

# Aktives Wahlrecht erst mit 18 Jahren?

**BETRIEBSRATSWAHL** *Mit 18 Jahren ist es soweit: Arbeitnehmer dürfen mitmachen bei der Betriebsratswahl. Nur wieso erst dann? Rechtlich nicht haltbar, findet unser Autor. Und: Die Grenze verstößt gegen das Recht der Europäischen Union.*

VON KLAUS BERTELSMANN

## DARUM GEHT ES

1. Für den Autor ist es weder zu erklären noch zu rechtfertigen, dass unter 18-Jährige den Betriebsrat nicht mitwählen dürfen.
2. Das EU-Recht verbietet Altersdiskriminierung im Erwerbsleben, worunter auch das Wahlrecht zum Betriebsrat fällt.
3. Wahlvorstände für die Betriebsratswahl 2018 sollten auch Jugendliche in die Wählerliste mit aufnehmen.

**D**as Gesetz formuliert: Wahlberechtigt sind alle Arbeitnehmer des Betriebs, die das 18. Lebensjahr vollendet haben. So steht es seit 1952 in § 7 Abs. 1 Satz 1 BetrVG wie schon vorher im Betriebsrätegesetz von 1920. Die Altersgrenze wird auch in allen gängigen juristischen Kommentaren zum BetrVG ohne jegliches Problembewusstsein hingenommen.<sup>1</sup>

## Der Ausschluss vom aktiven Wahlrecht

Wenn man irgendjemanden fragt, wieso das aktive Wahlrecht zum Betriebsrat erst ab Vollendung des 18. Lebensjahres besteht, herrscht Schweigen. Eine plausible Antwort wird nicht gefunden, sie kann auch nicht gefunden werden, da die Begrenzung des aktiven Wahlrechts zum Betriebsrat auf über 18-Jährige sachlich nicht begründbar ist. Hier einige Erklärungsversuche:

- Manchmal kommt das Argument »Volljährigkeit«. Das Argument geht fehl, da zwischen 1920 und 1933 (Betriebsrätegesetz) sowie 1952 und 1972 (BetrVG 1952) die Volljährigkeitsgrenze bei 21 lag, das aktive Wahlrecht zum Betriebsrat aber bei 18.
- Eine »gewisse Reife«<sup>2</sup> als Erfordernis der Wahlberechtigung zum Betriebsrat ist nicht überzeugend: auch heute schon gilt eine Altersgrenze von 16 Jahren zur Wahl für diverse Landesparlamente,<sup>3</sup> auch sind Beschäftigte unter 18 unabhängig vom Alter nach dem Gesetz »reif genug« für die Wahlberechtigung zum Seebetriebsrat, zur Bordvertretung, zur Schwerbehindertenvertretung.

• Auch die Suche nach einer Parallelität im Personalvertretungsrecht geht schief: im Bundespersonalvertretungsgesetz und einigen Personalvertretungsgesetzen der Länder gibt es die Altersgrenze 18 für das aktive Wahlrecht. Anders ist dies allerdings in neun Landespersonalvertretungsgesetzen, bei denen entweder alle Beschäftigten unabhängig vom Alter aktiv wahlberechtigt sind<sup>4</sup> oder alle Beschäftigten jedenfalls ab Vollendung des 16. Lebensjahres.<sup>5</sup>

• Auch die Erklärung »Jugendliche haben eine eigene Vertretung«, nämlich die Jugend- und Auszubildendenvertretung, ist dürftig. Zum einen sind deren Rechte nach § 67 Abs. 1 BetrVG sehr beschränkt, zum anderen gibt es auch die Schwerbehindertenvertretung, deren Wähler aber selbstverständlich auch zur Wahl des Betriebsrats aktiv wahlberechtigt sind. Beide Institutionen sind zusätzliche, nicht etwa den Betriebsrat ersetzende Vertretungen.

Eine nachvollziehbare Erklärung dafür, weshalb jugendliche Beschäftigte in den Betrieben nicht aktiv wahlberechtigt zum Betriebsrat sein sollen, gibt es nicht, die Regelung kann nicht erklärt oder gerechtfertigt werden.

Und es sind etliche Beschäftigte betroffen – die Zahl der unter 18-Jährigen, die erwerbstätig sind und von denen jedenfalls ein großer Teil in Betrieben tätig ist, in denen Betriebsräte gewählt werden, beträgt weit mehr

• Und es sind etliche Beschäftigte betroffen – die Zahl der unter 18-Jährigen, die erwerbstätig sind und von denen jedenfalls ein großer Teil in Betrieben tätig ist, in denen Betriebsräte gewählt werden, beträgt weit mehr

1 Z.B. Fitting u.a., BetrVG, 28. Aufl. 2016, § 7 Rn. 85; Homburg, in: Däubler u.a., BetrVG, 15. Aufl. 2016, § 7 Rn. 2; Raab, in: GK-BetrVG, 10. Aufl. 2014, § 7 Rn. 91; Richardi/Thüsing, BetrVG, 15. Aufl. 2016, § 7 Rn. 22. Das Problem ist (mit anderem Ergebnis als hier) immerhin benannt bei Löwisch, BB 2014, 117 ff.

