

# **Ahoi, Mitbestimmung!**

## **Betriebsrats-Bashing stoppen**

## **Gegenwehr stärken**

## **Mitbestimmung ausweiten**

– Teil 1 –

Betriebsratswahlen erleichtern und Betriebsräte besser schützen





# Inhalt

Teil I: Betriebsratswahlen erleichtern und bestehende Betriebsräte besser schützen	3
<b>A. Wahl von Betriebsräten erleichtern und fördern</b>	<b>4</b>
1. Wahlverfahren für alle Betriebe vereinfachen	4
2. Die erstmalige Wahl eines Betriebsrates fördern	4
3. Aufgabe des Gesamtbetriebsrates erleichtern	5
4. Hinzuziehung von Sachverstand für den Wahlvorstand vereinfachen	6
5. Schulungsanspruch für den Wahlvorstand stärken	6
<b>B. Kündigungsschutz auf alle Organe der Betriebsverfassung ausweiten</b>	<b>7</b>
1. Kündigungsschutz von Wahlvorstandsbewerber*innen stärken	7
2. Kündigungsschutz ab erster belegbarer Wahlvorbereitung gewähren	7
3. Kündigung aus wichtigem Grund nur mit Zustimmung des Gesamtbetriebsrates	7
4. Kündigungsschutz auf Mitglieder des Wirtschaftsausschusses erweitern	8
5. Verdachtskündigung abschaffen	8
6. Kündigungsschutz von einköpfigen Betriebsräten stärken	8
<b>C. Arbeitsfähigkeit von Betriebsräten verbessern</b>	<b>9</b>
1. Hinzuziehung von externem Sachverstand erleichtern	9
2. Beweislastumkehr bei Freistellung erforderlicher Betriebsratsarbeit einführen	9
3. Betriebsratsmitglieder gerecht vergüten	10
4. Freistellung von Betriebsräten den heutigen Anforderungen anpassen	11
5. Freistellungsansprüche für Gesamtbetriebsräte übernehmen	11
6. Betriebsratsmitglieder mit befristetem Arbeitsvertrag besser schützen	11
7. Schulungsanspruch für Mitglieder des Gesamt- und Konzernbetriebsrates sowie des Wirtschaftsausschusses erleichtern	12
8. Schulungsanspruch für Ersatzmitglieder erleichtern	12
9. Betriebsräteversammlungen transparenter gestalten	12
<b>D. Rechtsdurchsetzung verbessern</b>	<b>13</b>
1. Beschlussverfahren beschleunigen	13
2. Vorläufige Vollstreckbarkeit von Instanz-Entscheidungen ermöglichen	13
3. Allgemeinen Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch verankern	14
4. Durchsetzung von Sachmitteln stärken	14
<b>E. Privilegierung der Arbeitgeber aufheben und Sanktionen anpassen</b>	<b>16</b>
1. Angemessene, wirksame und abschreckende Geldbuße einfordern	16
2. Privilegierung der Arbeitgeber bei Ordnungs- und Zwangsgeld abschaffen	16
3. Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften einrichten	16
4. Betriebsrats-Bashing im Melderegister erfassen	17
5. Ordnungswidrigkeiten erweitern	17
6. Neutralitätspflicht bei Betriebsratswahlen verankern	17
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>18</b>

# **DIE LINKE.**

**I M B U N D E S T A G**

Fraktion DIE LINKE. im Bundestag  
Platz der Republik 1, 11011 Berlin  
Telefon: 030/22751170, Fax: 030/22756128  
E-Mail: [fraktion@linksfraktion.de](mailto:fraktion@linksfraktion.de)  
V.i.S.d.P.: Jan Korte

Autoren: Jutta Krellmann (MdB), Jan Richter, Bülent Kilavuz,  
René Kluge  
Redaktion: Jana Götttsching  
Layout/Druck: Fraktionservice

2. überarbeitete Fassung: 15. Dezember 2021

**Dieses Material darf nicht zu Wahlkampfzwecken  
verwendet werden!**

**Mehr Informationen zu unseren parlamentarischen  
Initiativen finden Sie unter: [www.linksfraktion.de](http://www.linksfraktion.de)**

211215

## Teil I: Betriebsratswahlen erleichtern und Betriebsräte besser schützen

Die Verbreitung von Betriebsräten bleibt in Deutschland weit hinter den Möglichkeiten zurück. 2020 gab es in lediglich 8 Prozent der Betriebe, die die gesetzlichen Voraussetzungen für die Gründung eines Betriebsrates erfüllen, einen solchen. Betriebsräte sind vor allem in den größeren Betrieben anzutreffen, weswegen im Westen Deutschlands dennoch 40 Prozent der Beschäftigten von einem Betriebsrat vertreten werden. Im Osten trifft dies jedoch nur auf 36 Prozent der Beschäftigten zu – auch weil dort weniger Großbetriebe sind.<sup>1</sup> Auch die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes 2001 hat die Erosion der betrieblichen Mitbestimmung nicht stoppen können.

Heiner Dribbusch und Martin Behrens vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) gehen davon aus, dass eine erhebliche Zahl von Betrieben keinen Betriebsrat hat, weil es bisher schlicht keine Versuche von Gewerkschaften oder Beschäftigten gab, einen solchen zu gründen. Oft fehlt den Beschäftigten das Wissen über betriebliche Mitbestimmung. In einigen Fällen aber resultiert das Fehlen eines Betriebsrates aus dem Agieren des Arbeitgebers oder des Managements.

Obwohl das deutsche System der Arbeitsbeziehungen als vergleichsweise sozialpartnerschaftlich gilt und Betriebsrats-Bashing eher als eine Arbeitgeberstrategie aus dem angelsächsischen Raum bekannt ist, können mitbestimmungsfeindliche Maßnahmen zunehmend auch hierzulande beobachtet werden – so insbesondere bei den Einzelhandelsunternehmen Lidl, H&M oder Media Markt. Aber auch in der Systemgastronomie (z.B. Burger King) und bei neuen Geschäftsmodellen wie Lieferando oder N26 kommt es immer wieder zur Behinderung von Betriebsratsgründungen oder -tätigkeiten.

Behrens und Dribbusch haben 2012, 2015 und 2019 Befragungen von Gewerkschaftssekretär\*innen der IG Metall, der IG BCE und der NGG durchgeführt. Trotz unzureichender, empirischer Datenbasis ist deutlich, dass es sich »um mehr als eine vernachlässigbare Randerscheinung der deutschen Mitbestimmung handelt«. 42 Prozent der Befragten gaben an, dass ihnen für ihren Organisationsbereich Versuche der Be- oder Verhinderung einer Betriebsratswahl bekannt sind.<sup>2</sup>

Zwei verschiedene Ebenen von betriebsratsfeindlichen Maßnahmen lassen sich finden: Die Verhinderung der Initiierung von Betriebsratswahlen sowie Maßnahmen gegen bereits gewählte Betriebsratsgremien. Ein Großteil dessen stellt eine direkte Verletzung der Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes und damit einen Straftatbestand dar – »vermutlich eine der am seltensten durchgesetzten rechtlichen Sanktionen überhaupt«.<sup>3</sup>

Maßnahmen gegen bestehende Betriebsratsgremien sind weniger verbreitet als der Versuch, die erstmalige Wahl eines Betriebsrates zu verhindern. Behrens und Dribbusch vermuten, dass sich Arbeitgeber zumeist mit der Existenz eines Betriebsrates abfinden, wenn es ihn erst einmal gibt. Außerdem sind Aktivitäten gegen bestehende Gremien beschwerlicher und kostenträchtiger. Dennoch gibt es sie: Die Kündigung einzelner Betriebsratsmitglieder tritt am häufigsten auf; an zweiter Stelle steht, dass einzelne Betriebsratsmitglieder zum Rücktritt gedrängt werden oder Arbeitgeber bei Gericht die Auflösung eines Betriebsrates beantragen. Nicht zuletzt werden Betriebe aufgespalten oder in extremen Fällen sogar geschlossen.<sup>4</sup>

Die Behinderung von Betriebsratswahlen oder Angriffe auf bestehende Betriebsratsgremien finden insbesondere in kleinen und mittleren – zumeist inhabergeführten – Betrieben statt. Der Einzelhandel, der in der Regel durch Filialstrukturen großer Ketten geprägt ist, stellt eine Ausnahme dar. Die Härte der Maßnahmen korrespondiert mit dem Grad prekärer Beschäftigung: Wenn das unbefristete Normalarbeitsverhältnis die Regel ist, müssen Arbeitgeber härtere Geschütze auffahren als in Branchen, in denen Teilzeit, geringfügige Beschäftigung und befristete Arbeitsverträge vorherrschen.

