

Stellungnahme des Verbandes **BDA - DIE ARBEITGEBER** zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur **Förderung der Betriebsratswahlen und zur Stärkung der Betriebsräte (Betriebsrätestärkungsgesetz)** vom 21.12.2020

Der Entwurf des „Betriebsrätestärkungsgesetzes“ täuscht mit seinem Titel etwas vor, was er tatsächlich nicht erreicht und auch nicht anstrebt. Er „stärkt“ nicht die Betriebsräte. Er ist viel mehr geeignet, die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat noch stärker zu regulieren und sieht neue Bürokratie für die Zusammenarbeit vor. Das ist das Gegenteil von einer „Stärkung“ der Betriebsräte. Es bedeutet eine Schwächung des Betriebsverfassungsgesetzes. Der Entwurf passt nicht zu den Anforderungen einer modernen auf vertrauensvolle Zusammenarbeit ausgerichteten Betriebsratsarbeit. Der Entwurf verstößt darüber hinaus gegen das für einen Neustart von Wirtschaft und Gesellschaft nach der Pandemie notwendige und vom Bundeskabinett beschlossene Belastungsmoratorium.

Unbestreitbar bedarf die Betriebsverfassung der Reform. Eine solche Reform muss, die über 100 Jahre alte Struktur des Betriebsverfassungsgesetzes endlich in das 21. Jahrhundert transferieren helfen. Diese Transformation gelingt nicht durch neue Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte, die als „Klarstellung“ verbrämt werden. Diese Transformation setzt echte Reformschritte voraus. Hierzu hat der Gesetzgeber häufig die Kraft nicht gefunden, umso dringlicher ist nunmehr das Problem. Eine solche Reform bedarf umfassender Vorüberlegungen. Kurz vor Ende der laufenden Legislaturperiode ist sie schwerlich zu erreichen. Wir werden uns daher in der anliegenden Stellungnahme im Wesentlichen auf die Kommentierung der vorhergesehenen Änderungen beschränken, wollen aber skizzieren, in welchen Bereichen wir besonderen Handlungsbedarf sehen.

- Dazu gehören Strukturentscheidungen der Betriebsverfassung, die es Betriebsräten und Arbeitgebern ermöglichen, strukturelle Fragen des Betriebs weit über den bisherigen § 3 BetrVG hinaus selbständig zu regeln.
- Dazu gehört für alle Verfahren der Betriebsverfassung die Einführung von Fristen, in denen Entscheidungen und Einigungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat zustande kommen müssen. Ein Beispiel war die Änderung des § 113 BetrVG, der zwischen 1996 und 1998 eine maximale Frist von drei Monaten vorgesehen hat – unter Einschluss der Einigungsstelle (!). Solche Fristvorgaben sind für die gesamte Betriebsverfassung notwendig, müssen angemessen sein, um dem Betriebsrat Prüfungsspielräume zu eröffnen, und dürfen nicht zu überlangen Verfahren führen.
- Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte müssen auf ihre Nachhaltigkeit überprüft werden. Ein Beispiel dafür bietet § 87 Abs. 1 Nr. 6 – gerade in Zeiten der Digitalisierung. Die Rechtsprechung hat diese Vorschrift weit ausgelegt. Diese weite Auslegung mag noch vereinbar sein mit der Einführung einer Videoanlage der 80er Jahre. Sie passt nicht mehr in die Welt ständig wechselnder Tools und Updates im zweiten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts. Das ist nur ein Beispiel dafür, wie Mitwirkungsrechte neu justiert und angepasst werden müssen. Es kann nicht sein, dass über das Update einer Software über Monate Beratungen mit dem Betriebsrat mit gegebenenfalls anschließendem Einigungsstellenverfahren geführt werden müssen.

Das sind nur wenige Beispiele für eine durchgreifende Modernisierung der Betriebsverfassung. Wir stehen für den Diskurs einer solchen Modernisierung bereit. Neue Regulierungen und Ausweitungen von Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten sind dem gegenüber fehl am Platz und mit einem gerade in der Krise notwendigen Belastungsmoratorium nicht zu vereinbaren.

Im Einzelnen

Die wenigen positiven Ansätze des Entwurfs rechtfertigen in keiner Weise die vorgesehene umfassende neue Regulierung, die wie z. B. die Ausweitung des Kündigungsschutzes vom Koalitionsvertrag weitgehend nicht gedeckt ist.

