

Welche Möglichkeiten gibt es?

Gestalten von Betriebsratsstrukturen



Dr. Jochen Keilich, LL.M.,
Fachanwalt für Arbeitsrecht und Partner,
Pusch Wahlig Legal, Berlin



Dr. Michael Witteler,
Fachanwalt für Arbeitsrecht und Partner,
Pusch Wahlig Legal, Berlin

Die turnusmäßigen Betriebsratswahlen 2014 scheinen noch weit entfernt zu sein. Dennoch lohnt es für Arbeitgeber bereits jetzt, sich mit diesem Thema zu befassen. Gerade Unternehmen, die sich einer Vielzahl von Arbeitnehmervertretungen gegenüber sehen, haben häufig den Wunsch, durch Umgestaltung der betrieblichen Strukturen die Zahl der Vertretungen zu reduzieren oder zumindest sinnvollere Strukturen zu schaffen.

1 Betriebsratsfähige Einheiten

Das BetrVG knüpft an den Begriff des Betriebs an, der maßgeblich für die Wahl des Betriebsrats, aber auch für die Wahrnehmung der Beteiligungsrechte ist. Der Betrieb im Sinne einer organisatorischen Einheit definiert sich anhand der tatsächlich bestehenden betrieblichen Strukturen. Es gibt durchaus Möglichkeiten, diese so zu verändern, dass daran anknüpfend eine andere Betriebsratsstruktur entsteht.

Auch wenn der Betriebsbegriff der zentrale Grundbegriff des BetrVG ist, fehlt es an einer gesetzlichen Definition. Nach ständiger Rechtsprechung des BAG ist ein Betrieb i. S. d. BetrVG die organisatorische Einheit, innerhalb derer der Unternehmer – also der Arbeitgeber, und zwar egal in welcher Rechtsform – zusammen mit seinen Mitarbeitern mithilfe sächlicher und immaterieller Mittel bestimmte arbeitstechnische Mittel fortgesetzt verfolgt.

Entscheidend ist also, ob eine organisatorische Einheit vorliegt. Das ist regelmäßig dann der Fall, wenn die in einer Betriebsstätte vorhandenen Betriebsmittel für den verfolgten arbeitstechnischen Zweck zusammengefasst, geordnet und gezielt eingesetzt werden und der Einsatz der

menschlichen Arbeitskraft von einem einheitlichen Leitungsapparat gesteuert wird. Ob eine einheitliche Leitung vorliegt, beurteilt sich wiederum maßgeblich danach, ob in der Betriebsstätte die typischen mitbestimmungspflichtigen Entscheidungen getroffen werden.

Wichtig

Damit hat die vom Arbeitgeber gewählte Organisationsform maßgeblichen Einfluss auf die Einordnung als „Betrieb“. Eine dezentrale Organisation führt in aller Regel zu mehr Betrieben, da die Entscheidungen fernab der Zentrale dezentral vor Ort getroffen werden, und damit auch zu einer höheren Anzahl von Betriebsräten. Eine zentrale Organisation vermeidet dies. Eine dezentrale Organisation findet sich häufig in Unternehmen, die in verschiedenen Regionen bzw. stark filialisiert tätig oder nach Sparten gegliedert sind. Häufig sind diese Strukturen historisch gewachsen, ohne dass das Unternehmen sich seiner Gestaltungsmöglichkeiten bewusst ist.

2 Gemeinschaftsbetrieb

Eine besondere Form stellt der gemeinsame Betrieb mehrerer Unternehmen – der Gemeinschaftsbetrieb – dar, vgl. zum Thema auch Fuhlrott/Ritz, AuA 7/12, S. 402 ff. Hierbei handelt es sich um einen Betrieb, dessen sächliche und immaterielle Betriebsmittel rechtlich nicht einem einzelnen Inhaber, sondern einer Mehrzahl selbstständiger Unternehmen zugeordnet sind. Ein gemeinsamer Betrieb liegt – wie auch ein Betrieb im Allgemeinen – nur dann vor, wenn ein einheitlicher Leitungsapparat gegeben ist. Der Kern der Arbeitgeberfunktionen im personellen und sozialen Bereich, die Entscheidungen über den Einsatz der technischen und immateriellen Betriebsmittel zum Erreichen des arbeitstechnischen Zwecks und die unternehmerischen Funktionen bzgl. der wirtschaftlichen Angelegenheiten müssen von derselben institutionellen Leitung ausgeübt werden. Zudem muss es zwischen den beteiligten Unternehmen eine sog. Führungsvereinbarung geben, wobei diese auch konkludent geschlossen werden kann.

