

– Fachbeitrag B5-2016 –

06.09.2016

Barrierefreie Betriebsratswahl: Bekanntmachung von Wählerliste und Wahlausschreiben¹

Von Prof. Dr. Wolfhard Kohte und Ass. Jur. Matthias Liebsch, Halle

I. Eine aktuelle Entscheidung zur barrierefreien Betriebsratswahl

Am 29.04.2015 erklärte das Hessische Landesarbeitsgericht im Beschluss 9 TaBV 12/15 eine Betriebsratswahl für unwirksam, weil die blinden und sehbehinderten Beschäftigten im Betrieb nicht hinreichend über Wahlunterlagen informiert worden waren. Die beteiligte Arbeitgeberin ist eine Stiftung des privaten Rechts, die sich der sozialen und beruflichen Integration blinder und sehbehinderter Menschen in der Gesellschaft widmet. In dem betroffenen Betrieb mit ca. 20 Beschäftigten waren hiervon vier blind und zwei stark sehbehindert. In der Beweisaufnahme wurde festgestellt, dass diesen Beschäftigten die Wahlunterlagen nicht in einer geeigneten barrierefreien Form zugänglich waren. Grundlage für die Zugänglichmachung von Wahlunterlagen ist die Wahlordnung zum BetrVG (WO BetrVG). Sie ermöglicht eine ergänzende Bekanntmachung im betriebseigenen Intranet nach § 2 Abs. 4 Satz 3 WO BetrVG für die Wählerliste und nach § 3 Abs. 4 Satz 2 WO BetrVG für das Wahlausschreiben. Die ergänzende Bekanntmachung war im streitbefangenen Betrieb aber nicht hinreichend erfolgt. Arbeitgeber und Betriebsrat beriefen sich darauf, dass die Bekanntmachung über das betriebseigene Intranet nach der Wahlordnung zwar ergänzend möglich, jedoch nicht geboten sei.

Dies sah das LAG Frankfurt anders. Es berief sich auf den Grundsatz in § 2 Abs. 5 WO BetrVG, wonach der Wahlvorstand Beschäftigten ohne hinreichende deutsche Sprachkenntnisse das Wahlausschreiben in einer geeigneten Form, z. B. durch Übersetzung, zur Geltung bringen muss. Diesen Grundsatz wandte die neunte Kammer des LAG Frankfurt analog für behinderte Menschen an und kam damit zu einer Rechtspflicht, diese Gruppe barrierefrei über das Wahlausschreiben zu unterrichten. Wegen Verletzung dieser Rechtspflicht war daher nach Ansicht des Gerichts die Wahl unwirksam.

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag B5-2016 in der Kategorie B: Arbeitsrecht veröffentlicht; Zitiervorschlag: Kohte/Liebsch: Barrierefreie Betriebsratswahl: Bekanntmachung von Wählerliste und Wahlausschreiben; Beitrag B5-2016 unter www.reha-recht.de; 06.09.2016.

Das ist eine bemerkenswerte Fortentwicklung der Rechtsprechung; gleichwohl hat das Landesarbeitsgericht die Rechtsbeschwerde zum BAG nicht zugelassen, so dass dieser Beschluss rechtskräftig ist. In der arbeitsrechtlichen Literatur ist er bisher nicht näher diskutiert worden.

Wir wollen die Diskussion über diesen Beschluss hier beginnen. In einem ersten Beitrag wollen wir die Bedeutung barrierefreier Information für die Betriebsratswahl erörtern.

II. Die Bedeutung barrierefreier Bekanntmachungen von Wahlunterlagen

Vor fast vier Jahren wurden im Fachbeitrag B9-2012 in unserem Forum erstmals behinderungsbezogene Kommunikationsprobleme bei der Wahl einer Interessenvertretung diskutiert und es wurde zudem auf Art. 27 Abs. 1c der UN-BRK hingewiesen, wonach die ratifizierenden Staaten gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen ihre Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte gleichberechtigt mit anderen ausüben können. Zu diesen Rechten gehören natürlich auch die Wahl eines Betriebsrats und einer Schwerbehindertenvertretung. Die damalige These lautete, dass eine solche gleichberechtigte Nutzung dieser Rechte bei Wahlen eine barrierefreie Wahl voraussetzt. Da im Wahlrecht der Interessenvertretungen in Deutschland verschiedene Bekanntmachungen eine große Rolle spielen, ist es wichtig, dass diese Bekanntmachungen barrierefrei erfolgen. Für blinde und stark sehbehinderte Menschen kann dies heute am ehesten mit moderner Informations- und Kommunikationstechnik umgesetzt werden. Diese These hat das LAG Frankfurt im Ergebnis aufgenommen.

