

**2. Personal- und  
Tarifpolitische Arbeitstagung**

*Reform des  
Betriebsverfassungsgesetzes*

# *Konsequenzen und Kosten*

*für Wohlfahrtsverbände und  
Bildungsträger*

*Frankfurt am Main, 20.9.2001*



**iB**  
Internationaler Bund

## Der IB im Überblick

*In 700 Einrichtungen an bundesweit 300 Orten helfen fast 12.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des IB jährlich mehr als 350.000 Menschen bei der persönlichen und beruflichen Lebensplanung*



## Reform des Betriebsverfassungsgesetzes Konsequenzen und Kosten für Wohlfahrtsverbände und Bildungsträger

**Das neue Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG), seit Ende Juli 2001 in Kraft, ist noch nicht einmal von allen Seiten auf Herz und Nieren geprüft, aber schon jetzt sehen Juristen und Tarifexperten Änderungsbedarf. „Mit heisser Nadel gestrickt“, „schwammig formuliert“, im Detail nicht eindeutig – so lauteten Urteile der drei Experten, die der Internationale Bund (IB) am 20. September zu seiner 2. Personal- und Tarifpolitischen Arbeitstagung in den Frankfurter Hauptbahnhof eingeladen hatte. Thema: „Reform des Betriebsverfassungsgesetzes: Konsequenzen und Kosten für Wohlfahrtsverbände und Bildungsträger“.**

Unter der Leitung von Wolf Gunter Brüggemann (Frankfurter Rundschau) informierten und diskutierten die Fachanwälte für Arbeitsrecht Dr. Wolfgang Hesse (Stuttgart) sowie Gerd J. Ulrich (Frankfurt am Main) und der Referatsleiter Arbeitsrecht bei der Hans-Böckler-Stiftung, Ralf Trümner, vor und mit etwa 70 Führungskräften verschiedener Bildungsträger und Wohlfahrtsverbände über Grenzen und Möglichkeiten, die Arbeitgeber und Betriebsräte von den neuen Regelungen zu erwarten haben.

Viele Teilnehmer begrüßten die Ankündigung von Gastgeber Rainer Scholl, IB-Geschäftsführer Personal und Recht, in Zukunft in regelmäßigen Abständen Personal- und Tarifpolitische Arbeitstagungen zu aktuellen Themen für Bildungsträger und Wohlfahrtsverbände zu veranstalten; gedacht „als Diskussions- und Arbeitsplattform für gemeinsam interessierende Fragen und Problemstellungen und eine damit möglich werdende gemeinsame Standortbestimmung für die Branche“.

### Im Mittelpunkt standen die Aufgaben der Betriebsräte

Im Mittelpunkt der Referate und Diskussionen stand vor allem die Rolle des Betriebsrates im Wandel der Zeiten, wobei deutlich wurde, dass Arbeitnehmervertretungen in sogenannten Tendenzbetrieben auch weiterhin weniger Einflussmöglichkeiten haben als in anderen Unternehmen.



Moderation: Wolf Gunter Brüggemann, Frankfurter Rundschau

Und Bildungseinrichtungen sind auch Tendenzbetriebe. Eventuelle Hoffnungen auf Betriebsratsseite, das neue Gesetz könnte ihnen die Aufgabe des Arbeitnehmerschutzes erleichtern, wurden durch die Referenten nicht bestärkt.

Wesentliche Veränderungen der Novelle finden sich in § 9, der die Zahl der Arbeitnehmervertreter pro Betrieb regelt. Die Folge: Vor allem bei kleineren und mittleren Betrieben gibt es mehr Betriebsratsmitglieder. Ein wichtiges Themenfeld waren auch die Regelungen tariflicher Voraussetzungen für die Sicherung von Arbeitnehmervertretungen in Unternehmen mit mehreren Betrieben und Betriebsteilen.

Der Frankfurter Arbeitsrechtsexperte Ulrich stieg derart fulminant ins Thema ein, dass Moderator Brüggemann am Ende „mehr Ideologie als eine sachliche Einführung ins Thema“ feststellte und Präsidiumsmitglied Bruno Köbele, ein erprobter Gewerkschafter, Protest erhob: Die Wohlfahrtsverbände müßten „schwer an dem Gesetz knabbern“. Jetzt wollten sie wissen, was zu tun sei, „um hier etwas zu verbessern“.

