

BUNDEsarbeitsgericht



1 ABR 49/10
16 TaBV 11/10
Landesarbeitsgericht
Düsseldorf

Im Namen des Volkes!

Verkündet am
8. November 2011

BESCHLUSS

Schmidt, Chr., Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

In dem Beschlussverfahren mit den Beteiligten

1.

Arbeitgeberin und Antragstellerin,

2.

Beschwerdeführer und Rechtsbeschwerdeführer,

hat der Erste Senat des Bundesarbeitsgerichts aufgrund der Beratung vom 8. November 2011 durch die Präsidentin des Bundesarbeitsgerichts Schmidt, die Richter am Bundesarbeitsgericht Dr. Linck und Prof. Dr. Koch sowie die ehrenamtlichen Richter Dr. Federlin und Hayen für Recht erkannt:

Die Rechtsbeschwerde des Betriebsrats gegen den Beschluss des Landesarbeitsgerichts Düsseldorf vom 22. Juni 2010 - 16 TaBV 11/10 - wird zurückgewiesen.

Von Rechts wegen!

Gründe

A. Die Beteiligten streiten über die Wirksamkeit eines Einigungsstellen- 1
spruchs zum Arbeitsschutz.

Die Arbeitgeberin ist ein Unternehmen mit bundesweit 39 Nieder- 2
lassungen, das Aufzüge, Fahrtreppen und andere Transportsysteme herstellt,
vertreibt, einbaut und wartet. Der überwiegende Teil ihrer Beschäftigten arbeitet
im Außendienst im Bereich Service und Neubaumontage. Für den Betrieb der
Niederlassung D ist der zu 2) beteiligte Betriebsrat gewählt.

Die beim Gesamtbetriebsrat errichtete Einigungsstelle fasste am 3
17. Dezember 2008 einen Teilspruch zum Thema „Unterweisung und erforderliche
organisatorische Vorkehrungen“. Dem war eine Beauftragung des Gesamtbetriebsrats
durch örtliche Betriebsräte, darunter der Betriebsrat der Niederlassung D,
vorangegangen, deren Wirksamkeit zwischen den Beteiligten allerdings
umstritten ist.

Zuvor hatte die Arbeitgeberin unter Beteiligung des Gesamtbetriebsrats 4
und sämtlicher örtlicher Betriebsräte ein Beschlussverfahren eingeleitet, in
welchem sie die Feststellung begehrte, dass der Gesamtbetriebsrat nach § 50
Abs. 1 BetrVG für die Ausübung des Mitbestimmungsrechts nach § 87 Abs. 1
Nr. 7 BetrVG bei Regelungen zur Unterweisung nach § 12 ArbSchG zuständig
sei. Diesen Antrag hat das Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg mit Be-
schluss vom 29. April 2008 (- 12 TaBV 134/08 -) rechtskräftig abgewiesen.

Die Arbeitgeberin hat geltend gemacht, der Teilspruch der Einigungs- 5
stelle sei unwirksam, weil diese ohne vorherige Gefährdungsbeurteilung keine

Regelungen zur Unterweisung der Beschäftigten über den Arbeitsschutz habe beschließen dürfen.

