

Abhandlungen zum deutschen und  
internationalen Arbeits- und Sozialrecht

---

Band 30

# Strukturbetriebsvereinbarungen

Betriebsratsstrukturen  
durch betriebsautonome Zuordnungsvereinbarungen:  
Gestaltungen, Hindernisse und Reform

Von

**Gregor Pingel**



**Duncker & Humblot · Berlin**

GREGOR PINGEL

# Strukturbetriebsvereinbarungen

Abhandlungen zum deutschen und  
internationalen Arbeits- und Sozialrecht

Band 30

# Strukturbetriebsvereinbarungen

Betriebsratsstrukturen  
durch betriebsautonome Zuordnungsvereinbarungen:  
Gestaltungen, Hindernisse und Reform

Von

Gregor Pingel



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München  
hat diese Arbeit im Jahre 2024 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten  
© 2025 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde  
Druck: CPI books GmbH, Leck  
Printed in Germany

ISSN 2747-9021  
ISBN 978-3-428-19482-7 (Print)  
ISBN 978-3-428-59482-5 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,  
12165 Berlin, Germany | E-Mail: [info@duncker-humblot.de](mailto:info@duncker-humblot.de)  
Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## **Vorwort**

Diese Arbeit wurde im Wintersemester 2024/2025 von der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München als Dissertation angenommen. Sie ist auf dem Stand von August 2024.

Herzlicher Dank gilt meinem Doktorvater, Professor Dr. Volker Rieble. Er hat diese Arbeit angeregt, betreut und gefördert. An seinem Lehrstuhl konnte ich mich – zunächst als studentische Hilfskraft und danach als wissenschaftlicher Mitarbeiter – mit der größtmöglichen Freiheit fachlich und persönlich weiterentwickeln. Herrn Professor Dr. Richard Giesen danke ich sehr für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens.

Den Kollegen und Freunden am Zentrum für Arbeitsbeziehungen und Arbeitsrecht danke ich für ihren Beitrag zum Gelingen dieser Arbeit und die hervorragende Arbeitsatmosphäre. Besonders hervorzuheben sind Romy Eiselt, Dr. Adrian Bromme, PD Dr. Clemens Latzel, Tobias Meyer, Dr. Felix Norbury, Dr. Dirk Stephan und Fabian Vetter.

Der größte Dank gilt meiner Familie und Ricarda Grieß, die mich stets und in jeder Hinsicht bedingungslos unterstützt haben.

München, im März 2025

*Gregor Pingel*



# Inhaltsübersicht

<b>§ 1 (Betriebs-)Autonome Gestaltungen der Betriebsstruktur</b> .....	23
A. Ausgangspunkt: Gesetzliche Betriebsstruktur .....	24
I. Normative Vorgaben .....	25
II. Prinzipien der Organisation .....	26
B. Gestaltungen der Betriebsstruktur durch Arbeitgeber und Betriebsrat .....	34
I. Gestaltungen von Leitungsmacht und Arbeitsorganisation .....	35
II. Errichtung und Aufhebung eines Gemeinschaftsbetriebs .....	39
III. Verlagerung der Betriebsratszuständigkeit .....	42
IV. „Verkennung des Betriebsbegriffs“ .....	44
V. „Alternative Arbeitnehmervertretungen“ .....	48
C. Zusammenfassung von § 1 .....	49
<b>§ 2 Gewillkürte Betriebsstrukturen durch Strukturbetriebsvereinbarungen</b> .....	51
A. Gestaltungen der Betriebsstruktur durch Strukturbetriebsvereinbarungen .....	51
I. Organisatorische Gestaltungsmöglichkeiten .....	52
II. Funktionale Anforderungen .....	69
B. Parteien von Strukturbetriebsvereinbarungen .....	75
I. ... bei betriebsinternen Regelungen .....	75
II. ... bei unternehmensinternen Regelungen .....	76
III. ... bei konzerninternen Regelungen .....	77
C. Sperrwirkung von Tarifverträgen .....	80
I. Tarifsperrre für Strukturbetriebsvereinbarungen .....	80
II. Verhältnis zum Tarifvorbehalt für „Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen“ .....	94
D. Folgen von Strukturbetriebsvereinbarungen .....	96
I. Betriebsfiktion gewillkürter Organisationseinheiten .....	97
II. Unwirksam vereinbarte Betriebsstrukturen .....	112
E. Zusammenfassung von § 2 .....	128
<b>§ 3 Defizite und Hindernisse der Gestaltungen von Betriebsstrukturen durch Strukturbetriebsvereinbarungen</b> .....	131
A. (Ver-)Hindernde Sperrwirkung des Tarifvertrags .....	133
I. Keine Anforderungen an den Inhalt des Tarifvertrags .....	134
II. Unklare Anforderungen an die „Tarifgeltung“ .....	135
B. Begrenzte Regelungskompetenz der Betriebsparteien .....	136
I. (Unzureichende) Regelungskompetenz für moderne Organisationsstrukturen .....	137