Die gemeinsame Führung eines Betriebs wird nach § 1 Abs. 2 BetrVG vermutet, wenn

- die zur Verfolgung arbeitstechnischer Zwecke benötigten personellen, technischen und immateriellen Betriebsmittel von den Unternehmen gemeinsam eingesetzt werden (Nr. 1) oder
- die Spaltung eines Unternehmens zur Folge hat, dass von einem Betrieb ein oder mehrere Betriebsteile einem an der Spaltung beteiligten anderen Unternehmen zugeordnet werden, ohne dass sich dabei die Organisation des betroffenen Betriebs wesentlich ändert (Nr. 2).

Greifen die Vermutungstatbestände des Abs. 2 nicht ein, besteht dennoch ein gemeinsamer Betrieb, wenn sich mehrere Unternehmen zur Führung eines gemeinsamen Betriebs ausdrücklich oder konkludent rechtlich verbunden haben.

3 Betriebsteile

Besondere Regelungen gibt es zudem für Betriebsteile und Kleinbetriebe. Gem. § 4 Abs. 1 BetrVG gelten Betriebsteile, in denen mindestens fünf Arbeitnehmer beschäftigt sind, als selbstständige Betriebe, wenn sie

- entweder räumlich weit vom Hauptbetrieb entfernt
- oder durch Aufgabenbereich und Organisation eigenständig sind.

Zur Frage, wann ein Betriebsteil räumlich weit vom Hauptbetrieb entfernt ist, gibt es keine klaren Grenzen. Das ist der Fall, wenn die räumliche Entfernung keine sachgerechte Vertretung der Arbeitnehmer des Betriebsteils durch den Betriebsrat des Hauptbetriebs erwarten lässt. Die Betriebsräte müssen in der Lage sein, die Betreuung vor Ort ohne Schwierigkeiten zu gewährleisten – das hängt von den Umständen des Einzelfalls ab, u. a. von der Verkehrsanbindung.

Eine Eigenständigkeit muss sowohl bzgl. des Aufgabenbereichs als auch der Organisation vorliegen. Eine relative Selbstständigkeit im Aufgabenbereich ist gegeben, wenn in dem Betriebsteil ein vom Hauptbetrieb abweichender, gesonderter arbeitstechnischer Zweck verfolgt wird. Bei der Organisation liegt relative Selbstständigkeit dann vor, wenn der Betriebsteil in einer Weise eigenständig ist, dass in ihm der wesentliche Kern der betrieblichen Mitbestimmung anteiligen Arbeitgeberfunktionen ausgeübt wird.

Besteht in einem Betriebsteil noch kein Betriebsrat, so können die Beschäftigten an den Betriebsratswahlen des Hauptbetriebs teilnehmen.

Von einem Kleinbetrieb schließlich spricht man, wenn dort weniger als fünf Arbeitnehmer beschäftigt werden. Sie sind betriebsverfassungsrechtlich dem Hauptbetrieb zuzuordnen. Das bedeutet, dass die Arbeitnehmer auch bei der Zahl der Wahlberechtigten mitzuzählen sind. Dabei reicht es für die Bildung eines Betriebsrats im Hauptbetrieb sogar aus, wenn erst durch die Hinzurechnung der Arbeitnehmer des Kleinbetriebs der Schwellenwert von fünf überschritten wird.