Mittlerweile hat sich sogar ein eigener Markt an Dienstleistungsangeboten von spezialisierten Anwaltskanzleien und Unternehmensberatern herausgebildet, die Arbeitgeber bei Maßnahmen zur Behinderung von Betriebsratswahlen oder gegen bestehende Betriebsratsgremien unterstützen.

Die Zunahme von mitbestimmungsfeindlichen Aktivitäten einzelner Arbeitgeber erfordert Maßnahmen, die Betriebsratswahlen erleichtern, bestehende Betriebsräte besser schützen und ihre Arbeitsfähigkeit stärken.

<sup>1</sup> IAB - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (19.05.2021): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung 2020 - Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel. Abgerufen 01.06.2021, von [http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Daten\\_zur\\_Tarifbindung.xlsx](http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Daten_zur_Tarifbindung.xlsx)

<sup>2</sup> Behrens, Martin /Dribbusch, Heiner (2020): Umkämpfte Mitbestimmung. Ergebnisse der dritten WSI-Befragung zur Be- und Verhinderung von Betriebsratswahlen. WSI-Mitteilungen 04/2020, S. 286–294.

<sup>3</sup> Rügemer, Werner / Wigand, Elmar (2014): Union-Busting in Deutschland. Die Bekämpfung von Betriebsräten und Gewerkschaften als professionelle Dienstleistung (OBS-Arbeitsheft 77). Hg. von der Otto-Brunner-Stiftung. Frankfurt am Main, S. 8.

<sup>4</sup> Behrens/Dribbusch 2020. S. 291.

## **A. Wahl von Betriebsräten erleichtern und fördern**

### ***1. Wahlverfahren für alle Betriebe vereinfachen***

Mit der Reform des Betriebsverfassungsgesetzes von 2001 wurde in Betrieben mit fünf bis 50 Beschäftigten das vereinfachte Wahlverfahren eingeführt, das nach Vereinbarung zwischen Wahlvorstand und Arbeitgeber auch in Betrieben mit 51 bis 100 Beschäftigten angewendet werden kann. Mit dem Betriebsrätemodernisierungsgesetz wurde dieses Verfahren auf Betriebe mit bis zu 200 Arbeitnehmer\*innen ausgeweitet. Es ermöglicht den Wahlvorständen, eine Betriebsratswahl innerhalb von 14 Tagen durchzuführen – im Gegensatz zum normalen Wahlverfahren mit acht bis zehn Wochen. Dadurch verkürzt sich die Zeit, in der ein Arbeitgeber potenziell Einfluss auf die Wahl ausüben kann.

Das vereinfachte Wahlverfahren ist zwar schneller, aber nicht weniger kompliziert als das normale Wahlverfahren. Außerdem ist die Unterscheidung von zwei verschiedenen Wahlverfahren an sich bereits eine bürokratische Hürde. Es braucht ein Wahlverfahren, das so weit vereinfacht wird, dass es in allen Betrieben problemlos angewendet werden kann, ohne die Legitimität der Wahl zu gefährden.

#### **BetrVGdVWO | Änderung (Paraphrase)**

Der Wahlvorstand ist, genau wie der Betriebsrat, ein demokratisch legitimes Gremium, das sowohl den Interessen der Belegschaft als auch den rechtlichen Rahmenbedingungen verpflichtet ist. Bereits jetzt verfügt er über wichtige Handlungsspielräume bei der Ausgestaltung der Wahl. In Zukunft soll er zudem die Fristen selbst bestimmen können und bei der Auslegung des aktiven und passiven Wahlrechts sowie des Betriebsbegriffes mehr Entscheidungskompetenzen erhalten. So können Tempo und Umfang der Wahlen an die Erfordernisse der betrieblichen Situation angepasst werden.

### ***2. Die erstmalige Wahl eines Betriebsrates fördern***

Es macht einen erheblichen Unterschied, ob in einem Betrieb erstmals ein Betriebsrat gewählt wird oder ob eine Folgewahl stattfindet. Deshalb ist die Erstwahl besonders zu schützen und zu fördern.

### **BetrVG und BetrVGDiWO | Änderung (Paraphrase)**

Arbeitgeber werden verpflichtet, – sofern in ihrem Betrieb die Voraussetzungen für die Wahl eines Betriebsrats erfüllt sind, dieser aber noch nicht besteht – einmal im Kalenderjahr eine Informationsveranstaltung durchzuführen, auf der die Arbeitnehmer\*innen über ihre Rechte und Pflichten nach dem Betriebsverfassungsgesetz unterrichtet werden. Sofern im Betrieb eine Gewerkschaft vertreten ist, leiten deren Vertreter die Versammlung. Nach der Unterrichtung haben der Arbeitgeber und alle leitenden Angestellten den Raum zu verlassen und den Arbeitnehmer\*innen die Gelegenheit zur unbehelligten Aussprache, Bestimmung eines Wahlleiters und zur geheimen Wahl eines Wahlvorstandes zu geben. Wird kein Wahlvorstand gewählt, so können im Anschluss drei Arbeitnehmer oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft beim Arbeitsgericht die Einsetzung eines Wahlvorstandes beantragen.

Alternativ haben drei wahlberechtigte Arbeitnehmer oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft die Möglichkeit beim Arbeitsgericht direkt die Einsetzung eines Betriebsrates zu beantragen. Der so eingesetzte Betriebsrat ist mit allen Rechten und Pflichten im Amt. Allerdings hat er eine verkürzte Legislaturperiode von sechs Monaten. Er hat die Pflicht, unverzüglich einen Wahlvorstand einzusetzen, der eine ordentliche Betriebsratswahl organisiert. Die Probleme bei der erstmaligen Wahl eines Betriebsrates werden damit umgangen und es wird eine betriebsratslose Zeit vermieden.

Wie bisher sollen Betriebsräte im Regelfall jedoch von der Belegschaft gewählt werden. Die direkte Einsetzung eines Betriebsrates durch das Arbeitsgericht ist deswegen nur möglich, wenn

- a) die Wahl eines Wahlvorstandes auf der Informationsveranstaltung oder auf einer Betriebsversammlung nach § 17 BetrVG scheitern sollte,
- b) die letzte Informationsveranstaltung länger als 13 Monate zurückliegt, da der Arbeitgeber seiner Pflicht zur Einladung nicht nachgekommen ist, oder
- c) dringende Gründe für eine direkte Einsetzung sprechen; dazu zählen zum Beispiel Versuche der Wahlbehinderung in der Vergangenheit.

Die Möglichkeiten des § 17 BetrVG zur Bestellung des Wahlvorstandes bestehen weiterhin.

Auch in mittleren und großen Unternehmen zeigt sich immer deutlicher eine Abkehr von der betrieblichen Mitbestimmung. So stieg zwischen 2009 und 2019 der Anteil der Beschäftigten in betriebsratslosen Betrieben mit über 500 Beschäftigten in Westdeutschland von 3 auf 11 Prozent. In Betrieben mit 51 bis 500 Beschäftigten wurde 2019 nur noch knapp jeder zweite Beschäftigte durch einen Betriebsrat vertreten, während es 2009 noch zwei von drei waren.<sup>5</sup> Doch gerade diese Unternehmen haben eine besondere Verantwortung: Während mittlere und große Unternehmen 2018 nur 2,9 Prozent aller Unternehmen in Deutschland darstellten, waren hier 69 Prozent aller sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten tätig.<sup>6</sup> Mittlere und große Unternehmen müssen deshalb zwingend der Mitbestimmung unterliegen.<sup>7</sup>

### **§ 1 BetrVG | Änderung (Paraphrase)**

Mittlere und große Unternehmen (nach Definition der EU-Empfehlung 2003/361/EG) sind dazu verpflichtet, unverzüglich in ihren Betrieben eine Mitarbeiterversammlung zur Wahl eines Wahlvorstandes einzuberufen. Findet sich hierbei kein Wahlvorstand, sind sie verpflichtet, beim Arbeitsgericht die Einsetzung eines Wahlvorstandes zu beantragen.

