

**Mitteilung des Senats vom 13. November 2018**

**Information gemäß Artikel 79 der Landesverfassung über wesentliche  
Angelegenheiten im Beratungsverfahren des Bundesrates**

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen hat in seiner Sitzung am 13. November 2018 beschlossen, den beigefügten

„Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung der Bildung betrieblicher Interessenvertretungen für im Flugbetrieb beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Luftfahrtunternehmen“ als Mittragsteller in den Bundesrat einzubringen.

Der Senat bittet um Kenntnisnahme.

**xx.11.18****Gesetzesantrag  
des Landes Berlin**

---

**Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung der Bildung betrieblicher Interessenvertretungen für im Flugbetrieb beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Luftfahrtunternehmen****A. Problem und Ziel**

Gemäß § 117 Absatz 2 Betriebsverfassungsgesetz kann für im Flugbetrieb beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Luftfahrtunternehmen eine Vertretung nur durch Tarifvertrag errichtet werden.

Die Bildung einer betrieblichen Interessenvertretung für das im Flugbetrieb beschäftigte Personal ist somit von einer Einigung der Tarifvertragsparteien über eine entsprechende tarifvertragliche Vereinbarung abhängig. Eine Auffanglösung für den Fall, dass sich eine der beiden Seiten einer tarifvertraglichen Lösung verweigert, sieht das Betriebsverfassungsgesetz bisher nicht vor. Nach geltendem Recht hat es damit jede der beiden Tarifvertragsparteien einseitig in der Hand zu verhindern, dass eine tarifvertragliche Vereinbarung über die Errichtung einer Vertretung für dieses Personal zustande kommt.

Dies wird den Anforderungen an einen zeitgemäßen, die betriebliche Interessenvertretung umfassend ermöglichenden Rechtsrahmen nicht gerecht. Ziel muss es daher sein, durch Änderung der betriebsverfassungsrechtlichen Vorgaben die Bildung von betrieblichen Interessenvertretungen für im Flugbetrieb Beschäftigte zu erleichtern.

**B. Lösung**

Der Gesetzentwurf sieht vor, § 117 Absatz 2 Betriebsverfassungsgesetz um eine Auffanglösung (Anwendung der allgemeinen Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes) für den Fall zu ergänzen, dass die Tarifvertragsparteien keine Einigung über eine tarifvertragliche Vereinbarung erzielen können. Den Besonderheiten des fliegenden Personals kann dabei mit den Gestaltungsmöglichkeiten des § 3 BetrVG (insbesondere andere Arbeitnehmervertretungsstrukturen gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 3 BetrVG) Rechnung getragen werden.

**C. Alternativen**

Keine.

**D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

**1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand**

Keine.

**2. Vollzugsaufwand**

Keiner.

**E. Sonstige Kosten**

Keine.

**F. Bürokratiekosten**

Für Unternehmen mit tarifvertraglichen Vereinbarungen gemäß § 117 Abs. 2 Satz 1, Bürgerinnen und Bürger oder die Verwaltung entstehen aus der Gesetzesänderung keine Bürokratiekosten oder Informationspflichten. Für Unternehmen ohne tarifliche Vereinbarung, die unter die Auffangregelung fallen, ergibt sich ein Erfüllungsaufwand in nicht bezifferbarer Höhe.

**Bundesrat****Drucksache****/18****xx.11.18****Gesetzesantrag  
des Landes Berlin**

---

**Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung der Bildung betrieblicher  
Interessenvertretungen für im Flugbetrieb beschäftigte Arbeitnehmerinnen und  
Arbeitnehmer von Luftfahrtunternehmen**Der Regierende Bürgermeister  
von Berlin

Berlin, den xx.11.2018

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsident  
Daniel Günther

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

der Senat von Berlin hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung der Bildung betrieblicher  
Interessenvertretungen für im Flugbetrieb beschäftigte Arbeitnehmerinnen und  
Arbeitnehmer von Luftfahrtunternehmen

zuzuleiten.

Ich bitte, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates in die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 23.11.2018 aufzunehmen und anschließend den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen  
Michael Müller

## **Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung der Bildung betrieblicher Interessenvertretungen für im Flugbetrieb beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Luftfahrtunternehmen**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### **Artikel 1**

#### **Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes**

Das Betriebsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. September 2001 (BGBl. I S. 2518), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2509) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 117 Absatz 2 werden folgende Sätze 3 bis 5 angefügt:

„Verweigert das Luftfahrtunternehmen die Aufnahme von Verhandlungen innerhalb von drei Monaten nach Übermittlung der Tarifforderung durch eine in dessen Flugbetrieb vertretene Gewerkschaft durch entsprechende Erklärung oder werden innerhalb dieser Frist Tarifverhandlungen nicht aufgenommen, ist dieses Gesetz anzuwenden. Das gleiche gilt, wenn innerhalb von sechs Monaten nach Aufnahme der Verhandlungen keine Vereinbarung über einen Tarifvertrag nach Satz 1 zustande kommt oder das vorzeitige Scheitern der Verhandlungen erklärt wird. Die in den Sätzen 3 und 4 genannten Fristen sind in gegenseitigem Einvernehmen der Tarifvertragsparteien verlängerbar.“

### **Artikel 2**

#### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Ausgangslage

Gemäß § 117 Absatz 2 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) kann für im Flugbetrieb beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Luftfahrtunternehmen nur durch Tarifvertrag eine Vertretung errichtet werden.