4 Abweichende Regelung durch Tarifvertrag

§ 3 Abs. 1 BetrVG eröffnet Arbeitgebern gemeinsam mit der Gewerkschaft vielfältige Möglichkeiten, von den tatsächlich bestehenden betrieblichen Strukturen abweichende Arbeitnehmervertretungen zu vereinbaren. Lässt man die Regelungen zur Bildung zusätzlicher Vertretungen außer Betracht, so bestehen die folgenden Möglichkeiten:

- Bildung eines unternehmenseinheitlichen Betriebsrats oder
- Zusammenfassung von Betrieben,
- Bildung eines spartenbezogenen Betriebsrats und schließlich
- die Bildung „sonstiger“ Arbeitnehmerstrukturen als Auffangtatbestand.

Welche Gestaltungsmöglichkeit die richtige ist, hängt vor allem von den bestehenden betrieblichen Strukturen ab, von den im Zusammenhang damit verfolgten Zielen sowie u. U. von strategischen Überlegungen. Im Grundsatz müssen bei allen bestehenden Gestaltungsmöglichkeiten die Vor- und Nachteile einer vereinfachten gewillkürten Struktur mit denen der tatsächlich gesetzlich vorgegebenen Arbeitnehmervertretungsstruktur miteinander abgewogen werden.

Praxistipp

Die Vorteile einer vereinfachten Struktur – also i. d. R. eine Vereinbarung, die zukünftig weniger Betriebsräte vorsieht als zuvor – liegen vor allem darin, dass für beide Seiten die Verhandlung mitbestimmungspflichtiger Angelegenheiten einfacher ist. So lassen sich bspw. leichter für alle Arbeitnehmer gleiche Arbeitsbedingungen vereinbaren. Erfahrungsgemäß sehen die Arbeitsbedingungen bei mehreren Betriebsräten – insbesondere nach getrennt geführten Verhandlungen – sehr unterschiedlich aus. Für Unternehmen kann mit einer Reduzierung der Betriebsräte auch eine Kosteneinsparung verbunden sein, da bspw. weniger Schulungen anfallen, sich die Verhandlungen an sich verringern und typischerweise weniger Freistellungen für Betriebsratsmitglieder anfallen.

Wichtig

Durch einen Strukturtarifvertrag nach § 3 Abs. 1 BetrVG kann man nur den betriebsverfassungsrechtlichen „Betrieb“ anders gestalten. Davon abweichend ist der kündigungsschutzrechtliche „Betrieb“ zu definieren, bei dem es maßgeblich darauf ankommt, wo die wesentlichen personellen und sozialen Angelegenheiten gesteuert werden. In diesen Fällen empfiehlt sich eine Klarstellung im Tarifvertrag.

5 Unternehmenseinheitlicher BR oder Zusammenfassung

§ 3 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG sieht die Bildung eines unternehmenseinheitlichen Betriebsrats vor. Dies dient vor allem dazu, die Anzahl von Betriebsräten zu reduzieren. So werden nicht nur die sonst zu bildenden Einzelbetriebsräte durch einen unternehmenseinheitlichen Betriebsrat ersetzt, es entfällt auch der sonst obligatorisch zu bildende Gesamtbetriebsrat.

Die weitere Alternative – eine Zusammenfassung von Betrieben – bietet durch ein Abstellen auf die Betriebe im Vergleich zur Bildung eines unternehmenseinheitlichen Betriebsrats zusätzliche Möglichkeiten. Je nach dem damit verfolgten Ziel können einzelne Betriebe zusammengefasst werden, bei denen ein einheitlicher Betriebsrat gebildet wird, während es bei anderen Betrieben des Unternehmens bei der (gesetzlichen) Bildung von Einzelbetriebsräten bleibt. Wegen des Bestehens mehrerer Betriebsräte muss dann dennoch ein Gesamtbetriebsrat gebildet werden. Gleichwohl kann es insbesondere bei einer entsprechenden regionalen Struktur oder sonstigen Interessen an der Bündelung bestimmter Betriebe sinnvoll sein, diese Variante zu nutzen.

Beide Alternativen setzen außerdem voraus, dass sie die Bildung von Betriebsräten erleichtern oder einer sachgerechten Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen dienen. Daran sind nach der Rechtsprechung aber keine hohen Anforderungen zu stellen. So ist eine tatsächliche Verbesserung der Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen nicht erforderlich – schließlich muss die gewählte Gestaltung diesem Zweck nach dem Wortlaut des Gesetzes nur „dienen“.

