

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. Januar 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen - BT-Drucksache 19/16480

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen - BT-Drucksache 19/6128

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	3
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Professor Dr. Dieter Zapf, Frankfurt	4
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin	8
Deutscher Gewerkschaftsbund	11
Professor Dr. Gregor Thüsing, Bonn.....	15
Dr. Alexander Bissels, Köln.....	20
Thomas Berger, Berlin	26
Dr. Peter Wickler, Erfurt	40
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	47

Mitteilung

Berlin, den 17. Januar 2020

Die 70. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 27. Januar 2020, 13:30 bis ca. 15 Uhr Paul-Löbe-Haus, E.400

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

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 03 02
Fax: +49 30 - 227 3 63 38

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

- a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen

BT-Drucksache 19/16480

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen

BT-Drucksache 19/6128

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 27. Januar 2020, 13.30 – 15.00 Uhr

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin

Professor Dr. Gregor Thüsing, Bonn

Professor Dr. Dieter Zapf, Frankfurt

Dr. Alexander Bissels, Köln

Dr. Peter Wickler, Erfurt

Thomas Berger, Berlin

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)539

20. Januar 2020

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. Januar 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen - BT-Drucksache 19/16480

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen - BT-Drucksache 19/6128

Professor Dr. Dieter Zapf, Frankfurt

Wegen der Kürze der Zeit, die mir zur Verfügung stand, kann ich nicht zu allen Punkten detailliert Stellung nehmen. Ich beschränke mich auf Aspekte, die mit der Definition von Mobbing zu tun haben sowie den mobbingbezogenen Implikationen für das Arbeitsschutzgesetz.

1. Zur Definition von Mobbing

Die wissenschaftlich wohl am meisten akzeptierte Definition von Mobbing lautet (Anmerkung: im Englischen wird für Mobbing normalerweise der Ausdruck „Bullying“ gebraucht):

Mobbing/Bullying at work means

- harassing, offending, socially excluding someone or negatively affecting someone's work tasks.

In order for the label bullying (or mobbing) to be applied to a particular activity, interaction or process it

- has to occur repeatedly and
- regularly (e.g. weekly) and
- over a period of time (e.g. at least six months).
- *Bullying is an escalating process in the course of which the person confronted ends up in an inferior position and*
- becomes the target of systematic negative social acts.
- A conflict cannot be called bullying if the incident is an isolated event.
- *or if two parties of approximately equal 'strength' are in conflict*

(Einarsen, Hoel, Zapf & Cooper, 2003, p.15).

1. Die Unterlegenheit (inferior position) und damit verbunden die Tatsache, dass das Mobbingopfer von sich aus den Konflikt nicht beenden kann, außer durch Verlassen der Organisation, ist essentiell für die Definition von Mobbing. Die gesundheitlichen Auswirkungen sind deutlich andere, wenn eine Person keine Kontrolle in der Situation hat und sich nicht wehren kann, als wenn sie in der Lage wäre, mit gleichen Mitteln zurückzuschlagen. Deswegen fällt der Streit zwischen zwei gleich starken Parteien nicht unter den Begriff Mobbing, auch wenn dies für beide Parteien sehr belastend ist.

Ich empfehle deshalb, sich an den wissenschaftlichen Definitionen zu orientieren und die Unterlegenheit der Mobbingbetroffenen in die Definition aufzunehmen.

2. „Bossing“ in Abgrenzung von Mobbing ist in der Wissenschaft nicht gebräuchlich (Allerdings gibt es den Begriff „abusive supervision“ von Tepper et al., 2017, allerdings in einer weiter gefassten Bedeutung im Sinne von „harassment“ durch Vorgesetzte, s.u.). Im Einzelfall muss sowieso genau analysiert werden, wer in dem Mobbingfall beteiligt ist. Man käme in unnötige Diskussionen darüber, um was es sich handelt, wenn Vorgesetzte und Kollegen involviert wären. Ich kann den Nutzen dieses zusätzlichen Begriffes nicht sehen. Davon unbenommen ist, dass tatsächlich Vorgesetzte in 50% aller Fälle bei Mobbing beteiligt sind (Meta-Analyse von Zapf et al., 2020; k=60 Stichproben, N=17.919 Mobbingbetroffene) und die Beteiligung von Vorgesetzten bei den Mobbingbetroffenen häufig zu größeren Problemen führt. Ich empfehle, den Begriff „Bossing“ nicht in das Gesetz aufzunehmen.

3. „Intention“ oder „Absicht“ ist ein schwieriges Kapitel.

- Absicht (Schädigungsabsicht) ist zentraler Definitionsbestandteil von Aggression (Jemanden beim Sport unabsichtlich verletzen ist beispielsweise keine Aggression).
- Bewusste Absicht oder Intention sind jedoch kein Bestandteil der wissenschaftlichen Definition von Mobbing. Das gleiche gilt für sexuelle Belästigung.
- Die Absicht ist erstens schwer zu messen und nachzuweisen.
- Zweitens ist unklar, worauf die Absicht sich beziehen sollte
 - auf jede einzelne Mobbinghandlung
 - auf den Mobbingprozess (also dass man jemanden systematisch schikanieren oder schädigen möchte)
 - auf die Folgen (wollte man, dass der andere krank und arbeitsunfähig wird?)
 - auf ein dahinter liegendes Ziel (man möchte jemanden aus dem Team drängen; dabei kommt es zu Mobbing, was sich dann halt so ergibt...)
- Auch Handlungen ohne Belästigungs- und Schädigungsabsicht können von den Betroffenen als Mobbing empfunden werden. Denn negatives unangemessenes Sozialverhalten kann z.B. aufgrund von sozialer Inkompetenz oder arroganter Selbstdarstellung (z.B. man macht eine Bemerkung, um sein eigenes überlegenes Wissen darzustellen in einer Weise, die den anderen lächerlich macht).
- Absichten sind oft unklar. Man schlittert oft in die Situation. Zumindest aber wird bei anhaltender Dauer Mobbing und seine Folgen billigend in Kauf genommen. D.h., es ist in der Regel unglaublich, wenn Mobbingtäter nach monate- oder jahrelangem Mobbing behaupten würden, sie hätten nichts mitbekommen.
- Aus der Sicht der Betroffenen wird jedoch fast immer eine Absicht unterstellt!

(siehe Einarsen, Hoel, Zapf & Cooper, 2020).

Ich würde deshalb empfehlen, Absicht oder Intention nicht in die Mobbingdefinition aufzunehmen.

4. Man muss beachten, was der Sinn des Mobbingbegriffes ist: nämlich zu erklären, warum es zu so massiven Gesundheitsbeeinträchtigungen kommt. Das Anliegen von Heinz Leymann (1993, 1996) war es, zu erklären wie es z.B. zu psychischen Störungen wie z.B. Angststörungen, Depressionen oder Symptomen kommt, die einer posttraumatischen Belastungsstörung entsprechen. Dies ist nur plausibel, wenn es sich um eine intensive, langanhaltende Belastungssituation handelt, die kaum beeinflussbar ist. Zu anderen Zwecken ist die Mobbingdefinition nur bedingt geeignet. Ich will das an folgendem Beispiel deutlich machen:

- Destruktive Führung oder Destruktives Management könnte bedeuten, dass Führungskräfte eine Person in einem Gespräch so unter Druck setzen, dass diese Person geschockt ist und nach dieser einmaligen bedrohlichen Situation erkrankt. Sie realisiert, dass sie in dieser Organisation keine

Perspektive hat, sieht sich nach einer neuen Arbeitsstelle um und verlässt nach kurzer Zeit die Organisation (hier könnten wir nicht von Mobbing sprechen, da es nicht zu zeitlich lang anhaltenden Schikanen kommt).

- In einem anderen vergleichbaren Fall wird ein Mitarbeiter, der die Organisation nicht verlassen will oder kann, von seiner Führungskraft monatelang schikaniert, bis er schließlich doch aufgibt und geht (hier kann man von Mobbing sprechen).
- Welche Führungskraft ist "erfolgreicher" im Verfolgen ihrer Ziele?

Mit diesem Beispiel möchte ich darauf hinweisen, dass man nicht versuchen sollte, den Begriff Mobbing so weit zu fassen, dass damit jegliches Fehlverhalten von Führungskräften abgedeckt werden kann.

2. Mobbing und Arbeitsschutz

Es ist sehr zu begrüßen, dass durch die explizite Einführung des Mobbingbegriffs in die Rechtsprechung die Möglichkeiten der Mobbingbetroffenen verbessert werden, zu ihrem Recht zu kommen. Jedoch sehe ich folgende Probleme:

- 1) kann es m.E. nicht im gesellschaftlichen Interesse sein, dass die Arbeitsgerichte wegen verbesserter Erfolgsaussichten mit Mobbingfällen überschwemmt werden.
- 2) ist das Problem der meisten Gerichtsverfahren, dass die Beweislage schwierig ist. Dies wird sich m.E. durch die Einführung des Mobbingbegriffs nicht grundlegend ändern.
- 3) sind die meisten Verfahren damit verbunden, dass die Mobbingbetroffenen die jeweilige Organisation verlassen.

Insbesondere das letztere ist kein wünschenswerter Zustand. Deswegen liegt das besondere Augenmerk im Arbeitsschutz. Die Ergänzungen im Arbeitsschutzgesetz sollten dazu beitragen, dass Mobbingfälle besser innerbetrieblich geklärt werden können und dass es durch geeignete Strukturen und entsprechende präventive Maßnahmen gar nicht zu Mobbing kommt. Hierzu habe ich folgende Anmerkungen:

2.1 Psychische Belastungen

Es ist dem Arbeitsschutzgesetz anzusehen, dass die Psychischen Belastungen als zusätzliche Aufgabe hinzugefügt sind, ohne das dies besonders präzisiert ist (Immerhin: Die Arbeitspsychologie hat es als großen Fortschritt angesehen, dass dieser Begriff nun überhaupt im Arbeitsschutzgesetz verankert ist). Es herrscht aber in der Praxis nicht in allen Bereichen Kenntnis darüber, was als Psychische Belastung alles in Frage kommt. Dies gilt insbesondere für Belastungen, die in sozialen Interaktionen mit Kollegen, Vorgesetzten, Untergebenen, Kunden oder Klienten entstehen (z.B. soziale Konflikte, aggressive Kunden, emotionale Dissonanz, unfaires Verhalten, soziale Ausgrenzung; vgl. Zapf & Semmer, 2004). Mobbing gehört in diesen Bereich. Wegen der großen Bedeutung wäre ein eigener Abschnitt im Arbeitsschutzgesetz zu Mobbing als besondere Form einer psychischen Belastung außerordentlich begrüßenswert. Die Einordnung von Mobbing als psychische Belastung ist gerechtfertigt durch die (inzwischen in Meta-Analysen zusammengefasste) Vielzahl an Studien zu den

gravierenden negativen gesundheitlichen Auswirkungen von Mobbing (Bowling & Beehr, 2006; Mikkelson et al., 2020; Nielsen & Einarsen, 2012; k=66; N=77,721; Nielsen Magerøy, Gjerstad & Einarsen, 2014; Verkuil, Atasay & Molendijk, 2015).

2.2 Prävention und Intervention bei Mobbing

Als Leitlinie, was zu tun ist, verweise ich auf das *Framework Agreement on Harassment and Violence at Work signed in 2007 by the European social partners*, ETUC/CES, BUSINESSEUROPE, UEAPME and CEEP (<http://www.tradeunionpress.eu/Agreement%20violence/Framework%20Agreement%20Harassment%20and%20Violence%20at%20Work2.pdf>) European Trade Union Confederation (ETUC), The Confederation of European Business (BUSINESSEUROPE), European Association of Craft Small and Medium-sized Enterprises (UEAPME), European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest (CEEP)

In dieser gemeinsamen Stellungnahme beziehen sich Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände auf europäischer Ebene auf „harassment“ und „violence“. Bei Violence geht es um körperliche Gewalt. Harassment umfasst belästigendes, schikanöses Verhalten („Harassment occurs when one or more worker or manager are repeatedly and deliberately abused, threatened and/or humiliated in circumstances relating to work“). Harassment beinhaltet mit Mobbing vergleichbares Verhalten. Der Begriff ist aber weiter gefasst und enthält keine Angaben über Dauer, Systematik und Unterlegenheit.

Die Sozialpartner stellen darin fest, dass Harassment die Würde des Menschen verletzt und deswegen vollkommen inakzeptabel ist. Arbeitgeber und Arbeitnehmer müssen deshalb interessiert sein, dass es nicht zu harassment kommt.

Im folgenden wird vorgeschlagen, was zu tun ist (nun angewandt auf Mobbing):

Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollen zu einer Vereinbarung kommen, die beinhaltet, dass Mobbing in dem Unternehmen nicht akzeptiert werden kann (zero-tolerance)

Anti-Bullying Policies (Anti-Mobbing-Vereinbarungen) - Inhalt

- Definition von Mobbing
- Beispiele für Mobbing
- Null-Toleranz-Statement
- Vorgehensweise im Umgang mit Mobbing: Einreichen einer Mobbing-Beschwerde
- Nachsorge für Opfer und Täter

Das Rahmenabkommen sieht vor, dass „ein geeignetes Verfahren zur Einreichung einer Mobbing-Beschwerde folgende Punkte enthalten sollte“ (European Social Dialog, 2007):

- Es liegt im Interesse aller Beteiligten, den erforderlichen Ermessensspielraum zum Schutz der Würde und der Privatsphäre aller zu wahren
- Keine Informationen sollten an Parteien weitergegeben werden, die nicht in den Fall involviert sind

- Beschwerden sollten unverzüglich untersucht und bearbeitet werden
- Alle Beteiligten sollten unparteiisch angehört und fair behandelt werden
- Beschwerden sollten mit detaillierten Informationen belegt werden
- Falsche Anschuldigungen sollten nicht toleriert werden und können zu Disziplinarmaßnahmen führen
- Externe Unterstützung kann helfen

Dazu stellen die Sozialpartner fest: Eine Sensibilisierung und angemessene Schulung von Managern und Arbeitnehmern kann die Wahrscheinlichkeit von Harassment und Violence am Arbeitsplatz verringern (Raising awareness and appropriate training of managers and workers can reduce the likelihood of harassment and violence at work).

Dem ist wenig hinzuzufügen. Wir wissen seit vielen Jahrzehnten, dass Organisationsentwicklungsmaßnahmen (die Einführung einer Anti-Mobbing-Vereinbarung wäre eine solche) nur funktionieren, wenn dies vom Top-Management unterstützt wird, wenn die Maßnahmen im Unternehmen gut bekannt und wenn umfassende Qualifizierungsmaßnahmen für alle Beteiligten durchgeführt worden sind. Entsprechend zeigte eine Studie zu Mobbing in 14 Ländern (Salin et al., 2018), dass der beste Weg, Mobbing zu verhindern, darin besteht, das Bewusstsein durch Schulungs- und Anti-Mobbing-Richtlinien und Verhaltenskodizes zu stärken. Das heißt, eine mit Sensibilisierung und Qualifikationsmaßnahmen unterlegte Anti-Mobbing-Vereinbarung mit den beschriebenen Inhalten, zeigt nicht nur auf, wie mit einem konkreten Mobbingfall umgegangen werden sollte, sondern hat gleichzeitig eine präventive Wirkung und trägt dazu bei, dass es zu weniger Mobbing kommt. Ohne Sensibilisierung und Qualifikationsmaßnahmen gibt es dagegen keine präventiven Effekte.

Dies heißt zusammengefasst, dass das Arbeitsschutzgesetz in Bezug auf Mobbing ergänzt und präzisiert werden sollte. Die Verantwortung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Beschäftigten vor Mobbing zu schützen, sollte explizit mit aufgenommen werden. Darüber hinaus sollte das Arbeitsschutzgesetz verpflichten, die oben dargestellten Maßnahmen (Anti-Mobbing-Vereinbarung zu Prävention und Intervention bei Mobbing, Sensibilisierung der Belegschaft und Qualifikationsmaßnahmen) durchzuführen. Da es bereits 2007 dazu eine gemeinsame Verlautbarung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden gab, sollte es hier eigentlich einen breiten gesellschaftlichen Konsens geben.

3. Mobbingberatungsstellen

Es ist unumgänglich, dass zur Bekämpfung von Mobbing eine innerbetriebliche Expertise aufgebaut werden muss. Für kleine und mittlere Unternehmen KMU könnte dies kritisch sein. KMU könnten durch Mobbingberatungsstellen unterstützt werden, die über entsprechende Expertise verfügen. Es ist auch unbedingt erforderlich, dass Mobbingbetroffene sehr gut beraten werden. Dies ist nicht in jedem Betrieb realisierbar. Denn das Einreichen einer Mobbingbeschwerde in einem Betrieb sollte wohl überlegt sein.

Da Mobbingtäter nur zur Rechenschaft gezogen werden können, wenn entsprechende Fakten vorliegen, muss immer damit gerechnet werden, dass ein Verfahren aus der Sicht der Opfer nicht erfolgreich ist und u.U. weiterhin mit den Mobbingtätern zusammengearbeitet werden muss. Mobbingtäter werden eine gegen sie gerichtete Beschwerde oft als Konflikteskalation bewerten und die Lage der Mobbingbetroffenen könnte sich weiter verschlimmern.

4. Zusammenfassung der Empfehlungen

4.1 Zur Mobbingdefinition:

- a) Ich empfehle, sich an den wissenschaftlichen Definitionen zu orientieren und die Unterlegenheit der Mobbingbetroffenen in die Definition aufzunehmen.
- b) Ich empfehle, den Begriff „Bossing“ nicht in das Gesetz aufzunehmen.
- c) Ich empfehle, Absicht oder Intention nicht in die Mobbingdefinition aufzunehmen.

4.2 Mobbing und Arbeitsschutz

- d) Ich empfehle, Mobbing in einem eigenen Abschnitt in das Arbeitsschutzgesetz aufzunehmen.
- e) Die Verantwortung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Beschäftigten vor Mobbing zu schützen, sollte explizit in das Arbeitsschutzgesetz aufgenommen werden.
- f) Darüber hinaus sollte das Arbeitsschutzgesetz die Betriebe verpflichten, Maßnahmen wie eine Anti-Mobbing-Vereinbarung zu Prävention und Intervention bei Mobbing, Sensibilisierung der Belegschaft und Qualifikationsmaßnahmen durchzuführen.

4.3 Mobbingberatungsstellen

- g) Zur Unterstützung insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen, aber auch von Mobbingbetroffenen, die innerbetrieblich keine adäquate Unterstützung finden, sollten Mobbingberatungsstellen eingerichtet werden.

Zitierte Literatur:

Bowling, N. A. and Beehr, T. A. (2006). Workplace harassment from the victim's perspective: A theoretical model and meta analysis. *Journal of Applied Psychology*, 91(5), 998–1012.

Einarsen, S., Hoel, H., Zapf, D., & Cooper, C. L. (2003). The concept of bullying at work: the European tradition. In S. Einarsen, H. Hoel, D. Zapf, & C. L. Cooper, (Eds.). *Bullying and Emotional Abuse in the Workplace. International Perspectives in Research and Practice* (pp. 3-30). London: Taylor & Francis.

Einarsen, S., Hoel, H., Zapf, D., & Cooper, C. L. (2020). The concept of bullying and harassment at work: the European tradition. In S. Einarsen, H.

Hoel, D. Zapf, & C. L. Cooper (Eds.). *Bullying and harassment in the workplace: Theory, research, and practice* (3rd ed.). Boca Raton: CRC Press.

European Social Dialog (2007). *Framework Agreement on Harassment and Violence at Work*. <https://drive.google.com/file/d/0B9RTV08-rjErYURTckhMZZFETEk/view>

Leymann, H. (1993) *Mobbing – Psychoterror am Arbeitsplatz und wie man sich dagegen wehren kann*. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt.

Leymann, H. (1996) The content and development of mobbing at work. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 5, 165–184.

Nielsen, M. B. and Einarsen, S. (2012) Outcomes of workplace bullying: A meta-analytic review. *Work & Stress*, 26(4), 309–332.

Nielsen, M. B., Magerøy, N., Gjerstad, J., & Einarsen, S. (2014). Workplace bullying and subsequent health problems. *Tidsskrift for den Norske legeförening [The Journal for the Norwegian Medical Association]*, 134(12/13), 1233–1238.

Salin, D., Cowan, R. L., Adewumi, O., Apospori, E., Bochantin, J., D'Cruz, P., Zedlacher, E. (2018). Prevention of and interventions in workplace bullying: A global study of human resource professionals' reflections on preferred action. *International Journal of Human Resource Management*. <https://doi.org/10.1080/09585192.2018.1460857>

Tepper, B. J., Simon, L. and Park, H. M. (2017). Abusive supervision. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 4, 123-152.

Verkuil, B., Atasayi, S., & Molendijk, M. L. (2015). Workplace bullying and mental health: A meta-analysis on cross-sectional and longitudinal data. *PLoS One*, 10(8).

Zapf, D., Escartín, J., Scheppa-Lahyani, M., Einarsen, S., Hoel, H., & Vartia, M. (2020). Empirical findings on the prevalence and risk groups of bullying in the workplace. In S. Einarsen, H. Hoel, D. Zapf, & C. L. Cooper (Eds.). *Bullying and harassment in the workplace: Theory, research, and practice* (3rd ed.). Boca Raton: CRC Press.

Zapf, D. & Semmer, N. K. (2004.). Stress und Gesundheit in Organisationen. In H. Schuler (Hrsg.) *Enzyklopädie der Psychologie, Themenbereich D Praxisgebiete, Serie III Wirtschafts-, Organisations- und Arbeitspsychologie, Band 3, Organisationspsychologie I – Grundlagen der Personalpsychologie* (2. Aufl., S. 1007-1112). Göttingen: Hogrefe.

Zapf, D., & Vartia, M. (2020). Prevention and treatment of workplace bullying: An overview. In S. Einarsen, H. Hoel, D. Zapf, & C. L. Cooper (Eds.). *Bullying and harassment in the workplace: Theory, research, and practice* (3rd ed.). Boca Raton: CRC Press.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)540

21. Januar 2020

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. Januar 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen - BT-Drucksache 19/16480

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen - BT-Drucksache 19/6128

Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin

Was ist Mobbing?

In der Forschung zu Mobbing gibt es keine einheitliche Definition für Mobbing. Dennoch liegen Kriterien zur Erfassung vor, die wiederkehrend genutzt werden.

Es gibt aktuell in der Forschung keine Einigung über eine Definition von Mobbing. Grob bezeichnet Mobbing häufige und wiederholte negative oder destruktive Handlungsweisen gegen eine Person durch eine oder mehrere andere Personen (Einarsen et al., 2011). Allerdings besteht kein einheitliches Verständnis darüber, wie häufig und über welchen Zeitraum diese Handlungen erfolgen müssen und wie schwerwiegend diese Handlungen sein müssen, um von Mobbing sprechen zu können. Beispiele für häufig genutzte zeitliche Kriterien sind der von Leymann (1996) definierte Beobachtungszeitraum von sechs Monaten und eine Auftretenshäufigkeit von mindestens einmal pro Woche. Es ist ebenfalls nicht geklärt, ob die Absicht der Person, von der das Verhalten ausgeht, sowie die Selbstzuschreibung als ein von Mobbing Betroffener bei der Definition von Mobbing eine Rolle spielen sollten (s. auch Kemp, 2014). Dies hat zur Folge, dass in verschiedenen Forschungsvorhaben unterschiedliche Verfahren und Definitionskriterien genutzt werden und somit wissenschaftliche Ergebnisse hinsichtlich der Häufigkeit (Prävalenz) von Mobbing je nach Studie stark schwanken und schwer vergleichbar sind. Neben diesen methodischen Aspekten führen länder- und berufsgruppenspezifische Unterschiede zu einer großen Spannweite an berichteten Häufigkeiten.

Wie oft kommt Mobbing in Deutschland vor?

Befunde aus Deutschland von 2011/12 weisen darauf hin, dass 7 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den vorausgehenden 6 Monaten wöchentlich Mobbing erlebt haben.

Werden ausschließlich Personen betrachtet, die innerhalb der letzten sechs Monate mindestens wöchentlich Mobbing von Kollegen oder Vorgesetzten erlebt haben, beträgt der Anteil 7 Prozent (Lange et al., 2019a). Dabei sind 5 Prozent von Mobbing durch Vorgesetzte (sog. Bossing) betroffen, während fast 3 Prozent Mobbing durch Kollegen erleben. Die Summe beider Prozentwerte ist höher als 7 Prozent, da es auch einen kleinen Anteil von 1 Prozent der Beschäftigten gibt, die Mobbing von Vorgesetzten und Kollegen erleben. Es zeigen sich keine Unterschiede zwischen Männern und Frauen, jedoch berichten Jüngere häufiger von Mobbing als Ältere und Arbeiter berichten mehr von Mobbing als Angestellte. Diese Ergebnisse sind repräsentativ für die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland (Rose et al., 2017; Lange et al., 2019a). Wie sich die genannten Anteilswerte in Deutschland langfristig verändert haben bzw. verändern werden, ist nicht bekannt. Es liegen Hinweise darauf vor (National Research Centre for the Working Environment 2018; Klevestedt 2018), dass sich diese Anteilswerte über einen längeren Zeitraum nur geringfügig verändert haben. Dies gilt auch für andere psychosoziale Arbeitsbedingungen (Morschhäuser et al. 2010; LaMontagne et al. 2013; Malard et al. 2015; Smith et al. 2011; Utzet et al. 2014). Bei der Planung von regelmäßigen Erhebungen zu psychosozialen Arbeitsbedingungen (einschließlich Mobbing) im Rahmen von Studien sollte dies berücksichtigt werden.

Welche Folgen hat Mobbing?**Es liegen Befunde vor, dass Mobbing - auch in Deutschland - langfristig mit einer depressiven Symptomatik assoziiert ist.**

Neben Folgen für das Unternehmen selbst (u. a. Leistungseinbußen, Kündigungen; Glambek et al., 2014; McTernan et al., 2013) und die Sozialversicherungen (u. a. Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfähigkeit, Frühverrentung; Aagestad et al., 2014; Glambek et al., 2014) sind insbesondere die gesundheitlichen Folgen für die betroffenen Beschäftigten im Fokus der Forschung. Eine repräsentative Längsschnittstudie mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland zeigt, dass sich nach 5 Jahren das Risiko für eine depressive Symptomatik nach wöchentlichem Mobbing um das 1,7-fache erhöht (Lange et al. 2019b). Ein größerer Effekt von Mobbing durch Vorgesetzten im Vergleich zu Mobbing durch Kollegen konnte nicht festgestellt werden (Lange et al. 2019b). Der Zusammenhang zwischen Mobbing und depressiver Symptomatik findet sich auch in weiteren Längsschnittstudien (Loerbrocks et al., 2015; Bonde et al., 2016; Einarsen and Nielsen, 2015; Figureido-Ferraz et al., 2015; Gullander et al., 2014; Kivimäki et al., 2003; Rugulies et al., 2012).

Welche Ursachen hat Mobbing?**Das Auftreten von Mobbing wird durch weitere Arbeitsbedingungen mit beeinflusst.**

Mobbing kann nicht isoliert betrachtet werden: Befunde aus Längsschnittstudien weisen darauf hin, dass Arbeitsbedingungen wie eine hohe Arbeitsmenge und/oder Zeitdruck, geringe Kontroll- und Einflussmöglichkeiten, geringe Unterstützung durch Kollegen, Arbeitsplatzunsicherheit und organisatorische Veränderungen in der Arbeitsumgebung das Auftreten von Mobbing begünstigen (Baillien et al., 2011a; van den Broeck et al., 2011; Baillien et al., 2011b; Balducci et al., 2018; Glambek et al., 2014; Spagnoli et al., 2017).

Liegen aus der Forschung Evidenzen zum Umgang mit Mobbing vor?**Es liegen nur wenige Befunde zur Wirksamkeit von Interventionsstudien zur Reduktion von Mobbing vor**

In zwei Überblicksarbeiten (Gillen et al., 2017; Escartín, 2016) konnten nur wenige Interventionsstudien zur Reduktion oder Vermeidung von Mobbing identifiziert werden. Die Effekte waren gering oder es war keine Wirksamkeit nachweisbar und die Studienqualität gering (s. Gillen et al., 2017). Bei der Bewertung dieser Befundlage sind die Barrieren für die Durchführung von Forschungsprojekten zur Mobbingthematik zu berücksichtigen. Das sind u.a. geringe Häufigkeiten für Mobbing, die im Forschungskontext große Stichprobenumfänge erforderlich machen. Darüber hinaus sind Unternehmen und Beschäftigte schwer für eine Studienteilnahme zu dieser Thematik zu gewinnen.

Welche Rolle spielt der Arbeits- und Gesundheitsschutz für die Vermeidung und Vorbeugung von Mobbing?**Ansatzpunkte für die betriebliche Prävention gibt es im Bereich der Arbeitsorganisation.**

Aus den Erkenntnissen zu den Arbeitsbedingungen, die das Auftreten von Mobbing begünstigen, ergeben sich Hinweise zu Ansatzpunkten für die betriebliche Praxis; d.h. Prävention von Mobbing über eine gut gestaltete Arbeit. Da Mobbing eher bei suboptimaler Arbeitsorganisation auftritt, findet sich auch hier ein Ansatz zur Vermeidung und Vorbeugung. Zu den bereits genannten Faktoren, die das Auftreten von Mobbing begünstigen, zählen u.a. geringe Kontroll- und Einflussmöglichkeiten. Wenn zum Beispiel bei betrieblichen Veränderungsprozessen Unsicherheiten entstehen und den Beschäftigten anstehende Restrukturierungen nicht ausreichend kommuniziert werden, so würde ein präventives Handeln etwa auf die Vermeidung von Informationsdefiziten zielen und dabei den Beteiligten rechtzeitig Informationen über wichtige betriebliche Entscheidungen, Zukunftspläne etc. zur Verfügung stellen. Betriebliche Akteure des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, Führungskräfte und Betriebs- und Personalräte sind in jedem Fall Ansprechpartner zur Gestaltung der Arbeitsumgebung und Arbeitsorganisation, um Gefährdungen durch psychische Belastung vorzubeugen und somit auch Faktoren zu identifizieren, die Mobbing begünstigen (Leitung des GDA-Arbeitsprogramms Psyche 2020).

Literatur

Aagestad, C., Johannessen, H., Tynes, T., Magne Gravseth, H., & Sterud, T. (2014). Work-related psychosocial risk factors for long-term sick leave—a prospective study of the general working population in Norway. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 56(8), 787-793.

Baillien, E., de Cuyper, N., & de Witte, H. (2011a). Job autonomy and workload as antecedents of workplace bullying: a two-wave test of Karasek's job demands control model for targets and perpetrators. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 84(1), 191-208.

Baillien, E., Rodriguez-Munoz, A., Van den Broeck, A., & De Witte, H. (2011b). Do demands and resources affect target's and perpetrators' reports of workplace bullying? A two-wave cross-lagged study. *Work and Stress*, 25(2), 128-146.

Balducci, C., Conway, P. M., & van Heugten, K. (2018). The contribution of organizational factors to workplace bullying, emotional abuse and harassment. In: P. D'Cruz et al. (eds.), *Pathways of job-related negative behaviour. Handbooks of workplace bullying, emotional abuse and harassment Vol. 2*. Singapore: Springer.

Bonde JP, et al. (2016) Health correlates of workplace bullying: a 3-wave prospective follow-up study. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health* 42(1):17-25 doi:10.5271/sjweh.3539

Einarsen, S., Hoel, H., Zapf, D., & Cooper, C. L. (2011). The concept of bullying at work: the European tradition. In: S. Einarsen, H. Hoel, D. Zapf, & C. L. Cooper (eds), *Bullying and harassment in the workplace: developments in theory, research, and practice, 2nd edn* (pp. 3-39). London: Taylor & Francis.