1. Betriebsverfassungsgesetz

Aufweichung der Betriebsratslegitimation vermeiden – § 14 Abs. 4

Es muss bei der bisher in § 14 für Betriebe mit bis zu 20 Wahlberechtigten vorgesehenen Unterzeichnung der Wahlvorschläge durch zwei Wahlberechtigte bleiben. Ein Wegfall dieses Erfordernisses ist nicht von den im Koalitionsvertrag vorgesehenen Ausweitungen im Rahmen des vereinfachten Wahlverfahrens gedeckt. Ein Wegfall kann die Legitimation von Betriebsratskandidaten und des Betriebsrats insgesamt beeinträchtigen. Auch in kleinen Betrieben besteht ein Interesse daran, aussichtslose und nicht ernst gemeinte Wahlvorschläge zu verhindern und so auch diejenigen Wahlvorschläge zu fördern, die ernst gemeint sind und zu verhindern, dass eine Person mehrere Wahlvorschläge macht.

Ausweitung des vereinfachten Wahlverfahrens verzichtbar – §§ 14a, 63

Die geplante Ausweitung des vereinfachten Wahlverfahrens für die Betriebsrats- und JAV-Wahl ist verzichtbar. Es ist schon zweifelhaft, ob die formalen Voraussetzungen des regulären Wahlverfahrens eine Hemmschwelle zur Betriebsratsgründung in kleineren Unternehmen darstellen. Bereits die Einführung des vereinfachten Wahlverfahrens im Jahr 2001 hat nicht zu einer signifikant erhöhten Betriebsratsgründung geführt. Aufgrund der im Referentenentwurf gleichzeitig vorgesehenen Ausdehnung des Kündigungsschutzes steht vielmehr zu befürchten, dass Beschäftigte künftig vermehrt versuchen, Betriebsratswahlen ausschließlich mit dem Ziel einzuleiten, den besonderen Kündigungsschutz zu erlangen. Die höhere Fehleranfälligkeit der sog. vereinfachten Wahl spricht dafür, diese Änderung zu unterlassen.

Angesichts der fortschreitenden Digitalisierung sind tatsächliche Vereinfachungen dringend notwendig. Dazu gehört in erster Linie z. B. die Einführung einer Möglichkeit zur elektronischen Durchführung der Betriebsratswahl. Es könnte dafür zumindest eine „Experimentierklausel“ geschaffen werden, um Erfahrungen in der Praxis zu sammeln.

Ausschluss Anfechtungsmöglichkeit wegen unrichtiger Wählerlisten erhöht Rechtssicherheit - § 19 Abs. 3

Der Ausschluss der Anfechtung aufgrund von Unrichtigkeiten der Wählerliste in Fällen des Fehlens eines ordnungsgemäßen Einspruchs ist sinnvoll. Dadurch wird dazu beigetragen, dass Zweifel über die Richtigkeit der Wählerliste frühzeitig im Verfahren geklärt werden. Anfechtungsrisiken verbunden mit dem Risiko von Neuwahlen werden dadurch verringert.

Chancen der Digitalisierung umfassend nutzen - § 30 ff.

Die generelle Schaffung der Möglichkeit der Teilnahme an Betriebsratssitzungen mittels Video- und Telefonkonferenz über die jetzige Pandemieregelung hinaus ist grundsätzlich zu begrüßen. Der vorgesehene Vorrang von Präsenzsitzungen kann allerdings dazu führen, dass von der Möglichkeit zu wenig Gebrauch gemacht wird und Digitalisierungs- und Vereinfachungspotentiale nicht genutzt werden. Aus diesem Grund sollte zumindest die Voraussetzung, dass nicht mindestens ein Viertel der Mitglieder des Betriebsrats einer elektronischen Sitzung widerspricht, gestrichen werden.

Betriebsräte sollten im Rahmen ihres Ermessensspielraums künftig und unter Berücksichtigung des Gebotes der vertrauensvollen Zusammenarbeit die effektivere und kostengünstigere Sitzungsform wählen können, wenn beide Formen der Betriebsratssitzung gleichermaßen in Betracht kommen. Eine Vorranglösung widerspricht der immer weiter fortschreitenden Digitalisierung und der Lebenswirklichkeit in den Unternehmen und Betriebsräten.

