



Sachstand

Das Vorschlagsrecht der Arbeitnehmervereinigungen im Rahmen der Sozialwahlen

Das Vorschlagsrecht der Arbeitnehmervereinigungen im Rahmen der Sozialwahlen

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 070/18
Abschluss der Arbeit: 20. Juli 2018
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Sinn und Zweck des § 48a SGB IV	4
2.	Arbeiternehmervereinigung im Sinne des § 48a SGB IV	4
2.1.	Gewerkschaftseigenschaften § 48a S. 1, 1. Alt. SGB IV	4
2.2.	Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse für sozial- oder berufspolitische Zwecksetzung	5
2.2.1.	Umfang und Festigkeit der Organisation	5
2.2.2.	Mitgliederzahl	6
2.2.3.	Beitragsaufkommen und Hervortreten in der Öffentlichkeit	6
3.	Namen und Kurzbezeichnungen	6
3.1.	Irrtum über die Art	7
3.2.	Irrtum über den Umfang	7
3.3.	Maßgeblicher Einfluss	7
4.	Gewährleistung und damit verbundene Sicherheitsüberprüfung	7
4.1.	Regelungsinhalt des Feststellungsverfahrens nach § 48b SGB IV	8
4.1.1.	Voraussetzungen für Feststellung: § 48b Abs. 1 S. 1 SGB IV	8
4.1.2.	Form und Frist: § 48b Abs. 1 S. 2 und Abs. 2 SGB IV	8
4.1.3.	Beschwerde: § 48b Abs. 3 SGB IV	8
4.2.	Entscheidungsermessen des Wahlausschusses	9
5.	Parlamentarische Debatten und Gesetzesinitiativen	9

1. Sinn und Zweck des § 48a SGB IV

Die Rechtsgrundlagen für die Selbstverwaltung der Sozialversicherungsträger und die Vorbereitung und Durchführung der Sozialwahlen enthalten die §§ 31 ff. des Vierten Buch Sozialgesetzbuchs (SGB IV) und die Wahlordnung für die Sozialversicherung (SVWO).

Das Vorschlagsrecht der Arbeitnehmervereinigungen, Listenvorschläge für die Sozialwahl bei den einzelnen Sozialversicherungsträgern einzureichen, wurde im Jahr 1984 mit dem § 48a SGB IV erstmalig gesetzlich normiert. Der Sinn und Zweck der Norm dient insbesondere der Konkretisierung der Anforderungen an das Vorschlagsrecht. Bei der Schaffung der Vorschrift orientierte sich der Gesetzgeber im Wesentlichen an der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) zur früher geltenden Regelung über die Prozessvertretung durch Arbeitnehmervereinigungen in § 166 Abs. 2 Sozialgerichtsgesetz (SGG a.F.). Sozialgerichtliche Verfahren zum Vorschlagsrecht der Arbeitnehmervereinigungen gemäß § 48a SGB IV sind nicht bekannt.

2. Arbeiternehmervereinigung im Sinne des § 48a SGB IV

Nach § 48a Abs. 1 S. 1 SGB IV haben Arbeitnehmervereinigungen das Recht, Vorschlagslisten einzureichen, wenn sie entweder die arbeitsrechtlichen Voraussetzungen für die Gewerkschaftseigenschaft erfüllen oder sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit und Dauerhaftigkeit ihrer sozial- oder berufspolitischen Zwecksetzung und die Unterstützung der auf ihren Vorschlag hin gewählten Organmitglieder und Versichertenältesten, bieten.

2.1. Gewerkschaftseigenschaften § 48a S. 1, 1. Alt. SGB IV

Eine gesetzliche Definition des arbeitsrechtlichen Gewerkschaftsbegriffs besteht für das kollektive Arbeitsrecht nicht. Auf Grund dessen oblag es dem Bundesarbeitsgericht (BAG), die vom Rechtssystem geforderten Voraussetzungen an eine Gewerkschaft herauszuarbeiten, welche sodann durch das Bundesverfassungsgericht bestätigt wurden. Demnach muss eine Arbeitnehmervereinigung für die Vorschlagsberechtigung die arbeitsrechtlichen Voraussetzungen für die Gewerkschaftseigenschaft erfüllen. Nach der Rechtsprechung des BAG muss sich eine tariffähige Gewerkschaft „als satzungsgemäße Aufgabe die Wahrnehmung der Interessen ihrer Mitglieder in deren Eigenschaft als Arbeitnehmer gesetzt“ haben „und willens“ sein, „Tarifverträge abzuschließen“. Sie muss demnach frei gebildet, gegnerfrei, unabhängig, auf überbetrieblicher Grundlage organisiert sein und zudem das geltende Tarifrecht als verbindlich anerkennen, sodass sie ihre Aufgabe als Tarifpartnerin sinnvoll erfüllen kann.¹ Dazu gehören die durch ihre Mitglieder vermittelte Durchsetzungskraft gegenüber dem sozialen Gegenspieler und eine leistungsfähige Organisation.²