Rechtsprechung

Wahrnehmung von Arbeitnehmerinteressen

Eine Verbesserung der Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen wurde bspw. bejaht beim Anpassen der Organisation der Betriebsverfassung an die Entscheidungsstrukturen auf Arbeitgeberseite oder beim Schaffen von Betriebsratsgrößen, die eine Vertretung der Arbeitnehmerinteressen verbessern sollen (vgl. LAG Schleswig Holstein, Urt. v. 9.7.2008 – 3 TaBV 4/08; ErfKomm-Koch, § 3 BetrVG Rdnr. 4).

Beispiel

Ein Unternehmen erbringt seine Dienstleistungen in den Objekten der Kunden. Der Hauptbetrieb mit Geschäftsführung, Personalabteilung und produktspezifisch nach Bereichen geordneten Bereichsleitern hat seinen Sitz in München. In einzelnen weit entfernten Objekten haben sich Einzelbetriebsräte neben dem im Hauptbetrieb bestehenden Betriebsrat gebildet. Durch einen unternehmenseinheitlichen Betriebsrat lässt sich diese Aufsplitterung der Betriebsratsstruktur beseitigen und zukünftig vermeiden.

6 Spartenbetriebsrat

Als weitere Möglichkeit einer abweichenden Gestaltung von Betriebsratsstrukturen sieht § 3 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG die Bildung von Betriebsräten in Sparten vor, soweit Unternehmen und Konzerne entsprechend organisiert sind. Die Sparte ist dabei der „produkt- oder projektbezogene Geschäftsbereich“. Eine Aufteilung nach den Bereichen Produktion, Vertrieb und Kundenservice kommt nach dieser Definition nicht in Betracht. Sparten dürfen allerdings nur so gefasst werden, dass alle Beschäftigten erfasst sind oder aber für die nicht von den Sparten erfassten Arbeitnehmer eine betriebsratsfähige Einheit verbleibt (ErfKomm-Koch, § 3 BetrVG Rdnr. 5).

Die Sparte ist betriebsübergreifend und kann daher auch zu einer vereinfachten Betriebsratsstruktur führen. Neben deren ohnehin bestehenden Vorzügen bietet sich hier der Vorteil, dass die Betriebsratsmitglieder der gleichen Sparte entstammen und über Fachkenntnisse verfügen, die für viele mitbestimmungspflichtige Themen maßgeblich sind.

Wichtig

Voraussetzung für die Bildung von Spartenbetriebsräten ist, dass beteiligungspflichtige Angelegenheiten von der Leitung der Sparte umfassend entschieden werden. Bestehen mehrere (Sparten-)Betriebsräte, ist zusätzlich ein Gesamtbetriebsrat zu bilden.

Ferner muss die Bildung von Spartenbetriebsräten der sachgerechten Wahrnehmung der Aufgaben des Betriebsrats dienen. Diese Voraussetzung wird i. d. R. schon deswegen erfüllt sein, weil die geforderte organisatorische Selbstständigkeit der Sparte – in Form einer umfassend befugten Spartenleitung – auch für eine entsprechende Arbeitnehmervertretung spricht.

Beispiel

Ein Unternehmen mit mehreren Produktionsbetrieben im Inland verfügt historisch über klar getrennte Produktlinien, die auch in Geschäftsbereiche getrennt sind. An jedem Betrieb haben sich – wie auch im Hauptbetrieb – Einzelbetriebsräte gebildet.

Durch einen Tarifvertrag kann man diese komplizierte Struktur auf zwei Spartenbetriebsräte und einen Gesamtbetriebsrat verkleinern. Alle mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten würden dann von Letzterem entschieden. Andernfalls werden die mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten in der Sparte entschieden.

