DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**824**

30. Oktober 2020

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 13. Januar 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen - BT-Drucksache 19/17104

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung- BT-Drucksache 19/16843

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung 2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen 3
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger
Dr. Thomas Klebe, Frankfurt a. Main 4
Gesamtmetall | Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V. 15
Kai-Uwe Hemmerich, Frankfurt a. Main 24
Dr. Oliver Stettes, Koln 27
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 37
Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten 43
Deutscher Gewerkschaftsbund 51
Nils Kummert, Berlin 67

Mitteilung

Berlin, den 27. Oktober 2020

Die 94. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales
findet statt am
Montag, dem 2. November 2020, 15 bis ca. 16:30 Uhr
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Str. 1
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus
Sitzungssaal: MELH 3.101

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

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

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!
Abweichende Sitzungszeit!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung[1]

Einziger Punkt der Tagesordnung

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

Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen

BT-Drucksache 19/17104

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

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

Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung

BT-Drucksache 19/16843

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Ausschuss Digitale Agenda

Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender

[1] Aufgrund der Corona-Pandemie wird die Öffentlichkeit über eine TV-Übertragung hergestellt. Die Anhörung wird live im Parlamentsfernsehen und unter www.bundestag.de ausgestrahlt und ist danach in der Mediathek abrufbar.

Liste der Sachverständigen
zur öffentlichen Anhörung am Montag, 02. November 2020, 15.00 – 16.30 Uhr

Verbände:

Gesamtmetall | Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V.
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Deutscher Gewerkschaftsbund
Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten

Einzelsachverständige:

Volker Geyer, Berlin
Kai-Uwe Hemmerich, Frankfurt
Nils Kummert, Berlin
Dr. Oliver Stettes, Köln
Dr. Thomas Klebe, Düsseldorf

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**801**

27. Oktober 2020

Schriftliche Stellungnahme

Dr. Thomas Klebe, Frankfurt a. Main

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 2. November 2020 von 15 bis 16:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen - BT- Drucksache 19/17104

b)Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung - BT- Drucksache 19/16843

siehe Anlage

Dr. Thomas Klebe

HSI
Hugo Sinzheimer Institut
für Arbeits- und Sozialrecht

Das HSI ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

Stellungnahme zum

- Antrag der Fraktion DIE LINKE
„Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen“
Bundestags-Drucksache 19/17104

und

- Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
„Digitalisierung-Update für die Mitbestimmung“
Bundestags-Drucksache 19/16843

27.10.2020

1. Stellungnahme zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

1.1. Veränderungen in Betrieben und Gesellschaft

Die Rahmenbedingungen für Betriebsratshandeln verändern sich zurzeit grundlegend durch die fortschreitende Digitalisierung und Nutzung des Internets in den Betrieben. Der Einsatz künstlicher Intelligenz (KI) sowohl in der Produktion wie im Dienstleistungsbereich schafft ebenso neue Herausforderungen, wie der Ausbau der Plattformökonomie, die inzwischen auch in Deutschland den Hauptjob für eine der Leiharbeit vergleichbare Anzahl von Menschen bietet.[1] Die Transformation großer Bereiche der Wirtschaft, auch vor dem Hintergrund der Erhaltung der Umwelt und der Ressourceneffizienz, stellt eine weitere gewaltige Herausforderung für Beschäftigung und Qualifizierung dar. Hinzu kommen Fragen der zunehmenden Internationalisierung der Unternehmen, der Gleichstellung der Geschlechter und von Migration und Integration, alles Fragen, die auch nach der Corona-Pandemie weiter eine Rolle spielen werden.

Die Mitbestimmungsregelungen des aktuellen Betriebsverfassungsrechts stammen ganz überwiegend aus dem Jahr 1972. 1972 war das Internet noch nicht einmal für Visionäre absehbar und Computer, die heute als Tablet oder Laptop zur Verfügung stehen, hatten einen eigenen Großraum. Die Arbeitslosigkeit lag 1972 bei 246.433.

Betrachtet man die Zielsetzung der betrieblichen Mitbestimmung, so liegt es auf der Hand, dass eine Modernisierung der Betriebsratsrechte dringend erforderlich ist. Betriebliche Mitbestimmung soll im Zusammenspiel mit der Unternehmensmitbestimmung und der Gestaltung der Arbeitswelt durch Gewerkschaften und Tarifverträge sicherstellen, dass die Beschäftigten an den Entscheidungen des Arbeitgebers mitwirken. Dem liegt ein bestimmtes Menschenbild zugrunde: Überall dort, wo über ihr Leben, ihr Arbeitsleben bestimmt wird, sollen Beschäftigte eine Stimme haben und Entscheidungen beeinflussen können. Mitbestimmung bedeutet also Schutz für die Beschäftigten, demokratische Teilhabe und damit Begrenzung der Arbeitgeberbefugnisse, ihres Alleinentscheidungsrechts. Dieser Schutz ist auch unverzichtbar: die Beschäftigten sind vom Arbeitgeber persönlich und wirtschaftlich abhängig, weil es ein betriebliches Machtungleichgewicht gibt, dass bei der betrieblichen Mitbestimmung durch die

[1] Pesole u.a., Platform Workers in Europe, Evidence from the COLLEEM Survey (2018), S. 19, EUROPEEN COMMISSION, JRC Sience for Policy Report.

Betriebsräte ausgeglichen werden soll. Hieran sind die Mitbestimmungsrechte und ihre Effektivität zu messen.

Insofern ist der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sehr zu begrüßen. Er ist auch deshalb sehr zu begrüßen, weil Digitalisierung und Transformation sich nur mit den Beschäftigten sozial gestalten lassen und anderenfalls einen gesellschaftliche Zerreißprobe zu erwarten wäre.

1.2. Die Forderungen des Antrags im Einzelnen

1.2.1. Eine ganz entscheidende Frage bei der Umgestaltung der Betriebe wird sein, wie die Beschäftigung und Qualifizierung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gesichert werden kann. Folgt man dem IAB in einer Untersuchung von 2019, so werden bis 2025 1,3 Mio. Arbeitsplätze wegfallen, bei einem gleichzeitigen Zuwachs von 2,1 Mio. in neuen Bereichen. Bis 2035 fällt die Bilanz allerdings negativ aus: Bei ca. 4 Mio. wegfallenden Arbeitsplätzen entstehen 3,25 Mio. neue.[2] Nach einer gerade erstellten weiteren Analyse des IAB wird bis zum Jahre 2040 die Zahl der Erwerbstätigen in der Industrie von heute rund 7,7 Mio. auf dann 6,1 Mio. zurückgehen. Dem werden erhebliche Zuwächse insbesondere im Gesundheits- und Sozialwesen gegenüberstehen.[3] Bei dieser Sachlage kommt der Weiterbildung der Beschäftigten ein hoher Stellenwert zu. Demzufolge ist es zu begrüßen, dass der Antrag ein generelles Mitbestimmungs- und Initiativrecht für Betriebs- und Personalräte vorsieht, wenn der Wegfall von Tätigkeiten oder Arbeitsplätzen, gleich aus welchen Gründen, droht. Zurzeit besteht ein Initiativrecht des Betriebsrats nach § 97 Abs. 2 BetrVG nur im Hinblick auf Anpassungsqualifikationen, d.h., wenn der Arbeitgeber Maßnahmen plant oder durchführt, die dazu führen, dass die Kenntnisse und Fähigkeiten der betroffenen Beschäftigten nicht mehr ausreichen. Ein Mitbestimmungsrecht besteht zudem nur bei der Durchführung betrieblicher Weiterbildung nach § 98 BetrVG. Ein solches generelles Initiativrecht ist auch deshalb erforderlich, weil zum Beispiel eine Befragung der IG Metall in knapp 2.000 Betrieben mit mehr als 1,7 Mio. Beschäftigten ergeben hat, dass in ihrem Organisationsbereich über 50 % der Unternehmen keine Transformations- und Qualifizierungsstrategie und systematische Personalplanung haben.[4]

---

[2] IAB Forschungsbericht 5/2019, BMAS-Prognose „Digitalisierte Arbeitswelt“, 11.6.2019, S. 33.
[3] FAZ 23.10.2020, S. 17.
[4] Pressemitteilung der IG Metall vom 5.9.2019; vgl. auch Heeg, Eine Drei im Fach Digitalisierung, FAZ vom 2.4.2020, S. 25.

Dies führt zur weiteren Forderung im Antrag, der Interessenvertretung der Beschäftigten ein Mitbestimmungsrecht in Fragen der qualitativen Personalentwicklung und Personalplanung zu geben. Gerade auch vor dem Hintergrund der IG Metall-Befragung, die sich sicherlich als exemplarisch für die gesamte Wirtschaft einordnen lässt, ist die geforderte Ausweitung der Mitbestimmungsrechte angebracht und wichtig, weil sich hieraus auch ergibt, dass sich Gewerkschaften und Betriebsräte in den Fragen von Qualifizierung und Beschäftigung durchaus als „Treiber“ einer sozialen Entwicklung im Betrieb verstehen müssen.

Bei der Beschäftigungssicherung ließe sich zudem auch daran denken, den Interessenausgleich, der zur Zeit nicht erzwingbar und, selbst wenn er im Betrieb abgeschlossen wird, nach überwiegender Meinung nicht gerichtlich durchsetzbar ist, zu einem Mitbestimmungsrecht auszubauen. Alternativ könnte man auch daran denken, § 92 a BetrVG so weiterzuentwickeln.

1.2.2. Ein Mitbestimmungsrecht in Fragen der qualitativen Personalentwicklung und Personalplanung hätte selbstverständlich auch erheblichen Einfluss auf die Arbeitsorganisation, die Einhaltung betrieblicher und gesetzlicher Arbeitszeiten sowie den Gesundheitsschutz. Am Rande bemerkt: Der wesentliche „Autor“ des Betriebsverfassungsgesetzes, Karl Fitting, hatte schon 1986 ein Mitbestimmungsrecht bei Fragen der Personalplanung und Personalbemessung, also diese Weiterentwicklung des jetzigen § 92 BetrVG, vorgeschlagen.[5] Auch hier ist eine Modernisierung der Betriebsratsrechte erforderlich, um veränderte Arbeitsbedingungen sozial gestalten zu können. Teilweise wird von einem „Land der Überstunden“ gesprochen[6], der unbezahlten, wenn laut einer IAB-Erhebung (2019) 50 Prozent der Überstunden unbezahlt sind.[7] Zudem ist auch das Problem einer ständigen Erreichbarkeit unverändert virulent. Eine entscheidende Ursache für ausufernde Arbeitszeiten - fast jeder zehnte Erwerbstätige arbeitet in Deutschland länger als 48 Stunden wöchentlich[8] - und übermäßige Verfügbarkeit von Beschäftigten sind fehlende oder schlechte Personalplanung und unzureichende

[5] Interessenvertretung in Betrieb und Verwaltung – zur rechtspolitischen Entwicklung, in: Sozialer Fortschritt durch mehr Mitbestimmung, Fachtagung der Hans Böckler Stiftung i.V. mit dem DGB Bundesvorstand (1986), S. 27 (42).
[6] Die Welt vom 9.4.2019.
[7] IAB, Presse-Information vom 4.6.2019, www.iab.informationsservice.presse.presseinformation; zuletzt abgerufen am 26.10.2020.
[8] FAZ v. 12.3.2020, S. 19; Tagesschau, abgerufen unter www.tagesschau.de/wirtschaft/qualitaet-der-arbeit-101.html (abgerufen am 2.10.2020).

Personalbemessung, also Führungsmängel.[9] Wie bereits erwähnt, hat der Betriebsrat im Bereich der Personalplanung zurzeit nur ein Informations- und Beratungsrecht, also unzureichende Möglichkeiten.

Die dargestellte Erweiterung wird in dem Antrag durch ein konditioniertes Mitbestimmungsrecht beim individuellen Arbeitsvolumen bzw. bei Zielvorgaben bei Vertrauensarbeitszeit, ein Mitbestimmungsrecht beim Ort der Arbeit und bei Regelungen zur Erreichbarkeit arrondiert. Auch dies sind sinnvolle Erweiterungen, da bisher der Betriebsrat nur ein Mitbestimmungsrecht bei der Lage der Arbeitszeit, bei Überstunden und vorübergehender Verkürzung, also Kurzarbeit, hat (§ 87 Abs. 1 Nr. 2 und 3 BetrVG). Das Recht auf Nichterreichbarkeit besteht bereits heute, da Beschäftigte nur im Rahmen der vereinbarten Arbeitszeit zur Erbringung ihrer Leistung verpflichtet sind. Dies ist allerdings oft eher, wie bekannt, Theorie. Insofern ist ein Mitbestimmungsrecht, dass dieses Recht auf Nichterreichbarkeit auch realisiert, angebracht, ebenso wie das Mitbestimmungsrecht beim Ort der Arbeit, am sinnvollsten kombiniert mit einem individuellen Anspruch auf Homeoffice.

1.2.3. Der Antrag fordert weiter ein Mitbestimmungsrecht bei Fragen der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Fragen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Hier ist der Auftrag des Artikel 3 Abs. 2 GG eindeutig. Leider ist es die Wirklichkeit aber ebenfalls: Nach dem Index des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen der EU (EIGE) erreicht Deutschland 66,9 Punkte bei einem EU-Durchschnitt von 67,4. Schweden erreicht zum Beispiel 83,6 Punkte, Spanien 70,1.[10] Laut WSI ist der durchschnittliche Stundenlohn 20,9 Prozent geringer als der von Männern, bereinigt soll die Differenz 6 Prozent betragen.[11] Diese Benachteiligung lässt sich für den gleichen Beruf und Erfahrungsschatz mit Unterschieden bis zu 18 Prozent belegen.[12] Heute sind die Betriebsratsmöglichkeiten, sich hier für eine tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter einzusetzen, mit Informations- und Beratungsrechten, sowie Berichtspflichten des Arbeitgebers sehr begrenzt.[13] Am wirksamsten ist auf der Betriebsratsebene § 15 Abs. 2 BetrVG, der seit 2001 das Geschlecht in der Minderheit im Betrieb schützt. Diese Regelung hat offensichtlich viel bewirkt, sodass eine entsprechende Ausweitung auf den Betriebsausschuss, den Wirtschaftsausschuss und für Freistellungen sinnvoll wäre. Hiervon unabhängig ist

[9] Ahlers, Arbeitsintensivierung in den Betrieben, WSI-Mitteilungen 1/2020, S. 29 (33).
[10] FAZ vom 2.1.2020, S. 18, Der lange Weg zur Gleichstellung.
[11] Hobler, u.a., Stand der Gleichstellung von Männern und Frauen in Deutschland, WSI-Report Nr. 56, Februar 2020; Handelsblatt vom 17.3.2020, S. 12, Frauen bekommen nur halb so viel.
[12] Böckler Impuls Nr. 5/2020, S. 1.
[13] Vgl. Klebe, Arbeit und Recht 20, 196 (200).

das im Antrag vorgeschlagene Mitbestimmungsrecht ein richtiger Ansatz.

1.2.4. Unter 3. spricht der Antrag die insbesondere auch im Hinblick auf die Digitalisierung und den zunehmenden Einsatz Künstlicher Intelligenz ganz entscheidenden Fragen des Schutzes der Persönlichkeitsrechte der Beschäftigen und des Datenschutzes an. Auch hier ist die Absicht der Antragsteller sehr zu begrüßen. Gleichwohl bleibt festzuhalten, dass § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG bei der üblichen technischen Verarbeitung der Daten insbesondere die unter 3a. und 3b. formulierten Forderungen in der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts bereits weitgehend abdeckt.[14] Erfolgt die Verarbeitung der personenbeziehbaren Daten allerdings nicht technisch, ergibt sich eine berechtigte Weiterung im Sinne eines generellen Mitbestimmungsrechts beim Beschäftigtendatenschutz.

Wird die Software im Betrieb entwickelt, was sicher eher eine Anpassung an betriebliche Verhältnisse sein wird, fordert der Antrag ein frühzeitiges Mitbestimmungsrecht bereits in diesem Zeitpunkt und für die folgende Evaluation. Eine solche Einschaltung der Interessenvertretung vermeidet Kosten für eine ansonsten eventuell durch eine später einsetzende Mitbestimmung erforderliche Umgestaltung. Zudem wird von vorneherein sichergestellt, dass die Rechte der Beschäftigten mitgedacht werden.

Demgegenüber habe ich keinen Zweifel, dass § 37 Abs. 6 BetrVG eine entsprechende Weiterbildung für Betriebsräte bereits heute ermöglicht (3c des Antrags).

Sehr zu recht wird eine erleichterte Einschaltung von Sachverständigen gefordert. Nach § 80 Abs. 3 BetrVG ist nämlich vor Einschaltung von Sachverständigen eine Vereinbarung mit dem Arbeitgeber erforderlich, für diesen eine Möglichkeit der sanften Behinderung. Denn wenn eine Einigung nicht zustande kommt, muss der Betriebsrat beim Arbeitsgericht die fehlende Zustimmung des Arbeitgebers ersetzen lassen. Dies wird oft solange dauern, dass sich das Thema bereits erledigt hat. Man kann hier sicher diskutieren, ob bei einem Widerspruch des Arbeitgebers die Einigungsstelle entscheiden soll. Ich halte es für vorzugswürdig, eine Regelung wie in § 111 Satz 2 BetrVG, allerdings ohne Begrenzung auf eine Mindestzahl von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, zu wählen. Hiernach ist keine vorherige Vereinbarung mit dem Arbeitgeber Voraussetzung für die Einschaltung des

[14] Vgl. z.B. Däubler/Klebe/Wedde (DKW) – Klebe, BetrVG, 17. Auflage (2020) § 87 Rn. 171 ff. m.w.N.

Sachverständigen. Es reicht, dass diese objektiv erforderlich ist.

Schließlich fordert der Antrag weiter, dass eine Möglichkeit der Zertifizierung von Software geprüft wird. Auch dies halte ich für eine sinnvolle Regelung, da sie die Arbeit der Betriebsparteien erleichtern könnte. Mein Eindruck ist, dass die Betriebsparteien schon heute häufig mit den Veränderungen im IT-Bereich überfordert sind. Deshalb finde ich es auch sinnvoll, ein prozeduales Mitbestimmungsrecht zu schaffen. Hiermit könnten Betriebsrat und Arbeitgeber IT-Rahmenvereinbarungen abschließen, die Basisregelungen, wie z.B. die Anonymisierung der personenbezogenen Daten, wo immer möglich, die Definition von Zugriffsrechten und ähnliches festlegten, sodass nicht bei jeder einzelnen Einführung oder Änderung von Software neu verhandelt werden müsste. Zudem sind beim Einsatz von KI rote Linien erforderlich, die ausschließen, dass die Software allein entscheidet, am Ende muss immer die Entscheidung eines Menschen stehen, oder dass vollständige Persönlichkeitsbilder entstehen. Aktuelle Berichte zum Home-Office zeigen hier, dass eine digitale Totalüberwachung des Arbeitsverhaltens offenbar kein Einzelfall ist.[15]

1.2.5. Unter 4. greift der Antrag zu Recht die Entwicklung auf, dass ganze Personengruppen aus dem Schutz der Betriebsverfassung herausfallen. Dabei ist die unter Buchstabe a vorgeschlagene generelle Regelung sinnvoll. Nach der Rechtsprechung des BAG greift zwar bei einer Eingliederung in den Betrieb schon heute § 99 BetrVG ein.[16] Die Abgrenzung im Einzelfall und dies im Vornhinein ist aber in der Praxis sehr schwierig.

Unter Buchstabe b wird die Möglichkeit angesprochen, dass die Tarifvertragsparteien im Rahmen von § 3 BetrVG Vereinbarungen treffen, die eine gewisse Kontinuität und Rechtsicherheit in eine Basis der Betriebsratsarbeit, den Betriebsbegriff, bringen. Dabei wird zu Recht der Punkt angesprochen, dass die Möglichkeit eingeräumt werden sollte, auch Personengruppe, wie z.B. die Arbeitnehmerähnlichen, in den Wirkungsbereich der Betriebsverfassung einzubeziehen. Bekanntlich sind in Heimarbeit Beschäftigte gemäß § 5 BetrVG schon jetzt einbezogen und man wird es als redaktionellen Fehler betrachten können, dass dies 2001 nicht generell für arbeitnehmerähnliche Personen gemacht wurde. Die Einbeziehung von Werk- und Dienstverträgen ist ebenfalls sinnvoll, jedenfalls in Bezug auf Mitbestimmungsrechte

[15] Handelsblatt vom 16.10.2020, S. 50 und 51.
[16] DKW-Bachner, § 99 Rn. 39, 61 ff.

wie § 87 Abs. 1 Nr. 1, 6, 7 BetrVG, bei denen, wie insbesondere beim Arbeits- und Gesundheitsschutz oder der technischen Kontrolleinrichtung eine Differenzierung zwischen Stamm- und Fremdfirmenbeschäftigten oft gar nicht möglich ist. Im Hinblick auf die Globalisierung wäre auch sehr wichtig, dass der § 3 BetrVG für transnationale Regelungen erweitert wird.

Zu 4c. stellen sich ebenfalls sehr grundsätzliche Fragen. Insofern sollte klargestellt werden, dass soloselbstständige Plattformbeschäftigte nicht unter das Kartellrecht fallen, also nicht gehindert sind, sich gemeinsam z.B. gewerkschaftlich zu organisieren. Darüber hinaus sind hier sicherlich individualrechtliche Fragen, wie der Arbeitnehmerbegriff, anzusprechen.

Allenthalben wird konzediert, dass der Betrieb „zerfasert“, d.h. viele Beschäftigte gar nicht oder nur sporadisch im Betrieb sind. Damit stellt sich selbstverständlich die Frage, wie Betriebs- und Personalräte sowie Gewerkschaften den erforderlichen und auch gesetzlich vorgesehenen Kontakt halten können. Schwarze Bretter haben offensichtlich nicht mehr die Funktion, wie vor 50 Jahren. Die insoweit vorgeschlagenen Zugangs- und Kommunikationsrechte sind ausdrücklich zu befürworten.

1.2.6. Unter 6. werden in dem Antrag Fragen der Aufsichtsratsarbeit angesprochen. Es handelt sich hierbei um Einzelaspekte, wie z.B. die qualitative Personalentwicklung und Personalplanung als zustimmungspflichtiges Geschäft (§ 111 Abs. 4 AktG). Dies wird man näher so präzisieren müssen, dass die Entscheidung dem jeweiligen Unternehmen/Konzern und der Ebene, auf der der Aufsichtsrat gebildet worden ist, entspricht. Leitlinien zum KI-Einsatz zu definieren und verbindlich zu machen ist auch unter Compliance Gesichtspunkten sinnvoll. Darüber hinaus gibt es allerdings noch eine ganze Reihe weiterer Punkte, die man bei einer Weiterentwicklung der Aufsichtsratsarbeit berücksichtigen sollte.

1.3. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der Antrag von Bündnis 90/Die Grünen sehr zu begrüßen ist. Knapp 50 Jahre nach der letzten Modernisierung der Mitbestimmungsrechte ist eine entsprechende Weiterentwicklung meines Erachtens unverzichtbar. Der Vollständigkeit halber darf ich wegen weiterer Aspekte einer Weiterentwicklung der Betriebsverfassung und der entsprechenden Begründung noch auf meinen Artikel in Arbeit und Recht 2020, S. 196 ff verweisen.

2. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE

Der Antrag betrifft ein außergewöhnlich wichtiges Thema: Mitbestimmung setzt voraus, dass Betriebsräte gebildet sind. Nach dem IAB hatten 2019 nur 9 % der Betriebe einen Betriebsrat, 41 % im Westen und 36 % der Beschäftigten im Osten waren durch einen Betriebsrat vertreten.[17] Gerade bei Neugründungen gibt es häufig Probleme, weil Arbeitgeber mit diversen Mitteln diese zu behindern suchen. Nach einer Untersuchung der Hans Böckler Stiftung betraf dies knapp 16 % der erstmals durchgeführten Wahlen.[18] Insofern ist es kaum zu bestreiten, dass die Gründung von Betriebsräten, wie die Untersuchungen zeigen auch häufig ihre spätere Arbeit, eines besseren Schutzes bedürfen. Hierzu macht der Antrag 2 Vorschläge, indem er die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften und eine Erhöhung der Geldbuße in § 121 BetrVG und des Ordnungsgeldes in § 23 Abs. 3 BetrVG bei Verstößen gegen das Betriebsverfassungsgesetz fordert.