## **Streifzug durch die Geschichte des BetrVG**

Ulrich unternahm zunächst einen – bewußt polemisch angelegten – Streifzug durch die Geschichte des BetrVG seit 1920. Rund ein halbes Dutzend Fassungen gab es bislang; eingeschlossen das Kontrollratsgesetz der Alliierten nach dem 2. Weltkrieg, das den Betriebsräten Möglichkeiten zu betrieblichen Vereinbarungen einräumte. Eine „ziemliche Revolution“ aber sei mit der Novelle 1972 eingetreten, die „das Arbeitnehmerschutzrecht sehr intensiv unterstrichen hat“, indem den Betriebsräten Mitbestimmungsrechte eingeräumt wurden. Davon machten Gewerkschaften und Räte intensiv Gebrauch. Allerdings nicht selten auch auf juristischem Wege.

Auch das 1972 in Kraft getretene, jetzt abgelöste Gesetz ist laut Ulrich im Verlauf von 20 Jahren durch viele gerichtliche Korrekturen immer wieder neu geschrieben worden. Insofern stellte er die Notwendigkeit einer kompletten Neufassung in Frage. Außerdem kritisierte er, dass die Reform praktisch ohne Anhörung der Arbeitgeberseite formuliert wurde.

Die Begründung von Bundesarbeitsminister Riester, einschneidende Veränderungen von Betriebsstrukturen, unter anderem auch durch neue Techniken, hätten die Reform des BetrVG nötig gemacht, reicht Ulrich nicht aus. Er unterstellt, der Minister habe in erster Linie den Gewerkschaften helfen wollen, da es aufgrund von Neu- und Ausgründungen immer mehr kleinere Betriebe oder Betriebsteile gibt, deren Belegschaften das gleiche Recht auf starke Vertretungen haben sollten wie die von Großbetrieben.

Ulrich sieht in dem neuen Gesetz „mehr Hemmnisse als vorher“. Einige Kritikpunkte: „Schlampige Formulierungen“ in Teilen, kostenträchtige Zunahme von Betriebsräten,

**Referent:**  
**Gerd J. Ulrich, Fachanwalt für Arbeitsrecht**

die neu eingeführte Frauenquote für die Zusammensetzung der Arbeitsnehmervertretung sowie die betriebsrätliche Wahrnehmung gesellschaftlicher Aufgaben wie z. B. innerbetrieblichen Umweltschutz. Seine Frage: „Ist der Betriebsrat dazu da, ein breites politisches Spektrum zu bedienen, oder sollte er sich auf den Arbeitnehmerschutz konzentrieren?“.



Kritisch sieht Ulrich auch die Umschreibung für den Betriebsbegriff. Der gilt auch dann, wenn mehrere Unternehmen „zur Verfolgung arbeitstechnischer Zwecke Betriebsmittel und Arbeitnehmer gemeinsam einsetzen“. Und beim Arbeitnehmerbegriff vermisst er exakte Zuordnungen vor allem für diejenigen, die in Heim- und Telearbeit beschäftigt werden. Beides seien Ansatzpunkte für schwierige juristische Auseinandersetzungen, meinten später auch die beiden anderen Referenten des Tages. Die Aufhebung der Trennung von Arbeitern und Angestellten sieht Ulrich als sinnvoll an.

Wirtschaftsausschüsse für überregional tätige Unternehmen forderte in der späteren Diskussion der, im Gegensatz zu den Referenten Dr. Hesse und Ulrich, gewerkschaftsnähere Ralf Trümmer auch für die Bildungs- und Erziehungsinstitutionen. Er traf damit zumindest bei den Arbeitsnehmervertretern im Plenum auf offene Ohren. Und Tilman Schmieder, Geschäftsführer des IB, verwies darauf, dass der Bereich Bildung mit immerhin drei Millionen Beschäftigten zwar ein wirtschaftlicher Faktor in Deutschland ist und bedauerte, „dass sich dies nicht im Gesetz reflektiert.“

