STADTARCHIV MANNHEIM
Archivalien-Zugang 24 / 1972 Nr. 782

Ordner- oder Akten-Nr.
Mappenbuchstabe

- 527

Betrifft

Hauptverwaltung

Binnenschiffahrt (HVB)

Ort

St

Telefon

Drahtanschrift

vom

bis

Bemerkungen



Stolzenberg

Stolzenberg-Ösenhefter

Einnahmen.

23. XII. 47 Honorar Rk 3000.-

Ausgaben.

31. XII. 47

Prof. P. Liebert 1000.-

P. Thun 258.-

Hauptsammlung Buchenwald

-527-

Bitte 3000.-

Roman Legakt.

Abzug!

Heidelberg, den 27.XII.47

Uh.

5420 | Konto-Nr. 2889

77 2 Hessische Landesbank - Girozentrale -
Filiale Offenbach a. M.

überweise auf das unten bezeichnete Konto oder*) auf ein anderes (Spargiro-, Bank-, Postscheck-) Konto des Nebengenannten

*) *Soll die Überweisung auf ein anderes Konto ausgeschlossen sein, so sind die Worte „oder auf ein anderes (...) Konto" zu streichen.*

Reichsmark	Rpf.
3000	—

Kto. Nr. ..... bei der Südwestbank

Filiale Heidelberg 22. DEZ.

Verwendungszweck: Honorar für Zeichnen

Hauptverwaltung
der Binnenschiffahrt
des amerikanischen u. britischen
Besatzungsgebietes

Name (Firmenstempel), Wohnort und Wohnung des Absenders.

Mit dem Betrag haben wir Ihr Konto erkannt.
Heidelberg, den 24. Dez. 1947
SÜDWESTBANK FILIALE HEIDELBERG

055 S 24.XII. 47
24.12.47 - 1113

Rechtsanwalt
Dr. Dr. h.c. Hermann Max Otto
Heidelberg

Straße und Hausnummer nicht vergessen!

Wir haben umstehenden Betrag Ihrem Konto

SÜDWESTBANK
Filiale Heidelberg

gutgeschrieben – überwiesen.

....., den 24. Dez. 1947

Bezirkssparkasse Heidelberg
— öffentl. Spar- u. Creditanstalt —

Konto-Nr.

RM Rpf

G 1

1 1 2
KT 22.12 47

Gz 1

Gz 2

G 2

Dieser Raum ist für die Anbringung der Kontrollstempel bestimmt

4. November 1947

Dr. H./Sch.
- 527 -

An die
Hauptverwaltung
der Binnenschiffahrt
Windelsbleiche bei Bielefeld
Tecalemit-Haus

Betrifft: Betriebsrätegesetz und Anwendung bei öffentlichen Behörden.

Wir nehmen Bezug auf die Verhandlungen mit Ihnen und unsere gutachtlichen Äußerungen vom 28. und 31. Juli 1947; ferner unsere Briefe vom 17. September und 13. Oktober(letzterer an Herrn Generaldirektor v. F r e e d e n gerichtet).

Wir bedauern, daß wir in der Angelegenheit seither weiter nichts von Ihnen gehört haben. Da wir unsere Mitarbeiter auf eine Entschädigung nicht länger warten lassen können, erlauben wir uns zu liquidieren und Ihnen für unsere gesamten Bemühungen ein Honorar von

RM 3.000.—

vorzuschlagen.

Mit vorzüglicher Hochachtung!

STADTARCHIV MANNHEIM
Archivalien-Zugang 50/1979 Nr. 266

782

(Dr. Heimerich)
Rechtsanwalt

13. Okt. 1947

Dr.H./Kr.

Herrn
Prof. Dr. W. S i e b e r t
G ö t t i n g e n

Sehr verehrter Herr Professor!

In der Anlage übersende ich Ihnen Abschrift meines heutigen Briefes an Herrn v. Freeden und Abschrift eines Briefes, den mir Dr. Fritz K a u s c h , ein jüngerer, mir befreundeter Industrieller aus Frankenthal, geschrieben hat. Ich hoffe, Sie bald wieder einmal zu sehen und bin einstweilen

mit den besten Grüssen
Ihr

(Dr. Heimerich)

P.S. Am kommenden Samstag spreche ich in Esslingen auf dem ersten Verbandstag der württembergisch-badischen Konsumgenossenschaften über die"Konsumgenossenschaften im neuen Wirtschaftsaufbau". Ich gehe da näher auf die Kooperative bezw. Assoziative und komme zu bestimmten Vorschlägen, die Sie sicherlich auch interessieren werden. Ich treffe mich dabei mit Gedanken, die von W i l k e n , Freiburg, ausgesprochen worden sind und die kürzlich auch Alfred W e b e r , Heidelberg, aufgenommen hat, obwohl beide Autoren praktische Vorschläge völlig vermissen lassen und nur die Idee herausstellen.

D.O.

2 Anlagen

13. Okt. 1947

Dr.H./Kr.

Herrn

Ernst v. F r e e d e n
Leiter der Hauptverwaltung
der Binnenschiffahrt

Windelsbleiche b. Bielefeld

Postfach 75

Lieber Herr v. Freeden!

Die Veröffentlichung im "Betriebs-Berater" über "Die Beamten im Betriebsrecht" mit dem Untertitel "Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten?" dürfte Ihnen mittlerweile durch Ihre Verwaltung, der ich die betreffende Nummer des Betriebs-Beraters mit Brief vom 17.9.47 zugestellt habe, zugegangen sein. Es ist nun interessant, dass diese Veröffentlichung bisher noch kein grosses Echo hervorgerufen hat. Fast sieht es so aus, als wollten die Arbeitsministerien die Sache totschweigen, weil ihnen die ganze Argumentation unbequem ist. Lediglich zwei Oberbürgermeister, derjenige von München (CDU) und der von Braunschweig (SPD) haben mir ihre volle Zustimmung erklärt. Ausserdem habe ich von einem jüngeren, sehr aufgeschlossenen und mir befreundeten Industriellen aus das Pfalz das abschriftlich beiliegende Schreiben erhalten. Dieses Schreiben lässt einen interessanten Blick hinter die Kulissen tun.

Bei der Wirtschaftszeitung in Stuttgart, zu der ich nähere Verbindung habe, habe ich jetzt angeregt, dass man dort auf den im Betriebs-Berater veröffentlichten Aufsatz zurückkommt.

Ich hoffe, bald wieder einmal von Ihnen zu hören und

./.

bin einstweilen mit den besten Grüssen

auch für Ihre Gattin

Ihr ergebener

(Dr. Heimerich)

Anlage

den 9.10.47

Herrn

Dr.Dr. Heimerich
Rechtsanwalt

(17a) Heidelberg

Neuenheimer Landstr.4

Sehr geehrter Herr Dr. Heimerich!

Ihren Aufsatz im "Betriebsberater" vom 15.9.1947 "Die Beamten im Betriebsrecht. Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten?" habe ich mit großem Interesse gelesen. Sie ziehen darin auch die Durchführungsverordnung der Landesregierung Rheinland-Pfalz zum Kontrollratsgesetz Nr.22 vom 15.5.47 an, an deren interner Beratung die Wirtschaftsverbände der Industrie beteiligt waren, so daß ich Ihnen über die Gesichtspunkte, die von Seiten der Industrie zu der von Ihnen angeschnittenen Frage geltend gemacht wurden, Auskunft geben kann.

Mit Recht weisen Sie daraufhin, daß die Angleichung des Beamtenrechts an das Recht der Arbeiter und Angestellten in arbeiterechtlicher Beziehung an die Fundamente unserer heutigen Sozialordnung rührt; denn die Entstehung des Berufsbeamtentums als besonderer Stand mit besonderen Pflichten und Rechten ist charakteristisch für die Entstehung des modernen Staates und hat mich deshalb sehr interessiert, als ich noch wissenschaftlich auf dem Gebiet der Soziologie arbeitete. Wenn ich mich recht erinnere, ist im späten Mittelalter in Burgund erstmals ein Berufsbeamtentum entstanden. Es ist interessant, daß dieses in Westeuropa alle Revolutionen überstanden hat, insbesondere auch die von 1789. In den USA dagegen ist es nach der Unabhängigkeitserklärung stark beschnitten worden, was in der Wurzel wohl daraus zu erklären ist, daß die Unabhängigkeitserklärung sich gegen die Beamten der engl.Krone richtete. Die russische Revolution hat sich ebenfalls gegen die Beamten des Zarentums gerichtet und ist infolgedessen der Institution des Beamtentums feindlich gewesen. Von beiden Seiten her treten also jetzt Einflüsse auf, die die in jedem Umbruch entstehenden Stimmungen gegen das Berufsbeamtentum als Stand verstärken. Für Deutschland tritt hinzu, daß in den Jahren nach 1918

die Bürokratie praktisch gegenüber den politischen Kräften einschließlich der politischen Minister gesiegt hat. Daß das konservative und stabilisierende Element, welches im Berufsbeamtentum liegt, ein positiver Faktor ist, leugne ich damit natürlich nicht.

Solche soziologischen grundsätzlichen Erwägungen sind natürlichm in den Beratungen über die neue Betriebsräteverordnung unseres Lan des nicht angestellt worden. Immerhin haben sie im Unterbewußtsein sehr mitgeschwungen; denn bei beiden Parteien, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, ist eine kritische Stellung gegenüber dem Beamtentum unverkennbar. In unserem Falle ist es gerade die Industrie gewesen die für die Einbeziehung der Beamten in die Verordnung sich eingesetzt hat und alle Ausnahmeregelungen für die Beamtenschaft kritisierte. Dabei haben aber ganz konkrete Gesichtspunkte eine Rolle gespielt. Das Hauptthema der Verhandlungen war die Frage, wieweit der Betriebsrat die Verantwortung der Geschäftsleitung mit zu übernehmen hat. Diese wiederum spitzten sich zu auf das Problem, ob die Einstellungen und Entlassungen von Arbeitnehmern der Zustimmung des Betriebsrates unterliegen. Insbesondere die Auswahl der leitenden Angestellten ist aber der Kernpunkt der Betriebsführung und Betriebsverantwortung überhaupt. Es ergab sich in den Verhandlungen mit den Regierungsstellen von vornherein immer wieder, daß von Seiten der Vertreter des Ministeriums als selbstverständlich unterstellt wurde, daß ein leitender Beamter eines Ministeriums nicht mit Zustimmung der ihm Untergegebenen eingestellt, versetzt und entlassen werden kann, wenn die Verwaltung funktionieren soll. Dies ist auch für sozialdemokratische Minister selbstverständlich. Die Industrie hat dies dazu benutzt, um immer wieder darauf hinzuweisen, daß auch in der Industrie die Beurteilung, insbesondere qualifizierter Kräfte, nicht dem Betriebsrat überlassen werden kan da hierzu die Voraussetzungen fehlen. Es besteht Grund zur Annahme daß dies wesentlich dazu beigetragen hat, daß der § 55 bei Einstellungen und Versetzungen dem Betriebsrat nur ein Einspruchsrecht ohne aufschiebende Wirkung gewährt und daß dieser Einspruch nur die Folge hat, daß die Frage in einem höheren Gremium zur Entscheidung kommt. Nachdem diese Einigung zustande gekommen war, haben die Vertreter der Industrie über manchen anderen Punkt, der ihnen bedenklich erschien, hinweggesehen und der Veröffentlichung

der Betriebsratsverordnung ihre Zustimmung erteilt. Bei den Verhandlungen wurde von der Industrie auch stark unterstrichen, daß es auch im Interesse der Gewerkschaften liege, nicht die Verantwortung für die Betriebsführung zu übernehmen, da sie in den einzelnen Betrieben gar nicht über hierfür qualifizierte Kräfte in den Betriebsräten verfügen kann. Auch dies ist wohl nicht ohne Einfluß auf Regierung und Gewerkschaft geblieben; denn die Verantwortung würde im Falle eines Konkurrses eine politische Belastung der Gewerkschaft werden.

Zweifellos hat zu dieser Erkenntnis auch die Praxis der russischen Wirtschaftsführung beigetragen. Es kann ja nicht ernstlich geleugnet werden, daß die russischen Betriebe autoritär aufgezogen sind. Es ist bekannt, daß in den sowjetischen AG's dementspre-chend die Mitwirkung des Betriebsrates nicht ausschlaggeben ist. Neuerdings ist auch durch Anordnung der Sowjetischen Militärregierung für die landeseigenen Betriebe die dort ursprünglich aus politischen Gründen eingeführte Mitwirkung der Betriebsräte wieder eingeschränkt worden auf Grund unerfreulicher Erfahrungen.

Die beiden Verhandlungspartner wie auch das Ministerium haben sich also nicht der Erfahrung verschlossen, daß in sozialisierten oder privaten Betrieben soziologisch gesehen die gleichen Verhältnisse wie in einer öffentlichen Verwaltung vorliegen, daß also der verantwortliche Leiter auch wirklich die Verantwortung tragen muß und nicht im Falle des Mißlingens in der Lage sein darf, sie auf Betriebsräte abzuwälzen.

Die Industrie hätte es nicht ungern gesehen, wenn überhaupt keine Ausnahmeregelungen für Beamte geschaffen worden wären und auch für diese der § 55 zur Anwendung gekommen wäre; denn dies wäre der zweckmäßigste Weg gewesen, um den § 55 in der Praxis ohne ständige Konflikte durchzuführen, weil in den vorgesehenen Schlichtungsausschüssen die Staatsverwaltung natürlich in irgendeiner Form eingeschaltet ist. Wenn diese Schlichtungsausschüsse also über Fragen der Beamteneinstellung ebenso zu befinden hätten, wie über die Frage der Einstellung von Angestellten und Arbeitern, würde sich daraus ganz von selbst eine für die Industrie tragbare Praxis ergeben, da auch den politischen Ministern und politischen leitenden Beamten das Verständnis für die zugrunde liegenden Probleme am besten dadurch nahegebracht wird, daß sie sich die Tragweite ihrer Entschlüsse für ihren eigenen Verwaltungsbereich stets vor Augen

halten müssen.
Schließlich ist es aber dabei geblieben, daß die Behörde in ihrem eigenen Interesse die Frage der Einstellung der Beamten nicht den dort aufgestellten Betriebsräten unterworfen hat. Sonst aber ist es in unserem Lande Tatsache geworden, daß die ganze Beamtenschaft arbeitsrechtlich den Angestellten und Arbeitern gleichgestellt ist und damit in das Betriebsrätesystem eingegliedert wurde. Daß daraus in letzter Konsequenz das Recht der Beamten erwächst zu streiken, wird von Ihnen mit Recht hervorgehoben. Daß dies außerordentliche Konsequenzen haben kann, ist ebenfalls klar. Die Stellungnahme der Wirtschaft ist aber die, daß ein Streik der Kohlenarbeiter für ein Volk genau so gefährlich werden kann, wie ein Streik der Beamten und daß keine Veranlassung besteht, den Beamten Rechte zu versagen, die den Arbeitern und Angestellten zustehen. Auch hier wird die Tatsache, daß ein Minister mit dem Streikrecht seiner Beamten rechnen muß, das Verständnis der politischen Gewalten dafür verstärken, was ein Streik ähin der Industrie bedeutet.

Im Übrigen scheint es mir verfehlt, zu sagen, daß der Beamte geringere Rechte als der Arbeiter und Angestellte benötige, da ja seine Interessen vom Staat als dem Arbeitgeber berücksichtigt würden. Nach meinen Erfahrungen, die sich in meiner Regierungstätigkeit verstärkt haben, ist im Gegenteil der Beamte in einer schwächeren Position als der Angestellte oder Arbeiter, weil er einem einzigen Arbeitgeber, nämlich dem Staat gegenübersteht. Solange natürlich in diesem Staat die Ministerialbürokratie xxx selbst beamtet ist, werden die Beamteninteressen von dieser Seite her in vieler Beziehung ausreichend vertreten aus dem Selbstinteresse der herrschenden Ministerialbürokratie. Trotzdem wird nach meinen Erfahrungen der Beamte viel schroffer behandelt als der Angestellte oder Arbeiter, insbesondere, soweit es sich um Personen in leitender Stellung handelt. Dies rührt daher, daß in der Wirtschaft, gleichgültig ob es sich um private oder staatseigene Betriebe handelt, der Angestellte und Arbeiter die Möglichkeit haben, sich einen anderen Arbeitgeber zu suchen. Dies führt zu einer Firm der menschlichen Beziehungen, die wesentlich konzilianter ist, als sie in der Staats- und Gemeindeverwaltung üblich ist. (Daran ändert nichts, daß ein Beamter, der einen ausreichenden Pensionsanspruch in einem gewissen Alter erreicht

hat, sich mehr an selbständiger Haltung gestatten kann als ein älterer Angestellter der Industrie, der nur schwer mehr wechseln kann).

Sie weisen darauf hin, daß die Arbeitsbedingungen und die Besoldung des Beamten durch Gesetze festgelegt werden in dem Sinne, da damit die wesentliche Aufgabe der Betriebsräte und der Gewerkschaften, an den Lohnvereinbarungen mitzuarbeiten, für die Beamten in Wegfall komme. Gerade die Tatsache, daß die Rechte der Beamten durch Gesetze festgelegt werden, unterstreicht ja, daß sie einem übermächtigen und monopolistischen Arbeitgeber gegenüberstehen, was bisher durch den Einfluß der Ministerialbürokratie und den sonstigen politischen Einfluß des Beamtentums tragbar gewesen ist. Aber es ist nicht einzusehen, warum nicht den Beamten das gleiche Recht eingeräumt werden soll, mit ihrem Arbeitgeber über die Festlegung ihrer Arbeitsbedingungen zu verhandeln, also mit anderen Worten, den Inhalt der Beamtengesetze über ihre Betriebsräte und Gewerkschaften mit dem Staat auszuhandeln, wie es die Angestellten und Arbeiter gegenüber ihren Arbeitgebern haben.

Wie Sie also aus meinen Ausführungen sehen, kann sich der Unternehmer nicht dem Gefühl entziehen, daß der Beamte nicht schlechter gestellt sein soll in der Vertretung seiner Interessen als der Angestellte oder Arbeiter mit dem Hintergedanken, daß auch der Minister nicht besser gestellt sein soll bei den Verhandlungen mit seinen Untergebenen als der Unternehmer, weil dadurch der Minister mehr Verständnis für die Probleme gewinnt.

Vom Standpunkt der Gewerkschaften ist die Einbeziehung der Beamten in die Betriebsräte z.T. aus dem Machtinteresse der Gewerkschaften heraus erwachsen, die auch die Beamtenschaft in ihren Reihen haben wollen, teils aber auch aus bewußten oder unbewußten Bestrebungen, das Arbeitsrecht aller Schaffenden zu vereinheitlichen, ob sie nun Arbeiter, Angestellte oder Beamte heißen.

Zum Schluß noch einige Bemerkungen zu Ihren Ausführungen über das Kontrollratsgesetz:

Formell ist es richtig, daß das Kontrollratsgesetz eine solche Entwicklung des Arbeitsrechts der Beamten nicht vorgesehen hat. Es darf dabei aber nicht vergessen werden, daß das Kontrollrats-

gesetz hinter den Kulissen durch deutsche Mitarbeiter ausgearbeitet wurde, die sicher selbst teilweise deutsche Beamten sind und sich an das alte Betriebsrätegesetz anlehnten. Wenn aber das Beamtenproblem jetzt den ausländischen Vätern des Gesetzes vorgetragen würde, um eine authentische Interpretation zu erhalten, würden diese wahrscheinlich entscheiden, daß eine Sonderbehandlung der Beamten gegenüber den Arbeitern und Angestellten ihnen nach ihren Auffassungen vollkommen fernliegt und daß natürlich zum mindesten in allen öffentlichen Betrieben der Beamte dem gleichen Arbeitsrecht unterliegen müsse wie der Angestellte und Arbeiter. Wahrscheinlich würden sie dies aber auch für die öffentliche Verwaltung bejahen; denn den Grundauffassungen der maßgebenden Kontrollratsmitglieder entspricht die deutsche Auffassung des Beamtentums keineswegs.

In einem muß ich Ihnen in vollem Umfange zustimmen. Die Abschaffung des Berufsbeamtentums ist vom soziologischen Standpunkt aus bedeutsamer als die Abschaffung der Monarchie. Daß diese Abschaffung unter der Hand erfolgt dadurch, daß in Wahlordnungen zu einem Betriebsrätegesetz der wesentliche Inhalt des Berufsbeamtentums geändert wird, ist natürlich eine unmögliche Methode. Allerdings ist dabei anzumerken, daß viele soziologisch entscheidende Umwandlungen lautlos und unauffällig zu geschehen pflegen.

Ich bin mit Ihnen der Meinung, daß das Problem des Berufsbeamtentums so bedeutsam ist, daß es in größerem Zusammenhange entschieden werden muß und möchte betonen, daß ich mit den obigen Ausführungen nicht etwa sagen will, daß ich den von mir dargelegten Standpunkt der Industrie mir zu eigen mache; denn eine solche Institution kann ja nicht deswegen erschüttert werden, weil Gewerkschaften und Industrie sich aus einer momentanen Konstellation heraus in ihrer Gegnerschaft einig sind. Insofern begrüße ich sehr, daß Sie Ihrerseits die Frage in ihrer grundsätzlichen Bedeutung herausgestellt haben und gleichzeitig eine konservative Auffassung vertreten; denn in solchen Zeiten wie heute pflegt eine gewisse nervöse Sucht einzureißen, Neues zu gestalten, nicht um der Sache willen, sondern nur um aktiv zu erscheinen: "ut aliquid fieri videatur."

Es wird mich sehr freuen, bei unserem nächsten Zusammenfreffen diese Frage mit Ihnen diskutieren zu können und ich bin bis dahin mit besten Grüßen

Ihr ergebener

U/ 4x/-

17. Sept.1947

Dr.H./Z.
- 527 -

An die

Hauptverwaltung der Binnenschiffahrt
des amerikanischen und britischen
Besatzungsgebietes

(21) Windelsbleiche bei Bielefeld
Tecalemit-Haus

Betrifft: Betriebsrätegesetz und Anwendung bei öffentlichen Behörden.

Unter Bezugnahme auf meine Briefe an Sie vom 28. und 31. Juli 1947 übersende ich Ihnen in der Anlage die neuste Nummer des Betriebsberaters, in der ich unter der Überschrift "Die Beamten im Betriebsrecht" eine zusammenfassende Darstellung zu der Frage "Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten?" gegeben habe. Ich habe diese Veröffentlichung im Einverständnis mit Ihrem Leiter, Herrn von Freeden, vorgenommen.

Die Veröffentlichung enthält einige kleine Abweichungen gegenüber dem vorläufigen Rechtsgutachten, das ich Ihnen mit meinem Brief vom 28.Juli übersandt habe. Insbesondere konnte ich jetzt auf die Verhältnisse in der französischen Zone Bezug nehmen und die Durchführungsverordnung, die mittlerweile zum Kontrollratsgesetz Nr.22 im Saargebiet und im Land Rheinland-Pfalz erschienen ist, verweisen.

Die beiliegende Nummer des Betriebs-Beraters enthält auch noch an anderer Stelle eine eingehende Darstellung der für das Land Rheinland-Pfalz erlassenen Durchführungsverordnung. Aus der Betrachtung der für die französische Zone bisher erlassenen Bestimmungen ergibt sich, daß dort das Beamtenproblem etwas ernsthafter angefaßt worden ist wie bisher in der amerikanisch-englischen Zone.

(31) Gesetzentwurf des Bundesrates

2 Hauptverwaltung Binnenschiffahrt, Wilhelsbleiche

Ich möchte wünschen, daß meine Veröffentlichung im Betriebs-Berater einen gewissen Widerhall insbesondere bei den zuständigen amtlichen Stellen findet und dazu beiträgt, das Verhältnis Beamtenrecht und Arbeitsrecht bezw. Betriebsrecht einer grundsätzlichen Lösung zuzuführen. Ich habe darum auch unter Ziffer 3 meiner Veröffentlichung ganz bestimmte Forderungen gestellt.

Mit vorzüglicher Hochachtung!

(Dr. Heimerich)
Rechtsanwalt

1 Anlage!

10. Sept. 1947.

Dr.H./S.
- 527 -

Herrn
Ernst von F r e e d e n
Leiter der Hauptverwaltung
der Binnenschiffahrt

Windelsbleiche bei Bielefeld
Postfach 75

Lieber Herr von Freeden!

Besten Dank für Ihren Brief vom 4. ds.Mts. Das Gutachten über "Der Beamte im Betriebsrecht" mit dem Untertitel "Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten?" wird in der nächsten Nummer des Betriebs-Beraters mit einigen ganz kleinen Aenderungen gegenüber dem ursprünglichen Text erscheinen. Ich habe mittlerweile noch festgestellt, daß in Südbaden die Beamten bisher nicht aktives und passives Wahlrecht zu den Betriebsräten hatten. Die französische Militärregierung scheint aber ein solches Wahlrecht doch anerkennen zu wollen, denn sie hat eine nähere Prüfung dieser Frage angeordnet. Ich bin sehr gespannt, welches Echo die Veröffentlichung meines Gutachtens finden wird; sicherlich werden die wenigen Juristen in den Arbeitsministerien die Köpfe zusammenstecken. Es ist aber auch möglich, daß die Beteiligten Militärregierungen hellhörig werden und der Frage nachgehen.

Mittlerweile scheint sich die amerikanische Militärregierung nochmals dahin festgelegt zu haben, daß Bezirks- und

Gesamtbetriebsräte nicht gebildet werde n dürfen. In einer Notiz im Berliner Tagesspiegel vom 2.9.47 heißt es folgendermaßen:

"Die Militärregierung legt das Betriebsrätegesetz des Alliierten Kontrollrats für die Eisenbahn in amerikanischer Zone dahingehend aus, daß bei höheren und mittleren Verwaltungsstellen der Eisenbahn keine Betriebsräte gebildet werden dürfen".

In der Regelung der Honorarfrage stimme ich mit den Ausführungen Ihres Briefes vom 4.9. ganz überein.

Die Tätigkeit des Wirtschaftsrats hat ja keinen sehr guten Anfang genommen. Aber vielleicht ist er doch die einzige Institution, mit der man z.Zt. in Deutschland weiterkommen könnte. Die Länder sind zu schwach und zu sehr auf ihre speziellen Interessen beschränkt. Ein von Genossenschaftsseite her gestarteter Versuch, mich in den Wirtschaftsrat zu bringen, ist zunächst gescheitert. Die ~~höheren~~ entscheidenden Länderparlamente haben eben ihre bevorzugten Kandidaten. Wie ich höre, soll aber jetzt ein zweiter Versuch unternommen werden, um mich an die Stelle des ausgeschiedenen württembergisch-badischen Wirtschaftsministers Dr. Veith in den Wirtschaftsrat zu bringen. Ich stehe aber auch diesem zweiten Versuch ziemlich skeptisch gegenüber, da es möglich ist, daß wiederum besondere persönliche Umstände in den Vordergrund treten können. Vielleicht bin ich auch etwas zu eigenwillig geworden, um mich einem "Fraktionszwang" fügen zu können. Der Fraktionszwang spielt aber auch im Wirtschaftsrat schon eine große Rolle. Es scheint mir eine Tat zu sein, daß Ministerpräsident Kopf in seinem Entwurf zu einer niedersächsischen Verfassung den Fraktionszwang ausgeschlossen hat. Ob er sich freilich mit dieser Auffassung durchsetzen wird, ist eine andere Frage.

Wir hoffen, Sie nach der Uebersiedelung Ihres Amtes nach Offen-

bach bald zu sprechen. Im übrigen sehen wir dem Winter mit ziemlichen Besorgnissen entgegen. Es ist ziemlich unerfindlich, wovon man sich nähren soll. Dabei ist doch nicht zu leugnen, daß bei fast allen Menschen die physischen und psychischen Kräfte merklich nachlassen.

Mit herzlichen Grüßen

von Haus zu Haus

bin ich

Ihr

(Dr. Heimerich)
Rechtsanwalt.

Im

Tagesspiegel vom Dienstag, den 2.9.1947 Nr. 2o4, 3.J. befindet sich im Handelsteil eine Notiz aus Berlin, ~~der~~ die sich offenbar auf die vier Länder der amerikanischen Zone bezieht und in der es am Schluss folgendermassen heisst:

"Die Militärregierung legt das Betriebsräte-Gesetz des Alliierten Kontrollrats für die Eisenbahn in amerikanischer Zone dahingehend aus, dass bei höheren und mittleren Verwaltungsstellen der Eisenbahn keine Betriebsräte gebildet werden dürfen"

Zum Akt Binnenschiffahrt.

Im

Tagesspiegel vom Dienstag, den 2.9.1947 Nr. 204, 3.J. befindet sich im Handelsteil eine Notiz aus Berlin, der die sich offenbar auf die vier Länder der amerikanischen Zone bezieht und in der es am Schluss folgendermassen heisst:

"Die Militärregierung legt das Betriebsräte-Gesetz des Alliierten Kontrollrats für die Eisenbahn in amerikanischer Zone dahingehend aus, dass bei höheren und mittleren Verwaltungsstellen der Eisenbahn keine Betriebsräte gebildet werden dürfen"

Zum Akt Binnenschiffahrt.

Hauptverwaltung
der Binnenschiffahrt
des amerikanischen und
britischen Besatzungsgebietes
Der Leiter

(21a) **Windelsbleiche bei Bielefeld, den** 4. September 1947
Tecalemit-Haus
Postfach 75 . Fernsprecher Bielefeld, Wählamt

8. Sep. 1947

Herrn

Rechtsanwalt Dr. Hermann Heimerich

Heidelberg

Neuenheimerlandstr. 4

Lieber Herr Doktor Heimerich !

Am späten Nachmittag des gestrigen Tages kam ich nach 14-tägigem Urlaub und einer anschließenden Dienstreise im Elbegebiet zurück und fand Ihre Zeilen vom 16. August sowie Ihr Telegramm vom gestrigen Tage vor. Ich antwortete Ihnen soeben, daß ich mit der Veröffentlichung einverstanden bin.

Zur Frage des Honorars stimme ich mit Ihnen überein, die Angelegenheit zu behandeln, wenn unsere Stellungnahme vorliegt. Ich habe meine Sachbearbeiter beauftragt, die Stellungnahme zu beschleunigen.

Gelegentlich meiner Anwesenheit in Göttingen habe ich Herrn Prof. Siebert aufgesucht und auch mit ihm über die aktuellen Fragen zum Betriebsrätegesetz gesprochen und mich hierauf auf den von Ihnen übernommenen Auftrag berufen. Seine Beratung bewertete er mit etwa 100,-- RM, die am zweckmäßigsten in dem Gesamthonorar, das meine Verwaltung Ihnen zu stellen hat, eingeschlossen werden dürfte.

Die Vorgänge im Wirtschaftsrat beobachte ich mit größtem Interesse, da ich unmittelbar von diesen Dingen betroffen werde. Ich habe nunmehr den Auftrag, mit meiner Verwaltung bis zum 15. Oktober nach Offenbach umzusiedeln. Zunächst mit Teilen meiner Verwaltung in die provisorische Unterkunft im Ledermuseum, um späterhin nach Instandsetzung der Bachschule dorthin überzusiedeln. So werde ich bald in der dortigen Gegend erscheinen und sicherlich auch Gelegenheit finden, über Sonntag Sie in Heidelberg einmal zu treffen. Noch zeichnen sich die Dinge so unklar ab, daß ich mir eine Urteilsbildung versage, obwohl ich voller Sorge bin, daß durch das Vorherrschen der Politik jede gesunde sachliche Arbeit zum mindesten gefährdet ist. Ich selbst rechne infolge meiner Politik, die zur Bildung der "Sonderverwaltung" geführt hat, auch weiterhin mit Angriffen die darauf hinauszielen,

Deutscher Heimat-Verlag, R. 2. 11. 45, Bielefeld — 739/5000 April 47, Kl. A.

diese Sonderverwaltung zu sprengen und mich aus dem Sattel zu heben. Meine Familie will ich aus all diesen Gründen zunächst in Hamburg lassen, um abzuwarten, wie die Dinge sich in Frankfurt entwickeln. Die 14 Tage zu Haus waren erholend, auch wenn ich meiner Frau eifrig helfen mußte für den Winter anzuschaffen.

Mit besten Grüßen auch an Ihre Frau

bin ich

Ihr

Kinkel

* 97 Telegramm

Deutsche Reichspost

-27-

BIELEFELD F 26 4 1630 =

aus

Teiln. Nr. 4565

5 9 1

Tag: Mon 19

von:

Hei er

Zugesprochen

Übermittelt

Tag: Zeit:

um 7 Uhr 40 Min

durch:

TEL4565

RECHTSANWALT DR HERMANN HEIMERICH

HEIDELBERG =

5. Sep. 1947

= IHR SCHREIBEN VOM 16 AUGUST INFOLGE ABWESENHEIT ERST JETZT ERHALTEN MIT VEROEFFENTLICHUNG EINVERSTANDEN

= ERNST VON FREEDEN LEITER DER HAUPTVERWALTUNG BINNENSCHIFFAHRT

VGL 456516 HEIMERICH +

Für dienstliche Rückfragen

A.O. 6.44. 73825

× C 187 Din A 5 (Kl. 29)

T e l e g r a m m

Ernst v. F r e e d e n

Tecalemit-Haus
Windelsbleiche b. Bielefeld

Nehme Bezug auf meinen Brief vom 16.8.47 stop Erbitte Drahtbescheid wegen Genehmigung zur Veröffentlichung des Gutachtens über Wahlrecht der Beamten zu den Betriebsräten" im Betriebs-Berater ohne Nennung Ihrer Behörde.

RA. Dr. H.H.

Aufgegeben
am: 21.9.47
um: 15,35
durch:

Abschrift an BB.

16. August 1947

Dr. H./U.
- 527 -

Herrn
Ernst von F r e e d e n
Leiter der Hauptverwaltung
der Binnebschiffahrt
(21a) Windelsbleiche b/ Bielefeld
Postfach 75

Lieber Herr v. Freeden!

Ich nehme an, daß Sie mein vorläufiges Rechtsgutachten über die Frage: „Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten?", das ich der Hauptverwaltung der Binnenschiffahrt am 28. Juli übersandte und weiterhin meine Beantwortung der Einzelfragen der Hauptverwaltung vom 31. Juli 1947 erhalten und schon Gelegenheit gefunden haben, sich mit der Materie wieder zu befassen.

Ihre baldige Rückäusserung würde mich natürlich sehr interessieren. Der Hauptzweck meines heutigen Briefes ist aber der, Sie zu fragen, ob Sie damit einverstanden sind, daß wir das vorläufige Rechtsgutachten im Betriebs=Berater abdrucken, ohne zu sagen, für welche behördliche Stelle dieses Gutachten erstattet worden ist.

Ein Honorar für unsere Tätigkeit möchte ich erst liquidieren, wenn wir Ihre Stellungnahme zu unseren Ausführungen kennengelernt haben und wenn ich Ihre private Meinungsäußerung zu der in Betracht kommenden Höhe des Honorars vorliegen habe. Ich hatte an einen Betrag von RM 3.000.— gedacht, wobei zu berücksichtigen ist, daß ich, um zu einer möglichst umfassenden Würdigung der Rechtssituation zu gelangen, mehrere Mitarbeiter heranziehen musste, die einen entsprechenden Anteil an dem Honorar haben sollen.

Ich

Ich hoffe, dass es Ihnen und Ihrer Familie gut geht und daß sich Ihre Arbeit weiter günstig entwickelt hat. Die letzten Vorgänge im Wirtschaftsrat hinsichtlich der Wahl der Direktoren waren ja erstaunlich. Ich habe mich in der letzten Nummer des Betriebs=Beraters deutlich dazu geäussert. Es ist traurig, wenn eine an sich so begrüßenswerte Institution sich von vornherein so stark diskreditiert. Gestern rief mich Herr Mattes aus Frankfurt/M. an. Dieser verdiente und tüchtige Mann, der seit Mai 1945 so viel Vorarbeit für die Neuordnung der deutschen Finanzen geleistet hat, muss nun einfach abziehen, weil er parteilos ist und unbedingt durch eine parteigebundene Persönlichkeit ersetzt werden soll. Unsere junge Demokratie hat wirklich viel zu viel Kinderkrankheiten, wenn es sich nicht überhaupt schon um ein Siechtum handelt.

Ich hoffe, daß wir uns bald wieder einmal sprechen können und bin einstweilen

mit herzlichen Grüßen
für Sie und Ihre verehrte Gattin

Ihr

(Dr. Heimerich)
Rechtsanwalt

In unserem Verlag erscheinen:

Jürgen Kuczynski

Die Geschichte der Lage der Arbeiter in Deutschland von 1800 bis in die Gegenwart.

Band I: 1800 bis 1932, Umfang 366 Seiten, Preis kartoniert 9,— RM

Band II: 1933 bis in die Gegenwart (ist in Vorbereitung)

Karl Fugger

30 Jahre deutscher Imperialismus und die deutschen Gewerkschaften.

Umfang 36 Seiten, Preis 0,60 RM

Herbert Warnke

Das Betriebsrätegesetz und seine Anwendung.

Umfang 40 Seiten, Preis ~~RM~~ 0,80

Karl Fugger

Geschichte der deutschen Gewerkschaften.

Ernst Bührig

Die Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten, Ausgleichs- und Schiedsverfahren in Arbeitsstreitigkeiten. Gesetz des Kontrollrats Nr. 35.

Umfang 32 Seiten, Preis 0,60 RM

Die Bücher und Schriften des Verlages sind durch den Buchhandel zu beziehen; wo nicht erhältlich, direkt durch den Verlag

„Die Freie Gewerkschaft" Verlagsgesellschaft m b H,
Abteilung Buchverlag, Berlin N 4, Chausseestraße 123-124, Telefon 42 59 01

Herbert Warnke

Das Betriebsrätegesetz

und seine Anwendung

Herausgegeben vom
Bundesvorstand des FDGB

„Die Freie Gewerkschaft"
Verlagsgesellschaft m.b.H., Berlin
1947

3. Die streitenden Parteien sind vor der Fällung des Schiedsspruchs von dem Schiedsausschuß zu hören. Im übrigen ist dieser an Formvorschriften über Beweisaufnahmen nicht gebunden. Die Entscheidungen der Schiedsausschüsse ergehen mit einfacher Mehrheit. Die Schiedssprüche sind schriftlich niederzulegen.

Artikel X

1. Mit den in Absatz 2 dieses Artikels vorgesehenen Ausnahmen bindet ein von einem Schiedsausschuß gefällter Schiedsspruch die streitenden Parteien nur dann, wenn beide Parteien seine Annahme erklären.

Schiedssprüche haben bindende Wirkung unter den Parteien,

a) wenn diese vor Fällung des Schiedsspruches seine Annahme vereinbart haben, oder

b) wenn eine Streitigkeit dem Schiedsverfahren in Anwendung des Artikels II, Absatz 2, dieses Gesetzes zugewiesen wurde.

2. Ein die Parteien bindender Schiedspruch hat die Wirkung eines Tarifvertrages. Dieser wirkt nur zwischen den streitenden Parteien.

Artikel XI

Kein Schiedsspruch eines ordnungsmäßig errichteten Schiedsausschusses kann von einer deutschen Behörde aufgehoben werden, es sei denn, daß ein Schiedsspruch gegen eine gesetzliche Bestimmung der Alliierten Kontrollbehörde oder der Militärregierung verstößt oder im Widerspruch zu den Zielen der alliierten Besetzung steht oder bei dessen Zustandekommen Betrug oder andere Gesetzesverletzungen mitgewirkt haben. Die Zonenbefehlshaber haben das Recht, in ihrer Zone die Schiedssprüche nachzuprüfen, um sich davon zu überzeugen, daß sie nicht den Bestimmungen und den in diesem Gesetz dargelegten Zielen widersprechen.

Artikel XII

Die Alliierte Kommandantur in Berlin wird beauftragt, die notwendigen Maßnahmen zur Einführung von Ausgleichs- und Schiedsverfahren in Berlin gemäß den Grundsätzen dieses Gesetzes zu treffen.

Artikel XIII

Sämtliche deutschen gesetzlichen Bestimmungen, die mit diesem Gesetz unvereinbar sind, werden aufgehoben oder in Übereinstimmung mit den Bestimmungen dieses Gesetzes geändert.

Artikel XIV

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage seiner Verkündung in Kraft.

Ausgefertigt in Berlin, den 20. August 1946.

Generalleutnant Lucius D. Clay
Generalleutnant B. H. Robertson
Generalmajor Bapst
Marschall der Sowjetunion W. Sokolowskij

(3) G - 19704 — Condordruck, Berlin SO 16

20 000, 508, 4. 47

Herbert Warnke

Das Betriebsrätegesetz und seine Anwendung

Herausgegeben vom

Bundesvorstand des FDGB

„Die Freie Gewerkschaft"
Verlagsgesellschaft m. b. H., Berlin
1947

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 3
Das Betriebsrätegesetz 7
Wie wird der Betriebsrat gewählt? 10
Der Wahlausschuß 10
Die Wahlordnung 12
Die Bildung des Gesamtbetriebsrates 17
Über die Geschäftsordnung des Betriebsrates 19
Muster einer Geschäftsordnung 20
Wie soll eine Betriebsvereinbarung aussehen 23
Muster einer allgemeinen Betriebsvereinbarung 25
Vereinbarung über Einsicht in Unterlagen 28
Zur Arbeitsschutzvereinbarung 30
Muster einer Arbeitsschutzvereinbarung 32
Teilnahme an Aufsichtsratssitzungen 35
Die Kosten der Betriebsratstätigkeit 36
Vereinbarung über die Anrufung eines Schiedsausschusses 37
Ausgleichs- und Schiedsverfahren in Arbeitsstreitigkeiten
(Kontrollratsgesetz Nr. 35) 38

Artikel VI

1. Der Vorsitzende des Schiedsausschusses wird von der deutschen Provinzial- oder Landesarbeitsbehörde aus einer zu diesem Behuf gemäß Absatz 2 dieses Artikels aufgestellten Vorsitzendenliste ausgewählt und bestellt.

2. Die Vorsitzendenliste wird von der deutschen Provinzial- oder Landesarbeitsbehörde aufgestellt und soll aus Personen bestehen, die

a) anerkannt demokratische Grundsätze haben;

b) in Fragen der Produktion, Arbeit und Arbeitsbeziehungen eine ausreichende Sachkunde besitzen;

c) sowohl für die Vertreter der Gewerkschaften wie die der Arbeitgeber annehmbar sind.

3. Die Vorsitzendenlisten der Schiedsausschüsse werden für die Dauer von drei Jahren aufgestellt. Die darin benannten Personen kommen für eine Wiederernennung in Betracht, falls sie noch die Erfordernisse des Absatzes 2 dieses Artikels erfüllen.

Artikel VII

Die Beisitzer der Schiedsausschüsse werden von der deutschen Provinzial- oder Landesarbeitsbehörde aus den zu diesem Behuf aufgestellten Beisitzerlisten ausgewählt und bestellt. Die Listen sollen genügend sachkundige Personen in der Reihenfolge ihrer Berufszugehörigkeit enthalten. Die deutschen Provinzial- oder Landesarbeitsbehörden stellen zwei Beisitzerlisten auf:

a) die Arbeitnehmerliste a) ist auf Grund der Vorschläge der Gewerkschaften oder der Gewerkschaftsverbände aufzustellen;

b) die Arbeitgeberliste a) ist auf Grund der Vorschläge der Arbeitgeber oder der anerkannten Arbeitgeberverbände anzufertigen.

Artikel VIII

Die Unterbreitung einer Streitigkeit zur Schlichtung durch den Schiedsausschuß darf, falls nicht die Voraussetzungen des Artikels II, Absatz 2, vorliegen, nur unter Zustimmung der streitenden Parteien erfolgen.

Artikel IX

1. Die deutsche Provinzial- oder Landesarbeitsbehörde setzt die von den Schiedsausschüssen anzuwendenden Verfahrensregeln fest.

2. Der Vorsitzende des Schiedsausschusses muß unparteiisch von den beiden streitenden Parteien, unabhängig und von ihnen gebilligt sein. Beisitzer bedürfen der Billigung der Partei, deren Interessen sie vertreten. Wurde eine Streitigkeit dem Schiedsverfahren in Anwendung des Artikels II, Absatz 2, dieses Gesetzes zugewiesen, bedarf die Ernennung des Vorsitzenden oder der Beisitzer nicht der obigen Billigung. Die Schiedsausschüsse können Zeugen und Sachverständige vernehmen und andere ihnen erforderlich erscheinende Beweise erheben. Sie können die zuständigen Gerichte um eidliche Vernehmungen ersuchen, die sie für notwendig erachten.

Ausgleichs- und Schiedsverfahren in Arbeitsstreitigkeiten

Alliierte Kontrollbehörde / Kontrollrat / Gesetz Nr. 35

Zum Zwecke der Verhütung und der Schlichtung von Streitigkeiten, die zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern oder deren Organisationen entstehen, erläßt der Kontrollrat das folgende Gesetz:

Artikel I

1. Die beteiligten Parteien können das zur Verhütung oder Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten einzuhaltende Verfahren vereinbaren. Dieses Verfahren kann in einem Tarifvertrage festgelegt werden.
2. Die beteiligten Parteien können sich auch der Dienste der gemäß Artikel III dieses Gesetzes errichteten offiziellen Organe bedienen.

Artikel II

1. Wenn eine Arbeitsstreitigkeit, die nicht der Zuständigkeit der Arbeitsgerichte unterliegt, weder im Ausgleichs- noch in einem anderen vereinbarten Verfahren beigelegt worden ist, können die beteiligten Parteien diese der deutschen Provinzial- oder Landesarbeitsbehörde zur Unterbreitung vor dem gemäß Artikel IV dieses Gesetzes errichteten Schiedsausschuß übergeben.
2. Berührt die Streitigkeit die Interessen der alliierten Besetzung, so kann der Befehlshaber der betreffenden Zone die deutsche Provinzial- oder Landesarbeitsbehörde anweisen, den Parteien die Unterbreitung der Streitigkeit vor dem Schiedsausschuß aufzugeben.

Artikel III

Jede deutsche Provinzial- oder Landesarbeitsbehörde bestellt aus ihrem Personal eine oder mehrere geeignete Personen für folgenden Aufgabenkreis:

a) Fragen über Arbeitsbeziehungen gemeinsam mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern oder deren Organisationen zu beraten;
b) die Schaffung eines vereinbarten Verfahrens zum Abschluß von Tarifverträgen und eines Verfahrens zur Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern oder ihren Organisationen zu fördern;
c) unter Zustimmung der streitenden Parteien als Vermittler mit dem Ziele einzugreifen, die Arbeitsstreitigkeiten durch Ausgleich mittels Schiedsverfahren zu schlichten.

Artikel IV

Die Schiedsausschüsse sind von jeder deutschen Provinzial- oder Landesarbeitsbehörde zu errichten.

Artikel V

Der Schiedsausschuß besteht aus einem Vorsitzenden und einer gleichen Zahl von Beisitzern, bis zu fünf von jeder Seite, als Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Vorwort

Das vom Alliierten Kontrollrat beschlossene Betriebsrätegesetz unterscheidet sich wesentlich von dem 1920 erlassenen Betriebsrätegesetz der Weimarer Periode. Das damalige Gesetz regelte Rechte und Pflichten der Betriebsräte bis ins einzelne und ließ der Selbstinitiative wenig Raum. Je mehr die Reaktion in Deutschland an Boden gewann, desto weniger waren diese detaillierten Bestimmungen ein Schutz für die Rechte der Betriebsräte.

Das Gesetz des Alliierten Kontrollrates geht andere Wege. Es legt die Entwicklung des neuen Betriebsräterechtes zu einem großen Teil in die Hände der Betriebsräte und der Belegschaften selbst. Es macht die Entfaltung dieser Rechte von deren demokratischem Bewußtsein, von dem demokratischen Handeln der Betriebsräte abhängig. Es erklärt geradezu (in seinem Artikel 5, Absatz 2):

> „Die Betriebsräte bestimmen im Rahmen dieses Gesetzes selbst ihre Aufgaben im einzelnen und der dabei zu befolgenden Verfahren."

Es kommt also, soll dem Betriebsrätegesetz Leben verliehen werden, in erster Linie auf die Betriebsräte und Belegschaften selbst an, ihm dieses Leben zu verleihen. Es ist das der große Vorzug des Gesetzes, denn es erzieht zur Aktivität in demokratischem Sinne, es fordert und fördert die demokratische Initiative im Betrieb. Nur so, durch die Entfaltung des demokratischen Bewußtseins der Belegschaften, können die Rechte der Betriebsräte wirklich gewahrt, wirklich ausgebaut werden.

Die vorliegende Broschüre soll den Betriebsräten eine gewisse Anleitung in der Anwendung des Betriebsrätegesetzes geben. Mehr als eine solche Anleitung kann sie nicht sein, weil das Wesen des Gesetzes vom Betriebsrat in hohem Maße eigenes Denken, eigenes Handeln, entsprechend der besonderen Bedingungen des jeweiligen Betriebes, erfordert.

