entstehen, sind vom Arbeitgeber zu erstatten.*

*(2) **Sonstige Betriebs- oder Abteilungsversammlungen finden außerhalb der Arbeitszeit statt.** Hiervon kann im Einvernehmen mit dem Arbeitgeber abgewichen werden; im Einvernehmen mit dem Arbeitgeber während der Arbeitszeit durchgeführte Versammlungen berechtigen den Arbeitgeber nicht, das Arbeitsentgelt der Arbeitnehmer zu mindern.*

#### 1.1.3. Stellungnahme

Grundsätzlich ist der Betriebsrat verpflichtet, in jedem Quartal mindestens eine Betriebsversammlung abzuhalten, um die Belegschaft über seine Arbeit und die Lage im Betrieb zu unterrichten. Dieser ge-

---

<sup>1</sup> Soweit im Folgenden nicht anders bezeichnet, handelt es sich um §§ des BetrVG.

<sup>2</sup> Zur besseren Lesbarkeit wird ausschließlich die männliche Form verwendet.

setzlichen Verpflichtung (nicht Obliegenheit) kommen in der Praxis dennoch nur wenige Gremien vollumfänglich nach. Um für die Belegschaft eine Informationsveranstaltung dennoch möglich zu machen, hat der Gesetzgeber bereits erkannt, dass ein Quorum der Belegschaft die Durchführung einer Betriebsversammlung verlangen kann. Es ist zu begrüßen, dass dieses Quorum auf 15 % reduziert werden soll, um die Zugänglichkeit zu erleichtern. Schließlich ist die Betriebsversammlung die gesetzlich einzige Informationsquelle der Belegschaft, insbesondere wenn der lokale Betriebsrat keine weitergehende Öffentlichkeitsarbeit betreibt.

Sinnvoll ist ebenso, diese Betriebsversammlung wie diejenigen zu behandeln, die nach § 43 Abs. 1 einberufen werden. Bis dato besteht keine Vergütungspflicht für die sonstigen Versammlungen i. S. d. § 44 Abs. 2 Satz 1. Insofern laufe der Zeitpunkt der Versammlung (außerhalb der Arbeitszeit) und die fehlende Vergütungspflicht der gesetzgeberischen Intention zu wider.

### 1.2.1. Änderungsvorschlag 2

*Die Betriebsversammlung ist in § 45 als eigenständiges Organ der Betriebsverfassung auszugestalten und dazu zu ermächtigen, eigenständige Beschlüsse zu fassen, an die der Betriebsrat in seiner Arbeit gebunden ist, aber dem Betriebsrat das Recht zu geben, aus wichtigen Gründen, insbesondere aus Gründen des Minderheitenschutzes, von den Beschlüssen der Betriebsversammlung abzuweichen.*

### 1.2.2. Aktuelle Rechtslage

§ 45 Themen der Betriebs- und Abteilungsversammlungen

*Die Betriebs- und Abteilungsversammlungen können Angelegenheiten einschließlich solcher tarifpolitischer, sozialpolitischer, umweltpolitischer und wirtschaftlicher Art sowie Fragen der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit sowie der Integration der im Betrieb beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer behandeln, die den Betrieb oder seine Arbeitnehmer unmittelbar betreffen; die Grundsätze des § 74 Abs. 2 finden Anwendung. **Die Betriebs- und Abteilungsversammlungen können dem Betriebsrat Anträge unterbreiten und zu seinen Beschlüssen Stellung nehmen.***

### 1.2.3. Stellungnahme

Die Betriebsversammlung wird auch als Forum der Aussprache und Information zwischen Belegschaft und Betriebsrat bezeichnet (wie vorstehend vgl. nur BAG vom 27.06.1989 - AP BetrVG 1972 § 42 Nr. 5). Sie kann dem Betriebsrat Vorschläge machen, ihm Anträge i. S. d. § 45 Satz 2 unterbreiten und ihre Meinung zu Betriebsratsbeschlüssen mitteilen. Der Betriebsversammlung, obgleich bereits als eigenständiges Organ der Betriebsverfassung bezeichnet, kommt derzeit weder Vertretungsmacht für die Arbeitnehmer, noch Abschlussmacht für Betriebsvereinbarungen, noch ein Weisungsrecht gegenüber dem Betriebsrat, noch die Befugnis, gegenüber dem Betriebsrat oder seinen Mitgliedern das Misstrauen auszusprechen, zu (BeckOK ArbR/Mauer, BetrVG, § 42, Rn. 1; Richardi, BetrVG/Annuß, § 45, Rn. 24).

Durch die angestrebte Weisungsmacht der Belegschaft wird in die Unabhängigkeit des Betriebsratsgremiums eingegriffen. Die Betriebsräte sind als Interessenvertreter der Arbeitnehmerschaft gewählt. Entsprechend haben sie den demokratischen Auftrag, diese Interessen bei der Aufgabenbewältigung zu berücksichtigen. Durch die demokratische Legitimation haben die Interessenvertreter für die Amtszeit einen ausreichend definierten Auftrag. Die Ausgestaltung der Betriebsversammlung als übergeordnetes Organ würde die Wahl in Frage stellen. Es erscheint daher nicht sinnvoll, der Betriebsversammlung die Rechte einer Art Volksabstimmung einzuräumen. Die Einflussmöglichkeiten der Arbeitnehmer/Belegschaft sollte ausreichend über das Antragsrecht nach § 86a gewahrt sein.

### 1.3.1. Änderungsvorschlag 3

*Arbeitsgruppen im Sinne des § 28a sind so zu reformieren, dass Rahmenvereinbarungen über die Aufgaben der Arbeitsgruppen auf Antrag des Betriebsrats über die Einigungsstelle erzwingbar sind und immer auch Regelungen zu Freistellung und Nachteilsschutzregeln enthalten.*

### 1.3.2. Aktuelle Rechtslage

#### § 28a Übertragung von Aufgaben auf Arbeitsgruppen

*(1) In Betrieben mit **mehr als 100 Arbeitnehmern kann der Betriebsrat mit der Mehrheit der Stimmen seiner Mitglieder bestimmte Aufgaben auf Arbeitsgruppen übertragen; dies erfolgt nach Maßgabe einer mit dem Arbeitgeber abzuschließenden Rahmenvereinbarung.** Die Aufgaben müssen im Zusammenhang mit den von der Arbeitsgruppe zu erledigenden Tätigkeiten stehen. Die Übertragung bedarf der Schriftform. Für den Widerruf der Übertragung gelten Satz 1 erster Halbsatz und Satz 3 entsprechend.*

*(2) Die Arbeitsgruppe kann im Rahmen der ihr übertragenen Aufgaben mit dem Arbeitgeber Vereinbarungen schließen; eine Vereinbarung bedarf der Mehrheit der Stimmen der Gruppenmitglieder. § 77 gilt entsprechend. Können sich Arbeitgeber und Arbeitsgruppe in einer Angelegenheit nicht einigen, nimmt der Betriebsrat das Beteiligungsrecht wahr.*

### 1.3.3. Stellungnahme

§ 28a soll die Selbstständigkeit und Eigeninitiative der Arbeitnehmer durch die Bildung von Arbeitsgruppen in Betrieben mit regelmäßig über 100 Arbeitnehmern fördern. Mitglieder der Arbeitsgruppen müssen demnach gerade nicht Betriebsratsmitglieder sein. Die Delegation von Aufgaben auf eine Arbeitsgruppe erfordert eine rechtliche Grundlage zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat, eine sog. Rahmenvereinbarung, die nur in Form einer schriftlichen Betriebsvereinbarung abzuschließen ist (Hessisches LAG vom 24.09.2009 – 9 TaBV 69/09; Richardi BetrVG/Thüsing Rn. 13; Fitting Rn. 18 f.). Diese Betriebsvereinbarung ist bislang aber nicht erzwingbar. Insofern ist eine intendierte Erzwingbarkeit zu begrüßen, um die Einbindung der Arbeitnehmerschaft über die geförderte Bildung von Arbeitsgruppen zu erreichen. Zum jetzigen Zeitpunkt bliebe alternativ einzig die Ausschussarbeit seitens des Betriebsrats, die trotz der Regelung von § 15 Abs. 1 nicht gewährleistet, auf sachkundige Beschäftigte aller Abteilungen des Betriebs zurückgreifen zu können.

### 1.4.1. Änderungsvorschlag 4

*Dem Betriebsrat ist das Recht zu geben, sachkundige Beschäftigte als nicht stimmberechtigte Mitglieder in Ausschüsse nach § 28 zu bestellen.*

### 1.4.2. Aktuelle Rechtslage

#### § 28 Übertragung von Aufgaben auf Ausschüsse

*(1) Der Betriebsrat kann in Betrieben mit mehr als 100 Arbeitnehmern Ausschüsse bilden und ihnen bestimmte Aufgaben übertragen. Für die Wahl und Abberufung der Ausschussmitglieder gilt § 27 Abs. 1 Satz 3 bis 5 entsprechend. Ist ein Betriebsausschuss gebildet, kann der Betriebsrat den Ausschüssen Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen; § 27 Abs. 2 Satz 2 bis 4 gilt entsprechend.*

*(2) Absatz 1 gilt entsprechend für die Übertragung von Aufgaben zur selbständigen Entscheidung auf Mitglieder des Betriebsrats in Ausschüssen, deren Mitglieder vom Betriebsrat und vom Arbeitgeber benannt werden.*

### 1.4.3. Stellungnahme

Wie zum Änderungsvorschlag unter 1.3.3. ausgeführt, besteht für den Betriebsrat zum jetzigen Zeitpunkt einzig die Möglichkeit zur Ausschussbildung oder der nicht erzwingbaren Bildung von Arbeitsgruppen. Zwar kann einem Ausschuss die eigenständige Aufgabenwahrnehmung durch den Betriebsrat delegiert werden. Jedoch können einzig Betriebsratsmitglieder in den Ausschuss entsandt werden. Durch die Verpflichtung, eigenständig eine Aufgabe des Betriebsrats zu erfüllen, ist die Möglichkeit zum

Rückgriff auf sachkundige Beschäftigte im Einzelfall über § 80 Abs. 2 Satz 3 eröffnet. Die vorgeschlagene Erweiterung, dass solche sachkundigen Beschäftigten dauerhaft Mitglied eines Ausschusses sein können, erleichtert aber die Aufgabe des Betriebsrats. Etwaigen Streitigkeiten über die Erforderlichkeit der Hinzuziehung oder entgegenstehender betrieblicher Belange wird vorgebeugt.

#### 1.5.1. Änderungsvorschlag 5

*Beschäftigten ist in einem neu einzufügenden § 86b ein Rechtsanspruch auf monatlich zwei Stunden Befreiung von der Arbeitsverpflichtung zum gemeinsamen Austausch über betriebspolitische Fragen zu geben.*

#### 1.5.2. Aktuelle Rechtslage

Keine bisherige Regelung

#### 1.5.3. Stellungnahme

Die Intention und die Tragweite sind derzeit unklar. Die Belegschaft hat über Sprechstunden, Betriebsversammlungen oder den Austausch mit dem Betriebsrat die Möglichkeit, sich mit den Interessenvertretern zu den betriebspolitischen Themen auszutauschen bzw. zu informieren. Zu klären wäre u. a., welchen Rechtscharakter die zwei Stunden haben. Die Kategorisierung als Arbeitszeit erscheint fraglich.

#### 1.6.1. Änderungsvorschlag 6

*Bei konkreten Hinweisen darauf, dass Leben, Gesundheit oder Persönlichkeitsrechte von Beschäftigten am Arbeitsplatz gefährdet sind, ist dem Betriebsrat in einem neu einzufügenden § 80a das Recht zu geben, verbindlich und gegen den Willen des Arbeitgebers entscheiden zu können, dass am betroffenen Arbeitsplatz nicht mehr gearbeitet werden darf, bis die Gefährdung beseitigt worden ist.*

#### 1.6.2. Aktuelle Rechtslage

§ 87 Mitbestimmungsrechte

*(1) Der Betriebsrat hat, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, in folgenden Angelegenheiten mitzubestimmen: [...]*

*7. Regelungen über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie über den Gesundheitsschutz im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften oder der Unfallverhütungsvorschriften*

#### 1.6.3. Stellungnahme

Dem Betriebsrat steht über § 87 Abs. 1 Nr. 7 ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht bereits zu. Ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats nach dieser Vorschrift i. V. m. § 3 Abs. 1 Satz 1 ArbSchG bei vom Arbeitgeber zu treffenden Schutzmaßnahmen besteht aber erst, wenn eine konkrete Gefährdung der Arbeitnehmer nach Art und Umfang zwischen den Betriebsparteien feststeht oder im Rahmen einer Gefährdungsbeurteilung im Sinne von § 5 Abs. 1 ArbSchG festgestellt wurde, die der Arbeitgeber auf der Grundlage einer von den Betriebsparteien oder der Einigungsstelle zuvor getroffenen Regelung über das Verfahren zur Beurteilung der Arbeitsbedingungen durchgeführt hat (BAG vom 07.12.2021 – 1 ABR 25/20, Rn. 27). Besteht – wie in der Praxis häufig – zwischen den Betriebsparteien Streit darüber, ob die Arbeitnehmer gefährdet sind, müssen sie zunächst die Vorgaben für die vom Arbeitgeber durchzuführende Gefährdungsbeurteilung der Arbeitsbedingungen festlegen. Da dieses Verfahren zeitaufwendig ist, ist es zu begrüßen, wenn ein erleichterter Zugang zu Abhilfemaßnahmen geschaffen wird. Zu beachten ist aber, dass die Schwelle von konkreten Hinweisen derzeit im Widerspruch zur Rechtsprechung (Gefährdung muss unstrittig feststehen) steht. Die Schwelle müsste angehoben werden, um solch gravierende Eingriff in Art. 12 GG zu rechtfertigen. Daher erscheint es systematisch sinnvoll, eine etwaige Klarstellung/Ergänzung in Nr. 7 aufzunehmen.

### 1.7.1. Änderungsvorschlag 7

*In § 23 ist einem Quorum von 50 Prozent der Belegschaft das Recht zu geben, gegenüber dem Betriebsrat die Einleitung von vorzeitigen Neuwahlen einzufordern.*

### 1.7.2. Aktuelle Rechtslage

#### § 13 Zeitpunkt der Betriebsratswahlen

*(1) Die regelmäßigen Betriebsratswahlen finden alle vier Jahre in der Zeit vom 1. März bis 31. Mai statt. Sie sind zeitgleich mit den regelmäßigen Wahlen nach § 5 Abs. 1 des Sprecherausschussgesetzes einzuleiten.*

*(2) Außerhalb dieser Zeit ist der Betriebsrat zu wählen, wenn*

*[...]*

**5. der Betriebsrat durch eine gerichtliche Entscheidung aufgelöst ist oder**

**6. im Betrieb ein Betriebsrat nicht besteht.**

#### § 23 Verletzung gesetzlicher Pflichten

*(1) Mindestens ein Viertel der wahlberechtigten Arbeitnehmer, der Arbeitgeber oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft können beim Arbeitsgericht den Ausschluss eines Mitglieds aus dem Betriebsrat oder **die Auflösung des Betriebsrats wegen grober Verletzung seiner gesetzlichen Pflichten beantragen**. Der Ausschluss eines Mitglieds kann auch vom Betriebsrat beantragt werden.*

*(2) Wird der Betriebsrat aufgelöst, so setzt das Arbeitsgericht unverzüglich einen Wahlvorstand für die Neuwahl ein. § 16 Abs. 2 gilt entsprechend.*

### 1.7.3. Stellungnahme

Die intendierte Anknüpfung einer erzwingbaren Neuwahl an § 23 lässt den Schluss zu, dass die Neuwahl systematisch an die Verletzung gesetzlicher Pflichten (Überschrift) geknüpft werden soll. Dies steht im Widerspruch zu der bereits bestehenden Möglichkeit, die Auflösung des Betriebsrats durch ¼ der Belegschaft zu beantragen, was ebenfalls zur Neuwahl nach § 13 Abs. 2 Nr. 5 führt. Diese Ergänzung ist daher zu überdenken. Eine ohne zu erfüllende Voraussetzungen/Tatbestandsmerkmale bestehende Möglichkeit der Neuwahl würde den Wahlgrundsätzen, der Unabhängigkeit des Mandats und der Grundaussage des § 23 Abs. 1 widersprechen.

### 1.8.1. Änderungsvorschlag 8

*Das Recht auf freie Meinungsäußerung im Betrieb ist in einem neu einzufügenden § 82a klarzustellen sowie das Recht, sich gemäß einem neuen § 79 Absatz 3 sowie unter Beachtung der Grundsätze des § 75 und der Geheimhaltungspflichten des Betriebsrats auch außerhalb des Betriebes über betriebliche Belange frei zu äußern, einzuführen.*

### 1.8.2. Aktuelle Rechtslage

#### Art. 5 GG

*(1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.*

### 1.8.3. Stellungnahme

Das Recht auf freie Meinungsäußerung ist durch Art. 5 GG grundrechtlich garantiert. Das Grundrecht der Meinungsfreiheit gilt auch im Arbeitsleben und damit auch im Verhältnis Betriebsrat – Arbeitgeber.

Es gibt jedem das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten (vgl. LAG Köln vom 14.01.2022 – 9 TaBV 34/21). Das intendierte Recht besteht daher bereits. Eine Klarstellung zur Vermeidung etwaiger Rechtsstreite, wie der Beschluss des LAG Köln zeigt, ist dennoch zu begrüßen.

## 2. Drucksache 20/5406

### 2.1.1. Änderungsvorschlag 1

*Ein zwingendes Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei Maßnahmen und Regelungen, die zu höheren Umwelt- oder Klimabelastungen führen können, und ein Initiativrecht bei Maßnahmen und Regelungen, die Umwelt- oder Klimabelastungen des Unternehmens verringern, sowie ein Vetorecht bei unternehmerischen Maßnahmen, die eine Gefahr für die natürlichen Lebensgrundlagen darstellen, sollen in einem neu zu schaffenden § 87b eingeführt werden.*

### 2.1.2. Aktuelle Rechtslage

§ 89 Arbeits- und betrieblicher Umweltschutz

**(1) Der Betriebsrat hat sich dafür einzusetzen, dass die Vorschriften über den Arbeitsschutz und die Unfallverhütung im Betrieb sowie über den betrieblichen Umweltschutz durchgeführt werden. Er hat bei der Bekämpfung von Unfall- und Gesundheitsgefahren die für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden, die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung und die sonstigen in Betracht kommenden Stellen durch Anregung, Beratung und Auskunft zu unterstützen.**

**(2) Der Arbeitgeber und die in Absatz 1 Satz 2 genannten Stellen sind verpflichtet, den Betriebsrat oder die von ihm bestimmten Mitglieder des Betriebsrats bei allen im Zusammenhang mit dem Arbeitsschutz oder der Unfallverhütung stehenden Besichtigungen und Fragen und bei Unfalluntersuchungen hinzuzuziehen. Der Arbeitgeber hat den Betriebsrat auch bei allen im Zusammenhang mit dem betrieblichen Umweltschutz stehenden Besichtigungen und Fragen hinzuzuziehen und ihm unverzüglich die den Arbeitsschutz, die Unfallverhütung und den betrieblichen Umweltschutz betreffenden Auflagen und Anordnungen der zuständigen Stellen mitzuteilen.**

**(3) Als betrieblicher Umweltschutz im Sinne dieses Gesetzes sind alle personellen und organisatorischen Maßnahmen sowie alle die betrieblichen Bauten, Räume, technische Anlagen, Arbeitsverfahren, Arbeitsabläufe und Arbeitsplätze betreffenden Maßnahmen zu verstehen, die dem Umweltschutz dienen.**

**(4) An Besprechungen des Arbeitgebers mit den Sicherheitsbeauftragten im Rahmen des § 22 Abs. 2 des Siebten Buches Sozialgesetzbuch nehmen vom Betriebsrat beauftragte Betriebsratsmitglieder teil.**

**(5) Der Betriebsrat erhält vom Arbeitgeber die Niederschriften über Untersuchungen, Besichtigungen und Besprechungen, zu denen er nach den Absätzen 2 und 4 hinzuzuziehen ist.**

**(6) Der Arbeitgeber hat dem Betriebsrat eine Durchschrift der nach § 193 Abs. 5 des Siebten Buches Sozialgesetzbuch vom Betriebsrat zu unterschreibenden Unfallanzeige auszuhändigen.**

### 2.1.3. Stellungnahme

Ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats neben § 87 Abs. 1 Nr. 7 wird durch die Regelung des § 89 Abs. 1 Satz 1 nicht begründet. Derzeit liegt es allein in der Verantwortung des Arbeitgebers, Maßnahmen zum Schutz der betrieblichen Arbeitnehmer vor Lebens- und Gesundheitsgefahren am Arbeitsplatz durchzuführen und Maßnahmen zum betrieblichen Umweltschutz umzusetzen (h.A.). Dem Betriebsrat kommt nur ein eigenständiges Überwachungsrecht bzw. eine Überwachungspflicht zu (DKKW/Buschmann Rn. 28; Fitting Rn. 11). Als Interessenvertreter der Belegschaft ist es zielführend, wenn der Betriebsrat ein präventives echtes Beteiligungsrecht eingeräumt wird, bevor Maßnahmen umgesetzt werden. Der jetzige Prozess der „repressiven Gefahrenabwehr“ durch Meldung an die zuständigen Behörden kann dadurch verbessert und beschleunigt werden. Mehr Mitsprache bei dieser wichtigen Thematik

des Umweltschutzes ist daher zu begrüßen. Der Mitbestimmungstatbestand wäre im Katalog des § 87 Abs. 1 systematisch besser zu normieren.

### 2.2.1. Änderungsvorschlag 2

*§ 92a ist zu einem zwingenden Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei allen Maßnahmen, die der Sicherung und Förderung der Beschäftigung dienen, weiterzuentwickeln.*

### 2.2.2. Aktuelle Rechtslage

#### § 92a Beschäftigungssicherung

**(1) Der Betriebsrat kann dem Arbeitgeber Vorschläge zur Sicherung und Förderung der Beschäftigung machen.** Diese können insbesondere eine flexible Gestaltung der Arbeitszeit, die Förderung von Teilzeitarbeit und Altersteilzeit, neue Formen der Arbeitsorganisation, Änderungen der Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufe, die Qualifizierung der Arbeitnehmer, Alternativen zur Ausgliederung von Arbeit oder ihrer Vergabe an andere Unternehmen sowie zum Produktions- und Investitionsprogramm zum Gegenstand haben.

**(2) Der Arbeitgeber hat die Vorschläge mit dem Betriebsrat zu beraten.** Hält der Arbeitgeber die Vorschläge des Betriebsrats für ungeeignet, hat er dies zu begründen; in Betrieben mit mehr als 100 Arbeitnehmern erfolgt die Begründung schriftlich. Zu den Beratungen kann der Arbeitgeber oder der Betriebsrat einen Vertreter der Bundesagentur für Arbeit hinzuziehen.

### 2.2.3. Stellungnahme

Der bisherige § 92a konkretisiert als Initiativrecht des Betriebsrats die in § 80 Abs. 1 Nr. 8 definierte allgemeine Aufgabe des Betriebsrats. Wie bei § 80 fehlen bislang taugliche Sanktionsmaßnahmen. Daher spielt diese Regelung in der Praxis eine untergeordnete Rolle. Soweit in den nicht abschließend aufgezählten Beispielen bereits mitbestimmungspflichtige Tatbestände (z. B. flexible Arbeitszeitmodelle) angesprochen werden, tritt diese Regelung in den Hintergrund. Relevanz erlangt diese Regelung bei Betriebsänderungen, indem die Arbeitgeber Alternativkonzepte mit den Betriebsräten beraten muss. Der Arbeitgeber kann die Konzeptionierung jedoch ohne Begründung ablehnen. Betriebsänderungen nach

§§ 111 ff. können nach der Rechtsprechung nicht über § 92a verzögert oder blockiert werden (LAG Hamm vom 20.03.2009 - 10 TaBV 17/09). Durch die bisherige gesetzliche Konzeptionierung ist es der Mitbestimmung verwehrt, in ernsthafte Diskussionen zu Alternativen zur beabsichtigten Betriebsänderung einzutreten. Daher ist es zielführend, § 92a den Rang eines echten Mitbestimmungsrechts zu geben. Die Abgrenzung zu § 87 ist bei den Beispielen zu beachten.

### 2.3.1. Änderungsvorschlag 3

*Ein zwingendes Mitbestimmungsrecht bei Betriebsänderungen wird dadurch eingeführt, dass auch der Interessenausgleich in § 112 mitbestimmungspflichtig gemacht und die Liste der als Betriebsänderungen geltenden Maßnahmen in § 111 deutlich erweitert wird – unter anderem um Ausgliederungen, Rationalisierungsmaßnahmen und größere Investitionsvorhaben.*

### 2.3.2. Aktuelle Rechtslage

#### § 111 Betriebsänderungen

*In Unternehmen mit in der Regel mehr als zwanzig wahlberechtigten Arbeitnehmern hat der Unternehmer den Betriebsrat über geplante Betriebsänderungen, die wesentliche Nachteile für die Belegschaft*

*oder erhebliche Teile der Belegschaft zur Folge haben können, rechtzeitig und umfassend zu unterrichten und die geplanten Betriebsänderungen mit dem Betriebsrat zu beraten. [...] Als Betriebsänderungen im Sinne des Satzes 1 gelten*

- 1. Einschränkung und Stilllegung des ganzen Betriebs oder von wesentlichen Betriebsteilen,*
- 2. Verlegung des ganzen Betriebs oder von wesentlichen Betriebsteilen,*
- 3. Zusammenschluss mit anderen Betrieben oder die Spaltung von Betrieben,*
- 4. grundlegende Änderungen der Betriebsorganisation, des Betriebszwecks oder der Betriebsanlagen,*
- 5. Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden und Fertigungsverfahren.*

§ 112 Interessenausgleich über die Betriebsänderung, Sozialplan

*(1) Kommt zwischen Unternehmer und Betriebsrat ein Interessenausgleich über die geplante Betriebsänderung zustande, so ist dieser schriftlich niederzulegen und vom Unternehmer und Betriebsrat zu unterschreiben; § 77 Abs. 2 Satz 3 gilt entsprechend. [...]*

*(3) Unternehmer und Betriebsrat sollen der Einigungsstelle Vorschläge zur Beilegung der Meinungsverschiedenheiten über den Interessenausgleich und den Sozialplan machen. Die Einigungsstelle hat eine **Einigung der Parteien zu versuchen**. Kommt eine Einigung zustande, so ist sie schriftlich niederzulegen und von den Parteien und vom Vorsitzenden zu unterschreiben.*

### 2.3.3. Stellungnahme

Bislang hat der Arbeitgeber den Abschluss eines Interessenausgleichs (und damit die Frage über das „Ob“ einer Betriebsänderung) nur zu versuchen, wodurch er grds. maximal verpflichtet wäre, das Scheitern der Verhandlungen in der Einigungsstelle feststellen zu lassen. Wie bereits unter Ziffer 2.2.3. ausgeführt, hat die Belegschaft über die Beteiligung des Betriebsrats wenig Einflussmöglichkeiten auf die unternehmerische Entscheidung. In der Praxis besteht stets Streit über die rechtzeitige Beteiligung, da die Betriebsräte ggf. vor vollendete Tatsachen gestellt werden. Eine Änderung oder gar Abkehr von der ursprünglichen Planung kann daher durch die nur begleitende Funktion nicht erreicht werden. Die Qualifizierung der Beteiligung des Betriebsrats als echte Mitbestimmung ist daher vollends zu begrüßen. Hierdurch dürfte auch die gelegentlich anzutreffende Praxis der direkten Umsetzung einer Maßnahme ohne Beteiligung des Betriebsrats Einhalt geboten werden. Für die Arbeitgeber sollte der Anreiz einer evtl. wirtschaftlich günstigeren Umsetzung ohne Mitbestimmung genommen werden. Hierzu sei noch erwähnt, dass Nachteilsausgleiche aus § 113 auf Sozialplanabfindungen bislang anrechenbar sind. Diese fehlende Sanktion sollte ebenfalls berücksichtigt werden.

Bzgl. der Erweiterung der Tatbestände einer Betriebsänderung ist zu beachten, dass allen Betriebsänderung das Tatbestandsmerkmal der „wesentlichen Nachteile für die Belegschaft“ gemein ist. Bei den in Satz 3 abschließenden (str.) aufgeführten Betriebsänderungen werden diese jedoch nach der Rechtsprechung vermutet (vgl. BAG vom 17.12.1985 - AP BetrVG 1972 § 111 Nr. 15; BAG vom 17.08.1982 - AP BetrVG 1972 § 111 Nr. 11). Bei den angedachten Erweiterungen des Katalogs um „Ausgliederungen [zielführende Ergänzung], Rationalisierungsmaßnahmen [bereits in Nr. 1 erfasst] und größere Investitionsvorhaben“ ist insbesondere bei letzterem fraglich, ob hierin wesentliche Nachteile für die Belegschaft erblickt werden können. Die Ergänzungen dürfen daher nicht systemwidrig sein.

### 2.4.1. Änderungsvorschlag 4

*§§ 96 bis 98 BetrVG werden zu einem zwingenden Mitbestimmungsrecht bei allen Maßnahmen der Berufsbildung (inklusive beruflicher Fort- und Weiterbildung) erweitert.*

### 2.4.2. Aktuelle Rechtslage

§ 96 Förderung der Berufsbildung

(1) Arbeitgeber und Betriebsrat haben **im Rahmen der betrieblichen Personalplanung und in Zusammenarbeit mit den für die Berufsbildung und den für die Förderung der Berufsbildung zuständigen Stellen die Berufsbildung der Arbeitnehmer zu fördern**. Der Arbeitgeber hat auf Verlangen des Betriebsrats den Berufsbildungsbedarf zu ermitteln und mit ihm Fragen der Berufsbildung der Arbeitnehmer des Betriebs zu beraten. Hierzu kann der Betriebsrat Vorschläge machen.

(1a) Kommt im Rahmen der Beratung nach Absatz 1 eine Einigung über Maßnahmen der Berufsbildung nicht zustande, können der Arbeitgeber oder der Betriebsrat die **Einigungsstelle um Vermittlung anrufen**. Die **Einigungsstelle hat eine Einigung der Parteien zu versuchen**.

(2) Arbeitgeber und Betriebsrat haben darauf zu achten, dass unter Berücksichtigung der betrieblichen Notwendigkeiten den Arbeitnehmern die Teilnahme an betrieblichen oder außerbetrieblichen Maßnahmen der Berufsbildung ermöglicht wird. Sie haben dabei auch die Belange älterer Arbeitnehmer, Teilzeitbeschäftigter und von Arbeitnehmern mit Familienpflichten zu berücksichtigen.

#### § 97 Einrichtungen und Maßnahmen der Berufsbildung

(1) Der Arbeitgeber hat mit dem Betriebsrat über die Errichtung und Ausstattung betrieblicher Einrichtungen zur Berufsbildung, die **Einführung betrieblicher Berufsbildungsmaßnahmen und die Teilnahme an außerbetrieblichen Berufsbildungsmaßnahmen zu beraten**.

(2) Hat der Arbeitgeber Maßnahmen geplant oder durchgeführt, die dazu führen, dass sich die Tätigkeit der betroffenen Arbeitnehmer ändert und ihre beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr ausreichen, so hat der Betriebsrat bei der Einführung von Maßnahmen der betrieblichen Berufsbildung mitzubestimmen. Kommt eine Einigung nicht zustande, so entscheidet die **Einigungsstelle**. Der Spruch der Einigungsstelle ersetzt die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat.

#### § 98 Durchführung betrieblicher Bildungsmaßnahmen

(1) Der **Betriebsrat hat bei der Durchführung von Maßnahmen der betrieblichen Berufsbildung mitzubestimmen**.

(2) Der **Betriebsrat kann der Bestellung einer mit der Durchführung der betrieblichen Berufsbildung beauftragten Person widersprechen oder ihre Abberufung verlangen**, wenn diese die persönliche oder fachliche, insbesondere die berufs- und arbeitspädagogische Eignung im Sinne des Berufsbildungsgesetzes nicht besitzt oder ihre Aufgaben vernachlässigt.

(3) Führt der Arbeitgeber betriebliche Maßnahmen der Berufsbildung durch oder stellt er für außerbetriebliche Maßnahmen der Berufsbildung Arbeitnehmer frei oder trägt er die durch die Teilnahme von Arbeitnehmern an solchen Maßnahmen entstehenden Kosten ganz oder teilweise, so **kann der Betriebsrat Vorschläge für die Teilnahme** von Arbeitnehmern oder Gruppen von Arbeitnehmern des Betriebs an diesen Maßnahmen der beruflichen Bildung **machen**.

(4) Kommt im Fall des Absatzes 1 oder über die nach Absatz 3 vom Betriebsrat vorgeschlagenen Teilnehmer eine Einigung nicht zustande, so entscheidet die **Einigungsstelle**. Der Spruch der Einigungsstelle ersetzt die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat.

(5) Kommt im Fall des Absatzes 2 eine Einigung nicht zustande, so kann der Betriebsrat beim Arbeitsgericht beantragen, dem Arbeitgeber aufzugeben, die Bestellung zu unterlassen oder die Abberufung durchzuführen. Führt der Arbeitgeber die Bestellung einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung zuwider durch, so ist er auf Antrag des Betriebsrats vom Arbeitsgericht wegen der Bestellung nach vorheriger Androhung zu einem Ordnungsgeld zu verurteilen; das Höchstmaß des Ordnungsgeldes beträgt 10.000 Euro. Führt der Arbeitgeber die Abberufung einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung zuwider nicht durch, so ist auf Antrag des Betriebsrats vom Arbeitsgericht zu erkennen, dass der Arbeitgeber zur Abberufung durch Zwangsgeld anzuhalten sei; das Höchstmaß des Zwangsgeldes beträgt für jeden Tag der Zuwiderhandlung 250 Euro. Die Vorschriften des Berufsbildungsgesetzes über die Ordnung der Berufsbildung bleiben unberührt.

(6) Die Absätze 1 bis 5 gelten entsprechend, wenn der Arbeitgeber sonstige Bildungsmaßnahmen im Betrieb durchführt.

### 2.4.3. Stellungnahme

Dem Betriebsrat sind bereits in den §§ 96 ff. umfangreiche echte Mitbestimmungsrechte eingeräumt worden. Die Praxis zeigt, dass die Mitbestimmung bzw. Beteiligung in diesen Angelegenheiten nicht wahrgenommen wird. Daher wird eine beabsichtigte Erweiterung nicht für sinnvoll gehalten. Vielmehr ist es zielführend, die Betriebsräte über die bereits bestehenden Möglichkeiten in geeigneter Weise zu unterrichten/informieren.

