

Neutralitätspflicht für Arbeitgeber und leitende Angestellte?

Schweigen zur Betriebsratswahl

**Dr. Joachim Wichert**

Rechtsanwalt, Fachanwalt für Arbeitsrecht,
Wirtschaftsmediator, aclanz Rechtsanwälte,
Frankfurt am Main

Betriebsratswahlen sind wichtig: für die Belegschaft, für die Kandidaten und Listen, für die zuständigen Gewerkschaften – aber natürlich auch für den Arbeitgeber. Denn er muss künftig mit dem gewählten Gremium vertrauensvoll zusammenarbeiten. Trotz berechtigtem Interesse an dessen Zusammensetzung ist er nach überwiegender Auffassung bei den Wahlen zum vollständigen Schweigen verurteilt.

1 Verbot der Wahlbehinderung

Der Arbeitgeber darf die Betriebsratswahl nicht behindern. Das ist gesetzlich in § 20 Abs. 1 BetrVG geregelt. Dieses Behinderungsverbot schützt den äußeren Ablauf, das „Ob“ der Betriebsratswahl (Rieble, ZfA 2003, S. 283, 288).

Definition

Wahlbehinderung

Wahlbehinderungen sind solche Handlungen oder Unterlassungen, welche die Einleitung oder Durchführung der Wahl erschweren oder unmöglich machen.

Als speziellen Behinderungstatbestand führt das Gesetz auf, dass ein Arbeitnehmer in der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts beschränkt wird. Dies ist der Fall, wenn der Arbeitgeber es dem einzelnen Mitarbeiter unmöglich macht, an der Wahl teilzunehmen. Beispiele für eine unzulässige Wahlbehinderung sind:

- Verweigerung von Auskünften für die Aufstellung der Wählerliste (LAG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 7.4.2011 – 4 TaBVGa 1/11),
- kurzfristige Anberaumung eines Erste-Hilfe-Kurses für die Belegschaft am Tag der Wahlversammlung (ArbG Berlin, Beschl. v. 29.5.2009 – 16 BVGa 9922/09, BB 2009, S. 1928),
- Abnahme von zulässigen Wahlplakaten,
- Versetzung oder Kündigung eines Wahlbewerbers wegen der Wahl,
- verbindliche Feststellung oder Anordnung gegenüber dem Beschäftigten, dass er leitender Angestellter sei (vgl. LAG Hamm, Beschl. v. 27.4.1972 – 8 BVTa5/72; LAG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 9.7.2008 – 6 TaBV 3/08).

Praxistipp

Ist der Arbeitgeber der Auffassung, eine bestimmte oder mehrere Personen seien leitende Angestellte, so kann er dies anlässlich einer Betriebsratswahl auch kundtun. Allerdings sollte er dabei ausdrücklich darauf hinweisen, dass es sich um seine Rechtsmeinung handelt, und er sollte eine nachvollziehbare Begründung vortragen (vgl. GK-BetrVG/Kreutz, 10. Aufl. 2014, § 20 Rdnr. 17).

Der Aufruf, keinen Betriebsrat zu wählen oder die Mitarbeiter zu veranlassen, entsprechende Erklärungen zu unterzeichnen, sehen die Gerichte als Betriebsratsbehinderung an (ArbG Regensburg, Beschl. v. 6.6.2002 – 6 BVGa 6/02 S, AiB 2003, S. 554; ArbG München, Ur. v. 26.5.1987 – 15 Ca 3024/87, DB 1987, S. 2662). Bei solchen Aktionen ist also Zurückhaltung geboten.

Dennoch können die Verantwortlichen die Belegschaft vor der erstmaligen Wahl eines Betriebsrats in sachlicher Form über dessen künftige Mitbestimmungsrechte aufklären.