II. Fehlende Regelungskompetenz zu „anderen Arbeitnehmervertretungsstrukturen“ . . . . .	155
III. „Erleichterte Betriebsratsbildung und Sachdienlichkeit“ . . . . .	158
C. Blockademöglichkeit aufzulösender Betriebsräte . . . . .	166
I. Blockademöglichkeit zuständiger Betriebsratsgremien . . . . .	167
II. Blockademöglichkeit unzuständiger Betriebsratsgremien . . . . .	168
D. Instabilität gewillkürter Betriebsstruktur . . . . .	171
I. Instabilität durch Nichtigkeit und nachträglichen Entfall der Tatbestandsvoraussetzungen . . . . .	171
II. Stabilität durch ineffektiven Rechtsschutz? . . . . .	172
E. Zusammenfassung von § 3 . . . . .	173
<b>§ 4 Reform der Strukturbetriebsvereinbarungen . . . . .</b>	<b>176</b>
A. Rahmen einer Reform der Strukturbetriebsvereinbarungen . . . . .	177
I. Gesetzlicher Rahmen . . . . .	177
II. Rechtspolitischer Rahmen . . . . .	195
B. „Betriebsautonomere“ Organisation gewillkürter Betriebsratsstrukturen im betriebsverfassungsrechtlichen Regelungssystem . . . . .	203
I. Vorrang von Strukturbetriebsvereinbarungen? . . . . .	203
II. Erweiterte Regelungskompetenz der Betriebsparteien . . . . .	211
III. Stabilere gewillkürte Organisationseinheiten durch Nachverhandlungsanspruch und Wirksamkeitsfiktion . . . . .	225
IV. Formulierungsvorschlag de lege ferenda . . . . .	226
C. Verhandlungslösung für die betriebliche Mitbestimmung? . . . . .	228
I. Potenzielles Regelungsmodell . . . . .	230
II. Geringe Wahrscheinlichkeit einer Verhandlungslösung de lege ferenda . . . . .	242
D. Zusammenfassung von § 4 . . . . .	244
<b>§ 5 Ergebnisse . . . . .</b>	<b>247</b>
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>252</b>
<b>Stichwortverzeichnis . . . . .</b>	<b>270</b>

# Inhaltsverzeichnis

<b>§ 1 (Betriebs-)Autonome Gestaltungen der Betriebsstruktur</b> .....	23
A. Ausgangspunkt: Gesetzliche Betriebsstruktur .....	24
I. Normative Vorgaben .....	25
II. Prinzipien der Organisation .....	26
1. Teilhabe und Ausgleich durch betriebliche Mitbestimmung .....	27
a) „Teilhabefunktion“ .....	27
b) „Ausgleichsfunktion“ .....	28
2. Effektive Betriebsratsarbeit zwischen Entscheidungs- und Arbeitnehmernähe .....	29
a) Entscheidungsnähe .....	29
b) Subsidiarität der Arbeitnehmernähe .....	31
3. Umfassende und einheitliche Arbeitnehmerrepräsentation .....	33
4. Ergebnis: Funktionale Betriebsstruktur .....	34
B. Gestaltungen der Betriebsstruktur durch Arbeitgeber und Betriebsrat .....	34
I. Gestaltungen von Leitungsmacht und Arbeitsorganisation .....	35
1. Verselbständigung und Zusammenfassung von (Teil-)Betrieben .....	36
2. Betriebsteilübergang .....	38
II. Errichtung und Aufhebung eines Gemeinschaftsbetriebs .....	39
1. ... durch mehrere Arbeitgeber .....	39
2. ... durch Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat? .....	40
III. Verlagerung der Betriebsratszuständigkeit .....	42
1. Betriebsverfassungsrechtliche Anforderungen .....	43
2. Verlagerung der Zuständigkeit .....	43
IV. „Verkennung des Betriebsbegriffs“ .....	44
1. Anfechtbarkeitsrisiko .....	45
2. Vermeidbare Nichtigkeit .....	46
V. „Alternative Arbeitnehmervertretungen“ .....	48
C. Zusammenfassung von § 1 .....	49
<b>§ 2 Gewillkürte Betriebsstrukturen durch Strukturbetriebsvereinbarungen</b> .....	51
A. Gestaltungen der Betriebsstruktur durch Strukturbetriebsvereinbarungen .....	51
I. Organisatorische Gestaltungsmöglichkeiten .....	52
1. Unternehmenseinheitlicher Betriebsrat .....	52
2. Zusammenfassung von Betrieben .....	55
3. Spartenbetriebsrat .....	58
a) Betriebsverfassungsrechtliche Organisationseinheit „Sparte“ .....	58

aa) Anforderungen an die „Organisation“ .....	58
bb) „Produkt- oder projektbezogener Geschäftsbereich“ .....	59
cc) „Spartenunfähige Reste“ .....	60
b) Spartenleitungsmacht .....	62
c) Spartenorganisation in Unternehmen und Konzern .....	63
4. Zusätzliche betriebsverfassungsrechtliche Gremien und Vertretungen .....	66
5. Keine betriebliche Regelungskompetenz zu „anderen Arbeitnehmervertretungsstrukturen“ .....	67
II. Funktionale Anforderungen .....	69
1. Repressive Inhaltskontrolle statt präventiver Genehmigungspflicht .....	70
2. „Erleichterte Betriebsratsbildung und Sachdienlichkeit“ .....	70
a) „Entscheidungsnähe“ .....	72
b) „Ortsnähe“ .....	72
c) Schutz durch Betriebsratsrepräsentation .....	73
B. Parteien von Strukturbetriebsvereinbarungen .....	75
I. ... bei betriebsinternen Regelungen .....	75
II. ... bei unternehmensinternen Regelungen .....	76
III. ... bei konzerninternen Regelungen .....	77
1. Errichtung durch Konzernbetriebsrat und Konzernleitung .....	77
2. Korrektur durch Spartenleitung und Spartenbetriebsrat? .....	79
C. Sperrwirkung von Tarifverträgen .....	80
I. Tarifsperrre für Strukturbetriebsvereinbarungen .....	80
1. Keine Anforderungen an den tariflichen Regelungsgegenstand .....	81
a) Sperrwirkung von Strukturtarifverträgen .....	81
b) Kein Erfordernis von Strukturtarifverträgen .....	82
c) Keine Reduktion auf Strukturtarifverträge .....	83
2. Anforderungen an die „Tarifgeltung“ .....	84
a) Normative Tarifgeltung .....	84
aa) Sperrwirkung bei normativer Tarifgeltung .....	84
bb) Sperrwirkung bei nachwirkender Tarifgeltung? .....	84
(1) Kein „Bestehen“ nachwirkender Strukturtarifverträge .....	84
(2) „Geltung“ nachwirkender Tarifverträge? .....	86
cc) Keine Sperrwirkung bei schuldrechtlicher Tarifgeltung .....	88
b) Autonom oder staatlich veranlasste Tarifbindung .....	89
aa) Mitgliedschaftliche Tarifbindung .....	89
(1) Differenzierung nach Inhalts- und Betriebsnormen .....	89
(2) Ausnahme: Tarifkollision .....	90
bb) Tarifbindung kraft staatlichen Hoheitsaktes .....	91
c) (Un-)Zulässigkeit tarifvertraglicher Öffnungsklauseln? .....	92
II. Verhältnis zum Tarifvorbehalt für „Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen“ .....	94