### **3. Aufgabe des Gesamtbetriebsrates erleichtern**

Der Gesamtbetriebsrat hat die Aufgabe, in betriebsratsfähigen und betriebsratslosen Betrieben einen Wahlvorstand zu bestellen. Doch bislang ist er nicht berechtigt, in betriebsratslosen Betrieben Informationsversammlungen abzuhalten, um Beschäftigte über die betriebliche Mitbestimmung zu informieren. Das erschwert ihm, insbesondere bei weit zerstreuten Betrieben, seiner Aufgabe als Gesamtbetriebsrat nachzukommen und einen Wahlvorstand einzusetzen.

### **§ 17 BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

Der Gesamtbetriebsrat wird berechtigt, insbesondere Informationsversammlungen und Versammlungen zur Wahl eines Wahlvorstandes in den einzelnen Betrieben des Unternehmens durchzuführen. Diese Rechte werden auch dem Konzernbetriebsrat und einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft eingeräumt.

<sup>5</sup> Ellguth 2020.

<sup>6</sup> IfM Bonn (2020): KMU in Deutschland gemäß der KMU-Definition der EU-Kommission. Abgerufen 01.06.2021 von KMU-D\_2014-2018\_EU-Def.pdf

<sup>7</sup> Vgl. Definition in EU-Empfehlung 2003/361/EG.

#### **4. Hinzuziehung von Sachverstand für den Wahlvorstand vereinfachen**

Wahlvorstände sind – falls erforderlich – berechtigt, externen Sachverstand hinzuzuziehen. Hierzu bedarf es einer Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Wahlvorstand. Stellt sich der Arbeitgeber quer, etwa um eine Betriebsratswahl zu verhindern oder in die Länge zu ziehen, muss der Wahlvorstand ein Beschlussverfahren einleiten, um seine Rechte durchzusetzen. Dieses kann unter Umständen einige Jahre dauern; in dieser Zeit ist der Betrieb ohne Betriebsrat. Solange die Wahlordnung nicht vereinfacht wird und für unerfahrene Arbeitnehmer\*innen ohne Hinzuziehung von externem Sachverstand umsetzbar ist, benötigt der Wahlvorstand das Recht – analog zu § 111 BetrVG – schnell externen Sachverstand hinzuzuholen; auch ohne Zustimmung des Arbeitgebers.

##### **§ 20 Abs. 4 BetrVG | Neufassung (Paraphrase)**

Der Wahlvorstand kann sich bei der Durchführung seiner Aufgaben durch sachverständige Berater unterstützen lassen, wenn dies zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist. Der Arbeitgeber kann bei fehlendem Einverständnis innerhalb von zwei Wochen die Einigungsstelle anrufen, deren Spruch die fehlende Einigung ersetzt.

#### **5. Schulungsanspruch für den Wahlvorstand stärken**

Um die Betriebsratswahl ordnungsgemäß durchführen zu können, benötigt der Wahlvorstand umfassende und fundierte Kenntnisse der Wahlvorschriften und Fristen. Das gilt sowohl für neu gewählte als auch für erneut gewählte Wahlvorstandsmitglieder. Der Anspruch auf eine Schulung zur Durchführung/Organisation einer Betriebsratswahl besteht auch dann, wenn bereits ein anderes Mitglied des Wahlvorstands ausreichende Kenntnisse über das Wahlverfahren hat. Gegenteiliges widerspricht dem Grundsatz, dass jedes Wahlvorstandsmitglied sein Amt unabhängig und eigenverantwortlich ausübt.<sup>8</sup> Doch bestehen hier öfter Unklarheiten, da diese Rechte nicht explizit im Betriebsverfassungsgesetz erwähnt werden. Das soll klargestellt werden.

##### **§ 20 BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

Der sich aus § 20 BetrVG ergebende Schulungsanspruch des Wahlvorstandes ist explizit klarzustellen, sowohl für ordentliche Wahlvorstandsmitglieder, selbst wenn sie bereits zuvor eine Betriebsratswahl organisiert haben, als auch für deren direkte Ersatzmitglieder.

<sup>8</sup> Fitting et al., Betriebsverfassungsgesetz, 28. Auflage, 2016, § 20 Rn. 39.



## **B. Kündigungsschutz auf alle Organe der Betriebsverfassung ausweiten**

Die Erweiterung des Kündigungsschutzes auf Bewerber\*innen für den Wahlvorstand und alle weiteren Organe der Betriebsverfassung ist notwendig und erhöht die Bereitschaft, einen Betriebsrat zu gründen. Denn geeignete und der Wahl eines Betriebsrates aufgeschlossene Arbeitnehmer\*innen werden zunehmend eingeschüchtert oder durch Kündigung existenziell bedroht. Nur 12 Prozent der Arbeitnehmer\*innen gehen gegen ihre Kündigung vor,<sup>9</sup> dabei kommt es vor Gericht in den meisten Fällen zu einem Vergleich.<sup>10</sup>

### **1. Kündigungsschutz von Wahlvorstandsbewerber\*innen stärken**

Wahlvorstandsbewerber\*innen haben gemäß § 15 Abs. 3 KSchG einen erweiterten Kündigungsschutz bis zur Bekanntgabe des Ergebnisses der Wahl zum Wahlvorstand. Anschließend haben nur Mitglieder des Wahlvorstands einen erweiterten Kündigungsschutz. Nicht-gewählte Wahlvorstandsbewerber\*innen verlieren ihren erweiterten Kündigungsschutz und sind eventuellen Angriffen des Arbeitgebers ausgesetzt. Um sich einer Wahl zu stellen, benötigt man die Sicherheit, auch nach einer erfolglosen Wahlbewerbung gegen Repressalien des Arbeitgebers geschützt zu sein.

#### **§ 15 Abs. 3 KSchG | Änderung (Paraphrase)**

Der Kündigungsschutz wird auf alle Wahlvorstandsbewerber ab dem Zeitpunkt ihrer Bewerbung erweitert. Die Dauer des Kündigungsschutzes in § 15 Abs. 3 Satz 3 KSchG wird von sechs auf 24 Monate verlängert.

### **2. Kündigungsschutz ab erster belegbarer Wahlvorbereitung gewähren**

Mit dem Betriebsrätemodernisierungsgesetz wurde der Kündigungsschutz auch auf Arbeitnehmer\*innen ausgeweitet, die Vorbereitungshandlungen zur Errichtung eines Betriebsrates unternehmen – so genannte Vorfeld-Initiator\*innen. Allerdings gilt dieser Schutz nur für längsten 3 Monate. Außerdem ist eine außerordentliche Kündigung nicht ausgeschlossen. Dies muss unbedingt korrigiert werden.

Um die Hürden für engagierte Kolleg\*innen zu senken, sollten sie ihre Absicht einen Betriebsrat gründen zu wollen einer zentralen Stelle melden können, ohne den Weg über eine (kostenpflichtige) beglaubigte Erklärung gehen zu müssen.

#### **§ 15 Abs. 3b KSchG**

Der Kündigungsschutz muss für alle Vorfeld-Initiator\*innen und alle in der Einladung oder Antragstellung genannten Arbeitnehmer\*innen gelten. Er muss auch für außerordentliche Kündigungen gelten und auf § 103 BetrVG verweisen, wonach auch in solchen Fällen das Arbeitsgericht der Kündigung zustimmen muss.

Es muss ein zentrales Melderegister geschaffen werden, in dem die Initiatoren einer Betriebsratswahl erfasst werden. Der Kündigungsschutz der Initiatoren beginnt mit dem Zeitpunkt der Erfassung im Melderegister.

### **3. Kündigung aus wichtigem Grund nur mit Zustimmung des Gesamtbetriebsrates**

Ein Wahlvorstand wird meist durch einen Betriebsrat bestellt. In betriebsratslosen Betrieben kann der Wahlvorstand durch den Gesamtbetriebsrat bestellt werden. Eine Kündigung eines Mitglieds des Wahlvorstandes bedarf normalerweise der Zustimmung des Betriebsrates. Wird der Wahlvorstand jedoch durch den Gesamtbetriebsrat in einem betriebsratslosen Betrieb eingesetzt, muss die Zustimmung der Kündigung von Wahlvorstandsmitgliedern beim Arbeitsgericht beantragt werden. Der Gesamtbetriebsrat wird in dieser Sache nicht angehört. Auch bei der Kündigung von Arbeitnehmer\*innen, die zur Bestellung eines Wahlvorstandes zu einer Betriebs-, oder Wahlsammlung einladen, bedarf es keiner Zustimmung des Gesamtbetriebsrates.

Wer aber den Wahlvorstand bestellt, soll auch der Kündigung eines Mitglieds des Wahlvorstands zustimmen können.