Die Bildung einer betrieblichen Interessenvertretung für das im Flugbetrieb beschäftigte Personal ist somit von einer Einigung der Tarifvertragsparteien über eine entsprechende tarifvertragliche Vereinbarung abhängig. Eine Auffanglösung für den Fall, dass sich eine der beiden Seiten einer tarifvertraglichen Lösung verweigert, sieht das Betriebsverfassungsgesetz bisher nicht vor. Nach geltendem Recht kann damit jede der beiden Tarifvertragsparteien einseitig verhindern, dass eine tarifvertragliche Vereinbarung über die Errichtung einer Vertretung für dieses Personal zustande kommt.

Der Gesetzgeber des Betriebsverfassungsgesetzes ging bei der Schaffung der Ausnahmeregelung des § 117 Absatz 2 offenbar zwar zum einen von den Besonderheiten für Interessenvertretungen des fliegenden Personals, zum anderen aber auch von auf beiden Seiten verständigen Tarifpartnern aus, die in Anwendung dieser Vorschrift passgenaue Lösungen für die betriebliche Interessenvertretung auch der im Flugbetrieb Beschäftigten zu schaffen willens und in der Lage sind. Dies ist bei einzelnen Unternehmen, die sich einer entsprechenden tarifvertraglichen Lösung beharrlich widersetzen, aktuell jedoch leider nicht der Fall. Die Möglichkeit zur strikten Verweigerung des Abschlusses eines Tarifvertrages zur Bildung einer entsprechenden Beschäftigtenvertretung zeichnet das Bild einer an dieser Stelle unzureichenden gesetzlichen Regelung.

Vor diesem Hintergrund begegnet die Vorschrift des § 117 Absatz 2 BetrVG insbesondere auch erheblichen europarechtlichen Vorbehalten. Zu beachtender Maßstab für mitbestimmungsrechtliche Regelungen auf nationaler Ebene ist die Richtlinie 2002/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2002 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft (Mitbestimmungsrichtlinie). Artikel 1 Absatz 1 dieser Richtlinie bestimmt als deren Ziel die Festlegung eines allgemeinen Rahmens mit Mindestvorschriften für das Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer von in der Gemeinschaft ansässigen Unternehmen und Betrieben. Artikel 1 Absatz 2 legt fest, dass deren Modalitäten so gestaltet und angewandt werden, dass ihre Wirksamkeit gewährleistet ist. Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie erlegt den Mitgliedstaaten die Pflicht auf zu bestimmen, wie das Recht auf Unterrichtung und Anhörung auf der geeigneten Ebene wahrgenommen wird. Soweit Artikel 5 den Mitgliedstaaten die Befugnis einräumt, den Sozialpartnern auf geeigneter Ebene zu überlassen, nach freiem

Ermessen und zu jedem beliebigen Zeitpunkt eine Vereinbarung für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer auszuhandeln, bezieht sich dies ausdrücklich nur auf deren Modalitäten.

Diese Sichtweise entspricht auch der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. Die den Mitgliedstaaten durch die Richtlinie 2002/14/EG eingeräumte Möglichkeit, die Verwirklichung der sozialpolitischen Ziele, die mit der Richtlinie verfolgt werden, in erster Linie den Sozialpartnern zu überlassen, befreit diese nicht von ihrer Verpflichtung, durch geeignete Rechts- und Verwaltungsvorschriften sicherzustellen, dass alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in vollem Umfang den Schutz der Richtlinie in Anspruch nehmen können (EuGH vom 11.02.2010, C-405/08 – Holst).

Auch die derzeit unterschiedlich bewertete Rechtslage durch die Gerichte für Arbeitssachen macht eine sachgerechte und der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit dienende Änderung des § 117 Absatz 2 BetrVG in der im Gesetzesantrag vorgesehenen Art und Weise dringend erforderlich. Die gewählte Lösung – Verhandlungsoption mit gesetzlich vorgesehener Auffangregelung – entspricht im Übrigen vom Grundgedanken her auch den bereits bei der Errichtung von Mitbestimmungsgremien in der Europäischen Gesellschaft (SE) sowie bei der Bildung eines Europäischen Betriebsrates getroffenen gesetzlichen Regelungen und ist somit dem Mitbestimmungsrecht nicht fremd.

## **II. Zielsetzung**

Es ist nach den für nationale Mitbestimmungsregelungen maßgeblichen europarechtlichen Vorgaben zwingend erforderlich, dass das nationale Recht uneingeschränkten Zugang zu den in der Richtlinie festgelegten Mitbestimmungsstandards eröffnet. Die Bildung von betrieblichen Interessenvertretungen für im Flugbetrieb beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer soll daher erleichtert werden und nicht mehr allein von der Einigung der Tarifvertragsparteien über eine tarifliche Lösung abhängig sein. § 117 Absatz 2 Betriebsverfassungsgesetz ist zu diesem Zweck durch eine Auffanglösung (Anwendung der allgemeinen Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes) für den Fall zu ergänzen, dass die Tarifvertragsparteien über eine tarifvertragliche Vereinbarung keine Einigung erzielen können.

## **III. Finanzielle Auswirkungen**

Keine.

## **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Arbeitsrecht einschließlich der Betriebsverfassung ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes)**

Durch die Ergänzung in § 117 Absatz 2 Sätze 3 und 4 wird eine Auffanglösung (Anwendung der allgemeinen Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes) für den Fall geschaffen, dass die Aufnahme von Verhandlungen über die Errichtung einer betrieblichen Interessenvertretung innerhalb von drei Monaten durch entsprechende Erklärung verweigert wird, innerhalb dieser Frist Tarifverhandlungen nicht aufgenommen werden oder sich die Tarifvertragsparteien nicht innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Aufnahme der Verhandlungen einigen können.

Die genannten Fristen sind gemäß § 117 Absatz 2 Satz 5 in gegenseitigem Einvernehmen der Tarifvertragsparteien verlängerbar. Dies dient der Unterstützung einer sich für beide Seiten abzeichnenden Verhandlungslösung.

### **Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.