### 2.5.1. Änderungsvorschlag 5

*Ein zwingendes Mitbestimmungsrecht bei der Ausgestaltung, Durchführung und Abschaffung von Leiharbeit, Befristungen und Werkvertragsbeschäftigung zur Eindämmung atypischer Beschäftigung wird in einem § 87a eingeführt.*

### 2.5.2. Aktuelle Rechtslage

§ 14 AÜG Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte

*(1) Leiharbeitnehmer bleiben auch während der Zeit ihrer Arbeitsleistung bei einem Entleiher Angehörige des entsendenden Betriebs des Verleihers.*

*(2) Leiharbeitnehmer sind bei der Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat im Entleiherunternehmen und bei der Wahl der betriebsverfassungsrechtlichen Arbeitnehmervertretungen im Entleiherbetrieb nicht wählbar. Sie sind berechtigt, die Sprechstunden dieser Arbeitnehmervertretungen aufzusuchen und an den Betriebs- und Jugendversammlungen im Entleiherbetrieb teilzunehmen. Die §§ 81, 82 Abs. 1 und die §§ 84 bis 86 des Betriebsverfassungsgesetzes gelten im Entleiherbetrieb auch in Bezug auf die dort tätigen Leiharbeitnehmer. Soweit Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes mit Ausnahme des § 112a EBRG oder der aufgrund der jeweiligen Gesetze erlassenen Wahlordnungen eine bestimmte Anzahl oder einen bestimmten Anteil von Arbeitnehmern voraussetzen, sind Leiharbeitnehmer auch im Entleiherbetrieb zu berücksichtigen. [...]*

*(3) **Vor der Übernahme eines Leiharbeitnehmers zur Arbeitsleistung ist der Betriebsrat des Entleiherbetriebs nach § 99 BetrVG zu beteiligen.** Dabei hat der Entleiher dem Betriebsrat auch die schriftliche Erklärung des Verleihers nach § 12 Abs. 1 Satz 3 AÜG vorzulegen. Er ist ferner verpflichtet, Mitteilungen des Verleihers nach § 12 Abs. 2 AÜG unverzüglich dem Betriebsrat bekanntzugeben.*

### 2.5.3. Stellungnahme

Die Eindämmung prekärer Beschäftigungsverhältnisse ist ein politisches Ziel, das auch die betriebliche Praxis beschäftigt. Zu unterscheiden wäre aber stets zwischen dem „Ob“ und dem „Wie“ der Arbeitgeber diese Beschäftigungsformen in dem eigenen Betrieb nutzen möchte. Bei der Frage des „Wie“ erscheint es zielführend, dem Betriebsrat eine gewisse Beteiligung zuzusprechen, die über das Anhörungsrecht nach § 99 Abs. 1 hinausgeht. Bislang kann der Arbeitgeber z. B. Leiharbeitnehmer kurzfristig beschäftigen, ohne den Betriebsrat zu beteiligen, da Sanktionsmöglichkeiten langwierig und schwerlich sind. Da dies aber grundsätzlich eine Frage der Personalbedarfsplanung ist, erscheint es zielführender, die Mitbestimmung dort auszuweiten (vgl. folgenden Punkt 2.6.).

### 2.6.1. Änderungsvorschlag 6

*Das Unterrichts- und Beratungsrecht aus § 92 wird in ein zwingendes Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei allen Fragen der Personalplanung, insbesondere der Personalbemessung, bei der Arbeitsplatzgestaltung, inklusive der Arbeitsumgebung, Arbeitsorganisation und örtlichen Lage des Arbeitsplatzes, sowie bei der Einführung und Abschaffung von mobiler Arbeit weiterentwickelt.*

### 2.6.2. Aktuelle Rechtslage

§ 92 Personalplanung

(1) Der **Arbeitgeber hat den Betriebsrat über die Personalplanung**, insbesondere über den gegenwärtigen und künftigen Personalbedarf sowie über die sich daraus ergebenden personellen Maßnahmen einschließlich der geplanten Beschäftigung von Personen, die nicht in einem Arbeitsverhältnis zum Arbeitgeber stehen, und Maßnahmen der Berufsbildung anhand von Unterlagen **rechtzeitig und umfassend zu unterrichten**. Er hat mit dem Betriebsrat über Art und Umfang der erforderlichen Maßnahmen und über die Vermeidung von Härten zu **beraten**.

(2) Der **Betriebsrat kann dem Arbeitgeber Vorschläge für die Einführung einer Personalplanung und ihre Durchführung machen**.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für Maßnahmen im Sinne des § 80 Abs. 1 Nr. 2a und 2b, insbesondere für die Aufstellung und Durchführung von Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern. Gleiches gilt für die Eingliederung schwerbehinderter Menschen nach § 80 Absatz 1 Nummer 4.

### 2.6.3. Stellungnahme

§ 92 stellt bzgl. der Umsetzung und Reichweite in der Praxis eine der schwierigsten Normen dar. Viele Arbeitgeber kommen ihrer Verpflichtung zur eigenständigen Unterrichtung nicht nach. Die Betriebsräte verlangen keine Unterrichtung. Auf der anderen Seite dringt in der Rechtsprechung die Meinung durch, der Betriebsrat habe über § 87 Abs. 1 Nr. 7 die Möglichkeit, Mindestpersonalstärke als Maßnahme des Gesundheitsschutzes erzwingen zu können (so die ehemalige Präsidentin des BAG Ingrid Schmidt in der mündlichen Verhandlung vom 19.11.2019, Az. 1 AZR 22/18). Jedoch ist der Weg der Einflussnahme, wie die das Urteil im vorliegenden Verfahren zeigt, steinig (vgl. Ziffer 1.6.3.: zunächst Vereinbarung über Prozess der GBU, Durchführung der GBU, Feststellung einer Gefährdung, Mitbestimmung bei Maßnahmen. Ein erleichterter Zugang zur Beteiligung ist daher zu begrüßen.

### 2.7.1. Änderungsvorschlag 7

*Ein zwingendes Mitbestimmungsrecht beim Beschäftigtendatenschutz entlang der gesamten datenschutzrechtlichen Verarbeitungskette wird in einem § 87a und bei der Einführung und Anwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) in einem § 87c neu geregelt.*

### 2.7.2. Aktuelle Rechtslage

§ 87 Mitbestimmungsrechte

(1) Der Betriebsrat hat, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, in folgenden Angelegenheiten mitzubestimmen:

[...]

6. Einführung und Anwendung von **technischen Einrichtungen**, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer zu überwachen;

### 2.7.3. Stellungnahme

Durch die zunehmende Digitalisierung ist der Betriebsrat bereits mit dem Wandel im Betrieb befasst, da die Verarbeitung personenbezogener Arbeitnehmerdaten jedenfalls über § 87 Abs. 1 Nr. 6 bei Einführung technischer Systeme/Tools/Applikationen der Mitbestimmung unterworfen wird. Aus dem gleichen Grund werden Betriebsräte in der Praxis durch die Arbeitgeber bei der Einführung von KI miteinbezogen. Eine Klarstellung der beiden Regelungsgegenstände wird daher begrüßt. Die Nr. 6 wäre systematisch besser, um entsprechende Klarstellungen zu normieren.

### 2.8.1. Änderungsvorschlag 8

*Ein zwingendes Mitbestimmungsrecht bei Fragen der Gleichstellung, insbesondere zur Gleichstellung der Geschlechter, der Integration von Beschäftigten unterschiedlichen Alters, unterschiedlicher Herkunft, verschiedener Erstsprachen und unterschiedlicher Beschäftigungsverhältnisse, sowie bei Maßnahmen zur Bekämpfung von rassistischem und auf andere Weise diskriminierendem Verhalten im Betrieb wird in einem § 87a neu eingeführt.*

## 2.8.2. Aktuelle Rechtslage

### § 80 Allgemeine Aufgaben

*(1) Der Betriebsrat hat folgende allgemeine Aufgaben:*

*[...] 2a. die Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, insbesondere bei der Einstellung, Beschäftigung, Aus-, Fort- und Weiterbildung und dem beruflichen Aufstieg, zu fördern;*

*2b. die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu fördern;*

*[...] 4. die Eingliederung schwerbehinderter Menschen einschließlich der Förderung des Abschlusses von Inklusionsvereinbarungen nach § 166 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch und sonstiger besonders schutzbedürftiger Personen zu fördern;*

*[...] 6. die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer im Betrieb zu fördern;*

*7. die Integration ausländischer Arbeitnehmer im Betrieb und das Verständnis zwischen ihnen und den deutschen Arbeitnehmern zu fördern, sowie Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit im Betrieb zu beantragen;*

## 2.8.3. Stellungnahme

Bislang stellt die Gleichstellung einzig eine allgemeine Aufgabe dar. Wie bereits vorstehend erwähnt, kann der Betriebsrat die Gleichstellung nur über die ihm zustehenden Mitbestimmungsrechte (hinsichtlich Arbeitszeit, Vergütung usw.) nach Maßgabe des § 75 mitberücksichtigen. Ein ergänzendes Mitbestimmungsrecht, was dem Betriebsrat auch ermöglicht, initiativ Maßnahmen mit dem Arbeitgeber zu vereinbaren, ist zielführend.

## 3. Drucksache 20/5587

### 3.1.1. Änderungsvorschlag 1

*Die Gründung von Betriebsräten ist dadurch zu fördern, indem Arbeitgeber – sofern es in ihrem Betrieb keinen Betriebsrat gibt, obgleich dieser die Voraussetzungen für die Wahl eines Betriebsrats erfüllt – verpflichtet werden, auf jährlichen Versammlungen über die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus dem Betriebsverfassungsgesetz zu informieren, den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften die Möglichkeit zu geben, diese Versammlungen zu leiten, und den Beschäftigten zu ermöglichen, ohne Beisein des Arbeitgebers einen Wahlvorstand zu wählen.*

### 3.1.2. Aktuelle Rechtslage

Keine bisherige Regelung bzw. in Teilen § 17 (vgl. Ziffer 3.2.2.)

### 3.1.3. Stellungnahme

Die Gründung von Betriebsräten ist zwingend zu fördern bzw. zu reformieren. Die bisherigen Wahlvorschriften erscheinen in der Praxis als zu kompliziert, da die formelle Ebene im Vordergrund steht. Daher bedürfte es aus diesseitiger Sicht eines erleichternden Zugangs zur Gründung von Betriebsräten (vgl. dazu Ziffer 3.2.2.). Denn der Arbeitgeber hat nach derzeitiger Rechtslage bereits die Möglichkeit, zu einer Wahlversammlung für die Wahl eines Wahlvorstandes einzuladen (bestätigt für § 17 BetrVG 1972 durch BAG vom 19.03.1974 - AP BetrVG 1972 § 17 Nr. 1; LAG Hamm vom 09.01.1980 - DB 1980, 1222 f.). Dass diese Möglichkeit benutzt wurde, ist nicht bekannt. Insofern dürfte auch eine Informationspflicht des Arbeitgebers nicht den gewünschten Erfolg bieten. Auch die weiteren Überlegungen sind

bereits heute durch das BetrVG gedeckt. Ein Gewerkschaftsvertreter darf als Wahlleiter fungieren. Der Arbeitgeber hat nach wohl herrschender Ansicht kein Teilnahmerecht an der Wahlversammlung (LAG Niedersachsen vom 15.04.1977 – 5 TaBV 38/76; DKW/Homburg, § 17, Rn. 8; a.A.: vgl. nur LAG Berlin vom 10.02.1986 - AuR 1987, 34 f.). Die Teilnahme des Arbeitgebers hätte die Möglichkeit der Beeinflussung bei der Bildung des Wahlvorstands zur Folge, sodass es zu begrüßen ist, dass die Nichtteilnahme zur Klärung dieses Streits gesetzlich vorgeschrieben wird.

### 3.2.1. Änderungsvorschlag 2

*Die Behinderung von erstmaligen Betriebsratswahlen ist dadurch zu verhindern, dass drei Arbeitnehmer im Betrieb in Ausnahmefällen von einem Arbeitsgericht direkt einen Betriebsrat mit einer verkürzten Amtszeit von sechs Monaten einsetzen lassen können.*

### 3.2.2. Aktuelle Rechtslage

§ 17 Bestellung des Wahlvorstands in Betrieben ohne Betriebsrat

*(1) Besteht in einem Betrieb, der die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Satz 1 erfüllt, kein Betriebsrat, so bestellt der Gesamtbetriebsrat oder, falls ein solcher nicht besteht, der Konzernbetriebsrat einen Wahlvorstand. § 16 Abs. 1 gilt entsprechend.*

*(2) Besteht weder ein Gesamtbetriebsrat noch ein Konzernbetriebsrat, so wird **in einer Betriebsversammlung von der Mehrheit der anwesenden Arbeitnehmer ein Wahlvorstand gewählt**; § 16 Abs. 1 gilt entsprechend. Gleiches gilt, wenn der Gesamtbetriebsrat oder Konzernbetriebsrat die Bestellung des Wahlvorstands nach Absatz 1 unterlässt.*

*(3) **Zu dieser Betriebsversammlung können drei wahlberechtigte Arbeitnehmer des Betriebs oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft einladen und Vorschläge für die Zusammensetzung des Wahlvorstands machen.***

*(4) Findet trotz Einladung keine Betriebsversammlung statt oder wählt die Betriebsversammlung keinen Wahlvorstand, **so bestellt ihn das Arbeitsgericht auf Antrag von mindestens drei wahlberechtigten Arbeitnehmern** oder einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft. § 16 Abs. 2 gilt entsprechend.*

### 3.2.3. Stellungnahme

Wie unter Ziffer 3.1.3. bereits erwähnt, muss ein erleichterter Zugang zur Gründung eines Betriebsrats durchdacht werden. Das Wahlverfahren ist insgesamt kompliziert und ggf. langwierig, sodass die vorübergehende Bildung eines „Notbetriebsrats“ eine durchaus interessante Idee ist. Klar zu regeln ist, wann ein solcher Ausnahmefall vorliegt. Zu beachten ist auch die Amtszeitlänge. Bei einer beabsichtigten Amtszeit von sechs Monaten dürfte der Notbetriebsrat als erste Amtshandlung einen Wahlvorstand bestellen müssen, um vor Amtszeitende die Neuwahl realisieren zu können. Durch die Normierung als Vollmandat ist der Notbetriebsrat aber in der Lage, alle Beteiligungsrechte in der Übergangszeit wahrzunehmen, was eine Stärkung der Belegschaftsinteressen darstellt. Dieses ist zu begrüßen.

### 3.3.1. Änderungsvorschlag 3

*Betriebsratsmitgliedern mit sachgrundlos befristeten Verträgen ist ein Rechtsanspruch auf Entfristung zu geben, ähnlich wie dies Auszubildenden im Rahmen des § 78a BetrVG zusteht.*

### 3.3.2. Aktuelle Rechtslage

§ 78a Schutz Auszubildender in besonderen Fällen

*(1) Beabsichtigt der Arbeitgeber, einen Auszubildenden, der Mitglied der Jugend- und Auszubildendenvertretung, des Betriebsrats, der Bordvertretung oder des Seebetriebsrats ist, nach Beendigung des Berufsausbildungsverhältnisses nicht in ein Arbeitsverhältnis auf unbestimmte Zeit zu übernehmen, so hat er dies drei Monate vor Beendigung des Berufsausbildungsverhältnisses dem Auszubildenden schriftlich mitzuteilen.*

*(2) Verlangt ein in Absatz 1 genannter Auszubildender innerhalb der letzten drei Monate vor Beendigung des Berufsausbildungsverhältnisses schriftlich vom Arbeitgeber die Weiterbeschäftigung, so gilt zwischen Auszubildendem und Arbeitgeber im Anschluss an das Berufsausbildungsverhältnis ein Arbeitsverhältnis auf unbestimmte Zeit als begründet. Auf dieses Arbeitsverhältnis ist insbesondere § 37 Abs. 4 und 5 entsprechend anzuwenden.*

### 3.3.3. Stellungnahme

Dem Arbeitgeber steht es vorbehaltlich des § 75 frei, ob er einen Auszubildenden nach Beendigung des Ausbildungsverhältnisses übernimmt oder nicht. Mitglieder betriebsverfassungsrechtlicher Gremien sind damit der Gefahr ausgesetzt, dass sie wegen ihres Amtes nicht in ein Arbeitsverhältnis übernommen werden. Davor will die Regelung des § 78a schützen, indem die durch die automatische Beendigung des Ausbildungsverhältnisses entstandene Lücke im amtsbezogenen Schutz der § 103 und § 15 KSchG geschlossen wird. Gleiches gilt im Grundsatz auch für ordentlich gewählte Betriebsratsmitglieder, die nur in einem befristeten Arbeitsverhältnis beschäftigt werden. Der sich aus dem allgemeinen Benachteiligungsverbot (§ 78 Satz 2) ergebende Schutz ist bei dieser Beschäftigtengruppe ebenso als unzureichend anzusehen. Daher ist die beabsichtigte Ergänzung geeignet, die Schutzlücke zu schließen.

### 3.4.1. Änderungsvorschlag 4

*Der Freistellungsanspruch in § 38 ist deutlich auszuweiten, indem er schon in Betrieben mit 51 bis 100 Arbeitnehmern mit einer halben Vollzeitstelle beginnt und zudem die Anzahl der Freistellungen um jeweils eine halbe Stelle für jeden gegründeten Ausschuss des Betriebsrates erhöht; zusätzlich sollen nicht voll freigestellte Betriebsratsmitglieder im Rahmen des § 37 einen pauschalen Anspruch auf Arbeitsbefreiung von 30 Prozent für Betriebsratsarbeit bekommen, wobei der Arbeitgeber die Beweislast trägt, falls der Freistellungsanspruch strittig ist.*

### 3.4.2. Aktuelle Rechtslage

§ 37 Ehrenamtliche Tätigkeit, Arbeitsversäumnis

*[...] (2) Mitglieder des Betriebsrats sind von ihrer beruflichen Tätigkeit ohne Minderung des Arbeitsentgelts zu befreien, wenn und soweit es nach Umfang und Art des Betriebs zur ordnungsgemäßen Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist.*

§ 38 Freistellungen

*(1) Von ihrer beruflichen Tätigkeit sind mindestens freizustellen in Betrieben mit in der Regel*

*200 bis 500 Arbeitnehmern ein Betriebsratsmitglied,*

*501 bis 900 Arbeitnehmern 2 Betriebsratsmitglieder, [...]*

*In Betrieben mit über 10.000 Arbeitnehmern ist für je angefangene weitere 2.000 Arbeitnehmer ein weiteres Betriebsratsmitglied freizustellen. Freistellungen können auch in Form von Teilfreistellungen erfolgen. Diese dürfen zusammengenommen nicht den Umfang der Freistellungen nach den Sätzen 1 und 2 überschreiten. Durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung können anderweitige Regelungen über die Freistellung vereinbart werden.*

### 3.4.3. Stellungnahme

Festzustellen ist, dass die Aufgaben der Betriebsratsarbeit vielfältiger und umfangreicher geworden sind. Fraglich ist aber, ob hierdurch eine Erhöhung der Freistellungen mit Blick auf das Begünstigungsverbot gerechtfertigt werden kann. Die Einführung einer neuen ersten Stufe ist mit dem Ziel und der Erforderlichkeit durchaus zu vereinbaren. Jedoch kann eine Freistellung nicht an die Ausschusszahl geknüpft werden. Das Missbrauchspotential ist zu groß, da unzählige Ausschüsse gegründet werden können, um das gesamte Gremium von der Arbeitsleistung freistellen zu können. Die Wahrnehmung des Ehrenamts muss weiter über § 37 Abs. 2 an die erforderliche Aufgabenwahrnehmung geknüpft bleiben. Hierbei ist aber die angedachte Beweislastumkehr im Prozess zu begrüßen, da ein einfaches

Bestreiten der Erforderlichkeit durch den Arbeitgeber die Unabhängigkeit des Amtes gefährdet. Hier braucht es Schutzregelungen zugunsten der Amtsausübung.

### 3.5.1. Änderungsvorschlag 5

*Die Hinzuziehung von Sachverstand für den Betriebsrat nach § 80 Abs. 3 ist zu erleichtern, indem es bei allen Sachverhalten keiner vorherigen Vereinbarung mit dem Arbeitgeber mehr bedarf; dem Arbeitgeber in Streitfällen aber die Klärung über die Einigungsstelle eröffnet wird.*

### 3.5.2. Aktuelle Rechtslage

§ 80 Allgemeine Aufgaben

**(3) Der Betriebsrat kann bei der Durchführung seiner Aufgaben nach näherer Vereinbarung mit dem Arbeitgeber Sachverständige hinzuziehen, soweit dies zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist. Muss der Betriebsrat zur Durchführung seiner Aufgaben die Einführung oder Anwendung von Künstlicher Intelligenz beurteilen, gilt insoweit die Hinzuziehung eines Sachverständigen als erforderlich. Gleiches gilt, wenn sich Arbeitgeber und Betriebsrat auf einen ständigen Sachverständigen in Angelegenheiten nach Satz 2 einigen.**

### 3.5.3. Stellungnahme

Der Abschluss einer Vereinbarung i. S. d. § 80 Abs. 3 dient dem Schutz aller Beteiligten und dem Rechtsfrieden, da im Rahmen des Vertrags alle relevanten Honorierungsfragen zu regeln sind. Daher sollte die Vereinbarung bleiben, weil zu befürchten ist, dass ohne mehr Rechtsstreite/Einigungsstellenverfahren zwischen den Beteiligten geführt werden müssen, ohne dass es in den Verfahren um die materielle Verbesserung der Arbeitsbedingungen geht.

### 3.6.1. Änderungsvorschlag 6

*Mitbestimmungsverfahren sind zu beschleunigen, indem die Einsetzung der Einigungsstelle auch bei ausgewählten Rechtsfragen ermöglicht; im Beschlussverfahren auf Antrag des Antragstellers auf einen Gutetermin verzichtet werden kann sowie etwaige Ansprüche vorläufig vollstreckbar gemacht werden.*

### 3.6.2. Aktuelle Rechtslage

Keine bisherige Regelung

### 3.6.3. Stellungnahme

Die Einigungsstelle ist ein Instrument zur Beilegung von materiellen Streitigkeiten zwischen den Betriebsparteien. In dieser Funktion ist sie weder Gericht noch Verwaltungsbehörde, sondern eine privatrechtliche Einrichtung, die eine Hilfsfunktion ausübt, um die Mitbestimmung der Arbeitnehmer bei der Gestaltung der betrieblichen Ordnung zu gewährleisten. Sie ist nicht mit hoheitlicher Gewalt ausgestattet, so dass ihre Entscheidung nicht die Qualität von Verwaltungsakten haben (BAG vom 22.01.1980 - AP BetrVG 1972 § 87 Lohngestaltung Nr. 3). Die Einigungsstelle greift nur ein, soweit das BetrVG ihr eine Zuständigkeit ausdrücklich zuweist. Soweit ihre Zuständigkeit reicht, entscheidet die Einigungsstelle bereist sowohl über Regelungs- als auch über Rechtsstreitigkeiten. Vorläufige Regelungen über eilbedürftige Punkte sind möglich (vgl. Hessisches LAG vom 21.01.2020 - NZA-RR 2020, 309). Die Zuständigkeit in Regelungsstreitigkeiten ist unbegrenzt (GK-BetrVG/Jacobs, Rn. 24). Rechtsstreitigkeiten können von der Einigungsstelle behandelt werden, wenn eine ausdrückliche Zuweisung an sie besteht (z. B. bislang § 37 abs. 6, 7) oder die Betriebspartner dies beantragen bzw. damit einverstanden sind, dass diese Frage von der Einigungsstelle behandelt wird. Es erscheint daher nicht per se systemwidrig, ausgewählte Rechtsfragen der Zuständigkeit der Einigungsstelle zu übertragen. Jedoch bedarf es einer genauen Abgrenzung zur Zuständigkeit der Arbeitsgericht nach § 2a Abs. 1 Nr. 1 ArbGG.

Der mögliche Verzicht auf einen Güetermin zur Beschleunigung des Beschlussverfahrens ist sinnvoll, da in der Regel eine Einigung bei Beschlussverfahren schwieriger erscheint (im Vergleich zum Urteilsverfahren). Insofern wird prozess- und kostenökonomisch sinnvoll die Durchführung eines Güetermins von dem Willen der Beteiligten abhängig gemacht.

Die beabsichtigte vorläufige Vollstreckbarkeit zur Verhinderung eines „Spiel auf Zeit“ erscheint systemwidrig, da das BetrVG über z. B. § 23 Abs. 3 ein spezielleres Sanktionssystem den Betriebsparteien auferlegt hat. Dies gilt es zu berücksichtigen.

### 3.7.1. Änderungsvorschlag 7

*Ein Melderegister für Betriebsratswahlen ist einzurichten, in welchem auch Behinderungs- und Manipulationsversuche erfasst werden, sowie auf die Bundesländer hinzuwirken, Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften für Straftaten nach dem Betriebsverfassungsgesetz einzurichten und bei Ordnungswidrigkeiten die Bußgelder in § 121 Abs. 2 drastisch zu erhöhen.*

### 3.7.2. Aktuelle Rechtslage

Keine bisherige Regelung zu den Punkten 1 und 2

§ 121 Bußgeldvorschriften

*(1) Ordnungswidrig handelt, wer eine der in § 90 Abs. 1, 2 Satz 1, § 92 Abs. 1 Satz 1 auch in Verbindung mit Absatz 3, § 99 Abs. 1, § 106 Abs. 2, § 108 Abs. 5, § 110 oder § 111 bezeichneten Aufklärungs- oder Auskunftspflichten nicht, wahrheitswidrig, unvollständig oder verspätet erfüllt.*

*(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Euro geahndet werden.*

### 3.7.3. Stellungnahme

Die Ahndung mitbestimmungswidrigen Verhaltens gestaltet sich bisweilen in der Praxis als schwierig. Gestellte Strafanträge zeigen nicht den nötigen Effekt. Daher ist das Strafmaß drastisch anzuheben. Jedoch bedarf es nicht nur eines höheren Strafmaßes. Vielmehr wird auch die Sensibilisierung der Staatsanwaltschaft durch die Einführung eines spezialisierten Dezernats notwendig, um eine Durchsetzbarkeit zu gewährleisten.

### 3.8.1. Änderungsvorschlag 8

*Mitglieder des Betriebsrates sind angemessen zu vergüten, indem in § 37 Abs. 4 BetrVG auch die zur Wahrnehmung der Betriebsratstätigkeit erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen bei der Bemessung des Arbeitsentgelts herangezogen werden.*

### 3.8.2. Aktuelle Rechtslage

§ 37 Ehrenamtliche Tätigkeit, Arbeitsversäumnis

*[...] (4) Das Arbeitsentgelt von Mitgliedern des Betriebsrats darf einschließlich eines Zeitraums von einem Jahr nach Beendigung der Amtszeit **nicht geringer bemessen werden als das Arbeitsentgelt vergleichbarer Arbeitnehmer mit betriebsüblicher beruflicher Entwicklung**. Dies gilt auch für allgemeine Zuwendungen des Arbeitgebers.*

### 3.8.3. Stellungnahme

§ 37 Abs. 4 steht seit jeher in der Kritik. Die hierzu in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze, die an die Darlegungslast der Betriebsräte gestellt werden, lassen sich in der Praxis nicht umsetzen. Es sind grundsätzlich zwei relevante Konstellationen zu unterscheiden. Zum einen wünschen sich langjährig freigestellte Betriebsratsvorsitzende eine Anpassung ihres Gehalts im Rahmen eines tariflichen oder

betrieblichen Entgeltsystems. Zum anderen gehen Arbeitgeber heutzutage gegenüber Arbeitnehmervertreter in der Weise vor, dass sie das Entgelt des Betriebsrats mit der Begründung in erheblichen Umfang reduzieren, dass die ehemals vom Arbeitgeber zugesagte Vergütung nach nunmehriger Prüfung eine Begünstigung nach § 78 S. 2 BetrVG darstelle. Die Beispiele sind derzeit medienwirksam in der Automobilbranche anzutreffen.

Bei einer gesetzlichen Anpassung ist nicht von der seit Einführung zu praktizierenden Vergleichsgruppenbildung abzuweichen. Der Arbeitgeber wäre gesetzlich zu verpflichten, diese zu Beginn der Freistellung (nicht erstmaligen Wahl in den Betriebsrat) mit dem betroffenen Mitglied zu vereinbaren und regelmäßig zu überprüfen. Die geforderte Berücksichtigung der im Ehrenamt erlernten Qualifikationen und Erfahrungen ist aus diesseitiger Sicht zwingend, da die Mitglieder nicht nach § 78 Satz 2 benachteiligt werden dürfen. Insofern ist zu berücksichtigen, dass gerade das Verhältnis zu § 78 Satz 2 als Obergrenze einer Vergütung nicht im Antrag berücksichtigt wird. Denn § 37 Abs. 4 berücksichtigt einzig die Entwicklung in der Gruppe, während über § 78 Satz 2 eine „Betriebsratskarriere“ begründet werden kann. Diese Grundsätze gelten trotz der misszuverstehenden Entscheidung des BGH (Urteil vom 10.01.2023 - 6 StR 133/22) weiterhin.

Eine inhaltliche Änderung oder Kodifizierung der bisher ergangenen Rechtsprechung zur Obergrenze des § 78 Satz 2 bedarf es daher zwangsläufig. Die Streitfrage (zum Streitstand ausführlich: Giesen, Vergütung freigestellter Betriebsräte, RdA 2020, S. 164ff.), ob der während des Amtes erworbenen Fähigkeiten im Rahmen des § 78 BetrVG zu berücksichtigen wären, bedarf einer entsprechenden Normierung, kann in § 37 Abs. 4 kodifiziert werden, da diese Regelung eine Ausprägung des Benachteiligungsverbots von § 78 Satz 2 darstellt.

Gez. Scholten  
Partner  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Bochum, 08.09.2023



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

14. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)383**

---

## Schriftliche Stellungnahme

Gesamtmetall | Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V.

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

20/5405

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

20/5406

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**

20/5587

**Siehe Anlage**

## Stellungnahme

### Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE

- **"Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung" (BT-Drucksache 20/5405)**
- **"Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung" (BT-Drucksache 20/5406) und**
- **"Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte" (BT-Drucksache 20/5587)**

#### I. 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 auch 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.

Die derzeit geltenden Regelungen zur Mitbestimmung enthalten eine Balance zwischen unternehmerischer Entscheidungsfreiheit und Mitwirkungs- und Beteiligungsrechten – auch im internationalen Vergleich – auf sehr hohem Niveau. Diese Balance darf nicht aus dem Gleichgewicht gebracht werden, um keine Standortnachteile zu generieren.

Im Gegenteil: Ein Eingriff in dieses ausgewogene Regelungssystem bedarf einer überzeugenden Begründung. Fehlende Betriebsräte sind nicht zwingend auf den jeweiligen Arbeitgeber zurückzuführen. Im Einzelnen:

#### II. Antrag "Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung" (BT-Drucksache 20/5405)

Die Fraktion DIE LINKE gibt vor, mit den in diesem Antrag enthaltenen Vorschlägen einer Politikverdrossenheit und Demokratieskepsis in der Bevölkerung entgegenwirken zu wollen. Selbst wenn es sich dabei um ein nachvollziehbares Ansinnen handelt, ist die angestrebte Ausweitung der im Betriebsverfassungsgesetz gesetzlich geregelten Partizipations- und Beteiligungsrechte der falsche Weg und lässt zudem eine Selbstreflexion vermissen. Mit den im Antrag enthaltenen Vorschlägen wird – anders als in der Überschrift suggeriert – Demokratie vielmehr ins Gegenteil verkehrt. Die Vorschläge sind daher abzulehnen. Zur Verdeutlichung zu einzelnen Aspekten des Antrags wie folgt:

So soll u. a. die Betriebsversammlung als eigenständiges Betriebsverfassungsorgan ausgestaltet werden. Welche Rolle dann noch einem Betriebsrat als **demokratisch gewählte Interessenvertretung** der Belegschaft zukommen soll und in welchem Verhältnis beide

Institutionen zueinanderstehen sollen, bleibt unklar. Insoweit inkonsequent ist es auch, die Geltung der „eigenständigen Beschlüsse“ der Betriebsversammlung vom Gutdünken des Betriebsrats abhängig zu machen.

Abzulehnen ist insbesondere auch die Forderung, den Beschäftigten einen Anspruch auf Arbeitsbefreiung zum Austausch über betriebspolitische Fragen einräumen zu wollen. Den Beschäftigten steht es auch ohne einen gesetzlichen Anspruch frei, sich außerhalb ihrer Arbeitszeit über betriebspolitische Fragen auszutauschen und ggf. Verbesserungsvorschläge zu äußern. Im Übrigen besteht die Möglichkeit der Einflussnahme über eine Ansprache der betrieblichen Interessenvertretung. Ein derartiger Anspruch erscheint angesichts seiner Uferlosigkeit zudem extrem missbrauchs anfällig und nicht justiziabel, da nahezu jedes beliebige Thema als Gesprächsbedarf über „betriebspolitischen Fragen“ herhalten kann.

Völlig losgelöst vom demokratischen Verständnis erweist sich zudem die Forderung, dass der Betriebsrat verbindlich und gegen den Willen des Arbeitgebers darüber entscheiden können soll, wann bei einer vermeintlichen Gefährdungslage an einem Arbeitsplatz nicht mehr gearbeitet werden darf. Dies soll der Fall sein, wenn „konkrete Hinweise“ vorliegen, dass Leben, Gesundheit oder Persönlichkeitsrechte von Beschäftigten am Arbeitsplatz gefährdet sind. Die Zielrichtung und Grenzen dieses Rechtsanspruchs sind gänzlich unklar. Insbesondere ist schleierhaft, wie und wann ein Arbeitsplatz die Persönlichkeitsrechte oder den Datenschutz eines Beschäftigten gefährden sollte. Diese Einschätzungsprärogative des Betriebsrats und das damit einhergehende Recht, einem Beschäftigten im Ergebnis verbieten zu können seiner Arbeitspflicht nachzukommen, würde auch unangemessen in das Arbeitsvertragsverhältnis eingreifen. Ebenso würde dieses Recht eine undemokratische Bevormundung des mündigen Beschäftigten darstellen. Vor allem mit Blick auf die Gefährdung des Lebens und der Gesundheit der Beschäftigten steht dem Betriebsrat nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG schon jetzt ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht bei der betrieblichen Umsetzung der Vorschriften des Arbeits- und Gesundheitsschutzes unter der Voraussetzung zu, dass dem Arbeitgeber hierbei eigene Regelungsspielräume verbleiben. Im Zusammenhang mit der Gefährdungsbeurteilung kann der Betriebsrat bei der Gestaltung allgemeiner Vorgaben zu ihrer Durchführung mitbestimmen. Zu Recht wird dem Arbeitgeber als Hauptverantwortlichen für den Arbeitsschutz aber überlassen, die Ermittlung und Bewertung der Gefährdungen vorzunehmen. Eine Übertragung dieser Aufgabe auf den Betriebsrat als Aufsichtsorgan würde den Charakter der Mitbestimmungsrechte verkennen. Die Mitbestimmung ist ein Instrument zur Mitgestaltung der Arbeitsbedingungen, hingegen keines zur Aufsicht über den Arbeitgeber.