1 BAG, Beschluss vom 14. Dezember 2010 – 1 ABR 1910 –, BAGE 136.

2 BAG, Beschluss vom 5. Oktober 2010 – 1 ABR 8809 –, BAGE 136, 1-16.

2.2. Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse für sozial- oder berufspolitische Zwecksetzung

Wenn jedoch die Arbeitnehmervereinigungen die oben genannten arbeitsrechtlichen Voraussetzungen der Gewerkschaftseigenschaft nicht erfüllen ist ihr Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse nach § 48a SGB IV maßgeblich und zugleich Beurteilungsgrundlage, ob ihr ein Vorschlagsrecht zugesprochen wird. Die Norm legt fest, welche Kriterien insbesondere für eine solche Beurteilung ausschlaggebend sind und gibt die Anforderungen für eine damit verbundene sozial- oder berufspolitische Zwecksetzung einer sonstigen Arbeitnehmervereinigung vor.

Demnach sollte die sozial- oder berufspolitische Zwecksetzung im Sozial- und Berufsleben durch praktische Aktivitäten und ein entsprechendes Engagement erkennbar sein und ausreichende Gewähr bieten, diese Zwecksetzung ernsthaft, nachdrücklich und dauerhaft zu verfolgen.³ Die Tätigkeit darf sich gemäß § 48 Abs. 1 S. 2 SGB IV nicht allein auf die Einreichung von Vorschlagslisten beschränken, denn solche sogenannten Wahlvereine sind nicht vorschlagberechtigt. Die verfolgte Tätigkeit muss sich vielmehr als eigenständige Aufgabe der Vereinigung bemerkbar machen. Darüber hinaus müssen sie in der Lage sein, die auf ihren Vorschlag hin gewählten Organmitglieder bei ihrer Organtätigkeit wirksam zu unterstützen.

Im Folgenden werden die vom Gesetzgeber vorgegebenen Kriterien, die als Beurteilungsgrundlage für die tatsächlichen Verhältnisse maßgeblich sind, konkretisiert. Durch Auslegung des Wortlauts des Gesetzes wird deutlich, dass es sich bei diesen Kriterien um keinen abschließenden Katalog handelt. Weiterhin sind die unbestimmten Rechtsbegriffe der Regelung in der Form auszulegen, dass bestehenden oder neu gegründeten Organisationen die Tätigkeit in der Selbstverwaltung nicht grundsätzlich erschwert wird.⁴

2.2.1. Umfang und Festigkeit der Organisation

Beim Umfang ist insbesondere die räumliche Verbreitung der Vereinigung maßgeblich, womit vor allem der örtliche Zuständigkeitsbereich des Sozialversicherungsträgers gemeint ist, bei dem die Arbeitnehmervereinigung zur Sozialversicherungswahl anzutreten beabsichtigt.⁵

Die Festigkeit einer Arbeitnehmervereinigung ergibt sich hingegen aus ihrem organisatorischen Zusammenhalt, der unabhängig von einzelnen Personen und deren Mitgliedschaft bestehen muss. Ein wichtiger Anhaltspunkt für die Festigkeit einer Arbeitnehmervereinigung ist insbesondere auch die Dauer ihres Bestehens. Der § 48a Abs. 4 SGB IV bezieht sich dahingehend auf § 48 Abs. 2 SGB IV und gibt insoweit indirekt eine Mindestbestehensdauer vor, wonach die Arbeitnehmervereinigung mindestens vom Beginn des Kalenderjahres vor dem Kalenderjahr der Wahlausschreibung mit der geforderten Mindestanzahl beitragszahlender Mitglieder bestehen muss.⁶