Insbesondere die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften erscheint sehr sinnvoll, da Staatsanwälte häufig keinen wirklichen Zugang zu den arbeitsrechtlichen Vorschriften, wie dem Betriebsverfassungsgesetz, finden. Auch eine Verschärfung von Geldbuße und Ordnungsgeld könnten von einer Behinderung der Betriebsratswahl abschrecken.

Gleichwohl können dies meines Erachtens nur flankierende Maßnahmen sein. Entscheidend für die Durchführung von Betriebsratswahlen und Schutz gegen Behinderungen wird eher sein, dass sowohl die Initiatoren von Wahlen wie auch die zur Betriebsversammlung zur Wahl eines Wahlvorstandes Einladenden einen besseren Schutz bekommen. Hier ist ein Kündigungsschutz nach § 103 BetrVG erforderlich, d.h. eine Kündigung setzt die Zustimmung des Arbeitsgerichts voraus. Damit wird den Betroffenen ermöglicht, weiter im Betrieb zu bleiben. Sie müssen erst ausscheiden, wenn die Berechtigung der Kündigung feststeht. Vorgeschobene Kündigungen verlören damit ihre Wirksamkeit. Ein anderer Vorschlag sieht eine weitgehende Digitalisierung des Wahlverfahrens vor, eine Durchführung außerhalb des Betriebes und per Email.[19] Nach einem weiteren Modell soll auf Antrag einer Gewerkschaft das Arbeitsgericht aus den wählbaren Beschäftigten einen Betriebsrat bestimmen, der für eine fest definierte Zeit im

[17] Ellguth/Kohaut, WSI-Mitteilungen 4/20, S. 282.
[18] Pressemitteilung der Hans Böckler Stiftung vom 17.8.2020, abgerufen unter Presse@lists.boeckler.de am 26.10.2020; Stuttgarter Zeitung 23.10.2020, S. 9 zu einer entsprechenden Studie Chemnitzer Wissenschaftler.
[19] Däubler, AiB 2/2020, 17 (20).

Amt bleibt, bis eine „normale“ Wahl durchgeführt wird.[20] Wichtige Aspekte zum Schutz von Betriebsratswahlen sind sowohl in den Anträgen von Bündnis 90/ Die Grünen und der Fraktion Die Linke in 2015 (Bundestags-Drucksache 18/2750 und 18/5327) sowie in einem Antrag der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen vom 18.4.2018 (Bundestags-Drucksache 19/1710) enthalten.

[20] Kittner, NZA-Editorial, Heft 10/2020, S. III; vgl. auch Klebe, AuR 20, 196 (201).

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**809**

28. Oktober 2020

Schriftliche Stellungnahme

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

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 2. November 2020 von 15 bis 16:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen - BT- Drucksache 19/17104

b)Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung - BT- Drucksache 19/16843

siehe Anlage

Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung“ sowie der Fraktion DIE LINKE „Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen“

I. Allgemeines

Ebenso wie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände zu den zentralen Säulen der sozialen Marktwirtschaft gehören, gewährleisten Betriebsräte den Schutz der Arbeitnehmerrechte im Miteinander mit dem Arbeitgeber.

Durch das Betriebsverfassungsrecht soll auch das gegenseitige Vertrauen zwischen Beschäftigten und Arbeitgebern geschützt und gestärkt werden. Das Betriebsverfassungsgesetz bietet hierfür eine rechtliche Grundlage, die die beiderseitigen Interessen in einem ausgewogenen Verhältnis schützt. Die derzeit geltenden Regelungen zur Mitbestimmung enthalten eine **Balance** zwischen unternehmerischer Entscheidungsfreiheit und Mitwirkungs- und Beteiligungsrechten auf – auch im internationalen Vergleich – sehr hohem Niveau. Diese Balance darf nicht aus dem Gleichgewicht gebracht werden, um keine Standortnachteile zu generieren.

Im Gegenteil: Ein Eingriff in dieses ausgewogene Regelungssystem bedarf einer überzeugenden Begründung. Fehlende Betriebsräte sind nicht zwingend auf den jeweiligen Arbeitgeber zurückzuführen. Eine verkürzte Analyse des Ist-Zustandes liefert keine ausreichende Begründung. Im Einzelnen:

II. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung“

1. Weiterbildung und Qualifizierung (Nr. 1)

Für alle Stufen der Aus- und Weiterbildung ist die Anlehnung an den betrieblichen Bedarf essentiell, denn es wird zwar jeder Betrieb Qualifikationsbedarf haben, aber dieser ist nicht überall gleich, sondern wird durch die betriebliche Situation definiert und muss praxisnah befriedigt werden. Daher ist derzeit auch noch offen, bei welchen konkreten Tätigkeiten Qualifikationsbedarf entstehen wird. Aufgrund dieser Unwägbarkeiten und auch Unterschiede benötigen die Betriebe einen angemessenen Gestaltungspielraum zur Entwicklung passgenauer Lösungen. Eine solche Passgenauigkeit lässt sich nicht per Gesetz oder Tarifvertrag herstellen.

Für die M+E-Industrie bilden die Tarifverträge zur Weiterbildung schon heute ein geschlossenes Konzept und enthalten **ausreichend betrieblichen Gestaltungsspielraum und eine ausgeglichene Lastenteilung**. Diese beinhaltet auch, dass dem Eigeninteresse des Arbeit-

nehmers an der Qualifizierung zum Teil durch Eigenbeiträge Rechnung getragen wird. Darüber hinausgehende Qualifizierungsansprüche per Gesetz oder Tarifvertrag sind nicht zielführend. Auch muss der Fokus bei Qualifizierungen, die nicht am betrieblichen Bedarf orientiert sind, auf arbeitnehmerfinanzierten Modellen liegen.

Unterstützen kann die Politik die Betriebe durch die **gesetzliche Flankierung von Rückzahlungsklauseln in Fortbildungsvereinbarungen**. Die von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien sind überzogen und müssen zurückgeführt werden.

Durch die Verkürzung von Innovationszyklen sinkt die Halbwertzeit von Wissen, während die Bedeutung von lebensbegleitendem Lernen steigt. Hier sind Motivation und Selbstmanagement der Beschäftigten gefragt. Flankiert durch entsprechende Unterstützung muss die **Verantwortung für die eigene Beschäftigungsfähigkeit** gestärkt werden, insbesondere auch bei Geringqualifizierten und Arbeitssuchenden.

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

Ganz im Gegenteil muss die unternehmerische Entscheidungsfreiheit klar respektiert werden. Weder Digitalisierung noch, weiter gefasst, Industrie 4.0 bietet irgendeinen Anlass, die derzeitigen Mitbestimmungsgrenzen und -mechanismen in Frage zu stellen. Es gibt aus diesen Entwicklungen heraus insbesondere **keinerlei Notwendigkeit, die Mitbestimmung auszuweiten**.

2. Gesundheitsschutz / mobiles Arbeiten / Nichterreichbarkeit / Gleichstellung und Vereinbarkeit (Nr. 2)

a. Gesundheitsschutz

Die erzwingbare Mitbestimmung über Personalplanung und -bemessung ist in der Betriebsverfassung zu Recht **ausgeschlossen**. Deren Einführung würde in verfassungswidriger Art und Weise in die verfassungsrechtlich durch Art. 12 GG garantierte unternehmerische Freiheit eingreifen. Dies gilt unabhängig vom gewählten Arbeitszeitmodell.

Die Umsetzung der Beteiligung bei der Personalplanung erfolgt durch Unterrichtungs- und Beratungsrechte des Betriebsrats. Nach § 92 Abs. 1 BetrVG hat der Arbeitgeber den Betriebsrat über die Personalplanung, insbesondere über den gegenwärtigen und künftigen Personalbedarf, sowie über die sich daraus ergebenden personellen Maßnahmen rechtzeitig und umfassend zu unterrichten. Er hat mit dem Betriebsrat über Art und Umfang der erforderlichen Maßnahmen zu beraten. Diese Wertung des § 92 BetrVG würde konterkariert, wenn der Betriebsrat ein weitergehendes Mitbestimmungsrecht, z. B. bezüglich der Arbeitsdichte und somit auch der Personalplanung des Unternehmens, hätte. Insoweit wird ein Mitbestimmungsrecht durch die vorrangigen Wertungen des § 92 BetrVG verdrängt.

b. Mobile Arbeit

Ein echtes erzwingbares Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats hinsichtlich mobiler Arbeit würde das Recht des Betriebsrats beinhalten, die **Initiative** bezüglich dieser Regelungsmaterie zu ergreifen. Finden die Betriebsparteien in ihren Verhandlungen zu keiner Übereinstimmung, wird die Einigung durch den Spruch der **Einigungsstelle** ersetzt (§ 87 Abs. 2 BetrVG).

Die Annahme, ein solches Recht des Betriebsrats sei notwendig, geht **an der Realität vorbei**. Bereits jetzt machen die Unternehmen von der Möglichkeit des mobilen Arbeitens dort umfassend Gebrauch, wo dies umsetzbar ist. So ist schon die Begründung der Erforderlichkeit unter Rückgriff auf Befragungen und Forschungen aus den Jahren 2015 bis 2017 ungeeignet, die Notwendigkeit eines, eigens für die Einführung von mobiler Arbeit einzuführenden, Mitbestimmungsrechts aufzuzeigen. Zwischenzeitlich haben unzählige Betriebe – insbesondere aufgrund der Corona-Pandemie und unabhängig von einem eigenständigen expliziten Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats auf diesem Gebiet – mobiles Arbeiten ermöglicht und praktikable Lösungen gefunden.

Darüber hinaus eröffnet der Katalog des § 87 Abs. 1 BetrVG den Betriebsräten bereits in seiner gegenwärtigen Fassung ausreichend Möglichkeiten, Einfluss auf die Ausgestaltung der mobilen Arbeit zu nehmen, sodass auch aus diesem Grund ein **zusätzlicher Regelungsbedarf nicht besteht**:

- Für den Fall, dass die von den Arbeitnehmern beim mobilen Arbeiten eingesetzten Geräte eine Überwachung des Verhaltens und der Leistung der Arbeitnehmer möglich machen, steht den Betriebsräten bereits nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG ein Mitbestimmungsrecht zu.
- Außerdem kann in Bezug auf die Ermöglichung von mobiler Arbeit ein Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG eröffnet sein, wo es um den Arbeits- und Gesundheitsschutz und beim mobilen Arbeiten damit z. B. um Fragen des zeitlichen Ausmaßes der Erreichbarkeit, der Gewährleistung der Arbeitssicherheit außerhalb des Betriebsgeländes etc. geht.
- Auch für eine Regelung für Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit in Bezug auf mobile Arbeit ist der „Auffangtatbestand“ des § 87 Abs. 1 Nr. 14 BetrVG n. F. obsolet, da hierfür bereits Nr. 2 des § 87 Abs. 1 BetrVG herangezogen werden kann.

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

c. Nichterreichbarkeit

Die Pflicht, erreichbar zu sein, endet für den Arbeitnehmer mit dem Ende seiner täglichen Arbeitszeit. Es gibt **keine Pflicht, nach Dienstschluss erreichbar zu sein**. Das gilt auch für orts- und zeitflexible Arbeit. Ein diesbezügliches Mitbestimmungsrecht ist überflüssig.

Darüber hinaus hat eine 2017 von Emnid durchgeführte repräsentative Befragung unter den Arbeitnehmern der Metall- und Elektro-Industrie ergeben, dass in den wichtigsten industriellen Branchen kaum ein Arbeitnehmer überhaupt nach Dienstschluss erreicht werden soll. 70 % der M+E-Beschäftigten geben an, außerhalb der Arbeitszeit grundsätzlich erreichbar zu sein, aber nur bei 2 % der Arbeitnehmer fordert der Arbeitgeber die Erreichbarkeit von sich aus ein. 89 % aller Arbeitnehmer werden maximal einmal im Monat auch wirklich vom Vorgesetzten kontaktiert – geringfügig häufiger von Kollegen. Selbst das empfinden die Arbeitnehmer überwiegend nicht als Belastung.

d. Gleichstellung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben

Der Gesetzgeber hat bei der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes (2001) die Themen Gleichstellung der Geschlechter und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben als zwei voneinander getrennte Aufgaben für Betriebsräte benannt (§ 80 Abs. 1 Nr. 2a und 2b BetrVG) Die Aufgabe der Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter ist als Aufforderung an den Betriebsrat zu verstehen, durch Anträge und Vorschläge an den Arbeitge-

ber auf den Abbau von Benachteiligungen bei der Einstellung, Beschäftigung, Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie dem beruflichen Aufstieg hinzuwirken.

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

Gleiches gilt auch in Bezug auf die Förderung der Durchsetzung der Entgeltgleichheit von Frauen und Männern als Kernaufgabe des Betriebsrats im Rahmen des § 80 Abs. 1 Nr. 2a BetrVG. Das EntgTranspG sieht bei der Erteilung von Entgeltauskünften bereits erweiterte Rechte vor. Beispielsweise ist der Arbeitgeber nach § 13 Abs. 3 EntgTranspG zur Aufschlüsselung der Entgeltlisten nach Geschlecht und Erstreckung der Angaben auf alle Entgeltbestandteile, einschließlich übertariflicher Zulagen und individuell ausgehandelter Zahlungen, verpflichtet. Auch soll das betriebliche Prüfverfahren nach § 18 Abs. 2 EntgTranspG unter Berücksichtigung betrieblicher Mitwirkungsrechte erfolgen. Die diesbezügliche Beteiligung des Betriebsrats ist ausreichend, wie auch in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck kommt *(„Mit Satz 2 werden jedoch keine neuen Mitbestimmungsrechte der betrieblichen Interessenvertretungen etabliert.“,* BT-Drs. 18/11133, S. 69).

Bei der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf geht es um die Anregung von Maßnahmen zur familienfreundlichen Gestaltung der betrieblichen Arbeitszeit, die es erlaubt, familiäre Pflichten, wie z. B. Kinderbetreuung oder die Pflege Angehöriger mit den Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis in Übereinstimmung zu bringen. Diese Leitlinie findet aber bereits bei der Wahrnehmung von Mitbestimmungsrechten, wie beispielsweise bei der Regelung der Arbeitszeit nach § 87 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG oder bei der Entscheidung über die vorübergehende Anordnung von Mehrarbeit nach § 87 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG Anklang. Auch hier ist weiterer Regelungsbedarf nicht erkennbar.

Wirksamer sind, statt noch stärkerer Beteiligungsrechte, vielmehr Möglichkeiten der Förderung mit einem gesamtgesellschaftlichen Ansatz. So sollte unter anderem die Erwerbsbeteiligung von Frauen gesteigert und durch weiteren qualitativ hochwertigen Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur ein bedarfsdeckendes und bezahlbares Betreuungsangebot geschaffen werden, um so auch an den eigentlichen Ursachen unterschiedlicher Erwerbsbiografien und daraus resultierenden Entgeltunterschieden anzusetzen.

3. Datenschutz / Digitalisierung (Nr. 3)

a. Datenschutz

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

b. Auswirkungen der Digitalisierung

Die Diskussion um die Digitalisierung bietet auch im Übrigen **keinen Anlass**, die derzeitigen Mitbestimmungsgrenzen und -mechanismen in Frage zu stellen. Die Mitbestimmung benötigt jedoch an einigen Stellen eine Anpassung an moderne und vor allem schnelle Entwicklungen. So ist der Mitbestimmungstatbestand bei Einführung oder Anwendung von sog. technischen Einrichtungen (§ 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG) von der Realität und Schnelllebigkeit der technischen Entwicklungen teilweise überholt worden. Die Vielzahl von Programmen, Updates und Software-Anpassungen macht es insbesondere auch im Bereich der Digitalisierung sowohl für den Betriebsrat als auch für das Unternehmen nahezu unmöglich, dieser Mitbestimmung in einem sinnvollen Rahmen vollständig gerecht zu werden.

Daher ist keine Ausweitung, sondern eine **vorsichtige Einschränkung** auf die Ersteinführung oder wesentliche Änderungen digitaler Systeme geboten, wobei sichergestellt werden muss, dass der Schutzgedanke der Norm bestehen bleibt. So haben Betriebsräte etwa bei Fragen von HR-Systemen sowie aber auch Fragen des Arbeitsschutzes sowie in Bereichen der technischen bzw. organisatorischen Umgestaltung der Arbeitsplätze und der Arbeitsabläufe bereits heute umfangreiche Beteiligungsrechte, die sich in der Praxis bewährt haben und sich auch in der Zukunft als tragfähig erweisen dürften (vgl. § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG, §§ 90 ff. BetrVG, § 95 BetrVG).

Auch beim Thema Digitalisierung müssen Betriebe vor einer finanziellen Überforderung durch Kosten der Betriebsratstätigkeit geschützt werden. Die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte hat zu einer ausufernden Kostentragungspflicht der Arbeitgeber geführt. Dies gilt sowohl für umfangreiche (und oftmals unnötige) Schulungsveranstaltungen für Betriebsräte als auch für die Ausstattung mit Sachmitteln oder die Hinzuziehung von Rechtsanwälten. Die bisherige gesetzliche Beschränkung auf „erforderliche“ Maßnahmen hat faktisch keine finanziell begrenzende Wirkung mehr. Erforderlich ist daher eine konkrete zahlenmäßige Beschränkung der Kosten der Betriebsratsarbeit, etwa in prozentualer Abhängigkeit von der berufsgenossenschaftlichen Entgeltsumme.

c. Stattdessen: Digitale Betriebsratsarbeit endlich gesetzlich klarstellen!

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Corona-Epidemie stellt sich für viele Unternehmen vermehrt die Frage nach der Funktionsfähigkeit der Arbeitnehmervertretungen, insbesondere in Hinblick auf die Beschlussfähigkeit von Betriebsräten. Gerade in Krisenzeiten sind dringende Beschlüsse – wie zum Beispiel Betriebsvereinbarungen zur Kurzarbeit – zu fassen. Dabei ist insbesondere auch auf die neu geschaffene, aber befristete Möglichkeit der Teilnahme an einer Betriebsratssitzung und **Beschlussfassung mittels Video- oder Telefonkonferenz** hinzuweisen. Diese Möglichkeit war bis zur Neuregelung in § 129 BetrVG bisher leider nicht explizit im Betriebsverfassungsgesetz vorgesehen. Sowohl das Verständnis des Anwesenheitsbegriffs i. S. v. § 33 Abs. 1 S. 1 BetrVG, als auch der Nichtöffentlichkeitsgrundsatz nach § 30 S. 4 BetrVG waren Auslöser für juristische Kontroversen. In der arbeitsrechtlichen Literatur war bislang die Auffassung vorherrschend, dass für die Beschlussfassung eines Betriebsratsgremiums die faktisch-physische Anwesenheit der Betriebsratsmitglieder erforderlich und eine Beschlussfassung im Umlaufverfahren telefonisch, per E-Mail oder auch per Videokonferenz nicht zulässig ist. Diese Auffassung führte zu großer Rechtsunsicherheit bei Betriebsräten und Arbeitgebern.

Dabei ist der Gedanke, dass auch die Nutzung von Informations- und Telekommunikationstechnologien für die Abhaltung von Betriebsratssitzungen denkbar ist, dem deutschen Arbeitsrecht nicht fremd. § 41a EBRG sieht bereits Regelungen für Besatzungsmitglieder von Seeschiffen vor, wonach diese unter bestimmten Voraussetzungen auch durch “neue Informations- und Kommunikationstechnologien” zugeschaltet werden können. Auch im Weißbuch Arbeiten 4.0 führte das BMAS ausdrücklich aus, dass Verweise auf einen Anpassungs-

bedarf bei der Betriebsratsarbeit im digitalen Zeitalter grundsätzlich berechtigt seien und die Zulässigkeit von Videokonferenzen für Betriebsratssitzungen erwogen werden könnte.

Vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie wurde für Betriebsräte durch Einführung der Sonderregelung des § 129 BetrVG die Möglichkeit der virtuellen Gremienarbeit und Beschlussfassung eröffnet. Das war sehr zu begrüßen, da damit die Handlungsfähigkeit der Betriebsräte auch in Zeiten, in denen Präsenzsitzungen aus Infektionsschutzgründen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen stattfinden können, sichergestellt wurde.

Angesichts der weiter andauernden Pandemielage ist es dringend erforderlich, die bis zum 31. Dezember 2020 befristete Neuregelung zu verlängern. Das Auslaufen der Befristung zum Ende des Jahres hätte eine erneute Rechtsunsicherheit der Betriebsparteien bezüglich digitaler Betriebsratsarbeit zur Folge. Gesamtmetall regt außerdem an, das einmal bewährte Instrument im Anschluss dauerhaft zu etablieren. Die Betriebsparteien begrüßen die neu geschaffene Möglichkeit digitaler Zusammenkünfte und befürworten eine dauerhafte Option, Betriebsratssitzungen und Beschlussfassungen per Video- und Telefonkonferenzen durchführen zu können. Aus diesem Grund ist es an der Zeit, eine von der Corona-Pandemie unabhängige Voraussetzung hierfür zu schaffen.

Es erscheint nicht sinnvoll, ein nun erprobtes und freiwilliges Instrument ohne gute Gründe wieder abzuschaffen. Stattdessen sollten die durch § 129 BetrVG eröffneten Handlungsspielräume in eine **feste gesetzliche Regelung überführt werden**. Schon lange vor der Pandemie wurde gefordert, das, hinsichtlich der Möglichkeit virtueller Betriebsratsarbeit, veraltete und wenig flexible Betriebsverfassungsgesetz an die Neuzeit anzupassen.

4. Ausweitung auf weitere Erwerbstätige (Nr. 4)

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

Die Entscheidung darüber, ob bestehende Aufgaben oder neue Tätigkeiten im eigenen Betrieb oder von einem anderen Unternehmen ausgeführt werden („make or buy“), ist **Kernbestandteil der unternehmerischen Freiheit** – und als solcher auch mit gutem Grund – dem Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates entzogen. Jeglichen Bestrebungen, das fein austarierte System im Betriebsverfassungsrecht zu Lasten des Kernbereiches der unternehmerischen Freiheit zu verschieben, muss eine Absage erteilt werden. Nur die Unternehmensleitung haftet für ihre Entscheidungen, der Betriebsrat hingegen nicht. Sie muss deshalb selbst entscheiden können, wie die Arbeitsprozesse organisiert werden. Eine stärkere Mitsprache oder gar ein Zustimmungsverweigerungsrecht des Betriebsrats in Fragen der Unternehmenspolitik lässt das Betriebsverfassungsgesetz, wegen der damit verbundenen weiteren Einschränkung der unternehmerischen Entscheidungsfreiheit, nicht zu. Weitreichende Informationsrechte des Betriebsrates existieren bereits. Diese wurden zuletzt im Jahr 2017 im Rahmen der umfassenden AÜG-Reform, insbesondere für den Einsatz von Werkverträgen, ergänzt und klargestellt. Daher gibt es hier keinen Handlungsbedarf.

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

Es ist zudem eine Selbstverständlichkeit, dass jeder Beschäftigte **seine eigenen Arbeitnehmervertreter bestimmen kann**. Dies gilt auch für Beschäftigte digitaler Plattformen. Jegliche Ausweitung der Mitbestimmung auf im Betrieb eingesetzte Fremdbeschäftigte eines

Werk- und Dienstleistungsunternehmens ist damit nicht vereinbar. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch, dass es nicht – auch nicht mittelbar bzw. über den Hebel der Mitbestimmung – die Aufgabe des Betriebsrats sein kann, die materiellen Arbeitsbedingungen einem anderen Arbeitgeber vorzugeben. Das gesamte betriebsbezogene Konzept des Betriebsverfassungsrechts und die Abgrenzung zum Tarifrecht ebenso wie die Tarifautonomie würden damit in Frage gestellt. Ein anderer Arbeitgeber bleibt ein anderer Arbeitgeber, auch wenn er Leistungen auf dem Gelände des Einsatzbetriebs erbringt.