2 So Nicolai in: Hess u.a., BetrVG, 9. Aufl. 2015, § 7 Rn. 29.

3 Brandenburg, Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein.

4 Baden-Württemberg § 11 Abs. 1 LPVG, Bayern Art. 13 Abs. 1 BayPVG, Brandenburg § 13 Abs. 1 PersVG, Niedersachsen § 11 Abs. 1 NPersVG, Rheinland-Pfalz § 10 Abs. 1 LPersVG, Sachsen § 13 Abs. 1 SächPersVG, Schleswig-Holstein § 11 Abs. 1 MBG Schl-H.

5 Berlin § 12 Abs. 1 PersVG, Hamburg § 12 Abs. 1 HmbPersVG.

als 600.000 bundesweit.<sup>6</sup> Es geht um deren aktives Wahlrecht, aber auch zum Beispiel darum, dass sie bei Wahlberechtigung mitzählen würden zur Bestimmung der Zahl der zu wählenden Betriebsratsmitglieder (Wahlberechtigung ist nach § 9 Satz 1 BetrVG relevant bis zu 51 Arbeitnehmern).

### Keine Rechtfertigung nach EU-Recht

Der Ausschluss der unter 18-Jährigen vom aktiven Wahlrecht zum Betriebsrat ist nicht nur unsinnig und nicht haltbar, sondern auch rechtlich unzulässig. Dieser Ausschluss verstößt gegen Europarecht, nämlich gegen die Richtlinie 2000/78/EG, die die Altersdiskriminierung untersagt.<sup>7</sup> Altersdiskriminierung nach dieser Richtlinie ist nicht nur Diskriminierung wegen höheren Alters, vielmehr ist jedes Alter vor Diskriminierung geschützt.<sup>8</sup>

In Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG ist die Diskriminierung (im hier interessierenden Zusammenhang wegen des Merkmals Alter) auch untersagt in Bezug auf »c) die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, einschließlich der Entlassungsbedingungen und des Arbeitsentgelts.« Anknüpfungspunkt für das Wahlrecht ist der Begriff der Arbeitsbedingungen.<sup>9</sup> Als Arbeitsbedingungen werden alle mit der unselbstständigen Tätigkeit zusammenhängenden Umstände und Situationen gewertet. Arbeitsbedingungen in diesem Sinne sind nicht nur Bedingungen, die im Arbeitsvertrag ent-

halten sind oder vom Arbeitgeber im Rahmen eines Arbeitsvertrags angewandt werden, sondern auch Leistungen, die notwendig mit dem Arbeitsverhältnis verbunden sind. Dazu zählen auch Rahmenbedingungen soweit sie (nicht nur faktisch gegeben, sondern) rechtlich beeinflusst sind. Der Begriff der Arbeitsbedingungen ist weit gefasst, er umfasst nach der hier vertretenen Auffassung auch das Recht zur Wahl der Arbeitnehmervertretung, also des Betriebsrats.

Die Vorgaben der EU-Richtlinien sind durch das innerstaatliche Recht einzuhalten. Zwar ermöglicht es die Richtlinie 2000/78/EG, bei Vorliegen eines legitimen Ziels, bestimmte Ungleichbehandlungen wegen des Alters für zulässig zu erklären. Jedoch ist die Beschränkung des aktiven Wahlrechts zum Betriebsrat auf diejenigen Arbeitnehmer und Auszubildenden, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, nicht zu rechtfertigen. Zudem ist der Ausschluss vom aktiven Wahlrecht in den verschiedenen vergleichbaren Regelungen nicht vorhanden, sodass dem innerstaatlichen System jegliche einheitliche durchgehende Haltung (Kohärenz)<sup>10</sup> fehlt.

Die Altersgrenze ist unwirksam, auch Arbeitnehmer und Auszubildende, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, können den Betriebsrat aktiv mitwählen. Allerdings ist der Wortlaut des Gesetzes anders, § 7 Satz 1 BetrVG sagt das Gegenteil. Es gibt nun zwei Wege zur rechtlichen Durchsetzung des Wahlrechts für unter 18-Jährige:<sup>11</sup>



Wahlvorstände sollten für die nächste Betriebsratswahl auch alle unter 18-Jährigen auf die Wählerliste der aktiv Wahlberechtigten setzen und sie auch bei der Bestimmung der Größe des Betriebsrats berücksichtigen.

6 Statistisches Bundesamt, Ergebnis des Mikrozensus, Wiesbaden 2016, F 205.

7 Eingehend dazu s. Bertelsmann, NZA-RR 2017, 59 f.

8 Es gibt aber natürlich auch zulässige Ausnahmen für gerechtfertigte Ungleichbehandlungen, s. Art. 6 RL 2000/78/EG bzw. § 10 AGG.