Einarsen S, Nielsen M (2015) Workplace bullying as an antecedent of mental health problems: a five-year prospective and representative study. *International*

- Archives of Occupational and Environmental Health* 88(2):131-42 doi:10.1007/s00420-014-0944-7
- Escartín J (2016) Insights into workplace bullying: psychosocial drivers and effective interventions. *Psychology Research and Behavior Management* 9:157-169 doi:10.2147/PRBM.S91211
- Figueiredo-Ferraz H, Gil-Monte P, Faúndez V (2015) Influence of mobbing (workplace bullying) on depressive symptoms: A longitudinal study among employees working with people with intellectual disabilities. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities Res* 59:39-47 doi:10.1111/jir.12084
- Gillen PA, Sinclair M, Kernohan WG, Begley CM, Luyben AG (2017) Interventions for prevention of bullying in the workplace. *Cochrane Database Syst Rev* 1(1):CD009778-CD009778 doi:10.1002/14651858.CD009778.pub2
- Glambek, M., Matthiesen, S. B., Hetland, J., & Einarssen, S. (2014). Workplace bullying as an antecedent to job insecurity and intention to leave: a 6-month prospective study. *Human Resource Management Journal*, 24(3), 255-268.
- Gullander M, et al. (2014) Exposure to workplace bullying and risk of depression. *Journal of Occupational and Environmental Medicine* 56(12):1258-65 doi:10.1097/JOM.0000000000000339
- Kemp, V. (2014). Antecedents, consequences and interventions for workplace bullying. *Current Opinion in Psychiatry*, 27(5), 364-368.
- Kivimaki M, Virtanen M, Vartia M, Elovainio M, Vahtera J, Keltikangas-Järvinen L (2003) Workplace bullying and the risk of cardiovascular disease and depression. *Occupational and environmental medicine* 60(10):779-783 doi:10.1136/oem.60.10.779
- Klevestedt AP (2018) *Arbetsmiljön 2017 The Work Environment 2017*. Sveriges officiella Statistik & Arbetsmiljöverket, Stockholm
- Lange S, Burr H, Conway PM, Rose U (2019a) Workplace bullying among employees in Germany: prevalence estimates and the role of the perpetrator. *International Archives of Occupational and Environmental Health* 92(2):237-247.
- Lange S, Burr H, Rose U, Conway PM (2019b) Workplace bullying and depressive symptoms among employees in Germany: prospective associations regarding severity and the role of the perpetrator. *International Archives of Occupational and Environmental Health* doi:10.1007/s00420-019-01492-7
- Leitung des GDA-Arbeitsprogramms Psyche (2020) Arbeitsprogramm Psyche: Stress reduzieren - Potenziale entwickeln In: Bundesministerium für Arbeit und Soziales. https://www.gda-psyche.de/DE/Home/home_node.html Accessed 17. Januar 2020
- Leymann, H. (1996). The content and development of mobbing at work. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 5(2), 165-184.
- Loerbroks, A., Weigl, M., Li, J., Glaser, J., Degen, C., & Angerer, P. (2015). Workplace bullying and depressive symptoms: a prospective study among junior physicians in Germany. *Journal of Psychosomatic Research*, 78(2), 168-172.
- McTernan, W., Dollard, M., LaMontagne, A. (2013). Depression in the workplace: an economic cost analysis of depression-related productivity loss attributable to job strain and bullying. *Work & Stress*, 27(4), 321-338.
- National Research Centre for the Working Environment (2018) *Fakta om Arbejdsmiljø og Helbred 2018 [Facts on Work and Health 2018]*. National Research Centre for the Working Environment, Copenhagen
- Spagnoli, P., Balducci, C., & Fraccaroli, F. (2017). A two-wave study on workplace bullying after organizational change: a moderated mediation analysis. *Safety Science*, 100, 13-19.
- Rose U, et al. (2017) The Study on Mental Health at Work: Design and sampling. *Scandinavian Journal of Public Health* 45(6):584-594 doi:10.1177/1403494817707123
- Rugulies R, et al. (2012) Bullying at work and onset of a major depressive episode among Danish female eldercare workers. *Scandinavian Journal of Work Environment & Health* 38(3):218-27 doi:10.5271/sjweh.3278
- van den Broeck, A., Baillien, E., & de Witte, H. (2011). Workplace bullying: a perspective from the job demands-resources model. *South African Journal of Industrial Psychology*, 37(2), 879-891.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)541**

21. Januar 2020

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. Januar 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen - BT-Drucksache 19/16480

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen - BT-Drucksache 19/6128

Deutscher Gewerkschaftsbund**1. Allgemeines**

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen Initiativen, die dazu beitragen eine gelebte Kultur der Wertschätzung in Betrieben zu fördern und zu pflegen. Mobbing am Arbeitsplatz ist eine Realität, die nach wie vor unterschätzt und in der Arbeitswelt nicht hinreichend sichtbar gemacht wird. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Mobbinghandlungen am Arbeitsplatz erfahren, müssen schnell und rechtzeitig begleitet werden. Sie benötigen Rat und Unterstützung nicht zuletzt durch die betrieblichen Interessenvertretungen. Diese Unterstützung ist bereits in einigen Betrieben gegeben. Um dem Thema Mobbing wirkungsvoll zu begegnen werden viele Betriebsräte auch präventiv durch den Abschluss von Betriebsvereinbarungen zum Thema Mobbing tätig.

Unabhängig von der betrieblichen Praxis befassen sich aber auch Arbeitsgerichte immer wieder mit dem Thema Mobbing. Arbeitsgerichte haben zu entscheiden, ob die von einem Arbeitnehmer oder einer Arbeitnehmerin vorgetragene Handlung geeignet sind, einen auf Mobbing gestützten Schadensersatzanspruch zu bejahen. Bei der Bewertung durch die Gerichte steht klar im Vordergrund, dass es um die Einhaltung der Menschenwürde am Arbeitsplatz geht und die Definition des Mobbingbegriffs ein Bestandteil einer systematischen Verletzung des Persönlichkeitsrechts ist.

Das Führen von Mobbingklagen ist dennoch schwer und mit erheblichen Rechtsdurchsetzungsschwierigkeiten verbunden. Die wenigsten Gerichtsverfahren

enden für die Mobbingbetroffenen erfolgreich. Daneben steht die häufig nicht leichte Bewältigung der dem Mobbing zugrundeliegenden Konfliktsituation.

Die Gewährleistung eines wirksamen Mobbingschutzes ist deshalb „in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts eine die ordnungspolitischen Interessen eines dem Schutz der Menschenwürde verpflichteten Rechtsstaats ebenso wie die fundamentalen Lebensinteressen des einzelnen berührende verfassungsrechtliche Wertschutzaufgabe.“¹

2. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Einzelnen

Der vorliegende Antrag widmet sich diesem Anliegen und adressiert die Notwendigkeit, von Mobbing betroffene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wirkungsvoll zu schützen und ihnen Möglichkeiten zu eröffnen, Recht zu bekommen. Von der Bundesregierung wird daher gefordert, ein Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz vorzulegen, das Mobbing als Rechtsbegriff als eine Form der Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts definiert, den Schutz und die Rechte für alle Mobbing-Betroffenen in Arbeitsverhältnissen gewährleistet und das Arbeitsschutzgesetz konkretisiert. Schließlich wird die Bundesregierung aufgefordert, einen neuen Mobbing-Report in Auftrag zu geben und eine regelmäßige Mobbing-Berichterstattung vorzusehen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften halten ein Gesetz zum Schutz vor Mobbing grundsätzlich für wichtig, um ein deutliches Zeichen gegen Mob-

¹ LAG Thüringen, Urt. v. 28.6.2005 – 5 Sa 63/03 (Leitsatz).

bing in der Arbeitswelt zu setzen und eine klare Signalwirkung zu entfalten. Allerdings ist der Erfolg von der konkreten Ausgestaltung abhängig. Eine Anlehnung an die Regelungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) ist nur dann sinnvoll, wenn diese sich in der Rechtspraxis als effektiv erwiesen haben. Die in dem Antrag unter 2. lit a bis f genannten Mindestinhalte sind im Rahmen der Evaluierung des AGG kritisch bewertet worden.² Bei Neuregelungen, die an das bestehende AGG anknüpfen, sollte das berücksichtigt werden und entsprechende Korrekturen im AGG gleich mitgedacht werden.

Mobbing wird als ein fortschreitender psychodynamischer Prozess beschrieben, der zu psychosomatischen und psychischen Erkrankungen, organischen Stressreaktionen bis hin zu gravierenden chronischen körperlichen oder psychiatrischen Krankheits-symptomen wie Depressionen, Angst und Panikstörungen führen kann.³

Der DGB fordert schon seit langem eine Verordnung zum Schutz vor gefährdenden psychischen Belastungen (Anti-Stress-Verordnung), welche der Konkretisierung der Verpflichtungen aus § 4 Nr. 1 und § 5 Abs. 3 Nr. 6 Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) dienen soll. Das Arbeitsschutzrecht sollte dahingehend durch untergesetzliche Regelungen erweitert werden.

Der vorliegende Antrag sieht weiter vor, in das Arbeitsschutzgesetz die Verantwortung der Arbeitgeber, die Beschäftigten vor Mobbing zu schützen, ausdrücklich in den Wortlaut aufzunehmen. Hierbei handelt es sich um eine Konkretisierung der den Arbeitgeber ohnehin obliegenden Fürsorgepflicht, die sich bereits nach der geltenden Rechtslage auch auf die Verhinderung von Mobbing am Arbeitsplatz bezieht, jedoch fehlt in Bezug auf die gesundheitlichen Auswirkungen von Mobbing in vielen Betrieben die notwendige Sensibilität. Es könnte daher grundsätzlich sinnvoll sein, die Wirksamkeit der als Generalklausel gefassten Vorgaben des ArbSchG zu evaluieren und bei Bedarf diese zu konkretisieren. Das Arbeitsschutzgesetz bietet sich dafür an.

Bei der Entwicklung von neuen Regelungsvorschlägen sind insgesamt neben Rechtsprechung und nationalen Vorgaben auch neuere internationale Übereinkommen zu berücksichtigen. Am 21. Juni 2019 wurde von der Internationalen Arbeitsorganisation ILO ein Übereinkommen gegen Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt samt Empfehlung zur Umsetzung in den Nationalstaaten verabschiedet.⁴ Das ist ein bedeutender Schritt, Belästigung und Gewalt in der Arbeitswelt weltweit zu beseitigen. Die Instrumente sollten nun zeitnah ratifiziert und wirksam

umgesetzt werden, damit das Übereinkommen auch für Deutschland verbindlich ist. Frankreich hat darüber hinaus bereits einige Erfahrungen mit einem dort etablierten Anti-Mobbingregelungen im Arbeitsgesetz und dem aktuellen Prozess gegen die ehemaligen France-Telekom-Manager. Hervorzuheben ist insbesondere Article 222-33-2 mit Blick auf Sanktionen.⁵ Dies korrespondiert mit den Überzeugungen des DGB, dass schärfere Sanktionen mit begleitender Aufsichtstätigkeit dringend notwendig sind.

Die Antragstellerin fordern die Erstellung eines Mobbing-Berichts und eine regelmäßige Mobbing-Berichterstattung. Sinnvollerweise sollte eine solche Auswertung aus den ohnehin von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin erhobenen Daten für den Bericht Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit erfolgen. Eine eigenständige Erhebung und Auswertung, völlig losgelöst von anderen Arbeitsbedingungen, verkennt die systemische Dimension. Die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte aber auch die Erkenntnisse aus der Arbeitswissenschaft machen deutlich, dass eine regelmäßige Berichterstattung bzw. die Erarbeitung eines neuen Mobbingberichts durch die Bundesregierung erforderlich ist. Expertinnen und Experten aus der Arbeitswelt, der Justiz und dem Gesundheitswesen stehen häufig vor der Schwierigkeit, Mobbing zu erkennen, die Glaubwürdigkeit der Betroffenen zu beurteilen sowie eine Abgrenzung gegenüber sozial anerkannten Verhaltensweisen vorzunehmen.⁶ Nach wie vor gibt es zentrale Probleme bei Verwendung des Mobbingbegriffs nicht nur in der betrieblichen und juristischen Praxis, sondern auch in der wissenschaftlichen Literatur, in der Mobbing nicht einheitlich definiert wird.⁷ Um Betroffene wirkungsvoll vor Mobbing zu schützen, begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die in dem vorliegenden Antrag (Ziffer 3) geforderte Berichterstattung und Erarbeitung eines Mobbingberichts durch die Bundesregierung, um eine aktuelle interdisziplinäre Bestandsaufnahme als eine Grundlage zu schaffen, um perspektivisch in einem weiteren Schritt dann gesetzliche Regelungen zur Verbesserung der Situation von Mobbingopfern einzuführen. Hierbei sollten jedoch alle Belastungskonstellationen betrachtet werden, damit eine Gestaltung von menschengerechter Arbeit insgesamt stattfindet und gleichzeitig alle Formen von destruktiver Führung unterbunden werden.

3. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE im Einzelnen

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE sieht neben dem Schutz von Mobbing auch den Schutz vor sog. Bossing vor, worunter laut Antrag das systematische Mobben durch Vorgesetzte als eine der schlimmsten

² Berghahn/Klapp/Tischbirek, Evaluation des AGG, erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2016.

³ BT-Drucksache 19/6128, S. 1 mit Verweis auf Fischer/Riedesser, 2012.

⁴ ILO Übereinkommen 190, abrufbar unter: https://www.ilo.org/berlin/presseinformationen/WCMS_711468/lang--de/index.htm (zuletzt abgerufen am 09.01.2020).

⁵ Die Person, die eine andere Person durch wiederholte Handlungen belästigt, welche als Ziel oder als Auswirkung eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen mit sich bringen, welche die Rechte und die Würde der anderen Person gefährden, ihre physische oder psychische Gesundheit schwächen oder ihrer beruflichen Zukunft schaden, ist mit einer einjährigen Gefängnisstrafe und einer Geldstrafe in Höhe von 15000 € zu bestrafen.

⁶ BAG, Urteil v. 15.01.1997 – 7 ABR 14/96)..

⁷ Aus diesem Grund wurde das Projekt von J. Eisermann, E. de Costanzo: die Erfassung von Mobbing- Eine Konstruktvalidierung aktueller Datenerhebungsverfahren. 1. Auflage. Dortmund: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin 2011.

Varianten von Mobbing gefasst wird. In diesem Zusammenhang wird auf Betriebsräte oder auch einzelne Betriebsratsmitglieder verwiesen, die im Visier von Arbeitgebern stehen, um betriebliche Mitbestimmung zu unterbinden. Vor diesem Hintergrund soll der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der Änderungen im Arbeitsschutzgesetz vorsieht. Ebenso soll ein Gesetzentwurf zum Schutz vor Mobbing und Bossing vorgelegt werden, der Mobbing als Rechtsbegriff definiert und analog zum AGG Betroffenen von Mobbing und Bossing am Arbeitsplatz einen Rechtsanspruch auf Schadensersatz und Schmerzensgeld bietet. Darüber hinaus sind betriebsverfassungsrechtliche Änderungen sowie eine Erweiterung der Funktion von Personalräten im Arbeitsschutz im Bundespersonalvertretungsgesetz vorgesehen. Schließlich werden Prüf- und Berichtspflichten für die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin vorgesehen und im Zusammenhang mit Aufsichtsbehörden für Arbeitsschutz der Bundesländer mehr personelle Ressourcen angestrebt.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften teilen die Auffassung, dass eine Anti-Stress-Verordnung präventiven Schutz vor Mobbing bieten kann und begrüßen II. Ziffer 5 des Antrags, wonach der Erlass einer Anti-Stress-Verordnung vorgesehen ist. Bislang fehlt ein untergesetzliches Regelwerk, das die Vorgaben aus dem ArbSchG näher ausgestaltet. Bereits 2012 hat die IG Metall ihren Entwurf für eine Anti-Stress-Verordnung vorgestellt und damit konkrete Lösungsvorschläge in die Debatte eingebracht.⁸ Der Verordnungsentwurf ist anschlussfähig an die arbeitswissenschaftliche Debatte und fügt sich in die Struktur und Logik des geltenden Arbeitsschutzrechts ein. Der Bundesrat hat bereits 2013 einen fertigen Verordnungsentwurf beschlossen und die Bundesregierung gebeten, diesen aufzugreifen und umzusetzen (BT-Drs. 13/315). Auch Prof. Rüdiger Krause, Gutachten zum 71. Deutschen Juristentag, 2016, S.73: plädiert für eine schlanke Anti-Stress Verordnung. Es handle es sich bei den Regelungen nicht um eine Ausweitung des Pflichtenprogramms, sondern um eine Hilfestellung für die betrieblichen Akteure, um die Handhabung der vergleichsweise abstrakten Vorgaben des ArbSchG durch konkrete Vorgaben zu erleichtern.

§ 8 des IG Metall Verordnungsentwurfes beschreibt die Beurteilungskriterien und Gestaltungsmaßgaben bezüglich der sozialen Beziehungen und wäre sehr gut geeignet hier die nötige Ordnungsgrundlage zum Schutz vor Mobbing zu bilden. Dies erlaubt ein untergesetzliches Regelwerk aus technischen Regeln zu entwickeln und den Arbeitgebern so konkrete Schutzmaßnahmen an die Hand zu geben für die eigene betriebliche Ausgestaltung. Die technischen Regeln entfalten eine entsprechende Vermutungswirkung und geben damit den betrieblichen Anwendern die nötige Rechtssicherheit. Diese Ausführungen vorangestellt, lassen die in dem Antrag zu II. 1. a) bis g) vorgelegten und angestrebten Änderungen im Arbeitsschutzgesetz nur eingeschränkt als notwendig erscheinen. Es erschließt sich nicht, warum es einer Ergänzung im ArbSchG bedarf, da in § 4 Abs. 2 bereits verankert ist, dass die Arbeit so zu gestalten ist,

dass eine Gefährdung für das Leben sowie die physische und psychische Gesundheit möglichst vermieden und die verbleibende Gefährdung möglichst gering gehalten wird. Ebenso ist weiterführend in § 5 Abs.6 vorgesehen, dass die psychischen Belastungen bei der Arbeit zur Beurteilung der Arbeitsbedingungen heranzuziehen ist. Eine Erweiterung im Sinne des vorliegenden Antrages der Fraktion DIE LINKE entfaltet keinen weitergehenden Schutz der Beschäftigten bei Mobbing. Insofern verweisen wir auf unsere Ausführungen in Ziffer 2 dieser Stellungnahme. Insofern stellt sich die Verwendung der Definition zu Gesundheit der WHO als wenig hilfreich im Rahmen des ArbSchG dar. Eine Übernahme des Begriffes psychosozialer Stress in den Kontext des ArbSchG ist nicht dienlich, da er auch die psychischen Belastungen anderer Lebenswelten miteinbezieht. Eine solche Erweiterung wird als problematisch gesehen.

Wie bereits weiter oben unter Ziffer 2 dieser Stellungnahme ausgeführt, halten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ein Gesetz zum Schutz vor Mobbing grundsätzlich für geeignet, ein deutliches Zeichen gegen Mobbing in der Arbeitswelt zu setzen und eine klare Signalwirkung zu entfalten. Allerdings ist der Erfolg von der konkreten Ausgestaltung abhängig, so dass eine Anlehnung an die Regelungen des AGG nur dann sinnvoll ist, wenn diese sich in der Rechtspraxis als effektiv erwiesen haben. In diesem Zusammenhang fordert der DGB schon lange, dass das AGG in Hinblick auf die gerichtliche Durchsetzung durch eine verbesserte Beweislasteileichterung geregelt werden muss. Die zweimonatige Geltendmachungs- bzw. Klagefrist für Ansprüche ist auf mindestens sechs Monate zu verlängern, damit überhaupt eine reale Durchsetzungschance besteht. Die unionsrechtswidrigen Beschränkungen des Entschädigungsanspruchs und die Herausnahme von Kündigungen sind aufzuheben. Die Klagerechte der Interessenvertretungen müssen von einschränkenden Voraussetzungen befreit werden, entsprechende Klagerechte für Personalräte sind einzuführen. Die Antidiskriminierungsstelle ist durch eine bessere personelle Ausstattung zu stärken. Die Privilegierung der kirchlichen Arbeitgeber ist zu streichen. Zu denken ist schließlich an den Ausbau von flächendeckenden unabhängigen Beratungsstellen für Mobbingbetroffene. Diese sind zentral, weil sie die Betroffenen außerhalb der betrieblichen Strukturen beraten und unterstützen können.

Die in dem Antrag unter Ziffer 2 b) genannte Forderung nach einem Verbandsklagerecht für Gewerkschaften ist grundsätzlich unabhängig von den hier behandelten Mobbingfällen zu begrüßen. Die Einführung eines Verbandsklagerechts dient der effektiven Rechtsdurchsetzung und ist dringend notwendig und bezieht sich auf ein Verbandsklagerecht in geeigneten Bereichen, in denen über die individuelle Betroffenheit hinaus ein gewerkschaftliches Interesse an der Rechtsdurchsetzung besteht, wie z.B. im Arbeitnehmerentendegesetz, im Beschäftigtendatenschutz, dem gesetzlichen Mindestlohn und auch im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz.

⁸ Anti-Stress-Verordnung – Eine Initiative der IG Metall, 2018, abrufbar unter: <https://www.igmetall.de/im-betrieb/arbeits--und-sozialrecht/gute-arbeit-braucht-klare-regeln>

Das in dem Antrag zu II. Ziffer 3 zum Ausdruck kommende Ziel, die Rolle von Betriebsräten im Arbeitsschutz zu stärken, insbesondere bei der Überwachung der Durchführung des Arbeitsschutzes und der Gestaltung von Regelungen zur Vermeidung von Bossing und Mobbing, ist grundsätzlich zu begrüßen. Der DGB sieht ohnehin gerade im Zusammenhang mit psychischer Belastung wachsenden Handlungsbedarf und setzt sich für eine größere Verbreitung, bessere Anwendung und höhere Verbindlichkeit von Gefährdungsbeurteilungen ein. Hierfür ist der Vollzug zu stärken und das Personal insbesondere der Gewerbeaufsicht deutlich zu erhöhen. Bereits jetzt bestehen im Geltungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes umfassende Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte. Ergänzend hierzu ist die Beteiligung der betrieblichen Interessenvertretungen an der Gefährdungsbeurteilung in den Rechtsvorschriften selbst zu verankern. Mit Blick auf den wachsenden Stress bei der Arbeit müssen Umsetzungsdefizite bei der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen und der Durchsetzung bestehender Mitbestimmungsrechte beseitigt werden. Die unzureichende Umsetzung in den Betrieben zeigt, dass es Bedarf an konkretisierenden Regelungen gibt, mit denen die betriebliche Umsetzung vereinfacht und beschleunigt wird. Eine Stärkung der betrieblichen Mitbestimmung im Arbeitsschutz ist auch deshalb von Bedeutung, da die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts diese Mitbestimmung in einer Entscheidung vom 13.08.2019 – 1 ABR 6/18 – erst kürzlich eingeschränkt hat.

Zu II. 3 b) „Maßnahmen gegen spezifische Formen des Bossings,⁹ die darauf gerichtet sind, die Gründung von Betriebsräten oder die Ausübung betrieblicher Mitbestimmung und Beteiligung der Beschäftigten, zu verhindern“: Diese Forderung, arbeitgeberseitige Maßnahmen, die auf die Verhinderung von Betriebsratswahlen oder die Behinderung von Betriebsräten in ihrer Amtstätigkeit gerichtet sind, zu unterbinden, ist im vollem Umfang zu begrüßen, greift in der vorliegenden Form aber zu kurz. Zu diesen Erfordernissen einer Reform des Wahlverfahrens zum BetrVG hat der Deutsche Gewerkschaftsbund im Rahmen seiner Stellungnahme zu der Expertenanhörung des Ausschusses und Soziales des Deutschen

Bundestages am 25.06.2018 in Berlin zu den Anträgen „Betriebsratswahlen erleichtern und Betriebsräte besser schützen“, Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 19/860, und „Betriebsratswahlen erleichtern – Aktive Beschäftigte schützen“, Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs. 19/1710, näher Stellung genommen [Ausschuss-Drs. 19(11)84 v. 21.06.2018, S. 28 ff., zweiter Anhang]. Die Stellungnahme beinhaltet im Wesentlichen die Forderung das Wahlverfahren zu reformieren, aber auch Ausweitung der im BetrVG und im KSchG enthaltenen Regelungen zum Schutz der Interessenvertreter (etwa Ausweitung des Kündigungsschutzes und Ausweitung des § 119 BetrVG zum Officialdelikt).

Auch eine Stärkung der Position von Personalräten und die Klarstellung ihrer Rolle beim Thema Mobbing werden positiv bewertet.

Schließlich ist der unter II. Ziffer 6 vorgesehene Prüfauftrag zu befürworten. Die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin ist aufgerufen dem Sachverständigenrat, der über die Verabschiedung neuer Berufskrankheiten entscheidet, zuzuarbeiten. Hierbei muss weiter geforscht werden, wie dauerhafte psychische Fehlbelastungen zu berufstypischen psychischen Erkrankungen werden, die die Etablierung von neuen Berufskrankheiten rechtfertigen. Bislang werden Traumata als reine Unfallereignisse behandelt und leiten daraus den Versicherungsanspruch ab. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen somit die Notwendigkeit, eine verbesserte Datenlage zu schaffen. Insofern wird auf die Ausführungen dieser Stellungnahme in Ziffer 2 Bezug genommen.

Zuletzt möchten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die Ende November gefassten Beschlüsse der Arbeits- und Sozialministerkonferenz hervorheben, die Eckpunkte zur Verbesserung der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht vorsehen. Insbesondere die Bereitschaft des Bundes zur gesetzlichen Fixierung einer Überwachungsquote im Arbeitsschutzgesetz mit der Koppelung an qualitative Besichtigungsstandards wird dem Ziel einer zeitnahen Umsetzung begrüßt. Gleichzeitig greift der DGB den Antrag zu II Ziffer 8 auf und unterstützt die Forderung, die auf eine Ausweitung der Ressourcen der Behörden gerichtet ist.

⁹ Auch bekannt unter dem Begriff BR-Bashing.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)542

21. Januar 2020

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. Januar 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen - BT-Drucksache 19/16480

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen - BT-Drucksache 19/6128

Professor Dr. Gregor Thüsing, Bonn

I. Worum es geht

Das Thema Mobbing bleibt auf der Tagesordnung. Das ist gut so: Studien berichten seit langer Zeit, dass Mobbing zu gravierenden psychosomatischen und psychischen Erkrankungen führen kann und in der Folge hohe Kosten für Betriebe und Sozialsystem verursacht.¹ Das kann dem Arbeitgeber, der Belegschaft und auch dem Gesetzgeber nicht egal sein. Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen und im Schlepptau auch die Bundestagsfraktion Die Linke haben nun jeweils einen Antrag auf Ausarbeitung eines Gesetzes zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz gestellt, in dem Mobbing als Form der Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts definiert werden soll und der Rechtsschutz für Mobbing-Betroffene geregelt wird.² Das Gesetz soll unter anderem Arbeitgeber zu Präventiv- und Abwehrmaßnahmen verpflichten, ein Beschwerde- und Leistungsverweigerungsrecht sowie ein Maßregelungsverbot normieren und Beweiserleichterungen im Gerichtsverfahren vorsehen.³ Ergänzend fordert die Fraktion Die Linke ein Verbandsklagerecht der Gewerkschaften (das es auch beim AGG nicht gibt) und insbesondere, dass der Geltungsbereich eines solchen Gesetzes auch „kirchliche und andere konfessionelle Einrichtungen und Unternehmen“ erfassen soll⁴ – was

doch etwas ideologisch anmutet, suggeriert es doch, dass hier besonders viele Fälle des Mobblings auftreten.

Braucht es ein solches Gesetz wirklich? Und wenn ja: Mit welchem Inhalt? Was sind die Lücken des Rechts, die es zu füllen gilt? Nur wer sich vergewissert, welche gesetzlichen Regelungen zum Thema Mobbing bereits bestehen und wie die Mobbing-Fälle in der bisherigen Rechtsprechung gehandhabt wurden, kann bewerten, ob ein neues Mobbinggesetz in der geforderten Form tatsächlich erforderlich ist, um einen ausreichenden Beschäftigtenschutz zu gewährleisten. Dazu im Folgenden einige Überlegungen.

II. Was bisher geschah: Ein Blick auf den *Status quo*

In der Tat: Ein Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz gibt es nicht. Auch fehlt bislang eine gesetzliche Definition des Begriffs „Mobbing“ oder auch des Bossing, auf das der Antrag der Fraktion Die Linke ergänzend Bezug nimmt. Das Beschäftigtenschutzgesetz, das dem Schutz der Beschäftigten vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz gewidmet war, galt von 1994 bis 2006 und ist dann im AGG

¹ Siehe etwa *Wittig/Goetz*, Mobbing am Arbeitsplatz. Verstehen und an den Ursachen bekämpfen, 2007, abrufbar unter https://www.boeckler.de/pdf/mbf_as_mobbi_2007.pdf (Abruf: 16.1.2020); Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Hilfe gegen Mobbing am Arbeitsplatz, 2008, abrufbar unter <https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Kooperation/INQA-Mobbing-am-Arbeitsplatz.html> (Abruf: 16.1.2020); siehe auch *Sasse/Schönfeld*, RdA 2016, 346.

² BT-Drs. 19/6129 und BT-Drs. 19/16480.

³ BT-Drs. 19/6129, 3.

⁴ BT-Drs. 19/16480, 1.

aufgegangen.⁵ Letzteres erfasst damit zwar auch Fälle des Mobbings mit Bezug zu einem der in § 1 AGG genannten Merkmale, und insbesondere auch die sexuelle Belästigung (s. § 3 Abs. 4 AGG), nicht aber solche aus anderen Gründen – ein „Mobbinggesetz“, wie es nun gefordert wird, ist das AGG also nicht. Und das gilt auch für das Arbeitsschutzgesetz: Dessen Zweck besteht im Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer,⁶ nicht jedoch im Persönlichkeitsschutz.⁷ Fälle des Mobbings werden aber auch vom Arbeitsschutzgesetz dort erfasst, wo es körperliche Auswirkungen nach sich zieht – denn dies fällt unter die Pflicht des Arbeitgebers nach § 4 Nr. 1 ArbSchG, gesundheitliche Gefährdungen zu vermeiden.⁸

Dass ein Mobbinggesetz nicht existiert, heißt aber nicht, dass das Thema Mobbing am Arbeitsplatz bisher unregelt ist oder auch nur, dass Rechtsschutzlücken bestehen. Wo es keines Gesetzes bedarf, darf es kein Gesetz geben. Jede neue Norm bedarf hinreichender Gründe, will sie nicht bloße Placebogesezgebung oder pure Bürokratie sein. Nun gibt es reichhaltige Rechtsprechung zum Thema, die den Begriff des Mobbings konturiert.⁹ Die Gerichte haben erkannt, dass Mobbing am Arbeitsplatz ein wiederkehrendes Problem darstellt und sich mit dessen individualarbeitsrechtlichen Folgen – insbesondere Kündigung eines mobbenden Arbeitnehmers, Unterlassungs- und Schadensersatzansprüche – immer wieder auseinandergesetzt.¹⁰ Und da stellt man fest, dass das meiste, was nun als Gesetz gefordert wird, schon existiert:

- Arbeitgeber sollen verpflichtet werden, „geeignete, erforderliche und angemessene Maßnahmen zur Unterbindung von Mobbing zu ergreifen, wie beispielsweise Abmahnung, Umsetzung, Versetzung oder Kündigung“.¹¹ Eine solche

Pflicht des Arbeitgebers folgt bereits in Form einer Fürsorgepflicht aus § 242 BGB.¹² Der Arbeitgeber hat die Grundrechte des Arbeitnehmers, in diesem Zusammenhang insbesondere das allgemeine Persönlichkeitsrecht, zu achten und zu schützen.¹³ Dass dieser Grundsatz zum Teil gesetzliche Konkretisierungen erfahren hat, wie etwa vormals in § 4 Abs. 1 Nr. 1 Beschäftigtenschutzgesetz oder jetzt in § 12 Abs. 3 AGG, ändert nichts an dessen Gemeingültigkeit. Auch außerhalb des Anwendungsbereichs des AGG ist der Arbeitgeber verpflichtet, Maßnahmen zur Verhinderung von Mobbing zu ergreifen, soweit ihm diese zumutbar sind. Hierzu kann auch die Abmahnung oder Kündigung des mobbenden Mitarbeiters oder die Umsetzung des Mobbing-Betroffenen in ein anderes Umfeld gehören – ob hierauf tatsächlich ein Anspruch besteht, kann indes nur im Einzelfall beurteilt werden.¹⁴ Niemand aber bestreitet die Möglichkeit, solche Maßnahmen zu ergreifen.¹⁵

- Verletzt der Arbeitgeber seine Fürsorgepflicht, indem er geeignete Maßnahmen nicht ergreift, ist ihm die Mobbinghandlung zurechenbar – etwa weil er selbst oder ein Erfüllungsgehilfe gem. § 278 BGB sie vornimmt – oder trifft ihn ein Organisationsverschulden, können dem Arbeitnehmer Ansprüche auf Ersatz sowohl des materiellen als auch des immateriellen Schadens zustehen.¹⁶ Deliktische Ansprüche gegen den Arbeitgeber oder einen mobbenden Mitarbeiter nach den §§ 823 ff. BGB sind ebenso naheliegend.¹⁷ Auch das ist unbestritten.¹⁸
- Soweit gefordert wird, eine Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen in Fällen von Mobbing

⁵ BGBl. I, 2006, 1897

⁶ Siehe § 1 Abs. 1 S. 1 ArbSchG: „Dieses Gesetz dient dazu, Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit durch Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu sichern und zu verbessern.“; zur Zielsetzung auch *Kollmer*, in: *Kollmer/Klindt/Schucht*, ArbSchG, 3. Aufl. 2016, § 1, Rn. 2 ff.