Es ist vor allem Sache jedes Betriebsrates, seine eigenen betrieblichen Rechte durch Vereinbarungen mit dem Unternehmer konkret und schriftlich festzulegen. Das Betriebsrätegesetz weist auf die Notwendigkeit bestimmter Vereinbarungen ausdrücklich hin. So nennt der Artikel 5, Absatz 1 b, als grundsätzliche Aufgabe des Betriebsrates,

> „mit den Arbeitgebern über Vereinbarungen für den Erlaß von Betriebsordnungen zum Zwecke des Arbeitsschutzes, einschließlich der in das Gebiet der Unfallverhütung, ärztlichen Betreuung, betriebshygienischen und sonstigen Arbeitsbedingungen, Regelung von Einstellungen und Entlassungen und Abstellung von Beschwerden fallenden Angelegenheiten, zu verhandeln."

Und der Artikel 6, Absatz 5, legt fest:

> „Der Betriebsrat und der Arbeitgeber treffen ein Übereinkommen über den Inhalt der dem Betriebsrat zu unterbreitenden Berichte und über Tag und Stunde von Zusammenkünften. Ein solches Übereinkommen kann die Anwesenheit von Vertretern des Betriebsrats bei Zusammenkünften des aufsichtsführenden Organs des Betriebes zu Informationszwecken vorsehen."

Die Notwendigkeit weiterer Vereinbarungen ergeben sich indirekt aus anderen Absätzen dieser beiden Artikel, z. B. aus jenen, die von der Mitwirkung des Betriebsrates an der Schaffung und Leitung sozialer Einrichtungen im Betrieb (Artikel 5, Absatz 1 f), von der Einsicht in die Unterlagen des Betriebes (Artikel 6, Absatz 2) sprechen.

Wenn wir in dieser Broschüre mehrere Musterentwürfe solcher Betriebsvereinbarungen bringen, so möchten wir doch vor ihrer schematischen Anwendung ausdrücklich warnen. Unsere Entwürfe können nur die allgemeinen Grundlinien solcher Vereinbarungen enthalten. Die besonderen Verhältnisse jedes Industriezweiges, jedes Betriebes zu berücksichtigen, das kann nur die Aufgabe der jeweiligen Industriegewerkschaften, der Betriebsräte selbst sein. Jeder Betriebsrat wird also beim Abschluß einer betrieblichen Vereinbarung je nach den gegebenen Bedingungen des Betriebes unser Muster entsprechend abändern oder ergänzen müssen. Den Industriegewerkschaften fällt hier die Aufgabe zu, die Betriebsräte ihrer Industrie zu beraten und ihnen zu helfen, gute Betriebsvereinbarungen abzuschließen.

Was geschieht, wenn der Unternehmer den Abschluß einer Betriebsvereinbarung **grundsätzlich** ablehnt? Er würde damit gegen das Betriebsrätegesetz, also gegen eine Verordnung des Alliierten Kontrollrates verstoßen und sich strafbar machen, da die schon genannten Artikel ausdrücklich das Recht des Betriebsrates, solche Vereinbarungen abzuschließen, festlegen. Weigert sich die Betriebsleitung also grundsätzlich, solche Vereinbarungen abzuschließen, so sollte

Vereinbarung über die Anrufung eines Schiedsausschusses

Das vom Alliierten Kontrollrat erlassene Gesetz Nr. 35 sagt in seinem Artikel 1:

1. Die beteiligten Parteien können das zur Verhütung oder Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten einzuhaltende Verfahren vereinbaren. Dieses Verfahren kann in einem Tarifvertrag festgelegt werden.
2. Die beteiligten Parteien können sich auch der Dienste gemäß Artikel III dieses Gesetzes errichteten offiziellen Organe bedienen.

Es ist also damit zu rechnen (und zu empfehlen), daß in den Tarifverträgen Bestimmungen zur Verhütung und zur Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten hineingearbeitet werden. Es ist möglich (und ebenfalls zu empfehlen), daß diese so vereinbarten Verfahren auch für die Behebung von Streitigkeiten angewendet werden können, die sich beim Abschluß von Betriebsvereinbarungen (wenn über deren Inhalt keine Einigung erfolgt) anwenden lassen.

Das wird eine Frage der zukünftigen Praxis sein. Jedenfalls ergibt der Artikel 1 des oben genannten Gesetzes die Möglichkeit, Vereinbarungen zu treffen, die der Schlichtung solcher Arbeitsstreitigkeiten dienen. Die im Gesetz Nr. 35 erwähnten und in der sowjetischen Besatzungszone von der Landes- bzw. Provinzialverwaltung, Abteilung für Arbeit und Sozialfürsorge, zu schaffenden offiziellen Organe sind die Schiedsausschüsse. Sie können nur eingreifen, wenn sie von beiden streitenden Parteien angerufen werden. Wir empfehlen daher den Betriebsräten den Abschluß folgender Vereinbarung:

Vereinbarung
über die Anrufung eines Schiedsausschusses

Betriebsleitung und Betriebsrat vereinbaren:

Falls über den Abschluß oder über den Inhalt einer Betriebsvereinbarung zwischen Betriebsleitung und Betriebsrat auch nach Hinzuziehung der Gewerkschaften keine Einigung erzielt wird, verpflichten sich Betriebsleitung und Betriebsrat, gemeinsam den von der zuständigen Abteilung für Arbeit und Sozialfürsorge auf Grund des Gesetzes Nr. 35 des Alliierten Kontrollrates eingesetzten Schiedsausschuß anzurufen.

Die Kosten der Betriebsratstätigkeit

Schon im Entwurf einer allgemeinen Betriebsrätevereinbarung ist ein Passus enthalten, der die Kosten der Betriebsratstätigkeit dem Betrieb auferlegt. Über diesen Punkt kann, wo und wann es notwendig erscheint, natürlich auch eine besondere Betriebsvereinbarung abgeschlossen werden. Wir legen dazu nachstehend eine Mustervereinbarung vor, wobei wir besonders noch auf jenen Passus hinweisen, der die Bezahlung des Lohnes eines Betriebsratsmitgliedes auch dann vorsieht, wenn er an Schulungskursen des FDGB teilnimmt. Die praktische Anwendung des Betriebsrätegesetzes und die Aufgaben der Betriebsräte verlangen ein Höchstmaß von Schulung der Betriebsräte, und es ist nicht möglich, diese Schulung stets außerhalb der Arbeitszeit vorzunehmen. In der Praxis wird die Bezahlung für die Zeit solcher Schulungskurse in vielen Fällen auch schon durchgeführt.

Die Bestimmung unter Ziffer 6, wonach an den Verhandlungen des Betriebsrates mit der Betriebsleitung auch Vertreter des FDGB teilnehmen können, ergibt sich aus Artikel 7 des Betriebsrätegesetzes, wonach die Betriebsräte ihre Aufgaben in Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften durchführen.

Nachfolgend der Text einer solchen

Vereinbarung.

Zwischen der Betriebsleitung und dem Betriebsrat der Firma .... in .... wird über die Geschäftsführung des Betriebsrates vereinbart:

1. Die zur Führung der Geschäfte des Betriebsrates erforderlichen Räume, Einrichtungsgegenstände, Hilfsmittel und Arbeitskräfte stellt die Betriebsleitung. Dasselbe gilt für die Unkosten und Einrichtungen, die sich aus der Durchführung von Betriebsrätewahlen ergeben.
2. Betriebsratssitzungen und Betriebsversammlungen finden ohne Lohnminderung während der Arbeitszeit statt. Sie sind der Betriebsleitung vorher anzuzeigen.
3. Für die Betriebsratsarbeit ist dem Betriebsrat die erforderliche Arbeitszeit zur Verfügung zu stellen.
4. Nimmt ein Betriebsratsmitglied an FDGB-Schulungskursen teil, so wird ihm für die ausfallende Arbeitszeit der Lohn weitergezahlt.
5. Der Betriebsratsvorsitzende hält am .... und am .... von .... bis ..... Uhr regelmäßig Sprechstunden ab, die von allen Betriebsangehörigen beim Vorliegen entsprechender Gründe aufgesucht werden können. Eine Lohnminderung darf für die Sprechstundenbesucher nicht vorgenommen werden.
6. An den Verhandlungen des Betriebsrates mit der Betriebsleitung kann ein Vertreter des FDGB teilnehmen.

der Betriebsrat ihn auf diesen Umstand hinweisen. Im Notfall soll der Betriebsrat sich an die Gewerkschaft wenden, damit sie, ihm helfend, eingreift.

Um den **Inhalt** der betrieblichen Vereinbarungen wird natürlich zu verhandeln sein. Hier entsteht die Frage: Was kann der Betriebsrat tun, wenn er mit der Betriebsleitung zu keiner Einigung über diesen Inhalt gelangt? Auch hier wird der Betriebsrat sich zunächst an die Gewerkschaft wenden, damit sie ihm Hilfe leistet. (Der Artikel 7 des Betriebsrätegesetzes sagt mit erfreulicher Deutlichkeit: „Die Betriebsräte führen ihre Aufgaben in Zusammenarbeit mit den anerkannten Gewerkschaften aus.") Kommt es aber dann noch nicht zu einer Einigung, dann kann der Betriebsrat auf Grund des Gesetzes Nr. 35 des Alliierten Kontrollrates über „Ausgleichs- und Schiedsverfahren in Arbeitsstreitigkeiten" dem Unternehmer vorschlagen, daß Betriebsleitung und Betriebsrat sich gemeinsam an den Schiedsausschuß der zuständigen Abteilung für Arbeit und Sozialfürsorge mit dem Ersuchen um Vermittlung wenden. Dessen Schiedsspruch ist verbindlich, wenn beide Parteien sich vorher verpflichtet haben, die Verbindlichkeit anzuerkennen oder wenn beide den Schiedsspruch anerkennen.

Weigert sich der Unternehmer, gemeinsam mit dem Betriebsrat den Schiedsausschuß anzurufen oder den gefällten Schiedsspruch anzuerkennen, dann freilich bleibt nur noch die Möglichkeit, ihn mit gewerkschaftlichen Mitteln zum Abschluß der Betriebsvereinbarung zu zwingen.

Das neue Betriebsrätegesetz gestattet das Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte auch in der betrieblichen Produktion. Wir sahen schon, daß nach Artikel 5, Absatz 2, der Betriebsrat seine Aufgaben im einzelnen selbst festlegen kann. Selbst wenn die Betriebsräte sich Aufgaben stellen, die im Gesetz nicht aufgerechnet sind, ist das absolut zulässig, soweit die Aufgaben nicht dem Sinne und Inhalt des Gesetzes direkt widersprechen. Das Gesetz will die Selbstverwaltung der betrieblichen Rechte und damit die Demokratisierung des betrieblichen Lebens fördern, daher muß es im weitesten demokratischen Sinne ausgelegt werden.

Aber ganz abgesehen davon erklärt das Betriebsrätegesetz (Artikel 5, Absatz c) ausdrücklich, der Betriebsrat habe die Aufgabe, „dem Arbeitgeber Vorschläge für die Verbesserung der Arbeitsmethoden und Produktionsweise zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit zu unterbreiten". Es ist klar, daß der Unternehmer solche Vorschläge nicht einfach beiseite schieben kann, will er nicht einer Verbesserung der Produktions- und Arbeitsmethoden etwa Schwierigkeiten bereiten. Er muß diese Vorschläge ernsthaft überprüfen und eine Begründung

geben, wenn er sie ablehnt. Diese Begründung wieder muß vom Betriebsrat auf ihre Stichhaltigkeit hin überprüft, sie kann unter Umständen von ihm widerlegt werden.

Ferner spricht der Artikel 6 des Betriebsrätegesetzes ausdrücklich von der Pflicht des Arbeitgebers, dem Betriebsrat „alle Unterlagen, die zur Durchführung seiner grundsätzlichen Aufgaben erforderlich sind, zu unterbreiten". Eben durch die Einsicht in solche Unterlagen soll der Betriebsrat befähigt werden, Vorschläge auch in bezug auf die Produktion des Betriebes zu machen, sonst wäre eine solche Einsicht in die Unterlagen des Unternehmens völlig unnötig. Schon daraus geht das Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte auch in solchen Fragen hervor.

Das Betriebsrätegesetz wird also von den Betriebsräten und Gewerkschaftsmitgliedern immer wieder studiert werden müssen. Es bietet eine Fülle von Möglichkeiten lebendiger und praktischer Betriebsratstätigkeit. Es ist Sache der Betriebsräte, diese vielfachen Möglichkeiten zu erkennen und sie für die Interessen der Arbeiter, Arbeiterinnen und Angestellten sowie für den Aufbau einer demokratischen deutschen Wirtschaft positiv auszunutzen. Es wird Sache der Gewerkschaften sein, den Betriebsräten zu helfen und sie durch umfassende Schulung für ihre Aufgaben zu befähigen.

Herbert Warnke

Die Teilnahme von Betriebsratsmitgliedern an Aufsichtsratssitzungen

Der Artikel 6 Absatz 3 des Betriebsrätegesetzes regt den Betriebsrat an, mit der Betriebsleitung ein Übereinkommen über den Inhalt der dem Betriebsrat zu unterbreitenden Berichte zu treffen, und sagt dazu wörtlich: „Ein solches Übereinkommen kann die Anwesenheit von Vertretern des Betriebsrates bei Zusammenkünften des aufsichtführenden Organs des Betriebes zu Informationszwecken vorsehen."

Für Betriebe und Unternehmungen, für die ein Aufsichtsrat oder ein einem solchen ähnlichen anders benanntes Organ besteht, empfiehlt der FDGB den Betriebsräten unter Bezugnahme auf Artikel 6 Abs. 3 des Betriebsrätegesetzes den Abschluß folgender **Vereinbarung:**

1. Der Betriebsrat bestimmt aus seiner Mitte 2 Mitglieder, welche als seine Vertreter an den Sitzungen des Aufsichtsrats teilnehmen (siehe Anmerkung).
2. Die vom Betriebsrat bestimmten Vertreter sind zu allen Aufsichtsratssitzungen, ebenso zu gemeinschaftlichen Sitzungen vom Vorstand und Aufsichtsrat zu laden. Ebenso ist ihnen Kenntnis zu geben von allen Sitzungen und Beratungen von Ausschüssen und Kommissionen, die der Aufsichtsrat allein oder gemeinsam mit dem Vorstand bildet. Sie haben das Recht, jederzeit an derartigen Beratungen teilzunehmen.
3. Den vom Betriebsrat bestimmten Vertretern sind vom Vorsitzenden des Aufsichtsrats und dem Vorstand alles Material und alle Unterlagen für die Tätigkeit und Beratungen des Aufsichtsrats in der gleichen Weise wie den Mitgliedern des Aufsichtsrats zur Verfügung zu stellen. Der Betriebsrat hat das Recht, diese Unterlagen für die Durchführung seiner im Betriebsrätegesetz und in den Betriebsvereinbarungen festgelegten Aufgaben auszunützen.
4. Die vom Betriebsrat bestimmten Vertreter erhalten den ihnen durch ihre Tätigkeit entstehenden Lohnausfall ersetzt und für die Teilnahme an Sitzungen eine Aufwandsentschädigung, jedoch keine darüber hinausgehende Vergütung (Tantieme).

Anmerkung: Falls ein Gesamtbetriebsrat existiert, entsendet dieser die Vertreter des Betriebsrates in den Aufsichtsrat (siehe „Richtlinien über die Bildung von Gesamtbetriebsräten").

Haben sich Unfälle von besonderer Bedeutung ereignet, ist das Arbeitsschutzamt um die Teilnahme des Amtsleiters an dieser Belegschaftsversammlung zu ersuchen, damit auch von diesem Erläuterungen und Aufklärungen gegeben werden können.

10. Die Arbeitsschutzkommission erstattet bis zum 5. jeden Monats dem Arbeitsschutzamt einen Bericht nach den Formularen der Deutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge.
11. Der Unternehmer hat der Arbeitsschutzkommission oder dem Obmann für Arbeitsschutz von den Anordnungen des Arbeitsschutzamtes Kenntnis zu geben.

Alliierte Kontrollbehörde – Kontrollrat

Gesetz Nr. 22: Betriebsrätegesetz

Der Kontrollrat hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Zur Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeiter und Angestellten in den einzelnen Betrieben wird hiermit die Errichtung und Tätigkeit von Betriebsräten in ganz Deutschland gestattet.

Artikel 2

1. Der Betriebsrat eines Betriebes ist lediglich aus dem Kreise von Personen zu bilden, die tatsächlich in diesem Betrieb tätig sind.
2. Funktionäre der früheren Deutschen Arbeitsfront oder Mitglieder der Nationalsozialistischen Partei können nicht Mitglieder des Betriebsrates sein.

Artikel 3

1. Die Wahl der Mitglieder des Betriebsrats muß unter Anwendung demokratischer Grundsätze und mittels geheimer Abstimmung erfolgen.
2. Die Mitglieder des Betriebsrats üben ihr Amt für höchstens ein Jahr aus, jedoch ist Wiederwahl zulässig.

Artikel 4

1. Die Arbeiter und Angestellten eines Betriebes können einen vorbereitenden Ausschuß zu dem Zwecke bilden, Vorschläge über die Zusammensetzung des Betriebsrats und die Durchführung der Wahl von Betriebsratsmitgliedern zu machen. Diese Vorschläge bedürfen der Zustimmung der Arbeiter und Angestellten des Betriebes, die durch Mehrheitsbeschluß zu geben ist.
2. Anerkannte Gewerkschaften können an der Bildung von vorbereitenden Ausschüssen und an der Organisation von Wahlen zu Betriebsräten teilnehmen und Kandidaten für den Betriebsrat aus den

Reihen der Arbeiter und Angestellten des betreffenden Betriebes aufstellen.

Artikel 5

1. Soweit nicht anderweitige gesetzliche Regelungen oder Beschränkungen bestehen, hat der Betriebsrat grundsätzlich die folgenden, den Schutz der Interessen der Arbeiter und Angestellten eines Betriebes betreffenden Aufgaben:

a) mit den Arbeitgebern über Anwendung der Tarif- (Kollektiv-) Verträge und der internen Betriebsordnung auf die einzelnen Betriebe zu verhandeln;

b) mit den Arbeitgebern über Vereinbarungen für den Erlaß von Betriebsordnungen zum Zwecke des Arbeitsschutzes, einschließlich der in das Gebiet der Unfallverhütung, ärztlichen Betreuung, betriebshygienischen und sonstigen Arbeitsbedingungen, Regelung von Einstellungen und Entlassungen und Abstellung von Beschwerden fallenden Angelegenheiten, zu verhandeln;

c) dem Arbeitgeber Vorschläge für die Verbesserung der Arbeitsmethoden und Produktionsweise zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit zu unterbreiten;

d) Beschwerden zu untersuchen und mit dem Arbeitgeber zu besprechen, Arbeiter, Angestellte und Gewerkschaften bei der Vorbereitung von Fällen, die den Gewerbeaufsichtsbeamten, den Sozialversicherungs- und Arbeitsschutzbehörden, den Arbeitsgerichten und anderen Behörden, die für die Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten zuständig sind, unterbreitet werden sollen, behilflich zu sein;

e) mit den Behörden bei der Verhinderung aller Rüstungsindustrie und bei der Denazifizierung von öffentlichen und privaten Betrieben zusammenzuarbeiten;

f) an der Schaffung und Leitung von sozialen Einrichtungen, die der Wohlfahrt der Arbeiter eines Betriebes dienen sollen, unter Einschluß von Kinderheimen, ärztlicher Fürsorge, Sport und ähnlichen Einrichtungen, mitzuwirken.

2. Die Betriebsräte bestimmen im Rahmen dieses Gesetzes selbst ihre Aufgaben im einzelnen und die dabei zu befolgenden Verfahren.

Artikel 6

1. Der Betriebsrat oder dessen Vertreter haben das Recht, Zusammenkünfte im Betrieb abzuhalten und von dem Arbeitgeber oder dem von ihm bestimmten Vertreter gehört zu werden, um mit ihm über zu ihrer Zuständigkeit gehörende Angelegenheiten verhandeln zu können.

5. Die Arbeitsschutzkommission stellt angemessene Termine zur Abstellung von Mängeln und Durchführung von Anträgen. Die Betriebsleitung verpflichtet sich zur Durchführung dieser Maßnahmen. Wenn die Termine überschritten werden, hat die Arbeitsschutzkommission das Recht, dem Arbeitsschutzamt darüber Bericht zu erstatten.

6. Mindestens einmal im Monat tritt die Arbeitsschutzkommission zu einer Beratung zusammen, in der die vermerkten Unfälle durchbesprochen und sonstige Fragen des Arbeitsschutzes erörtert werden. Das Ergebnis der Beratung wird schriftlich niedergelegt.

7. Die Werksleitung verpflichtet sich, der Arbeitsschutzkommission für ihre Beratungen und Sprechstunden einen geeigneten Raum und die notwendigen Bürobedürfnisse zur Verfügung zu stellen. Soweit Mitglieder der Arbeitsschutzkommission wegen ihrer Tätigkeit Arbeitszeit versäumen, erhalten sie das regelmäßige Arbeitsentgelt dafür.

Bei Betriebskontrollen durch das Arbeitsschutzamt begleitet mindestens ein Mitglied der Arbeitsschutzkommission den Arbeitsschutzinspektor. Das Besichtigungsbuch wird ihm zur Einsichtnahme vorgelegt.

8. Bei Betriebsunfällen muß der Vorsitzende bzw. das zuständige Mitglied der Arbeitsschutzkommission sofort benachrichtigt werden. Die Unfallanzeige an das Arbeitsschutzamt wird außer vom Betriebsleiter auch vom Vorsitzenden oder dem zuständigen Mitglied der Arbeitsschutzkommission unterzeichnet. Die Betriebsleitung trägt die volle gesetzliche Verantwortung für die form- und fristgerechte Erstattung der Unfallanzeige.

Der Vorsitzende der Arbeitsschutzkommission hat zu überwachen, daß die Unfallanzeigen vom Betrieb innerhalb der gesetzlichen Frist und ordnungsgemäß erstattet werden. Das gilt auch für die vorgeschriebene sofortige fernmündliche und telegraphische Meldung an das Arbeitsschutzamt bei tödlichen oder sogenannten Massenunfällen.

Der Vorsitzende oder das zuständige Mitglied der Arbeitsschutzkommission nimmt an der arbeitsschutzamtlichen Untersuchung von Unfällen teil. Seine Stellungnahme zu der Ermittlung der Unfallursache und der Schuldfrage ist in der Niederschrift aufzunehmen.

9. Die Arbeitsschutzkommission erstattet regelmäßig in vom Betriebsrat einberufenen Versammlungen Bericht über ihre Tätigkeit und führt Aussprachen über Arbeitsschutzfragen herbei.

Muster einer Arbeitsschutzvereinbarung

Auf Grund des Betriebsrätegesetzes des Alliierten Kontrollrates (Artikel 5, Absatz 1e) und gemäß Verordnung zum Befehl Nr. 150 der SMA vom 29. November 1945 wird zwischen der Firma ..... und dem Betriebsrat der ..... folgendes vereinbart:

1. Für die Firma ..... wird eine Arbeitsschutzkommission errichtet. Sie besteht aus ... Vertretern der Betriebsleitung und ... Mitgliedern der Belegschaft mit ausreichender Berufserfahrung, von denen mindestens einer dem Betriebsrat zu entnehmen ist. Die Belegschaftsvertreter werden von der Betriebsvertretung in Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften vorgeschlagen und von der Belegschaft durch Wahl bestätigt. In Großbetrieben mit verschiedenen Arbeitsverfahren soll jede Abteilung in der ASK vertreten sein.

   Bei mehrschichtigen Betrieben ist dafür Sorge zu tragen, daß in jeder Schicht Kommissionsmitglieder vorhanden sind.

2. Die Grundlage der Tätigkeit dieser Arbeitsschutzkommission ist der Befehl Nr. 150 der SMA, die dazu erlassene Ausführungsverordnung vom 29. November 1945, die von der Deutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge herausgegebenen „Richtlinien zum Befehl Nr. 150 der SMA und der dazu gehörenden Verordnung“ sowie die §§ 7 und 8 der allgemeinen Unfallverhütungsvorschriften.

3. Die Arbeitsschutzkommission nimmt mindestens zweimal im Monat Besichtigungen des Betriebes vor. Soweit die Besichtigungen in die Arbeitszeit fallen, wird die dafür aufgewendete Zeit mit dem regelmäßigen Arbeitsverdienst vergütet.

4. Das Ergebnis jeder Besichtigung wird in ein **Besichtigungsbuch** eingetragen. Dieses hat folgende Spalten zu enthalten:
   a) Tag und Zeit der Besichtigung,
   b) Namen der Teilnehmer,
   c) besichtigte Betriebsabteilungen,
   d) Ergebnis der Besichtigung,
      z. B. Mängel an Betriebseinrichtungen,
      Mängel oder Fehlen von Schutzeinrichtungen,
      Mängel in der Arbeitsweise,
   e) Anträge an die Werksleitung,
   f) Vorschläge, Mahnungen oder Verwarnungen an die Arbeitskameraden,
   g) Anregungen und Anträge der Arbeitskameraden.

2. Der Arbeitgeber hat dem Betriebsrat in regelmäßigen Zeitabständen alle Unterlagen, die zur Durchführung seiner grundsätzlichen Aufgaben erforderlich sind, zu unterbreiten.

3. Der Betriebsrat und der Arbeitgeber treffen ein Übereinkommen über den Inhalt der dem Betriebsrat zu unterbreitenden Berichte und über Tag und Stunde von Zusammenkünften. Ein solches Übereinkommen kann die Anwesenheit von Vertretern des Betriebsrats bei Zusammenkünften des aufsichtsführenden Organs des Betriebes zu Informationszwecken vorsehen.

Artikel 7

Die Betriebsräte führen ihre Aufgaben in Zusammenarbeit mit den anerkannten Gewerkschaften aus.

Artikel 8

Die Betriebsräte müssen neben ihren regelmäßigen Zusammenkünften mindestens einmal im Vierteljahr in einer Generalversammlung der Arbeiter und Angestellten ihres Betriebes einen vollen Tätigkeitsbericht ablegen.

Artikel 9

Der Arbeitgeber darf weder die Errichtung von Betriebsräten in seinem Betrieb verhindern noch deren Tätigkeit stören oder Mitglieder des Betriebsrats benachteiligen.

Artikel 10

Die Behörden der Militärregierung können Betriebsräte auflösen, wenn deren Tätigkeit den Zielen der Besatzungsmächte entgegengerichtet ist oder gegen Bestimmungen dieses Gesetzes verstößt.

Artikel 11

Die Bestimmungen dieses Gesetzes gelten auch für solche Betriebsräte, welche bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bestanden haben.

Artikel 12

Alle deutschen Gesetze, welche zu diesem Gesetz in Widerspruch stehen, werden aufgehoben oder gemäß den Bestimmungen dieses Gesetzes geändert.

Artikel 13

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage seiner Verkündung in Kraft.

Ausgefertigt in Berlin, den 10. April 1946.

General McNarney.
Feldmarschall Montgomery.
Armeekorpsgeneral Koenig.
Armeegeneral Sokolowskij.

Wie wird ein Betriebsrat gewählt?

Nach Artikel 4, Absatz 4, des Betriebsrätegesetzes können anerkannte Gewerkschaften an der Organisierung von Betriebsrätewahlen teilnehmen. Der FDGB hat zu diesem Zweck **„Richtlinien über die Zusammensetzung der Betriebsräte und für die Durchführung der Betriebsrätewahlen"** ausgearbeitet. Sie behandeln zunächst die

Bildung des vorbereitenden Ausschusses.

Nach Artikel 4 des vom Kontrollrat vom 10. April 1946 erlassenen Betriebsrätegesetzes haben die Arbeiter und Angestellten einen vorbereitenden Ausschuß zu dem Zweck zu bilden, Vorschläge über die Zusammensetzung des Betriebsrats und die Durchführung der Wahl der Betriebsratsmitglieder zu machen.

Der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund empfiehlt, diesen Ausschuß je nach Größe des Betriebes aus 3 bis 15 Mitgliedern unter Berücksichtigung der im Betrieb beschäftigten Gruppen (Arbeiter, Angestellte, Frauen) zusammenzusetzen. Der Ausschuß ist in einer Betriebsversammlung, zu der unter ausdrücklicher Benennung dieser Wahl als Gegenstand der Tagesordnung zu laden ist, zu wählen. Die Versammlung ist, wenn bereits ein Betriebsrat besteht, von diesem, sonst von der zuständigen Industriegewerkschaft einzuberufen.

Die Gewerkschaften können an der Bildung der vorbereitenden Ausschüsse und an der Organisation der Wahlen teilnehmen. Der FDGB verpflichtet die Industriegewerkschaften, sich an der Bildung dieser Ausschüsse und der Organisation der Wahlen zu beteiligen. Soweit diese dazu nicht in der Lage sind, haben die Orts- bzw. Kreisvorstände des FDGB diese Aufgabe zu übernehmen. Die Gewerkschaftsvertreter haben an den für die Wahl der vorbereitenden Ausschüsse einberufenen Versammlungen teilzunehmen, notwendigenfalls auch Vorschläge für den Ausschuß zu machen und darauf zu achten, daß die Wahl des Ausschusses in demokratischer Weise ordnungsgemäß durchgeführt wird. Sie haben an den Beratungen des Ausschusses teilzunehmen und dahin zu wirken, daß dessen Beschlüsse sich im Rahmen des Gesetzes des Alliierten Kontrollrats und der Richtlinien des FDGB bewegen.

Über die Beratungen des Ausschusses, der aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen Stellvertreter wählt, ist eine Niederschrift anzufertigen, aus der zum mindesten die gefaßten Beschlüsse und das Stimmenverhältnis, mit dem sie gefaßt sind, zu ersehen sein müssen. Die Verhandlungsniederschrift ist von dem mit ihrer Anfertigung beauftragten Mitglied und dem Vorsitzenden des Aus-

In Betrieben, die in der Regel 50 und mehr Arbeitnehmer beschäftigen, sind Arbeitsschutzkommissionen zu errichten. Sie bestehen aus mindestens drei Mitgliedern (zwei Arbeitnehmern und einem Vertreter des Arbeitgebers). Im übrigen richtet sich die Zahl der Mitglieder nach Art und Größe des Betriebes. In Betrieben mit weniger als 50 Beschäftigten ist ein Obmann für den Arbeitsschutz sowie ein Stellvertreter zu wählen."

Wie aus dem Wortlaut dieser Richtlinien indirekt hervorgeht, sollen zwei Drittel der Arbeitsschutzkommissionen aus Vertretern der Belegschaft, das letzte Drittel aus Vertretern der Betriebsleitung bestehen. Die Zahl ihrer Mitglieder richtet sich nach der Größe des Betriebes, was unter Ziffer 1 unseres nachfolgenden Entwurfs einer Betriebsvereinbarung über den Arbeitsschutz beim Abschluß zu berücksichtigen ist. Der Vorsitz der Kommission dürfte zweckmäßigerweise in die Hände eines Betriebsratsmitgliedes zu legen sein, doch sollten die Belegschaftsvertreter der Kommission keineswegs nur aus Mitgliedern des Betriebsrats bestehen. Vielmehr sollen vor allem alle wichtigen Betriebsabteilungen in ihr vertreten sein, und die Wahl der Belegschaftsvertreter sollte in Betriebsversammlungen geschehen. Sie sind auch verpflichtet, in den Belegschaftsversammlungen Bericht zu erstatten und die Fragen des Arbeitsschutzes dort zur Diskussion zu stellen. Die Arbeitsschutzkommissionen können also bei der entsprechenden Aktivität der Belegschaften zu wirksamen Instrumenten des Schutzes der menschlichen Arbeitskraft werden.

Kernpunkte der nachfolgenden Vereinbarung über die Bildung von Arbeitsschutzkommissionen sind Besichtigungsbuch, Terminstellung für notwendige Arbeitsschutzmaßnahmen und die Zusammenarbeit mit dem Arbeitsschutzamt. Dadurch wird auch erreicht, daß säumige Betriebsleitungen rasch ihrer gesetzlichen Bestrafung zugeführt werden. Der neue Arbeitsschutz ist dadurch sehr viel wirksamer als der bisherige.

Die Betriebsleitungen können sich nicht weigern, eine Vereinbarung über die Bildung von Arbeitsschutzkommissionen abzuschließen, da sie sonst dem Befehl Nr. 150 der SMA zuwiderhandeln würden. Die Verwaltungen für Arbeit und Sozialfürsorge werden in jedem Falle, wo Betriebsleitungen diese Vereinbarung verweigern, den Belegschaften und Betriebsräten Hilfe leisten.

Unser nachfolgender Entwurf berücksichtigt vor allem die Verhältnisse in größeren Betrieben. Er kann aber von Betriebsräten mittlerer und kleinerer Betriebe leicht vereinbart und ihren Bedürfnissen angepaßt werden.

Zur Arbeitsschutzvereinbarung

Nach der Naziherrschaft und ihrem Kriege mit seiner schrecklichen Massenvernichtung menschlicher Arbeitskraft ist es eine der vornehmsten Aufgaben der neugeschaffenen demokratischen Selbstverwaltungsorgane und der Arbeiterschaft, alle möglichen Maßnahmen zum Schutz der Arbeitskraft zu ergreifen. Aus diesem Grunde ordnete die SMA schon am 29. November 1945 durch Befehl Nr. 150 und durch eine Verordnung zu diesem Befehl

1. eine Vereinheitlichung des gesamten Arbeitsschutzwesens

   und

2. die tätige Mitwirkung der Arbeiterschaft bei der Durchführung des Arbeitsschutzes an.

Die Funktionen der Gewerbeaufsichtsämter, Berufsgenossenschaften, der Bergrevierbeamten, der Organe der ehemaligen Zwangsinnungen, der Gemeindeverwaltungen und der Polizei auf dem Gebiete des Arbeitsschutzes wurden an neue Landes-(Provinzial-), Kreis-(Bezirks-) und Stadt**arbeitsschutzämter** übertragen. Damit ist die Voraussetzung für eine wirksame Durchführung des Arbeitsschutzes geschaffen. Das genügt natürlich allein noch nicht, sondern die Arbeiter und Angestellten müssen selbst tätig mitwirken am Arbeitsschutz. Aus diesem Grunde wurde angeordnet, daß **in allen Betrieben Arbeitsschutzkommissionen** geschaffen werden, die mit diesen Ämtern aufs engste zusammenarbeiten. Damit ist die aktive Teilnahme der Arbeiter und Angestellten der Betriebe gesetzlich festgelegt, aber nun liegt es an den Betriebsräten und Belegschaften, dieses Recht auszunutzen. Das kann am besten erreicht werden, wenn mit der Betriebsleitung ein Übereinkommen über die Bildung von Arbeitsschutzkommissionen abgeschlossen wird. Das vom Alliierten Kontrollrat erlassene Betriebsrätegesetz regt dann auch in seinem Artikel 5, Absatz 1b, den Abschluß von betrieblichen Vereinbarungen über den Arbeitsschutz an.

In den von der Deutschen Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge erlassenen „Richtlinien zum Befehl Nr. 150 und der dazu gehörenden Verordnung vom 29. November 1945" heißt es wörtlich u. a.:

> „In allen Unternehmungen sind Arbeitsschutzkommissionen, in kleineren Betrieben Arbeitsschutzobleute mit den Aufgaben des Arbeitsschutzes zu beauftragen. Sie sind mit Hilfe der Abteilungen für Arbeitsschutz und in Verbindung mit den Gewerkschaften für ihre besonderen Aufgaben zu schulen.

schusses zu unterschreiben. Die Akten des vorbereitenden Ausschusses sind nach beendeter Wahl des Betriebsrats diesem zu übergeben und von diesem mindestens für die Dauer seiner Amtszeit aufzubewahren.

Dem vorbereitenden Ausschuß obliegt:

1. Vorschläge über die Zusammensetzung des Betriebsrats zu machen;
2. Vorschläge über die Durchführung der Wahl von Betriebsratsmitgliedern zu machen.

Über die **Zusammensetzung des Betriebsrats** empfehlen wir, folgenden Beschluß zu fassen:

„1. Der Betriebsrat besteht aus ... Mitgliedern, darunter mindestens ein Angestellter und eine Frau (siehe hierzu Anmerkung 1).

2. Wahlberechtigt sind alle Arbeiter und Angestellten.

3. Wählbar sind alle über 18 Jahre alten Arbeiter und Angestellten, die am Wahltag mindestens drei Monate dem Betrieb angehören.

4. Nicht wählbar sind Arbeiter und Angestellte, die Funktionäre der früheren Deutschen Arbeitsfront oder Mitglieder der NSDAP oder einer ihrer Gliederungen (SA, SS, NSKK, NSFK und NS-Frauenschaft) oder Angestellte oder Mitarbeiter der Gestapo waren.

5. Nicht wahlberechtigt und nicht wählbar sind ferner die gesetzlichen Vertreter des Betriebsinhabers, ferner die Geschäftsführer und Betriebsleiter, soweit sie zur selbständigen Einstellung oder Entlassung der übrigen im Betrieb oder in der Betriebsabteilung beschäftigten Arbeiter oder Angestellten berechtigt sind oder soweit ihnen Prokura oder Generalvollmacht erteilt ist (siehe hierzu Anmerkung 2).

6. Wahlvorschläge können von den wahlberechtigten Arbeitern und Angestellten gemacht werden. Jeder dieser Wahlvorschläge muß von ... Wahlberechtigten unterstützt werden (siehe hierzu Anmerkung 3).

   Auch kann gemäß Artikel 4 Abs. 2 des Gesetzes des Kontrollrats vom 10. April 1946 der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund bzw. der ..... (hier Name der zuständigen Industriegewerkschaft einsetzen) Kandidaten vorschlagen.

   Die Aufstellung der Kandidaten erfolgt in einer Belegschaftsversammlung. Es besteht absolute Freiheit in der Aufstellung der Kandidaten und keine Begrenzung in der Zahl derselben.

7. Als Wahlvorstand fungiert der vorbereitende Ausschuß."

Für die Durchführung der Wahl der Betriebsratsmitglieder empfehlen wir folgende

Wahlordnung:

„1. Die Mitglieder des Betriebsrats werden von den im Betrieb beschäftigten Arbeitern und Angestellten in unmittelbarer und geheimer Wahl gewählt.

2. Wählbar sind alle über 18 Jahre alten Wahlberechtigten, die am Wahltag mindestens drei Monate dem Betrieb angehören und deren Wahl nicht gemäß Ziffer 4 und 5 des über die Zusammensetzung des Betriebsrats gefaßten Beschlusses ausgeschlossen ist.

3. Die Leitung der Wahl liegt in den Händen des Wahlvorstandes.

4. Der Wahlvorstand hat ein Wahlausschreiben zu erlassen. In diesem ist:

   a) die Zahl der zu wählenden Betriebsratsmitglieder zu veröffentlichen;

   b) anzugeben, wo die Wählerliste zur Einsicht ausliegt;

   c) anzugeben, daß Einsprüche gegen die Wählerliste zur Vermeidung des Ausschlusses binnen einer Woche nach dem ersten Tage des Aushangs beim Vorsitzenden des Wahlvorstandes anzubringen sind;

   d) Ort und Zeit der Ausgabe der Stimmzettel und Ort und Zeit der Stimmabgabe mitzuteilen.

   Das Wahlausschreiben muß die Adresse des Vorsitzenden des Wahlvorstandes angeben. Es ist an einer oder mehreren geeigneten Stellen bis zur Beendigung der Wahl auszuhängen und in lesbarem Zustand zu erhalten.

5. Der Wahlvorstand hat eine Liste der Wahlberechtigten aufzustellen. Vorhandene Listen (Krankenkassenlisten, Lohnlisten) können benutzt werden.

   Über Einsprüche gegen diese Wählerliste entscheidet der Wahlvorstand. Wird dem Einspruch stattgegeben, so ist die Wählerliste zu berichtigen. Die Entscheidung ist dem Beschwerdeführer vor Beginn der Wahl mitzuteilen; sie kann nur mit einer Anfechtung der Wahl im ganzen angefochten werden.

6. Die Aufstellung von Kandidaten erfolgt in einer zu diesem Zweck vom Wahlvorstand einzuberufenden Belegschaftsversammlung. Vorschläge können von allen wahlberechtigten Arbeitern und Angestellten mündlich oder schriftlich gemacht werden. Sie bedürfen der Unterstützung von wenigstens ... Wahlberechtigten. Außerdem kann der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund bzw. der ..... (hier Name der zuständigen Industriegewerkschaft einsetzen) Vorschläge machen.

nehmens gewährt. Das dem Unternehmer nicht gewidmete Vermögen des Unternehmens bleibt hierbei außer Betracht.

Zur Erläuterung der Betriebsbilanz ist über die Bedeutung und die Zusammenhänge der einzelnen Bilanzposten Auskunft zu geben. Die Auskunft muß sich auf Unterlagen der Bilanz, wie Inventar, Rohbilanz, Kontokorrentkonto, Betriebs- und Handlungsunkosten, gründen. Bilanzunterlagen sind auf Verlangen dem Betriebsrat vorzulegen. Auf wesentliche Veränderungen, die im Geschäftsjahr vorgekommen sind, ist hinzuweisen. Sind Aktiva oder Passiva im Laufe des Geschäftsjahres aus dem Betriebsvermögen dem Nichtbetriebsvermögen oder aus dem Nichtbetriebsvermögen dem Betriebsvermögen zugeführt worden, so sind sie bei Vorlegung der Betriebsbilanz in einer besonderen Aufstellung auszuweisen.

Auf die vorzulegende Betriebsgewinn- und Verlustrechnung finden diese Vorschriften entsprechende Anwendung.

5. Die Steuerbilanz ist in der gleichen Weise dem Betriebsrat zur Kenntnis zu bringen und zu erläutern.

6. Die Mitglieder des Betriebsrats sind verpflichtet, über die ihnen gemachten vertraulichen Angaben Stillschweigen zu bewahren, soweit dieses Stillschweigen sie nicht zu einer Verletzung der ihnen obliegenden Pflichten zwingt.

Vereinbarung über Einsicht in Unterlagen

Das Betriebsrätegesetz sieht in Artikel 6, Absatz 2, vor, daß der Unternehmer dem Betriebsrat in regelmäßigen Zeitabständen alle zur Durchführung seiner grundsätzlichen Aufgaben erforderlichen Unterlagen zu unterbreiten hat. Nach Artikel 6, Absatz 3, ist zwischen dem Betriebsrat und dem Unternehmer ein Übereinkommen über den Inhalt der dem Betriebsrat zu unterbreitenden Berichte zu treffen. Wir empfehlen den Betriebsräten hierfür ein Übereinkommen folgenden Inhalts mit dem Arbeitgeber:

Vereinbarung

zwischen ..... (Name des Betriebes) ..... und dem Betriebsrat der ..... (Name des Betriebes) ..... gemäß Artikel 6, Absatz 2 und 3, des Gesetzes vom 10. April 1946 über die dem Betriebsrat zu unterbreitenden Unterlagen und zu erstattenden Berichte.

1. Der Betriebsrat hat zur Kontrolle der Einhaltung der geltenden Tarifverträge und der zwischen ihm und der Betriebsleitung getroffenen Vereinbarungen über die Lohn- und Arbeitsbedingungen im Betrieb jederzeit das Recht, die Lohn- und Gehaltslisten aller im Betrieb beschäftigten Arbeiter und Angestellten einzusehen.
2. Der Unternehmer ist verpflichtet, dem Betriebsrat auf sein Verlangen über alle Betriebsvorgänge Aufschluß zu geben und die erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Insbesondere hat der Unternehmer dem Betriebsrat monatlich einen Bericht über die Lage und den Gang des Gewerbes im allgemeinen und über die Leistungen des Betriebes im besonderen zu erstatten.
3. Der Unternehmer hat dem Betriebsrat von allen Meldungen und Berichten, zu denen er verpflichtet ist, und die die Planung, die Produktion, die Rohstoffbeschaffung, den Absatz und die Preise betreffen, vor ihrer Abgabe Kenntnis zu geben. Ebenso hat er den Betriebsrat über alle ihm zu diesen Fragen zugehenden Weisungen zu informieren.
4. Die Betriebsleitung hat dem Betriebsrat spätestens 6 Monate nach Ablauf eines Geschäftsjahres den Geschäftsabschluß (Bilanz nebst Gewinn- und Verlustrechnung) vorzulegen und zu erläutern.

   Die vorzulegende Betriebsbilanz muß nach den für das Unternehmen geltenden gesetzlichen Bilanzgrundsätzen die Bestandteile des Vermögens und der Schulden des Unternehmers derart ersehen lassen, daß sie für sich allein und unabhängig von anderen Urkunden eine Übersicht über den Vermögensstand des Unter-

Es sollen wenigstens um die Hälfte mehr Vorschläge gemacht werden, als Betriebsratsmitglieder zu wählen sind. Hierbei sollen die verschiedenen Berufsgruppen der im Betrieb beschäftigten männlichen und weiblichen Arbeiter und Angestellten nach Möglichkeit berücksichtigt werden.

Die Belegschaft beschließt die Reihenfolge der vorgeschlagenen Kandidaten. Der Wahlvorstand hat die Kandidatenvorschläge in der beschlossenen Reihenfolge in gleicher Weise wie das Wahlausschreiben durch Anschlag bekanntzugeben.

7. Der Stimmzettel muß die Namen aller vorgeschlagenen Kandidaten in der beschlossenen Reihenfolge enthalten. Der Wähler hat die Namen der Kandidaten, denen er seine Stimme zu geben wünscht, deutlich erkennbar zu bezeichnen. Er darf nicht mehr Kandidaten bezeichnen, als Betriebsratsmitglieder zu wählen sind, sonst ist der Stimmzettel ungültig.
8. Der Wähler hat seinen Stimmzettel in einem Wahlumschlag abzugeben. Die Wahlumschläge sind den Wahlberechtigten nach näherer Bestimmung des Wahlvorstandes zur Verfügung zu stellen.

   Der Wähler hat der vom Wahlvorstand mit der Führung der Wählerliste beauftragten Person seinen Namen zu nennen. Diese hat festzustellen, ob der Name in der Liste enthalten ist. Der Wähler hat sodann den Wahlumschlag in den dafür aufgestellten Behälter zu stecken. In der Wählerliste ist seine Stimmabgabe zu vermerken.

   Der Stimmzettelbehälter muß vom Wahlvorstand verschlossen und so eingerichtet sein, daß die hineingeschobenen Umschläge mit den Stimmzetteln nicht herausgenommen werden können, ohne daß der Behälter geöffnet wird.
9. Das Wahlergebnis wird durch den Wahlvorstand möglichst sofort nach dem Abschluß der Stimmabgabe festgestellt.
10. Nach Öffnen des Stimmzettelbehälters oder der mehreren Behälter durch den Wahlvorstand werden die Stimmzettel auf ihre Gültigkeit geprüft und die gültigen Stimmzettel gezählt.

    Stimmzettel, die unterschrieben sind, deren Inhalt zweifelhaft ist oder die eine Verwahrung oder einen Vorbehalt enthalten oder die mit einem Kennzeichen versehen sind, sind ungültig.

    Befinden sich in einem Wahlumschlag mehrere Stimmzettel, so werden sie, wenn sie vollständig übereinstimmen, nur einfach gezählt, anderenfalls als ungültig angesehen.
11. Nach Zählung der Stimmzettel sind die auf jeden Kandidaten entfallenen Stimmen festzustellen.

Gewählt sind diejenigen Kandidaten, auf welche die höchste Zahl an Stimmen entfällt, in der Reihenfolge ihrer Stimmenzahl. Die übrigen Kandidaten gelten in der Reihenfolge ihrer Stimmzettel als Ersatzleute. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.

Befinde sich unter den Gewählten nicht mindestens ein Vertreter der Minderheitsgruppe gemäß Ziffer 1 des Beschlusses über die Zusammensetzung des Betriebsrats, so tritt an die Stelle des Gewählten mit der niedrigsten Stimmenzahl der Kandidat der Minderheitsgruppe, auf den die höchste Stimmenzahl entfällt. Das gleiche gilt, wenn sich unter den Gewählten nicht mindestens eine Frau befindet.

12. Nach Feststellung des Wahlergebnisses hat der Wahlvorstand eine Niederschrift (Wahlprotokoll) über dasselbe anzufertigen.

Diese muß enthalten:

a) die Zahl der abgebenen gültigen und der für ungültig erklärten Stimmen;

b) die auf jeden Kandidaten entfallenen Stimmen;

c) die Namen und Anschriften der gewählten Betriebsratsmitglieder.

Die Niederschrift ist von allen Mitgliedern des Wahlvorstandes zu unterschreiben.

13. Der Wahlvorstand benachrichtigt die gewählten Betriebsratsmitglieder schriftlich von der auf sie entfallenen Wahl.

14. Sobald die Namen der Gewählten endgültig feststehen, hat der Wahlvorstand sie durch zweiwöchigen Aushang an derjenigen Stelle, an welcher das Wahlausschreiben angeheftet gewesen ist, bekanntzumachen.

