

## Grundzüge der neuen Betriebsverfassung

---

*Dr. Friedhelm Farthmann, geboren 1930 in Bad Oeynhausen, studierte in Göttingen Rechts- und Sozialwissenschaften und war anschließend Referent für Arbeits- und Sozialrecht im Wirtschaftswissenschaftlichen Institut der Gewerkschaften (WWI). 1966 wurde Dr. Farthmann mit der Leitung der Abteilung Mitbestimmung beim DGB-Bundesvorstand beauftragt, 1969 bis 1971 leitete er dort die Abteilung Gesellschaftspolitik. Seit 1971 ist Friedhelm Farthmann Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) und seit November 1971 zusammen mit Dr. Markmann Geschäftsführer des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften.*

Die hinter uns liegenden zwanzig Jahre waren in mitbestimmungspolitischer Hinsicht eine Zeit des Stillstandes und teilweise sogar des Rückschritts. So war schon das erste Betriebsverfassungsgesetz des Bundes, das am 11. 10. 1952 erlassen wurde, auch für die damalige Zeit nicht etwa ein — wenn auch kleiner — Schritt nach vorn, sondern bedeutete gegenüber den bis dahin geltenden Betriebsrätegesetzen der einzelnen Bundesländer in vielen Punkten eine deutliche Verschlechterung für die Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Repräsentanten. Das gleiche gilt für das Bundespersonalvertretungsgesetz vom 5. 8. 1955, das noch weniger den Forderungen der Gewerkschaften gerecht wurde. Auch das sogenannte Mitbestimmungsergänzungsgesetz, das am 7. 8. 1956 erging und das in den Konzernobergesellschaften der Montanindustrie die paritätische Mitbestimmung sichern sollte, brachte gegenüber dem Mitbestimmungsgesetz von 1951 deutliche Abschwächungen.

Von den Arbeitnehmern in der Bundesrepublik wurde es deshalb dankbar begrüßt, daß die gegenwärtige Bundesregierung in der Regierungserklärung von Bundeskanzler *Brandt* eine Reform des Betriebsverfassungsgesetzes und des Personalvertretungsgesetzes „auf der Grundlage der in der Fünften Legislaturperiode eingebrachten Gesetzentwürfe“ ankündigte. In Erfüllung dieser Zusage legte der zuständige Bundesarbeitsminister *Walter Arendt* im September 1970 den Referen-

tenentwurf eines neuen Betriebsverfassungsgesetzes vor. Dieser Entwurf sah eine erhebliche Verstärkung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten der Betriebsräte vor und entsprach weitgehend den gewerkschaftlichen Vorstellungen.

Schon bald nach dem Bekanntwerden des Referentenentwurfs zeigte sich jedoch, welche Widerstände einem solchen Reformvorhaben entgegengesetzt wurden. Das war zwar an sich nicht verwunderlich, wenn man bedenkt, wie sehr gerade die Regelung der Betriebsverfassung im Schnittpunkt der entgegengerichteten Interessen des Arbeitslebens liegt. Immerhin hatte man jedoch nach der auch von den Arbeitgeberverbänden lauthals verkündeten Bereitschaft zur Verbesserung der Betriebsverfassung etwas mehr Entgegenkommen erwartet. Hier bestätigte sich eindrucksvoll, daß derartige Äußerungen offensichtlich nur Lippenbekenntnisse gewesen waren, um von der Forderung nach paritätischer Mitbestimmung auf Unternehmensebene abzulenken.

Eine entscheidende Verschlechterung erfuhr der Referentenentwurf noch im Herbst 1970 durch die Intervention der FDP, die sich im Hinblick auf die für sie lebenswichtigen Landtagswahlen in Hessen und Bayern zu „profilieren“ trachtete. Dieser Eingriff betraf insbesondere folgende Punkte:

- die Betätigungsmöglichkeiten der Gewerkschaften im Betrieb;
- die ausdrückliche Zulassung der tariflichen Erweiterung von Mitbestimmungsrechten des Betriebsrates;
- die Gruppenrechte von Arbeitern und Angestellten;
- die Abgrenzung der sogenannten leitenden Angestellten;
- der Geltungsbereich des Tendenzschutzes für bestimmte Betriebe und Unternehmen.

