

Forum B

Schwerbehindertenrecht und Fragen des betrieblichen Gesundheitsmanagements
– Diskussionsbeitrag Nr. 9/2006 –

Rechtsdurchsetzung im betrieblichen Eingliederungsmanagement

von Prof. Dr. Wolfhard Kohte, Halle/Saale

Der folgende Beitrag beinhaltet eine Stellungnahme von Professor Dr. Wolfhard Kohte, Martin-Luther-Universität Halle/Saale, zu Fragen der Durchsetzbarkeit von Integrationsvereinbarungen und der Mitbestimmung beim betrieblichen Eingliederungsmanagement (BEM). Zugrunde liegen aktuelle Materialien (Anlagen 1-3), die uns Prof. Dr. Kohte ebenfalls zur Veröffentlichung überlassen hat und die gleichzeitig mit diesem Beitrag veröffentlicht werden (www.iqpr.de).

Konkret handelt es sich um

- einen Beschluss des **Arbeitsgerichts Dortmund**, in dem vor dem Hintergrund eines Streits zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat die Bildung einer Einigungsstelle zur Klärung von wesentlichen Fragen des BEM eingesetzt wird (Anlage 1),
- den **Spruch dieser Einigungsstelle**, der im wesentlichen eine Betriebsvereinbarung zu den Kernthemen des BEM festlegt, samt dem ebenfalls durch die Einigungsstelle formulierten Anschreiben an den Beschäftigten (Anlage 2) und
- einen Beschluss des **Arbeitsgerichts Bielefeld**, in dem u.a. entschieden wird, dass zwar ein grundsätzlicher Kontrahierungszwang des Arbeitgebers zum Abschluss einer Integrationsvereinbarung nach § 83 SGB IX besteht, es jedoch an einer Regelung fehlt, die der Schwerbehindertenvertretung die unmittelbare Durchsetzung inhaltlicher Forderungen im arbeitsgerichtlichen Verfahren ermöglicht (Anlage 3).

Die Stellungnahme kommt zu folgenden Ergebnissen:

1. **Für den Abschluss von Integrationsvereinbarungen gibt es keine umfassende streitentscheidende Konfliktregelung. Soweit der Inhalt einer Vereinbarung Mitbestimmungsrechte des Betriebs- oder Personalrats erfasst, kann der jeweilige Betriebs- oder Gesamtbetriebsrat die Einigungsstelle anrufen.**
2. **Letztentscheidungsrechte einer Einigungsstelle bestehen nur, soweit durch das Eingliederungsmanagement Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats tangiert werden (§ 87 Abs. 1 BetrVG).**
3. **Die Mitbestimmung im betrieblichen Gesundheitsschutz (§ 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG) umfasst alle rechtlich vorgeschriebenen Regelungen, die mittelbar oder unmittelbar dem betrieblichen Gesundheitsschutz dienen.**
4. **Betriebliches Eingliederungsmanagement nach § 84 Abs. 2 SGB IX dient mittelbar dem Gesundheitsschutz.**
5. **Das bedeutet, dass Verfahrensregelungen durch die Einigungsstelle festgelegt werden können.**
6. **Eine Einigungsstelle ist nach § 98 ArbGG bereits dann einzusetzen, wenn das Mitbestimmungsrecht nicht eindeutig ausgeschlossen ist.**

¹ Am 31.1.2007 wurde nach Hinweisen aus der Leserschaft ein Tippfehler in Punkt 3 der von den Herausgebern formulierten Ergebniszusammenfassung korrigiert: Die die Mitbestimmung im betrieblichen Gesundheitsschutz regelnde Norm war zuvor mit § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG zitiert.

Wir freuen uns über die Gelegenheit, Ihnen die in diesem Beitrag behandelten Aspekte vor aktuellem Hintergrund nahe bringen zu können und sind auf die weitere Diskussion gespannt.

Dr. Alexander Gagel
Marcus Schian
Dr. Hans-Martin Schian

Wir möchten Sie auch auf die Sammlung aller bisher erschienenen Diskussionsbeiträge im Internet unter www.iqpr.de aufmerksam machen und Sie herzlich einladen sich an der Diskussion durch eigene Beiträge und Stellungnahmen zu beteiligen.