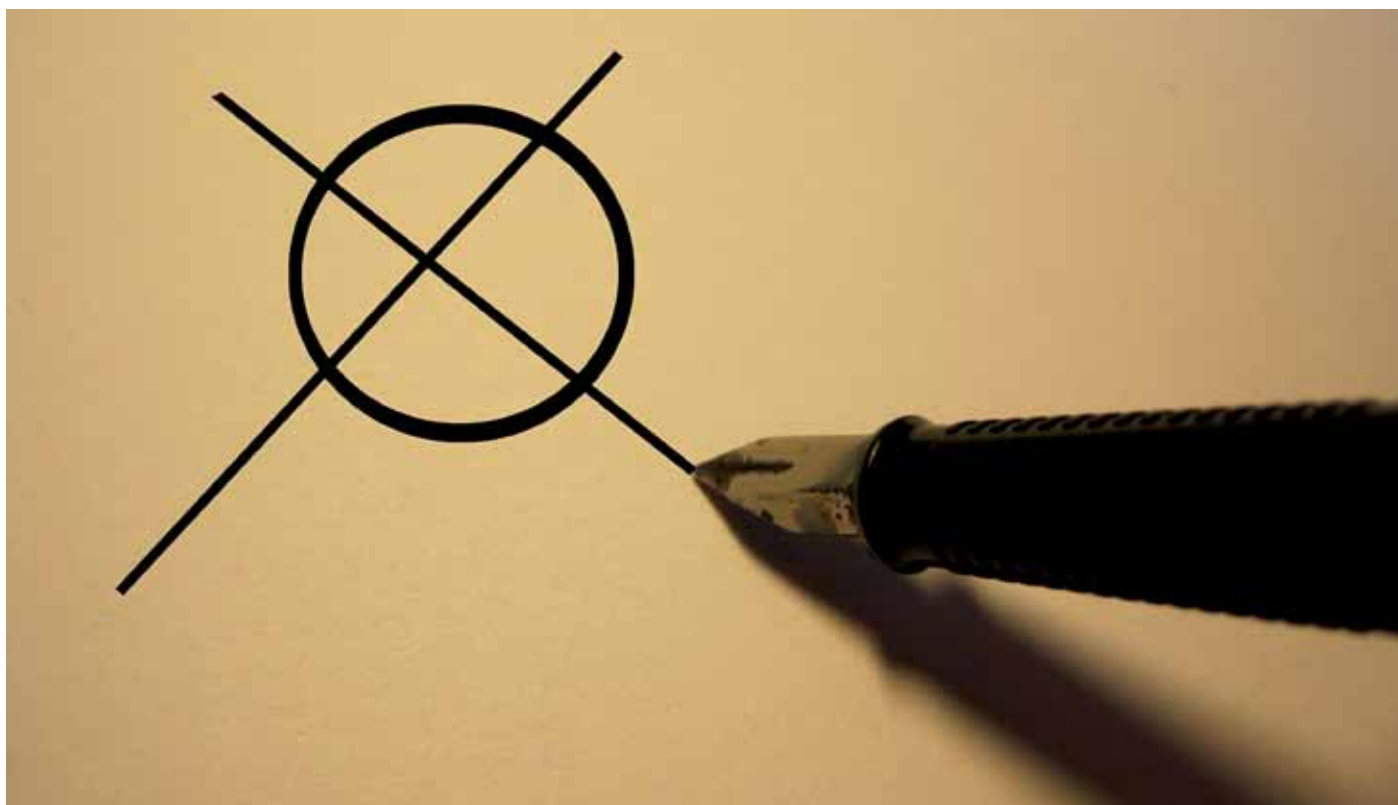
2 Verbot der Einflussnahme auf die Wahl

Man darf die Betriebsratswahlen nicht beeinflussen, indem man Nachteile androht oder zufügt oder Vorteile verspricht oder gewährt. § 20 Abs. 2 BetrVG regelt dieses Beeinflussungsverbot. Geschützt ist die Freiheit der inneren Willensbildung.