3 BSG, Beschluss vom 4. Juni 1970 – 5 RKn 6269 –, SozR Nr 40 zu § 166 SGG.

4 Beschlussempfehlung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung v. 25.06.1984 - BT-Drs. 10/1658, S. 14.

5 Woltjen in: Schlegel/Voelzke, 3. Aufl. 2016, § 48a SGB IV, Rn. 14.

6 Woltjen in: Schlegel/Voelzke, 3. Aufl. 2016, § 48a SGB IV, Rn. 14.

2.2.2. Mitgliederzahl

Zu einer nachdrücklichen und dauerhaften Verfolgung der sozial- oder berufspolitischen Ziele ist eine Organisation nur dann fähig, wenn ihr ein gewisses durch Mitgliedsbeiträge aufgebrachtes Finanzvolumen zur Verfügung steht.⁷ Der Gesetzgeber hat in § 48a Abs. 4 SGB IV ausdrücklich geregelt, dass es vielmehr auf die Größe des Versicherungsträgers, für deren Selbstverwaltung die Liste kandidieren wird, ankommt. Danach muss die Arbeitnehmervereinigung von Beginn des Kalenderjahres vor dem Kalenderjahr der Wahlausschreibung an ständig eine Anzahl beitragszahlender Mitglieder haben, die mindestens der Hälfte der nach § 48 Abs. 2 SGB IV geforderten Anzahl an Unterstützungsunterschriften entspricht. So müssen Arbeitnehmervereinigungen für das Vorschlagsrecht bei Versicherungsträgern mit mehr als drei Millionen Versicherten mindestens 1.000 Mitglieder haben.

2.2.3. Beitragsaufkommen und Hervortreten in der Öffentlichkeit

Das Beitragsaufkommen muss die Arbeitnehmervereinigung nach § 48a Abs. 4 S. 2 SGB IV in die Lage versetzen, ihre Vereinstätigkeit nachhaltig auszuüben und den Vereinszweck zu verfolgen. Welcher Betrag hierfür erforderlich ist, kann nur im Einzelfall beurteilt werden.⁸ Das kann beispielsweise durch Informationstätigkeiten, Mitgliederversammlungen oder Mitgliederwerbung gewährleistet werden. Bei der Betrachtung der Finanzkraft einer Vereinigung ist allein auf das Beitragseinkommen abzustellen, sodass andere oder insbesondere unregelmäßige Einnahmequellen (z.B. Spenden und Kapitaleinkünfte) nicht berücksichtigt werden.⁹

Beim Hervortreten in der Öffentlichkeit muss auch die sozial- und berufspolitische Zwecksetzung erkennbar gemacht werden und darf sich dabei nicht nur auf die Einreichung von Vorschlagslisten beschränken. Gewährleistet werden kann dies durch eine regelmäßige Information der Mitglieder, eine nachhaltige Öffentlichkeitsarbeit und den Einsatz im politischen Bereich.¹⁰

3. Namen und Kurzbezeichnungen

Nach § 48a Abs. 5 Nr. 1 SGB IV werden die Arbeitnehmervereinigungen dazu verpflichtet, in ihrer Satzung Bestimmungen über ihren Namen aufzunehmen. Weder der Name noch die Kurzbezeichnung der Vereinigung dürfen geeignet sein, bei den Wählern einen Irrtum über Art, Umfang und Zwecksetzung der Vereinigung herbeizuführen. Die Norm gewährleistet die Namenswahrheit und soll die Wähler vor irreführenden Namen, die einen bestehenden Fremdeinfluss nicht

7 Woltjen in: Schlegel/Voelzke, 3. Aufl. 2016, § 48a SGB IV, Rn. 14.

8 Krauskopf, Soziale Krankenversicherung, Pflegeversicherung, SGB IV § 48a Rn. 7-12.

9 Woltjen in: Schlegel/Voelzke, 3. Aufl. 2016, § 48a SGB IV, Rn. 21.

10 Woltjen in: Schlegel/Voelzke, 3. Aufl. 2016, § 48a SGB IV, Rn. 14.

erkennen lassen, schützen.¹¹ Dahingehend wird eine subjektive Irreführungsabsicht vom Gesetzgeber nicht vorausgesetzt.¹²

3.1. Irrtum über die Art

Der Begriff „Art“ bezieht sich auf die Organisationsform und die nähere Bezeichnung der Vereinigung als Gewerkschaft, beispielsweise die Bezeichnung Verband.¹³

3.2. Irrtum über den Umfang

Der „Umfang“ hingegen kann dahingehend auf einen regionalen Bezug (Bundesvereinigung, Landesverband) oder auf einen bestimmten Sozialversicherungszweig, auf den sich die Zwecksetzung der Arbeitnehmervereinigung schwerpunktmäßig bezieht, hindeuten.¹⁴