Es sollte die derzeit befristet bis zum 30. Juni 2021 geltende Regelung aus § 129 BetrVG insgesamt übernommen werden. Zudem sollte man generell die Chance nutzen, um weitergehende Regelungen zur Zulässigkeit digitaler Betriebsratsarbeit (kein Schriftformerfordernis, Ersatz durch z. B. E-Mails) sowie die Möglichkeit elektronischer Wahlen und – zumindest während der Pandemie – die Ausweitung der Briefwahlmöglichkeiten von Arbeitnehmervertretern zu treffen. Der Wortlaut „Video- und Telefonkonferenz“ in § 30 BetrVG-E sollte zudem um den Halbsatz „einschließlich online gestützter Anwendungen“ erweitert werden, damit auch z. B. Skype, Teams oder Webex-Meetings eindeutig von der neuen Regelung erfasst sind.

Für eine umfassende Modernisierung der Betriebsverfassung über die Betriebsratssitzungen hinaus sollte auch eine Möglichkeit geschaffen werden, Betriebs- und Abteilungsversammlungen, Betriebsräteversammlungen sowie die Jugend- und Auszubildendenversammlung per Video- oder Telefonkonferenz durchzuführen (wie es § 129 Abs. 3 BetrVG derzeit auch vorsieht). Entsprechendes gilt für Einigungsstellen in Anlehnung an die Regelung in § 129 Abs. 2 BetrVG.

Im Entwurf fehlen entsprechende Änderungen im Europäischen Betriebsräte-Gesetz, im SE-Beteiligungsgesetz sowie im SCE-Beteiligungsgesetz. Für die nach diesen Gesetzen eingerichteten Gremien gelten derzeit Vorschriften, die virtuelle Gremienarbeit ermöglichen. Auch hier sollten dauerhafte Möglichkeiten für virtuelle Sitzungen – entsprechend der derzeit geltenden Ausnahmeregelungen – vorgesehen werden.

Altersgrenzen für JAV beibehalten – §§ 60, 61, 63, 64

Die vorgesehene Streichung der Altersgrenze bei Auszubildenden und das alleinige Abstellen auf deren Status konterkariert das ursprüngliche Ziel einer Homogenität der unter die Zuständigkeit der Jugend- und Auszubildendenvertretung fallenden Beschäftigten auch hinsichtlich des Alters. Selbst wenn man davon ausgeht, dass die Auswirkungen dieser Änderung begrenzt sind, weil die Mehrheit, der zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten unter 25 Jahre alt ist, würde die Regelung gewissermaßen zu einer „Doppelvertretung“ durch Betriebsrat und JAV führen. Dies gilt ebenso für die Ergänzung, wonach es für die Wählbarkeit nunmehr entweder auf das Lebensalter oder auf die Eigenschaft als

Auszubildender ankommen soll, was zu einer Abschaffung des Höchstalters für die Wählbarkeit führen würde.

Elektronische Form für Einigungsstellenbeschlüsse und Betriebsvereinbarungen sinnvoller Digitalisierungsbeitrag – §§ 76, 77, 112

Zu begrüßen ist die Einführung der elektronischen Form für Beschlüsse der Einigungsstelle und Betriebsvereinbarungen sowie für die Niederlegung von Interessenausgleich und Sozialplan. Sie leistet einen Beitrag zur Digitalisierung von Betriebsratsarbeit und zum Bürokratieabbau. Eine zusätzliche Vereinfachung wäre der Verzicht auf die qualifizierte elektronische Signatur wie sie der Gesetzentwurf voraussetzt; Betriebsvereinbarungen sollten auch in Textform abgeschlossen werden können.

Verantwortlichkeit des Arbeitgebers für Datenverarbeitungen des Betriebsrats führt zu unüberschaubarem Haftungsrisiko – § 79a

Die datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Betriebsrat ist auch nach Inkrafttreten der DSGVO bisher umstritten. Das Bundesarbeitsgericht hat die Verantwortlichkeit des Betriebsrats zwar bisher offengelassen (BAG v. 9. April 2019 – 1 ABR 51/17), fordert aber zur Wahrung der datenschutzrechtlichen Interessen der betroffenen Person angemessene und spezifische Maßnahmen des Betriebsrats („spezifische Schutzpflicht“).

Mit der geplanten Neuregelung des § 79a BetrVG soll die datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit nunmehr dem Arbeitgeber zugewiesen werden, soweit „der Betriebsrat zur Erfüllung der in seiner Zuständigkeit liegenden Aufgaben personenbezogene Daten verarbeitet“. Eine derartige Regelung würde zahlreiche Fragen aufwerfen und dadurch weiterhin zu Rechtsunsicherheit führen.