5. Digitale Kommunikationsplattformen (Nr. 5)

a. Zugang zu digitalen innerbetrieblichen Kommunikationsmitteln

Bereits nach geltender Rechtslage (§ 40 BetrVG) hat der Arbeitgeber die durch die Tätigkeit des Betriebsrats entstehenden Kosten zu tragen. Für Sitzungen, Sprechstunden und die laufende Geschäftsführung hat der Arbeitgeber zudem in erforderlichem Umfang Räume, sachliche Mittel, Informations- und Kommunikationstechnik sowie Büropersonal zur Verfügung zu stellen. Hiermit ist alles geregelt, was geregelt werden muss. Gesetze werden durch Redundanzen nicht besser, sondern im Regelfall **unklarer**.

b. „Virtuelles“ Zutrittsrecht für Gewerkschaften

Zum Betrieb besteht ein gesetzliches Zutrittsrecht einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft bzw. ihrer Beauftragten insoweit, als es für sie zur Wahrnehmung ihrer betriebsverfassungsrechtlichen Aufgaben und Befugnisse erforderlich ist (§ 2 Abs. 2 BetrVG). Hierzu gehören Befugnisse im Zusammenhang mit der Betriebsratswahl, die Teilnahme an Betriebsratssitzungen oder die allgemeine Unterstützungspflicht gegenüber dem Betriebsrat.

Darüber hinaus besteht ein betriebliches Zutrittsrecht der Gewerkschaften zu Zwecken der Mitgliederwerbung, das aus der richterrechtlichen Ausgestaltung ihrer durch Art. 9 Abs. 3 GG garantierten Koalitionsbetätigungsfreiheit folgt.

Gewerkschaften haben jedoch **kein generelles Zutrittsrecht**. Dieses kann nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts mit dem durch Art. 13, 14 Abs. 1 GG geschützten Haus- und Eigentumsrecht und der aus Art. 12 Abs. 1 GG folgenden wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit des Arbeitgebers kollidieren (Urteil vom 22.06.2010 - 1 AZR 179/09). Dazu gehört insbesondere der organisatorische Aufwand, der im Einzelfall unter Berücksichtigung von Sicherheits- und Geheimhaltungsinteressen betrieben werden muss, um Störungen des Betriebsfriedens und des Betriebsablaufs zu verhindern.

Diese Interessenlage ist bei einem etwaigen „virtuellen“ Betreten des Betriebs übertragbar und die Rechte des Arbeitgebers müssten (erst recht) bei einer Diskussion um ein etwaiges „digitales Zutrittsrecht“ der Gewerkschaft zwingend berücksichtigt werden, da die Gefahr besteht, dass es im virtuellen – nicht greifbaren – Raum zu einem erheblichen Kontrollverlust zum Nachteil des Arbeitgebers kommt. So besteht für den Arbeitgeber, anders als bei einem Schwarzen Brett beispielsweise, keine Kontrollmöglichkeit, ob sich der Arbeitnehmer während der Arbeitszeit mit der Gewerkschaftswerbung befasst. Obendrein drohen technische Gefahren (Viren).

Die Einführung eines „virtuellen“ Zutrittsrechts für Gewerkschaften – etwa in Form eines Zugangs zum Intranet des Betriebs – birgt die zusätzliche Gefahr, dass der Datenschutz der Beschäftigten konterkariert wird.

III. Antrag der Fraktion DIE LINKE „Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen“

Der Antrag sieht unter anderem eine **Ausweitung in § 121 BetrVG** dahingehend vor, dass die Ordnungswidrigkeiten auch bei der nicht erfolgten, wahrheitswidrigen, verspäteten oder unvollständigen Erfüllung der Unterrichtungs-, Herausgabe- sowie Einsichtspflichten nach § 80 Abs. 2 BetrVG gelten sollten. Die Höhe der möglichen Geldbußen soll auf bis zu 250.000 € angehoben und in § 23 Abs. 3 BetrVG das Höchstmaß des Ordnungs- und Zwangsgeldes auf 25.000 € erhöht werden.

Nach der derzeitigen gesetzlichen Regelung stellt die nicht ordnungsgemäße Erfüllung der Aufklärungs- oder Auskunftspflichten des § 80 Abs. 2 BetrVG keine Ordnungswidrigkeit dar. Eine Ordnungswidrigkeit kann derzeit mit einer Geldbuße bis zu 10.000 € geahndet werden.

Eine Ausweitung des § 121 Abs. 1 BetrVG ist nicht erforderlich. Ein Verstoß des Arbeitgebers gegen § 80 Abs. 2 BetrVG kann nach allgemeiner Auffassung bereits durch § 119 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG geahndet werden, soweit dadurch eine vorsätzliche Behinderung oder Störung der Überwachungstätigkeit des Betriebsrats vorliegt. Zudem kann der Betriebsrat die ihm zustehenden Rechte im einstweiligen Verfügungsverfahren durchsetzen.

Eine Ausweitung durch Aufnahme des § 80 Abs. 2 BetrVG in den Katalog des § 121 Abs. 1 BetrVG verbietet sich auch deshalb, weil dessen Umfang stark einzelfallabhängig und zudem durch Rechtsprechung geprägt ist. Insoweit bestünde für den Normadressaten keine Normenklarheit, was im Hinblick auf Art. 20 Abs. 3 GG zumindest verfassungsrechtlich bedenklich ist.

Eine **Erhöhung des Höchstmaßes des § 23 Abs. 3 BetrVG von 10.000 € auf 25.000 €** begegnet ebenfalls erheblichen Bedenken. Sie lässt unberücksichtigt, dass die Norm kein grobes Verschulden des Arbeitgebers erfordert, sondern schon Fahrlässigkeit ausreicht. Mit der Erhöhung des Zwangsgeldes müsste also gleichermaßen auch der Verschuldensmaßstab erhöht werden, um ein Ungleichgewicht zu vermeiden. Zudem würde eine Erhöhung des Höchstmaßes die Handlungsfähigkeit der Arbeitgeber einschränken, da regelmäßig das Risiko eines Verstoßes bestünde.

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**813**

29. Oktober 2020

Schriftliche Stellungnahme

Kai-Uwe Hemmerich, Frankfurt a. Main

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 2. November 2020 von 15 bis 16:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen - BT- Drucksache 19/17104

b)Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung - BT- Drucksache 19/16843

siehe Anlage

CLARIANT PRODUKTE (DEUTSCHLAND) GMBH
CLARIANT PLASTICS & COATINGS (DEUTSCHLAND) GMBH
COLORANTS SOLUTIONS DEUTSCHLAND GMBH
GEMEINSCHAFTSBETRIEB

Standort Rhein-Main
Industriepark Höchst
65926 Frankfurt am Main
Germany

CLARIANT

SENDER

KAI-UWE HEMMERICH
Betriebsratsvorsitzender

Phone +49 69 305 14672
KaiUwe.Hemmerich@Clariant.com

28.10.2020

Schriftliche Stellungnahme

Zum Antrag
der Abgeordneten: Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Dr. Achim Kessler, Katja Kipping, Jan Korte, Pascal Meiser, Cornelia Möhring, Jessica Tatti, Andreas Wagner, Harald Weinberg, Sabine Zimmermann (Zwickau), Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

„Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen“

Drucksache 19/17104

Schon der erste Satz des Antrages beginnt mit einer falschen Einschätzung: „Wer sich für Demokratie im Betrieb einsetzt, lebt gefährlich.“ Dies nehme ich so nicht wahr und dem widerspreche ich. In den überwiegenden Fällen wird der § 2 Absatz 1 BetrVG „Arbeitgeber und Betriebsrat arbeiten unter Beachtung der geltenden Tarifverträge vertrauensvoll und im Zusammenwirken mit den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen zum Wohl der Arbeitnehmer und des Betriebes zusammen“ gelebt und ausgefüllt. In einer aktuellen Erhebung der Hans Böckler Stiftung sind 60% der Betriebsräte der Meinung, ihr Verhältnis zur Chefetage sei sehr gut oder gut. Das grundsätzliche Ansinnen des Antrages stimmt jedoch. Es gibt mitbestimmungsfeindliche Arbeitgeber sowie Juristen und Anwaltskanzleien, die sich auf mitbestimmungsfreie Betriebe und Mitbestimmungsbehinderung spezialisiert haben. So etwas darf nicht hingenommen werden, sondern gehört öffentlich gemacht und im Einzelfall juristisch verfolgt.
Die einfache Antwort, hier nur Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Verfolgung der Vergehen nach den Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes einzusetzen ist jedoch die falsche.
Für Kanzleien und Agenturen die offen damit werben, dass sie auf Mitbestimmungsbehinderung spezialisiert sind, ist eine staatsanwaltschaftliche Ermittlung richtig. Den Kampf um die Sozialpartnerschaft im Betrieb gewinnen wir damit jedoch nicht. Hier brauchen wir andere Ansätze.

Erstens:
Bei einer Betriebsratsgründung brauchen die Initiatoren einen starken Rückhalt in der Belegschaft. Wenn sie von den Kolleginnen und aktiv unterstützt werden, ist die Chance auf einen Start in die Mitbestimmung viel größer. Dies gilt ebenso für die Unterstützung durch die im Betrieb vertretene Gewerkschaft.

Um in einem schwierigen Umfeld, wo dies alles nicht vorhanden ist oder in einem mitbestimmungsfeindlichen Umfeld Betriebsratsgründungen und die Etablierung von Sozialpartnerschaft und Mitbestimmung zu fördern, könnte ein „Beauftragter des Landes“ eine neue Idee sein die man verfolgen sollte.
Ein „Beauftragter der Landesregierung für Mitbestimmungsfragen und Betriebsratsgründungen“ könnte unter anderem folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Er ist Ansprechpartner und Vermittler bei Fragestellungen und Maßnahmen bei Betriebsratsverhinderungen.
- Kontaktperson und Vermittler zur Rückkehr zum sozialpartnerschaftlichen Dialog im Betrieb.
- Er unterstützt, initiiert und koordiniert neue oder bereits bestehende Aktivitäten der jeweiligen Landesregierung und nachgeordnete Bereiche zur Stärkung der Mitbestimmung, um die öffentliche Wahrnehmung zu sensibilisieren.
- Er entwickelt eigene Strategien und Konzepte für mehr Sozialpartnerschaft und Mitbestimmung.
- Dabei wird er mit dem deutschen Gewerkschaftsbund und seinen Einzelgewerkschaften sowie den Arbeitgeberverbänden kooperieren.
- Er wirbt bei Arbeitnehmern für eine Mitgliedschaft in der zuständigen Gewerkschaft.
- Er wirbt bei Arbeitgebern für eine Mitgliedschaft im entsprechenden Arbeitgeberverband.
- Er berichtet und berät gegenüber der Landesregierung und dem Arbeits- und Sozialministerium.
- Er hält Kontakt zum Innenministerium und den Staatsanwaltschaften und gibt bei entsprechenden Vorkommnissen Hinweise.

Zweitens:
Kolleginnen und Kollegen die einen Betriebsrat gründen wollen, müssen rechtlich besser vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern geschützt werden. Hier kann ein Beauftragter des Landes vermitteln aber auch in der Öffentlichkeit Stellung beziehen. Ein weiterer Punkt ist ein stärkerer Kündigungsschutz für Mitglieder des Wahlvorstandes sowie von Initiatoren einer Betriebsratswahl. Hier muss ab der ersten Betätigung, im Sinne einer Gründung eines Betriebsrates, ein Kündigungsschutz wirken.

Drittens:
Um Mitbestimmungsbehinderung zu verfolgen, muss man die betroffenen Kolleginnen und Kollegen aus der Pflicht nehmen Anzeige gegen ihren eigenen Arbeitgeber zu erstatten. In diesen Fällen kann es im Anschluss an eine Anzeige kein normales Verhältnis zum Arbeitgeber mehr geben. Es ist entscheidend, dass die Strafverfolgung auch ohne Anzeige der Betroffenen aufgenommen wird. Mitbestimmungsbehinderung muss von einem Antrags- in ein Offizialdelikt umgewandelt werden. Nur so können die Staatsanwaltschaften Ermittlungen nach Anfangsverdacht aufnehmen.

Die Forderung zur Erhöhung von Geldbußen bei Ordnungswidrigkeiten oder ein höheres Höchstmaß des Ordnungs- und Zwangsgeldes halten beratungsresistente Arbeitgeber, die der Sozialpartnerschaft verbittert gegenüberstehen, nicht von ihren Praktiken ab.

Gez. Hemmerich

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**814**

29. Oktober 2020

Schriftliche Stellungnahme

Dr. Oliver Stettes, Koln

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 2. November 2020 von 15 bis 16:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen - BT- Drucksache 19/17104

b)Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung - BT- Drucksache 19/16843

siehe Anlage

Mitbestimmung 4.0

Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung“ sowie der Fraktion DIE LINKE „Betriebsräte vor mit-bestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen“ – öffentliche Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 2. November 2020

Dr. Oliver Stettes
Wirtschaftswissenschaftler
Leiter des Kompetenzfelds Arbeitsmarkt und Arbeitswelt am
Institut der deutschen Wirtschaft

Köln, 29.10.2020

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung **2**

1 Ist die Entwicklung des Verbreitungsgrads von Betriebsräten ein Problem, das gesetzlich adressiert werden muss? **2**

2 Welcher Zusammenhang besteht zwischen dem digitalen Wandel und der verfassten betrieblichen Mitbestimmung? **4**

3 Ist eine Ausweitung der Mitbestimmungsrechte erforderlich? **5**

Literatur **7**

Zusammenfassung

Weder die Entwicklung beim Verbreitungsgrad von Betriebsräten noch die erste empirische Evidenz zum Zusammenhang von verfasster betrieblicher Mitbestimmung und dem digitalen Wandel signalisiert einen Handlungsbedarf, das Betriebsverfassungsgesetz mit Blick sowohl auf die Reichweite als auch auf die Mitbestimmungsrechte auszuweiten. Die derzeitigen gesetzlichen Regelungen erlauben einem Betriebsrat in einem ausreichenden Maß, auf die Gestaltung der betrieblichen Arbeitswelt einzuwirken. Eine Ausweitung droht hingegen die gegenwärtig existierende Balance einer beidseitig sehr hohen Zufriedenheit der Geschäftsführungen und Betriebsräten mit der betrieblichen Zusammenarbeit zu gefährden. Das Gelingen der betrieblichen Sozialpartnerschaft in der Praxis hängt am Ende von der Akzeptanz beider Seiten ab.

1 Ist die Entwicklung des Verbreitungsgrads von Betriebsräten ein Problem, das gesetzlich adressiert werden muss?

Im Jahr 2019 existierte in 9 Prozent aller Betriebe mit mindestens fünf Beschäftigten ein Betriebsrat (Ellguth, 2019). Vor allem in kleineren (bis zu 50 Beschäftigte) und kleineren mittleren Betrieben (51 bis zu 100 Beschäftigte) wird selten ein Betriebsrat gewählt. In Betrieben mit mehr als 500 Mitarbeitern ist der Betriebsrat hingegen Standard (knapp neun von zehn Betrieben dieser Größe). Aufgrund dieses Betriebsgrößeneffekts ist die Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung unter den Beschäftigten höher. So arbeiten im Westen 41 und im Osten 36 Prozent der Beschäftigten in Betrieben mit einem Betriebsrat (Deutschland: 40 Prozent).

Im Zeitablauf ist der Verbreitungsgrad von Betriebsräten gesunken – er betrug zum Beispiel im Jahr 2000, dem Jahr vor der letzten großen Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes, noch 12 Prozent (Ellguth, 2019). In Einzelfällen mag es zwar vorkommen, dass Betriebsratswahlen arbeitgeberseitig behindert werden. Eine vertiefende Untersuchung dieses Phänomens zeigt aber, dass dies „kein stilbildendes Merkmal der deutschen Arbeitsbeziehungen“ ist (Behrens/Dribbusch, 2014, 147). Es erklärt nicht, warum Beschäftigte in den kleinen und mittleren Betrieben keine Betriebsräte gründen. Empirische Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, dass sich hinter dem Rückgang des Verbreitungsgrads der verfassten betrieblichen Mitbestimmung, der insbesondere in den mittelgroßen Betrieben zu beobachten ist, eher strukturelle Veränderungen verbergen wie der allgemeine Rückgang der Tarifbindung, der Trend zu kleineren Betriebseinheiten sowie die Tertiarisierung (Ellguth/Trinczek, 2014).

Wo Betriebsräte bestehen, finden sie einen großen Rückhalt in der Belegschaft. Dies signalisieren die hohen Wahlbeteiligungen in den Betriebsratswahlen. Sie lagen bei der letzten Betriebsratswahl 2018 in Betrieben, die einen Betriebsrat gewählt haben, bei 75 Prozent (Kestermann et al., 2018). Dies ist ein Indiz dafür, dass die Beschäftigten dem Betriebsrat wegen seiner Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte einen hohen Stellenwert beimessen. Die verfasste betriebliche Mitbestimmung ist und bleibt vor diesem Hintergrund eine wichtige Säule der deutschen Arbeitsmarktordnung, wenn auch mit dem klaren Schwerpunkt in größeren Betrieben, die in der Regel bereits länger existieren. In Unternehmen mit einem Betriebsrat ist auch eine

hohe personelle Kontinuität bei der Ausübung von Betriebsratsmandaten zu beobachten. Die Wiederwahlquote lag zuletzt bei rund 66 Prozent (Kestermann et al., 2018).

Eine eher geringe Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung darf allerdings nicht verwechselt werden mit einer partizipationsfreien Zone. Vielerorts finden sich alternative Formen der Mitarbeitervertretung abseits der Betriebsverfassung, in denen die Interessen der Belegschaft kollektiv vertreten werden (Schnabel/Wagner, 2001; Stettes, 2010). Im Jahr 2018 existierten in 18 Prozent (10 Prozent) der westdeutschen (ostdeutschen) Betriebe alternative betriebliche Vertretungsorgane wie Mitarbeitervertretungen, Belegschaftssprecher oder Runde Tische (Ellguth/Kohaut, 2019). Auswertungen mit dem IW-Personalpanel 2018 signalisieren mit 9 Prozent einen geringeren Verbreitungsgrad auf Unternehmensebene (Lesch, 2020). Die variierenden Zahlen mögen zwar den Eindruck hinterlassen, dass solche Institutionen weniger stabil seien als Betriebsräte. Sie etablieren sich aber unter spezifischen Bedingungen, also dann, wenn es aus Sicht der Beschäftigten und/oder der Unternehmensleitung sinnvoll erscheint. Auch sie räumen den Beschäftigten eine Partizipation an betrieblichen Entscheidungsprozessen ein. Das kann dazu führen, dass sich die Motivation für die Wahl von Betriebsräten und alternativer Vertretungsorgane unterscheidet. Die empirische Evidenz legt nahe, dass für Betriebsräte besonders die Rolle als Schutzeinrichtung wichtig ist, während gemeinsam von Geschäftsführung und Mitarbeitervertreterinnen und -vertreter besetzte Beratungs- und Entscheidungsgremien die Aktivierung des Wissenspotenzials und der Informationsvorsprünge der Beschäftigten erleichtern (Stettes, 2010, 208). Alternative Vertretungsorgane stellen daher eine attraktive Alternative dar, um Beschäftigte an betrieblichen Entscheidungsprozessen kollektiv partizipieren zu lassen (Schnabel/Wagner, 2001, 460). Zudem darf nicht vergessen werden, dass vielerorts Beschäftigte und Geschäftsleitungen bzw. Führungskräfte als deren Vertretung die jeweiligen Interessen bilateral auf individueller Ebene austarieren und Beschäftigte durch die Zuweisung von Autonomie und Handlungsspielräumen auf Arbeits- und Teamebene ebenso Partizipationsmöglichkeiten erhalten.

Beschäftigte sehen vielerorts keine Notwendigkeit oder keinen Mehrwert, Betriebsräte zu wählen. Die Bewertung der eigenen Arbeitsplätze durch die Beschäftigten, die anhand des Ausmaßes der Arbeitszufriedenheit gemessen wird, gibt einen Hinweis, woran das liegen könnte. Grundsätzlich signalisieren alle Beschäftigtenbefragungen ein stabil hohes Ausmaß der Arbeitszufriedenheit in Deutschland. Auswertungen zum Beispiel mit Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) aus dem Jahr 2016 (Lesch, 2020) und dem European Working Conditions Survey 2015 (Hammermann/Stettes, 2017) finden keinen signifikanten Unterschied bei der Arbeitszufriedenheit zwischen Beschäftigten, die durch einen Betriebs- oder Personalrat vertreten werden, und den Beschäftigten in Betrieben ohne Betriebs- oder Personalrat. Dies gilt auch für die Teile der Analyse von Bellmann et al. (2018), die ebenfalls auf Basis des SOEP den Zusammenhang zwischen individueller Arbeitszufriedenheit und Existenz eines Betriebsrates untersuchen.

Es bleibt dabei, dass die Beschäftigten eines Betriebs einen Betriebsrat wählen können. Eine Pflicht oder ein Zwang zur Wahl einer betrieblichen Interessenvertretung existiert nicht. Dieses Recht der Beschäftigten wirkt auch disziplinierend auf das Verhalten einer Geschäftsführung. Vor diesem Hintergrund ist fraglich, ob es modifizierter Regelungen zur Förderung von Betriebsratswahlen – zum Beispiel in Form einer Ausweitung des vereinfachten Wahlverfahrens –

bedarf, zumal bereits die Einführung des vereinfachten Wahlverfahrens im Jahr 2001 nicht zu einem Gründungsboom geführt hat. Auch die Analysen auf Basis der IW-Betriebsrats-wahlbefragungen 2010 und 2014 signalisieren, dass Neugründungen nur in Einzelfällen zu beobachten sind (Stettes, 2011 und 2015). Eine Neugründung wird grundsätzlich begünstigt, wenn Strukturen der verfassten betrieblichen Mitbestimmung vererbt werden (zum Beispiel bei der Auslagerung eines Betriebsteils aus einem mitbestimmten Betrieb) oder aufgrund einer hohen Unsicherheit auf Seiten der Beschäftigten der Bedarf nach einer kollektiven Interessenvertretung auf gesetzlicher Grundlage ansteigt. Solche Unsicherheiten können zum Beispiel als Folge von Transformationsprozessen oder Eigentümerwechseln entstehen, wodurch die bislang eingeübten Partizipationsprozesse von der Beschäftigtenseite nicht mehr als geeignet oder ausreichend erachtet werden.

2 Welcher Zusammenhang besteht zwischen dem digitalen Wandel und der verfassten betrieblichen Mitbestimmung?

Manche Beobachter treibt die Sorge, dass der gesetzlich legitimierten betrieblichen Mitbestimmung durch den digitalen Wandel der Boden entzogen werden könnte. So wird befürchtet, dass virtuelle Teams die verstärkte zwischenbetriebliche Organisation von vernetzten Arbeitsprozessen behindern oder die intensivere Einbindung externer Partner bzw. Beschäftigter in interne Wertschöpfungsprozesse die klassischen Betriebsgrenzen auflösen und damit die Einrichtung eines Betriebsrates erschweren könnten.

Die Frage, in welcher Form sich der digitale Wandel auf die betriebliche Mitbestimmung auswirkt oder welchen Einfluss die betriebliche Mitbestimmung auf den digitalen Transformationsprozess in den Unternehmen ausübt, ist noch weitgehend ungeklärt. Erste empirische Analysen mit dem IW-Personalpanel signalisieren, dass zwischen dem Digitalisierungsgrad eines Unternehmens und der Wahrscheinlichkeit, dass ein Betriebsrat existiert, kein signifikanter Zusammenhang besteht (Stettes, 2016; Schneider et al., 2019). Gleiches gilt für alternative Formen der kollektiven Interessenvertretung. An dem Bild ändert sich auch nichts, wenn man statt des Digitalisierungsgrades alternativ den Anteil der Beschäftigten an Internetarbeitsplätzen oder die Möglichkeit des mobilen internetbasierten Arbeitens als Maßstab heranzieht. Diese grundsätzlichen Befunde korrespondieren mit den Ergebnissen von Genz et al. (2018), die zwischen der Befassung mit digitalen Technologien und der Existenz eines Betriebsrates ebenfalls keinen signifikanten Zusammenhang finden. Auch zwischen dem Einsatz spezifischer Digitalisierungstechnologien und der Existenz eines Betriebsrates existiert kein signifikanter Zusammenhang (Schneider et al., 2019).

Die Sorge, dass die Digitalisierung der Arbeitswelt den Geltungsbereich der betrieblichen Mitbestimmung aushöhlen könnte, ist derzeit unbegründet. Es ist im Zuge des digitalen Wandels weder mit einer Erosion der verfassten betrieblichen Mitbestimmung zu rechnen noch mit einer Gründungswelle. Sollte die Digitalisierung in einem Betrieb und die dadurch angestoßenen Veränderungen in der Arbeitsorganisation aus Sicht der Belegschaft die Gründung eines Betriebsrates erforderlich machen, spricht nichts dagegen, dass die Beschäftigten diese dann auch initiieren können.