3.3. Maßgeblicher Einfluss

Die Erwähnung einer bestimmten Personengruppe im Namen der Arbeitnehmervereinigung muss gemäß § 48a Abs. 2 S. 2 SGB IV grundsätzlich maßgeblichen Einfluss innerhalb der Arbeitnehmervereinigung haben. Bei ausdrücklicher Benennung einer bestimmten Personengruppe im Namen der Vereinigung, darf demnach auch nur diese den maßgebenden Einfluss haben. Diese Beschränkungen in der Namensgebung sind insbesondere mit Art. 9 Abs. 1 GG vereinbar.¹⁵ Wann konkret ein maßgeblicher Einfluss vorliegt, legt der Gesetzgeber nicht konkret fest. Demnach muss im Einzelfall auf Grund der tatsächlichen Verhältnisse entschieden werden, ob dieser gegeben ist. Allerdings wird man von einem maßgeblichen Arbeitnehmereinfluss ausgehen können, wenn die Arbeitnehmer in der Vereinigung deutlich mehr als die Hälfte der stimmberechtigten Mitglieder stellen und auch in deren Gremien mit der Mehrheit vertreten sind.¹⁶

4. Gewährleistung und damit verbundene Sicherheitsüberprüfung

Ob eine Arbeitnehmervereinigung die Voraussetzung zum Einreichen der Vorschlagslisten zur Sozialversicherungswahl erfüllt, wird im Rahmen eines Feststellungsverfahrens nach § 48b SGB IV oder nach dem allgemeinen Feststellungsverfahren nach § 48c SGB IV überprüft. Diese Regelungen werden durch die §§ 11, 13 Abs. 1 und 3 SVWO ergänzt.

11 BT-Drs. 10/1162, S. 7.

12 Hauck/Noftz, SGB IV, § 48a Rn. 10.

13 Woltjen in: Schlegel/Voelzke, 3. Aufl. 2016, § 48a SGB IV, Rn. 18.

14 Woltjen in: Schlegel/Voelzke, 3. Aufl. 2016, § 48a SGB IV, Rn. 18.

15 Erläuterungen zur Wahlordnung (Sozialwahl), Deutsche Rentenversicherung Bund, 9. Auflage 2016, S.355.

16 Woltjen in: Schlegel/Voelzke, 3. Aufl. 2016, § 48a SGB IV, Rn. 19.

4.1. Regelungsinhalt des Feststellungsverfahrens nach § 48b SGB IV

4.1.1. Voraussetzungen für Feststellung: § 48b Abs. 1 S. 1 SGB IV

Die Feststellung der Anforderungen ist grundsätzlich gemäß § 48b Abs. 1 S. 1 SGB IV zwingend vorab durchzuführen. Eine Prüfung der Vorschlagsberechtigung erst bei Listeneinreichung ist somit nicht möglich, sodass es dem Wahlausschuss verwehrt ist, eine Feststellungsentscheidung über die Vorschlagsberechtigung im Rahmen der Prüfung der Vorschlagslisten nachzuholen oder eine bereits getroffene Entscheidung nachträglich zu überprüfen.¹⁷

Ein solches Feststellungsverfahren ist allerdings entbehrlich, wenn bereits eine ununterbrochene Vertretung der Arbeitnehmervereinigungen im Sinne des § 48 Abs. 4 Nr. 1-3 SGB IV i.V.m. § 48 Abs. 2 SGB IV besteht.¹⁸ In diesen Fällen erfolgt dann die Prüfung der Vorschlagsberechtigung einer Arbeitnehmervereinigung im Rahmen des Zulassungsverfahrens nach §§ 22 Abs. 2, 23 Abs. 2 SVWO.¹⁹

4.1.2. Form und Frist: § 48b Abs. 1 S. 2 und Abs. 2 SGB IV

Die in § 48b Abs. 1 S. 2 SGB IV gesetzlich festgelegten formellen Voraussetzungen regeln, dass die Feststellung nur auf Antrag erfolgt und dieser bis zum 28. Februar des dem Wahljahr vorgehenden Jahres beim Wahlausschuss des Versicherungsträgers gestellt werden muss.

Dieser Antrag muss Tatsachen enthalten aus denen sich die Vorschlagsberechtigung der Arbeitnehmervereinigung ergibt. Um konkrete Tatsachen zu ermitteln, besteht ein umfangreicher und detaillierter Angaben- und Fragenkatalog innerhalb des § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 - 10 SVWO.²⁰

Der Wahlausschuss kann zudem eine Nachfrist setzen, falls der Antrag nicht die Vorgaben des § 11 Abs. 1 und 2 SVWO erfüllt. Diese Frist hat jedoch eine ausschließende Wirkung, sodass ein zügiges Feststellungsverfahren gewährleistet wird. Dahingehend soll auch der Wahlausschuss seine Feststellungsentscheidung innerhalb von drei Monaten nach Ablauf der Antragsfrist treffen (vgl. § 48b Abs. 2 S. 2 SGB IV).