### III. Antrag "Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung" (BT-Drucksache 20/5406)

Die in diesem Antrag enthaltenen Vorschläge greifen in einem nicht hinnehmbaren und damit verfassungsrechtlich bedenklichen Maß in die grundrechtlich geschützte unternehmerische Freiheit ein. Hierzu im Einzelnen:

#### 1. Mitbestimmung in Bezug auf Umwelt- und Klimabelastungen

Mit der Reform des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 2001 hat der Gesetzgeber den Umweltschutz in der Betriebsverfassung stärker verankert und die Zuständigkeit des Betriebsrats für den betrieblichen Umweltschutz ausdrücklich anerkannt. Ausweislich der Begründung zum Entwurf des Gesetzes zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVerf-Reformgesetz) wurde die Zuständigkeit **ausdrücklich auf den betrieblichen Bereich beschränkt**, weil eine generelle Ausdehnung auf den allgemeinen Umweltschutz Betriebsräte in vielen Fällen in einen kaum auflösbaren Zielkonflikt zwischen den wirtschaftlichen Interessen des Betriebes und damit der Beschäftigungssituation und allgemeinen Umweltschutzinteressen führen würde.

Die in § 89 BetrVG geregelte Beteiligung des Betriebsrats bei der *Einhaltung und Durchführung der gesetzlichen Vorschriften* unter anderem über den **betrieblichen Umweltschutz** ergänzt die in anderen Bereichen des BetrVG vorhandenen Regelungen zum betrieblichen Umweltschutz (§ 43 Abs. 2 S. 3, § 45 S. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 80 Abs. 1 Nr. 9, § 88 Nr. 1a, § 106 Abs. 3 Nr. 5a BetrVG). Diese Regelungen sind ausreichend. Dem Betriebsrat als innerbetriebliches Interessenvertretungsorgan steht kein generelles umweltpolitisches Mandat zugunsten Dritter oder der Allgemeinheit zu.

Die Einführung eines zwingenden Mitbestimmungsrechts des Betriebsrats bei Maßnahmen und Regelungen, die zu höheren Umwelt- oder Klimabelastungen führen können, wäre angesichts eines nur hypothetischen Zusammenhangs völlig uferlos, unbestimmt und damit mit großer Rechtsunsicherheit behaftet. Insbesondere würde es aber der klaren Intention des Gesetzgebers widersprechen und die Betriebsverfassung mit gesellschaftspolitischen Aufgaben und Zielsetzungen **überfrachten**, die auf der Ebene der Betriebspartner nicht gelöst werden können. Die Uferlosigkeit dieses Mitbestimmungsrechts verdeutlicht den Versuch, über den Hebel des Umwelt- und Klimaschutzes sämtliche unternehmerischen Entscheidungen der Mitbestimmung zu unterwerfen. Mit einem solchen Generalatbestand griffe man in einem nicht hinnehmbaren Maß in die grundrechtlich geschützte unternehmerische Freiheit ein. Zugleich würde eine solche Ausweitung als nationaler Alleingang zu einem erheblichen Standortnachteil führen, was auch von der Arbeitnehmerseite nicht gewollt sein kann. Die breite Akzeptanz der bewährten Betriebsverfassung würde damit insgesamt gefährdet und in Frage gestellt.

## 2. Weiterentwicklung des § 92a BetrVG (Nr. 2)

Mit § 92a BetrVG ist dem Betriebsrat bereits ein umfassendes **Vorschlagsrecht** mit dem Ziel der Beschäftigungssicherung im Betrieb eingeräumt worden. Dieses Recht konkretisiert die schon in § 80 Abs. 1 Nr. 8 BetrVG verankerte Aufgabe des Betriebsrats, sich für Sicherung und Förderung der Beschäftigung im Betrieb einzusetzen. Der Arbeitgeber muss die Vorschläge zur Beschäftigungssicherung mit dem Betriebsrat beraten und im Fall der Ablehnung eine Begründung abgeben. Die Regelung soll dazu beitragen, dass der Meinungsbildungsprozess im Betrieb zu Fragen der Sicherung und Förderung der Beschäftigung in Gang gehalten wird und der Arbeitgeber sich den Vorschlägen des Betriebsrats stellen muss, auch wenn sie den Bereich der Unternehmensführung betreffen (vgl. BT-Drs. 14/5741, 49). Der Betriebsrat hat damit die Möglichkeit, Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung und -förderung auch schon dann anzuregen, wenn ihm keine besonderen Beteiligungsrechte zustehen. Hierzu gehören auch freiwillige Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung mit dem Arbeitgeber.

Einer Ausweitung des Vorschlagsrechts des Betriebsrats nach § 92a BetrVG zu einem echten Mitbestimmungsrecht bedarf es nicht. Will der Arbeitgeber eine Betriebsänderung durchführen, hat er die **Beteiligungsrechte des Betriebsrates** ohnehin gemäß §§ 111 – 113 BetrVG zu beachten. Der soziale Schutzcharakter der §§ 111, 112 BetrVG gebietet es, dass der Arbeitgeber den Betriebsrat rechtzeitig und umfassend unterrichtet und mit ihm die geplante Betriebsänderung berät. Sinn und Zweck der Interessenausgleichsverhandlung mit dem Betriebsrat ist es, dass dieser das „Ob“ und das „Wie“ der Maßnahme beeinflussen kann. Durch Austausch der Argumente soll der Betriebsrat den Arbeitgeber in seinem Vorhaben beeinflussen können. Die Arbeitnehmervertretung unterbreitet hierzu regelmäßig Gegenvorschläge. Der Betriebsrat hat daher die Möglichkeit, Vorschläge zur Beschäftigungssicherung auch in Interessenausgleichs- und Einigungsstellenverhandlungen einzubringen. Wird die geplante Betriebsänderung ohne den ernsthaften Versuch einer Einigung durchgesetzt, drohen dem Arbeitgeber **Nachteilsausgleichsansprüche nach § 113 BetrVG**. Insoweit bedarf es weder einer Stärkung von Gestaltungsoptionen noch einer weitergehenden Sanktionsmöglichkeit.

### 3. Mitbestimmungsrecht bei Betriebsänderungen (Nr. 3)

Der Abschluss eines Interessenausgleichs muss für den Arbeitgeber freiwillig bleiben, da die Entscheidung über eine Betriebsänderung als Ausfluss der grundrechtlich geschützten unternehmerischen Entscheidungsfreiheit dem Arbeitgeber obliegt. Die Arbeitnehmerinteressen werden bei einer Betriebsänderung bereits ausreichend geschützt. Wenn der Arbeitgeber eine Betriebsänderung durchführt, ohne ernsthaft versucht zu haben, mit dem Betriebsrat einen Interessenausgleich abzuschließen, haben die von der Betriebsänderung betroffenen Arbeitnehmer einen Anspruch auf Nachteilsausgleich gegen den Arbeitgeber (§ 113 Abs. 3 BetrVG).

### 4. Ausbau der Mitbestimmungsrechte aus §§ 96 bis 98 BetrVG (Nr. 4)

Die Weiterbildungsbeteiligung der Unternehmen in Deutschland liegt ausweislich der zehnten IW-Weiterbildungserhebung bei 87,9 Prozent und damit schon jetzt auf hohem Niveau. Aktuell investieren die Unternehmen in Deutschland rund 41 Milliarden Euro in die Weiterbildung ihrer Mitarbeiter. Ein Mitbestimmungs- und Initiativrecht des Betriebsrats in Fragen der qualitativen Personalentwicklung und Personalplanung sowie zur Weiterbildung und Qualifizierung von Beschäftigten ist ein **fragwürdiger Eingriff in die Zuweisung von Rechten durch das Betriebsverfassungsgesetz**.

Das Initiativrecht des Betriebsrats bei der Berufsbildung wurde bereits im Zuge des Betriebsrätemodernisierungsgesetzes ausgeweitet. Nach dem neuen § 96 Abs. 1a BetrVG können der Arbeitgeber oder der Betriebsrat die Einigungsstelle um Vermittlung anrufen, wenn im Rahmen der Beratung nach § 96 Abs. 1 BetrVG eine Einigung über Maßnahmen der Berufsbildung nicht zustande kommt. Die Einigungsstelle soll in diesem Fall eine moderierende Funktion zwischen den Parteien übernehmen und versuchen, auf eine Einigung hinzuwirken.

**Einen weiteren Ausbau der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte bedarf es nicht.**

Die aktuell geltenden Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats zur Weiterbildung und Qualifizierung (§§ 96 – 98 BetrVG) sind von unterschiedlicher Intensität und berücksichtigen die unternehmerische Entscheidungsfreiheit auf der einen und die Belegschaftsinteressen im Rahmen der Berufsbildung, insbesondere einer ordnungsgemäßen Durchführung der Bildungsmaßnahme sowie eine gerechte Beteiligung der Arbeitnehmer an den bestehenden Bildungsmöglichkeiten auf der anderen Seite. Diese Balance darf nicht aus dem Gleichgewicht gebracht werden, um keine Standortnachteile zu generieren.

Mit dem im Jahr 2019 in Kraft getretenen **Qualifizierungschancengesetz** besteht darüber hinaus ein gesetzliches Instrument für den Fall, dass Arbeitnehmer vom Strukturwandel betroffen sind und eine Anpassung und Fortentwicklung ihrer beruflichen Kompetenzen notwendig wird. Für zusätzliche Mitbestimmungsrechte besteht daher kein weiterer Raum.

### 5. Mitbestimmungsrecht bei Leiharbeit, Befristungen und Werkvertragsbeschäftigungen (Nr. 5)

Werk- und Dienstverträge, als auch Befristungen als Flexibilisierungsinstrument, sind seit Jahrzehnten ein **elementarer Bestandteil des Wirtschaftslebens**. Anders als die öffentliche Diskussion vermuten lässt, gibt es keine schlechten und guten Werk- bzw. Dienstverträge, sondern nur legale Werkverträge bzw. Dienstverträge auf der einen Seite und illegale Scheinvertragskonstruktionen auf der anderen Seite. Gesamtmetall wendet sich gegen Scheinwerkverträge und Scheindienstverträge. Ein solcher Rechtsmissbrauch ist bereits heute verboten.

Die Entscheidung darüber, ob bestehende Aufgaben oder neue Tätigkeiten befristet oder unbefristet, im eigenen Betrieb oder von einem anderen Unternehmen ausgeführt werden („make or buy“), ist **Kernbestandteil der unternehmerischen Freiheit** – und als solcher

auch mit gutem Grund – dem Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates entzogen. Jeglichen Bestrebungen, das fein austarierte System im Betriebsverfassungsrecht zu Lasten des Kernbereiches der unternehmerischen Freiheit zu verschieben, muss eine Absage erteilt werden. Nur die Unternehmensleitung haftet für ihre Entscheidungen, der Betriebsrat hingegen nicht. Sie muss deshalb selbst entscheiden können, wie die Arbeitsprozesse organisiert werden. Eine stärkere Mitsprache oder gar ein Zustimmungsverweigerungsrecht des Betriebsrats in Fragen der Unternehmenspolitik lässt das Betriebsverfassungsgesetz wegen der damit verbundenen weiteren Einschränkung der unternehmerischen Entscheidungsfreiheit nicht zu. Weitreichende Informationsrechte des Betriebsrates existieren bereits (vgl. nur § 80 Abs. 2 S. 1 Hs. 2 BetrVG). Diese wurden zuletzt im Jahr 2017 im Rahmen der umfassenden AÜG-Reform, insbesondere für den Einsatz von Werkverträgen, ergänzt und klargestellt. Auf ein Vetorecht des Betriebsrats bei der Frage des „Ob“ eines Werkvertrages wurde daher aus verfassungsrechtlichen Erwägungen zu Recht verzichtet. Daher gibt es auch aktuell hier keinen Handlungsbedarf.

Eine weitergehende Regulierung birgt zudem die Gefahr, gegen die **europäische Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit** zu verstoßen. Europäische Unternehmen könnten gehindert werden, ihre Leistungen am deutschen Markt über Werkverträge anzubieten und Niederlassungen – mit Arbeitsplätzen in Deutschland – zu gründen.

Es ist zudem eine Selbstverständlichkeit, dass jeder Beschäftigte **seine eigenen Arbeitnehmervertreter bestimmen kann**. Jegliche Ausweitung der Mitbestimmung auf im Betrieb eingesetzte Fremdbeschäftigte eines Werk- und Dienstleistungsunternehmens ist damit nicht vereinbar. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch, dass es nicht – auch nicht mittelbar bzw. über den Hebel der Mitbestimmung – die Aufgabe des Betriebsrats sein kann, die materiellen Arbeitsbedingungen einem anderen Arbeitgeber vorzugeben. Das gesamte betriebsbezogene Konzept des Betriebsverfassungsrechts und die Abgrenzung zum Tarifrecht ebenso wie die Tarifautonomie würden damit in Frage gestellt. Ein anderer Arbeitgeber bleibt ein anderer Arbeitgeber, auch wenn er Leistungen auf dem Gelände des Einsatzbetriebs erbringt.

## 6. Weiterentwicklung von § 92 BetrVG zu einem Mitbestimmungsrecht bei allen Fragen der Personalplanung sowie bei Einführung und Abschaffung mobiler Arbeit (Nr. 6)

Die Forderung läuft der Systematik des Betriebsverfassungsgesetzes zuwider und unterliegt zudem erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Der Gesetzgeber hat über die Regelung des § 92 BetrVG die sog. Personalplanung bewusst aus der zwingenden Mitbestimmung **herausgenommen** und hierfür abgestufte Mitwirkungsrechte vorgesehen. Der Arbeitgeber hat den Betriebsrat über die Personalplanung zu unterrichten und mit ihm über Art und Umfang der personellen Maßnahmen und über die Vermeidung von Härten zu beraten. Personalplanung i. S. v. § 92 BetrVG bezeichnet dabei jede Planung, die sich auf den gegenwärtigen und künftigen Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht, auf dessen Deckung im weiteren Sinne und auf den abstrakten Einsatz der personellen Kapazität bezieht. Sie umfasst die Planung des Personalbedarfs, der Personalbeschaffung, des Personaleinsatzes sowie der Personalentwicklung.

Diese durch § 92 BetrVG dem Betriebsrat **abschließend** eingeräumten Mitwirkungsrechte sollen nach dem Willen des Gesetzgebers vor einem unangemessenen Eingriff in die eigentlichen unternehmerischen Entscheidungen schützen (vgl. die amtliche Begründung zum BetrVG 1972 in BR-Drs. 715/70, S. 31). Die Personalplanung als Kern der unternehmerischen Entscheidung wird durch Art. 12 GG verfassungsrechtlich abgesichert. Für die Personalplanung ist also der Arbeitgeber alleine verantwortlich. In diese Leitungsfunktion darf der Betriebsrat keinesfalls eingreifen. Über diese Wertungen darf sich der Gesetzgeber auch künftig **nicht hinwegsetzen**. Anderenfalls könnte der Betriebsrat – quasi als Co-Manager ohne

betriebswirtschaftliche Verantwortung – dem Arbeitgeber verbindlich vorgegeben, mit wie vielen Beschäftigten er seinen Betriebszweck zu erfüllen hat.

Ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht bei der Einführung und Abschaffung mobiler Arbeit ist überflüssig. Die Ausgestaltung von mobiler Arbeit, die mittels Informations- und Kommunikationstechnik erfolgt, wird bereits mit dem durch das Betriebsrätemodernisierungsgesetz neu eingeführten Tatbestand des § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG mehr als ausreichend erfasst. Schon die Einführung dieses Mitbestimmungstatbestands war unnötig. Der Katalog des § 87 Abs. 1 BetrVG bot den Betriebsräten auch ohne die fragwürdige Änderung ausreichend Möglichkeiten, Einfluss auf die Ausgestaltung der mobilen Arbeit zu nehmen.

Das Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG beschränkt sich ausdrücklich auf **die Ausgestaltung** („wie“) von mobiler Arbeit. Die Einführung der mobilen Arbeit („ob“) obliegt der alleinigen Entscheidungsbefugnis des Arbeitgebers. Daran darf nicht gerüttelt werden. Die Annahme, ein Initiativrecht des Betriebsrats in Bezug auf die grundlegende Frage, ob mobile Arbeit im Betrieb eingeführt wird, wäre notwendig, geht bereits an der Realität vorbei. Unternehmen haben bereits vor Einführung des Mitbestimmungsrechts nach § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG von der Möglichkeit des mobilen Arbeitens dort umfassend Gebrauch gemacht, wo dies umsetzbar ist. Unzählige Betriebe haben – nicht zuletzt aufgrund der Corona-Pandemie und unabhängig von einem eigenständigen expliziten Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats auf diesem Gebiet – mobiles Arbeiten ermöglicht und praktikable Lösungen gefunden.

Darüber hinaus ist ein Mitbestimmungsrecht in Bezug auf die Einführung mobiler Arbeit auch deshalb abzulehnen, weil auch dieses in das **Direktionsrecht des Arbeitgebers** eingreifen würde. Das Weisungsrecht des Arbeitgebers hinsichtlich Arbeitsinhalt, Arbeitsort und der Arbeitszeit ist konstitutiv für die Arbeitsbeziehungen und verfassungsrechtlich abgesichert.

**Sachgerechter** als kollektive Regelungen zur mobilen Arbeit sind **individuelle Vereinbarungen**, die sich am Bedarf des einzelnen Arbeitnehmers orientieren, der den Wunsch nach mobiler Arbeit äußert. Nur auf diese Weise kann gewährleistet werden, dass für jeden die passende Lösung im Hinblick auf den Umfang und die konkrete Ausgestaltung der mobilen Arbeit gefunden wird.

## 7. Mitbestimmungsrecht bei Beschäftigtendatenschutz und KI (Nr. 7)

Der Betriebsrat hat bereits heute nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG **darüber zu wachen**, dass die zugunsten der Arbeitnehmer geltenden Gesetze durchgeführt werden. Damit hat der Betriebsrat im Rahmen seiner allgemeinen Wächterfunktion auch mit dafür Sorge zu tragen, dass die Datenschutzgesetze befolgt werden. Damit er diese Aufgabe wahrnehmen kann, muss der Arbeitgeber ihn bereits heute über datenschutzrelevante Vorgänge informieren und ihm hierfür erforderliche Unterlagen zugänglich machen. In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass das geltende Datenschutzrecht dem Arbeitgeber äußerst strenge und komplexe Vorgaben bei der Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten macht. Ein hohes Schutzniveau, dessen Einhaltung der Betriebsrat, wie dargelegt, zu überwachen hat, begründet keinen Bedarf für weitere Regelungen.

Die Diskussion um die Digitalisierung und insbesondere die Anwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) bietet **keinen Anlass**, die derzeitigen Mitbestimmungsgrenzen und -mechanismen in Frage zu stellen.

Ganz im Gegenteil muss die unternehmerische Entscheidungsfreiheit, die durch Art. 12 GG verfassungsrechtlich garantiert ist, auch im Rahmen der Betriebsverfassung respektiert werden. Weder Digitalisierung, noch Industrie 4.0 bietet irgendeinen Anlass, die derzeitigen Mitbestimmungsgrenzen und -mechanismen in Frage zu stellen. Es gibt aus diesen Entwicklungen heraus insbesondere keinerlei Notwendigkeit, die Mitbestimmung auszuweiten.

Vielmehr benötigt das BetrVG an einigen Stellen eine Anpassung an moderne und vor allem schnelle Entwicklungen. So ist der Mitbestimmungstatbestand bei Einführung oder Anwendung von sog. technischen Einrichtungen (§ 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG) von der Realität und Schnellebigkeit der technischen Entwicklungen teilweise überholt worden. Die Vielzahl von Programmen, Updates und Software-Anpassungen macht es insbesondere auch im Bereich der Digitalisierung sowohl für den Betriebsrat als auch für das Unternehmen nahezu unmöglich, dieser Mitbestimmung in einem sinnvollen Rahmen vollständig gerecht zu werden.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass bereits im Zuge des **Betriebsrätemodernisierungsgesetzes** § 80 Abs. 3 BetrVG geändert wurde. Danach gilt die Hinzuziehung eines Sachverständigen als erforderlich, wenn der Betriebsrat zur Durchführung seiner Aufgaben die Einführung oder Anwendung von Künstlicher Intelligenz beurteilen muss.

Die Neuregelung fingiert die Erforderlichkeit der Hinzuziehung eines Sachverständigen, wenn es um die Einführung oder Anwendung von Künstlicher Intelligenz geht, ohne diesen Begriff und damit den Anwendungsbereich der Vorschrift zu definieren. Auch die Gesetzesbegründung enthält dazu keine Ausführungen. Dies dürfte in der Praxis zu erheblichen Abgrenzungsschwierigkeiten und Kostensteigerungen zu Lasten der Arbeitgeber führen. Die Tagessätze für sog. KI-Sachverständige bewegen sich derzeit oftmals im vierstelligen Euro-Bereich. Die von der Rechtsprechung vorgenommene weite Auslegung des Tatbestands von § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG führt bereits heute dazu, dass die Einführung **fast jeder** Standardsoftware mitbestimmungspflichtig ist.

Richtig wäre demgegenüber, in § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG **klarzustellen**, dass unter anderem einfache Updates sowie die Einführung oder Aktualisierung von Tools grundsätzlich nicht mitbestimmungspflichtig sind.

## 8. Mitbestimmungsrecht bei Fragen der Gleichstellung (Nr. 8)

Gefordert wird ein zwingendes Mitbestimmungsrecht bei Fragen der Gleichstellung. Auch hier soll ein nahezu grenzenloses Mitbestimmungsrecht implementiert werden. Dies geht ebenfalls zu weit.

Der Gesetzgeber hat beispielsweise bereits bei der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 2001 die Themen Gleichstellung der Geschlechter und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben als zwei voneinander getrennte Aufgaben für Betriebsräte benannt (§ 80 Abs. 1 Nr. 2a und 2b BetrVG). Die Aufgabe der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter ist als Aufforderung an den Betriebsrat zu verstehen, durch Anträge und Vorschläge an den Arbeitgeber auf den Abbau von Benachteiligungen bei der Einstellung, Beschäftigung, Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie dem beruflichen Aufstieg hinzuwirken.

Zur Förderung der Durchsetzung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen und Männern stehen dem Betriebsrat **schon jetzt ausreichende Beteiligungsrechte** zur Seite. Hierzu gehören insbesondere die §§ 92 ff. BetrVG. So soll der Gleichstellungsgedanke im Rahmen der Personalplanung Berücksichtigung finden und mit dem Betriebsrat beraten werden (§ 92 Abs. 3 BetrVG). Auch kann der Betriebsrat bei der Mitbestimmung über die Ausschreibung von Arbeitsplätzen anregen, dass zu besetzende Arbeitsplätze auch als Teilzeitarbeitsplätze ausgeschrieben werden (§ 93 S. 2 BetrVG). Weitergehender Regelungsbedarf besteht daher nicht. Dies gilt gleichermaßen für die übrigen im Antrag genannten Gleichstellungs- und Integrationsaspekte.

## IV. Antrag „Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte“ (BT-Drucksache 20/5587)

Alle in diesem Antrag enthaltenen Vorschläge zielen nach dem eigenen Vorbringen der Fraktion DIE LINKE insgesamt darauf ab, die Anzahl der bestehenden Betriebsräte zu erhöhen. Dabei geht der Antrag bereits dem Grunde nach von falschen Prämissen aus. Der

Hauptgrund für den Umstand, dass in einem Betrieb kein Betriebsrat bestehe, soll ein fehlendes Wissen der Beschäftigten über ihre Rechte sein. Zudem würden Arbeitgeber zunehmend versuchen, einen Betriebsrat zu verhindern.

Dabei bleibt unberücksichtigt, dass Beschäftigte aus verschiedenen Gründen schlicht kein Interesse an einer Betriebsratsgründung haben und von ihrem Recht auf negative Koalitionsfreiheit Gebrauch machen. Dies verdeutlicht auch ein Blick darauf, in welchen Betrieben zum jetzigen Zeitpunkt kein Betriebsrat besteht. Jedenfalls für die Metall- und Elektroindustrie zeigen dies die durch das IAB-Betriebspanel 2021 erhobenen Zahlen. Bei Betrieben mit einer Beschäftigtenzahl von über 1000 lag die Betriebsratsquote beispielsweise bei 100 %. Bei Betrieben mit einer Beschäftigtenzahl zwischen 20 und 99 dagegen nur bei 21 %. Gerade bei kleinen Betrieben sind die Strukturen oft so, dass Beschäftigte ihre Interessen direkt gegenüber der Geschäftsleitung ansprechen und durchsetzen können und daher das Bedürfnis nach einer kollektiven Vertretung ihrer Interessen nicht gesehen wird. Es mag auch vereinzelt „schwarze Schafe“ unter Arbeitgebern geben, die eine Betriebsratswahl zu verhindern versuchen, dies stellt aber keinesfalls die Regel dar und darf nicht dazu missbraucht werden, Arbeitgeber unter Generalverdacht zu stellen.

Auch im Übrigen tragen die vorgeschlagenen Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes nicht zu einer Erreichung des vorgegebenen Ziels des Antrags bei bzw. sind schlicht überflüssig.

Dies gilt insbesondere für die Forderung der Einführung von jährlichen Mitarbeiterversammlungen in betriebsratslosen Betrieben, in denen über die Rechte der Beschäftigten aus dem Betriebsverfassungsgesetz informiert werden soll und im Anschluss daran eine Wahl des Wahlvorstands zu ermöglichen ist. Eine solche Regelung ist überflüssig. Auch hier wird verkannt, dass mündige Beschäftigte aus verschiedenen Gründen kein Interesse an einer Betriebsratsgründung haben können. Zum anderen räumt das Gesetz in Betrieben ohne Betriebsrat bereits dem Gesamtbetriebsrat bzw. dem Konzernbetriebsrat das Recht 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.

Die Forderung, dass bereits drei Arbeitnehmer durch das Gericht einen Betriebsrat einsetzen lassen können, ist strikt abzulehnen. Sie ist schon höchst undemokratisch und widerspricht im besonderen Maße der Intention des Antrags, die Demokratie im Betrieb fördern zu wollen. Ein solcher Betriebsrat wäre als Interessenvertretungsorgan nicht demokratisch durch die Wahlberechtigten legitimiert. Eine absolute Minderheit im Betrieb wäre damit in der Lage, der übrigen Belegschaft ihren Willen gerichtlich aufzuzukroyieren.

Zugleich würde sich dadurch über den die Wahlvorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes beherrschenden Grundsatz der demokratischen Wahl und dem Vorrang der Bildung eines nach den Vorstellungen der Belegschaft legitimierten Wahlvorstands hinweggesetzt werden. Dies erscheint auch verfassungsrechtlich bedenklich. Das hat umso mehr zu gelten, indem es in der Begründung des Antrages heißt, dass eine Einsetzung eines Betriebsrats durch das Gericht z. B. dann möglich sein soll, wenn auf der Wahlversammlung kein Wahlvorstand gewählt worden ist. Grund hierfür kann schlicht der Wunsch der Mehrheit der Wahlberechtigten sein, keinen Betriebsrat gründen zu wollen. Eine solche Entscheidung ist in einer Demokratie zu akzeptieren und zu respektieren. Zudem gewährt das Betriebsverfassungsgesetz schon jetzt eine ausreichende Möglichkeit vor, nach einem fehlgeschlagenen Versuch zur Bildung eines Wahlvorstands, einen Betriebsrat zeitnah zu wählen. Gemäß §§ 17 Abs. 4, 17a Nr. 4 BetrVG kann auf Antrag von drei Wahlberechtigten oder einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft in diesem Falle durch das Gericht ein Wahlvorstand eingesetzt werden.

Gefordert wird zudem, Betriebsratsmitgliedern mit sachgrundlos befristeten Verträgen einen Rechtsanspruch auf Entfristung, ähnlich wie bei Auszubildenden im Rahmen des § 78a

BetrVG, einzuräumen. Ein derartiger Anspruch würde nicht nur die unternehmerische Entscheidung des Arbeitgebers, der sich aus betriebswirtschaftlichen Gründen bewusst gegen eine unbefristete Einstellung des Beschäftigten entschieden hat, unangemessen beeinträchtigen. 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 im Sinne einer Sonderbehandlung von Betriebsräten bedarf es nicht.

Nach dem Antrag soll zudem bei ausgewählten Rechtsfragen die Einsetzung der Einigungsstelle ermöglicht werden. Der Antrag verkennt das Institut der Einigungsstelle. Die Einigungsstelle ist nur bei Regelungsfragen zuständig; für Rechtsstreitigkeiten hingegen nur bei ausdrücklicher Zuweisung oder auf Antrag der Betriebsparteien. Die Klärung von Rechtsfragen obliegt im Übrigen den Arbeitsgerichten. Nur dort kann darüber rechtskräftig entschieden und ggf. der Spruch der Einigungsstelle überprüft werden. Diese Zuständigkeitszuweisung ist sach- und interessengerecht. Eine Ausweitung der Zuständigkeit der kostenträchtigen Einigungsstelle ist daher eine Absage zu erteilen.

Das Betriebsverfassungsrecht sieht vor, dass die Kosten der **erforderlichen** Betriebsratsarbeit der Arbeitgeber zu tragen hat. Dies gilt auch für die vom Arbeitgeber gemäß § 37 BetrVG bezahlte Freistellung der Betriebsratsmitglieder zur Ausübung ihres Ehrenamtes im dafür erforderlichen Umfang. Dieses grundlegende Institut der Betriebsverfassung ist zu wahren. Eine generelle Ausweitung der Kosten auch nur mittelbar würde das austarierte System der Betriebsverfassung ins Wanken bringen. Dies gilt für die Forderung der Ausweitung der bezahlten Freistellungen nach § 38 BetrVG auf eine halbe Freistellung ab einer Beschäftigtenzahl zwischen 50 und 99 sowie der Erhöhung um jeweils eine halbe Stelle für jeden vom Betriebsrat gebildeten Ausschuss. In § 38 BetrVG hat der Gesetzgeber die Annahme getroffen, dass ab 200 Beschäftigten in der Regel so viel Betriebsratsarbeit anfällt, dass die Freistellung im Umfang einer Vollzeitstelle notwendig sein wird und ein genereller Freistellungsanspruch deshalb interessengerecht ist. Bei einer Beschäftigtenanzahl ab 50 entbehrt diese Annahme jeglicher Grundlage. Sofern in einem so kleinen Betrieb im Einzelfall in einem höheren Umfang erforderliche Betriebsratsarbeit anfallen sollte, ermöglichen die Vorschriften der §§ 37 und 38 BetrVG den Betriebsratsmitgliedern bereits jetzt ihren Aufgaben gerecht zu werden. Es ist auch nicht so, dass Betriebsräte durch die Voraussetzung der Erforderlichkeit mittelbar an der Ausübung ihres Amtes gehindert wären. Vielmehr ist die Rechtsprechung in der Annahme einer Erforderlichkeit der Betriebsrats Tätigkeit und einer damit einhergehenden bezahlten Freistellung für diese ehrenamtliche Tätigkeit sehr großzügig.

Der Grundsatz der Erforderlichkeit gilt auch für die Hinzuziehung von Sachverstand. Um die betriebliche Mitbestimmung zu garantieren, sieht das Betriebsverfassungsgesetz unter anderem dieses Recht vor. Die Kosten dürfen auch hierbei aber nicht aus den Augen verloren werden. Das Kriterium der Erforderlichkeit darf nicht durch Verzicht auf die vorherige Vereinbarung mit dem Arbeitgeber und einem damit einhergehenden Entzug der Prüfungsmöglichkeit ausgehebelt werden.

Für die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Verfolgung von Straftaten nach dem Betriebsverfassungsgesetz besteht ebenso wenig Bedarf, wie für die Erhöhung von Bußgeldern bei Ordnungswidrigkeiten. Die Behinderung von Betriebsratswahlen und der Betriebsratsarbeit stellen gemäß § 119 BetrVG eine Straftat dar. Insoweit besteht kein Regelungsdefizit. Angesichts der äußerst geringen Zahl strafrechtlicher Verurteilungen ginge die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften an der Realität vorbei. Die Forderung nach einem Melderegister für Betriebsratswahlen, die nicht erfolgreich abgeschlossen wurden, würde – ungeachtet eines damit verbundenen bürokratischen Aufwands – Arbeitgeber unter Generalverdacht stellen und unberücksichtigt lassen, dass auch Mängel im

Wahlverfahren oder ein fehlendes Interesse der Beschäftigten Grund für eine fehlende Konstituierung sein können. Ungeachtet dessen können der Betriebsrat oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft gemäß § 23 Abs. 3 BetrVG schon heute bei groben Verstößen des Arbeitgebers gegen das Betriebsverfassungsgesetz beim Arbeitsgericht beantragen, dem Arbeitgeber die Unterlassung, Duldung oder Vornahme einer Handlung aufzugeben.

Die Forderung nach einer Vergütungsregelung für Betriebsräte, entspricht sinngemäß der Position des DGB („Bei der Bemessung des Arbeitsentgeltes und der allgemeinen Zuwendungen sind auch die bei der Wahrnehmung der Betriebsratstätigkeit erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen wie auch die Dauer der wahrgenommenen Aufgaben zu berücksichtigen.“), die Gesamtmetall ablehnt.



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

14. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)384**

---

## Schriftliche Stellungnahme Deutscher Gewerkschaftsbund

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5405

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5406

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**  
20/5587

**Siehe Anlage**

# Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin

am 18. September 2023 zu

a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

20/5405

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

20/5406

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**

20/5587

## Grundsätzliche Bewertung

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen es ausdrücklich, dass DIE LINKE die Bundesregierung mit ihren Anträgen zur Vorlage eines Gesetzesentwurfes zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) auffordert. Der DGB hat bereits im Jahr 2022 einen eigenen Reformentwurf vorgelegt, der die notwendigen Änderungen des BetrVG in Reaktion auf die Herausforderungen unserer Zeit beinhaltet – stichwortartig seien hier beispielsweise die Themen Klimawandel, Digitalisierung, Dekarbonisierung, Künstliche Intelligenz, Globalisierung und die sozial-ökologische Transformation genannt.