15. Gegen die Gültigkeit der Wahlen kann während der Dauer des Aushangs beim Wahlvorstand Einspruch erhoben werden. Dessen Entscheidungen können binnen einer Woche bei den zuständigen Abteilungen für Arbeit und Sozialfürsorge der Landes- und Provinzialverwaltungen angefochten werden.

Ist die ganze Wahl ungültig, so ist alsbald ein neues Wahlverfahren einzuleiten.

Die Wahl ist ungültig, wenn gegen wesentliche Vorschriften über das Wahlverfahren verstoßen und weder eine nachträgliche Ergänzung möglich, noch nachgewiesen ist, daß durch den Verstoß das Wahlergebnis nicht verändert werden konnte.

16. Die Wahlakten werden von den Betriebsräten bis zur Beendigung ihrer Amtsdauer aufbewahrt.

13. Der Betriebsrat hat das Recht, an der Verwaltung, Errichtung und guter Arbeit der Betriebswohlfahrtseinrichtungen (Werksküche, Gemüsegärten, Kindergarten, Sporteinrichtungen usw.) mitzuwirken (BRG, 5 f) und zu diesem Zweck besondere Kommissionen der Belegschaft wählen zu lassen.

14. Der Betriebsrat hat daran mitzuwirken, daß den Unfall- und Schwerarbeitsbehinderten sowie den werdenden Müttern eine ihren Kräften und Fähigkeiten entsprechende Beschäftigung übertragen wird.

15. Die Belegschaftsversammlungen, die der Belegschaft die Möglichkeit zur freien demokratischen Aussprache über die Angelegenheiten des Betriebes geben und einmal monatlich (im Bedarfsfalle auch öfter) stattfinden sollen, beginnen — unter Weiterzahlung des Lohnes — eine Stunde vor Arbeitsschluß.

16. Dem Betriebsrat oder einzelnen seiner Mitglieder wird für die Durchführung seiner Aufgaben nach der von ihm beschlossenen Geschäftsordnung die nötige bezahlte Freizeit (innerhalb der Arbeitszeit) zur Verfügung gestellt.

Die Kosten hierfür wie für die gesamte Tätigkeit des Betriebsrates einschließlich Unkosten für Betriebsrätewahlen trägt der Betrieb.

17. Betriebliche Bekanntmachungen sind nur dann rechtswirksam, wenn sie der Betriebsrat mitunterzeichnet hat.

5. Der Betriebsrat hat zur Kontrolle der Einhaltung der geltenden Tarifverträge (BRG, Artikel 5a) jederzeit das Recht, die Lohn- und Gehaltslisten aller im Betrieb beschäftigten Arbeiter und Angestellten einzusehen.

6. Die Akkordsätze werden gemäß den tariflichen Bestimmungen und unter Mitwirkung der in den einzelnen Abteilungen im Akkord arbeitenden Belegschaftsmitglieder mitbestimmt, deren Tätigkeit besonders festgelegt wird.

7. Die Arbeitszeit beträgt wöchentlich 48 Stunden.

   Arbeitsbeginn, Pausen und Arbeitsschluß sind zwischen Betriebsleitung und Betriebsrat durch Abschluß einer Betriebsordnung zu vereinbaren.

   Überstunden können nur mit Genehmigung des Betriebsrates stattfinden. Es ist für sie der tariflich festgelegte Zuschlag zu zahlen.

8. Der Betriebsrat ist berechtigt, die Durchführung des im Tarifvertrag festgelegten Urlaubs für die Belegschaftsmitglieder zu sichern und an der Aufstellung des Urlaubsplanes mitzuwirken.

9. Der Betriebsrat ist berechtigt, die Durchführung des Befehls der SMA auf „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit, unabhängig von Geschlecht und Alter" im Betrieb zu überwachen. In strittigen Einzelfällen ist eine Vereinbarung zwischen Betriebsleitung und Betriebsrat, gegebenenfalls unter Hinzuziehung der Industriegewerkschaft, anzustreben.

10. Der Betriebsrat hat das Recht, an der Sicherung einer guten Berufsausbildung der Lehrlinge und an der Sicherung des Jugendschutzes im Betrieb mitzuwirken und zwecks Mithilfe an der demokratischen Erziehung der Jugend deren betriebliche Vertreter zur Durchführung dieser Aufgaben mit heranzuziehen.

11. Einstellungen, Entlassungen und Versetzungen von Arbeitern und Angestellten bedürfen grundsätzlich der Zustimmung des Betriebsrates und sind ohne sie ungültig.

12. Der Betriebsrat und die von der Belegschaft gewählte Arbeitsschutzkommission haben das Recht, an der Überwachung des Betriebes hinsichtlich der Unfall- und Gesundheitsgefahren und an der Einhaltung der diesbezüglichen Vorschriften mitzuwirken sowie die Arbeitsschutzinspektoren durch Anregungen und Auskunft zu unterstützen (§ 4, Artikel 5, Absatz 1b). Sie haben das Recht, zu diesem Zweck die Einrichtungen des Betriebes, seiner Abteilungen, Maschinen usw. in regelmäßigen Zeitabständen zu besichtigen und auf Beseitigung festgestellter Mängel zu bestehen.

17. Sobald die Namen der Gewählten durch Aushang bekanntgegeben, hat der Vorsitzende des Wahlvorstandes die gewählten Betriebsratsmitglieder innerhalb einer Woche schriftlich zu einer Sitzung zusammenzuberufen zur Wahl des Vorsitzenden und dessen Stellvertreter. Diese Wahl leitet der Vorsitzende des Wahlvorstandes."

Sobald der vorbereitende Ausschuß über diese Vorschläge beschlossen hat, hat er sie einer Betriebsversammlung zu unterbreiten. Die Einladung zur Versammlung muß die Beschlußfassung über diese Vorschläge als Gegenstand der Tagesordnung enthalten. Wir empfehlen, die Vorschläge des Ausschusses mit der Versammlungseinladung am Schwarzen Brett oder in anderer geeigneter Weise der Belegschaft bekanntzugeben. In der Versammlung muß über den Vorschlag über die Zusammensetzung des Betriebsrats und über die vorgeschlagene Wahlordnung gesondert abgestimmt werden. Nach der Versammlung sind die gefaßten Beschlüsse und das Stimmenverhältnis, mit dem sie zustande gekommen sind, am Schwarzen Brett bekanntzumachen.

In Betrieben, die in mehreren Schichten arbeiten oder in denen aus anderen Gründen die gesamten Arbeiter und Angestellten nicht in einer Versammlung zusammengefaßt werden können, sind die Vorschläge des vorbereitenden Ausschusses in Gruppen- oder Abteilungsversammlungen zur Aussprache zu stellen. Danach ist über die Vorschläge eine Urabstimmung zu veranstalten, die so einzurichten ist, daß alle Beschäftigten an ihr teilnehmen können. Ist über die Vorschläge des vorbereitenden Ausschusses beschlossen, so hat dieser als Wahlvorstand das Wahlausschreiben für die Betriebsratswahl zu erlassen.

In der Wahlordnung ist entprechend den Vorschriften des Gesetzes vorgesehen, daß der FDGB bzw. die zuständige Industriegewerkschaft in der Belegschaftsversammlung Kandidatenvorschläge macht. Diese Vorschläge sind in Versammlungen der gewerkschaftlich organisierten Arbeiter und Angestellten des Betriebes zu beschließen.

Anmerkungen

1. Der vorbereitende Ausschuß muß der Betriebsversammlung einen bestimmten Vorschlag über die Zahl der zu wählenden Betriebsratsmitglieder machen. Wir empfehlen für die Zahl der Betriebsratsmitglieder folgende Richtlinien:

Der Betriebsrat besteht in Betrieben

bis zu	14	beschäftigten Arbeitern u. Angestellten	aus	1	Person,
von	15 bis 49	„ „ „ „	„	3	Mitgliedern,
„	50 „ 99	„ „ „ „	„	5	„
„	100 „ 199	„ „ „ „	„	6	„

Die Zahl der Mitglieder erhöht sich um je eines in Betrieben von
200 bis 999 Arbeitern und Angestellten für je weitere 200
1000 „ 5999 „ „ „ „ „ „ 500
6000 und mehr „ „ „ „ „ „ 1000
bis zur Höchstzahl von 30 Mitgliedern.

Hat der Betrieb nicht die doppelte Zahl wählbarer Arbeiter und Angestellte als hiernach notwendig, so besteht der Betriebsrat aus drei Mitgliedern. Hat er weniger als drei wählbare Arbeiter und Angestellte, so ist ein Arbeiter oder Angestellter als Betriebsrat zu wählen.

Bei der Zusammensetzung des Betriebsrats sind die verschiedenen Berufsgruppen der im Betrieb beschäftigten männlichen und weiblichen Arbeiter dergestalt zu berücksichtigen, daß die Minderheitsgruppe (Arbeiter oder Angestellter) wenigstens einen Vertreter erhält, wenn sie 5 v. H. der Belegschaft oder mehr darstellt. Ebenso ist zwingend die Wahl mindestens einer Frau vorzusehen, wenn der Anteil der Arbeiterinnen und weiblichen Angestellten 5 v. H. der Belegschaft oder mehr umfaßt.

2. Dieser Absatz kann je nach der Art und Größe des Betriebes und des als Vertreter des Unternehmers in Betracht kommenden Personenkreises abweichend formuliert werden.

3. Wir empfehlen, vorzusehen, daß Kandidatenvorschläge in Betrieben

bis zu 99 Beschäftigten von mind. 5 Versammlungsteilnehmern,
von 100 bis 299 „ „ „ 8 „
von 300 „ 599 „ „ „ 10 „
und bei 600 oder mehr „ „ „ 15 „
unterstützt werden müssen.

Muster einer allgemeinen Betriebsvereinbarung

In Verwirklichung der im vom Alliierten Kontrollrat beschlossenen Betriebsrätegesetz festgelegten Aufgaben und Rechte des Betriebsrates wurde zwischen Betriebsleitung und Betriebsrat der Firma .... folgende

Betriebsvereinbarung

abgeschlossen:

1. Der Betriebsrat hat die Aufgabe und das Recht, mit dafür zu sorgen, daß nur die für die friedlichen Bedürfnisse der Bevölkerung notwendigen Güter hergestellt werden und daß die Produktion dieser Güter gesteigert und entfaltet wird.

   Die Betriebsleitung der Firma gibt dem Betriebsrat daher das Recht, an der Planung und Entfaltung der Produktion des Betriebes mitzuwirken. Insbesondere hat der Betriebsrat das Recht, der Betriebsleitung Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsmethoden und der Produktionsweise zu machen (Artikel 5c des Betriebsrätegesetzes).

   Unter Berücksichtigung dieses Mitbestimmungsrechtes verpflichtet sich der Betriebsrat, die Belegschaft über die Notwendigkeit der Produktionssteigerung aufzuklären und zur Hebung der Arbeitsmoral im Betrieb beizutragen.

   Angesichts der Notwendigkeit, die Innehaltung des Preisstops unbedingt zu gewährleisten, hat der Betriebsrat auch das Recht, bei der Preiskalkulation des Betriebes mitzubestimmen.

2. Die Betriebsleitung verpflichtet sich daher, dem Betriebsrat über alle Betriebsvorgänge Aufschluß zu geben und ihm die erforderlichen Unterlagen zur Durchführung seiner Aufgaben vorzulegen (BRG, Artikel 6, 2 und 3). Insbesondere hat die Betriebsleitung dem Betriebsrat monatlich einen Bericht über die Lage und den Gang der Produktion und der Leistungen des Betriebes zu erstatten.

   Die Betriebsleitung legt am Schluß des Geschäftsjahres dem Betriebsrat den Geschäftsabschluß (Bilanz nebst Gewinn- und Verlustrechnung) vor und wird ihn auf Wunsch des Betriebsrates erläutern.

3. Der Betriebsrat hat das Recht, zwei seiner Mitglieder zu beauftragen, zu Informationszwecken an den Sitzungen des Aufsichtsrats des Unternehmens teilzunehmen (BRG, Artikel 6, Absatz 3).

4. Der Betrieb hat jede konzernmäßige Bindung zu vermeiden. In den leitenden Betriebsfunktionen dürfen keine aktiven Nazis vertreten sein. Im Streitfalle hat der Betriebsrat das Recht, die in Frage kommenden Behörden anzurufen (BRG, Artikel 5, Abs. 1 e).

Zum Artikel 13 wird es notwendig sein, die betreffende soziale Einrichtung im Betrieb, die schon besteht oder die geschaffen werden soll, genau zu benennen. Wenn der vorliegende Musterentwurf in diesem Artikel davon spricht, der Betriebsrat habe das Recht (und damit die Aufgabe), an der guten Arbeit solcher Einrichtungen mitzuwirken, so kann dabei u. a. auch an die Sicherung des täglichen Essens der Belegschaft durch die Betriebsküche gedacht werden. (Zusammenarbeit mit der Konsumgenossenschaft, Zusammenarbeit mit den Vereinigungen zur gegenseitigen Bauernhilfe zwecks Lieferung von Produkten des freien Marktes usw.)

Im Artikel 16 sollte beim Abschluß der Vereinbarung noch genau spezifiziert werden: In einem Großbetrieb, ob und wieviel Betriebsratsmitglieder von der Arbeit freizustellen sind, in den anderen Betrieben aber wieviel Sprechstunden wöchentlich oder täglich vom Betriebsrat eingerichtet werden.

Eine besondere Bestimmung über den Schutz der Betriebsräte in die Vereinbarung hineinzubringen oder darüber eine besondere Vereinbarung abzuschließen, ist nicht notwendig. Der Schutz des Betriebsrates ist im Artikel 9 des Betriebsrätegesetzes klar und eindeutig festgelegt: „Der Arbeitgeber darf weder die Errichtung von Betriebsräten in seinem Betrieb verhindern noch deren Tätigkeit stören oder Mitglieder des Betriebsrates benachteiligen." Der Unternehmer kann also keineswegs Betriebsräte entlassen; ja, er kann auch (während der Wahlperiode) die Betriebsratskandidaten nicht entlassen, da er dann die Bildung des Betriebsrates behindern und gegen diesen Artikel 9 des Betriebsrätegesetzes verstoßen würde. Er würde sich in beiden Fällen wegen Vergehens gegen ein Gesetz des Alliierten Kontrollrates strafbar machen.

Eines besonderen Schutzes durch eine Betriebsvereinbarung bedarf der Betriebsrat also nicht, zumal auch Ziffer 11 der (nachfolgenden) allgemeinen Betriebsvereinbarung noch generell feststellt, daß jede Entlassung von Belegschaftsangehörigen der Zustimmung des Betriebsrates bedarf, oder aber ungültig ist. Diese Bestimmung schützt natürlich auch die Mitglieder und Kandidaten des Betriebsrates.

Die Bildung des Gesamtbetriebsrates

Das Betriebsrätegesetz sieht die Bildung von Gesamtbetriebsräten (dort, wo mehrere Einzelbetriebe gemeinsam ein Gesamtunternehmen bilden) nicht ausdrücklich vor, sie ist aber in der Praxis zugelassen. Das ergibt sich auch aus dem Wesen des Betriebsrätegesetzes selbst.

Der hier und da auftretenden Neigung, den Geamtbetriebsrat nicht demokratisch wählen zu lassen, sondern ihn automatisch zu bilden (unter Ausschaltung des Wahl- und Vorschlagsrechtes eines Teils der einzelnen Betriebsratsmitglieder), darf keineswegs nachgegeben werden. Der Artikel 3 des Betriebsrätegesetzes sagt ausdrücklich: „Die Wahl der Mitglieder des Betriebsrats muß unter Anwendung demokratischer Grundsätze und mittels geheimer Abstimmung erfolgen!" Das gilt natürlich auch für die Wahl des Gesamtbetriebsrates. Aus den gleichen demokratischen Gesichtspunkten heraus muß natürlich möglichst jeder angeschlossene Einzelbetrieb im Gesamtbetriebsrat vertreten sein.

Unter Berücksichtigung dieses Grundsatzes gab der FDGB folgende **„Richtlinien über die Bildung von Gesamtbetriebsräten"** heraus:

Befinden sich mehrere Betriebe in der Hand eines Eigentümers, so empfiehlt der FDGB den Betriebsräten dieser Betriebe die Bildung eines Gesamtbetriebsrates.

Zur Bildung des Gesamtbetriebsrates wird mit Hilfe des FDGB aus Mitgliedern der Belegschaft ein Wahlausschuß gebildet, in welchem möglichst alle wichtigen Einzelbetriebe vertreten sein sollen. Der Wahlausschuß soll aber im Höchstfalle nicht mehr als 11 Personen umfassen. Er veranlaßt die Wahl des Gesamtbetriebsrates und nimmt nach erfolgter Wahl dessen Konstituierung vor. Im Gesamtbetriebsrat sollen alle Einzelbetriebe mindestens einen Vertreter haben, der vom Betriebsrat jedes Einzelbetriebes in geheimer Wahl zu wählen ist.

Der Gesamtbetriebsrat wählt zur Erledigung seiner laufenden Arbeiten einen geschäftsführenden Ausschuß (siehe Anmerkung 1.)

Der Gesamtbetriebsrat schließt dann mit der Leitung des Unternehmens eine Vereinbarung ab, deren Inhalt der FDGB wie folgt festzulegen empfiehlt:

1. Dem Gesamtbetriebsrat obliegt die Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeiter und An-

Anmerkung 1: Diese Richtlinien gelten für die Bildung von Gesamtbetriebsräten in privaten und kommunalen Betrieben. Für Eisenbahn, Post, Landes- und Provinzialverwaltungen werden auf Grund der besonderen Eigenarten dieser öffentlichen Unternehmen bzw. Behörden von den betreffenden Industriegewerkschaften besondere Richtlinien ausgearbeitet.

gestellten, soweit diese für mehrere oder alle Betriebe des Unternehmens einheitlich zu regeln sind. Insbesondere obliegt ihm der Abschluß von Übereinkommen gemäß Artikel 5, Absatz 1b, des Betriebsrätegesetzes und die Bestellung von Vertretern zur Teilnahme an den Sitzungen des Aufsichtsrates (siehe Anmerkung 2).

2. Bei Differenzen zwischen einem Betriebsrat und der Leitung eines Betriebes kann der Gesamtbetriebsrat zwischen beiden zu vermitteln versuchen. Er kann auch durch Verhandlungen mit dem Vorstand der ..... die Angelegenheit zu klären und den Streit beizulegen versuchen.

Anmerkung 2: Es empfiehlt sich, hier je nach Art der Betriebe und Unternehmungen die Aufgaben aufzuzählen, für die der Gesamtbetriebsrat im einzelnen zuständig sein soll (z. B. Errichtung und Verwaltung vorhandener betrieblicher Wohlfahrtseinrichtungen).
Falls kein Aufsichtsrat besteht, ist der letzte Halbsatz zu streichen.

Wie soll eine Betriebsvereinbarung aussehen?

Das Betriebsrätegesetz gibt — besonders in seinen Artikeln 5 (Abs. 1 b) und 6 (Absatz 3) — den Betriebsräten das Recht, mit der Betriebsleitung betriebliche Vereinbarungen abzuschließen, durch die die Durchführung der grundsätzlichen Aufgaben des Betriebsrates gesichert werden soll.

Beide Partner — Betriebsrat und Betriebsleitung — haben also die Wahl, den Inhalt ihrer Übereinkommen in einer einzigen Betriebsvereinbarung niederzulegen — die alle zu regelnden Fragen umfaßt — oder aber über jede Frage eine besondere Vereinbarung zu unterzeichnen. Das bleibt also den Vertragsbeteiligten selbst überlassen.

Das vorliegende Muster einer allgemeinen Betriebsvereinbarung kann nicht schematisch in allen Betrieben angewendet werden. Die Industriegewerkschaften werden unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse ihrer Industrie dieses Muster konkretisieren können. Ferner werden auch die Betriebsräte selbst noch die besonderen Verhältnisse ihres Betriebes beim Abschluß solcher Betriebsvereinbarungen berücksichtigen müssen.

Der Betriebsrat, der auf der Grundlage des nachfolgenden Musterentwurfes eine allgemeine Betriebsvereinbarung abschließen möchte, wird natürlich zunächst überprüfen, ob wirklich alle Punkte dieses Entwurfes für seinen Betrieb überhaupt in Frage kommen. So ist der Artikel 3 des Entwurfes selbstverständlich nur anwendbar, wenn an der Spitze des Unternehmens wirklich ein Aufsichtsrat zu stehen hat. Die Artikel 7 und 8 sind nicht notwendig, wenn die betreffenden Fragen (Festlegung des Arbeitsbeginns, der Urlaubsperiode usw.) in einer abgeschlossenen oder beabsichtigten, auch vom Betriebsrat unterzeichneten Betriebsordnung geregelt werden.

Zu Artikel 10 der Musterbetriebsvereinbarung: Wir müssen berücksichtigen, daß wir durch den Krieg viele Facharbeiter verloren haben. Es ist deshalb notwendig, eine möglichst große Anzahl Jugendlicher zu guten Facharbeitern heranzubilden, um diese Lücke zu schließen. Für die Jugendlichen selbst bedeutet eine Ausbildung zu guten Facharbeitern, daß sie in den Genuß besserer Löhne kommen werden. Geeignete Jungarbeiter oder Arbeiterinnen werden auch durch Stipendien des Betriebes zur Weiterbildung auf technische Schulen oder Hochschulen geschickt werden können, damit ein Nachwuchs an Meistern, Technikern und Ingenieuren aus den Reihen der Arbeiterschaft entsteht.

Die Sicherung des Mitbestimmungsrechtes des Betriebsrates in allen Fragen der Jugendarbeit ist jedenfalls eine besonders wichtige Aufgabe.

11. Der Betriebsrat bildet eine Arbeitsschutzkommission, bestehend aus ... Betriebsratsmitglied(ern) und ... von ihm zu bestellenden geeigneten Arbeitern oder Angestellten. Die Aufgabe dieser Kommission ist die Überwachung des Betriebes hinsichtlich der Unfall- und Gesundheitsgefahren, auf Einhaltung der diesbezüglichen gesetzlichen und behördlichen Vorschriften sowie die Unterrichtung und Schulung der Belegschaft über ihnen aus den Betriebsverhältnissen drohenden Unfall- und Gesundheitsgefahren.
12. Der Betriebsrat richtet Sprechstunden ein nach besonderer Vereinbarung mit der Betriebsleitung (siehe Anmerkung 5).
13. Der Vorsitzende des Betriebsrats ist berechtigt und auf Verlangen von mindestens einem Viertel der beschäftigten Arbeiter und Angestellten oder auf Antrag des Unternehmers verpflichtet, eine Belegschaftsversammlung einzuberufen.

    Von Versammlungen, die auf Antrag des Unternehmers stattfinden, ist dieser zu benachrichtigen. Er hat das Recht, in diesen Versammlungen zu erscheinen oder sich vertreten zu lassen und sich selbst oder durch seine Vertreter an den Verhandlungen ohne Stimmrecht zu beteiligen.
14. Die Belegschaftsversammlung besteht aus allen im Betrieb beschäftigten Arbeitern und Angestellten. Sie findet nach Möglichkeit während der Arbeitszeit statt (siehe Anmerkung 6).
15. Der Betriebsrat hat mindestens vierteljährlich in der Belegschaftsversammlung über seine Tätigkeit Bericht zu erstatten und der Belegschaft Gelegenheit zu geben, sich zu diesem Bericht sowie zu allen zum Aufgabenkreis des Betriebsrats gehörenden Fragen zu äußern.

Anmerkung 5: Für diese Vereinbarung hat der FDGB besondere Richtlinien aufgestellt.

Anmerkung 6: Kann nach der Natur oder der Größe des Betriebes eine gleichzeitige Versammlung aller Arbeiter und Angestellten nicht stattfinden, so muß die Abhaltung der Belegschaftsversammlung in Teilversammlungen stattfinden. In diesem Falle ist Ziffer 14 entsprechend anders zu formulieren.

Über die Geschäftsordnung des Betriebsrates

Sobald der vorbereitende Ausschuß (Wahlvorstand) den Betriebsrat zur konstituierenden Sitzung zusammengerufen hat und den 1. und 2. Vorsitzenden des Betriebsrates wählen ließ, ist die Aufgabe des Ausschusses erfüllt. Der Betriebsrat beginnt seine Arbeit und gibt sich zunächst eine Geschäftsordnung.

Wir veröffentlichen nachstehend das Muster einer solchen Geschäftsordnung. Ihr Schwergewicht liegt hauptsächlich darin, durch die Schaffung von Kommissionen eine wirklich gründliche und systematische Arbeit in den einzelnen Aufgabengebieten zu erreichen. Dadurch wird gleichzeitig die Möglichkeit gegeben, weitere Belegschaftsmitglieder (die nicht Mitglied des Betriebsrates sind) zu dieser Arbeit heranzuziehen, was sowohl der gründlicheren Erledigung dieser Arbeiten dient, wie das auch der Demokratisierung des betrieblichen Lebens förderlich ist.

Auf die Schaffung solcher Kommissionen wird von vielen Betriebsräten leider noch zu wenig Wert gelegt. Sie sind aber besonders in größeren Betrieben unumgänglich, soll der Betriebsrat nicht in der Fülle seiner Arbeit den Überblick über das Ganze und über die Zielrichtung seiner ihm von der Belegschaft gestellten Aufgaben verlieren.

An der Spitze jeder Kommission sollte natürlch ein Betriebsratsmitglied stehen, das innerhalb des Betriebsrates für die Durchführung dieser Aufgaben zuständig ist.

In der unter Ziffer 11 genannten Arbeitsschutzkommission sind, wie wir sahen (siehe unter „Arbeitsschutzvereinbarung"), auch Vertreter der Betriebsleitung aufzunehmen.

Ein besonderer Hinweis ist noch zu Ziffer 15 der Mustergeschäftsordnung notwendig. Er verpflichtet den Betriebsrat, mindestens einmal im Vierteljahr in der Belegschaftsversammlung über seine gesamte Tätigkeit Bericht zu erstatten. Diese Verpflichtung, die dem Betriebsrätegesetz, Artikel 8, entnommen ist, muß vom Betriebsrat sehr ernst genommen werden. Es handelt sich hierbei keineswegs um eine der üblichen, laufenden Betriebsversammlungen, die der Erledigung dieser oder jener Einzelfrage dienen, sondern um einen Gesamttätigkeitsbericht, der der Belegschaft Gelegenheit zu einer gründlichen Aussprache, zu Beschlüssen und zu Aufträgen an den Betriebsrat geben soll. Diese Verpflichtung fördert also bewußt die vom Betriebsrätegesetz erstrebte Demokratisierung des betrieblichen Lebens, und jeder Betriebsrat wird eine solche Belegschaftsversammlung besonders gut und gründlich vorbereiten.

Muster einer Geschäftsordnung für Betriebsräte

Nach Artikel 5, Absatz 1, des vom Kontrollrat verkündeten Betriebsrätegesetzes vom 10. April 1946 bestimmen die Betriebsräte „im Rahmen dieses Gesetzes selbst ihre Aufgaben im einzelnen und die dabei zu befolgenden Verfahren", geben sich also für die Erfüllung ihrer Aufgaben selbst eine Geschäftsordnung. Der FDGB empfiehlt den Betriebsräten hierfür folgendes Muster einer Geschäftsordnung:

1. Der Betriebsrat wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter. Diese sind zur Vertretung des Betriebsrates befugt.

2. Der Vorsitzende des Betriebsrates, im Falle der Verhinderung sein Stellvertreter, beraumt die Sitzungen an, setzt deren Tagesordnung fest und leitet die Verhandlungen.

   Auf Verlangen von mindestens einem Viertel des Betriebsrates hat der Vorsitzende eine Sitzung anzuberaumen und den beantragten Beratungsgegenstand auf die Tagesordnung zu setzen.

3. Die Sitzungen des Betriebsrats finden in der Regel innerhalb der Arbeitszeit statt. Sie sind nicht öffentlich.

   Der Vorsitzende hat dem Unternehmer vom Stattfinden einer Sitzung Kenntnis zu geben.

   Vertreter der Gewerkschaften können mit beratender Stimme an Betriebsratssitzungen teilnehmen.

4. Ein gültiger Beschluß des Betriebsrates kann nur gefaßt werden, wenn alle Mitglieder unter Mitteilung der Beratungsgegenstände geladen sind und mindestens die Hälfte der Betriebsratsmitglieder erschienen ist.

   Die Beschlüsse werden durch Stimmenmehrheit der erschienenen Mitglieder gefaßt. Bei Stimmengleichheit gilt der Antrag als abgelehnt.

5. Der Unternehmer nimmt außer an den Sitzungen, zu denen er eingeladen ist, an denen teil, die auf seinen Antrag anberaumt sind.

6. Über jede Verhandlung des Betriebsrats ist eine Niederschrift aufzunehmen, die mindestens den Wortlaut der Beschlüsse und die Stimmenmehrheit, mit der sie gefaßt sind, enthält, und von dem Vorsitzenden und einem weiteren Mitgliede zu unterzeichnen ist.

   Hat der Unternehmer in der Verhandlung eine Erklärung abgegeben, so ist ihm die Niederschrift zur Unterzeichnung vorzulegen. Es ist ihm eine Abschrift der Niederschrift über die Verhandlungen zu übergeben, an denen er teilzunehmen berechtigt war.

7. Zur Regelung von Akkordstreitigkeiten bildet der Betriebsrat eine Kommission, bestehend aus Mitgliedern des Betriebsrats und geeigneten Belegschaftsangehörigen (siehe Anmerkung 1).

8. Der Betriebsrat bildet eine Frauenkommission, der neben ... Betriebsratsmitgliedern ... Vertreterinnen der weiblichen Beschäftigten angehören, die von diesen aus ihrer Mitte zu wählen sind. Die Frauenkommission hat den Betriebsrat in allen betrieblichen Frauenfragen zu beraten und zu unterstützen, den Arbeiterinnen und weiblichen Angestellten in allen sozialen und wirtschaftlichen Fragen beratend zur Seite zu stehen und ihre Interessen wahrzunehmen (siehe Anmerkung 2).

9. Der Betriebsrat bildet eine Kommission für Jugendfragen. Dieser obliegt die Betreuung der Jugendlichen im Betrieb, die Überwachung der Einhaltung der Schutzvorschriften für Jugendliche, der Lehrlingsausbildung und die Prüfung von Beschwerden Jugendlicher und ihre Abstellung. Die Kommission besteht aus ... Betriebsratsmitglied(ern), ... geeigneten Arbeitern oder Angestellten und ... von dem im Betrieb beschäftigten unter 21 Jahre alten Arbeitern und Angestellten einschließlich der Lehrlinge aus ihrer Mitte zu wählenden Vertretern (siehe Anmerkung 3).

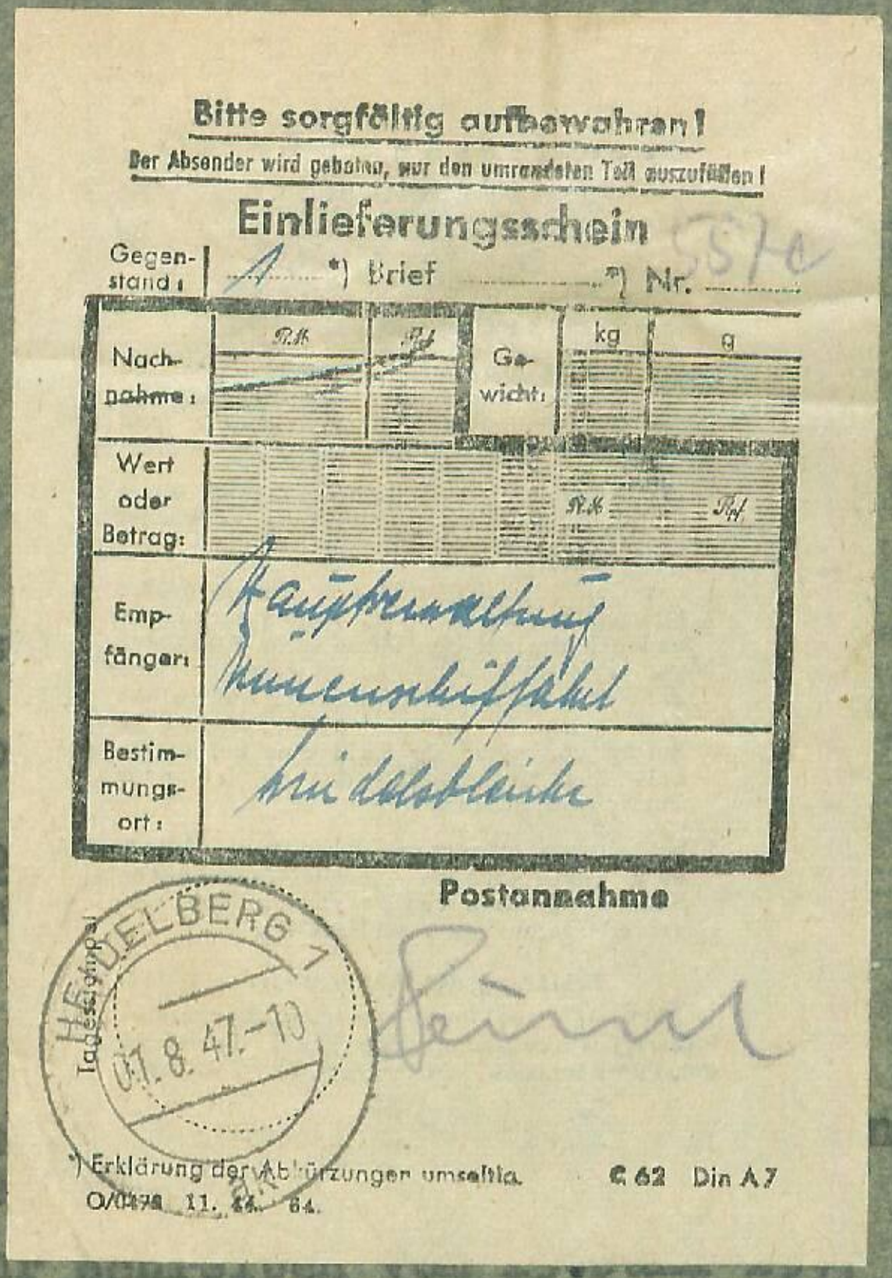
10. Der Betriebsrat kann durch Beschluß einzelne seiner Mitglieder und auch andere geeignete Arbeiter oder Angestellte mit seiner Vertretung bei der Schaffung und Leitung von sozialen Betriebseinrichtungen beauftragen (siehe Anmerkung 4).

Anmerkung 1: Ziffer 7 kommt nur in Betracht für Betriebe, in denen ein Teil der Arbeiter oder Angestellten regelmäßig im Akkord arbeitet, und wenn der maßgebende Tarifvertrag eine erschöpfende Regelung für die Beilegung von Akkordstreitigkeiten nicht enthält. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, ist dieser Absatz in die zu beschließende Geschäftsordnung nicht aufzunehmen.

Anmerkung 2: Ob eine Frauenkommission zu bilden ist, muß der Betriebsrat (im Einvernehmen mit der Gewerkschaft) entscheiden, je nach der Zahl der im Betrieb beschäftigten Frauen. Ist diese Zahl so gering, daß die Bildung einer Kommission unzweckmäßig, so ist ein Betriebsratsmitglied mit der Betreuung der Arbeiterinnen und weiblichen Angestellten zu beauftragen. In diesem Fall ist Ziffer 8 in die zu beschließende Geschäftsordnung nicht aufzunehmen.

Anmerkung 3: Für die Bildung der Jugendkommission gilt das in Anmerkung 2 zur Bildung der Frauenkommission Gesagte sinngemäß.

Anmerkung 4: Ziffer 10 ist entsprechend den betrieblichen Verhältnissen zu formulieren. Bestehen bestimmte soziale Betriebseinrichtungen, z. B. Werksküchen oder Werkswohnungen, so kann die Bildung einer Kommission für diese Einrichtungen oder jede einzelne von ihnen vorgesehen werden. Es kann auch darauf verzichtet werden, wenn in der mit dem Unternehmer über die Verwaltung dieser Einrichtungen getroffenen Vereinbarungen die Art der Mitwirkung des Betriebsrates festgelegt ist. Bestehen soziale Betriebseinrichtungen nicht, so kann auf Ziffer 10 in der Geschäftsordnung verzichtet werden.



Bitte sorgfältig aufbewahren!

Der Absender wird gebeten, nur den umrandeten Teil auszufüllen!

Einlieferungsschein

Gegenstand: 1 *) Brief ..... *) Nr. .....

Nachnahme:	RM	Rpf	Gewicht:	kg	g
Wert oder Betrag:				RM	Rpf
Empfänger:	Hauptverwaltung Bauernhilfsfond				
Bestimmungsort:	Frankfurt/Main				

Postanmahme

HEPPENHEIM (Bergstr) Landespostamt 1 01.8.47-10

*) Erklärung der Abkürzungen umseitig. C 62 Din A 7

O/0178 11. 44. 64.

31. Juli 1947.

Dr.H./M.

An die

Hauptverwaltung
des amerikani
Besatzungsgeb
(21) Windelsb
Tecalemit-H

Betrifft : Be ng bei öffentlichen
Be

Bezug : Ihr Schreiben vom [illegible] - 19a/6550 .

Zu den Fragen aus dem Betriebsrätegesetz, die Sie in Ihrem Schreiben vom 19.6.1947 aufwerfen, nehme ich wie folgt Stellung :

I. Zur Frage des Wahlsystems (Punkt 1 Ihres Schreibens).

Es trifft zu , dass das Kontrollratgesetz Nr.22 in Art.3 und 4 kein bestimmtes Wahlsystem vorschreibt . Ebenso ist es zutreffend, dass das nach dem alten Betriebsrätegesetz (§ 18) vorgeschriebene Verhältniswahlsystem allgemein abgelehnt worden ist . Das Personalwahlsystem hat sich nach meinen Feststellungen allgemein durchgesetzt .

Eine gesetzliche oder gesetzähnliche Regelung der Betriebsrätewahlen ist in den süddeutschen Ländern erfolgt durch Wahlordnungen , die von den Staatsministerien der drei süddeutschen Länder der US-Zone nach Beratung im Länderrat erlassen wurden . Diese Wahlordnungen , die also für die drei Länder der US-Zone inhaltlich übereinstimmen , gehen ebenfalls vom Personalwahlsystem aus .

Marken vor der Einlieferung aufzukleben!
bei Briefsendungen, Postanweisungen und
Zahlkarten besteht eine Verpflichtung hierzu!

3. zu Wert- und Einschreibsendungen einen
Einlieferungsschein — mit Tinte — vorher
auszufüllen!

4. das Geld abgezählt bereit zu halten, größre
Mengen Papiergeld stets vorher zu ordnen
und bei gleichzeitigem Ein- oder Auszahlen
von drei und mehr Postanweisungs- und
Zahlkartenbeträgen sowie bei Entnahme von
drei oder mehr Sorten von Wertzeichen im
Betrag von mehr als 5 RM eine aufgerech-
nete Zusammenstellung der zu zahlenden
Beträge vorzulegen!

5. bei eigenem stärkerem Verkehr die beson-
dern Einrichtungen (Einlieferungsschein-

Dr.H./M.

31.Juli 1947.

An die
Hauptverwaltung der Binnenschiffahrt
des amerikanischen und britischen
Besatzungsgebietes

(21) Windelsbleiche bei Bielefeld
Tecalemit-H aus

Betrifft : Betriebsrätegesetz und Anwendung bei öffentlichen Behörden.

Bezug : Ihr Schreiben vom 19.Juni 1947 - 19a/6550.

Zu den Fragen aus dem Betriebsrätegesetz, die Sie in Ihrem Schreiben vom 19.6.1947 aufwerfen, nehme ich wie folgt Stellung :

I. Zur Frage des Wahlsystems (Punkt 1 Ihres Schreibens).

Es trifft zu, dass das Kontrollratgesetz Nr.22 in Art.3 und 4 kein bestimmtes Wahlsystem vorschreibt. Ebenso ist es zutreffend, dass das nach dem alten Betriebsrätegesetz (§ 18) vorgeschriebene Verhältniswahlsystem allgemein abgelehnt worden ist. Das Personalwahlsystem hat sich nach meinen Feststellungen allgemein durchgesetzt.

Eine gesetzliche oder gesetzähnliche Regelung der Betriebsrätewahlen ist in den süddeutschen Ländern erfolgt durch Wahlordnungen, die von den Staatsministerien der drei süddeutschen Länder der US-Zone nach Beratung im Länderrat erlassen wurden. Diese Wahlordnungen, die also für die drei Länder der US-Zone inhaltlich übereinstimmen, gehen ebenfalls vom Personalwahlsystem aus.

Beachtenswerte Regeln
für Schalterbesucher.

Die Post bittet,

1. für Postgeschäfte möglichst nicht die Hauptverkehrsstunden zu wählen;
2. auf alle freizumachenden Sendungen die Marken vor der
3. [illegible]
4. das

Auch die von den Gewerkschaften herausgebrachten Wahlordnungen in der britischen Zone (vgl.die Mitteilungen im Arbeitsblatt des Zentralamts für Arbeit in der britischen Z one , bes. S.95) , legen das Personalwahlsystem zugrunde .

II. Zur Frage des aktiven Wahlrechts der Beamten (Punkt 1 Abs.2 ff. Ihres Schreibens) .

Ob auch die Beamten das aktive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben , ist eine Frage , die ich im Augenblick noch nicht sicher beantworten kann . Ich habe es infolgedessen für zweckmässig gehalten, die grundlegenden Rechtsfragen, die mit der Stellung der Beamten im Betriebsrätterecht verbunden sind , in einem vorläufigen besonderen Rechtsgutachten zu behandeln, wobei ich vor allem auf die Rechtslage nach dem Kontrollratgesetz eingegangen bin .

In diesem Rechtsgutachten habe ich wegen des Zusammenhangs mit der Auslegung des Kontrollratgesetzes bereits einige der Fragen behandelt, die Sie in Ihrem Schreiben stellen . Im folgenden möchte ich daher insoweit nur noch eine Zusammenfassung geben . Vor allem aber möchte ich im folgenden angesichts des gegenwärtigen unsicheren Rechtszustandes vorsorglich von der Möglichkeit ausgehen, dass das aktive Wahlrecht der Beamten schon nach geltendem Recht bejaht werden muss . Würde das Wahlrecht der Beamten zu verneinen sein , so würden die Fragen Ihres Briefes und meine folgenden Ausführungen hinfällig werden .

1. Dem Artikel 5 Abs.1c des Kontrollratgesetzes ist zweifellos zu entnehmen , dass Betriebsräte auch bei öffentlichen Betrieben gebildet werden können . Andererseits ergibt der Gesamtinhalt des Kontrollratgesetzes, dass dieses Gesetz die Besonderheiten der öffentlichen Betriebe und Verwaltungen nicht berücksichtigt hat. Darüber habe ich in meinem besonderen

Rechtsgutachten nähere Ausführungen gemacht. Das Ergebnis dieser Untersuchungen des Gesamtinhalts des Kontrollratgesetzes ist jedenfalls, dass man aus der Nichtberücksichtigung der Besonderheiten des öffentlichen Dienstes einen wichtigen Beweis dafür gewinnen kann , dass das Kontrollratgesetz nicht auch die Beamten erfassen wollte .

2. Zweifellos entstehen durch die Anerkennung eines Wahlrechts für die Beamten erhebliche Schwierigkeiten bei der Durchführung des Betriebsrätterechts .

In Ihrem Schreiben weisen Sie zutreffend zunächst auf die Fragen des Koalitions- und Streikrechts hin . Man muss sich darüber klar sein , dass die Verleihung des Wahlrechts zu den Betriebsräten an die Beamten sehr weittragende Folgen für die Rechte und Pflichten der Beamten nach sich zieht, die über den unmittelbaren Bereich des Wahlrechts weit hinausgehen. Wenn die Beamten das Wahlrecht zu den Betriebsräten erhalten, so wird damit das ganze Betriebsrätterecht auf sie angewendet . Das Betriebsrätterecht seinerseits ist aber ein Teilstück aus dem kollektiven Arbeiterecht , insbesondere dem Recht der Gewerkschaften . Insofern bedeutet die Verleihung des Wahlrechts die Hereinnahme der Beamten in ein Hauptstück unserer Arbeitsverfassung und damit praktisch nahezu in das gesamte Arbeiterecht .

a) Die Schwierigkeiten , die sich daraus ergeben, zeigen sich besonders deutlich in der Frage des Streikrechts . Mangels abweichender gesetzlicher Bestimmungen ergibt sich ein Streikrecht für die Arbeitnehmer als eine naturnotwendige Folge aus dem Aufbau unseres kollektiven Arbeiterechts. Man kann das Streikrecht der Arbeitnehmerschaften, die auch dabei durch die Betriebsräte vertreten werden, geradezu als ein arbeitsverfassungsmässiges Grundrecht bezeichnen . (Das schliesst nicht aus , dass dieses

Streikrecht gesetzlich beschränkt werden kann ; solche gesetzlichen Beschränkungen bestehen aber gegenwärtig in Deutschland nicht) . Wenn nun die Beamten Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsrätterechts sind , so müsste man folgerichtig ihnen das gleiche Streikrecht zugestehen, wie man es den anderen Arbeitnehmern des Betriebes zugestehen muss . Das würde zu einer sehr weitgehenden Veränderung des bisherigen Beamtenrechts führen . Anderseits ist es schlechterdings unmöglich, bei der Zulässigkeit des Streiks zwischen beamteten und nichtbeamteten Arbeitnehmern zu unterscheiden . Der von den Arbeitnehmern einschliesslich der Beamten gewählte Betriebsrat vertritt bei der Anordnung und Durchführung des Streiks alle Arbeitnehmer , also auch die Beamten .

b) Was die <u>Koalitionsfreiheit</u> der Beamten betrifft, so ist wichtig, dass die Koalitionsfreiheit als solche noch nicht notwendig die Bejahung des Streikrechts bedeutet . Das beweist der Rechtszustand nach der Weimarer Verfassung . Den Beamten war ausdrücklich Koalitionsfreiheit zugesagt , vgl.Art.130 und Art.159 der Weimarer Verfassung . Anderseits war in der Zeit der Weimarer Verfassung fast völlig unbestritten, dass ein Streikrecht der Beamten nicht bestand . Es ist also denkbar, einerseits das Koalitionsrecht zu bejahen , anderseits ein Streikrecht zu verneinen . Wie soeben ausgeführt, wird allerdings eine Verneinung des Streikrechts unmöglich gemacht , wenn man die Beamten in das Betriebsrätterecht hereinnimmt .

3. Was den Kreis der Wahlberechtigten betrifft , so ist es richtig , dass der <u>Dienststellenleiter</u> eine eigentümliche Zwischenstellung einnimmt . Er ist einerseits ebenso Beamter wie die anderen in der Dienststelle tätigen Beamten und müsste also insoweit das gleiche Wahlrecht haben wie die anderen Beamten der Dienststelle . Anderseits ist er als Dienststellen-

leiter gegenüber den anderen Angehörigen der Dienststelle Vorgesetzter und insoweit Arbeitgeber. Es wird sich nicht vermeiden lassen, dass man deshalb dem Dienststellenleiter das Wahlrecht versagt, wenngleich zuzugeben ist, dass darin eine gewisse Unbilligkeit liegt. Das hängt damit zusammen, dass überhaupt die Gegenüberstellung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Rahmen des öffentlichen Dienstes reichlich problematisch ist . Darauf bin ich in meinem besonderen Gutachten ausführlich eingegangen , weil ich zeigen wollte, dass das Kontrollratgesetz in seinem Gesamtinhalt die besondere Lage des öffentlichen Dienstes nicht erfasst. Wenn aber das Kontrollratgesetz den öffentlichen Dienst (die öffentlichen Verwaltungen und Betriebe) überhaupt nicht besonders erfasst, dann muss man annehmen, dass es erst recht nicht so weit gehen wollte, auch die Beamten in den Bereich des Betriebsräterechts hereinzuziehen .

Wenn aber auch die Beamten das Wahlrecht zu den Betriebsräten haben , wird die Regelung allgemeine Geltung beanspruchen müssen, die für Württemberg-Baden ergangen ist. Diese hat folgenden Wortlaut :

> " Zu der Verordnung Nr.145 des Staatsministeriums: Wahlordnung für die Wahl von Betriebsräten vom 16. 4.1947 (RegBl.S.33), wird für die Durchführung der Betriebsratwahlen im öffentlichen Dienst im Einvernehmen mit den zuständigen Ministerien und dem Gewerkschaftsbund Württemberg-Baden folgende Richtlinie aufgestellt : Weder wahlberechtigt noch wählbar sind die Vorstände und ihre ständig bestellten Vertreter von Behörden , öffentlichen Verwaltungen und Betrieben sowie Körperschaften des öffentlichen Rechts, ferner Personen, die zur Einstellung und Entlassung von Beamten , Angestellten und Arbeitern selbständig berechtigt sind. "

III. Sondervertretungen für den öffentlichen Dienst : Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte (Punkt 2 Ihres Schreibens) .