7 Strukturtarifvertrag

Schließlich sieht § 3 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG als Auffangtatbestand die Einführung „sonstiger Arbeitnehmervertretungsstrukturen“ vor. Voraussetzung dafür ist, dass die gewillkürte Struktur aufgrund der Betriebs-, Unternehmens- oder Konzernorganisation oder wegen anderer Formen der Zusammenarbeit von Unternehmen einer wirksamen und zweckmäßigen Interessenvertretung der Arbeitnehmer dient. Diese Regelung ermöglicht eine umfassende Neuorganisation der Betriebsratsstruktur durch einen Tarifvertrag. Vor allem bei Bestehen mehrerer Betriebe und Betriebsteile gibt es vielfältige Gestaltungsmöglichkeiten. So können Betriebsteile umfassend zusammengefasst und Gesamtbetriebe wieder aufgelöst werden. Denkbar ist aber auch eine unternehmensübergreifende Betriebsratsstruktur.

Auch hier gilt, dass an die gesetzliche Voraussetzung „Verbesserung der arbeitnehmerseitigen Interessenvertretung“ keine allzu hohen Anforderungen gestellt werden müssen.

Beispiel

Zwei ehemals kommunale Unternehmen haben eine gemeinsame Servicegesellschaft gegründet. Deren Mitarbeiter sind im Wege eines Betriebsteilübergangs übergegangene ehemalige Beschäftigte der kommunalen Unternehmen. Die Arbeitnehmer werden zwar einheitlich vom Sitz der Servicegesellschaft aus gesteuert, sind aber in Betriebsstätten des einen oder des anderen kommunalen Unternehmens eingesetzt. Hier besteht ein Gemeinschaftsbetrieb, für den ein Betriebsrat zu wählen ist.

Die Betriebsräte der kommunalen Unternehmen wollen allerdings ihre historische Zuständigkeit für die übergegangenen Mitarbeiter, die sich auch räumlich begründen lässt, nicht aufgeben. Dafür kann ein Strukturtarifvertrag die Lösung sein, mit dem die Betriebsräte der kommunalen Unternehmen nach wie vor auch für die übergegangenen Arbeitnehmer betriebsverfassungsrechtlich zuständig bleiben.

8 Ausnahmeregelungen

Abweichende Regelungen lassen sich – mit Ausnahme der sonstigen Arbeitnehmervertretungsstruktur – nur unter strengen Voraussetzungen durch Betriebsvereinbarung festlegen. Es darf aber keine andere tarifliche Regelung der Arbeitnehmervertretungsstruktur und auch „kein anderer Tarifvertrag“ für den Betrieb bestehen.

Wichtig

Jeder Verbands- oder Firmentarifvertrag schließt – unabhängig von seinem Regelungsgegenstand – eine Betriebsvereinbarung nach § 3 Abs. 2 BetrVG aus, so dass es nur sehr ausnahmsweise zu einer Betriebsvereinbarung kommen kann (Tarifsperr).

Ein Beschluss der Arbeitnehmerschaft über die Arbeitnehmervertretungsstruktur gem. § 3 Abs. 3 BetrVG setzt überdies voraus, dass kein Betriebsrat besteht. Die Regelung dürfte daher ebenfalls nur sehr ausnahmsweise anwendbar sein.

Checkliste

Tarifvertrag gem. § 3 BetrVG

- Umfangreiche Identifizierung der tatsächlich bestehenden betrieblichen Strukturen i. S. d. BetrVG.
- Was sind die Gründe für eine abweichende Arbeitnehmervertretungsstruktur und welche Ziele sollen damit verfolgt werden?
- Wie lässt sich die gewünschte Struktur im Rahmen der Möglichkeiten des § 3 BetrVG erreichen?
- Dient die abweichende Struktur der Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen?
- Welche Gewerkschaft ist zuständig?
- Regelung der Zuständigkeiten im Tarifvertrag, wenn mehrere Betriebsräte bestehen.
- Klarstellung, dass in kündigungsschutzrechtlicher Hinsicht der Betrieb durch den Tarifvertrag unberührt bleibt.