Allein an diesen Stichworten, die zur Zeit der letzten großen Reform des BetrVG im Jahr 1972 größtenteils noch unbekannt waren, zeigt sich, dass sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und damit auch die Arbeitsbedingungen für Betriebsräte fundamental geändert haben. Das Betriebsrätemodernisierungsgesetz von 2022 war ein kleiner Schritt in die richtige Richtung. Wir brauchen eine „echte“ Reform des BetrVG, die adäquate Antworten auf die Herausforderungen unserer Zeit findet, indem sie die Interessenvertretungen stärkt. Gerade in Zeiten erstarkenden Rechtspopulismus ist die Beteiligung von Beschäftigten zentral, um die Demokratie zu stärken – im Betrieb und in der Gesellschaft. Dafür braucht es aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften eine grundsätzliche Neuausrichtung der Mitbestimmung als Ausdruck demokratischer Teilhabe mit einer erzwingbaren Mitbestimmung zu Transformationsthemen sowie einem digitalen Zugangsrecht für Gewerkschaften.

14. September 2023

Kontaktperson:

**Deutscher Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand  
Abteilung Recht und Vielfalt

[rec@dgb.de](mailto:rec@dgb.de)

Telefon: 030 24060-265

Keithstraße 1  
10787 Berlin

[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

Die Anträge der Fraktion DIE LINKE enthalten wichtige Punkte, um die Mitbestimmung nach vorne zu bringen. An dieser Stelle wollen wir aber auch auf den DGB-Reformentwurf verweisen, der als ganzheitlicher Ansatz über die Vorschläge der Anträge hinaus wichtige Anregungen für eine Reform des Betriebsverfassungsgesetzes bietet - den vollständigen DGB-Reformentwurf des BetrVG finden Sie [hier](#). Wir fordern den Gesetzgeber daher auf, sich mit unseren Vorschlägen zur Reform des BetrVG auseinanderzusetzen. Die Zeit für mehr Mitbestimmung ist jetzt!

### **Zu den Anträgen**

Die Anträge der Fraktion DIE LINKE beinhalten Vorschläge, die der DGB begrüßt und die die Mitbestimmung des Betriebsrats auf sinnvolle Art und Weise stärken. Der DGB möchte daher an dieser Stelle nur auf diejenigen Vorschläge eingehen, die aus unserer Sicht besonders anpassungsbedürftig sind.

### **Antrag 20/5405**

Der DGB begrüßt das Vorhaben, die Selbstwirksamkeit und demokratischen Prozesse im Betrieb erlebbar zu machen, um Vertrauen in die Demokratie zu stärken. Die Einschätzung, dass die betriebliche Mitbestimmung für das Funktionieren der Demokratie an sich eine herausragende Rolle spielt, wird ausdrücklich geteilt. Die individuellen Beschäftigtenrechte sollten daher gestärkt werden, ohne aber die Unabhängigkeit des Betriebsrates zu gefährden.

### **Die Betriebsversammlung als eigenständiges Organ**

*DIE LINKE schlägt vor, „die Betriebsversammlung in § 45 BetrVG als eigenständiges Organ der Betriebsverfassung auszugestalten und dazu zu ermächtigen, eigenständige Beschlüsse zu fassen, an die der Betriebsrat in seiner Arbeit gebunden ist, aber dem Betriebsrat das Recht zu geben, aus wichtigen Gründen, insbesondere aus Gründen des Minderheitenschutzes, von den Beschlüssen der Betriebsversammlung abzuweichen“.*

Dieser Vorschlag wird vom DGB abgelehnt. Die Betriebsversammlung spielt zwar eine wichtige Rolle für die betriebspolitische Aussprache, die Unterrichtung und Meinungsbildung. Gegen eine Ausgestaltung einer Betriebsversammlung, die für den Betriebsrat bindende Beschlüsse fasst, spricht aber die Systematik des Betriebsverfassungsgesetzes und das Demokratieargument selbst. Der Betriebsrat ist als Interessenvertretung gewählt, hat häufig Spezialwissen über das Unternehmen und zum Themengebiet und muss unabhängig in seiner Aufgabenwahrnehmung bleiben. Ihm sind nach § 80 BetrVG bestimmte Aufgaben zur Wahrnehmung übertragen, die manchmal gerade auch nicht dem aktuellen Meinungsbild der Mehrheit entsprechen können wie z.B. beim Thema Arbeits- und betrieblicher Umweltschutz. Der Betriebsrat hat hier auch Langzeitriskien im Blick zum Schutz der Beschäftigten, die nicht immer, z.B. beim Arbeitsschutz, aufgrund der Komplexität und des erforderlichen Spezialwissens nachvollziehbar für die Belegschaft sind. Es könnte sogar ein Interessenkonflikt aus

gesetzlichen Aufgaben und dem bindenden Beschluss der Betriebsversammlung entstehen.

Angesichts zunehmender Betriebsratsbehinderung und Union Busting ist die Wahrung der Unabhängigkeit des Betriebsrats auch beim Setzen von Themen von großer Bedeutung. Arbeitgeber hätten sonst die Möglichkeit, eine entsprechende Einflussnahme auf die Betriebsratsarbeit mittels Beschlüsse zu erreichen, indem Beschäftigte im Vorfeld unter Druck gesetzt werden. Schon jetzt sind Unterschriftensammlungen, die von Arbeitgebern mit Druck auf Beschäftigte initiiert werden, gegen Entscheidungen des Betriebsrats ein beliebtes Mittel, um Druck auf Betriebsräte auszuüben. Diese Möglichkeiten würden erweitert und Betriebsräte könnten langfristige Ziele zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Betrieb im Zweifel nicht mehr durchsetzen. Es ist wichtig, dass nicht eine Verlagerung auf emotional brisante, kurzfristige Themen zu Lasten von langfristigen unpopulären Themen erfolgt.

### **Vorzeitige Neuwahlen bei einem Quorum von 50 Prozent**

*DIE LINKE schlägt vor, „in § 23 BetrVG einem Quorum von 50 Prozent der Belegschaft das Recht zu geben, gegenüber dem Betriebsrat die Einleitung von vorzeitigen Neuwahlen einzufordern.“*

Der DGB steht dem Vorschlag kritisch gegenüber, weil er die Unabhängigkeit der Betriebsräte in Frage stellt und die Kontinuität der Betriebsratsarbeit gefährdet. Der bestehende § 23 BetrVG knüpft bewusst an eine grobe Pflichtverletzung für die schwere Folge einer Auflösung des Betriebsrats an, um die Kontinuität der Betriebsratsarbeit zu gewährleisten.

Eine Regelung, die eine Neuwahl des Betriebsrats bei einem Quorum von 50% ohne zusätzliche Voraussetzungen, also gerade ohne Pflichtverletzungen, ermöglicht, bedeutet die Einführung eines „Misstrauensvotums“. Ohne Anknüpfung an eine objektive Pflichtverletzung birgt eine solche Regelung die Gefahr, dass Arbeitgeber oder einzelne Beschäftigte diese ausnutzen, um Stimmung im Betrieb gegen den gewählten Betriebsrat zu machen und Einfluss darauf zu nehmen, wer zum Betriebsrat gewählt wird und wie der Betriebsrat zusammengesetzt wird.

Letztlich wird betriebsrats- und demokratiefeindlichen Akteur\*innen im Betrieb noch ein Instrument mehr in die Hand gegeben, um Union Busting zu betreiben und die Betriebsratsarbeit zu behindern. Aus den Erfahrungen in den Betrieben haben wir als DGB die Sorge, dass damit Möglichkeiten geschaffen werden, um Belegschaften zu spalten und um unliebsame Betriebsräte loszuwerden.

Auch ist eine inhaltliche Verschlechterung der Betriebsratsarbeit zu befürchten, wenn Betriebsräte interessengeleitet nur noch „populäre“ Themen der Belegschaft bearbeiten würden, weil sie sonst jederzeit ein Misstrauensvotum befürchten müssen.

Durch vorzeitige Neuwahlen wird auch der besondere Kündigungsschutz des bestehenden Betriebsrats beseitigt – und Kündigungen sind ein beliebtes Mittel, um Betriebsräte einzuschüchtern und ihre Arbeit zu behindern.

Zu erwarten ist daher auch, dass eine solche Regelung dazu führen könnte, dass gewählte Betriebsräte von den Arbeitgebern weniger akzeptiert werden und es mehr Gegenwehr für die Gründung von Betriebsräten überhaupt gibt.

### **Antrag 20/5587**

Betriebsräte müssen gestärkt und ihre Gründung erleichtert werden. Bestehende Betriebsräte müssen besser geschützt werden und Union Busting ist konsequent entgegenzutreten. Der DGB begrüßt es, dass die Vorschläge der Fraktion DIE LINKE in diesem Antrag in vielen Punkten mit dem DGB-Reformentwurf übereinstimmen, möchte aber ergänzend auf Folgendes hinweisen:

#### **Direkte Einsetzung des Betriebsrats durch ein Arbeitsgericht**

*DIE LINKE schlägt vor, „die Behinderung von erstmaligen Betriebsratswahlen zu verhindern, indem drei Arbeitnehmer im Betrieb in Ausnahmefällen von einem Arbeitsgericht direkt einen Betriebsrat mit einer verkürzten Amtszeit von sechs Monaten einsetzen lassen können.“*

Der DGB steht dem Vorschlag ablehnend gegenüber. Gerade unter demokratietheoretischen Überlegungen ist es kritisch zu betrachten, einen Betriebsrat unter Umgehung des eigentlich vorgesehenen Wahlvorgangs durch ein Arbeitsgericht einsetzen zu lassen. Unklar ist, wen das Arbeitsgerichts dann zum Betriebsrat wählt und wer hierauf Einfluss hat. Eine solche Einsetzung würde dem Betriebsrat die notwendige demokratische Legitimation entziehen.

Gleichzeitig wird die Notwendigkeit gesehen, den gesetzlichen Schutz von Betriebsräten zu verbessern und Betriebsratswahlen zu erleichtern. Kandidat\*innen müssen besser gegen Repressionen des Arbeitgebers abgesichert werden. Um dies zu erreichen, schlägt der DGB-Reformentwurf daher einen verbesserten Kündigungsschutz für die Initiator\*innen von Wahlen und die zu einer Wahlversammlung Einladenden ein: Es ist zu regeln, dass jede fristgemäße Kündigung unzulässig und eine außerordentliche Kündigung der vorherigen Zustimmung durch das Arbeitsgericht bedarf. Zudem enthält § 17 Abs. 5 DGB-Entwurf eine Lösung für die Frage, wie bei Streitigkeiten der Betrieb zu definieren ist. In der Vergangenheit sind Betriebsratswahlen teilweise dadurch behindert worden, dass Arbeitgeber die korrekte Definition des Betriebs durch den Wahlvorstand bestritten haben, um insbesondere die erstmalige Wahl zu erschweren oder zu verhindern. Auch sieht der DGB-Reformentwurf Regelungen zur einfacheren Bestellung des Wahlvorstandes durch die im Betrieb vertretene Gewerkschaft vor.



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

14. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)385**

---

## Schriftliche Stellungnahme

### Bitkom e.V.

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5405

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5406

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**  
20/5587

**Siehe Anlage**

# Stellungnahme

## Öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für Arbeit und Soziales zur betrieblichen Mitbestimmung

September 2023

Der Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales führt am 18. September 2023 eine öffentliche Anhörung zu folgenden Anträgen zum Thema Mitbestimmung durch:

- a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

(Drucksache: 20/5405)

- b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

(Drucksache: 20/5406)

- c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**

(Drucksache: 20/5587)

Bitkom bedankt sich für die Möglichkeit, an der Anhörung teilzunehmen und erlaubt sich, mit der vorliegenden Stellungnahme Anregungen zur Modernisierung der betrieblichen Mitbestimmung zu übermitteln.

**Adél Holdampf-Wendel**

Bereichsleiterin Future of Work & Arbeitsrecht

T+49 30 27576-202

a.holdampf@bitkom.org

Albrechtstraße 10  
10117 Berlin

## Zusammenfassung

Während die Digitalisierung in Unternehmen und in der Arbeitswelt Einzug hält und sich Unternehmen und Arbeitnehmer den neuen Gegebenheiten eines **dynamischen globalen und digitalen Umfelds** anpassen, sind einige Arbeitsabläufe im Rahmen der betrieblichen Mitbestimmung in den 1970er Jahren stehen geblieben. Es besteht Einigkeit, dass betriebliche Mitbestimmung viele Vorteile hat. Umso wichtiger und dringender ist eine **Reform der betrieblichen Mitbestimmung**, die die Umstände eines **modernen Arbeitslebens** berücksichtigt und die Digitalisierung im Interesse von Arbeitgeber wie auch Arbeitnehmer bestmöglich nutzt.

Das **Betriebsrätemodernisierungsgesetz hat 2021 einige Anpassungen an die Anforderungen der digitalen Arbeitswelt vorgenommen**, z.B. die virtuelle Durchführung von Betriebsratssitzungen ermöglicht. Weitere Schritte zur Modernisierung der Mitbestimmung wären wünschenswert. Ziel der Reform soll es sein, Prozesse zu beschleunigen und nicht die Einführung neuer Technologien zu verzögern.

Eine künftige Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) sollte insbesondere folgende Punkte berücksichtigen:

- **Online-Betriebsratssitzungen und Online-Betriebsversammlungen müssen als gleichwertige Alternativen zu Präsenzformaten ermöglicht werden.**
- **Die Durchführung von Online-Betriebsratswahlen muss in Unternehmen als Option im Betriebsverfassungsgesetz verankert werden.**
- Um die Beschlussfassung über Betriebsvereinbarungen zu erleichtern, **wäre eine Regelung in § 77 Abs. 2 BetrVG wünschenswert, die den Abschluss von Betriebsvereinbarungen auch in Textform (z.B. E-Mail) ermöglicht.**
- **Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei mobiler Arbeit ist im Betriebsverfassungsgesetz bereits ausreichend geregelt;** eine Anpassung des Gesetzes ist diesbezüglich nicht erforderlich.
- **Der Einsatz von künstlicher Intelligenz wird von den bereits vorhandenen Mitbestimmungsregelungen hinreichend erfasst;** eine diesbezügliche Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes ist nicht notwendig.
- **§ 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG soll auf seinen eigentlichen Zweck reduziert werden und die Mitbestimmung des Betriebsrats auf die tatsächliche Nutzung von Daten zur Überwachung des Verhaltens oder der Leistung der Arbeitnehmer beschränken.** Zumindest müssen aber aus dem Anwendungsbereich des § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG alle Fälle ausgenommen werden, bei denen personenbezogene Daten zur Sicherung von IT-Systemen in dem Umfang verarbeitet werden, den Art. 32 Abs. 1, vor allem lit. b und c DS-GVO verlangen.
- **Betriebs- bzw. Personalräten sollten keine Aufgaben übertragen werden, die qua DS-GVO explizit dem Datenschutzbeauftragten zufallen und vorbehalten sind.** Die Überwachung des Datenschutzes ist nicht Aufgabe des Betriebsrats, sondern des Datenschutzbeauftragten und der Aufsichtsbehörden.

## Im Einzelnen

### Digitalisierung der Betriebsratsarbeit

Durch die Sonderregelungen aus Anlass der COVID-19-Pandemie ist es gelungen – trotz Quarantäne-Anordnungen, Betriebsschließungen und dauerhaftem Arbeiten aus dem Homeoffice – die Arbeitsfähigkeit von Betriebsräten sicherzustellen. Aufbauend auf den positiven Erfahrungen mit virtuellen Formaten und mit Blick auf die zunehmende Digitalisierung der Arbeitswelt soll die digitale Betriebsratsarbeit weiter ausgebaut werden.

### Online-Betriebsratssitzung als gleichwertige

#### Alternative zur Präsenzsitzung

Die Vorteile, Betriebsratssitzungen virtuell abzuhalten sowie die Tatsache, dass diese zu genauso guten Ergebnissen führen wie Präsenzsitzungen, haben sich in der Corona-Pandemie bestätigt. Der 2021 reformierte § 30 BetrVG räumt jedoch Präsenzsitzungen Vorrang vor virtuellen Sitzungen ein. **Der Gesetzgeber sollte die Entscheidung über die Form der Sitzungen vollständig dem Betriebsrat überlassen.** Dieser hat dafür die Kompetenz und kennt die konkreten Umstände des Einzelfalls am besten.

### Online-Betriebsversammlung

Nach Ablauf der Corona-Sonderregelungen gemäß § 129 BetrVG ist es nun nicht mehr möglich, Betriebsversammlungen mittels audiovisueller Einrichtungen durchzuführen. Angesichts der nachhaltigen Änderungen in der Arbeitswelt, in der zeit- und ortsunabhängiges Arbeiten und Homeoffice in vielen Betrieben zum Standard wurden, **sollte § 42 BetrVG ff. dahingehend angepasst werden, dass Betriebsversammlungen in Zukunft wieder auch online durchgeführt werden können.**

### Online-Betriebsratswahl

**Überdies sollte die Durchführung von Online-Betriebsratswahlen in Unternehmen als Option im Betriebsverfassungsgesetz verankert werden.** Dies würde sowohl Betriebsräten als auch Arbeitgebern Vorteile bringen. Denn Online-Wahlen würden die Wahlbeteiligung erhöhen sowie die Kosten und den Aufwand der Durchführung reduzieren. Auch die Anonymität der elektronischen Stimmabgabe und die Wahrung der anderen Wahlgrundsätze (frei, gleich, allgemein, unmittelbar) können technisch sichergestellt werden. Entsprechende digitale Lösungen für Online-Wahlen sind seit mehreren Jahren z.B. in Hochschulen, berufsständischen Kammern und

Genossenschaften im Einsatz. Zudem fand die Sozialwahl 2023 erstmals erfolgreich online statt.

## Erleichterte Beschlussfassung zu Betriebsvereinbarungen

Die rasante technologische Entwicklung und die Globalisierung erhöhen den Druck, die Arbeitsabläufe und die in den Unternehmen eingesetzten IT-Tools anzupassen. Darüber hinaus nimmt die standortübergreifende Zusammenarbeit stetig zu. Um diesen dynamischen Anforderungen besser Rechnung zu tragen, sollten die Mitbestimmungsprozesse beschleunigt und die Beschlussfassung über Betriebsvereinbarungen erleichtert werden. **Hierzu wäre eine Regelung in § 77 Abs. 2 BetrVG wünschenswert, die den Abschluss von Betriebsvereinbarungen auch in Textform (z.B. E-Mail) ermöglicht.**

## Mitbestimmung bei mobiler Arbeit

Zeit- und ortsflexibles Arbeiten ist in vielen Unternehmen spätestens seit der Corona-Pandemie zum Standard geworden. Nach aktuellen Befragungsergebnissen des Bitkom<sup>1</sup> bieten 64 Prozent der Unternehmen das Arbeiten im Homeoffice zumindest teilweise an. 68 Prozent der Erwerbstätigen, die von ihrem Arbeitgeber die Möglichkeit dazu bekommen, arbeiten vollständig oder teilweise im Homeoffice. Flexible Arbeitsmodelle fördern eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, führen zu mehr Selbstbestimmung und haben positive Auswirkungen auf die Gesundheit und die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Um als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen zu werden, werden Unternehmen auch künftig auf flexible Arbeitsmodelle, wie das mobile Arbeiten, setzen.

**Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei mobiler Arbeit ist im Betriebsverfassungsgesetz bereits ausreichend geregelt.** So wird das Mitbestimmungsrecht bei der Ausgestaltung von mobiler Arbeit in § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG ausdrücklich genannt. Zudem umfasst eine Regelung des mobilen Arbeitens regelmäßig auch Regelungen zur Arbeitszeit (§ 87 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG), zum Einsatz von IT-Tools (§ 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG) sowie zum Gesundheitsschutz (§ 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG) und löst insofern mehrere Mitbestimmungsrechte aus.

---

<sup>1</sup> [Kaffeeküche statt Küchentisch: Die Büros füllen sich wieder | Presseinformation | Bitkom e.V.](#)

Soweit der Arbeitgeber mobiles Arbeiten plant, hat er den Betriebsrat im Rahmen von § 80 Abs. 2 BetrVG rechtzeitig zu unterrichten. Der Betriebsrat wacht außerdem über die Einhaltung von Gesetzen und Verordnungen nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG – auch beim mobilen Arbeiten.

## Mitbestimmung und KI-Einsatz

Durch den Einsatz von künstlicher Intelligenz lassen sich Prozesse optimieren, Ressourcen besser zuordnen, Prognosen verbessern und das Fähigkeitsspektrum der Nutzer erweitern. KI kann dem Nutzer helfen, anspruchsvolle Aufgaben besser zu lösen, indem sie ihm das entsprechende Wissen und kontextbezogene Empfehlungen vermittelt, Sprachbarrieren abbaut oder Handicaps ausgleicht. Die Entwicklung der Technologie schreitet mit hoher Geschwindigkeit voran, die Vielfalt der Anwendungsmöglichkeiten wächst ständig und die Nutzung nimmt stetig zu.

Mit der KI-Verordnung will die Europäische Union bis Ende 2023 einen neuen Rechtsrahmen für die Entwicklung, das Inverkehrbringen und die Verwendung von KI-Systemen in der Union verabschieden. Mit einem risikobasierten Ansatz setzt die KI-VO die Leitplanken für den KI-Einsatz in der EU, die bei der Umsetzung allerdings noch viele Fragen aufwerfen wird. Es bedarf einer faktenbasierten gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit den Potenzialen, Nutzen und Risiken von KI-Systemen. Hierbei sollten auch die möglichen Sorgen von Beschäftigten adressiert werden.

Laut der Bitkom-Studie zur künstlichen Intelligenz<sup>2</sup> sieht die große Mehrheit (65 Prozent) der Unternehmen in Deutschland KI als Chance für das eigene Unternehmen. Allerdings geben nur 9 Prozent an, KI selbst einzusetzen. Zugleich sagen 25 Prozent, sie diskutieren oder planen den KI-Einsatz. Trotz der noch relativ geringen Verbreitung der Technologie in der Praxis sind die Mitbestimmungsmechanismen für die Einführung und Anwendung von KI bereits vorhanden:

Der Überwachungsauftrag des Betriebsrats und sein Informationsrecht nach § 80 BetrVG gelten auch beim Einsatz von künstlicher Intelligenz. § 80 Abs. 3 BetrVG sieht sogar eine Fiktion der Erforderlichkeit der Hinzuziehung eines Sachverständigen vor, wenn der Betriebsrat zur Durchführung seiner Aufgaben die Einführung oder Anwendung von künstlicher Intelligenz beurteilen muss.

Die Unterrichts- und Beratungsrechte des Betriebsrats nach § 90 BetrVG beziehen sich ausdrücklich auch auf die Planung von Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufen einschließlich des Einsatzes von künstlicher Intelligenz.

§ 95 Abs. 2a BetrVG hebt ausdrücklich hervor, dass Richtlinien über die personelle Auswahl bei Einstellungen, Versetzungen, Umgruppierungen und Kündigungen auch dann der Zustimmung des Betriebsrats bedürfen, wenn bei der Aufstellung von Auswahlrichtlinien künstliche Intelligenz zum Einsatz kommt.

---

<sup>2</sup> [KI gilt in der deutschen Wirtschaft als Zukunftstechnologie – wird aber selten genutzt | Presseinformation | Bitkom e. V.](#)

Bei der Berufsbildung stehen dem Betriebsrat nach §§ 96 ff. BetrVG Beratungsrechte zu, welche auch im Zusammenhang mit dem KI-Einsatz gelten.

Darüber hinaus bestehen bereits heute für den KI-Einsatz potenziell relevante Mitbestimmungsrechte nach § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG bei Fragen der Ordnung des Betriebs und des Verhaltens der Arbeitnehmer im Betrieb sowie nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG bei der Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer zu überwachen.

Schließlich greifen Informations- und Beratungsrechte nach § 111 Nr. 4 und 5 BetrVG, wenn der geplante KI-Einsatz mit einer Betriebsänderung einhergehen würde.

**Der Einsatz von künstlicher Intelligenz wird also von den bereits vorhandenen Mitbestimmungsregelungen hinreichend erfasst.** Eine diesbezügliche weitere Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes ist deshalb nicht notwendig.

## Mitbestimmung und Beschäftigtendatenschutz

Die Einbeziehung der Arbeitnehmer in den Beschäftigtendatenschutz hat bereits im Betriebsverfassungsgesetz einen hohen Stellenwert. Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei der „Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer zu überwachen“ (§ 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG) wird bereits sehr weit ausgelegt, so dass der Betriebsrat bereits bei der Einführung der meisten technischen Einrichtungen zu beteiligen ist. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Gestaltung des Betriebes mit technischen Mitteln außerhalb dieses Mitbestimmungsrechts als abstrakte planerische Entscheidung des Arbeitgebers einzuordnen ist, die von der unternehmerischen Freiheit gedeckt sein sollte.

Es bedarf einer zeitgemäßen und praxistauglichen Anpassung der Mitbestimmung, insbesondere hinsichtlich §§ 87 Abs. 1 Nr. 6 und 80 Abs. 2 BetrVG. Zudem muss die Kohärenz der geplanten neuen Regeln für den Beschäftigtendatenschutz mit der Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes sichergestellt werden.

## Einführung von technischen Einrichtungen zur Verhaltens- oder Leistungskontrolle

Sinn und Zweck des Mitbestimmungsrechts bei Maßnahmen zur Überwachung des Verhaltens oder der Leistung der Arbeitnehmer im Sinne von § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG

ist, dass solche Überwachungsmaßnahmen ins allgemeine Persönlichkeitsrecht des Arbeitnehmers eingreifen und der Arbeitnehmer davor geschützt werden soll. Es ist daher sinnvoll, wenn solche Maßnahmen dem Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats unterliegen. Allerdings muss hierbei auch die Praxisauswirkung beachtet werden: Die Rechtswirklichkeit und damit das Mitbestimmungsrecht gehen deutlich weiter als nur bei echten Überwachungsmaßnahmen. § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG umfasst rein vom Wortlaut zwar nur die „Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu *bestimmt* sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer zu überwachen“. Die ständige BAG-Rechtsprechung ist jedoch eine andere und seit 1975 (!) unverändert. Sie versteht Nr. 6 dahingehend, dass der Tatbestand bei jeder technischen Anwendung bereits erfüllt ist, wenn die technische Einrichtung objektiv *geeignet* ist, das Verhalten oder die Leistung von Arbeitnehmern zu überwachen. Diese Rechtsprechung stammt damit aus einer Zeit, als eine IT-Infrastruktur wie die heutige nicht mal in Ansätzen existierte, geschweige denn vorstellbar war.

Die Vorschrift des § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG hat durch die weite Auslegung der Rechtsprechung gepaart mit der rasanten Entwicklung der Informationstechnologie eine ungeahnte Bedeutung erlangt. Jegliche IT-Produkte, auch Standardprodukte wie z.B. MS-Office, die unserer Arbeiterleichterung und der Kollaboration dienen, fallen unter § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG, weil sie nach BAG-Rechtsprechung objektiv zur Überwachung geeignet sind. Z.B. könnten Nutzungsprotokolle vom Arbeitgeber ausgelesen werden. Allein das Potential zur Überwachung genügt, damit ein Mitbestimmungsrecht greift, ohne dass von einer Persönlichkeitsrechtsverletzung hier die Rede sein kann. Dies geht deutlich zu weit und die Praxisauswirkungen sind massiv. IT-Produkte gehören heute zum Arbeitsleben wie die Büroausstattung.

**Deswegen muss sich auf den ursprünglichen Sinn und Zweck von § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG besonnen werden.** Eine entsprechende engere Formulierung im Gesetz und damit praktikable Lösung ist essenziell. **Diese Regelung muss die Mitbestimmung des Betriebsrats auf die tatsächliche Nutzung von Daten zur Überwachung des Verhaltens oder Leistung der Arbeitnehmer beschränken.**

Zumindest müssen aber aus dem Anwendungsbereich des § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG alle Fälle ausgenommen werden, bei denen personenbezogene Daten zur Sicherung von IT-Systemen in dem Umfang verarbeitet werden, den Art. 32 Abs. 1, vor allem lit. b und c DS-GVO verlangen. Denn diese Daten könnten zur Verhaltens- und Leistungskontrolle eingesetzt werden, werden aber im Rahmen des Art. 32 Abs. 1 DS-GVO dazu gerade nicht verarbeitet. Die ausufernde Rechtsprechung des BAG führt in der Praxis dazu, dass kein DS-GVO-konformes IT-System (ein solches benötigt eine personenbezogene Zugangs- und Zugriffs- sowie Verlaufskontrolle) eingesetzt werden kann, ohne dass hierzu eine Betriebsvereinbarung geschlossen wird.

## Aufgaben des Betriebsrats

Betriebs- bzw. Personalräten sollten keine Aufgaben übertragen werden, die qua DS-GVO explizit dem Datenschutzbeauftragten (DSB) zufallen und vorbehalten sind. Die Überwachung des Datenschutzes ist nicht Aufgabe des Betriebsrats (BR), sondern des DSB und der Aufsichtsbehörden. Insoweit sperren Art. 37-39 DS-GVO auch mögliche

zukünftige Regelungen im BetrVG, die solche Aufgaben dem BR übertragen wollten. Der BR hat hier bereits mit §§ 80, 87 BetrVG ein ausreichendes Instrumentarium zur Hand und muss sich ausweislich § 79a BetrVG bei seiner Tätigkeit selbst an die DS-GVO halten. Die in Teilen der arbeitsrechtlichen Literatur vertretene Ansicht, wonach die gem. Art. 38 Abs. 1 lit. b DS-GVO dem DSB übertragene Aufgabe, die Einhaltung des Datenschutzes sicherzustellen und zu überwachen, berühre nicht die Überwachungsaufgabe des Betriebsrats, sondern sie verdoppele vielmehr die Kontrolle, verfährt nicht. Denn die DS-GVO überträgt diese Aufgabe neben den Aufsichtsbehörden ausschließlich und abschließend der Funktion des DSB. Zwar ließe sich dieser Konflikt auflösen, wenn ein BR-Mitglied zudem auch als DSB benannt ist. Das würde jedoch inzident eine weitere Baustelle schaffen, nämlich das Thema Unabhängigkeit und Interessenskonflikte. Neben dieser dogmatischen Hürde gibt es auch noch eine Praktische: denn eine zweifache Zuständigkeit für den Datenschutz sowohl des DSB als auch BR ist nicht praktikabel. Dies führt nämlich zwangsläufig zu unnötigen Zuständigkeitsdebatten in Unternehmen, lähmt die effektive Umsetzung des Datenschutzes und verkehrt damit das angestrebte Ziel, Beschäftigte und deren Rechte sowie berechnigte Interessen zu schützen, ins Gegenteil.

Der Datenschutzbeauftragte, der weisungsfrei und gegen Maßregelung besonders geschützt ist, ist die durch die DS-GVO allein berufene Instanz der innerbetrieblichen Datenschutzkontrolle. Auch den Betriebsräten steht der betriebliche Datenschutzbeauftragte als weisungsfreier Experte zur Verfügung.

**Im § 80 Abs. 2 BetrVG muss daher klargestellt werden, dass der Anwendungsbereich die Verarbeitung personenbezogener Daten nicht umfasst, falls ein Datenschutzbeauftragter bestellt ist.** Dies würde auch zu einer Entlastung der Betriebsräte führen und den Konflikt mit den Datenschutzbeauftragten auflösen. Deutschland ist eines der wenigen Länder, das von der Ermächtigung Gebrauch gemacht hat, die Bestellung eines Datenschutzbeauftragten ab einer bestimmten Anzahl von Mitarbeitenden, die personenbezogene Daten verarbeiten, verpflichtend vorzuschreiben. Der positive Effekt hiervon wird allerdings dann nicht erreicht, wenn der Gesetzgeber Kontrollinstanzen konkurrieren lässt.

Bitkom vertritt mehr als 2.000 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

14. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)386**

---

## Schriftliche Stellungnahme

### Hans Böckler Stiftung

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5405

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5406

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**  
20/5587

**Siehe Anlage**

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales  
Der Vorsitzende  
Bernd Rützel, MdB

**HSI**

Hugo Sinzheimer Institut  
für Arbeits- und Sozialrecht

Das HSI ist ein Institut  
der Hans-Böckler-Stiftung

Telefon +49 69 6693-2953  
E-Mail hsi@boeckler.de  
Unser Zeichen  
Datum 11.09.2023

**Stellungnahme des Hugo Sinzheimer Instituts für Arbeits- und Sozialrecht der Hans-Böckler-Stiftung zu den Anträgen der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökyay Akbulut, Mattias W. Birkwald, Ates Gürpınar, Jan Korte, Pascal Meiser, Sören Pellmann, Heidi Reichinnek, Dr. Petra Sitte, Jessica Tatti, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.:**

- **Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung (BT-Drs. 20/5405),**
- **Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung (BT-Drs. 20/5406),**
- **Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte (BT-Drs. 20/5587)**

Von Dr. Ernesto Klengel, Hugo Sinzheimer Institut

Sehr geehrter Herr Rützel,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Einladung zur öffentlichen Anhörung am 18. September 2023 zu den Anträgen BT-Drs. 20/5405, 20/5405 und 20/5587 (im Folgenden: Anträge) und zur Abgabe einer Stellungnahme. Hierbei beziehen wir uns auf die rechtswissenschaftliche und interdisziplinäre Forschung des Hugo Sinzheimer Instituts für Arbeits- und Sozialrecht in der Hans-Böckler-Stiftung.

## **1. Einordnung in die rechtspolitische Diskussion**

Das Betriebsverfassungsgesetz stammt aus den Jahren 1952 und 1972. Unter anderem 2001 und 2021 sind weitere Änderungen am Betriebsverfassungsgesetz vorgenommen worden, die allerdings eher punktuelle Anpassungen an einige aktuelle Entwicklungen und Verbesserungen

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

Tel.: +49 69 6693-2953  
Fax: +49 69 6693-2791  
E-Mail: hsi@boeckler.de

Internet  
[www.hugo-sinzheimer-institut.de](http://www.hugo-sinzheimer-institut.de)  
[www.boeckler.de](http://www.boeckler.de)  
[www.twitter.com/ArbeitsrechtHSI](https://www.twitter.com/ArbeitsrechtHSI)

Wissenschaftliche Direktorin  
Prof. Dr. Johanna Wenckebach

Geschäftsführung  
Dr. Claudia Bogedan

Kontoverbindung HBS  
Stadtsparkasse Düsseldorf  
IBAN DE72 3005 0110 1005 8693 24  
BIC DUSSEDE33XXX

Konto für Spenden und Förderbeiträge  
IBAN DE89 3005 0110 1007 4634 07  
Steuer-Nr. 5105 / 5895 / 0807

gebracht haben.<sup>1</sup> Die Arbeitsrealität fast aller Berufe und Branche hat sich seit der Reform 1972 grundlegend geändert, weitere Umwälzungen stehen in absehbarer Zeit bevor, und zwar sowohl in Hinblick auf die technischen Entwicklungen, als auch bezüglich der gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen und gesellschaftlichen Werte.