9 Dazu s. z. B. v. Roetteken, AGG, Stand Dez. 2015, § 10 Rn. 23 ff.

Auch BAG 20.3.2012 – 9 AZR 529/10, Rn. 12; 13.10.2009 – 9 AZR 722/08, Rn. 54; beide zum Begriff der Arbeitsbedingungen in § 2 Abs. 1 Ziff. 2 AGG.

10 Näher zum Kohärenzgebot Mohr, in: Franzen u.a., EU-Arbeitsrecht, 2016, Kap. 520 Art. 6 Rn. 15.

11 Bertelsmann, NZA-RR 2017, 61 f.

### Handlungsempfehlungen für Betriebsräte

Wahlvorstände könnten und sollten für die nächste Betriebsratswahl 2018 auch alle unter 18-Jährigen auf die Wählerliste der aktiv Wahlberechtigten setzen und sie auch bei der Bestimmung der Größe des Betriebsrats berücksichtigen. Sollten hier vom Arbeitgeber oder anderen Streichungen verlangt werden oder aber eine einstweilige Verfügung gegen die Aufnahme der Jugendlichen in die Wählerliste beantragt werden, hat man gute Gründe, unter Verweis auf die europarechtlichen Normen und gegebenenfalls auch auf das Willkürverbot von Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz die Wahlberechtigung der unter 18-Jährigen für die Wahl beibehalten zu können. Natürlich kann auch eine Anfechtung der Wahl erfolgen, aber die Anforderungen dafür sind recht hoch. Zudem könnte im Rahmen einer Anfechtung die ganze Problematik ohne Zeitdruck geklärt werden

können. Es ist auch möglich, dass jetzt schon ein Betriebsrat ein Beschlussverfahren einleitet, mit dem er feststellen lassen will, dass die unter 18-Jährigen zur Betriebsratswahl aktiv wahlberechtigt sind. Dies ist empfehlenswert, um Wahlvorstände vor Eilverfahren zu schützen. Die deutschen Gerichte könnten hier in

## »Die Altersdiskriminierung der unter 18-Jährigen durch Ausschluss aus dem aktiven Wahlrecht ist nicht mehr haltbar.«

KLAUS BERTELSMANN

eigener Auslegung zu dem Ergebnis kommen, dass die Regelung des § 7 Satz 1 BetrVG dem europäischen Gemeinschaftsrecht widerspricht und deshalb wegen des Anwendungsvorrangs des Gemeinschaftsrechts nicht angewendet werden darf. Oder ein Gericht hat jedenfalls Zweifel an der Rechtmäßigkeit dieser Regelung und könnte das Verfahren dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg vorlegen. Dieser würde dann die Frage beantworten, ob der Ausschluss der unter 18-Jährigen vom aktiven Wahlrecht gegen das Alters-Diskriminierungsverbot der Richtlinie 2000/78/EG verstößt.

Man kann auch auf den Gesetzgeber hoffen; dies allerdings wird angesichts der Tatsache, dass niemand bisher die Rechtswidrigkeit dieser Altersgrenze problematisiert hat, wohl unwahrscheinlich sein.

Die Altersdiskriminierung der unter 18-Jährigen, die durch ihren Ausschluss aus dem aktiven Wahlrecht zur Wahl des Betriebsrats besteht, ist jedenfalls nicht mehr haltbar. <



**Dr. Klaus Bertelsmann,**  
Fachanwalt für Arbeitsrecht,  
Hamburg.  
[www.bertelsmann-gaebert.de](http://www.bertelsmann-gaebert.de)

#### AUS DEM GESETZ

#### Art. 3 Richtlinie 2000/78/EG

(1) Im Rahmen der auf die Gemeinschaft übertragenen Zuständigkeiten gilt diese Richtlinie für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen, in Bezug auf

- a) die Bedingungen – einschließlich Auswahlkriterien und Einstellungsbedingungen – für den Zugang zu unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit, unabhängig von Tätigkeitsfeld und beruflicher Position, einschließlich des beruflichen Aufstiegs;
- b) den Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsberatung, der Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Umschulung, einschließlich der praktischen Berufserfahrung;
- c) die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, einschließlich der Entlassungsbedingungen und des Arbeitsentgelts;
- d) die Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation oder einer Organisation, deren Mitglieder einer bestimmten Berufsgruppe angehören, einschließlich der Inanspruchnahme der Leistungen solcher Organisationen.

### Innovative Mitbestimmung



Däubler / Kittner / Klebe / Wedde (Hrsg.)

### BetrVG Betriebsverfassungsgesetz

Mit Wahlordnung und EBR-Gesetz  
16., aktualisierte Auflage 2018.  
8.062 Seiten, gebunden  
€ 99,-  
ISBN: 978-3-7663-6635-1

[www.bund-verlag.de/6635](http://www.bund-verlag.de/6635)



kontakt@bund-verlag.de  
Info-Telefon: 069/795010-20