D. Folgen von Strukturbetriebsvereinbarungen .....	96
I. Betriebsfiktion gewillkürter Organisationseinheiten .....	97
1. Betriebsfiktion als gesetzlicher Anknüpfungspunkt .....	98
a) Betriebsfiktion im materiellen Betriebsverfassungsrecht und Recht der Unternehmensmitbestimmung .....	98
aa) „Betrieb“ im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes .....	98
bb) „Betrieb“ im Sinne des materiellen Betriebsverfassungsrechts .....	99
cc) „Betrieb“ im Sinne der Unternehmensmitbestimmung ..	101
b) Keine Anknüpfung an Betriebsfiktion außerhalb des materiellen Betriebsverfassungsrechts .....	102
2. Folgen für die gewillkürte Betriebsstruktur .....	103
a) Einheitlichkeit der Betriebsstruktur? .....	103
b) Ausschließliche Gestaltung der untersten Vertretungsebene ..	104
3. Auswirkungen auf die gesetzliche Betriebsstruktur .....	108
a) Wegfall der gesetzlichen Betriebsstruktur .....	108
b) Verlust der Legitimation bestehender Betriebsratsmaßnahmen	109
II. Unwirksam vereinbarte Betriebsstrukturen .....	112
1. Gerichtliche Überprüfung .....	113
a) Statthafte Verfahren .....	113
aa) Feststellung der betriebsratsfähigen Organisationseinheit	114
bb) Wahlanfechtungsverfahren .....	116
cc) Feststellung der Nichtigkeit einer Betriebsratswahl .....	117
b) Gerichtlicher Prüfungsmaßstab .....	118
2. Nichtigkeit als Fehlerfolge .....	119
a) Nichtigkeit der Strukturbetriebsvereinbarung .....	119
b) Nichtigkeit der Betriebsratswahl? .....	121
3. Nachträglicher Entfall der Tatbestandsvoraussetzungen .....	122
a) Nachträgliche Unwirksamkeit der Strukturbetriebsvereinbarungen .....	123
aa) Gründe nachträglicher Unwirksamkeit .....	123
bb) Folge: Unwirksamkeit <i>ex nunc</i> .....	125
b) Vereinbarungsdauer als Dauer des Betriebsratsamts? .....	125
E. Zusammenfassung von § 2 .....	128
<b>§ 3 Defizite und Hindernisse der Gestaltungen von Betriebsstrukturen durch Strukturbetriebsvereinbarungen .....</b>	131
A. (Ver-)Hindernde Sperrwirkung des Tarifvertrags .....	133
I. Keine Anforderungen an den Inhalt des Tarifvertrags .....	134
1. Beliebige tarifliche Regelungsmaterie .....	134
2. Konsequenz: (Rechtsmissbräuchliche) Blockademöglichkeiten der Tarifparteien .....	135
II. Unklare Anforderungen an die „Tarifgeltung“ .....	135
B. Begrenzte Regelungskompetenz der Betriebsparteien .....	136

I.	(Unzureichende) Regelungskompetenz für moderne Organisationsstrukturen . . . . .	137
1.	Moderne Organisationsstrukturen als Rahmenbedingungen betrieblicher Mitbestimmung . . . . .	138
a)	Spartenorganisationen . . . . .	138
b)	Matrixorganisationen . . . . .	139
aa)	Mehrdimensionale Organisationsstruktur . . . . .	139
bb)	Mehrliensystem der Leitungsstruktur . . . . .	141
c)	Unternehmen ohne physische Betriebsstätte . . . . .	143
2.	Organisatorischer Regelungsgegenstand und moderne Organisationsstrukturen . . . . .	144
a)	„Unternehmen mit mehreren Betrieben“ . . . . .	144
aa)	(K)ein Betriebsrat in Spartenorganisationen . . . . .	145
bb)	(K)ein Betriebsrat in Matrixorganisationen . . . . .	146
cc)	Betriebsräte für Unternehmen ohne physische Betriebsstätte . . . . .	148
b)	Spartenbetriebsräte . . . . .	149
aa)	... in Spartenorganisationen . . . . .	149
(1)	Fehlende Regelungskompetenz für funktions-, regionen- und kundengruppenbezogene Spartenorganisationen . . . . .	149
(a)	Unterschied zwischen betriebsverfassungsrechtlicher „Sparte“ und betriebswirtschaftlicher „Sparte“ . . . . .	149
(b)	Spartenbezogene Betriebsratsarbeit im Gesamt- oder Konzernbetriebsrat . . . . .	151
(2)	Spartenleitungsmacht . . . . .	152
bb)	... in Matrixorganisationen . . . . .	153
II.	Fehlende Regelungskompetenz zu „anderen Arbeitnehmervertretungsstrukturen“ . . . . .	155
III.	„Erleichterte Betriebsratsbildung und Sachdienlichkeit“ . . . . .	158
1.	Unbestimmte Rechtsbegriffe . . . . .	159
2.	Umfassende Zweckmäßigkeitsskontrolle . . . . .	160
a)	Sachdienliche, nicht optimale Betriebsstruktur . . . . .	160
b)	Beispiel: Unternehmenseinheitlicher Betriebsrat für Filialnetz von Kfz-Werkstätten . . . . .	162
3.	Gestaltungsalternativen ohne funktionale Voraussetzungen . . . . .	165
C.	Blockademöglichkeit aufzulösender Betriebsräte . . . . .	166
I.	Blockademöglichkeit zuständiger Betriebsratsgremien . . . . .	167
II.	Blockademöglichkeit unzuständiger Betriebsratsgremien . . . . .	168
1.	Kein Widerspruchsrecht unzuständiger Betriebsratsgremien . . . . .	168
a)	Kein unmittelbares Widerspruchsrecht . . . . .	168
b)	Kein mittelbares Widerspruchsrecht . . . . .	169