Erst nachdem in diesen Punkten weitgehende Zugeständnisse gemacht worden waren, fand der Entwurf die Zustimmung der Bundesregierung insgesamt. Er wurde daraufhin im Dezember 1970 als Regierungsentwurf eingebracht. Die erste Lesung im Deutschen Bundestag fand am 11. 2. 1971 statt. Wenige Tage zuvor hatte auch die CDU/CSU-Opposition einen eigenen Entwurf zum Betriebsverfassungsgesetz vorgelegt. Er enthielt in zwei oder vielleicht auch drei Einzelpunkten eine günstigere Regelung, blieb jedoch in vielen Fragen deutlich hinter dem Regierungsentwurf zurück. Insbesondere schrieb der CDU/CSU-Entwurf sogenannte Arbeitsgruppensprecher und Sprecherausschüsse für die leitenden Angestellten ausdrücklich vor; daneben war in ihm der Gruppen- und Minderheitenschutz noch weiter verstärkt worden. Schon allein aus diesen Gründen war der Oppositionsentwurf für die Gewerkschaften indiskutabel. Er hätte die Interessenvertretung der Arbeitnehmer im Betrieb in unvertretbarer Weise aufgespalten und damit der Arbeit der Betriebsräte mehr geschadet als genutzt.

Am Schluß der ersten Lesung überwies der Bundestag einstimmig beide Entwürfe an den federführenden Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung. Dort wurden die Entwürfe in drei Lesungen bis Oktober 1971 gründlich und in bemerkenswert sachlicher Atmosphäre behandelt. Während der Ausschußberatungen kam es noch zu mehreren Koalitionsgesprächen über die künftige Gestaltung des Gesetzes, da sowohl SPD als auch FDP Änderungswünsche angemeldet hatten. Im Verlaufe dieser Unterredungen mußten der FDP einige Konzessionen gemacht werden, die jedoch die mitbestimmungspolitische Substanz des Gesetzes nicht entscheidend beeinträchtigten. So wurde

— die beabsichtigte Vergrößerung des Betriebsrates gegenüber der ursprünglichen Fassung des Entwurfs wieder etwas reduziert,

— die gerichtliche Nachprüfbarkeit der Entscheidungen der Einigungsstelle im Sinne der herrschenden Rechtslehre ausdrücklich ins Gesetz aufgenommen und

— die parteipolitische Betätigung im Betrieb wie im bisherigen Recht wieder ausdrücklich verboten, dafür aber die Sachbehandlung von Angelegenheiten tarifpolitischer, sozialpolitischer und wirtschaftlicher Art ebenso ausdrücklich gewährleistet.

Als Gegenleistung für diese Zugeständnisse stimmte die FDP einigen durchgreifenden Verbesserungen des Entwurfs zu. Dabei handelt es sich um folgende Punkte:

Das *Zugangsrecht* der Gewerkschaftsbeauftragten zum Betrieb wird gesichert.

Der Begriff der *leitenden Angestellten* wird präzisiert und gegenüber der ersten Fassung des Regierungsentwurfs erheblich eingengt.

Im Falle des Widerspruchs des Betriebsrats bei *Kündigungen* bleibt das Arbeitsverhältnis des Gekündigten bis zum Abschluß des Gerichtsverfahrens bestehen.

Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats in *wirtschaftlichen Angelegenheiten* wird wesentlich erweitert.

Der Ausschluß der Mitbestimmung bei *Tendenzunternehmen* wird schärfer eingegrenzt.