Prof. Dr. Wolfhard Kohte, Halle/Saale

Rechtsdurchsetzung im betrieblichen Eingliederungsmanagement

**(Einleitung für die iqpr-Dokumentation von ArbG Bielefeld - 10.05.2006 - 3 BV 8/06;
ArbG Dortmund 20.06.2005 - 5 BV 48/05 und den Spruch einer Einigungsstelle)**

Nachdem die erste Orientierungsphase abgeschlossen worden ist und sich in einigen Betrieben Arbeitgeber, Betriebsräte und Schwerbehindertenvertretungen mit dem Instrument des betrieblichen Eingliederungsmanagements auseinandergesetzt haben, werden jetzt die ersten gerichtlichen Verfahren bekannt, die von den Beteiligten eingeleitet worden sind, nachdem eine **innerbetriebliche Einigung nicht erzielt** worden ist. Diese Verfahren verweisen uns auf die allgemeinen Beteiligungsrechte der Betriebs- und Personalräte und machen sie für eine **effektive Rechtsdurchsetzung im Integrationsrecht** nutzbar.

In §§ 83, 84 SGB IX wird relativ einfach und schlicht formuliert, dass die Beteiligten eine verbindliche Integrationsvereinbarung treffen und dass sie gemeinsam die Verfahrensregeln des betrieblichen Eingliederungsmanagements klären. Diese Zielvorstellung wird **in einigen Betrieben erreicht**; in anderen Betrieben können die Betriebsparteien sich ohne zusätzliche Akteure nicht einigen. Im Gesetz wird als eine mögliche Konfliktregelung angeboten, dass das **Integrationsamt eingeladen** werden kann, sich an den Verhandlungen zu beteiligen. Integrationsämter und Rehabilitationsträger haben sich auch bereits in der **Gemeinsamen Empfehlung Prävention** vom 16.12.2003 verpflichtet, die innerbetrieblichen Akteure bei solchen Verhandlungen zu unterstützen. Auch eine solche Moderation führt nicht immer zu einer verbindlichen Konfliktlösung, da den **Integrationsämtern zutreffend für kollektivrechtliche Regelungsstreitigkeiten keine streitentscheidende Funktion** zuerkannt worden ist.

Diese sehr sparsame Konfliktregelung ist auch kein Versehen in der Gesetzgebung; vielmehr sollte **den Schwerbehindertenvertretungen keine eigenständige Konfliktregelungskompetenz zuerkannt** werden. Dies entspricht der allgemein anerkannten Struktur des deutschen Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsrechts, wonach die Kompetenz für Mitbestimmungsrechte im Betrieb und in der Dienststelle ausschließlich bei der allgemeinen, von allen Beschäftigten gewählten Interessenvertretung liegen soll. Eine vergleichbare Rollenaufteilung findet sich im Gemeinschaftsrecht, das in der Rahmenrichtlinie 89/391 zum Arbeitsschutz zwischen allgemeinen und speziellen Arbeitnehmervertretungen differenziert: Die grundlegenden Mitwirkungsrechte (balanced participation) stehen nach Art. 11 Abs. 1 dieser Richtlinie ausschließlich den allgemeinen Arbeitnehmervertretungen zu, während von der Belegschaft gewählten speziellen Arbeitsschutzrepräsentanten nach Art. 11 Abs. 2 ausschließlich Informations- und Beratungsrechte zustehen (dazu Kohte ZIAS 1999, 85, 98).

Diese Rollenverteilung hat sich bewährt und gehört weiterhin zu den Strukturmerkmalen des geltenden Rechts. Für Konflikte um den Abschluss von Integrationsvereinbarungen sowie um die Regelung und betrieblichen Eingliederungsmanagements bedeutet dies, dass eine **reale Mitbestimmung mit Letztentscheidungsrechten einer Einigungsstelle nur eingreifen kann, wenn ein Mitbestimmungsrecht des Betriebs- oder Personalrats besteht**.

Als ein solches Mitbestimmungsrecht ist neben den für die unverzichtbare Regelung der Datensicherheit elementaren Normen in **§ 87 Abs. 1 Nr. 1 und 6 BetrVG** vor allem die **Mitbestimmung im betrieblichen Gesundheitsschutz nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG bzw. § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG** anzusehen. Nach der neueren Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts unterfällt diesem Mitbestimmungsrecht jede rechtlich vorgeschriebene Regelung, die **unmittelbar oder mittelbar dem betrieblichen Gesundheitsschutz dient** (zuletzt BAG NZA 2005, 227, 229; NZA 2005, 864, 866). Folgerichtig hatte bereits 2002 das LAG Frankfurt das Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG anerkannt, wenn ein Arbeitgeber eine **systematische Erhebung aktueller Gesundheitsrisiken** im Betrieb vornimmt (LAG Frankfurt 29.8.2002 - 5 TaBVGa 8/02 = RDV 2004, 130). Eine solche systematische Ermittlung wird auch im Rahmen des betrieblichen Eingliederungsmanagements verlangt.