⁷ *Kollmer*, in: *Kollmer/Klindt/Schucht*, ArbSchG, 3. Aufl. 2016, § 1, Rn. 38.

⁸ *Kollmer*, in: *Kollmer/Klindt/Schucht*, ArbSchG, 3. Aufl. 2016, § 1, Rn. 41; *Kiel/Lunk/Oetker*, MHdbArbR, 4. Aufl. 2018, § 176, Rn. 11; siehe auch *Sasse/Schönfeld*, RdA 2016, 346 (347 f.).

⁹ Grundlegend BAG, 15.1.1997 – 7 ABR 14/96, BB 1997, 1480, NZA 1997, 781; siehe auch BAG, 28.10.2010 – 8 AZR 546/09, NZA-RR 2011, 378 (379); BAG, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154 (1159); LAG Thüringen, 15.2.2001 – 5 Sa 102/00, BB 2001, 2061, NZA-RR 2001, 577 (579); *Reinfeld*, in: MAH ArbR, 4. Aufl. 2017, § 34, Rn. 62; *Poeche*, in: *Küttner*, Personalbuch 2019, 26. Aufl. 2019, Mobbing, Rn. 1 m. w. N.

¹⁰ Zusammenfassend *Preis*, in: ErfK, 20. Aufl. 2020, § 611a BGB, Rn. 623; *Poeche*, in: *Küttner*, Personalbuch 2019, 26. Aufl. 2019, Mobbing, Rn. 1; siehe auch *Benecke*, RdA 2008, 357; *Pauken*, ArbRAktuell 2013, 350.

¹¹ BT-Drs. 19/6128, 3.

¹² BGH, 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, BB-Entscheidungsreport *Oberthür*, BB 2008, 675, NZA 2008, 223 (225); *Preis*, in: ErfK, 20. Aufl. 2020, § 611a BGB, Rn. 615; *Benecke*, RdA 2008, 357 (359).

¹³ BGH, 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, BB-Entscheidungsreport *Oberthür*, BB 2008, 675, NZA 2008, 223 (225 f.) m. w. N.; *Preis*, in: ErfK, 20. Aufl. 2020, § 611a BGB, Rn. 615.

¹⁴ BGH, 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, BB-Entscheidungsreport *Oberthür*, BB 2008, 675, NZA 2008, 223 (226); BGH, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154 (1159).

¹⁵ *Niemann*, in: ErfK, 20. Aufl. 2020, § 626 BGB, Rn. 117; *Poeche*, in: *Küttner*, Personalbuch 2019, 26. Aufl. 2019, Mobbing, Rn. 3; *Reinfeld*, in: MAH ArbR, 4. Aufl. 2017, § 34, Rn. 66; *Mengel*, Compliance und Arbeitsrecht, Persönlichkeitsrechtsschutz, Rn. 35 ff.; *Seel*, öAT 2013, 158 (159); *Benecke*, RdA 2008, 357 (364); *diess.*, NZA-RR 2003, 225 (226).

¹⁶ Siehe BGH, 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, BB-Entscheidungsreport *Oberthür*, BB 2008, 675, NZA 2008, 223 (227); BGH, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154 (1165) m. w. N.

¹⁷ BGH, 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, BB-Entscheidungsreport *Oberthür*, BB 2008, 675, NZA 2008, 223 (225).

¹⁸ Siehe etwa *Preis*, in: ErfK, 20. Aufl. 2020, § 611a BGB, Rn. 617 und 623; *Poeche*, in: *Küttner*, Personalbuch 2019, 26. Aufl. 2019, Mobbing, Rn. 3; *Reinfeld*, in: MAH ArbR, 4. Aufl. 2017, § 34, Rn. 67; *Benecke*, RdA 2008, 357 (359); *diess.*, NZA-RR 2003, 225 (227).

von mindestens drei Jahren festzuschreiben¹⁹, ist erneut auf den gesetzlichen Status quo hinzuweisen: Die regelmäßige Verjährungsfrist von drei Jahren nach §§ 195, 199 BGB gilt bereits. Die Frist für Schadensersatzansprüche bei Verletzung der Gesundheit beträgt nach § 199 Abs. 2 BGB sogar 30 Jahre. Arbeitsvertragliche Ausschlussfristen gelten nicht für die Haftung wegen Vorsatzes und greifen so in Mobbingfällen regelmäßig nicht ein.²⁰

- Eine Stärkung der Rechte des Betriebsrats hinsichtlich von Präventionsmaßnahmen²¹ wäre rein deklaratorisch: Sog. Mobbingregeln in Verhaltenskodizes sind bereits jetzt mitbestimmungspflichtig nach § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG als Regelungen zur Ordnung des Betriebs.²²
- Auch das geplante Maßregelungsverbot²³ bedarf keiner zusätzlichen Rechtsgrundlage – ein solches besteht bereits in § 612a BGB.²⁴ Gleiches gilt für das geforderte Leistungsverweigerungsrecht – im Falle des nachgewiesenen Mobbings folgt ein solches bereits aus § 273 BGB.²⁵ Auch hier: Unbestritten.²⁶

III. Fehlt etwas?

So stellt sich die Frage, was denn nun fehlt. Braucht es ein „Mobbinggesetz“, das, wie die beiden Fraktionen fordern, den Begriff gesetzlich festschreibt und die möglichen Sanktionen im Einzelnen definiert? Ob ein solches gesetzgeberisches Einschreiten an dieser Stelle erforderlich – oder überhaupt sinnvoll – ist, ist in mehrfacher Hinsicht fraglich:

1. Konkretisierende Gesetzgebung ist schwierig

Gefordert wird vor allem ein Gesetz, das den Begriff des Mobbings – mit den Worten der Antragsteller „endlich“ – als Rechtsbegriff definiert.²⁷ Dies ist angesichts der Bandbreite verschiedener Fallgestaltungen schwierig – und auch wenig sinnvoll. Zwar hat es in der Rechtsprechung bereits Versuche gegeben, eine gemeingültige Definition zu finden: Das Bundesarbeitsgericht definierte Mobbing zunächst

als „das systematische Anfeinden, Schikanieren oder Diskriminieren von Arbeitnehmern untereinander oder durch Vorgesetzte.“²⁸ In der instanzgerichtlichen Rechtsprechung wurde der Begriff konkretisiert und Mobbing als „fortgesetzte, aufeinander aufbauende oder ineinander übergreifende, der Anfeindung, Schikane oder Diskriminierung dienende Verhaltensweisen, die nach ihrer Art und ihrem Ablauf im Regelfall einer übergeordneten, von der Rechtsordnung nicht gedeckten Zielsetzung förderlich sind und jedenfalls in ihrer Gesamtheit das allgemeine Persönlichkeitsrecht, die Ehre oder die Gesundheit des Betroffenen verletzen“ definiert.²⁹ Das alles sind Formeln, die ohne Ansehung leer sind. In jüngerer Rechtsprechung geht das BAG davon aus, dass der Begriff des Mobbings überwiegend dem der Belästigung gem. § 3 Abs. 3 AGG – das heißt einer Benachteiligung, wenn unerwünschte Verhaltensweisen, die mit einem in § 1 AGG genannten Grund in Zusammenhang stehen, bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird – entspricht, mit der Abweichung, dass es nicht zwingend um einen in § 1 AGG genannten Grund gehen muss.³⁰

Es wird deutlich: Beim Begriff des Mobbings handelt es sich nicht um einen Rechtsbegriff, der einer rechtlichen Subsumtionshilfe bieten könnte.³¹ Es geht um einen Typus ohne notwendige und ohne hinreichende Voraussetzung. Entscheidend und jeweils im Einzelfall festzustellen ist, ob einzelne Vorfälle – auch wenn sie sich selbst im Rahmen des rechtlich Zulässigen halten – in der Gesamtschau zu einer Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts führen, die die Grenze des Zumutbaren überschreitet.³² Ob ein bestehendes Anfeinden und Schikanieren bereits Mobbing darstellt, kann nicht allgemein geregelt werden: Nicht jede Auseinandersetzung un-

¹⁹ BT-Drs. 19/16480, 2.

²⁰ BAG, 20.6.2013 – 8 AZR 280/12, NZA 2013, 1265 (1267); siehe auch BAG, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154.

²¹ So gefordert in BT-Drs. 19/16480, 2.

²² Henssler, NZA Beilage 2018, 31 (36); siehe dazu auch Schwede, ArbRAktuell 2019, 7 (9); Sasse/Schönfeld, RdA 2016, 346 (349). Aus der Kommentarliteratur: Richardi, BetrVG, 16. Aufl. 2018, § 87, Rn. 177 ff. m. w. N.

²³ BT-Drs. 19/6128, 3.

²⁴ Dazu umfassend Thüsing, in: Henssler/Willemsen/Kalb (Hrsg.), Arbeitsrecht, 8. Aufl. 2018, § 612a BGB, Rn. 1 ff.; Thüsing, NZA 1994, 728.

²⁵ Siehe dazu BGH, 19.1.2016 – 2 AZR 449/15, NZA 2016, 1144 (1149); BGH, 23.1.2007 – 9 AZR 557/06, NZA 2007, 1166 (1167); hierzu muss die behauptete Pflichtverletzung des Arbeitgebers indes genau bezeichnet werden, ein pauschales Berufen auf Mobbing genügt nicht, siehe BAG, 13.3.2008 – 2 AZR 88/07, BB-Rechtsprechungsreport Breitfeld/Kleber, BB 2008, 2132, BeckRS 2008, 54095.

²⁶ Preis, in: ErfK, 20. Aufl. 2020, § 611a, Rn. 617; Poeche, in: Küttner, Personalbuch 2019, 26. Aufl. 2019, Mobbing, Rn. 4; Koch, in: Schaub/Koch, Arbeitsrecht A-Z, 23. Aufl. 2018, Mobbing; Ahrendt, in: Schaub, Arbeitsrechts-Handbuch, 18. Aufl. 2019, § 36 Rn. 160; Kreitner, DStR 1997, 1292 (1294).

²⁷ BT-Drs. 19/6128, 2, 3.

²⁸ BAG, 15.1.1997 – 7 ABR 14/96, BB 1997, 1480, NZA 1997, 781.

²⁹ LAG Thüringen, 15.2.2001 – 5 Sa 102/00, BB 2001, 2061, NZA-RR 2001, 577 (579); siehe auch LAG Hamm, 25.6.2002 – 18 (11) Sa 1295/01, NZA-RR 2003, 8 Ls; LAG Rheinland-Pfalz, 16.8.2001 – 6 Sa 415/01, NZA-RR 2002, 121 (122); siehe auch Reinfeld, in: MAH ArbR, 4. Aufl. 2017, § 34, Rn. 62 m. w. N.

³⁰ BAG, 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, BB-Entscheidungsreport Oberthür, BB 2008, 675, NZA 2008, 223 (225).

³¹ BAG, 28.10.2010 – 8 AZR 546/09, NZA-RR 2011, 378 (379); BAG, 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, BB-Entscheidungsreport Oberthür, BB 2008, 675, NZA 2008, 223 (225); BAG, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154 (1159).

³² So grundlegend BAG, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154 (1159).

ter Kollegen oder zwischen Arbeitnehmer und Vorgesetztem soll hier erfasst werden.³³ Insbesondere die Sozialadäquanz und Betriebsüblichkeit des in Frage stehenden Verhaltens müssen stets Berücksichtigung finden.³⁴

Zuzugestehen ist, dass diese Einzelfallabhängigkeit eine gewisse Ungenauigkeit des Begriffs Mobbing nach sich zieht. Doch eine gesetzliche Definition wird den Begriff nicht präziser erfassen können, als die bisherige Linie der Rechtsprechung dies tut. Vielmehr würde sie sich der Mannigfaltigkeit des Problems verschließen – und so womöglich der Gerechtigkeit abträglich sein. *To define is to limit*.

2. Beweislastregelung

Eine wesentliche Änderung der jetzigen Rechtslage würde jedoch die geforderte Beweiserleichterung im gerichtlichen Verfahren mit sich bringen.³⁵ Es gilt der allgemeine Grundsatz, nach dem der Gläubiger die anspruchsbegründenden Tatsachen beweisen muss, Beweiserleichterungen greifen nicht ein.³⁶ Insofern besteht eine deutliche Diskrepanz zwischen Mobbing-Fällen, die unter das AGG fallen – hier greift die Beweiserleichterung nach § 22 AGG – und solchen, die nach den allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen zu beurteilen sind. Diese ist jedoch gerechtfertigt:

Durch die Regelung des § 22 AGG soll dem Betroffenen erspart bleiben, Tatsachen nachweisen zu müssen, die aus der Sphäre des Unternehmers stammen.³⁷ Das Vorliegen einer Benachteiligung muss nachgewiesen werden – lediglich für den Kausalzusammenhang zwischen geschütztem Merkmal und Benachteiligung greift die Beweiserleichterung.³⁸ Bei Mobbingfällen kommt es aber nicht auf das Vorliegen eines bestimmten Grundes an. Die bestehenden Beweisschwierigkeiten ergeben sich zumeist lediglich daraus, dass es keine Zeugen für die Mobbinghandlung gibt.³⁹ Das allein begründet aber keine schwächere Position des Mobbing-Betroffenen, die es durch eine Beweislastregelung auszugleichen gilt.⁴⁰ Im Gegenteil: Der Betroffene steht nicht gene-

rell schlechter als andere Gläubiger, die die anspruchsbegründenden Tatsachen darlegen müssen. Dem Problem fehlender Zeugen kann durch die bestehenden Institute des Prozessrechts (etwa §§ 141, 445 ZPO) abgeholfen werden.⁴¹

3. Verbandsklagerecht

Die Fraktion Die Linke fordert zudem ein Verbandsklagerecht der Gewerkschaften.⁴² Ein solches Recht wird wegen allem Möglichen gefordert.⁴³ Eingeführt wurde es bislang nicht. Es wäre also ein Systembruch, es gerade hier zu tun – und es wäre umso brüchiger, als das deutsche Recht ja (anders als das französische⁴⁴) noch nicht einmal ein Klagerecht der Gewerkschaft zur Durchsetzung des Tariflohns eines einzelnen Arbeitnehmers kennt. Wenn sie sich aber noch nicht einmal in dieser Weise schützend vor den eigenen Tarifvertrag stellen kann, dann wäre es beim Mobbing sicherlich begründungsbedürftig. Und das insbesondere deswegen, weil der Arbeitnehmer vielleicht aus gutem Grund gar nicht will, dass seine Demütigungen und Belästigungen in die (Gerichts-) Öffentlichkeit getragen werden.

4. Gesetze sollen keine Zeichen sein

Bleibt noch der von den Antragstellern genannte Wille, Arbeitgeber und Betroffene für das Thema zu sensibilisieren.⁴⁵ Zu Recht wird darauf hingewiesen, dass Mobbing ein im Arbeitsleben häufig anzutreffendes Problem darstellt und weitreichendere Präventivmaßnahmen wünschenswert sind.

Doch dafür ein eigenes Gesetz zu schaffen, indem Rechte, Pflichten und Sanktionen festgeschrieben werden, die inhaltsgleich schon lange bestehen und auch von den Gerichten durchgesetzt werden, wäre verfehlt. Zwar mag es von Seiten der Politik wünschenswert sein, den Eindruck zu vermitteln, man habe die Problematik erkannt und sich dieser angenommen. Wer Zeichen setzen will, der soll Kerzen anzünden oder Mahnwachen abhalten. Ein Mobbinggesetz ist aber der falsche Weg, dieses Zeichen zu setzen. Gesetze sollen da geschaffen werden, wo re-

³³ BAG, 15.9.2016 – 8 AZR 351/15, ArbRAktuell 2017, 117 Ls; BAG, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154 (1161); *Reinfeld*, in: MAH ArbR, 4. Aufl. 2017, § 34, Rn. 63; *Koch*, in: Schaub/Koch, Arbeitsrecht A-Z, 23. Aufl. 2018, Mobbing.

³⁴ So auch BAG, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154 (1161); *Reinfeld*, in: MAH ArbR, 4. Aufl. 2017, § 34, Rn. 63; *Koch*, in: Schaub/Koch, Arbeitsrecht A-Z, 23. Aufl. 2018, Mobbing.

³⁵ BT-Drs. 19/6128, 3.

³⁶ Ausführlich BAG, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154 (1162); für eine Modifikation zugunsten des Arbeitnehmers noch LAG Thüringen, 15.2.2001 – 5 Sa 102/00, BB 2001, 2061, NZA-RR 2001, 577 (580).

³⁷ *Schlachter*, in: ErfK, 20. Aufl. 2020, § 22 AGG, Rn. 1; *Stein*, NZA 2016, 849.

³⁸ *Schlachter*, in: ErfK, 20. Aufl. 2020, § 22 AGG, Rn. 2; *Thüsing*, in: MüKo-BGB, 8. Aufl. 2018, § 22 AGG, Rn. 3; *Stein*, NZA 2016, 849.

³⁹ BAG, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154 (1162); *Benecke*, NZA-RR 2003, 225 (229).

⁴⁰ Vgl. *Mengel*, Compliance und Arbeitsrecht, Persönlichkeitsrechtsschutz, Rn. 51; *Benecke*, RdA 2008, 357 (362); *diess.*, NZA-RR 2003, 225 (229); *Rieble/Klump*, ZIP 2002, 369.

⁴¹ BAG, 16.5.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154 (1162 f.); *Benecke*, RdA 2008, 357 (362); *diess.*, NZA-RR 2003, 225 (229).

⁴² BT-Drs. 19/16480, 1.

⁴³ Ein engagiertes Plädoyer für ein Verbandsklagerecht bei Diskriminierungen *Joussen*, RdA 2015, S.305, 307. Kraftvoll dagegen *Höpfner* für das Tarifrecht RdA 2015, 94, 95: „Allen Vorschlägen zur Einführung eines Verbandsklagerechts gemein ist ein völlig unbegründetes Misstrauen gegen die Selbstbestimmungskraft der einzelnen Arbeitnehmer, um derentwillen Tarifautonomie überhaupt nur existiert. Sie führen, konsequent zu Ende gedacht, zu einer Pervertierung von Tarifautonomie als eine kollektivistische Bevormundung des Arbeitnehmers.“

⁴⁴ S. hierzu schon *Thüsing*, DB 1999, 1552.

⁴⁵ BT-Drs. 19/6128, 2, 5.

gulative Lücken bestehen, die nicht durch die Rechtsprechung bewältigt werden können. Solche Lücken bestehen für den Bereich des Mobbing nicht.

IV. Wo besteht tatsächlich Verbesserungspotential

Trotz dieser Skepsis: Es ist gut und richtig, dass das Thema Mobbing diskutiert und neu in den Blick genommen wird. Denn Handlungsoptionen des Gesetzgebers gibt es jenseits des Vorgeschlagenen durchaus. Freilich sollte man zurückhaltend und vorsichtig agieren:

- Dass effektiver Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz häufig nicht gewährleistet werden kann, liegt nicht an der fehlenden Sanktionsfähigkeit des Mobbingverhaltens. Vielmehr sehen Betroffene aus Angst vor Repressalien oder Verlust des Arbeitsplatzes oft davon ab, rechtliche Schritte einzuleiten. Hier sollten Verbesserungsvorschläge ansetzen: Es gilt, sowohl Arbeitgeber, als auch Arbeitnehmer für die Ursachen und Auswirkungen des Mobbing, insbesondere hinsichtlich der jeweils bestehenden Rechte und Pflichten, zu sensibilisieren. Hier sind insbesondere die Betriebspartner in der Verantwortung,

gute Regeln des Mobbingsschutzes zu entwickeln.⁴⁶

- Ab einer bestimmten Betriebsgröße kann es sinnvoll sein, eine unabhängige Stelle – vergleichbar mit dem Amt der Gleichstellungsbeauftragten – einzurichten, die als Ansprechpartner für Betroffene fungiert und für Präventionsmaßnahmen innerhalb des Betriebs, wie z.B. Schulungen und Information der Belegschaft, zuständig ist. Ggf. wären die Kompetenzen der Gleichstellungsbeauftragten zu erweitern.
- Um die Effektivität solcher Maßnahmen und die Notwendigkeit zusätzlicher Schritte in Zukunft beurteilen zu können, müssen auch aktuelle Daten zu gemeldeten Mobbingvorfällen erhoben werden. Sinnvoll sind auch regelmäßige anonymisierte Befragungen im Bundesgebiet, um auch Fälle zu erfassen, in denen Betroffene nicht rechtlich gegen Mobbing vorgegangen sind. Sinnvoll ist es daher, wie auch von beiden Antragstellern gefordert⁴⁷, einen regelmäßigen Mobbingreport in Auftrag zu geben und auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse den weiteren Handlungsbedarf zu beurteilen.

⁴⁶ Hilfreich *Maschke*, Trendbericht: Betriebs- und Dienstvereinbarungen für partnerschaftliches Verhalten, gegen Mobbing, Diskriminierung und sexuelle Belästigung, 2012, abrufbar unter https://www.boeckler.de/pdf/mbf_bvd_hintergrund_partner_verhalten.pdf (Abruf: 16.1.2020).

⁴⁷ BT-Drs. 19/6128, 3; BT-Drs. 19/16480, 3.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)543**

21. Januar 2020

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. Januar 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen - BT-Drucksache 19/16480

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen - BT-Drucksache 19/6128

Dr. Alexander Bissels, Köln

I. Zusammenfassung

Ein Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz, wie – insoweit übereinstimmend – in den Anträgen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bzw. DIE LINKE verlangt wird, ist nicht erforderlich. Zusammengefasst ergibt sich dieses Ergebnis aus den nachfolgenden Erwägungen:

- Es existieren bereits auf Grundlage des geltenden Rechts sowie dessen Anwendung, Ausformung und Auslegung durch die Rechtsprechung ausreichende Möglichkeiten, um Arbeitnehmer¹, von denen ein Mobbing ausgeht, zu sanktionieren, Arbeitgeber entsprechend in die Pflicht zu nehmen und Opfer von Mobbing am Arbeitsplatz hinreichend zu schützen.
- Die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte ist in Bezug auf Mobbing soweit konkretisiert, dass präzise Definitionen existieren, die eine Sanktionierung der Täter und den erforderlichen Schutz der Opfer gewährleisten. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern das in Rede stehende Gesetz in den Anträgen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bzw. DIE LINKE dazu führen sollte, den gegenwärtigen Status quo weiter zu verbessern.
- Die in dem von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geforderten Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz vorgesehene Beweiserleichterung zugunsten des Arbeitnehmers stünde in Widerspruch zu allgemeinen Grundsätzen der

Beweisregeln des Zivilrechts. Der Arbeitnehmer ist von einem Mobbing in persona betroffen; er hat den relevanten Sachverhalt in der Regel selbst erlebt. Einer etwaig bestehenden Beweisnot des Arbeitnehmers trägt die Rechtsprechung durch Parteianhörungen nach § 141 ZPO und/oder eine Parteivernehmung (§§ 445, 448 ZPO) sowie durch eine sorgfältige beweisrechtliche Würdigung des Sachverhalts bereits auf Grundlage der gegenwärtigen Judikatur Rechnung. Eine Beweislasterleichterung oder sogar -umkehr zulasten des Arbeitgebers hätte zur Folge, dass es diesem kaum noch möglich wäre, sich gegen einen Mobbingvorwurf in dem erforderlichen Maße zu verteidigen und sich von den erhobenen Vorwürfen zu exkulpieren.

- Abgesehen davon scheitern gegenwärtig zahlreiche Klagen von Arbeitnehmern daran, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen für ein Mobbing auf Grundlage der von der Rechtsprechung entwickelten und nach den Anträgen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bzw. DIE LINKE in ein neues Gesetz zu übernehmenden Definition nicht dargelegt werden können; auf die Beweisbarkeit dieser Tatsachen kommt es dabei nicht (mehr) an, so dass mit einer zugunsten der betroffenen Arbeitnehmer wirkenden gesetzlich verordneten Beweiserleichterung nichts gewonnen wäre.

¹ Mit der nachfolgend verwendeten Bezeichnung „Arbeitnehmer“ und sonstigen geschlechtsspezifischen Formulierungen sind Beschäftigte jeder Geschlechtsidentität gemeint. Lediglich im Sinne einer leichteren Lesbarkeit wird bei allen Bezeichnungen die grammatikalisch männliche Form verwendet.

- In betriebsverfassungsrechtlicher Hinsicht werden die von einem Mobbing betroffenen Arbeitnehmer hinreichend geschützt. Der Betriebsrat ist auf Grundlage des geltenden Rechts in der Lage, Regelungen zum Umgang mit Mobbing und/oder zu dessen Verhinderung gegen den Arbeitgeber durchzusetzen.² Einer Anpassung des BetrVG – wie in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE verlangt – bedarf es nicht.
- Die Festschreibung einer Frist von mindestens drei Jahren zur Geltendmachung von Ansprüchen wegen des Mobblings – wie in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE verlangt – ist nicht erforderlich. Es gelten bereits jetzt die gesetzlichen Verjährungsfristen von mindestens drei Jahren. Die diese ggf. verkürzenden arbeits- und tarifvertraglichen Ausschlussfristen beginnen erst mit der zeitlich letzten relevanten Handlung eines Mobblings, so dass auch in diesem Zusammenhang die Rechte des Arbeitnehmers hinreichend gewahrt werden können.
- Das Ergebnis der hiesigen Ausarbeitung kann folglich mit den Worten von *Charles Baron de Montesquieu*³ zusammengefasst werden: „**Wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu machen, dann ist es notwendig, kein Gesetz zu machen.**“

II. Begründung

Das BAG definiert Mobbing als systematisches Anfeinden, Schikanieren oder Diskriminieren von Arbeitnehmern untereinander oder auch seitens eines Vorgesetzten.⁴ Mobbing trifft Arbeitnehmer unabhängig von ihrer Qualifikation oder der Art ihrer Tätigkeit.

Nach dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN soll das beantragte, spezielle Gesetz erforderlich sein, um eine Abschreckungswirkung zu erzeugen und Rechtslücken zu schließen. In diese Richtung weist auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE. Ein spezielles Gesetz ist zur Erreichung dieser Ziele allerdings nicht erforderlich. Die Forderungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE sind – wie die nachfolgende Darstellung zeigt – bereits durch bestehende Gesetze und die auf dieser Grundlage entwickelte Judikatur vollständig umgesetzt und insbesondere die Anspruchsvoraussetzungen durch die Rechtsprechung hinreichend konkretisiert, so dass die Aussage über (vermeintliche) Rechtsschutzlücken nicht zutreffend ist. Denn dass hierzulande kein Gesetz existiert, das Mobbing ausdrücklich sanktioniert, bedeutet nicht, dass Rechtsschutzlücken bestehen und Sanktionsmöglichkeiten fehlen, aufgrund derer der von einem Mobbing betroffene Arbeitnehmer schutzlos gestellt wäre. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall: Bereits die bestehenden Gesetze und die auf dieser Grundlage

ergangene, die gesetzlichen Vorschriften konkretisierende Rechtsprechung können im Fall von Mobbing vollständig Abhilfe schaffen, so dass es eines neuen Gesetzes nicht bedarf. Dem Arbeitnehmer steht eine Vielzahl von Instrumenten zur Verfügung, um sich (erfolgreich) gegen Mobbing am Arbeitsplatz zur Wehr setzen zu können:

- **Schutz im Rahmen der Fürsorgepflicht:** Der Arbeitgeber hat im Rahmen seiner Fürsorge- und Schutzpflichten auf das Wohl und die berechtigten Interessen des Arbeitnehmers Rücksicht zu nehmen. Dies ergibt sich einerseits aus § 241 Abs. 2 BGB; andererseits ist die Fürsorgepflicht auch Ausfluss des in § 242 BGB niedergelegten Grundsatzes von Treu und Glauben, der durch das in den Grundrechten verankerte allgemeine Persönlichkeitsrecht nach Art. 1 und Art. 2 GG konkretisiert wird. Der Arbeitnehmer hat insofern einen Anspruch darauf, dass auf sein Wohl und seine berechtigten Interessen Rücksicht genommen wird, dass er vor Gesundheitsgefahren, auch psychischer Art, geschützt und dass er keinem Verhalten ausgesetzt wird, das bezweckt oder bewirkt, dass seine Würde verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen und Erniedrigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird. Bei der Verletzung des Persönlichkeitsrechts des Arbeitnehmers liegt ein Verstoß gegen die arbeitsvertraglichen Pflichten des Arbeitgebers vor.⁵ Für Benachteiligungen aus den in § 1 AGG genannten Gründen hat der Gesetzgeber zudem in § 12 AGG die aus der Fürsorgepflicht resultierenden Verpflichtungen des Arbeitgebers näher konkretisiert. So verlangt § 12 Abs. 3 AGG bei Vorliegen eines Verstoßes von Beschäftigten gegen das Benachteiligungsverbot, dass der Arbeitgeber die im Einzelfall geeigneten, erforderlichen und angemessenen Maßnahmen zur Unterbindung der Benachteiligung ergreift. Diese normierten Verpflichtungen des Arbeitgebers gelten für Mobbingfälle außerhalb des Anwendungsgebietes des AGG analog.⁶
- **Schadensersatz:** Deliktische Anspruchsgrundlagen (§§ 823 Abs. 1, 823 Abs. 2, 826, 831 BGB) können sowohl gegen andere Arbeitnehmer als auch gegen den Arbeitgeber geltend gemacht werden. Verletztes Rechtsgut ist dabei i.d.R. die Gesundheit, der Körper, das Eigentum oder das allgemeine Persönlichkeitsrecht.⁷ Neben der Haftung des Arbeitgebers für eigenes Tun kommt zudem eine Haftung des Arbeitgebers für ein Verhalten seiner Verrichtungsgehilfen, d.h. der von diesem beschäftigten Arbeitnehmer, nach § 831

² §§ 87 Abs. 1 Nr. 1 und 7, 75 BetrVG.

³ Französischer Schriftsteller und Philosoph, 1689 bis 1755.

⁴ BAG, Urteil v. 06.11.1996 – 5 AZR 334/95, NZA 1997, 778.

⁵ BAG, Urteil v. 16.05.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154; BAG, Urteil v. 28.10.2010 – 8 AZR 546/09, NZA 1986, 277; *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1581 Rn. 15.

⁶ BAG, Urteil v. 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, NZA 2008, 226; *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1582 Rn. 16.

⁷ *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1580 Rn. 10.