- Die Arbeitgeberin hat beantragt 6
festzustellen, dass der Teilspruch der beim Gesamtbetriebsrat gebildeten Einigungsstelle vom 17. Dezember 2008 unwirksam ist.
- Der Betriebsrat hat die Zurückweisung des Antrags begehrt. 7
- Das Arbeitsgericht hat dem Antrag der Arbeitgeberin entsprochen. Das Landesarbeitsgericht hat die Beschwerde des Betriebsrats zurückgewiesen. Mit seiner Rechtsbeschwerde verfolgt dieser seinen Abweisungsantrag weiter. 8
- B. Die Rechtsbeschwerde des Betriebsrats ist unbegründet. 9
- I. Das Landesarbeitsgericht hat den Gesamtbetriebsrat zu Recht nicht beteiligt. Dieser war nicht nach § 83 Abs. 3 ArbGG zu hören, weil er durch eine Entscheidung in diesem Verfahren in seiner betriebsverfassungsrechtlichen Rechtsstellung nicht unmittelbar betroffen wird. Eine derartige Betroffenheit kommt nicht in Betracht, weil aufgrund des Beschlusses des Landesarbeitsgerichts Berlin-Brandenburg vom 29. April 2008 (- 12 TaBV 134/08 -) rechtskräftig feststeht, dass das Mitbestimmungsrecht in der hier streitigen Angelegenheit nicht dem Gesamtbetriebsrat zusteht. 10
- II. Der auf Feststellung der Unwirksamkeit des Teilspruchs der Einigungsstelle gerichtete Antrag der Arbeitgeberin ist zulässig. Eine gerichtliche Entscheidung über die Wirksamkeit des Spruchs einer Einigungsstelle hat feststellende und nicht rechtsgestaltende Wirkung. Deshalb ist die Feststellung der Unwirksamkeit des Spruchs und nicht seine Aufhebung zu beantragen (*BAG 23. März 2010 - 1 ABR 82/08 - Rn. 11, AP BetrVG 1972 § 87 Lohngestaltung Nr. 135 = EzA BetrVG 2001 § 50 Nr. 7*). 11
- III. Der Antrag der Arbeitgeberin ist begründet. Der Teilspruch der Einigungsstelle vom 17. Dezember 2008 ist insgesamt unwirksam, weil die Einigungsstelle darin ihrem Regelungsauftrag nicht vollständig nachgekommen ist. 12

1. Der Betriebsrat hat nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG bei betrieblichen Regelungen über den Gesundheitsschutz mitzubestimmen. Hierzu gehört auch die durch § 12 ArbSchG dem Arbeitgeber auferlegte Verpflichtung, die Beschäftigten über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit zu unterweisen (*BAG 8. Juni 2004 - 1 ABR 13/03 - zu B I 2 b cc der Gründe mwN, BAGE 111, 36*). Einigen sich die Betriebsparteien nicht über Art und Inhalt der Unterweisung, hat das die Einigungsstelle zu regeln. Hierbei hat sie die Erkenntnisse einer Gefährdungsbeurteilung (§ 5 ArbSchG) zu berücksichtigen und die konkrete arbeitsplatz- oder aufgabenbezogene Unterweisung daran auszurichten. Sie kann sich nicht darauf beschränken, allgemeine Bestimmungen über die Unterweisung zu Gefahren am Arbeitsplatz aufzustellen. Dies hat der Senat in einem Parallelverfahren mit denselben Verfahrensbevollmächtigten im Beschluss vom 11. Januar 2011 (- 1 ABR 104/09 - Rn. 17 ff., *EzA BetrVG 2001 § 87 Gesundheitsschutz Nr. 5*) im Einzelnen begründet. Hieran hält der Senat auch unter Berücksichtigung des weiteren Vorbringens der Rechtsbeschwerde fest. 13
- a) Das Erfordernis der Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung als Grundlage der Regelung einer Unterweisung iSd. § 12 ArbSchG folgt schon aus dem Wortlaut dieser Bestimmung. Nach § 12 Abs. 1 Satz 2 ArbSchG umfasst die Unterweisung Anweisungen und Erläuterungen, die eigens auf den Arbeitsplatz oder den Aufgabenbereich der Beschäftigten ausgerichtet sind. Damit wird klargestellt, dass die Unterweisung sich nicht in allgemeinen Fragestellungen des Arbeitsschutzes erschöpfen darf, sondern gerade die konkreten Gefährdungen zum Gegenstand haben muss, welchen die Arbeitnehmer an den jeweiligen Arbeitsplätzen im Einzelnen ausgesetzt sind. Wer diese Gefahren nicht kennt, kann über diese auch nicht im Rahmen der Unterweisung aufklären. Die Einigungsstelle kann deshalb ihren Regelungsauftrag nur vollständig erfüllen, wenn sie die konkreten Gefahren am Arbeitsplatz in den Blick nimmt und hiervon ausgehend konkrete, arbeitsplatzbezogene Bestimmungen beschließt (*vgl. BAG 8. Juni 2004 - 1 ABR 4/03 - zu B III 4 b bb der Gründe, BAGE 111, 48*). 14