Wenn man sich die **Ziele des betrieblichen Eingliederungsmanagements** ansieht, dann gehören dazu auch Ziele, die **zumindest mittelbar dem betrieblichen Gesundheitsschutz**

dienen, denn die mit diesem Verfahren angestrebte Überwindung der jeweiligen Arbeitsunfähigkeit setzt auch voraus, dass in einem regulierten Suchprozess krankmachende Arbeitsbedingungen identifiziert und reduziert werden (so jetzt auch DKK-Klebe, BetrVG 10. Aufl. 2006, § 87 Rz. 204). Bereits wenn in allen Fällen langdauernder Wirbelsäulenerkrankungen jeweils gezielt überprüft wird, ob an diesen Arbeitsplätzen die Lastenhandhabungsverordnung beachtet wird, eine realistische Gefährdungsbeurteilung erstellt ist und den Betroffenen entsprechende Hebehilfen zur Verfügung gestellt werden, dann könnten zahlreiche Arbeitsunfähigkeitszeiten deutlich reduziert werden. Die in letzter Zeit entschiedenen Fälle (z. B. BAG 4.10.2005 NZA 2006, 442) dokumentieren deutlich, dass hier noch große Defizite zu verzeichnen sind (dazu auch Juris-Praxis-Report Arbeitsrecht 27/2005 - Kohte und ausführlich zu den Anforderungen der Lastenhandhabungsverordnung Zipprich, Prävention arbeitsbedingter Erkrankungen durch manuelles Handhaben von Lasten, 2006, S. 87 ff.).

Gegen eine solche Sichtweise wird eingewandt, dass § 84 SGB IX ausschließlich ein Beratungsrecht des Betriebsrats enthalte und dass damit weitergehenden Beteiligungsrechte nicht vereinbar seien (dazu nur Namendorf/Natzel DB 2005, 1794 ff.). Diese Position verkennt, dass eine gesetzliche Regelung das Mitbestimmungsrecht von Betriebs- und Personalräten **nur verdrängen kann, wenn dadurch das jeweilige Feld abschließend geordnet** ist bzw. dem Arbeitgeber eindeutig ein Alleinentscheidungsrecht in einem für die Beschäftigten wichtigen Feld zuerkannt worden ist. Solche gesetzlichen Regelungen sind im heutigen Arbeitsrecht die **begründungsbedürftige Ausnahme** (BAG NZA 2000, 665, 667); gerade im Gesundheitsschutz, in dem die Partizipation der Beschäftigten einen besonders hohen Stellenwert hat, spricht nichts dafür, von einem Alleinentscheidungsrecht des Arbeitgebers auszugehen.

Auch in § 84 SGB IX findet sich kein Anhaltspunkt, dass das bereits vor 2004 bestehende Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte für planvolle Ermittlungen von Gefährdungen und Regelungen zur Verringerung dieser Gefährdungen (dazu nur BAG NZA 2004, 1175) eingeschränkt werden soll. Für die systematische Klärung ist allerdings zu beachten, dass das betriebliche Eingliederungsmanagement **nicht nur Regelungen zum betrieblichen Gesundheitsschutz, sondern auch Regelungen zur betrieblichen Gesundheitsförderung** integrieren kann und soll, die nach **§ 88 BetrVG** durch die Einigungsstelle nicht erzwungen werden können. Daher ist das in der Einigungsstelle **erzwingbare Mitbestimmungsrecht nur auf die Teile des betrieblichen Eingliederungsmanagements und der Integrationsvereinbarung beschränkt, die dem Mitbestimmungsrecht nach § 87 BetrVG - vor allem § 87 1 Nr. 7 BetrVG - zugeordnet**

werden können; **andere Teile** des Verfahrens, die auf eine optimale Beratung der betroffenen Beschäftigten und ihre Mobilisierung für eigenständige Initiativen zur Gesundheitsförderung abzielen, **können nicht** in diesem Verfahren von der Einigungsstelle festgelegt werden (dazu HaKo-BetrVG 2. Aufl. 2006 - Düwell § 32 Rz. 24 und Kohte § 87 Rz. 91).