Umgekehrt stellt sich die Frage, ob Betriebsräte die Einführung von Digitalisierungstechnologien fördern oder behindern könnten. So ist denkbar, dass betriebliche Interessenvertretungen die Implementierung dieser Technologien erleichtern, weil sie Interessenkonflikte moderieren und damit die Bereitschaft der Beschäftigten fördern können, den Transformationsprozess aktiv mitzugestalten. Empirische Auswertungen mit dem IW-Personalpanel 2019 bestätigen dies nicht. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich Veränderungsprozesse oftmals schwierig gestalten, weil die betroffenen Mitarbeiter ihren Status Quo bewahren möchten, liegt in Unternehmen mit einem Betriebsrat (60 Prozent) auf einem vergleichbaren Niveau wie bei Unternehmen ohne Betriebsrat (58 Prozent) oder einer alternativen Interessenvertretung (57 Prozent). Tendenziell ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich Veränderungsprozesse oftmals schwierig gestalten, weil es aufgrund unterschiedlicher Interessen und Wertvorstellungen in der Belegschaft häufig zu Spannungen kommt, in Unternehmen mit einem Betriebsrat (32 Prozent) oder einer alternativen Interessenvertretung (39 Prozent) höher als in Unternehmen ohne Betriebsrat (23 Prozent). Dieser Zusammenhang ist statistisch allerdings nicht auf einem angemessenen Niveau abgesichert, sodass eine abschließende Bewertung nicht möglich ist.

Umgekehrt ist aber ebenfalls denkbar, dass Betriebsräte die Einführung digitaler Technologien verhindern, indem sie ihre vielfältigen Mitbestimmungsrechte geltend machen (z. B. § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG), auf entsprechende unternehmerische Entscheidungen so einzuwirken, dass sie wirtschaftlich nicht mehr tragfähig sind. Erste empirische Evidenz signalisiert auch hier, dass die Einführung digitaler Technologien in keinem systematischen Zusammenhang mit der Existenz eines Betriebsrates steht (Schneider et al., 2019). Dies bedeutet, dass die verfasste betriebliche Mitbestimmung einem digitalen Wandel auch nicht zwangsläufig entgegensteht.

Die genannten Gesichtspunkte sprechen dafür, dass der digitale Wandel derzeit keinen besonderen Anpassungsbedarf im Betriebsverfassungsgesetz auslöst. Man sollte allerdings darüber nachdenken, die Möglichkeiten moderner Digitalisierungstechnologien für die Betriebsratsarbeit zu nutzen, indem zum Beispiel Betriebsratswahlen online, Betriebsratssitzungen per Videokonferenz oder Betriebsversammlungen virtuell stattfinden können.

3 Ist eine Ausweitung der Mitbestimmungsrechte erforderlich?

Bevor die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates aufgrund der Herausforderungen durch die Digitalisierung oder anderer Erwägungen ausgeweitet werden, ist zum einen sorgfältig zu prüfen, welche Rechte das BetrVG bereits einräumt. Zum anderen ist empirisch darzustellen, warum es einer möglichen Ausweitung der Mitbestimmungsrechte bedarf.

Wie sich die Arbeitswelt verändern wird, ist heute nur schwer abschätzbar. Es ist wahrscheinlich, dass sich die Kompetenzanforderungen, die an die Beschäftigten gestellt werden, sich vielerorts verändern werden. Daraus ergibt sich ein potenzieller Qualifizierungsbedarf. Bei dem zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wichtigen Ansatzpunkt Qualifizierung sind bereits zentrale Mitbestimmungsrechte im BetrVG implementiert. So schreibt § 96 Abs. 1 BetrVG vor, dass die Arbeitgeberseite auf Verlangen des

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

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

Der Betriebsrat kann nach geltendem Recht auch schon umfassend an der Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsort mitwirken. Dies gilt ebenso für die Frage, in welcher Form und unter welchen Rahmenbedingungen mobiles Arbeiten oder Arbeiten im Homeoffice gestaltet wird. Auch hier ist kein Handlungsbedarf für eine Ausweitung von Mitspracherechten zu erkennen.

Eine Ausweitung der Mitbestimmungsrechte auf Fremdpersonal, das im Zusammenhang von Werkverträgen auf dem Betriebsgelände aktiv wird, ist dem Geist des Betriebsverfassungsgesetzes völlig wesensfremd. Diese Beschäftigten sind weder organisatorisch noch wirtschaftlich in irgendeiner Form in den Betrieb eingegliedert und damit auch keine Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer im Sinne des BetrVG, und zwar völlig unabhängig von der Dauer des Fremdpersonaleinsatzes auf einem Betriebsgelände. Eine Ausdehnung der Mitspracherechte auf diesen Beschäftigtenkreis könnte sogar zu einer Konfliktsituation führen, dass der eigentlich zuständige Betriebsrat beim Werksvertragsnehmer in seinen Mitspracherechten durch den Betriebsrat beim Werkvertragsgeber eingeschränkt wäre. Ein Mitbestimmungsrecht bei der Beauftragung von Werkverträgen ist schließlich ein unverhältnismäßiger Eingriff in das originäre Recht einer

Unternehmerin oder eines Unternehmers, darüber zu befinden, welche Arbeitsschritte sinnvollerweise selbst ausgeübt werden und welche fremdvergeben werden.

Die betriebliche Sozialpartnerschaft ist akzeptiert. Empirische Studien zeigen, dass sowohl Geschäftsführungen als auch Betriebsräte der gemeinsamen Zusammenarbeit bei allen im Einzelfall widerstreitenden Interessen ein zufriedenstellendes Zeugnis ausstellen. So vergibt nur eine sehr kleine Minderheit den Betriebsräten (6,3 Prozent in nicht tarifgebundenen Betrieben und 3,5 Prozent in tarifgebundenen Betrieben) die Schulnote „mangelhaft“ (WSI). Umgekehrt bezeichnen nur 5 Prozent der Geschäftsführungen den Betriebsrat als wenig kooperativ und damit vorrangig konfliktorientiert (Schneider et al., 2019). Dieses beidseitig vorhandene Verständnis einer kooperativen Zusammenarbeit und die erkennbare beidseitige Akzeptanz der betrieblichen Mitbestimmung als eine wichtige Säule zur Regelung der betrieblichen Arbeitsbeziehungen sollten nicht durch empirisch unbegründete Forderungen nach einer Ausweitung der Mitbestimmungsrechte gefährdet werden.

Literatur

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

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

Ellgut, Peter, 2019, Ost- und Westdeutschland nähern sich bei der Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung an, IAB-Forum vom 13. Mai 2020, https://www.iab-forum.de/ost-und-westdeutschland-naehern-sich-bei-der-reichweite-der-betrieblichen-mitbestimmung-an/?pdf=15827

Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2019, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2018, in: WSI-Mitteilungen, 72. Jg., Nr. 4, S. 290–297

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

Genz, Sabrina / Bellmann, Lutz / Matthes, Britta, (2018), Do German Works Councils Counter or Foster the Implementation of Digital Technologies, IZA-Discussion paper No. 11616, Bonn

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

Jirjahn, Uwe / Smith, Stephen C., 2017, Nonunion Employee Representation: Theory and the German Experience with Mandated Works Councils, IZA DP, No. 11066, http://ftp.iza.org/dp11066.pdf

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

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

Schnabel, Claus / Wagner, Joachim, 2001, Verbreitung und Bestimmungsgründe verschiedener Formen der Arbeitnehmerpartizipation, in: Industrielle Beziehungen, 8. Jg., Nr. 4, S. 445–462

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

Stettes, Oliver, 2010, Verbreitung und ökonomische Effekte von Betriebsräten und alternativen Mitbestimmungsformen in der Industrie und anderen Verbundbranchen, in: Sozialer Fortschritt, 59. Jg., Nr. 8, S. 199–209

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

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

Stettes, Oliver, 2016, Digitaler Wandel: keine Bedrohung für die betriebliche Mitbestimmung, IW-Kurzberichte, Nr. 73, Köln

WSI – Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut, Arbeitsmarkt im Wandel – Daten, Grafiken, Analysen – Betriebsräte, Ergebnisse aus der WSI-Betriebsrätebefragung 2017

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**816**

29. Oktober 2020

Schriftliche Stellungnahme

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 2. November 2020 von 15 bis 16:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen - BT- Drucksache 19/17104

b)Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung - BT- Drucksache 19/16843

siehe Anlage

Digitalen Wandel durch anpassungsfähige Betriebsverfassung unterstützen

Stellungnahme zu den Anträgen „Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung“ (Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) und „Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen“ (Fraktion DIE LINKE)

Oktober 2020

Zusammenfassung

Die Betriebsverfassung ist ein wichtiger Baustein der Arbeitsmarkt- und Arbeitsrechtsordnung in der Bundesrepublik Deutschland. Die Mitwirkung des Betriebsrats bei Entscheidungen des Arbeitgebers, die das Ordnungsverhalten der Arbeitnehmer im Betrieb betreffen, ist in Deutschland generell akzeptiert und anerkannt. Die Betriebsverfassung ist ein Kind ihrer Zeit. Die auf das Betriebsrätegesetz zurückweisende und 1952 als Betriebsverfassungsgesetz neu gefasste Grundlage für die Betriebsratsarbeit gibt bis heute den Stand von Gesellschaft und Wirtschaft wieder, wie er in den 50er Jahren gewesen ist.

Daran haben auch die beiden „großen“ Novellen aus dem Jahr 1972 und dem Jahr 2001 nichts geändert. Im Gegenteil: Statt Grundlagen für eine moderne zukunftsgerichtete Betriebsratsarbeit zu schaffen, haben diese Novellen neue Belastungen und neue bürokratische Verfahren sowie neue Verzögerungspotentiale eröffnet. Das war schon 1972 und erst recht 2001 grundlegend fragwürdig. Diese Fehlentwicklung würde – folgte man den Ansätzen der zugrunde liegenden Anhörung in den Anträgen von Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion Die Linke – noch vertieft und erweitert. Die Mitwirkung von Betriebsräten würde so für Arbeitgeber und Arbeitnehmer noch unattraktiver.

Ziel jeder Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes muss es sein, Verfahren zu beschleunigen, Mitbestimmungsstrukturen anpassungsfähig zu gestalten und die vertrauensvolle Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Betriebsräten zu stärken. Die Zementierung von bestehenden Fehlentwicklungen gehört nicht dazu. Betriebsverfassung bedarf vielmehr neuer Gestaltungsspielräume insbesondere für Arbeitgeber und Betriebsrat, um Betriebsstrukturen anpassungsfähig zu halten und schnell auf Anforderungen von Kunden und wirtschaftliche Entwicklungen zu reagieren.

Ein Beitrag hierzu können die Einführung von generellen Fristen bei Mitbestimmungsverfahren sein. Das gilt ebenso für die Möglichkeit, Betriebsstrukturen über die geltende Rechtsgrundlage hinaus schnell und für die Betriebsparteien anpassungsfähig zu gestalten. Ein erster Schritt zu einer durchgreifenden Modernisierung der betrieblichen Mitbestimmung sollte in jedem Fall die Perpetuierung der bis zum 31. Dezember 2020 geltenden Regelungen zur virtuellen Betriebsratsarbeit darstellen. Dies ist auch vor dem Hintergrund der andauernden Pandemie ein Gebot der Stunde. Zu erwägen ist sogar, dies verpflichtend zu machen. Darüber hinaus ist es notwendig, elektronische Betriebsratswahlen zuzulassen.

Trotz der teils unflexiblen und hoch bürokratischen Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes ist die Zusammenarbeit von Betriebsrat und Arbeitgeber wie vom Gesetz gewollt, zumeist

nicht nur professionell, sie erfolgt zum Wohle des Betriebs und seiner Arbeitnehmer. Das unterstreicht der Umstand, dass die Zahl von Strafurteilen wegen der Behinderung von Betriebsratswahlen oder der Betriebsratsarbeit in Deutschland in den letzten Jahren durchgängig im einstelligen Bereich gelegen hat. Es wäre daher ein verhängnisvoller Fehler, in diese vertrauensvolle Zusammenarbeit einen Spaltpilz zu treiben. Die Einrichtung von Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften könnte dies befördern. Sie wäre daher gefährlich und sollte unterbleiben.

1. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert in ihrem Antrag zahlreiche neue Rechte für Betriebs- und Personalräte. Zu vielen der angesprochenen Themen sieht das Betriebsverfassungsgesetz bereits heute Mitwirkungsrechte für Betriebsräte vor. Zusätzliche Regulierung sollte unterbleiben. Zusätzliche Mitbestimmungsrechte sorgen nicht für die von der Fraktion angestrebte Anpassung der Betriebsverfassung an die zunehmend digitale Arbeitswelt, sondern würden zusätzliche Hürden schaffen, die den notwendigen Wandel hinauszögern können und der zunehmenden Anpassungs- und Veränderungsgeschwindigkeit in Unternehmen nicht gerecht werden.

Personalentwicklung
Schon heute investieren die Unternehmen in Deutschland jährlich rund 33 Milliarden Euro in die Weiterbildung ihrer Mitarbeiter. Ein Mitbestimmungs- und Initiativrecht des Betriebsrats in Fragen der qualitativen Personalentwicklung und Personalplanung sowie zur Weiterbildung und Qualifizierung von Beschäftigten ist ein fragwürdiger Eingriff in die Zuweisung von Rechten durch das Betriebsverfassungsgesetz. Im Bereich der Weiterbildung bestehen bereits zahlreiche Mitwirkungsrechte des Betriebsrats in Form von Vorschlags- und Beratungsrechten (§ 96 Abs. 1 und § 97 Abs. 1 BetrVG) bis hin zu Mitbestimmungsrechten bei Tätigkeitsänderungen nach § 97 Abs. 2 BetrVG, wenn die Kenntnisse der Arbeitnehmer für ihre neuen Tätigkeiten nicht mehr ausreichen oder bei der Durchführung von Maßnahmen der betrieblichen Berufsbildung nach § 98 BetrVG. Mit dem Qualifizierungschancengesetz besteht darüber hinaus ein gesetzliches Instrument für den Fall, dass Arbeitnehmer vom Strukturwandel betroffen sind und eine Anpassung und Fortentwicklung ihrer beruflichen Kompetenzen notwendig wird. Für zusätzliche Mitbestimmungsrechte besteht daher kein weiterer Raum. Die Entscheidung über das Ob und Wie von Weiterbildung muss beim Arbeitgeber verbleiben.

Arbeitsorganisation

a) Die Forderung nach einem Mitbestimmungsrecht über die dem Einzelnen zugewiesene Menge an Arbeit und die zugrunde liegenden Zielvorgaben, in Fällen von Vertrauensarbeitszeit, wenn Mehrarbeit entsteht, verkennt die Systematik der Mitbestimmungsrechte nach dem BetrVG. Schon heute kann ein Arbeitnehmer sich in diesem Fall an den Betriebsrat wenden. Ein solches Recht wäre ein schwerwiegender Eingriff in das Arbeitszeitgesetz, das keine generelle Verpflichtung zur Aufzeichnung der Arbeitszeit vorsieht. Das gilt auch nach dem CCOO-Urteil des Europäischen Gerichtshofs zur Arbeitszeiterfassung. Den Parteien steht es frei, auch bei Vertrauensarbeitszeit spezifische Aufzeichnungspflichten zu regeln. Diese Prinzipien dürfen nicht über die Mitbestimmung ausgehebelt werden.

b) Insgesamt bieten bereits 61 % aller Unternehmen in Deutschland ihren Beschäftigten, für die das möglich ist, die Option zum mobilen Arbeiten an. Der Anteil der Unternehmen steigt mit der Unternehmensgröße. Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Krise in diesem Bereich für einen zusätzlichen Schub gesorgt hat und die Zahlen weiter gestiegen sind. Diese Entwicklung verdeutlicht einmal mehr, dass mobile Arbeit dort, wo sie möglich ist, bereits heute in erheblichem Umfang genutzt wird. Es bedarf hier weder eines gesetzlichen Anspruchs noch eines Anstoßes über das Instrument der betrieblichen Mitbestimmung. Es

muss dabei bleiben, dass die Ausgestaltung des Arbeitsort sich nach Kundenwünschen richten und der Arbeitgeber hier sein Weisungsrecht ausüben können muss. Zudem bestehen bei der Einführung von Homeoffice bereits heute Beteiligungsrechte des Betriebsrats. Das Weisungsrecht des Arbeitgebers bezüglich des Arbeitsorts darf nicht weiter eingeschränkt werden. Gerade in diesem Bereich, in dem es um zusätzliche Flexibilität für die Beschäftigten geht, wären langwierige Mitbestimmungsverfahren kontraproduktiv. Dies gilt insbesondere angesichts der aktuellen Entwicklung der Nutzung von Möglichkeiten für mobile Arbeit.

c) Das Thema Erreichbarkeit bzw. Nichterreichbarkeit ist eng mit den Themen Arbeitszeit, Ruhezeiten- und Pausenregelungen verknüpft. Bei Fragen der Arbeitszeit besteht bereits ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats. Zudem hat der Betriebsrat schon heute nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG darüber zu wachen, dass zugunsten der Arbeitnehmer geltende Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen eingehalten werden, darunter auch das Arbeitszeitgesetz.

d) Die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zählt schon heute zu den Aufgaben des Betriebsrats gemäß § 80 Abs. 1 Nr. 2a und 2b BetrVG. Es bestehen Unterrichtungs- und Einsichtsrechte und der Betriebsrat kann neben sachkundigen Arbeitnehmern auch Sachverständige hinzuziehen. Bei einem dem Antrag entsprechenden Mitbestimmungsrecht wäre nicht klar umrissen, was einem solchen Mitbestimmungsrecht unterfallen soll. Hinzu kommt, dass Arbeitgeber zwar – wie es in der Praxis vielfach bereits getan wird – Angebote etwa für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie machen können (z.B. in Form von flexiblen Arbeitszeitmodellen), aber das Thema Vereinbarkeit grundsätzlich auch von Umständen abhängt, die außerhalb des Arbeitsverhältnisses und damit außerhalb der Regelungsmacht der Betriebsparteien liegen.

Datenschutz

a) Nach § 26 BDSG können personenbezogene Daten von Beschäftigten für Zwecke der Begründung und Durchführung des Beschäftigungsverhältnisses verarbeitet werden. Dem Schutz der Persönlichkeitsrechte wird in § 26 BDSG dadurch Rechnung getragen, dass die Verarbeitung erforderlich sein muss. Diese Regelung darf nicht dadurch eingeschränkt werden, dass die Verarbeitung von Beschäftigtendaten nun zu einem zwingenden Mitbestimmungstatbestand wird. Dafür besteht keine Notwendigkeit. In § 26 Abs. 4 Satz 1 BDSG ist zudem die Möglichkeit geregelt, Daten auf der Grundlage einer Kollektivvereinbarung zu verarbeiten. Die Betriebsparteien haben also schon heute die Möglichkeit, sich über eine Rechtsgrundlage zu verständigen und auf der Betriebsebene passgenaue Regelungen zum Datenschutz zu treffen.

b) Eine Erweiterung des bestehenden Mitbestimmungsrechts bei der Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen (§ 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG) ist falsch. Schon heute ist dieses Mitbestimmungsrecht über den Wortlaut der Vorschrift hinaus für jede technische Einrichtung, die sich zur Überwachung eignet, einschlägig und erfasst damit fast alle technischen Einrichtungen, da eine Eignung zur Überwachung mit dem heutigen Stand der Technik fast immer gegeben sein wird. Notwendig ist hier vielmehr eine Klarstellung, dass z.B. nicht jedes Update für eine einmal eingeführte Software mitbestimmungspflichtig ist, sowie die Einführung von Fristen für Mitbestimmungsverfahren, um diese zu beschleunigen und die zeitnahe Umsetzung von technischen Neuerungen zu ermöglichen und nicht unnötig hinauszuzögern.

c) Betriebsräte können schon heute auch Schulungen und Bildungsveranstaltungen zu Themen wie Datenschutz und IT-Sicherheit besuchen. Voraussetzung ist nach § 37 Abs. 6 Be-

trVG - wie bei jeder Schulung - dass die Schulungen Kenntnisse vermitteln, die für die Betriebsratsarbeit erforderlich sind. Darüber hinaus können die Betriebsratsmitglieder auch nach § 37 Abs. 7 BetrVG an von der zuständigen obersten Arbeitsbehörde des Landes anerkannten Schulungen teilnehmen.

d) An dem Erfordernis einer konkreten Vereinbarung mit dem Arbeitgeber zur Hinzuziehung eines Sachverständigen in § 80 Abs. 3 BetrVG muss festgehalten werden. Der Arbeitgeber trägt die Kosten für die Hinzuziehung und sollte deshalb in Form einer Vereinbarung über das die Person des Sachverständigen, das Thema sowie die voraussichtlichen Kosten informiert werden. Dies entspricht auch dem Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit. Eine Widerspruchslösung mit anschließendem Einigungsstellenverfahren kann sich lange hinziehen und würde allein die Frage der Hinzuziehung, aber noch keine inhaltliche Frage entscheiden, aufgrund derer die Expertise eines Sachverständigen nötig wird.

e) Eine Prüfung von gängiger Software bei einer zentralen Stelle auf Risiken bezüglich der Persönlichkeitsrechte von Beschäftigten und des Beschäftigtendatenschutzes ist nicht zielführend. Unternehmen sind gesetzlich dazu verpflichtet, Datenschutzstandards einzuhalten. Zusätzlich hat der Betriebsrat darüber zu wachen, dass die zugunsten der Arbeitnehmer geltenden Gesetze, also auch das BDSG eingehalten werden. Mit dem geltenden Recht ist soweit sichergestellt, dass jede Software-Lösung (auch eine weniger gängige oder für das Unternehmen maßgeschneiderte Lösung) zwischen den Betriebsparteien diskutiert wird.

Digitale Geschäftsmodelle

Beschäftigte, die in einem Betrieb oder Unternehmen aufgrund eines Werk- oder Dienstvertrages tätig werden, sind dort – selbst wenn es eine mehrmonatige Beschäftigung sein sollte – nur vorübergehend tätig. Es wird sich bei ihnen in den meisten Fällen um Selbständige handeln, die – anders als Arbeitnehmer – nicht persönlich abhängig sind. Es gehört zur freien unternehmerischen Entscheidung, Werk- oder Dienstverträge einzusetzen und damit auf bewährte Vertragsformen zurückzugreifen, die Aufgabenteilung und Spezialisierung ermöglichen. Ein Zustimmungsverweigerungsrecht des Betriebsrats ist deshalb abzulehnen. Dies gilt auch für eine Einbeziehung dieser Personengruppen in die Mitbestimmung. Diese Personen sind nicht dauerhaft Teil der Betriebsgemeinschaft.

Für eine Prüfung, in welcher Form die Interessenvertretung von Auftragnehmenden digitaler Plattformen gestärkt werden kann, fehlt bislang jegliche verlässliche Datengrundlage. Es handelt sich bei Crowd- und Clickworkern jedenfalls nach aktuellem Stand noch um ein zahlenmäßig kleines Phänomen in Deutschland. Befragungen ergeben, dass viele über Plattformen erledigte Aufträge als Nebenerwerb, nicht aber als Haupttätigkeit, erledigt werden. Bevor nicht gesicherte Daten über diese wahrscheinlich sehr diversen Gruppen vorliegen, sollte nicht mit zusätzlicher Regulierung „ins Blaue hinein“ reagiert werden.

Neue Kommunikationsformen

a) Der Betriebsrat kann nach § 40 Abs. 2 BetrVG schon heute vom Arbeitgeber verlangen, dass dieser ihm die für seine Arbeit erforderlichen Sachmittel verschafft. Dazu können – sofern es für die Erledigung von Betriebsratsarbeit erforderlich ist – auch PCs, Software, Internet und Smartphones gehören.

b) Eine Regelung für ein virtuelles Zutrittsrecht für Gewerkschaften ist übermäßig. Gemäß der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ist die Möglichkeit z.B. der Gewerkschaftswerbung per E-Mail bereits gegeben. Eine Ausweitung von Zutrittsrechten durch digitale Formen führt zu einer Vermischung von Betriebsrats- und Gewerkschaftsarbeit.