- b) Dieses Normverständnis wird durch die Gesetzesmaterialien bestätigt. So wird in der Gesetzesbegründung zu § 5 ArbSchG (*BT-Drucks. 13/3540 S. 16 f.*) ausdrücklich ausgeführt, dass sich erst aufgrund einer Beurteilung der Arbeitsbedingungen erkennen lasse, welche Schutzmaßnahmen erforderlich seien. Dazu gehöre, dass eine Gefährdung als solche erkannt und hinsichtlich ihrer Schwere, dh. nach Art und Umfang des möglichen Schadens bewertet werde. Damit geht auch der Gesetzgeber davon aus, dass die Gefährdungsbeurteilung Grundlage der Unterweisung der Arbeitnehmer nach § 12 ArbSchG ist und denknotwendig vor einer solchen zu erfolgen hat. 15
- c) Erst eine solche Reihenfolge stellt die effektive Verwirklichung des Regelungszwecks des Arbeitsschutzgesetzes sicher. Dieses dient nach § 1 Abs. 1 ArbSchG dazu, Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit zu sichern und zu verbessern. Die Gefährdungsbeurteilung ist ihr zentrales Element und notwendige Voraussetzung für die betriebliche Umsetzung der Arbeitsschutzpflichten des Arbeitgebers (*Pieper ArbSchR 4. Aufl. § 5 ArbSchG Rn. 1*). Je genauer und wirklichkeitsnäher im Betrieb die Gefährdungen ermittelt und beurteilt werden, umso zielsicherer können konkrete Maßnahmen zur Vermeidung von Gefahren getroffen werden (*BAG 8. Juni 2004 - 1 ABR 13/03 - zu B I 2 b bb (1) der Gründe, BAGE 111, 36; 12. August 2008 - 9 AZR 1117/06 - Rn. 23, BAGE 127, 205*). Dazu gehört auch die Unterweisung nach § 12 ArbSchG, die dazu dient, die Beschäftigten in die Lage zu versetzen, Gefährdungen und Gefahren rechtzeitig zu erkennen, Arbeitsschutzmaßnahmen nachzuvollziehen und sich an ihrer Durchführung aktiv zu beteiligen sowie sich sicherheits- und gesundheitsgerecht zu verhalten (*Pieper § 12 ArbSchG Rn. 1; MüArbR/Kohte 3. Aufl. § 292 Rn. 30*). 16
- d) Dem steht nicht entgegen, dass sich nach § 5 Abs. 3 Nr. 5 ArbSchG eine Gefährdung auch aus einer unzureichenden Unterweisung der Beschäftigten ergeben kann. Damit wird lediglich verdeutlicht, dass Gefährdungen auch infolge unzureichender Unterweisungen entstehen können. Es wird jedoch nicht der Grundsatz in Frage gestellt, dass eine Einigungsstelle ihren Auftrag nur dann vollständig erfüllt, wenn sie die konkreten Gefahren an den Arbeitsplätzen 17

in den Blick nimmt und hierauf aufbauend arbeitsaufgabenbezogene Unterweisungen beschließt. Erst hiermit wird Gefährdungen infolge unvollständiger Unterweisungen wirkungsvoll begegnet.