Unter § 20 Abs. 2 BetrVG fallen unstreitig die Fälle, in denen der Arbeitgeber die Stimmabgabe oder die Kandidatur eines Bewerbers dadurch zu steuern versucht, dass er dem betreffenden Arbeitnehmer Vorteile verspricht/gewährt oder Nachteile androht/zufügt. Die überwiegende Meinung fasst den Tatbestand aber weiter: Auch die Unterstützung einer Liste, etwa durch finanzielle oder sonstige Mittel, falle unter § 20 Abs. 2 BetrVG. Beispiele für eine unzulässige Wahlbeeinflussung sind:

- Ankündigung, dass bei einem bestimmten Wahlergebnis ein Bonus wegfällt oder der Betrieb ins Ausland verlegt oder geschlossen wird (vgl. ArbG Leipzig, Beschl. v. 5.9.2002 – 7 BVGa 54/02, NZA-RR 2003, S. 142),
- Versprechen von Gehaltserhöhung bei Kandidatur,
- Finanzielle Unterstützung einer Liste für eine Wahlkampfzeitung (BAG, Beschl. v. 4.12.1986 – 6 ABR 48/85, NZA 1987, S. 166),
- verschleierte Zuwendung von erheblichen Geldmitteln an eine Wahlvorschlagsliste (BGH, Beschl. v. 13.9.2010 – 1 StR 220/09, NJW 2011, S. 88),
- Abholen von Stützunterschriften für eine Liste durch einen Arbeitgeberrepräsentanten (LAG Hessen, Beschl. v. 23.8.2001 – 12 TaBV 31/01, DB 2001, S. 2559; LAG Hamburg, Beschl. v. 12.3.1998 – 2 TaBV 2/98, AiB 1998, S. 701).

Ob das letztgenannte Beispiel tatsächlich schon eine Einflussnahme nach § 20 Abs. 2 BetrVG ist, kann allerdings bezweifelt werden. Denn es ist nicht ersichtlich, worin der die Wahl beeinflussende Vorteil liegen soll (vgl. Fitting u. a., BetrVG, 27. Aufl. 2014, § 20 Rdnr. 23).



© Wilhelmine Wulff / pixelio.de

Allerdings ist noch nicht jedes Warnen vor Konsequenzen eine Drohung i. S. d. § 20 Abs. 2 BetrVG – zumindest, wenn es sich um Konsequenzen handelt, die der Arbeitgeber nicht beeinflussen kann. Daher liegt keine unzulässige Wahlbeeinflussung vor, wenn bspw. der Vorstand darauf hinweist, dass bei der Wahl einer bestimmten Liste Schaden für das Unternehmen zu erwarten sei (Rieble a. a. O.; Maschmann, BB 2010, S. 245, 249; anders: ArbG Heilbronn, Beschl. v. 18.3.1999 – 1 BV 1/99, AiB 1999, S. 581).

3 Neutralitätsgebot

Nach überwiegender Meinung regelt § 20 BetrVG die Pflichten nicht erschöpfend. Vielmehr sei es dem Arbeitgeber als Gegenspieler des Betriebsrats grundsätzlich verwehrt, auf die Wahlentscheidung Einfluss zu nehmen. Zum Schutz der Integrität der Betriebsratswahl unterliege er einem „strikten Neutralitätsgebot“.

Die Abstimmung solle alleine auf der freien und unbeeinflussten Entscheidung der Betriebsangehörigen beruhen (LAG Hessen, Beschl. v. 12.11.2015 – 9 TaBV 44/15, ArbRB 2016, S. 56; ErfK-Arbeitsrecht/Koch, 16. Aufl. 2016, § 20 Rdnr. 7; BetrVG Fitting u. a., BetrVG, 27. Aufl. 2014, § 20 Rdnr. 24). Bisweilen führen einige Stimmen dafür auch die finanzielle Überlegenheit des Arbeitgebers ins Felde (Düwell/Brors, BetrVG, 4. Aufl. 2014, § 20 Rdnr. 5). Gegen dieses Neutralitätsgebot verstoße man etwa durch folgende Verhaltensweisen:

- Wahlempfehlung zu Gunsten einer bestimmten Liste (LAG Baden-Württemberg, Beschl. v. 29.4.2015 – 19 TaBV 6/14, AE 2015, S. 214),
- Aufforderung zur Aufstellung einer alternativen Liste (LAG Hessen, Beschl. v. 12.11.2015 – 9 TaBV 44/15, ArbRB 2016, S. 43) sowie
- gezielte Aufforderung an einen oder mehrere Arbeitnehmer, sich zur Wahl zu stellen (Maschmann, a. a. O.).