<sup>9</sup> Hans-Böckler Stiftung (2008): Böckler Impuls 19/2008, S.6., Böckler Impuls 19/2008 (boeckler.de).

<sup>10</sup> Rechtspflege Arbeitsgerichte 2019 – Fachserie 10 Reihe 2.8, S.28. – Statistisches Bundesamt (Destatis), 2020.

#### **§ 15 Abs. 3a KSchG | Änderung (Paraphrase)**

Für die Kündigung Grund eines Arbeitnehmers aus wichtigem, der zur Bestellung eines Wahlvorstandes zu einer Betriebs-, Wahl- oder Bordversammlung einlädt oder die Bestellung eines Wahlvorstands beantragt, sowie für Mitglieder des Wahlvorstandes in einem betriebsratslosen Betrieb muss die Zustimmung des Gesamtbetriebsrates analog zu § 103 BetrVG vorliegen. Die Zustimmung des Gesamtbetriebsrates kann durch die Zustimmung des Arbeitsgerichts ersetzt werden.

#### **4. Kündigungsschutz auf Mitglieder des Wirtschaftsausschusses erweitern**

Dem Wirtschaftsausschuss können auch Arbeitnehmer\*innen des Unternehmens angehören, die nicht Mitglied eines Betriebsrates sind. Denn Mitglieder des Wirtschaftsausschusses sollen prioritär die erforderliche fachliche und persönliche Eignung besitzen. Erst das ermöglicht eine Beratung in wirtschaftlichen Angelegenheiten auf Augenhöhe mit dem Unternehmen. Allerdings benötigen diese Mitglieder des Ausschusses einen erweiterten Kündigungsschutz. Um dem Arbeitgeber auch unangenehme Fragen stellen zu können, müssen Gremiumsmitglieder vor Repressalien geschützt sein.

#### **§ 15 Abs. 3a KSchG | Ergänzung (Paraphrase)**

Der Kündigungsschutz wird auf alle Mitglieder des Wirtschaftsausschusses ausgedehnt.

#### **5. Verdachtskündigung abschaffen**

Der Arbeitgeber ist berechtigt, bei begründetem Verdacht einer Tat, die zum Vertrauensverlust führt, eine ordentliche oder außerordentliche Kündigung auszusprechen. Im Kontext von Betriebsratsgründungen ist dieses Instrument der Verdachtskündigung besonders problematisch: Dem Arbeitgeber ermöglicht diese Art der Kündigung, Wahlunterstützer\*innen loszuwerden.

#### **KSchG | Änderung (Paraphrase)**

Verdachtskündigungen sind abzuschaffen. Die Unschuldsvermutung muss auch bei Kündigungen gelten. Es bedarf eines Tatsachennachweises für eine Kündigung.

#### **6. Kündigungsschutz von einköpfigen Betriebsräten stärken**

Arbeitnehmer\*innen in Kleinbetrieben mit maximal 20 wahlberechtigten Arbeitnehmer\*innen werden durch einen Betriebsrat mit nur einem Mitglied vertreten. Dies trifft oft auch auf die Kleinbetriebe eines Unternehmens mit zergliederten Matrixstrukturen zu. Diese 1-Personen-Betriebsräte müssen als Einzelkämpfer\*innen, ohne Hilfestellung durch andere Kolleg\*innen, die Interessen der Beschäftigten durchsetzen. Sie stehen unter einem besonderen Druck, denn Streitigkeiten mit 1-Personen-Betriebsräten werden zumeist personalisiert. Erschwerend kommt hinzu, dass sie einer höheren Kündigungsgefahr ausgesetzt sind. Der Arbeitgeber benötigt normalerweise die Zustimmung des Betriebsrates bei einer Kündigung eines Betriebsrats-Mitglieds: Ab einem dreiköpfigen Gremium muss die Mehrheit zustimmen. Bei einem 1-Personen-Betriebsratsgremium genügt die Zustimmung eines Ersatzmitglieds. Folglich kann sich der Arbeitgeber unliebsamer Betriebsräte in Kleinbetrieben durch ein arbeitgebernahes Ersatzmitglied entledigen und das Ergebnis einer demokratischen Wahl umgehen.

#### **§103 Abs. 4 BetrVG | Neufassung (Wortlaut)**

Die außerordentliche Kündigung von einem Mitglied des Betriebsrats, der allein einen Betriebsrat bildet, ist nur mit Zustimmung des Arbeitsgerichts möglich.

## C. Arbeitsfähigkeit von Betriebsräten verbessern

Betriebsräte werden mit immer mehr Herausforderungen konfrontiert. Ob Befristungen, Leiharbeit, Werkvertragsarbeit oder Soloselbstständigkeit – diese Beschäftigungsformen mit unterschiedlichen Mitbestimmungsrechten nehmen weiter zu und erschweren die Interessenvertretung der Beschäftigten durch Betriebsräte. Arbeitnehmer\*innen werden aus anderen Nationen in den Betrieb entsandt, Entscheidungsträger\*innen sind im Ausland, Betriebsratsmitglieder sitzen immer öfter in europäischen Betriebsräten und arbeiten mit ausländischen Interessenvertretungen zusammen. Neben der Globalisierung gewinnt auch der betriebliche Arbeits- und Gesundheitsschutz zunehmend Bedeutung. Aber auch Künstliche Intelligenz, grenzüberschreitender Datenverkehr und neue Überwachungsmöglichkeiten machen die Arbeit von Betriebsräten immer komplexer. Die Arbeitsfähigkeit von Betriebsräten muss diesen neuen Anforderungen in der Arbeitswelt angepasst werden.

### 1. Hinzuziehung von externem Sachverstand erleichtern<sup>11</sup>

Besonders kleine Gremien ohne feste Freistellungen Betriebsräte in der Matrixstruktur eines Großkonzerns sind dringend auf die Expertise von externen Sachverständigen angewiesen, um ihren Aufgaben und Pflichten umfassend nachzukommen. Umstrukturierungen, Vorschläge zur Sicherung und Förderung der Beschäftigung sowie weitere zentrale Anforderungen an die Betriebsräte erfordern fachkundige und zukunftsweisende Konzepte. Um in mitbestimmungspflichtigen Fragen die notwendigen Beratungskompetenzen nutzen zu können, ist es zu ermöglichen, dass die Einigung mit dem Arbeitgeber über die Hinzuziehung eines externen Sachverständigen sowie über Aufgaben und Bezahlung der hinzugezogenen Person beschleunigt wird.

#### § 80 Abs. 3 BetrVG | Änderung (Paraphrase)

Der Betriebsrat erhält die Möglichkeit, zu seiner Unterstützung Sachverständige seiner Wahl hinzuziehen, ohne dass dies einer näheren Vereinbarung mit dem Arbeitgeber bedarf. Hält der Arbeitgeber die zwischen dem Betriebsrat und dem Berater getroffene Vereinbarung dem Grunde oder der Höhe nach für unangemessen, kann er innerhalb von zwei Wochen nach Zugang der Ankündigung des Vertragsabschlusses die Einigungsstelle anrufen. Der Spruch der Einigungsstelle ersetzt die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat.

#### § 111 Satz 2 BetrVG | Änderung (Paraphrase)

Bei Betriebsänderungen ist die Grenze von 300 Arbeitnehmern zu streichen, die überschritten werden muss, um einen Sachverständigen zur Unterstützung hinzuzuziehen.

### 2. Beweislastumkehr bei Freistellung erforderlicher Betriebsratsarbeit einführen

Immer wieder werden Betriebsräte mit Verweis auf angeblich nicht erforderliche Betriebsratsarbeit an der Ausübung ihres Ehrenamtes gehindert. Ihnen wird unter anderem vom Arbeitgeber mitgeteilt, dass dieser, die vom Betriebsrat angezeigte erforderliche Betriebsratsarbeit, nicht anerkennt. Die Folge: ein Teil des Gehaltes oder das Ganze wird durch den Arbeitgeber einbehalten. Denn nur die erforderliche Betriebsratsarbeit ist durch den Arbeitgeber auszugleichen. Das betroffene Betriebsratsmitglied ist gezwungen das ausstehende Gehalt beim Arbeitgeber geltend zu machen und bei weiterer Weigerung über ein Feststellungsverfahren beim Arbeitsgericht einzuklagen. Dort wird dann die Frage geklärt, ob die Betriebsratsarbeit erforderlich war. Das Betriebsratsmitglied muss in diesem Verfahren nachweisen, dass seine Betriebsratsarbeit erforderlich war. Ein Verfahren durch zwei Instanzen kann neun bis 18 Monate dauern. Ein Umstand, den sich ein teilzeitbeschäftigtes Betriebsratsmitglied z.B. im Einzelhandel oder der Gastronomie auf Dauer nicht leisten kann.