So bleibt bereits unklar, wie sich die in § 79a S. 1 BetrVG-E einerseits enthaltene Verpflichtung des Betriebsrats zur Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften zu der andererseits in Satz 2 dem Arbeitgeber zugewiesenen datenschutzrechtlichen Verantwortung für die personenbezogenen Daten verhält. Offen ist zudem, wie weit die in Satz 3 vorgesehenen wechselseitigen Unterstützungspflichten der Betriebsparteien reichen und welche Konsequenzen ein etwaiger Verstoß dagegen hätte, insbesondere, wenn aufgrund unterbliebener oder ungenügender Unterstützung ein Bußgeld droht. Die Entwurfsbegründung verweist lediglich darauf, dass die beiderseitigen Unterstützungspflichten auf der datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit des Arbeitgebers einerseits und der innerorganisatorischen Selbständigkeit und Weisungsfreiheit des Betriebsrats andererseits beruhen.

Dies könnte im Ergebnis zu einem datenschutzrechtlich verantwortlichen Arbeitgeber führen, der die ihm nach der DSGVO obliegenden Pflichten jedoch möglicherweise selbst nicht oder nur teilweise erfüllen kann. Das würde für den Arbeitgeber zu unkalkulierbaren Risiken führen. Bei einer bußgeldbewährten Verantwortlichkeit muss stets die uneingeschränkte Kontrollmöglichkeit gewährleistet sein. Das aber ist nicht der Fall.

Nach der Entwurfsbegründung hat der Betriebsrat innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs eigenverantwortlich die Umsetzung technischer und organisatorischer Maßnahmen zur Gewährleistung der Datensicherheit im Sinne der Artikel 24 und 32 der DSGVO sicherzustellen. Dies ist insoweit nicht nachvollziehbar, als die in Art. 24 und 32 DSGVO geregelten Pflichten ausdrücklich den Verantwortlichen bzw. den Verantwortlichen und den Auftragsverarbeiter treffen. Verantwortlicher soll nach der Intention des Gesetzentwurfs aber der Arbeitgeber und nicht der Betriebsrat sein. Die Gesetzesbegründung zu der gegenseitigen Unterstützungspflicht stellt zudem auf die Ausstattung mit erforderlichen Sachmitteln durch den Arbeitgeber ab. Daher besteht das Risiko einer finanziellen Mehrbelastung.

Erforderlichkeitsgrundsatz bei Sachverständigen aufrechterhalten – § 80 Abs. 3

Die vorgesehene Fiktion der Erforderlichkeit bei der Hinzuziehung eines Sachverständigen für Informations- und Kommunikationstechnik in Angelegenheiten des § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG ist abzulehnen. Die bisher übliche Prüfung der Erforderlichkeit des Sachverständigen im Einzelfall muss beibehalten werden. Durch deren Abschaffung würde die Gefahr unüberschaubarer Kosten entstehen. Eine solche Fiktion entspricht nicht dem grundsätzlichen System des BetrVG, nach dem der Betriebsrat Sachverständige hinzuziehen kann, soweit dies zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist.

Die Hinzuziehungsmöglichkeiten für Sachverständige sind ausreichend. Mit dieser Regelung geht der Gesetzentwurf auch über die in der KI-Strategie vorgesehenen Inhalte hinaus. Dort ist lediglich vorgesehen, dass sich Arbeitgeber und Betriebsrat – unter Beachtung der allgemeinen Regelungen und Verfahren des Betriebsverfassungsgesetzes – gemeinsam auf die Hinzuziehung eines entsprechenden externen Sachverständigen einigen. Die bisherige gesetzliche Beschränkung auf das „Erforderliche“ hat faktisch schon heute eine begrenzte finanzielle Schutzwirkung. Dieser Effekt würde nochmals reduziert werden, wenn die Erforderlichkeitsprüfung, wie im Referentenentwurf geplant, gänzlich entfallen würde.

Insbesondere bei einfach verständlichen Themen rund um die Informations- und Kommunikationstechnologie, bei denen normalerweise keine Hinzuziehung eines (externen) Sachverständigen erforderlich wäre, ist eine generelle Kostentragungspflicht für den Arbeitgeber nicht sinnvoll und kann insbesondere kleinere Unternehmen stark finanziell belasten. Der Entwurf stellt zudem nicht klar, dass der Sachverständige auch aus dem Betrieb kommen kann. Dieser dürfte gerade im IT-Bereich aufgrund der größeren Nähe zu den betrieblichen Erfordernissen der geeignetste Berater sein. Auch das BAG (BAG vom 26. Februar 1992 – 7 ABR 51/90, BAG vom 16. November 2005 – 7 ABR 12/05) geht davon aus, dass bei Fragen zu EDV-Themen der Betriebsrat nicht von vornherein die Zuziehung außerbetrieblicher Sachverständiger verlangen kann, sondern erst dann, wenn die innerbetriebliche Unterrichtung unzureichend ist. Daher muss der Vorrang des innerbetrieblichen Sachverständigen ausdrücklich geregelt werden.