III. Individuelle Unterstützung behinderter Wahlberechtigter nach § 12 Abs. 4 WO BetrVG

Bisher sind die Rechte behinderter Menschen in der Wahlordnung zum Betriebsverfassungsgesetz über § 12 Abs. 4 (vgl. auch § 10 Abs. 4 SchwbVVO) nur in Bezug auf den Wahlvorgang geregelt. Danach dürfen sich behinderte Menschen bei der Stimmabgabe von einer Person ihres Vertrauens helfen lassen. Dies ist insoweit eine Einschränkung des Rechts des Wahlgeheimnisses. Sie ist jedoch verfassungsrechtlich legitimiert. Zu § 34 BWahlG – heute § 33 Abs. 2 BWahlG – hat das Bundesverfassungsgericht schon 1967 entschieden, dass ohne Zuziehung einer Vertrauensperson der behinderte Wahlberechtigte nicht in der Lage sein würde, sein Wahlrecht auszuüben. Wenn das Grundgesetz dem Gesetzgeber gestattet, dafür zu sorgen, dass nach Möglichkeit alle Wahlberechtigten ihr Wahlrecht ausüben, muss demgegenüber die Wahrung des Wahlgeheimnisses zurücktreten². Daher kann der Grundsatz der Allgemein-

² BVerfG NJW 1967, 924, 925.

heit der Wahl bei behinderten Menschen nur gesichert werden, wenn die Wahl auch barrierefrei organisiert ist³.

Die Hilfeleistung beschränkt sich nach § 12 Abs. 4 WO BetrVG auf die Erfüllung der Wünsche der Wählerin oder des Wählers zur Stimmabgabe; die Person des Vertrauens darf gemeinsam mit der Wählerin oder dem Wähler die Wahlzelle aufsuchen. In der Begründung für diesen 2001 eingefügten Absatz heißt es kurz und einfach, dass so sichergestellt wird, dass auch behinderte Menschen ihr Wahlrecht ausüben können (BR-Drs. 838/01, S. 30). Wie die Behinderten ihre Wünsche ermitteln können, wird in der Wahlordnung und der Begründung nicht angesprochen. Denklogisch muss aber der blinde Mensch zunächst das Wahlausschreiben und später auch den Stimmzettel zur Kenntnis nehmen können, bevor Wünsche artikuliert werden können. Insoweit greift die Regelung in § 12 Abs. 4 WO BetrVG – ebenso in § 10 Abs. 4 SchwbVVO – zu kurz.

IV. Die Bedeutung der heutigen Informations- und Kommunikationstechnik

Möglichkeiten der heutigen Informations- und Kommunikationstechnik stellen sich inzwischen als wichtige Hilfsmittel dar. Zutreffend ist daher im Zusammenhang mit dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) auch die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung BITV 2.0 erlassen worden, die an öffentliche Stellen adressiert ist, welche damit zu einer entsprechend barrierefreien Information verpflichtet sind⁴. Wahlvorstände im Rahmen der Betriebsratswahlen gehören bisher nicht zu den Adressaten dieser Verordnung. Auch im Zusammenhang mit der BGG-Novellierung ist eine solche Erweiterung nicht vorgenommen worden.