Dass diese Entwicklung Folgen für die Praxis der Mitbestimmung hat, liegt auf der Hand. Im Koalitionsvertrag wird hierzu unter der Überschrift „Mitbestimmung“ festgehalten: „Die sozial-ökologische Transformation und die Digitalisierung kann nur mit den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wirksam gestaltet werden.“<sup>2</sup>

Die aktuelle Debatte über die Zukunftsfähigkeit der betrieblichen Mitbestimmung wurde maßgeblich durch den Deutschen Gewerkschaftsbund angestoßen, der einen Gesetzentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz<sup>3</sup> vorgelegt und als gewerkschaftliche Position beschlossen hat. An der Erstellung dieses Entwurfs waren mit Dr. Thomas Klebe und Prof. Dr. Johanna Wenckebach zwei Rechtswissenschaftler\*innen des Hugo Sinzheimer Instituts der Hans-Böckler-Stiftung beteiligt. Dieser Gesetzentwurf hat weitere Debatten um die Anpassung der betrieblichen Mitbestimmung ausgelöst.<sup>4</sup>

Auch die vorgelegten Anträge unterbreiten Vorschläge, mit denen die betriebliche Mitbestimmung an die bevorstehenden Veränderungen der Arbeitswelt angepasst werden soll, indem Rechte der betrieblichen Mitbestimmung in „Transformationsthemen“ gestärkt, aktuellen Tendenzen zur Aushöhlung der betrieblichen Mitbestimmung entgegengewirkt und die Einbeziehung der Beschäftigten in die Ausübung der Mitbestimmung gefördert werden sollen. Sie greifen teilweise Vorschläge auf, die so oder so ähnlich bereits in anderen Konzepten<sup>5</sup> unterbreitet werden, enthalten aber auch Neues, insbes. zu individuellen Beschäftigtenrechten.

---

<sup>1</sup> So auch die Bewertung von Däubler/Klebe/Wedde-Bachner/Deinert, BetrVG, 18. Aufl. 2022, Einl. Rn. 45e: „Reförmchen“.

<sup>2</sup> Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP), 2021, S. 56.

<sup>3</sup> Allgaier/Bolte/Buschmann/Däubler/Deinert/zu Dohna/Eder/Heilmann/Jerschel/Klapp/Klebe/Wenckebach, Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert, April 2022, abrufbar unter [www.hugo-sinzheimer-institut.de](http://www.hugo-sinzheimer-institut.de).

<sup>4</sup> Die zahlreichen Beiträge und Reaktionen werden auf dem AuR-Blog zusammengefasst: <https://aur-blog.eu/>.

<sup>5</sup> Siehe etwa auch Burghardt/Hinrichs/Hummel/Kummert/Lakies/Wolter: Betriebsverfassung – Plädoyer für eine Reform, 2000.

## 2. Rechtshistorische Einordnung der Vorschläge

Aufgrund der enormen Veränderungsdynamik in der Arbeits- und Wirtschaftswelt droht bisweilen in den Hintergrund zu treten, dass das bestehende Recht auf Ideen und Konzepten basieren, die eine lange Vorgeschichte haben. Das „duale System“ aus einer selbstständigen Betriebsverfassung und Gewerkschaftsrechten im Betrieb<sup>6</sup>, ergänzt durch die Unternehmensmitbestimmung, ist Ergebnis einer historischen Entwicklung, die von Kämpfen der Arbeiterbewegung geprägt war, insbesondere in den ersten Jahren der Weimarer Republik, und der Reaktion der politischen Institutionen darauf.<sup>7</sup>

Nach der Befreiung vom Nationalsozialismus – die Nationalsozialisten hatten die Mitbestimmung als Gegensatz zum faschistischen Führerprinzip in der Wirtschaft abgeschafft – knüpften die Betriebsverfassungsgesetze von 1952 und 1972 in Westdeutschland an das Betriebsrätegesetz an. Erneut hatten die Gewerkschaften weitergehende Vorstellungen, erneut wurden diese so nicht Wirklichkeit.<sup>8</sup> Die Betriebsverfassung sollte sich im Folgenden aber – insbes. durch spätere Gesetzgebung, aber auch Rechtsprechung, die die Grundgedanken des Gesetzes zum Tragen brachte – als Handlungsfeld für gewerkschaftlich orientierte Kolleg\*innen im Betrieb etablieren.<sup>9</sup>

Die in den Anträgen unterbreiteten Reformvorschläge knüpfen an die Struktur des Betriebsverfassungsrechts an. Sie zielen auf eine Weiterentwicklung, nicht auf eine grundlegende Strukturveränderung der betrieblichen Mitbestimmung und der rechtlich verfassten Entscheidungsstrukturen im Betrieb und in der Wirtschaft.

## 3. Bewertung anhand der Ziele der betrieblichen Mitbestimmung

Im Folgenden wird skizzenartig auf die Grundgedanken der geltenden gesetzlichen Regelung zur betrieblichen Mitbestimmung eingegangen, um daran anknüpfend die in den Anträgen unterbreiteten Gesetzgebungsvorschläge einzuordnen.

---

<sup>6</sup> Näher Däubler/Klebe/Wedde-*Däubler*, BetrVG, 18. Aufl. 2022, Einl., Rn. 59 ff.

<sup>7</sup> Näher etwa Däubler/Kittner, *Geschichte und Zukunft der Betriebsverfassung*, 2. Aufl. 2022, S. 161 ff.; Hjort, *Betriebsverfassung und Demokratie – Hat Mitbestimmung Zukunft?*, in: Gräfl/Lunk/Oetker/Trebinger (Hrsg.), *Festschrift 100 Jahre Betriebsverfassungsgesetz*, 2020, S. 192 f., auch zum Folgenden.

<sup>8</sup> Däubler/Kittner, a.a.O., S. 343 ff.

<sup>9</sup> Däubler/Kittner, a.a.O., S. 374 ff.

## a) Menschenbild, Werte und Funktionen der betrieblichen Mitbestimmung

Die in der betrieblichen Mitbestimmung liegende „soziale Selbstbestimmung im Recht“ (Hugo Sinzheimer)<sup>10</sup> basiert auf Prinzipien des Grundgesetzes. Sie wird als Ausdruck des Sozialstaatsprinzips<sup>11</sup>, des Demokratieprinzips, aber auch des allgemeinen Persönlichkeitsrechts und der Menschenwürde im Betrieb angesehen.<sup>12</sup>

Der Sache nach geht es in der betrieblichen Mitbestimmung um das Prinzip, dass Menschen in keinem Bereich ihres Lebens, also auch im Arbeitsleben, völlig fremdbestimmt sind, sondern eine Stimme haben und Entscheidungen beeinflussen können.<sup>13</sup> Sie werden „in ihrer Persönlichkeit anerkannt“.<sup>14</sup> Dies ist für den Bereich des Arbeitslebens von besonderer Bedeutung, weil hier Beschäftigte eben abhängig sind – und zwar in wirtschaftlicher wie in persönlicher Hinsicht.

Aus einer sozio-ökonomischen Perspektive ist über der Verankerung in der rechtlichen Werteordnung hinaus hervorzuheben, was empirische Untersuchungen zeigen: Mitbestimmte Unternehmen wirtschaften nachhaltiger und erfolgreicher<sup>15</sup> und entlasten das politische System von der Aushandlung einer großen Zahl an Einzelregelungen für die vielgestaltigen Arbeitswelten. Betriebsräte sind zudem Garanten für die Einhaltung des Arbeitsrechts im Betrieb (vgl. § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG), was vor dem Hintergrund der in Deutschland eher schwach aufgestellten Arbeitsbehörden von großer Bedeutung ist. Mitbestimmung am Arbeitsplatz trägt zudem zur Festigung des demokratischen Prinzips bei, weil Menschen erleben, dass sie eine Stimme bei der Gestaltung ihrer Lebensumgebung haben.

---

<sup>10</sup> So der Mitbegründer des Arbeitsrechts auch zum Rätegedanken, vgl. Ernst Otto Kempen, Hugo Sinzheimer – Architekt des kollektiven Arbeitsrechts und Verfassungspolitiker, Frankfurt a.M. 2017.

<sup>11</sup> Richardi, Betriebsverfassungsgesetz, 17. Aufl. 2022, Einl., Rn. 49.

<sup>12</sup> Zu alledem auch Hjort, Betriebsverfassung und Demokratie – Hat Mitbestimmung Zukunft?, in: Gräfl/Lunk/Oetker/Trebinger (Hrsg.), Festschrift 100 Jahre Betriebsverfassungsgesetz, München 2020, S. 192 f.

<sup>13</sup> So bereits der Bericht der vom Deutschen Bundestag eingesetzten Sachverständigenkommission zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen bei der Mitbestimmung, 1970, BT-Drs. VI/334, S. 56.

<sup>14</sup> Eingehend hierzu auch Thomas Klebe, Betriebsverfassung 2030: Zukunftsanforderungen und Weiterentwicklung, in: Arbeit und Recht 2021, S. 196.

<sup>15</sup> Marc Steffen Rapp, Michael Wolff, Iuliia Udoieva, Jan C. Hennig: Wirkung der Mitbestimmung im Aufsichtsrat auf die Unternehmensführung. Eine empirische Analyse vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise, Study der Hans-Böckler-Stiftung Nr. 424, [www.boeckler.de/pdf/p\\_study\\_hbs\\_424.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_424.pdf); Uwe Jirjahn, Marie-Christine Laible, Jens Mohrenweiser, Management practices and productivity: Does employee representation play a moderating role?, Human Resource Management Journal, Vorveröffentlichung v. 15.7.2023, abrufbar unter: [onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1748-8583.12526](https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1748-8583.12526) (14.9.2023).

Standortsicherung<sup>16</sup>, Aus- und Weiterbildung<sup>17</sup>, Integration<sup>18</sup>, Gestaltung der Digitalisierung<sup>19</sup>, eine nachhaltige Unternehmensführung und Compliance<sup>20</sup>, Gesundheitsförderung<sup>21</sup>, Gleichstellung der Geschlechter<sup>22</sup> und gute Arbeitsbedingungen<sup>23</sup>: All dies sind Aspekte, die in mitbestimmten Betrieben häufig besser laufen, nicht selten erreicht durch hohes Engagement und kleinteilige Arbeit der ehrenamtlichen Interessenvertreter\*innen.

## b) Betriebsratsrechte in der Transformation

Die unabdingbare Voraussetzung für die betriebliche Mitbestimmung, um diese Aufgaben wahrnehmen und Funktionen erfüllen zu können, sind Rechte, die den Anforderungen der Arbeitswelt heute und in Zukunft gerecht werden. Die im Antrag, BT-Drs. 20/5406 enthaltenen Vorschläge zur Ausweitung von Mitbestimmungsrechten bei Datenschutz, Gleichstellung und prekären Beschäftigungsverhältnissen entsprechen in der Stoßrichtung dem Anliegen, die Gedanken der Mitbestimmung für die Arbeitswelt der Zukunft tragfähig zu machen. Der Gesetzentwurf des DGB enthält entsprechende Regelungsvorschläge.

---

<sup>16</sup> Toralf Pusch, Hartmut Seifert: Beschäftigungssicherung in den Betrieben während der Corona-Pandemie: Mehr als nur Kurzarbeit, WSI Working Paper Nr. 214, Juni 2023, [www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-beschaeftigungssicherung-in-der-pandemie-50442.htm](http://www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-beschaeftigungssicherung-in-der-pandemie-50442.htm) (14.9.2023).

<sup>17</sup> Lutz Bellmann, Olaf Hübler, Ute Leber: Works Councils, Training and Employee Satisfaction, IZA Discussion Paper Nr. 11871, 2018, [www.iza.org/publications/dp/11871/works-councils-training-and-employee-satisfaction](http://www.iza.org/publications/dp/11871/works-councils-training-and-employee-satisfaction) (14.9.2023).

<sup>18</sup> Werner Schmidt: Geflüchtete im Betrieb, Integration und Arbeitsbeziehungen zwischen Ressentiments und Kollegialität, 2020, [www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-007621](http://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007621) (14.9.2023).

<sup>19</sup> Johanna Wenckeback u.a., Arbeitspapier: Daten und gute Arbeit – Algorithmisches Management im Fokus, 2023, abrufbar unter [www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-mitbestimmte-algorithmen-50450.htm](http://www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-mitbestimmte-algorithmen-50450.htm) (14.9.2023); Kristin Carls / Hinrich Gehrken / Marin Kuhlmann / Barbara Splett / Lukas Thamm: Digitalisierung aus Beschäftigtensicht. Fehlende Mitgestaltung, belastender Zusatzaufwand, mangelnde Wertschätzung, WSI-Mitt. 2023, S. 83.

<sup>20</sup> Sebastian Campagna, Marc Eulerich, Benjamin Fligge, Robert Scholz, Sigurt Vitols: Entwicklung der Wettbewerbsstrategien in deutschen börsennotierten Unternehmen: Der Einfluss der Mitbestimmung auf die strategische Ausrichtung und deren Performance, Mitbestimmungsreport Nr. 57 der Hans-Böckler-Stiftung, 2020, [www.imu-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-007654](http://www.imu-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007654) (14.9.2023).

<sup>21</sup> Uwe Jirjahn, Jens Mohrenweiser, Stephen C. Smith: Works Councils and Workplace Health Promotion in Germany, IZA Discussion Paper Nr. 12113, 2019, [www.iza.org/publications/dp/12113/works-councils-and-workplace-health-promotion-in-germany](http://www.iza.org/publications/dp/12113/works-councils-and-workplace-health-promotion-in-germany) (14.9.2023).

<sup>22</sup> Uwe Jirjahn, Jens Mohrenweiser: Works Councils and Organizational Gender Policies in Germany, IZA Discussion Paper Nr. 12344, 2019, [www.iza.org/publications/dp/12344/works-councils-and-organizational-gender-policies-in-germany](http://www.iza.org/publications/dp/12344/works-councils-and-organizational-gender-policies-in-germany) (14.9.2023).

<sup>23</sup> Martin Behrens: Besser durch die Krise mit Tarif und Betriebsrat WSI Policy Brief, Düsseldorf, [www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008261](http://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008261) (14.9.2023).

Darüber hinaus soll auf folgende Besonderheiten der Vorschläge hingewiesen werden:

Dass es wirksamer Rechte des Betriebsrats bedarf, um den betrieblichen Umwelt- und Klimaschutz voranzubringen (§ 87b BetrVG n.F. des Vorschlags), entspricht dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts v. 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18 u.a.<sup>24</sup>, wonach die Klimaschutzverpflichtung des Art. 20a GG alle gesellschaftlichen Bereiche erfasst. Die derzeit vergleichsweise geringe Relevanz des Themas in der Mitbestimmungspraxis liegt auch an den noch unzureichenden Mitbestimmungsrechten.<sup>25</sup>

Aufgrund der tagespolitischen Diskussion ist auch die Bedeutung der Mitbestimmung für den Themenkomplex von Industriepolitik und Produktionsbedingungen am Standort Deutschland herauszustellen. Betriebsräte haben eine längerfristige Perspektive auf wirtschaftliche Sachverhalte und erwerben im Betriebsratsamt genaue Kenntnisse der Arbeitsabläufe. Nicht selten unterbreiten sie im Fall von Verlagerungen innovative Vorschläge dafür, wie ein Standort erhalten werden kann, etwa wenn es um neue Produkte oder Dienstleistungen geht, aber auch für die Frage, wie die Einführung neuer Technologien am Standort wirtschaftlich, aber auch in Hinblick auf die Bedürfnisse der Beschäftigten, gelingen kann. Vor dem Hintergrund der digitalen und ökologischen Transformation würde eine erweiterte Mitbestimmung, wie sie im Vorschlag für Fragen der Beschäftigungs- und Standortsicherung, bei Betriebsänderungen, aber auch der beruflichen Bildung vorgesehen ist, diese Kompetenzen stärker fruchtbar machen.

### **c) Stärkere Verbreitung der betrieblichen Mitbestimmung**

Von der positiven Wirkung der Mitbestimmung profitieren nur Beschäftigte, die in mitbestimmten Betrieben tätig sind. Um das langfristige Sinken der Zahl der durch Mitbestimmungsgremien vertretenen Beschäftigten<sup>26</sup> umzukehren und den Anteil mitbestimmter Betriebe zu erhöhen, unterbreitet Antrag BT-Drs. 50/5587 mehrere Vorschläge. So scheinen die Ansätze zweckmäßig,

- auch in Betrieben ohne Betriebsrat eine jährliche Betriebsversammlung durchzuführen;

---

<sup>24</sup> Wolfgang Däubler, Klimaschutz und Arbeitsrecht. HSI-Schriftenreihe Nr. 49, Frankfurt a.M. 2023, S. 67 ff. Das Gutachten ist abrufbar unter [www.hugo-sinzheimer-institut.de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008646](http://www.hugo-sinzheimer-institut.de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008646) (14.9.2023).

<sup>25</sup> Hierzu Wolfgang Däubler, a.a.O., S. 38 ff., insbes. S. 55.

<sup>26</sup> Susanne Kohaut; Christian Hohendanner (2023): Tarifbindung und Mitbestimmung: Keine Trendumkehr in Westdeutschland, Stabilisierung in Ostdeutschland, in: IAB-Forum 20. Juli 2023, [www.iab-forum.de/tarifbindung-und-mitbestimmung-keine-trendumkehr-in-sicht/](http://www.iab-forum.de/tarifbindung-und-mitbestimmung-keine-trendumkehr-in-sicht/) (14.9.2023).

- die Entfristung von Mitgliedern des Betriebsrats entsprechend § 78a BetrVG vorzusehen;
- die Möglichkeiten von Betriebsratsmitgliedern zu verbessern, sich für Betriebsrattätigkeit freistellen zu lassen,
- das Erfordernis einer vorherigen Vereinbarung mit dem Arbeitgeber, bevor der Betriebsrat Sachverstand heranziehen kann, wegfällen zu lassen;
- Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, die gegen die betriebsverfassungsrechtlichen Gremien gerichtet sind, wirksamer zu ahnden
- sowie Erfahrungen und Kompetenzen, die bei der Betriebsratsarbeit erworben worden sind, für die Vergütung zu berücksichtigen.

Ob die Erweiterung der Zuständigkeit der Einigungsstelle auf Rechtsstreitigkeiten (Nr. 6 des Vorschlags) tatsächlich zu einer Beschleunigung der Rechtsdurchsetzung führt, erscheint hingegen zweifelhaft. Zwar können Einigungsstellen bereits heute in bestimmten Fällen über Rechtsstreitigkeiten befinden. Sie unterliegen dabei aber aus rechtsstaatlichen Gründen in vollem Umfang der Überprüfung durch die staatliche Gerichtsbarkeit.<sup>27</sup> Damit wird eine neue Instanz geschaffen, was nicht zur Verkürzung, sondern zu einer Verlängerung des Weges zu einer abschließenden Entscheidung führt.<sup>28</sup>

Die Einsetzung eines Betriebsrats mit verkürzter Amtszeit von sechs Monaten durch das Arbeitsgericht (Nr. 2 des Vorschlags) durchbricht den Grundsatz, dass der Betriebsrat durch die Belegschaft gewählt wird. Insofern besteht ein Spannungsverhältnis zur demokratischen Rückkopplung des Gremiums, andererseits würde die Regelung die Verbreitung von Betriebsräten vermutlich stärken. Die Einsetzung eines Betriebsrats auch im Fall, dass die Wahl eines Wahlvorstands auf einer Informationsveranstaltung oder Betriebsversammlung gescheitert ist, könnte als Schritt in Richtung eines verpflichtend einzurichtenden Betriebsrats zu verstehen sein.

Ob ein „Melderegister“ für Betriebsräte (Nr. 8 des Vorschlags) tatsächlich Vorteile für die Rechtsdurchsetzung verspricht, würde vermutlich von der Ausgestaltung abhängen. In die Erwägung einbezogen werden sollte, dass ein Register im Prinzip auch für repressive Zwecke genutzt werden kann.

#### **d) Innerbetriebliche Demokratie**

Der Antrag 20/5405 hat es zum übergeordneten Ziel, die demokratische Rückbindung des Betriebsrats in der Belegschaft zu stärken. Sieht man in

---

<sup>27</sup> Däubler/Klebe/Wedde-Berg, BetrVG, 18. Aufl. 2022, § 76 Rn. 14.

<sup>28</sup> Rechtstechnisch denkbar wäre hingegen, die betreffenden Themen (Sachmittel, Sachverstand) nicht wie heute, als reine Rechtsanwendung, sondern als durch die Einigungsstelle regelbare Angelegenheit auszugestalten.

der betrieblichen Mitbestimmung einen Ausdruck der Sinzheimer'schen „sozialen Selbstbestimmung im Recht“, so entspricht es diesem Grundgedanken, starke individuelle Beteiligungsrechte im Betriebsverfassungsrecht zu verankern.

Allerdings sind Betrieb und Belegschaft oftmals kein Ort des herrschaftsfreien Diskurses. Es ist zweifelhaft, ob einige der unterbreiteten Vorschläge nicht vielmehr als Instrument genutzt werden können, in den Belegschaften zu polarisieren und Betriebsratsgremien zu diskreditieren. Insbesondere ein „Abwahl-Referendum“ gegen den Betriebsrat könnte solche Gelegenheiten eröffnen. Solche Strategien können auch vom Umfeld des Arbeitgebers ausgehen. Mit § 23 Abs. 1 BetrVG besteht bereits ein Instrument, den Betriebsrat bei einer groben Verletzung seiner Pflichten abzuwählen. Hierfür genügt ein Antrag eines Viertels der wahlberechtigten Arbeitnehmer. Bei dieser Regelung sollte es bleiben.

Gegen eine Konstituierung der Betriebsversammlung als „Parlament des Betriebs“ spricht die derzeitige rechtliche Verfasstheit der Betriebsverfassung. Der der Form nach demokratischen Einrichtung stünden nur begrenzte Entscheidungsbefugnisse gegenüber. Denn der Betriebsrat trifft nur in geringerem Umfang regelnde Entscheidungen aus eigener Kompetenz. So ist er für den Abschluss einer Betriebsvereinbarung auf Verhandlungen mit dem Arbeitgeber, an deren Ende seine Zustimmung oder der Spruch der Einigungsstelle steht, angewiesen. Selbst diese auf Mitbestimmung begrenzten Kompetenzen sind nur in definierten, derzeit v.a. sozialen Angelegenheiten gegeben. Diskussionen über konkrete Beschlüsse könnten auf der Betriebsversammlung, so das Negativ-Szenario, regelmäßig von rechtlichen Argumenten und Kompetenzfragen dominiert werden. Dies könnte dazu führen, dass sich die Verheißung von Demokratie im Betrieb in Resignation und Apathie verkehrt.

In eine andere Richtung weist der Vorschlag, jede\*r Arbeitnehmer\*in im Rahmen der Arbeitszeit Gelegenheit für die Erörterung betriebspolitischer Themen zu geben (§ 86b BetrVG n.F.). Diese Konzeption ist als „Demokratiezeit“ als § 81 Abs. 5 im DGB-Entwurf enthalten, wo die Zeit der Freistellung allerdings mit einer Stunde wöchentlich höher angesetzt ist als die vorgeschlagenen zwei Stunden monatlich. Beschäftigten würde so Raum gegeben, sich für die die Belegschaft einzubringen und Selbstbewusstsein bei der Erörterung betriebspolitischer Fragen zu gewinnen.

Der Vorschlag, den Betriebsrat zu ermächtigen, bei konkreten Hinweisen auf die Gefährdung von Leben, Gesundheit oder Persönlichkeitsrechten autonom zu entscheiden, dass am betroffenen Arbeitsplatz bis zur Beseitigung der Gefahr nicht mehr gearbeitet werden darf (§ 80a BetrVG n.F.), stellt – je nach Standpunkt – eine Durchbrechung bzw. Erweiterung der geltenden Regelungskonzeptionen zur betrieblichen Mitbestimmung dar.

Zu vertiefen ist die Stellung des neuen Betriebsratsrechts zum Zurückbehaltungsrecht der Beschäftigten nach § 273 Abs. 1 BGB: Selbstverständlich kann bei konkreten Gefahren bereits heute die Arbeit verweigert werden. Dieses Recht wird aber nur selten ausgeübt. Seine Wirksamkeit könnte also auf betriebsverfassungsrechtlicher Ebene verstärkt werden.

Auch beim Vorschlag, in einem § 82a BetrVG n.F. die Freiheit der Meinungsäußerung im Betrieb zu stärken, ist eine Differenzierung geboten. Diese Regelung soll einen klarstellenden Charakter haben, würde also an der materiellen Rechtslage nichts ändern. Soweit es darum geht, sich auch außerhalb des Betriebs über betriebliche Belange zu äußern, besteht in dieser Frage in der juristischen Fachliteratur keine Einigkeit, inwieweit der Betriebsrat dazu befugt ist, über die Grenzen des Betriebs hinaus die Öffentlichkeit zu adressieren. Eine entsprechende Kodifizierung würde zu Rechtssicherheit beitragen.

#### **4. Aspekte der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht**

Im Rahmen der Stellungnahme ist kein Raum für eine detaillierte Ausarbeitung sämtlicher verfassungs-, unions- und völkerrechtlicher Bezüge der zahlreichen konkreten, in den Anträgen unterbreiteten Vorschläge. Die folgenden Erörterungen beschränken sich auf einige Aspekte im Zusammenhang mit grundrechtlich geschützten Positionen der Arbeitgeber:

a) Verbreitet wird angenommen, dass ein Kernbereich unternehmerischer Entscheidungen von der betrieblichen Mitbestimmung unberührt bleiben muss. Mitbestimmungsrechte bezögen sich lediglich auf die sozialen Folgen unternehmerischer Entscheidungen. Dieser Grundsatz wird den Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes selbst entnommen. Doch Änderungen am Gesetz müssen sich nicht am bestehenden Normenbestand des einfachen Rechts messen lassen, sondern ausschließlich am übergeordneten Recht des Grundgesetzes. Maßstab für die in den Anträgen unterbreiteten Vorschläge ist daher insbesondere das Grundgesetz.

b) Die unternehmerische Freiheit ist im Grundgesetz nicht explizit erwähnt. Die Rechtsprechung leitet sie aus der Berufsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GG, ab, die auch die wirtschaftliche Betätigung im Sinne der Leitung eines Unternehmens schützt.<sup>29</sup> Auch die Allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 GG und die Eigentumsfreiheit, Art. 14 Abs. 1 GG, werden für Einzelaspekte unternehmerischen Handelns herangezogen. Wie jeder Grundrechtseingriff kann auch die Beschränkung der unternehmerischen Freiheit gerechtfertigt werden. Zwar wird aus dem Mitbestimmungsurteil des Bundesverfassungsgerichts von Teilen der Literatur ein von der betrieblichen Mitbestimmung unantastbarer Kernbestand der

---

<sup>29</sup> BVerfG 1.3.1979 – 1 BvR 532/77 („Mitbestimmungsurteil“), Rn. 178.

unternehmerischen Freiheit abgeleitet.<sup>30</sup> Mit diesem Argument kann beispielsweise die vorgeschlagene Mitbestimmung bei Regelungen zur Personalbemessung, also der Mindestbesetzung für bestimmte Tätigkeiten, Abteilungen oder Maschinen als Verstoß gegen die unternehmerische Freiheit erachtet werden, wenn man annimmt, dass diese die unternehmerische Entscheidung über die Zahl der Arbeitskräfte betrifft.

Allerdings führt es zu weit, wenn der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung eine Grenze für neue Tatbestände der zwingenden Mitbestimmung entnommen würde. Es ist gerade Zweck auch der bestehenden Mitbestimmungsrechte, die unternehmerische Freiheit im Interesse der die Mitbestimmung tragenden Prinzipien und Werte zu begrenzen; Belange von grundrechtlicher Relevanz sind auch hier gegeneinander abzuwägen, ohne dass es ein von vornherein überwiegendes Interesse gibt.<sup>31</sup> In der Vergangenheit ist dementsprechend kaum eine arbeitsrechtliche Regelung vor dem Bundesverfassungsgericht an der unternehmerischen Freiheit gescheitert – Bestand hatten etwa Mitbestimmungsrechte des Wirtschaftsausschusses bei einem Blutspendedienst<sup>32</sup>, die Mitbestimmung im Zusammenhang mit Ladenöffnungszeiten<sup>33</sup> sowie – vor dem Bundesarbeitsgericht – bezüglich Kurzarbeit, die im Zweifel auch erzwungen werden kann<sup>34</sup>. Dem Bundesarbeitsgericht zufolge stehen Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats nicht unter dem Vorbehalt unternehmerischer Entscheidungsfreiheit.<sup>35</sup> Auch die in den Anträgen unterbreiteten Vorschläge zur Ausweitung der zwingenden Mitbestimmung mögen die unternehmerische Lenkungsmacht beschränken und so als grundrechtliche Eingriffe zu qualifizieren sein. Sie können aber durch Ziele von Verfassungsrang, die stets in der Abwägung einzubeziehen sind, gerechtfertigt werden.

Antrag BT-Drs. 20/5587 enthält das Recht des Betriebsrats (§ 80a BetrVG n.F.), im Fall einer konkreten Gefahr zu entscheiden, dass an einem gefährlichen Arbeitsplatz nicht gearbeitet werden muss. Ein vergleichbares Recht existiert in der bestehenden Betriebsverfassung zwar so nicht, allerdings besteht durchaus in verschiedenen Konstellationen ein enger Zusammenhang zwischen betriebsverfassungsrechtlicher und individualvertraglicher Sphäre, etwa bei einer betriebsverfassungswidrigen und daher

---

<sup>30</sup> So etwa Wank, Betriebsverfassungsrecht und unternehmerische Entscheidungen, in: Gräfl/Lunk/Oetker/Trebinger (Hrsg.), Festschrift 100 Jahre Betriebsverfassungsgesetz, 2020, S. 777, 778 ff.

<sup>31</sup> Klocke, in: Klein/Klocke/Schlachter, Standort- und Beschäftigungssicherung in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen, HSI-Schriftenreihe Band 43, S. 149 f., abrufbar unter: [www.hugo-sinzheimer-institut.de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008338](http://www.hugo-sinzheimer-institut.de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008338) (14.9.2023).

<sup>32</sup> BVerfG v. 30.4.2015 – 1 BvR 2274/12.

<sup>33</sup> BVerfG v. 18.12.1985 – BvR 143/83.

<sup>34</sup> BAG v. 4.3.1986 – 1 ABR 15/84.

<sup>35</sup> So bereits BAG v. 31.8.1982 – 1 ABR 27/80, bestätigt durch BVerfG v. 18.12.1985 – BvR 143/83.

unwirksamen Kündigung einer Arbeitnehmerin. Jedenfalls sofern die Voraussetzungen des neu zu schaffenden Betriebsratsrechts nicht über das individuell bestehende Zurückbehaltungsrecht nach § 273 BGB hinausgehen, scheiden verfassungsrechtliche Bedenken aus.

Zwingende verfassungsrechtliche Gründe stehen dem in den Anträgen unterbreitete Auftrag, einen Gesetzentwurf zur Stärkung der Mitbestimmung vorzulegen, somit nicht entgegen. Eine verfassungskonforme Ausgestaltung erscheint möglich.

c) Auch in der Charta der Europäischen Grundrechte (GRC) wird die unternehmerische Freiheit ausdrücklich geschützt, Art. 16 GRC. Obwohl die Verabschiedung der Charta als Schritt auf dem Weg zu einer stärkeren sozialen Ausrichtung der EU gesehen wurde, hat der EuGH diese neben den wirtschaftlichen Grundfreiheiten herangezogen, um arbeitsrechtliche Regelungen der Mitgliedstaaten daran zu messen und für unvereinbar mit Unionsrecht zu qualifizieren.<sup>36</sup> Zwar hat sich dies in jüngster Zeit nicht wiederholt. Dennoch lohnt ein Blick auf unionsrechtliche Fragestellungen.

Nicht jedes Gesetz der Mitgliedstaaten ist an der Grundrechtecharta zu messen, es bedarf eines Bezugs zum Unionsrecht, wie Art. 51 Abs. 1 GRC näher beschreibt. Vorliegend besteht in „Grundfreiheiten-Konstellationen“ die Möglichkeit, in den Anwendungsbereich der GRC zu gelangen, wenn etwa ein Unternehmen von einer nationalen Regelung in seiner in den EU-Grundlagenverträgen verankerten Grundfreiheit beschränkt wird. In einer solchen Konstellation ist zweierlei zu prüfen: Erstens, ob eine Verletzung der Grundfreiheit selbst vorliegt. Zweitens ist eine Grundrechteprüfung anhand der GRC vorzunehmen. Hierzu zählt auch die unternehmerische Freiheit. Erwirbt beispielsweise ein in einem anderen EU-Staat ansässiges Unternehmen einen in Deutschland belegenen Betrieb, könnten Regelungen zur betrieblichen Mitbestimmung als Beschränkung der Niederlassungsfreiheit, Art. 49 AEUV, sowie der unternehmerischen Freiheit, Art. 16 GRC, angesehen werden.

Solchen Überlegungen hat der EuGH für die Mitbestimmung aber einen klaren Riegel vorgeschoben. In der TUI-Entscheidung hat er die Freiheit der Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung ihrer Sozialsysteme anerkannt – in Rede stand eine Regelung der deutschen Unternehmensmitbestimmung.<sup>37</sup> Dieser Gedanke ist auf die betriebliche Mitbestimmung zu übertragen, wobei hinzutritt, dass die Unternehmensmitbestimmung im Vergleich zur betrieblichen Mitbestimmung weit im Bereich rein unternehmerischer Entscheidungen zu verorten ist.

---

<sup>36</sup> EuGH v. 18.7.2013 – C-426/11 – Alemo-Herron; EuGH v. 21.12.2016 – C-201/15 – Iraklis.

<sup>37</sup> Vgl. EuGH v. 18.7.2017 – C-566/15 – TUI, Rn. 34.



# HSI

Hugo Sinzheimer Institut  
für Arbeits- und Sozialrecht

Das HSI ist ein Institut  
der Hans-Böckler-Stiftung

Zusammenfassend bestehen keine durchgreifende Bedenken gegen die Vereinbarkeit der in den Anträgen enthaltenen Punkte mit Verfassungs- und Unionsrecht.