BGB oder ein allgemeines Organisationsverschulden in Betracht.⁸ Die Ansprüche sind auf Naturalrestitution gerichtet; der Schadensersatz wird daher in erster Linie in Form des Widerrufs der ehrverletzenden Behauptung, durch Unterlassung der verletzenden Handlung oder den Ersatz der Behandlungskosten für Gesundheitsschäden geleistet.⁹ Zum Ausgleich eines immateriellen Schadens kommt ergänzend ein Anspruch auf Schmerzensgeld (§ 253 Abs. 2 BGB) in Betracht. Vertragliche Schadensersatzansprüche können hingegen nur gegenüber dem Arbeitgeber geltend gemacht werden, da zwischen Arbeitskollegen kein Vertragsverhältnis besteht. Mögliche Anspruchsgrundlage ist in diesem Zusammenhang §§ 280 Abs. 1 i.V.m. 241 Abs. 2 BGB, wenn der Arbeitgeber selbst Verursacher des Mobbing ist, er nicht gegen die das Mobbing betreibenden Arbeitnehmer einschreitet oder ihm deren Verschulden nach § 278 BGB zugerechnet wird. Als Rechtsfolge sind Gesundheits- und Vermögensschäden zu ersetzen.¹⁰ Neben den deliktsrechtlichen und vertraglichen Schadensansprüchen kann dem Arbeitnehmer außerdem ein Schadens- und/oder Entschädigungsanspruch nach § 15 AGG gegen den Arbeitgeber zustehen, wenn das Mobbing aufgrund der in § 1 AGG genannten Merkmalen erfolgt.

- **Leistungsverweigerungsrecht:** Der Arbeitnehmer ist außerdem berechtigt, seine Arbeitsleistung nach § 273 BGB zurückzubehalten, d.h. zu verweigern, wenn der Arbeitgeber keine oder lediglich unzureichende Maßnahmen zur Bekämpfung des Mobbing einleitet, so dass auch diese Forderung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bereits nach dem geltenden Recht erfüllt ist.
- **Beschwerderecht:** Vom Mobbing betroffene Arbeitnehmer haben nach § 84 Abs. 1 S. 1 BetrVG das Recht, sich bei den zuständigen Stellen des Betriebs zu beschweren, wenn sie sich vom Arbeitgeber oder von Arbeitnehmern des Betriebs benachteiligt oder in sonstiger Weise beeinträchtigt fühlen. Der Arbeitnehmer muss sich dafür selbst betroffen fühlen, das beeinträchtigende Verhalten rügen und Abhilfe begehren. Der Arbeitgeber hat über die Behandlung der Beschwerde zu entscheiden und muss ihr abhelfen, soweit er sie als begründet ansieht; wegen der Einlegung der Beschwerde dürfen dem Arbeitnehmer keine Nachteile entstehen (§ 84 Abs. 2, 3 BetrVG).¹¹ Diese Grundsätze gelten unabhängig davon, ob in dem Betrieb ein Betriebsrat besteht oder nicht.¹² Zudem kann sich der Arbeitnehmer mit seiner Beschwerde an den Betriebsrat wen-

den, der diese entgegenzunehmen und beim Arbeitgeber auf Abhilfe hinzuwirken hat, falls er diese für berechtigt erachtet, § 85 Abs. 1 BetrVG.¹³ Ein Beschwerderecht besteht außerdem nach § 13 Abs. 1 AGG, wenn sich der Arbeitnehmer im Zusammenhang mit seinem Beschäftigungsverhältnis durch den Arbeitgeber, durch Vorgesetzte, anderen Beschäftigte oder Dritte wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes benachteiligt fühlt.

- **Unterlassungserklärung:** Nach §§ 1004 i.V.m. 823 Abs. 1 BGB analog kann der von einem Mobbing betroffene Arbeitnehmer wegen einer Verletzung seines Persönlichkeitsrechts Unterlassung verlangen. Der Anspruch kann sowohl gegen den Arbeitgeber als auch gegen den das Mobbing verursachenden Kollegen gerichtet werden.
- **Abhilfe durch den Betriebsrat:** Insbesondere in Fällen des in dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN genannten „strategischen Mobbing“ kann der Betriebsrat den Arbeitnehmer unterstützen, die Mobbingssituation zu klären. Am Rande wird auf Grundlage der langjährigen Beratungspraxis des Unterzeichners darauf hingewiesen, dass diesem selbst oder aber aufgrund von Gesprächen im Kollegenkreis kein einziger Fall des „strategischen Mobbing“ bekannt geworden ist. Es mag sich letztlich um (tragische) Einzelfälle handeln, die in der Praxis sicherlich vorkommen mögen, jedoch keine „Breitenwirkung“ haben dürften, wie dies in dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN suggeriert wird. Dem Betriebsrat sind durch das BetrVG Rechte gegenüber dem Arbeitgeber eingeräumt, wie z.B. die Einlegung eines Widerspruchs gegen geplante personelle Einzelmaßnahmen (§§ 102 Abs. 3, 99 Abs. 2 Nr. 6 BetrVG) und u.U. sogar das Verlangen der Kündigung oder Versetzung des Arbeitnehmers, von dem das Mobbing ausgeht. Darüber hinaus haben Arbeitgeber und Betriebsrat gem. § 75 BetrVG darüber zu wachen, dass alle im Betrieb tätigen Personen nach den Grundsätzen von Recht und Billigkeit behandelt werden und dass die freie Entfaltung der Persönlichkeit der einzelnen Arbeitnehmer geschützt und gefördert wird. Je nach Fallgestaltung haben die Betriebsparteien entsprechend dieser Norm die gesetzliche Pflicht, Mobbinghandlungen im Betrieb zu unterbinden.¹⁴ Verstößt der Betriebsrat gegen diese Überwachungspflicht, können Ansprüche aus § 23 Abs. 1 BetrVG und Schadensersatzansprüche aus § 823 Abs. 2 BGB i.V.m. § 75 BetrVG gegen einzelne Betriebsratsmitglieder entstehen¹⁵, soweit diese grob gegen die Pflicht aus § 75 BetrVG verstoßen haben oder gar das

⁸ BAG, Urteil v. 16.05.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154; BAG, Urteil v. 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, NZA 2008, 223; *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1580 Rn. 9.

⁹ *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1580 Rn. 10.

¹⁰ *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1580 f. Rn. 11.

¹¹ *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1582 Rn. 18.

¹² *Thüsing* in: Richardi, BetrVG, § 84 Rn. 2.

¹³ BAG, Urteil v. 14.01.2015 – 7 ABR 95/12, NZA 2015, 632; *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1582 Rn. 19.

¹⁴ BAG, Urteil v. 14.01.2015 – 7 ABR 95/12, NZA 2015, 632; *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1583 Rn. 21.

¹⁵ Str.: bejahend: *Haller/Koch*, NZA 1995, 356; offengelassen: BAG, Urteil v. 16.05.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154.

Mobbing von ihnen selbst ausgeht. Des Weiteren kann es nach § 37 Abs. 6 S. 1 BetrVG erforderlich sein, dass ein Mitglied des Betriebsrats an einer Schulung zum Thema „Mobbing“ teilnimmt. Dem Betriebsrat ist es nach dem geltenden Recht möglich, auch präventiv tätig zu werden, d.h. er darf eine Schulung zum Thema Mobbing bereits für erforderlich halten, wenn im Betrieb Konfliktlagen entstehen, aus denen sich Mobbingsituationen entwickeln können.¹⁶ Dem Betriebsrat können außerdem (zwingende) Mitbestimmungsrechte nach § 87 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 7 BetrVG zustehen, die ihn berechtigen, mit dem Arbeitgeber eine Betriebsvereinbarung zur Prävention vor und zur Vorgehensweise bei eventuell auftretenden Mobbingsachverhalten im Betrieb abzuschließen.¹⁷ Insoweit können – anders bei einem geforderten und abstrakt-generell wirkenden Gesetz – für den einzelnen Betrieb und die dort tätigen Mitarbeiter passgenaue Lösungen entwickelt werden, die praxistaugliche Instrumentarien vorsehen, um ein Mobbing zu verhindern bzw. auf ein solches zu reagieren.

- **Sanktionen durch den Arbeitgeber:** Ebenso stehen dem Arbeitgeber Mittel zur Verfügung, um eine bestehende Mobbingsituation zu entschärfen: Da Mobbing am Arbeitsplatz einen Verstoß gegen die vertraglichen Pflichten des Arbeitnehmers darstellt, die diesen zu einem rücksichts- und respektvollem Umgang auch gegenüber den Arbeitskollegen anhalten, kann selbiger zu arbeitsrechtlichen Sanktionen führen. Insofern ist insbesondere an eine Versetzung oder Abmahnung zu denken. Bei einem anhaltenden Mobbing kann der Arbeitgeber mit einer ordentlichen oder außerordentlichen Kündigung des Mitarbeiters reagieren, wenn die entsprechenden Voraussetzungen nach dem KSchG bzw. dem BGB vorliegen. Denn der Arbeitnehmer verstößt durch das Mobbing gegen seine arbeitsvertragliche Treuepflicht, die das Gebot des betriebsfördernden Verhaltens beinhaltet, da er die betrieblichen Abläufe negativ beeinflusst, die Zusammenarbeit erschwert und den inneren Frieden im Unternehmen stört. Eine Kündigung des Täters wird dabei regelmäßig im Interesse des Arbeitgebers liegen, weil er stets damit rechnen muss, über eine Zurechnung des Verhaltens seines Mitarbeiters oder aber gar aufgrund eines eigenen Verschuldens für die Folgen des Mobbings zu haften.¹⁸
- **Recht zur außerordentlichen Kündigung:** Ein außerordentliches Kündigungsrecht kann zudem dem Opfer des Mobbings selbst zustehen, wenn diesem der Verbleib am Arbeitsplatz bis zum Ablauf seiner Kündigungsfrist unzumutbar ist und die weiteren Voraussetzungen des § 626 BGB

(wichtiger Grund, Wahrung der Verhältnismäßigkeit, Frist des § 626 Abs. 2 BGB) vorliegen. Als Folge der arbeitnehmerseitigen Kündigung kann sich auch ein Schadensersatzanspruch des Opfers gegen den Arbeitgeber nach § 628 Abs. 2 BGB ergeben.¹⁹

- **Strafanzeige/-antrag:** Als weitere Reaktionsmöglichkeiten des Arbeitgebers, aber auch des dem Mobbing ausgesetzten Arbeitnehmers kommen zudem Strafanzeige und Strafantrag in Betracht: Bestimmte Taten, die im Rahmen eines Mobbings begangen werden bzw. regelmäßig von Relevanz sein können, sind bereits gegenwärtig nach den Vorschriften des StGB strafrechtlich sanktioniert (u.a. Beleidigung, Verleumdung, Nötigung, Nachstellung). Wenn es um eine abschreckende Wirkung geht, die nach dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erreicht werden soll, dürfte das Strafrecht (in der gegenwärtig geltenden Fassung) das wirkungsvollste Mittel darstellen. Insofern besteht auch in dieser Hinsicht kein Bedürfnis nach einem neuen Gesetz.

Die Arbeitsgerichte haben sich in ihrer Rechtsprechung bereits mehrfach mit Fällen von Mobbing beschäftigt. Es liegen zahlreiche höchstrichterliche Urteile des BAG dazu vor.²⁰ Die Gerichte sind mittlerweile für solche Sachverhalte entsprechend sensibilisiert und haben die tatbestandlichen Voraussetzungen für Ansprüche konkret herausgearbeitet, die in den Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE zitiert werden. Das BAG greift dabei zur Definition des Begriffs „Mobbing“ auf den Begriff der Belästigung in § 3 Abs. 3 AGG zurück und erweitert dessen Anwendungsbereich auf andere als die in § 1 AGG genannten Merkmale.²¹ Die Aussage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, eine konkrete gesetzliche Definition des Mobbings existiere nicht, ist in dieser Absolutheit zumindest nicht trennscharf; es wurde auf Grundlage der Rechtsprechung eine aus gesetzlichen Vorschriften abgeleitete Definition entwickelt. Durch die Erstreckung des Begriffs der Belästigung nach § 3 Abs. 3 AGG auf andere, nicht durch das AGG erfasste Merkmale besteht auch die von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE angeführte Schlechterstellung solcher Mobbingopfer, die sich nicht wegen eines der im AGG genannten Merkmale einem Mobbing ausgesetzt sehen, nicht. Warum eine weitere gesetzliche Definition von Nöten ist und inwiefern diese zweckmäßiger als die des § 3 Abs. 3 AGG sein sollte, ist nicht erkennbar. Es liegt im Übrigen (inzwischen) eine als einheitlich zu bezeichnende höchstrichterliche „Mobbingschutzrechtsprechung“ vor – anders als die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Fraktion DIE LINKE dies darstellen.

¹⁶ BAG, Urteil v. 14.01.2015 – 7 ABR 95/12, NZA 2015, 632; *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1583 Rn. 22.

¹⁷ BAG, Urteil v. 14.01.2015 – 7 ABR 95/12, NZA 2015, 632; *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1583 Rn. 23.

¹⁸ *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1581 Rn. 12.

¹⁹ *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1581 Rn. 13.

²⁰ Vgl. nur: BAG, Urteil v. 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, NZA 2008, 223; BAG, Urteil v. 16.05.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154; BAG, Urteil v. 15.09.2016 – 8 AZR 351/15, BeckRS 2016, 113588; BAG, Urteil v. 18.05.2017 – 8 AZR 74/16, NZA 2017, 1530.

²¹ BAG, Urteil v. 06.09.2007 – 2 AZR 722/06, NZA 2008, 219.

Wie in dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bemängelt, können bei der Durchsetzung von Ansprüchen wegen Mobblings Beweisschwierigkeiten entstehen; dieser Umstand ist aber nicht wesentypisch für ein Mobbing. Die Beweisschwierigkeiten resultieren oftmals daraus, dass die Mobbing Sachverhalte erst spät als solche erkannt werden und sich die Handlungen über einen längeren Zeitraum erstrecken. Außerdem finden Mobbingangriffe häufig in verbaler Form statt, was ebenfalls – mangels hinreichender Dokumentation und Perpetuierung in Text- oder Schriftform – zu Beweisproblemen führen kann. Trotz dieser Schwierigkeiten ist die in dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN verlangte Änderung der Beweislastregeln nicht geboten; sie würde einen „Fremdkörper“ in der bisherigen Rechtsordnung darstellen, wäre systemwidrig und würde sich in der Praxis als eine nicht zu rechtfertigten prozessuale Übervorteilung des in Anspruch genommenen Arbeitgebers darstellen. Die Darlegungs- und Beweislast für die seitens des Arbeitnehmers behauptete Pflichtverletzung und die Kausalität für den eingetretenen Schaden bzw. die geltend gemachte Benachteiligung trägt nach allgemeinen Grundsätzen der Anspruchsteller, d.h. der Arbeitnehmer selbst.²² Eine Beweislasterleichterung kommt im deutschen Rechtssystem nur ausnahmsweise aufgrund einer gesetzlichen Regelung oder einer richterrechtlichen Rechtsfortbildung in Betracht. Eine solche ist jedoch vorliegend nicht geboten. Die Beweisschwierigkeiten eines Mobbingopfers resultieren daraus, dass diesem im Zweifel (neutrale) Zeugen oder sonstige Nachweise fehlen. Sie entstehen hingegen nicht, weil der Arbeitnehmer auf Informationen keinen Zugriff hat, der Arbeitgeber oder der Täter selbst jedoch schon. Das BAG hat die Problematik der Beweisführung bei Mobbing Sachverhalten erkannt und geht vor diesem Hintergrund davon aus, dass einer etwaigen Beweisnot des Arbeitnehmers durch eine Parteianhörung nach § 141 ZPO und eine Parteivernehmung (§§ 445, 448 ZPO) sowie durch eine sorgfältige Beweis- und Sachverhaltswürdigung entgegengewirkt werden kann.²³ Eine weitere (gesetzliche) Beweiserleichterung ist vor diesem Hintergrund nicht angezeigt. Dieser Befund wird auch bestärkt durch die bislang zum Mobbing veröffentlichten Entscheidungen der Gerichte: Oftmals scheitern die Anspruchsteller nicht an der Beweisbarkeit der vorgebrachten Tatsachen; diese reichen in einer Vielzahl von Fällen bereits nicht aus, um die tatbestandlichen Anforderungen an ein Mobbing auf Grundlage der von der Rechtsprechung entwickelten Definition, die nach den Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE gerade in ein neues Gesetz übernommen werden soll, zu erfüllen. Die verlangte Beweiserleichterung hilft dem betroffenen Arbeitnehmer daher nicht weiter.

Wird von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angeregt, die im AGG enthaltene Beweiserleichterung auf das vorgeschlagene Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz zu übertragen, wird übersehen, welche Folgen dies für den Anspruchsgegner hätte: Nach den Regelungen des AGG muss der Anspruchsteller lediglich Indizien darlegen und im Zweifel beweisen, die eine Benachteiligung wegen eines in § 1 AGG genannten Merkmals vermuten lassen. Der anderen Partei wird sodann die Darlegungs- und Beweislast dafür auferlegt, dass ein solcher Verstoß gegen die Bestimmungen des AGG entweder nicht vorliegt oder aber ein solcher gerechtfertigt ist. Der Arbeitnehmer müsste im Falle eines Mobblings also, um die im Gesetz vorgesehenen Rechtsfolgen auszulösen, lediglich Tatsachen behaupten und im Streitfall beweisen, die ein Mobbingverhalten indizieren. Im Anwendungsbereich des AGG ist es dem Anspruchsgegner im Falle des Eingreifens dieser Beweiserleichterung möglich, sich zu exkulpieren, indem er die im AGG ausdrücklich vorgesehenen Rechtfertigungsgründe²⁴ darlegt und beweist. Liegen Indizien für ein Mobbingverhalten vor, die von dem betroffenen Arbeitnehmer vorgetragen und auch bewiesen werden können, können diese zwar auf der Tatsachenebene widerlegt werden, eine Rechtfertigung ist jedoch – anders als im Anwendungsbereich des AGG – kaum denkbar. Die Aufnahme von Rechtfertigungsgründen in ein Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz ist de facto ausgeschlossen. Im Ergebnis hat der Anspruchsgegner mithin keine Möglichkeit, sich zu exkulpieren, außer vorzubringen, dass die gerügten Handlungen nicht stattgefunden haben. Dies ist vor allem aber vor dem Hintergrund problematisch, dass nicht jede alltägliche Konfliktsituation am Arbeitsplatz als Mobbing gedeutet werden kann.²⁵ Eine Vielzahl dieser Konflikte am Arbeitsplatz kann als sozialadäquat bezeichnet werden. Dem Anspruchsgegner würde mit der angeordneten Beweiserleichterung jede Möglichkeit genommen, sich effektiv gegen die Mobbingvorwürfe zu verteidigen. Die geforderte Beweiserleichterung im Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz würde damit im Ergebnis zu einer erheblichen Verschärfung der Beweisregelungen zulasten des Anspruchsgegners führen, die den o.g. Beweisgrundsätzen in der deutschen Rechtsordnung widerspricht.

Soweit in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE eine Stärkung der Betriebsräte mit Blick auf die Gestaltung von Regelungen zur Vermeidung von Mobbing verlangt wird, ist darauf hinzuweisen, dass Betriebsräte bereits auf Grundlage der geltenden Gesetze gegenüber dem Arbeitgeber das Recht haben, mit dem Arbeitgeber eine Betriebsvereinbarung zur Prävention vor und zur Vorgehensweise bei eventuell auftretenden Mobbing Sachverhalten im Betrieb abzuschließen (§ 87 Abs. 1 Nr. 1, 7 BetrVG).²⁶ Über § 75 BetrVG hat der Betriebsrat darüber zu wachen, dass

²² BAG, Urteil v. 14.11.2013 – 8 AZR 813/12, NJW 2014, 1326; BAG, Urteil v. 28.10.2010 – 8 AZR 546/09, NZA-RR 2011, 378; BAG, Urteil v. 16.05.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154; BAG, Urteil v. 24.04.2008 – 8 AZR 347/07, NJW 2009, 251; *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1584 Rn. 26.

²³ BAG, Urteil v. 16.05.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154.

²⁴ Vgl. §§ 8 ff. AGG.

²⁵ Vgl. BAG, Urteil v. 15.09.2016 – 8 AZR 351/15, BeckRS 2016, 113588; *Bissels* in: Nomos Stichwortkommentar Arbeitsrecht, Mobbing S. 1579 Rn. 7.

²⁶ BAG v. 14.01.2015 – 7 AZR 95/12, NZA 2015, 632.

die im Betrieb tätigen Personen nach den Grundsätzen von Recht und Billigkeit behandelt werden. Dazu zählt auch die Pflicht, Mobbing zu verhindern oder dagegen einzuschreiten. In diesem Zusammenhang wird ergänzend auf die obigen Ausführungen verwiesen. Die in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE verlangte Änderung des Betriebsverfassungsrechts ist vor diesem Hintergrund nicht erforderlich.

Soweit in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE verlangt wird, eine Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen in Fällen von Mobbing von mindestens drei Jahre vorzusehen, wird diesseits auf die nach der gegenwärtigen Gesetzeslage schon zu beachtenden gesetzlichen Verjährungsfristen von mindestens drei Jahren verwiesen. Eine Änderung des geltenden Rechts ist daher nicht notwendig. Die gilt auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass in Arbeits- oder Tarifverträgen die gesetzlichen Verjährungsfristen verkürzende Ausschlussfristen (von mindestens drei Monaten) vereinbart werden können. Diese beginnen nämlich nach Ansicht der Rechtsprechung²⁷ erst mit der zeitlich letzten relevanten Handlung des Mobbing zu laufen. Einzelne bereits länger zurückliegende Geschehnisse müssen dabei in einer Gesamtschau betrachtet werden. Unter Berücksichtigung dieser Erwägungen ist der von einem Mobbing betroffene Arbeitnehmer nach Maßgabe des geltenden Rechts hinreichend geschützt. Der zeitliche Rahmen, innerhalb dessen er seine Ansprüche wegen des Mobbing geltend machen muss, ist ausreichend.

III. Ergebnis

Es lässt sich im Ergebnis festhalten, dass kein Erfordernis nach einem Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz besteht. Sämtliche von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE in deren Anträgen geforderten arbeitsrechtlichen Maßnahmen im engeren Sinne können – wie oben darstellt – auf Grundlage des geltenden Rechts und der darauf aufsetzten Rechtsprechung vom Arbeitnehmer beansprucht und durchgesetzt werden. Die Arbeitsgerichte haben ihre Judikatur soweit konkretisiert, dass es möglich ist, Arbeitgeber und Mitarbeiter, auf die die Mobbingangriffe zurückgehen, zur Verantwortung zu ziehen. Es ist nicht ersichtlich, warum die entwickelten Definitionen und Anspruchsvoraussetzungen durch ein weiteres spezielles Gesetz, nämlich zugunsten des betroffenen Arbeitnehmers, verändert werden sollten. Dies dürfte im Zweifel die von der Rechtsprechung über Jahre entwickelten Grundsätze zum Umgang mit Mobbing Sachverhalten aufweichen und so zu einer – gegenwärtig nicht bestehenden – Rechtsunsicherheit im Umgang mit entsprechenden Sachverhalten führen.

Auch ist nicht ersichtlich, dass sich die abschreckende Wirkung, die die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Fraktion DIE LINKE durch das Gesetz maßgeblich bezwecken möchten, durch Ansprüche in einem Gesetz zum Schutz vor Mobbing am Arbeitsplatz mit einer größeren Intensität entfalten sollte als durch die bereits bestehenden Verteidigungsmöglichkeiten sowie Sanktionen nach dem StGB. Damit würde das Gesetz keinen Mehrwert bieten und wäre folglich überflüssig.

²⁷ Vgl. BAG, Urteil v. 16.05.2007 – 8 AZR 709/06, NZA 2007, 1154.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)544**

21. Januar 2020

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. Januar 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen - BT-Drucksache 19/16480

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen - BT-Drucksache 19/6128

Thomas Berger, Berlin

Einleitung

Die Initiativen zur Rechtsetzung neuer Rechte zugunsten Beschäftigter, die von Mobbing und Bossing betroffen sind, sind zu begrüßen.

Angesichts der und komplexen, analogiebehafteten Rechtslage ist eine ausdrückliche Kodifizierung auch dann zu empfehlen, sofern sie lediglich die nach Rechtsprechung bestehende Rechtslage festschreibt. Dies schafft Transparenz und Rechtssicherheit.

Die Anträge beider Fraktionen und der antragsstellenden Abgeordneten zielen auf einen Gesetzesentwurf der Bundesregierung gegen Mobbing ab, der sich an den bisherigen Regelungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes orientiert und analog überträgt, wobei der Antrag der Fraktion DIE LINKE auch den Begriff des Bossing verwendet.

Gemeinsam intendieren die Anträge vor allem auch, präventive Regularien zu stärken. Insoweit erklären sich die vorgeschlagenen Ergänzungen des Arbeitsschutzgesetzes, die in beiden Anträgen mit unterschiedlichen Akzenten enthalten sind.

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE enthält weitergehend die Forderung zur Stärkung der Rolle und der Rechte von Betriebsräten und Personalräten im Zusammenhang mit Mobbing und Bossing, aber auch eine Hervorhebung der diesen Phänomenen zugrundeliegenden Faktoren und damit der Stärkung ihrer Rolle im Arbeitsschutz insgesamt. Die Regelung praktisch wirksamer, angemessener und abschreckender Sanktionen, vor allem durch Ordnungswidrigkeitenrecht ist ein weiteres Zentralthema des Antrages. Dazu passt die Aufforderung an die Bundesregierung, auf die insoweit zuständigen Bundeslän-

der hinzuwirken, die Aufsichtsbehörden für Arbeitsschutz mit ausreichenden Ressourcen auszustatten, um die Vollzugsdefizite im Bereich der Beratung und Kontrolle von Unternehmen zu mindern.

Ein weiterer Antrag an die Bundesregierung zum Erlass einer Verordnung gegen Gefährdungen aus Stress und psychosozialen Risiken, einschließlich derer, die aus Mobbing und Bossing resultieren, geht in die gleiche Richtung und soll ebenfalls Präventions- und Sanktionsmöglichkeiten schaffen bzw. ausweiten.

Der Antrag, einen Gesetzesentwurf zur Anerkennung infolge Mobbings entstandener psychischer Erkrankungen als Berufskrankheit vorzulegen, soll auch die Rechtsposition betroffener Versicherter auch in der Unfallversicherung absichern. Unterlegt wird dies durch einen Antrag an die Bundesregierung diesbezügliche Prüfaufträge an die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin zu vergeben.

Schließlich zielen Anträge beider Fraktionen auf regelmäßige Erhebungen, um umfassend (amtliche) Daten für den Themenbereich zu generieren und öffentliche Transparenz über die Bedeutung und Entwicklungen herzustellen.

Die Anträge beider Fraktionen sind weit überwiegend miteinander kompatibel und ergänzen sich. Zusammengefasst bieten sie eine strukturelle regulatorische Antwort auf die Problemlagen Mobbing und Bossing.

Zusammengefasstes Ergebnis

Ich empfehle folgende Anträge zur Annahme:

die Anträge 1., 2. (mit Ausnahme des Antrags zu 2.a.) sowie den Antrag zu 3. zum Antrag an den Deutschen Bundestag Drucksache 19/6128.

Zum Antrag an den Deutschen Bundestag Drucksache 19/16480 19. Wahlperiode 14.01.2020

Die Anträge 1., 2. a), c), d) e), f) sowie die Anträge 3 bis 8.

Den Antrag zu 2b) kann ich empfehlen, sofern die Formulierung „dafür sind mindestens drei Jahre vorzusehen“ gestrichen wird.

Allerdings sollten die Anträge in ihren konkreten Ausformungen noch einmal einer kritischen Prüfung unterzogen werden. Eine Übertragung von Normen des AGG ist im Grundsatz zwar richtig, aber sollte nicht unkritisch vorgenommen werden, da diese auch Schwächen aufweisen, auf die ich allerdings nur teilweise in der Begründung eingehen kann. Es sei hier auch auf die Diskussionen und Evaluationen im Zusammenhang mit dem 10 jährigen Jubiläum des AGG erinnert.

Begründung**1. Änderungen des Arbeitsschutzgesetzes**

Beide Anträge zielen zunächst auf konkretisierende Ergänzung des Arbeitsschutzgesetzes ab. Der Regelungsbedarf im Sinne konkretisierender Ergänzungen ist gegeben.

Die beantragten Konkretisierungen sind geboten. Zwar ergeben sich entsprechende allgemeine Verpflichtungen bereits jetzt aus dem Arbeitsschutzgesetz, allerdings ist der Abstraktionsgrad der Vorschriften für die Praxis offensichtlich zu hoch. Die Begriffe „psychosoziale Risiken, Mobbing, Bossing, sexuelle Belästigung, Diskriminierung“ finden sich im Arbeitsschutzgesetz nicht. Persönlichkeits- und Würdeschutz sind explizit nicht vorgesehen. Gleiches gilt für die Verordnungsebene, auf der notwendige Umsetzung konkretisierender Rahmenvorschriften ausgestaltet werden müssten. Der Streit zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern ist damit vorprogrammiert, da sie mit der allgemein formulierten Verpflichtung, dass der Arbeitgeber die erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu treffen hat (§ 3 Abs.1 ArbSchG) und diese auch die menschengerechte Gestaltung der Arbeit erfassen (§ 2 Abs.1 ArbSchG) allein gelassen werden.

Der Ergänzungsbedarf des ArbSchG ist im Hinblick auf notwendige ausdrückliche Konkretisierungen bezüglich psychosoziale Risiken, einschließlich von Gefährdungen aus Mobbing und Bossing evident und aus juristischer und arbeitswissenschaftlicher Sicht belegt.¹ In vielen Unternehmen werden keine oder nur unvollständige Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt. Ganzheitliche Gefährdungsbeurteilungen

oder bereichsspezifische Gefährdungsbeurteilungen bezogen auf psychosoziale Risiken, und auf psychische Belastungsfaktoren, die mit Mobbing und Bossing verbunden sind, existieren nur vereinzelt. Gleiches gilt für Maßnahmenableitungen aus Gefährdungsbeurteilungen, soweit sie die Arbeitsorganisation, insbesondere Kommunikations- und Umgangsgepflogenheiten, Führungsverhalten oder Fortbildungen der Führungskräfte im Hinblick auf Kommunikation, wertschätzenden, nichtdiskriminierenden und nichtbelästigenden, dem Wohlbefinden der Beschäftigten schützenden, zuträglichen und fördernden Umgang betreffen. Die Unsicherheiten über die Reichweite zulässiger und erforderlicher Regelungen sind aufgrund fehlender konkretisierender Vorgaben aus Gesetz und Verordnung groß.

Der regulatorische Verpflichtungsdruck zum Handeln ist zu gering. Die Bedeutung konkreter regulatorischer Vorgaben darf nicht unterschätzt werden. So hat die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA) in ihrer 2019 durchgeführten und bisher nur teilweise veröffentlichten Erhebung ESENER 3² die Erfüllung gesetzlicher Vorgaben als den statistisch am häufigsten ermittelten Motivationsgrund für Arbeits- und Gesundheitsschutz in europäischen Unternehmen ermittelt. 88% aller befragten Unternehmen haben diesen Grund angegeben, ein Anstieg um 3 %-Punkte gegenüber der Vorgängererhebung ESENER 2 aus dem Jahr 2014.

Eine ausdrückliche Kodifizierung in Gesetz und/oder Verordnung ist aber auch rechtlich wegen der verbindlichen Rechtsprechung des EuGH geboten, der eine vollständige innerstaatliche Umsetzung zur Durchsetzung der Wirksamkeit von Richtlinienrecht und Rechtssicherheit für die Träger von Rechten und Pflichten fordert.