Aufsichtsratsarbeit

Eine Ausweitung oder zusätzliche Schaffung eines Kataloges von Themen, mit der der Aufsichtsrat zwingend zu beschäftigten hat ist abzulehnen. Die genannten Themen gehören ohnehin zum regulären Aufgabenkatalog des Aufsichtsrats, sofern sie im einzelnen Unternehmen relevant und hierzu Entscheidungen der Unternehmensleitung zu treffen sind, die der Aufsichtsrat im Rahmen seiner Aufgaben zu überprüfen hat. Eine Beschränkung seiner Autonomie der Auswahl der von ihm zu behandelnden Themen ist daher kontraproduktiv.

2. Zum Antrag der Fraktion DIE LINKE

Für die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Verfolgung der Vergehen nach dem Betriebsverfassungsgesetz besteht ebenso wenig eine konkrete Notwendigkeit wie für eine Ausweitung von Ordnungswidrigkeitstatbeständen und einer Erhöhung von Geldbußen, Ordnungs- und Zwangsgeldern. Titel und Begründung des Antrags erscheinen vor dem Hintergrund, dass in den letzten Jahren die Zahl von Urteilen wegen sogenannter Behinderung von Betriebsratswahlen oder der Betriebsratsarbeit in Deutschland im einstelligen Bereich liegen, aus der Luft gegriffen. Die Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Betriebsräten – das zeigt gerade die aktuelle Krisensituation sehr deutlich – ist von Vertrauen und Konstruktivität geprägt. Dort, wo im Einzelfall – von der einen oder anderen Seite – so zum Beispiel in der Vergangenheit durch einzelne Betriebsräte, die Kurzarbeitsvereinbarungen blockiert haben – Missbräuche vorgenommen werden, sorgen die Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes und die Rechtsprechung für eine umfassende Befriedung.

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

Gemäß § 23 Abs. 3 BetrVG können der Betriebsrat oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft schon heute bei groben Verstößen des Arbeitgebers gegen das Betriebsverfassungsgesetz beim Arbeitsgericht beantragen, dem Arbeitgeber die Unterlassung, Duldung oder Vornahme einer Handlung aufzugeben. Zuwiderhandlungen hiergegen können mit einem Ordnungs- oder Zwangsgeld von bis zu 10.000 Euro geahndet werden. Gemäß § 121 BetrVG werden Verletzungen von Auskunfts- und Aufklärungspflichten mit einem Bußgeld von bis zu 10.000 Euro geahndet. Eine Aufnahme möglicher Verletzungen von § 80 Abs. 2 in den Katalog der Ordnungswidrigkeitentatbestände würde Konflikte über den Umfang der sehr unbestimmt definierten allgemeinen Aufgabenstellungen des Betriebsrates in den Bereich der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten verlagern und einer vertrauensvollen Zusammenarbeit entgegenlaufen.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung
Arbeits- und Tarifrecht
T +49 30 2033-1200
arbeitsrecht@arbeitgeber.de

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**819**

29. Oktober 2020

Schriftliche Stellungnahme

Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 2. November 2020 von 15 bis 16:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen - BT- Drucksache 19/17104

b)Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung - BT- Drucksache 19/16843

siehe Anlage

NGG Hauptstadtbüro I Luisenstr. 38 I 10117 Berlin

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Durchwahl I AnsprechpartnerIn	Unser Zeichen I Unsere Nachricht vom	Ihr Zeichen I Ihre Nachricht vom:
Micha Heilmann	mh	

Berlin, 29.10.2020

Stellungnahme der Gewerkschaft Nahrung Genuss Gaststätten

zu

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen

BT-DRs. 19/17104

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung BT-DRs. 19/16843

1. Zusammenfassung

Die Gewerkschaft NGG unterstützt das Anliegen des Antrages der Fraktion Die Linke, Betriebsräte stärker zu schützen. Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat zum Ziel, die Mitbestimmungsrechte der Betriebs- und Personalräte zu stärken, damit diese die Interessen der Beschäftigten im digitalen Transformationsprozess wirkungsvoller wahrnehmen können. Dies ist aus Sicht der Gewerkschaft NGG nicht nur richtig, sondern auch dringend erforderlich. Die letzte größere Reform der Betriebsverfassung trat 2001 in

Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten
Hauptstadtbüro
Luisenstr. 38, 10117, Berlin
Tel.: 030 28884969-0
Fax: 030 28884969-9
Mail: hv.berlin@ngg.net

Geschäftsführender Hauptvorstand:
Guido Zeitler (Vorsitzender)
Freddy Adjan
Claudia Tiedge

Landesbank Hessen-Thüringen
IBAN: DE44 5005 0000 0001 0302 20
BIC: HELADEFFXXX

www.ngg.net

Kraft. Es ist daher an der Zeit, die Mitbestimmungsrechte der Betrieb- und Personalräte auf die Höhe der Zeit zu bringen.

2. Antrag „Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen“ BT-Drs. 19/17104 – Fraktion Die Linke

Der Antrag hat den besseren Schutz von Betriebsratswahlen und ihren InitiatorInnen sowie der Betriebsratsarbeit insgesamt zum Ziel. Dass dies notwendig ist, zeigen auch einschlägige Untersuchungen (Behrens, Martin; Dribbusch, Heiner: Arbeitgebermaßnahmen gegen Betriebsräte: Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung, WSI- Mitteilungen 2/2014, S 140 ff.; Umkämpfte Mitbestimmung: Ergebnisse der dritten Befragung zur Be- und Verhinderung von Betriebsratswahlen; WSI-Mitteilungen 4/2020, S. 286 ff.).

Ein Weg zur Erreichung dieses Ziels besteht in der Umsetzung der bestehenden Vorschriften zur Strafbarkeit der Behinderung von Betriebsratswahlen und der Betriebsratsarbeit.

Die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften ist notwendig, da es derzeit in vielen, nicht allen Staatsanwaltschaften, oft an der notwendigen vertieften Kenntnis des Betriebsverfassungsrechts und der betrieblichen Gegebenheiten fehlt.

Zum Schutz von Betriebsratswahlen sind darüber hinaus aber weiter Maßnahmen erforderlich. Hierzu wird auf die Stellungnahmen des DGB, der Sachverständigen Behrens, Krause, Kummert und Heilmann aus der Anhörung des Ausschusses am 21.6.2018 (BT-Drs. 19 (11) 84 verweisen sowie die der damaligen Anhörung zugrunde liegenden Anträge.

Die Ausdehnung der Ordnungswidrigkeiten in § 121 BetrVG auf fehlende bzw. falsche Informationen (§ 80 Abs. 2 BetrVG) und die Anhebung des Bußgeldrahmens ist sinnvoll. Ebenso die Anhebung des Bußgeldrahmens für Verstöße nach § 25 Abs. 3 BetrVG.

Flankiert werden sollte dies aber durch die Stärkung und gesetzliche Präzisierung von Unterlassungsansprüchen von Betriebsräten gegenüber Arbeitgebern, wenn dies gegen ihre Pflichten aus dem BetrVG verstoßen.

3. Antrag „Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung“ Fraktion Bündnis 90/Die Grünen BT-DRs. 19/16843

Das Anliegen des Antrages der Fraktion Bündnis 90/die Grünen die betriebliche Mitbestimmung an die sich durch die Digitalisierung ändernde Arbeitswelt anzupassen begrüßen wir ausdrücklich. Eine derartige Anpassung ist überfällig.

Wir teilen die Auffassung des Antrages, dass insbesondere die Mitbestimmungsrechte im Personalentwicklungs- und Personalplanungsbereich sowie der Weiterbildung gestärkt

werden müssen. Die letzte größere Reform des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 2001 hatte sich ebenfalls mit dem Thema Personalplanung und Weiterbildung intensiv befasst. Damals wurde Paragraf 96 Abs. 2 BetrVG eingefügt. Danach hat der Betriebsrat das Recht, den Berufsbildungsbedarf ermitteln zu lassen. Die mit der damaligen Einführung verbundenen Hoffnungen, dass die Ermittlung des Bedarfes sich auch in entsprechenden Qualifikationsmaßnahmen niederschlagen würden, haben sich zum großen Teil nicht erfüllt. Daher ist die Einführung eines Initiativ- und Mitbestimmungsrechts die notwendige Konsequenz aus dieser Erkenntnis.

Zu den Forderungen im Einzelnen:

Personalplanung und -entwicklung

Die Schaffung eines Mitbestimmungs- und Initiativrechts bei Fragen der qualitativen Personalentwicklung und -planung ist sinnvoll.

Die NGG hält die Einführung eines echten Mitbestimmungs- und Initiativrechts des für den Fall, dass in absehbarer Zeit Beschäftigte aufgrund des Wegfalls von Tätigkeiten oder Arbeitsplätzen eine Weiterbildung sowie Qualifizierung benötigen grundsätzlich für geboten.

Verzahnt werden sollten diese Mitbestimmungsrechte mit dem jetzt schon vorhandenen Recht des Betriebsrats einen Berufsbildungsplan (§ 96 Abs. 2 BetrVG) ermitteln zu lassen. Ergibt sich aus diesem ein Bedarf an Weiterbildung bzw. Qualifizierung sollte ein entsprechendes Initiativrecht und Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats zur Beseitigung der Qualifikationsdefizite geschaffen werden. Denn der Soll-Ist-Vergleich, wie er jetzt in § 96 Abs. 2 BetrVG vorgesehen ist, bleibt derzeit in der Praxis oft folgenlos. Daher sollte das Mitbestimmungs- und Initiativrecht nicht nur an den drohenden Verlust von Tätigkeiten oder Arbeitsplätzen geknüpft werden, sondern an den sich aus dem Berufsbildungsplan ergebenden Qualifikationsbedarf.

Der Antrag fordert, dass die Mitbestimmungsrechte der Betriebs- und Personalräte in den Bereichen Arbeitsorganisation und präventiver Gesundheitsschutz zeitgemäß verbessert werden. Hierzu soll ein Mitbestimmungsrecht über die dem Einzelnen zugewiesene Menge an Arbeit und über die zugrunde liegenden Zielvorgaben für die Fälle der Vertrauensarbeitszeit bzw. Mehrarbeit geschaffen werden.

Die Einführung eines echten, d. h. einigungsstellenfähigen Mitbestimmungsrechts über die dem Einzelnen zugewiesene Menge an Arbeit ist zu begrüßen. Insbesondere im Hinblick auf die u.a. durch die digitalisierungsbedingte Verdichtung der Arbeit ist es notwendig die dem einzelnen zugewiesene Arbeitsmenge zu steuern**.** Anders ist der Arbeits- und Gesundheitsschutz nicht zu gewährleisten.

Ist dieser Arbeitsmenge zu hoch, führt dies nach unseren Erfahrungen in der Praxis zu einer dazu, dass Beschäftigte trotzdem versuchen die Arbeit zu erledigen. Dies führt in der Regel

zu überlangen Arbeitszeiten. Aus Sicht der NGG ist aber nicht nur ein Mitbestimmungsrecht über die dem Einzelnen zugewiesene Arbeit und die zugrunde liegenden Zielvorgaben erforderlich, sondern auch ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats über die Personalbesetzung insgesamt im Betrieb. Alle flexiblen Arbeitszeitsysteme sehen in irgendeiner Art und Weise kürzere oder längere Ausgleichszeiträume vor. Diese Ausgleichszeiträume (und damit der Gesundheitsschutz) können nur dann eingehalten werden, wenn ausreichend Personal vorhanden ist. Daher ist es aus Sicht der NGG dringend erforderlich, dass die Betriebsräte auch ein Mitbestimmungsrecht über die Personalbemessung erhalten. In einzelnen Bereichen ist dieses bereits im Organisationsbereich der NGG in Betriebsvereinbarungen und Tarifverträgen vereinbart worden. Danach muss z.B. eine bestimmte, notwendige Anzahl an Beschäftigten vorhanden sein, bevor z.B. bestimmte flexible Arbeitszeitmodelle, die eine Ausweitung der Arbeitszeit vorsehen, beginnen dürfen. Dadurch wird sowohl die Umsetzung des Arbeitszeitmodells gewährleistet als auch der Arbeits- und Gesundheitsschutz sichergestellt.

Diese Mindestbesetzung mit Personal, sei es nun im Bereich der Verwaltung oder im Bereich der Produktion, ist nicht nur aus den Gründen des präventiven Arbeitsschutzes nach Paragraf 87 Abs. 1 Nummer 7 BetrVG erforderlich. Sie ist letztendlich auch unabdingbare Voraussetzung für das wirkliche Funktionieren von flexiblen Arbeitszeitsystemen, wenn dabei die Interessen der Beschäftigten gewahrt werden sollen.

Home-Office, Mobile-Arbeit

Der Antrag sieht weiterhin vor, ein Mitbestimmungsrecht von Betriebs- und Personalräten einzuführen, um ein Recht auf Home-Office bzw. Mobiles Arbeiten mobiles Arbeiten passgenau umsetzen zu können.

Neben der Einführung des Mitbestimmungsrechts für Betriebsräte bei der Einführung von Home-Office bzw. Mobiler-Arbeit muss aus NGG Sicht gewährleistet werden, dass auch im Home-Office und insbesondere bei Mobiler-Arbeit der Arbeits- und Gesundheitsschutz gewahrt wird. Daher muss klargestellt werden, dass das Mitbestimmungsrecht im Hinblick auf den Arbeits- und Gesundheitsschutz, wie es jetzt in Paragraf 87 Abs. 1 Nummer 7 BetrVG verankert ist, auch in vollem Umfang für Home-Office-Arbeit und für Mobile-Arbeit Anwendung findet.

Dabei gilt: Der Arbeits- und Gesundheitsschutz ist insbesondere bei Home-Office-Arbeit und Mobiler-Arbeit nur zu gewährleisten, wenn die betrieblichen tariflichen und gesetzlichen Grenzen der Arbeitszeit eingehalten werden. Daher ist auch bei Home-Office und Mobiler-Arbeit die wirksame und manipulationssichere Erfassung der Arbeitszeit dringend erforderlich. Der EuGH hat in der Entscheidung in der Rechtssache CCCO – Deutsche Bank vom 14. Mai 2019 (Rs. C-55/18) ausdrücklich festgestellt, dass Arbeitgeber verpflichtet sind, „ein objektives, verlässliches und zugängliches System einzuführen, mit dem die von einem jeden Arbeitnehmer geleistete tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann“.

Auch ist die Erfassung der Arbeitszeit Voraussetzung für die Umsetzung des von der NGG unterstützten Mitbestimmungsrechts für Regelungen zur Erreichbarkeit bzw. Nichterreichbarkeit der Beschäftigten. Gleichzeitig muss im Hinblick auf Home-Office und mobiles Arbeiten dafür Sorge getragen werden, dass die Erfassung der Arbeitszeit nicht zu einer weitgehenden Verhaltens- und Leistungskontrolle der Beschäftigten führt.

Die NGG begrüßt das Anliegen des Antrages, dass Fragen der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Fragen der Vereinbarkeit von in den Katalog der Mitbestimmungsrechte aufgenommen werden sollen. Aus Sicht der NGG ist hierbei aber auch zu berücksichtigen, dass sich Fragen der Gleichstellung nicht nur für zwei Geschlechter, sondern auch für mehr Geschlechter ergeben.

Datenschutz – technische Einrichtungen

Der Antrag sieht weiterhin vor, dass im Hinblick auf die Digitalisierung der betriebliche Schutz der Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten gestärkt werden und der steigenden Bedeutung des Datenschutzes Rechnung getragen werden muss. Dazu soll die betriebliche Verarbeitung personenbezogener Daten in den Katalog der Mitbestimmungsrechte aufgenommen werden, wenn die Datenverarbeitung in die Persönlichkeitsrechte von Beschäftigten eingreift oder eine Leistungs- und Verhaltenskontrolle ermöglicht. Weiterhin soll das bestehende Mitbestimmungsrecht bei der Einführung technischer Einrichtungen gestärkt werden. Die NGG unterstützt diese Forderungen.

Allerdings: Über die Schaffung von Mitbestimmungsrechten für Betriebsräte hinaus ist es notwendig das neben dem Bundesdatenschutzgesetz ein eigenständiges Beschäftigtendatenschutzgesetz geschaffen wird. Dies fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften seit langem.

Ergänzt werden müssen die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats um Regelung zur wirksamen Durchsetzung des Beschäftigtendatenschutzes im Betrieb bzw. der entsprechenden betrieblichen Vereinbarungen. Hierzu ist es insbesondere erforderlich, dass die vielfach in Betriebsvereinbarungen vorgesehenen Verwertungsverbote von unter Verstoß gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen gewonnen Erkenntnisse bzw. nicht in arbeitsgerichtlichen Verfahren gegen die Beschäftigten verwendet werden können. Die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte ist im Hinblick auf die Beweisverwertungsverbote restriktiv. Hier ist eine gesetzliche Klarstellung erforderlich

Notwendig ist aus Sicht der NGG auch, die Klarstellung der datenschutzrechtlichen Rolle des Betriebsrats. Selbstverständlich hat auch der Betriebsrat selbst bei der Datenverarbeitung die Vorschriften der DSGV oder des BDSG und eines eventuellen beschäftigten Datenschutzgesetzes zu wahren. Der Betriebsrat selbst ist jedoch kein Dritter und kein eigener Verantwortlicher, sondern er ist Teil des Verantwortlichen im Sinne von Art. 4 Abs. 7 DSGVO diese Klarstellung ist dringend erforderlich. Derzeit wird versucht mit der Begründung, der Betriebsrat sei ein eigenständiger Verantwortlicher im Sinne von Art. 4 Abs. 7 DSGVO, Informations- und Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats unter Verweis auf den

Datenschutz einzuschränken. Diesen Versuch hat es bereits früher gegeben. Der Gesetzgeber ist hier gefordert.

Externer Sachverstand

Im Antrag wird gefordert, dass externer Sachverstand erleichtert hinzugezogen werden kann, d. h. nicht vom vorherigen Einverständnis des Arbeitnehmers abhängig ist, wird dies ausdrücklich begrüßt. Insbesondere im Bereich der Digitalisierung ist externer Sachverstand für die sachgerechte Ausübung der Mitbestimmungsrechte von Betriebs- und Personalräten unabdingbar. Die im Antrag vorgesehene Widerspruchslösung halten wir allerdings nicht für sachgemäß. Sie gibt den Arbeitgebern Verzögerungsmöglichkeiten in zeitlicher Hinsicht. Sinnvoller wäre es aus Sicht der NGG die Regelung des § 111 Satz BetrVG auf alle Fälle und auch für Betriebe unter 300 Beschäftigten auszudehnen.

Prüfstellen

Im Antrag wird gefordert, dass geprüft wird, ob gängige betriebliche Software bei einer zentralen Stelle auf Risiken im Hinblick auf Persönlichkeitsrechte untersucht werden und die Ergebnisse dem Betriebs- oder Personalrat zugänglich gemacht werden sollen. Diese Auffassung teilt die Gewerkschaft NGG. Um eine solche zentrale Stelle zu schaffen, bedarf es jedoch eines gesetzlich verankerten entsprechenden Prüfverfahrens. Und es müssen die entsprechenden unabhängige Stellen geschaffen werden. An diesen Prüfstellen sind die Sozialpartner zu beteiligen.

Werkverträge

Beim Einsatz von Beschäftigten mittels Werkverträgen ist die betriebliche Mitbestimmung nach derzeitiger Gesetzeslage im Wesentlichen ausgeschlossen. Beim Einsatz von Arbeitnehmern mittels Leiharbeit weitestgehend eingeschränkt.

Die Ausweitung des Zustimmungsverweigerungsrechts nach § 99 BetrVG ist aus Sicht der NGG sinnvoll. Allerdings sollte es nicht erst nach drei Monaten, sondern sofort greifen. Für den 3 Monatszeitraum ist kein Grund ersichtlich.

Die Ausweitung der tarifvertraglichen Regelungsmöglichkeiten zur Einbeziehung von Werkvertragsbeschäftigten und Leiharbeitnehmenden begrüßen wir. Allerdings ist es auch hier notwendig, dies ab dem ersten Tag des Tätigwerdens im Betrieb zu ermöglichen. Diese Beschäftigtengruppen bedürfen des Schutzes des Betriebsrates, ebenso wie Arbeitnehmer, ab dem ersten Tag.

Kommunikationsmittel

Die NGG begrüßt ausdrücklich die im Antrag vorgesehene Klarstellung, dass Betriebs und Personalräte das Recht auf Zugang zu den digitalen innerbetrieblichen

Kommunikationsmitteln sowie auf eine angemessene Grundausstattung mit digitalen Endgeräten erhalten.

Eine Klarstellung, dass heute jeder Betriebsrat und jedes Betriebsratsmitglied eine Grundausstattung an digitalen Endgeräten (Laptop, Handy) benötigt ist geboten. Diese Grundausstattung darf nicht von einer Erforderlichkeitsprüfung, wie sie jetzt im Gesetz vorgesehen ist, abhängig sein.

Zugangsrecht

Ausdrücklich begrüßt wird, dass die Gewerkschaften ein analog zu den herkömmlichen Zutrittsrechten zum Betrieb ein gesetzliches virtuelles Zugangsrecht erhalten.

Hierbei ist zu bedenken, dass es in vielen Fällen neuer betrieblichen Organisationsformen keine klassische örtliche betriebliche Struktur mehr gibt (zum Beispiel plattformbasierte Essenslieferdienste).

Dies virtuelle Zugangsrecht muss sowohl für das gewerkschaftliche Zugangsrecht zum Zwecke der Mitgliederwerbung (Art 9 Abs. 3 GG) und auch für das betriebsverfassungsrechtliche Zutrittsrecht gelten.

Gewerkschaften müssen zur Ausübung des Rechts auf Mitgliederwerbung in den internen Messengersystemen und Kommunikationsplattformen Zugriff haben. Gewerkschaften müssen darüber hinaus mindestens Zugriff auf die dienstlichen E-Mail-Adressen der Beschäftigten haben, um mit Ihnen kommunizieren zu können.

Dieses ist insbesondere in Betrieben, die nur oder fast ausschließlich nur über diesen Weg kommunizieren, wie z.B. Plattformdienste, erforderlich. Geprüft werden muss darüber hinaus auch, ob es nicht notwendig ist, den Gewerkschaften unter Beachtung des Zwecks der Datennutzung die privaten E-Mail-Anschriften der Beschäftigten zur Verfügung zu stellen, wenn Arbeitgeber keine dienstlichen E-Mail-Adressen für die Kommunikation mit ihren Beschäftigten bzw. für die Einteilung von Arbeit und die Zuweisung von Arbeit benutzen. Dieses geschieht zum Beispiel bei verschiedenen Lieferdiensten. In diesem Fall würde das Zugangsrecht aus Art. 9 Abs. 3 GG leerlaufen, wenn den Gewerkschaften nur die dienstlichen E-Mail-Adressen zur Verfügung gestellt würden.**Aufsichtsräte**

Der Antrag sieht weiterhin vor, dass die für Aufsichtsräte geltenden Rechtsnormen Verhaltenskodizes mit dem Ziel überprüft werden sollen, Sachverhalte, die mit der Digitalisierung an Bedeutung gewinnen zum verpflichtenden Thema in Aufsichtsräten zu machen. Zu diesem Punkt macht sich die Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten ausdrücklich die Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes und seiner Mitgliedsgewerkschaften zu Ziffer II Ziffer sechs des Antrages aus der Stellungnahme vom 28. Oktober 2020 zu eigen.

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**820**

29. Oktober 2020

Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Gewerkschaftsbund

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 2. November 2020 von 15 bis 16:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen - BT- Drucksache 19/17104

b)Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung - BT- Drucksache 19/16843

siehe Anlage

stellungnahme

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu dem

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 19/16843 vom 28. Januar 2020
sowie zu dem

Antrag der Fraktion DIE LINKE
Drucksache 19/17104 vom 11. Februar 2020

29.10.2020

Digitalen Wandel nutzen – die Rechte von Interessenvertretungen stärken

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Recht

rec@dgb.de

Telefon: 030 24060-0
Telefax: 030 24060-761

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

1. Allgemeines

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen ausdrücklich jede Initiative, die dazu beiträgt, dass die Rechte und Möglichkeiten von Interessenvertretungen effektiv gestärkt werden, um Betriebs- und Personalräte gerade im Kontext des digitalen Wandels stark zu machen und gleichzeitig zu unterbinden, dass Arbeitgeber die Gründung von Betriebsräten systematisch verhindern.