2. „Erste“ Betriebsratswahl als faktische Blockademöglichkeit . . . . .	170
D. Instabilität gewillkürter Betriebsstruktur . . . . .	171
I. Instabilität durch Nichtigkeit und nachträglichen Entfall der Tatbestandsvoraussetzungen . . . . .	171
II. Stabilität durch ineffektiven Rechtsschutz? . . . . .	172
E. Zusammenfassung von § 3 . . . . .	173
<b>§ 4 Reform der Strukturbetriebsvereinbarungen . . . . .</b>	<b>176</b>
A. Rahmen einer Reform der Strukturbetriebsvereinbarungen . . . . .	177
I. Gesetzlicher Rahmen . . . . .	177
1. Unionsrecht . . . . .	177
a) Primärrecht: Recht auf Anhörung und Unterrichtung . . . . .	177
b) „Mindestvoraussetzungen“ des Sekundärrechts . . . . .	179
aa) Richtlinien mit Mindestvoraussetzungen zum Zwecke der Unterrichtung und Anhörung . . . . .	179
bb) Richtlinien zur Vertretung und kollektiven Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen bei grenzüberschreitenden Sachverhalten . . . . .	180
c) Europäisches Grundrecht auf Mitbestimmung als Pflicht zur Verhandlungslösung? . . . . .	181
2. Grundgesetz . . . . .	182
a) Kein Grundrecht auf betriebliche Mitbestimmung . . . . .	182
b) Grundrechte der Arbeitgeber . . . . .	184
aa) Berufs- und „Unternehmerfreiheit“ . . . . .	185
bb) Eigentumsgarantie . . . . .	185
c) Grundrechte der Arbeitnehmer . . . . .	186
d) Rechtsstaats- und Demokratieprinzip . . . . .	187
e) Koalitionsfreiheit . . . . .	188
aa) Vorgaben für die Organisation der Betriebsverfassung . . . . .	188
bb) Anforderungen an eine verfassungsgemäße Tarifsperrre	
i. R. gewillkürter Betriebsstrukturen . . . . .	190
3. Völkerrecht . . . . .	192
a) Keine Bindung des Gesetzgebers . . . . .	192
b) Keine Vorgaben für die Struktur betrieblicher Mitbestimmung	
aa) Keine strukturellen Vorgaben der Revidierten Europäischen Sozialcharta . . . . .	193
bb) Keine Vorgaben durch Gewerkschaftsfreiheit nach EMRK . . . . .	194
cc) Allgemeine Völkerrechtsgrundsätze nach ILO-Übereinkommen . . . . .	194
II. Rechtspolitischer Rahmen . . . . .	195
1. Prinzipien der Organisation für gewillkürte Betriebsstruktur . . . . .	195
2. Rechtspolitische (An-)Forderungen an die Tarifsperrre . . . . .	196
a) Stärkere Legitimation der Betriebsparteien . . . . .	196