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

14. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)387**

---

## **Schriftliche Stellungnahme** Cosimo-Damiano Quinto, Berlin

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5405

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5406

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**  
20/5587

**Siehe Anlage**

# Stellungnahme

zu den Anträgen

- *der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, Ates Gürpınar, Jan Korte, Pascal Meiser, Sören Pellmann, Heidi Reichinnek, Dr. Petra Sitte, Jessica Tatti, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.*

***Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung  
Bundestag-Drucksache 20/5406***

- *der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, Ates Gürpınar, Jan Korte, Pascal Meiser, Sören Pellmann, Heidi Reichinnek, Dr. Petra Sitte, Jessica Tatti, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.*

***Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung  
Bundestag-Drucksache 20/5405***

- *der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, Ates Gürpınar, Jan Korte, Pascal Meiser, Sören Pellmann, Victor Perli, Heidi Reichinnek, Dr. Petra Sitte, Jessica Tatti, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.*

***Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte  
Bundestag-Drucksache 20/5587***

## FÜR EINE MITBESTIMMUNG DER ZUKUNFT

Quinto, Cosimo-Damiano  
Einzelsachverständiger

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zukunft, mitbestimmt .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Grenzen der Betriebsverfassung bei Planung und somit Gestaltung von Arbeit .....</b>	<b>3</b>
a. <b>Keine Mitbestimmung der Betriebsräte an Planungen .....</b>	<b>3</b>
b. <b>Keine Beteiligung der Beschäftigten an Planungen.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Erste Praxiserfahrungen mit der Erweiterung von Beteiligungsrechten .....</b>	<b>4</b>
a. <b>Gestaltung der Digitalisierung durch Betriebsräte .....</b>	<b>5</b>
b. <b>Beteiligung der Beschäftigten am Zukunftskonzept.....</b>	<b>7</b>
c. <b>Rückblick: Behinderung von Betriebsratsarbeit und Betriebsratswahlen.....</b>	<b>7</b>
<b>3. Eine Betriebsverfassung der Zukunft .....</b>	<b>8</b>
a. <b>Erweiterung von Mitbestimmungsrechten der Betriebsräte .....</b>	<b>8</b>
b. <b>Erweiterung von Beteiligungsrechten der Beschäftigten.....</b>	<b>10</b>
c. <b>Schutz und Förderung von Betriebsratswahlen und Betriebsratsarbeit .....</b>	<b>12</b>

### zur Person

1999 – 2015

Beschäftigter beim Modehändler Hennes & Mauritz \* seit 2004 Betriebsratsvorsitzender in der Filiale Trier \* seit 2005 Mitglied des Gesamtbetriebsrats und des Gesamtbetriebsausschusses \* seit 2005 Mitglied des Wirtschaftsausschusses \* seit 2007 Mitglied des Europäischen Betriebsrates \* 2010-12 Mitglied des Berufsbildungsausschusses \* 2012-15 fünf Kündigungen wegen Wahrnehmung des Amtes als Beisitzer von Einigungsstellen anderer Betriebe des Arbeitgebers \* 13.05.2015 Urteil des Bundesarbeitsgerichts: Teilnahme von Betriebsräten eines Betriebs als Einigungsstellenbeisitzer in einem anderen Betrieb desselben Arbeitgebers sind erlaubt (BAG, 2 ABR 38/14)<sup>1</sup>

seit 2015

ver.di-Bundesfachgruppensekretär für den Einzelhandel \* Betreuungsbereich mit herausgehobenen Aufgaben \* seit 2017 Betriebsrat in der ver.di-Bundesverwaltung \* Erfahrungen mit einer erweiterten Mitbestimmung \* 2022 Verhandlungsführer und Abschluss des ersten Digitalisierungstarifvertrags im Handel bei H&M – tarifvertragliche Erweiterung der Beteiligungsrechte des Gesamtbetriebsrates und der Beschäftigten sowie Beteiligung der Beschäftigten am Zukunftskonzept des Unternehmens mit dem Ziel guter, gesundheitsförderlicher Arbeit und nachhaltiger Beschäftigungssicherung

---

<sup>1</sup> <https://www.labournet.de/politik/gw/mitbestimmung/betriebsrat/kapital/hm-will-einen-betriebsrat-loswerden-mal-wieder/> abgerufen am 25.08.2023

## Zukunft, mitbestimmt

Am 27. April 2023 hat der Deutsche Bundestag erstmals in dieser Legislaturperiode über die Erweiterung von Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechten sowie den Schutz der betrieblichen Mitbestimmung debattiert. Grundlage der Aussprache waren drei Anträge der Fraktion DIE LINKE, die auch bei Abgeordneten aus dem Regierungslager Zustimmung fanden. So erklärte der Abgeordnete Frank Bsirske:<sup>2</sup>

„Aber seit der letzten Reform der Betriebsverfassung vor 50 Jahren haben sich die Rahmenbedingungen für die Arbeit der Betriebsräte freilich fundamental verändert. Angetrieben von der zunehmenden Digitalisierung, der voranschreitenden globalen Arbeitsteilung und den Maßnahmen zur Dekarbonisierung werden Wertschöpfungsketten umgebaut, neue Produkte implementiert und Arbeitsprozesse restrukturiert. Arbeitsplätze, Arbeitsbedingungen und Sozialstandards stehen dabei zur Disposition. Auf diesen tiefgreifenden Strukturwandel sind die Mitbestimmungsrechte des Betriebsverfassungsgesetzes nicht ausgelegt [...] Es ist – und darauf verweisen die Anträge der Linken zu Recht – höchste Zeit für neue demokratiepolitische Impulse.“

Was sich demgegenüber in den letzten 50 Jahren nicht geändert hat: Der Arbeitsplatz ist vor allem ein Ort der Fremdbestimmung und die Arbeitsbeziehungen sind geprägt durch ungleiche Machtverhältnisse. Und es sind weiterhin – strategische – unternehmerische Planungen, die Arbeit und Gesellschaft formen. Das politische Ziel der Anträge ist, Zukunftsplanungen nicht Kapitalinteressen zu überlassen, sondern das Betriebsverfassungsgesetz so zu ändern, dass Beschäftigte ihre **Zukunft** – wie sie arbeiten und damit verbunden wie sie leben wollen – **mitbestimmt** gestalten können.

In dieser Stellungnahme werde ich als Betriebsrat (und hauptamtlicher Gewerkschafter, der Betriebsräte berät) anhand eigener Erfahrungen in der Praxis exemplarisch begründen, warum die Änderungsvorschläge der Fraktion DIE LINKE notwendig sind, um dieses Ziel erreichen zu können. Ich werde mich bei der Transformation dabei auf einen Aspekt beschränken: Den Umbau der Wirtschaft und somit der Gesellschaft im Zuge der Digitalisierung.

Das Ziel der Anträge kann mit Verweis auf den ersten Artikel des Grundgesetzes mit einem Satz begründet werden: Zur Würde des Menschen zählt, dass Beschäftigte keine bloßen Objekte unternehmerischer Planungen bleiben, sondern selbst zu Gestaltern ihrer Arbeits- und somit Lebensbedingungen werden. Das entspricht der Haltung vieler Betriebsräte, die ich seit 2004 kennenlernen durfte. Diese Stellungnahme unterstützt das Anliegen, eine menschengerechte Gestaltung von Arbeit durch eine Änderung der aktuellen Betriebsverfassung möglich zu machen. Im ersten Teil gebe ich einen Problemaufriss, im zweiten gehe ich auf ein zukunftsweisendes Beispiel ein und im dritten zeige ich die Schlussfolgerungen für eine **Betriebsverfassung der Zukunft** auf.

---

<sup>2</sup> [Plenarprotokoll 20/100 \(bundestag.de\)](#), S. 12067, abgerufen am 25.08.2023

## 1. Grenzen der Betriebsverfassung bei Planung und somit Gestaltung von Arbeit

In der Praxis stoßen Betriebsräte immer wieder an die **Grenzen der Betriebsverfassung**, wenn sie Zukunft mitbestimmen wollen. Ein international tätiges Modeunternehmen hat dieses Jahr die Schließung mehrerer Filialen im Rahmen einer Umstrukturierung verkündet. Der Gesamtbetriebsrat (den ich als Gewerkschaftssekretär betreue) hat daraufhin in einer Resolution das Management nicht nur zu Verhandlungen über eine Beschäftigungs- und Standortsicherung aufgefordert, sondern die grundsätzliche Forderung aufgestellt, an den strategischen Planungen und somit an der Gestaltung menschengerechter Arbeit beteiligt zu werden. Zuvor haben die Beschäftigten auf mehreren Betriebsversammlungen ihre Arbeitssituation bewertet: 70 % der Beschäftigten klagen über Beinschmerzen, 80 % über Kopfschmerzen, 90 % über psychische Belastungen und 100 % über Rückenschmerzen.

In dieser dramatischen Situation forderte der Gesamtbetriebsrat öffentlich, gemeinsam mit den Beschäftigten an der Planung eines alternativen Zukunftskonzeptes beteiligt zu werden:<sup>3</sup>

„Für nachhaltig gesicherte und gute Arbeit der Beschäftigten erwartet der Gesamtbetriebsrat zukünftig, von Anfang an in die Gestaltung des Zukunftskonzepts [...] eingebunden zu werden. Ein Zukunftskonzept des Unternehmens, das sich allein auf Schließungen von Filialen und weitere Reduzierung von Verkaufsflächen beschränkt, kann für die Beschäftigten kein Zukunftskonzept sein. Ein Zukunftskonzept muss die Beteiligung der Beschäftigten für gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen beinhalten.“

Im Gegensatz zu solchen Forderungen aus den Betrieben – im konkreten Fall sogar durch eine Unterschriftenaktion gestützt – sieht die Betriebsverfassung bei **unternehmerischen Planungen** weder (a) eine Mitbestimmung der Betriebsräte noch (b) eine Beteiligung der Beschäftigten vor, und zwar selbst dann nicht, wenn es um die menschengerechte Gestaltung von Arbeit geht. Es lohnt ein Blick in die Betriebsverfassung, um zu erkennen, wie weit gegenwärtig die Lohnabhängigen davon entfernt sind, ihre eigene Arbeit menschengerecht gestalten zu dürfen – mit den eben skizzierten Folgen für die Gesundheit. Oder anders formuliert: Diese Folgen wären nicht entstanden, wenn die Beschäftigten Einfluss auf die Planung gehabt hätten.

### a. Keine Mitbestimmung der Betriebsräte an Planungen

An Planungen werden Betriebsräte – wenn überhaupt – nur im Rahmen von Informations- und Beratungsrechten beteiligt, zum Beispiel bei Planungen von Neu-, Um- und Erweiterungsbauten oder von technischen Anlagen. Betriebsräte können „Vorschläge und Bedenken“ zu vorgelegten Planungen äußern, wie es im § 90 BetrVG heißt. Arbeitgeber und Betriebsrat „sollen“ bei diesen Beratungen die gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit „berücksichtigen“, müssen es aber nicht. In der Praxis erleben Betriebsräte immer wieder, dass die vorgelegten Planungen ohnehin (fast) abgeschlossen sind: Vorgelegt wird oft keine Planung, sondern bereits dessen Ergebnis: ein Plan, der ohne große Diskussionen umgesetzt werden soll.

---

<sup>3</sup> [Ohne uns kein Geschäft! | Handel \(verdi.de\)](https://www.verdi.de/Handel/Ohne-uns-kein-Gesch%C3%A4ft!), abgerufen am 25.08.2023

„Ohne große Diskussionen“ - dafür sorgt die in diesem Zusammenhang lediglich *korrigierende* Mitbestimmung. Diese können Betriebsräte darüber hinaus nur dann wahrnehmen, wenn der Arbeitgeber einen Arbeitsplatz, den Arbeitsablauf oder die Arbeitsumgebung ändert, diese Änderungen den „gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit offensichtlich widersprechen“ und die Beschäftigten darüber hinaus „in besonderer Weise“ belastet werden, so § 91 BetrVG. Liegen diese Voraussetzungen im Einzelfall vor, so können die Betriebsräte nur „angemessene Maßnahmen“ verlangen, um die Belastungen abzuwenden, abzumildern oder (sollte auch dies nicht möglich sein) einen Ausgleich zu schaffen. Ein Mitbestimmungsrecht, um die gesamte Arbeit menschengerecht zu gestalten, fehlt im Betriebsverfassungsgesetz.

## b. Keine Beteiligung der Beschäftigten an Planungen

Im zweiten Abschnitt zum „Mitwirkungs- und Beschwerderecht des Arbeitnehmers“ findet sich zwar eine Unterrichtungspflicht des Arbeitgebers bei Planung von Maßnahmen und deren Auswirkungen auf Arbeitsplatz, Arbeitsumgebung und Tätigkeit. Eine Pflicht zur Erörterung der Auswirkungen – nicht der Planung selbst! – beginnt aber erst, „sobald feststeht, dass sich die Tätigkeit des Arbeitnehmers ändern wird und seine beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten zur Erfüllung seiner Aufgaben nicht ausreichen“ werden (§ 81 BetrVG). In diesem Fall muss der Arbeitgeber mit dem Beschäftigten lediglich erörtern, wie dessen berufliche Kenntnisse und Fähigkeiten „den künftigen Anforderungen angepasst“ werden können, und das auch nur „im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten“. Vorschläge für die Gestaltung des eigenen Arbeitsplatzes und des Arbeitsablaufs können Beschäftigte zwar später im bereits laufenden Betrieb – als Individualrecht – machen, dann sind die grundlegenden Entscheidungen aber bereits getroffen und umgesetzt (§ 82 BetrVG).

## 2. Erste Praxiserfahrungen mit der Erweiterung von Beteiligungsrechten

Dass es auch anders gehen kann, zeigen bereits gesammelte Erfahrungen bei einem anderen Modehändler. Dort wurden 2022 die Rechte des Gesamtbetriebsrates und der Beschäftigten durch Tarifvertrag erweitert: Sie werden am Zukunftskonzept des Unternehmens beteiligt, um gute, gesundheitsförderliche Arbeit sowie nachhaltige Beschäftigungssicherung gestalten zu können. An Entwicklung, Abschluss und Umsetzung dieses Digitalisierungstarifvertrags bin ich als Betreuungssekretär des Gesamtbetriebsrats und Verhandlungsführer der Tarifkommission beteiligt.<sup>4</sup> Davor habe ich 16 Jahre lang in diesem Unternehmen gearbeitet, davon elf Jahre als Betriebsrat und Mitglied des Gesamtbetriebsrates, zudem viele Jahre als Mitglied des Wirtschaftsausschusses und des Europäischen Betriebsrates. Im Folgenden werde ich die drei Anträge der Fraktion DIE LINKE auch vor dem Hintergrund dieser praktischen Erfahrungen begründen.

---

<sup>4</sup> Zur Entstehungsgeschichte und den Inhalten siehe Cosimo-Damiano Quinto/Orhan Akman, Ein neues Kapitel Tarifgeschichte. Der ver.di-Digitalisierungstarifvertrag bei H&M und das politische Mandat der Gewerkschaften, in [Sozialismus Heft 12-2022\\_L4\\_Quinto-Akman.pdf](#), abgerufen am 25.08.2023

## a. Gestaltung der Digitalisierung durch Betriebsräte

In einem jahrelangen Austausch über Betriebs-, Unternehmens- und Ländergrenzen hinweg haben Betriebsräte und gewerkschaftlich organisierte Beschäftigte immer mehr die Erfahrung gesammelt, dass es so etwas wie „die Digitalisierung“ gar nicht gibt, die immer als Begründung herangezogen wird, um Arbeitsbedingungen zu verschlechtern. Nicht „die Digitalisierung“ bestimmt den Gang der Unternehmen und beeinflusst unternehmerische Entscheidungen, es sind umgekehrt die Planungen der Unternehmen, die darüber bestimmen, wie digitale Technik genutzt wird und welche Folgen Technikeinsatz hat. Und diese Folgen erleben die Kolleginnen und Kollegen als eine Änderung von Arbeitsbedingungen, die mit Konflikten verbunden ist:

- Filialschließungen und Auslagerung der innerbetrieblichen Logistik mit Unterstützung digitaler Technik und die digitale Vorgabe der Produktpräsentation führen zu einem massiven Personalabbau und vermehrt zu Leiharbeit und Werkverträge.
- Dabei werden die fehlenden Handlungsmöglichkeiten bewusst: Betriebsräte können weder die Filialschließungen noch die Verlagerung von Tätigkeiten verhindern, während der Personalabbau individualrechtlich vor allem auf dem Rücken junger Mütter durch Flexibilisierung ihrer Arbeitszeiten ausgetragen wird.
- Vor dem Hintergrund des Verdrängungswettbewerbs im stationären Einzelhandel wollen Unternehmen über das Onlinegeschäft wachsen und nicht mehr über die Flächenexpansion: 2020 kündigen H&M die Schließung von 350 und Inditex die Schließung von 1200 Stores weltweit an, Esprit schließt die Hälfte seiner deutschen Filialen. Damit entfallen die Existenzgrundlagen Tausender Beschäftigter aufgrund von strategischen Planungen der Unternehmen.
- Zu diesen Planungen zählt auch, traditionelle Kundenbeziehungen und persönliche Kundenberatungen zunehmend zu ersetzen, zum einen durch den Onlinehandel, zum anderen durch neue Technologien als Dienstleistungsangebote für Kunden: Interaktive Spiegel für digitale Beratung erkennen zum Beispiel die Ware per digitaler Technik und schlagen Kombinationsmöglichkeiten und passende Vorschläge für weitere Kleidungsstücke und Accessoires vor – die online verfügbar sind!
- Digitale Ansprache gegenüber Kunden über Apps und soziale Medien sind die neuen Formen des Marketings. Durch die neuen Onlineangebote und neuen Marketingformen wird ein „verändertes Kundenverhalten“ („immer online“, „Informationen über Apps“) durch die Unternehmen zuerst geschaffen, um danach „notwendige Anpassungen“ mit Onlinehandel und Kundenwünsche zu begründen.

Diese Beispiele zeigen, dass es keine neutrale Technik gibt. Hinter der Technik verbergen sich immer ökonomische Interessen und in der **geplanten** Technik sind die neuen Arbeitsweisen bereits vorgeformt. Daraus entstand die Forderung von Betriebsräten und gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten, im eigenen Interesse an den unternehmerischen Planungen beteiligt zu werden, weil sie insbesondere Auswirkungen haben können auf

1. die Tätigkeit der Beschäftigten,
2. die Arbeitsintensität und Leistungsdefinitionen,
3. die Belastungen und/oder den Gesundheitsschutz,
4. die Arbeitszeit und den Arbeitsort,
5. die Kontrolle und die Abhängigkeit  
(Entscheidungsspielräume der Beschäftigten),
6. die Arbeitsumgebung und
7. die Ergonomie einschließlich Softwareergonomie.

Die ersten Praxiserfahrungen mit der Erweiterung von Beteiligungsrechten bei Planung und somit Gestaltung von Arbeit hat jetzt der Digitalisierungstarifvertrag ermöglicht. Er kann als positives Beispiel dafür herangezogen werden, was betriebsverfassungsrechtlich möglich sein sollte und praktisch sinnvoll umsetzbar sein kann.

Die sieben *Merkmalsbereiche* werden in einem vom Gesamtbetriebsrat und dem Arbeitgeber paritätisch besetzten *Digitalisierungsausschuss* vor Einführung oder wesentlichen Änderungen der Technik bewertet. Aufgrund dieser früh ansetzenden und fortlaufenden Beteiligung wird der Gesamtbetriebsrat über diesen Ausschuss erstmals in die Lage versetzt, nicht nur digitale Technik, sondern auch das jeweils mit ihr verbundene Arbeitssystem – die Organisation der Arbeit und die Arbeitsumgebung – mitzugestalten. Diese Gestaltung erfolgt anhand der im Tarifvertrag festgelegten Kriterien menschengerechter Arbeitsgestaltung. Menschengerecht bedeutet zum Beispiel, dass Menschen nicht zu Anhängseln der Technik werden, sondern die Technik ein Hilfsmittel bleibt, um Kunden besser beraten zu können. Gestalten bedeutet, dass die durch den Einsatz von Technik – zum Beispiel Selbstbedienungskassen – freiwerdende Zeit für eine bessere und intensivere Kundenberatung in den Filialen genutzt und eben nicht mehr „eingespart“ wird. Zur Gestaltung zählt schließlich, dass zur Optimierung der Kundenberatung und -ansprache (inklusive Stilberatung und Warenkunde) eine Gesamtbetriebsvereinbarung abgeschlossen wurde, um die Arbeitsverhältnisse der Beschäftigten in ihrer Wertigkeit und ihrem Bestand zu sichern und gleichzeitig einen Beitrag für gute und gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen zu leisten, und zwar indem Beratung vielseitig und abwechslungsreich ist und auch Freude bereitet. Zur menschengerechter Gestaltung zählt, dass Beschäftigten einen eigenen Entscheidungs- und Handlungsspielraum haben, zum Beispiel die Möglichkeit, die Reihenfolge von Arbeitsschritten zu bestimmen, dass die Nutzung von Technik mit einem Einsatz unterschiedlicher Fähigkeiten, Kenntnisse und Fertigkeiten der Beschäftigten einhergeht, dass bereits bestehende Fähigkeiten und Qualifikationen eine größere Bedeutung gewinnen, die Zusammenarbeit erleichtert wird und die Beschäftigten entlastet werden.

Mit den Mitteln der aktuellen Betriebsverfassung ist eine menschengerechte Gestaltung von Arbeit im Rahmen unternehmerischer Planungen nicht machbar, obwohl die Möglichkeiten der Gestaltung dann am größten sind, wenn erstmals mit der Planung begonnen wird. Deshalb müssen die Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte endlich erweitert werden. Die im Antrag *Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung* (BT-Drs. 20/ 5406) vorgeschlagenen Gesetzesänderungen würden eine menschengerechte Gestaltung der Arbeit bereits in der Phase unternehmerischer Planungen überhaupt erst ermöglichen.

## b. Beteiligung der Beschäftigten am Zukunftskonzept

Im Digitalisierungstarifvertrag werden die Gestaltungsmöglichkeiten des Gesamtbetriebsrates dadurch abgesichert, dass bei Konflikten im Digitalisierungsausschuss ein von den Tarifvertragsparteien gebildeter *Digitalisierungsbeirat* den beiden Betriebsparteien klärend zur Seite steht. In diesem Beirat beraten entsandte Mitglieder der Tarifkommission – in Vertretung der gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten – mit den Vertretern des Unternehmens das Zukunftskonzept, damit auf die strategischen Planungen durch Beratung Einfluss genommen werden kann. Dieses Zukunftskonzept beinhaltet die ersten strategischen Überlegungen zur weiteren Digitalisierung der Betriebe, die zu Änderungen von Arbeitsweisen und der Arbeitsorganisation führen können. Im Grunde beginnt die gemeinsame Beratung bereits mit den ersten Marktbeobachtungen. Mehr Einbindung in die unternehmerischen Planungen geht nicht. Das zeigt, dass es in der Praxis möglich ist, die Beschäftigten durch eine Erweiterung von Beteiligungsrechten frühestmögliche in unternehmerischen Planungen einzubinden.

In der Praxis ist es auch möglich, die Beschäftigten direkt im Betrieb und nicht allein durch den Aufbau von Vertretungsstrukturen zu beteiligen. In den Sitzungen des Digitalisierungsbeirats können die Mitglieder der Tarifkommission sowohl eigene Vorschläge als auch Vorschläge der Belegschaft zur Gestaltung des Zukunftskonzepts einbringen. Im Zusammenhang mit den Anträgen der Fraktion DIE LINKE ist das ein wichtiger Punkt: Die Beschäftigten werden an der ganzheitlichen Gestaltung von Technik und an der Gestaltung des Zukunftskonzepts vor allem durch ihre Rückmeldungen in zuvor festgelegten Testfilialen beteiligt. Diese Feedbacks erfolgen im Rahmen von im Digitalisierungstarifvertrag vereinbarten Workshops oder über die Betriebsräte auf Betriebsversammlungen.

Die ersten Erfahrungen zeigen, dass sich dadurch die Arbeit der Betriebsräte zu ändern beginnt, wenn Beschäftigte an der Gestaltung ihrer eigenen Arbeit beteiligt werden: Es macht einen großen Unterschied aus, ob Betriebsräte Interessen *für* die Beschäftigten oder *mit* den Beschäftigten formulieren und durchzusetzen versuchen. Im ersten Fall sind die Beschäftigte Adressaten von Tätigkeitsberichten, im letzteren Fall versuchen die Betriebsräte Freiräume zu schaffen, damit Beschäftigte selbstbestimmt ihre gemeinsamen Interessen benennen. In den Betriebsversammlungen, in denen Feedback ermöglicht wird, werden genau solche Freiräume geschaffen. Das stärkt die Beschäftigten ungemein in ihrem Selbstbewusstsein und somit auch den Betriebsrat. Die im Antrag *Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung* (BT-Drs. 20/ 5405) geforderten Punkte sind vor diesem Hintergrund zu unterstützen.

## c. Rückblick: Behinderung von Betriebsratsarbeit und Betriebsratswahlen

An dieser Stelle bietet es sich an, nochmals zurückzublicken. Am Anfang der Betriebsratsarbeit steht oft die Erfahrung, dass in den Betrieben Pläne umgesetzt werden, die an anderer Stelle entwickelt wurden. Bei der Umsetzung dieser Pläne stören Betriebsräte, wenn sie ihre Mitbestimmung bei bereits geplanten Maßnahmen geltend machen – diese Sichtweise von Unternehmen und Führungskräften hat praktische Folgen. Als 2009 „betriebsratsverseucht“ zum Unwort des Jahres wurde, spiegelte es genau das Erlebnis vieler Betriebsräte wider, als „Seuche“ betrachtet und bekämpft zu werden. Das erleben Betriebsräte bis heute, wenn sie vermeintlich den „Betriebsablauf“ oder den „Betriebsfrieden“ stören. Tatsächlich geht es aber

um die Durchsetzung von Plänen, an deren Entwicklung – also Planung – weder Betriebsräte noch Beschäftigte beteiligt sind und deren Umsetzung zu schlechteren Arbeitsbedingungen führen würden. Um von Anfang an ungestört den eigenen Betrieb *nach Plan* laufen lassen zu können, werden nicht selten Betriebsratswahlen be- und verhindert.

Als Gewerkschafter habe ich zwei Gesamtbetriebsratsvorsitzende und einen Sprecher des Wirtschaftsausschusses bis zum Landesarbeitsgericht begleitet – allen drei wurde im engen zeitlichen Zusammenhang mit geplanten Umstrukturierungen des jeweiligen Unternehmens zu kündigen versucht. Eine weitere Gesamtbetriebsratsvorsitzende wurde zum Opfer einer betriebsinternen Diffamierungskampagne, als der Arbeitgeber die geplante Digitalisierung durchzudrücken versuchte. Mich selber hat man insgesamt fünfmal zu kündigen versucht, als ich mich in Einigungsstellen – in der Betriebsverfassung vorgesehene Schlichtungsstellen – anderer Betriebe des Unternehmens für sozialverträgliche und gesundheitsförderliche Arbeitszeiten eingesetzt habe, und zwar, weil die vorgeschlagenen Regelungen nicht zu den Planungen des Unternehmens passten. Auch das sind langjährige Praxiserfahrungen. Für eine erneuerte Betriebsverfassung müssen aus all diesen Praxiserfahrungen die richtigen Konsequenzen gezogen werden. Der Antrag *Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte* (BT-Drs. 20/ 5587) würde Betriebsratsneugründungen erleichtern und die Arbeitsgrundlage für bestehende Gremien verbessern.

### 3. Eine Betriebsverfassung der Zukunft

Um die bisherigen Grenzen der Betriebsverfassung bei der menschengerechten Gestaltung unternehmerischer Planungen zu überwinden, müssen nicht nur (a) die Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte, sondern auch (b) die Beteiligungsmöglichkeiten der Beschäftigten erweitert werden. Zugleich bedarf es (c) mehr Schutz und Förderung für die Betriebsratsarbeit und die Wahl von Betriebsräten.

#### a. Erweiterung von Mitbestimmungsrechten der Betriebsräte

Die Änderungsvorschläge, die im Antrag *Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung* (BT-Drs. 20/ 5406) formuliert sind, ergeben systematisch betrachtet insbesondere dann Sinn, wenn auch die §§ 81, 82, 90 und 91 BetrVG eine zwingende Mitbestimmung der Betriebsräte und eine wirksame Beteiligung der Beschäftigten für eine menschengerechte Gestaltung der Arbeit vorsehen. Dadurch kann vermieden werden, dass eine Erweiterung der Mitbestimmung in unternehmerischen – also wirtschaftlichen – Planungen zu einem nicht beabsichtigten *Co-Management* führt: Das Ziel ist nämlich nicht, die Betriebe „von oben herab“ aus einer Managementperspektive zu betrachten, sondern von den Menschen aus, die darin ihre Arbeit verrichten. Nur diese Sicht beinhaltet, die Existenzgrundlagen der Lohnabhängigen – die Arbeitsstellen – zu erhalten, und gleichzeitig ihre Anzahl so zu erhöhen, dass die Arbeitsbelastungen abnehmen – immer vorausgesetzt, die menschengerechte Gestaltung der Arbeit bleibt das oberste Ziel.

Dies vorangestellt teile ich aufgrund meiner Betriebsratserfahrungen sämtliche im Antrag vorgeschlagenen Gesetzesänderungen. Ich will auf einige kurz eingehen.

- Damit neue Formen der Arbeitsorganisation, Änderungen der Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufe in Unternehmensplanungen einfließen und menschengerecht gestaltet werden können, ist eine Weiterentwicklung des § 92a BetrVG zu einem zwingenden Mitbestimmungsrecht unverzichtbar, weil nur dann Betriebsräte Maßnahmen, die der Sicherung und Förderung der Beschäftigung dienen, sowohl initiativ vorschlagen als auch gegebenenfalls über eine Einigungsstelle durchsetzen können. Um die nötige Finanzierung sicherzustellen, muss die Investitionsplanung zum Gegenstand der Mitbestimmung werden.
- Eine Investition in den Menschen kann zum Beispiel eine Qualifizierungsinitiative als Teil einer Beschäftigungs- und Standortsicherung sein. Aktuell kann ein Betriebsrat den Arbeitgeber zur Durchführung einer Bildungsmaßnahme nur dann zwingen, wenn dieser selbst Maßnahmen plant oder durchführt, die dazu führen, dass sich die Tätigkeiten von Beschäftigten ändern und ihre Kenntnisse und Fähigkeiten nicht mehr zur Erfüllung ihrer Aufgaben ausreichen. In allen anderen Fällen kann der Betriebsrat Vorschläge zur Förderung der Berufsbildung machen, diese aber nicht durchsetzen: Das Betriebsrätemodernisierungsgesetz hat lediglich eine *moderierende* Einigungsstelle in § 96 Absatz 1a BetrVG eingefügt. Ein Ausbau der Mitbestimmungsrechte bei allen Maßnahmen der Berufsbildung ist deshalb weiterhin notwendig. Die oben genannte Vereinbarung einer Qualifizierungsinitiative für bessere Kundenberatung war nur möglich, weil der entsprechende Anspruch im Tarifvertrag vereinbart ist.
- Von zentraler Bedeutung ist die Weiterentwicklung des bisherigen Unterrichts- und Beratungsrechts aus § 92 BetrVG in ein zwingendes Mitbestimmungsrecht bei allen Fragen der Personalplanung, der Arbeitsplatzgestaltung sowie bei Einführung und Abschaffung von mobiler Arbeit. Im Antrag werden namentlich die Personalbemessung und die Gestaltung von Arbeitsumgebung, Arbeitsorganisation und örtliche Lage des Arbeitsplatzes genannt. In den Digitalisierungsstrategien der Unternehmen werden all diese Aspekte immer mehr gemeinsam geplant. Vorbedingungen für Digitalisierung sind nämlich die Standardisierung und somit Vergleichbarkeit von Arbeitsprozessen sowie damit verbunden eine Flexibilisierung von Beschäftigten- und Vertragsverhältnissen im Rahmen von Personalplanungen. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen ist deshalb zusätzlich ein Mitbestimmungsrecht bei Ausgestaltung, Durchführung und Abschaffung von Leiharbeit, Befristungen und Werkvertragsbeschäftigung in einem § 87a BetrVG dringend geboten. Digitalisierung ohne Mitbestimmung entwickelt sich ansonsten zu einem Prekarisierungstreiber.
- Die skizzierten Auswirkungen von Digitalisierungsstrategien auf die Personalplanung, die Arbeitsplatzgestaltung, die Einführung und Abschaffung mobiler Arbeit und somit auf Beschäftigungs- und Vertragsverhältnisse zeigen, dass der Begriff der Betriebsänderung in § 111 BetrVG angesichts der heute vorhandenen technischen Möglichkeiten viel zu eng gefasst ist. Ob und wie eine *geplante* Betriebsänderung durchgeführt wird, muss als Interessenausgleich mitbestimmt sein, damit Betriebsräte nicht ohnmächtig zusehen müssen, wenn selbst profitable Betriebe schließen, weil das eine Unternehmensplanung so vorsieht.

- Der Antrag fordert zurecht die Verankerung eines zwingenden Mitbestimmungsrechts beim Beschäftigtendatenschutz entlang der gesamten datenschutzrechtlichen Verarbeitungskette in einem § 87a BetrVG und bei der Einführung und Anwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) in einem § 87c BetrVG. Aus der Perspektive der Praxis ist es überhaupt wichtig, den Begriff der KI in der Betriebsverfassung zu definieren, anstatt diese Aufgabe einem jahrelangen Rechtssprechungsprozess zu überlassen. Das novellierte Betriebsverfassungsgesetz muss im Einzelnen die folgenden Regelungen ermöglichen:
  - Datenschutz durch Technikgestaltung
  - Ausschluss von Profiling oder Rankings von Beschäftigten
  - Risikoanalyse und Risikomanagement gegen Diskriminierungstendenz
  - Qualitätssicherung von Daten, die zum Lernen genutzt werden
  - Beschaffung nur solcher KI-Systeme, die gestaltbar sind
  - KI und Delegationssysteme als Assistenz des Menschen
  - Entscheidungen über Menschen und Arbeitsprozesse müssen beim Menschen bleiben und dürfen nicht von der KI getroffen werden
  - Ausschluss einer selbständigen Veränderung eines Algorithmus
  - Nachverfolgbarkeit, Nachvollziehbarkeit, Dokumentation von Entscheidungen
  - Erhalt der Eingreifbarkeit: Möglichkeit des Widerrufs von Entscheidungen

Ein Beispiel ist die Verknüpfung von Algorithmen zur Personalbedarfsplanung, um dadurch die „notwendige Arbeitszeit“ für „spezifische Tätigkeiten“ zu „ermitteln“. Jede Ware ist heute durch Einsatz digitaler Technik personalisier- und lokalisierbar und liefert Daten für entsprechende Algorithmen. Es gibt also eine neue Qualität der Verknüpfung von Warenwirtschaft mit der Personalbedarfs- und Personaleinsatzplanung, neue Möglichkeiten analytischer Zergliederung von Arbeitsprozessen und damit eine rigorose Verdichtung auf die für notwendig gehaltenen Arbeitsschritte und –inhalte. Datenschutz ist damit mehr als Leistungs- und Verhaltenskontrolle.