Praxistipp

Der Arbeitgeber sollte sich immer auf angemessene Art gegen Kritik wehren, dann verstößt er nicht gegen das Neutralitätsgebot. In diesem Zusammenhang kann er auch in sachlicher Weise auf die bisherige Zusammenarbeit mit dem Gremium hinweisen (Maschmann, a. a. O.).

4 Adressaten des Neutralitätsgebots

Wahlbehinderungen i. S. d. § 20 Abs. 1 BetrVG und Wahlbeeinflussungen mit den in § 20 Abs. 2 BetrVG benannten Mitteln sind jedermann untersagt. Das können Beschäftigte im Betrieb, aber auch Gewerkschaften oder betriebsfremde Dritte sein.

Anders steht es mit dem Neutralitätsgebot. Die Gewerkschaften etwa müssen keineswegs neutral sein. Sie dürfen sogar Mitglieder ausschließen, die auf einer gewerkschaftsfernen Liste kandidieren (BVerfG, Beschl. v. 24.2.1999 – 1 BvR 123/93, NZA 1999, S. 713). Das wird aus Art. 9 GG abgeleitet. Auch die Arbeitnehmer unterliegen nicht dem Neutralitätsgebot. Dies ergibt sich schon aus der grundrechtlich garantierten Meinungsfreiheit. Dass es im Wahlkampf zur Sache gehen kann, versteht sich von selbst. Das Neutralitätsgebot gilt nur für den Arbeitgeber; darüber hinaus müssen sich nach überwiegender Meinung aber auch leitende Angestellte bei der Betriebsratswahl neutral verhalten (LAG Hessen v. 12.11.2015, a. a. O.; a. M. etwa Maschmann a. a. O.). Denn leitende Angestellte nahmen typische Unternehmernaufgaben mit eigenem Entscheidungsspielraum wahr und stünden dadurch in einem Interessengegensatz zur Arbeitnehmervertretung und der übrigen Belegschaft.

Wichtig

Leitende Angestellte dürfen sich nach h. M. grundsätzlich nicht in die Betriebsratswahlen einmischen. Dies gilt auch dann, wenn sie nicht im Auftrag oder im Interesse des Arbeitgebers handeln.

5 Neutralitätsgebot versus Meinungsfreiheit

Das strikte Neutralitätsgebot des Arbeitgebers und der leitenden Angestellten ist umstritten. Stimmen in der Literatur beanstanden insbesondere, dass es unangemessen in das Grundrecht der Meinungsfreiheit eingreife (Rieble a. a. O.; vgl. auch GK-BetrVG/Kreutz, 10. Aufl. 2014, § 20 Rdnr. 30; Richardi/Thüsing, BetrVG, 15. Aufl. 2016, § 20 Rdnr. 18 f.; Nicolai in: Hess u. a., BetrVG, 9. Aufl. 2014, § 20 Rdnr. 22). Diese Kritik ist durchaus berechtigt.

Der Meinungsfreiheit kommt nach der Rechtsprechung des BVerfG eine überragend wichtige Bedeutung zu. Sie ist „unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit in der Gesellschaft“, „für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung (...) schlechthin konstituierend“ und damit „eines der vornehmsten Grundrechte überhaupt“ (Beschl. v. 15.1.1958 – 1 BvR 400/57, NJW 1958, S. 257; v. 15.12.2004 – 2 BvR 2219/01, NJW 2005, S. 1341). Die Meinungsfreiheit ist nicht nur ein Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe. Vielmehr stellt sie eine Wertentscheidung dar, die auch im Verhältnis der Bürger und Privatpersonen untereinander durchzusetzen ist, auch im Arbeitsleben.