b)	Größere Sachnähe der Betriebsparteien .....	198
c)	Höhere Flexibilität von Strukturbetriebsvereinbarungen .....	199
d)	Keine höhere Richtigkeitsgewähr des Strukturtarifvertrags ..	200
e)	Gefahr „missbräuchlicher“ Gestaltungen .....	201
B.	„Betriebsautonomere“ Organisation gewillkürter Betriebsratsstrukturen im betriebsverfassungsrechtlichen Regelungssystem .....	203
I.	Vorrang von Strukturbetriebsvereinbarungen? .....	203
1.	Potenzielle Reformen der Tarifsperrre .....	204
a)	Umkehr des Verhältnisses zwischen Strukturtarifvertrag und Strukturbetriebsvereinbarung .....	204
b)	Reduktion auf Strukturtarifverträge .....	206
c)	Tariföffnungsklausel für Strukturbetriebsvereinbarungen .....	207
d)	Zustimmungserfordernis der zuständigen Behörde .....	208
e)	Widerspruchsrecht der zuständigen Gewerkschaften .....	209
2.	Verhältnis zwischen Strukturtarifvertrag und Strukturbetriebsvereinbarung de lege ferenda .....	210
II.	Erweiterte Regelungskompetenz der Betriebsparteien .....	211
1.	Organisatorischer Regelungsgegenstand de lege ferenda .....	211
a)	Strukturbetriebsvereinbarungen zu unternehmensübergreifenden Betriebsräten .....	212
b)	Strukturbetriebsvereinbarungen zu Spartenorganisationen ..	214
aa)	Spartenbetriebsräte für funktions-, regionen- und kundengruppenbezogene Spartenorganisationen .....	214
bb)	Verzicht auf tatbestandliche Anknüpfung an Spartenleitungsmacht .....	215
cc)	Keine Normierung von Spartengesamt- und Spartenkonzernbetriebsräten .....	216
c)	Strukturbetriebsvereinbarungen zu „anderen Arbeitnehmervertretungen“ .....	216
d)	Strukturbetriebsvereinbarungen zu „Matrixorganisationen“ ..	218
2.	Funktionale Voraussetzungen de lege ferenda .....	219
a)	Verzicht auf funktionale Voraussetzungen? .....	220
aa)	Zulässiger Verzicht auf Sachdienlichkeitkontrolle .....	220
bb)	Unzulässiger Verstoß gegen Rechtsstaats- und Demokratieprinzip i. R. „anderer Arbeitnehmervertretungsstrukturen“ .....	221
b)	Vermutung der Sachdienlichkeit .....	222
III.	Stabilere gewillkürte Organisationseinheiten durch Nachverhandlungsanspruch und Wirksamkeitsfiktion .....	225
IV.	Formulierungsvorschlag de lege ferenda .....	226
C.	Verhandlungslösung für die betriebliche Mitbestimmung? .....	228
I.	Potenzielles Regelungsmodell .....	230
1.	Vereinbarungsparteien .....	230

Inhaltsverzeichnis	15
a) Arbeitgeberseite .....	230
b) Arbeitnehmerseite .....	231
aa) Betriebsratsgremien in bestehenden Betriebsstrukturen ..	231
bb) „Verhandlungsgremium“ in betriebsratslosen Strukturen	233
2. Vereinbarungsgegenstand .....	234
a) Keine umfassende Regelungsbefugnis der Vereinbarungsparteien .....	234
b) Gestaltungsfreiheit über den organisatorischen Regelungsgegenstand .....	234
aa) Regelungsinhalt .....	234
bb) Vereinbarkeit mit dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip? .....	236
(1) Fehlende Verfassungsgemäßheit .....	236
(2) Verfassungsgemäßheit qua Belegschaftsabstimmung? .....	236
c) Gesetzliche Betriebsstruktur als Auffanglösung .....	237
aa) ... gescheiterter Verhandlungen .....	237
bb) ... beendeter Vereinbarungen .....	238
3. Missbrauchskontrolle .....	239
4. Belegschaftsabstimmung als Wirksamkeitsvoraussetzung .....	240
II. Geringe Wahrscheinlichkeit einer Verhandlungslösung de lege ferenda .....	242
D. Zusammenfassung von § 4 .....	244
§ 5 Ergebnisse .....	247
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>252</b>
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>270</b>

## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1:	Gewillkürte Betriebsstruktur bei betriebsinterner Spartenorganisation, § 3 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG.....	64
Abbildung 2:	Gewillkürte Betriebsstruktur bei betriebsübergreifender Spartenorganisation in Unternehmen eines Konzerns, § 3 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG. ....	64
Abbildung 3:	Gewillkürte Betriebsstruktur bei unternehmensübergreifender Spartenorganisation im Konzern, § 3 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG. ....	65
Abbildung 4:	Gewillkürte Betriebsstruktur bei betriebsübergreifender Spartenorganisation im Konzern, § 3 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG. ....	106
Abbildung 5:	Funktions- und produktbezogene Matrixorganisation .....	141
Abbildung 6:	Gewillkürte Betriebsstruktur in funktions- und produktbezogener Matrixorganisation .....	158

## Abkürzungsverzeichnis

Abkürzungen sind verwendet wie bei *H. Kirchner* (Begr.), Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 11. Aufl. 2024. Abgekürzte zitierte Literatur ist ebenfalls im Literaturverzeichnis erläutert. Im Übrigen bedeutet:

a.A.	anderer Ansicht
Abb.	Abbildung
ABL.	Amtsblatt der Europäischen Union
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 9.5.2008, ABl. 2016 C 202, 47
ArbeitsschutzRL	Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit, 29.6.1989, ABl. L 183, 1
AuR	Arbeit und Recht (Zeitschrift)
BBKKWW	Blank/Blanke/Klebe/Kümpel/Wendeling-Schröder/Wolter, Arbeitnehmerschutz bei Betriebsaufspaltungen und Unternehmensteilung
BeckOKArbR	Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht
BeckRS	Beck-Rechtsprechung
BetriebsräteRL	Richtlinie 2009/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen, 16.5.2009, ABl. L 122, 28
BetriebsübergangsRL	Richtlinie 2001/23/EG des Rates vom 12. März 2001 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Unternehmens- oder Betriebsteilen, 22.3.2001, ABl. L 82, 16
BetrVerf-Reformgesetz	Gesetz zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes vom 23. Juli 2001, BGBI. I 27.7.2001, 1852 ff.
BetrVG 1972	Betriebsverfassungsgesetz vom 15. Januar 1972, BGBI. I 18.1.1972, 13 ff.
Bsp.	Beispiel

bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestages (1949 ff.)
DAG-Entwurf	DAG-Vorschlag zur Novellierung des BetrVG
DAX-40-Unternehmen	40 Unternehmen im Deutschen Aktienindex
ders.	derselbe
DGB BetrVG-E	DGB Gesetzesentwurf für ein Betriebsverfassungsgesetz
dies.	dieselbe
DKW	Däubler/Klebe/Wedde, BetrVG Betriebsverfassungsgesetz – Kommentar für die Praxis mit Wahlordnung und EBR-Gesetz
EAS	Europäisches Arbeits- und Sozialrecht
EBR	Europäischer Betriebsrat
Einl.	Einleitung
ErfK	Erfurter Kommentar
etc.	et cetera
EUV	Vertrag über die Europäische Union in der Fassung des Vertrags von Lissabon, 13.7.2008, ABl. 2016 C 202, 13
F/G/O	Franzen/Gallner/Oetker, Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht
FS 100 Jahre BetrVR	Festschrift 100 Jahre Betriebsverfassungsrecht
FS ARGE	Festschrift zum 25-jährigen Bestehen der Arbeitsgemeinschafts Arbeitsrecht im Deutschen Anwaltverein
ggf.	gegebenenfalls
GK-BetrVG	Gemeinschaftskommentar Betriebsverfassungsgesetz
GmbH & Co. KG	Gesellschaft mit beschränkter Haftung & Compagnie Kommanditgesellschaft
GRC	Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 12.12. 2007, ABl. 2016 C 202, 389
Grdl.	Grundlagen
GTAW	Gross/Thon/Ahmad/Woitaschek, Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz
HMB	Henssler/Moll/Bepler, Der Tarifvertrag
HN	Handbuch der Europäischen Grundrechte
HWGNRH	Hess/Worzalla/Glock/Rose/Huke, BetrVG Kommentar
HWK	Henssler/Willemsen/Kalb, Arbeitsrecht Kommentar
i. d. R.	in der Regel
i. Erg.	im Ergebnis
i. F.	in Form

ILO-Übereinkommen	Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation
ILO-Übereinkommen Nr. 87	Internationale Arbeitsorganisation Übereinkommen 87, Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrecht, 1948
ILO-Übereinkommen Nr. 98	Internationale Arbeitsorganisation Übereinkommen 98, Übereinkommen über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen, 1949
ILO-Übereinkommen Nr. 135	Internationale Arbeitsorganisation Übereinkommen 135, Übereinkommen über Schutz und Erleichterungen für Arbeitnehmervertreter im Betrieb, 23.6.1971
ILO-Übereinkommen Nr. 151	Übereinkommen 151, Übereinkommen über den Schutz des Vereinigungsrechts und über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst, 25.2.1981
ILO-Übereinkommen Nr. 154	Übereinkommen 154, Übereinkommen über die Förderung von Kollektivverhandlungen, 11.8.1981
insb.	insbesondere
i. R.	im Rahmen
juris-Rn.	Randnummer einer Veröffentlichung in der juris-Datenbank, <a href="http://www.juris.de">www.juris.de</a>
Koalitionsvertrag 2021	Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), Mehr Fortschritt wagen, 24.11.2021
KonsultationsRL	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, 23.3.2002, ABl. L 80, 29
KRHS	Klebe/Ratayczak/Heilmann/Spoo, Basiskommentar Betriebsverfassungsgesetz
krit.	kritisch
lit.	littera
MassenentlassungsRL	Richtlinie 98/59/EG des Rates vom 20. Juli 1998 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten über Massenentlassungen, 12.8.1998, ABl. L 225, 16
MgVG	Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer bei einer grenzüberschreitenden Verschmelzung vom 21. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3332), zuletzt geändert durch Art. 2 Gesetz zur Umsetzung der Bestimmungen der Umwandlungsrichtlinie über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer bei grenzüberschreitenden Umwand-

MHdbArbR	Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht
Montan-MitbestErgG	Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 7. August 1956, BGBl. I S. 707
NK-EMRK	Nomos Kommentar Europäische Menschenrechtskonvention
NK-GA	Nomos Kommentar Gesamtes Arbeitsrecht
NK-GRC	Nomos Kommentar Charta der Grundrechte der Europäischen Union
n. v.	nicht veröffentlicht
NZA-Beil.	NZA Beilage (Zeitschrift)
RdA	Recht der Arbeit (Zeitschrift)
RESC	Europäische Sozialcharta (revidiert) vom 3. Mai 1996, SEV Nr. 163
Rz.	Randziffer
SCE-BeteiligungsRL	Richtlinie 2003/72/EG des Rates vom 22. Juli 2003 zur Ergänzung des Status der Europäischen Genossenschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer, 10.11.2001, ABl. L 207, 25
SE-BeteiligungsRL	Richtlinie 2001/86/EG des Rates vom 8. Oktober 2001 zur Ergänzung des Status der Europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer, 10.11.2001, ABl. L 294, 22
SEV	Sammlung der Europäischen Verträge
sog.	sogenannt
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
u. a.	unter anderem
UmwandlungsRL	Richtlinie 2019/2121/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 in Bezug auf grenzüberschreitende Umwandlungen, Verschmelzungen und Spaltungen, 12.12.2019, ABl. L 321
WahlO	Erste Verordnung zur Durchführung des Betriebsverfassungsgesetzes (Wahlordnung) vom 11. Dezember 2001, BGBl. I S. 3494, zuletzt geändert durch Art. 1 VO zur Änd. der WahlO, der WahlO Seeschifffahrt und der VO zur Durchführung der Betriebsratswahlen bei den Postunternehmen vom 8.10.2021, BGBl. I S. 4640

WHSS	Willemse/Hohenstatt/Schweibert/Seibt, Umstrukturierung und Übertragung von Unternehmen
WPK	Wlotzke/Preis/Kreft, Betriebsverfassungsgesetz Kommentar
WSI	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung
zust.	zustimmend