Mit Recht weisen Sie darauf hin , dass das frühere Be-

trieberäterecht die Bildung von Sondervertretungen für den öffentlichen Dienst im Verordnungswege zugelassen hat (vgl. § 61 und 1920) . Dabei konnten auch Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte geschaffen werden, was in der Tat durch das Verhältniswahlsystem ohne Schwierigkeiten zu erreichen war . Die Nichtanwendung des Verhältniswahlsystems ist schon ein wichtiger Beweisgrund dafür, dass das jetzige Betriebsräterecht solche Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte nicht zulässt . Vor allem aber ist die Frage der Bezirks- und Hauptbetriebsräte auf Grund des Kontrollratgesetzes zu entscheiden .

1. Artikel I des Kontrollratgesetzes Nr. 22 gestattet die Wahrnehmung der beruflichen , wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeitnehmer in den einzelnen Betrieben .

a) Es fragt sich, ob diese Bestimmung der Errichtung von Bezirksbetriebsräten und Hauptbetriebsräten entgegensteht. Dafür kommt es vor allem darauf an, ob das Kontrollratgesetz mit derartigen Bestimmungen nur einen Hinweis, eine Anregung oder eine Ermächtigung geben will , oder ob das Kontrollratgesetz durch eine solche Regelung die Institution und die Aufgaben der Betriebsräte " nach oben " begrenzen will . Wie mir bekannt geworden ist, vertritt die amerikanische Militärregierung sehr eindeutig die Auffassung , dass das Kontrollratgesetz grundsätzlich in dem letzteren Sinne auszulegen ist, dass es also eine Begrenzung des Betriebsrätegedankens enthält. Allgemein wird man daher in der Frage der Bezirks- und Hauptbetriebsräte den Satz aufstellen müssen , dass eine wesentliche Erweiterung des Betriebsrätegedankens über den durch das Kontrollratgesetz geschaffenen und begrenzten Rahmen hinaus unzulässig ist .

Das würde bedeuten , dass es auf Grund des Kontrollratgesetzes nur Betriebsräte in den einzelnen Betrieben geben kann , nicht dagegen Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte

räte als <u>institutionell selbständige</u> Betriebsräte neben den Betriebsräten in den einzelnen Betrieben .

b) Diese Auslegung des Kontrollratgesetzes wird verstärkt durch eine Betrachtung des Rechtszustandes nach dem BRG. von 1920 . Das BRG. von 1920 kennt die Einrichtung von Gesamtbetriebsräten, vgl. § 50 ff. BRG. Diese Gesamtbetriebsräte stehen neben den Einzelbetriebsräten. § 50 BRG. 1920 lautet :

> " Befinden sich innerhalb einer Gemeinde oder wirtschaftlich zusammenhängender, nahe beieinander liegender Gemeinden mehrere gleichartige oder nach dem Betriebszweck zusammengehörige Betriebe in der Hand eines Eigentümers, so kann durch übereinstimmende Beschlüsse der Einzelbetriebsräte die Errichtung eines Gesamtbetriebsrats neben den Einzelbetriebsräten erfolgen . "

Ferner ist in diesem Zusammenhang wieder hinzuweisen auf § 61 BRG von 1920, der Sondervertretungen für öffentliche Betriebe zuläßt ; dabei gestattet § 61 bei Unternehmungen und Verwaltungen des Reiches usw. die Bildung von Einzel- und Gesamtbetriebsräten im Verordnungswege . Solche Verordnungen sind z.B. für die Reichspost und die Reichsbahn ergangen . Sie haben in der Tat neben den örtlichen Betriebsräten Bezirksbetriebsräte und jeweils einen Zentralbetriebsrat geschaffen .

c) Es ist sicherlich zweckmäßig, auch für das heutige Betriebsrätereecht entsprechende Möglichkeiten vorzusehen , vor allem bei Unternehmungen und Verwaltungen des Reiches, der Länder und der Gemeindeverbände , entsprechend § 61 des BRG 1920 . Solange aber eine solche gesetzliche Grundlage nicht geschaffen ist , wird man die Zulässigkeit von Bezirksbetriebsräten und Hauptbetriebsräten nicht schon auf Grund des Kontrollratgesetzes bejahen können .

2. Eine Verwaltungsbehörde kann von sich aus Bezirks- und Hauptbetriebsräte nicht schaffen . Die Verwaltungsbehörde

könnte lediglich durch Dienstanweisungen d-n nachgeordneten Stellen zur Pflicht machen, auf die Schaffung von Bezirks- und Hauptbetriebsräten hinzuwirken. Nach allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen kann aber die Verwaltungsbehörde ohne gesetzliche Ermächtigung kein neues objektives Recht schaffen .

3. Wenn also Bezirks- und Hauptbetriebsräte als eigenständige Betriebsratsinstitutionen neben den Betriebsräten in den einzelnen Betrieben nicht zulässig sind , so ist es doch m.E. auf Grund des Kontrollratgesetzes ohne weitere gesetzliche Ermächtigung möglich, bezirkliche Ausschüsse und zentrale Ausschüsse der örtlichen Betriebsräte zu schaffen .

a) Für diese Erkenntnis ist der grundlegende Unterschied wesentlich , der gemacht werden muss zwischen Bezirks- und Hauptbetriebsräten als selbst ständigen Institutionen einerseits und blossen Ausschüssen der örtlichen Betriebsräte anderseits . Diese Unterscheidung führt zu dem Ergebnis , dass die Errichtung solcher Ausschüsse dem Kontrollratgesetz nicht zuwiderläuft .

Es kann nämlich folgendes festgestellt werden : Blosse Betriebsratsausschüsse in der Bezirksebene und am Sitz der Zentralverwaltung sind keine institutionell eigenständigen Betriebsräte, sondern sie sind nur Arbeitsausschüsse und Vertretungen der örtlichen Betriebsräte . Als Betriebsräte sind durch das Kontrollratgesetz nur die örtlichen Betriebsräte in den einzelnen Betrieben zugelassen . Diese Betriebsräte sind jedoch durch das Kontrollratgesetz nicht gehindert , Vertreter in die Bezirksverwaltungen zu entsenden, und diese Vertreter in den Bezirksverwaltungen sind ihrerseits nicht gehindert , Vertreter in die Zentralverwaltungen zu entsenden .

b) Für diese vertretenden Arbeitsausschüsse würde der Grundsatz gelten , dass sie - als blosse Vertreter im Unterschied zu eigenständigen Institutionen - in keiner Richtung eine stärkere Funktion haben können, als sie den örtlichen Betriebsräten zusteht ; die Arbeitsausschüsse (Betriebsräteausschüsse in der Bezirksebene und in der Zentralstelle) repräsentieren die örtlichen Betriebsräte. Das bedeutet im einzelnen folgendes :

1. Die sachliche Zuständigkeit der Bezirksbetriebsräte und der Hauptbetriebsräte reicht nicht weiter als die sachliche Zuständigkeit der Betriebsräte in den einzelnen Betrieben. Diese Feststellung ist eine notwendige Folgerung aus dem geschilderten Charakter der Bezirks- und Zentralausschüsse , die nicht selbst Betriebsräte sind , sondern eben nur als Vertreter der örtlichen Betriebsräte anerkannt werden können - wenn man sich nicht dem Vorwurf einer Umgehung des Kontrollratgesetzes aussetzen will .
2. Erlischt das Amt des örtlichen Betriebsrats , so kommen damit ipso jure auch die höheren Betriebsvertretungen in Fortfall .
3. Die Mitgliedschaft der höheren Betriebsvertretungen ist beschränkt auf Angehörige der örtlichen Betriebsräte . Es kann niemand Angehöriger des Haupt- und Bezirksbetriebsrats sein , der nicht Mitglied der örtlichen Betriebsvertretung ist .

Auf diese Folgerungen , die ja auch in Ihrem Schreiben gezogen worden sind , muss deshalb besonderer

Wert gelegt werden, weil damit der etwaige Vorwurf einer Umgehung des Kontrollratgesetzes klar widerlegt werden könnte . Aber wenn diese Folgerungen bei der Tätigkeit der Ausschüsse praktisch voll verwirklicht werden , können aus dem Kontrollratgesetz keine Bedenken gegen solche Ausschüsse hergeleitet werden .

IV. Die Mitwirkung der Betriebgrüte bei Einstellung, Versetzung und Entlassung von Beamten (Punkt 3 Ihres Schreibens) .

Zu dieser Frage kann ich mich kurz fassen , weil ich hier mit Ihren Ausführungen voll übereinstimme . Die Einstellung, Versetzung und Entlassung von Beamten ist so stark getragen von dem übergeordneten Gesichtspunkt staatlicher Notwendigkeiten und von dem hierarchischen Aufbau der öffentlichen Verwaltung, dass eine Mitwirkung oder gar Mitbestimmung der Beamten in der Tat eine schwere Beeinträchtigung der staatlichen Verwaltung darstellen kann . Allenfalls könnte man bei der Entla ssung eines Beamten ein etwas ausgeprägteres Mitwirkungsrecht der Beamtenbelegschaft schaffen bezw. anerkennen . Die Ausgestaltung dieses Mitwirkungsrechts im einzelnen würde allerdings einer besonders sorgfältigen Prüfung bedürfen .

V. Entscheidung über politische Tragbarkeit (Punkt 4 Ihres Schreibens) .

Was die Aufgabe der Betriebsräte gemäss Art.V Abs.1c des Kontrollratgesetzes betrifft , so vertrete ich für die Auslegung dieser Bestimmung folgenden Standpunkt :

Wenn die Betriebsräte nach Art.V Abs.1c die Aufgabe haben, mit den Behörden bei der Denazifizierung von öffent-

lichen und privaten Betrieben zusammenzuarbeiten, so wird man diese Aufgabe der Betriebsräte in erster Linie dahin zu bestimmen haben, dass sie mitwirken sollen an der künftigen Reinhaltung der Betriebe von nazistischer Propaganda und nazistischen Bestrebungen . Im übrigen dürfte Ihre Aufgabe durch die geltenden Säuberungsgesetze umschrieben und zugleich begrenzt sein . Es erscheint also nicht unbedenklich, wenn zahlreiche Betriebsräte dazu neigen, Massnahmen zu vertreten , die über diejenigen Rechtsfolgen hinausgehen, die auf Grund der Säuberungsgesetze im Einzelfall von den Spruchkammern festgesetzt worden sind . So widersetzen sich z.B. Betriebsräte häufig der Wiedereinstellung von Personen , die durch die Spruchkammern als Mitläufer eingereiht worden sind , obwohl die Wiederaufnahme dieser Personen im Interesse des Dienstes zweckmässig erscheint und besonderen politischen Bedenken nicht unterliegt . Hier die richtigen Grenzen für eine Mitwirkung des Betriebsrats bezw. für ein von dem Betriebsrat geltend gemachtes Einspruchsrecht zu ziehen, wird eine wichtige Aufgabe derjenigen Stellen sein , die für die Ordnung des öffentlichen Dienstes verantwortlich sind .

VI. Einsicht in die Unterlagen

(Punkt 5 Ihres Schreibens)

Auch hier stimme ich Ihren Ausführungen dahin zu , dass es nicht möglich sein wird , den Betriebsräten die gleichen Rechte auf Einsicht in die Unterlagen zu geben, wie sie im Bereich der privaten Wirtschaft möglich und angemessen sind .

VII. Gesetzgeberische Möglichkeiten und Notwendigkeiten (Punkt 6 Ihres Schreibens) .

1. Wie ich bereits ausgeführt habe , stimme ich Ihnen auch darin zu , dass eine gesetzliche Regelung aller dieser Fragen sehr erwünscht ist . Vor allem ist ein Ausbau des Betriebsräterechts dahin dringend erforderlich, dass den Besonderheiten der Verwaltungen und Betriebe Rechnung getragen wird . Die §§ 13, 61 und 65 des Betriebsrätegesetzes 1920, vor allem der § 61, haben sich in der damaligen Praxis bewährt, so dass die jetzt erwünschte Regelung weitgehend an den früheren Rechtszustand anknüpfen kann .

2. Dass in dem Bereich der bizonalen Verwaltungen die Hauptverwaltungen keine Möglichkeit haben , durch Anweisungen objektives Recht zu schaffen , habe ich bereits erwähnt .

3. Im Hinblick auf die Problematik der hier zu entscheidenden Rechtsfragen empfehle ich Ihnen folgende Schritte :

a) Energisches Eintreten dafür , dass das Betriebsrätegesetz erweitert wird um eine Sonderregelung für öffentliche Verwaltungen und Betriebe . Dazu kann man hinweisen auf die zahlreichen Punkte , in denen die einfache Anwendung des Kontrollgesetzes auf öffentliche Verwaltungen und Betriebe zu erheblichen Schwierigkeiten , bisweilen geradezu zu einer Gefährdung der Belange der öffentlichen Verwaltung führen würde .

b) Solange eine solche Sonderregelung nicht besteht, müsste man zu klären versuchen , ob die deutschen

Stellen, die in den Wahlordnungen das Wahlrecht auch den Beamten zugebilligt haben , zu einer solchen Regelung ermächtigt worden sind . Auch bei dieser Frage sollte man auf die schwerwiegenden Folgen hinweisen , die sich aus der Hereinnahme der Beamten in das Betriebsrätterecht ergeben .

c) Jedenfalls muss mit allem Nachdruck darauf hingewiesen werden, dass eine so grundlegende Frage, wie sie das Verhältnis zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht, Beamtentum und Arbeitnehmerschaft darstellt , nicht einfach auf dem Wege von Wahlordnungen erledigt werden kann .

d) Gegen die Einrichtung von bezirklichen Betriebsratsausschüssen und eines zentralen Betriebsratsausschusses in dem oben (III) entwickelten Sinne bestehen keine Bedenken . Insbesondere steht das Kontrollratgesetz Nr.22 m.E. solchen Ausschüssen nicht entgegen .

Ich hoffe, Ihnen mit diesen Ausführungen gedient und Ihre Fragen so ausführlich und präzise beantwortet zu haben , wie das bei den derzeitigen, nicht in jeder Beziehung fest begründeten Rechtsverhältnissen möglich ist . Zu einer etwa gewünschten Ergänzung meiner Ausführungen bin ich gerne bereit , wenn weitere Fragen bestehen sollten .

Mit vorzüglicher Hochachtung !

(Dr.Heinerich)
Rechtsanwalt

Dr. Dr. h. c. Hermann Heinerich
Dr. Heinz G. C. Otto
Rechtsanwälte

Abschrift

31. Juli 1947 .

Dr.H./M.

An die

Hauptverwaltung der Binnenschiffahrt
des amerikanischen und britischen
Besatzungsgebietes

(21) Windelsbleiche bei Bielefeld
Tecalemit-Haus

Betrifft : Betriebsrätegesetz und Anwendung bei öffentlichen Behörden .

Bezug : Ihr Schreiben vom 19.Juni 1947 - 19a/6550 .

Zu den Fragen aus dem Betriebsrätegesetz, die Sie in Ihrem Schreiben vom 19.6.1947 aufwerfen, nehme ich wie folgt Stellung :

I. Zur Frage des Wahlsystems (Punkt 1 Ihres Schreibens).

Es trifft zu , dass das Kontrollratgesetz Nr.22 in Art.3 und 4 kein bestimmtes Wahlsystem vorschreibt . Ebenso ist es zutreffend, dass das nach dem alten Betriebsrätegesetz (§ 18) vorgeschriebene Verhältniswahlsystem allgemein abgelehnt worden ist . Das Personalwahlsystem hat sich nach meinen Feststellungen allgemein durchgesetzt .

Eine gesetzliche oder gesetzähnliche Regelung der Betriebsrätewahlen ist in den süddeutschen Ländern erfolgt durch Wahlordnungen , die von den Staatsministerien der drei süddeutschen Länder der US-Zone nach Beratung im Länderrat erlassen wurden . Diese Wahlordnungen , die also für die drei Länder der US-Zone inhaltlich übereinstimmen , gehen ebenfalls vom Personalwahlsystem aus .

Auch die von den Gewerkschaften herausgebrachten Wahlordnungen in der britischen Zone (vgl.die Mitteilungen im Arbeitsblatt des Zentralamts für Arbeit in der britischen Z one , bes. S.95) , legen das Personalwahlsystem zugrunde .

II. Zur Frage des aktiven Wahlrechts der Beamten (Punkt 1 Abs.2 ff. Ihres Schreibens) .

Ob auch die Beamten das aktive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben , ist eine Frage , die ich im Augenblick noch nicht sicher beantworten kann . Ich habe es infolgedessen für zweckmässig gehalten, die grundlegenden Rechtsfragen, die mit der Stellung der Beamten im Betriebsrätterecht verbunden sind , in einem vorläufigen besonderen Rechtsgutachten zu behandeln, wobei ich vor allem auf die Rechtslage nach dem Kontrollratgesetz eingegangen bin .

In diesem Rechtsgutachten habe ich wegen des Zusammenhangs mit der Auslegung des Kontrollratgesetzes bereits einige der Fragen behandelt, die Sie in Ihrem Schreiben stellen . Im folgenden möchte ich daher insoweit nur noch eine Zusammenfassung geben . Vor allem aber möchte ich im folgenden angesichts des gegenwärtigen unsicheren Rechtszustandes vorsorglich von der Möglichkeit ausgehen, dass das aktive Wahlrecht der Beamten schon nach geltendem Recht bejaht werden muss . Würde das Wahlrecht der Beamten zu verneinen sein , so würden die Fragen Ihres Briefes und meine folgenden Ausführungen hinfällig werden .

1. Dem Artikel 5 Abs.1c des Kontrollratgesetzes ist zweifellos zu entnehmen , dass Betriebsräte auch bei öffentlichen Betrieben gebildet werden können . Andererseits ergibt der Gesamtinhalt des Kontrollratgesetzes, dass dieses Gesetz die Besonderheiten der öffentlichen Betriebe und Verwaltungen nicht berücksichtigt hat. Darüber habe ich in meinem besonderen

Rechtsgutachten nähere Ausführungen gemacht. Das Ergebnis dieser Untersuchungen des Gesamtinhalts des Kontrollratgesetzes ist jedenfalls, dass man aus der Nichtberücksichtigung der Besonderheiten des öffentlichen Dienstes einen wichtigen Beweis dafür gewinnen kann , dass das Kontrollratgesetz nicht auch die Beamten erfassen wollte .

2. Zweifellos entstehen durch die Anerkennung eines Wahlrechts für die Beamten erhebliche Schwierigkeiten bei der Durchführung des Betriebsräterechts .

In Ihrem Schreiben weisen Sie zutreffend zunächst auf die Fragen des Koalitions- und Streikrechts hin . Man muss sich darüber klar sein , dass die Verleihung des Wahlrechts zu den Betriebsräten an die Beamten sehr weittragende Folgen für die Rechte und Pflichten der Beamten nach sich zieht, die über den unmittelbaren Bereich des Wahlrechts weit hinausgehen. Wenn die Beamten das Wahlrecht zu den Betriebsräten erhalten, so wird damit das ganze Betriebsräterecht auf sie angewendet . Das Betriebsräterecht seinerseits ist aber ein Teilstück aus dem kollektiven Arbeitsrecht , insbesondere dem Recht der Gewerkschaften . Insofern bedeutet die Verleihung des Wahlrechts die Hereinnahme der Beamten in ein Hauptstück unserer Arbeitsverfassung und damit praktisch nahezu in das gesamte Arbeitsrecht .

a) Die Schwierigkeiten , die sich daraus ergeben, zeigen sich besonders deutlich in der Frage des <u>Streikrechts</u> . Mangels abweichender gesetzlicher Bestimmungen ergibt sich ein Streikrecht für die Arbeitnehmer als eine naturnotwendige Folge aus dem Aufbau unseres kollektiven Arbeitsrechts. Man kann das Streikrecht der Arbeitnehmerschaften, die auch dabei durch die Betriebsräte vertreten werden, geradezu als ein arbeitsverfassungsmäßiges Grundrecht bezeichnen . (Das schliesst nicht aus , dass dieses

Streikrecht gesetzlich beschränkt werden kann ; solche gesetzlichen Beschränkungen bestehen aber gegenwärtig in Deutschland nicht) . Wenn nun die Beamten Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts sind , so müsste man folgerichtig ihnen das gleiche Streikrecht zugestehen, wie man es den anderen Arbeitnehmern des Betriebes zugestehen muss . Das würde zu einer sehr weitgehenden Verhinderung des bisherigen Beamtenrechts führen . Andererseits ist es schlechterdings unmöglich, bei der Zulässigkeit des Streiks zwischen beamteten und nichtbeamteten Arbeitnehmern zu unterscheiden . Der von den Arbeitnehmern einschliesslich der Beamten gewählte Betriebsrat vertritt bei der Anordnung und Durchführung des Streiks alle Arbeitnehmer , also auch die Beamten .

b) Was die Koalitionsfreiheit der Beamten betrifft, so ist wichtig, dass die Koalitionsfreiheit als solche noch nicht notwendig die Bejahung des Streikrechts bedeutet . Das beweist der Rechtszustand nach der Weimarer Verfassung . Den Beamten war ausdrücklich Koalitionsfreiheit zugesagt , vgl.Art.130 und Art.159 der Weimarer Verfassung . Andererseits war in der Zeit der Weimarer Verfassung fast völlig unbestritten, dass ein Streikrecht der Beamten nicht bestand . Es ist also denkbar, einerseits das Koalitionsrecht zu bejahen , andererseits ein Streikrecht zu verneinen . Wie soeben ausgeführt, wird allerdings eine Verneinung des Streikrechts unmöglich gemacht , wenn man die Beamten in das Betriebsräterecht hereinnimmt .

3. Was den Kreis der Wahlberechtigten betrifft , so ist es richtig , dass der Dienststellenleiter eine eigentümliche Zwischenstellung einnimmt . Er ist einerseits ebenso Beamter wie die anderen in der Dienststelle tätigen Beamten und müsste also insoweit das gleiche Wahlrecht haben wie die anderen Beamten der Dienststelle . Andererseits ist er als Dienststellen-

leiter gegenüber den anderen Angehörigen der Dienststelle Vorgesetzter und insoweit Arbeitgeber. Es wird sich nicht vermeiden lassen, dass man deshalb dem Dienststellenleiter das Wahlrecht versagt, wenngleich zuzugeben ist, dass darin eine gewisse Unbilligkeit liegt. Das hängt damit zusammen, dass überhaupt die Gegenüberstellung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Rahmen des öffentlichen Dienstes reichlich problematisch ist . Darauf bin ich in meinen besonderen Gutachten ausführlich eingegangen , weil ich zeigen wollte, dass das Kontrollratgesetz in seinem Gesamtinhalt die besondere Lage des öffentlichen Dienstes nicht erfasst. Wenn aber das Kontrollratgesetz den öffentlichen Dienst (die öffentlichen Verwaltungen und Betriebe) überhaupt nicht besonders erfasst, dann muss man annehmen, dass es erst recht nicht so weit gehen wollte, auch die Beamten in den Bereich des Betriebsrätegesetzes hereinzuziehen .

Wenn aber auch die Beamten das Wahlrecht zu den Betriebsräten haben , wird die Regelung allgemeine Geltung beanspruchen müssen, die für Württemberg-Baden ergangen ist. Diese hat folgenden Wortlaut :

> " Zu der Verordnung Nr.145 des Staatsministeriums: Wahlordnung für die Wahl von Betriebsräten vom 16. 4.1947 (RegBl.S.33), wird für die Durchführung der Betriebsratswahlen im öffentlichen Dienst im Einvernehmen mit den zuständigen Ministerien und dem Gewerkschaftsbund Württemberg-Baden folgende Richtlinie aufgestellt : Weder wahlberechtigt noch wählbar sind die Vorstände und ihre ständig bestellten Vertreter von Behörden , öffentlichen Verwaltungen und Betrieben sowie Körperschaften des öffentlichen Rechts, ferner Personen, die zur Einstellung und Entlassung von Beamten , Angestellten und Arbeitern selbständig berechtigt sind. "

III. Sondervertretungen für den öffentlichen Dienst : Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte

(Punkt 2 Ihres Schreibens) .

Mit Recht weisen Sie darauf hin , dass das frühere Be-

triebsräterecht die Bildung von Sonderverbretungen für den öffentlichen Dienst im Verordnungswege zugelassen hat (vgl. § 61 BRG 1920) . Dabei konnten auch Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte geschaffen werdens, was in der Tat durch das Verhältniswahlsystem ohne Schwierigkeiten zu erreichen war . Die Nichtanwendung des Verhältniswahlsystems ist schon ein wichtiger Beweisgrund dafür, dass das jetzige Betriebsrätegesetz solche Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte nicht zulässt . Vor allem aber ist die Frage der Bezirks- und Hauptbetriebsräte auf Grund des Kontrollratgesetzes zu entscheiden .

1. Artikel I des Kontrollratgesetzes Nr.22 gestattet die Wahrnehmung der beruflichen , wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeitnehmer in den einzelnen Betrieben .

a) Es fragt sich, ob diese Bestimmung der Errichtung von Bezirksbetriebsräten und Hauptbetriebsräten entgegensteht. Dafür kommt es vor allem darauf an, ob das Kontrollratgesetz mit derartigen Bestimmungen nur einen Hinweis, eine Anregung oder eine Ermächtigung geben will , oder ob das Kontrollratgesetz durch eine solche Regelung die Institution und die Aufgaben der Betriebsräte " nach oben " begrenzen will . Wie mir bekannt geworden ist, vertritt die amerikanische Militärregierung sehr eindeutig die Auffassung , dass das Kontrollratgesetz grundsätzlich in dem letzteren Sinne auszulegen ist, dass es also eine Begrenzung des Betriebsrätegedankens enthält. Allgemein wird man daher in der Frage der Bezirks- und Hauptbetriebsräte den Satz aufstellen müssen , dass eine wesentliche Erweiterung des Betriebsrätegedankens über den durch das Kontrollratgesetz geschaffenen und begrenzten Rahmen hinaus unzulässig ist .

Das würde bedeuten , dass es auf Grund des Kontrollratgesetzes nur Betriebsräte in den einzelnen Betrieben geben kann , nicht dagegen Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte-

rüde als institutionell selbständige Betriebsräte neben den Betriebsräten in den einzelnen Betrieben .

b) Diese Auslegung des Kontrollratgesetzes wird verstärkt durch eine Betrachtung des Rechtszustandes nach dem BRG. von 1920 . Das BRG. von 1920 kennt die Einrichtung von Gesamtbetriebsräten, vgl. § 50 ff. BRG. Diese Gesamtbetriebsräte stehen neben den Einzelbetriebsräten. § 50 BRG. 1920 lautet :

> " Befinden sich innerhalb einer Gemeinde oder wirtschaftlich zusammenhängender, nahe beieinander liegender Gemeinden mehrere gleichartige oder nach dem Betriebszweck zusammengehörige Betriebe in der Hand eines Eigentümers, so kann durch übereinstimmende Beschlüsse der Einzelbetriebsräte die Errichtung eines Gesamtbetriebsrats neben den Einzelbetriebsräten erfolgen . "

Ferner ist in diesem Zusammenhang wieder hinzuweisen auf § 61 BRG von 1920, der Sondervertretungen für öffentliche Betriebe zuläßt ; dabei gestattet § 61 bei Unternehmungen und Verwaltungen des Reiches usw. die Bildung von Einzel- und Gesamtbetriebsräten im Verordnungswege . Solche Verordnungen sind z.B. für die Reichspost und die Reichsbahn ergangen . Sie haben in der Tat neben den örtlichen Betriebsräten Bezirksbetriebsräte und jeweils einen Zentralbetriebsrat geschaffen .

c) Es ist sicherlich zweckmäßig, auch für das heutige Betriebsräterecht entsprechende Möglichkeiten vorzusehen , vor allem bei Unternehmungen und Verwaltungen des Reiches, der Länder und der Gemeindeverbände , entsprechend § 61 des BRG 1920 . Solange aber eine solche gesetzliche Grundlage nicht geschaffen ist , wird man die Zulässigkeit von Bezirksbetriebsräten und Hauptbetriebsräten nicht schon auf Grund des Kontrollratgesetzes bejahen können .

2. Eine Verwaltungsbehörde kann von sich aus Bezirks- und Hauptbetriebsräte nicht schaffen . Die Verwaltungsbehörde

könnte lediglich durch Dienstanweisungen den nachgeordneten Stellen zur Pflicht machen, auf die Schaffung von Bezirks- und Hauptbetriebsräten hinzuwirken. Nach allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen kann aber die Verwaltungsbehörde ohne gesetzliche Ermächtigung kein neues objektives Recht schaffen .

3. Wenn also Bezirks- und Hauptbetriebsräte als eigenständige Betriebsratsinstitutionen neben den Betriebsräten in den einzelnen Betrieben nicht zulässig sind , so ist es doch m.E. auf Grund des Kontrollratgesetzes ohne weitere gesetzliche Ermächtigung möglich, bezirkliche Ausschüsse und zentrale Ausschüsse der örtlichen Betriebsräte zu schaffen .

a) Für diese Erkenntnis ist der grundlegende Unterschied wesentlich , der gemacht werden muss zwischen Bezirks- und Hauptbetriebsräten als selbst ständigen Institutionen einerseits und blossen Ausschüssen der örtlichen Betriebsräte anderseits . Diese Unterscheidung führt zu dem Ergebnis , dass die Errichtung solcher Ausschüsse dem Kontrollratgesetz nicht zuwiderläuft .

Es kann nämlich folgendes festgestellt werden : Blosse Betriebsratsausschüsse in der Bezirksebene und am Sitz der Zentralverwaltung sind keine institutionell eigenständigen Betriebsräte, sondern sie sind nur Arbeitsausschüsse und Vertretungen der örtlichen Betriebsräte . Als Betriebsräte sind durch das Kontrollratgesetz nur die örtlichen Betriebsräte in den einzelnen Betrieben zugelassen . Diese Betriebsräte sind jedoch durch das Kontrollratgesetz nicht gehindert , Vertreter in die Bezirksverwaltungen zu entsenden, und diese Vertreter in den Bezirksverwaltungen sind ihrerseits nicht gehindert , Vertreter in die Zentralverwaltungen zu entsenden .

b) Für diese verbreitenden Arbeitnehmerorganisationen würde der Grundsatz gelten , dass sie - als bloße Vertreter im Unterschied zu eigentümlichen Institutionen - in ihrer Richtung eine mittlere Position haben können, wie sie den örtlichen Betriebsräten zusteht ; die Arbeitnehmerausschüsse (Betriebsräteausschüsse in der Bezirksebene und in der Zentralstelle) repräsentieren die örtlichen Betriebsräte. Das bedeutet im einzelnen folgendes :

1. Die sachliche Zuständigkeit der Bezirksbetriebsräte und der Hauptbetriebsräte reicht nicht weiter als die sachliche Zuständigkeit der Betriebsräte in den einzelnen Betrieben. Diese Feststellung ist eine notwendige Folgerung aus dem geschilderten Charakter der Bezirks- und Zentralausschüsse , die nicht selbst Betriebsräte sind , sondern eben nur als Vertreter der örtlichen Betriebsräte anerkannt werden können - wenn man sich nicht den Vorwurf einer Umgehung des Tarifvertragsgesetzes aussetzen will .

2. Erlischt das Amt des örtlichen Betriebsrates , so kommen damit ipso jure auch die höheren Betriebsvertretungen in Fortfall .

3. Die Mitgliedschaft der höheren Betriebsvertretungen ist beschränkt auf Angehörige der örtlichen Betriebsräte . Es kann niemand Angehöriger des Haupt- und Bezirksbetriebsrats sein , der nicht Mitglied der örtlichen Betriebsvertretung ist .

Auf diese Folgerungen , die je nach ihrer Schreiben gezogen werden sind , muss deshalb besonderer

Wert gelegt werden, weil damit der etwaige Vorwurf einer Umgehung des Kontrollratgesetzes klar widerlegt werden könnte . Aber wenn diese Folgerungen bei der Tätigkeit der Ausschüsse praktisch voll verwirklicht werden , können aus dem Kontrollratgesetz keine Bedenken gegen solche Ausschüsse hergeleitet werden .

IV. Die Mitwirkung der Betriebsräte bei Einstellung, Versetzung und Entlassung von Beamten (Punkt 3 Ihres Schreibens) .

Zu dieser Frage kann ich mich kurz fassen , weil ich hier mit Ihren Ausführungen voll übereinstimme . Die Einstellung, Versetzung und Entlassung von Beamten ist so stark getragen von dem übergeordneten Gesichtspunkt staatlicher Notwendigkeiten und von dem hierarchischen Aufbau der öffentlichen Verwaltung, dass eine Mitwirkung oder gar Mitbestimmung der Beamten in der Tat eine schwere Beeinträchtigung der staatlichen Verwaltung darstellen kann . Allenfalls könnte man bei der Entlassung eines Beamten ein etwas ausgeprägteres Mitwirkungsrecht der Beamtenbelegschaft schaffen bezw. anerkennen . Die Ausgestaltung dieses Mitwirkungsrechts im einzelnen würde allerdings einer besonders sorgfältigen Prüfung bedürfen .

V. Entscheidung über politische Tragbarkeit (Punkt 4 Ihres Schreibens) .

Was die Aufgabe der Betriebsräte gemäss Art.V Abs.1c des Kontrollratgesetzes betrifft , so vertrete ich für die Auslegung dieser Bestimmung folgenden Standpunkt :

Wenn die Betriebsräte nach Art.V Abs.1c die Aufgabe haben, mit den Behörden bei der Denazifizierung von öffent-

lichen und privaten Betrieben zusammenzuarbeiten, so wird man diese Aufgabe der Betriebsräte in erster Linie dahin zu bestimmen haben, dass sie mitwirken sollen an der künftigen Beseitigung der Betriebe von nazistischer Propaganda und nazistischen Bestrebungen . Im Übrigen dürfte ihre Aufgabe durch die geltenden Säuberungsgesetze umschrieben und zugleich begrenzt sein . Es erscheint also nicht unbedenklich, wenn zahlreiche Betriebsräte dazu neigen, Massnahmen zu vertreten , die über diejenigen Rechtsfolgen hinausgehen, die auf Grund der Säuberungsgesetze im Einzelfall von den Spruchkammern festgesetzt worden sind . So widersetzen sich z.B. Betriebsräte häufig der Wiedereinstellung von Personen , die durch die Spruchkammern als Mitläufer eingereiht worden sind , obwohl die Wiederaufnahme dieser Personen im Interesse des Dienstes zweckmässig erscheint und besondere politischen Bedenken nicht unterliegt . Hier die richtigen Grenzen für eine Mitwirkung des Betriebsrats bezw. für ein von dem Betriebsrat geltend gemachtes Einspruchsrecht zu ziehen, wird eine wichtige Aufgabe derjenigen Stellen sein , die für die Ordnung des öffentlichen Dienstes verantwortlich sind .

VI. Einsicht in die Unterlagen

(Punkt 5 Ihres Schreibens)

Auch hier stimme ich Ihren Ausführungen dahin zu , dass es nicht möglich sein wird , den Betriebsräten die gleichen Rechte auf Einsicht in die Unterlagen zu geben, wie sie im Bereich der privaten Wirtschaft möglich und angemessen sind .

VII. Gesetzgeberische Möglichkeiten und Notwendigkeiten (Punkt 6 Ihres Schreibens) .

1. Wie ich bereits ausgeführt habe , stimme ich Ihnen auch darin zu , dass eine gesetzliche Regelung aller dieser Fragen sehr erwünscht ist . Vor allem ist ein Ausbau des Betriebsrätterechts dahin dringend erforderlich, dass den Besonderheiten der Verwaltungen und Betriebe Rechnung getragen wird . Die §§ 13, 61 und 65 des Betriebsrätegesetzes 1920, vor allem der § 61, haben sich in der damaligen Praxis bewährt, so dass die jetzt erwünschte Regelung weitgehend an den früheren Rechtszustand anknüpfen kann .

2. Dass in dem Bereich der bizonalen Verwaltungen die Hauptverwaltungen keine Möglichkeit haben , durch Anweisungen objektives Recht zu schaffen , habe ich bereits erwähnt .

3. Im Hinblick auf die Problematik der hier zu entscheidenden Rechtsfragen empfehle ich Ihnen folgende Schritte :

a) Energisches Eintreten dafür , dass das Betriebsrätegesetz erweitert wird um eine Sonderregelung für öffentliche Verwaltungen und Betriebe . Dazu kann man hinweisen auf die zahlreichen Punkte , in denen die einfache Anwendung des Kontrollgesetzes auf öffentliche Verwaltungen und Betriebe zu erheblichen Schwierigkeiten , bisweilen geradezu zu einer Gefährdung der Belange der öffentlichen Verwaltung führen würde .

b) Solange eine solche Sonderregelung nicht besteht, müsste man zu klären versuchen , ob die deutschen

Stellen, die in den Wahlordnungen den Wahlrecht auch den Beamten zugebilligt haben , zu einer solchen Regelung ermächtigt worden sind . Auch bei dieser Frage sollte man auf die schwerwiegenden Folgen hinweisen , die sich aus der Hereinnahme der Beamten in das Betriebsräterecht ergeben .

c) Jedenfalls muss mit allem Nachdruck darauf hingewiesen werden, dass eine so grundlegende Frage, wie sie das Verhältnis zwischen Beamtenrecht und Arbeiterecht, Beamtentum und Arbeitnehmerschaft darstellt , nicht einfach auf dem Wege von Wahlordnungen erledigt werden kann .

d) Gegen die Einrichtung von bezirklichen Betriebsratsausschüssen und eines zentralen Betriebsratsausschusses in dem oben (III) entwickelten Sinne bestehen keine Bedenken . Insbesondere steht das Kontrollratgesetz Nr.22 m.E. solchen Ausschüssen nicht entgegen .

Ich hoffe, Ihnen mit diesen Ausführungen gedient und Ihre Fragen so ausführlich und präzise beantwortet zu haben , wie das bei den derzeitigen, nicht in jeder Beziehung fest begründeten Rechtsverhältnissen möglich ist . Zu einer etwa gewünschten Ergänzung meiner Ausführungen bin ich gerne bereit , wenn weitere Fragen bestehen sollten .

Mit vorzüglicher Hochachtung !

Rechtsanwälte
Dr. Dr. h. c. Heimerich
Dr. Otto
durch: gez. Dr. Heimerich

(Dr.Heimerich)
Rechtsanwalt

1 x 30 Jpr

An die

Hauptverwaltung der Binnenschiffahrt
des amerikanischen und britischen
Besatzungsgebietes

(21) Windelsbleiche bei Bielefeld

Tecalemit-Haus

Betrifft: Betriebsrätegesetz und Anwendung bei öffentlichen Behörden.

Bezug: Ihr Schreiben vom 19. Juni 1947 - 19a/6550.

Zu den Fragen aus dem Betriebsrätegesetz, die Sie in Ihrem Schreiben vom 19.6.1947 aufwerfen, ~~erwidere ich folgendes:~~ nehme ich wie folgt Stellung:

I. Zur Frage des Wahlsystems (Punkt 1 Ihres Schreibens).

Es trifft zu, daß das Kontrollratgesetz Nr. 22 in Art.3 und 4 kein bestimmtes Wahlsystem vorschreibt. Ebenso ist es zutreffend, daß das nach dem alten Betriebsrätegesetz (§ 18) vorgeschriebene Verhältniswahlsystem allgemein abgelehnt worden ist. Das Personalwahlsystem hat sich ~~auch~~ nach meinen Feststellungen allgemein durchgesetzt.

Eine gesetzliche oder gesetzähnliche Regelung der Betriebsrätewahlen ist in den süddeutschen Ländern erfolgt durch Wahlordnungen, die von den Staatsministerien der drei süddeutschen Länder der US-Zone nach Beratung im Länderrat erlassen wurden. Diese Wahlordnungen, die also für die drei Länder der US-Zone inhaltlich übereinstimmen, gehen ebenfalls vom Personalwahlsystem aus.

Auch die von den Gewerkschaften herausgebrachten Wahlordnungen in der britischen Zone (vgl. die Mitteilungen im Arbeitsblatt des Zentralamts für Arbeit in der britischen Zone, bes. S.95), legen das Personalwahlsystem zugrunde.

II. Zur Frage des aktiven Wahlrechts der Beamten (Punkt 1 Abs. 2 ff. Ihres Schreibens).

Ob auch die Beamten das aktive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben, ist eine Frage, die ich im Augenblick noch nicht sicher beantworten kann. Ich habe es infolgedessen für zweckmäßig gehalten, die grundlegenden Rechtsfragen, die mit der Stellung der Beamten im Betriebsräterecht verbunden sind, in einem vorläufigen besonderen Rechtsgutachten zu behandeln, wobei ich vor allem auf die Rechtslage nach dem Kontrollratgesetz eingegangen bin.

In diesem Rechtsgutachten habe ich wegen des Zusammenhangs mit der Auslegung des Kontrollratgesetzes bereits einige der Fragen behandelt, die Sie in Ihrem Schreiben stellen. Im folgenden möchte ich daher insoweit nur noch eine Zusammenfassung geben. Vor allem aber möchte ich im folgenden angesichts des gegenwärtigen unsicheren Rechtszustandes vorsorglich von der Möglichkeit ausgehen, daß das aktive Wahlrecht der Beamten schon nach geltendem Recht bejaht werden muß. Würde das Wahlrecht der Beamten zu verneinen sein, so würden die Fragen Ihres Briefes und meine folgenden Ausführungen hinfällig werden.

1. Dem Artikel 5 Abs.1e des Kontrollratgesetzes ist zweifellos zu entnehmen, daß Betriebsräte auch bei öffentlichen Betrieben gebildet werden können. Anderseits ergibt der Gesamtinhalt des Kontrollratgesetzes, daß dieses Gesetz die Besonderheiten der öffentlichen Betriebe und Verwaltungen nicht berücksichtigt hat. Darüber habe ich in meinem besonderem Rechtsgutachten nähere Ausführungen gemacht. Das Ergebnis dieser Untersuchungen des Gesamtinhalts des Kontrollratgesetzes ist jedenfalls, daß man aus der Nichtberücksichtigung der Besonderheiten des öffentlichen Dienstes einen wichtigen Beweis dafür gewinnen kann, daß das Kontrollratgesetz nicht auch die Beamten erfassen will. wollte

2. Zweifellos entstehen durch die Anerkennung eines Wahlrechts für die Beamten erhebliche Schwierigkeiten bei der Durchführung des Betriebsräterechts.

In Ihrem Schreiben weisen Sie zutreffend zunächst auf die Fragen des Koalitions- und Streikrechts hin. Man muß sich darüber klar sein, daß die Verleihung des Wahlrechts zu den Betriebsräten an die Beamten sehr weittragende Folgen für die Rechte und Pflichten der Beamten nach sich zieht, die über den unmittelbaren Bereich des Wahlrechts weit hinausgehen. Wenn die Beamten das Wahlrecht zu den Betriebsräten erhalten, so wird damit das ganze Betriebsräterecht auf sie angewendet. Das Betriebsräterecht seinerseits ist aber ein Teilstück aus dem kollektiven Arbeitsrecht, insbesondere dem Recht der Gewerkschaften. Insofern bedeutet die Verleihung des Wahlrechts die Hereinnahme der Beamten in ein Hauptstück unserer Arbeitsverfassung und damit praktisch nahezu in das gesamte Arbeitsrecht.

a) Die Schwierigkeiten, die sich daraus ergeben, zeigen sich ~~in der Tat~~ besonders deutlich in der Frage des Streikrechts. Mangels abweichender gesetzlicher Bestimmungen ergibt sich ein Streikrecht für die Arbeitnehmer als eine naturnotwendige Folge aus dem Aufbau unseres kollektiven Arbeitsrechts. Man kann das Streikrecht der Arbeitnehmerschaften, die auch dabei durch die Betriebsräte vertreten werden, geradezu als ein arbeitsverfassungsmäßiges Grundrecht bezeichnen. (Das schließt nicht aus, daß dieses Streikrecht gesetzlich beschränkt werden kann; solche gesetzlichen Beschränkungen bestehen aber gegenwärtig in Deutschland nicht). Wenn nun die Beamten Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts sind, so müßte man folgerichtig ihnen das gleiche Streikrecht zugestehen, wie man es den anderen Arbeitnehmern des Betriebes zugestehen muß. Das würde zu einer sehr weitgehenden Veränderung des bisherigen Beamtenrechts führen. Anderseits ist es schlechterdings unmöglich, bei der Zulässigkeit des Streiks zwischen beamteten und nichtbeamteten Arbeitnehmern zu unterscheiden. Der von den Arbeitnehmern einschließlich der Beamten gewählte Betriebsrat vertritt bei der Anordnung und Durchführung des Streiks alle Arbeitnehmer, also auch die Beamten.

b) Was die Koalitionsfreiheit der Beamten betrifft, so ist wichtig, daß die Koalitionsfreiheit als solche noch nicht notwendig die Bejahung des Streikrechts bedeutet. Das beweist der Rechtszustand nach der Weimarer Verfassung. Den Beamten war ausdrücklich Koalitionsfreiheit zugesagt, vgl. Art.130 und Art.159 der Weimarer Verfassung. Anderseits war in der Zeit der Weimarer Verfassung fast völlig unbestritten, daß ein Streikrecht der Beamten nicht bestand. Es ist also denkbar, einerseits das Koalitionsrecht zu bejahen, anderseits ein Streikrecht zu verneinen. Wie soeben ausgeführt, wird allerdings eine Verneinung des Streikrechts unmöglich gemacht, wenn man die Beamten in das Betriebsräterecht hereinnimmt.

3. Was den Kreis der Wahlberechtigten betrifft, so ist es richtig, daß der Dienststellenleiter eine eigentümliche Zwischenstellung einnimmt. Er ist einerseits ebenso gut Beamter wie die anderen in der Dienststelle tätigen Beamten und müßte also insoweit das gleiche Wahlrecht haben wie die anderen Beamten der Dienststelle. Anderseits ist er als Dienststellenleiter gegenüber den anderen Angehörigen der Dienststelle Vorgesetzter und insoweit Arbeitgeber. Es wird sich nicht vermeiden lassen, daß man deshalb dem Dienststellenleiter das Wahlrecht versagt, wenngleich zuzugeben ist, daß darin eine gewisse Unbilligkeit liegt. Das hängt damit zusammen, daß überhaupt die Gegenüberstellung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Rahmen des öffentlichen Dienstes reichlich problematisch ist. Darauf bin ich in meinem besonderen Gutachten ausführlich eingegangen, weil ich zeigen wollte, daß das Kontrollratgesetz in seinem Gesamtinhalt die besondere Lage des öffentlichen Dienstes nicht erfaßt. Wenn aber das Kontrollratgesetz den öffentlichen Dienst (die öffentlichen Verwaltungen und Betriebe) überhaupt nicht besonders erfaßt, dann muß man annehmen, daß es erst recht nicht so weit gehen ~~will~~ wollte, auch die Beamten in den Bereich des Betriebsräterechts hereinzuziehen.

Wenn aber auch die Beamten das Wahlrecht zu den Betriebsräten haben, wird die Regelung allgemeine Geltung beanspruchen müssen, die für Württemberg-Baden ergangen ist. Diese hat folgenden Wortlaut:

> "Zu der Verordnung Nr. 145 des Staatsministeriums: Wahlordnung für die Wahl von Betriebsräten vom 16.4.1947 (RegBl. S.33), wird für die Durchführung der Betriebsratswahlen im öffentlichen Dienst im Einvernehmen mit den zuständigen Ministerien und dem Gewerkschaftsbund Württemberg-Baden folgende Richtlinie aufgestellt:

Weder wahlberechtigt noch wählbar sind die Vorstände und ihre ständig bestellten Vertreter von Behörden, öffentlichen Verwaltungen und Betrieben sowie Körperschaften des öffentlichen Rechts, ferner Personen, die zur Einstellung und Entlassung von Beamten, Angestellten und Arbeitern selbständig berechtigt sind."

III. Sondervertretungen für den öffentlichen Dienst: Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte (Punkt 2 Ihres Schreibens).

Mit Recht weisen Sie darauf hin, daß das frühere Betriebsräterecht die Bildung von Sondervertretungen für den öffentlichen Dienst im Verordnungswege zugelassen hat (vgl. § 61 BRG 1920). Dabei konnten auch Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte geschaffen werden, was in der Tat durch das Verhältniswahlsystem ohne Schwierigkeiten erreicht werden konnte. Die Nichtanwendung des Verhältniswahlsystems ist ein wichtiger Beweisgrund dafür, daß das jetzige Betriebsräterecht solche Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte nicht zuläßt. Vor allem aber ist die Frage der Bezirks- und Hauptbetriebsräte auf Grund des Kontrollratgesetzes zu entscheiden.