Bereits 2001 ist der Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik im Rahmen der Betriebsratswahl in die Wahlordnung aufgenommen worden. In der Begründung wurde allerdings nicht auf die Rechte behinderter Menschen eingegangen; es ging eher um eine Erleichterung der Arbeit der Wahlvorstände. Der Einsatz der Informationstechnik ist ausdrücklich lediglich an zwei Punkten geregelt: in § 2 Abs. 4 WO BetrVG zur Bekanntmachung der Wählerliste und in § 3 Abs. 4 WO BetrVG zur Bekanntmachung des Wahlausschreibens. In der Literatur wird teilweise die These vertreten, dass diese Möglichkeiten nicht abschließend sind und auch weitere Bekanntmachungen erfassen können⁵.

³ Dazu auch Sachadae, Die Wahl der Schwerbehindertenvertretung, 2013, S. 78 ff, 460 ff.

⁴ Dazu ausführlich Kohte, BIK in Jahrbuch.

⁵ Schneider/Wedde AuR 2007, 26, 28.

1. Ausschließliche elektronische Information

In beiden Paragraphen sind zwei unterschiedliche Nutzungsformen geregelt. In § 2 Abs. 4 Satz 4 WO BetrVG ist normiert, dass die Bekanntmachung der Wählerliste ausschließlich in elektronischer Form erfolgen kann; darauf verweist in § 3 Abs. 4 Satz 4 WO BetrVG die Regelung zur Bekanntmachung des Wahlausschreibens. Der ausschließliche Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik ist zu Recht an hohe Hürden gebunden. Es muss sichergestellt sein, dass alle Wahlberechtigten einen eigenen ungehinderten und unkontrollierten elektronischen Zugang zu diesen Dokumenten haben. Das ist in der großen Mehrzahl der Betriebe nicht der Fall. In der Literatur wird zutreffend darauf verwiesen, dass im Produktionsbereich oder z. B. bei Reinigungskräften ein solcher Zugang bis heute nicht üblich ist⁶. Schwer zu lösen bei diesem Modell ist auch die Situation der Briefwähler, denn diese müssten auch außerhalb des Betriebes einen gesicherten Zugang zu den Wahldokumenten haben. Als zweite Voraussetzung wird in § 2 Abs. 4 Satz 4 WO BetrVG verlangt, dass hinreichende Vorkehrungen dahin getroffen werden, dass Dritte auf diese Dokumente keine Zugriffsmöglichkeit derart haben, dass sie die Dokumente ändern könnten. Dritte können hierbei z. B. die Systemadministratoren im Betrieb sein. In einem solchen Fall hatte das BAG eine Wahl als unwirksam qualifiziert⁷. In der Praxis wird daher aufgrund der strengen Anforderungen von der ausschließlichen informationstechnischen Bekanntmachung fast nie Gebrauch gemacht.

2. Ergänzende elektronische Information

Häufiger wird dagegen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Bekanntmachung der Wählerliste und vor allem die Bekanntmachung des Wahlausschreibens ergänzend mittels der im Betrieb vorhandenen Informations- und Kommunikationstechnik bekannt zu machen. Das ist sinnvoll; in der Gerichtspraxis ist allerdings streng darauf geachtet worden, dass diese Möglichkeit kein Freibrief für Defizite in der konventionellen Bekanntmachung des Wahlausschreibens darstellt⁸. Vielmehr muss in jedem Fall auch die nicht elektronische Information den strengen Anforderungen der Wahlordnung gerecht werden, so dass das Wahlausschreiben in allen Abteilungen bzw. Betriebsstätten rechtzeitig ausgehängt und die dauerhafte Lesbarkeit der Aushänge gesichert werden muss.

V. Option oder Pflicht zur elektronischen Bekanntmachung?

Die zentrale Frage, die das LAG Frankfurt aufgeworfen hat, besteht darin, ob die Möglichkeit zur ergänzenden Bekanntmachung, die in der Wahlordnung geregelt ist, zu einer Verpflichtung des Wahlvorstands werden kann. Das Gericht hat auf die in § 2 Abs. 5 WO BetrVG geregelte Bekanntmachungspflicht in fremden Sprachen (der in-

⁶ Rudolph/Fricke AiB 2005, 277, 278; Fitting BetrVG 28. Aufl. 2016 § 2 WO Rn 11.

⁷ BAG 21.01.2009 – 7 ABR 65/07, AP Nr. 61 zu § 19 BetrVG 1972.