<sup>11</sup> Thomas Berger: »Der Konfliktlösungsmechanismus über die Einigungsstelle ist sinnvoll. [...] Es gibt keine Einigungsstelle, die nicht inzident über Rechtsfragen entscheidet. [...] Im Übrigen besteht da immer noch die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung, wenn eine Einigungsstelle fehlt. Die Einigungsstelle führt in der Praxis zu erheblichen Einigungspotenzialen außerhalb der Einigungsstelle, weil beide Seiten gar nicht erst in die Einigungsstelle gehen. Deswegen ist das für die Praxis ein wichtiger Mechanismus.« (Ausschuss für Arbeit und Soziales: Wortprotokoll-Nr. 18/51, S. 899).

### **§ 37 Abs. 2 BetrVG | Änderung (Wortlaut)**

Mitglieder des Betriebsrats sind zur ordnungsgemäßen Durchführung ihrer Aufgaben von ihrer beruflichen Tätigkeit ohne Minderung des Arbeitsentgelts befreit. Dies gilt nicht, wenn und soweit die Befreiung nach Umfang und Art des Betriebs nicht erforderlich ist. Wenn Betriebsräte die Erforderlichkeit von Betriebsarbeit anzeigen, liegt die Beweislast beim Arbeitgeber, sollte er die Erforderlichkeit anzweifeln. Für eine Minderung des Arbeitsentgelts von Betriebsräten aufgrund nicht erforderlicher Betriebsratsarbeit bedarf es außerdem der Zustimmung des Betriebsrats oder ersatzweise der Zustimmung durch das Arbeitsgericht. Sonst darf der Lohn nicht gekürzt werden.

### **§ 37 Abs. 8 BetrVG | Neufassung (Wortlaut)**

Kommt es zu Streitigkeiten zwischen Betriebsrat bzw. einzelnen Betriebsratsmitgliedern und Arbeitgeber über die Ansprüche des Betriebsrats aus den vorstehenden Absätzen, kann der Betriebsrat die Einigungsstelle anrufen. Der Spruch der Einigungsstelle ersetzt die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat. Die Rechte des Betriebsrats auf Durchführung eines Beschlussverfahrens bleiben hiervon unberührt. Der Betriebsrat soll somit die Möglichkeit erhalten, Streitigkeiten (z. B. Einbehalten des Entgeltes oder Schulungsansprüche) schnell über eine Einigungsstelle zu lösen. Das gilt auch für einzelne Betriebsratsmitglieder, die bisher individuell vorgehen müssen.

### **§ 38 Abs. 9 BetrVG | Neufassung (Wortlaut)**

Für Rechtsansprüche des Betriebsrats oder freigestellter Betriebsratsmitglieder gelten die Rechte aus § 37 Abs. 8 entsprechend. Für eine Minderung des Arbeitsentgelts von freigestellten Betriebsräten aufgrund nicht erforderlicher Betriebsratsarbeit bedarf es der Zustimmung des Betriebsrats oder ersatzweise der Zustimmung durch das Arbeitsgericht.

## **3. Betriebsratsmitglieder gerecht vergüten<sup>12</sup>**

Die Tätigkeit im Betriebsrat ist ein Ehrenamt. Sie wird als solche nicht vergütet, das Betriebsratsmitglied erhält sein normales Gehalt weiter. So soll er oder sie das Amt unabhängig von äußeren Einflüssen ausüben können. Ein Betriebsrat soll gem. § 37 Abs. 2 BetrVG ohne Minderung des Arbeitsentgelts tätig sein. § 78 BetrVG bestimmt, dass Betriebsräte »wegen ihrer Tätigkeit nicht benachteiligt oder begünstigt werden dürfen«. Doch die entscheidende Vorgabe enthält § 37 Abs. 4 BetrVG, wonach ein Betriebsratsmitglied Anspruch auf Anpassung des Entgelts an das vergleichbarer Arbeitnehmer\*innen »mit betriebsüblicher beruflicher Entwicklung« hat. Diese Regelung, die dazu gedacht ist, dass Betriebsratsmitglieder gegenüber ihren Kolleg\*innen durch ihr Ehrenamt nicht benachteiligt werden, erweist sich in der Praxis oft als unbrauchbar. Sie wirkt vor allem als Begrenzung nach oben.

Während viele Betriebsratsmitglieder im Laufe ihrer Betriebsratstätigkeit immer größere Verantwortung für ihre Kolleg\*innen übernehmen und sich weiterbilden, bleibt ihre Gehaltsentwicklung meist auf der Strecke. Denn die für die Betriebsratstätigkeit erworbenen Qualifikationen und Weiterbildungsmaßnahmen werden bei der Vergütung nicht berücksichtigt, sondern nur Weiterbildungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der ursprünglichen beruflichen Tätigkeit. Auch fehlt es oft an vergleichbaren Arbeitnehmer\*innen, was eine Anpassung unmöglich macht. Und auch die rechtliche Durchsetzung dieses Anspruchs erweist sich als extrem schwierig. Das Betriebsratsmitglied muss etwa nachweisen, dass Vergleichspersonen mehrheitlich befördert worden sind, was jedoch regelmäßig vor Gericht scheitert.

### **§ 37 Abs. 4 BetrVG | Änderung (Paraphrase)**

Beim Bemessen des Arbeitsentgelts und für allgemeine Zuwendungen des Arbeitgebers sind die zur Wahrnehmung der Betriebsratstätigkeit erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen wie auch die Länge auf Dauer wahrgenommenen Aufgaben zu berücksichtigen. Gehaltsstrukturen sind im Sinne der Transparenz offen zu legen. Dies gilt auch für die Geschäftsführung des Betriebs oder des Unternehmens.

<sup>12</sup> Klebe Thomas (2019): Betriebsratsvergütung: eine Frage der Ehre?, NZA-Editorial, Heft 12/2019.

#### **4. Freistellung von Betriebsräten den heutigen Anforderungen anpassen**

Mit den neuen Herausforderungen und der damit verbundenen höheren Anzahl an Aufgaben für Betriebsräte sind die Schwellenwerte für von ihrer beruflichen Tätigkeit freizustellende Betriebsräte anzupassen.

##### **§ 38 Abs. 1 BetrVG | Änderung (Paraphrase)**

In Betrieben mit in der Regel 51 bis 100 Arbeitnehmern ist ein Betriebsratsmitglied im Umfang einer halben Vollzeitstelle freizustellen; in Betrieben mit in der Regel 101 bis 200 Arbeitnehmern ein Betriebsratsmitglied komplett freizustellen; in Betrieben mit in der Regel 201 bis 500 Arbeitnehmern zwei Betriebsratsmitglieder. Die festgelegte Mindestanzahl der freizustellenden Personen wird für die in § 38 Abs. 1 Satz 1 BetrVG aufgezählten Fälle der Belegschaftsgröße von 501 bis 10.000 Personen jeweils um ein Betriebsratsmitglied erhöht.

##### **§ 37 BetrVG | Änderung (Paraphrase)**

Mitglieder des Betriebsrats sind von ihrer beruflichen Tätigkeit ohne Minderung des Arbeitsentgelts zur ordnungsgemäßen Durchführung ihrer Aufgaben, mindestens im Umfang von einem Drittel der vertraglichen Arbeitszeit, befreit. Dies gilt nicht, wenn und soweit die Befreiung nach Umfang und Art des Betriebs nicht erforderlich ist.

##### **§ 38 Abs. 1a BetrVG | Neufassung (Wortlaut)**

Die Zahl der freizustellenden Betriebsratsmitglieder nach Abs. 1 erhöht sich um ein halbes freigestelltes Betriebsratsmitglied für jeden vom Betriebsrat gebildeten Ausschuss, dem Aufgaben zur selbstständigen Erledigung übertragen werden. Für Betriebe in Unternehmen mit weniger als 100 Arbeitnehmern gilt dieses Recht nur für die Ausschüsse, denen Aufgaben des Arbeits- und Gesundheitsschutzes oder des Datenschutzes zur selbstständigen Erledigung übertragen werden.