## **Die Kosten steigen – die Effizienz auch?**

„Effizienz versus Kosten – bringt die Neufassung des Betriebsverfassungsgesetzes eine Verbesserung?“ lautete das Thema für Fachanwalt Dr. Hesse. Er hat am Modell eines Betriebes mit 250 Mitarbeitern und ohne aussergewöhnliche arbeitsrechtliche Auseinandersetzungen rund 60 Prozent Mehrkosten für Betriebsratsarbeit errechnet. Die wesentlichen Kostenpunkte: zwei Mitglieder mehr, eine volle Freistellung für den Vorsitzenden sowie mehr teilweise Freistellungen für andere BR-Mitglieder; Einführung von Betriebs- und anderen Ausschüssen sowie aufwändigere Schulungsarbeit. „Dafür hätte es einer einleuchtenden Begründung durch den Gesetzgeber bedurft“, stellte Hesse fest. In Großbetrieben steigen die Kosten zwar nicht in diesem Ausmaß, doch dort entpuppen sich lange und häufige Sitzungen, Schulungsfreudigkeit und Spezialausschuss-



Referent: Dr. Wolfgang Hesse,  
Fachanwalt für Arbeitsrecht

arbeit als belastender Kostenfaktor. Wenn dann noch die Greminitis hinzukommt wegen Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern, Betriebsrat und Gewerkschaften, dann wird es wirklich teuer“.

Die Kostenbelastungen schlagen laut Hesse vor allem bei mittleren Betrieben erheblich zu Buche, bei Großbetrieben entstünden zwar „zusätzliche aber zu relativierende Kosten, für kleinere Firmen stelle sich die Frage „Betriebsrat ja oder nein“.

„An Entschlackungen und Verbesserungen hat das Gesetz wenig gebracht“, meinte der Referent. Er sieht aber hier und da Ansätze zu mehr Wirksamkeit der Betriebsratsarbeit und der Zusammenarbeit mit den Arbeitgeberseite. Beispielsweise in der Ausweitung der Möglichkeit, vom Tarifvertrag abweichende Regelungen auszuhandeln sowie in der Übertragung von Betriebsratsaufgaben auf Arbeitnehmergruppen.

Im Gegensatz zum Kollegen Ulrich sieht Hesse nach knapp 30 Jahren Reformunfähigkeit der verschiedenen Regierungen in den zurückliegenden Legislaturperioden die Notwendigkeit neuer gesetzlicher Regelungen. Mit dem Ergebnis der Bemühungen allerdings ist er nicht zufrieden: „Viel Lärm um nicht viel“. Das neue Gesetz bringe den Arbeitgebern vor allem hohe Kosten, doch die Reform-Ansätze seien sehr bescheiden. Dazu zählt er u. a. die handhabbare Abgrenzung der leitenden Angestellten, Beschleunigung des Einigungsstellenverfahrens sowie innerbetriebliche Schlichtungen bei Eilfällen.

Der Stuttgarter Anwalt präsentierte den Zuhörern auch einige Vorschläge für praktische Möglichkeiten zur Kostenminimierung; z. B. durch Einsparungen bei der Anzahl der Betriebsversammlungen oder Einigungsverhandlungen außerhalb der Arbeitszeiten. Zur Regelung innerbetrieblicher Streitigkeiten schlug er die Einführung von Mediationsverfahren vor. Von einer Budgetierung der BR-Arbeit erwartet Hesse mehr Kostentransparenz und damit Ansätze zu Kostensenkungen.

Grundsätzlich ist er der Ansicht, dass es an den Tarifpartnern liegt, ob das BetrVG den Ansprüchen seiner Urheber gerecht wird. Dabei sei die Frage der Information der Beleg-

schaft durch die Arbeitgeber „eine der größten Schlüsselfragen“. Hier zeige sich, ob die Verfassung im Betrieb funktioniert oder nicht. „Das müssen auch Arbeitgeber lernen.“

## Strukturkonservative Reform oder mehr?

Ähnlich wie Vorredner Dr. Wolfgang Hesse sieht es auch Ralf Trümmer, der Experte der Hans-Böckler-Stiftung des DGB. Im Gegensatz zu seinen Vorrednern sprach er der Reform das Wagnis von Experimenten zu, die strukturell im bisherigen Recht nicht vorgesehen seien. Sie „knüpft an Bestehendem an und reagiert auf Veränderungen mit einem Mehr an Möglichkeiten zu Verbesserungen.“

*Reformansätze sieht Trümmer in mehreren Punkten:*

- Flexibilisierung der Vertretungsstrukturen durch Tarifvertragsfreiheit.
- Einbeziehung von Arbeitnehmern in Systemstrukturveränderungen (Beispiel Beteiligung am Betriebsvermögen).
- Anerkennung der Notwendigkeit des Prinzips vom lebenslangen Lernen.