Zudem ist sie kein Arbeitnehmergrundrecht, sondern gilt für jedermann. Auch Arbeitgeber und leitende Angestellte können sich auf ihre Meinungsfreiheit berufen. Das ist zwar eine Selbstverständlichkeit, wird aber im Hinblick auf das strikte Neutralitätsgebot von den Arbeitsgerichten und der Fachliteratur oft nicht einmal erwähnt. Die Meinungsfreiheit steht nicht nur den Schwächeren zu, sondern ohne Weiteres auch allen anderen Personen und Gruppierungen. So stellt das BVerfG fest, dass „dem wirtschaftlich Stärkeren nicht verwehrt ist, einen geistigen Meinungskampf zu führen“ (vgl. Beschl. v. 26.2.1969 – 1 BvR 619/63, NJW 1969, S. 1161).

Vor diesem Hintergrund ist das Neutralitätsgebot von Arbeitgeber und leitenden Angestellten im Lichte des Art. 5 Abs. 1 GG nicht zu halten. Zwar kann auch die Meinungsfreiheit durch allgemeine Gesetze eingeschränkt werden; bei der Anwendung solcher Gesetze ist aber wiederum die besondere Bedeutung der Meinungsfreiheit selbst zu berücksichtigen. Im Gesetz findet sich nicht einmal eine gesetzliche Verankerung des Neutralitätsgebots. Wenn man schon § 20 Abs. 2 BetrVG analog anwendet, so muss dabei die Meinungsfreiheit der Unternehmensleitung besonders berücksichtigt werden. Bei leitenden Angestellten ist dies noch klarer: Sollen sie sich, wenn sie nicht im Auftrag des Arbeitgebers handeln, nicht kritisch mit dem bisherigen Betriebsrat oder bestimmten Kandidaten auseinandersetzen dürfen?

Die Aufgabe des Neutralitätsgebots sollte auch die Integrität der Wahl nicht beeinträchtigen. Die Verbote in § 20 Abs. 1 und 2 BetrVG schützt sie ausreichend. Dass die Belegschaft darüber hinaus auch vor Meinungsäußerungen des Arbeitgeber oder der leitenden Angestellten geschützt werden müsse, beruht auf veralteten Denkschablonen und verträgt sich nur schwer mit demokratischer Willensbildung, wie sie sonst auch für die Wirtschaft und den Betrieb gefordert wird. Gerade im Wahlkampf muss man abweichende Meinungen ertragen und mit ihnen umgehen können, auch wenn sie vom vermeintlich gegnerischen Lager kommen. Allgemeine Grenzen sind Schmähkritik und Ehrschutz.

6 Entscheidungen zur Meinungsfreiheit

In anderem Zusammenhang existieren durchaus Gerichtsentscheidungen, welche die Rechte des Arbeitgebers und der leitenden Angestellten aus Art. 5 Abs. 1 GG betonen:

In einem Beschluss des BVerfG vom 8.10.1996 (1 BvR 1183/90, NZA 1997, S. 158) ging es um die Frage, ob ein Arbeitgeber in einer Werkszeitung kritische Stellungnahmen von Mitarbeitern publizieren darf, welche die Tätigkeit des Betriebsrats betreffen. U. a. warf man dort dem Gremium

in groben Tönen Unverfrorenheit, Verantwortungslosigkeit und Arroganz vor. Das LAG Baden-Württemberg (Urt. v. 21.12.1989 - 13 TaBV 18/89) gab dem Unterlassungsbegehren des Betriebsrats überwiegend statt, das BAG (Beschl. v. 21.8.1990 – 1 ABN 20/90) wies die Nichtzulassungsbeschwerde aus formellen Gründen zurück. Auf die Verfassungsbeschwerde des Arbeitgebers hob das BVerfG die Entscheidung des LAG Baden-Württemberg auf, weil die Pressefreiheit nicht einmal erwähnt, geschweige denn berücksichtigt worden sei. Diese Entscheidung zum Grundrecht der Pressefreiheit des Arbeitgebers lässt sich auf das Grundrecht der Meinungsfreiheit übertragen.