9 Rechtsschutzmöglichkeiten

Schafft ein Arbeitgeber neue betriebliche Strukturen, kommt es nicht selten mit den Arbeitnehmervertretungen zu einem Streit darüber, wie diese in betriebsverfassungsrechtlicher Hinsicht zu werten sind. Der Gesetzgeber hat in § 18 Abs. 2 BetrVG die Möglichkeit geschaffen, eine Entscheidung des Arbeitsgerichts dazu herbeizuführen, ob eine betriebsratsfähige Organisationseinheit vorliegt oder nicht. Das soll vermeiden, dass diese Frage erst im Rahmen einer Wahlanfechtung geklärt wird und so ggf. Neuwahlen erforderlich werden.

Auseinandersetzungen um die Betriebsratsfähigkeit einer organisatorischen Einheit können verschiedene Fallgestaltungen betreffen:

- Streitig kann die Zuordnung eines Nebenbetriebs oder Betriebsteils zum Hauptbetrieb sein.
- Unklar kann ferner sein, ob zwei selbstständige Betriebe vorliegen.
- § 18 Abs. 2 BetrVG ist auch einschlägig, wenn zu klären ist, ob zwei oder mehrere Betriebe vorliegen oder aber mehrere Unternehmen einen gemeinsamen Betrieb nach § 1 Abs. 2 BetrVG bilden.

- Ebenso kann geklärt werden, ob eine betriebsratsfähige Organisation nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 BetrVG vorliegt. In diesen Verfahren geht es regelmäßig um die Auslegung des Tarifvertrags bzw. der Betriebsvereinbarung oder die Frage, ob diese Vereinbarungen wirksam zu Stande gekommen sind.

Für die Zulässigkeit eines Antrags nach § 188 Abs. 2 BetrVG ist unerheblich, in welchen betrieblichen Organisationseinheiten bereits Betriebsräte gewählt sind. Für künftige Wahlen besteht nach wie vor ein Feststellungsinteresse darüber, in welcher Organisationseinheit ein Betriebsrat zu wählen ist.

Antragsberechtigt sind neben dem Arbeitgeber jeder beteiligte Betriebsrat, jeder beteiligte Wahlvorstand oder auch eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft. Das Arbeitsgericht entscheidet im Beschlussverfahren.

Praxistipp

Ungeachtet der systematischen Stellung des § 18 Abs. 2 BetrVG im Gesetz kann das Verfahren auch unabhängig von einer Betriebsratswahl eingeleitet werden. Das empfiehlt sich immer dann, wenn aufgrund von Umstrukturierungen Zweifel an der betriebsverfassungsrechtlichen Struktur bestehen.

Erfolgt der Beschluss des Arbeitsgerichts nach Abschluss der Betriebsratswahl, wirkt er erst für die nächste Wahl. Trifft das Gericht seine Entscheidung hingegen während des laufenden Wahlverfahrens, ist die Wahl abzubrechen und eine Neuwahl durchzuführen, wenn eine andere Zuordnung des Betriebs rechtskräftig festgestellt wird.

10 Fazit

Unternehmen haben zahlreiche Möglichkeiten, durch Gestalten oder durch Vereinbarung mit der Gewerkschaft – oder in Ausnahmefällen mit dem Betriebsrat – andere bzw. vom Gesetz abweichende betriebliche Strukturen zu schaffen. Da die Schaffung neuer Strukturen aber einen gewissen zeitlichen Vorlauf benötigt, ist es im Hinblick auf die Betriebsratswahlen 2014 dringend erforderlich, sich diesem Thema bereits jetzt zu widmen. Das gilt umso mehr für Fälle, in denen Verhandlungen mit der zuständigen Gewerkschaft oder dem Betriebsrat geführt werden müssen, oder in Fällen, bei denen mit hoher Wahrscheinlichkeit eine gerichtliche Überprüfung der betriebsratsfähigen Organisationseinheiten notwendig wird.

Die regelmäßige Überprüfung der betrieblichen Strukturen und der Möglichkeiten, diese zu verändern, lohnt sich in jedem Fall. Das Schaffen effizienter betrieblicher Strukturen kann Arbeitgebern die tägliche Arbeit erheblich erleichtern und Kosten einsparen.



Für Abonnenten steht dieser Text kostenlos online zur Verfügung. Infos hierzu auf Seite 615.