Diskussionsteilnehmer Bruno Köbele, Vizepräsident des Internationalen Bundes

- Ausdrückliche Gemeinwohlbindung durch Inpflichtnahme der Betriebe für gesellschaftliche Themen wie Umweltschutz, Geschlechtergleichstellung, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.

Gemessen an den ursprünglichen Wünschen der Gewerkschaften, enthalte das Gesetz allerdings viele Schwachstellen. „Es wird schmerzen was fehlt“, sagte Trümner und verwies unter anderem auf die „bloß deklamatorische Erwähnung der Tele- und Außendienstmitarbeiter sowie unklaren Formulierungen im Falle von Heimarbeitern. Sie müssen „überwiegend“ für den Betrieb tätig sein, wobei die Auslegung des Begriffs Streitfälle provozieren werde. Bedauerlich sei auch, dass Durchsetzungseffizienz der Betriebsräte und ein eventuelles Beteiligungsverfahren bei den Betrieb „globalisierende“ Entscheidungen im Gesetz nicht festgelegt sind. „Die erleichterte Heranziehung eines Beraters von außen bei Betriebsänderungen kommt zu spät, weil dann der Patient schon fast tot ist“, formulierte Trümner.

Der Wissenschaftler sieht, wie auch die beiden anderen Referenten erheblichen Konfliktstoff und Änderungsbedarf in der Novelle des BetrVG. So eröffne die Möglichkeit abweichender Regelungen vom Tarifvertrag Firmenleitungen die Chance, eine Gegenstruktur zu den gewerkschaftlichen Personalvertretungen zu errichten, wenn auch auf eigene Kosten. Ebenso brisant sei die Möglichkeit, dass Tarifparteien ihre Befugnisse auf die Betriebsparteien übertragen; „diese Diskussion gibt es schon“.

„Arbeitgeber, die Interesse daran haben, den einzelnen Arbeitnehmer stärker in die Entscheidungsfindung im Betrieb einzubinden, sollten die vorhandenen Instrumente wägen“, riet Trümner. Bei entsprechender Nutzung der neuen Möglichkeiten könnte aus der Arbeitnehmervertretung eine betriebsberatende Gruppe entstehen, die ins Unternehmen hineinwirkt.

Damit war das Stichwort gegeben für die folgenden Diskussionen, denen Moderator Brüggemann eine These voranstellte: „Betriebsräte müssen lernen







Referent: Ralf Trümner, Referatsleiter Arbeitsrecht, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

unternehmerisch zu handeln. Ihre Ware ist Sicherung von Arbeitsplätzen und -bedingungen. Das Management muss lernen, Betriebsräte als führungsfähige Partner anzuerkennen“. Das allerdings sei sehr schwer in einem Bereich, der, wie die Bildungsträger, nach dem Vorbild des Öffentlichen Dienstes strukturiert ist. Der diente jahrelang als Hauptarbeitgeber, ist es aber nicht mehr in jedem Falle, weil sich der wirtschaftliche Wandel auch im Auftragsgebaren der öffentlichen Verwaltung niederschlägt.

Der veränderten Situation, das war im Plenum unumstritten, müssten sich auch die Beteiligten anpassen. Schon in der Mittagspause war viel von mehr vertrauensvoller Zusammenarbeit die Rede; Adressaten: Unternehmensführung und Belegschaftsvertretungen. Auf die Frage, wie der IB damit umgehe, dass vertrauensvolle Zusammenarbeit neu definiert werden muss, verwies Geschäftsführer Rainer Scholl darauf, dass der IB sein Management nach den Maßstäben der European Foundation for Quality Management (E.F.Q.M.) neu ausrichtet.