Darüber hinaus ist der Erfüllungsaufwand für die Umsetzung deutlich zu niedrig angesetzt. Der angegebene Tagessatz von 833 Euro für einen IT-Consultant entspricht nicht der tatsächlichen Realität. Uns ist bekannt, dass Sachverständige für die Beratung von Betriebsräten zum Teil Tagessätze von bis zu 1.700 Euro aufrufen.

Mitbestimmungsrecht für mobile Arbeit gefährlich – § 87 Abs. 1 Nr. 14

Ein Mitbestimmungsrecht bei der Ausgestaltung von mobiler Arbeit würde – vor allem vor dem Hintergrund, dass mobile Arbeit wo möglich bereits breit angeboten wird – in empfindlicher Weise in Weisungsrecht, Vertragsfreiheit und unternehmerische Freiheit eingreifen. Ein mögliches Initiativrecht des Betriebsrats greift tief in die Rechtsstellung des Arbeitgebers ein und missachtet bestehende tarifliche Vereinbarungen, die für die Einführung von mobiler Arbeit eine freiwillige Betriebsvereinbarung vorsehen.

Schon heute sind bei der Einführung und Ausgestaltung von mobiler Arbeit bezogen auf die Ordnung des Betriebs eine Vielzahl von Mitbestimmungsrechten nach § 87 Abs. 1 BetrVG betroffen. Es muss vielmehr den Betriebsparteien als gemeinsame Aufgabe im Wege von Abstimmungen und Verhandlungen obliegen, über die Einführung und konkrete Ausgestaltung von mobiler Arbeit zu beraten. Vielfältige Beispiele aus der Praxis zeigen, dass dies problemlos nach geltender Rechtslage funktioniert. Bereits jetzt machen die Unternehmen von der Möglichkeit des mobilen Arbeitens dort umfassend Gebrauch, wo dies umsetzbar ist. Zwischenzeitlich haben unzählige Betriebe – insbesondere aufgrund der Corona-Pandemie und unabhängig von einem eigenständigen expliziten Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats auf diesem Gebiet – mobiles Arbeiten ermöglicht und praktikable Lösungen gefunden.

Die Ausgestaltung ebenso wie die Einführung mobiler Arbeit in den Betrieben wird heute individuell entsprechend der Bedürfnisse und Erfordernisse im Betrieb mit den jeweiligen Beschäftigten abgestimmt. Ein Mitbestimmungsrecht kann die heute bestehenden Prozesse verlangsamen und damit in einem Widerspruch zu den Interessen von Arbeitgeber und dem mobile Arbeit begehrenden Arbeitnehmer stehen, wenn zuerst ein unter Umständen sehr langwieriges Mitbestimmungsverfahren (eventuell sogar Einigungsstellenverfahren) durchgeführt werden muss, bevor entsprechende Regelungen getroffen werden können. Es darf nicht zu einer Einschränkung von Optionen mobiler Arbeit kommen, dies würde sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerinteressen widersprechen.

Neue Regelungen zum KI-Einsatz fragwürdig – §§ 90 Abs. 1 Nr. 3, 95 Abs. 2a

Der Einsatz von KI in der Arbeitswelt erfordert keine Ausweitung betrieblicher Mitbestimmungsrechte. Das Betriebsverfassungsgesetz ist mit neuen Technologien kompatibel und im Bereich der Auswahlrichtlinien besteht bereits ein weitgehendes Mitbestimmungsrecht. Eine Ausweitung würde zudem erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen KI-Instrumenten und jeglicher Software mit sich bringen, weil eine solche Abgrenzung oft kaum möglich ist – diese würde wiederum dazu führen, dass jeglicher Softwareeinsatz der Mitbestimmung unterworfen würde, was nicht akzeptabel ist und die wichtigen Digitalisierungsbemühungen der Unternehmen unnötig verzögern würde.

Werden Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufe vom Arbeitgeber auch unter Einsatz von KI geplant, muss er den Betriebsrat schon heute darüber unterrichten und die vorgesehenen Maßnahmen mit ihm beraten. Der Arbeitgeber muss frei darin bleiben, ob und welche KI-Tools er einsetzt.