Das Arbeitsschutzgesetz und die auf dessen Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen der Bundesregierung basieren auf der Rahmenrichtlinie über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit (Richtlinie 89/391/EWG) vom 12. Juni 1989. Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, deren Vorgaben in ihrer innerstaatlichen Rechtsordnung verbindlich umzusetzen. Die ihnen bei der Umsetzung zustehende Freiheit bei der Wahl der Mittel und Wege zur Durchführung einer Richtlinie lässt die Verpflichtung der einzelnen Mitgliedstaaten unberührt, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die vollständige Wirksamkeit der Richtlinie entsprechend ihrer Zielsetzung zu gewährleisten.³ Soweit die Richtlinie Ansprüche des Einzelnen begründen soll – müssen die Begünstigten in der Lage sein, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen und diese gegebenenfalls vor den nationalen Gerichten geltend machen zu können.⁴ Die Mitgliedstaaten müssen, um die volle Anwendung der Richtlinien in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht zu gewährleisten, einen

¹ Lothar Kamp, Klaus Pickshaus (Hrsg.)Regelungslücke psychische Belastungen schließen - Schriftenreihe Arbeit und Soziales der Hans-Böckler-Stiftung https://www.boeckler.de/pdf/p_mbf_regellungsluecke.pdf - heruntergeladen am 19.01.2020

² <https://osha.europa.eu/de/european-survey-enterprises-new-and-emerging-risks-esener> - heruntergeladen am 18.1.2020

³ EuGH, Urteil vom 19.05.2011 - C-256, 261/10

⁴ EuGH, Urteil vom 19.05.2011 - C-256, 261/10

eindeutigen gesetzlichen Rahmen auf dem betreffenden Gebiet bereitstellen.⁵ Um dem Erfordernis der Rechtssicherheit zu genügen, muss die Umsetzung mit unbestreitbarer Verbindlichkeit, Konkretheit, Bestimmtheit und Klarheit erfolgen.⁶ Die nationalen Regelungen müssen so bestimmt, klar und transparent sein, dass der Einzelne wissen kann, welche Rechte und Pflichten er hat.⁷

Im Hinblick auf den in den Anträgen behandelten Komplex der Gefährdungen und Gefahren aus psychischen Belastungen und psychosozialen Risiken, auch im Zusammenhang mit Mobbing und Bossing, genügen die innerstaatlichen Regelungen der Bundesrepublik Deutschland diesen Vorgaben nicht.

In der Wahl des Mittels ist die Bundesrepublik Deutschland allerdings frei, ob sie die Vorgaben durch Gesetz oder auf dem Verordnungsweg umsetzt.

Es sind daher entsprechend ergänzende Konkretisierungen des Arbeitsschutzgesetzes vorzunehmen und/oder in entsprechend konkretisierende Verordnungen zu erlassen.

a) Die gesetzliche Definition des Begriffs Gesundheit

Der Unterantrag II 1 a) der Fraktion der LINKEN, den Begriff der Gesundheit der WHO ausdrücklich zu übernehmen bzw. festzuschreiben zielt auf eine ganzheitliche und positive Definition des Begriffs der Gesundheit ab.

Die Definition der WHO wird vom Europäischen Gerichtshof zur Auslegung des Begriffes herangezogen⁸ und würde sich zur einfachgesetzlichen Umsetzung des Grundrechts der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Art.31 GRC auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen eignen.

Nach der Definition der Weltgesundheitsorganisation (WHO) ist „Gesundheit ein Zustand vollkommenen körperlichen, geistigen, und sozialen Wohlbefindens und nicht allein das Fehlen von Krankheit und Gebrechen“. Deutschland ist Mitglied der WHO und hat sich zu deren Satzung bekannt. Die Definition findet sich ganz oder teilweise in Entscheidungen der Gerichte zum Arbeits- und Gesundheitsschutz. So hat das Bundesverwaltungsgericht schon 1997 in einer Entscheidung zu Klausureffekten undurchsichtiger Schaufensterinnenverblindungen einer weiten Auslegung des Gesundheitsbegriffs den Vorzug gegeben, „der das psychische Wohlbefinden der Arbeitnehmer einschließt“⁹. Auch der EuGH versteht in ständiger Rechtsprechung den in den europarechtlichen Rechtsgrundlagen enthaltenen Begriff der Gesundheit in einem weiten Verständnis, jeweils unter ausdrücklichem Hinweis auf die Definition der

WHO, ohne den Begriff allerdings selbst zu übernehmen.¹⁰

Die Begrifflichkeit der WHO ist auch kompatibel und konsistent im Hinblick auf das Grundrecht aus Art. 31 der Charta der Grundrechte auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen, nach dem jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen hat. Die Auslegung dieses Grundrechts wird maßgeblich durch die Gesundheitsdefinitionen der ILO und der WHO geprägt.

Die Definition der ILO ist ebenfalls weit. Sie umfasst ebenfalls alle geistig-seelischen Faktoren und bestimmt in Art.3 des Übereinkommens 155, dass der Ausdruck Gesundheit im Zusammenhang mit der Arbeit nicht nur das Freisein von Krankheit oder Gebrechen erfasst, sondern auch die physischen und geistig-seelischen Faktoren, die sich auf die Gesundheit auswirken und die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Sicherheit und der Gesundheit bei der Arbeit stehen. Gegenüber der Definition der WHO hat die ILO-Definition jedoch die Schwäche, dass sie Gesundheit nicht positiv definiert.

Deswegen ist es kein Zufall, dass die arbeitswissenschaftliche Literatur, insbesondere auch im Zusammenhang mit Themen, die sich mit Mobbing, Stress oder psychosozialen Risiken beschäftigt, auf den Gesundheitsbegriff der WHO rekurriert. So verwendet der aktuellste Leitfaden der OSHA-EU zum Thema Stress und psychosoziale Risiken für Kleinbetriebe mit dem Titel „Gesunde Arbeitskräfte, florierende Unternehmen – ein praktischer Leitfaden für das Wohlbefinden am Arbeitsplatz“ die Terminologie des Wohlbefindens.¹¹

Auch die Forschungspublikationen der BAuA zu diesem Themenkomplex verweisen regelmäßig auf die WHO-Begrifflichkeit. So stellte die BAuA eine Aufbereitung des verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisstands und darauf aufbauend zur Weiterentwicklung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes für den arbeitsschutzpolitischen Diskurs im Rahmen eines Projekts „Psychische Gesundheit in der Arbeitswelt – Wissenschaftliche Standortbestimmung“ (Rothe/Adolph u.a.) im Jahr 2017 vor.¹² Auf Seite 12 der Publikation unter der Überschrift „umfassendes Gesundheitsverständnis“ heißt es: „Gesundheit umfasst nicht nur die Abwesenheit von Krankheit und Gebrechen, sondern auch das vollständige körperliche, geistige und soziale Wohlergehen (WHO, 1946) als wesentliche Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit des Menschen und dessen Teilhabe am Erwerbsleben (Pech, Rose & Freude, 2010; WHO, 1946).“

⁵ EuGH, Urteil vom 30.05.1991 - Rs C - 59/89

⁶ EuGH, Urteil vom 30.05.1991 - Rs C - 59/89

⁷ EuGH, Urteil vom 30.05.1991 - Rs C - 59/89

⁸ EuGH Urteil vom 09.09. 2003 - Rs. C-151/02 (Landeshauptstadt Kiel) (Norbert Jaeger) – Bereitschaftsdienst ; EuGH Urteil Vereinigtes Königreich/Rat vom 12.11.1996 (EuGH, Slg. 1996, I-5755 Rdn.15 – Rechtmäßigkeit der Arbeitszeitrichtlinie)

⁹ BVerwG (1. Senat), Urteil vom 31.01.1997 - 1 C 20/95

¹⁰ EuGH Urteil vom 09.09. 2003 - Rs. C-151/02 (Landeshauptstadt Kiel) (Norbert Jaeger) – Bereitschaftsdienst ; EuGH Urteil Vereinigtes Königreich/Rat vom 12.11.1996 (EuGH, Slg. 1996, I-5755 Rdn.15 – Rechtmäßigkeit der Arbeitszeitrichtlinie)

¹¹ <https://riskobservatory.osha.europa.eu/de/publications/healthy-workers-thriving-companies-practical-guide-wellbeing-work/view> - heruntergeladen am 18.1.2020

¹² https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Berichte/Psychische-Gesundheit.pdf?__blob=publicationFile – heruntergeladen am 18.1.2020

Mobbing und Bossing sind Handlungen, die Gefährdungen und Gefahren für die Gesundheit mit sich bringen. Ob sie tatsächlich eintreten, ist nicht zu prognostizieren. Für einen präventiven Ansatz ist ein weiter Gesundheitsbegriff und im Sinne einer Schutzzielbestimmung ein möglichst positiv beschriebener Begriff sinnvoll und erforderlich.

Eine wichtige Voraussetzung zur Verhinderung von Mobbing und Bossing ist ein gesundes Betriebsklima, das das Wohlbefinden der Beschäftigten achtet. Dies setzt ein positives, respektvolles, anerkennendes und wertschätzendes Miteinander der Beschäftigten untereinander und im Verhältnis von und zu den Vorgesetzten voraus. Das anzustrebende Ziel der Gesundheit von Beschäftigten sollte auch unter diesem Aspekt nicht allein negativ im Sinne einer Abwehr oder des Ausbleibens von Gefahr und Gefährdung, sondern positiv beschrieben werden.

Es kommt hinzu, dass im Rahmen von Compliance-Programmen die Verhaltenskodizes, die von den Konzernen und Unternehmen erlassen werden, zwingend oder zumindest als verbindliche Verhaltensanforderung ein respektvolles, wertschätzendes und ethisch einwandfreies Verhalten vorschreiben. Insofern dürfte gerade kein Widerspruch gegen eine positive Zielbeschreibung eines ganzheitlichen Gesundheitsbegriffes bestehen.

Schließlich ist ein weiter und positiver Gesundheitsbegriff auch deshalb geboten, um auch die mit Mobbing verbundenen Angriffe gegen das Persönlichkeitsrecht und die Würde unproblematisch erfassen zu können.

b) Die ausdrückliche Aufnahme des Schutzes der psychischen Gesundheit, des allgemeinen Persönlichkeitsrechts und der Würde in § 3 Abs.1 ArbSchG

§ 3 Abs.1 ArbSchG bestimmt die Grundpflichten der Arbeitgeber im Arbeitsschutz und verpflichtet sie, die erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu treffen. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE, diese Norm dahingehend zu ergänzen, dass sich die Schutzmaßnahmen auf alle Aspekte der Arbeit zum Schutz der physischen und psychischen Gesundheit der Beschäftigten beziehen müssen, ist aus den bereits genannten Gründen eine sinnvolle und rechtlich gebotene Klarstellung. Die ausdrückliche Aufnahme der psychischen Gesundheit in die Grundpflicht mit gleicher Wertigkeit wie die körperliche Gesundheit, führt zu einer Aufwertung der Notwendigkeit der Prävention auch im Hinblick auf den Schutz vor Stress, psychosozialen Risiken und vor Mobbing und Bossing.

Auch der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Wahrung des Persönlichkeitsrechts explizit in die Grundpflichten aufzunehmen, ist zu befürworten, zumal die Verletzung von Persönlichkeitsrechten oft mit einer Gesundheitsgefährdung, in schwerwiegenden Fällen einer Gesundheitsgefahr einhergeht. Angesichts der Unsicherheiten im Bereich der Definition der Reichweite des Gesundheitsbegriffs ist eine ausdrückliche Aufnahme des Persönlichkeitsrechts in jedem Fall geboten. Die Frage, ob Gestaltungsmaßnahmen zum Schutz der Persönlichkeitsrechte angezeigt sind, kann dann im Rahmen einer Gefährdungsbeurteilung festgestellt werden.

Gleiches gilt auch für den Begriff der „Würde“. Mobbing greift – je nach Definition des Begriffs „Mobbing“ – auch die Würde des Beschäftigten an, so dass auch die Aufnahme des Begriffs der Würde als Schutzgut der Grundpflicht geboten ist. Ein Angriff auf die Würde kann ebenfalls zu Gesundheitsbeeinträchtigungen führen, sodass die Verortung des Begriffs „Würde“ im ArbSchG richtig ist und auch der Terminologie des Art.31 GRC entspricht, der jeder Arbeitnehmerin und jedem Arbeitnehmer das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen grundrechtlich zusichert.

c) Die Verpflichtung der Anpassung der Arbeit an den individuellen Menschen

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE, die Formulierung, dass die Arbeit an den individuellen Menschen anzupassen ist, in § 4 ArbSchG aufzunehmen, ist richtig.

Dem Antrag ist bereits deshalb zu folgen, weil damit Art.6 der Rahmenrichtlinie über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit (Richtlinie 89/391/EWG) vom 12. Juni 1989 richtlinienkonform umgesetzt werden kann, was bisher bezüglich des intendierten Teils unterblieben ist.

Dies betrifft die Umsetzung von Art. 6 Abs. 2 d) der RL Rahmenrichtlinie, der in der deutschen Fassung „Berücksichtigung des Faktors „Mensch“ bei der Arbeit“ als umzusetzende Teilpflicht vorgibt.

Die englische und die französische Sprachfassung der Rahmenrichtlinie fassen diese allgemeine Teilpflicht, die sich aufgrund der nur beispielhaften Aufzählung auch auf die Gestaltung positiver Rahmenbedingungen zur Vermeidung von psychosozialen Risiken bezieht, nicht nur eleganter, sondern inhaltlich präziser: „The employer shall implement the measures ... on the basis of the following general principles of prevention (d) adapting the work to the individual...“ In der französischen Fassung heißt es „adapter le travail à l'homme“.

Weder die hölzerne und nicht geglückte deutsche Sprachfassung noch die einer der englischen und französischen Fassung entsprechende Teilpflicht findet sich in § 4 ArbSchG wieder.

Der Vorschlag würde somit eine längst überfällige Umsetzung der Vorgaben aus der Rahmenrichtlinie nachholen können.

Auf Grundlage einer weiten Definition des Gesundheitsbegriffs und der ausdrücklichen Aufnahme des Schutzes der psychischen Gesundheit als Grundpflicht des § 3 Abs.1 ArbSchG flankiert diese Anpassung den notwendigen Schutz des einzelnen Beschäftigten als individuelle Persönlichkeit.

Die Übernahme der allgemeinen Teilpflicht, dass die Arbeit an den individuellen Menschen angepasst wird, ist daher sinnvoll und rechtlich geboten.

d) Die Verpflichtung zur Verringerung und Vermeidung von psychosozialen Stress und zur Prävention von Mobbing

Auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE, in § 4 ArbSchG die Verpflichtung der Arbeitgeber zur Verringerung und Vermeidung von psychosozialen Stress aufzunehmen, stellt eine sinnvolle Erweiterung dar, soweit sie in den Risiko- und Verantwortungsbereich des Arbeitgebers fallen.

Gleiches gilt für den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, eine Verpflichtung der Arbeitgeber zum Schutz vor Mobbing explizit aufzunehmen.

§ 4 ArbSchG enthält zwingende Vorgaben, die der Arbeitgeber bei Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu beachten hat. Die allgemeinen Grundsätze des § 4 normieren keine bloßen Programmsätze, sondern verbindliche Rechtspflichten.

Nach § 4 Nr.1 ArbSchG und damit nach bereits geltender Rechtslage, ist die Arbeit so zu gestalten, dass eine Gefährdung für das Leben sowie die physische und die psychische Gesundheit möglichst vermieden und die verbleibende Gefährdung möglichst gering gehalten wird.

Es fehlt aber eine auf Schutzmaßnahmen abzielende Formulierung. Diese könnte den Katalog insoweit ergänzen. Danach wären Schutzmaßnahmen vorzusehen, die Gefährdungen und Gefahren aus psychosozialen Risiken verringern und vermeiden. Psychosoziale Faktoren gehören nach Angabe der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu den Ursachen, welche das Auftreten von Mobbing-Konflikten besonders wahrscheinlich machen.¹³ Mobbing-Beschwerden umgekehrt ein Anzeichen, dass arbeitsbedingter Stress in einer Organisation möglicherweise ein Problem darstellt.¹⁴

Nach dem weiteren Antrag wäre die Verpflichtung zum Schutz vor Mobbing aufzunehmen, den ich mit der Maßgabe empfehle, die Verpflichtung zu Schutzmaßnahmen auch auf diskriminierende Belästigung nach § 3 Abs.3 AGG und sexueller Belästigung nach § 3 Abs.4 AGG sowie sonstige Maßnahmen zum Schutz der Würde und der Persönlichkeitsrechte der Arbeitnehmer zu beziehen.

e) Aufnahme von psychosozialen Stress, einschließlich Mobbing in den Gefährdungskatalog

Es ist richtig und konsistent, den Gefährdungskatalog im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung nach § 5 ArbSchG dahingehend zu ergänzen, dass eine Gefährdung sich auch aus psychosozialen Risiken und aus Konflikten im Zusammenhang mit Mobbing ergeben kann. Zwar enthält der Gefährdungskatalog bereits die Formulierung, dass sich eine Gefährdung aus psychischen Belastungen bei der Arbeit ergeben kann, womit auch psychosoziale Risiken und Konflikte durch Mobbing am Arbeitsplatz erfasst werden können. Eine Konkretisierung könnte aber zur besseren Transparenz beitragen.

Allerdings sollte auch hier eine – entsprechend oben zu § 4 ArbSchG bereits dargestellte – umfassendere Formulierung gewählt werden, um eine Einengung auf Mobbingkonflikte zu vermeiden.

f) Schaffung eines angemessenen Bußgeldrahmens

Der Antrag, die Privilegierung von Arbeitgebern im Hinblick auf die Begrenzung des Bußgeldrahmens gemäß § 25 ArbSchG Absatz 2 aufzuheben und einen angemessenen, wirksamen und abschreckenden Bußgeldrahmen festzulegen, ist richtig und erforderlich.

Die Schaffung eines Bußgeldrahmens, der angemessen, wirksam und abschreckend sein soll, ist bereits aus Rechtsgründen erforderlich, da der Arbeits- und Gesundheitsschutz europarechtlich determiniert ist und insoweit eine Bußgeldvorschrift, die diesen Anforderungen nicht entspricht, die Durchsetzung europäischen Rechts nicht gewährleisten würde.

Die jetzige Rechtslage ist unbefriedigend. Ohne ausdrückliche Verordnung zu Mobbing, Stress, psychosozialen Risiken und Gefährdungen aus Mobbing- und Bossinghandlungen gibt es mit Ausnahme einer vollziehbaren Anordnung durch die zuständige Aufsichtsbehörde gemäß § 25 ArbSchG überhaupt keinen Bußgeldtatbestand. § 25 Abs.1 Nr.1 ArbSchG setzt ein vorsätzliches oder fahrlässiges Zuwiderhandeln gegen eine Rechtsverordnung nach §§ 18, 19 ArbSchG voraus, die dazu noch ausdrücklich auf die Bußgeldvorschrift selbst verweisen muss.

Hinsichtlich der Höhe würde der Bußgeldrahmen bei Erlass einer entsprechenden Verordnung, die auf den Bußgeldtatbestand verweist, einen Bußgeldrahmen bis zu 5.000 Euro bei einer Vorsatztat und bis zu 2.500 Euro bei einer fahrlässigen Handlung vorsehen. Bei einem Verstoß des Arbeitgebers oder einer verantwortlichen Person gegen eine vollziehbare Anordnung bis zu 25.000 Euro bei einer Vorsatztat und bis zu 12.500 Euro bei einer Fahrlässigkeitstat.

Wenn man beachtet, dass es sich hier nicht um die Verhängung im Einzelfall, in dem möglicherweise ein Bußgeld von 5.000,- Euro oder 25.000 Euro angemessen sein mag handelt, sondern um einen Bußgeldrahmen, der Höchstgrenzen vorsieht, ist dieser nicht angemessen, nicht wirksam und auch nicht abschreckend, jedenfalls solange es sich nicht um ein Klein- und Kleinstunternehmen handelt. Bei mittleren und erst Recht größeren Unternehmen und Konzernen mit Umsätzen von mehr als

100 Millionen Euro hat die derzeitige Bußgeldhöhe ungenügende Wirkung. Deshalb werden im Zusammenhang mit Compliance-Programmen arbeitschutzrechtliche Sanktionen weniger ernst genommen als beispielsweise datenschutzrechtlichen Sanktionen.

Über die Frage der Angemessenheit der Höhe kann man streiten. Es stellt sich aber die Frage, mit welcher Begründung man gegenüber dem allgemeinen Bußgeldrahmen aus § 30 OWiG, der Geldbußen bis 1 Million mit der Möglichkeit einer Verzehnfachung auf 10 Millionen, stark zurückbleibt. Dies zumal es beim Arbeits- und Gesundheitsschutz um die grundrechtlich geschützten hochrangigen Rechtsgüter der körperlichen Unversehrtheit und des Lebens geht und dem Staat insoweit eine Schutzpflicht aus Art.2 Abs.2 GG zukommt.

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, das der Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs dient, wird – gemessen an der Bußgeldhöhe ungleich höher bewertet, als der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz. So sieht § 81 Abs. 4 GWB differenziert Geldbußen bis zu einer Obergrenze von 10 % des erzielten Gesamtumsatzes des

¹³ <https://osha.europa.eu/de/publications/factsheets/23/view> - heruntergeladen am 19.01.2020

¹⁴ <https://osha.europa.eu/de/publications/factsheets/22/view> - heruntergeladen am 19.01.2020

Unternehmens oder der Unternehmensvereinigung vor.

Auch der Entwurf zum Verbandssanktionengesetz sieht Geldbußen von 10 Millionen Euro und für Unternehmen mit einem Konzernumsatz von mehr als 100 Millionen Euro eine umsatzbezogene Obergrenze von 10 % des Jahresumsatzes im Konzernverbund vor.

Es ist zweifelhaft, ob legitime Sachgründe diese Ungleichbehandlungen zum ArbSchG tragen.

Jedenfalls wäre es auch wünschenswert, wenn der Bußgeldrahmen des § 25 ArbSchG umsatzbezogen ausgestaltet wird, weil eine fixe absolute Höchstgröße kleinste, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) diskriminiert und große Unternehmen/Konzerne ungerechtfertigt privilegiert.

Klarstellend sei angemerkt, dass Betriebsräte im Regelfall keine Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahren betreiben, um nicht das „Tischtuch zu durchschneiden“ und auch, weil im Falle einer Verhängung von Bußgeld das Geld aus dem Unternehmen abfließt. Diese Praxis wird sich bei einer Anhebung des Ordnungsgeldrahmens wohl nicht ändern. Eine Erhöhung wäre aber entscheidend für die Ausgestaltung und Durchführung von Compliance-Programmen der Unternehmen und Konzerne selbst, die dem Arbeitsschutz eine höhere Bedeutung beimessen würden.

Die Bedeutung der präventiven Wirkung von Sanktionen die von Bußgeldtatbeständen im Arbeitsrecht ausgeht, ist nicht zu unterschätzen. So hat die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA) in der bereits zitierten Erhebung ESENER 3 ermittelt, dass die die Furcht vor der Verhängung von Sanktionen durch die Arbeitsschutzaufsicht mit Werten um 80 % der zweitwichtigste Grund zur Adressierung von Maßnahmen des Gesundheitsschutzes ist (gleichauf mit der Erfüllung von Erwartungen und Forderungen der Beschäftigten und ihrer Vertretungen).

g) Klarere Formulierung des Straftatbestandes

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE in § 26 Abs. 1 ArbSchG das Wort „beharrlich“ zu streichen;

Nach § 26 ArbSchG wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft, wer als Arbeitgeber „beharrlich wiederholt“ gegen eine vollziehbare Anordnung der Behörde verstößt.

Der Tatbestand setzt zunächst Wiederholung voraus. Darüber hinaus muss eine Hartnäckigkeit zum Ausdruck kommen. Rechtsklarer und für die Gerichte und die Berater handhabbarer wäre es, wenn der Gesetzgeber den Begriff der Beharrlichkeit ersetzt durch eine Formulierung, die auf eine erneute Zuwiderhandlung, trotz vorheriger Abmahnung durch die zuständige Behörde abstellt.

Der deutsche Gesetzgeber hat für das AGG keine öffentlich-rechtliche Bußgeld- oder Strafvorschrift vorgesehen, die übertragen werden könnten. Insofern kann die Verhängung einer Strafsanktion derzeit nur über § 26 Abs.1 ArbSchG erfolgen, der aber ebenfalls, mit Ausnahme der Zuwiderhandlung gegen eine vollziehbare Anordnung, den Verstoß gegen eine Verordnung nach §§ 18,19 ArbSchG voraus-

setzt. Auch hier macht sich das Fehlen einer Verordnung, die Mobbing, Bossing und belästigende Diskriminierungen im Sinne von § 3 Abs.3 und Abs.4 AGG erfasst, bemerkbar. Im Unterschied hierzu sieht die Arbeitsstättenverordnung in § 9 Abs.2 eine Strafbarkeit nach § 26 Nr. 2 ArbSchG bei einem vorsätzlichen Verstoß gegen wichtige Pflichten vor, soweit das Leben oder die Gesundheit von Beschäftigten dadurch gefährdet wird. Es ist eine nicht gerechtfertigte und nicht hinnehmbare Ungleichbehandlung, wenn Leben oder die Gesundheit von Beschäftigten beispielsweise durch eine sexuelle Belästigung oder durch Bossing gefährdet wird und hierfür keine Strafe vorgesehen ist.

2. Gesetzentwurf gegen Mobbing und Bossing (GMB-E)

Die Vorlageanträge beider Fraktionen umfassen einen Gesetzentwurf zum Schutz vor Mobbing, der Mobbing als Rechtsbegriff definieren soll und analog zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) Betroffenen von Mobbing (und Bossing) am Arbeitsplatz einen Rechtsanspruch auf Schadensersatz und Schmerzensgeld bietet und auch im Übrigen eine Rechtsgrundlage schafft, um gegen Mobbing vorzugehen.

Der Ansatz ist richtig und zu empfehlen, denn die materiellen und prozessrechtlichen Probleme, die im Fall von Benachteiligungen und Belästigungen im Anwendungsbereich des AGG bestehen, sind im Fall von Bossing und Mobbing gleich.

Allerdings sollte eine einfache analoge Übertragung noch einmal vor dem Hintergrund der oben ausgeführten Gründe zu Modifikationen bzw. Erweiterung führen. Die Grundintention ist aber richtig.

h) Die gesetzliche Definition von Mobbing und Bossing

Bislang gibt es keine gesetzliche Definition des Begriffs Mobbing. Das Bundesarbeitsgericht überträgt allerdings die gesetzliche Definition einer diskriminierenden Belästigung aus § 3 Abs.3 AGG in ständiger Rechtsprechung, auf Mobbing und Bossingfälle, die keinen diskriminierenden Bezug haben.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN will auf dieser Grundlage Mobbing als Verhaltensweisen definieren, die die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird.

Dies führt zu einer Kodifizierung der bisher nur analogen Anwendung der Definition und zur Bestätigung der bisher ergangenen Rechtsprechung.

Der Vorlageantrag der Fraktion DIE LINKE will im Unterschied dazu, den Begriff Mobbing als Verhalten definieren, das über einen längeren Zeitraum, wiederholt oder systematisch in Verhaltensweisen, mündlichen oder schriftlichen Äußerungen, Handlungen oder Gesten zum Ausdruck kommt, die vorsätzlich begangen werden und die Persönlichkeit, die Würde oder die physische oder psychische Integrität einer Person angreifen.

Diese Definition entspricht der aus Art.12 a Abs.3 der VERORDNUNG Nr. 31 (EWG) 11 (EAG) über das Statut der Beamten und über die Beschäftigungsbe-

dingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft.

Die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts prüft analog § 3 Abs.3 AGG, ob unerwünschte Verhaltensweisen, die eine Verletzung der Würde der betroffenen Person bezwecken oder bewirken vorliegen und ein als feindlich gekennzeichnetes Umfeld im Sinne der Definition geschaffen wurde. Beide Voraussetzungen müssen danach vorliegen, sodass allein unerwünschte Verhaltensweisen, die auf eine Würdeverletzung abzielen, nicht genügen.¹⁵ Dies baut eine relativ hohe Schwelle auf, die die Abgrenzung zu „normalen“ Arbeitsplatzkonflikten sicherstellen soll. Die Feststellung eines als feindlich gekennzeichneten Umfelds bereitet erhebliche Schwierigkeiten, zumal die Frage, wann das Umfeld als feindlich gekennzeichnet ist, streitig ist und in einer revisionsrechtlich nur eingeschränkt überprüfbaren tatrichterlichen Würdigung im Rahmen einer Gesamtschau im Einzelfall unterliegt.¹⁶

Die mit dem Begriff als feindlich gekennzeichnetem Umfeld anknüpfenden Schwierigkeiten und Unklarheiten würden mit einer Begriffsdefinition, die die in Art.12a Abs.3 der VERORDNUNG Nr. 31 (EWG) 11 (EAG) gefassten Regelungen über das Statut der Beamten und über die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft entspricht, vermieden werden. Zudem benennt diese Definition ausdrücklich und klar die Schutzziele der Norm. Die Norm erreicht die Abgrenzungsschwelle zu „normalen“ Arbeitsplatzkonflikten durch das Erfordernis des wiederholten oder systematischen Angriffs auf die genannten Schutzgüter. Im Ergebnis würden durch diese Definition wohl mehr Sachverhalte als Mobbingfälle erfasst werden.

i) Maßnahmen und Pflichten des Arbeitgebers

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht vor, dass im neuen Gesetz Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ausdrücklich verpflichtet werden, geeignete, erforderliche und angemessene Maßnahmen zur Unterbindung von Mobbing zu ergreifen, wie beispielsweise Abmahnung, Umsetzung, Versetzung oder Kündigung, sobald sie Kenntnis davon erhalten, dass Beschäftigte von Mobbing betroffen sind. Die Aufnahme ist zu empfehlen.

Es handelt sich hierbei um eine analoge Übertragung der in § 12 Abs.3 AGG enthaltenen Verpflichtung, die bisher aber nur für Belästigungen greift, die mit einem in § 1 AGG genannten Diskriminierungsgrund zusammenhängen.

Deshalb besteht ein Regelungsbedarf. Das Bundesarbeitsgericht hat die Verpflichtung zum Schutz des Arbeitnehmers vor Herabwürdigung und Missachtung und den Anspruch des Arbeitnehmers, dass er

keiner Mobbingbelästigung ausgesetzt wird, aus allgemeinen Fürsorge- und Schutzpflichten und der Rücksichtnahmepflicht nach § 241 II BGB abgeleitet,¹⁷ da es an einer speziellen Norm fehlt. § 241 Abs.2 BGB lautet: „Das Schuldverhältnis kann nach seinem Inhalt jeden Teil zur Rücksicht auf die Rechte, Rechtsgüter und Interessen des anderen Teils verpflichten.“ So begrüßenswert und überzeugend die Herleitung aus dieser Norm ist, ist ein konkreter und verständlicher öffentlich-rechtlicher Tatbestand vorzuziehen.

Im Übrigen sollten auch die anderen in § 12 AGG enthaltenen Maßnahmen und Pflichten des Arbeitgebers analog übernommen werden.

j) Beschwerderecht, Leistungsverweigerungsrecht und Maßregelungsverbot

Soweit der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorsieht, dass ein Beschwerderecht der Beschäftigten, ein Leistungsverweigerungsrecht und ein Maßregelungsrecht ausdrücklicher Inhalt eines Gesetzes gegen Mobbing sein soll, ist dies richtig und konsequent und kann durch analoge Übertragung der §§ 12, 14 und 16 AGG umgesetzt werden.

k) Schadensersatz, Entschädigung und Beweiserleichterung

Dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im neuen Gesetz einen speziellen Schadensersatz- und Entschädigungsanspruch bei festgestelltem Verstoß gegen die Unterbindung von Mobbing am Arbeitsplatz mit Beweiserleichterungen auszugestalten, ist ebenfalls zu folgen.