1. Artikel I des Kontrollratgesetzes Nr. 22 gestattet die Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeitnehmer in den einzelnen Betrieben.

a) Es fragt sich, ob diese Bestimmung der Errichtung von Bezirksbetriebsräten und Hauptbetriebsräten entgegensteht. Dafür kommt es vor allem darauf an, ob das Kontrollratgesetz mit derartigen Bestimmungen nur mehr einen Hinweis, eine Anregung oder eine Ermächtigung geben will, oder ob das Kontrollratgesetz durch eine solche Regelung die Institution und die Aufgaben der Betriebsräte "nach oben" begrenzen will. Wie mir bekannt geworden ist, vertritt die amerikanische Militärregierung sehr eindeutig die Auffassung, daß das Kontrollratgesetz grundsätzlich in dem letzteren Sinne auszulegen ist, daß es also eine Begrenzung des Betriebsrätegedankens enthält. Allgemein wird man daher in der Frage der Bezirks- und Hauptbetriebsräte den Satz aufstellen müssen, daß eine wesentliche Erweiterung des Betriebsrätegedankens über den durch das Kontrollratgesetz geschaffenen und begrenzten Rahmen hinaus unzulässig ist.

Das würde bedeuten, daß es auf Grund des Kontrollratgesetzes nur Betriebsräte in den einzelnen Betrieben geben kann, nicht dagegen

Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte als institutionell selbständige Betriebsräte neben den Betriebsräten in den einzelnen Betrieben.

b) Diese Auslegung des Kontrollratgesetzes wird verstärkt durch eine Betrachtung des Rechtszustandes nach dem BRG. von 1920. Das BRG. von 1920 kennt die Einrichtung von Gesamtbetriebsräten, vgl. § 50 ff. BRG. Diese Gesamtbetriebsräte stehen neben den Einzelbetriebsräten. § 50 BRG. 1920 lautet:

> "Befinden sich innerhalb einer Gemeinde oder wirtschaftlich zusammenhängender, nahe beieinander liegender Gemeinden mehrere gleichartige oder nach dem Betriebszweck zusammengehörige Betriebe in der Hand eines Eigentümers, so kann durch übereinstimmende Beschlüsse der Einzelbetriebsräte die Errichtung eines Gesamtbetriebsrats neben den Einzelbetriebsräten erfolgen."

Ferner ist in diesem Zusammenhang wieder hinzuweisen auf § 61 BRG von 1920, der Sondervertretungen für öffentliche Betriebe zuläßt; dabei gestattet § 61 bei Unternehmungen und Verwaltungen des Reiches usw. die Bildung von Einzel- und Gesamtbetriebsräten im Verordnungswege. Solche Verordnungen sind z.B. als Verordnungen der Reichspost und der Reichsbahn ergangen. Sie haben in der Tat neben den örtlichen Betriebsräten Bezirksbetriebsräte und jeweils einen Zentralbetriebsrat geschaffen.

c) Es ist sicherlich zweckmäßig, auch für das heutige Betriebsräterecht entsprechende Möglichkeiten vorzusehen, vor allem ~~naturgemäß~~ bei Unternehmungen und Verwaltungen des Reiches, der Länder und der Gemeindeverbände, entsprechend § 61 des BRG 1920. Solange aber eine solche gesetzliche Grundlage nicht geschaffen ist, wird man die Zulässigkeit von Bezirksbetriebsräten und Hauptbetriebsräten nicht schon auf Grund des Kontrollratgesetzes bejahen können.

2. Eine Verwaltungsbehörde kann von sich aus Bezirks- und Hauptbetriebsräte nicht schaffen. Die Verwaltungsbehörde könnte lediglich durch Dienstanweisungen den nachgeordneten Stellen zur Pflicht machen, auf die Schaffung von Bezirks- und Hauptbetriebsräten hinzuwirken. Nach allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen kann aber die Verwaltungsbehörde ohne gesetzliche Ermächtigung kein neues objektives Recht schaffen.

3. Wenn also Bezirks- und Hauptbetriebsräte als eigenständige Betriebsratsinstitutionen neben den Betriebsräten in den einzelnen Betrieben nicht zulässig sind, so ist es doch m.E. auf Grund des Kontrollratgesetzes ohne weitere gesetzliche Ermächtigung möglich, bezirkliche Ausschüsse und zentrale Ausschüsse der örtlichen Betriebsräte zu schaffen.

a) Für diese Erkenntnis ist der grundlegende Unterschied wesentlich, der gemacht werden muß zwischen Bezirks- und Hauptbetriebsräten als selbständigen Institutionen einerseits und bloßen Ausschüssen der örtlichen Betriebsräte anderseits. Diese Unterscheidung führt zu dem Ergebnis, daß die Errichtung solcher Ausschüsse dem Kontrollratgesetz nicht zuwiderläuft.

Es kann nämlich folgendes festgestellt werden: Bloße Betriebsratsausschüsse in der Bezirksebene und am Sitz der Zentralverwaltung sind keine institutionell eigenständigen Betriebsräte, sondern sie sind nur Arbeitsausschüsse und Vertretungen der örtlichen Betriebsräte. Als Betriebsräte sind durch das Kontrollratgesetz nur die örtlichen Betriebsräte in den einzelnen Betrieben zugelassen. Diese Betriebsräte sind jedoch durch das Kontrollratgesetz nicht gehindert, Vertreter in die Bezirksverwaltungen zu entsenden, und diese Vertreter in den Bezirksverwaltungen sind ihrerseits nicht gehindert, Vertreter in die Zentralverwaltung zu entsenden.

b) Für diese vertretenden Arbeitsausschüsse würde der Grundsatz gelten, daß sie - als bloße Vertreter im Unterschied zu eigenständigen Institutionen - in keiner Richtung eine stärkere Funktion haben können, als sie den örtlichen Betriebsräten zusteht; die Arbeitsausschüsse (Betriebsräteausschüsse in der Bezirksebene und in der Zentralstelle) repräsentieren die örtlichen Betriebsräte. Das bedeutet im einzelnen folgendes:

1. Die sachliche Zuständigkeit der Bezirksbetriebsräte und der Hauptbetriebsräte reicht nicht weiter als die sachliche Zuständigkeit der Betriebsräte in den einzelnen Betrieben. Diese Feststellung ist eine notwendige Folgerung aus dem geschilderten Charakter der Bezirks- und Zehtralausschüsse, die nicht selbst Betriebsräte sind, sondern eben nur als Vertreter der örtlichen Betriebsräte anerkannt werden können - wenn man sich nicht dem Vorwurf einer Umgehung des Kontrollratgesetzes aussetzen will.

2. Erlischt das Amt des örtlichen Betriebsrats, so kommen damit ipso jure auch die höheren Betriebsvertretungen in Fortfall.

3. Die Mitgliedschaft der höheren Betriebsvertretungen ist beschränkt auf Angehörige der örtlichen Betriebsräte. Es kann niemand Angehöriger des Haupt- und Bezirksbetriebsrats sein, der nicht Mitglied der örtlichen Betriebsvertretung ist.

Auf diese Folgerungen, die ja auch in Ihrem Schreiben gezogen worden sind, muß deshalb besonderer Wert gelegt werden, weil damit der etwaige Vorwurf einer Umgehung des Kontrollratgesetzes klar widerlegt werden könnte. Aber wenn diese Folgerungen bei der Tätigkeit der Ausschüsse praktisch voll verwirklicht werden, können aus dem Kontrollratgesetz keine Bedenken gegen solche Ausschüsse hergeleitet werden.

IV. Die Mitwirkung der Betriebsräte bei Einstellung, Versetzung und Entlassung von Beamten (Punkt 3 Ihres Schreibens).

Zu dieser Frage kann ich mich kurz fassen, weil ich hier mit Ihren Ausführungen voll übereinstimme. Die Einstellung, Versetzung und Entlassung von Beamten ist so stark getragen von dem übergeordneten Gesichtspunkt staatlicher Notwendigkeiten und von dem hierarchischen Aufbau der öffentlichen Verwaltung, daß eine Mitwirkung oder gar Mitbestimmung der Beamten in der Tat eine schwere Beeinträchtigung der staatlichen Verwaltung darstellen kann. Allenfalls könnte man bei der Entlassung eines Beamten ein etwas ausgeprägteres Mitwirkungsrecht der Beamtenbelegschaft schaffen bzw. anerkennen. Die Ausgestaltung dieses Mitwirkungsrechts im einzelnen würde allerdings einer besonders sorgfältigen Prüfung bedürfen.

V. Entscheidung über politische Tragbarkeit (Punkt 4 Ihres Schreibens).

Was die Aufgabe der Betriebsräte gemäß Art. V Abs.1e des Kontrollratgesetzes betrifft, so vertrete ich für die Auslegung dieser Bestimmung folgenden Standpunkt:

Wenn die Betriebsräte nach Art.V Abs.1e die Aufgabe haben, mit den Behörden bei der Denazifizierung von öffentlichen und privaten Betrieben zusammenzuarbeiten, so ist diese Aufgabe durch die geltenden Säuberungsgesetze umschrieben und zugleich begrenzt. Daher wird man die Aufgabe der Betriebsräte grundsätzlich dahin zu bestimmen haben, daß sie mitwirken sollen an der künftigen Reinhaltung der Betriebe von nazistischer Propaganda und nazistischen Bestrebungen. Dagegen sind die Betriebsräte nicht befugt, Maßnahmen zu treffen, die über diejenigen Rechtsfolgen hinausgehen, die auf Grund der Säuberungsgesetze im Einzelfall von den Spruchkammern festgesetzt worden sind. Im Bereich des öffentlichen Dienstes, insbesondere für die Stellung der Beamten, muß eine solche Beschränkung des Mitwirkungsrechts der Betriebsräte sicherlich mit besonderem Nachdruck vertreten werden.

VI. Einsicht in die Unterlagen (Punkt 5 Ihres Schreibens)

Auch hier stimme ich Ihren Ausführungen dahin zu, daß es nicht möglich sein wird, den Betriebsräten die gleichen Rechte auf Einsicht in die Unterlagen zu geben, wie sie im Bereich der privaten Wirtschaft möglich und angemessen sind.

VII. Gesetzgeberische Möglichkeiten (Punkt 6 Ihres Schreibens)

1. Wie ich bereits ausgeführt habe, stimme ich Ihnen auch darin zu, daß eine gesetzliche Regelung aller dieser Fragen sehr erwünscht ist. Vor allem ist ein Ausbau des Betriebsräterechts dahin dringend erforderlich, daß den Besonderheiten der Verwaltungen und Betriebe Rechnung getragen wird. Die §§ 13, 61 und 65 des Betriebsrätegesetzes 1920, vor allem der § 61, haben sich in der damaligen Praxis bewährt, so daß die jetzt erwünschte Regelung weitgehend an den früheren Rechtszustand anknüpfen kann.

2. Daß ~~auf~~ in dem Bereich der bizonalen Verwaltungen die Hauptverwaltungen keine Möglichkeit haben, durch Anweisungen objektives Recht zu schaffen, habe ich bereits erwähnt.

3. Im Hinblick auf die Problematik der hier zu entscheidenden Rechtsfragen empfehle ich Ihnen folgende Schritte:

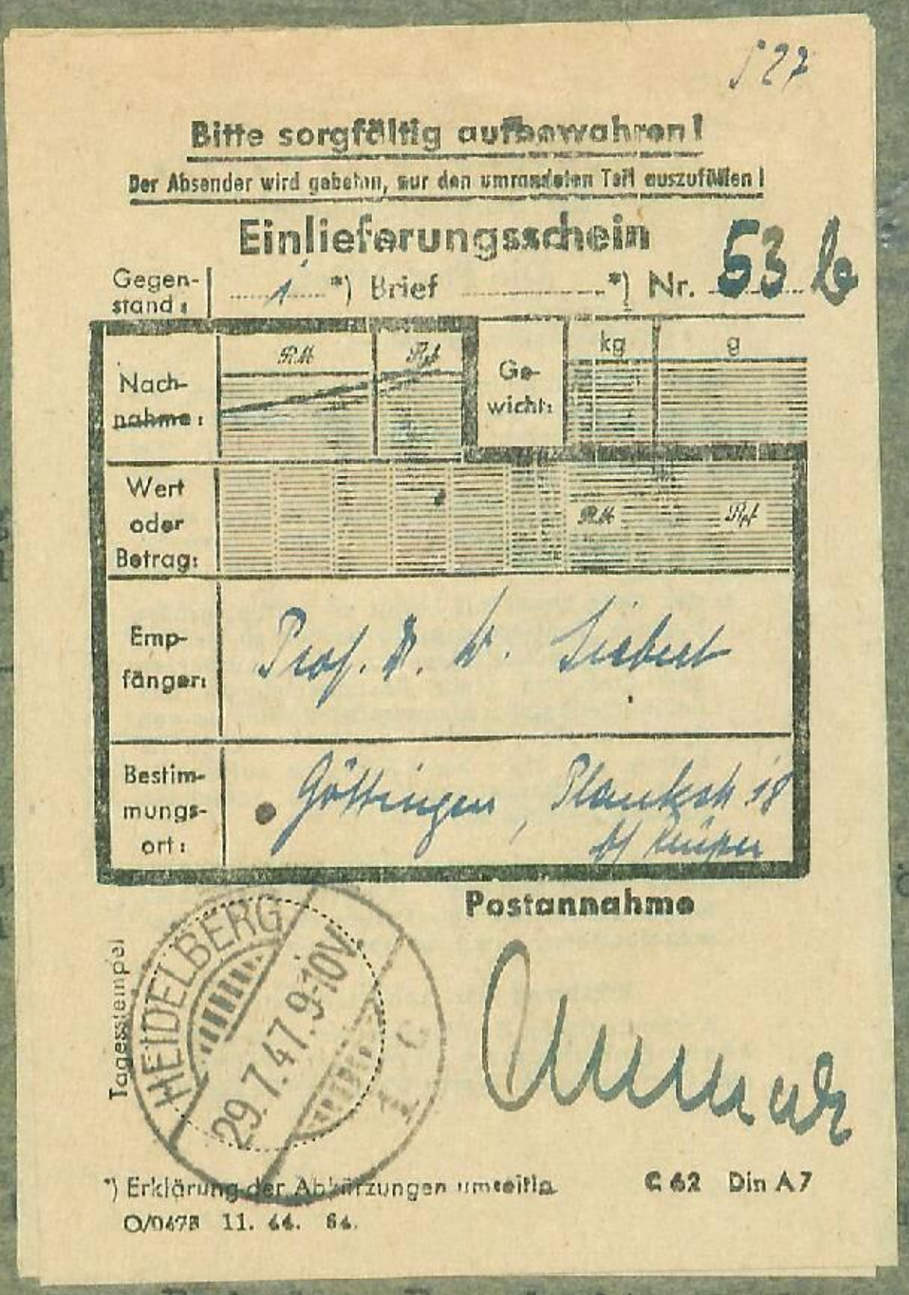
a) Energisches Eintreten dafür, daß das Betriebsrätegesetz erweitert wird um eine Sonderregelung für öffentliche Verwaltungen und Betriebe. Dazu kann man hinweisen auf die zahlreichen Punkte, in

denen die einfache Anwendung des Kontrollratgesetzes auf öffentliche Verwaltungen und Betriebe zu erheblichen Schwierigkeiten, bisweilen geradezu zu einer Gefährdung der Belange der öffentlichen Verwaltung führen würde.

b) Solange eine solche Sonderregelung nicht besteht, müßte man zu klären versuchen, ob die deutschen Stellen, die in den Wahlordnungen das Wahlrecht auch den Beamten zugebilligt haben, zu einer solchen Regelung ermächtigt worden sind. Auch bei dieser Frage sollte man auf die schwerwiegenden Folgen hinweisen, die sich aus der Hereinnahme der Beamten in das Betriebsräterecht ergeben.

c) Jedenfalls muß mit allem Nachdruck ~~Kraft~~ darauf hingewiesen werden, daß eine so grundlegende Frage, wie sie das Verhältnis zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht, Beamtentum und Arbeitnehmerschaft darstellt, nicht einfach auf dem Wege von Wahlordnungen erledigt werden kann.

d) Gegen die Einrichtung von bezirklichen Betriebsratsausschüssen und eines zentralen Betriebsratsausschusses in dem oben (III) entwickelten Sinne bestehen keine Bedenken. Insbesondere steht das Kontrollratgesetz Nr. 22 m.E. solchen Ausschüssen nicht entgegen.


Bitte sorgfältig aufbewahren!

Der Absender wird gebeten, nur den umrandeten Teil auszufüllen!

Einlieferungsschein

Gegenstand: 1 *) Brief ..... *) Nr. 53 b

Nachnahme:	RM	Pf	Gewicht:	kg g
Wert oder Betrag:	RM	Pf		
Empfänger:	Prof. D. Dr. Siebert			
Bestimmungsort:	Göttingen, Blankenburg 18 bei Kuipers			

Postannahme

Tagesstempel: HEIDELBERG 29.7.47 9-10V

*) Erklärung der Abkürzungen umseitig

C 62 Din A7

O/0478 11. 44. 64.

28. Juli 194

Dr.H./Kr.

An die

Hauptverwaltung
des amerik. und

Windelsbleiche

Tecalemit-Haus

Betr.: Betriebs öffentlichen
Behörden

Schreiben von 19.6.1947
n 23. v.Mts.

Bei der Bearbeitung der von Ihnen gestellten Fragen hat sich die Notwendigkeit ergeben, erst die grundsätzliche Frage zu prüfen, ob die Beamten überhaupt ein aktives und passives Wahlrecht zu den Betriebsräten haben. Ein vorläufiges Rechtsgutachten über diese Frage haben wir ausgearbeitet; es liegt diesem Schreiben bei.

Die Beantwortung Ihrer Einzelfragen ist bei uns im Flusse und wird voraussichtlich noch im Laufe dieser Woche fertiggestellt werden können. Sie werden dann einen umfassenden Überblick über das Gesamtproblem haben. Je mehr man sich mit diesen Dingen beschäftigt, desto mehr stösst man auf die Grundprobleme, die gelöst werden müssen, wenn nicht eine unendliche Rechtsverwirrung eintreten soll.

Mit vorzüglicher Hochachtung!

Anlage

(Dr. Heinerich)
Rechtsanwalt.

28. Juli 194

Dr.H./Kr.

An die

Hauptverwaltung
des amerik. und

Windelsbleiche

Tecalemit-Haus

Betr.: Betriebs
Behörden

öffentlichen

Schreiben vom 19.6.1947
m 23. v.Mts.

Bei der Bearbeitung der von Ihnen gestellten Fragen hat sich die Notwendigkeit ergeben, erst die grundsätzliche Frage zu prüfen, ob die Beamten überhaupt ein aktives und passives Wahlrecht zu den Betriebsräten haben. Ein vorläufiges Rechtsgutachten über diese Frage haben wir ausgearbeitet; es liegt diesem Schreiben bei.

Die Beantwortung Ihrer Einzelfragen ist bei uns im Flusse und wird voraussichtlich noch im Laufe dieser Woche fertiggestellt werden können. Sie werden dann einen umfassenden Überblick über das Gesamtproblem haben. Je mehr man sich mit diesen Dingen beschäftigt, desto mehr stösst man auf die Grundprobleme, die gelöst werden müssen, wenn nicht eine unendliche Rechtsverwirrung eintreten soll.

Mit vorzüglicher Hochachtung!

Anlage

(Dr. Heimerich)
Rechtsanwalt.



Für Postgeschäfte möglichst nicht die Hauptverkehrsstunden zu wählen!

Die Post bittet,

für Schalterbesucher.

Benachteiligte Kegeln

Der Absender wird gebeten, nur den umrandeten Teil auszufüllen!

Einlieferungsschein 52 b

Gegenstand: 1 *) Brief ... *) Nr. ...

Nachnahme:	RM	Rpf	Gewicht:	kg	g
Wert oder Betrag:	RM	Rpf			
Empfänger:	Hauptverwaltung des Finanzministeriums				
Bestimmungsort:	Windelsbleiche				

Postannahme

Tagesstempel HEIDELBERG 29.7.47

*) Erklärung der Abkürzungen umseitig. C 62 Din A7

O/0478 11. 44. 64.

für Schalterbesucher.

Die Post bittet,

1. für Postgeschäfte möglichst nicht die Hauptverkehrsstunden zu wählen;

2. auf alle Freizumachenden Sendungen die Marken vor der Einlieferung aufzukleben!

28. Juli 194

Dr.H./Kr.

An die

Hauptverwaltung der Binnenschiffahrt
des amerik. und brit. Besatzungsgebiets

Windelsbleiche bei Bielefeld

Tecalemit-Haus

Betr.: Betriebsrätegesetz und Anwendung bei öffentlichen Behörden; Ihr Aktenzeichen: 19a/6550

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 19.6.1947 und unser Antwortschreiben vom 23. v.Mts.

Bei der Bearbeitung der von Ihnen gestellten Fragen hat sich die Notwendigkeit ergeben, erst die grundsätzliche Frage zu prüfen, ob die Beamten überhaupt ein aktives und passives Wahlrecht zu den Betriebsräten haben. Ein vorläufiges Rechtsgutachten über diese Frage haben wir ausgearbeitet; es liegt diesem Schreiben bei.

Die Beantwortung Ihrer Einzelfragen ist bei uns im Flusse und wird voraussichtlich noch im Laufe dieser Woche fertiggestellt werden können. Sie werden dann einen umfassenden Überblick über das Gesamtproblem haben. Je mehr man sich mit diesen Dingen beschäftigt, desto mehr stösst man auf die Grundprobleme, die gelöst werden müssen, wenn nicht eine unendliche Rechtsverwirrung eintreten soll.

Mit vorzüglicher Hochachtung!

Anlage

(Dr. Heimerich)
Rechtsanwalt.

Beachtenswerte Regeln
für Schalterbesucher

Die Post bittet,

1. für portopflichtige Briefsendungen nur amtlich verkaufte Briefumschläge und Postkarten zu verwenden,

2. auf alle Briefsendungen die Anschrift des Empfängers deutlich und vollständig zu schreiben,

Marken vor der Einlieferung anzufeuchten,

bei Briefsendungen, Postanweisungen usw. die Zahlkarten sauber auszufüllen,

Briefe nur in Briefkästen einzuwerfen,

28. Juli 19

Dr.H./Kr.

Herrn
Prof. Dr. W. S i e b e r t
G ö t t i n g e n
Planckstr. 18, b. Reuper

Sehr geehrter Herr Professor!

Haben Sie vielen Dank für Ihren Brief vom 25. ds.Mts. und Ihre beiden überaus wertvollen Ausarbeitungen. Ich habe zunächst unter weitgehendster Verwertung Ihres Gedankenguts das vorläufige Rechtsgutachten über die Frage "Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten?" behandelt. Ich habe, wie Sie sehen werden, eine etwas andere Gruppierung des Stoffes vorgenommen, die vielleicht dazu beiträgt, die Kernfrage noch etwas deutlicher herauszuschälen.

Die Beantwortung der Einzelfragen der Hauptverwaltung der Binnenschiffahrt wird wohl noch im Laufe dieser Woche erfolgen können.

Ich hoffe, dass es Ihnen und Ihrer Familie gut geht und bin mit nochmaligem Dank und verbindlichen Grüssen

Ihr ergebener

(Dr. Heimerich)
Rechtsanwalt

Anlage

Verantwortlicher Redakteur
Hans Rudolf Hedde der Betriebsrat
der Emslandlager
(ca 30 Personen)

Bericht über die
Versammlung.

Name Betriebsrat Lager

Liste der O.B. der
Entlassungen - Einstellungen
der Betriebsräte der Moore
Nr 2

Grant die Bitte
entsteht in Bezug auf
den gestellten Antrag

Bei Ratsherrn über die
Beobachtung der Klagepunkte
welche zu stellen.

Meint es die Befürchtung?
unzufrieden.

Vorläufiges Rechtsgutachten
Über die Frage:

Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten?

I.

Historische Entwicklung und Übersicht über die z.Zt. vorhandenen gesetzlichen Regelungen.

1.) Das Betriebsrätegesetz von 1920.

Dieses Gesetz geht klar davon aus, dass die Beamten nicht in den Bereich des Betriebsräterechts fallen. In § 1o des BRG 192o wird ausdrücklich bestimmt, dass die öffentlichen Beamten und Beamtenanwärter nicht als Arbeitnehmer gelten. In § 13 wird die Möglichkeit geschaffen, bei öffentlichen Behörden und Betrieben des Reiches, sowie bei bestimmten öffentlich-rechtlichen Körperschaften gewisse Gruppen von Beamten, und Beamtenanwärtern zu Arbeitern und Angestellten im Sinne des BRG zu erklären, wie es auch umgekehrt möglich ist, gewisse Arbeitnehmer den Beamten gleichzustellen. Diese Eingliederung von Beamten in die Arbeitnehmerschaft der Betriebe soll durch Verordnung der Reichsregierung oder der Länderregierungen erfolgen können. Es ist sehr bezeichnend, dass Artikel 1 der Verordnung des Reiches zur Ausführung des BRG vom 24.4.192o (RGBl. S. 522) anordnet, dass von einer solchen Möglichkeit nur sparsamer Gebrauch gemacht werden soll. Es heisst nämlich dort, dass

in der Regel nur solche Beamte und Beamtenanwärter den Arbeitern oder Angestellten gleichzustellen seien, welche die gleiche Tätigkeit ausüben wie in Privatbetrieben derselben Art Privatarbeiter oder Privatangestellte oder solche, die als einzelne dauernd mit einer grossen Zahl von Arbeitnehmern zusammenarbeiten. Die Ausführungsverordnung erklärt also eine solche Eingliederung der Beamten in die Arbeitnehmerschaft für einen engen Ausnahmefall, wodurch die grundsätzliche Trennung zwischen Beamtenrecht und Betriebsräterecht umso deutlicher hervortritt. (Vgl. auch Mansfeld, Kommentar zum Betriebsrätegesetz, 3. Aufl. 1930, Anm. 2 zu § 13).

Dem entspricht auch § 61 des Betriebsrätegesetzes, der Sondervertretungen für öffentliche Betriebe zulässt. Bei den Unternehmungen und Verwaltungen des Reiches, der Länder usw. kann nach § 61 die Bildung von Einzel- und Gesamtbetriebsräten im Verordnungswege erfolgen. Das ist z.B. geschehen durch die Verordnung über die Bildung von Betriebsvertretungen im Bereich der Reichs- Post- und Telegraphenverwaltung vom 18.1.1923 und im Bereich der Deutschen Reichsbahngesellschaft vom 15.12.1924.

Man sollte nun denken, dass im Bereiche dieser Verwaltungen am ehesten von der Ermächtigung des § 13 BRG Gebrauch gemacht worden ist, gewisse Gruppen von Beamten in die Arbeitnehmerschaft einzugliedern. Bezeichnenderweise ergeben aber die genannten Verordnungen, dass auch im Bereiche dieser Reichsverwaltungen an der Trennung zwischen Beamtenrecht und Betriebsräterecht festgehalten worden ist. Beispielsweise heisst es im § 2 der Betriebsräteverordnung der Reichsbahn:

"Alle im Lohnverhältnisse stehenden Bediensteten der Reichsbahngesellschaft und die als Lehrlinge beschäftigten Personen sind als Arbeiter im Sinne dieser Verordnung anzusehen. Nicht als Arbeiter sind anzusehen die Beamten, die Beamtenanwärter und diejenigen Arbeitnehmer, die dauernd und überwiegend mit gleichen oder ähnlichen Arbeiten wie die Beamten oder Beamtenanwärter beschäftigt werden, wenn ihnen bei der Bildung von Beamtenvertretungen die gleichen Rechte gewährt sind wie den Beamten."

Durch diese Bestimmung werden also umgekehrt gewisse Arbeitnehmer zu Beamten erklärt - eine Möglichkeit, die ebenfalls in § 13 des BRG 1920 vorgesehen war. Jedenfalls aber ergibt die mitgeteilte Regelung ganz eindeutig, dass auch im Bereich dieser Verwaltung die Beamten nicht als Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts angesehen worden sind.

Schliesslich ist noch auf § 65 des BRG 1920 hinzuweisen. Dieser Paragraph regelt das Zusammenwirken des Betriebsrats mit einer Beamtenvertretung (Beamtenrat, Beamtenausschuss). Das Betriebsrätegesetz geht also auch in dieser Bestimmung davon aus, dass die Beamten nicht im Betriebsrat vertreten sind, sondern eine neben dem Betriebsrat stehende Beamtenvertretung haben können. Das entspricht dem Art. 130 der Weimarer Verfassung, der in Absatz 2 besondere Beamtenvertretungen anordnet, die durch ein Reichsgesetz zu regeln wären. Dieses Reichsgesetz ist allerdings nie ergangen, sondern man hat sich mit einzelnen Verwaltungsanweisungen begnügt. Immerhin ergeben § 65 des Betriebsrätegesetzes und Artikel 130 der Weimarer Verfassung, dass die Beamten eine eigene Vertretung haben können und haben sollen, jedenfalls also grundsätzlich nicht unter das Betriebsrätegesetz fallen.

2.) Das Kontrollratsgesetz vom 10. April 1946.

Artikel I des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 vom 10.4.1946 (Betriebsrätegesetz) lautet:

> "Zur Wahrnehmung der berufliche, wirtschaftlich. und sozialen Interessen der Arbeiter und Angestellten in den einzelnen Betrieben wird hiermit die Errichtung und Tätigkeit von Betriebsräten in ganz Deutschland gestattet."

Aus dem Wortlaut dieses Artikels ergibt sich zunächst, dass das Kontrollratsgesetz nur Arbeiter und Angestellte erfasst. Es erscheint völlig ausgeschlossen, dass das Kontrollratsgesetz dabei die Beamten als "Arbeiter und Angestellte" ansieht. In den drei Weiszonen besteht z.Zt. noch ganz überwiegend ein klarer Rechtsunterschied zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht, so dass die Beamten keinesfalls ohne weiteres Arbeitnehmer im Sinne des Arbeitsrechts sind. Dass gelegentlich bereits eine Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer durch Verordnungen usw. erfolgt ist[1], bestätigt nur, dass der gegenwärtige Rechtszustand noch von der grundsätzlichen Unterscheidung zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht getragen ist. Dann aber ist unbezweifelbar, dass unter Arbeiter und Angestellte im Sinne des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 nicht auch die Beamten fallen.

Eine andere Frage ist, ob das Kontrollratsgesetz durch Artikel I eine Ausweitung seines persönlichen Geltungsbereichs, hier die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts, für un-

---

1) Vgl. z.B. das Hessische Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Gross-Hessen vom 12.11.1946, Hess.GVBl. 1946, S.2o5. Dieses Gesetz gilt für alle "Bediensteten" des öffentlichen Dienstes mit Ausnahme derjenigen, die im Arbeiterverhältnis mit rein manuellen Tätigkeiten beschäftigt werden (§ 2). Für das Dienstverhältnis aller dieser Bediensteten gelten nach § 8 die Vorschriften des allgemeingültigen Arbeitsrechts und der Sozialversicherung, soweit nicht in diesem Gesetz abweichende Bestimmungen enthalten sind.

zulässig erklärt, bezw. geradezu verbietet. Man könnte den Standpunkt vertreten, dass das Kontrollratsgesetz, indem es die Beamten nicht nennt, diese Frage offen lässt, sodass also deutschen Gesetzgebern überlassen wäre, ob sie die Beamten in den Kreis der Arbeiter und Angestellten hineinnehmen wollen.

Gegen eine solche Auslegung des Kontrollratsgesetzes bestehen aber erhebliche Bedenken. Wie sich bereits mehrfach gezeigt hat, wird das Kontrollratsgesetz von den Besatzungsmächten, vor allem von der amerikanischen Militärregierung, nicht nur als ein Rahmengesetz angesehen, sondern auch als ein die Gestaltung des Betriebsrätegedankens nach "oben" begrenzendes Gesetz. Das ist beispielsweise deutlich geworden bei der Auslegung des Artikels I nach der Richtung ob Bezirks- und Hauptbetriebsräte zulässig sind, obwohl Artikel I nur von der Interessenwahrnehmung "in den einzelnen Betrieben" spricht. Man wird daher davon auszugehen haben, dass die Gestaltung des Betriebsräterechts durch das Kontrollratsgesetz Nr. 22 dahin begrenzt ist, dass wesentliche Ausweitungen der Errichtung und der Tätigkeit der Betriebsräte über den Inhalt des Kontrollratsgesetzes hinaus unzulässig sind. Das würde bedeuten, dass das Kontrollratsgesetz verbietet, die Beamten in den Bereich des Betriebsräterechts hineinzuziehen, indem man sie für Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsrätegesetzes erklärt. Es kann jedenfalls nicht bestritten werden, dass angesichts des bisherigen Rechts, sowie angesichts des Gesamtinhalts des Kontrollratsgesetzes, auf den weiter unten noch näher einzugehen sein wird, die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer eine wesentliche Erweiterung des im Kontrollratsgesetz geregelten Betriebsräterechts bedeuten würde.

3.) Die in den Ländern getroffenen Bestimmungen.

Das Kontrollratsgesetz Nr. 22 (Betriebsrätegesetz) hat wegen seines vielfach einschränkenden Charakters bei den Arbeitnehmern keine volle Befriedigung erzeugt. Es ist daher in den Ländern häufig von Ausführungsgesetzen zum Kontrollratsgesetz Nr. 22 die Rede gewesen, durch die Zweifelsfragen geklärt und die Bestimmungen des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 gewissermassen weiter entwickelt werden sollten. Einige der bekannt gewordenen Entwürfe solcher deutscher Ausführungsgesetze zu dem Kontrollratsgesetz enthalten die Regelung, dass als Angestellte auch Beamte und Beamtenanwärter gelten sollen. Diese Entwürfe, insbesondere die Entwürfe der drei süddeutschen Länder der US-Zone sind allerdings nicht Gesetz geworden und es sieht auch nicht so aus, als ob mit einem baldigen Erlass deutscher Ausführungsgesetze zum Betriebsrätegesetz des Kontrollrats zu rechnen wäre. Die Länder haben sich darauf beschränkt, in den Länderverfassungen und in Wahlordnungen ihre Gedanken zum Ausdruck zu bringen.

Dabei hat nur die hessische Verfassung eine positive Regelung über die Stellung der Beamten im Arbeitsrecht gebracht. Nach Art. 29, Abs. 1 Hess. Verf. ist für alle Angestellten, Arbeiter und Beamte ein einheitliches Arbeitsrecht zu schaffen. Artikel 37 Hess. Verf. ordnet dementsprechend für das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer folgendes an:

> Angestellte, Arbeiter und Beamte in allen Betrieben und Behörden erhalten unter Mitwirkung der Gewerkschaften gemeinsame Betriebsvertretungen.....

Die anderen Verfassungen reden stets nur von Arbeitern, Angestellten oder allgemein von Arbeitnehmern. Vgl. z.B. Art. 179 Bayr. Verf.: "Die Rechte und Pflichten der Arbeit-

nehmer and Arbeitgeber werden in einem besonderen Gesetz geregelt"; ferner Art. 125: "Die Arbeitnehmer haben bei wirtschaftlichen Unternehmungen ein Mitbestimmungsrecht".... Ebenso die Verf. von Württemberg-Baden, vgl. Art. 22, Abs.1 und Abs. 2. Die Länder in der britischen Zone haben noch keine Verfassungen erlassen.

Entsprechend der hessischen Verfassung ist in Hessen ein Gesetz ergangen über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Gross-Hessen (Ges. v. 12. Nov. 1946, Hess. GRBl. 1946, S. 2o5). Dieses Gesetz enthält zahlreiche wichtige allgemeine Vorschriften, die in gleicher Weise für Arbeiter, Angestellte und Beamte des öffentlichen Dienstes gelten. Ausgenommen sind lediglich solche Bedienstete, die im Arbeitnehmerverhältnis mit rein manuellen Tätigkeiten beschäftigt werden. Immerhin enthält das Gesetz in einem III. Abschnitt wichtige Sonderbestimmungen für Beamte, sodass der Unterschied zwischen Beamten einerseits und Arbeitnehmern und Angestellten andererseits keineswegs völlig beseitigt ist.

Die Wahlordnungen der Staatsministerien der drei süddeutschen Länder der US-Zone enthalten ebenfalls die Bestimmung, dass als Angestellte auch Beamte und Beamtenanwärter gelten.Diese Wahlordnungen sind im Laufe der Jahre 1946 oder 1947 in Kraft getreten. (Vgl. z.B. Bayr.GVBl. 1947, S. 86; Württ. GVBl. 1947, S. 33). In ihrem Geltungsbereich ist damit als geltendes Recht angeordnet, dass die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben, weil sie eben als Angestellte im Sinne des Betriebsräterechts und damit als Arbeitnehmer angesehen werden.

Die in der britischen Zone von den Gewerkschaften herausgegebene Wahlordnung für die Wahl der Betriebsräte legt ebenfalls fest, dass die Arbeiter, Angestellten und

Beamten gemeinsam den Betriebsrat zu wählen haben und in ihm vertreten sein müssen. (Wenn man sich dabei auf das Kontrollratsgesetz beruft - vgl. Brisch im ArbBl. brit. Zone 1947, S. 95 - so ist das schon nach dem Wortlaut des Kontrollratsgesetzes nicht berechtigt).

Es fragt sich nun, ob man aus diesen deutschen Bestimmungen eine endgültige Feststellung dahin treffen kann, dass die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben sollen. Wenn man davon ausgeht, dass das Kontrollratsgesetz selbst nur von Arbeitern und Angestellten spricht, so enthalten Länderverfassungen, evtl. Ausführungsgesetze und Wahlordnungen, wenn sie die Beamten als Angestellte im Sinne des Betriebsräterechts bezeichnen, eine sehr weitgehende Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereichs des Kontrollratsgesetzes. Ob deutsche Bestimmungen eine derartige Ausdehnung des Kontrollratsgesetzes gültig vornehmen dürfen, erscheint staatsrechtlich höchst zweifelhaft. Insbesondere ist aus den Wahlordnungen der drei süddeutschen Länder der US-Zone nicht ersichtlich, auf Grund welcher Ermächtigung diese Wahlordnungen erlassen sind. Dieselben Bedenken bestehen gegen die Wahlordnung in der britischen Zone.

Es ist natürlich möglich, dass die deutschen massgebenden Stellen wirksame Ermächtigungen durch die Militärregierung erhalten haben, die Beamten in das Betriebsräterecht hereinzuziehen und den Beamten ein aktives und passives Wahlrecht zu den Betriebsräten zu geben. Eine solche Ermächtigung würde allerdings der wiederholt zutage getretenen Tendenz der Militärregierungsstellen, keine ausdehnende Auslegung des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 zuzulassen, widersprechen. Auch würde es einer sehr sorgfältigen Prüfung bedürfen, ob etwa nur Genehmigungen regionaler Stellen der Militärregierung vorliegen, denen man nicht ohne weiteres

die Kraft zusprechen könnte, ohne ausdrückliche Kontrollratsermächtigung eine so wesentliche und gründlegende Ausdehnung des Kontrollratsgesetzes Nr.22 anzuordnen oder zu gestatten.

Wenn gelegentlich die Ansicht vertreten wird, dass bei einem Widerspruch zwischen den Kontrollratsgesetzen und den deutschen Länderverfassungen die deutschen Länderverfassungen vorgehen, weil sie die Billigung der zuständigen Besatzungsmacht gefunden haben, so kann diese Auffassung sicherlich nicht als zutreffend angesehen werden. Die Genehmigung der Verfassung eines Landen durch die Besatzungsmacht bedeutet nicht, dass damit alle diejenigen Einzelbestimmungen der Verfassung genehmigt sind, die in ihrer Ausführung etwa Kontrollratsgesetzen zuwiderlaufen. Es bleibt vielmehr bei der grundsätzlichen Anordnung, dass die Kontrollratsgesetze gegenüber den Länderverfassungen die stärkeren Vorschriften sind.

Eine abschliessende Stellungnahme zu diesen Fragen wird erst möglich sein, wenn der Wille der Besatzungsmächte hinsichtlich der Zulässigkeit einer Abweichung vom Text des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 klar zutage getreten ist.

II.

Gesamtwürdigung der Rechtssituation.

Die bisherigen Darlegungen zeigen schon, wie unsicher der Rechtsboden ist, auf dem man versucht hat, die Beamten in das Betriebsräterecht und damit in ein einheitliches Arbeitsrecht einzugliedern. Die einschlägigen Fragen können auch nicht durch Auslegungskunststücke gelöst werden, sondern es muss an die Lösung der grundsätzlichen Frage herangegangen werden, ob und worin noch ein Unterschied zwischen

Beamtentum und Arbeitnehmerschaft, zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht besteht. Dabei handelt es sich um ein Grundproblem unserer Staatsauffassung und unseres Verfassungsrechts. Es ist nicht zu verkennen, dass gegenwärtig Tendenzen vorhanden sind, das Beamtenrecht überhaupt abzuschaffen und alle Beamten zu Arbeitnehmern (Angestellten oder Arbeitern) zu erklären. Aber eine solche Frage ist doch so neuartig und von so weittragender Bedeutung, dass sie nicht durch den Erlass von "Wahlordnungen" gelöst werden kann. Auch handelt es sich dabei um die Gestaltung des öffentlichen Dienstes überhaupt.

Das alte Betriebsrätegesetz sieht, wie oben dargelegt, noch die klare Trennung zwischen Arbeitern und Angestellten auf der einen Seite und Beamten und Beamtenanwärtern auf der anderen Seite vor. Für den öffentlichen Dienst war die Bildung von Sondervertretungen im Verordnungsweg zugelassen (vgl. § 65 BRG 192o). Das Kontrollratsgesetz Nr. 22 zeigt sich den öffentlichen Betrieben gegenüber ausserordentlich zurückhaltend. Es ist richtig, dass man dem Artikel V. 1 a entnehmen kann, dass das Kontrollratsgesetz sich auf private und öffentliche Betriebe erstrecken will. Immerhin sind die öffentlichen Betriebe nur an dieser einen Stelle des Kontrollratsgesetzes erwähnt, obwohl es angesichts des früheren Rechts und der unbestrittenen Besonderheiten der öffentlichen Betriebe sehr nahe gelegen hätte, auch noch an anderen Stellen des Gesetzes öffentliche Betriebe zu erwähnen und evtl. besondere Regelungen für diese öffentlichen Betriebe vorzusehen. Es fällt auch auf, dass das Kontrollratsgesetz von den öffentlichen Verwaltungen überhaupt nicht spricht. Nach dem früheren deutschen Recht, und zwar sowohl nach dem Betriebsrätegesetz 192o, wie nach dem Arbeitsordnungsgesetz von 1934 wurden die öffentlichen Betriebe und Verwaltungen regelmässig gemeinsam behandelt, insbesondere gemeinsamen Son-

dervorschriften unterworfen. Das Kontrollratsgesetz trägt also den wesentlichen Besonderheiten, die bei öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vorliegen, keine Rechnung. Das bedeutet aber nicht, dass diesen Besonderheiten überhaupt nicht Rechnung getragen werden sollte, es könnte vielmehr sehr wohl sein, dass man diesen Fragenbereich einer späteren Regelung vorbehalten wollte. Jedenfalls ist nicht zu bezweifeln, dass zahlreiche Einzelbestimmungen des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 auf den öffentlichen Dienst und vor allem auf die Stellung der Beamten gar nicht passen. So z.B.:

a) Als Arbeitgeber im Sinne des Art. V dürfte der Leiter der öffentlichen Verwaltung anzusehen sein, obwohl dieser selbst Bediensteter des Staates ist. Dies wird auch z.B. in Richtlinien des Arbeitsministeriums Württemberg-Baden anerkannt, welche den Leiter der Verwaltung vom aktiven und passiven Betriebsrecht ausschliessen und ihn somit einem Arbeitgeber der privaten Wirtschaft gleichstellen[1]. Andererseits aber bedeutet die Ein- und Unterordnung des Leiters der öffentlichen Verwaltung in bezw. unter den Staat eine sehr wesentliche Beschränkung der Interessenvertretung der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst. Diese Arbeitnehmer stehen auch nicht Unternehmern gegenüber, mit denen sie über einen Ausgleich der gegenseitigen (vielfach gegensätzlichen) Interessen verhandeln, sondern sie stehen einem mit der Erfüllung bestimmter Staatsaufgaben Beauftragten gegenüber, dessen Verhandlungsfähigkeit durch allgemeine und spezielle Weisungen über die Durchführung seiner Staatsaufgaben in eine ganz bestimmte Richtung gelenkt und dadurch wesentlich beschränkt ist. Insbesondere sind die wesentlichen Faktoren, welche die Interessen der öffentlichen Bediensteten berühren, nämlich die Zahl der beschäftigten Personen und die Aufwendung an Gehältern, durch den Haus-

---

[1] Vgl. Arbeitsblatt Württemberg-Baden vom 1947 S. 46.

halt, d.h. durch Gesetz und damit durch die Volksvertretung bestimmt. Dass eine als Gegengewicht gegen den privaten Unternehmer gedachte Interessenvertretung gegenüber auf Gesetz beruhenden Massnahmen der Volksvertretung nicht im gleichen Maße am Platz ist, erscheint selbstverständlich.

b) Aus dieser Begrenzung der allgemeinen Funktion des Betriebsrats im öffentlichen Dienst ergibt sich auch eine Beschränkung des Mitwirkungsrechts.

Verhandlungen über die Anwendung von Tarifverträgen gemäss Art. V, Ziff. 1, Abs. a. Diese Mitwirkungsbefugnis kann sich nur auf Angestellte und Arbeiter erstrecken; bei Beamten ist sie gegenstandslos.

Die Frage der Betriebsordnung (bezw. Dienstordnung im öffentlichen Dienst) ist nicht geklärt. In jedem Fall kommt aber insoweit der Befugnis des Betriebsrates im öffentlichen Dienst geringere Bedeutung zu als in der privaten Wirtschaft.

Das Mitwirkungsrecht der Absätze b, c, d, f, lässt erkennen, dass in erster Linie an die private Wirtschaft gedacht ist (Arbeitsschutz, Unfallverhütung, ärztliche Betreuung, Betriebshygiene, Verbesserung der Arbeitsmethode und der Produktionsweise, Vermeidung von Arbeitslosigkeit).

Was die Mitwirkung bei Einstellungen und Entlassungen betrifft, so ist auch der Spielraum für diese Mitwirkung durch etatmässige und sonstige für den öffentlichen Dienst geltende Reglementierungen begrenzt. Allenfalls würde sich die Mitwirkung bei Einstellungen auf die Auswahl bestimmter Personen erstrecken können, wenn im übrigen die sonstigen spezifizierten Voraussetzungen (z.B. Abschlussprüfungen) für die Einstellung erfüllt sind. Eine gewisse Mitwirkung bei Entlassungen ist denkbar; auch sie würde aber gegenüber der Lage in der privaten Wirtschaft einer erheblichen Beschränkung unterliegen müssen.

Ein wirtschaftliches Mitbestimmungsrecht, wie es von den Betriebsräten der privaten Wirtschaft auf Grund der Länderverfassungen gefordert wird, ist im öffentlichen Dienst allgemein, besonders aber für Beamte, so gut wie unmöglich, was eine weitere wesentliche Begrenzung des potentiellen Mitwirkungsrechts bedeutet.

c) Besondere Schwierigkeiten bereitet die Frage nach dem Streikrecht der Beamten. Charakteristisch für die rechtliche Problematik der Streikfrage für Beamte ist die Rechtslage in Hessen. Die Verfassung des Landes Hessen spricht in Art. 19, Abs. 1 aus, dass für alle Angestellten, Arbeiter und Beamten ein einheitliches Arbeitsrecht zu schaffen sei. Das oben erwähnte Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten, Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst ist eine Durchführung dieser programmatischen Forderung der Verfassung. Nun gibt aber Art. 29 der Hessischen Verfassung in den folgenden Absätzen bereits gewisse Grundlagen und Richtlinien für dieses einheitliche, alle Angestellten, Arbeiter und Beamten umfassende Arbeitsrecht:

Abs. 2 des Art. 29 sagt, dass im Rahmen dieses Arbeitsrechts Gesamtvereinbarungen nur zwischen den Gewerkschaften und den Unternehmungen oder deren Vertretern abgeschlossen werden können; diese Gesamtvereinbarungen schaffen verbindliches Recht. Abs. 3 verweist auf das Schlichtungswesen. Abs. 4 des Art. 29 lautet: "Das Streikrecht wird anerkannt, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären".

Aus diesem Art. 29 in Verbindung mit dem Gesetz über Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst muss man m.E. den Schluss ziehen, dass das Streikrecht auch für die Beamten gelten soll, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären. Diese Auslegung des Art. 29 ist unabweisbar. Wenn Abs. 1 dieses Artikels das einheitliche Arbeitsrecht für

Angestellte, Arbeiter und Beamte als Ausgangspunkt und Programmsatz aufstellt, und wenn dann Abs. 4 desselben Artikels das Streikrecht anerkennt, so muss diese Anerkennung des Streikrechts für den Gesamtbereich des einheitlichen Arbeitsrechts gelten, also auch für die Beamten. - Anders ist die Rechtslage z.B. auf Grund der Verfassung für Württemberg-Baden. Art. 23 dieser Verfassung weist eine interessante Gliederung und Abstufung auf: Abs. 1 gibt allen Berufstätigen das Recht, sich zur Wahrung und Durchsetzung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Interessen in Verbänden zusammenzuschliessen; Abs. 2 behandelt für Arbeiter und Angestellte das Mitwirkungsrecht an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen usw.; Abs. 3 erkennt das Streikrecht der Gewerkschaften im Rahmen der Gesetze an. Abs. 4 hebt nun die Beamten aus dieser Regelung heraus durch den Satz: "Die aus der Stellung der öffentlichen Beamten sich ergebenden besonderen Pflichten bleiben unberührt".