Der Einsatz von KI kann dabei sowohl unter § 90 Abs. 1 Nr. 2 als auch Nr. 3 BetrVG fallen und die Mitwirkungsrechte des Betriebsrats auslösen. Unter Arbeitsverfahren im Sinne des § 90 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG ist nach der Kommentarliteratur die Art und Weise zu verstehen, mit der auf einen Arbeitsgegenstand eingewirkt wird, um die Arbeitsaufgabe zu erfüllen. Soll zur Erfüllung einer Arbeitsaufgabe ein KI-System zum Einsatz kommen und verändert sich dadurch der Ablauf zur Erfüllung einer Arbeitsaufgabe, unterfällt dies schon heute dem Tatbestand des § 90 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG. Die Ergänzung birgt daher die Gefahr einer inhaltlichen Ausweitung des Mitbestimmungsrechts. Ein Mitbestimmungsrecht über den hinter der KI-Anwendung stehenden Algorithmus oder über die Kriterien des Algorithmus ginge zu weit.

Richtig wäre demgegenüber, an geeigneter Stelle klarzustellen, dass unter anderem einfache Updates sowie die Einführung oder Aktualisierung von Tools grundsätzlich nicht mitbestimmungspflichtig sind. Die bisherige Rechtsprechung ist zu weitgehend. Eine entsprechende Klarstellung könnte in § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG vorgenommen werden.

Bei der Berufsbildung Kostensteigerung vermeiden – § 96 Abs. 1a

Eine Ausweitung des Beteiligungsrechts des Betriebsrats bei der Berufsbildung ist vor dem Hintergrund des umfassenden Engagements der Betriebe im Bereich der Weiterbildung fragwürdig.

Die aktuelle zehnte Weiterbildungserhebung des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) von Dezember 2020 hat gezeigt, dass die Unternehmen in Deutschland immer mehr Geld für die betriebliche Weiterbildung ihrer Mitarbeiter ausgeben. Die Unternehmen in Deutschland gaben 2019 mehr als 1.200 Euro je Mitarbeiter (und damit 16 Prozent mehr als 2016) für Weiterbildungen aus. Zusätzlich räumen Unternehmen den Mitarbeitern auch mehr Zeit für Weiterbildungen ein, 2019 waren es mehr als 18 Stunden pro Jahr und Mitarbeiter und damit eine Stunde mehr als drei Jahre zuvor. Insgesamt investieren Betriebe in Deutschland rund 33,5 Milliarden Euro pro Jahr in die Weiterbildung ihrer Beschäftigten. Wie in der Entwurfsbegründung richtig festgestellt, verfügen Betriebsräte im Bereich der Förderung der Berufsbildung schon jetzt über ausdifferenzierte Rechte. § 96 Abs. 1 BetrVG sieht sowohl einen Beratungsanspruch des Betriebsrats als auch ein Vorschlagsrecht

vor, über das sich Betriebsräte auch mit eigenen Ideen in die innerbetriebliche Diskussion einbringen können, zudem hat der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht bei der Durchführung von Maßnahmen der betrieblichen Berufsbildung nach § 98 BetrVG. Die Möglichkeit der Anrufung einer Einigungsstelle ohne Einigungszwang führt zu Verzögerungen und verursacht unnötige Kosten.

Nach der Entwurfsbegründung besteht zwar kein Zwang zur Einigung. Die vorgesehene Regelung des Absatzes 1a ist aber in sich widersprüchlich, weil der Wortlaut des Absatzes 1a Satz 1 „...haben sich im Rahmen der Beratungen nach Absatz 1 auch auf Maßnahmen der Berufsbildung zu einigen.“ einen Einigungszwang suggeriert, während nach Satz 2 bei Nichteinigung die Einigungsstelle angerufen werden kann.

Nicht nachvollziehbar ist auch, dass der Arbeitgeber oder der Betriebsrat die – für den Arbeitgeber kostenintensive – Einigungsstelle um Vermittlung anrufen kann. Im freiwilligen Einigungsstellenverfahren nach § 76 Abs. 6 BetrVG wird die Einigungsstelle von beiden Seiten, d. h. Arbeitgeber und Betriebsrat bzw. Gesamtbetriebsrat oder Konzernbetriebsrat gebildet. Hierzu bedarf es eines Antrags beider Seiten oder zumindest dem beiderseitigen Einverständnis mit dem Tätigwerden der Einigungsstelle. Die geplante Regelung korrespondiert daher nicht mit den Regelungen zum freiwilligen Einigungsstellenverfahren. Zudem würde die Möglichkeit zur Anrufung der Einigungsstelle dem Betriebsrat ein weiteres Verzögerungsinstrument bieten, welches zudem mit einer erheblichen Kostenbelastung des Arbeitgebers verbunden wäre.