#### **5. Freistellungsansprüche für Gesamtbetriebsräte übernehmen**

In Unternehmen, die über ein Filialnetz strukturiert sind, finden sehr häufig Fälle von Be- oder Verhinderung von Betriebsratswahlen statt – dort, wo kleine Betriebsratseinheiten mit entsprechend wenig Ressourcen auf strategisch handelnde Großkonzerne treffen, die Hunderte oder gar Tausende Filialen unterhalten. Hier gibt es einzelne Filialbetriebsräte und Gesamtbetriebsräte. Gesamtbetriebsräte können schon jetzt im Sinne der Betriebsverfassung in betriebsratslosen Filialen (»weiße Flecken«) Wahlen initiieren. Da diese Gesamtbetriebsräte aber meistens nicht freigestellt sind, weil sie örtliche Betriebsräte von Kleinstbetrieben sind, haben sie gar nicht die Kapazitäten, diese Aufgabe in der Praxis wahrzunehmen.

##### **§ 51 BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

Freistellungsansprüche, die in § 38 BetrVG für Betriebsräte gelten, müssen entsprechend auf den Gesamtbetriebsrat angewendet werden durch die Aufnahme in § 51 BetrVG.

#### **6. Betriebsratsmitglieder mit befristetem Arbeitsvertrag besser schützen**

Die Anzahl der befristet Beschäftigten hat sich in den letzten zwanzig Jahren verdoppelt und liegt bei 3,2 Millionen<sup>13</sup>. Befristungsgründe lassen sich abwechselnd so kombinieren, dass sich Beschäftigte über lange Zeit oder sogar dauerhaft in Kettenbefristungen befinden. Befristungen schleifen das Arbeitsrecht und schwächen die Kampffähigkeit und Verhandlungsmacht von Gewerkschaften. So untergraben sie die betriebliche Mitbestimmung. Wer um den nächsten Vertrag bangt, schleppt sich krank zur Arbeit und hält öfter den Mund. Wer befristet ist und dennoch für den Betriebsrat kandidiert, läuft Gefahr, dass sein Arbeitsvertrag nicht verlängert wird und die betriebliche Mitbestimmung geht ins Leere. Eine Angleichung des Benachteiligungs- und Weiterbeschäftigungsschutzes der befristet Beschäftigten ist dringend erforderlich.

<sup>13</sup> Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag, Befristete Beschäftigung in Deutschland, BT-Dr. 19/10306, S. 6.

### **§ 78 b BetrVG | Neufassung (Paraphrase)**

Analog zu § 78 a BetrVG ist für Betriebsratsmitglieder sowie Mitgliedern von Jugend- und Auszubildendenvertretungen mit einem befristeten Arbeitsvertrag einzuführen, dass diese unbefristet weiterzubeschäftigen sind, wenn sie das spätestens drei Monate vor Auslaufen des Arbeitsvertrags schriftlich verlangen.

### **7. Schulungsanspruch für Mitglieder des Gesamt- und Konzernbetriebsrates sowie des Wirtschaftsausschusses erleichtern**

Für die Interessenvertretungsmitglieder auf der Gesamt- und Konzernebene reicht die Qualifikation von örtlichen Interessenvertreter\*innen bei Weitem nicht mehr. Die heutigen Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen mit ihrem rasanten Wandel erfordern einen zusätzlichen Bildungsanspruch für Mitglieder des Gesamt- und Konzernbetriebsrates sowie des Wirtschaftsausschusses. Neben der Fortbildung im Tagesgeschäft müssen sie sich auch Spezialwissen über die wesentlich umfangreicheren Themen aneignen, mit denen sie als Gesamt- und Konzerninteressenvertreter\*innen konfrontiert werden.

### **§ 37 BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

Für die Mitglieder des Wirtschaftsausschusses sowie des Gesamt- und Konzernbetriebsrates ist ein Schulungsanspruch in § 37 BetrVG zu verankern.

### **8. Schulungsanspruch für Ersatzmitglieder erleichtern**

Ersatzmitglieder vertreten regelmäßig ordentliche Betriebsratsmitglieder im Betriebsrat, und zwar mit allen Rechten und Pflichten. Sie sollen die Arbeitsfähigkeit des Betriebsrates gewährleisten – was nur möglich ist, wenn auch sie ausreichend geschult sind. In dieser Frage treffen Ersatzmitglieder jedoch oft auf Widerstand der Arbeitgeber. Zwar können Betriebsräte ein Beschlussverfahren einleiten, durchsetzungsfähige Urteile fallen jedoch meist zu spät.

### **§ 37 BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

Zur ordnungsgemäßen Wahrnehmung der Betriebsratsarbeit ist auch die Anerkennung eines Schulungsanspruchs für Ersatzmitglieder des Betriebsrates notwendig; es ist und in § 37 BetrVG zu verankern. Bei Betriebsräten mit bis zu fünf ordentlichen Mitgliedern ist ab dem vierten Ersatzmitglied der Nachweis zu erbringen, dass die Schulung notwendig ist. Bei Betriebsräten mit mindestens sieben ordentlichen Mitgliedern ist ab dem fünften Ersatzmitglied der Nachweis zu erbringen.

### **9. Betriebsräteversammlungen transparenter gestalten**

Reinhard Richardi und Georg Annuß beschreiben die Betriebsräteversammlung als eine Art »Parlament der Betriebsräte des Unternehmens«.<sup>14</sup> Während 1971 im Referentenentwurf des Betriebsverfassungsgesetzes<sup>15</sup> noch alle Betriebsratsmitglieder an dieser mindestens einmal im Jahr stattfindenden Versammlung teilnehmen sollten, darf dies nun nur ein Teil. Um umfassende Transparenz zu gewährleisten und allen Betriebsratsmitgliedern ihr demokratisches Teilhabe- und Antragsrecht nach § 45 BetrVG zu gewährleisten, ist diese Einschränkung abzuschaffen.

### **§ 53 Abs. 1 BetrVG | Änderung (Paraphrase)**

Mindestens einmal in jedem Kalenderjahr hat der Gesamtbetriebsrat alle Betriebsratsmitglieder im Unternehmen zu einer Versammlung einzuberufen.

<sup>14</sup> Richardi BetrVG/Annuß, 16. Aufl. 2018, BetrVG § 53 Rn. 1.

<sup>15</sup> BT-Drs.: VI/1786: Entwurf eines Betriebsverfassungsgesetzes, S. 12.



## **D. Rechtsdurchsetzung verbessern**

Immer wieder missachten Arbeitgeber vorsätzlich Informations-, Beratungs- und Mitbestimmungsrechte von Betriebsräten. Diese müssen ihre Rechte dann vor Arbeitsgerichten durchsetzen. So spielen Arbeitgeber und ihre Kanzleien auf Zeit, denn bis zu einem rechtskräftigen Urteilsspruch können mehrere Jahre verstreichen. Kein Wunder, dass Betriebsräte, Gewerkschaften und Arbeitnehmer\*innen dreimal häufiger ein Beschlussverfahren einleiten als Arbeitgeber und deren Verbände.<sup>16</sup>

### **1. Beschlussverfahren beschleunigen**

Entscheidet sich ein Betriebsrat, seine Mitbestimmungsrechte über ein Beschlussverfahren durchzusetzen, ist vorher die Möglichkeit einer Einigung in innerbetrieblichen Verhandlungen meist zur Genüge ausgelotet worden. An diesem Punkt sind alle Einigungsversuche gescheitert. Bei Güteverfahren vor dem Arbeitsgericht, in denen nochmals versucht werden soll, eine gütliche Einigung zu erzielen, besteht selten Aussicht auf Erfolg. Hauptsächlich führen sie zu einer Verlängerung des Verfahrens, da erst in einem neu anberaumten Kammertermin in der Sache entschieden wird.

#### **ArbGG | Änderung (Paraphrase)**

Eine Güteverhandlung in Beschlussverfahren kommt nur auf Antrag des Antragstellers zustande; Im Übrigen ansonsten wird direkt ein Kammertermin anberaumt.

### **2. Vorläufige Vollstreckbarkeit von Instanz-Entscheidungen ermöglichen**

Das Spiel auf Zeit können Arbeitgeber im Beschlussverfahren ausdehnen, bis alle Rechtsmittel ausgeschöpft sind: Ein Berufungsverfahren öffnet den Weg vom Arbeitsgericht zum Landesarbeitsgericht. Ein zugelassenes Beschwerdeverfahren wiederum öffnet den Weg zum Bundesarbeitsgericht als letzter Instanz. Gegebenenfalls können auf diesem Wege Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates für Jahre umgangen werden. Das ist zu verhindern. Deshalb ist die vorläufige Vollstreckbarkeit, die bisher nur bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten möglich ist, auf Beschlussverfahren auszudehnen.