Zu beachten ist, dass die Koalitionsfreiheit, die Art. 36 der Hessischen Verfassung gewährleistet, nicht unbedingt auch das Streikrecht enthält. In der Weimarer Verfassung war durch Art. 130 und Art. 159 auch den Beamten die Koalitionsfreiheit als Grundrecht zugesprochen worden; ein Streikrecht der Beamten wurde aber abgelehnt.

Diese kurzen Betrachtungen zeigen schon, dass wir in immer grössere Rechtsverwirrung geraten werden, wenn wir nicht zu einer klaren Unterscheidung zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht und zwischen dem Recht des öffentlichen Dienstes und dem Recht des privaten Betriebes kommen - es sei denn, dass man den radikalen Schritt tun will,

Beamtentum und Beamtenrecht überhaupt aufzulösen.
Die Schwierigkeiten der gegenwärtigen Situation können u.E. nicht dadurch gelöst werden, dass man die Beamten in die nach dem Kontrollratsgesetz Nr. 22 getroffenen Regelung zur Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeitnehmerschaft entgegen den offenbaren Absichten des Kontrollratsgesetzes mit hineinzwingt, sondern dass man die grundsätzlichen rechtlichen Fragen klärt und vor allem einen Ausbau des Betriebsrätegesetzes dahin anstrebt, dass den Besonderheiten der öffentlichen Verwaltungen und Betrieben Rechnung getragen wird, wie dies die §§ 13, 61 und 65 des alten Betriebsrätegesetzes von 1920 getan haben.

nur dadurch

(Dr. Heimerich)
Rechtsanwalt.

26. Juli 1947

Vorläufiges Rechtsgutachten
über die Frage:

Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten?

I.

Historische Entwicklung und Übersicht über die z.Zt. vorhandenen gesetzlichen Regelungen.

1.) Das Betriebsrätegesetz von 192o.

Dieses Gesetz geht klar davon aus, dass die Beamten nicht in den Bereich des Betriebsräterechts fallen. In § 1o des BRG 192o wird ausdrücklich bestimmt, dass die öffentlichen Beamten und Beamtenanwärter nicht als Arbeitnehmer gelten. In § 13 wird die Möglichkeit geschaffen, bei öffentlichen Behörden und Betrieben des Reiches, sowie bei bestimmten öffentlich-rechtlichen Körperschaften gewisse Gruppen von Beamten, und Beamtenanwärtern zu Arbeitern und Angestellten im Sinne des BRG zu erklären, wie es auch umgekehrt möglich ist, gewisse Arbeitnehmer den Beamten gleichzustellen. Diese Eingliederung von Beamten in die Arbeitnehmerschaft der Betriebe soll durch Verordnung der Reichsregierung oder der Länderregierungen erfolgen können. Es ist sehr bezeichnend, dass Artikel 1 der Verordnung des Reiches zur Ausführung des BRG vom 24.4.192o (RGBl. S. 522) anordnet, dass von einer solchen Möglichkeit nur sparsamer Gebrauch gemacht werden soll. Es heisst nämlich dort, dass

in der Regel nur solche Beamte und Beamtenanwärter den Arbeitern oder Angestellten gleichzustellen seien, welche die gleiche Tätigkeit ausüben wie in Privatbetrieben derselben Art Privatarbeiter oder Privatangestellte oder solche, die als einzelne dauernd mit einer grossen Zahl von Arbeitnehmern zusammenarbeiten. Die Ausführungsverordnung erklärt also eine solche Eingliederung der Beamten in die Arbeitnehmerschaft für einen engen Ausnahmefall, wodurch die grundsätzliche Trennung zwischen Beamtenrecht und Betriebsräterecht umso deutlicher hervortritt. (Vgl. auch Mansfeld, Kommentar zum Betriebsrätegesetz, 3. Aufl. 1930, Anm. 2 zu § 13).

Dem entspricht auch § 61 des Betriebsrätegesetzes, der Sondervertretungen für öffentliche Betriebe zulässt. Bei den Unternehmungen und Verwaltungen des Reiches, der Länder usw. kann nach § 61 die Bildung von Einzel- und Gesamtbetriebsräten im Verordnungswege erfolgen. Das ist z.B. geschehen durch die Verordnung über die Bildung von Betriebsvertretungen im Bereich der Reichs- Post- und Telegraphenverwaltung vom 18.1.1923 und im Bereich der Deutschen Reichsbahngesellschaft vom 15.12.1924.

Man sollte nun denken, dass im Bereiche dieser Verwaltungen am ehesten von der Ermächtigung des § 13 BRG Gebrauch gemacht worden ist, gewisse Gruppen von Beamten in die Arbeitnehmerschaft einzugliedern. Bezeichnenderweise ergeben aber die genannten Verordnungen, dass auch im Bereiche dieser Reichsverwaltungen an der Trennung zwischen Beamtenrecht und Betriebsräterecht festgehalten worden ist. Beispielsweise heisst es im § 2 der Betriebsräteverordnung der Reichsbahn:

"Alle im Lohnverhältnisse stehenden Bediensteten der Reichsbahngesellschaft und die als Lehrlinge beschäftigten Personen sind als Arbeiter im Sinne dieser Verordnung anzusehen. Nicht als Arbeiter sind anzusehen die Beamten, die Beamtenanwärter und diejenigen Arbeitnehmer, die dauernd und überwiegend mit gleichen oder ähnlichen Arbeiten wie die Beamten oder Beamtenanwärter beschäftigt werden, wenn ihnen bei der Bildung von Beamtenvertretungen die gleichen Rechte gewährt sind wie den Beamten."

Durch diese Bestimmung werden also umgekehrt gewisse Arbeitnehmer zu Beamten erklärt - eine Möglichkeit, die ebenfalls in § 13 des BRG 192o vorgesehen war. Jedenfalls aber ergibt die mitgeteilte Regelung ganz eindeutig, dass auch im Bereich dieser Verwaltung die Beamten nicht als Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts angesehen worden sind.

Schliesslich ist noch auf § 65 des BRG 192o hinzuweisen. Dieser Paragraph regelt das Zusammenwirken des Betriebsrats mit einer Beamtenvertretung (Beamtenrat, Beamtenausschuss). Das Betriebsrätegesetz geht also auch in dieser Bestimmung davon aus, dass die Beamten nicht im Betriebsrat vertreten sind, sondern eine neben dem Betriebsrat stehende Beamtenvertretung haben können. Das entspricht dem Art. 13o der Weimarer Verfassung, der in Absatz 2 besondere Beamtenvertretungen anordnet, die durch ein Reichsgesetz zu regeln wären. Dieses Reichsgesetz ist allerdings nie ergangen, sondern man hat sich mit einzelnen Verwaltungsanweisungen begnügt. Immerhin ergeben § 65 des Betriebsrätegesetzes und Artikel 13o der Weimarer Verfassung, dass die Beamten eine eigene Vertretung haben können und haben sollen, jedenfalls also grundsätzlich nicht unter das Betriebsrätegesetz fallen.

2.) Das Kontrollratsgesetz vom 1o. April 1946.

Artikel I des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 vom 1o.4.1946 (Betriebsrätegesetz) lautet:

"Zur Wahrnehmung der berufliche, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeiter und Angestellten in den einzelnen Betrieben wird hiermit die Errichtung und Tätigkeit von Betriebsräten in ganz Deutschland gestattet."

Aus dem Wortlaut dieses Artikels ergibt sich zunächst, dass das Kontrollratsgesetz nur Arbeiter und Angestellte erfasst. Es erscheint völlig ausgeschlossen, dass das Kontrollratsgesetz dabei die Beamten als "Arbeiter und Angestellte" ansieht. In den drei Weiszonen besteht z.Zt. noch ganz überwiegend ein klarer Rechtsunterschied zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht, so dass die Beamten keinesfalls ohne weiteres Arbeitnehmer im Sinne des Arbeitsrechts sind. Dass gelegentlich bereits eine Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer durch Verordnungen usw. erfolgt ist[1], bestätigt nur, dass der gegenwärtige Rechtszustand noch von der grundsätzlichen Unterscheidung zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht getragen ist. Dann aber ist unbezweifelbar, dass unter Arbeiter und Angestellte im Sinne des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 nicht auch die Beamten fallen.

Eine andere Frage ist, ob das Kontrollratsgesetz durch Artikel I eine Ausweitung seines persönlichen Geltungsbereichs, hier die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts, für un-

---

1) Vgl. z.B. das Hessische Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Gross-Hessen vom 12.11.1946, Hess.GVBl. 1946, S.2o5. Dieses Gesetz gilt für alle "Bediensteten" des öffentlichen Dienstes mit Ausnahme derjenigen, die im Arbeiterverhältnis mit rein manuellen Tätigkeiten beschäftigt werden (§ 2). Für das Dienstverhältnis aller dieser Bediensteten gelten nach § 8 die Vorschriften des allgemeingültigen Arbeitsrechts und der Sozialversicherung, soweit nicht in diesem Gesetz abweichende Bestimmungen enthalten sind.

zulässig erklärt, bezw. geradezu verbietet. Man könnte den Standpunkt vertreten, dass das Kontrollratsgesetz, indem es die Beamten nicht nennt, diese Frage offen lässt, sodass also deutschen Gesetzgebern überlassen wäre, ob sie die Beamten in den Kreis der Arbeiter und Angestellten hineinnehmen wollen.

Gegen eine solche Auslegung des Kontrollratsgesetzes bestehen aber erhebliche Bedenken. Wie sich bereits mehrfach gezeigt hat, wird das Kontrollratsgesetz von den Besatzungsmächten, vor allem von der amerikanischen Militärregierung, nicht nur als ein Rahmengesetz angesehen, sondern auch als ein die Gestaltung des Betriebsrätegedankens nach "oben" begrenzendes Gesetz. Das ist beispielsweise deutlich geworden bei der Auslegung des Artikels I nach der Richtung ob Bezirks- und Hauptbetriebsräte zulässig sind, obwohl Artikel I nur von der Interessenwahrnehmung "in den einzelnen Betrieben" spricht. Man wird daher davon auszugehen haben, dass die Gestaltung des Betriebsräterechts durch das Kontrollratsgesetz Nr. 22 dahin begrenzt ist, dass wesentliche Ausweitungen der Errichtung und der Tätigkeit der Betriebsräte über den Inhalt des Kontrollratsgesetzes hinaus unzulässig sind. Das würde bedeuten, dass das Kontrollratsgesetz verbietet, die Beamten in den Bereich des Betriebsräterechts hineinzuziehen, indem man sie für Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsrätegesetzes erklärt. Es kann jedenfalls nicht bestritten werden, dass angesichts des bisherigen Rechts, sowie angesichts des Gesamtinhalts des Kontrollratsgesetzes, auf den weiter unten noch näher einzugehen sein wird, die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer eine <u>wesentliche Erweiterung</u> des im Kontrollratsgesetz geregelten Betriebsräterechts bedeuten würde.

3.) Die in den Ländern getroffenen Bestimmungen.

Das Kontrollratsgesetz Nr. 22 (Betriebsrätegesetz) hat wegen seines vielfach einschränkenden Charakters bei den Arbeitnehmern keine volle Befriedigung erzeugt. Es ist daher in den Ländern häufig von Ausführungsgesetzen zum Kontrollratsgesetz Nr. 22 die Rede gewesen, durch die Zweifelsfragen geklärt und die Bestimmungen des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 gewissermassen weiter entwickelt werden sollten. Einige der bekannt gewordenen Entwürfe solcher deutscher Ausführungsgesetze zu dem Kontrollratsgesetz enthalten die Regelung, dass als Angestellte auch Beamte und Beamtenanwärter gelten sollen. Diese Entwürfe, insbesondere die Entwürfe der drei süddeutschen Länder der US-Zone sind allerdings nicht Gesetz geworden und es sieht auch nicht so aus, als ob mit einem baldigen Erlass deutscher Ausführungsgesetze zum Betriebsrätegesetz des Kontrollrats zu rechnen wäre. Die Länder haben sich darauf beschränkt, in den Länderverfassungen und in Wahlordnungen ihre Gedanken zum Ausdruck zu bringen.

Dabei hat nur die hessische Verfassung eine positive Regelung über die Stellung der Beamten im Arbeitsrecht gebracht. Nach Art. 29, Abs. 1 Hess. Verf. ist für alle Angestellten, Arbeiter und Beamte ein einheitliches Arbeitsrecht zu schaffen. Artikel 37 Hess. Verf. ordnet dementsprechend für das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer folgendes an:

> Angestellte, Arbeiter und Beamte in allen Betrieben und Behörden erhalten unter Mitwirkung der Gewerkschaften gemeinsame Betriebsvertretungen.....

Die anderen Verfassungen reden stets nur von Arbeitern, Angestellten oder allgemein von Arbeitnehmern. Vgl. z.B. Art. 179 Bayr. Verf.: "Die Rechte und Pflichten der Arbeit-

nehmer und Arbeitgeber werden in einem besonderen Gesetz geregelt"; ferner Art. 125: "Die Arbeitnehmer haben bei wirtschaftlichen Unternehmungen ein Mitbestimmungsrecht".... Ebenso die Verf. von Württemberg-Baden, vgl. Art. 22, Abs.1 und Abs. 2. Die Länder in der britischen Zone haben noch keine Verfassungen erlassen.

Entsprechend der hessischen Verfassung ist in Hessen ein Gesetz ergangen über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Gross-Hessen (Ges. v. 12. Nov. 1946, Hess. GRBl. 1946, S. 205). Dieses Gesetz enthält zahlreiche wichtige allgemeine Vorschriften, die in gleicher Weise für Arbeiter, Angestellte und Beamte des öffentlichen Dienstes gelten. Ausgenommen sind lediglich solche Bedienstete, die im Arbeitnehmerverhältnis mit rein manuellen Tätigkeiten beschäftigt werden. Immerhin enthält das Gesetz in einem III. Abschnitt wichtige Sonderbestimmungen für Beamte, sodass der Unterschied zwischen Beamten einerseits und Arbeitnehmern und Angestellten andererseits keineswegs völlig beseitigt ist.

Die Wahlordnungen der Staatsministerien der drei süddeutschen Länder der US-Zone enthalten ebenfalls die Bestimmung, dass als Angestellte auch Beamte und Beamtenanwärter gelten.Diese Wahlordnungen sind im Laufe der Jahre 1946 oder 1947 in Kraft getreten. (Vgl. z.B. Bayr.GVBl. 1947, S. 86; Württ. GVBl. 1947, S. 33). In ihrem Geltungsbereich ist damit als geltendes Recht angeordnet, dass die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben, weil sie eben als Angestellte im Sinne des Betriebsräterechts und damit als Arbeitnehmer angesehen werden.

Die in der britischen Zone von den Gewerkschaften herausgegebene Wahlordnung für die Wahl der Betriebsräte legt ebenfalls fest, dass die Arbeiter, Angestellten und

Beamten gemeinsam den Betriebsrat zu wählen haben und in ihm vertreten sein müssen. (Wenn man sich dabei auf das Kontrollratsgesetz beruft - vgl. Brisch im ArbBl. brit. Zone 1947, S. 95 - so ist das schon nach dem Wortlaut des Kontrollratsgesetzes nicht berechtigt).

Es fragt sich nun, ob man aus diesen deutschen Bestimmungen eine endgültige Feststellung dahin treffen kann, dass die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben sollen. Wenn man davon ausgeht, dass das Kontrollratsgesetz selbst nur von Arbeitern und Angestellten spricht, so enthalten Länderverfassungen, evtl. Ausführungsgesetze und Wahlordnungen, wenn sie die Beamten als Angestellte im Sinne des Betriebsräterechts bezeichnen, eine sehr weitgehende Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereichs des Kontrollratsgesetzes. Ob deutsche Bestimmungen eine derartige Ausdehnung des Kontrollratsgesetzes gültig vornehmen dürfen, erscheint staatsrechtlich höchst zweifelhaft. Insbesondere ist aus den Wahlordnungen der drei süddeutschen Länder der US-Zone nicht ersichtlich, auf Grund welcher Ermächtigung diese Wahlordnungen erlassen sind. Dieselben Bedenken bestehen gegen die Wahlordnung in der britischen Zone.

Es ist natürlich möglich, dass die deutschen massgebenden Stellen wirksame Ermächtigungen durch die Militärregierung erhalten haben, die Beamten in das Betriebsräterecht hereinzuziehen und den Beamten ein aktives und passives Wahlrecht zu den Betriebsräten zu geben. Eine solche Ermächtigung würde allerdings der wiederholt zutage getretenen Tendenz der Militärregierungsstellen, keine ausdehnende Auslegung des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 zuzulassen, widersprechen. Auch würde es einer sehr sorgfältigen Prüfung bedürfen, ob etwa nur Genehmigungen regionaler Stellen der Militärregierung vorliegen, denen man nicht ohne weiteres

die Kraft zusprechen könnte, ohne ausdrückliche Kontrollratsermächtigung eine so wesentliche und gründlegende Ausdehnung des Kontrollratsgesetzes Nr.22 anzuordnen oder zu gestatten.

Wenn gelegentlich die Ansicht vertreten wird, dass bei einem Widerspruch zwischen den Kontrollratsgesetzen und den deutschen Länderverfassungen die deutschen Länderverfassungen vorgehen, weil sie die Billigung der zuständigen Besatzungsmacht gefunden haben, so kann diese Auffassung sicherlich nicht als zutreffend angesehen werden. Die Genehmigung der Verfassung eines Landes durch die Besatzungsmacht bedeutet nicht, dass damit alle diejenigen Einzelbestimmungen der Verfassung genehmigt sind, die in ihrer Ausführung etwa Kontrollratsgesetzen zuwiderlaufen. Es bleibt vielmehr bei der grundsätzlichen Anordnung, dass die Kontrollratsgesetze gegenüber den Länderverfassungen die stärkeren Vorschriften sind.

Eine abschliessende Stellungnahme zu diesen Fragen wird erst möglich sein, wenn der Wille der Besatzungsmächte hinsichtlich der Zulässigkeit einer Abweichung vom Text des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 klar zutage getreten ist.

II.

Gesamtwürdigung der Rechtssituation.

Die bisherigen Darlegungen zeigen schon, wie unsicher der Rechtsboden ist, auf dem man versucht hat, die Beamten in das Betriebsräterecht und damit in ein einheitliches Arbeitsrecht einzugliedern. Die einschlägigen Fragen können auch nicht durch Auslegungskunststücke gelöst werden, sondern es muss an die Lösung der grundsätzlichen Frage herangegangen werden, ob und worin noch ein Unterschied zwischen

Beamtentum und Arbeitnehmerschaft, zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht besteht. Dabei handelt es sich um ein Grundproblem unserer Staatsauffassung und unseres Verfassungsrechts. Es ist nicht zu verkennen, dass gegenwärtig Tendenzen vorhanden sind, das Beamtenrecht überhaupt abzuschaffen und alle Beamten zu Arbeitnehmern (Angestellten oder Arbeitern) zu erklären. Aber eine solche Frage ist doch so neuartig und von so weittragender Bedeutung, dass sie nicht durch den Erlass von "Wahlordnungen" gelöst werden kann. Auch handelt es sich dabei um die Gestaltung des öffentlichen Dienstes überhaupt.

Das alte Betriebsrätegesetz sieht, wie oben dargelegt, noch die klare Trennung zwischen Arbeitern und Angestellten auf der einen Seite und Beamten und Beamtenanwärtern auf der anderen Seite vor. Für den öffentlichen Dienst war die Bildung von Sondervertretungen im Verordnungsweg zugelassen (vgl. § 65 BRG 192o). Das Kontrollratsgesetz Nr. 22 zeigt sich den öffentlichen Betrieben gegenüber ausserordentlich zurückhaltend. Es ist unrichtig, dass man dem Artikel V, 1 e entnehmen kann, dass das Kontrollratsgesetz sich auf private und öffentliche Betriebe erstrecken will. Immerhin sind die öffentlichen Betriebe nur an dieser einen Stelle des Kontrollratsgesetzes erwähnt, obwohl es angesichts des früheren Rechts und der unbestrittenen Besonderheiten der öffentlichen Betriebe sehr nahe gelegen hätte, auch noch an anderen Stellen des Gesetzes öffentliche Betriebe zu erwähnen und evtl. besondere Regelungen für diese öffentlichen Betriebe vorzusehen. Es fällt auch auf, dass das Kontrollratsgesetz von den öffentlichen Verwaltungen überhaupt nicht spricht. Nach dem früheren deutschen Recht, und zwar sowohl nach dem Betriebsrätegesetz 192o, wie nach dem Arbeitsordnungsgesetz von 1934 wurden die öffentlichen Betriebe und Verwaltungen regelmässig gemeinsam behandelt, insbesondere gemeinsamen Son-

dervorschriften unterworfen. Das Kontrollratsgesetz trägt also den wesentlichen Besonderheiten, die bei öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vorliegen, keine Rechnung. Das bedeutet aber nicht, dass diesen Besonderheiten überhaupt nicht Rechnung getragen werden sollte, es könnte vielmehr sehr wohl sein, dass man diesen Fragenbereich einer späteren Regelung vorbehalten wollte. Jedenfalls ist nicht zu bezweifeln, dass zahlreiche Einzelbestimmungen des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 auf den öffentlichen Dienst und vor allem auf die Stellung der Beamten gar nicht passen. So z.B.:

a) Als Arbeitgeber im Sinne des Art. V dürfte der Leiter der öffentlichen Verwaltung anzusehen sein, obwohl dieser selbst Bediensteter des Staates ist. Dies wird auch z.B. in Richtlinien des Arbeitsministeriums Württemberg-Baden anerkannt, welche den Leiter der Verwaltung vom aktiven und passiven Betriebsrecht ausschliessen und ihn somit einem Arbeitgeber der privaten Wirtschaft gleichstellen[1]. Andererseits aber bedeutet die Ein- und Unterordnung des Leiters der öffentlichen Verwaltung in bezw. unter den Staat eine sehr wesentliche Beschränkung der Interessenvertretung der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst. Diese Arbeitnehmer stehen auch nicht Unternehmern gegenüber, mit denen sie über einen Ausgleich der gegenseitigen (vielfach gegensätzlichen) Interessen verhandeln, sondern sie stehen einem mit der Erfüllung bestimmter Staatsaufgaben Beauftragten gegenüber, dessen Verhandlungsfähigkeit durch allgemeine und spezielle Weisungen über die Durchführung seiner Staatsaufgaben in eine ganz bestimmte Richtung gelenkt und dadurch wesentlich beschränkt ist. Insbesondere sind die wesentlichen Faktoren, welche die Interessen der öffentlichen Bediensteten berühren, nämlich die Zahl der beschäftigten Personen und die Aufwendung an Gehältern, durch den Haus-

---

[1] Vgl. Arbeitsblatt Württemberg-Baden ~~vom~~ 1947 S. 46.

halt, d.h. durch Gesetz und damit durch die Volksvertretung bestimmt. Dass eine als Gegengewicht gegen den privaten Unternehmer gedachte Interessenvertretung gegenüber auf Gesetz beruhenden Massnahmen der Volksvertretung nicht im gleichen Maße am Platz ist, erscheint selbstverständlich.

b) Aus dieser Begrenzung der allgemeinen Funktion des Betriebsrats im öffentlichen Dienst ergibt sich auch eine Beschränkung des Mitwirkungsrechts.

Verhandlungen über die Anwendung von Tarifverträgen gemäss Art. V, Ziff. 1, Abs. a. Diese Mitwirkungsbefugnis kann sich nur auf Angestellte und Arbeiter erstrecken; bei Beamten ist sie gegenstandslos.

Die Frage der Betriebsordnung (bezw. Dienstordnung im öffentlichen Dienst) ist nicht geklärt. In jedem Fall kommt aber insoweit der Befugnis des Betriebsrates im öffentlichen Dienst geringere Bedeutung zu als in der privaten Wirtschaft.

Das Mitwirkungsrecht der Absätze b, d, d, f, lässt erkennen, dass in erster Linie an die private Wirtschaft gedacht ist (Arbeitsschutz, Unfallverhütung, Ärztliche Betreuung, Betriebshygiene, Verbesserung der Arbeitsmethode und der Produktionsweise, Vermeidung von Arbeitslosigkeit).

Was die Mitwirkung bei Einstellungen und Entlassungen betrifft, so ist auch der Spielraum für diese Mitwirkung durch etatmässige und sonstige für den öffentlichen Dienst geltende Reglementierungen begrenzt. Allenfalls würde sich die Mitwirkung bei Einstellungen auf die Auswahl bestimmter Personen erstrecken können, wenn im übrigen die sonstigen spezifizierten Voraussetzungen (z.B. Abschlussprüfungen) für die Einstellung erfüllt sind. Eine gewisse Mitwirkung bei Entlassungen ist denkbar; auch sie würde aber gegenüber der Lage in der privaten Wirtschaft einer erheblichen Beschränkung unterliegen müssen.

Ein wirtschaftlichen Mitbestimmungsrecht, wie es von den Betriebsräten der privaten Wirtschaft auf Grund der Länderverfassungen gefordert wird, ist im öffentlichen Dienst allgemein, besonders aber für Beamte, so gut wie unmöglich, was eine weitere wesentliche Begrenzung des potentiellen Mitwirkungsrechts bedeutet.

c) Besondere Schwierigkeiten bereitet die Frage nach dem Streikrecht der Beamten. Charakteristisch für die rechtliche Problematik der Streikfrage für Beamte ist die Rechtslage in Hessen. Die Verfassung des Landes Hessen spricht in Art. 19, Abs. 1 aus, dass für alle Angestellten, Arbeiter und Beamten ein einheitliches Arbeiterecht zu schaffen sei. Das oben erwähnte Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten, Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst ist eine Durchführung dieser programmatischen Forderung der Verfassung. Nun gibt aber Art. 29 der Hessischen Verfassung in den folgenden Absätzen bereits gewisse Grundlagen und Richtlinien für diesen einheitliche, alle Angestellten, Arbeiter und Beamten umfassende Arbeitsrecht:

Abs. 2 des Art. 29 sagt, dass im Rahmen dieses Arbeitsrechts Gesamtvereinbarungen nur zwischen den Gewerkschaften und den Unternehmungen oder deren Vertretern abgeschlossen werden können; diese Gesamtvereinbarungen schaffen verbindliches Recht. Abs. 3 verweist auf das Schlichtungswesen. Abs. 4 des Art. 29 lautet: "Das Streikrecht wird anerkannt, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären".

Aus diesem Art. 29 in Verbindung mit dem Gesetz über Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst muss man m.E. den Schluss ziehen, dass das Streikrecht auch für die Beamten gelten soll, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären. Diese Auslegung des Art. 29 ist unabweisbar. Wenn Abs. 1 dieses Artikels das einheitliche Arbeiterecht für

Angestellte, Arbeiter und Beamte als Ausgangspunkt und Programmsatz aufstellt, und wenn dann Abs. 4 desselben Artikels das Streikrecht anerkennt, so muss diese Anerkennung des Streikrechts für den Gesamtbereich des einheitlichen Arbeitsrechts gelten, also auch für die Beamten. - Anders ist die Rechtslage z.B. auf Grund der Verfassung für Württemberg-Baden. Art. 23 dieser Verfassung weist eine interessante Gliederung und Abstufung auf: Abs. 1 gibt allen Berufstätigen das Recht, sich zur Wahrung und Durchsetzung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Interessen in Verbänden zusammenzuschliessen; Abs. 2 behandelt für Arbeiter und Angestellte das Mitwirkungsrecht an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen usw.; Abs. 3 erkennt das Streikrecht der Gewerkschaften im Rahmen der Gesetze an. Abs. 4 hebt nun die Beamten aus dieser Regelung heraus durch den Satz: "Die aus der Stellung der öffentlichen Beamten sich ergebenden besonderen Pflichten bleiben unberührt".

Zu beachten ist, dass die Koalitionsfreiheit, die Art. 36 der Hessischen Verfassung gewährleistet, nicht unbedingt auch das Streikrecht enthält. In der Weimarer Verfassung war durch Art. 130 und Art. 159 auch den Beamten die Koalitionsfreiheit als Grundrecht zugesprochen worden; ein Streikrecht der Beamten wurde aber abgelehnt.

Diese kurzen Betrachtungen zeigen schon, dass wir in immer grössere Rechtsverwirrung geraten werden, wenn wir nicht zu einer klaren Unterscheidung zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht und zwischen dem Recht des öffentlichen Dienstes und dem Recht des privaten Betriebes kommen - es sei denn, dass man den radikalen Schritt tun will,

Beamtentum und Beamtenrecht überhaupt aufzulösen.
Die Schwierigkeiten der gegenwärtigen Situation können u.E. nicht dadurch gelöst werden, dass man die Beamten in die nach dem Kontrollratsgesetz Nr. 22 getroffenen Regelung zur Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeitnehmerschaft entgegen den offenbaren Absichten des Kontrollratsgesetzes mit hineinzwingt, sondern nur dadurch, dass man die grundsätzlichen rechtlichen Fragen klärt und vor allem einen Ausbau des Betriebsrätegesetzes dahin anstrebt, dass den Besonderheiten der öffentlichen Verwaltungen und Betrieben Rechnung getragen wird, wie dies die §§ 13, 61 und 65 des alten Betriebsrätegesetzes von 1920 getan haben.

(Dr. Heimerich)
Rechtsanwalt.

Vorläufiges Rechtsgutachten

über die Frage:

Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten?

I.

Historische Entwicklung und Übersicht über die z.Zt. vorhandenen gesetzlichen Regelungen.

1. Das Betriebsrätegesetz von 1920.

Dieses Gesetz geht klar davon aus, dass die Beamten nicht in den Bereich des Betriebsrätegesetzes fallen. In § 1o des BRG 1920 wird ausdrücklich bestimmt, dass die öffentlichen Beamten und Beamtenanwärter nicht als Arbeitnehmer gelten. In § 13 wird die Möglichkeit geschaffen, bei öffentlichen Behörden und Betrieben des Reiches, sowie bei bestimmten öffentlich rechtlichen Körperschaften gewisse Gruppen von Beamten, Beamtenanwärtern zu Arbeitern und Angestellten im Sinne des BRG zu erklären, wie es auch umgekehrt möglich ist, gewisse Arbeitnehmer den Beamten gleichzustellen. Diese Eingliederung von Beamten in die Arbeitnehmerschaft der Betriebe soll durch Verordnung der Reichsregierung oder der Länderregierung erfolgen können. Es ist sehr bezeichnend, dass Artikel 1 der Verordnung des Reiches zur Ausführung des BRG vom 24.4.1920 (RGBl. S. 522) anordnet, dass von einer solchen Möglichkeit nur sparsamer Gebrauch gemacht werden soll. Es heisst nämlich, dass in der Regel nur solche Beamte und Beamtenanwärter den Arbeitern oder Angestellten gleichzustellen seien, welche die gleiche Tätigkeit ausüben.

2. Das Kontrollratsgesetz vom 10. April 1946.

Artikel I des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 vom 10.4.1946 (Betriebsrätegesetz) lautet:

> "Zur Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeiter und Angestellten in den einzelnen Betrieben wird hiermit die Errichtung

und Tätigkeit von Betriebsräten in ganz Deutschland gestattet."

Aus dem Wortlaut dieses Artikels ergibt sich zunächst, dass das Kontrollratsgesetz nur Arbeiter und Angestellte erfasst. Es erscheint völlig ausgeschlossen, dass das Kontrollratsgesetz dabei die Beamten als "Arbeiter und Angestellte" ansieht. In den drei Westzonen besteht z.Zt. noch ganz überwiegend ein klarer Rechtsunterschied zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht, so dass die Beamten keinesfalls ohne weiteres Arbeitnehmer im Sinne des Arbeitsrechts sind. Dass gelegentlich bereits eine Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer durch Verordnungen usw. erfolgt ist[1], bestätigt nur, dass der gegenwärtige Rechtszustand von der grundsätzlichen Unterscheidung zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht getragen ist. Dann aber ist unbezweifelbar, dass unter Arbeiter und Angestellte im Sinne des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 nicht auch die Beamten fallen.

Eine andere Frage ist, ob das Kontrollratsgesetz durch Artikel I eine Ausweitung seines persönlichen Geltungsbereichs, hier die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts, für unzulässig erklärt, gerade- zu verbietet. Man könnte den Standpunkt vertreten, dass das Kontrollratsgesetz, indem es die Beamten nicht nennt, diese Frage offen lässt, so dass also deutschen Gesetzgebern überlassen wäre, ob sie die Beamten in den Kreis der Arbeiter und Angestellten hineinnehmen wollen.

Gegen eine solche Auslegung des Kontrollratsgesetzes bestehen aber erhebliche Bedenken. Wie sich bereits mehrfach gezeigt hat, wird das Kontrollratsgesetz von den Besatzungsmächten, vor allem von der amerikanischen Militärregierung, nicht nur als ein Rahmengesetz angesehen, sondern auch als ein die Gestaltung des

---

1) Vgl. z.B. das bereits oben I,1, S.1 erwähnte Hessische Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Groß-Hessen vom 12.11.1946, Hess.GVBl. 1946, S. 205. Dieses Gesetz gilt für alle "Bediensteten" des öffentlichen Dienstes mit Ausnahme derjenigen, die im Arbeiterverhältnis mit rein manuellen Tätigkeiten beschäftigt werden (§ 2). Für das Dienstverhältnis aller dieser Bediensteten gelten nach § 8 die Vorschriften des allgemeingültigen Arbeitsrechts und der Sozialversicherung, soweit nicht in diesem Gesetz abweichende Bestimmungen enthalten sind.

Betriebsrätegedankens nach "oben" begrenzendes Gesetz. Das ist beispielsweise deutlich geworden bei der Auslegung des Artikels I nach der Richtung, ob ~~der~~ Bezirks- und Hauptbetriebsräte zulässig sind, obwohl Artikel I nur von der Interessenwahrnehmung "in den einzelnen Betrieben" spricht. Man wird daher davon ausgugehen haben, dass die Gestaltung des Betriebsräterechts durch das Kontrollratsgesetz Nr. 22 dahin begrenzt ist, dass wesentliche Ausweitungen der Errichtung und der Tätigkeit der Betriebsräte über den Inhalt des Kontrollratgesetzes hinaus unzulässig sind. Das würde bedeuten, dass das Kontrollratsgesetz verbietet, die Beamten in den Bereich des Betriebsräterechts hineinzuziehen, indem man sie für Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsrätegesetzes erklärt. Es kann jedenfalls nicht bestritten werden, dass angesichts des bisherigen Rechts, sowie angesichts des Gesamtinhalts des Kontrollratsgesetzes, auf den weiter unten noch näher einzugehen sein wird, die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer eine wesentliche Erweiterung des im Kontrollratsgesetz geregelten Betriebsräterechts bedeuten würde.

3.) Die in den Ländern getroffenen Bestimmungen.

Das Kontrollratsgesetz Nr. 22 (Betriebsrätegesetz) hat wegen seines vielfach einschränkenden Charakters bei den Arbeitnehmern keine volle Befriedigung erzeugt. Es ist daher in den Ländern häufig von Ausführungsgesetzen zum Kontrollratsgesetz Nr. 22 die Rede gewesen, durch die Zweifelsfragen geklärt und die Bestimmungen des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 gewissermassen weiter entwickelt werden sollen. Einige der bekannt gewordenen Entwürfe solcher deutscher Ausführungsgesetze zu dem Kontrollratsgesetz enthalten die Regelung, dass als Angestellte auch Beamte und Beamtenanwärter gelten sollen. Diese Entwürfe, insbesondere die Entwürfe der drei süddeutschen Länder der US-Zone sind allerdings nicht Gesetz geworden und es sieht auch nicht so aus, als ob mit einem baldigen Erlass deutscher Ausführungsgesetze zum Betriebsrätegesetz des Kontrollrats zu rechnen wäre. Die Länder haben sich darauf beschränkt, in den Länderverfassungen und in Wahlordnungen ihre Gedanken zum Ausdruck zu bringen.

Dabei hat nur die hessische Verfassung eine positive Regelung über die Stellung der Beamten im Arbeitsrecht gebracht. Nach Art. 29, Abs. 1 Hess.Verf. ist für alle Angestellten, Arbeiter und Beamte ein einheitliches Arbeitsrecht zu schaffen. Artikel 37 Hess. Verf. ordnet dementsprechend für das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer folgendes an:

> Angestellte, Arbeiter und Beamte in allen Betrieben und Behörden erhalten unter Mitwirkkung der Gewerkschaften gemeinsame Betriebsvertretungen ....

Die anderen Verfassungen reden stets nur von Arbeitern, Angestellten, oder allgemein von Arbeitsnehmern. Vgl. z.B. Art. 179 Bayr. Verf.: "Die Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer und Arbeitgeber werden in einem besonderen Gesetz geregelt"; ferner Art. 125: "Die Arbeitnehmer haben bei wirtschaftlichen Unternehmungen ein Mitbestimmungsrecht"..... Ebenso die Verf. von Württemberg-Baden, vgl. Art. 22, Abs. 1 und Abs. 2. Die Länder in der britischen Zone haben noch keine Verfassungen erlassen.

Entsprechend der hessischen Verfassung ist in Hessen ein Gesetz ergangen über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Gross-Hessen (Ges. v. 12. Nov. 1946, Hess.GRBl. 1946, S. 2o5). Dieses Gesetz enthält zahlreiche wichtige allgemeine Vorschriften, die in gleicher Weise für Arbeiter, Angestellte und Beamte des öffentlichen Dienstes gelten. Ausgenommen sind lediglich solche Bedienstete, die im Arbeitnehmerverhältnis mit rein manuellen Tätigkeiten beschäftigt werden. Immerhin enthält das Gesetz in einem III. Abschnitt wichtige Sonderbestimmungen für Beamte, so dass der Unterschied zwischen Beamten einerseits und Arbeitnehmern und Angestellten andererseits keineswegs völlig beseitigt ist.

Die Wahlordnungen der Staatsministerien der drei süddeutschen Länder der US-Zone enthalten ebenfalls die Bestimmung, dass als Angestellte auch Beamte und Beamtenanwärter gelten. Diese Wahlordnungen sind im Laufe der Jahre 1946 oder 1947 in Kraft getreten. (Vgl. z.B. Bayr. GVBl.1947, S. 86; Württ.GVBl. 1947, S. 33). In ihrem Geltungsbereich ist damit als geltendes Recht angeordnet, dass die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben, weil sie eben als Angestellte im Sinne des Betriebsräterechts und damit als Arbeitnehmer angesehen werden.

Die in der britischen Zone von den Gewerkschaften herausgegebene Wahlordnung für die Wahl der Betriebsräte legt ebenfalls fest, dass die Arbeiter, Angestellten und Beamten gemeinsam den Betriebsrat zu wählen haben und in ihm vertreten sein müssen. (Wenn man sich dabei auf das Kontrollratsgesetz beruft - vgl. Brisch im ArbBl. brit. Zone 1947, S. 95 - so ist das schon nach dem Wortlaut des Kontrollratsgesetzes nicht berechtigt).

Es fragt sich nun, ob man aus diesen deutschen Bestimmungen eine endgültige Feststellung dahin treffen kann, dass die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben sollen. Wenn man davon ausgeht, dass das Kontrollratsgesetz selbst nur von Arbeitern und Angestellten spricht, so enthalten Länderverfassungen, evtl. Ausführungsgesetze und Wahlordnungen, wenn sie die Beamten als Angestellte im Sinne des Betriebsräterechts bezeichnen, eine sehr weitgehende Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereichs des Kontrollratsgesetzes. Ob deutsche Bestimmungen eine derartige Ausdehnung des Kontrollratsgesetzes gültig vornehmen dürfen, erscheint staatsrechtlich höchst zweifelhaft. Insbesondere ist aus den Wahlordnungen der drei süddeutschen Länder der US-Zone nicht ersichtlich, auf Grund welcher Ermächtigung diese Wahlordnungen erlassen sind. Dieselben Bedenken bestehen gegen die Wahlordnungen in der britischen Zone.

Es ist natürlich möglich, dass die deutschen massgebenden Stellen wirksame Ermächtigungen durch die Militärregierung erhalten haben, die Beamten in das Betriebsräterecht hereinzuziehen und den Beamten ein aktives und passives Wahlrecht zu den Betriebsräten zu geben. Eine solche Ermächtigung würde allerding der wiederholt zutage getretenen Tendenz der Militärregierungsstellen, keine ausdehnende Auslegung des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 zuzulassen, widersprechen. Auch würde es einer sehr sorgfältigen Prüfung bedürfen, ob etwa nur Genehmigungen regionaler Stellen der Militärregierung vorliegen, denen man nicht ohne weiteres die Kraft zusprechen könnte, ohne ausdrückliche Kontrollratsermächtigung eine wesentliche und grundlegende Ausdeh-

dehnung des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 anzuordnen oder zu gestatten.

Wenn gelegentlich die Ansicht vertreten wird, dass bei einem Widerspruch zwischen den Kontrollratsgesetzen und den deutschen Länderverfassungen die deutschen Länderverfassungen vorgehen, weil sie die Billigung der zuständigen Besatzungsmacht gefunden haben, so kann diese Auffassung sicherlich nicht als zutreffend angesehen werden. Die Genehmigung der Verfassung eines Landes durch die Besatzungsmacht bedeutet nicht, dass damit alle diejenigen Einzelbestimmungen der Verfassung genehmigt sind, die in ihrer Ausführung etwa Kontrollratsgesetzen zuwiderlaufen. Es bleibt vielmehr bei der grundsätzlichen Anordnung, dass die Kontrollratsgesetze gegenüber den Länderverfassungen die strengeren Vorschriften sind.

Eine abschliessende Stellung-nahme zu diesen Fragen wird erst möglich sein, wenn der Wille der Besetzungsmächte hinsichtlich der Zulässigkeit einer Abweichung vom Text des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 klar zutage getreten ist.

II.

Gesamtwürdigung der Rechtssituation.

Die bisherigen Darlegungen zeigen schon, wie unsicher der Rechtsboden ist, auf dem man versucht hat, die Beamten in das Betriebsräterecht und damit ein einheitliches Arbeitsrecht einzugliedern. Die einschlägigen Fragen können auch nicht durch Auslegungskunststücke gelöst werden, sondern es muss an die Lösung der grundsätzlichen Frage herangegangen werden, ob und warum noch ein Unterschied zwischen dem Beamtentum und Arbeitnehmerschaft, zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht besteht. Dabei handelt es sich um ein Grundproblem unserer Staatsauffassung und unseres Verfassungsrechts. Es ist nicht zu verkennen, dass gegenwärtig Tendenzen vorhanden sind, das Beamtenrecht überhaupt abzuschaffen und alle Beamten zu Arbeitnehmern (Angestellten oder Arbeitern) zu erklären. Aber eine solche Frage ist doch so neuartig und von so weittragender Bedeutung, dass sie nicht durch den Erlass von "Wahlordnungen" gelöst werden kann. Auch handelt es sich dabei um die Gestaltung des öffentlichen Dienstes überhaupt.

Das alte Betriebsrätegesetz sieht, wie oben dargelegt, noch die klare Trennung zwischen Arbeitern und Angestellten auf der einen Seite und Beamten und Beamtenanwärtern auf der anderen Seite vor. Für den öffentlichen Dienst war die Bildung von Sondervertretungen im Verordnungsweg zugelassen (vgl. § 65 BRG 1920). Das Kontrollratsgesetz Nr. 22 zeigt sich den öffentlichen Betrieben gegenüber ausserordentlich zurückhaltend. Es ist richtig, dass man dem Artikel 5, 1 e entnehmen kann, dass das Kontrollratsgesetz sich auf private und öffentliche Betriebe erstrecken will. Immerhin sind die öffentlichen Betriebe nur an dieser einen Stelle des Kontrollratsgesetzes erwähnt, obwohl es angesichts des früheren Rechts der unbestrittenen Besonderheit der öffentlichen Betriebe sehr nahe gelegen hätte, auch noch an anderen Stellen des Gesetzes öffentliche Betriebe zu erwähnen und evtl. besondere Regelungen für diese öffentlichen Betriebe vorzusehen. Es fällt auch auf, dass das Kontrollratsgesetz von den öffentlichen Verwaltungen überhaupt nicht spricht. Nach dem früheren deutschen Recht, und zwar sowohl nach dem Betriebsrätegesetz 1920, wie nach dem Arbeitsordnungsgesetz von 1934 wurden die öffentlichen Betriebe und Verwaltungen regelmässig gemeinsam geregelt, insbesondere gemeinsamen Sondervorschriften unterworfen. Das Kontrollratsgesetz trägt also den wesentlichen Sonderheiten, die bei öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vorliegen, keine Rechnung. Das bedeutet aber nicht, dass diesen Besonderheiten überhaupt keine Rechnung getragen werden sollte, es könnte vielmehr sehr wohl sein, dass man diesen Fragenbereich einer späteren Regelung vorbehalten wollte. Jedenfalls ist nicht zu bezweifeln, dass zahlreiche Einzelbestimmungen des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 auf den öffentlichen Dienst und vor allem auf die Stellung der Beamten gar nicht passen.

a) Als Arbeitgeber im Sinne des Art. V dürfte der Leiter der öffentlichen Verwaltung anzusehen sein, obwohl dieser selbst Bediensteter des Staates ist. Dies wird auch z.B. in Richtlinien des Arbeitsministeriums Württemberg-Baden anerkannt, wdche den Leiter der Verwaltung vom aktiven und passiven Betriebsrecht ausschliessen und ihn somit einem Arbeitgeber der privaten Wirtschaft gleichstellen[1]. Andererseits aber bedeutet die Ein- und

Unterordnung des Leiters der öffentlichen Verwaltung in bzw. unter den Staat eine sehr wesentliche Beschränkung der Interessenvertretung der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst: Diese Arbeitnehmer stehen nicht Unternehmern gegenüber, mit denen sie über einen Ausgleich ihrer gegenseitigen (vielfach gegensätzlichen) Interessen verhandeln, sondern sie stehen einem mit der Erfüllung bestimmter Staatsaufgaben Beauftragten gegenüber, dessen Verhandlungsfähigkeit durch allgemeine und spezeille Weisungen über die Durchführung seiner Staatsaufgaben in eine ganz bestimmte Richtung gelenkt und dadurch wesentlich beschränkt ist. Insbesondere sind die wesentlichen Faktoren, welche die Interessen der öffentlichen Bediensteten berühren, nämlich die Zahl der beschäftigten Personen und die Aufwendung an Gehältern, durch den Haushalt, dh. durch Gesetz und damit durch die Volksvertretung bestimmt. Dass eine als Gegengewicht gegen den privaten Unternehmer gedachte Interessenvertretung gegenüber auf Gesetz beruhenden Massnahmen der Volksvertretung nicht am Platz ist, erscheint selbstverständlich.

b) Aus dieser Begrenzung der allgemeinen Funktion des Betriebsrats im öffentlichen Dienst ergibt sich auch eine Beschränkung des Mitwirkungsrechts.

Verhandlungen über die Anwendung von Tarifverträgen gemäss Art. V, Ziff. 1, Abs. a. Diese Mitwirkungsbefugnis kann sich nur auf Angestellte und Arbeiter erstrecken; bei Beamten ist sie nach dem geltenden Recht gegenstandslos.

Die Frage der Betriebsordnung (bezw. Dienstordnung im öffentlichen Dienst) ist nicht geklärt. In jedem Fall kommt aber insoweit der Befugnis des Betriebsrates im öffentlichen Dienst geringere Bedeutung zu als in der privaten Wirtschaft.

Das Mitwirkungsrecht der Absätze b, c, d, f lässt erkennen, dass in erster Linie an die private Wirtschaft gedacht ist (Arbeitsschutz, Unfallverhütung, ärztliche Betreuung, Betriebshygiene, Verbesserung der Arbeitsmethode und der Produktionsweise, Vermeidung von Arbeitslosigkeit).

Was die Mitwirkung bei Einstellungen und Entlassungen betrifft, so ist auch der Spielraum für diese Mitwirkung durch statmässige und sonstige Reglementierungen begrenzt. Allenfalls würde sich die Mitwirkung bei Einstellungen auf die Auswahl bestimmter Personen erstrecken, wenn im übrigen die sonstigen spezifizierten

Voraussetzungen (z.B. Abschlussprüfungen) für die Einstellung erfüllt sind. Eine gewisse Mitwirkung bei Entlassungen ist denkbar; auch sie würde aber gegenüber der Lage in der privaten Wirtschaft einer erheblichen Beschränkung unterliegen müssen.