## Plädoyers für intensivere Lobbyarbeit

„Die staatlichen Füllhörner sind für Unternehmen im Bereich Bildung und Wohlfahrt nicht mehr arg gestreut“, hatte Brüggemann den Grund für die während der Diskussion mehrfach deutlich gewordenen Existenzsorgen umschrieben. Der Staat wählt seine Bildungs- und Wohlfahrts-“Lieferanten“ nach Kostengesichtspunkten aus. Das führt wegen unterschiedlicher Qualität der Leistungen zu Wettbewerbsverzerrungen, stellte Verbundgeschäftsführer Martin Mölders fest und fragte: „Wie gehen wir damit

um?“ Noch deutlicher wurde Klaus Müller-Starmann aus Köln: „Wie können wir erreichen, dass sich die Lage von Bildungsinstituten, die sich den Luxus des BetrVG leisten, verbessert?“ IB-Präsidiumsmitglied Karl Heinz Goebels (Das BetrVG habe nie zu den Bildungsinstituten gepaßt. „Kein Zuschussgeber lohnt unsere Gesetzestreue, indem er die Betriebsratskosten vergütet“) plädierte dafür, die Gewerkschaften als Berater von außen heranzuziehen und im Übrigen verstärkte Lobbyarbeit für die Anerkennung der eigenen Vorstellungen im Gesetz zu betreiben.

Dazu riet auch Trümner den Zuhörern. Lobbyarbeit sei unumgänglich. Die Betriebsräte der Bildungseinrichtungen und Wohlfahrtsverbände könnten sich zusammenschließen zur Interessenvertretung auf der Arbeitnehmerseite. Schwierig, bescheinigte ihm Ulrich Kreuzberg vom Konzernbetriebsrat des VHS-Bildungswerks, denn diesen Zusammenschlüssen, die es in Einzelfällen schon gebe, fehle der Partner auf der anderen Seite, weil es keinen Arbeitgeberverband Bildungsinstitute gibt.

Wird es dabei bleiben, dass jedes Unternehmen für sich weitermacht wie bisher? Zumindest innerbetrieblich wird sich etwas ändern müssen, folgt man dem weiteren Verlauf der lebhaften Diskussion. Anwalt Ulrich sprach dem BetrVG zu, es gäbe „Unternehmen auch die große Chance, in einer vernünftigen Betriebspartnerschaft Konflikte niedrig zu halten und Arbeitsplätze zu sichern. Es muss allerdings gut gemanagt werden“. Ähnlich äußerte sich Kollege Hesse.

Moderator Brüggemann, der erfahrene Tarif- und Gewerkschaftsexperte der „Frankfurter Rundschau“, weiß um die Schwierigkeit der Betriebsratsarbeit spätestens seit Veröffentlichung einer Umfrage unter deutschen Arbeitnehmervetretern. Die sehen sich in vielen Rollen: vom Seelenröster bis zum Prügelknaben, als Bewahrer, Visionär, Anwalt, Berater, Unterhaltungskünstler, Gegner der Firmenleitung, Unterhändler, Vermittler, Einpeitscher – und das immer zwischen allen Stühlen sitzend. Brüggemann aber sieht sie „im Zentrum des Betriebsverfassungsgesetzes“. Die Belegschaftsvertreter bei Bildungs- und Wohlfahrtsverbänden“ würden dort auch gerne hinkommen.

## Impressum

Herausgeber:

Internationaler Bund · IB  
Freier Träger der Jugend-, Sozial-  
und Bildungsarbeit e. V.  
Sitz: Frankfurt am Main  
Vereinsregister Nr. 5259

Vorsitzender des Vorstandes  
Werner Sigmund

Ressort Personal und Recht  
Rainer Scholl

Autor: Manfred Stüting

Burgstraße 106  
D-60389 Frankfurt am Main

Postfach 60 04 60  
D-60334 Frankfurt am Main

Telefon (0 69) 9 45 45-0  
Fax (0 69) 9 45 45-2 80

Referat Öffentlichkeitsarbeit  
Günter Haake  
Telefon (0 69) 9 45 45-111  
Fax (0 69) 9 45 45-297  
[Info@internationaler-bund.de](mailto:Info@internationaler-bund.de)  
[www.internationaler-bund.de](http://www.internationaler-bund.de)