## b. Erweiterung von Beteiligungsrechten der Beschäftigten

Die im Antrag *Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung* (BT-Drs. 20/5405) formulierten Änderungsvorschläge gewinnen an Aktualität, wenn die unter Punkt 2 angeführten Erfahrungen mit der Erweiterung von Beteiligungsrechten der Beschäftigten zugrunde gelegt werden: Wenn Betriebsräte auf Betriebsversammlungen durch Moderieren von Workshops den Beschäftigten einen Raum bieten, selbst Technik und die damit verbundene Arbeit zu bewerten und selbst Anforderungen an ihre menschengerechte Gestaltung zu stellen, dann formulieren die Beschäftigten selbst ihre Interessen und werden – endlich – selbst Teil von Aushandlungsprozessen im Betrieb. Auch wenn der Betrieb dadurch noch zu keinem Ort der Selbstbestimmung wird – indem Beschäftigte Teil von Verhandlungsprozessen werden, können sie selbstbestimmt Forderungen aufstellen und diese gemeinsam mit dem Betriebsrat selbstbewusst durchzusetzen versuchen.

Dieser Ansatz von betrieblicher Mitbestimmung findet sich in den im Antrag vorgeschlagenen Gesetzesänderungen wieder, die ich als Betriebsrat ausdrücklich unterstütze:

- Der Charakter von Arbeitsgruppen gemäß § 28a BetrVG wird so geändert, dass der Betriebsrat bestimmte Aufgaben auf Gruppen von Beschäftigten übertragen kann, damit Beschäftigte im Rahmen dieser Aufgaben eigene Vorschläge erarbeiten können. Zur Absicherung ihrer Arbeit erhalten die Beschäftigten in diesen Arbeitsgruppen sowohl Schutzrechte als auch Freistellungsansprüche. Die Verhandlung der Vorschläge mit dem Arbeitgeber übernimmt dann wieder der Betriebsrat als gewähltes Gremium der Belegschaft.
- Die Betriebsräte erhalten das Recht, in Ausschüsse nach § 28 BetrVG sachkundige Beschäftigte als nicht stimmberechtigte Mitglieder zu bestellen.
- Beschäftigte erhalten in einem neu einzufügenden § 86b BetrVG einen Rechtsanspruch auf monatlich zwei Stunden Befreiung von der Arbeitsverpflichtung zum gemeinsamen Austausch über betriebspolitische Fragen.

Dadurch ändert sich automatisch die Praxis der Betriebsratsarbeit, Probleme nicht anstelle der Beschäftigten, sondern gemeinsam mit ihnen zu lösen. Der Vorschlag, dass auf Wunsch von 15 Prozent der Belegschaft der Betriebsrat eine Betriebsversammlung einberufen muss, die während der Arbeitszeit stattfindet, begrüße ich ebenfalls: Dadurch werden Beschäftigte direkt in Aushandlungsprozesse im Betrieb eingebunden. Dazu gehört dann auch, dass eine Betriebsversammlung Beschlüsse fassen kann.

Kritisch bewerte ich allerdings den Vorschlag, in § 23 BetrVG einem Quorum von 50 Prozent der Belegschaft das Recht zu geben, gegenüber dem Betriebsrat die Einleitung von vorzeitigen Neuwahlen einzufordern. Ich teile die Begründung, dass der Betriebsrat ein politisches Gremium ist und die Belegschaft deshalb die Möglichkeit haben muss, das Gremium durch Wahl neu zu bestimmen, wenn es seine Interessen nicht mehr verfolgt sieht. Gleichwohl darf nicht aus den Augen gelassen werden, dass Betriebsräte immer noch bekämpft und Wahlen immer noch behindert werden, sodass gerade dieses Beteiligungsrecht für *Union Busting* eine willkommene Möglichkeit bietet, unliebsame Betriebsräte loszuwerden, damit sie bei der Umsetzung von Plänen nicht mehr stören.

Ein möglicher Ausweg ist, dass die Mehrheit der Belegschaft die Einleitung von Neuwahlen immer dann einfordern kann, wenn der Betriebsrat es versäumt, Betriebsversammlungen einzuberufen. Auf diese Weise wird die Betriebsversammlung als eigenständiges Organ der Betriebsverfassung geschützt und das demokratische Recht der Beschäftigten gewahrt, der *Ausgangspunkt* und das *Ziel* der Meinungsbildung und Interessenformulierung zu sein. Die Mitbestimmungsrechte sind nämlich die Rechte der gesamten Belegschaft, nicht allein die des Betriebsrates. Das rechtfertigt es dann auch, die Neuwahlen ohne Antrag beim Arbeitsgericht direkt vom Betriebsrat verlangen zu können. Bei anderen groben Verletzung der gesetzlichen Pflichten des Betriebsrats sollte es dabei bleiben, dass der Ausschluss eines Mitglieds aus dem Betriebsrat oder die Auflösung des Betriebsrats bei den Arbeitsgerichten beantragt werden muss, wie dies § 23 Abs. 1 BetrVG vorsieht – eine Regelung, die den Betriebsrat schützt, bei jedem Meinungsstreit mit der Forderung nach Neuwahlen konfrontiert zu werden.

In diesem Zusammenhang ist es unverzichtbar, das Grundrecht aller Beschäftigten auf freie Meinungsäußerung *im* Betrieb in einem neu einzufügenden § 82a BetrVG klarzustellen. Dazu zählt weiterhin das Recht, sich gemäß einem neuen § 79 Absatz 3 BetrVG auch *außerhalb* des Betriebes über betriebliche Belange – unter Beachtung der Grundsätze für die Behandlung der Betriebsangehörigen des § 75 BetrVG und der Geheimhaltungspflichten des Betriebsrates – frei äußern zu können.

### c. Schutz und Förderung von Betriebsratswahlen und Betriebsratsarbeit

Wer die Bildung eines Betriebsrates oder dessen Arbeit behindert, macht sich strafbar, doch in der Praxis läuft der Schutz durch das Betriebsverfassungsgesetz meist ins Leere – auf dieses Grundproblem macht der Antrag *Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte* (BT-Drs. 20/ 5587) zurecht aufmerksam.

Am 07.12.2021 haben SPD, Grüne und FDP im Koalitionsvertrag vereinbart: „Die Behinderung der demokratischen Mitbestimmung stufen wir künftig als Officialdelikt ein.“<sup>5</sup> Dieses Vorhaben ist bis heute nicht umgesetzt. In § 119 BetrVG – Straftaten gegen Betriebsverfassungsorgane und ihre Mitglieder – steht im zweiten Absatz immer noch der Satz: „Die Tat wird nur auf Antrag des Betriebsrats, des Gesamtbetriebsrats, des Konzernbetriebsrats, der Bordvertretung, des Seebetriebsrats, einer der in § 3 Abs. 1 bezeichneten Vertretungen der Arbeitnehmer, des Wahlvorstands, des Unternehmers oder einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft verfolgt.“

Diese Auflistung ist abschließend. Somit hat auch ein Mitglied des Betriebsrats, der wegen seiner Tätigkeit benachteiligt wird, kein Recht, selbst einen Strafantrag zu stellen. Ebenfalls unverändert ist das Strafmaß, nämlich eine Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder eine Geldstrafe. Damit gilt die Bekämpfung der demokratischen Mitbestimmung weiterhin als ein bloßes *Vergehen* und nicht als *Verbrechen*. Zudem ist der bloße *Versuch* nicht strafbar.

Eine solche Rechtslage schreckt niemanden davon ab, die Bildung eines Betriebsrates oder dessen Arbeit zu behindern. Es ist kein bloßes „Vergehen“, wenn am Ende Menschen durch die Methoden des *Union Busting* psychisch und physisch zermürbt und durch Kündigungen Existenzen zerstört werden. „Die Fertigmacher“, so lautet der treffende Titel eines Buches, das die Verletzung von Menschenrechten und geltenden Gesetzen durch aggressive Unternehmer und ihre Berater beschreibt. In solchen Fällen geht es um Verbrechen.

Die Behinderung und gezielte Beeinflussung von Betriebsratswahlen und Betriebsratsarbeit muss deshalb endlich zu einem Officialdelikt, das Strafmaß gesteigert und ein Melderegister für Betriebsratswahlen eingerichtet werden, um Behinderungs- und Manipulationsversuche systematisch zu erfassen. Auch muss auf die Bundesländer hingewirkt werden, Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften für Straftaten nach dem Betriebsverfassungsgesetz einzurichten. Diese Forderungen habe ich auch als Erstunterzeichner des Aufrufs „Betriebsräte effektiv stärken!“<sup>6</sup> unterstützt. Für den gesetzlichen Schutz der Betriebsräte habe ich am 20. Mai 2021, also einen Tag vor der Verabschiedung des „Betriebsrätemodernisierungsgesetzes“, vor dem Deutschen Bundestag protestiert.

---

<sup>5</sup> [Koalitionsvertrag \(bundesregierung.de\)](https://www.bundesregierung.de), S. 71, abgerufen am 25.08.2023

<sup>6</sup> [Aufruf: Betriebsräte effektiv stärken! - arbeitsunrecht in deutschland](#)

Vor den Betrieben haben meine Kolleginnen und Kollegen protestiert, als der Arbeitgeber mich gleich fünfmal zu kündigen versuchte. Es war für sie ein Akt der Befreiung, dass freie Meinungsäußerung nicht am Betriebstor endet und dass sie durch die Herstellung einer demokratischen Öffentlichkeit Schutz und Unterstützung erhalten. Das gilt grundsätzlich: Betriebsratswahlen und Betriebsratsarbeit können am besten durch eine lebendige demokratische Öffentlichkeit geschützt und gefördert werden. Wo die demokratische Öffentlichkeit beginnt, da enden nämlich bedingungslose Loyalität dem Arbeitgeber gegenüber und die Vorstellung, Streitigkeiten im Betrieb dürften nicht nach außen dringen. So werden auch Unternehmen Teil einer demokratischen Öffentlichkeit und Teil öffentlicher Kritik, und zwar von Beschäftigten ausgehend.



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

14. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)388**

---

## Schriftliche Stellungnahme

Kai-Uwe Hemmerich, Frankfurt am Main

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

20/5405

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**

20/5406

c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**

20/5587

**Siehe Anlage**

**KAI-UWE HEMMERICH**

Betriebsratsvorsitzender

Heubach Colorants Germany GmbH – A Heubach Company  
Industriepark Höchst, Gebäude F 821  
65926 Frankfurt am Main

Schriftliche Stellungnahme

September 2023

**Stellungnahme des Einzelsachverständigen Kai-Uwe Hemmerich, Betriebsratsvorsitzender  
anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales beim Deutschen  
Bundestag am 18.09.2023**

- a) zum Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. „Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung“, Drucksachennummer 20/5405
- b) zum Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. „Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung“, Drucksachennummer 20/5406
- c) zum Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. „Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte“, Drucksachennummer 20/5587

**Vorbemerkung**

Die Mitbestimmung durch Betriebsräte wird in Deutschland über das Betriebsverfassungsgesetz geregelt. Es trat ursprünglich 1952 in Kraft und konnte daher im vergangenen Jahr 70sten Geburtstag feiern. Die letzte grundlegende Modernisierung erfolgte 1972.

Es ist an der Zeit, das Betriebsverfassungsgesetz ins 21. Jahrhundert zu überführen. Neben Digitalisierung, Internationalisierung stellt insbesondere die Transformation neue Anforderungen an Betriebsräte, für die es zeitgemäße Antworten braucht. Es ist unbestritten: die dringend notwendige ökologische Transformation unserer Wirtschaft muss vorangetrieben werden. Das gegenwärtig gültige Betriebsverfassungsgesetz bleibt jedoch hinter den technischen, ökologischen und gesellschaftlichen Entwicklungen zurück. 50 Jahre nach der letzten Modernisierung braucht es einen neuen Schub.

Gleichzeitig wachsen auch die Herausforderungen. Berichte über die Behinderung von Betriebsratsarbeit zeigen, dass die betriebliche Mitbestimmung besser gegen Übergriffe gesichert werden sollte.

Eine demokratische Gesellschaft wird gestärkt, wenn Beschäftigte ihre Interessen vertreten wissen und ihre Ideen einbringen können. Demokratie endet nicht am Werkszaun. Das nutzt auch der gesamten Wirtschaft: Mitbestimmte Betriebe sind wirtschaftlich erfolgreicher, produktiver, tun mehr für Qualifizierung oder die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

50 Jahre nach der letzten Modernisierung braucht das Betriebsverfassungsgesetz dringend eine Aktualisierung. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben im vergangenen Jahr einen Entwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz vorgelegt<sup>1</sup>. Es ist positiv zu vermerken, dass sich einige der Forderungen dieses Entwurfes in den vorliegenden Anträgen wiederfinden.

Zu den Anträgen im Einzelnen wird wie folgt Stellung genommen:

**a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. „Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung“, Drucksachenummer 20/5405**

**1. Reduzierung der erforderlichen Anzahl der Beschäftigten für Einberufung Betriebsversammlung nach § 43 Abs. 1 BetrVG**

Die Reduzierung des Quorums könnte noch einmal die Bedeutung der Betriebsversammlung erhöhen und ist auch Inhalt des Reformvorschlags des DGB.

**2. Betriebsversammlung als Beschlussgremium**

Diese Forderung führt zu weit und schränkt die Unabhängigkeit der Arbeitnehmervertretungen ein. Teilweise nutzen Betriebsräte bereits heute die Möglichkeit der Beteiligung über die Beschäftigten, um gegenüber dem Arbeitgeber den Willen der Belegschaft zu verdeutlichen. Aber gerade Betriebsräte sind wichtig, um zum Schutz der Beschäftigten zu agieren und mit ihrem Hintergrundwissen die Rechte der Beschäftigten zu sichern. Beispiel: Gerade im Arbeitsschutz ist die Vorausschau von Betriebsräten erforderlich, um die Beschäftigten vor Langzeirisiken ihrer Arbeitsweise zu bewahren. Daher ist diese Forderung abzulehnen.

**3. Arbeitsgruppen nach § 28a BetrVG erzwingbar + gesicherte Regeln zu Freistellung + Nachteilsschutz**

Problematisch ist, dass dieses Beteiligungsinstrument von den Betriebsräten zu wenig genutzt wird. Eine erzwingbare Regelung würde hier sicherlich mehr Ausschüsse ermöglichen. Den engagierten Beschäftigten in den Arbeitsgruppen dürfen keine Nachteile mit Blick auf Entgeltfortzahlung und für ihre berufliche Entwicklung entstehen. Das ist bisher nicht im BetrVG geklärt und deswegen als Klarstellung wichtig.

**4. Recht des Betriebsrates, sachkundige Beschäftigte in Arbeitsgruppen nach § 28a BetrVG als nicht stimmberechtigte Mitglieder zu bestellen**

---

<sup>1</sup> Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert. Gesetzentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz, Arbeit und Recht, Sonderausgabe April 2022, 70. Jahrgang; Internet: [https://www.boeckler.de/pdf/arbeit\\_und\\_recht\\_dgb\\_betrvg\\_reformentwurf.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/arbeit_und_recht_dgb_betrvg_reformentwurf.pdf)

Das kann Arbeitsgruppen nach § 28a BetrVG noch hilfreicher machen und der Vorschlag ist auch abweichend von den sonstigen Fällen der Hinzuziehung von internen sachkundigen Beschäftigten weitergehend als z. B. in § 80 Abs. 2 Satz 6 BetrVG, weil der Arbeitgeber nicht zwingende betriebliche Notwendigkeiten einwenden kann.

**5. Neu: § 86b BetrVG: Recht der Beschäftigten auf zwei Stunden Arbeitsbefreiung für betriebspolitischen Austausch**

Gerade in den Bereichen, in denen gewerkschaftliche Vertrauensleute tätig sind, kann dies sinnvoll sein. Ausgedehnt auf alle Arbeitnehmer kann dies sehr herausfordernd für die Betriebsratsmitglieder sein.

**6. Neu: § 80a BetrVG: Bei konkreten Hinweisen von Arbeitsschutzverstößen kann der Betriebsrat weitere Arbeiten gegen den Willen des Arbeitgebers untersagen**

Eigentlich würde das die Möglichkeit der Ahndung von Arbeitsschutzverstößen erheblich erleichtern, aber es ist sehr schwierig in der konkreten Umsetzung.

**7. Neu in § 23 BetrVG: Einforderung von Neuwahlen von Betriebsräten, wenn 50% der Belegschaft dafür**

Während jetzt im Gesetz konkrete Pflichtverletzungen als Voraussetzung erforderlich sind, wäre künftig jeder Anlass geeignet, um eine Abstimmung herbeizuführen. Hier droht die Gefahr von Vorverurteilungen und fehlender Kontinuität in den Gremien. Der Vorschlag ist abzulehnen.

**8. Neu: § 82a BetrVG: Recht auf freie Meinungsäußerung**

Diese Forderung ist abzulehnen, weil über das Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen (GeschGehG) dieses Thema sogar schon weiter als in europäischen RL geregelt ist. Es wird eine objektive Sicht auf die Geheimhaltungspflicht angenommen. Dafür haben die DGB-Gewerkschaften hart gekämpft. Tatbestände nun einfach von den Geheimhaltungspflicht zu entbinden, ist innerhalb dieses Rahmens nur schwer darstellbar.

**b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökyak Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. „Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung“, Drucksachennummer 20/5406**

**1. Neu: § 87b BetrVG: Zwingendes Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates bei Umwelt- und Klimathemen + Vetorecht**

Grundsätzlich ist diese Forderung positiv zu bewerten. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben entsprechende Forderungen im Reformentwurf: Der Betriebsrat benötigt ein Mitbestimmungs- und Initiativrecht für Maßnahmen, die den Umweltschutz im Betrieb betreffen. Zudem sollen in Betrieben ab 100 Beschäftigten Umweltausschüsse gegründet werden.

**2. Weiterentwicklung des § 92a BetrVG zu einem zwingenden Mitbestimmungsrecht des BR**

Ein Vorschlag aus dem Reform BetrVG des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften formuliert es wie folgt: In einem Unternehmen mit mehr als 20 Arbeitnehmer\*innen soll die Personalplanung und -bemessung der Mitbestimmung des Betriebsrats unterliegen. Dies soll unabhängig von der Unternehmensgröße auch für die Eingliederung von Menschen mit Schwerbehinderung, für Maßnahmen zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter, zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und der Gleichberechtigung ausländischer Beschäftigter im Betrieb gelten (§ 92 Abs. 3). Mit dem Mitbestimmungsrecht bei der Personalplanung und -bemessung soll ein wesentlicher Eckpunkt auch der Beschäftigungssicherung und zur Vermeidung von zu starker Arbeitsverdichtung geschaffen werden.

**3. Zwingendes Mitbestimmungsrecht bei Betriebsänderungen, d. h. der Interessenausgleich in § 112 BetrVG wird mitbestimmungspflichtig + Liste der als Betriebsänderungen wird erweitert**

Es ist zu klären, welche Ergänzungen in der Liste der Betriebsänderungen gemeint sind.

**4. § 96-98 BetrVG werden vollständig mitbestimmungspflichtig**

Diese Forderung ist zu unterstützen.

**5. Neu: § 87a BetrVG > Zwingendes Mitbestimmungsrecht bei Leiharbeit, Werk- und Dienstleistungen + befristeter Beschäftigung**

In diesem Zusammenhang wäre zu klären, was mit einer Ausgliederung gemeint ist. Es kommt dann sowieso die Mitbestimmungsrechte aus §§ 111 ff. BetrVG zur Anwendung. Wie stark das Vetorecht ausgestaltet sein soll, ist unklar. Diese Forderung ist noch zu präzisieren.

Hier ist der DGB-Entwurf weitreichender. Er fordert die Aufnahme in § 5, Wahlrecht in § 7, Anpassung in § 43 (Betriebsversammlung für Fremdpersonal) und Stärkung von § 99 auch

für Werk-/Dienstverträge.

**6. § 92 BetrVG wird ein zwingendes Mitbestimmungsrecht**

Diese Forderung ist positiv zu bewerten.

**7. Neu: § 87a BetrVG > Zwingendes Mitbestimmungsrecht für Nichterreichbarkeit + Personalbemessung + agile Arbeit**

Es wäre wichtig ein Recht auf Nichterreichbarkeit zu fordern. Ein Mitbestimmungsrecht bei der Personalbemessung ist mit der Stärkung des § 92 BetrVG einhergehend. Nachvollziehbar ist eine Beteiligung bei agiler Arbeit.

**8. Auch neu in § 87a BetrVG: Zwingendes Mitbestimmungsrecht bei Gleichstellung**

Die Forderung entspricht den Vorschlägen im DGB-Reformentwurf.

**c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökyak Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. „Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte“, Drucksachennummer 20/5587**

**1. Förderung der Gründung von BR – Jährliche Info durch Arbeitgeber + Wahl eines Wahlvorstands ohne Anwesenheit Arbeitgeber**

Die Forderung ist positiv zu bewerten. Die Wahl des Wahlvorstands ohne die Anwesenheit des Arbeitgebers ist zu begrüßen, weil hierin aktuell immer das Gefahrenpotential für eine Behinderung der BR-Wahl liegt.

**2. Direkte Einsetzung von Betriebsräten mit 3 Mitgliedern für ersten 6 Monate in Ausnahmefällen**

Diese Forderung ist deutlich weitergehender als die bisherigen, aber sie löst das Problem nicht, dass Betriebsrats-Mitglieder Unterstützung der Belegschaft benötigen und der Arbeitgeber nach den 6 Monaten erneut die Notwendigkeit eines Betriebsrates in Frage stellen kann. Kritisch anzumerken ist, dass mit dieser Konstellation ein nicht demokratisch legitimierter Betriebsrat eingesetzt wird. Unklar bleibt das Vorschlagsrecht für die 3 Personen.

**3. Anspruch auf Entfristung für Betriebsrats-Mitglieder mit sachgrundlos befristeten Arbeitsverträgen**

Dieser Ansatz ist positiv zu bewerten.

**4. Änderung der Freistellungen: ab 51 -100 Arbeitnehmer\*innen halbe Freistellung, jeder Ausschuss bedeutet Erhöhung um halbe Freistellung, jedes Betriebsrats-Mitglied Mindestfreistellung von 30% + Beweislast trägt Arbeitgeber**

Auch dieser Ansatz ist im Grundsatz positiv zu bewerten.

**5. § 80 Abs. 3 BetrVG ohne Vereinbarung mit dem Arbeitgeber, für Arbeitgeber in Streitfällen noch Einigungsstelle möglich**

Diese Forderung ist positiv zu bewerten.

**6. Beschleunigte Mitbestimmungsverfahren: Einzelne Rechtsfragen direkt in Einigungsstelle, Möglichkeit des Verzichts auf Gütetermine + mehr vorläufig vollstreckbare Ansprüche**

Das ist zu befürworten. Die Durchsetzbarkeit der Ansprüche ist bei zahlreichen Themen im BetrVG noch sehr langwierig.

**7. Behinderung BR-Wahlen: Melderegister, Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften, Bußgelder erhöhen**

Siehe meine Stellungnahme vom 20.10.2020, Ausschussdrucksache 19(11)813

**8. Vergütung Betriebsrats-Mitglieder: Berücksichtigung, der als Betriebsrats-Mitglied erworbenen Qualifikationen + Kompetenzen**

Der Ansatz ist positiv zu bewerten und daher zu unterstützen.

gez. Kai-Uwe Hemmerich



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

15. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)389**

---

## Schriftliche Stellungnahme

### Nils Kummert, Berlin

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 18. September 2023 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5405

- b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung**  
20/5406

- c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte**  
20/5587

**Siehe Anlage**

**Bitte wählen Sie direkt**  
**Tel.-Nr. (030) 44 67 92 14**  
Sekretariat Frau Gündüz-Erbas

**Berlin, den 15.09.2023 / OGU**  
**Unser Zeichen 1337/2023-NKU**  
*Bitte stets angeben!*

## **Stellungnahme RA Nils Kummert**

Öffentliche Anhörung am 18.09.2023 im Ausschuss für Arbeit und Soziales zu Anträgen der Abgeordneten Susanne Ferschl u. a. und der Fraktion DIE LINKE zu Erweiterungen bzw. Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes im Zusammenhang mit Fragen der Stärkung der innerbetrieblichen Demokratie, des Umbaus der Wirtschaft im Zuge der Digitalisierung und des Klimawandels („Transformation“) und der Förderung der Neugründung von Betriebsratsgremien (BT-Drucksachen 20/5405, 20/5406, 20/5587)

### **Vorbemerkung**

Als anwaltlicher Berater von Betriebsräten, der diese bei außergerichtlichen „freien“ Verhandlungen, in Einigungsstellenverfahren (als Beisitzer auch als Mitglied des betrieblichen Spruchkörpers) und in gerichtlichen Beschlussverfahren als Verfahrensbevollmächtigter vertritt, bin ich regelmäßig mit den in den Anträgen angesprochenen Regelungsfragen in meiner beruflichen Praxis konfrontiert.

Angesichts der Fülle der angesprochenen Fragen möchte ich mich auf einige kritische Anmerkungen zu einzelnen Aspekten aus den drei Anträgen beschränken (B.) und zu dem mir sehr wichtig erscheinenden Vorschlag zur Verankerung eines Initiativrechtes in Bezug auf Maßnahmen und Regelungen, die Umwelt- und Klimabelastungen des Unternehmens verringern (Einfügung eines neuen § 87b BetrVG), Stellung beziehen (C.). Die Reformvorschläge insbesondere zur Verringerung der weißen Flecken auf der deutschen Betriebsratslandkarte greifen aus meiner Sicht bedauerlicherweise die Probleme, die um die Veränderungen der betrieblichen Strukturen und den „Betriebsbegriff“ ranken, nicht auf (D.).

## **B. Kritische Anmerkungen**

In dem Antrag Drucksache 20/5405 („Zukunft, mitbestimmt – Demokratie braucht starke betriebliche Mitbestimmung“) wird unter II. 2. ein „imperatives Mandat“ vorgeschlagen dergestalt, dass der Betriebsrat an Beschlüsse der Betriebsversammlung gebunden sein soll. Hiervon soll nur aus wichtigen Gründen – insbesondere aus Gründen des Minderheitenschutzes – vom Betriebsrat abgewichen werden können. Ein solches Recht der Betriebsversammlung setzt – wie bei Elementen „direkter Demokratie“ es immer der Fall ist – voraus, dass die Belegschaft möglichst sachkundig – und auch über die rechtliche Tragweite ihrer Beschlüsse ausreichend informiert – entscheiden kann. Ich bezweifle, dass diese Voraussetzungen – von Ausnahmen abgesehen – in der Praxis tatsächlich in den meisten Betrieben vorliegen.

Unter Ziffer 7. an gleicher Stelle wird der Vorschlag unterbreitet, in § 23 BetrVG der Belegschaft das Recht zu geben, gegenüber dem Betriebsrat die vorzeitige Einleitung von Neuwahlen einzufordern. Unabhängig davon, dass die Belegschaft berechtigt ist, jederzeit auf Betriebsversammlungen einen (nicht verbindlichen) Beschluss mit der Aufforderung zum Rücktritt des Gremiums und zur Einleitung von Neuwahlen zu fassen, ist wohl die Einführung eines Neuwahl-Erzwingungsrechtes hier gemeint. Ein solches ist – vorsichtig formuliert – hoch problematisch, weil nach allen Erfahrungen in der Praxis insbesondere in Betrieben mit dünn besetzter Kernbelegschaft bzw. hohem betriebsratsmehrheitsfeindliche Stimmungen von interessierter Seite erzeugt bzw. befeuert werden könnten, die mehr oder weniger spontan zur Erhebung solcher Neuwahl-Beschlüsse führen könnten. Dies ist umso problematischer, als dass dem Arbeitgeber nach der Tendenz der Rechtsprechung des Siebten Senats auf Grundlage des Grundrechts auf Meinungsfreiheit bei der im Betrieb geäußerten Einschätzung der Qualität der Betriebsratsmitglieder und ihrer Tätigkeit tendenziell ein recht großer Spielraum zugebilligt wird (vgl. BAG vom 25.10.2017 – 7 ABR 10/16).

In dem Antrag Drucksache 20/5406 („Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung“) werden neben dem gesondert zu besprechenden Mitbestimmungsrecht zum Klima- und Umweltschutz in Bezug auf die §§ 92, 92a, 96 bis 98, 112 (Interessenausgleich), zu bestimmten Arbeitsformen (Leiharbeit, Befristungen, Werkvertragsbeschäftigung), zum Beschäftigtendatenschutz und zu bestimmten Gleichstellung- und Integrationsthemen die Installation zwingender Mitbestimmungsrechte vorgeschlagen. Insoweit werden aus meiner Sicht zurecht zahlreiche Anregungen aus dem DGB-Gesetzentwurf „Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert“ – <https://www.dgb.de/themen/++co++21a2fa9a-b4bd-11ec-9da2-001a4a160123>) – aufgegriffen, wenngleich mit Blick auf die Praxis kritisch angemerkt werden muss, dass Betriebsratsgremien die Fülle dieser (neuen) Aufgaben nur dann (verantwortungsvoll mit Blick auf die geforderte neue Qualität dieser Mitbestimmungsrechte) bewältigen können, wenn sie in zeitlicher Hinsicht und hinsichtlich der notwendigen Qualifikation über die entsprechenden Ressourcen verfügen können. Auch können aus meiner Sicht diese Mitbestimmungsrechte mit Blick auf einen natürlichen „Betriebsegoismus“ (Vgl. § 2 Abs. 1 BetrVG) nur verantwortlich mit Leben erfüllt werden, wenn auf der Ebene der Unternehmensmitbestimmung die Beteiligungsrechte der Beschäftigten parallel zur betrieblichen Ebene gleichermaßen ausgebaut werden, weil durch die massive Erweiterung der Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats in wirtschaftlichen Angelegenheiten die Ebene der Unternehmensführung direkt berührt ist.

In dem Antrag Drucksache 20/5587 („Zukunft, mitbestimmt – Betriebliche Mitbestimmung braucht Betriebsräte“) wird unter II. 2. zur Verhinderung einer Wahlbehinderung eine Art „Schnelleinsetzung“ eines Betriebsrats mit kurzer Amtszeit von sechs Monaten gefordert, wobei das Arbeitsgericht eine solche Einsetzung vornehmen soll. Ich kenne Betriebsratsgründungen, die vor dem Hintergrund bereits getroffener unternehmerischer Entscheidungen mit nachteiligen Folgen für die Belegschaft mit Blick auf den gewünschten Abschluss eines an sich möglichen Interessenausgleichs und Sozialplans in Angesicht der ständigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, die auf den Stichtag der unternehmerischen Entscheidungsfindung abstellt, zu spät kamen. Das rechtfertigt aus meiner Sicht aber nicht, dass ein Gericht das nachholt, was eine Belegschaft versäumt hat: nämlich rechtzeitig einen Betriebsrat zu wählen. Es mag daran gedacht werden, für vorgenannte Fallkonstellationen klarzustellen, dass zumindest der Abschluss eines Sozialplans erzwungen werden kann nach § 112 Abs. 2 BetrVG, wenn die Betriebsratsgründung innerhalb eines bestimmten Zeitfensters im Kontext mit einer geplanten und ggf. schon in Teilen durchgeführten Betriebsänderung erfolgt. Die Wahl des Betriebsrats sollte jedoch auf Grundlage eines Impulses aus der Mitte der Belegschaft in einem geordneten demokratisch legitimierten Verfahren erfolgen. Es sollte die Durchführung einer solchen Wahl über eine in der Praxis spürbar wirksame Veränderung des § 119 BetrVG

(Schaffung eines Officialdelikts, vor allem: verbesserte Verfolgungspraxis durch Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften auf Länderebene mit gut ausgebildeten fachkundigen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Verbesserung des Kündigungsschutzes aller Wahl-Akteure in Richtung eines zweistufigen Vollschutzes, Einführung eines stark beschleunigten Bestellungsverfahrens nach § 17 Abs. 4 BetrVG, das einem Einigungsstelleneinsetzungsverfahren nach § 100 ArbGG nachgebildet ein sollte) wirksam geschützt werden, denn hierfür besteht in der Tat aus meiner Sicht ein sehr großes Bedürfnis. Die Behinderung von Betriebsratswahlen wird angesichts der Folgenlosigkeit derartiger Handlungen von störungswilligen Arbeitgebern als ernsthafte Handlungsoption angesehen, denn die Rechtslage lädt zu einer solchen Sichtweise geradezu ein. Es ist aber aus meiner Sicht nicht angezeigt, die Bestellung eines Betriebsrats einem Gericht zu überlassen, denn dies ist mit demokratischen Grundsätzen nur schwer zu vereinbaren. Für die Bestellung eines Wahlvorstands (§ 17 Abs. 4 BetrVG) mag etwas anderes gelten, denn es handelt sich bei diesem Gremium um ein solches, das vorwiegend anspruchsvolle, aber eher technisch-organisatorische Aufgaben zu erledigen hat.

### **C. Umwelt- und Klimaschutz (Maßnahmen zur Verbesserung der Klimabilanz bzw. Maßnahmen zur Herbeiführung von Klimaneutralität)**

In dem Antrag Drucksache 20/5406 („Zukunft, mitbestimmt – Transformation braucht starke betriebliche Mitbestimmung“) wird unter II. 1. die Einführung eines (sehr weit gehenden, von gezielten Klimaschutzmaßnahmen abstrahierenden und ein Veto-Recht umfassenden) zwingenden Mitbestimmungsrechts zum Umwelt- und Klimaschutz gefordert, das im Hinblick auf die genannte Reichweite nicht unproblematisch wäre.

Zunächst: Aus meiner Sicht ist eine Verstärkung des Mitbestimmungsrechts zu dieser Thematik dringend notwendig und wird nach meiner Wahrnehmung von existierenden Gremien und den Belegschaften auch weitgehend gewünscht, denn auf Seiten der Beschäftigten gibt es zu dieser Thematik des Umwelt- und Klimaschutzes viel ungenutztes Wissen und viele Ideen, die nicht zuletzt auch im Ergebnis der Beschäftigungssicherung und der guten Positionierung des Unternehmens am Markt und der Vermeidung staatlicher Eingriffe dienen können. Aus meiner Sicht sollte die Abschöpfung dieses Wissens vor dem Hintergrund der drohenden Klimakatastrophe aus Unternehmenssicht nichts entgegenstehen, denn sie beugt staatlicher Regulierung, die voraussichtlich massiv in unternehmerische Freiheiten zukünftig eingreifen wird, vor. Das wird von aufgeschlossenen Unternehmensführungen nach meinen Erkenntnissen auch nicht anders gesehen.