Angesichts dieser **Gemengelage** zwischen zwingendem Mitbestimmungsrecht und freiwilligen Vereinbarungen im betrieblichen Eingliederungsmanagement ist die offene Formulierung in **§ 84 Abs. 2 S. 6 und 7 SGB IX sachgerecht** und kein Argument für den vollständigen Ausschluss bereits vor 2004 anerkannter mitbestimmungsrechtlicher Positionen.

Unter Einbeziehung des Mitbestimmungsrechts wird § 84 SGB IX auch hinreichend **effektiviert**, denn der als Anlage 3 gleichzeitig übermittelte Beschluss des ArbG Bielefeld zeigt, dass anderenfalls die Verhandlungspflicht in §§ 83, 84 SGB IX weitgehend leer laufen würde und diese Normen auf eine folgenlose symbolische Gesetzgebung beschränkt würden. Dies wäre jedoch **auch gemeinschaftsrechtlich** nicht akzeptabel, weil Maßnahmen zur Anpassung des Arbeitsplatzes, die z. B. in § 81 Abs. 4 SGB IX normiert sind und die in den Integrationsvereinbarungen betrieblich konkretisiert werden sollen, **nach Art. 5 der RL 2000/78 die notwendige spiegelbildliche Ausprägung des Diskriminierungsverbots** darstellen, wie dies auch vor kurzem in der wichtigen Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 11.7.2006 (**C - 13/05**) formuliert worden ist. Damit ist auch hier das gemeinschaftsrechtliche Gebot der effizienten Rechtsdurchsetzung zu beachten.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass zwar nicht das gesamte betriebliche Eingliederungsmanagement, aber **die wichtigsten Verfahrensregeln** für diesen Suchprozess **durch die Einigungsstelle festgelegt** werden können. Damit gelten hier die **allgemeinen Regeln des Betriebsverfassungsrechts**, die sich in folgender Weise zusammenfassen lassen:

Wenn die Verhandlungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat in einer mitbestimmungspflichtigen Angelegenheit gescheitert sind, kann jede der beteiligten Seiten das Arbeitsgericht anrufen und die Bildung einer Einigungsstelle nach **§ 98 ArbGG** beantragen. Eine solche Einigungsstelle ist bereits dann einzusetzen, **wenn das Mitbestimmungsrecht nicht eindeutig ausgeschlossen** ist. Eine solche Eindeutigkeit ist im heutigen Arbeitsrecht relativ selten, so dass die Arbeitsgerichte **in aller Regel** eine

Einigungsstelle bilden und diese dann die Aufgabe hat, **in eigener Zuständigkeit** zu klären, wie weit das Mitbestimmungsrecht reicht und in wie weit der Konflikt durch Mehrheitsentscheidung der Einigungsstelle entschieden werden kann (vgl. dazu Faber AiB 1998, 474; Habich AiB 2000, 632). Konkret wird diese Struktur demonstriert durch den als Anlage 1 gleichzeitig übermittelten **Beschluss des ArbG Dortmund**, das in einem solchen Konflikt eine Einigungsstelle eingesetzt hat, weil ein Mitbestimmungsrecht aus § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG möglich ist.

Folgerichtig wird schließlich durch den mit Mehrheit beschlossenen **Spruch der Einigungsstelle** (als Anlage 2 gleichzeitig übermittelt) die Gestaltung des Verfahrens realisiert. Die Einigungsstelle hat hier die **wesentlichen Eckpunkte des Verfahrens** für ein betriebliches Eingliederungsmanagement selbst geregelt, den **Datenschutz** durch flankierende Maßnahmen gesichert und schließlich auch das wichtige **Anschreiben nach § 84 Abs. 2 S. 3 SGB IX** selbst formuliert. Dies entspricht den zentralen Eckpunkten für ein zwingendes Mitbestimmungsrecht, während konsequent die **zusätzlichen Möglichkeiten**, die sich aus der Einschaltung der Sozialversicherungsträger nach § 99 SGB IX für die individuelle und betriebliche Gesundheitsförderung ergeben können, **nicht durch Mehrheitsentscheidung** festgelegt worden sind.

Diese Materialien demonstrieren anschaulich, wie die §§ 83, 84 SGB IX in das allgemeine Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsrecht eingebettet sind, das die erforderlichen Partizipationsrechte vermittelt, die für die Effektivität des Verfahrens von entscheidender Bedeutung sind.

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag ist von großem Interesse für uns. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.