4.1.3. Beschwerde: § 48b Abs. 3 SGB IV

Gegen die Feststellungsentscheidung des Wahlausschusses ist innerhalb einer Frist von zwei Wochen die Beschwerde zulässig. Beschwerdebefugt sind sowohl der Antragsteller als auch die nach

17 Becher/Fuchs, Wegweiser für die Wahlen der Sozialversicherung, 10. Aufl. § 48b Anm. 2.

18 Kreikebohm SGB IV/Zabre SGB IV 2014 § 48b Rn. 1-7.

19 Krauskopf, Soziale Krankenversicherung, Pflegeversicherung, SGB IV § 48b Rn. 4-5; Erläuterungen zur Wahlordnung (Sozialwahl), Deutsche Rentenversicherung Bund, 9. Auflage 2016, S. 358.

20 Kreikebohm SGB IV/Zabre SGB IV 2014 § 48b Rn. 1-7.

§ 57 Abs. 2 SGB IV anfechtungsberechtigten Personen.²¹ Der Fristbeginn bestimmt sich nach § 11 Abs. 4 S. 2 SVWO, wonach sie grundsätzlich mit der öffentlichen Bekanntmachung beginnt. Davon abweichend beginnt die Frist bei den Personen und Vereinigungen, denen die Entscheidung nach § 11 Abs. 4 S. 1 SVWO schriftlich bekannt zu geben ist, mit der schriftlichen Bekanntgabe, wenn diese später erfolgt, als die öffentliche Bekanntgabe.²² Gemäß § 13 Abs. 1 SVWO ist die Beschwerde zudem zu begründen.

4.2. Entscheidungsermessen des Wahlausschusses

Nach § 3 Abs. 3 S. 1 SVWO verhandelt, berät und entscheidet der Wahlausschuss in öffentlicher Sitzung. Es besteht keine umfassende Amtsermittlungspflicht.²³ Das wird insbesondere daran deutlich, dass die Voraussetzungen der Wählbarkeit nur dann zu prüfen sind, wenn ein besonderer Anlass besteht (vgl. § 22 Abs. 2 S. 3 SVWO).

Bei der vorläufigen Prüfung hat der Wahlausschuss bzw. dessen Vorsitzender nach § 22 SVWO alle Beweismittel zu nutzen, die sie nach pflichtgemäßen Ermessen zur Ermittlung des Sachverhalts für erforderlich halten.²⁴ Die Ausübung des Ermessens ist in der Mitteilung des Vorsitzenden des Wahlausschusses nach § 26 Abs. 3 SVWO hinreichend zu begründen.

Die Prüfung der Unterzeichnungsbefugnis nach § 48 Abs. 3 i.V.m. § 50 Abs. 1 SGB IV erfolgt in der Praxis durch einen Vergleich der Angaben in der Unterstützerliste mit den gespeicherten Daten des Versicherungsträgers.²⁵ Ob dieser Datenabgleich mit dem Grundgesetz, insbesondere mit der informationellen Selbstbestimmung vereinbar ist, ist zweifelhaft, denn ein Datenabgleich bedarf einer bereichsspezifischen gesetzlichen Grundlage mit organisatorischen und verfahrensrechtlichen Regelungen.²⁶ Diese Problematik hat der Gesetzgeber jedoch offen gelassen.

5. Parlamentarische Debatten und Gesetzesinitiativen

Derzeit gibt es in Bezug auf das Vorschlagsrecht der Arbeitnehmervereinigungen gemäß § 48a SGB IV keine aktuellen parlamentarische Debatten oder Gesetzesinitiativen.

21 Woltjen in: Schlegel/Voelzke SGB IV, 3. Aufl. 2016, § 48b SGB IV Rn. 18.

22 Woltjen in: Schlegel/Voelzke, SGB IV, 3. Aufl. 2016, § 48b SGB IV, Rn. 32.

23 Erläuterungen zur Wahlordnung (Sozialwahl), Deutsche Rentenversicherung Bund, 9. Auflage 2016, S. 358.

24 Erläuterungen zur Wahlordnung (Sozialwahl), Deutsche Rentenversicherung Bund, 9. Auflage 2016, S. 359.

25 Erläuterungen zur Wahlordnung (Sozialwahl), Deutsche Rentenversicherung Bund, 9. Auflage 2016, S. 359.

26 BVerfG vom 15.12.1983 - 1 BvR 209/83 u.a. - BVerfGE 65, 1 ff.