Das Jahr 2020 ist kollektivrechtlich geprägt vom 100-jährigen Bestehen des Betriebsverfassungsrechts. Es gibt zahlreiche Veröffentlichungen, die die rechtlichen und rechtstatsächlichen Fragenstellungen zum Betriebsverfassungsgesetz zum Gegenstand haben. Allen gemein ist der Blick zurück, die Analyse de lege lata und die Frage nach einem Update sowie der damit verbundenen Herausarbeitung von Handlungsnotwendigkeiten für ein effektives und durchsetzungsstarkes Recht der betrieblichen Interessenvertretung heute und für die Zukunft. Auch die Analyse des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften bestätigt nach 100 Jahren etablierten Betriebsverfassungsrechts, dass der Gesetzgeber tätig werden muss, um die Betriebsverfassung zukunftsfähig zu machen, damit sie den Anforderungen von Globalisierung und Digitalisierung gerecht wird.

Neben dem 100-jährigen Bestehen der Betriebsverfassung steht das Jahr 2020 aber auch im Kontext der weltweiten Corona-Pandemie mit erheblichen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. In diesem Zusammenhang hat auch die Diskussion um Beschäftigtendaten in der Corona-Krise durch z. B. den Einsatz von Home Office bzw. mobiler Arbeit, um Ansteckungsrisiken entgegenzuwirken, die Wichtigkeit von klaren und rechtssicheren Regelungen durch weitergehende gesetzliche Regelungen sichtbar gemacht. Denn immer mehr Apps und Plattformen dienen dazu, Daten in Unternehmen zu sammeln. Arbeitgeber nutzen die Corona-Krise, um gezielt neue Software einzuführen. Hier

besteht aber immer die Gefahr, dass Beschäftigte auch im Home Office vollständig überwacht werden.

In der betrieblichen Praxis ist jedenfalls deutlich geworden, dass die Hemmschwelle, das Persönlichkeitsrecht der Beschäftigten und den Beschäftigtendatenschutz zu überschreiten, häufig niedrig ist, wenn es etwa um die Überwachung von Beschäftigten in und außerhalb von Betrieben geht. Als ein Beispiel ist hier der Einsatz von Wärmebildkameras bei Amazon, um die Temperatur der Beschäftigten zu überwachen, zu nennen. Hier wird besonders deutlich, wie wichtig kollektive Rechte der Interessenvertretungen der Beschäftigten sowie der Ausbau ihrer Arbeitsmöglichkeiten sind, damit Betriebs- und Personalräte durch ihre Tätigkeit den Gefahren von Missbrauch zulasten der Beschäftigten entgegenwirken können.

Eine Anpassung des Betriebsverfassungsgesetzes ist daher aufgrund von grundlegenden strukturellen Veränderungen in der Arbeitswelt notwendig. Dazu zählt schließlich, dass die Stärkung und der Ausbau von betrieblichen Interessenvertretungen ein wichtiges Element zur Stärkung der Tarifbindung ist, wie umgekehrt die Erhöhung der Tarifbindung einer Erosion der betrieblichen Mitbestimmung entgegenwirken kann. Die Einhaltung von Tarifverträgen zu überwachen, ist eine gesetzliche Aufgabe von Betriebs- und Personalräten. Lediglich in 9 % der betriebsratsfähigen Betriebe in Deutschland existieren überhaupt Betriebsräte. Gemessen an der Wichtigkeit einer gut etablierten kollektiven Struktur in Ausübung ihrer Rechte und Möglichkeiten aus dem Betriebsverfassungsrecht ist das viel zu wenig. Über 50 % der Beschäftigten arbeiten in betriebsratslosen Betrieben. In Deutschland existieren immer weniger Betriebsräte, der Schutz der Beschäftigten durch Interessenvertretungen nimmt kontinuierlich ab. Die Daten des IAB-Betriebspanels zeigen deutlich, dass die Verbreitung von Betriebsräten seit Jahren zurückgeht.[1] Ziel muss es daher sein, die Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung zu erweitern und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die im Interesse der Beschäftigten eine zukunftsweisende Gewerkschafts- und Betriebspolitik ermöglichen.

Die vorliegenden Anträge der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie DIE LINKE sind aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften daher grundsätzlich zu begrüßen.

---

[1] Im Jahr 2018 wurden insgesamt 47 % der Beschäftigten in der Privatwirtschaft in Deutschland durch Arbeitnehmervertretungen repräsentiert, abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-5/arbeitnehmervertretungen.html; vgl. auch *Ellguth/Kohaut*, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2019, WSI-Mitteilungen 2020, S. 278 ff.

IAB, Die betriebliche Mitbestimmung verliert an Boden, abrufbar unter: https://www.iab-forum.de/die-betriebliche-mitbestimmung-verliert-an-boden/

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

Der vorliegende Antrag der Fraktion BÜNDIS 90/DIE GRÜNEN widmet sich dem Anliegen eines Updates bei der Mitbestimmung, um diese für den digitalen Wandel fit zu machen. Durch die digitale Transformation steigen die Anforderungen an die Mitbestimmung und es gilt, die neuen Chancen und die Potenziale für Emanzipation, Nachhaltigkeit und gute Arbeit zu nutzen und ihre Risiken und Gefahren zulasten der Beschäftigten zumindest zu mindern. Vor dem Hintergrund der Digitalisierung verändern sich die Prozesse in den Unternehmen und Verwaltungen, was Auswirkungen auf die Arbeit, auf Tätigkeitsinhalte, Qualifikationsanforderungen und Arbeitsorganisation vieler Beschäftigten hat. Gleichzeitig entstehen neue Geschäftsmodelle und Beschäftigungsformen, heißt es in der Einleitung des Antrags. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften teilen die Auffassung, dass die Mitbestimmung entscheidend dazu beitragen kann, den technologischen Fortschritt so zu gestalten, dass Innovationen zu besseren und ggf. neuen Arbeitsplätzen beitragen, anstatt diese lediglich durch technologischen Wandel zu ersetzen oder gar ersatzlos entfallen zu lassen. Die gesetzlichen Grundlagen der Mitbestimmung müssen daher an den digitalen Wandel angepasst werden, damit sie auch in Zukunft ein wirksames Instrument zur Gestaltung der Arbeitswelt bleiben.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften wird die Diskussion um einen vollständigen und aktuellen Katalog von Mitbestimmungstatbeständen jedoch im Personalvertretungsrecht den rasanten Veränderungen der Arbeitsbedingungen nicht gerecht. Wir fordern deshalb unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Grenzen die Zuständigkeit der Personalräte in allen sozialen, personellen, organisatorischen und sonstigen innerdienstlichen Angelegenheiten. Denn Mitbestimmung soll nicht die Ausnahme, sondern die Regel sein.

<u>Zu II. Ziffer 1 des Antrags:</u>

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die unter II. Ziffer 1 lit. a) und b) genannte Forderung nach einem echten Mitbestimmungs- und Initiativrecht in Fragen der qualitativen Personalentwicklung und Personalplanung sowie für den Fall, dass Beschäftigte aufgrund des drohenden Wegfalls von Tätigkeiten oder Arbeitsplätzen eine Weiterbildung bzw. Qualifizierung benötigen.

Konkret müsste das aus Sicht des DGB Folgendes bedeuten: Das bestehende Vorschlags- und Beratungsrecht (§§ 92, 92a BetrVG) muss zu einem echten Initiativ- und Mitbestimmungsrecht zur Sicherung und Förderung der Beschäftigung ausgebaut werden. Insoweit ist das derzeit geltende bloße Vorschlags- und Beratungsrecht unzureichend. Geht der Arbeitgeber nicht auf die Vorschläge des Betriebsrats ein, hat der Betriebsrat kein Durchsetzungsrecht in Bezug auf die Beschäftigungssicherung. Daher benötigt er ein Mitbestimmungsrecht zur Förderung und Sicherung der Beschäftigung, das ihm ermöglicht, hierzu mit Vorschlägen initiativ werden zu können und diese bei Nichteinigung mit dem Arbeitgeber ggf. im Rahmen einer Einigungsstelle durchzusetzen. Unternehmen sollten daneben zur Personalplanung

bzw. deren Offenlegung verpflichtet werden. Der DGB schließt sich dem Antrag an, dass der Betriebsrat auch zur Durchsetzung von qualitativen Personalentwicklungsmaßnahmen ein Initiativ- und Mitbestimmungsrecht benötigt, damit es insbesondere nicht zu einer unzumutbaren Belastung der bestehenden Belegschaft durch eine steigende bzw. nicht zu bewältigende Arbeitsmenge (Stichwort: Personalbemessung) kommt.

Für den Erhalt der Beschäftigung auf lange Sicht und die Innovationsfähigkeit der Unternehmen ist nicht nur für den Wegfall von Tätigkeiten oder Arbeitsplätzen die Weiterbildung von zentraler Bedeutung. Dazu muss insbesondere ein erzwingbares Initiativrecht bei betrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen eingeführt werden. Bislang besteht das Mitbestimmungsrecht nach § 98 BetrVG bei der Durchführung von Maßnahmen der Betrieblichen Berufsbildung sowie bei dem punktuellen Mitbestimmungsrecht nach § 97 Abs. 2 BetrVG bei der Einführung von Maßnahmen der betrieblichen Berufsbildung bei drohenden Qualifikationsverlusten. Das muss aber zu einem generellen Initiativ- und Mitbestimmungsrecht ausgebaut werden und nicht auf den „in absehbarer Zeit drohenden Wegfall von Tätigkeiten oder Arbeitsplätzen“ (zeitlich) beschränkt werden.

Zu Ziffer 2 des Antrags:

Grundsätzlich begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften das in II. Ziffer 2 genannte rechtspolitische Vorhaben, wonach die Mitbestimmungsrechte der Betriebs- und Personalräte in den Bereichen Arbeitsorganisation und präventiver Gesundheitsschutz zu verbessern sind. Dazu sieht der Antrag in einzelnen Passagen unter II. Ziffer 2 lit. a) und b) die Einführung eines „echten“ Mitbestimmungsrechts über die dem Einzelnen zugewiesene Menge an Arbeit und über die zugrundeliegenden Zielvorgaben für die Fälle vor, wenn die Arbeit bei Vertrauensarbeitszeit entgrenzt und über die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit hinaus Mehrarbeit entsteht. Zudem sollte ein Mitbestimmungsrecht eingeführt werden, um ein Recht auf Homeoffice und mobiles Arbeiten an einem selbstgewählten Ort passgenau im Betrieb umsetzen zu können.

Um der zunehmenden Arbeitsverdichtung infolge digitaler Arbeit entgegenzuwirken, müssen auch die Mitbestimmungsrechte bei der Personalplanung sowie hinsichtlich der Arbeitsinhalte und der Personalbemessung, wie zum Beispiel bei regelmäßiger Überschreitung der tariflich vereinbarten Arbeitszeiten – also nicht nur bei Vertrauensarbeitszeiten –, gestärkt werden. Um die Beschäftigten bei arbeitsorganisatorischen Veränderungen zu schützen, bedarf es einer Stärkung der Mitbestimmungsrechte von Betriebs- und Personalräten durch die gesetzliche Verankerung eines umfassenden Mitbestimmungsrechts in allen Fragen der Arbeitsorganisation, das sich auch auf Arbeitsinhalte und Personalbemessung bezieht (§§ 90, 91, 92 BetrVG). Entscheidend ist dafür auch die Mitbestimmung über die Mindestbesetzung einer Abteilung bei den zu erbringenden Tätigkeiten. Die beabsichtigte Verbesserung der Mitbestimmungsrechte in den Bereichen Arbeitsorganisation und präventiver Gesundheitsschutz sollte die Klarstellung beinhalten, dass von § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG auch Mindestbesetzungsregeln umfasst sind. Darüber hinaus ist das Mitbestimmungsrecht nach

§ 91 BetrVG so zu vereinfachen, dass es immer schon dann greift, wenn arbeitsorganisatorische Veränderungen nachteilige Folgen für die Beschäftigten haben.

Die Mitbestimmungsrechte der Betriebs- und Personalräte in den von Mobiler Arbeit inkl. Home Office besonders betroffenen Bereichen müssen nach Auffassung des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ebenfalls verbessert werden. Dazu ist vor allem die Einführung eines zwingenden Mitbestimmungsrechts für Betriebsräte bei der Einführung und Ausgestaltung mobiler Arbeit inkl. Home Office notwendig.

Um den besonderen Anforderungen des mobilen Arbeitens umfassend gerecht zu werden und insbesondere auch zu verhindern, dass damit berufliche oder sonstige Nachteile verbunden sind, bedarf es der Einführung eines erzwingbaren Mitbestimmungsrechts in § 87 BetrVG bezüglich des Arbeitsortes und zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern. Dieses sollte sich insbesondere auf die Einstellung, Beschäftigung, Aus-, Fort- und Weiterbildung und den beruflichen Aufstieg sowie auf die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit erstrecken. Insofern sind auch **die unter II. Ziffer 2 lit d) genannten Forderungen nach Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Fragen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschafen durch die Schaffung eines Mitbestimmungsrechts zu begrüßen.** Darüber hinaus fordert der DGB die Erweiterung des Initiativ- und Beratungsrechts für Gleichstellungsmaßnahmen (§ 92 Abs. 3 BetrVG) zu einem Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei Maßnahmen zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern und zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit sowie die Kodifizierung eines Mitbestimmungsrechts bei der Gestaltung von Teilzeitarbeit. Dem DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften ist in diesem Kontext wichtig, dass bei entsprechenden Maßnahmen in Folge der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur dritten Option (BVerfG, Urt. v. 10.10.2017 - BvR 2019/16), die Persönlichkeitsrechte von inter-/transgeschlechtlichen Menschen entsprechend der Vorgaben aus der Entscheidung Berücksichtigung finden.

Über die Mitbestimmung hinaus muss im Zusammenhang mit mobiler Arbeit bzw. Home Office auf Dauer eine Einhaltung von arbeits-, gesundheits- und datenschutzrechtlichen Aspekten wie bei allen anderen Arbeitsmitteln Berücksichtigung finden. Ergonomie, gute Bedienbarkeit, ausreichende Schulungen für den Umgang mit mobilen Geräten und den besonderen Herausforderungen mobilen Arbeitens sowie Datenschutz müssen gewährleistet sein. Das erfordert zunächst eine Klarstellung, dass das Mitbestimmungsrecht bezüglich Arbeits- und Gesundheitsschutz nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG in vollem Umfang auch für Mobile Arbeit und Home Office gilt.

Mobiles Arbeiten und Verfügbarkeit elektronischer Daten dürfen insbesondere nicht zur Zunahme von Verhaltens- und Leistungskontrollen führen. Für eine wirkungsvolle Beteiligung

der Interessenvertretungen bedarf es deshalb – frühzeitig einsetzender – erweiterter Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte bei der Konzeption, der Auswahl und Nutzung digitaler Arbeitsmittel.

Einzig die Schaffung eines Mitbestimmungsrechts für Regelungen zur Erreichbarkeit bzw. Nichterreichbarkeit der Beschäftigten ausdrücklich festzuschreiben, wird durch den DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften abgelehnt (vgl. II. Ziffer 2 lit. c) des Antrags). Eine Nichterreichbarkeit außerhalb der tariflichen bzw. betrieblichen Arbeitszeiten ist gewährleistet. Außerhalb der festgelegten Arbeitszeiten besteht keine Pflicht zur Erreichbarkeit. Zum Schutz sollte das Mitbestimmungsrecht zur Arbeitszeit dahingehend ausgebaut werden, dass auch die Arbeitszeiterfassung zwingend mitbestimmungspflichtig ist und der Betriebsrat initiativ tätig werden kann.

Zu II. Ziffer 3 des Antrags:

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften teilen die Auffassung, dass der betriebliche Schutz der Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten gestärkt werden und der steigenden Bedeutung des Datenschutzes Rechnung getragen werden muss. Die in II. unter Ziffer 3 genannten rechtspolitischen Ansätze sind jedoch zur Verwirklichung dieses Ziels nicht ausreichend. Insgesamt sind die beiden Vorschläge des Antrags aus II. Ziffer 3 lit. a) und b) zu begrüßen, wonach die Verarbeitung personenbezogener Beschäftigtendaten in den Katalog der Mitbestimmungsrechte im Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsrecht aufgenommen werden sollen. Insofern fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften seit langem ein generelles Initiativ- und Mitbestimmungsrecht bei der Verarbeitung personenbezogener und personenbeziehbarer Daten über das bestehende Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG hinaus, das sich nur auf „technische Einrichtungen“ bezieht. Daher halten wir die Einschränkung im Antrag „insofern sie in Persönlichkeitsrechte von Beschäftigten eingreift oder eine Leistungs- und Verhaltenskontrolle ermöglicht“, nicht für zielführend. Gerade der Einsatz von „Künstlicher Intelligenz“ und von Big-Data-Konzepten im Betrieb macht deutlich, dass sich eine solche Zwecksetzung bei der Einführung solcher Maßnahmen nicht sogleich feststellen lässt. Auch nicht personenbezogene Daten ermöglichen bei Zusammenführung mit anderen Daten Rückschlüsse, die eine Leistungs- und Verhaltenskontrolle ermöglichen. Zutreffend und zu unterstützen ist daher die weitere Forderung in diesem Abschnitt, dass das bestehende Mitbestimmungsrecht bei der Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen im Betrieb gestärkt werden soll, indem es auch für technische Einrichtungen inklusive Software und Künstlicher Intelligenz Anwendung findet. Allerdings mit einer Erweiterung: Selbst wenn eine Verhaltens- und Leistungskontrolle weder Zweck der technischen Einrichtung ist, noch allein durch diese möglich ist, muss aufgrund des Missbrauchsrisikos ein Mitbestimmungsrecht bei KI-Systemen geschaffen werden. Bei Software und Künstlicher Intelligenz ist die Mitbestimmung auf den Prozess von der Entwicklung bis zur Evaluation technischer Neuerungen im Betrieb zu erstrecken. Daher benötigt der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht, das alle entsprechenden Maßnahmen umfasst: bei der Einleitung, Planung und Durchführung von Kommunikations- und Beteiligungsprozessen von

Beschäftigten sowie zur verbindlichen Prozessgestaltung und deren Kontrolle im Rahmen von mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten („prozedurales Mitbestimmungsrecht“). Darüber hinaus bedarf es in Bezug auf das Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG bei der Einführung und Anwendung technischer Überwachungseinrichtungen einer gesetzlichen Klarstellung, dass der Betriebsrat hier ein Initiativrecht hat. Von der höchstrichterlichen Rechtsprechung wird ein solches Initiativrecht dem Betriebsrat bislang für die Einführung und Beibehaltung technischer Einrichtungen (etwa einer Zeiterfassung) verweigert (BAG 28.11.1989, DB 90, 743 f.).

Schließlich fordern der DGB und seine Mitgliedgewerkschaften vom Gesetzgeber die Schaffung eines eigenständigen Beschäftigtendatenschutzgesetzes, mit dem weitere Detailfragen zum Persönlichkeits- und Datenschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vollumfänglich geregelt werden können.

Beschäftigte können vor unrechtmäßigen Verhaltens- und Leistungskontrollen nur dann geschützt werden, wenn eine Verletzung von Mitbestimmungsrechten zu einem Beweisverwertungsverbot in arbeitsgerichtlichen Verfahren führt. Immer wieder kommt es dazu, dass Betriebsvereinbarungen Auswertungen nur unter Beteiligung vom Betriebsrat ermöglichen, der Arbeitgeber dennoch auswertet und es vom Einzelfall abhängt, ob eine Verwertung der Ergebnisse zulässig ist.

Die in dem vorliegenden Antrag angesprochene Stärkung eines Rechts auf Weiterbildung für Betriebsrats-und Personalratsmitglieder, damit Betriebs-und Personalräte die steigenden Anforderungen bei komplexen Themen wie dem Datenschutz, den Persönlichkeitsrechten und der IT-Sicherheit sachgerecht bewältigen können, ist grundsätzlich zu begrüßen. Die Förderung der Kompetenzentwicklung von Betriebs- und Personalräten für den betrieblichen KI-Einsatz (Komplexität von KI-Systemen sowie datafizierungspolitische Sensibilisierung und Qualifizierung), ist bspw. durch staatlich geförderte Qualifizierungs- und Beratungsangebote ebenso denkbar.

Die erleichterte Hinzuziehung von externem Sachverstand, die nicht vom vorherigen Einvernehmen mit dem Arbeitgeber abhängig ist, wird ausdrücklich begrüßt. Betriebs- und Personalräte sollten bei Bedarf, insbesondere beim Einsatz neuer digitaler Techniken, Sachverständige im Rahmen des Erforderlichen hinzuziehen können, ohne dass eine konkrete Vereinbarung mit den Arbeitgebern erforderlich ist, wie es im Antrag unter II. Ziffer 3 lit. d) vorgesehen ist. Allerdings sollte diese Möglichkeit dem Beurteilungsspielraum des Betriebsrats, wie im Hinblick auf die Hinzuziehung eines Beraters nach § 111 Satz 2 BetrVG (ohne den dortigen Schwellenwert von mehr als 300 Arbeitnehmer*innen) unterfallen, ohne dem Arbeitgeber die Möglichkeit eines Widerspruchs gegen die Ermessensentscheidung des Betriebsrats einzuräumen. Ungeachtet der Systemwidrigkeit eines „Widerspruchs des Arbeitgebers“ gegen eine Entscheidung des Betriebsrats, die das Betriebsverfassungsrecht bislang nicht kennt, würde der intendierte Vorteil einer schnellen sachlichen Klärung (ohne Einigungsprozedere mit dem

Arbeitgeber) durch ein solches „Widerspruchsverfahren“ zunichte gemacht. Inhaltlich ist gerade mit Blick auf Transformationsthemen eine erleichterte Hinzuziehung von Sachverstand insgesamt nicht nur zu Digitalisierungsthemen erforderlich und sollte deshalb umfassend in § 80 BetrVG verankert werden. Die Schwelle von mehr als 300 Beschäftigten in § 111 BetrVG muss deshalb deutlich gesenkt werden.

Schließlich sind der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ebenso der Auffassung, dass umfassend geprüft werden muss, ob gängige betriebliche Software bei einer zentralen Stelle auf Risiken hinsichtlich der Persönlichkeitsrechte von Beschäftigten und des Beschäftigtendatenschutzes untersucht werden und wie diesbezügliche Erkenntnisse Betriebs- und Personalräte zugänglich gemacht werden könnten. In diesem Zusammenhang werden die Schaffung eines gesetzlich verankerten Zertifizierungsverfahrens und der Aufbau von unabhängigen Prüf- und Beschwerdestellen zur demokratisch legitimierten Aufsicht und Kontrolle befürwortet. Darüber hinaus ist auch hier eine erzwingbare Mitbestimmung bei der Personalplanung, insbesondere bei der Verwendung von Algorithmen, erforderlich. Sie müssen diskriminierungsfrei und gendersensibel gestaltet sein, damit Bewerberinnen bei automatisierten Auswahlverfahren keine Nachteile erfahren.

Nicht Gegenstand des Antrags, aber dennoch dringend erforderlich ist eine gesetzliche Klarstellung dahingehend, dass der Betriebsrat nicht „Dritter“, sondern Teil des Verantwortlichen i. S. d. Art. 4 Ziff. 7 DGSVO ist. Soweit versucht wird, den Betriebsrat zum Verantwortlichen zu deklarieren, verkennt diese Auffassung, dass der Betriebsrat keine Entscheidungsgewalt über den Zweck und die Mittel der Datenverarbeitung hat. Der Betriebsrat beherrscht zu keinem Zeitpunkt den Datenverarbeitungsprozess. Er wird lediglich im Rahmen seiner Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechten tätig und ist eingebunden in die Datenarchitektur und die Systeme, die der Arbeitgeber jeweils vorgibt. Richtig ist, dass auch der Betriebsrat die Regeln der DSGVO einzuhalten hat, was durch ein eigenes Datenschutzkonzept gewährleistet wird. Allein das Nutzen von Dateien im Rahmen der Mitbestimmung macht ihn nicht zum Verantwortlichen und auch nicht zu einer anderen Stelle nach Art. 4 Ziff. 7 DSGVO. Der Betriebsrat nutzt auch nur bestimmte Daten, die unabdingbar als Bestandteil seiner gesetzlichen Pflichten nach dem BetrVG von Relevanz sind. Eine Klarstellung im Gesetz, dass der Betriebsrat nicht Verantwortlicher, sondern Teil der verantwortlichen Stelle ist, ist daher erforderlich.