## § 1 (Betriebs-)Autonome Gestaltungen der Betriebsstruktur

Die gesetzliche Betriebsratsstruktur<sup>1</sup> gibt die Organisation der Betriebsverfassung vor.<sup>2</sup> Das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) knüpft dabei an eine starre und zentral-hierarchische Organisationsstruktur an (sogleich →Rn. 6 ff.). Arbeitgeber und Betriebsrat können u. a. aufgrund komplexer Unternehmens- und Konzernstrukturen, divergierender Interessen verschiedener Belegschaftsgruppen oder des möglichen Erreichens von Schwellenwerten ein Interesse daran haben, die gesetzliche Betriebsstruktur (§§ 1, 4 BetrVG) anzupassen.<sup>3</sup>

Um die Passform der gesetzlichen Betriebsstruktur zu verändern, erlaubt das BetrVG gewillkürte Betriebsstrukturen vor allem durch Tarifvertrag („Strukturtarifvertrag“), Betriebsvereinbarung („Strukturbetriebsvereinbarung“)<sup>4</sup> und vereinzelt durch Urabstimmung der Belegschaft (§ 3 BetrVG) sowie die Verselbständigung von Betriebsteilen (§ 4 Abs. 1 BetrVG).

Zwar können die Betriebsparteien einvernehmlich die Betriebsstruktur nur durch Strukturbetriebsvereinbarungen nach § 3 Abs. 2 BetrVG mit normativer Wirkung anpassen. Daneben gibt es aber noch weitere Gestaltungsmöglichkeiten für Arbeitgeber und Betriebsrat, die gesetzliche Betriebsstruktur einseitig oder gemeinsam zu ändern (→Rn. 35 ff.): Der Arbeitgeber kann z. B. den Leitungsapparat und seine Arbeitsorganisation gestalten und so Betriebe schaffen oder mit anderen Arbeitgebern durch eine Führungsvereinbarung Gemeinschafbetriebe errichten. Der Wahlvorstand kann allein oder gemeinsam mit dem Arbeitgeber unter „Verkennung des Betriebsbegriffs“ im Wahlaußschreiben die Betriebsgrenzen faktisch bestimmen. Ausgangspunkt der betriebsautonomen Gestaltungen ist die gesetzliche Betriebsstruktur:

---

<sup>1</sup> Nachfolgend teilweise vereinfacht als „Betriebsstruktur“.

<sup>2</sup> Statt aller: *Rieble/Klebeck*, in: FS Richardi (2007) 693, 693.

<sup>3</sup> *Ferme*, in: Giesen/Junker/Rieble (Hrsg.), Gestaltung der betrieblichen Mitbestimmung (2024) 63, 64.

<sup>4</sup> Betriebsratsstruktur-Betriebsvereinbarungen nachfolgend vereinfacht als: „Strukturbetriebsvereinbarung“; weiter z. B.: *Heinkel*, Organisationseinheit (2004) 243 ff. „Organisationsbetriebsvereinbarung“.

## A. Ausgangspunkt: Gesetzliche Betriebsstruktur

- 4 Die Struktur der betrieblichen Mitbestimmung ist im Gegensatz zur Unternehmensmitbestimmung rechtsformunabhängig.<sup>5</sup> Zentraler Anknüpfungspunkt der Betriebsstruktur ist der „Betrieb“.<sup>6</sup> Er ist der durch das Gesetz geschaffene Zuständigkeitsbereich des Betriebsrats<sup>7</sup> und „dispositiver Ausgangspunkt“ für die Gestaltung der betrieblichen Mitbestimmungsstruktur.<sup>8</sup>
- 5 Das BetrVG verzichtet bewusst auf eine Definition des Betriebsbegriffs und überlässt es Rechtsprechung und Wissenschaft, die betriebsratsfähige Organisationseinheit zu bestimmen.<sup>9</sup> Mangels hinreichender normativer Vorgaben für die gesetzliche Betriebsstruktur (sogleich →Rn. 6 ff.)<sup>10</sup> definieren sie die betriebsratsfähige Einheit funktional nach den Organisationsprinzipien der Betriebsverfassung (→Rn. 13 ff.) als:

„Eine organisatorische Einheit, innerhalb derer der Arbeitgeber zusammen mit den von ihm beschäftigten Arbeitnehmern bestimmte arbeitstechnische Zwecke fortgesetzt verfolgt. Dazu müssen die in der Betriebsstätte vorhandenen materiellen und immateriellen Betriebsmittel zusammengefasst, geordnet und gezielt eingesetzt und die menschliche Arbeitskraft von einem einheitlichen Leitungsapparat gesteuert werden.“<sup>11</sup>

<sup>5</sup> Statt aller: *Preis/Greiner*, Arbeitsrecht (2024) § 159 Rz. 2739.

<sup>6</sup> *Gamillscheg*, ZfA 1975, 357, 357; *Richardi/Maschmann*, BetrVG, § 1 Rn. 20; *Löwisch/Kaiser/Klumpp/Löwisch*, BetrVG, § 1 Rn. 1; *ErfK/Koch*, § 1 BetrVG Rn. 10; *DKW/Däubler*, BetrVG, Einl. Rn. 55 „Betrieb ist die ‚Domäne der institutionalisierten Mitbestimmung‘“, Rn. 110; *DKW/Trümmer*, BetrVG, § 1 Rn. 33 „Grundbegriff“ des BetrVG als wesentliche Funktionsvoraussetzung des Gesetzes“; *WPK/Preis*, BetrVG, § 1 Rn. 13; *ders./Greiner*, Arbeitsrecht (2024) § 143 Rz. 1716 „Nukleus der Betriebsverfassung“; ebenso *Henssler*, in: *FS Kittner* (2021) 146, 146.