2. Das ergänzende Vorbringen der Rechtsbeschwerde begründet keine andere Beurteilung der Rechtslage. 18

a) Der Betriebsrat beachtet insoweit nicht genügend, dass die Einigungsstelle ihren Regelungsauftrag nur dann vollständig erfüllt, wenn sie bei ihrer Entscheidung die Erkenntnisse einer Gefährdungsbeurteilung berücksichtigt und die konkrete arbeits- und aufgabenbezogene Unterweisung daran ausrichtet. Lediglich allgemein gehaltene Regelungen zu Gefahren am Arbeitsplatz ohne Berücksichtigung der konkreten Gefährdungen werden dem nicht gerecht. Dem steht auch § 5 Abs. 3 Nr. 5 ArbSchG nicht entgegen, wie der Senat bereits in Rn. 20 im Beschluss vom 11. Januar 2011 (- 1 ABR 104/09 - EzA BetrVG 2001 § 87 Gesundheitsschutz Nr. 5) dargelegt hat. Der Betriebsrat verkennt, dass nach dieser Bestimmung bei der Gefährdungsbeurteilung auch zu berücksichtigen ist, dass im Einzelfall noch keine Unterweisung erfolgt ist und sich gerade hieraus spezifische Gefahren für den Beschäftigten ergeben können. Auch aus den in §§ 15 bis 17 ArbSchG geregelten Rechten und Pflichten der Beschäftigten lässt sich entgegen der Auffassung der Rechtsbeschwerde nicht herleiten, wann die Einigungsstelle ihren Auftrag zur Regelung zur Unterweisung nach § 12 ArbSchG vollständig erfüllt. Insoweit geht auch die Rechtsbeschwerde davon aus, dass die vermittelten Kenntnisse arbeitsplatzbezogen und konkret im Rahmen der Unterweisung vermittelt werden müssen. Damit räumt sie letztlich ein, dass eine Unterweisung nur dann den Anforderungen des Arbeitsplatzschutzgesetzes entspricht, wenn ihr eine konkrete Gefährdungsbeurteilung zugrunde liegt. 19

b) Aus den vom Betriebsrat angeführten Verordnungen, die ausdrücklich bestimmen, dass der Unterweisung eine Gefährdungsbeurteilung voranzugehen hat, ergibt sich nicht, dass dies bei der im Arbeitsplatzschutzgesetz geregelten Unterweisung nicht der Fall ist. Wortlaut, Entstehungsgeschichte und Regelungszweck des Arbeitsplatzschutzgesetzes machen vielmehr deutlich, 20

dass dies das allgemeine Prinzip ist, welches der Verordnungsgeber in den angeführten Verordnungen nur klargestellt und ausgeführt hat.

c) Entgegen der Auffassung der Rechtsbeschwerde führt die Senatsrechtsprechung auch nicht zu einer mitbestimmungsrechtlichen Schutzlücke. Da die Einigungsstelle ihren Regelungsauftrag bei Fragen der Unterweisung zum Arbeitsschutz nur vollständig erfüllen kann, wenn der Arbeitgeber eine Gefährdungsbeurteilung vornimmt, hat der Betriebsrat im Einigungsstellenverfahren darauf hinzuwirken, dass der Arbeitgeber dem nachkommt. Insoweit steht ihm nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG auch ein Mitbestimmungsrecht zu (*BAG 8. Juni 2004 - 1 ABR 4/03 - zu B III 2 b der Gründe, BAGE 111, 48*). 21

d) Die Senatsrechtsprechung ist auch mit Unionsrecht vereinbar. Sie führt nicht - wie die Rechtsbeschwerde meint - dazu, dass sich die Unterweisung auf Inhalte beschränkt, die im Rahmen einer Gefährdungsbeurteilung ermittelt werden, sondern fordert vielmehr, dass eine Einigungsstelle bei Regelungen der Unterweisung nach § 12 ArbSchG auch die Ergebnisse einer Gefährdungsbeurteilung einzubeziehen hat. Hierdurch wird der Arbeitsschutz der Beschäftigten verstärkt, weil sichergestellt wird, dass nicht nur eine allgemeine, sondern eine konkrete Überprüfung der Gefahren und eine daran ausgerichtete Unterweisung erfolgt. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Richtlinie 89/391/EWG vom 12. Juni 1989 das Mitbestimmungsverfahren beim Arbeitsschutz nicht näher ausgestaltet, sondern in ihrem Art. 11 Abs. 1 bestimmt, dass der Arbeitgeber die Arbeitnehmervertreter anhört und deren Beteiligung bei allen Fragen betreffend die Sicherheit und die Gesundheit am Arbeitsplatz ermöglicht. Das beinhaltet nach der Richtlinie die ausgewogene Beteiligung nach den nationalen Rechtsvorschriften bzw. Praktiken. Wegen der Ausgestaltung der Beteiligung der Arbeitnehmervertreter verweist die Richtlinie damit eindeutig auf die nationalen Rechtsvorschriften, ohne konkrete Vorgaben für die Beteiligung im Einzelfall zu machen. Einer Vorlage an den Gerichtshof der Europäischen Union nach Art. 267 AEUV bedarf es daher nicht. 22