Neben diesen grundsätzlichen Fragen wurden noch eine Reihe weiterer Verbesserungen vorgenommen, die jedoch nur rechtstechnischer Natur waren oder die Praktikabilität des Gesetzes betrafen. Insgesamt erfuhr der Entwurf in den Ausschußberatungen etwa 80 Änderungen. Dabei soll nicht verschwiegen werden, daß einige, zum Teil auch wichtige Änderungen auf Vorstellungen der CDU/CSU-Opposition zurückgehen. In der vom Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung vorgelegten Fassung wurde der Entwurf am 10. 11. 1971 in 2. und 3. Lesung durch den Deutschen Bundestag verabschiedet. In der namentlichen Schlußabstimmung

votierten die beiden FDP -Abgeordneten *Kienbaum* und *von Kühlmann-Stumm* dagegen, während 21 Vertreter der CDU-Opposition dem Entwurf zustimmten.

In den letzten Wochen und Monaten vor der Verabschiedung hatten die Interessenverbände der Unternehmer versucht, die Abgeordneten durch eine wahre Flut von Stellungnahmen und bezahlten Gutachten zu verunsichern. Dabei war die Qualität verschiedener Gutachten so katastrophal, daß diese Gutachten mehr gegen ihre Verfasser als gegen das neue Gesetz sprachen.

Seinem sachlichen Gehalt nach ist das neue Betriebsverfassungsgesetz nicht nur eine Novellierung des alten, sondern ein wirklich neues Gesetz. Das zeigt sich schon an der äußeren Gestalt. Die Zahl der Paragraphen hat sich von 92 auf 132 erhöht, die Systematik des Gesetzes ist völlig geändert, und es enthält Regelungsbereiche, die das alte Recht überhaupt nicht kannte. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, daß das neue Betriebsverfassungsgesetz wirklich nur die *Betriebsverfassung* regelt, sich also nur mit der Ebene der betrieblichen Mitbestimmung befaßt. Die Verbesserung der Beteiligung der Arbeitnehmer in der Unternehmensordnung bleibt einer künftigen Regelung vorbehalten, weil in diesem Punkt eine Einigung der Koalitionsparteien zumindest in der laufenden Legislaturperiode nicht möglic... ist. Bis dahin bleibt es bei den §§ 76 ff. des alten Betriebsverfassungsgesetzes, die durch das neue Gesetz nicht außer Kraft gesetzt werden.

Der Entwurf der CDU/CSU hat auch insofern einen anderen Weg beschritten. Er enthält — wie schon das alte Betriebsverfassungsrecht — auch eine Regelung der Mitbestimmung der Arbeitnehmer auf Unternehmensebene. Dabei handelt es sich jedoch nicht etwa um eine paritätische Form der Mitbestimmung, vielmehr beschränkt sich der Oppositionsentwurf darauf, das Verhältnis von Kapitalgebern und Arbeitnehmern im (12köpfigen) Aufsichtsrat von jetzt 8:4 auf 7:5 zu verbessern.

Von Gewerkschaftsmitgliedern wird häufig die Frage gestellt, warum die Befürworter der Mitbestimmung aus den Reihen der Regierungsparteien diesem Vorschlag der CDU/CSU nicht zugestimmt hätten, da man auf diese Weise dem Ziel der Parität doch wenigstens einen Schritt nähergerückt sei. Bei der Beantwortung dieser Frage sind jedoch die politischen Konsequenzen zu bedenken. Durch eine solche Regelung wäre nämlich in der Öffentlichkeit der Eindruck entstanden, die Mitbestimmung sei damit geregelt. Das hätte zur Folge gehabt, daß das Mitbestimmungsproblem für mindestens zehn Jahre politisch erledigt gewesen wäre, und die großen Anstrengungen der Gewerkschaften in den letzten Jahren, die Mitbestimmungsidee ins öffentliche Bewußtsein zu rücken, wären ohne greifbares Ergebnis vertan worden.

Im Bereich der Betriebsverfassung bringt das neue Gesetz wesentliche Fortschritte, die die praktische Arbeit unserer Betriebsräte erleichtern werden; die wichtigsten Punkte sollen im folgenden kurz angedeutet werden:

1. Im Bereich der *sozialen Angelegenheiten* wird die Anordnung von Kurzarbeit und Überstunden und der gesamte Bereich der leistungsbezogenen Entlohnung in die gleichberechtigte Mitbestimmung des Betriebsrates einbezogen.