Zu II. Ziffer 4 des Antrags:

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften befürworten grundsätzlich das in II. Ziffer 4 genannte Ziel, die betriebliche Mitbestimmung für möglichst viele Erwerbstätige und Digitalisierungsrisiken im Unternehmen zur Anwendung zu bringen und für digitale Geschäftsmodelle zu öffnen. Aus diesem Grund wird **der in II. Ziffer 4 lit. a) des Antrags genannte rechtspolitische Vorschlag, wonach das Zustimmungsverweigerungsrecht des**

Betriebsrats analog zur Leiharbeit auf den Einsatz von Fremdpersonal zu erweitern sei, begrüßt.[2] Kritisiert wird jedoch, dass sich der Vorschlag nur auf den Einsatz von Fremdpersonal beziehen soll, das aufgrund von Werk- und Dienstverträgen länger als drei Monate im Betrieb eingesetzt wird.
Wo Werkverträge und Leiharbeit zur Anwendung kommen, ist die Beteiligung der betrieblichen Interessenvertretung mangels entsprechender Mitbestimmungsrechte weitgehend ausgeschlossen. Betriebsräte haben zwar eine Überwachungsaufgabe nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG auch in Bezug auf die Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen von Werkvertragsbeschäftigten. Diese reicht aber bei weitem nicht aus, um den für diese meist besonders vulnerable Personengruppe notwendigen Schutz durch die betriebliche Interessenvertretung zu gewährleisten. Betriebsräte im Auftraggeberbetrieb (Einsatzbetrieb der im Rahmen eines Werkvertrags Beschäftigten) sollten daher, analog zu den Regelungen des § 14 Abs. 3 AÜG, vor der Übernahme zur Arbeitsleistung nach § 99 BetrVG beteiligt werden. Die betriebliche Interessenvertretung im Einsatzbetrieb muss – über § 80 Abs. 2 Satz 1 BetrVG hinaus – das Recht erhalten, den geplanten Einsatz von Personen im Betrieb, die nicht in einem Arbeitsverhältnis zum Arbeitgeber stehen, insbesondere den von im Rahmen eines Werkvertrags Beschäftigten (auch sogenannten „Soloselbständigen“ – zu verweigern, wenn die Interessen der eigenen Belegschaft (Stammbeschäftigten) unmittelbar berührt sind (analog § 99 Abs. 2 Nr. 3 BetrVG). Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die Besorgnis besteht, dass infolge des geplanten Einsatzes ein Arbeitsplatzabbau oder Kündigungen drohen, Lohnstandards unterlaufen werden oder die Stammbeschäftigten sonstige Nachteile erleiden. Zudem sind durch eine Änderung des § 5 BetrVG auch sämtliche arbeitnehmerähnliche Personen in die Betriebsverfassung insgesamt einzubeziehen, damit Betriebsräte umfassend auch hinsichtlich ihres Einsatzes mitbestimmen können.

Auch die Überwachungsaufgabe der Betriebs- und Personalräte kann im Übrigen durch tarifvertragliche Regelungen zur Verbesserung ihrer Rechte gestärkt und durch Verbesserung ihrer Struktur durch einen Tarifvertrag effektiviert werden. Diese tarifvertraglichen Regelungsmöglichkeiten sollten aber durch eine gesetzliche Regelung abgesichert werden.

Ebenso zu begrüßen ist, bestehende Möglichkeiten der Tarifpartner, den Zuschnitt und die Abgrenzung des von der Mitbestimmung erfassten „Betriebes“ flexibel und passgenau auszugestalten, erheblich auszuweiten und zu stärken, um insbesondere arbeitnehmerähnliche Personen sowie Beschäftigte inklusive Soloselbständiger, die im Rahmen von Werk- und Dienstverträgen tätig sind, in die Mitbestimmung einzubeziehen.

Schließlich begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften den in dem Antrag unter II. Ziffer 4 lit. c) geäußerten Prüfauftrag, in welcher Form die Interessenvertretung von Auftragnehmenden digitaler Plattformen gestärkt werden kann und wie

[2] In Bezug auf das BPersVG ist der Vorschlag nicht zielführend. § 77 BPersVG enthält verschiedene Regelungen, die die Mitbestimmung des Personalrats in Personalangelegenheiten beschränken. Versagungskataloge (wie in § 77 Abs. 2 BPersVG) oder besondere Bestimmungen für die Mitbestimmung bei Kündigungen oder Entlassungen sollten hier aus Sicht des DGB gestrichen werden.

rechtliche Vorgaben, insbesondere beim Arbeits- und Datenschutz und bei der Transparenz von Vergabeentscheidungen auch für Leistungserbringende digitaler Plattformen durchgesetzt werden können.

Zu II. Ziffer 5 des Antrags:

Ausdrücklich unterstützt wird die unter II. Ziffer 5 genannte Ermöglichung zeitgemäßer digitaler Kommunikationsmittel sowie einer angemessenen Grundausstattung mit digitalen Endgeräten für Betriebs- und Personalräte sowie Gewerkschaften. Von daher begrüßen wir, dass der aktuelle Referentenentwurf zum BPersVG eine solche Regelung vorsieht. Auch für Betriebsräte sollte gesetzlich klargestellt werden, dass sie das Recht auf uneingeschränkten Zugang zu digitalen innerbetrieblichen Kommunikationsmitteln sowie auf eine angemessene Grundausstattung mit digitalen Endgeräten erhalten. Die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass es bei vielen Betriebsräten am Nötigsten (z. B. Laptop, Handy) fehlt. Nach Ansicht der Betriebs- und Personalräte brauchen diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben und für den kontinuierlichen Austausch mit der Belegschaft zwingend auch den Zugang zu allen betrieblichen Kommunikationsmitteln. In der Praxis kommt es aber immer wieder zu Rechtsstreitigkeiten über die „Erforderlichkeit“ der Kostentragung nach § 40 Abs. 2 BetrVG durch den Arbeitgeber in Bezug auf digitale betriebliche Kommunikationsmittel. Eine gesetzliche Klarstellung ist daher geboten.

Ausdrücklich zu begrüßen ist aus Sicht des DGB das in II. Ziffer 5 lit. b) genannte rechtspolitische Vorhaben, dass Gewerkschaften analog zu den herkömmlichen Zutrittsrechten zum Betrieb ein gesetzliches „virtuelles“ Zutrittsrecht erhalten sollten, mit dem sie die Beschäftigten im Betrieb auch digital erreichen können. In der digitalen Arbeitswelt brauchen Gewerkschaften, Betriebs- und Personalräte zeitgemäße digitale Kommunikationswege sowohl in den Betrieben als auch in den Verwaltungen. Dafür müssen aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften die Zutrittsrechte effektiv ausgestaltet werden und an die fortschreitende Digitalisierung angepasst werden. Um die Beschäftigten in der heute oft fragmentierten oder digital organisierten Arbeitswelt (besser) erreichen können, ist zusätzlich zu den herkömmlichen Zutrittsrechten ein digitales Zutrittsrecht für Gewerkschaften gesetzlich zu verankern. Gewerkschaften müssen im Intranet, im zentral vom Unternehmen genutzten Messengersystem oder ähnlichen digitalen Systemen stattfinden. Wenn eine Begegnung im Betrieb immer weniger Standard ist, dann muss ein zumindest gleichwertiger Zugang auf andere Art bereitgestellt werden. Die Verbesserung der Zugangsrechte von Gewerkschaften in die Betriebe und Verwaltungen sowie kirchlichen Einrichtungen zur Mitgliedergewinnung ist jedoch nach Ansicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften auch unabhängig von der fortschreitenden Digitalisierung aufgrund der höchstrichterlichen Rechtsprechung erforderlich. Bisher ist grundsätzlich der Zutritt zu Werbezwecken nur halbjährlich zulässig; das ist deutlich zu wenig und muss geändert werden. Auch muss gesetzlich – entgegen der Rechtsprechung des BAG – klargestellt werden, dass beispielsweise gewerkschaftliche (betriebsinterne) Vertrauensleute im Betrieb das Recht haben, die technische Infrastruktur des Arbeitgebers für gewerkschaftliche Zwecke zu nutzen, um etwa Streikaufrufe an die Beschäftigten im Betrieb zu versenden.

Zu II. Ziffer 6 des Antrags:

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen ausdrücklich, dass die Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unter Ziffer 6 auch die Rechte der mitbestimmten Aufsichtsräte im Kontext der Digitalisierung stärken möchte. Auch die Bekämpfung des Klimawandels, die Herstellung einer sozial gerechten Transformation und auch die Beachtung der Menschenrechte in Wertschöpfungs- und Lieferketten werden nur mit und nicht gegen die Beschäftigten gelingen. In diesem Kontext kommt der Beratung und Überwachung des Vorstandes bzw. der Geschäftsführung durch die Mitbestimmung im Aufsichtsrat eine wesentliche Rolle zu.

Aktuelle Studien der Hans-Böckler-Stiftung zeigen, dass die Unternehmensmitbestimmung die Nachhaltigkeit der Unternehmenspolitik in vielfacher Weise unterstützt. Diese positive Kraft gilt es auch für die Begleitung der Digitalisierung zu nutzen. Bedauerlicherweise jedoch erodiert Unternehmensmitbestimmung in Deutschland, die „mitbestimmungsfreie Zone" wird größer. Aktuelle empirische Studien der Hans-Böckler-Stiftung zeigen, dass Schlupflöcher im europäischen und deutschen Recht dazu geführt haben, dass sich in Deutschland mittlerweile 194 Kapitalgesellschaften mit zusammen knapp 1,5 Millionen Beschäftigten der paritätischen Unternehmensmitbestimmung entzogen haben. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften plädieren daher nachdrücklich dafür, die gesetzliche Mitbestimmung zu stärken und die Schlupflöcher zu ihrer Vermeidung zu schließen. Im Rahmen ihrer „Offensive Mitbestimmung" haben der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften dazu ausführliche Forderungen vorgelegt, unter anderem das Schließen der sogenannten Lücke in der Drittelbeteiligung, die Reform des SE-Beteiligungsgesetz (SEBG) und die Erstreckung der Unternehmensmitbestimmung auf Unternehmen ausländischer Rechtsform mit Verwaltungssitz oder Zweigniederlassung in Deutschland. Auch angesichts weiterer Herausforderungen durch das EU-Unternehmensrechtspaket hat der DGB-Bundesvorstand den Kanon der mitbestimmungspolitischen Forderungen im Februar 2020 um Eckpunkte für eine Europäische Rahmenrichtlinie zur Unterrichtung, Anhörung und Unternehmensmitbestimmung ergänzt. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften empfehlen, diese Aspekte mit Priorität zu bearbeiten. Einen guten Ansatz dafür bietet der Antrag der Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 9.11.2016 zum Thema „Unternehmensmitbestimmung stärken – Grauzonen schließen" (Drucksache 18/10253).

Zu Ziffer 6a) Ein Zustimmungsvorbehalt zur qualitativen Personalentwicklung und Personalplanung

Die Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen weist zu Recht darauf hin, dass die Anforderungen an Aufsichtsräte mit der Digitalisierung gestiegen sind. Damit steigt noch einmal die Bedeutung des Katalogs zustimmungspflichtiger Geschäfte, den sich jeder Aufsichtsrat zu geben hat. Die Praxis zeigt jedoch, dass die Zustimmungskataloge häufig wesentliche unternehmerische Entscheidungen nicht enthalten. Daher fordert der DGB einen gesetzlich vorgegebenen Mindestkatalog zustimmungspflichtiger Geschäfte, der alle Maßnahmen der

strategischen Ausrichtung des Unternehmens, darunter Betriebsschließungen, Standortverlagerungen und Unternehmensverkäufe umfassen sollte. Die Entscheidungen über diese zustimmungspflichtigen Geschäfte sind stets im Plenum des Aufsichtsrates zu treffen. Weiterhin sollte es einer qualifizierten Minderheit von einem Drittel seiner Mitglieder möglich sein, den Katalog zustimmungspflichtiger Geschäfte zu ergänzen.

Der von der Bundestagfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagene Zustimmungsvorbehalt zur qualitativen Personalentwicklung und Personalplanung ist unzweifelhaft ein wichtiger Aspekt, stellt jedoch nur einen Punkt unter mehreren Themen dar, die im Fokus der Digitalisierung zu diskutieren sind. Zudem ist seine Trennschärfe zu Kompetenzen der betrieblichen Mitbestimmung nicht klar ersichtlich. Der DGB regt daher an, darüber nachzudenken, gesetzlich vorzugeben, dass der Zustimmungskatalog stets auch die „Digitalisierungsstrategie“ eines Unternehmens zu beinhalten hat. Durch die vom DGB geforderte Möglichkeit, dass ein Drittel der Mitglieder des Aufsichtsrates den Katalog ergänzen kann, sollte es zudem möglich sein, für das jeweilige Unternehmen passgenaue ergänzende Zustimmungsvorgaben zu formulieren.

Grundsätzlich sollte jedoch beachtet werden, dass auch gut ausgebaute Zustimmungskataloge dort keine nachhaltige Wirkung entfalten werden, wo die Kapitalvertreterinnen und -vertreter im Aufsichtsrat entschlossen sind, die Seite der Arbeitnehmervertreter/innen durch ihre strukturelle Mehrheit, die sie durch das Doppelstimmrecht des immer der Kapitalseite angehörigen Aufsichtsratsvorsitzenden innehaben, zu überstimmen. Ausgehend von der positiven Erfahrung der gemeinsamen Bewältigung des Strukturwandels von Kohle und Stahl im Rahmen der Montanmitbestimmung fordert der DGB daher, dass auch im Mitbestimmungsgesetz im Konfliktfall nicht das Doppelstimmrecht des immer der Kapitalseite angehörigen Aufsichtsratsvorsitzenden entscheidet, sondern ein neutrales Mitglied, auf das sich beide Seiten geeinigt haben.

Zu Ziffer 6b) Ein Transparenzgebot auch für die Personalplanung

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften teilen die Einschätzung der Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/Die Grünen, dass die Berichterstattung der Unternehmen über die Personalplanung ihrem Umfang und in ihrer Wichtigkeit oftmals hinter die finanzielle Berichterstattung zurückfällt. Dies ist vor dem Hintergrund der hohen Bedeutung des Personalwesens nicht gerechtfertigt und wird im Kontext der Digitalisierung zunehmend problematisch. Hinsichtlich der nichtfinanziellen Aspekte kommen gerade auch den immateriellen Vermögenswerten wie dem Humankapital für den langfristigen Erfolg eines Unternehmens eine immer größere strategische und praktische Bedeutung zu – hängt doch die zukünftige Konkurrenzfähigkeit maßgeblich davon ab, ob das Unternehmen auf ausreichend qualifizierte Fachkräfte zurückgreifen kann.

Insoweit ist eine Stärkung der Transparenz über die Personalplanung gegenüber der Belegschaft sehr sinnvoll, gegenüber dem Aufsichtsrat hingegen ist die Transparenz durch § 90 Abs. 1 AktG bereits gegeben. Insoweit regen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften an, im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der EU-Richtlinie über nichtfinanzielle

Berichterstattung darauf hinzuwirken, die Berichtsdimension der „Arbeitnehmerbelange“ zu stärken und um ausdrücklichere und verbindlichere Aspekte der Personalplanung zu ergänzen. Diese Aspekte müssen sich auch in der Personalberichterstattung widerspiegeln.

Zu Ziffer 6c). Die Definition klarer Leitlinien zum KI-Einsatz

Die von der Fraktion von BÜNDNIS 90/Die Grünen geforderte Definition von klaren Leitlinien zum KI-Einsatz ist ebenfalls zu begrüßen. Zu überlegen wäre jedoch – abhängig auch von der konkreten Definition der KI-Leitlinien –, ob diese Zuständigkeiten nicht sinnvollerweise der betrieblichen Interessenvertretung übertragen werden sollte. Für den mitbestimmten Aufsichtsrat dürfte es, wie oben angeregt, ausreichen, die Digitalisierungsstrategie des Unternehmens per Gesetz verpflichtend zum Gegenstand des Kataloges zustimmungspflichtiger Geschäfte zu machen. Die Möglichkeit der Ergänzung des Zustimmungskataloges durch eine qualifizierte Minderheit der Mitglieder des Aufsichtsrates würde es zudem möglich machen, auf das Unternehmen zugeschnittene Ergänzungen im Bereich der KI-Leitlinien vorzunehmen.

2. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE im Einzelnen

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE zielt darauf ab, die Sanktionen zu verschärfen, die gegenüber Arbeitgebern verhängt werden, die die Wahl von Betriebsräten systematisch verhindern, insbesondere gegenüber solchen Arbeitgebern, die bei der Bekämpfung von Betriebsräten und betrieblicher Mitbestimmung auf dafür spezialisierte Anwaltskanzleien zurückgreifen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften teilen die Auffassung, dass systematische Maßnahmen von Arbeitgebern, die darauf gerichtet sind, die Gründung von Betriebsräten oder die Ausübung betrieblicher Mitbestimmung und Beteiligung der Beschäftigten zu verhindern, effektiv unterbunden werden müssen. In diesem Sinne ist der Antrag der Fraktion DIE LINKE grundsätzlich in vollem Umfang zu begrüßen. Der Antrag greift in der vorliegenden Form aber viel zu kurz.

Der in II. Ziffer 1 genannte Vorschlag zur Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften mit hinreichend fachlich qualifiziertem Personal wird vom DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften vor dem Hintergrund eines gravierenden Vollzugsdefizits in Anwendung der Straf- und Ordnungswidrigkeitenvorschriften des BetrVG begrüßt.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen ebenso die vorgeschlagene Aufhebung der bisherigen Privilegierung für Arbeitgeber durch die in II. Ziffer 2 a) des Antrags genannte Ausweitung des § 121 BetrVG im Zusammenhang mit einer fehlenden oder mangelhaften Erfüllung von Unterrichtungs-, Herausgabe- und Einsichtspflichten nach § 80 Abs. 2 BetrVG sowie die Anhebung der Höhe der Geldbußen mindestens auf bis zu 250.000 Euro. Durch diesen Vorschlag wird die Betriebsratstätigkeit gegenüber Arbeitgebern auf präventiver Ebene verbessert. Verweigert der Arbeitgeber oder informiert er nicht rechtzeitig oder gewährt er nicht im notwendigen Umfang Unterrichtung, Herausgabe oder Einsicht, bleibt dem Betriebsrat bisher

lediglich der Weg über ein arbeitsgerichtliches Verfahren, das aufgrund der häufig langen Dauer des Verfahrens dem eigentlichen Ziel des Betriebsrats nach einem schnellen, effektiven und betriebspraktischen Handeln in Ausübung der zwingenden Mitbestimmungsrechte entgegensteht.

Grundsätzlich gut ist die im Antrag zu II Ziffer 2 b) genannte Erhöhung des Ordnungs- und Zwangsgeldes auf bis zu 25.000 Euro im Zusammenhang mit der Androhung nach § 23 Abs. 3 BetrVG. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen in einer Erhöhung auf lediglich 25.000 Euro jedoch keine wesentliche Stärkung des Sanktionscharakters bei entsprechenden „groben“ Verstößen des Arbeitgebers gegen Verpflichtungen nach dem BetrVG. Besser wäre, die defizitäre Rechtsdurchsetzung präventiv zu stärken und einen allgemeinen Unterlassungsanspruch des Betriebsrats gegenüber Verstößen des Arbeitgebers – insbesondere auch gegen Unterrichtungs- und Anhörungspflichten – gemäß § 1004 BGB gesetzlich klarzustellen, der auch im einstweiligen Verfügungsverfahren durchsetzbar sein sollte.

Grundlegendere Forderungen des DGB:

Zu den Erfordernissen einer effektiven Bekämpfung gehören neben der in dem Antrag unter II Ziffer 1 genannten Forderung der Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften mit ausreichend qualifiziertem Personal sowie den unter der Ziffer 2 lit. b) genannten Verschärfungen der Sanktionen darüber hinaus weitere Maßnahmen. Zu diesen Erfordernissen einer Reform des Wahlverfahrens zum BetrVG hat der Deutsche Gewerkschaftsbund im Rahmen seiner Stellungnahme zu der Expertenanhörung des Ausschusses für Arbeit 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 [vgl. Ausschuss-Drs. 19(11)84 v. 21.06.2018, S. 28 ff.]. Auf diese Ausführungen wird insgesamt unter beispielhafter Nennung einiger wesentlicher Punkte für den vorliegenden Antrag der Fraktion DIE LINKE verwiesen.

Die Wahlen der Interessenvertretungen, insbesondere die Wahl zur Gründung eines Betriebsrats, sind weiter zu vereinfachen und effektiver zu schützen.

Ebenso muss der individuelle und besondere Kündigungsschutz der Wahlinitiatorinnen und Wahlinitiatoren von Erst-Wahlen verbessert und die Behinderung von Betriebsratswahlen und Betriebsratstätigkeit rechtlich unterbunden sowie stärker sanktioniert werden.

Außerdem muss § 119 BetrVG dahingehend verändert werden, das es sich um ein Offizialdelikt handelt, was von Amts wegen verfolgt werden muss.

Mit Blick auf das Thema Transformation und aktueller Entwicklungen muss gewährleistet werden, dass eine Umsetzung von Maßnahmen ohne abgeschlossene Beteiligung des Betriebsrates nicht durchgeführt werden darf. Es bedarf dazu eines umfassenden Unterlassungsanspruchs.

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)**823**

30. Oktober 2020

Schriftliche Stellungnahme

Nils Kummert, Berlin

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 2. November 2020 von 15 bis 16:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern schützen - BT- Drucksache 19/17104

b)Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung - BT- Drucksache 19/16843

siehe Anlage

Nils Kummert

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Arbeitsrecht

Rechts- und Fachanwaltskanzlei dka

Berlin

Berlin, den 30.10.2020

Stellungnahme und zusammenfassende Thesen zu dem

A. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 28.01.2020 (BT-Ds. 19/16843)

und dem

B. Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 11.02.2020 (BT-Ds. 19/17104)

A. „Digitalisierung – Update für die Mitbestimmung“

1. Grundsätzlich:

Ich berate seit vielen Jahren anwaltlich eine Reihe von Betriebsräten, Gesamtbetriebsräten und auch einige Konzernbetriebsräte vorwiegend kleinerer und mittelständischer Konzerne in allen betriebsverfassungsrechtlichen Fragen. Ich beobachte in der täglichen Praxis im Zusammenhang mit den sog. „Digitalisierungsprozessen“ in den verschiedenen Betrieben Defizite im bestehen System der Mitbestimmung, die an verschiedenen Stellen in einem Ausmaß eine Dysfunktionalität zur Folge haben, die aus meiner Sicht ein gesetzgeberisches Gegensteuern zur Folge haben muss. Der Antrag benennt aus

meiner Sicht zu Recht viele dieser Aspekte und enthält eine Reihe von Eckpunkten, die in die richtige Richtung weisen. An verschiedenen Stellen sind jedoch aus meiner Sicht kritische Anmerkungen angezeigt.

2. Im Einzelnen:

a) Personalplanung/Personalentwicklung und Qualifizierung der Beschäftigten (II. 1.):

Der Antrag beschränkt sich ausweislich der Begründung auf die Einführung eines Mitbestimmungsrechts bezüglich der Fragen der *qualitativen Personalentwicklung und Personalplanung***.**

Ob damit eine Weiterentwicklung der bestehenden Regelung des § 92 BetrVG zu einem echten Mitbestimmungs- und folglich auch Initiativrecht in Bezug auf alle Aspekte der Personalplanung (insbesondere: Bedarfs- und Deckungsplanung) und insbesondere auch auf die Dimension der Personalbemessung gemeint ist, ist für mich nur schwer erkennbar. Mit dieser Thematik der einem Beschäftigten zuzuweisenden Arbeitsmenge, die einen direkten Bezug zur Personalbemessung hat, beschäftigt sich der Antrag unter Ziffer II. 2. Buchstabe a).

Ein solches echtes Mitbestimmungsrecht für alle Aspekte der Personalplanung erscheint zumindest für den personalplanerischen Aspekt der Personalbedarfs- und Personaldeckungsplanung und auch der Festlegung der Personalbemessung aus meiner Sicht in jeder Hinsicht wünschenswert, denn die Frage des Verhältnisses von Arbeitsmenge zur Anzahl der Beschäftigten ist für die Betriebsräte und die Belegschaften ein wesentliches (nicht unbedingt mit „Digitalisierungsprozessen“ unmittelbar verknüpftes) – wenn nicht gar gegenwärtig für die Qualität der Mitbestimmungspraxis – das entscheidende Problem.