Ein wirtschaftliches Mitbestimmungsrecht, wie es von den Betriebsräten der privaten Wirtschaft auf Grund der Länderverfassungen gefordert wird, ist im öffentlichen Dienst allgemein, besonders aber für Beamte, unmöglich, was eine weitere wesentliche Begrenzung des potentiellen Mitwirkungsrechts bedeutet.

c) Besondere Schwierigkeiten bereitet die Frage nach dem Streikrecht der Beamten. Charakteristisch für die rechtliche Problematik der Streikfrage für Beamte ist die Rechtslage in Hessen. Die Verfassung des Landes Hessen spricht in Art. 19, Abs. 1 aus, dass für alle Angestellten, Arbeiter und Beamten ein einheitliches Arbeitsrecht zu schaffen sei. Das oben erwähnte Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten, Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst ist eine Durchführung dieser programmatischen Forderung der Verfassung. Nun gibt aber Art. 29 der Hessischen Verfassung in den folgenden Absätzen bereits gewisse Grundlagen und Richtlinien für dieses einheitliche, alle Angestellten, Arbeiter und Beamten umfassende Arbeitsrecht:

Abs. 2 des Art. 29 sagt, dass im Rahmen dieses Arbeitsrechts Gesamtvereinbarungen nur zwischen den Gewerkschaften und den Unternehmungen oder deren Vertretern abgeschlossen werden können; diese Gesamtvereinbarungen schaffen verbindliches Recht. Abs. 3 verweist auf das Schlichtungswesen. Abs. 4 des Art. 29 lautet: "Das Streikrecht wird anerkannt, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären".

Aus diesem Art. 29 in Verbindung mit dem Gesetz über Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst muss man m.E. den Schluss ziehen, dass das Streikrecht auch für die Beamten gelten soll, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären. Diese Auslegung des Art. 29 ist unabweisbar. Wenn Abs. 1 dieses Artikels das einheitliche Arbeitsrecht für Angestellte, Arbeiter und Beamte als Ausgangs-

punkt und Programmsatz aufstellt, und wenn dann Abs. 4 desselben Artikels das Streikrecht anerkannt, so muss diese Anerkennung des Streikrechts für den Gesamtbereich des einheitlichen Arbeitsrechts gelten, also auch für die Beamten. - Anders ist die Rechtslage z.B. auf Grund der Verfassung für Württemberg-Baden. Art. 23 dieser Verfassung weist eine interessante Gliederung und Abstufung auf: Abs. 1 gibt allen Berufstätigen das Recht, sich zur Wahrung und Durchsetzung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Interessen in Verbände zusammenzuschliessen; Abs. 2 behandelt für Arbeiter und Angestellte das Mitwirkungsrecht an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen usw.; Abs. 3 erkennt das Streikrecht der Gewerkschaften im Rahmen der Gesetze an. Abs. 4 hebt nun die Beamten aus dieser Regelung heraus durch den Satz: "Die aus der Stellung der öffentlichen Beamten sich ergebenden besonderen Pflichten bleiben unberührt."

Zu beachten ist, dass die Koalitionsfreiheit, die Art. 36 der Hessischen Verfassung gewährleistet, nicht unbedingt auch das Streikrecht enthält. In der Weimarer Verfassung war durch Art. 13o und Art. 159 auch den Beamten die Koalitionsfreiheit als Grundrecht zugesprochen worden; ein Streikrecht der Beamten wurde aber abgelehnt.

Diese kurzen Betrachtungen zeigen schon, dass wir in immer grössere Rechtsverwirrung geraten werden, wenn wir nicht zu einer klaren Unterscheidung zwischen Beamten einerseits, Arbeitern und Angestellten andererseits, zwischen Beamtenrecht und Arbeiterrecht und zwischen dem Recht des öffentlichen Dienstes und dem Recht des privaten Betriebes kommen - es sei denn, dass man den radikalen Schritt tun will, Beamtentum und Beamtenrecht überhaupt aufzulösen. Die Schwierigkeiten der gegenwärtigen Situation können u.E. nicht dadurch gelöst werden, dass man die Beamten in die nach dem Kontrollratsgesetz Nr. 22 getroffenen Regelung zur Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeitnehmerschaft entgegen den offenbaren Absichten des Kontrollratsgesetzes mit hineinzwingt, sondern dass man die grundsätzlichen rechtlichen Fragen klärt und vor allem einen Ausbau des Betriebsrätegesetzes dahin anstrebt, dass den Besonderheiten der öffentlichen Verwaltungen und Betrieben Rechnung getragenwird, wie dies die §§ 13, 61 und 65 des alten Betriebsrätegesetzes von 192o getan haben.

Dr. W. Siebert

(20b) Göttingen, den 15.7.47
Planckstr. 18, b.Reuper

19. Juli 1947

Herrn
Dr.Dr.h.c. Hermann Heimerich
Rechtsanwalt

(17a) Heidelberg
Neuenheimer Landstr. 4

Sehr geehrter Herr Rechtsanwalt!

In der Anlage übersende ich
1. den Entwurf eines Antwortschreibens an die Hauptverwaltung der Binnenschiffahrt,
2. den Entwurf eines vorläufigen Rechtsgutachtens über das Wahlrecht der Beamten zu den Betriebsräten, das ich in Form eines Sondergutachtens abgefaßt habe.

Die Begründung für die Teilung meiner Ausführungen in zwei Entwürfe ist in dem Entwurf des Antwortschreibens an die Hauptverwaltung enthalten. Man könnte die Ausführungen zu II in dem Antwortschreiben überhaupt weglassen und sie vollständig einarbeiten in das Gutachten, um Überschneidungen und Wiederholungen zu vermeiden. Anderseits verliert dann das Antwortschreiben an Gewicht, was ich vermeiden wollte.

Daß Herr Dr. Sturn durch eine schriftliche Ausarbeitung, die ich bei meinen Ausführungen verwertet habe, wesentlich beteiligt ist, berichtete ich Ihnen bereits mündlich.

Sie werden hoffentlich nicht enttäuscht sein, daß eine endgültige Stellungnahme zu der Frage des Wahlrechts der Beamten im Augenblick nicht möglich ist. Ich glaube aber, man kann im Augenblick weder die Ansicht verantworten, daß man den Inhalt der Wahlordnungen ruhig hinnehmen solle, noch aber kann man jetzt schon die Ansicht vertreten, daß die Bestimmungen in der Wahlordnung ungültig seien. Ich werde mich bemühen, bis Mitte August zu klären, ob die Besatzungsmächte irgendwelche Ermächtigungen dazu ausgesprochen haben, das Betriebsräterecht auch auf die Beamten auszudehnen.

Natürlich wäre es sehr reizvoll, zu dem ganzen Problemkreis "Beamtenrecht und Arbeitsrecht" ganz ausführlich Stellung zu nehmen. Ich komme immer mehr zu den Ergebnis, daß man sich jedenfalls mit allen Mitteln dagegen wehren muß, daß eine so grundlegende Frage auf "kaltem Wege" in einer bestimmten Richtung gelöst werden soll. Sehr interessant ist das hessische Beamtengesetz, zu dem ich mir näheres Material verschaffen werde.

Im ganzen darf ich vielleicht vorschlagen, daß ich Ihnen bei meinem nächsten Aufenthalt in Heidelberg (Mitte August) ausführlich berichte. Für eine denkschriftartige Ausarbeitung über den ganzen Problemkreis wäre, wenn man eine solche Denkschrift ganz gründlich abfassen will, die Heranziehung eines beamtenrechtlichen Spezialisten sicher sehr erwünscht.

Ich hoffe sehr, daß meine Entwürfe Ihnen für die Beantwortung des Schreibens der Hauptverwaltung ausreichend erscheinen. Angesichts des ungeheuer umfassenden Fragenbereichs kann die Hauptverwaltung m.E. nicht erwarten, daß man in so kurzer Zeit eine ganz ausführliche und endgültige Stellungnahme abgibt.

Zu der praktischen Frage, wie die Hauptverwaltung im Augenblick verfahren soll, wäre vielleicht noch zu erwähnen, daß sie also Bezirksbetriebsräte und Hauptbetriebsräte in dem dargestellten Sinne ruhig schaffen kann, wobei es allerdings m.E. empfehlenswert wäre, lieber von "bezirklichen Ausschüssen" und einem "Hauptausschuß" zu sprechen. Was die Frage der Beamten betrifft, so muß sich die Hauptverwaltung m.E. im Augenblick mit dem jetzt geschaffenen praktischen Rechtszustand abfinden; sie sollte aber in dem angeregten Sinne bei den deutschen Stellen und bei der Besatzungsmacht auf eine Klarstellung hinwirken.

Die Arbeit hat mir viel Freude gemacht, und ich hoffe sehr, Ihnen Mitte August weitere Ergebnisse vortragen zu können, die man dann sicher auch im Betriebsberater verwerten kann.

Mit verbindlichen Grüßen

Ihr sehr ergebener

Sturm

P.S.

Ich füge noch eine Äußerung von Herrn Dr. Sturn über die gegenwärtige Praxis in der US-Zone bei.

Beamtenrecht und Betriebsräte.

Zum gegenwärtigen Stand dieser Frage in der Praxis innerhalb der US-Zone teilt Herr Dr. S t u r n folgendes mit:

1. In öffentlichen Verwaltungen und Betrieben wurden Betriebsräte gewählt, wobei auch die Beamten aktiv und passiv am Wahlrecht teilnahmen.

2. Vom aktiven und passiven Wahlrecht sind (analog der Wahlordnung für die private Wirtschaft) die Leiter der öffentlichen Dienststellen und Betriebe und deren ständige Stellvertreter, sowie Personen, die zu selbständigen Einstellungen und Entlassungen befugt sind, ausgeschlossen. (Richtlinien, die vom Staatsministerium im Benehmen mit dem Arbeitsministerium erlassen wurden.)

3. Auf Grund einer Regulation (Nr. 15) der US-Militärregierung, welche die Rechte der Betriebsräte im Verhältnis zu den Gewerkschaften erheblich einschränkt, sind die Aufgaben der Betriebsräte auf die des Art. V des Kontrollratsgesetzes begrenzt. Im Zusammenhang mit dem oben dargelegten engen Spielraum der Mitwirkung der Betriebsräte im öffentlichen Sektor ist dieses Verbot der Erweiterung der Befugnis besonders bedeutsam.

4. Ausführungsgesetze zum Kontrolratgesetz Nr. 22 sind nicht zu erwarten und von OMGUS nicht gewünscht (und nicht zur Veröffentlichung geeignet). Die Realisierung des Mitwirkungsrechts im Rahmen des Kontrollratsgesetzes ist daher auf der Basis von Kollektivvereinbarungen zu erwarten.

5. Von einzelnen Betriebsräten bei öffentlichen Verwaltungen werden weitgehende Forderungen an die Verwaltung gestellt (u.a. gleichberechtigte Mitwirkung bei Einstellungen und Entlassungen, Einsicht in Personalakten, Einsicht in Spruchkammerunterlagen bei bereits eingestellten Personen zwecks Überprüfung). Die berührten Verwaltungen wandten sich an ihre vorgesetzten Zentralbehörden, diese an das Arbeitsministerium mit der Bitte um eine vorläufige Regelung. Das Arbeitsministerium lehnt eine vorläufige Administrationsre-

gelung ab (s.Ziff.4). Das Arbeitsministerium lehnt auch eine Stellungnahme zu den einzelnen Streitfällen ab, da auf diese Weise ein Praejudiz dieser umstrittenen Fragen geschaffen würde. Auch im öffentlichen Sektor soll die Realisierung durch Kollektivvereinbarungen erfolgen. Parteien sind hierbei die Gewerkschaften und das Staatsministerium, letzteres als Spitze und Repräsentant, und einzelne Zentralbehörden.

Vorläufiges Rechtsgutachten

über die Frage:

Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten?

I. Übersicht über die z.Zt. vorhandenen Regelungen.

1. Das Kontrollratgesetz Nr. 22 (Betriebsrätegesetz) spricht nur von Arbeitern und Angestellten. Von den Länderverfassungen , die bisher ergangen sind, hat lediglich die hessische Verfassung eine positive Regelung über die Stellung der Beamten im Arbeitsrecht gebracht. Nach Art.29 Abs.1 Hess.Verf. ist für alle Angestellten, Arbeiter und Beamte ein einheitliches Arbeitsrecht zu schaffen. Artikel 37 Hess.Verf. ordnet dementsprechend für das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer folgendes an:

> Angestellte, Arbeiter und Beamte in allen Betrieben und Behörden erhalten unter Mitwirkung der Gewerkschaften gemeinsame Betriebsvertretungen....

Die anderen Verfassungen reden stets nur von Arbeitern, Angestellten oder allgemein von Arbeitnehmern. Vgl. z.B. Art.179 Bayr.Verf.: „Die Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer und Arbeitgeber werden in einem besonderen Gesetz geregelt"; ferner Art.125: „Die Arbeitnehmer haben bei wirtschaftlichen Unternehmungen ein Mitbestimmungsrecht".... Ebenso die Verf. von Württemberg-Baden, vgl. Art.22 Abs.1 und Abs.2. Die Länder in der britischen Zone haben noch keine Verfassungen erlassen.

Entsprechend der hessischen Verfassung ist in Hessen ein Gesetz ergangen über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Groß-Hessen (Ges.v.12.November 1946, Hess.GRBl. 1946, S.205). Dieses Gesetz enthält zahlreiche wichtige allgemeine Vorschriften, die in gleicher Weise für Arbeiter, Angestellte und Beamte des öffentlichen Dienstes gelten. Ausgenommen sind lediglich solche Bedienstete, die im Arbeitnehmerverhältnis mit rein manuellen Tätigkeiten beschäftigt werden. Immerhin enthält das Gesetz in einem III. Abschnitt wichtige Sonderbestimmungen für Beamte, so daß der Unterschied zwischen Beamten einerseits und Arbeitnehmern und Angestellten anderseits keineswegs völlig beseitigt ist.

Einige der bekannt gewordenen Entwürfe deutscher Ausführungsgesetze zu dem Kontrollratgesetz enthalten die Regelung, daß als Angestellte auch Beamte und Beamtenanwärter gelten sollen. Diese Entwürfe, insbesondere die Entwürfe der drei süddeutschen Länder der US-Zone, sind allerdings noch nicht Gesetz geworden, und es sieht im Augenblick so aus, als ob mit einem baldigen Erlaß deutscher Ausführungsgesetze zum Betriebsrätegesetz des Kontrollrats nicht zu rechnen ist.

Die Wahlordnungen der Staatsministerien der drei süddeutschen Länder der US-Zone enthalten ebenfalls die Bestimmung, daß als Angestellte auch Beamte und Beamtenanwärter gelten. Diese Wahlordnungen sind im Laufe der Jahre 1946 oder 1947 in Kraft getreten. (Vgl. z.B. Bayr. GVBl. 1947 S.86; Württ. GVBl. 1947 S.33). In ihrem Geltungsbereich ist damit als geltendes Recht angeordnet, daß die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben, weil sie eben als Angestellte im Sinne des Betriebsräterechts und damit als Arbeitnehmer angesehen werden.

Die in der britischen Zone von den Gewerkschaften herausgebene Wahlordnung für die Wahl der Betriebsräte legt ebenfalls fest, daß die Arbeiter, Angestellten und Beamten gemeinsam den Betriebsrat zu wählen haben und in ihm vertreten sein müssen. (Wenn man sich dabei auf das Kontrollratgesetz beruft - vgl. Brisch im ArbBl. brit.Zone 1947 S.95 -, so ist das schon nach dem Wortlaut des Kontrollratgesetzes nicht berechtigt).

Es fragt sich nun ~~aber~~, ob man aus diesen deutschen Bestimmungen eine endgültige Feststellung dahin treffen kann, daß die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben sollen.

Wenn man davon ausgeht, daß das Kontrollratgesetz selbst nur von Arbeitern und Angestellten spricht, so enthalten Länderverfassungen, eventuelle Ausführungsgesetze und Wahlordnungen, wenn sie die Beamten als Angestellte im Sinne des Betriebsräterechts bezeichnen, eine sehr weitgehende Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereichs des Kontrollratgesetzes. Ob deutsche Bestimmungen eine derartige Ausdehnung des Kontrollratgesetzes gültig vornehmen dürfen, erscheint ~~mir~~ staatsrechtlich höchst ~~nicht un~~zweifelhaft. Insbesondere ist aus den Wahlordnungen

der drei süddeutschen Länder der US-Zone ~~nämlich~~ nicht ersichtlich, auf Grund welcher Ermächtigung diese Wahlordnungen erlassen sind. Dieselben Bedenken bestehen gegen die Wahlordnungen in der britischen Zone.

Naturgemäß ist es möglich, daß Ermächtigungen zu einer derartigen Regelung des Wahlrechts der Beamten von Seiten der jeweils zuständigen Besatzungsmacht ausgesprochen worden sind. Immerhin würde es dann noch einer sorgfältigen Prüfung bedürfen, ob es sich etwa nur um Genehmigungen regionaler Stellen handelt, denen man nicht ohne weiteres die Kraft zusprechen kann, eine so wesentliche Ausdehnung des Kontrollratgesetzes anzuordnen oder zu gestatten.

Die Bedenken gegen die Gültigkeit der Bestimmungen in Länderverfassungen und Wahlordnungen, die den Beamten ein aktives und passives Wahlrecht zu den Betriebsräten verleihen, indem sie die Beamten in das Arbeitsrecht eingliedern oder wenigstens die Beamten zu Angestellten im Sinne des Betriebsräterechts erklären, beruhen letzten Endes auf der Erwägung, daß das Kontrollratgesetz nicht bedenkenlos ausdehnend ausgelegt werden darf, vor allem wenn es sich um eine so grundlegende Frage handelt.

3. Es erscheint mir daher zweckmäßig, die Stellung der Beamten im Betriebsräterecht zunächst einmal lediglich auf Grund des Kontrollratgesetzes darzustellen. Erst nach Klärung der Rechtslage nach dem Kontrollratgesetz kann dann festgestellt werden, wie weit die Länderverfassungen und Wahlordnungen mit dem Kontrollratgesetz in Einklang stehen und welche Anforderungen an eine gesetzliche oder gesetzesähnliche Regelung zu stellen sind, die den Beamten das Wahlrecht zu den Betriebsräten verleihen will.

II. Wahlrecht der Beamten zu den Betriebsräten auf Grund des Kontrollratgesetzes?

1. Artikel I des Kontrollratgesetzes Nr. 22 vom 10. April 1946 (Betriebsrätegesetz) lautet:

"Zur Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeiter und Angestellten in den einzelnen Betrieben wird hiermit die Errichtung und Tätigkeit von Betriebsräten in ganz Deutschland gestattet."

Aus dem Wortlaut dieses Artikels ergibt sich zunächst, daß daß Kontrollratgesetz nur ~~die~~ Arbeiter und Angestellte erfaßt. Es erscheint völlig ausgeschlossen, daß das Kontrollratgesetz dabei die Beamten als "Arbeiter und Angestellte" ansieht. In den drei Westzonen besteht z.Zt. noch ganz überwiegend ein klarer Rechtsunterschied zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht, so daß die Beamten keinesfalls ohne weiteres Arbeitnehmer im Sinne des Arbeitsrechts sind. Daß gelegentlich bereits eine Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer durch Verordnungen usw. erfolgt ist[1], bestätigt nur, daß der gegenwärtige Rechtszustand von der grundsätzlichen Unterscheidung zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht getragen ist. Dann aber ist unbezweifelbar, daß unter Arbeiter und Angestellte im Sinne des Kontrollratgesetzes Nr. 22 nicht auch die Beamten fallen.

Eine ~~weitere~~ andere Frage ist, ob das Kontrollratgesetz durch Artikel I eine Ausweitung seines persönlichen Geltungsbereichs, hier die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts, für unzulässig erklärt, geradezu verbietet.

Man könnte den Standpunkt vertreten, daß das Kontrollratgesetz, indem es die Beamten nicht nennt, diese Frage offen läßt, so daß also deutschen Gesetzgebern überlassen wäre, ob sie die Beamten in den Kreis der Arbeiter und Angestellten hineinnehmen wollen. Gegen eine solche Auslegung des Kontrollratgesetzes bestehen aber erheb-

---

1) Vgl. z.B. das bereits oben I,1,S.1 erwähnte Hessische Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Groß-Hessen vom 12.11.1946, Hess.GVBl. 1946, S.205. Dieses Gesetz gilt für alle "Bediensteten" des öffentlichen Dienstes mit Ausnahme derjenigen, die im Arbeiterverhältnis mit rein manuellen Tätigkeiten beschäftigt werden (§ 2). Für das Dienstverhältnis aller dieser Bediensteten gelten nach § 8 die Vorschriften des allgemeingültigen Arbeitsrechts und der Sozialversicherung, soweit nicht in diesem Gesetz abweichende Bestimmungen enthalten sind.

liche Bedenken. Wie sich bereits mehrfach gezeigt hat, wird das Kontrollratgesetz von den Besatzungsmächten, vor allem von der amerikanischen Militärregierung, nicht nur als ein Rahmengesetz angesehen, sondern auch als ein die Gestaltung des Betriebsrätegedankens nach "oben" begrenzendes Gesetz. Das ist beispielsweise ~~sehr~~ deutlich geworden bei der Auslegung des Artikels I nach der Richtung, ob Bezirks- und Hauptbetriebsräte zulässig sind, obwohl Artikel I nur von der Interessenwahrnehmung "in den einzelnen Betrieben" spricht. Man wird daher davon auszugehen haben, daß die Gestaltung des Betriebsräterechts durch das Kontrollratgesetz Nr. 22 dahin begrenzt ist, daß wesentliche Ausweitungen der Errichtung und der Tätigkeit der Betriebsräte über den Inhalt des Kontrollratgesetzes hinaus unzulässig sind.

Das würde ~~also~~ bedeuten, daß das Kontrollratgesetz verbietet, die Beamten in den Bereich des Betriebsräterechts hineinzuziehen, indem man sie für Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsrätegesetzes erklärt. Es kann ~~nämlich~~ jedenfalls nicht bestritten werden, daß angesichts des bisherigen Rechts sowie angesichts des Gesamtinhalts des Kontrollratgesetzes die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer eine wesentliche Erweiterung des im Kontrollratgesetz geregelten Betriebsräterechts bedeuten würde.

2. Zum bisherigen Recht ist folgendes festzustellen:

Das Betriebsrätegesetz von 1920 geht klar davon aus, daß die Beamten nicht in den Bereich des Betriebsräterechts fallen. In § 10 des BRG 1920 wird ausdrücklich bestimmt, daß die öffentlichen Beamten und Beamtenanwärter nicht als Arbeitnehmer gelten. In § 13 wird die Möglichkeit geschaffen, bei öffentlichen Behörden und Betrieben des Reiches sowie bei bestimmten öffentlichrechtlichen Körperschaften gewisse Gruppen von Beamten und Beamtenanwärtern zu Arbeitern oder Angestellten im Sinne des BRG zu erklären (und umgekehrt gewisse Arbeitnehmer den Beamten gleichzustellen). Diese Eingliederung von Beamten in die Arbeitnehmerschaft der Betriebe soll durch Verordnung der Reichsregierung oder der Länderregierungen erfolgen können. Es ist sehr bezeichnend, daß Art. 1 der Verordnung des Reichs zur Ausführung des BRG vom 14.4.1920 (RGBl.S.522) anordnet, daß von einer solchen Möglichkeit nur sparsamer Gebrauch gemacht werden soll. Es heißt nämlich, daß in der Regel nur solche Beamte und Beamtenan-

wärter den Arbeitern oder Angestellten gleichzustellen seien, welche die gleiche Tätigkeit ausüben wie in Privatbetrieben derselben Art Privatarbeiter oder Privatangestellte oder solche, die als einzelne dauernd mit einer großen Zahl von Arbeitnehmern zusammenarbeiten. Die Ausführungsverordnung erklärt also eine solche Eingliederung der Beamten in die Arbeitnehmerschaft für einen engen Ausnahmefall, wodurch die grundsätzliche Trennung zwischen Beamtenrecht und Betriebsräterecht damit umso deutlicher hervortritt. (Vgl. auch Mansfeld, Kommentar zum Betriebsrätegesetz, 3.Aufl. 1930, Anm.2 zu § 13).

Dem entspricht auch § 61 des Betriebsrätegesetzes, der Sondervertretungen für öffentliche Betriebe zuläßt. Bei den Unternehmungen und Verwaltungen des Reiches, der Länder usw. kann nach § 61 die Bildung von Einzel- und Gesamtbetriebsräten im Verordnungswege erfolgen. Das ist z.B. geschehen durch die Verordnung über die Bildung von Betriebsvertretungen im Bereich der Reichs-Post und Telegraphenverwaltung vom 18.1.1923 und im Bereich der Deutschen Reichsbahngesellschaft vom 15.12.1924.

Man sollte nun denken, daß im Bereiche dieser Verwaltungen am ehesten von der Ermächtigung des § 13 BRG Gebrauch gemacht worden ist, gewisse Gruppen von Beamten in die Arbeitnehmerschaft einzugliedern. Bezeichnenderweise ergeben aber die genannten Verordnungen, daß auch im Bereiche dieser Reichsverwaltungen an der Trennung zwischen Beamtenrecht und Betriebsräterecht festgehalten worden ist. Beispielsweise heißt es im § 2 der Betriebsräteverordnung der Reichsbahn:

> "Alle im Lohnverhältnisse stehenden Bediensteten der Reichsbahn-Gesellschaft und die als Lehrlinge beschäftigten Personen sind als Arbeiter im Sinne dieser Verordnung anzusehen. Nicht als Arbeiter sind anzusehen die Beamten, die Beamtenanwärter und diejenigen Arbeitnehmer, die dauernd und überwiegend mit gleichen oder ähnlichen Arbeiten wie die Beamten oder Beamtenanwärter beschäftigt werden, wenn ihnen bei der Bildung von Beamtenvertretungen die gleichen Rechte gewährt sind wie den Beamten."

Durch diese Bestimmung werden also umgekehrt gewisse Arbeitnehmer zu Beamten erklärt, - eine Möglichkeit, die ebenfalls in § 13 des BRG 1920 vorgesehen war. Jedenfalls aber ergibt die mitgeteilte Regelung ganz eindeutig, daß auch im Bereich dieser Verwaltung die Beamten nicht als Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts angesehen worden sind.

Schließlich ist noch auf § 65 des BRG 1920 hinzuweisen. Dieser Paragraph regelt das Zusammenwirken des Betriebsrats mit einer Beamtenvertretung (Beamtenrat, Beamtenausschuß). Das Betriebsrätegesetz geht also auch in dieser Bestimmung davon aus, daß die Beamten nicht im Betriebsrat vertreten sind, sondern eine neben dem Betriebsrat stehende Beamtenvertretung haben können. Das entspricht dem Art. 130 der Weimarer Verfassung, der in Absatz 2 besondere Beamtenvertretungen anordnet, die durch ein Reichsgesetz zu regeln wären. Dieses Reichsgesetz ist allerdings nie ergangen, sondern man hat sich mit einzelnen Verwaltungsanweisungen begnügt. Immerhin ergeben § 65 des Betriebsrätegesetzes und Artikel 130 der Weimarer Verfassung, daß die Beamten eine eigene Vertretung haben können und haben sollen, jedenfalls also grundsätzlich nicht unter das Betriebsrätegesetz fallen.

Aus dieser Gestaltung des früheren deutschen Betriebsräterechts ergibt sich, daß die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts eine grundlegende Änderung gegenüber dem früheren Rechtszustande und zugleich eine grundlegende Erweiterung des Geltungsbereichs des Betriebsräterechts bedeuten würde. Daß das Kontrollratgesetz eine derartige Änderung und Erweiterung "stillschweigend" zulassen will, ist nicht anzunehmen.

3. In dieser Auffassung werde ich noch wesentlich bestärkt durch eine Prüfung des Gesamtinhalts des Kontrollratgesetzes. Eine solche Prüfung ergibt nämlich, daß dieser Gesamtinhalt des Kontrollratgesetzes nicht zugeschnitten ist auf den öffentlichen Dienst, vor allem nicht auf die Beamten.

Zunächst entspricht die in Art. I des Kontrollratgesetzes ausgesprochene Funktion des Betriebsrats - Wahrnehmung der "beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen" der Arbeitnehmerschaft - nicht den Besonderheiten der Stellung des öffentlichen Dienstes, vor allem der Stellung des Beamtentums. Das möchte ich hier noch nicht im einzelnen ausführen, da es sich dabei um die grundsätzliche Frage handelt, worin der Unterschied zwischen Beamtentum und Arbeitnehmerschaft, Beamtenrecht und Arbeitsrecht besteht. Es handelt sich dabei um ein Grundproblem unserer Staatsauffassung und unseres Verfassungsrechts. Wenngleich nicht zu verkennen ist, daß gegenwärtig

gewisse Tendenzen vornanden sind, das Beamtenrecht abzuschaffen und alle Beamten zu Arbeitnehmern (Angestellten oder Arbeitern) zu erklären, so kann doch jedenfalls nicht bestritten werden, daß die Entscheidung dieser Frage von ganz weittragender Bedeutung ist. Jedenfalls ist es m.E. unbezweifelbar, daß zahlreiche Einzelbestimmungen des Kontrollratgesetzes in dieser Form auf den öffentlichen Dienst, vor allem auf die Stellung der Beamten, nicht passen.

a) Als Arbeitgeber im Sinne des Art. V dürfte der Leiter der öffentlichen Verwaltung anzusehen sein, obwohl dieser selbst Bediensteter des Staates ist. Dies wird auch z.B. in Richtlinien des Arbeitsministeriums Württemberg-Baden anerkannt, welche den Leiter der Verwaltung vom aktiven und passiven Betriebsrecht ausschließen und ihn somit einem Arbeitgeber der privaten Wirtschaft gleichstellen[1]. Anderseits aber bedeutet die Ein- und Unterordnung des Leiters der öffentlichen Verwaltung in bzw. unter den Staat eine sehr wesentliche Beschränkung der Interessenvertretung der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst: Diese Arbeitnehmer stehen nicht Unternehmern gegenüber, mit denen sie über einen Ausgleich ihrer gegenseitigen (vielfach gegensätzlichen) Interessen verhandeln, sondern sie stehen einem mit der Erfüllung bestimmter Staatsaufgaben Beauftragten gegenüber, dessen Verhandlungsfähigkeit durch allgemeine und spezielle Weisungen über die Durchführung seiner Staatsaufgaben in eine ganz bestimmte Richtung gelenkt und dadurch wesentlich beschränkt ist. Insbesondere sind die wesentlichen Faktoren, welche die Interessen der öffentlichen Bediensteten berühren, nämlich die Zahl der beschäftigten Personen und die Aufwendung an Gehältern, durch den Haushalt, d.h. durch Gesetz und damit durch die Volksvertretung bestimmt. Daß eine als Gegengewicht gegen den privaten Unternehmer gedachte Interessenvertretung gegenüber auf Gesetz beruhenden Maßnahmen der Volksvertretung nicht am Platz ist, erscheint selbstverständlich.

b) Aus dieser Begrenzung der allgemeinen Funktion des Betriebsrats im öffentlichen Dienst ergibt sich auch eine Beschränkung

[1] Vgl. Arbeitsblatt Württ.-Baden 1947 S.46.

des Mitwirkungsrechts.

Zu Art.V Ziff.1 Abs.a) Verhandlungen über die Anwendung von Tarifverträgen. Diese Mitwirkungsbefugnis kann sich nur auf Angestellte und Arbeiter erstrecken; bei Beamten ist sie nach dem geltenden Recht gegenstandslos.

Die Frage der Betriebsordnung (bzw. Dienstordnung im öffentlichen Dienst) ist nicht geklärt. In jedem Fall kommt aber insoweit der Befugnis des Betriebsrates im öffentlichen Dienst geringere Bedeutung zu als in der privaten Wirtschaft.

Das Mitwirkungsrecht der Absätze b, c, d, f läßt erkennen, daß in erster Linie an die private Wirtschaft gedacht ist (Arbeitsschutz, Unfallverhütung, ärztliche Betreuung, Betriebshygiene, Verbesserung der Arbeitsmethode und der Produktionsweise, Vermeidung von Arbeitslosigkeit).

Was die Mitwirkung bei Einstellungen und Entlassungen betrifft, so ist auch der Spielraum für diese Mitwirkung durch etatmäßige und sonstige Reglementierungen begrenzt. Allenfalls würde sich die Mitwirkung bei Einstellungen auf die Auswahl bestimmter Personen erstrecken, wenn im übrigen die sonstigen spezifizierten Voraussetzungen (z.B. Abschlußprüfungen) für die Einstellung erfüllt sind. Eine gewisse Mitwirkung bei Entlassungen ist denkbar; auch sie würde aber gegenüber der Lage in der privaten Wirtschaft einer erheblichen Beschränkung unterliegen müssen.

Ein wirtschaftliches Mitbestimmungsrecht, wie es von den Betriebsräten der privaten Wirtschaft auf Grund der Länderverfassungen gefordert wird, ist im öffentlichen Dienst allgemein, besonders aber für Beamte, unmöglich, was eine weitere wesentliche Begrenzung des potentiellen Mitwirkungsrechts bedeutet.

c) Besondere Schwierigkeiten bereitet die Frage nach dem Streikrecht der Beamten. Charakteristisch für die rechtliche Problematik der Streikfrage für Beamte ist die Rechtslage in Hessen. Die Verfassung des Landes Hessen spricht in Art.19 Abs.1 aus, daß für alle Angestellten, Arbeiter und Beamten ein einheitliches Arbeitsrecht zu schaffen sei. Das oben erwähnte Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten, Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst ist eine Durchführung dieser programmatischen Forderung

der Verfassung. Nun gibt aber Art. 29 der Hessischen Verfassung in den folgenden Absätzen bereits gewisse Grundlagen und Richtlinien für dieses einheitliche, alle Angestellten, Arbeiter und Beamten umfassende Arbeitsrecht:

Abs.2 des Art.29 sagt, daß im Rahmen dieses Arbeitsrechts Gesamtvereinbarungen nur zwischen den Gewerkschaften und den Unternehmungen oder deren Vertretern abgeschlossen werden können; diese Gesamtvereinbarungen schaffen verbindliches Recht. Abs.3 verweist auf das Schlichtungswesen. Abs.4 des Art.29 lautet: "Das Streikrecht wird anerkannt, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären".

Aus diesem Art. 29 in Verbindung mit dem Gesetz über Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst muß man m.E. den Schluß ziehen, daß das Streikrecht auch für die Beamten gelten soll, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären. Diese Auslegung des Art. 29 ist unabweisbar. Wenn Abs.1 dieses Artikels das einheitliche Arbeitsrecht für Angestellte, Arbeiter und Beamte als Ausgangspunkt und Programmsatz aufstellt, und wenn dann Abs.4 desselben Artikels das Streikrecht anerkennt, so muß diese Anerkennung des Streikrechts für den Gesamtbereich des einheitlichen Arbeitsrechts gelten, also auch für die Beamten. - Anders ist die Rechtslage z.B. auf Grund der Verfassung für Württemberg-Baden. Art.23 dieser Verfassung weist eine interessante Gliederung und Abstufung auf: Abs.1 gibt allen Berufstätigen das Recht, sich zur Wahrung und Durchsetzung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Interessen in Verbände zusammenzuschließen; Abs.2 behandelt für Arbeiter und Angestellte das Mitwirkungsrecht an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen usw; Abs. 3 erkennt das Streikrecht der Gewerkschaften im Rahmen der Gesetze an. Abs.4 hebt nun die Beamten aus dieser Regelung heraus durch den Satz: "Die aus der Stellung der öffentlichen Beamten sich ergebenden besonderen Pflichten bleiben unberührt."

Zu beachten ist, daß die Koalitionsfreiheit, die Art. 36 der Hessischen Verfassung gewährleistet, nicht unbedingt auch das Streikrecht enthält. In der Weimarer Verfassung war durch Art. 130 und Art. 159 auch den Beamten die Koalitionsfreiheit als Grundrecht zugesprochen worden; ein Streikrecht der Beamten wurde aber abgelehnt. I

d) Es ist richtig, daß man dem Art. V 1 e entnehmen kann, daß das Kontrollratgesetz sich auf private und öffentliche Betriebe erstrecken will. Immerhin sind die öffentlichen Betriebe nur an dieser einen Stelle im Kontrollratgesetz erwähnt, obwohl es angesichts des früheren Rechts und der unbestrittenen Besonderheiten der öffentlichen Betriebe sehr nahe gelegen hatte, auch noch an anderen Stellen die öffentlichen Betriebe zu erwähnen und evtl. besondere Regelungen für diese öffentlichen Betriebe zu geben. Es fällt auch auf, daß das Kontrollratgesetz von den öffentlichen Verwaltungen überhaupt nicht spricht. Nach dem früheren Recht, und zwar sowohl nach dem Betriebsrätegesetz 1920 wie nach den Arbeitsordnungsgesetzen von 1934, wurden die öffentlichen Verwaltungen und Betriebe regelmäßig gemeinsam geregelt, insbesondere gemeinsamen Sondervorschriften unterworfen.

Aus dem Gesamtinhalt des Kontrollratgesetzes sowie daraus, daß das Kontrollratgesetz die öffentlichen Verwaltungen überhaupt nicht, die öffentlichen Betriebe nur an einer Stelle erwähnt, ergibt sich jedenfalls, daß das Kontrollratgesetz den wesentlichen Besonderheiten, die bei öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vorliegen, nicht Rechnung trägt. Das bedeutet aber nicht, daß das Kontrollratgesetz diesen Besonderheiten nicht Rechnung tragen will, sondern es wollte diesen Fragenbereich offensichtlich einer späteren Regelung vorbehalten. Umso weniger kann man dann aber das Kontrollratgesetz nicht nur schlechthin auf die Angestellten und Arbeiter in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben (das bisherige Arbeitsrecht des öffentlichen Dienstes) ausdehnen, sondern nun sogar noch die Beamten in den Geltungsbereich des Kontrollratgesetzes hineinziehen.

III. Die deutschen Bestimmungen über das Wahlrecht der Beamten zu den Betriebsräten.

1. Je entschiedener man den Standpunkt vertritt, daß das Kontrollratgesetz Nr. 22 seine Ausdehnung auf die Beamten nicht einfach offenläßt, sondern eine derartige Ausweitung nicht zuläßt, desto stärkere Bedenken bestehen gegen die Gültigkeit von deutschen Bestimmungen, die eine solche Ausdehnung des Kontrollratgesetzes anordnen.

Eine abschließende Stellungnahme zu dieser Frage der Gültigkeit deutscher Verfassungsbestimmungen, Durchführungsgesetzen und Wahlordnungen ist mir jedoch noch nicht möglich. Einmal fehlt mir z.Zt. noch ein Teil des tatsächlichen Materials. Vor allem aber konnte noch nicht geklärt werden, ob die deutschen Stellen neben dem Kontrollratgesetz wirksame Ermächtigungen erhalten haben, die Beamten in das Betriebsräterecht hereinzuziehen.

Eine solche Ermächtigung ist durchaus möglich. Es kann daher die Frage, ob die Beamten nach geltendem Recht ein Wahlrecht zu den Betriebsräten haben, im Augenblick nicht sicher beantwortet werden.

2. Was insbesondere die Länderverfassungen - hier die Hessische Verfassung - betrifft, so ist gelegentlich die Ansicht vertreten worden, daß bei einem Widerspruch zwischen den Kontrollratgesetzen und den deutschen Länderverfassungen die deutschen Länderverfassungen vorgehen, weil sie ja die Billigung der zuständigen Besatzungsmacht bzw. des Kontrollrates gefunden haben. Diese Auffassung ist aber sicherlich nicht zutreffend. Wenn die Besatzungsmacht bzw. der Kontrollrat die Verfassung eines Landes genehmigt haben, so bedeutet das nicht, daß damit alle diejenigen Einzelbestimmungen der Verfassung genehmigt sind, die etwa den Kontrollratgesetzen zuwiderlaufen. Es bleibt vielmehr bei der grundsätzlichen Rangordnung, daß die Kontrollratgesetze gegenüber den Länderverfassungen die stärkeren Vorschriften sind.

3. Ich komme daher zu dem Ergebnis, daß die Länderverfassungen, soweit sie überhaupt einschlägige Bestimmungen zu den oben entwickelten Fragen enthalten, gegenüber der Rechtslage nach dem Kontrollratgesetz keine abändernde Kraft haben können, es sei denn, daß eine spezielle Ermächtigung oder Zustimmung einer Stelle der Besatzungsmacht vorliegt, die zu einer solchen Abänderung des Kontrollratgesetzes befugt ist. Dementsprechend können auch deutsche Gesetze, die auf Grund der Länderverfassungen ergehen, nicht einfach das Kontrollratgesetz abändern.

IV. Zusammenfassung.

1. Nach dem Kontrollratgesetz Nr. 22 (Betriebsrätegesetz) fallen die Beamten nicht in den Kreis der von diesem Gesetz erfaßten Arbeiter und Angestellten.

2. Deutsche Länderverfassungen, Ausführungsbestimmungen oder Wahlordnungen zum Kontrollratgesetz Nr. 22 (Betriebsrätegesetz) können an diesem Rechtszustand nur dann etwas ändern, wenn der Wille zu einer solchen Anderung klar zum Ausdruck kommt, und wenn die betreffende deutsche Bestimmung gerade auch unter diesem Gesichtspunkt von der Besatzungsmacht bzw. dem Kontrollrat durch Ermächtigung des Gesetzgebers oder in einer sonstigen Form eindeutig genehmigt worden ist. Bisher liegen derartige deutsche abändernde Regelungen nicht vor.

3. Ein Ausbau des Betriebsräterechts dahin, daß den Besonderheiten der öffentlichen Verwaltungen und Betriebe Rechnung getragen werden kann, erscheint dringend erforderlich. Die §§ 13, 61 und 65 des BRG. 1920, vor allem der § 61, haben sich in der damaligen Praxis bewährt, so daß die jetzt erwünschte Regelung an die damaligen Bestimmungen anknüpfen kann.

4. Die Schaffung eines Betriebsräterechts, das den Besonderheiten der öffentlichen Verwaltungen und Betriebe Rechnung trägt, bedeutet aber nicht, daß damit ohne weiteres neben den Arbeitern und Angestellten des öffentlichen Dienstes auch die Beamten in den Bereich des Betriebsräterechts hineingezogen werden sollen. Vielmehr ist die Frage, wie weit die bisherige Unterscheidung zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht aufgehoben werden soll, ein Problem von grundlegender Bedeutung, das einer sorgfältigen Prüfung bedarf.

Vorläufiges Rechtsgutachten

über die Frage:

Haben die Beamten das aktive und passive Wahlrecht

zu den Betriebsräten?

I.

Historische Entwicklung und Übersicht

über die z.Zt. vorhandenen gesetzlichen Regelungen.

1. Das Betriebsrätegesetz von 192o.

Dieses Gesetz geht klar davon aus, dass die Beamten nicht in den Bereich des Betriebsräterechts fallen. In § 1o des BRG 192o wird ausdrücklich bestimmt, dass die öffentlichen Beamten und Beamtenanwärter nicht als Arbeitnehmer gelten. In § 13 wird die Möglichkeit geschaffen, bei öffentlichen Behörden und Betrieben des Reiches, sowie bei bestimmten öffentlich-rechtlichen Körperschaften gewisse Gruppen von Beamten, Beamtenanwärtern zu Arbeitern und Angestellten im Sinne des BRG zu erklären, wie es auch umgekehrt möglich ist, gewisse Arbeitnehmer den Beamten gleichzustellen. Diese Eingliederung von Beamten in die Arbeitnehmerschaft der Betriebe soll durch Verordnung der Reichsregierung oder der Länderregierung erfolgen können. Es ist sehr bezeichnend, dass Artikel 1 der Verordnung des Reiches zur Ausführung des BRG vom 24.4.192o (RGBl. S. 522) anordnet, dass von einer solchen Möglichkeit nur sparsamer Gebrauch gemacht werden soll. Es heisst nämlich, dass in der Regel nur solche Beamte und Beamtenanwärter den Arbeitern oder Angestellten gleichzustellen seien, welche die gleiche Tätigkeit ausüben. X siehe 6 u. 7.

2. Das Kontrollratsgesetz vom 1o. April 1946.

Artikel I des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 vom 1o.4.1946 (Betriebsrätegesetz) lautet:

"Zur Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeiter und Angestellten in den einzelnen Betrieben wird hiermit die Errichtung

und Tätigkeit von Betriebsräten in ganz Deutschland gestattet."

Aus dem Wortlaut dieses Artikels ergibt sich zunächst, dass das Kontrollratsgesetz nur Arbeiter und Angestellte erfasst. Es erscheint völlig ausgeschlossen, dass das Kontrollratsgesetz dabei die Beamten als "Arbeiter und Angestellte" ansieht. In den drei Westzonen besteht z.Zt. noch ganz überwiegend ~~ein~~ ein klarer Rechtsunterschied zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht, so dass die Beamten keinesfalls ohne weiteres Arbeitnehmer im Sinne des Arbeitsrechts sind. Dass gelegentlich bereits eine Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer durch Verordnungen usw. erfolgt ist[1], bestätigt nur, dass der gegenwärtige Rechtszustand noch von der grundsätzlichen Unterscheidung zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht getragen ist. Dann aber ist unbezweifelbar, dass unter Arbeiter und Angestellte im Sinne des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 nicht auch die Beamten fallen.

Eine andere Frage ist, ob das Kontrollratsgesetz durch Artikel I eine Ausweitung seines persönlichen Geltungsbereichs, hier die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsräterechts, für unzulässig erklärt, geradezu verbietet. Man könnte den Standpunkt vertreten, dass das Kontrollratsgesetz, indem es die Beamten nicht nennt, diese Frage offen lässt, so dass also deutschen Gesetzgebern überlassen wäre, ob sie die Beamten in den Kreis der Arbeiter und Angestellten hineinnehmen wollen.

Gegen eine solche Auslegung des Kontrollratsgesetzes bestehen aber erhebliche Bedenken. Wie sich bereits mehrfach gezeigt hat, wird das Kontrollratsgesetz von den Besatzungsmächten, vor allem von der amerikanischen Militärregierung, nicht nur als ein Rahmengesetz angesehen, sondern auch als ein die Gestaltung des

---

1) Vgl. z.B. das ~~bereits oben I,1, S.1 erwähnte~~ Hessische Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Groß-Hessen vom 12.11.1946, Hess.GVBl. 1946, S. 205. Dieses Gesetz gilt für alle "Bediensteten" des öffentlichen Dienstes mit Ausnahme derjenigen, die im Arbeiterverhältnis mit rein manuellen Tätigkeiten beschäftigt werden (§ 2). Für das Dienstverhältnis aller dieser Bediensteten gelten nach § 8 die Vorschriften des allgemeingültigen Arbeitsrechts und der Sozialversicherung, soweit nicht in diesem Gesetz abweichende Bestimmungen enthalten sind.

Betriebsrätegedankens nach "oben" begrenzendes Gesetz. Das ist beispielsweise deutlich geworden bei der Auslegung des Artikels I nach der Richtung, ob ~~der~~ Bezirks- und Hauptbetriebsräte zulässig sind, obwohl Artikel I nur von der Interessenwahrnehmung "in den einzelnen Betrieben" spricht. Man wird daher davon auszugehen haben, dass die Gestaltung des Betriebsräterechts durch das Kontrollratsgesetz Nr. 22 dahin begrenzt ist, dass wesentliche Ausweitungen der Errichtung und der Tätigkeit der Betriebsräte über den Inhalt des Kontrollratgesetzes hinaus unzulässig sind. Das würde bedeuten, dass das Kontrollratsgesetz verbietet, die Beamten in den Bereich des Betriebsräterechts hineinzuziehen, indem man sie für Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsrätegesetzes erklärt. Es kann jedenfalls nicht bestritten werden, dass angesichts des bisherigen Rechts, sowie angesichts des Gesamtinhalts des Kontrollratsgesetzes, auf den weiter unten noch näher einzugehen sein wird, die Hereinziehung der Beamten in den Kreis der Arbeitnehmer eine wesentliche Erweiterung des im Kontrollratsgesetz geregelten Betriebsräterechts bedeuten würde.

3.) Die in den Ländern getroffenen Bestimmungen.

Das Kontrollratsgesetz Nr. 22 (Betriebsrätegesetz) hat wegen seines vielfach einschränkenden Charakters bei den Arbeitnehmern keine volle Befriedigung erzeugt. Es ist daher in den Ländern häufig von Ausführungsgesetzen zum Kontrollratsgesetz Nr. 22 die Rede gewesen, durch die Zweifelsfragen geklärt und die Bestimmungen des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 gewissermassen weiter entwickelt werden sollen. Einige der bekannt gewordenen Entwürfe solcher deutscher Ausführungsgesetze zu dem Kontrollratsgesetz enthalten die Regelung, dass als Angestellte auch Beamte und Beamtenanwärter gelten sollen. Diese Entwürfe, insbesondere die Entwürfe der drei süddeutschen Länder der US-Zone sind allerdings nicht Gesetz geworden und es sieht auch nicht so aus, als ob mit einem baldigen Erlass deutscher Ausführungsgesetze zum Betriebsrätegesetz des Kontrollrats zu rechnen wäre. Die Länder haben sich darauf beschränkt, in den Länderverfassungen und in Wahlordnungen ihre Gedanken zum Ausdruck zu bringen.