#### **BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

In Anlehnung an das Zivilrecht ist auch im Beschlussverfahren das Mittel der vorläufigen Vollstreckbarkeit erforderlich. Dieses gilt auch für Betriebsvereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat.

Die vorläufige Vollstreckbarkeit von Instanz-Entscheidungen darf jedoch nicht im Widerspruch zu anderen Vorschriften im Betriebsverfassungsgesetz stehen, deren Sinn und Zweck es ist, eine betriebsratslose Zeit zu vermeiden. So erhalten Betriebsräte unter anderem bei einer Spaltung des Betriebs ein Übergangsmandat, bis ein neuer Betriebsrat gewählt ist, maximal jedoch sechs Monate. Auch § 22 BetrVG sieht eine Weiterführung der Geschäfte des Betriebsrates vor, wenn die Amtszeit aus bestimmten Gründen vorzeitig endet. Um den Sinn und Zweck dieser Vorschriften beizubehalten und eine betriebsratslose Zeit durch eine vorläufige Vollstreckbarkeit von Instanz-Entscheidungen zu vermeiden, ist § 22 BetrVG anzupassen.

#### **§22 BetrVG | Änderung (Wortlaut)**

In den Fällen des § 13 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 BetrVG führt der Betriebsrat die Geschäfte weiter, bis der neue Betriebsrat gewählt und das Wahlergebnis bekannt gegeben ist. In den Fällen 4 und 5 hat der Betriebsrat unverzüglich einen Wahlvorstand zu bestellen. Das Restmandat in den Fällen 4 und 5 endet, sobald ein neuer Betriebsrat gewählt ist und das Wahlergebnis bekannt gegeben ist, spätestens jedoch sechs Monate ab Rechtskraft der gerichtlichen Entscheidung.

<sup>16</sup> BT-Drs. 19/11476: Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE; Betriebliche Mitbestimmung in Deutschland, S. 11.

### **3. Allgemeinen Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch verankern**

Betriebsräten steht nach § 23 Abs. 3 BetrVG ein Unterlassungsanspruch gegenüber dem Arbeitgeber bei groben Verstößen gegen Pflichten aus dem Betriebsverfassungsgesetz zu. Doch nicht jede Verletzung der Betriebsratsrechte begründet einen solchen Unterlassungsanspruch. Um seine Mitbestimmungsrechte wahrzunehmen, benötigt der Betriebsrat jedoch einen umfassenden Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch.

#### **§ 23 Abs. 4 BetrVG | Neufassung (Paraphrase)**

Wird der Betriebsrat in seinen Rechten oder in Ausübung seiner Rechte beeinträchtigt, so kann er vom Arbeitgeber verlangen, dass die Beeinträchtigung und ihre Folgen beseitigt werden. Sind weitere Beeinträchtigungen festzustellen, so kann er auf Unterlassung klagen. Für Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten bedarf es keines groben Verstoßes. Es genügt ein Verstoß des Arbeitgebers gegen seine Verpflichtungen aus dem BetrVG. Dieser Anspruch muss dem Betriebsrat oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft auch gegenüber Dritten zustehen. Zum Beispiel gegenüber Anwaltskanzleien, die auf Betriebsratsbehinderung spezialisiert sind.

Keinen verankerten Unterlassungsanspruch haben Betriebsräte bei einer Betriebsänderung. Arbeitgeber können aufgrund unterschiedlicher Rechtsprechung in einigen Bundesländern die Beteiligungsrechte des Betriebsrates bei einer Betriebsänderung umgehen. Sanktionen nach § 113 Abs. 3 BetrVG stellen keine hinreichende Absicherung dieser Rechte dar.<sup>17</sup>

#### **§ 111 BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

Zur Wahrung der Rechte des Betriebsrates bei einer Betriebsänderung ist ein allgemeiner Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch zu verankern.

Außerdem besteht eine Mitbestimmungslücke bei kurzfristigen personellen Einzelmaßnahmen.<sup>18</sup> Der Arbeitgeber kann nach § 100 BetrVG bei einem dringend erforderlichen Sachgrund eine vorläufige personelle Maßnahme auch ohne Zustimmung des Betriebsrates durchführen. Dieser kann zwar beim Arbeitsgericht die Aufhebung der personellen Maßnahme beantragen, doch muss er das Ende des Verfahrens abwarten.<sup>19</sup> Grundsätzlich sieht der Gesetzgeber ein beschleunigtes Verfahren vor (§ 100 Abs. 2 Satz 3 BetrVG), bei dem der Arbeitgeber innerhalb von drei Tagen die Ersetzung der Zustimmung zur vorläufigen personellen Maßnahme zu beantragen hat. Die Arbeitsgerichte haben vor der Frage der Zustimmungsersetzung die Frage der Dringlichkeit zu klären. In der Praxis jedoch entscheiden die Gerichte beide Anträge in einem normalen Beschlussverfahren. Das läuft dem Grund des beschleunigten Verfahrens zuwider, denn besonders bei prekären Arbeitsverhältnissen wie der Leiharbeit oder Befristungen ist das Arbeitsverhältnis dann beendet, bevor ein Urteil gefallen ist.

#### **§ 101 BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

Bei personellen Maßnahmen ist eine einstweilige Verfügung zur Beseitigung und Unterlassung zu ermöglichen.

#### **§ 100a ArbGG | Neufassung (Wortlaut)**

Analog § 100 ArbGG entscheidet auch in den Fällen des § 100 Abs. 2 und 3 BetrVG der Vorsitzende der Einigungsstelle allein, ob die Maßnahme aus sachlichen Gründen dringend erforderlich war. Die Einlassungs- und Ladungsfristen betragen 48 Stunden. Der Beschluss des Vorsitzenden soll den Beteiligten innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Antrags zugestellt werden.

### **4. Durchsetzung von Sachmitteln stärken**

Der Arbeitgeber muss dem Betriebsrat für seine Tätigkeit die erforderlichen Mittel zur Verfügung stellen und trägt die entstehenden Kosten. Das bedarf nicht der Zustimmung des Arbeitgebers, doch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss beachtet werden. Das ermöglicht Arbeitgebern, grundlegende Sachmittel wie z.B. ein Büro oder auch ein Laptop als nicht verhältnismäßig einzustufen. So können sie schon die ersten Schritte von Betriebsräten behindern und eine betriebliche Mitbestimmung deutlich erschweren. Betriebsräte müssen auch hier den langen Weg durch die Instanzen im Arbeitsgericht in Kauf nehmen, wenn sie ihr Recht durchsetzen wollen.

<sup>17</sup> Fitting et al., Betriebsverfassungsgesetz, 28. Auflage. 2016, § 111 Rn. 137.

<sup>18</sup> Fitting et al., Betriebsverfassungsgesetz, 28. Auflage. 2016, § 99 Rn. 297.

<sup>19</sup> Fitting et al., Betriebsverfassungsgesetz, 28. Auflage. 2016, § 99 Rn. 298.



**§ 40 Abs. 3 BetrVG | Neufassung (in Wortlaut)**

Kommt es zu Streitigkeiten zwischen dem Betriebsrat und dem Arbeitgeber über die Ansprüche des Betriebsrates aus den vorstehenden Absätzen, kann der Betriebsrat die Einigungsstelle anrufen. Ihr Spruch ersetzt die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat. Die Rechte des Betriebsrates auf Durchführung eines Beschlussverfahrens bleiben hiervon unberührt.

**§ 40 Abs. 4 BetrVG | Neufassung (in Wortlaut)**

Soweit der Arbeitgeber die Erforderlichkeit der Kosten der Tätigkeiten des Betriebsrates oder der vom Betriebsrat begehrten Sachmittel bestreitet, muss er dies beweisen.

## **E. Privilegierung der Arbeitgeber aufheben und Sanktionen anpassen**

### **1. Angemessene, wirksame und abschreckende Geldbuße einfordern**

Das Betriebsverfassungsrecht sieht bei Ordnungswidrigkeiten nach § 121 BetrVG eine Geldbuße von bis zu 10.000 Euro vor. Dieser Betrag als Höchstgrenze ist weder angemessen und wirksam noch abschreckend für große Unternehmen und Konzerne. Verstöße im Bereich des Datenschutzes, d. h. bei Verstößen gegen die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO), werden hingegen mit bis zu 4 Prozent des weltweiten Jahresumsatzes geahndet<sup>20</sup>, Verstöße gegen das geplante Verbandssanktionengesetz zukünftig sogar mit bis zu 10 Prozent des weltweiten Jahresumsatzes.