Auch hier bieten sich analoge Übertragungen der Anspruchsgrundlagen aus § 15 AGG an, wobei darauf hinzuweisen ist, dass der Entschädigungsanspruch des § 15 Abs.2 verschuldensunabhängig ausgestaltet ist. Nicht so der in Abs.1 enthaltene Schadensersatzanspruch, der nicht gegeben ist, wenn der Arbeitgeber die Pflichtverletzung nicht zu vertreten hat. Jedenfalls für den Anwendungsbereich des AGG ist der nicht verschuldensunabhängig ausgestaltete Schadensersatzanspruch nach Abs.2 möglicherweise europarechtswidrig.¹⁸

Der Regelungsbedarf für eine Beweislastumkehr bzw. eine Beweislastumkehr ist gegeben, da das BAG, ohne ausdrückliche gesetzliche Vorgabe, ein Abweichen von den allgemeinen Grundsätzen der Beweislast ablehnt. Eine Beweiserleichterung oder Beweislastumkehr komme nur in Betracht, wenn der Anspruchsgegner auf Grund Sachwissens über komplexe Vorgänge dem Geschädigten weit überlegen sei, wie etwa bei der deliktischen Produzentenhaftung oder der Arzthaftung.¹⁹ Das „Mobbing-Opfer“ habe aber keine geringere Sachkenntnis, sondern befinde sich oft allein deshalb in Beweisnot, weil es keine Zeugen für die behaupteten Mobbing-Handlungen habe.²⁰ Dem könne mit prozessual an sich selbstverständlichen Mittel wie der Parteienanhörung

¹⁵ BAG (8. Senat), Urteil vom 24.09.2009 - 8 AZR 705/08

¹⁶ BAG (8. Senat), Urteil vom 24.09.2009 - 8 AZR 705/08

¹⁷ BAG, Urt. v. 28. 10. 2010 - 8 AZR 546/09

¹⁸ BAG, Urt. v. 18.5.2017 - 8 AZR 74/16

¹⁹ BAG, Urteil vom 16. 5. 2007 - 8 AZR 709/06

²⁰ BAG, Urteil vom 16. 5. 2007 - 8 AZR 709/06

nach § 141 ZPO und die Parteivernehmung nach den §§ 445, 448 ZPO und einer sorgfältigen Beweis- und Sachverhaltswürdigung in ausreichendem Maße Rechnung getragen werden.²¹

l) Die Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen auf Schadensersatz und Entschädigung

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE, die Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen in Fällen von Mobbing und Bossing realistisch auszugestalten und dafür mindestens drei Jahre vorzusehen, ist klärungsbedürftig und nicht zu empfehlen.

Der Antrag zielt wohl auf eine Verlängerung der als zu kurz empfundenen Ausschlussfristen aus § 15 Abs.4 und § 61b ArbGG im Falle einer Übertragung in ein MBG ab. Inwieweit eine so lange Frist Sinn macht, ist zweifelhaft, da sich dann die Frage stellt, ob es überhaupt einer gesetzlichen Frist bedarf.

Zunächst gilt für Klagen gegen oder aufgrund Mobbing nach derzeit geltenden Recht grundsätzlich weder eine einfache, noch eine gerichtliche Ausschlussfrist. Die einzige Grenze ist die Verjährung, deren Frist aber mit 3 Jahren beginnend am Ende des Jahres, in dem der Anspruch entstanden ist, mit dem Antrag nicht gemeint sein kann und diese Frist auch nicht unterschreitet und vertragliche oder tarifvertragliche Ausschlussfristen.

§ 15 Abs.4 AGG, der eine kurze, zweimonatige Frist zur Geltendmachung vorsieht, wird als Sonderregelung verstanden, die sich nur auf Schadensersatz- und Entschädigungsklagen nach den Absätzen 1 und 2 bezieht, verstanden. Die kurze Frist wird nicht analog auf andere Anspruchsgrundlagen, insbesondere auf deliktische oder auf § 280 Abs.1 BGB iVm § 241 Abs.2 BGB gestützte Ansprüche, und zwar auch dann nicht, wenn es sich um den gleichen zugrundeliegenden Sachverhalt handelt.²²

Nur für auf § 15 Abs.1 und Abs.2 gestützte Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche müssen innerhalb einer Frist von zwei Monaten schriftlich geltend gemacht werden, es sei denn, die Tarifvertragsparteien haben etwas anderes – also eine längere Frist - vereinbart. Die Frist beginnt zu dem Zeitpunkt, in dem der oder die Beschäftigte von der Benachteiligung Kenntnis erlangt, bei Schadensersatzansprüchen nicht vor Bekanntwerden des Schadens. In Mobbing-Fällen beginnt die Ausschlussfrist wegen der systematischen, sich aus mehreren einzelnen Handlungen zusammensetzenden Verletzungshandlung regelmäßig aber erst mit der zeitlich letzten Mobbing-Handlung.²³

Zusätzlich unterliegt die Entschädigungsklage und trotz entgegenstehenden Wortlauts auch die Schadensersatzklage (letzteres ist streitig) nach § 15 AGG einer gerichtlichen Ausschlussfrist gemäß § 61 b Arbeitsgerichtsgesetz, wonach die Klage innerhalb von drei Monaten, nachdem der Anspruch schriftlich geltend gemacht worden ist, erhoben werden muss.

Wenn die Ansprüche des § 15 Abs.1 und Abs.2 AGG in das neue Gesetz transferiert werden sollen, stellt

sich diese Frage dann natürlich auch für die Mobbingfälle, soweit sie nicht mit einem in § 1 AGG genannten Diskriminierungsgrund zusammenhängen.

Das Bundesarbeitsgericht sieht die kurzen Fristen als mit Europarecht vereinbar an.²⁴ Im Wesentlichen leitet es die sachliche Rechtfertigung für die kurzen Fristen aus der Besonderheit der prozessrechtlichen Beweiserleichterungen des § 22 AGG ab.²⁵ Wenn im Streitfall der Arbeitnehmer Indizien beweist, die eine Benachteiligung wegen eines in § 1 genannten Grundes vermuten lassen, trägt der Arbeitgeber die Beweislast dafür, dass kein Verstoß gegen die Bestimmungen zum Schutz vor Benachteiligung vorgelegen hat.

Die kurze Geltendmachungsfrist soll dem Arbeitgeber die Möglichkeit geben, den Sachverhalt zeitnah aufarbeiten zu können, um den Entlastungsbeweis führen zu können. Eine Verlängerung der Frist durch Tarifvertrag ist nach Abs.4 bereits jetzt zulässig. Eine Verlängerung auf beispielsweise 6 Monate wäre wohl auch unter Wahrung der genannten Gesichtspunkte noch möglich und sinnvoll.

Bei einer möglichen Verlängerung der Frist zur Geltendmachung, würde sich auch die gerichtliche Frist nach hinten schieben, weil diese mit der vorgerichtlichen Geltendmachung beginnt.

In jedem Fall wären kurze Ausschlussfristen nur gerechtfertigt, wenn auch die Beweislasteileichterung des § 22 AGG analog übertragen werden würde. Ob das berechnete Aufklärungsinteresse des Arbeitgebers im Hinblick auf die Klärung des Sachverhalts auch die gerichtliche Ausschlussfrist trägt, kann durchaus hinterfragt werden. Im laufenden Arbeitsverhältnis zwingt sie den Arbeitnehmer, seine Arbeitsverhältnisse auch gerichtlich einzuklagen. Die Sinnhaftigkeit wird durch den Antrag auf eine lange Frist verneint.

Überträgt man die Regelung der Beweislasteileichterung nicht, wäre allerdings kein Sachgrund für eine Fristregelung gegeben. Diese würde nämlich zu einer Schlechterstellung der Klagen auf Schadensersatz aufgrund Mobbing-Sachverhalten gegenüber derer aus anderen Sachverhalten führen.

m) Die Erfassung der Einrichtungen von Religionsgemeinschaften

Eine Übertragung der Regelung des Geltungsbereichs des AGG auf das GMB würde gewährleisten, dass auch Religionsgemeinschaften, insbesondere kirchliche und konfessionelle Einrichtungen erfasst sind. Sie sind wie alle anderen zu stellen.

n) Verbandsklagerecht für Gewerkschaften und Betriebsräte

Den Antrag, ein Verbandsklagerecht für Gewerkschaften und Vertretung von Beschäftigten auf Feststellung, dass gegen ein Mobbingverbot des AGG verstoßen wurde, einzuräumen, wobei im Fall der

²¹ BAG, Urteil vom 16. 5. 2007 - 8 AZR 709/06

²² BAG, Urt. v. 18.5.2017 – 8 AZR 74/16

²³ BAG, Urteil vom 16. 5. 2007 - 8 AZR 709/06

²⁴ BAG, Urt. v. 18.5.2017 – 8 AZR 74/16

²⁵ BAG, Urt. v. 18.5.2017 – 8 AZR 74/16

Wahrnehmung der Rechte des Betroffenen Einverständnis vorliegen muss, mit Zustimmung des Betroffenen abhängen soll, kann ich empfehlen.

Der Antrag spricht unterschiedliche Aspekte an. Soweit er darauf abzielt, Rechte der Arbeitnehmer mit deren Einverständnis geltend machen zu dürfen, handelt sich um die Einräumung einer Prozessstandschaft. Soweit er das Wort „Verbandsklagerecht“ verwendet, meint dies, dass ein Verband selbstständig und im eigenen Namen für die Belange betroffener Personen oder zur Klärung einer Rechtsfrage streiten kann. Beide Antragsziele sind nachvollziehbar und legitim, zumal im AGG weder eine Prozessstandschaft noch ein Verbandsklagerecht ausgestaltet ist, was von vielen Betroffenenverbänden, auch den Gewerkschaften richtigerweise seit langem gefordert wird.

Im Sinne einer Prozessstandschaft existiert allerdings im SGB IX bereits eine Regelung für Menschen mit Behinderung, die sinngemäß übertragen werden könnte. § 85 SGB IX räumt Verbänden, die Menschen mit Behinderung satzungsgemäß vertreten, darunter auch Gewerkschaften, das Recht ein, deren Rechte an ihrer Stelle und mit ihrem Einverständnis geltend machen zu dürfen.

Darüberhinaus findet sich in § 17 AGG Abs.2 eine Vorschrift, die die Individualrechte von diskriminierten oder gemobbten Arbeitnehmern sichern und ergänzen kann. Sie sollte in jedem Fall in ein GMB übernommen werden.

Mit dem Antrag dürfen zwar keine Ansprüche des Benachteiligten oder Belästigten geltend gemacht werden, weshalb es sich nicht um eine Prozessstandschaft handelt. Dies bedeutet, dass der Betriebsrat oder die Gewerkschaft nicht für und statt des Arbeitnehmers selbst klagen kann, auch nicht mit dessen Einverständnis. Dies muss der Arbeitnehmer selbst tun, wobei er oder sie sich natürlich vertreten lassen kann.

Arbeitgeber können auf diesem Weg aber verpflichtet werden, 1. gegen das AGG verstoßende Handlungen zu unterlassen (z.B. eine diskriminierende Einstellungspraxis), 2. aufgrund vom AGG erlaubten Handlungen (z.B. die Ausübung des Leistungsverweigerungsrechts) diese zu dulden oder 3. Handlungen vorzunehmen (z.B. arbeitsrechtliche Maßnahmen bei Belästigungen nach § 3 Abs.3 AGG).

Voraussetzung für den Anspruch ist allerdings, dass der Arbeitgeber zumindest einmal „grob“ gegen seine Pflichten verstoßen hat.²⁶ Die bloße Gefahr eines groben Pflichtenverstößes reicht nicht.²⁷ Ein grober Verstoß ist regelmäßig zu bejahen, wenn der Arbeitgeber mehrfach und erkennbar gegen seine sich aus dem AGG ergebenden Pflichten verstoßen hat.²⁸ Grob kann auch ein einmaliger Verstoß sein, wenn die Pflichtverletzung objektiv erhebliche und offensichtlich schwerwiegend ist, wobei es auf ein Verschulden nicht ankommt.²⁹ Ein grober Verstoß des Arbeitgebers scheidet aus, wenn er seine Rechtsposi-

tion in einer schwierigen und ungeklärten Rechtsfrage verteidigt.³⁰ Der Betriebsrat kann diese Rechte auch ohne Zustimmung des betroffenen Arbeitnehmers geltend machen und im Fall einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung Ordnungsgeld oder Zwangsgeld beantragen, deren Höchstmaß auf in Abweichung allgemeiner Vollstreckungsregelungen auf 10.000 Euro begrenzt und damit privilegiert ist

o) Rechtliche Gleichstellung von Personalräten

Dem Antrag auf rechtliche Gleichstellung von Personalräten im Rahmen einer analogen Übertragung von Rechtsansprüchen aus dem AGG ist durch die Aufnahme einer § 17 Abs.2 AGG entsprechenden Vorschrift Rechnung zu tragen, wobei zusätzlich das BPersVG um eine § 111 Abs. 2 Hessisches PersVG nachgebildete Vorschrift zu ergänzen ist.

Richtigerweise sollten Personalräte über keine geringeren Möglichkeiten verfügen, gerichtlich einklagbare Rechtsansprüche gegen Diskriminierung, sexuelle Belästigung, Mobbing und Bossing geltend machen zu können, wie Betriebsräte dies im Anwendungsbereich des AGG bereits haben.

Die bisherige in § 17 Abs.1 AGG enthaltene Regelung bezieht Personalräte bereits ein, sodass sie bei einer analogen Übernahme in ein GMB ebenfalls erfasst wären.

Es würde aber an einer Regelung analog § 17 Abs.2 AGG fehlen, die allein Betriebsräten die Einleitung und Durchführung von Verfahren gerichtet auf ein Vorgehen gegen grobe Pflichtverletzungen bei Verstößen gegen Schutzrechte der Beschäftigten aus dem AGG ermöglicht (vgl.oben).

Diese Ungleichbehandlung und Schlechterstellung von Beschäftigten des Öffentlichen-Dienstes und ihrer Vertretungen ist sachlich nicht gerechtfertigt.

Trotz der Bindung des öffentlichen Dienstherrn an Recht und Gesetz werden Verstöße, auch grobe Verstöße gegen Schutzrechte von Beschäftigten, nach dem AGG und auch von Mobbing und Bossing durch Personalräte berichtet.

Diese Lücke sollte durch eine § 17 Abs.2 AGG nachgebildete entsprechende Regelung geschlossen werden.

Voraussetzung hierfür wäre auch eine Ergänzung des BPersVG, da eine mit § 111 HessPersVG entsprechende Vorschrift fehlt.

§ 111 Abs. 2 Hess PersVG lautet:

(2) Der Personalrat oder eine in der Dienststelle vertretene Gewerkschaft können bei groben Verstößen des Dienststellenleiters gegen seine Verpflichtungen aus diesem Gesetz beim Verwaltungsgericht beantragen, dem Dienststellenleiter zur Sicherung der Rechte nach diesem Gesetz aufzugeben, eine Handlung zu unterlassen, die Vornahme einer Handlung zu dulden oder eine Handlung vorzunehmen.

Die Vollstreckung aus rechtskräftigen Beschlüssen, die im Hinblick auf § 111 Abs. 2 HessPVG ergehen,

²⁶ BAG, Beschluss vom 18. 8. 2009 - 1 ABR 47/08

²⁷ BAG, Beschluss vom 18. 8. 2009 - 1 ABR 47/08

²⁸ BAG, Beschluss vom 18. 8. 2009 - 1 ABR 47/08

²⁹ BAG, Beschluss vom 18. 8. 2009 - 1 ABR 47/08

³⁰ BAG, Beschluss vom 18. 8. 2009 - 1 ABR 47/08

folgt den Regelungen der Zivilprozessordnung, sodass Bußgelder bis zu 250.000 Euro verhängt werden könnten oder Zwangsgelder bis zu 25.000 Euro; mit Ansprüchen aus § 111 Abs.2 können auch durch einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung geltend gemacht werden.

p) Sanktionen von Mobbing und Bossing müssen wirksam, angemessen und abschreckend sein.

Das AGG selbst enthält keine Ordnungswidrigkeiten- oder Straftatbestände, die übertragen werden könnten. Diskriminierende Belästigungen und sexuelle Belästigungen können allenfalls unter den bereits beschriebenen eingeschränkten Voraussetzungen der §§ 25, 26 ArbSchG sanktioniert werden. Soweit der Antrag auch im Rahmen der Übertragung der Regelungen vom AGG in das GMB wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen enthält, wäre hier zu entscheiden, ob man eigene Tatbestände vorsehen möchte.

3. Stärkung der Betriebsräte beim Arbeitsschutz und der Vermeidung von Mobbing und Bossing

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE an die Bundesregierung, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, um das Betriebsverfassungsgesetz mit dem Ziel zu erweitern, die Rolle von Betriebsräten im Arbeitsschutz zu stärken, insbesondere bei der Überwachung der Durchführung des Arbeitsschutzes und der Gestaltung von Regelungen zu Vermeidung von Bossing und Mobbing, ist zur präventiven Flankierung und kollektivrechtlichen Verstärkung von Individualrechten Mobbingbetroffener wichtig.

Betriebsräte spielen eine tragende Rolle für die Überwachung des Vollzugs arbeitsschützender Gesetze und Verordnungen im Betrieb und Unternehmen. Dies entspricht ihrer gesetzlichen Aufgabe gemäß § 80 Abs.1 BetrVG. Besonders im Themenkreis Mobbing vertreten sie in der Praxis oft eine von den beteiligten Konfliktparteien unabhängige Position. Teilweise sind Betriebsratsmitglieder aber selbst Objekt der Angriffe durch Vorgesetzte oder Geschäftsführungen, insbesondere im Fall des strategischen Mobbings gegen Betriebsräte oder gegen Initiatoren zur Wahl eines Betriebsrates. Nicht zuletzt können sie Betriebsvereinbarungen zur Vermeidung von Mobbing und Bossing abschließen und so eine konkretisierte Anwendung der Vorgaben aus Gesetzen und Verordnungen in der betrieblichen Praxis gewährleisten. Insoweit kommen ihnen bereits nach geltender Rechtslage Mitbestimmungsrechte nach § 87 Abs.1 Nr.1 und Nr.7 BetrVG zu.³¹

Die Bedeutung von Betriebsräten auf diesem Gebiet wird auch durch amtliche Zahlen belegt. So hat die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA) in der bereits zitierten ESENER 3 (2019) als zweit wichtigsten Hauptgrund der Adressierung von Maßnahmen des Gesundheitsschutzes durch das Management, die Erfüllung von Erwartungen und Forderungen der Beschäftigten und ihrer Vertretungen ermittelt. Gegenüber der Vorgängererhebung ESENER 2 aus dem Jahr

2014 bedeutet dies einen leichten Anstieg auf nunmehr 80%.

Auch die Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Krellmann u. a. und der Fraktion DIE LINKE betreffend

"Betriebliche Mitbestimmung in Deutschland", BT-Drs. 19/11062 vom 8.Juli 2019 belegt diesen Zusammenhang.

Die Bundesregierung verweist hierbei auf die Dachevaluation der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (1. Zwischenbericht - Auswertung der Betriebs- und Beschäftigtenbefragungen, Stand: 2. März 2018, herausgegeben von der Geschäftsstelle der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz). Als Ergebnis der Auswertung konnten „verschiedene systematisch positive Zusammenhänge zwischen der Existenz eines Betriebsrats und den folgenden Gegebenheiten ermittelt werden: eine höhere Wahrscheinlichkeit der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen; ein höherer Anteil bei der sicherheitstechnischen Betreuung; ein höherer Grad an Unterweisung der Beschäftigten sowie bei der Qualifizierung von Führungskräften sowie eine höhere Wahrscheinlichkeit der Existenz eines Arbeitsschutzausschusses“.

Bereits die Existenz von Betriebsräten hat einen positiven Einfluss auf die Haltung des Managements auf Planung und Durchführung von Maßnahmen des Gesundheitsschutzes. Der Einfluss wächst naturgemäß bei entsprechendem Engagement der Betriebsräte.

Wenn man dieses Engagement fördern will, sollten zunächst die Ressourcen der Betriebsräte gestärkt werden. So könnten entsprechend der Größe des Unternehmens zusätzliche Pauschal-Freistellungen über das Mindestmaß des § 38 BetrVG zweckgebunden vorgesehen werden. Denkbar wäre auch eine Sollvorschrift zur Bildung eines Fachausschusses des Betriebsrats zum Arbeits- und Gesundheitsschutz. Für Mitglieder dieses Ausschusses könnte ein Recht zum Besuch von Spezialseminaren zum Thema vorgesehen werden. Diese Sollvorschriften fügen sich in die Konzeption des § 89 BetrVG ein, der Betriebsräte verpflichtet, sich für die Durchführung der Vorschriften für den Arbeitsschutz, die Unfallverhütung und den betrieblichen Umweltschutz einzusetzen.

Im Hinblick auf die Mitbestimmung, haben Betriebsräte bereits weitreichende Mitbestimmungsrechte. So hat das Bundesarbeitsgericht richtigerweise für das Eingreifen des Mitbestimmungsrechts nach § 87 Abs.1 Nr.7 BetrVG entschieden, dass es bei aus § 3 ArbSchG abgeleiteten Maßnahmen bereits bei Gefährdung und nicht erst bei einer Gefahr greift.³² Deshalb können Betriebsräte – trotz Fehlen einer konkretisierenden Verordnung bereits heute Regelungen zur Prävention oder auch kollektive Verfahrensregelungen zum Umgang mit Mobbing- und Bossingfällen mit Hilfe ihres Initiativrechts zudem auch nach § 87 Abs.1 Nr.1 BetrVG³³ in der Einigungsstelle durchsetzen. Gleiches gilt grundsätzlich auch für die

³¹ BAG (7. Senat), Beschluss vom 14.01.2015 - 7 ABR 95/12

³² BAG, Beschl. v. 28.3.2017 – 1 ABR 25/15;

³³ BAG (7. Senat), Beschluss vom 14.01.2015 - 7 ABR 95/12

Rechtslage nach der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte, die das Mitbestimmungsrecht für Personalräte nach § 75 Abs.3 Nr.11 auch für den Fall der bloßen Gefährdungslage anerkennen.³⁴

Ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf ergäbe sich allerdings spätestens dann, wenn die Rechtsprechung des LAG Schleswig-Holstein³⁵, die Mitbestimmung nach § 87 I Nr.7 BetrVG im Fall von erforderlichen Maßnahmen des Gesundheitsschutzes, die Vorgaben hinsichtlich einer die Gesundheit nicht gefährdenden Personalplanung enthalten, insbesondere Personalmindestbesetzungsregeln vorsehen, einzuschränken, vom BAG bestätigt werden würde. Das BAG hat zwar die Rechtsbeschwerde des Betriebsrats gegen den Beschluss des LAG abgewiesen, ohne jedoch über die Zulässigkeit von Mindestbesetzungen im Pflegedienst einer Klinik als Maßnahme des Gesundheitsschutzes zu entscheiden.³⁶ Das BAG hat somit die Rechtsauffassung des LAG Schleswig-Holstein nicht bestätigt, aber auch nicht zurückgewiesen.

Ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf ergibt sich auch aus der Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts vom 13.08.2019 – 1 ABR 6/18, die die Maßnahmenableitung aus der Gefährdungsbeurteilung selbst verneint und damit Mitbestimmungsrechte verkürzt.

Gesetzlichen Handlungsbedarf gibt es im Bereich der Einzelmaßnahmen. So könnte der sehr eng gefasste § 91 BetrVG dahingehend verändert werden, dass er allgemein bei einem Verstoß gegen gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse greift, soweit dies zu einem Widerspruch gegen die menschengerechte Gestaltung der Arbeit (Anpassung der Arbeit an den individuellen Menschen) führt. Schließlich sollte unter dieser Voraussetzung die der Gesundheit abträgliche Belastung eines Arbeitnehmers genügen und nicht eine darüberhinausgehende besondere Belastung verlangt werden. Der Betriebsrat kann nach dieser Norm unter anderem angemessene Maßnahmen zur Abwendung der Belastung (auch im Einzelfall) verlangen und bei Nichteinigung zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber kann die Einigungsstelle verbindlich entscheiden.

Für Beschwerden von Arbeitnehmern eröffnen die §§ 84, 85 BetrVG, die Möglichkeit für betroffene Arbeitnehmer, sich beim Arbeitgeber und bei dem Betriebsrat beschweren zu können. Der Weg ist auch zu empfehlen kann durchaus erfolgreich sein. Die Norm ist aber im Streitfall für Prävention und Beseitigung von Mobbing, erst Recht, wenn der Arbeitgeber am belästigenden Verhalten beteiligt ist, sperrig, weil die Einigungsstelle nur über die Berechtigung der Beschwerde entscheiden kann, nicht aber über die Abhilfemaßnahmen selbst. Der Arbeitnehmer hat im Fall der Berechtigung der Beschwerde einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Abhilfemaßnahme. Die Entscheidung liegt aber allein beim Arbeitgeber. Hier liegt ein großes Konfliktpotential, weil der Konflikt nicht befriedet wird und die Eskalationsdynamik solcher Konflikte neu genährt wird. Dies sollte geändert werden, damit

schnelle Abhilfemaßnahmen für die Betroffenen unter Mitbestimmung des Betriebsrats festgelegt werden können. Diese Möglichkeit sollte auch nicht entfallen, wenn der Gegenstand der Beschwerde ein Rechtsanspruch ist. Der Vorteil würde darüber hinaus darin bestehen, dass auf der Basis dieser Konzeption der Betriebsrat einen eigenen Durchführungsanspruch für den Fall hat, dass der Arbeitgeber die Maßnahme trotz Einigungsstellenspruchs nicht, verspätet oder ungenügend umsetzt.

Der Weg über die Einigungsstelle, könnte dem Betroffenen einen für ihn ohnehin schwierigen Weg zu den Gerichten zur Durchsetzung seiner Interessen gänzlich ersparen, allerdings nur, wenn der Betriebsrat seine Beschwerde für berechtigt hält. Die Arbeitgeberseite wäre durch diese Konzeption nicht rechtlos gestellt, weil sie die Arbeitsgerichte anrufen kann, wenn der Spruch der Einigungsstelle rechtswidrig ist oder unangemessene Maßnahmen festgelegt wurden. Der Einigungsstelle würde aber eine Primärzuständigkeit zu kommen.

Schließlich könnte auch die bereits ausgeführte Übertragung des § 17 Abs.2 AGG bei groben Pflichtverletzungen gegen Rechte von Betroffenen aus einem Gesetz gegen Mobbing und Bossing ein wirksames Mittel sein (vgl. Ausführungen unter der entsprechenden Überschrift).

Soweit der Antrag der Fraktion DIE LINKE auf Maßnahmen gegen spezifische Formen des Bossings, die darauf gerichtet sind, die Gründung von Betriebsräten oder die Ausübung betrieblicher Mitbestimmung und Beteiligung der Beschäftigten zu verhindern, könnte dies durch die Regelung eines allgemeinen Beseitigungs- und Unterlassungsantrags und durch einen Qualifizierungstatbestand in § 119 BetrVG mit erhöhten Strafmaß bewirkt werden, wenn die Behinderung oder Störung von Betriebsrat oder Gründungsbeteiligten wiederholt oder systematisch erfolgt. Der allgemeine Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch analog § 1004 BGB ist ausdrücklich im BetrVG aufzunehmen. Der Kreis der Anspruchsberechtigten ist auf alle Personen zu erstrecken, die gestört werden, also insbesondere die Wahlinitiatoren. Gleiches gilt für die Antragsbefugnis im Rahmen von § 119 BetrVG.

4. Stärkung der Personalräte im Arbeitsschutz

Dem Antrag, einen Gesetzentwurf vorzulegen, um das Bundespersonalvertretungsgesetz dahingehend zu erweitern, damit die Funktion von Personalräten im Arbeitsschutz gestärkt wird, insbesondere bei der Überwachung der Durchführung des Arbeitsschutzes und der Gestaltung von Regelungen zu Vermeidung von Bossing und Mobbing, ist zu empfehlen.

Personalräte spielen für den Öffentlichen Dienst eine ebenso wichtige Rolle bei Überwachung von Arbeitsschutznormen und bei Konkretisierung arbeitsschutzrechtlicher Vorschriften mittels Dienstvereinbarungen, wie ich dies oben im Zusammenhang mit den Betriebsräten bereits ausgeführt habe. Personalräten kommt nach § 68 Abs.1 Nr. 2 BPersVG ein Überwachungsrecht zu, das dem des BetrVG ent-

³⁴ BVerwG, Beschluss vom 14. Februar 2013 – 6 PB 1/13; OVG Berlin-Brandenburg v. 08.11.2012 - OVG 62 PV 2.12

³⁵ LAG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 25.4.2018 – 6 TaBV 21/17 (ArbG Kiel, Beschl. v. 26.7.2017 – 7 BV 67 c/16)

³⁶ BAG Beschluss vom 19.11.2019 (1 ABR 22/18)

spricht. § 81 Abs. 1 BPersVG sieht vor, dass der Personalrat die zuständigen Arbeitsschutzbehörden und die übrigen in Betracht kommenden Stellen durch Anregung, Beratung und Auskunftserteilung unterstützt und sich für die Durchführung der Vorschriften über den Arbeitsschutz in der Dienststelle einzusetzen hat.

Außerdem steht ihm nach § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG ein uneingeschränktes Mitbestimmungsrecht, einschließlich Initiativrecht des Personalrats (§ 70 Abs. 1 mit § 69 Abs. 3 und 4 BPersVG) zu.

§ 75 lautet:

(3) Der Personalrat hat, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, gegebenenfalls durch Abschluss von Dienstvereinbarungen mitzubestimmen über...

11. Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen,

Personalräte können sich schon heute auf diesen Tatbestand berufen und Regelungen zur Prävention in Dienstvereinbarungen durchsetzen, da auch nach der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte, das Mitbestimmungsrecht für Personalräte nach § 75 Abs.3 Nr.11 BPersVG bereits bei Vorliegen einer Gefährdung anerkannt wird.³⁷

Personalräte haben im Hinblick auf Ressourcen noch größere Probleme als Betriebsräte, weil sie restriktiveren Voraussetzungen im Bereich der Sach- und Personalmittel, der Möglichkeit des Besuchs von Fortbildungen und der Heranziehung von Sachverständigen ausgesetzt sind. Auch beim Beschwerderecht der Beschäftigten, das bei Mobbing-Konflikten eine große Rolle spielt, ist der Weg in die Einigungsstelle nicht eröffnet. Diese Schlechterstellungen sind nicht sachgerecht und sollten daher geändert werden.

Auch sollte sich das BPersVG im Arbeitsschutz an insoweit weiterreichenden Mitbestimmungsrechten in den Länderpersonalvertretungsgesetzen orientieren.

- Hierfür bietet sich an, die Vorschrift des § 74 Abs. 2 Nr. 8 LPVG Baden-Württemberg als Nr. 11 a. in § 75 Abs.3 BPersVG zu übernehmen.

11 a. Maßnahmen des behördlichen oder betrieblichen Gesundheitsmanagements einschließlich vorbereitender und präventiver Maßnahmen, allgemeine Fragen des behördlichen oder betrieblichen Eingliederungsmanagements, Maßnahmen aufgrund von Feststellungen aus Gefährdungsanalysen,

5. Erlass einer Anti-Stress-Verordnung gegen psychosoziale Risiken, Mobbing und Bossing

Der Verordnungsantrag der Fraktion DIE LINKE, eine Anti-Stress-Verordnung zu erlassen, die auch das Problem von Bossing und Mobbing ausdrücklich adressiert, bereichsspezifische Prävention vorschreibt und angemessene, wirksame und abschreckende Bußgelder und Strafsanktionen vorsieht, ist erforderlich und die effektivste Möglichkeit, um verbindliche und konkrete Vorgaben im bereits beschriebenen notwendigen Maße zu schaffen. Der Antrag ist nachdrücklich zu empfehlen.

Die Begründung ergibt sich aus den oben zu den Änderungen des Arbeitsschutzgesetzes bereits ausgeführten Ausführungen.

Eine Konkretisierung durch den Erlass einer konkretisierenden Verordnung ist – wie oben begründet – aus geltender europäischer Rechtslage heraus geboten. Eine Verordnung zur Verringerung und Vermeidung psychischer Belastung und psychosozialer Risiken sowie auch Mobbing und Bossing ist auch aus tatsächlichen Gründen nicht minder wichtig, wie andere Verordnungen, die vor körperlichen Belastungen schützen soll, wie beispielsweise die Lastenhandhabungsverordnung.