<sup>7</sup> *Reichold*, Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht (1995) 495 „Kunstfigur“ des Betriebsrats“; *Rieble*, Arbeitsmarkt und Wettbewerb (1996) Rn. 933 „Betriebsrat als Staatsveranstaltung“; *ders.*, Rda 1996, 151, 152; *Gistel*, Gewillkürte Betriebsverfassungsstruktur und Umstrukturierung (2006) 88; *WPK/Preis*, BetrVG, § 1 Rn. 13 „Ohne den Betrieb gibt es keinen Betriebsrat“.

<sup>8</sup> *Rieble*, ZIP 2001, 133, 137; ähnlich: *Giesen*, BB 2002, 1480, 1480.

<sup>9</sup> Statt aller: *Richardi/Maschmann*, BetrVG, § 1 Rn. 15.

<sup>10</sup> *ErfK/Koch*, § 1 BetrVG Rn. 7; *Fitting*, BetrVG, § 1 Rn. 88; *DKW/Wedde*, BetrVG, Einl. Rn. 111; *GK-BetrVG/Franzen*, § 1 Rn. 26.

<sup>11</sup> St. Rspr.: BAG 17.5.2017 – 7 ABR 21/15, NZA 2017, 1282 Rn. 17; 23.11.2016 – 7 ABR 3/15, NZA 2017, 1003 Rn. 31 m. w. N.; *GK-BetrVG/Franzen*, § 1 Rn. 28; *Fitting*, BetrVG, § 1 Rn. 93 m. w. N.; krit.: *DKW/Wedde*, BetrVG, Einl. Rn. 113; a.A.: *Joost*, Betrieb und Unternehmen (1988) 265; *DKW/Trümmer*, BetrVG, § 1 Rn. 49 „weitestgehend untauglich“.

## I. Normative Vorgaben

Das BetrVG setzt den Betriebsbegriff<sup>12</sup> als selbstverständlich bestehend voraus.<sup>13</sup> Das Gesetz regelt nur, wie viele Arbeitnehmer ein (Gemeinschafts-) Betrieb in der Regel mindestens haben muss, damit ein Betriebsrat gewählt werden kann (§ 1 Abs. 1 Satz 1, 2 BetrVG), wann ein gemeinsamer Betrieb mehrerer Unternehmen widerlegbar vermutet wird (§ 1 Abs. 2 BetrVG), wann ein Betriebsteil als selbständiger Betrieb gilt (§ 4 Abs. 1 BetrVG) und wann ein Kleinstbetrieb dem Hauptbetrieb zuzuordnen ist (§ 4 Abs. 2 BetrVG).

Neben dem Betrieb knüpft die betriebsverfassungsrechtliche Organisationsstruktur an das „Unternehmen“ und den „Konzern“ an. Die drei Organisationsebenen dienen insbesondere der Zuständigkeitsverteilung im BetrVG zwischen Betriebsrat, Gesamt- und Konzernbetriebsrat:

Das Unternehmen ist Anknüpfungspunkt für den Gesamtbetriebsrat (§§ 47 ff. BetrVG) und die Betriebsversammlung (§ 53 BetrVG).<sup>14</sup> Das BetrVG setzt auch den Unternehmensbegriff als selbstverständlich bestehend voraus.<sup>15</sup> Die in anderen Gesetzen (z. B. AktG, GmbHG, HGB und BGB) für Unternehmen und deren Rechtsträger geregelten „Organisationsformen“ sind auch für die Bestimmung des Unternehmens im BetrVG maßgeblich.<sup>16</sup>

In einem Unternehmen mit mehreren Betriebsräten ist ein Gesamtbetriebsrat zu errichten (§ 47 Abs. 1 BetrVG). Der Gesamtbetriebsrat ist zuständig für Angelegenheiten, die das Gesamtunternehmen oder mehrere Betriebe betreffen und nicht durch die einzelnen Betriebsräte geregelt werden können (§ 50 Abs. 1 Satz 1 BetrVG). Der Gesamtbetriebsrat ist auch für betriebsratslose Betriebe zuständig (§ 50 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 BetrVG). Seine Rechte und Pflichten entsprechen in seinem Zuständigkeitsbereich denen der einzelnen Betriebsräte (§ 51 Abs. 5 BetrVG).<sup>17</sup> Er ist den Betriebsräten nicht übergeordnet (§ 50 Abs. 1 Satz 2 BetrVG).

Der (Unterordnungs-)Konzern i. S. des § 18 Abs. 1 AktG ist der Anknüpfungspunkt für den Konzernbetriebsrat (§§ 54ff. BetrVG). Ein Konzernbetriebsrat kann durch Beschlüsse einzelner Gesamtbetriebsräte errichtet werden

<sup>12</sup> Soweit nicht anders benannt, ist mit Betrieb der betriebsverfassungsrechtliche Betrieb bezeichnet.

<sup>13</sup> Z. B.: „In Betrieben (...) werden Betriebsräte gewählt“, § 1 Abs. 1 Satz 1 BetrVG; statt aller: GK-BetrVG/Franzen, § 1 Rn. 26; ErfK/Koch, § 1 BetrVG Rn. 7; Fitting, BetrVG, § 1 Rn. 88; DKW/Wedde, BetrVG, Einl. 111.

<sup>14</sup> Statt aller: GK-BetrVG/Wiese, Einl. Rn. 113.

<sup>15</sup> Statt aller: Richardi/Annuf, BetrVG, § 47 Rn. 5.

<sup>16</sup> BAG 9.8.2000 – 7 ABR 56/98, NZA 2001, 116, 117; ErfK/Koch, § 47 BetrVG Rn. 2.

<sup>17</sup> Statt aller: Richardi/Annuf, BetrVG, § 50 Rn. 1.