#### **§ 121 Abs. 2 BetrVG | Änderung (Wortlaut)**

Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 250 000 Euro, bei Unternehmen bis zu zwei Prozent des gesamten weltweit erzielten Jahresumsatzes des vorangegangenen Geschäftsjahrs geahndet werden.

### **2. Privilegierung der Arbeitgeber bei Ordnungs- und Zwangsgeld abschaffen**

Während bei jedem Nachbarschaftsstreit bei Zuwiderhandlung gegen eine vollstreckbare Anordnung eines Gerichts Ordnungsgelder von bis zu 250.000 Euro angedroht werden können, begrenzt das Betriebsverfassungsgesetz das Ordnungsgeld für Unternehmen und Konzerne auf 10.000 Euro. Besonders für große Unternehmen und Konzerne erzielt diese Höhe nicht die gewünschte Wirkung. Deshalb muss die Privilegierung der Arbeitgeber im Betriebsverfassungsgesetz aufgehoben werden.

#### **§ 23 BetrVG | Änderung (Paraphrase)**

Die Privilegierung der Arbeitgeber ist auch bei Ordnungs- und Zwangsgeldern aufzuheben. Die Höhe des Ordnungsgeldes ist an § 890 der Zivilprozessordnung (ZPO) anzupassen, das ein Ordnungsgeld von bis zu 250 000 Euro vorsieht. Die Höhe des Zwangsgeldes richtet sich nach § 888 ZPO und beträgt höchstens 25 000 Euro.

### **3. Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften einrichten**

Wer die Bildung eines Betriebsrates oder dessen Arbeit behindert, macht sich strafbar. Dieser Schutz des Betriebsverfassungsgesetzes läuft in der Praxis ins Leere, denn nur in seltenen Fällen kommt es zu einer Anklage. Der § 119 BetrVG regelt Straftaten gegen Organe der Betriebsverfassung und ihre Mitglieder. Die Umwandlung dieser Strafnorm von einem Antrags- in ein Officialdelikt ist ein erster Schritt. Merkliche Unterschiede in der Strafverfolgung wird man aber erst feststellen, wenn die Staatsanwaltschaften auch mit den nötigen Ressourcen ausgestattet sind, um Straftaten nach dem Betriebsverfassungsgesetz zu bearbeiten..

#### **§ 119 BetrVG | Änderung (Paraphrase)**

Neben der Umwandlung in ein Officialdelikt ist klarzustellen, dass es sich nicht um einen Erfolgsdelikt handelt, sondern dass auch der Versuch, die Gründung oder Arbeit eines Betriebsrates zu behindern, eine Straftat darstellt. Im Fall der Wahlbehinderung gelten §§ 107 bis 108c StGB.

#### **§ 108d StGB | Ergänzung (Paraphrase)**

Betriebsratswahlen werden in das Strafgesetzbuch mit aufgenommen. §§ 107 bis 108c StGB gelten fortan auch für Betriebsrats- und Personalratswahlen.

#### **BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

In den Bundesländern sind Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften zur Verfolgung von Vergehen gegen die Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes einzurichten. Die für den Vollzug des Betriebsverfassungsgesetzes zuständigen Landesbehörden müssen mit Personal ausgestattet sein, das ausreichend qualifiziert ist.

<sup>20</sup> siehe Netzpolitik.org vom 02.10.2020: DSGVO-Verstoß: H&M kassiert 35 Millionen Euro Strafe (netzpolitik.org).

#### **4. Betriebsrats-Bashing im Melderegister erfassen**

Die Bundesregierung verschließt bis heute die Augen vor Betriebsrats-Bashing. Sie hat weder eigene Erkenntnisse über die Behinderung von betrieblicher Mitbestimmung noch über die Zahl der Betriebsräte in Deutschland.<sup>21</sup>

Zur Überprüfung von Rechtsvorschriften und zur Unterstützung von Staatsanwaltschaften und Gerichten bedarf es einer Erfassung dieser Daten. Über das Melderegister kann nachvollzogen werden, wie viele Betriebsratswahlen eingeleitet, aber nicht erfolgreich abgeschlossen wurden. Dadurch würde es für Gewerkschaften und NGOs einfacher, Strategien gegen Betriebsrats-Bashing und Betriebsratsbekämpfung zu entwickeln.

##### **BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

Es muss ein zentrales Melderegister geschaffen werden (siehe Kapitel I – B.1), in dem Betriebsratswahlen mit Verlauf und Ergebnis erfasst werden. Darin sollen auch alle Informationen über deren Behinderung, Manipulation und Beeinflussung von Betriebsratswahlen zusammenfließen. Analog zum geplanten Verbandssanktionenregister führt das Bundesamt für Justiz als Registerbehörde das Melderegister. Sobald die Initiatoren durch die Einladung zur Wahlversammlung oder als Wahlvorstands- oder Betriebsratsmitglied den Kündigungsschutz nach § 15 erhalten, sind alle personenbezogenen Daten gemäß Art 17 DSGVO zu löschen. Alle personenbezogenen Daten sind außerdem bis zu einer Löschung oder bis zu einem eventuellen Rechtsstreit so zu sichern, dass nur die betroffenen Arbeitnehmer bzw. deren Prozessbevollmächtigte Zugang zu den Daten erhalten.

#### **5. Ordnungswidrigkeiten erweitern**

§ 80 BetrVG zeigt die Aufgaben des Betriebsrates auf. Zur Erfüllung seiner Aufgaben hat ihn der Arbeitgeber umfassend und rechtzeitig zu unterrichten. Geschieht dies nicht, kann der Betriebsrat gerichtlich beantragen, dass ihm erforderliche Unterlagen zur Verfügung gestellt werden, doch stellt die Unterlassung keine Ordnungswidrigkeit nach § 121 BetrVG dar. Eine abschreckende Sanktion fehlt also.

##### **§ 121 BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

Die Ordnungswidrigkeiten sind dahingehend auszuweiten, dass sie auch gelten bei der nicht erfolgten, wahrheitswidrigen, verspäteten oder unvollständigen Erfüllung der Unterrichts-, Herausgabe- und Einsichtspflichten nach § 80 Abs. 2 BetrVG sowie bei Handlungspflichten wie der Einberufungspflicht einer Mitarbeiterversammlung zur Wahl eines Betriebsrates.

#### **6. Neutralitätspflicht bei Betriebsratswahlen verankern**

Ist die Betriebsratswahl nicht mehr zu verhindern oder gibt es schon einen Betriebsrat, versuchen einige Arbeitgeber die anstehenden Wahlen zu beeinflussen. Beschäftigte werden zur Gegenkandidatur aufgefordert, andere, die den aktuellen Betriebsratsvorsitzenden wiederwählen, offen des Verrats beschuldigt.<sup>22</sup> Gerne beziehen sich Arbeitgeber auf die Meinungsfreiheit. Arbeitgeber sind jedoch natürliche Gegenspieler des Betriebsrates, weshalb auch kein berechtigtes Interesse bestehen kann, auf die Wahlen einzuwirken: »Die Bildung und Zusammensetzung des Betriebsrates ist nämlich ausschließlich eine Angelegenheit der Arbeitnehmer.«<sup>23</sup>

##### **§ 20 BetrVG | Ergänzung (Paraphrase)**

Das Neutralitätsgebot des Arbeitgebers bei Betriebsratswahlen ist fest zu verankern. Es darf keine Handlung durch den Arbeitgeber stattfinden, die das Wahlergebnis beeinflussen kann.

<sup>21</sup> BT-Drs. 19/11476: Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE; Betriebliche Mitbestimmung in Deutschland, S.8.

<sup>22</sup> BAG, Urt. v. 25.10.2017, 7 ABR 10/16.

<sup>23</sup> Klocke, Daniel (2018): Rechtsgutachten zur Erweiterung des vereinfachten Wahlverfahrens zum BetrVG, der Schutzfunktion der Gewerkschaften und Verhinderung von Betriebsrats-Bashing, S. 2.

# Abkürzungsverzeichnis

ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BetrVGdVlWO	Erste Verordnung zur Durchführung des Betriebsverfassungsgesetzes (Wahlordnung – WO)
BR	Betriebsrat
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
GBR	Gesamtbetriebsrat
KBR	Konzernbetriebsrat
KSchG	Kündigungsschutzgesetz