- Der am 3. Mai 2013 vom Bundesrat beschlossene Verordnungsantrag zum Schutz vor Gefährdungen durch psychische Belastung bei der Arbeit (Bundesratsdrucksache 315/13)³⁸ ist von keiner Bundesregierung bis heute umgesetzt und harrt weiter der Umsetzung.
- Der Entwurf der IG-Metall mit dem gleichen Titel wie der Verordnungsantrag des Bundesrats, kurz Anti-Stress-Verordnung³⁹, könnte Ansatzpunkt für die weitergehenden Diskussionen sein und auch für die Fragestellung der Mobbing-Prävention fruchtbar gemacht werden.
- Eine prägnante und fundierte wissenschaftliche, aber gut lesbare Darstellung des Regelungsbedarfs findet sich im Gutachten von Prof. Dr. Wolfhard Kohte: „Psychische Belastungen und arbeitsbedingter Stress – Mögliche rechtliche und sonstige Regulierungen“⁴⁰. Das Gutachten enthält viele weitere Literaturnennungen und gibt Anregungen für Regelungen und Begründungen, die sich auch aus einer Darstellung der Rechtslage in den anderen Mitgliedstaaten der EU speist.

6. Aufstockung der Personalstärke der Landesämter für Arbeitsschutz mit gut qualifiziertem Personal

Die Umsetzung der Aufforderung der Fraktion DIE LINKE, dass die Bundesregierung auf die Landesregierungen hinwirken soll, dass die Aufsichtsbehörden für Arbeitsschutz mit ausreichenden Ressourcen

³⁸ https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2013/0301-0400/315-13.pdf?__blob=publicationFile&v=5 – heruntergeladen am 18.1.2020

³⁹ https://www.igmetall.de/download/0188530_Anti_Stress-Verordnung_ab6297762b343f1ce2cf2275345a3e1b648a983d.pdf

⁴⁰ Prof. Dr. Wolfhard Kohte: „Psychische Belastungen und arbeitsbedingter Stress – Mögliche rechtliche und sonstige Regulierungen“ in: Lothar Kamp, Klaus Pickshaus (Hrsg.)Regelungslücke psychische Belastungen schließen - Schriftenreihe Arbeit und Soziales der Hans-Böckler-Stiftung https://www.boeckler.de/pdf/p_mbf_regellungsluecke.pdf - heruntergeladen am 19.01.2020

ausgestattet werden, insbesondere mit genügend gut qualifiziertem Personal, ist zu empfehlen..

Der Abbau des Personals und der Rückgang der Anzahl der durchgeführten Arbeitsschutzkontrollen bei gleichzeitigem Wachstum der Beschäftigtenzahl und Anzahl der zu überwachenden Betriebsstätten ist zusammengefasst und aktuell in einer Auswertung der Antwort der Bundesregierung vom 18. Januar 2019 auf die Kleine Anfrage „Arbeitsschutzkontrollen in Deutschland“ (Drs. 19/06041) von Jutta Krellmann u.a. und der Fraktion DIE LINKE im Bundestag beschrieben:

„Die Anzahl der Arbeitsschutzkontrollen ist von 2007 bis 2017 bundesweit von 347.240 auf 182.504 zurückgegangen. Das entspricht einem Rückgang um fast die Hälfte (-47 Prozent). Besonders stark war der Rückgang in Sachsen von 21.343 auf 6.835 (-68 Prozent), in Brandenburg von 18.080 auf 6.043 (-66,6 Prozent) und in Schleswig-Holstein von 6.816 auf 2.288 (-66,4 Prozent). In einigen Branchen ist im selben Zeitraum die Anzahl der Arbeitsschutzkontrollen besonders stark zurückgegangen: Gaststätten, Beherbergungsbetriebe von 14.521 auf 4.196 (-71,1 Prozent), Nahrungs- und Genussmittel von 14.519 auf 5.428 (-62,6 Prozent) und Handel von 42.004 auf 16.775 (-60 Prozent).

Der durchschnittliche Abstand zwischen zwei Arbeitsschutzkontrollen in einer Betriebsstätte ist von 2007 bis 2017 von 10,5 auf 22,5 Jahre angestiegen. Der Abstand hat sich demnach mehr als verdoppelt (+114,3 Prozent). Der Abstand zwischen zwei Kontrollen ist in einigen Bundesländern von 2007 bis 2017 besonders stark bzw. auf besonders hohe Werte angestiegen: Schleswig-Holstein von 11,4 auf 47,1 Jahre (+313,7 Prozent), Hessen von 18,6 auf 42,2 Jahre (+126,9 Prozent) und Saarland von 6,5 auf 35,5 Jahre (+446,2 Prozent). In bestimmten Branchen ist der durchschnittliche Abstand zwischen Arbeitsschutzkontrollen besonders stark oder auf besonders hohe Werte angestiegen: Kredit-, Versicherungs-gewerbe von 41,4 auf 62 Jahre (+49,8 Prozent), Gaststätten und Beherbergungsbetriebe von 10,8 auf 43,1 Jahre (+299 Prozent) und Bau, Steine, Erden von 14,5 auf 38 Jahre (+162 Prozent).

Die Anzahl der Arbeitsschutzkontrollen und -kontrollierenden in Deutschland ist von 2007 bis 2017 um 6 Prozent gesunken. In einigen Bundesländern sind sie im selben Zeitraum besonders stark zurückgegangen: Niedersachsen von 411 auf 649 (-58 Prozent), Brandenburg von 154 auf 81 (-47 Prozent) und Sachsen-Anhalt von 160 auf 86 (-46 Prozent).

Die Anzahl der zu überwachenden Betriebsstätten ist von 2007 auf 2017 um 8 Prozent von ca. 2,28 Millionen auf 2,46 Millionen angestiegen. Im selben Zeitraum ist die Zahl der Beschäftigten in den zu kontrollierenden Unternehmen um 14,5 Prozent von 27,34 Millionen auf 31,3 Millionen angestiegen.“⁴¹

Die Bundesregierung selbst gibt zudem in der Antwort ihre Beobachtung wieder, dass das Personal der Aufsichtsbehörden der Länder zunehmend - je nach

Land in unterschiedlichem Umfang - Aufgaben ergänzend zum Arbeitsschutz bzw. außerhalb des Arbeitsschutzes wahrnimmt, z. B. Umweltschutz, Immissionsschutz, Marktüberwachung.⁴² Allein dies führt zu einer weiteren Relativierung der von den Ländern zur Antwort zugeliferten Angaben zur Personalstärke in Bezug auf den Arbeitsschutz.

Gleichzeitig zitiert die Bundesregierung den Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik, der feststellt, dass es zu einer erheblichen Ausweitung der Aufgaben der Arbeitsschutzaufsicht in den letzten 20 Jahren gekommen sei. Die Ursachen hierfür werden vom LASI ebenfalls einzelnen beschrieben - und in diesem Zusammenhang - interessant unter anderem mit der Erweiterung des Themenspektrums zum Beispiel hinsichtlich psychischer Belastungen bei der Arbeit und dem Risiko von verbaler oder physischer Gewalt am Arbeitsplatz angeben.⁴³

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich zu Kontrollmaßnahmen zur Einhaltung ihrer Gesundheitsvorschriften, die eine wirksame Ausübung des Rechts auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen gewährleisten in Artikel 3 der Europäischen Sozialcharta vom 18. Oktober 1961 verpflichtet. Die Bundesregierung selbst gibt in ihrer Antwort an, dass Deutschland die Verpflichtung erfüllt und begründet das mit der Angabe, dass Kontrollen durchgeführt werden und verweist sodann auf die im gleichen Dokument befindlichen statistischen Angaben, die ausweisen, dass die Anzahl der Beanstandungen im Zeitraum von 2007 bis 2017 sich in etwa halbiert haben. Die Schlüssigkeit der Antwort erschließt sich dem Unterzeichner nicht.

Die Bundesrepublik hat sich zudem im Übereinkommen 81 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) - Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht in Gewerbe und Handel zu einer ausreichenden Zahl von Aufsichtsbeamten verpflichtet.

Nach Art.10 muss die Zahl der Aufsichtsbeamten ausreichen, um die wirksame Ausführung der Aufgaben der Arbeitsaufsicht zu gewährleisten. Zwar werden keine genaue Mindestzahl und auch kein Schlüssel vorgegeben. Art. 10 schreibt aber vor, dass die Anzahl unter angemessener Berücksichtigung folgender Kriterien zu bestimmen ist:

- a) der Bedeutung der von den Aufsichtsbeamten auszuführenden Aufgaben, insbesondere
 - i) der Zahl, der Natur, der Größe und des Standortes der unterstellten Betriebe,
 - ii) der Zahl und der verschiedenen Arten der in diesen Betrieben beschäftigten Arbeitnehmer,
 - iii) des Umfanges sowie der vielgestaltigen und verwickelten Beschaffenheit der gesetzlichten Vorschriften, deren Durchführung sicherzustellen ist,
- b) der den Aufsichtsbeamten zur Verfügung gestellten sachlichen Behelfe,

⁴¹Auswertung der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Arbeitsschutzkontrollen in Deutschland“ (Drs. 19/06041) von Jutta Krellmann u.a. und der Fraktion DIE LINKE im Bundestag, <http://jutta-krellmann.de/aktuelles/arbeitsschutzkontrollen-in-deutschland-stark-ruecklaeufig/>, heruntergeladen am 17.1.2020

⁴² https://www.linksfraktion.de/fileadmin/user_upload/PDF_Dokumente/2019/Kleine_Anfrage_19-06041_-_Antwort.pdf

⁴³ aaO

c) der praktischen Voraussetzungen, unter denen Besichtigungen vorgenommen werden müssen, um wirksam zu sein.

Die Tatsache des Rückgangs des für die Arbeitsaufsicht einsetzbaren Personals, bei gleichzeitig zahlenmäßigem Anstieg der zu überwachenden Betriebsstätten und des darin eingesetzten Personals bei gleichzeitig erhöhten qualitativen Anforderungen wirft die Frage auf, ob die Anforderungen von Art.10 des Übereinkommens Nr.81 noch eingehalten werden.

Zusammenfassendes Resümee

Der Ansatz mit verschiedenen Instrumenten die in den Anträgen beschriebenen Problemlagen anzugehen und Schutzziele zu erreichen, ist richtig. Der Gesetzgeber sollte weitgehend die Anträge umsetzen.

Hierbei ist eine klare Rechtsgrundlage für die von Mobbing betroffenen Beschäftigten durch ein dem AGG nachgebildetes GMB zu gewährleisten. Aber auch die Stärkung der Betriebs- und Personalräte ist entscheidend, um dem Ziel eines mobbing- und bossingfreien Arbeitsplatzes näher zu kommen. Selbst bei einer unterstellten Aufstockung des Personals in den Aufsichtsbehörden kommt den Betriebs- und Personalräten die entscheidende Überwachungsfunktion zu. Sie müssen auch die Vorgaben aus den Gesetzen und Verordnungen in Betriebs- und Dienstvereinbarungen umsetzen, damit die Schutzziele erreicht werden können. Insofern muss auch ihre Gestaltungskraft für gesündere, sichere und würdigere Arbeitsbedingungen gesichert und ausgebaut werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)545neu

24. Januar 2020

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. Januar 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen - BT-Drucksache 19/16480

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen - BT-Drucksache 19/6128

Dr. Peter Wickler, Erfurt

Besteht für den Mobbingenschutz ein Regelungserfordernis durch den Gesetzgeber?

Vorbemerkung:

Die nachfolgende Stellungnahme zu den Rechtschutzdefiziten und sachgerechter Prävention von Mobbingverhalten beruht auf den Erfahrungen der beruflichen Praxis in meiner Tätigkeit als Vorsitzender der 5. Kammer des Thüringer Landesarbeitsgerichts und später als Leiter der u.a. für Personalangelegenheiten und Dienstrecht zuständigen Zentralabteilung des Thüringer Innenministeriums. Priorität haben für mich deshalb die Punkte Gewährleistung von Gleichheit und Effektivität der Rechtsschutzmöglichkeiten von Mobbingbetroffenen, wo ich aktuell das entscheidende rechtsstaatliche Manko sehe.

1. Beseitigung uneinheitlicher Rechtsschutzgrundlagen für Mobbingbetroffene

a) Mobbing ist bislang kein Rechtsbegriff. Rechtsschutz kann nur über vorhandene spezielle oder allgemeine Rechtsnormen gewährleistet werden, soweit diese als Grundlage der Mobbingbekämpfung in Betracht kommen können. Je nach Rechtsschutzziel zählen hierzu beispielsweise folgende Vorschriften (nicht abschließende Aufzählung, ausführliche Listung in: Wickler, „Handbuch Mobbing-Rechtsschutz“ S. 59 ff.):

- Unterlassungsanspruch: §§ 12, 862, 1004 BGB analog
- Schadenersatzanspruch: § 823 ff. BGB (Ansprüche aus unerlaubter Handlung), hierbei insbesondere § 823 Abs. 1 BGB i.V.m. Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG (sog. allgemeines Persönlichkeitsrecht), § 280 (Anspruch aus schuldrechtlicher

Pflichtverletzung) i.V.m. § 241 Abs. 2 BGB (Verletzung der Schutz- und Fürsorgepflicht des Arbeitgebers zur Verhinderung mobbingbedingter Persönlichkeitsrechtsverletzungen); beamtenrechtlicher Schadenersatzanspruch (z.B. § 78 BBG Fürsorgepflichtverletzung des Dienstherrn, ausführlich Schwan, „Mobbing und Fürsorgepflicht im Beamtenverhältnis“, Thüringer Verwaltungsblätter 2006, S. 29; OVG NRW 12.12.2013, 1 A 71/11)

- Schmerzensgeldanspruch: § 823 BGB bzw. § 280 BGB jeweils i.V.m. § 253 Abs. 2 BGB (bei mobbingbedingter Gesundheitsverletzung)
- Geldentschädigungsanspruch: § 823 Abs. 1 BGB i.V.m. Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG bei mobbingbedingter Persönlichkeitsrechtsverletzung; im Unterschied zum Schmerzensgeldanspruch sind Präventions- und Genugtuungsgesichtspunkte maßgeblich (hierzu: BVerfG 8.3.2000, NJW 2000 S. 2187; BGH 5.12.1995, NJW 1996 S. 985; Wickler, „Ausgleich von immateriellen Schäden bei mobbingbedingten Persönlichkeits- und Gesundheitsverletzungen“, in Arbeit und Recht 2004 S. 87 ff.; Hervorhebung dieses in der Instanzrechtsprechung teilweise nicht beachteten Unterschieds zuletzt auch beim BAG 15.9.2016, 8 AZR 351/15 und 18.5.2017, 8 AZR 74/16)

Die Besonderheit bei Mobbingverhalten ist, dass die im Rahmen der vorgenannten Rechtsvorschriften erforderliche rechtliche Einordnung des Tatgeschehens nicht sachgerecht in der isolierten Rechtsprüfung einer jeweils punktuellen Verletzungshandlung erfolgen kann. Es müssen vielmehr mehrere, in einem Fortsetzungszusammenhang stehende und ge-

gen eine bestimmte Zielperson gerichtete Handlungen einer das Gesamtverhalten umfassenden einheitlichen Rechtsprüfung unterzogen werden. Der Zweck dieser verhaltensumfassenden Beurteilung ist die Feststellung, ob (jedenfalls) das betreffende Gesamtverhalten bezweckt oder bewirkt, dass die psychische Gesundheit und die soziale Stellung der sich in einer Täter-Opfer-Konstellation befindlichen Zielperson destabilisiert wird oder ob dies nicht der Fall ist. Für die in einem Rechtsstaat immer nur anhand allgemeingültiger objektiver Kriterien erfolgende rechtliche Einordnung kann eine lediglich auf der eigenen subjektiven Wahrnehmung behauptete Mobbingbetroffenheit mangels hinreichender Tatsachensubstanz keine Relevanz haben.

Auf der derzeitigen Basis einer fehlenden spezialgesetzlichen Regelung des Mobbingschutzes haben die im Rahmen eines Mobbingsachverhaltes in Betracht kommenden Rechtsverletzungen und die damit verbundenen Ansprüche auf Mobbingabwehr und Beseitigung bzw. Kompensation der Mobbingfolgen ihren Ausgangspunkt und zugleich ihren Prüfungsschwerpunkt in der Frage der Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Dessen ureigener Zweck ist es, den Wert- und Achtungsanspruch eines Menschen zu schützen. Die Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts ist die Eintrittsschwelle und Durchlaufstation für weitere mobbingtypische Rechtsverletzungen, wie z.B. die Verletzung der Gesundheit oder der Ehre (ausführlich: Wickler, „Handbuch Mobbing-Rechtsschutz“ S. 88 ff.)

b) Vor diesem Hintergrund hat die Rechtsprechung Kriterien formuliert, welche die Voraussetzung für das Vorliegen einer durch Mobbing erfolgenden Persönlichkeitsrechtsverletzung bilden. Liegen nach entsprechender Sachverhaltsprüfung im Einzelfall die Voraussetzungen für das Vorliegen einer mobbingbedingten Persönlichkeitsrechtsverletzung vor, dann können beispielsweise über die oben genannten allgemeinen Vorschriften Mobbingschutzansprüche ggf. auch gerichtlich geltend gemacht werden.

Ausgehend von der Rechtsprechung der 5. Kammer des LAG Thüringen (15.2.2001, NZA-RR 2001 S. 579; und 10.4.2001, NZA-RR 2001 S. 347; 28.6.2005, 5 Sa 63/04) erfordert eine mobbingbedingte Persönlichkeitsrechtsverletzung:

das Vorhandensein von fortgesetzten, aufeinander aufbauenden oder ineinander übergreifenden, der Schikane, Diskriminierung oder Anfeindung dienenden Verhaltensweisen, die nach ihrer Art und ihrem Ablauf im Regelfall einer übergeordneten, von der Rechtsordnung nicht gedeckten Zielsetzung förderlich sind und jedenfalls in ihrer Gesamtheit das allgemeine Persönlichkeitsrecht oder andere ebenso geschützte Rechte wie Gesundheit und Ehre verletzen.

(dem folgend: u.a. LAG Rheinland-Pfalz, 16.8.2001 NZA-RR 2002, 121; LAG Hamm 25.6.2002 NZA-RR 2003 S. 8; LAG Bremen 17.10.2002, NZA-RR 2003 S. 234; LAG Berlin 6.3.2003 MDR 2003 S. 881; OLG Stuttgart 28.7.2003 NVwZ-RR 2003 S. 715; OLG Celle 17.3.2008, BVerwG 11.6.2002, 2 WD 38.01; OVG NRW 12.12.2013 – 1 A 71/11 – und zunächst auch BAG 16.5.2007, NZA 2007 S. 1154;).

In diesen Voraussetzungen ist zugleich das Erfordernis einer verhaltensumfassenden Beurteilung eines

zur Mobbingprüfung vorgelegten Sachverhalts festgeschrieben. Für Mobbingbetroffene darf eine unüberwindbare Rechtsschutzhürde nämlich nicht dadurch entstehen, dass eine als rechtliche Einheit zu bewertende Verhaltensgesamtheit in Einzelakte aufgespalten und diese ausschließlich einer isolierten Beurteilung unterzogen werden, welche die Feststellung einer mobbingintentionalen, auf Bekämpfung der Person und nicht der Lösung von Sachproblemen angelegten Verhaltensstruktur erschwert (ausführlich LAG Thüringen 28.6.2005 a.a.O.).

Zur Reichweite eines rechtlichen Mobbingschutzes ist noch einmal deutlich zu machen, dass von einer Persönlichkeitsrechtsverletzung durch Mobbing nur beim Vorhandensein einer klaren Täter-Opfer-Konstellation, nicht aber bei einem wechselseitigen Eskalationsprozess gegenseitiger rechtswidriger oder kommunikativ inadäquater Persönlichkeitsangriffe oder gar wechselseitigem Mobbing gesprochen werden kann (LAG Thüringen 10.4.2001, DB 2001 S. 359 im Anschluss an Heilmann/Bieler AuR 1996 S. 432; ebenso LAG Thüringen 28.6.2005, Die Personalvertretung 2005 S. 465; Wickler in „Handbuch Mobbing-Rechtsschutz“ S. 100). In diesen Fällen kann kein die Persönlichkeitsrechtsschutzinteressen der jeweils anderen Partei überwiegendes Schutzinteresse eines an der Auseinandersetzung Beteiligten festgestellt werden. Ein wechselseitiger Eskalationsprozess liegt demzufolge allerdings nicht bereits dann vor, wenn ein Mobbingopfer zur Gegenwehr von seinen gesetzlich verbrieften Rechtsschutzmöglichkeiten Gebrauch macht. Ferner ist ebenfalls noch einmal deutlich zu machen, dass es für die Feststellung einer Persönlichkeitsrechtsverletzung durch Mobbing nicht auf das subjektive Empfinden der Betroffenen, sondern auf das Vorhandensein objektiv nachprüfbarer Tatsachen ankommt, die eine systematische Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts durch aufeinander aufbauende oder ineinander übergreifende Schikanen, Diskriminierungen oder sonstige Anfeindungen belegen. Vorübergehende Reibereien – wenn diese sich nicht als Bestandteil einer Kette regelmäßig wiederkehrender systematischer persönlichkeitsfeindlicher Angriffe zur Destabilisierung der Psyche und sozialen Geltung der Zielperson darstellen – und kurzfristige Konfliktsituationen, wie sie auch in einer intakten sozialen Beziehung am Arbeitsplatz und anderswo immer mal wieder vorkommen können, sind Fälle des jedermann im Umgang mit anderen Menschen treffenden sozialen Lebensrisikos. Diese Fälle erfüllen nicht die Voraussetzungen einer mobbingbedingten Persönlichkeitsrechtsverletzung (ausführlich: Wickler „Handbuch Mobbing-Rechtsschutz“ S. 110).

c) Unter Aufgabe des noch in seinem Urteil vom 16.5.2007 (NZA 2007 S. 1154) geteilten bisherigen Rechtsprechungsansatzes zur Definition einer Persönlichkeitsrechtsverletzung durch Mobbing wird eine solche seit dem Urteil vom 25.10.2007 (NZA 2008 S. 223) in ständiger Rechtsprechung des BAG von diesem unter Zugrundelegung der Definition einer Benachteiligung i.S. § 1 AGG darstellenden Belästigung im Sinne des § 3 Abs. 3 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) geprüft. Nach dieser nach wie vor aktuellen Rechtsprechung liegt ein Fall von Mobbing im Arbeitsverhältnis vor, wenn der Arbeitnehmer

unerwünschten Verhaltensweisen ausgesetzt ist, die bezwecken oder bewirken, dass seine Würde verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen und Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird.

(z.B. BAG 24.8.2008, Der Betrieb 2008 S. 2086; BAG 28.10.2010, NZA-RR 2011, 378).

Seit seinem Urteil vom 25.10.2007 unterstellt das BAG dem Gesetzgeber, dieser habe mit der Definition des Begriffes „Belästigung“ im AGG „letztlich“ auch den Begriff des „Mobbing“ umschrieben. Diesem neuen Ansatz des BAG wird seitdem auch weitestgehend in der arbeitsgerichtlichen Instanzrechtsprechung gefolgt. Liegen im Einzelfall die Voraussetzungen einer Belästigung i.S.d. § 3 Abs. 3 AGG vor, die das BAG dann als Persönlichkeitsrechtsverletzung durch Mobbing behandelt, dann können wiederum über die oben genannten allgemeinen Vorschriften Mobbingschutzansprüche ggf. auch gerichtlich geltend gemacht werden.

d) In der Rechtsprechung der Zivil- und Verwaltungsgerichtsbarkeit hat sich noch keine rechtsdogmatisch einheitliche Mobbingschutzrechtsprechung herausgebildet. Zum Teil werden die oben genannten unterschiedlichen Konzepte zur Herleitung des Mobbingschutzes aus der Arbeitsgerichtsbarkeit auch vermischt (vgl. z.B. BayVGH 14.3.2014, 6 ZB 12.470).

e) Mit dem seit dem 18.8.2006 geltenden AGG existiert daneben auch ein spezielles Gesetz, welches in umfassender Weise Schutzmaßnahmen und Ansprüche für Betroffene einer Belästigung bereitstellt. Trifft die Unterstellung des BAG zu, der Gesetzgeber habe mit dem Begriff „Belästigung“ des § 3 Abs. 3 AGG den Begriff des „Mobbing“ umschrieben, dann hat dies zur Konsequenz, dass das AGG in seinem Anwendungsbereich einen ausreichenden Mobbingschutz gewährleistet, ohne dass dieser erst über die Rechtsfigur des allgemeinen Persönlichkeitsrechts vermittelt werden muss. Unter dieser Prämisse regelt das AGG unter anderem:

- in § 7 Abs. 3 AGG die Annahme einer Verletzung vertraglicher Pflichten beim Vorliegen einer nach §§ 7 Abs. 1, 3 Abs. 3 AGG verbotenen belästigungsbedingten (= mobbingbedingten) Benachteiligung von Beschäftigten durch Arbeitgeber oder Beschäftigte,
- in § 12 Abs. 1 AGG die Verpflichtung des Arbeitgebers, die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz vor belästigungsbedingten (= mobbingbedingten) Benachteiligungen wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes (= Vorhandensein eines Diskriminierungsmerkmals) zu treffen,
- in § 12 Abs. 3 AGG die Verpflichtung des Arbeitgebers, bei Verstoß von Beschäftigten gegen das aus §§ 7 Abs. 1; 3 Abs. 3 AGG folgende Verbot einer belästigungsbedingten (= mobbingbedingten) Benachteiligung die im Einzelfall geeigneten, erforderlichen und angemessenen Maßnahmen zur Unterbindung wie Abmahnung, Umsetzung, Versetzung oder Kündigung zu ergreifen,

- in § 13 AGG ein Beschwerderecht der von einer Belästigung (= Mobbing) betroffenen Beschäftigten,
- in § 14 AGG ein Leistungsverweigerungsrecht der von einer Belästigung (= Mobbing) betroffenen Beschäftigten,
- in § 15 Abs. 1 AGG eine Verpflichtung des Arbeitgebers zum Ersatz des materiellen Schadens bei Verstoß gegen das aus §§ 7 Abs. 1; 3 Abs. 3 AGG folgende Verbot einer belästigungsbedingten (= mobbingbedingten) Benachteiligung,
- in § 15 Abs. 2 AGG eine Verpflichtung des Arbeitgebers zum Ersatz des immateriellen Schadens bei Verstoß gegen das aus §§ 7 Abs. 1; 3 Abs. 3 AGG folgende Verbot einer belästigungsbedingten (= mobbingbedingten) Benachteiligung durch Zahlung einer Geldentschädigung,
- in § 16 AGG das Verbot der Benachteiligung von Beschäftigten wegen der Inanspruchnahme von Rechten nach §§ 6 – 18 AGG und das Verbot der Benachteiligung von Personen, die den Beschäftigten hierbei unterstützen oder als Zeugen aussagen.
- in § 22 AGG eine Beweislastumkehr zu Lasten der wegen einer belästigungsbedingten (= mobbingbedingten) Benachteiligung in Anspruch genommenen Partei, wenn die eine belästigungsbedingte (= mobbingbedingte) Benachteiligung behauptende Partei Indizien beweist, die eine Benachteiligung wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes vermuten lassen,
- in § 25 AGG die Einrichtung einer Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der auch der Schutz vor belästigungsbedingten (= mobbingbedingten) Benachteiligungen im Sinne § 1 i.V.m. § 3 Abs. 3 AGG obliegt und die nach § 27 Abs. 2 AGG auch die belästigungsbedingt (= mobbingbedingt) Benachteiligten bei der Durchsetzung ihrer Rechte zum Schutz vor Benachteiligungen unterstützt.

Für Mobbingbetroffene hat das AGG aber einen entscheidenden Pferdefuß. Der in § 1 AGG genannte Adressatenkreis dieses „spezialgesetzlichen Mobbingschutzes“ umfasst Personen, bei denen einer der in § 1 AGG genannten Diskriminierungsgründe Rasse, ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexuelle Identität vorliegt. Jedenfalls im Hinblick auf den Diskriminierungsgrund „Geschlecht“ handelt es sich zwar zunächst um eine alle Bürgerinnen und Bürger als potentielle Adressaten erfassende Regelung. Nach § 3 Abs. 3 AGG liegt eine nach § 1 AGG zu verhindernde oder zu beseitigende Benachteiligung aber nur dann vor, wenn die unerwünschten Verhaltensweisen, die bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betroffenen Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen und Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird, mit einem in § 1 AGG genannten Grund in Zusammenhang stehen. Der unter Zugrundelegung der Unterstellung des BAG vom AGG unter der Rubrik „Belästigung“ unmittelbar geregelte Mobbingschutz umfasst danach nicht lückenlos alle Mobbingfälle. § 3 Abs. 3 AGG erfasst lediglich die Fälle des „diskriminierenden Mobbing“

(Honsa „Mobbing und sexuelle Belästigung im Öffentlichen Dienst“, 2. Aufl. Berlin 2008 S. 139, der im Übrigen bei den Begriffen „Mobbing“ und „Belästigung“ lediglich Überschneidungen, aber keine Identität sieht). Für den Personenkreis, bei dem Mobbingangriffe keinen Zusammenhang mit einem der in § 1 AGG genannten Diskriminierungsgründen aufweisen, fehlt eine umfassende gesetzgeberische Mobbingenschutzkonzeption. Der Personenkreis, bei welchem einer dieser Diskriminierungsgründe nicht ursächlich für die belästigungsbedingte (= mobbingbedingte) Benachteiligung ist, leidet also unter einer rechtlichen Schlechterstellung, für die unter dem Erfordernis des Schutzes der Menschenwürde kein vernünftiger sachlicher Grund besteht.

Mobbingangriffe sind mit der in der Verfassung verbrieften objektiven Werteordnung, die ihren Mittelpunkt in der sich innerhalb der sozialen Gemeinschaft frei entfaltenden menschlichen Persönlichkeit und ihrer Würde findet, nicht vereinbar. Bei der rechtlichen Mobbingbekämpfung handelt es sich nicht nur um eine Aufgabe des Arbeitsschutzes, sondern prinzipiell um eine alle Vorkommensbereiche (in den letzten Jahren vermehrt auch Schule, Internet) von Mobbing betreffende, die persönliche Sicherheit der Bürger, dem staatlichen Wohlergehen und auch dem Rechtsstaatsprinzip sowie der Erfüllung der in Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG festgeschriebenen staatlichen Verpflichtung, die Menschenwürde zu schützen, dienliche verfassungsrechtliche Werteschutzaufgabe (Wickler, „Wertorientierungen in Unternehmen und gerichtlicher Mobbingenschutz“, Der Betrieb 2002 S. 477, 479). Mobbingangriffe unterscheiden sich in ihrer Schadenswirkung auf die psychische Gesundheit und die soziale Stellung der Zielpersonen nicht danach, ob diese durch einen der Diskriminierungsgründe des § 1 AGG motiviert sind oder nicht.

Bereits dies erfordert es, dass der Staat im Rahmen seiner Gesetzgebungstätigkeit für alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig davon, ob ein Diskriminierungsmerkmal des § 1 AGG ursächlich für Mobbingangriffe auf eine Person ist, gleiche Rechtsschutzmöglichkeiten gewährleistet. Schon deshalb besteht spätestens nach Inkrafttreten des AGG, wenn sich dieses in Bezug auf Mobbing Sachverhalte nicht als „Allgemeines Ungleichbehandlungsgesetz“ auswirken soll, gesetzgeberischer Handlungsbedarf für eine einheitliche gesetzliche Regelung des Mobbing-schutzes.