Die geplante Regelung würde faktisch ein bislang nicht bestehendes Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats hinsichtlich der Einführung betrieblicher Bildungsmaßnahmen begründen. Die Personalplanung ist eine der zentralen und ureigenen Säulen der Unternehmensplanung. Dabei kommt dem darin enthaltenen Element der Personalentwicklungsplanung, also der Aus- und Fortbildung sowie der Qualifikation der bestehenden Arbeitnehmer eine gleichermaßen wichtige Rolle zu. Der freie Entschluss des Arbeitgebers hinsichtlich Art und Umfang seiner Personalentwicklungsplanung als Teil der Personalplanung darf nicht durch die Ausweitung der Beteiligungsrechte des Betriebsrats eingeschränkt werden.

Kündigungsschutz ist kein Selbstzweck – § 103

Der bestehende besondere Kündigungsschutz ist inhaltlich sehr weitgehend und führt bereits in der Praxis nicht selten zu missbräuchlichem Verhalten. Eine weitere zeitliche Ausdehnung würde einen Missbrauch noch weiter begünstigen. Abzulehnen ist insbesondere die Ausdehnung des Kündigungsschutzes auf „Initiatoren“ von Betriebsratswahlen, zumal dies zu weiteren Missbräuchen führen dürfte. Hinzu kommt der erhebliche Aufwand, dass einer solchen Kündigung auf Antrag das Arbeitsgericht zustimmen müsste. Abzulehnen ist auch die geplante Neuerung, dass künftig der Betriebsrat und bei Nichtvorhandensein eines Betriebsrats das Arbeitsgericht der Kündigung von Wahlbewerbern zustimmen müsste.

Die Ermöglichung strategischer Wahlinitiativen, um im Einzelfall Schutz vor einer außerordentlichen Kündigung gemäß § 103 BetrVG zu erlangen, ist nicht die Aufgabe der Betriebsverfassung. Das bestehende Recht bietet hier bereits umfassenden und angemessenen Schutz, Wahlvorstände und Wahlbewerber genießen Kündigungsschutz vor ordentlichen Kündigungen und auch deren außerordentliche Kündigung ist nur nach Zustimmung des Betriebsrats oder einer Ersetzung der Zustimmung durch das Arbeitsgericht zulässig. Die derzeitige gesetzliche Regelung zum Zustimmungserfordernis des § 103 BetrVG bezieht sich zwar nicht auf die Einladenden. Diese sind aber hinreichend nach § 15 Abs. 3a KSchG geschützt. Ein Bedarf, diesen individuellen Kündigungsschutz um einen kollektivrechtlichen Kündigungsschutz zu erweitern, ist nicht ersichtlich. Missbräuchliche außerordentliche Kündigungen des Arbeitgebers mit Bezug zu einer Wahlinitiative wären eine strafbewehrte Behinderung von Betriebsratswahlen, weitere Regelungen sind daher überflüssig.

2. Änderung des Kündigungsschutzgesetzes

Ausweitung des Sonderkündigungsschutzgesetzes missbrauchsanfällig

Die bestehenden Regelungen zum Sonderkündigungsschutz für Betriebsräte sind ausreichend, eine Ausweitung ist nicht begründet und kann zu einer missbräuchlichen Geltendmachung führen. Das gilt für die Ausweitung des Kündigungsschutzes für Wahlinitiatoren, etwa für die in der Einladung zur Betriebsversammlung genannten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Zahl der Arbeitnehmer wird hier zudem von drei auf sechs verdoppelt und damit auf eine unsystematische Zahl ausgeweitet. Die Zahl der heute geschützten Arbeitnehmer (drei) fügt sich in die Systematik des BetrVG ein, da z. B. der Wahlvorstand in der Regel aus drei Personen besteht und drei Arbeitnehmer beim Arbeitsgericht einen Antrag auf Bestellung eines Wahlvorstands stellen könne, wenn trotz Einladung keine Betriebsversammlung stattfindet oder dort kein Wahlvorstand gewählt wird.