⁸ BAG 05.05.2004 – 7 ABR 44/03, NZA 2004, 1285.

haltsgleiche § 2 Abs. 5 SchwbVVO ist bereits im Beitrag B10-2012 dargestellt und diskutiert worden) verwiesen und die Ansicht vertreten, dass dieser Grundsatz analog auch für behinderte Menschen anzuwenden sei. Dies erscheint uns problematisch. Wahlrecht ist striktes Recht; gerade der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl hat einen formalen Charakter, der nicht nur bei staatlichen Wahlen⁹, sondern auch bei den Wahlen zu Betriebs- und Personalräten eine hohe Bedeutung hat¹⁰. Von dem Grundsatz der formalen und strikten Vorschriften kann daher nur in besonderen Situationen durch gesetzliche Ausnahmegesetze abgewichen werden, da jeder Wahlvorstand klar erkennen können muss, welche Pflichten er hat. In einer so wichtigen Frage ist das Mittel der Analogie problematisch; eine gesetzliche Klarstellung demgegenüber wünschenswert.

Auf jeden Fall hat jedoch der Wahlvorstand bei der Durchführung der Wahl einen Ermessensspielraum, welcher eingeschränkt und mithin auf den Einsatz der betrieblichen Informations- und Kommunikationstechnik verdichtet sein kann. Hier kommen die Besonderheiten des Frankfurter Verfahrens zur Geltung. Der streitbefangene Betrieb war die Bundeszentrale eines Verbandes zur Interessenvertretung blinder und sehbehinderter Menschen; über 30 % der Beschäftigten gehörten zu diesem Personenkreis. Barrierefreiheit und Inklusion gehörten zu den Zielen, denen sich der Arbeitgeber verpflichtet hat. In einem so speziellen Fall könnte man durchaus davon ausgehen, dass der Ermessensspielraum des Wahlvorstandes so geschrumpft ist, dass dieser eine barrierefreie Wahl organisieren muss. Nach dem Sachverhalt war dies auch angestrebt, doch ist dann die Durchführung defizitär gewesen.

Für die große Mehrzahl der Betriebe, die unter das BetrVG fallen, kann so wohl nicht argumentiert werden. Wir schlagen vor, dass Wahlvorstände regelmäßig eine solche ergänzende Bekanntmachung durchführen, weil sie einen wichtigen Baustein für eine barrierefreie Wahl darstellt. In solchen Fällen kann die Wahl aber nicht angefochten werden, wenn der Wahlvorstand sich anders verhalten hat. Deshalb ist es aus unserer Sicht unverzichtbar, dass zur Umsetzung von Art. 27 UN-BRK der Grundsatz der barrierefreien Wahl bereits in § 14 BetrVG aufgenommen und in der Wahlordnung die ergänzende Bekanntmachung nicht als Möglichkeit, sondern als Pflicht normiert wird¹¹.

VI. Zusammenfassung

1. Aus dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl folgt auch die hohe Bedeutung der Barrierefreiheit der Wahl, denn es muss in Umsetzung von Art. 27 Abs. 1c UN-BRK ein effektiver Zugang behinderter Menschen zu den Wahlen ihrer Interessenvertretungen gewährleistet werden. Dazu gehört auch der Betriebsrat.

⁹ BVerfGE 28, 220, 225.

¹⁰ BVerfGE 60, 162, 167; BAG NZA 2005, 1252, 1255.

¹¹ Zur Möglichkeit der Assistenz bzw. der individuellen Unterrichtung Sachadae, Die Wahl der Schwerbehindertenvertretung, 2013, S. 349 ff, 411 ff.

2. Nach der geltenden Rechtslage ist den Wahlvorständen nach dem BetrVG zu empfehlen, von der ergänzenden Bekanntmachung der Wählerliste und des Wahlausschreibens nach §§ 2 Abs. 4 Satz 3, 3 Abs. 4 Satz 2 BetrVG WO Gebrauch zu machen. Dieses Recht kann sich im Einzelfall zu einer Pflicht verdichten.
3. Diese Grundsätze sind in das BetrVG und die Wahlordnung aufzunehmen.

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf www.reha-recht.de.