Eine solche gesetzliche Regelung wird nicht dadurch entbehrlich, dass das BAG in seiner Rechtsprechung in dem seiner Zuständigkeit unterliegenden Geltungsbereich des Arbeitsrechts die Belästigungsdefinition des § 3 Abs. 3 AGG auf alle Mobbingfälle anwendet. Dies ändert nichts an dem im Umgang eines Rechtsstaats mit Mobbingfällen nicht würdigen Befund der Rechtsschutzersplitterung (gesetzlicher Mobbingenschutz in den „AGG-Fällen“ versus richterrechtlicher Mobbingrechtsschutz in den „Nicht-AGG-Fällen“) und lässt auch den Befund außer Acht, dass ein einheitliches gerichtsbareitsumfassendes Rechtsschutzsystem bei der Beurteilung von Mobbingfällen nicht erkennbar ist. Ferner ist festzuhalten, dass es zur Vermeidung einer Regelung des Gesetzgebers auch nicht reicht, durch eine methodisch hemdsärmelige Unterstellung lediglich die Belästi-

gungsdefinition des § 1 AGG auf alle Mobbing Sachverhalte anzuwenden, wenn es für den Rechtsschutz der Mobbingbetroffenen, bei denen nicht der spezielle Fall eines diskriminierenden Mobbing vorliegt, auch an einer den oben aufgelisteten Vorschriften des AGG entsprechenden konsistenten Regelung von Schutzmaßnahmen, Ansprüchen und insbesondere mit § 22 AGG vergleichbaren Beweiserleichterungen fehlt.

2. Schwachstellen der aktuellen Mobbing-schutz-Rechtslage und Stärkung der Rechtsschutzmöglichkeiten

a) Die unterschiedlichen Mobbingdefinitionsansätze des Thüringer LAG und des BAG sind lediglich „Krücken“, um das bislang bestehende Defizit einer einschlägigen und allgemeingültigen gesetzlichen Regelung auszugleichen und zur Vermeidung eines „rechtsfreien Raums“ vermittelt über die Rechtsfigur des allgemeinen Persönlichkeitsrechts vorhandene Rechtsnormen für den Mobbing-schutz nutzbar zu machen. Es handelt sich genau genommen um ein Provisorium von im Vergleich mit den „AGG-Fällen“ minderer Mobbingrechtsschutzqualität, welches kein Dauerzustand sein sollte.

b) Auch der für die Mobbing-schutzrechtsprechung des BAG in Beschlag genommene Belästigungstatbestand des § 3 Abs. 3 AGG weist Schwächen auf. Zum einen gehört der Sinn des dortigen Tatbestandserfordernisses der „Unerwünschtheit“ der in der Vorschrift beschriebenen Verhaltensweisen auf den Prüfstand. Weil es schlechterdings nicht vorstellbar ist, dass die in der Vorschrift nach Auffassung des BAG beschriebenen (Mobbing-)Verhaltensweisen den Wünschen der Zielperson entsprechen könnten, sollte dieses jedenfalls bei einer Nutzarmmachung der Vorschrift für die Mobbingprüfung ersatzlos gestrichen werden.

Zum anderen lässt der diffuse Begriff eines von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen und Beleidigungen „gekennzeichneten Umfelds“ unterschiedliche Interpretationen bspw. zur Bedeutung des Begriffs „Umfeld“ ebenso zu, wie zur Frage, unter welchen Bedingungen die erforderliche Kennzeichnung des Umfelds durch Mobbingangriffe angenommen werden kann. Es kommt aber nicht auf die Auswirkung der Mobbinghandlungen auf das Umfeld der Zielperson, sondern auf die Zielperson selbst an. Insofern erscheint die betreffende Tatbestandsformulierung, in welcher eine entsprechende Umfeldschaffung die Verletzung der Würde der Zielperson vermittelt, auch überflüssig.

Sollte § 3 Abs. 3 AGG die Vorlage für eine auch für die Erfassung von Mobbing in der Schule und im Internet wünschenswerte und geeignete, allgemeingültige gesetzgeberische Mobbingdefinition bilden, dürfte es für eine sachgerechte und justiziable Erfassung von Mobbing Sachverhalten ausreichen, wenn der Mobbingtatbestand als ein Verhalten beschrieben wird, welches bezweckt oder bewirkt, dass die Würde einer Person durch Einschüchterungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen, Beleidigungen oder sonstige Anfeindungen verletzt wird. Dies würde klarstellen, dass die betreffenden Handlungsalternativen nicht nur kumulativ sondern auch alternativ vorliegen können. Indem das Tatbestandsmerkmal „sonstige Anfeindungen“ ans Ende der Aufzählung

gestellt wird, ist zudem klargelegt, dass es sich auch bei den vorangestellten Handlungsalternativen um personenfeindliche und deshalb nur vorsätzlich begehbare und nicht abschließend aufgelistete Angriffshandlungen handelt. Indem auf ein Verhalten und nicht auf einzelne Handlungen abgestellt wird, ist des Weiteren klargelegt, dass bei der tatbestandlichen Mobbingprüfung nicht nur eine isolierte Prüfung einzelner Angriffshandlungen, sondern eine verhaltensumfassende Sachverhaltsbeurteilung erforderlich ist.

c) Gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht insbesondere hinsichtlich der Schaffung von Beweisregeln, die es ermöglichen, dass ein wirksamer Mobbingrechtsschutz nicht nur auf dem Papier steht, sondern auch in der gerichtlichen Praxis gewährleistet ist. Sollte der Gesetzgeber - wie vom BAG angenommen - mit dem Tatbestand des § 3 Abs. 3 AGG den Begriff des „Mobbing“ umschrieben haben, ist es unter dem Gesichtspunkt eines rechtsstaatlich einheitlichen Umgangs mit Mobbingverhalten erforderlich, die in § 22 AGG normierten Beweiserleichterungen auch auf die nicht vom Anwendungsbereich des § 3 Abs. 3 AGG erfassten Mobbingfälle („Nicht-AGG-Fälle“) zu übertragen. Jedenfalls besteht das Erfordernis einer entsprechenden Beweiserleichterung zur Sicherung einer effektiven Rechtsschutzgewährung. An einer solchen müssen nach derzeitigem Stand erhebliche Zweifel bestehen. Das legt schon die seit Jahren verschwindend geringe Anzahl der unter der Rubrik Rechtsprechung der Rechtsdatenbank Juris gelisteten Verfahren mit Mobbingbezug nahe, bei denen entsprechende Klagen erfolgreich waren.

Bereits vor dem Inkrafttreten des AGG hatte im Übrigen der französische Gesetzgeber in seinem Gesetz Nr. 2002-73 vom 17.1.2002 zur sozialen Modernisierung in der Fassung des Gesetzes Nr. 2003-6 vom 3.1.2003 in Art. I. 122-52 den Weg einer ähnlichen Beweiserleichterung zur Feststellung von Mobbing besprochen:

Sobald der betroffene Arbeitnehmer in einem die Anwendung der Artikel L. 122-46 und L. 122-49 betreffenden Rechtsstreit Tatsachen glaubhaft macht, welche die Vermutung eines Mobblings begründen, obliegt angesichts dessen der Gegenpartei der Beweis, dass ihre Handlungen ein solches Mobbing nicht konstituieren und dass ihr Verhalten durch objektive Gründe gerechtfertigt ist, die jeglichem Mobbing fernliegen“ (nicht amtliche deutsche Übersetzung).

d) Probleme bereitet auch die Frage der (entsprechenden) Anwendung des § 839 Abs. 3 BGB (Wegfall der Schadenersatzpflicht bei schuldhafter Versäumung der Abwendung bzw. Minderung des Schadens durch Gebrauch eines Rechtsmittels = Primärrechtsschutz). Dies betrifft insbesondere Beamtinnen und Beamte, die einen mobbingbedingten Schadenersatzanspruch aus Verletzung der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht (z.B. § 78 BBG) geltend machen oder auf Amtshaftung (§ 839 BGB, Art. 34 GG) stützen. Hier besteht keine geklärte Rechtslage (keine Anwendung von § 839 Abs. 3 BGB bei Mobbing: BGH 1.8.2002, NJW 2002 S. 3172; OLG Stuttgart 28.7.2003, NVwZ-RR 2003 S. 715; Schwan in „Handbuch Mobbing-Rechtsschutz“ S. 305 und in Thürin-

ger Verwaltungsblätter 2006, S. 30; dagegen positioniert sich die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte (soweit ersichtlich) ausnahmslos für die Anwendung des § 839 Abs. 3 BGB (wie z.B. BVerwG 8.6.2017, 2 B17717; OVG NRW 12.12.2013, - 1 A 71/11 -).

Die betreffende Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte trägt der Realität von Mobbingkonstellationen nicht in jedem Fall ausreichend Rechnung und kann eine auf die Zermürbung des Opfers gerichteten Mobberstrategie begünstigen. Es kann durchaus im Mobberinteresse liegen, das Mobbingopfer in fortgesetzte gerichtliche Auseinandersetzungen zu zwingen. Die Durchführung der gerichtlichen Verfahren wird dann zum Gegenstand der Zermürbungsstrategie (beispielhaft der vom LAG Rheinland-Pfalz am 16.8.2001 NZA-RR 2002, 121 entschiedene Fall). Einem Mobbingopfer ist es deshalb jedenfalls ab einem bestimmten Zeitpunkt nicht zumutbar, sich durch ständiges Prozessieren gegen immer neue Teillakte eines Mobbinggeschehens zur Wehr zu setzen. Dadurch würde die durch die Mobbingangriffe bezweckte psychische Belastung weiter verstärkt, seine finanziellen Ressourcen nach und nach aufgezehrt, die Gefahr der juristischen Stigmatisierung als „Prozesshansel“ und „Querulant“ begründet und so insgesamt den Zielen der Mobberin / des Mobbers in die Hände gespielt (Hänsch in „Handbuch Mobbing-Rechtsschutz“ S. 190).

e) Nach dem Urteil des BGH vom 20.10.2011 (NJW 2012, 1237) könnte es zweckmäßig sein, die Mobbingenschutzpflicht von Vorgesetzten jedenfalls dann auch als strafrechtliche Garantienstellung zur Verhinderung von akut erkennbarem Mobbing am Arbeitsplatz klarzustellen, wenn dieses praktisch unter dessen Augen abläuft. Der BGH hatte in der Entscheidung eine Garantienpflicht und damit eine Strafbarkeit wegen Beihilfe durch Unterlassen eines bei fortgesetzten Körperverletzungen und Nötigungen eines Kollegen während der Arbeitszeit anwesenden, aber bei deren Ausführung durch die Täter nicht eingreifenden Vorgesetzten wegen „fehlender Betriebsbezogenheit“ der Taten verneint.

f) Die Rechtsschutzmöglichkeiten werden demgegenüber nicht dadurch gestärkt, dass der inzwischen alltagssprachlich inflationär für schlichte Befindlichkeitsstörungen gebrauchte Begriff des „Mobblings“ noch eine gesetzlich verbrieft Unterteilung mit Etiketten wie „Bossing“, „Staffing“, „Straining“ etc. erfährt.

g) Bislang bekannt gewordene arbeits- und sozialwissenschaftliche Mobbingdefinitionen sind für die gesetzliche Normierung der Voraussetzungen, unter denen ein Mobbing Sachverhalt, bei dem die Würde oder das Persönlichkeitsrecht der Zielperson verletzt wird, nicht geeignet. Insbesondere bedarf es keiner mindestens sechsmonatigen Laufzeit oder festliegenden Frequenz von Mobbinghandlung, was schon der vom LAG Thüringen am 15.2.2001, NZA-RR 2001, 579 entschiedene und bereits nach einer Woche in einen Suizidversuch mündende Fall zeigt.

3. Verbesserung des Mobbing-schutzes am Arbeitsplatz durch Maßnahmen der Prävention

Grundsätzlich ist gegen vernünftige Maßnahmen der Stärkung bereits bestehender Möglichkeiten betrieb-

licher Mobbingprävention nichts einzuwenden, soweit hierdurch nicht lediglich betriebliche Feigenblattpolitik ermöglicht oder zum Selbstzweck neigende Bürokratiemonster installiert werden. Es ist allerdings anzumerken, dass die betriebliche Mobbingprävention in der Praxis nur dann funktioniert, wenn die hierfür verantwortlichen Bediensteten nach Dienstrang oder Kompetenzzuweisung über ausreichende Gestaltungsmacht verfügen und sichergestellt ist, dass diese durch ihre Tätigkeit keine beruflichen Nachteile erleiden und auch nicht selbst in ein laufendes Mobbinggeschehen involviert sind. Maßnahmen der betrieblichen Prävention laufen in der Regel ins Leere, wenn – was nicht selten der Fall ist – Mobbingangriffe von der Betriebsleitung bzw. der Dienststellenleitung oder hochrangigen Vorgesetzten ausgeht. Man sollte sich deshalb nicht der Illusion hingeben, dass das Vorkommen von Mobbing vorrangig oder ausschließlich durch Maßnahmen der Mobbingprävention eingedämmt werden kann. Allerdings ist es sinnvoll, die Arbeitgeber und die Betriebs- bzw. Personalräte auch im Betriebsverfassungsgesetz bzw. in den Personalvertretungsgesetzen der Länder zu einer Verhinderung von Mobbingverhaltensweisen zu verpflichten. Soweit ersichtlich, besteht bislang nur im Thüringer Personalvertretungsrecht eine entsprechend konkrete Regelung. Dort heißt es in Anlehnung an die Rechtsprechung der 5. Kammer des LAG Thüringen und des 8. Senats des BAG in § 67 Abs. 1:

Dienststelle und Personalvertretung haben darüber zu wachen, dass alle Angehörigen der Dienststelle nach Recht und Billigkeit behandelt werden, insbesondere ... 2. Schikanen, Diskriminierungen und sonstige Anfeindungen unterbleiben, die für sich genommen oder in ihrer Gesamtheit bezwecken oder bewirken, dass die Würde der Person oder deren Gesundheit verletzt wird.

4. Gesetzgebungsanträge der BT-Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der BT-Fraktion Die Linke

Aus den vorgenannten Gründen sind die Anträge der beiden Fraktionen auf Erlass eines Gesetzes zum Mobbingenschutz grundsätzlich zu unterstützen. Bei dessen inhaltlicher Ausgestaltung sollte die Festlegung des Mobbingtatbestandes in Anlehnung an die in § 3 Abs. 3 AGG verwendete Formulierung erfolgen. Es wird empfohlen, die hierzu in dieser Stellungnahme beschriebenen Formulierungsoptimierungen sowie die optionale Ausdehnung des Mobbing-schutzes auf die Bereiche Schule und Internetkommunikation in einem eigenständigen „Gesetz zur Bekämpfung von Angriffen auf die psychische Stabilität und soziale Stellung einer Person“ zu erwägen. Der allgemeingültige Mobbing-schutztatbestand könnte als Eingangsnorm dieses Gesetz beispielsweise wie folgt lauten:

Niemand darf im Rahmen eines Arbeits-, Soldaten- oder Beamtenverhältnisses, in einer Schule oder im Bereich elektronischer Kommunikation einem Verhalten ausgesetzt werden, welches bezweckt oder bewirkt, dass seine Würde durch Einschüchterungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen, Beleidigungen oder sonstige Anfeindungen verletzt wird.

Im Anschluss könnten - soweit eine entsprechende Kompatibilität besteht – in Anlehnung an die §§ 7, 12, 13, 14, 15, 16 und 22 AGG zumindest auch die

entsprechenden Festlegungen, Mobbing-schutzmaßnahmen und Ansprüche ausgeführt werden und zwar unter Berücksichtigung dessen, dass ein Diskriminierungszusammenhang entfällt. Mit der Normierung eines Mobbingtatbestandes würde das für „Nicht-AGG-Fälle“ bislang bestehende Erfordernis der Prüfung der Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts entfallen.

Das auf Erlass eines Gesetzes zur Mobbing-bekämpfung gerichtete grundsätzliche Anliegen der beiden antragstellenden Fraktionen teile ich. Soweit in dem speziellen Vorschlag der Bundestagsfraktion Bündnis 90 / Die Grünen vorgeschlagen wird, Mobbing-betroffenen eine Geldentschädigung zuzusprechen, die sich u.a. an der Höhe des Bruttolohns und der Beschäftigungsdauer orientiert, halte ich dies für kein geeignetes Bemessungskriterium. Der Entschädigungsbedarf einer mobbingbedingten Verletzung des Persönlichkeitsrechts oder Menschenwürdeverletzung kann meines Erachtens - im Gegensatz zur Berechnung einer Abfindung für den kündigungsbedingten Verlust des Arbeitsplatzes - nicht unter Einbeziehung dieser Faktoren ermittelt werden, weil keiner Person - auch wenn sie mehr verdient oder länger in einem Arbeitsverhältnis steht – ein gewichtigeres Schutzbedürfnis ihrer Menschenwürde als einer anderen Person zukommt.

Dem Vorschlag der Bundestagsfraktion Die Linke kann ich insoweit nicht folgen, als er auch das Erfordernis einer gesetzlichen Definition von „Bossing“ sieht. Die von der Linke favorisierte Definition von „Mobbing und Bossing am Arbeitsplatz“ weicht, ohne dass hierfür eine Notwendigkeit erkennbar wäre, sowohl erheblich von der Belästigungsregelung des AGG als auch von den bisher gebräuchlichen Rechtsprechungsdefinitionen ab. Sie erscheint sprachlich unausgegoren („Mobbing als Verhalten das ... in Verhaltensweisen, ... zum Ausdruck kommt“). Zudem will sie die Anwendung des Mobbing-schutzes auf Mobbinghandlungen beschränken, die sich über einen (unbestimmten) längeren Zeitraum erstrecken. Damit wäre beispielsweise der vom Thüringer LAG am 15.2.2001 entschiedene Fall nicht erfasst. Dies würde den erforderlichen Mobbing-schutz sachwidrig verkürzen. Es bedarf meines Erachtens auch keiner gesonderten gesetzlichen Maßnahmen gegen spezifische Formen des arbeitgeberseitigen Mobbing, die eine Verhinderung der Gründung von Betriebsräten oder die Ausübung betrieblicher Mitbestimmung zu verhindern. Dies wäre nach meiner Einschätzung eine überflüssige Übersicherung. Zum einen besteht insoweit ein ausreichender betriebsverfassungsrechtlicher Schutz. Zum anderen würde für die betroffenen Arbeitnehmer auch der allgemeine gesetzliche Mobbing-schutz greifen. Von der Einführung einer mit Bußgeldverhängung und sonstigen Strafsanktionen bewehrten Anti-Stress-Verordnung zu Einhaltung bereichsspezifischer Prävention halte ich ebenfalls nichts. Die Pflicht des Arbeitgebers zur Mobbingprävention ist für „AGG-Fälle“ aktuell in § 12 Abs. 1 AGG geregelt. Insofern macht es Sinn und ist ausreichend, diese Verpflichtung in ein künftiges Gesetz zur Mobbing-bekämpfung zu übertragen.

Alle übrigen Vorschläge der beiden Bundestagsfraktionen halte ich für diskussionswürdig. Bei dem von der Fraktion Die Linke angeregten Vorschlag, der

Bundesanstalt für Arbeit und Arbeitsschutz die Aufgabe der Erstellung eines jährlichen Mobbingreports zu übertragen, ist allerdings zur Vermeidung von Fehleinschätzungen zu beachten, dass bei der entsprechenden Datenerhebung die für die Mobbingfeststellung von der Rechtsprechung geforderten bzw. nach Erlass eines Gesetzes zur Mobbingbekämpfung die hierfür von diesem geforderten Kriterien zugrunde gelegt werden und nicht lediglich auf ein subjektives Betroffenheitsgefühl der Befragten beschränkte Angaben. Überlegenswert wäre in diesem Zusammenhang auch eine unter Wahrung des Datenschutzes bei der BAuA zu erfüllende statistische Meldepflicht von Gerichtsverfahren mit Mobbingbezug, die sich auf Streitgegenstand und Verfahrensergebnis bzw. die Beantwortung der Frage erstreckt, ob ein Mobbingsachverhalt festgestellt wurde oder nicht.

5. Fazit

Insgesamt lässt sich ein unabweisbarer Bedarf für eine allgemeingültige Kodifizierung des Mobbingeschutzes durch den Gesetzgeber feststellen. Die in der Justiz auf der Basis bestehender Rechtsnormen seit nahezu 20 Jahren in unterschiedlicher Weise angewendeten Mobbingschutzkonzeptionen und der im Jahr 2006 für Fälle des diskriminierenden Mobbings hinzugekommene spezialgesetzliche „Bereichs-Mobbingschutz“ des AGG haben zu einer Zersplitterung der Rechtsschutzlage bzw. Rechtsschutzmöglichkeiten geführt. In der Frage der Mobbingbekämpfung darf es nicht bei bloßen Lippenbekenntnissen der Politik bleiben. Der Staat muss bei der Gewährleistung seiner Rechts- und Werteord-

nung, in deren Mittelpunkt der Schutz der Menschenwürde steht, durch geeignete gesetzgeberische Maßnahmen menschenquälenden Verhaltensweisen wie Mobbing in unmissverständlicher Weise entgegenzutreten. In Bezug auf diese Rechtsgewährleistung, die auch entsprechende Rechtsschutzmöglichkeiten erfordert, ist es die Aufgabe des Gesetzgebers, Regeln aufzustellen, die zur effektiven Eindämmung von Mobbingpraktiken führen, wobei er die in den richterrechtlichen Mobbingschutzkonzepten erkennbar gewordenen Defizite abstellen sollte. Der Gesetzgeber muss seine Bürgerinnen und Bürger beim Aufstellen von Mobbingschutzregeln auch gleich behandeln. An dieser Gleichbehandlung fehlt es spätestens seit Einführung des AGG mit dessen in § 3 Abs. 3 auf die Fälle des diskriminierenden Mobbings beschränkten Reichweite.

Mobbingfälle haben derzeit noch für die Betroffenen ein erhebliches Risiko der Herbeiführung von Rechtlosigkeit. Die Frage der Mobbingbekämpfung ist nicht nur eine Frage der Verteidigung des humanitären Wertesystems, sie ist auch eine Frage der Glaubwürdigkeit des Rechtsstaats. Mobbing kann in schweren Fällen die gleichen Folgen haben wie eine gegen Leib und Leben gerichtete Straftat. Ein wirksamer Mobbingschutz ist deshalb auch Voraussetzung für die persönliche Sicherheit der Bürger, die der Staat an jeder Stelle zu schützen hat. Der Schutz vor Mobbing ist eine die ordnungspolitischen Interessen des humanitären Rechtsstaats ebenso wie die fundamentalen Lebensinteressen des Einzelnen berührende verfassungsrechtlich in Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG vorgegebene Wertschutzaufgabe.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)546

24. Januar 2020

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. Januar 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen - BT-Drucksache 19/16480

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katja Keul, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen - BT-Drucksache 19/6128

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände**Zusammenfassung**

Die Arbeitszufriedenheit in Deutschland ist weit überdurchschnittlich. Arbeitnehmer und Arbeitgeber arbeiten – unter Einbeziehung der Betriebs- und / oder Personalräte – vertrauensvoll zusammen. In den Betrieben herrscht ein durch gegenseitigen Respekt geprägtes Arbeitsumfeld. Die deutschen Arbeitsbeziehungen sind durchweg angemessen und gut geregelt.

Schon aus diesem Grund überraschen die Anträge der Fraktionen von Bündnis 90 / Die Grünen und der Fraktion Die Linke, die sich jenseits jeder betrieblichen Wirklichkeit mit den Themen „Beschäftigte vor „Mobbing“ am Arbeitsplatz schützen“ und „Betroffene von „Mobbing“ im Arbeitsleben besser schützen“ befassen. Hier wird ein Problem aufgerufen, das in der betrieblichen Praxis keine zentrale Rolle spielt. Die Ausweitungen und Verschärfungen sowie neue gesetzliche Regelungen, die in den Anträgen angedacht werden, lassen vielmehr befürchten, dass der Betriebsfrieden nachhaltig gestört und die vertrauensvolle Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern in Frage gestellt wird.

Das gilt ganz besonders vor dem Pseudoargument, den Begriff des „Mobbing“ gesetzlich regeln zu wollen. Der Begriff des „Mobbing“ ist ein Kunstbegriff, der arbeitsrechtlich nicht zu fassen ist. Ebenso wie die nicht hilfreichen Definitionsversuche von psychischen Belastungen in dem Entwurf einer sogenannten „Anti-Stress-Verordnung“ würde der Versuch, „Mobbing“ zu definieren scheitern. Der Gesetzgeber tut gut daran, solche Versuche gar nicht erst zu beginnen.

Schon gar nicht erkennbar ist, in wieweit Fragen des Arbeitsschutzes und der Gesundheit Auswirkungen auf die Gründung von Personal- vor allem aber Betriebsräten haben sollen. Schon die Verknüpfung eines Wortes wie „Bossing“ mit der vermeintlichen Behinderung der Gründung von Betriebsräten oder der Ausübung der betrieblichen Mitbestimmung erschließt sich nicht. Offenbar soll der Umstand, dass die Diagnosehäufigkeit (nicht aber die Häufigkeit der Erkrankung) von psychosozialen Problemen bei einzelnen Arbeitnehmern zugenommen hat, als Einfallstor genutzt werden, langgehegte Wünsche zur Ausweitung des Betriebsverfassungsgesetzes zu nutzen.

Ebenso Fremdkörper im Arbeitsrecht sind einseitig formulierte Ansprüche von Beschäftigten, ihre Arbeit widerrechtlich ohne Verlust des Arbeitsentgelts einzustellen. Dies wäre ein systemfremder Eingriff in die arbeitsrechtlichen Austauschbeziehungen. Schon heute kann der Arbeitnehmer, wenn offensichtlich rechtswidrige oder rechtsmissbräuchliche Handlungen des Arbeitgebers in Rede stehen, ein Zurückbehaltungsrecht geltend machen. Schon lange gilt darüber hinaus ein arbeitsrechtliches Maßregelungsverbot, das keiner Ausdehnung zugänglich ist, ohne die grundsätzliche Verteilung von Darlegungs- und Beweislast im Zivilrecht zu gefährden.

Im Einzelnen

Dem Ausschuss liegen im Rahmen seiner öffentlichen Anhörung am Montag, dem 27. Januar 2020 zwei Anträge vor. Beide Anträge fordern jeweils einen Gesetzentwurf zum Schutz von Arbeitnehmern vor „Mobbing“. Darüber hinaus sehen beide Anträge noch unterschiedliche Ergänzungen und Erweiterungen in anderen Gesetzen vor.

Der Antrag „Betroffene von Mobbing im Arbeitsleben besser schützen“ der Fraktion DIE LINKE
(BT-Drs. 19/16480)

und

Der Antrag „Beschäftigte vor Mobbing am Arbeitsplatz schützen“ der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
(BT-Drs. 19/6128).

- 1) Eine Ergänzung des ArbSchG ist unnötig. Der Begriff der Gesundheit in § 1 Abs. 1 Satz 1 ArbSchG orientiert sich bereits an dem Gesundheitsbegriff der WHO (vgl. BT-Drucks. 12/6752, 61). Durch diese Definition ist das physische wie das psychische Wohlbefinden für Arbeitnehmer vom Gesetz umfasst. Auch die geforderte Konkretisierung der Schutzmaßnahmen des Arbeitgebers ist deshalb nicht geboten. Die Einsicht, dass Konflikte am Arbeitsplatz eine besondere Gesundheitsgefährdung sein können, teilen Arbeitgeber. Vorbeugende Maßnahmen dazu werden daher schon heute getroffen.
- 2) Auch sog. „psychosozialer Stress“ kann eine Ursache für eine Gesundheitsgefährdung iSd. ArbSchG darstellen. Durch die Änderung des ArbSchG vom 19. Oktober 2013 wurde in § 5 Abs. 3 Nr. 6 ArbSchG klargestellt, dass „psychische Belastungen bei der Arbeit“ im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung zu untersuchen sind und erforderliche Maßnahmen des Arbeitsschutzes ergriffen werden müssen (vgl. BGBl. I, 3836, Art. 8). Darunter können Ursachen des sog. „psychosozialen Stress“ subsumiert werden.
- 3) Die Bußgeldvorschriften des § 25 ArbSchG sind ausreichend und rechtsdogmatisch geboten. Zu beachten ist bei einer Ordnungswidrigkeit stets der (potentielle) Schaden, der aus einer Zuwiderhandlung resultieren kann. Die Ahndung der Verwirklichung eines solchen Schadens muss für alle gleichermaßen gelten, unabhängig vom Schädiger. Dieses Prinzip durchzieht alle Bußgeldvorschriften vom Straßenverkehr über den Ladenschluss bis zum Tierschutz.
- 4) Das Wort „beharrlich“ in § 26 Abs. 1 ArbSchG stellt den Grundsatz dar, dass das Strafrecht lediglich *ultima ratio* sein soll. Erst nach mehrmaliger, absichtlicher Verletzung von Bußgeldvorschriften soll diese Handlung dem Strafrecht unterfallen. Es besteht kein Anlass von diesem rechtsstaatlich gebotenen Grundsatz abzuweichen.
- 5) Die Schaffung eines neuen Gesetzes zu „Mobbing“ ist eine bürokratische Wiederholung bestehender Vorschriften. Schon beim AGG hat sich gezeigt, dass sich viele offene Rechtsfragen und Auslegungsschwierigkeiten ergeben. Eine so weite Begrifflichkeit wie „Mobbing“ in Gesetzesform rechtssicher zu fassen, ist nicht möglich. Somit könnten Instrumente wie ein Beschwerderecht (vgl. § 13 AGG), ein Leistungsverweigerungsrecht (vgl. § 14 AGG) und ein Maßregelungsverbot (vgl. § 16 AGG) sowie diverse Vermutungsregelungen des AGG nicht zufriedenstellend wirken. Für Verletzungen des Persönlichkeitsrechts durch beleidigende oder entwürdigende Handlungen (die dann unter dem Begriff „Mobbing“ zusammengefasst werden), bestehen bereits heute Ansprüche nach dem BGB.
- 6) Die Vorgaben des ArbSchG und des BetrVG sind schon heute ausreichend, um einen umfassenden Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer zu gewährleisten. Zusätzliche gesetzliche Regelungen verursachen in diesen Fällen lediglich bürokratischen Aufwand sowie Rechtsunsicherheit. Über die gesetzlichen Pflichten hinaus spielt betriebliches Gesundheitsmanagement für Unternehmen bereits eine große Rolle.
- 7) Des Weiteren werden konkrete Maßnahmen und Handlungsleitfäden zur Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung Psychischer Belastung bereits erfolgreich im Rahmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) herausgegeben und umgesetzt. Auch die Sozialpartner beteiligen sich aktiv. Die Empfehlungen der GDA werden von beiden Sozialpartnern unterstützt. Entsprechend ihrer „Empfehlungen zur Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastung“ sind insbesondere auch die sozialen Beziehungen am Arbeitsplatz zu berücksichtigen, welche u. a. Gefährdungen durch „Mobbing“, „Bullying“ und „Bossing“ abdecken.
- 8) Mit § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG unterliegt das „Verhalten der Arbeitnehmer im Betrieb“ bereits der Mitbestimmung des Betriebsrates (BR). Damit ist u. a. auch das betriebliche Zusammenleben gemeint. Auch im Bereich des Gesundheitsschutzes verfügt der Betriebsrat über ein echtes Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG. Hier wird auf die Ausführungen zum Gesundheitsschutz im Zusammenhang mit dem ArbSchG verwiesen (s.o.). Gemäß § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG gehört es bereits heute zu den Aufgaben (und damit auch zu den Befugnissen) des Betriebsrats, darüber zu wachen, dass zugunsten der Arbeitnehmer geltende Gesetze eingehalten werden. Dazu gehören auch die Vorschriften des ArbSchG.
- 9) Schon heute ist in § 119 BetrVG jede Art von negativer Einflussnahme auf die Arbeit oder Wahl des Betriebsrates strafrechtlich bewehrt. Dadurch wird das Recht der Arbeitnehmer auf Vertretung und Mitbestimmung innerhalb des Betriebes umfassend geschützt.
- 10) Eine klare kausale Zuordnung von psychischen Erkrankungen auf das Berufsleben ist nicht möglich. Psychische Erkrankungen entstehen aus einem Zusammenspiel der Biologie (z. B. genetischer Veranlagungen), sozialen Faktoren (z. B. elterlicher Erziehung), unserer Psyche (z. B. Bewältigungsstrategien bei Konflikten) und starken Stressfaktoren (z. B. einem schweren Unfall). Arbeit ist niemals alleinige Ursache für eine psychische Erkrankung (Windemuth, Management von Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit, 2014, S. 145-158).