2. Die Gestaltung von *Arbeitsplatz und Arbeitsablauf* unterliegt erstmals einem weitgehenden Mitberatungsrecht des Betriebsrates.

3. Im Rahmen der *Personalplanung* bedürfen künftig die Einstellungsrichtlinien, Personalfragebogen und Beurteilungsgrundsätze der Zustimmung des Betriebsrates.

4. Bei den *personellen Einzelmaßnahmen* sind die Widerspruchsmöglichkeiten des Betriebsrats präzisiert und erweitert worden.

5. Bei allen Betriebsstillegungen, Betriebsverlegungen und Betriebseinschränkungen kann der Betriebsrat künftig einen *Sozialplan* zur Abwendung besonderer Härten für die betroffenen Arbeitnehmer erzwingen.

In einer gesellschaftspolitisch besonders wichtigen Frage enthält das Gesetz allerdings nur eine vorläufige und im Grunde auch unbefriedigende Lösung. Es handelt sich um das Problem der Erfassung der sogenannten *leitenden Angestellten*. Hier gehen die Vorstellungen darüber, was als fortschrittliche Regelung zu bezeichnen ist, zu sehr auseinander. "Während die CDU/CSU und im Grunde wohl auch die FDP dazu neigen, dieser Gruppe von Arbeitnehmern eine eigene Interessenvertretung neben dem Betriebsrat in Form sogenannter Sprecherausschüsse zuzugestehen, verlangt die Mehrheit der SPD, auch die leitenden Angestellten — soweit sie nicht echte Arbeitgeberfunktionen wahrnehmen — in das aktive und passive Wahlrecht zum Betriebsrat einzubeziehen — vielleicht unter Zubilligung eines gewissen Minderheitenschutzes und einer begrenzten Autonomie. Das neue Betriebsverfassungsgesetz beschränkt sich darauf, den Status quo zu erhalten. Es übernimmt im Prinzip die bisherige Regelung des § 4 Abs. 2 Buchst. c BetrVG alter Fassung; diese Vorschrift wird nur dadurch etwas objektiviert und präzisiert, daß auf das Tatbestandsmerkmal „besonderes persönliches Vertrauen des Arbeitgebers" verzichtet wird. Der Gesetzgeber wird sich deshalb in nicht allzu ferner Zukunft Gedanken darüber zu machen haben, wie er diese wichtige Gruppe von Arbeitnehmern in ein effektives Mitbestimmungsrecht einordnen kann.

Das wichtigste Ziel des Betriebsverfassungsgesetzes ist es, den Freiheitsraum und die Rechtsstellung des einzelnen Arbeitnehmers am Arbeitsplatz zu verbessern. In diesem Zusammenhang dürfen jedoch die speziellen Rechte für den einzelnen Arbeitnehmer, die das neue Gesetz vorsieht und die in dem Oppositionsentwurf sogar noch stärker betont waren, nicht überschätzt werden. Individualrechte in bezug auf die Gestaltung des betrieblichen Ablaufs pflegt der einzelne Arbeitnehmer häufig schon deswegen gar nicht geltend zu machen, weil er Nachteile durch den Arbeitgeber befürchten muß. Eine hundertjährige Erfahrung unserer sozialen Wirklichkeit lehrt deshalb, daß die Rechte des einzelnen am ehesten durch eine

kollektive und vom Arbeitgeber unabhängige Interessenvertretung gewahrt werden können. Eine Verstärkung dieser Interessenvertretung bedeutet deshalb immer zugleich auch eine Stärkung des einzelnen Arbeitnehmers.

Auf diesem Wege stellt das neue Betriebsverfassungsgesetz einen erheblichen Fortschritt dar. In ihm wird nicht nur von Partnerschaft geredet, sondern es werden in vielen wichtigen Bereichen des betrieblichen Alltags die Voraussetzungen für die Praktizierung einer echten Partnerschaft geschaffen, und zwar durch die Möglichkeit einer gleichberechtigten Gestaltung von Arbeitgeber und Betriebsrat. Es ist zu hoffen, daß dieses wichtige Stück innerer Reformen von allen Beteiligten richtig erkannt und genutzt wird.