Betriebsräte versuchen nämlich, der *extremen Leistungsverdichtung* und den daraus resultierenden gesundheitlichen Folgen mit dem Abschluss und gelegentlich (über das Einigungsstellenverfahren) der Erzwingung von Betriebsvereinbarungen zu begegnen, die eine umfassende Gefährdungsbeurteilung unter Einschluss der psychischen As-

pekte zum Inhalt haben. Stellt sich nach Durchführung der Gefährdungsbeurteilung heraus, dass unzumutbare Leistungsbedingungen an bestimmten Arbeitsplätzen bestehen, müsste im nächsten Schritt diese Arbeitsmenge reguliert und auf ein zumutbares Maß reduziert werden. Es ist jedoch höchstrichterlich ungeklärt und wird mit Blick auf das bestehende Mitbestimmungssystem im Arbeitgeberlager kritisch diskutiert, ob sog. „Besetzungsregelungen“, die das Verhältnis von Personalbesetzung und zumutbarer Arbeitsmenge regulieren, als Arbeitsschutzmaßnahme nach § 3 Abs. 1 ArbSchG über das Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG durchgesetzt werden können. Zudem sind diese Einigungsstellenverfahren langwierig, umständlich und in ihrem Verlauf schwer zu prognostizieren. Die Einführung eines echten Mitbestimmungsrechts zumindest bei der Personalbedarfs- und der Personaldeckungsplanung würde die Betriebsparteien in die Lage versetzen, diese Frage effektiv und möglichst gemeinsam zu klären. Da eine Einigungsstelle zumindest auch gem. § 76 Abs. 5 BetrVG die unternehmerischen Interessen zwingend im Auge behalten und diese gebührend in die Ermessensabwägungen einbeziehen müsste, bestünde nicht die Gefahr, dass einem Arbeitgeber eine Personalbedarfsplanung auferlegt wird, die betriebswirtschaftlichen Überlegungen fundamental entgegenstehen würde.

Soweit es im Antrag im Kern (lediglich) um die eigentliche *Personalentwicklungsplanung (Personalqualifizierungsplanung)* geht und *qualitative Personalplanungsaspekte* sich auf die Identifizierung von betrieblichen Qualifizierungsbedarfen und die Möglichkeiten der Qualifizierung der einzelnen Bestandsbeschäftigten beziehen, sind auch diese Aspekte zu Recht Gegenstand des Antrages. Es ist für viele Betriebsräte ein großes Problem, dass eine geordnete Qualifizierungsplanung im Sinne einer systematischen Soll- und Ist-Analyse und der Feststellung der Potentiale und der Qualifizierungsbereitschaft der Beschäftigten nicht stattfindet. Hier wäre ein echtes Mitbestimmungsrecht sehr hilfreich. Geklärt werden müsste jedoch, ob das Mitbestimmungsrecht sich lediglich auf die Planung oder auch auf die Durchführung der sich aus der Planung ergebenden konkreten einzelnen Maßnahmen bezieht (was folgerichtig und wichtig für die mitbestimmungsrechtliche Praxis wäre).

An dieser Stelle setzt das geforderte Mitbestimmungsrecht an, das in Ziffer II. 1. Buchst. a) des Antrages beschrieben wird. Es stellt sich nämlich auch als ein großes und bislang ungelöstes Problem dar, dass bei Wegfall von Berufsbildern und der mittel- und langfristig absehbaren Entstehung neuer Berufsbilder das Mitbestimmungsrecht nach § 97 Abs. 2 BetrVG den Betriebsräten nicht hilft. Diese Vorschrift greift nur, wenn der Arbeitgeber die Änderung bestehender Arbeitsplätze durchführt bzw. plant. Eine längerfristige Qualifizierung mit Blick auf neue Berufsbilder ist von der Vorschrift nicht erfasst. Diesen Aspekt greift zu Recht der Antrag unter Ziffer II. 1. Buchst. b) auf.

Hinweis: Die Möglichkeit, Qualifizierungsmaßnahmen im Falle der Durchführung einer Betriebsänderung dem Sozialplan nach § 112 Abs. 2 BetrVG zuzuschlagen *(„Qualifizierungssozialplan“)*, nennt der Antrag bedauerlicher Weise nicht. Interessanterweise wird genau dieser Aspekt von rechtlichen Beratern der Arbeitgeberseite verstärkt ins Spiel gebracht, denn es erscheint betriebswirtschaftlich sehr viel sinnvoller, in die passgenaue Ausbildung von Beschäftigten zu investieren, als (hohe) Abfindungssummen zu zahlen.

b) Arbeitsorganisation und präventiver Gesundheitsschutz (II. 2.)

Es ist meines Erachtens nicht verständlich, warum das Mitbestimmungsrecht bezüglich der Zuweisung der Arbeitsmenge beschränkt ist auf die Entgrenzung der Arbeitszeit bei Anwendung eines sog. „Vertrauensarbeitszeitmodells“ (das im Übrigen bezüglich seiner Facetten genauer definiert werden müsste, weil es *das* Vertrauensarbeitszeitmodell nicht gibt) und auch nur dann eingreifen soll, wenn über die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit hinaus Mehrarbeit entsteht. Wie oben (unter Ziffer 2. Buchst. a) meiner Ausführungen) dargelegt), ist das Thema der Regulierung der (zumutbaren) Leistungsmenge bzw. der berechtigten arbeitgeberseitigen Leistungserwartung (neben ausufernden Arbeitszeiten und der Nichterfassung der realen Arbeitszeiten) eines der drängendsten Probleme der gegenwärtigen Betriebsratspraxis. Es handelt sich nicht nur um ein mit der Anwendung von „Vertrauensarbeitszeitmodellen“ verknüpftes Thema. Wenn ein solches Mitbestimmungsrecht eingeführt werden sollte, dann sollte es sich nach meiner Einschätzung um ein Mitbestimmungsrecht handeln,

das sich generell auf Maßnahmen zur Personalbemessung (nicht nur: *Personalplanung*) bezieht. Es sollte sich nicht auf die Festlegung der Leistungsmenge beschränken, auch wenn mittelbar über die Regelung dieses Aspekts natürlich auch auf die Personalbemessung Einfluss genommen wird. Richtig ist, dass im Zuge von „Digitalisierungsprozessen“ bestimmte (unzumutbare) Erscheinungen von Leistungsverdichtung besonders augenfällig werden, aber es handelt sich insgesamt nicht um ein originär mit „Digitalisierungsprozessen“ verknüpftes Thema, wie ein Blick z. B. in den Bereich der Krankenhaus- und Altenheimpflege zeigt.

In meiner Praxis bitten sehr viele Betriebsräte nicht zuletzt verursacht durch eine pandemiebedingte „Home-Office-Welle“ insbesondere in den letzten Monaten um anwaltliche Beratung bei der Regulierung von mobiler und häuslicher Arbeit. Mit großem Erstaunen stellen die Betriebsräte fest, dass kein echtes Mitbestimmungsrecht existiert bezüglich der Festlegung des Arbeitsortes und passgenauer Regeln zur mobilen bzw. häuslichen Arbeit, wenn einmal von Regelungen zur Lage der Arbeitszeit, der Arbeitszeiterfassung, der Nutzung der Überwachungstechnik und der Regelung von Arbeitsschutzfragen abgesehen wird. Insoweit wäre die Einführung eines echten Mitbestimmungsrechts bezüglich der Themen „mobile Arbeit“ und „Arbeit im Home Office“ für die betriebsrätliche Praxis von großer Bedeutung. Wichtig wäre nach meiner Einschätzung in diesem Zusamemnhang, explizit eine Kompetenz zur Regelung eines möglichen Kostenersatzes nach § 670 BGB, von Unfallversicherungs- und Haftungsfragen in das Mitbestimmungsrecht aufzunehmen.

Nach meiner Einschätzung muss die Regelung der Erreichbarkeit bzw. Nichterreichbarkeit nicht Inhalt eines besonderen Mitbestimmungsrechtes werden. Das folgt daraus, dass es sich nach richtiger Auffassung bei der „Erreichbarkeitserwartung“ um eine (besondere Art der) „Rufbereitschaft“ handelt, die nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts dem Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG unterliegt. Im Übrigen geht es hier mit Blick auf den Schutzzweck und die hinter dem Antrag stehenden rechtspolitischen Überlegungen wohl primär um eine effektive Überwachung der Einhaltung der Regelungen des Arbeitszeitgesetzes, was durch eine (mitbestimmte) Regulierung

der Arbeitszeiterfassung gewährleistet sein muss. Hier spielt die (möglichst auch mitbestimmungsrechtlich zu flankierende) Umsetzung der CCOO-Entscheidung des EuGH vom 14.05.2019 eine entscheidende Rolle.

Dass Fragen der Gleichstellung und Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den Mitbestimmungskatalog (des § 87 BetrVG?) aufgenommen werden sollen, erscheint mir eine schon lange bestehende Lücke zu schließen, deren Entstehen jedoch nicht unmittelbar mit „Digitalisierungsprozessen“ zusammenhängt.

c) Schutz der Persönlichkeitsrechte und steigende Bedeutung des Datenschutzes (II. 3.)

Betriebsräte versuchen über die Regulierung der Überwachungstechnik regelmäßig auch, technisch-organisatorische und weitere Regelungen zur Sicherstellung eines effektiven Datenschutzes durchzusetzen. In vielen Fällen gelingt dies auch, denn die Interessen der Betriebsparteien liegen hier sehr oft nicht weit auseinander. Es besteht aber im Sinne der effektiven Durchsetzung der Regelungen der DSGVO und des BDSG ein Bedürfnis auf Seiten der Betriebsräte nach einem Mitbestimmungsrecht, das sich auf die Einführung bzw. Festlegung betrieblicher Datenschutzregeln bezieht. Eine Einschränkung auf die Verarbeitung personenbezogener Daten auf Grundlage technischer Einrichtungen greift zu kurz. Die Einschränkung bezüglich der Verarbeitung von Daten, die in Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten eingreift bzw. eine Verhaltens- und Leistungskontrolle ermöglicht, ist nach meiner Einschätzung zu kurz gegriffen. Wenn – ähnlich wie beim betrieblichen Arbeitsschutz – der Gesetzgeber sich der Gremien der Interessenvertretung bedienen möchte, um eine Gesetzeszweckverwirklichung sicher zu stellen, dann sollte dies konsequent erfolgen. Dann sollte den Betriebsräten ein Recht gegeben werden, bei der Umsetzung des betrieblichen Datenschutzes mitzubestimmen.

Die auf die sog. „Künstliche Intelligenz“ bezogene und im Antrag vorgeschlagene Klarstellung und die vorgeschlagene Erweiterung des bestehenden Mitbestimmungsrechts nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG bezüglich der Entwicklung „Künstlicher Intelligenz“ (Ziffer II. 3. Buchst. b)

des Antrags) halte ich für einen in die richtige Richtung zielenden Vorschlag. Beachtet werden muss jedoch, dass es nach der (richtigen) Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts bislang überhaupt nicht auf den Überwachungszweck (weder als Haupt- noch als Nebenzweck) ankommt, sondern dass die bloße objektive Überwachungseignung stets ausreicht. Insoweit ist die vorgeschlagene „Erweiterung“ zumindest missverständlich. Eine Erweiterung des Mitbestimmungsrechts auf den Prozess der Entwicklung bis zur Evaluation technischer Neuerungen erscheint mir sehr sinnvoll, wobei die Einschränkung „soweit dies zum Schutze der Beschäftigtenrechte nötig ist“ eine klare Auslegung nicht ermöglicht und wenig bestimmt und verständlich ist.

Eine Verstärkung der Schulungsansprüche der Betriebsräte nach § 37 Abs. 6 (und ggf. auch nach Abs. 7) BetrVG ist sicherlich sachgerecht, wenngleich nicht zwingend. Die bestehenden Regelungen und auch die arbeitsgerichtliche Rechtsprechung sind bereits jetzt schon eine gute Grundlage, auf sich Betriebsräte in diesem Zusammenhang beziehen können. Schulungsansprüche sollten jedoch nach meiner Einschätzung in Bereichen gestärkt werden, in denen die Betriebsräte großen Bildungsbedarf haben, aber die Rechtsprechung zögerlich bis zurückhaltend ist: Ausbildung kommunikativer und sozialer Kompetenzen, Teambildungsprozesse, Erwerb von Fähigkeiten zur Führung und Steuerung großer Gremien inklusive Fähigkeiten zur Konfliktvermeidung und -bearbeitung , Durchführung von (moderierten) Klausurtagungen zur Besprechung und Festlegung einer internen Arbeitsplanung etc.

Die Hinzuziehung von Sachverständigen nach § 80 Abs. 3 BetrVG ist nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts außerordentlich hürdenreich und unnötig kompliziert. Die vorgeschlagene Lösung nebst Einigungsstellenspruch zur Streitlösung nach erfolgtem arbeitgeberseitigen Widerspruch halte ich für einen interessengerechten und praktikablen Weg. Es wird zwar von Arbeitgeberseite die Existenz einer „Beraterindustrie“ regelmäßig beklagt, aber tatsächlich ist es so, dass Betriebsräte in Bezug auf die Nutzung der Informationstechnologie in den Betrieben nur zu einem Bruchteil von ihren bestehenden Mitbestimmungsrechten Gebrauch machen, weil sie mit der Fülle der Anwendungen und den komplizierten Systemen nicht (allein) zurechtkommen. Mir ist kein Fall bekannt, in dem ein Betriebsrat die Einführung sinnvol-

ler neuer Hard- und/oder Software-Komponenten mutwillig zu verhindern versucht hätte. Mir sind aber viele Fälle bekannt, in denen Betriebsräte es aufgegeben haben, die Nutzung jeglicher Hard- und Software-Komponenten regeln zu wollen. Auf dieser Basis erscheint die erleichterte Hinzuziehung von IT-Sachverständigen ein vernünftiger Weg zu sein, die Betriebsratspraxis stärker in Richtung der Wahrnehmung bestehender Schutzrechte zu lenken.

Den Vorschlag, dass gängige betriebliche Software von einer zentralen Stelle (im Sinne eines „Software-TÜVs“) untersucht wird und die Ergebnisse den Gremien zugänglich gemacht werden sollen, halte ich für die Praxis für einen sehr guten Vorschlag. Ich halte es auch für vorstellbar, dass die Tarifvertragsparteien sich auf die Einrichtung solcher Stellen und die anzuwendenden Prüfkriterien – und -verfahren einigen könnten. Ich denke, dass auch die Erweiterung des Mitbestimmungsrechts nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG in Richtung des Abschlusses einer IT-Rahmenvereinbarung eine Möglichkeit wäre,

d) Anwendung der betrieblichen Mitbestimmung auf möglichst viele Erwerbstätige und Öffnung für digitale Geschäftsmodelle (II. 4.)

Die getätigten Vorschläge erscheinen mir sinnvoll zu sein, wobei ich nicht erkennen kann, warum die Einschränkung „länger als drei Monate im Betrieb eingesetzt“ gemacht werden soll. Beim Einsatz eines Leiharbeitnehmers im Einsatzbetrieb besteht bei der Anwendung des § 99 BetrVG (in Verbindung mit § 14 Abs. 3 AÜG) eine solche zeitliche Einschränkung nicht.

Die vorgeschlagene Ausweitung des § 3 BetrVG nicht zuletzt auch in Bezug auf den Kreis der in den § 5 BetrVG einzubeziehenden Beschäftigten erscheint mir ein betriebsnaher und beiden Betriebsparteien gerecht werdender Vorschlag zu sein. Es fehlen konkrete Vorschläge zur Erweiterung und Klarstellung des § 3 BetrVG in Bezug auf Regelungen zur Vertretungsstruktur bei einer Matrixorganisation. Die bisherige Textfassung des § 3 BetrVG bedarf aus meiner Sicht unter einer Reihe von Gesichtspunkten dringend der Revision. Auch muss darüber nachgedacht werden, ob bei zulässigen Betriebsvereinbarungslösungen

auch eine Streitentscheidung über ein Einigungsstellenverfahren in Betracht kommt. Es könnte auch an bestimmte vereinfachte Klärungsprozesse bezüglich der Feststellung einer betriebsratsfähigen betrieblichen Einheit nach den §§ 1 und 4 BetrVG gedacht werden, um unnötige Wahlanfechtungen zu vermeiden und (rechtzeitig) vor einer Betriebsratswahl Rechtssicherheit für alle Beteiligten herbei zu führen. Auch hier ist nicht nachvollziehbar, warum Werk- und Dienstvertragsmitarbeiter erst ab einer Beschäftigungsdauer von drei Monaten in die Mitbestimmung einbezogen werden können.

Eine Regulierung des Bereichs der Crowd- und Clickworker ist sicherlich mittelfristig notwendig. Ob eine Änderung des Heimarbeitsgesetzes bzw. ein Einbezug der Arbeitnehmerähnlichen Personen in die Betriebsverfassung bei gleichzeitiger Änderung der Kriterien für die „wirtschaftliche Abhängigkeit“ der Weg ist oder ob die Schaffung eigener Interessenvertretungsstrukturen für diese Beschäftigtengruppen nebst Regelung von Daten- und Arbeitsschutzstandards der Regulierungsausweg ist, sollte intensiv geprüft werden.

e) digitale Kommunikationsformen für Betriebs- und Personalräte und für Gewerkschaften (II. 5.)

Auf dem Hintergrund immer noch häufig zu führender Verfahren nach § 40 BetrVG bezüglich der technischen Ausstattung von Betriebsratsbüros erscheint mir die Klarstellung sehr hilfreich zu sein, dass Betriebs- und Personalräte einen Zugang zu digitalen innerbetrieblichen Kommunikationsmitteln erhalten sollen sowie einen Anspruch haben sollen auf eine Grundausstattung mit digitalen Endgeräten.

Mir erscheint es wichtig, dass auf dem Hintergrund der einschlägigen Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts aus dem Jahre 2009 (20.01.2009 – 1 AZR 515/08) Lücken und Restrisiken beseitigt werden, wenn eine Gewerkschaft e-Mails an Beschäftigte (Nichtmitglieder) an deren dienstliche Mail-Adresse sendet. Die Entscheidung lässt offen, ob Nichtmitglieder einen Unterlassungsanspruch gegen die übersendende Gewerkschaft geltend machen können. Sicherlich müssten diese die Möglichkeit haben, das Zusenden unerbetener Werbung für die Zu-

kunft auszuschließen. Es muss aber klargestellt werden, dass die Gewerkschaften e-Mails bis zum Eingang eines Widerspruchs übersenden dürfen. Auch sollte bei einer Regelung des „digitalen Zutrittsrechts“ der Gewerkschaften, die zu begrüßen ist, die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts en passent korrigiert werden, die es den Gewerkschaften nur in bestimmten Zeitintervallen erlaubt, den Betrieb zum Zwecke der Mitgliederwerbung zu betreten. Diese „Unwucht“ gilt es bei Regelung des digitalen Zutrittsrechts zu bedenken und einer Korrektur zuzuführen.

f) Aufsichtsräte (II. 6.)

Ich begrüße den Prüfauftrag sehr, denn er stärkt angesichts der zu beobachtenden sehr erstaunlichen Innovationsträgheit in manchen Branchen und Unternehmen die Bereitschaft, sich mit „Digitalisierungsprozessen“ und mit ihnen einhergehenden Personalentwicklungen zu beschäftigen.

3. Gesichts- und Eckpunkte, die aus meiner Sicht fehlen:

Ich bedaure sehr, dass bestimmte Probleme für Betriebsräte, die mit problematischen Internationalisierungs- und Globalisierungstendenzen zusammenhängen, nicht Gegenstand der „Update-Vorschläge“ geworden sind. Es gibt keinen Konzernbetriebsrat in Konzernen mit ausländischer Konzernmutter, soweit eine deutsche Zwischengesellschaft mit hinreichender Leitungsmacht fehlt. Wenn eine Muttergesellschaft an die Mitarbeiter ihrer Tochtergesellschaft finanzielle Zuwendungen ausschüttet, ist dieser Vorgang nicht beteiligungspflichtig aus Sicht des Betriebsrats der Tochtergesellschaft. Betriebsräte irren durch Matrix-Konzerne und suchen ihre Ansprechpartner*innen.

Der Fragenkomplex „Digitalisierung der Betriebsratsarbeit“ (Beschlussfassung und ggf. auch Wahlvorgänge auf Grundlage von Telefon- und/oder Videokonferenzen, elektronische Betriebsratswahlen, virtuelle Betriebsversammlung zur Wahl des Wahlvorstands) wird im Antrag zu meiner Überraschung nicht behandelt. Ich denke, dass zu diesem (sehr umstrittenen) Fragenkomplex differenzierte Lösungen erarbeitet werden müssen, weil sonst zum Thema „Digitalisierung“ ein wichtiges Themenfeld fehlt.

Auch bedaure ich außerordentlich, dass ein Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte zur Verbesserung der Klimabilanz eines Betriebes nicht in die Vorschläge aufgenommen wurde. Das Betriebsverfassungsgesetz behandelt das Themengebiet des betrieblichen Umweltschutzes nur äußerst rudimentär. Betriebsräte möchten an einem Freitag nicht nur eine „Future-Betriebsversammlung“ durchführen, sondern sich auch mit Folgen in die (betriebliche) Klimapolitik einmischen. Dieses Thema mag nicht zur Thematik „Digitalisierung“ passen, aber wenn über ein „Update Betriebsverfassung“ gesprochen wird, darf diese Thematik nach meiner Einschätzung nicht fehlen.

B. „Betriebsräte vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern stärken

1. Grundsätzlich:

Genauso wie Störungen bei Betriebsratswahlen (vor allem bei Gründungswahlen) effektiv unterbunden werden sollten, müssen auch Störungen und Behinderungen der Amtsausübung unterbunden werden. Ich beobachte in meiner anwaltlichen Praxis nicht allzu viele von solchen Störungsfällen. Das liegt sicherlich daran, dass ich viele Betriebsräte aus Branchen vertrete, in denen die Arbeitgeber zumeist Mitglied in einem Arbeitgeberverband sind. Ich will deutlich betonen, dass solche Mitgliedsunternehmen in der Regel nicht zu denjenigen Unternehmen zählen, die gezielt Betriebsräte zu beseitigen versuchen. Andererseits nimmt die Härte in den Störungsfällen, die ich in meiner Praxis beobachte, deutlich zu. Und es ist zu beobachten, dass es eine professionelle „Beraterindustrie“ rund um diese Störungsfälle gibt (Rechtsanwält*innen, PR-Berater*innen, Psycholog*innen), die diese Störungsprozesse vorbereitet, abwickelt bzw. beratend begleitet.

2. Im Einzelnen:

Aus meiner Sicht sind die Vorschläge sinnvoll und ohne echte Alternative. Allein auf die Verschärfung von Straf- und Ordnungswidrigkeitenvorschriften zu setzen, erscheint auf den ersten Blick nicht angemessen zu sein. Ich sehe aber hierzu keine Alternative.

Zwar liegt das Problem (zumindest auch) darin, dass die Ermittlungsverfahren (sowohl im Straf- wie auch im Ordnungswidrigkeitenrecht) extrem lange dauern und Betriebsräte (wie Wahlvorstände auch) eine Störungshandlung schnell und effektiv abwehren können müssen, sonst ist die Störung „erfolgreich“.

Aus meiner Sicht müssten daher zusätzlich Überlegungen angestellt werden dahingehend, dass Betriebsräte, die sich Störungen ausgesetzt sehen, effektiv einen Unterlassungstitel beschaffen können müssen. Ggf. wäre an ein Modell in Anlehnung an den § 109 BetrVG zu denken, wobei der Spruch der Einigungsstelle ein vollstreckbarer Titel sein müsste. Ansonsten käme es zu einer Verfahrensverzögerung und gerade nicht zu einer Beschleunigung.

Störungsfälle müssten ggf. offiziell erfasst werden, denn nach wie vor ist es so, dass Störungshandlungen am ehesten dann unterbleiben, wenn sie der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden und die Störer damit rechnen müssen, dass potentielle Kunden und andere Dritte auf diese Unternehmen aufmerksam werden.

Die Regelung des § 23 Abs. 3 BetrVG ist nicht die entscheidende Abwehrnorm in der betrieblichen Praxis. Das Ordnungsgeld muss insbesondere auch bei der Durchsetzung eines allgemeinen Unterlassungsanspruchs, der nicht eine „grobe“ Pflichtverletzung verlangt, hochgesetzt werden und von dem Ordnungsgeldrahmen des § 23 Abs. 3 BetrVG gelöst werden.