Das gilt entsprechend für Vorbereitungshandlungen. Richtigerweise stellt das BetrVG heute für den Kündigungsschutz auf die erste förmlich nach außen tretende Handlung, die Einladung zur Betriebs- oder Wahlversammlung, ab. Erst damit manifestiert sich der klare Wille, eine Betriebsratswahl durchzuführen. Die in der Gesetzesbegründung genannten Vorbereitungshandlungen, z. B. Gespräche mit anderen Arbeitnehmern, Besprechung des Für und Wider einer Betriebsratswahl oder Kontaktaufnahme zu einer Gewerkschaft zu Informationszwecken lassen noch nicht den finalen Willen für eine Betriebsratsgründung erkennen, sondern es kann sich hier auch um ein reines Abwägen handeln, an dessen Ende steht, dass von der Idee Abstand genommen wird. Auch das gehört zur freien Entscheidung der Arbeitnehmer.

Ein Nachweis im Rahmen eines Kündigungsschutzprozesses wie weit Gespräche mit anderen Arbeitnehmern schon fortgeschritten waren o. ä. trägt nicht zum Betriebsfrieden bei und begegnet in der Praxis Nachweisschwierigkeiten. Auch die Abgabe einer öffentlich beglaubigten Erklärung durch einen Arbeitnehmer, dass er die Absicht hat, einen Betriebsrat zu gründen, ist kein für die Praxis taugliches Mittel. Dieses würde dazu führen, dass der Arbeitgeber ab dem Zeitpunkt der Beglaubigung der Unterschrift unter der Absichtserklärung den Arbeitnehmer selbst bei schwersten Verfehlungen nur dann kündigen könnte, wenn er zuvor ein arbeitsgerichtliches Verfahren erfolgreich durchgeführt hat. Dies stellt eine massive Beschränkung des Kündigungsrechts nach § 626 BGB dar, die sachlich nicht gerechtfertigt ist.

Der derzeit bestehende Kündigungsschutz bietet einen hinreichenden Schutz der Arbeitnehmerinteressen. Eine Erweiterung des Schutzes, wie mit der Einführung von § 15 Abs. 3b KSchG-E geplant, wäre auch kontraproduktiv. Das Ziel von Betriebsverfassung ist gerade nicht der Kündigungsschutz, sondern die Vertretung der Arbeitnehmerinteressen im Ausgleich mit dem Arbeitgeber. Die Ausweitung des Kündigungsschutzes auf Vorfeld-Initiatoren gleicht die gegnerischen Interessen aber nicht angemessen aus, sondern birgt vielmehr eine Missbrauchsgefahr.

Der Referentenentwurf enthält auch keine plausible Begründung für die Ausdehnung des Kündigungsschutzes. Erklärtes Ziel der Neufassung ist, dem vermeintlichen Problem, dass „engagierte Arbeitnehmer mit unbegründeten außerordentlichen Kündigungen bis zur gerichtlichen Klärung aus dem Betrieb entfernt und somit die Betriebsratswahl gezielt sabotiert werden“, zu begegnen. Arbeitgeber werden damit nicht nur unter Generalverdacht gestellt, sondern es wird auch der im Betriebsverfassungsrecht verankerte Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit beschädigt.

Ohne hinreichende Begründung bleibt auch die geplante Regelung, eine größere Anzahl an Personen zu schützen, als für das Einladungsschreiben mindestens erforderlich ist. Dass sich dadurch mehr Arbeitnehmer offen für die Betriebsratswahl engagieren, ist zweifelhaft. Abgesehen davon wurde bei der Einführung des § 15 Abs. 3a KSchG das Risiko einer uferlosen Reichweite gesehen und der Kündigungsschutz daher bewusst auf die erforderliche Mindestzahl der einladenden bzw.

antragstellenden Arbeitnehmer begrenzt. Diese Begrenzung dient dazu, dem Missbrauch der Vorschrift vorzubeugen. Allein die hypothetische Annahme, eine einladende Person werde erkranken oder ihr Engagement aufgeben, reicht nicht, diese Wertung in Frage zu stellen und die quantitative Ausweitung des Kündigungsschutzes zu rechtfertigen.

3. Änderungen des Sprecherausschussgesetzes

Die Möglichkeit der virtuellen Teilnahme auch an Sprecherausschusssitzungen ist zu begrüßen, ebenso wie die Möglichkeit, Sprecherausschussrichtlinien in elektronischer Form abzuschließen. Auch hier sollte geprüft werden, ob das Erfordernis der qualifizierten elektronischen Signatur gegeben ist.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Arbeitsrecht
T +49 30 2033-1203
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 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.