Das LAG Köln (Beschl. v. 21.3.1995 – 9 TaBV 68/94) hatte über folgende Äußerung zu befinden: „Ich habe die Schnauze voll! Eine Zusammenarbeit mit diesem Betriebsrat ist nicht möglich. Der Punkt ist nun überschritten, ich habe die Schnauze gestrichen voll. Ich sage der Belegschaft ganz klar: Dieser Betriebsrat muß vor die Wand laufen. Eine Zusammenarbeit ist für uns nicht zumutbar. Sollte dies nicht der Fall sein – so wahr ich (...) heiße –, wird der Betrieb G plattgemacht.“ Die Anträge des Betriebsrats nach § 23 Abs. 3 BetrVG wies das Gericht mit der Begründung zurück, dass das BetrVG streitige und offen ausgetragene Auseinandersetzungen auch heftigerer Art nicht hindere.

In einer Entscheidung des LAG Hessen (Beschl. v. 2.9.2013 – 16 TaBV 47/13) ging es um einen Aushang, den u. a. auch leitende Angestellte unterzeichnet hatten, dort hieß es: „Ungerechtfertigter Missbrauch des Betriebsratsamtes: Wir sind der Ansicht, dass die gegenwärtig agierenden Personen des Betriebsrates ihr Amt dazu missbraucht haben, um sich nicht zuletzt auch persönliche, materielle Vorteile zu sichern.“ Die Unterlassungsanträge des Gremiums wies das Gericht mit dem Argument zurück, dass sich die Verfasser des Textes auf die Meinungsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 GG berufen könnten und dass es sich nicht um eine unzulässige Schmähkritik handle.

7 Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen das Neutralitätsgebot

Ein Verstoß gegen das Neutralitätsgebot führt zur Anfechtbarkeit, in krasen Fällen zur Nichtigkeit der Betriebsratswahl. Weiterhin können Verstöße mittels Unterlassungsantrag angegriffen werden, ggf. auch mittels einstweiliger Verfügung. Antragsberechtigt sind der Wahlvorstand oder der betroffene Arbeitnehmer.

Die unzulässige Wahlbehinderung oder -beeinflussung durch bestimmte Mittel stellt § 119 Abs. 1 BetrVG unter Strafe. Es ist aber zweifelhaft, ob die bloße Verletzung des Neutralitätsgebots unter diese Strafvorschrift fällt. Denn auch § 119 Abs. 1 BetrVG enthält kein ausdrückliches Neutralitätsgebot. Aufgrund des strafrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatzes ist daher eine Anwendung auf Verletzungen gegen das Neutralitätsgebot abzulehnen (ähnlich ErK-Arbeitsrecht/Kania, 16. Aufl. 2016, § 119 BetrVG Rdnr. 2; Richardi-BetrVG/Annuß, 15. Aufl. 2016, § 119 Rdnr. 17; Hohenstatt/Dzida in: Henssler/Willemsen/Kalb, Arbeitsrecht Kommentar, 6. Aufl. 2014, § 119 BetrVG Rdnr. 2; Rieble a. a. O.).

8 Fazit

Die Rechtsprechung verbietet Arbeitgebern wie leitenden Angestellten jede Meinungsäußerung zu den Betriebsratswahlen. Deren Grundrecht auf Meinungsfreiheit wird dabei aber regelmäßig übergangen.

Möglicherweise wird das BAG bald Gelegenheit haben, diese Fehlentwicklung zu korrigieren. Denn das Hessische LAG hat in seiner Entscheidung vom 12.11.2015 (9 TaBV 44/15) im Hinblick auf die Reichweite der Neutralitätspflicht die Rechtsbeschwerde zugelassen.