3. Daran gemessen ist der Teilspruch vom 17. Dezember 2008 unwirksam, weil die Einigungsstelle ihrem Regelungsauftrag nicht ausreichend nachgekommen ist und mangels vorheriger Durchführung der Gefährdungsbeurteilung auch nicht nachkommen konnte. 23
- a) Ausweislich der Spruchbegründung geht die Einigungsstelle selbst von der Unvollständigkeit ihrer Regelungen aus und war sich darüber im Klaren, dass die Inhalte der Unterweisung den Ergebnissen der Gefährdungsbeurteilung angepasst werden müssen. 24
- b) Ungeachtet dessen müssen nach Nr. 3.8 des Teilspruchs die Personen, welche die Unterweisung durchführen, ua. Kenntnisse von Gefährdungsbeurteilungen haben, die es jedoch noch gar nicht gibt. Die unter Nr. 3.6 vorgesehene Evaluierung der Unterweisung, die durch eine regelmäßige Überprüfung der Lernziele und der Durchführung der Unterweisungen erfolgen soll, setzt gleichfalls eine an den konkreten Gefahren ausgerichtete aufgabenbezogene Unterweisung voraus. Ohne vorherige Gefährdungsbeurteilung kann nicht beurteilt werden, ob die erfolgte Unterweisung Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit verbessert hat. Darüber hinaus regelt Nr. 3.4 eine pauschale Unterweisungsdauer von drei Stunden je Arbeitnehmer. Die Erkenntnisse einer späteren Gefährdungsanalyse wirken sich nach dem Teilspruch nicht auf die Länge des Unterweisungszeitraums aus, dieser bleibt vielmehr mit drei Stunden konstant. Eine Regelung zum Umfang des Verhältnisses von Grundunterweisung und gefährdungsbezogener Unterweisung oder eine Ausweitung des Unterweisungszeitraums entsprechend den Erkenntnissen einer arbeitsplatz- oder tätigkeitsbezogenen Gefährdungsbeurteilung fehlt. Auch dies verdeutlicht, dass es sich bei dem durch Teilspruch geregelten Komplex Unterweisung faktisch nicht um einen abgrenzbaren Teil der gesamten streitigen Regelungsmaterie handelt, sondern um eine Regelung „ins Blaue hinein“, die den darauf bezogenen Konflikt der Betriebsparteien keiner vollständigen Lösung zuführt und auch nicht zuführen kann. 25

c) Die Teilunwirksamkeit der von der Einigungsstelle beschlossenen Regelungen zur aufgabenbezogenen Unterweisung führt nach dem der Vorschrift des § 139 BGB zugrunde liegenden Rechtsgedanken zur Unwirksamkeit des gesamten Einigungsstellenspruchs, da der verbleibende Teil ohne die unwirksamen Bestimmungen keine sinnvolle und in sich geschlossene Regelung enthält (vgl. dazu BAG 8. Juni 2004 - 1 ABR 4/03 - zu B III 4 b cc (1) der Gründe, BAGE 111, 48). Auch wenn man davon ausgeht, dass Bestimmungen zur Grundunterweisung ohne vorangehende Gefährdungsbeurteilung beschlossen werden konnten, bleibt zu berücksichtigen, dass eine Grundunterweisung ohne eine zeitnahe aufgabenbezogene Unterweisung keinen Sinn macht. Beide Formen der Unterweisung stehen nicht beziehungslos nebeneinander, sie bauen vielmehr aufeinander auf und stehen damit in einem inneren Zusammenhang.

26

Schmidt

Koch

Linck

Hayen

Federlin