Im Einzelnen:

Die Thematik "Betrieblicher Umweltschutz" ist seit 2001 an mehreren Stellen in das Betriebsverfassungsgesetz aufgenommen worden. Nachdem bereits in den 90er Jahren nicht zuletzt in der Chemieindustrie vor dem Hintergrund größerer Unfälle in der Chemieindustrie (im Ausland) freiwillige Vereinbarungen zu bestimmten umweltschützenden Maßnahmen (insbesondere auch zu Störfallplänen) abgeschlossen worden waren, wurde nach langen kontroversen Diskussionen im Zuge der Novellierung des BetrVG 2001 die Aufnahme bestimmter eher niedrigschwelliger Unterrichts- und Beratungsrechte des Betriebsrates und auch seines Wirtschaftsausschusses in das Betriebsverfassungsgesetz aufgenommen.

Ich kann ich von der mehrjährigen Beobachtung berichten, dass die Thematik "Betrieblicher Umweltschutz" in der Praxis der Betriebsratsgremien – und zu meiner Überraschung auch in den letzten Jahren trotz verstärkter Diskussionen über einen notwendigen verstärkten Klimaschutz in Betrieben und Unternehmen und der angestrebten Dekarbonisierung und Transformation – auch und gerade in den Jahren nach 2001 leider keine nennenswerte Rolle spielt.

Vereinzelt kümmern sich sehr engagierte Betriebsratsmitglieder branchenabhängig und auf der Mitbestimmungsebene eher aufgeschlossene Geschäftsführungen gemeinsam um das Thema. In der Regel sind Betriebsräte bei der Entwicklung von Maßnahmen außen vor. Es ist so, dass die Thematik nicht einmal ansatzweise zu den Standardthemen in den Betrieben gehört und Betriebsratsgremien von ihren ohnehin eher niedrigschwelligen Unterrichts- und Beratungsrechten praktisch keinen Gebrauch machen. Es gibt kaum eine Betriebsversammlung, einen Bericht der Geschäftsführung oder die Sitzung eines Wirtschaftsausschusses, bei denen diese Thematik einen prominenten Platz hätte. Es ist also in den Betrieben trotz aller Bemühungen von interessierter Seite ein gewisser **mitbestimmungspolitischer Stillstand** zu diesem so wichtigen Thema zu beobachten, wenngleich es sehr rühmliche Ausnahmen (zum Beispiel in der Stahlindustrie) geben mag. Diese Passivität und dieser Stillstand haben ihre Ursache primär in der bestehenden Rechtslage, denn den Betriebsräten werden nur relativ schwache Unterrichts- und Beratungsrechte bzw. Mitwirkungsrechte zugestanden. Diese unbefriedigende Rechtslage wird *Wolfgang Däubler* in NZA 2020, 1155 ff. eingehend dargelegt.

Aus meiner Sicht sind drei Aspekte, die bereits bei der Novellierung des BetrVG 2001 eine große Rolle auf Seiten des Gesetzgebers spielten, auch jetzt noch von größter Bedeutung und stehen hinter einer notwendigen Weiterentwicklung des Betriebsverfassungsgesetzes:

Die **Nutzung und Mobilisierung betrieblichen Wissens auf Seiten der Beschäftigten** spricht für die Erweiterung des Mitbestimmungsrechts zum betrieblichen Umwelt- und Klimaschutz. Bei der Schaffung des § 80 Abs. 1 Nr. 9 BetrVG und der Erweiterung der Rechte des Wirtschaftsausschusses nach § 106 Abs. 3 Nr. 5 a BetrVG war diese gesetzgeberische Motivation bereits von ausschlaggebender Bedeutung neben arbeits- und gesundheitsschutzrechtlichen Erwägungen, die hinsichtlich der hier in Rede stehenden Erweiterung um den Aspekt des Klimaschutzes bzw. des Aspekts der Verbesserung der Klimabilanz keine entscheidende Rolle spielen. Die Nutzung und Mobilisierung betrieblichen Wissens dient sicherlich auch und nicht zuletzt der Verbesserung des Umwelt- und Klimaschutzes generell und steht damit in engstem Zusammenhang mit einer genuin staatspolitischen Aufgabe. Jedoch besteht der betriebliche Nutzen bzw. der Nutzen für die Arbeitgeberseite darin, dass intensiv in unternehmerische Freiheiten eingreifende zukünftige Maßnahmen tendenziell verhindert werden, wenn arbeitgeberseitig bereits unter Mobilisierung des betrieblichen Wissens der Beschäftigten, insbesondere des Wissens der (mittleren) Führungskräfte, aktiv der betriebliche Umwelt- und Klimaschutz verbessert wird.

Im weitesten Sinne dienen Maßnahmen des betrieblichen Umwelt- und Klimaschutzes selbstverständlich auch der **Erhaltung der Gesundheit und der Lebensbedingungen der Beschäftigten** (wenn auch bezogen auf die betriebliche Ebene nur ein sehr vermittelter und kein unmittelbarer Zusammenhang besteht) und insoweit existiert auch hier eine Parallele zum betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutz. Es ist daher auch beim Thema Umwelt- und Klimaschutz die Mitbestimmungsdimension des kollektiven Schutzes der Beschäftigten und der Teilhabe an unternehmerischer Entscheidungsgewalt berührt, die hinter allen starken Mitbestimmungsrechten steht. Es besteht bezüglich des Schutzzwecks eine systematische Nähe zum Mitbestimmungsrecht zum Arbeits- und Gesundheitsschutz nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG. Möglicherweise wäre auch – wie es seinerzeit in den Parteiprogrammen der SPD und von Bündnis 90/Die Grünen in den späten 80er Jahren zu finden war – eine Orientierung an der Ausgestaltung dieses Mitbestimmungsrechts (Erforderlichkeit des Bestehens einer ausfüllungsbedürftigen Rahmenvorschrift, die einen Gesetzesbefehl enthält) denkbar und auch zeitgemäß, wenn die Klimaschutzgesetzgebung voran schreitet und eines Tages verstärkt verbindliche Handlungsaufträge („Rahmenvorschriften“) in Sachen „Klimaschutz“ für die Unternehmen schafft.

Ähnlich wie beim betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutz betont die moderne Umweltschutzgesetzgebung die Eigenverantwortung der Unternehmen und der in ihnen agierenden Akteure, die aufgrund ihrer Sachnähe für die Entwicklung von konkreten Maßnahmen am besten geeignet sind und die betrieblichen Risiken kennen. Auch hier besteht eine systematische Nähe zum § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG.

Der dritte Aspekt betrifft die Stellung des Unternehmens am Markt und damit auch den Aspekt der Beschäftigungssicherung. Insbesondere die seinerzeitige Novellierung des § 106 Abs. 3 Nr. 5a BetrVG zeigt, dass es dem Gesetzgeber (auch) darum ging, die Stellung des Unternehmens am Markt mit Blick auf die Thematik "Umweltschutz" in den Blick zu nehmen. Dieser Gedanke lässt sich insbesondere auf die Branchen übertragen, deren wirtschaftliche Aktivitäten stark durch die Aspekte der notwendigen Transformation und der erforderlichen Dekarbonisierung in Zeiten des Klimawandels berührt werden. Es sollte Betriebsräten ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht zugesprochen werden, um den Unternehmen nicht zuletzt im Interesse der abhängig Beschäftigten zu helfen, sich am Markt zu behaupten, zumal klima- und umweltschützende unternehmerische Maßnahmen in erheblichem Maße imageträchtig sind. Dieser Aspekt wird in den nächsten Jahren noch deutlicher in den Vordergrund rücken.

Insoweit lassen sich zusammenfassend aus meiner Sicht zwei starke Gründe für die Installation eines echten Mitbestimmungsrechts hinsichtlich des Umwelt- und Klimaschutzes bzw. der Verbesserung der betrieblichen Klimabilanz erkennen:

1. Es besteht ein bedeutsames umwelt- und klimapolitisches Anliegen vor dem Hintergrund eines staatlichen Schutzauftrags von Verfassungsrang und die Mobilisierung betrieblichen Wissens und betrieblicher Erfahrungen auf Seiten der betrieblichen Akteure unterstützt die Verfolgung dieses Anliegens, wobei es um die Ausschöpfung der (noch) bestehenden Spielräume der Unternehmen geht.
2. Das Mitbestimmungsrecht fördert den „Klimaschutz-Auftritt“ des Einzelunternehmens in der Öffentlichkeit und beeinflusst damit die Position des Unternehmens am Markt nicht unmaßgeblich, was wiederum für das Thema „Beschäftigungssicherung“ und „Zukunftsfestigkeit der Arbeitsplätze“ von Bedeutung ist.

Mit Blick auf die festzustellende Passivität der Betriebsratsgremien und die entsprechenden Erfahrungswerte und mit Blick auf die von den meisten Beschäftigten und Betriebsräten als sehr wichtig empfundene Thematik schlussfolgere ich zusammenfassend:

Betriebsräte wollen, dass die Betriebsinhaber in klimaschützende Technologie investieren bzw. klimaschützende Maßnahmen ergreifen. Sie sind bereit, sich mit der Thematik intensiv auseinanderzusetzen und die Beschäftigten ihrer Betriebe für die Entwicklung dieser Maßnahmen einzubeziehen und das betrieblich vorhandene Wissen zu mobilisieren. Viele praktische Beispiele zeigen, dass dies gelingen kann. Allerdings kann dies auf Grundlage relativ schwacher Unterrichts- und Beratungsrechte derzeit nur dort gelingen, wo Betriebsratsgremien sehr intensiv und in der Regel begleitet von sog. Kompensationsgeschäften sich der Themen auf der Ebene betrieblicher Öffentlichkeitsarbeit und betrieblicher "Diskurspolitik" hartnäckig annehmen und auf Seiten der Unternehmen eine gewisse Bereitschaft besteht, Betriebsratsgremien bei dieser Thematik zu beteiligen. Das ist nur sehr selten der Fall. Die betriebliche Normalität sieht gänzlich anders aus.

Um das zu ändern, sollte ein paritätisches Mitbestimmungsrecht (analog zu den starken Mitbestimmungsrechten z. B. in den §§ 87, 97 Abs. 2, 98, 112 Abs. 2 – Sozialplan – BetrVG) eingeführt werden, wenn auf Augenhöhe tatsächlich ein Aushandlungsprozess mit Folgen initiiert werden soll.

Betriebsräte berichten, in welchem Ausmaß Akteure auf Seiten der Beschäftigten Ideen entwickeln für Maßnahmen zur Verbesserung des betrieblichen Klimaschutzes. Dieses Wissen und das Potential der betrieblichen Akteure angesichts der drohenden Klimakatastrophe brachliegen zu lassen, erscheint mir grob fahrlässig. Gestützt werden diese hier dargelegten Erwägungen durch den Verfassungsauftrag in Art. 20a GG und die Klimaschutzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2021, in der u. a. auch auf bindende völkerrechtliche Verpflichtungen abgestellt wird.

Hinzu kommt, dass – wie mehrfach in Untersuchungen festgestellt wurde – die Existenz von Aufsichtsräten und Betriebsräten dazu führt, dass die Innovationsfreudigkeit und Bereitschaft zu technologischen Neuerungen auf Seiten der Unternehmensführungen in mitbestimmten Unternehmen größer ist als in nicht mitbestimmten Unternehmen.

Aus meiner Sicht sollte mit Blick auf die unternehmerischen Grundrechte in Art. 12 und Art. 14 GG die mit der Installation des erweiterten Mitbestimmungsrechts verbundenen Eingriffe in die unternehmerischen Freiheiten Folgendes gesehen werden: Mitbestimmungsrechte sind immer dazu geeignet, unternehmerische Freiheitsspielräume zu begrenzen und in diese einzugreifen. Das ist beim Mitbestimmungsrecht bezüglich der Lage und Verteilung der Arbeitszeit nach § 87 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG mit Blick auf die dadurch beeinflussten Betriebsnutzungszeiten nicht anders. Letztlich muss im Zuge der Verhandlungen (auch und gerade im Rahmen eines

Einigungsstellenverfahrens) eine praktische Konkordanz zwischen den (sozialen bzw. hier: „ökologisch-existenziellen“) Interessen der Beschäftigten und den unternehmerischen Freiheiten hergestellt werden. Die Regelung des § 76 Abs. 5 Satz 3 BetrVG ist die Zentralnorm, die es der Einigungsstelle auferlegt, eine solche Verhältnismäßigkeitsabwägung vorzunehmen. Die Vorschrift des § 76 Abs. 5 Satz 3 BetrVG gibt somit das Programm vor für die Herstellung praktischer Konkordanz, so dass im Ergebnis nicht davon ausgegangen werden kann, dass in unverhältnismäßiger Weise in die arbeitgeberseitigen Grundrechtspositionen eingegriffen werden kann. Der Spruch einer Einigungsstelle ist bekanntlich auf Rechtsfehler jederzeit losgelöst von etwaigen Fristen gerichtlich voll überprüfbar. Auf Seiten der Beschäftigten spielt Art 20a GG eine entscheidende Rolle und rechtfertigt mögliche (verhältnismäßige) Eingriffe in arbeitgeberseitige Grundrechtspositionen. Das ist insbesondere deswegen von Bedeutung, weil über das Mitbestimmungsrecht durchaus auch Investitionsentscheidungen der Unternehmen berührt sein können.

In Bezug auf die **Textierung eines um den Klimaschutz erweiterten und echten zwingenden Mitbestimmungsrechts** bietet sich die Formulierung aus dem Entwurf des Deutschen Gewerkschaftsbundes wie folgt an:

**„Das Mitbestimmungsrecht sollte sich erstrecken auf Maßnahmen, die geeignet sind, dem Umwelt- und Klimaschutz zu dienen.“**

Bei einer solchen Formulierung ist sichergestellt, dass es nur um solche (betrieblichen) Maßnahmen geht, die eine bestimmte **Zielsetzung bzw. Tendenz** aufweisen. Anders als es der hier in Rede stehende Antrag in der BT-Drucksache 20/5406 zu II. Ziffer 1. vorsieht, sollten aus Gründen der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die unternehmerischen Grundrechtspositionen nur solche Maßnahmen vom Initiativrecht des Betriebsrats umfasst sein, die eine Zielrichtung aufweisen. Ein Unterlassungsanspruch in Bezug auf alle Maßnahmen, die zu einer Umwelt- und Klimabelastung führen, oder gar ein explizites Veto-Recht (beides sieht der Antrag vor) scheinen mir in unverhältnismäßiger Weise und grundrechtsunsensibel über das Ziel hinauszuschießen.

#### **D. Betriebsbegriff**

Insbesondere der Antrag in der BT-Drucksache 20/5578 enthält – anders als es auf Grundlage der Erfahrungen aus der Praxis zu erwarten wäre – keinerlei Inhalt zum problematischen Begriff des Betriebes.

Der Befund aus der Praxis ist folgender: Bei der Neugründung von Betriebsräten gerade auch in den Branchen, die von Informations- und Kommunikationstechnik stark geprägt sind (Plattformen, Lieferdienste etc.), ist eine Virtualisierung der Betriebe und ein Ausfransen der betrieblichen Leitungsapparate, auf die es nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes maßgeblich ankommt, in erheblichem Maße zu beobachten. Ich persönlich habe eine Reihe von Betriebsratsgründungen auf Seiten der Initiatorinnen und Initiatoren (sowohl auf Seiten von gewerkschaftlichen Akteuren als auch auf Seiten von Beschäftigten, die eine Betriebsratsgründung angeschoben haben) begleitet. Meine Erfahrung ist, dass im Vorfeld einer Betriebsratswahl in vielen Branchen und zunehmend auch in eher klassischen industriegeprägten Bereichen auf Grundlage von internationalen Matrix-Organisationen in Einzelfällen extreme Unklarheiten bestehen darüber, wie die Betriebsabgrenzung vorzunehmen ist und für welche Einheiten ein Betriebsrat (noch) gewählt werden kann und für welche nicht.

Folgender Befund ist aus meiner Sicht richtig und bringt die entscheidenden Beobachtungen auf den Punkt:

*"Die Zunahme an mobiler und virtueller Team- und Projektarbeit befördert schließlich auch die Auflösung des Büros und Betriebes als Sozialraum. Dies geschieht von zwei Seiten her: Zum einen verliert das Büro als Arbeitsort und damit als Ort der Kommunikation, Kooperation und Zusammenarbeit an Bedeutung. Es franst räumlich aus und dezentriert sich. Sichtbarster Ausdruck davon sind die Reduzierung von Büroarbeitsplätzen und sterile Schreibtischlandschaften im Rahmen von Desksharing-Konzepten. Zum anderen laufen virtuelle Teams und Projekte quer zu lokalen Betriebseinheiten, sind Beschäftigte eines Büros in unterschiedliche virtuelle Arbeitszusammenhänge eingebunden und verlieren dadurch an Anlässen und Bezugspunkten für informelle Kommunikations- und Kooperationsbezüge vor Ort. Diese Entwicklung der Erosion betrieblicher Zusammenhänge ist unmittelbar mit Fragen und Problemen der betrieblichen Mitbestimmung verknüpft - angefangen bei der Organisation von Sitzungen und der direkten Ansprache der Beschäftigten bis hin zur Frage, wie Betriebsratsgremien geschnitten sein sollten und können, damit sie der virtuellen Betriebsorganisation gerecht werden." (Buss, Kuhlmann, Weißmann, Wolf, Apitzsch, Digitalisierung und Arbeit, Frankfurt/New York 2021, Seite 326 f.).*

Das bedeutet, dass sowohl digitalisierungsbedingte Veränderungen der Betriebsstrukturen und der Leitungsapparate infolge einer Dezentralisierung (besser: Entgrenzung) von Arbeitszeit und Arbeitsort das klassische durch einen klar erkennbaren einheitlichen Leitungsapparat geprägte

Zentrum eines Betriebes unter Druck setzen. Gleiches gilt für die vermehrte Einführung starker und schwacher (größtenteils internationaler) Matrix-Organisationen mit entsprechenden Matrix-Zellen mit unterschiedlich ausgeprägter Übertragung von disziplinarischer und fachlicher Weisungsmacht auf Matrix-Manager, die ebenfalls den Betriebsbegriff unter Druck setzen. Es stellt sich in der Praxis immer wieder und immer häufiger die Frage, ob die einzelne Matrix-Zelle ein Betrieb nach § 1 oder ein (selbstständiger) Betriebsteil nach § 4 BetrVG ist. Die Erosion und die Ausfransung der klassischen kompakt-einheitlichen Leitungsapparate führen dazu, dass erhebliche Unsicherheiten bei den Akteuren entstehen über die Abgrenzung der jeweiligen betrieblichen Einheit.

Auch wenn sich die herrschende Lehre (stellvertretend für viele: *Krause*, Gutachten B zum 71. Deutschen Juristentag 2016, II., 4., B 92 f.) dafür ausspricht, den Normenbestand in den §§ 1 und 4 BetrVG nicht zu verändern (und auch ich dieser Ansicht folge), so sollten doch aus meiner Sicht unbedingt in verfahrensrechtlicher Hinsicht zwei Ergänzungen in das Betriebsverfassungsgesetz aufgenommen werden. Aus meiner Sicht eröffnen diese auch für die Arbeitgeberseite gestalterische Spielräume, schaffen Rechtssicherheit und helfen insoweit Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden und sind auch nicht mit einem bürokratischen Mehraufwand verbunden:

Zum einen braucht es aus meiner Sicht einen ausdrücklich anerkannten Auskunftsanspruch der Initiatorinnen und Initiatoren für eine Betriebsratswahl (auf Seiten der Gewerkschaft und der Beschäftigten), die zu einer Betriebsversammlung zur Wahl eines Wahlvorstandes oder zu einer ersten Wahlversammlung einladen wollen, dahingehend, dass der entsprechende Arbeitgeber verpflichtet ist, die existenten betriebliche Strukturen und damit die Existenz eines Leitungsapparates bzw. das Vorliegen entsprechender Vollmachten von Leitungspersonen darzulegen und seine Sicht in Bezug auf die maßgebliche betriebsratsfähige Einheit zu erläutern. Ein solcher Auskunftsanspruch kann zurecht bereits *de lege lata* aus dem vorhandenen Normenmaterial herausgelesen werden, ist jedoch in der Rechtsprechung bislang nicht ausdrücklich anerkannt. Es würde hier sehr helfen und Klarheit schaffen, wenn ein solcher Auskunftsanspruch eindeutig im Gesetz fixiert wäre.

Darüber hinaus ist hieran anknüpfend gerade in streitigen Fällen ein praktikables Verfahren erforderlich, um im Vorfeld einer möglichen Betriebsratswahl mit einer gewissen zeitlichen Bindungsdauer (ggf. für die Dauer einer Wahlperiode) eine Verständigung zwischen den einladenden Stellen und der Arbeitgeberseite herzustellen in Bezug auf die maßgebliche betriebsratsfähige Einheit und ihre Abgrenzung. Eine solche Verfahrenslösung sollte anknüpfen an der oben dargelegten Geltendmachung des Auskunftsanspruchs der einladenden Stelle

gegenüber dem Arbeitgeber, mit der dieser zur verbindlichen Darlegung der betrieblichen Strukturen und der Existenz eines Leitungsapparates aufgefordert wird. Eine solche Auskunftserteilung müsste insoweit Verbindlichkeit bezüglich der zugrunde zu legenden betrieblichen Strukturen schaffen (vorbehaltlich einer Organisationsänderung) für einen bestimmten Zeitraum, soweit tatsächlich auch nach Auskunftserteilung innerhalb eines festgelegten begrenzten Zeitraumes die Betriebsratswahl in dieser Einheit auch durchgeführt wird. Diese zeitliche Verklammerung zwischen Auskunftserteilung durch den Arbeitgeber und der Durchführung einer Wahl ist notwendig, um nicht eine unverhältnismäßige Einschränkung der unternehmerischen Freiheiten hier herbeizuführen. Da durchaus Missbrauchsgefahren bestehen, müsste im Rahmen eines regulären Anfechtungsverfahrens nach § 19 BetrVG zumindest die Missbräuchlichkeit der von Arbeitgeber mitgeteilten und der von der einladenden Stelle akzeptierten Betriebsabgrenzung geprüft werden können, soweit andere Akteure als der an dem Klärungsprozess beteiligte Arbeitgeber die Wahl anfechten. Eine echte Aushandlung der Betriebsabgrenzung (wie sie § 3 BetrVG ermöglicht) findet auf diese Weise nicht statt, weil kein künstlicher Betrieb jenseits eines tatsächlich bestehenden „natürlichen“ Betriebs per Vereinbarung geschaffen wird. Diese Verfahrenslösung erscheint mir ein praktisch machbarer und Rechtssicherheit herbeiführender Weg zu sein, der die Durchführung von Neuwahlen erheblich erleichtert (vgl. zu diesem Komplex: *Micha Heilmann*, Festschrift für *Ingrid Schmidt*, Probleme des virtuellen Betriebs – Gewerkschaftliche Zutrittsrechte, Seite 142-145). I

Im Übrigen müsste aus meiner Sicht dringend der § 3 BetrVG erweitert werden, da hier in Bezug auf die Einführung von komplexen weitestgehend internationalen starken und schwachen Matrix-Organisationen und entsprechender Schaffung von Matrix-Zellen große Unklarheiten in der Praxis bestehen können in Bezug auf die Existenz und Abgrenzung von Betrieben. Gerade wenn in erheblichem Umfang disziplinarische Weisungsrechte, an denen starke Mitbestimmungsrechte hängen (Arbeitszeitgestaltung und Überstundenanordnungen, Urlaubsgenehmigungen, Durchführung von Personalgesprächen und Personalbeurteilung etc.), auf Matrix-Manager übertragen werden, dann gerät die Betriebsstruktur ins Rutschen und die Unklarheiten wachsen.

Eine Erweiterung des § 3 BetrVG gerade im Hinblick auf Matrixstrukturen bietet sich an. Dies dürfte nach meiner Einschätzung auch und gerade im Interesse der Unternehmen liegen, die an flexiblen passgenauen Lösungen zur Vermeidung von Rechtsstreitigkeiten Interesse haben dürften. Hintergrund ist, dass der § 3 Abs. 1 Nr. 4 BetrVG eine Lösung des Problems darstellen könnte, diese Regelung jedoch nur zusätzliche betriebsverfassungsrechtliche Gremien ermöglicht, denen keine Beteiligungsrechte zugewiesen werden können auf Grundlage eines Tarifvertrages oder einer Betriebsvereinbarung. Die Lücke lässt sich schließen, wenn der § 3

Abs. 1 Nr. 3 BetrVG noch weiter geöffnet werden würde und auch die Möglichkeit aufgenommen werden würde, eine zusätzliche Arbeitnehmervertretung nur für solche Beteiligungsrechte zu etablieren, die der jeweiligen Unternehmenskooperation entsprechen. Das Bundesarbeitsgericht ist bekanntlich sehr streng bei der Prüfung der Tatbestandsvoraussetzungen des § 3 BetrVG, so dass die Erweiterung für die Praxis von großer Bedeutung wäre.

Der Gesetzesvorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes geht in Bezug auf die Novellierung des § 3 BetrVG noch weiter und führt aus meiner Sicht sehr viele weitere sinnvolle Ergänzungen und Präzisierungen in die Diskussion ein. Insoweit sei hier noch einmal zur Erinnerung der Vorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu einer Novellierung des § 3 BetrVG deutlich gemacht:

### **§ 3 Abweichende Regelungen**

#### **(1) Durch Tarifvertrag können bestimmt werden:**

- 1. für Unternehmen mit mehreren Betrieben**
  - a) die Bildung eines unternehmenseinheitlichen Betriebsrats oder**
  - b) die Zusammenfassung von Betrieben,****wenn dies die Bildung von Betriebsräten erleichtert oder einer sachgerechten Wahrnehmung der Interessen der Arbeitnehmer\*innen dient;**
- 2. für Unternehmen und Konzerne, soweit sie nach produkt- oder projektbezogenen Geschäftsbereichen (Sparten) organisiert sind und die Leitung der Sparte auch Entscheidungen in beteiligungspflichtigen Angelegenheiten trifft , die Bildung von Betriebsräten in den Sparten (Spartenbetriebsräte, Spartengesamtbetriebsräte, Spartenkonzernbetriebsräte), wenn dies einer sachgerechten Wahrnehmung der Interessen der Arbeitnehmer\*innen dient;**
- 3. für Unternehmen und Konzerne mit Matrixorganisation die Bildung von Betriebsräten sowie Gesamt- und Konzernbetriebsräten bei Funktions- bzw. Geschäftsbereichen, wenn dies einer sachgerechten Wahrnehmung der Interessen der Arbeitnehmer\*innen dient. Das gilt auch für deren Untereinheiten (Matrixeinheiten), unabhängig von einer unternehmens- oder konzernübergreifenden Organisation, wenn deren Leitung Entscheidungen in beteiligungspflichtigen Angelegenheiten trifft;**
- 4. andere Arbeitnehmervertretungsstrukturen, soweit dies insbesondere aufgrund der Betriebs-, Unternehmens- oder Konzernorganisation oder aufgrund anderer Formen der Zusammenarbeit von Unternehmen einer sachgerechten Interessenvertretung der Arbeitnehmer\*innen dient, insbesondere auch die Bildung von rechtsträgerübergreifenden Gesamtbetriebsräten;**
- 5. zusätzliche Arbeitnehmervertretungen für kooperierende Unternehmen oder Teile eines Unternehmens, insbesondere einen Koordinierungsrat für das Zusammenwirken an einem Standort, wenn dies der sachgerechten Wahrnehmung der Interessen der Arbeitnehmer\*innen dient;**
- 6. Einbeziehung von Personen in die wahlberechtigte Belegschaft, die auf der Grundlage eines Werkvertrags oder vergleichbarer anderer Verträge mindestens drei Monate lang im Betrieb tätig werden;**
- 7. zusätzliche betriebsverfassungsrechtliche Gremien (Arbeitsgemeinschaften), die der unternehmensübergreifenden Zusammenarbeit von Arbeitnehmervertretungen dienen;**

- 8. zusätzliche betriebsverfassungsrechtliche Vertretungen der Arbeitnehmer\*innen, die die Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Arbeitnehmer\*innen erleichtern. Statt einer zusätzlichen Arbeitnehmervertretung nach Satz 1 Nr. 7 und 8 kann vereinbart werden, dass die nach dem Gesetz oder einer Vereinbarung nach § 3 Abs. 1 Nr. 1-6 BetrVG errichteten Arbeitnehmervertretungen die Ausübung ihrer Beteiligungsrechte koordinieren, soweit die Angelegenheiten der Arbeitnehmer\*innen an einem Standort betroffen sind und dies der sachgerechten Wahrnehmung der Beteiligungsrechte dient.**
- (1a) Bei Tarifverträgen nach Abs. 1 Nr. 1, 2, 4, 5 und 8 wird vermutet, dass die vereinbarte Regelung der sachgerechten Wahrnehmung der Interessen der Arbeitnehmer\*innen dient, bei Tarifverträgen nach Nr. 7 und 8, dass die Regelung der Zusammenarbeit dient oder diese erleichtert.**
  - (2) Besteht in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1, 2, 3, 5 bis 8 keine tarifliche Regelung und gilt auch kein anderer Tarifvertrag, kann die Regelung durch Betriebsvereinbarung getroffen werden. Die Betriebsvereinbarung tritt in Kraft, wenn sie nach ihrem Abschluss den tarifzuständigen Gewerkschaften zugegangen ist und diese ihr nicht innerhalb von vier Wochen widersprochen haben. Der Widerspruch muss gegenüber einem an der Betriebsvereinbarung beteiligten Betriebspartner erklärt werden.**
  - (3) Besteht im Fall des Absatzes 1 Nr. 1 Buchstabe a keine tarifliche Regelung und besteht in dem Unternehmen kein Betriebsrat, können die Arbeitnehmer\*innen mit Stimmenmehrheit die Wahl eines unternehmenseinheitlichen Betriebsrats beschließen. Die Abstimmung kann von mindestens drei wahlberechtigten Arbeitnehmer\*innen des Unternehmens oder einer im Unternehmen vertretenen Gewerkschaft veranlasst werden. Sie wirkt für eine Wahlperiode.**
  - (4) Sofern der Tarifvertrag oder die Betriebsvereinbarung nichts anderes bestimmt, sind Regelungen nach Absatz 1 Nr. 1 bis 6 erstmals bei der nächsten regelmäßigen Betriebsratswahl anzuwenden, es sei denn, es besteht kein Betriebsrat oder es ist aus anderen Gründen eine Neuwahl des Betriebsrats erforderlich. Sieht der Tarifvertrag oder die Betriebsvereinbarung einen anderen Wahlzeitpunkt vor, endet die Amtszeit bestehender Betriebsräte, die durch die Regelungen nach Absatz 1 Nr. 1 bis 6 entfallen, mit Bekanntgabe des Wahlergebnisses.**
  - (5) Die aufgrund eines Tarifvertrages oder einer Betriebsvereinbarung nach Absatz 1 Nr. 1 bis 6 gebildeten betriebsverfassungsrechtlichen Organisationseinheiten gelten als Betriebe im Sinne dieses Gesetzes. Auf die in ihnen gebildeten Arbeitnehmervertretungen finden die Vorschriften über die Rechte und Pflichten des Betriebsrats und die Rechtsstellung seiner Mitglieder Anwendung. Für Arbeitnehmervertretungen in Unternehmen und Konzernen gelten die Vorschriften zum Gesamt- oder Konzernbetriebsrat entsprechend.**
  - (6) Nach wirksam gewordener Kündigung des Tarifvertrags oder der Betriebsvereinbarung bleiben die nach Abs. 1 Nr. 1 bis 4 und 6 gebildeten betriebsverfassungsrechtlichen Organisationseinheiten im Amt, bis ihre Wahlperiode beendet ist. Dies gilt auch für den Fall, dass sich die im Tarifvertrag oder der Betriebsvereinbarung zugrunde gelegte Organisationsstruktur ändert, sofern diese nicht etwas anderes bestimmen.**

Aus meiner Sicht sollte auch daran gedacht werden, einen Eskalationsmechanismus zu etablieren, der eine Einigung sicherstellen würde, wenn auf Ebene der Tarifvertragsparteien eine Vereinbarung nicht zustande kommt oder weil sich die Betriebsparteien (§ 3 Abs. 2 BetrVG) nicht auf eine gemeinsame Lösung verständigen können. Es bietet sich zum einen an, die Kompetenzen der Betriebsparteien bzw. Gesamtbetriebsparteien auszudehnen über den Wortlaut des § 3 Abs. 2 BetrVG hinaus und den Eskalationsmechanismus eines Einigungsstellenverfahrens nach § 76 BetrVG hier zu etablieren.

Nach meiner Einschätzung sind beide verfahrensrechtlichen Novationen entscheidend, um mit dem traditionellen (und durchaus hinreichend offenen) Betriebsbegriff weiter arbeiten zu können in der Praxis. Da die Landschaft der Betriebe sich stark verändert und diese Tendenzen anhalten werden, erscheint mir eine Reaktion des Gesetzgebers an diesen Punkten auch und gerade im Interesse der erleichterten Bildung von Betriebsräten notwendig.

Im Übrigen gibt es weitere Maßnahmen, die aus meiner Sicht wichtig sind, um Betriebsratswahlen insbesondere hinsichtlich von Neugründungen zu erleichtern: Es bleibt die Thematik der tiefgreifenden **Erleichterung der (beiden) Wahlverfahren**. Es bleibt auch die Thematik des **effektiven Schutzes der Betriebsratswahlen**, weil in der Praxis – schon oft in diesem Ausschuss thematisiert – vermehrt Angriffe auf Betriebsratswahlen von störungswilligen Arbeitgebern mehr zu verzeichnen sind. Und es bleibt die **Stärkung der gewerkschaftlichen Akteure** in virtuellen bzw. auf mobile Arbeit setzenden Betrieben, da die gewerkschaftlichen Akteure unverzichtbar sind für die möglichst fehlerfreie Durchführung eines Neugründungsprozesses. In Zeiten vermehrter mobiler Arbeit und der oben dargelegten Entgrenzung der Arbeitsorte erreichen Gewerkschaftssekretärinnen und Gewerkschaftssekretäre die potentiellen Wahlinitiatoren und Wahlinitiatorinnen nicht mehr in ausreichendem Maße. Es braucht hier an dieser Stelle dringend die gesetzliche Fixierung des **virtuellen Zutrittsrechts der Gewerkschaften** zu den Betrieben, um die „Infrastruktur“ zu stabilisieren, die für die erfolgreiche Gründung von Betriebsräten notwendig ist.

Nils Kummert  
Rechtsanwalt