Dabei hat nur die hessische Verfassung eine positive Regelung über die Stellung der Beamten im Arbeitsrecht gebracht. Nach Art. 29, Abs. 1 Hess.Verf. ist für alle Angestellten, Arbeiter und Beamte ein einheitliches Arbeitsrecht zu schaffen. Artikel 37 Hess. Verf. ordnet dementsprechend für das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer folgendes an:

> Angestellte, Arbeiter und Beamte in allen Betrieben und Behörden erhalten unter Mitwirkkung der Gewerkschaften gemeinsame Betriebsvertretungen ....

Die anderen Verfassungen reden stets nur von Arbeitern, Angestellten, oder allgemein von Arbeitnehmern. Vgl. z.B. Art. 179 Bayr. Verf.: "Die Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer und Arbeitgeber werden in einem besonderen Gesetz geregelt"; ferner Art. 125: "Die Arbeitnehmer haben bei wirtschaftlichen Unternehmungen ein Mitbestimmungsrecht"..... Ebenso die Verf. von Württemberg-Baden, vgl. Art. 22, Abs. 1 und Abs. 2. Die Länder in der britischen Zone haben noch keine Verfassungen erlassen.

Entsprechend der hessischen Verfassung ist in Hessen ein Gesetz ergangen über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Gross-Hessen (Ges. v. 12. Nov. 1946, Hess.GRBl. 1946, S. 2o5). Dieses Gesetz enthält zahlreiche wichtige allgemeine Vorschriften, die in gleicher Weise für Arbeiter, Angestellte und Beamte des öffentlichen Dienstes gelten. Ausgenommen sind lediglich solche Bedienstete, die im Arbeitnehmerverhältnis mit rein manuellen Tätigkeiten beschäftigt werden. Immerhin enthält das Gesetz in einem III. Abschnitt wichtige Sonderbestimmungen für Beamte, so dass der Unterschied zwischen Beamten einerseits und Arbeitnehmern und Angestellten andererseits keineswegs völlig beseitigt ist.

Die Wahlordnungen der Staatsministerien der drei süddeutschen Länder der US-Zone enthalten ebenfalls die Bestimmung, dass als Angestellte auch Beamte und Beamtenanwärter gelten. Diese Wahlordnungen sind im Laufe der Jahre 1946 oder 1947 in Kraft getreten. (Vgl. z.B. Bayr. GVBl.1947, S. 86; Württ.GVBl. 1947, S. 33). In ihrem Geltungsbereich ist damit als geltendes Recht angeordnet, dass die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben, weil sie eben als Angestellte im Sinne des Betriebsräterechts und damit als Arbeitnehmer angesehen werden.

Die in der britischen Zone von den Gewerkschaften herausgegebene Wahlordnung für die Wahl der Betriebsräte legt ebenfalls fest, dass die Arbeiter, Angestellten und Beamten gemeinsam den Betriebsrat zu wählen haben und in ihm vertreten sein müssen. (Wenn man sich dabei auf das Kontrollratsgesetz beruft - vgl. Brisch im ArbBl. brit. Zone 1947, S. 95 - so ist das schon nach dem Wortlaut des Kontrollratsgesetzes nicht berechtigt).

Es fragt sich nun, ob man aus diesen deutschen Bestimmungen eine endgültige Feststellung dahin treffen kann, dass die Beamten das aktive und passive Wahlrecht zu den Betriebsräten haben sollen. Wenn man davon ausgeht, dass das Kontrollratsgesetz selbst nur von Arbeitern und Angestellten spricht, so enthalten Länderverfassungen, evtl. Ausführungsgesetze und Wahlordnungen, wenn sie die Beamten als Angestellte im Sinne des Betriebsräterechts bezeichnen, eine sehr weitgehende Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereichs des Kontrollratsgesetzes. Ob deutsche Bestimmungen eine derartige Ausdehnung des Kontrollratsgesetzes gültig vornehmen dürfen, erscheint staatsrechtlich höchst zweifelhaft. Insbesondere ist aus den Wahlordnungen der drei süddeutschen Länder der US-Zone nicht ersichtlich, auf Grund welcher Ermächtigung diese Wahlordnungen erlassen sind. Dieselben Bedenken bestehen gegen die Wahlordnungen in der britischen Zone.

Es ist natürlich möglich, dass die deutschen massgebenden Stellen wirksame Ermächtigungen durch die Militärregierung erhalten haben, die Beamten in das Betriebsräterecht hereinzuziehen und den Beamten ein aktives und passives Wahlrecht zu den Betriebsräten zu geben. Eine solche Ermächtigung würde allerding der wiederholt zutage getretenen Tendenz der Militärregierungsstellen, keine ausdehnende Auslegung des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 zuzulassen, widersprechen. Auch würde es einer sehr sorgfältigen Prüfung bedürfen, ob etwa nur Genehmigungen regionaler Stellen der Militärregierung vorliegen, denen man nicht ohne weiteres die Kraft zusprechen könnte, ohne ausdrückliche Kontrollratsermächtigung eine wesentliche und grundlegende Ausdeh-

dehnung des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 anzuordnen oder zu gestatten.

Wenn gelegentlich die Ansicht vertreten wird, dass bei einem Widerspruch zwischen den Kontrollratsgesetzen und den deutschen Länderverfassungen die deutschen Länderverfassungen vorgehen, weil sie die Billigung der zuständigen Besatzungsmacht gefunden haben, so kann diese Auffassung sicherlich nicht als zutreffend angesehen werden. Die Genehmigung der Verfassung eines Landes durch die Besatzungsmacht bedeutet nicht, dass damit alle diejenigen Einzelbestimmungen der Verfassung genehmigt sind, die in ihrer Ausführung etwa Kontrollratsgesetzen zuwiderlaufen. Es bleibt vielmehr bei der grundsätzlichen Anordnung, dass die Kontrollratsgesetze gegenüber den Länderverfassungen die ~~strengeren~~ Vorschriften sind.

Eine abschliessende Stellung-nahme zu diesen Fragen wird erst möglich sein, wenn der Wille der Besetzungsmächte hinsichtlich der Zulässigkeit einer Abweichung vom Text des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 klar zutage getreten ist.

II.

Gesamtwürdigung der Rechtssituation.

Die bisherigen Darlegungen zeigen schon, wie unsicher der Rechtsboden ist, auf dem man versucht hat, die Beamten in das Betriebsräterecht und damit ein einheitliches Arbeitsrecht einzugliedern. Die einschlägigen Fragen können auch nicht durch Auslegungskunststücke gelöst werden, sondern es muss an die Lösung der grundsätzlichen Frage herangegangen werden, ob und ~~warum~~ noch ein Unterschied zwischen ~~dem~~ Beamtentum und Arbeitnehmerschaft, zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht besteht. Dabei handelt es sich um ein Grundproblem unserer Staatsauffassung und unseres Verfassungsrechts. Es ist nicht zu verkennen, dass gegenwärtig Tendenzen vorhanden sind, das Beamtenrecht überhaupt abzuschaffen und alle Beamten zu Arbeitnehmern (Angestellten oder Arbeitern) zu erklären. Aber eine solche Frage ist doch so neuartig und von so weittragender Bedeutung, dass sie nicht durch den Erlass von "Wahlordnungen" gelöst werden kann. Auch handelt es sich dabei um die Gestaltung des öffentlichen Dienstes überhaupt.

Das alte Betriebsrätegesetz sieht, wie oben dargelegt, noch die klare Trennung zwischen Arbeitern und Angestellten auf der einen Seite und Beamten und Beamtenanwärtern auf der anderen Seite vor. Für den öffentlichen Dienst war die Bildung von Sondervertretungen im Verordnungsweg zugelassen (vgl. § 65 BRG 192o). Das Kontrollratsgesetz Nr. 22 zeigt sich den öffentlichen Betrieben gegenüber ausserordentlich zurückhaltend. Es ist richtig, dass man dem Artikel 5, 1 e entnehmen kann, dass das Kontrollratsgesetz sich auf private und öffentliche Betriebe erstrecken will. Immerhin sind die öffentlichen Betriebe nur an dieser einen Stelle des Kontrollratsgesetzes erwähnt, obwohl es angesichts des früheren Rechts der unbestrittenen Besonderheit der öffentlichen Betriebe sehr nahe gelegen hätte, auch noch an anderen Stellen des Gesetzes öffentliche Betriebe zu erwähnen und evtl. besondere Regelungen für diese öffentlichen Betriebe vorzusehen. Es fällt auch auf, dass das Kontrollratsgesetz von den öffentlichen Verwaltungen überhaupt nicht spricht. Nach dem früheren deutschen Recht, und zwar sowohl nach dem Betriebsrätegesetz 192o, wie nach dem Arbeitsordnungsgesetz von 1934 wurden die öffentlichen Betriebe und Verwaltungen regelmässig gemeinsam behandelt, insbesondere gemeinsamen Sondervorschriften unterworfen. Das Kontrollratsgesetz trägt also den wesentlichen Besonderheiten, die bei öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vorliegen, keine Rechnung. Das bedeutet aber nicht, dass diesen Besonderheiten überhaupt nicht Rechnung getragen werden sollte, es könnte vielmehr sehr wohl sein, dass man diesen Fragenbereich einer späteren Regelung vorbehalten wollte. Jedenfalls ist nicht zu bezweifeln, dass zahlreiche Einzelbestimmungen des Kontrollratsgesetzes Nr. 22 auf den öffentlichen Dienst und vor allem auf die Stellung der Beamten gar nicht passen.

a) Als Arbeitgeber im Sinne des Art. V dürfte der Leiter der öffentlichen Verwaltung anzusehen sein, obwohl dieser selbst Bediensteter des Staates ist. Dies wird auch z.B. in Richtlinien des Arbeitsministeriums Württemberg-Baden anerkannt, wdehe den Leiter der Verwaltung vom aktiven und passiven Betriebsrecht ausschliessen und ihn somit einem Arbeitgeber der privaten Wirtschaft gleichstellen[1]. Andererseits aber bedeutet die Ein- und

1) vgl. Arbeitsblatt Württemberg-Baden 1947 S. 41

Unterordnung des Leiters der öffentlichen Verwaltung in bzw. unter den Staat eine sehr wesentliche Beschränkung der Interessenvertretung der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst. Diese Arbeitnehmer stehen auch nicht Unternehmern gegenüber, mit denen sie über einen Ausgleich der gegenseitigen (vielfach gegensätzlichen) Interessen verhandeln, sondern sie stehen einem mit der Erfüllung bestimmter Staatsaufgaben Beauftragten gegenüber, dessen Verhandlungsfähigkeit durch allgemeine und spezielle Weisungen über die Durchführung seiner Staatsaufgaben in eine ganz bestimmte Richtung gelenkt und dadurch wesentlich beschränkt ist. Insbesondere sind die wesentlichen Faktoren, welche die Interessen der öffentlichen Bediensteten berühren, nämlich die Zahl der beschäftigten Personen und die Aufwendung an Gehältern, durch den Haushalt, dh. durch Gesetz und damit durch die Volksvertretung bestimmt. Dass eine als Gegengewicht gegen den privaten Unternehmer gedachte Interessenvertretung gegenüber auf Gesetz beruhenden Massnahmen der Volksvertretung nicht am im gleichen Maße Platz ist, erscheint selbstverständlich.

b) Aus dieser Begrenzung der allgemeinen Funktion des Betriebsrats im öffentlichen Dienst ergibt sich auch eine Beschränkung des Mitwirkungsrechts.

Verhandlungen über die Anwendung von Tarifverträgen gemäss Art. V, Ziff. 1, Abs. a. Diese Mitwirkungsbefugnis kann sich nur auf Angestellte und Arbeiter erstrecken; bei Beamten ist sie ~~nach dem geltenden Recht~~ gegenstandslos.

Die Frage der Betriebsordnung (bezw. Dienstordnung im öffentlichen Dienst) ist nicht geklärt. In jedem Fall kommt aber insoweit der Befugnis des Betriebsrates im öffentlichen Dienst geringere Bedeutung zu als in der privaten Wirtschaft.

Das Mitwirkungsrecht der Absätze b, c, d, f lässt erkennen, dass in erster Linie an die private Wirtschaft gedacht ist (Arbeitsschutz, Unfallverhütung, ärztliche Betreuung, Betriebshygiene, Verbesserung der Arbeitsmethode und der Produktionsweise, Vermeidung von Arbeitslosigkeit).

Was die Mitwirkung bei Einstellungen und Entlassungen betrifft, so ist auch der Spielraum für diese Mitwirkung durch etatmässige und sonstige Reglementierungen begrenzt. Allenfalls würde sich die Mitwirkung bei Einstellungen auf die Auswahl bestimmter Personen erstrecken können, wenn im übrigen die sonstigen spezifizierten für den öffentlichen Dienst geltende

Voraussetzungen (z.B. Abschlussprüfungen) für die Einstellung erfüllt sind. Eine gewisse Mitwirkung bei Entlassungen ist denkbar; auch sie würde aber gegenüber der Lage in der privaten Wirtschaft einer erheblichen Beschränkung unterliegen müssen.

Ein wirtschaftliches Mitbestimmungsrecht, wie es von den Betriebsräten der privaten Wirtschaft auf Grund der Länderverfassungen gefordert wird, ist im öffentlichen Dienst allgemein, besonders aber für Beamte, so gut wie unmöglich, was eine weitere wesentliche Begrenzung des potentiellen Mitwirkungsrechts bedeutet.

c) Besondere Schwierigkeiten bereitet die Frage nach dem Streikrecht der Beamten. Charakteristisch für die rechtliche Problematik der Streikfrage für Beamte ist die Rechtslage in Hessen. Die Verfassung des Landes Hessen spricht in Art. 19, Abs. 1 aus, dass für alle Angestellten, Arbeiter und Beamten ein einheitliches Arbeitsrecht zu schaffen sei. Das oben erwähnte Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten, Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst ist eine Durchführung dieser programmatischen Forderung der Verfassung. Nun gibt aber Art. 29 der Hessischen Verfassung in den folgenden Absätzen bereits gewisse Grundlagen und Richtlinien für dieses einheitliche, alle Angestellten, Arbeiter und Beamten umfassende Arbeitsrecht:

Abs. 2 des Art. 29 sagt, dass im Rahmen dieses Arbeitsrechts Gesamtvereinbarungen nur zwischen den Gewerkschaften und den Unternehmungen oder deren Vertretern abgeschlossen werden können; diese Gesamtvereinbarungen schaffen verbindliches Recht. Abs. 3 verweist auf das Schlichtungswesen. Abs. 4 des Art. 29 lautet: "Das Streikrecht wird anerkannt, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären".

Aus diesem Art. 29 in Verbindung mit dem Gesetz über Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst muss man m.E. den Schluss ziehen, dass das Streikrecht auch für die Beamten gelten soll, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären. Diese Auslegung des Art. 29 ist unabweisbar. Wenn Abs. 1 dieses Artikels das einheitliche Arbeitsrecht für Angestellte, Arbeiter und Beamte als Ausgangs-

punkt und Programmsatz aufstellt, und wenn dann Abs. 4 desselben Artikels das Streikrecht anerkennt, so muss diese Anerkennung des Streikrechts für den Gesamtbereich des einheitlichen Arbeitsrechts gelten, also auch für die Beamten. - Anders ist die Rechtslage z.B. auf Grund der Verfassung für Württemberg-Baden. Art. 23 dieser Verfassung weist eine interessante Gliederung und Abstufung auf: Abs. 1 gibt allen Berufstätigen das Recht, sich zur Wahrung und Durchsetzung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Interessen in Verbände zusammenzuschliessen; Abs. 2 behandelt für Arbeiter und Angestellte das Mitwirkungsrecht an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen usw.; Abs. 3 erkennt das Streikrecht der Gewerkschaften im Rahmen der Gesetze an. Abs. 4 hebt nun die Beamten aus dieser Regelung heraus durch den Satz: "Die aus der Stellung der öffentlichen Beamten sich ergebenden besonderen Pflichten bleiben unberührt."

Zu beachten ist, dass die Koalitionsfreiheit, die Art. 36 der Hessischen Verfassung gewährleistet, nicht unbedingt auch das Streikrecht enthält. In der Weimarer Verfassung war durch Art. 130 und Art. 159 auch den Beamten die Kolaitionsfreiheit als Grundrecht zugesprochen worden; ein Streikrecht der Beamten wurde aber abgelehnt.

Diese kurzen Betrachtungen zeigen schon, dass wir in immer grössere Rechtsverwirrung geraten werden, wenn wir nicht zu einer klaren Unterscheidung zwischen Beamten einerseits, Arbeitern und Angestellten andererseits, zwischen Beamtenrecht und Arbeitsrecht und zwischen dem Recht des öffentlichen Dienstes und dem Recht des privaten Betriebes kommen - es sei denn, dass man den radikalen Schritt tun will, Beamtentum und Beamtenrecht überhaupt aufzulösen. Die Schwierigkeiten der gegenwärtigen Situation können u.E. nicht dadurch gelöst werden, dass man die Beamten in die nach dem Kontrollratsgesetz Nr. 22 getroffenen Regelung zur Wahrnehmung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Arbeitnehmerschaft entgegen den offenbaren Absichten des Kontrollratsgesetzes mit hineinzwingt, sondern dass man die grundsätzlichen rechtlichen Fragen klärt und vor allem einen Ausbau des Betriebsrätegesetzes dahin anstrebt, dass den Besonderheiten der öffentlichen Verwaltungen und Betrieben Rechnung getragenwird, Wie dies die §§ 13, 61 und 65 des alten Betriebsrätegesetzes vom 1920 getan haben.

Abschrift

Hauptverwaltung
der Binnenschiffahrt
des amerikanischen und
britischen Besatzungsgebietes

19a/6550

Windelsbleiche bei Bielefeld,
den 19.Juni 1947
Tecalemit-Haus

An

Herrn Rechtsanwalt Dr.Dr.h.c.Hermann Heimerich
in H e i d e l b e r g .

B e t r i f f t : Betriebsärtegesetz und Anwendung bei öffentlichen Behörden .

B e z u g : Persönliche Rücksprache mit Dr.Falkenberg (HVB) vom 11.6.1947 .

Sehr geehrter Herr Rechtsanwalt !

Unter Bezugnahme auf die o.a. persönliche Rücksprache unterbreiten wir Ihnen nachstehend eine Reihe von Fragen aus dem Betriebsrätegesetz mit der Bitte um gutachtliche Stellungnahme :

1) Nach Artikel 3 und 4 des Gesetzes ist das Wahlsystem dem freien Ermessen der Belegschaft bezw. der beteiligten Gewerkschaften anheimgestellt . Anfänglich haben dann auch die Wahlen nach sehr verschiedenen Wahlsystemen stattgefunden . Es erwweckt aber den Anschein, als ob neuerdings das auch bei den politischen Wahlen angewandte Personalwahlsystem , bei dem der Wähler so viel Kandidaten auf Stimmzettel ankreuzt , als Betriebsratsmitglieder zu wählen sind , allgemein durchgeführt worden ist . Jedenfalls ist das nach dem alten Betriebsrätegesetz vorgeschriebene Verhältniswahlsystem wohl allgemein abgelehnt worden .

Bei dem aktiven Wahlrecht entstehen folgende Schwierigkeiten :

Es ist nicht geklärt , ob die Beamten wahlberechtigt sind . Zwar ist aus Artikel 5 Abs.1e) zu entnehmen , dass Betriebsräte auch bei öffentlichen Betrieben gebildet werden können . Nähere Einzelheiten sind aber nicht gegeben . Aus gelegentlichen gutachtlichen Äusserungen der Militärregierung

ist zu folgern, dass das Wahlrecht der Beamten bejaht worden ist .

Anscheinend ist man sich der Schwierigkeiten nicht bewusst gewesen , die durch die Anerkennung dieses Wahlrechts auf dem Gebiete des gesamten Beamtenrechts entstehen . Denn mit dem Wahlrecht wird auch das Koalitions- und damit auch das Streikrecht der Beamten bejaht . Es steht also zu befürchten , dass die Entwicklung, die seinerzeit im Februar 1922 durch den Eisenbahnerstreik zu einer Klärung geführt wurde , nochmals wiederholt wird . Wenn aber das Berufsbeamtentum überhaupt aufrechterhalten wird - und keine Staatsgewalt wird auf die Dienste von Bediensteten, die sich lebenslänglich dem Staatsdienst widmen, verzichten können - , dann wird auch für diese Beamten das Koalitions- und Streikrecht ausgeschlossen sein müssen .

Auch bei dem Kreis der Wahlberechtigten muss eine geiwsse Auslese getroffen werden , da für die Betriebsvertretung die Notwendigkeit eines Verhandlungsgegners besteht . Es ist aber nicht denkbar, dass der Dienststellenleiter, der für die örtliche Betriebsvertretung als Verhandlungsgegner in Betracht kommt , gleichfalls als Wähler und womöglich mit passivem Wahlrecht in der Betriebsvertretung auftritt . Dennoch ist dieser Ausschluss des aktiven und passiven Wahlrechts für die Dienststellenleiter nicht gerechtfertigt, da Arbeitsgeber für sämtliche Bediensteten der Staat ist und nicht einzusehen ist , weshalb gewissen Bediensteten das Recht versagt sein soll, ihre Forderungen gegenüber dem Staat als Arbeitsgeber vorzubringen. Die Dienststellenleiter sind ja keineswegs Unternehmer im Sinne des Betriebsrätegesetzes, sondern an die staatlichen Weisungen gebunden und nicht berechtigt m selbständige Verfügungen zu treffen .

2) Die Schwirigkeiten , die bei den öffentlichen Behörden der Bildung von Betriebsvertretungen entgegenstehen , führten dazu , dass im alten Betriebsrätegesetz für diese Behörden die Bildung von Sondervertretungen im Verordnungswege geregelt wurde. Auf dem Gebiete des Verkehrsministeriums war massgeblich die Verordnung vom 4.2.1920. Diese sah neben den örtlichen Betriebsräten die Bildung von Bezirksbetriebsräten bei den Mittelbehörden und die eines Hauptbetriebsrats beim Ministerium vor . Eine entsprechende Regelung wird immer getroffen werden müssen, weil sonst der Fall

eintritt, dass zwar bei den örtlichen Behörden Betriebsvertretungen sind, die oberste Spitze aber ohne unmittelbare Fühlungnahme mit der Belegschaft ihre Entscheidungen zu treffen hat. Nach der erwähnten Verordnung vom Jahre 1920 wurden örtliche Betriebsräte, die Bezirksbetriebsräte und der Hauptbetriebsrat in einem Wahlgang von der Belegschaft unmittelbar gewählt, was bei dem Verhältniswahlsystem ohne Schwierigkeiten durchführbar ist . Es ist aber undenkbar, ein gleiches System der direkten Wahl für die höheren Betriebsvertretungen nach Artikel 3 und 4 des Betriebsrätegesetzes zustandezubringen . Demgemäss bleibt nur die Lösung übrig , den Bezirks-und H auptbetriebsrat aus den örtlichen Betriebsvertretungen wählen zu lassen . Das ist praktisch auch geschehen , wobei jedoch folgende Fragen zu entscheiden sind :

a) Die Rechtsnatur der höheren Betriebsvertretungen unterscheidet sich wesentlich von der der örtlichen Betriebsräte. Sie leiten ihre Kraft zum Erlass von rechtsverbindlichen Entscheidungen nur von den örtlichen Betriebsvertretungen her . Erlischt also das Amt der örtlichen Betriebsvertretung, so sind damit auch die höheren Betriebsvertretungen in Fortfall gekommen . Man wird im allgemeinen nicht behaupten können , dass z.B. der H auptbetriebsrat nach Ablauf der Wahlzeit der örtlichen Betriebsvertretungen noch als geschäftsführendes Organ weiter rechtswirksame Entscheidungen fällen kann .

b) Die Mitgliedschaft der höheren Betriebsvertretungen muss beschränkt sein auf Angehörige der örtlichen Betriebsräte . Es ist nicht denkbar, dass die örtlichen Betriebsräte Personen in die Betriebsvertretungen wählen, die von der Belegschaft bei der Betriebsratswahl abgelehnt worden sind . Nach unserer Auffassung muss der Grundatz gelten , dass niemand Angehöriger des Haupt- und Bezirksbetriebsrats sein kann , der nicht Mitglied der örtlichen Betriebsvertretung ist .

3) Besondere Bedeutung hat für öffentliche Behörden die Bestimmung des Artikels 5 Abs.1 b) . Hier ist u.a. vorgesehen , eine Vereinbarung zwischen Unternehmer und Betriebsrat über Regelung von Einstellungen und Entlassungen . Das bedeutet bei Beamten :

a) Die Einstellung eines Beamten ist regelmässig abhängig von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen . Wer die notwendigen Vorbildungsmassnahmen erfüllt , wird im allgemeinen auch Aussicht auf Einstellung als Beamter bei einer Behörde haben . Der Staat pflegt sich bei den Bewerbungen diejenigen auszusuchen, die die besten Zeugnisse aus der Vorbereitungslaufbahn aufzuweisen haben . Eine Mitwirkung des Betriebsrats bedeutet eine schwere Beeinträchtigung des staatlichen Rechts , die Beamtenschaft nach allgemeinen Grundlagen zusammenzustellen .

b) Die Versetzung eines Beamten erfolgt nach dienstlichen Gesichtspunkten , die Behördenleiter haben sich den Anordnungen der vorgesetzten Dienststelle zu fügen . Eine Mitwirkung des Betriebsrats bei Versetzungen stellt ebenfalls eine schwere Beeinträchtigung der vom Staat für notwendig anerkannten Massnahmen dar.

c) Die Entlassung eines Beamten wird - abgesehen von den Fällen der Dienstunfähigkeit oder des freiwilligen Ausscheidens - regelmässig im Wege eines Disziplinarverfahrens erfolgen. Eine Mitwirkung des Betriebsrats bei Einleitung und Durchführung eines Disziplinarverfahrens widerspricht aber dem ganzen Zweck der Dienststrafordnungen. Es kommt hinzu, dass Disziplinarverfahren gewöhnlich die Intimitäten des Privatlebens berühren und dass auch der Betroffene niemals ein Interesse daran haben kann, dass diese Dinge vor dem Betriebsrat - in vielen Fällen also vor seinem dienstlichen Untergebenen - in aller Breite erörtert werden .

4) Artikel 5 Abs. 1 e) wird von den Betriebsräten vielfach dahin ausgelegt , dass sie nicht " zusammenzuarbeiten " hätten , sondern allein darüber zu entscheiden hätten , ob ein Betriebsangehöriger politisch tragbar sei . Die Zusammenarbeit kann infolgedessen bei Wider-sprüchen zwischen der Auffassung des Betriebsrats und den Entscheidungen der Entnazifizierungsbehörden zu heftigen Konflikten führen. Auf diesem Gebiet scheint das Eingreifen des Gesetzgebers am dringendsten, weil durch diese politische Beeinflussung des Betriebsrats eine Entfremdung von seinen eigentlichen Aufgaben herbeigeführt wird . Es darf nicht übersehen

werden, dass das alte Betriebsrätegesetz dem Betriebsrat auf das entschiedenste verbot, seine Entscheidungen von politischen oder sonstigen weltanschaulichen Gesichtspunkten abhängig zu machen .

. 5) Nach Artikel 6 Abs.2) hat der Betriebsrat das Recht auf Einsicht in die Unterlagen , die zur Durchführung seiner grundsätzlichen Aufgaben erforderlich sind . Auf dem personellen Gebiet ergibt sich hieraus die Möglichkeit, Einsicht in sämtliche Personalakten zu verlangen . Nun ist durch die Erfahrung bewiesen worden , dass die Personalakten nicht jedermann zugänglich gemacht werden können , falls sie nicht ihres Wertes vollständig beraubt sein sollen . Da bei Beamten das Einreichen von Beurteilungen unerlässlich ist , erscheint eine Akteneinsicht durch den Betriebsrat nicht vertretbar .

6) Die vorstehenden Darlegungen lassen erkennen , dass eine gesetzgeberische Tätigkeit sehr erwünscht wäre . Es ist jedoch nicht anzunehmen , dass vom Kontrollrat Ausführungsbestimmungen ergehen werden . Infolgedessen erhebt sich die Frage , ob auf dem Bereich der bizonalen Verwaltungen die Hauptverwaltungen selbst befugt sind , Anweisungen zu erteilen . Die Frage wird zu verneinen sein , da jede Anordnung der Hauptverwaltung auf diesem Gebiet als unzulässiger Übergriff in Rechte angesehen werden dürfte , die von der Belegschaft nach dem Wortlaut des Gesetzes auf der Grundlage freier Selbstbestimmung gestaltet werden können . Es gibt zwar in einer Reihe von Ländern Verfassungsbestimmungen , die sich mit den Betriebsräten befassen und anscheinend auch als geltendes Recht herangezogen worden sind . Es ist aber fraglich, ob diese Länderbestimmungen geeignet sind , die Vorschriften des Kontrollratsgesetzes auszufüllen und zu ergänzen . Sie sind für eine bizonale Verwaltung schon deshalb sehr bedenklich , weil sie zu einer Zersplitterung des einheitlichen Rechtsgebietes führen müssen .

Wir wären dankbar m wenn die vorstehend angedeutete Problematik von Ihnen gewürdigt wird .

gez. von Freeden
(von Freeden)

#1-25.6 /

Heidelberg, den 24. Juni 1947
Dr.H./Kr.

Herrn
Dr. N a u p e r t .

In der Anlage übersende ich Ihnen

1.) Abschrift des Briefes der Hauptverwaltung f. Binnenschiffahrt des amerikanischen und britischen Besatzungsgebietes in Windelsbleiche vom 19.6.1947,

2.) Abschrift meines heutigen Briefes an Herrn Prof. S i e b e r t .

Ich bitte Sie, an Herrn Prof. Siebert auch noch direkt zu schreiben. Vielleicht zeigen Sie die Abschrift des Briefes der Hauptverwaltung f. Binnenschiffahrt auch Herrn Stoß. Wen könnte man als besonderen Kenner des Beamtenrechts zu der von mir vorgeschlagenen Besprechung zuziehen? Herr W a l z nannte gestern einen Herrn Straub in Karlsruhe. Ich weiss aber nicht, ob dieser Herr geeignet ist; vielleicht ist Herr Walz selbst viel geeigneter.

2 Anlagen

24. Juni 1947

Dr.H./Kr.

Herrn
Professor Dr. S i e b e r t
G ö t t i n g e n
Planckstr. 18

Sehr geehrter Herr Professor!

Ich hoffte, Sie schon lange wieder einmal in Heidelberg zu sehen und zu sprechen. Gestern habe ich mit Herrn Dr. N a u p e r t vereinbart, dass wir Sie bitten wollten, in der zweiten Hälfte der kommenden Woche wieder einmal zu uns zu kommen. Herr Naupert wird Ihnen deswegen noch direkt schreiben. Ich habe aus meinem Arbeitsbereich ein besonders interessantes Besprechungsthema, das Sie aus der beiliegenden Briefabschrift entnehmen können. Es tauchen hierbei sehr interessante Fragen auch beamtenrechtlicher Natur auf. Darum dürfte es nicht unzweckmässig sein zu einer gemeinsamen Erörterung dieser Fragen auch einen besonderen Kenner des Beamtenrechts und des Beamtenwesens hinzuziehen. Wir wollen uns noch überlegen, wer hierfür geeignet sein könnte.

Ich hoffe, dass es Ihnen persönlich gut geht und bin mit verbindlichen Grüssen

Ihr ergebener

1 Anlage

23. Juni 1947

Dr.H./Kr.

An die

Hauptverwaltung der Binnenschiffahrt
des amerikanischen und britischen Besatzungsgebietes
W i n d e l s b l e i c h e b. Bielefeld
Postfach 75

Wir bestätigen mit bestem Dank den Empfang Ihres Schreibens vom 19. ds.Mts. Die von Ihnen aufgeworfenen Fragen interessieren uns sehr. Wir werden zu ihrer Bearbeitung einige Zeit benötigen, hoffen aber, Ihnen unsere Stellungnahme in spätestens zwei bis drei Wochen vorlegen zu können.

Mit hochachtungsvoller Begrüssung!

(Dr. Heimerich)
Rechtsanwalt.

W 29/6.

Hauptverwaltung
der Binnenschiffahrt
des amerikanischen und
britischen Besatzungsgebietes

(21a) Windelsbleiche bei Bielefeld, den
Tecalemit-Haus
Postfach 75 . Fernsprecher Bielefeld, Wählamt

19.Juni 1947

19a/6550

23. Juni 1947

An

Herrn Rechtsanwalt Dr. Dr. h. c. Hermann Heimerich

in Heidelberg.

Betrifft: Betriebsrätegesetz und Anwendung bei öffentlichen Behörden.

Bezug: Persönliche Rücksprache mit Dr. Falkenberg (HVB) vom 11.6.1947.

Sehr geehrter Herr Rechtsanwalt !

Unter Bezugnahme auf die o.a.persönliche Rücksprache unterbreiten wir Ihnen nachstehend eine Reihe von Fragen aus dem Betriebsrätegesetz mit der Bitte um gutachtliche Stellungnahme:

1) Nach Artikel 3 und 4 des Gesetzes ist das Wahlsystem dem freien Ermessen der Belegschaft bezw. der beteiligten Gewerkschaften anheimgestellt. Anfänglich haben dann auch die Wahlen nach sehr verschiedenen Wahlsystemen stattgefunden. Es erweckt aber den Anschein, als ob neuerdings das auch bei den politischen Wahlen angewandte Personalwahlsystem, bei dem der Wähler so viel Kandidaten auf Stimmzettel ankreuzt, als Betriebsratsmitglieder zu wählen sind, allgemein durchgeführt worden ist. Jedenfalls ist das nach dem alten Betriebsrätegesetz vorgeschriebene Verhältniswahlsystem wohl allgemein abgelehnt worden.

Bei dem aktiven Wahlrecht entstehen folgende Schwierigkeiten:

Es ist nicht geklärt, ob die Beamten wahlberechtigt sind. Zwar ist aus Artikel 5 Abs. 1e) zu entnehmen, dass Betriebsräte auch bei öffentlichen Betrieben gebildet werden können. Nähere Einzelheiten sind aber nicht gegeben. Aus gelegentlichen gutachtlichen Äusserungen der Militärregierung ist zu folgern, daß das Wahlrecht der Beamten bejaht worden ist.

Anscheinend ist man sich der Schwierigkeiten nicht bewusst gewesen, die durch die Anerkennung dieses Wahlrechts auf dem Gebiete des gesamten Beamtenrechts entstehen. Denn mit dem Wahlrecht wird auch das Koalitions- und damit auch das Streikrecht der Beamten bejaht. Es steht also zu befürch-

ten

Deutscher Heimat-Verlag, R. 2. 11. 45, Bielefeld — 739/5000 April 47, Kl. A.

ten, dass die Entwicklung, die seinerzeit im Februar 1922 durch den Eisenbahnerstreik zu einer Klärung geführt wurde, nochmals wiederholt wird. Wenn aber das Berufsbeamtentum überhaupt aufrechterhalten wird - und keine Staatsgewaltwird auf die Dienste von Bediensteten, die sich lebenslänglich dem Staatsdienst widmen, verzichten können-, dann wird auch für diese Beamten das Koalitions- und Streikrecht ausgeschlossen sein müssen.

Auch bei dem Kreis der Wahlberechtigten muss eine gewisse Auslese getroffen werden, da für die Betriebsvertretung die Notwendigkeit eines Verhandlungsgegners besteht. Es ist aber nicht denkbar, dass der Dienststellenleiter, der für die örtliche Betriebsvertretung als Verhandlungsgegner in Betrachtkommt, gleichfalls als Wähler und womöglich mit passivem Wahlrecht in der Betriebsvertretung auftritt.Dennoch ist dieser Ausschluss des aktiven und passiven Wahlrechts für die Dienststellenleiter nicht gerechtfertigt, da Arbeitgeber für sämtliche Bediensteten der Staat ist und nicht einzusehen ist, weshalb gewissen Bediensteten das Recht versagt sein soll, ihre Forderungen gegenüber dem Staat als Arbeitgeber vorzubringen. Die Dienststellenleiter sind ja keineswegs Unternehmer im Sinne des Betriebsrätegesetzes, sondern an die staatlichen Weisungen gebunden und nicht berechtigt, selbständige Verfügungen zu treffen.

2) Die Schwierigkeiten, die bei den öffentlichen Behörden der Bildung von Betriebsvertretungen entgegenstehen, führten dazu, dass im alten Betriebsrätegesetz für diese Behörden die Bildung von Sondervertretungen im Verordnungswege geregelt wurde. Auf dem Gebiete des Verkehrsministeriums war maßgeblich die Verordnung vom 4.2.1920. Dies sah neben den örtlichen Betriebsräten die Bildung von Bezirksbetriebsräten bei den Mittelbehörden und die eines Hauptbetriebsrats beim Ministerium vor. Eine entsprechende Regelung wird immer getroffen werden müssen, weil sonst der Fall eintritt, dass zwar bei den örtlichen Behörden Betriebsvertretungen sind, die oberste Spitze aber ohne unmittelbare Fühlungnahme mit der Belegschaft ihre Entscheidungen zu treffen hat. Nach der erwähnten Verordnung vom Jahre 1920 wurden örtliche Betriebsräte, die Bezirksbetriebsräte und der Hauptbetriebsrat in einem Wahlgang von der Belegschaft unmittelbar gewählt, was bei dem Verhältniswahlsystem ohne Schwierigkeiten durchführbar ist. Es ist aber undenkbar, ein gleiches System der direkten Wahl für die höheren Betriebsvertretungen nach Artikel 3 und 4 des Betriebsrätegesetzes zustandezubringen. Demgemäss bleibt nur die Lösung übrig, den Bezirks-

Hauptbetriebsrat aus den örtlichen Betriebsvertretungen wählen zu lassen. Das ist praktisch auch geschehen, wobei jedoch folgende Fragen zu entscheiden sind:

a) Die Rechtsnatur der höheren Betriebsvertretungen unterscheidet sich wesentlich von der der örtlichen Betriebsräte. Sie leiten ihre Kraft zum Erlass von rechtsverbindlichen Entscheidungen nur von den örtlichen Betriebsvertretungen her. Erlischt also das Amt der örtlichen Betriebsvertretung, so sind damit auch die höheren Betriebsvertretungen in Fortfall gekommen. Man wird im allgemeinen nicht behaupten können, dass z.B. der Hauptbetriebsrat nach Ablauf der Wahlzeit der örtlichen Betriebsvertretungen noch als geschäftsführendes Organ weiter rechtswirksame Entscheidungen fällen kann.

b) Die Mitgliedschaft der höheren Betriebsvertretungen muss beschränkt sein auf Angehörige der örtlichen Betriebsräte. Es ist nicht denkbar, dass die örtlichen Betriebsräte Personen in die Betriebsvertretungen wählen, die von der Belegschaft bei der Betriebsratswahl abgelehnt worden sind. Nach unserer Auffassung muss der Grundsatz gelten, dass niemand Angehöriger des Haupt- und Bezirksbetriebsrats sein kann, der nicht Mitglied der örtlichen Betriebsvertretung ist.

3) Besondere Bedeutung hat für öffentliche Behörden die Bestimmung des Artikels 5 Abs. 1 b). Hier ist u.a.vorgesehen, eine Vereinbarung zwischen Unternehmer und Betriebsrat über Regelung von Einstellungen und Entlassungen. Das bedeutet bei Beamten:

a) Die Einstellung eines Beamten ist regelmässig abhängig von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen. Wer die notwendigen Vorbildungmassnahmen erfüllt, wird im allgemeinen auch Aussicht auf Einstellung als Beamter bei einer Behörde haben. Der Staat pflegt sich bei den Bewerbungen diejenigen auszusuchen, die die besten Zeugnisse aus der Vorbereitungslaufbahn aufzuweisen haben. Eine Mitwirkung des Betriebsrats bedeutet eine schwere Beeinträchtigung des staatlichen Rechts, die Beamtenschaft nach allgemeinen Grundlagen zusammenzustellen.

b) Die Versetzung eines Beamten erfolgt nach dienstlichen Gesichtspunkten, die Behördenleiter haben sich den Anordnungen der vorgesetzten Dienststelle zu fügen. Eine Mitwirkung des Betriebsrats bei Versetzungen stellt ebenfalls eine

schwere Beeinträchtigung der vom Staat für notwendig anerkannten Maßnahmen dar.

c) Die Entlassung eines Beamten wird - abgesehen von den Fällen der Dienstunfähigkeit oder des freiwilligen Ausscheidens - regelmässig im Wege eines Disziplinarverfahrens erfolgen. Eine Mitwirkung des Betriebsrats bei Einleitung und Durchführung eines Disziplinarverfahrens widerspricht aber dem ganzen Zweck der Dienststrafordnungen. Es kommt hinzu, dass Disziplinarverfahren gewöhnlich die Intimitäten des Privatlebens berühren und dass auch der Betroffene niemals ein Interesse daran haben kann, dass diese Dinge vor dem Betriebsrat - in vielen Fällen also vor seinen dienstlichen Untergebenen - in aller Breite erörtert werden.

4) Artikel 5 Abs. 1 e) wird von den Betriebsräten vielfach dahin ausgelegt, dass sie nicht " zusammenzuarbeiten " hätten, sondern allein darüber zu entscheiden hätten, ob ein Betriebsangehöriger politisch tragbar sei. Die Zusammenarbeit kann infolgedessen bei Widersprüchen zwischen der Auffassung des Betriebsrats und den Entscheidungen der Entnazifizierungsbehörden zu heftigen Konflikten führen. Auf diesem Gebiete scheint das Eingreifen des Gesetzgebers am dringendsten, weil durch diese politische Beeinflussung des Betriebsrats eine Entfremdung von seinen eigentlichen Aufgaben herbeigeführt wird. Es darf nicht übersehen werden, dass das alte Betriebsrätegesetz dem Betriebsrat auf das entschiedenste verbot, seine Entscheidungen von politischen oder sonstigen weltanschaulichen Gesichtspunkten abhängig zu machen.

5) Nach Artikel 6 Abs. 2) hat der Betriebsrat das Recht auf Einsicht in die Unterlagen, die zur Durchführung seiner grundsätzlichen Aufgaben erforderlich sind. Auf dem personellen Gebiet ergibt sich hieraus die Möglichkeit, Einsicht in sämtliche Personalakten zu verlangen. Nun ist durch die Erfahrung bewiesen worden, dass die Personalakten nicht jedermann zugänglich gemacht werden können, falls sie nicht ihres Wertes vollständig beraubt sein sollen. Da bei Beamten das Einreichen von Beurteilungen unerlässlich ist, erscheint eine Akteneinsicht durch den Betriebsrat nicht vertretbar.

6) Die vorstehenden Darlegungen lassen erkennen, dass eine gesetzgeberische Tätigkeit sehr erwünscht wäre. Es ist jedoch nicht anzunehmen, dass vom Kontrollrat Ausführungsbestimmungen ergehen werden. Infolgedessen erhebt sich die Frage, ob auf dem Bereich der bizonalen Verwaltungen die Hauptverwaltungen selbst befugt sind, Anweisungen zu erteilen. Die Frage wird zu verneinen sein, da jede Anordnung der Hauptverwaltung auf diesem Gebiet als unzulässiger

Übergriff in Rechte angesehen werden dürfte, die von der Belegschaft nach dem Wortlaut des Gesetzes auf der Grundlage freier Selbstbestimmung gestaltet werden können. Es gibt zwar in einer Reihe von Ländern Verfassungsbestimmungen, die sich mit den Betriebsräten befassen und anscheinend auch als geltendes Recht herangezogen worden sind. Es ist aber fraglich, ob diese Länderbestimmungen geeignet sind, die Vorschrif ten des Kontrollratsgesetzes auszufüllen und zu ergänzen. Sie sind für eine bizonale Verwaltung schon deshalb sehr bedenklich, weil sie zu einer Zersplitterung des einheitlichen Rechtsgebietes führen müssen.

Wir wären dankbar, wenn die vorstehend angedeutete Problematik von Ihnen gewürdigt wird. Wir bitten, Ihr Gutachten nebst Ihrer Honorarforderung uns unmittelbar zu übersenden.

(von Freeden)

Heidelberg, den 7. Juni 1947
Dr. H./U.

A k t e n v e r m e r k

1.) Der Generaldirektor der Hauptverwaltung Binnenschiffahrt, Herr Ernst v. F r e e d e n war vor kurzem hier und hat den Wunsch geäußert, bestimmte Betriebsrätefragen, die bei der Hauptverwaltung Binnenschiffahrt auftauchen, mit uns zu erörtern und von uns bearbeiten zu lassen. Der Justiziar der Hauptverwaltung Binnenschiffahrt, Herr Dr. F a l k e n b e r g soll sich deshalb mit uns ins Benehmen setzen.

2.)Auf Grund des gestern eingetroffenen Telegramms habe ich heute Mit dem Vorstand des Wasserstraßenamtes Heidelberg, Herrn Reg.- u.Baurat F e c h n e r, Riedstraße 3, Tel. 3449, fernmündlich gesprochen und habe dabei festgestellt, daß Dr. Falkenberg am kommenden Dienstag auf alle Fälle in Heidelberg sein wird. Ich habe Herrn Fechner gebeten, daß sich Herr Falkenberg am 11. vormittags mit mir in Verbindung setzt, damit wir einen Besprechungstermin vereinbaren können.

3.) Wvl. 11.6.47 /

Heidelberg , den 14.Juni 1947 .
Dr.H.-M.

Am 11.Juni 1947 eingehende Konferenz mit dem bei mir erschienen Herrn Dr. F a l k e n b e r g, der mir eine Reihe von Betriebsratangelegenheiten vortrug . Ich habe Herrn Falkenberg gebeten, die an mich zu stellenden Fragen schriftlich genau zu formulieren, damit wir uns eingehend mit der Materie befassen können . Sobald dies geschehen ist, soll dann am besten in Heidelberg eineBesprechung stattfinden, zu der Herr Falkenberg wieder hierher kommen wird . Ich werde es zu erreichen versuchen, dass auch Herr Prof. S i e b e r t an dieser Besprechung teilnimmt .

Wiedervorlage in 14 Tagen . /

* 95 Telegramm

Deutsche Reichspost

+ 6495 WINDELSBLEICHE 35/32 5 1600 =

Aufgenommen
Monat: Jahr: Zeit:

durch:

DR HERMANN HEIMERICH MOLTEKSTR

33A HEIDELBERG =

Übermittelt
Tag: Zeit:

an 33 durch

DR FALKENBERG VON HVB EINTRIFFT MITTWOCH 11.6. 1709 UHR
EROERTERUNG VON RECHTSFRAGEN UEBER BETRIEBSRAETE FALLS ZEITPUNKT
UNGEEIGNET TELEFONISCHE NACHRICHT MITTWOCHVORMITTAG AN
WASSERSTRASSENAMT HEIDELBERG ERBETEN = HAUPTVERWALTUNG
BINNENSCHIFFAHRT

Akt anlegen Hauptverwaltung
Binnenschiffahrt

Für dienstliche Rückfragen

+ 33A 11 6 1709

A.O. 6.44. 73825

Für Din A5 (Kl. 29)

Fechner
Ref. v. Bauer
Tel. 3449
Kdbg ~~Rieff~~ Rieds 2. 3.

Rkl -777-P.

Heidelberg, 7. Mai 1947
Dr.H./Kr.

ad 7/5.

1.) Herr Ernst von F r e e d e n , der Leiter der Hauptverwaltung der Binnenschiffahrt in Windelsbleiche b. Bielefeld, Postfach 75, hat mir in einem Brief folgendes mitgeteilt:

"Zur Frage der Betriebsräte und der Betriebsvereinbarungen habe ich Ihnen zu berichten, dass infolge der Lücken im Gesetz 22 sich doch noch mancherlei Unvollkommenheiten und die sich hieraus ergebenden nachteiligen Folgen bemerkbar machen. Diese Mängel sind von Ihnen in Ihrem Aufsatz treffend gekennzeichnet worden. Bei der Struktur meiner Verwaltung mit 48 Wasserstrassenämtern, 8 Wasserstrassendirektionen und 1 Hauptverwaltung sind 57 Betriebsräte gewählt worden. Es ist zwingend und zweckmässig, wenn aus diesen Betriebsräten im Bezirk einer Wasserstrassendirektion sich Bezirksbetriebsräte und aus diesen wiederum 1 Hauptbetriebsrat bildet.

Die ungelöste Frage ist jedoch, wie sich diese Wahlen am zweckmässigsten vollziehen werden. Ebenso zwingend ist es, zu Betriebsvereinbarungen zu kommen, die nach einheitlichen Richtlinien aufgestellt werden sollten. Dadurch, dass ich im Prinzip diese Dinge anerkenne und danach handle, sammle ich wertvolle Erfahrungen. Tatsache ist, wie Sie in Ihrem Aufsatz schreiben, dass es auf die Persönlichkeiten ankommt, die auf beiden Seiten miteinander sich zu verständigen haben. Erschwerend ist es ferner, dass fünf verschiedene Gewerkschaften die Interessen der Arbeitnehmer meiner Verwaltung vertreten. Die Gewerkschaften kennen sich teilweise nicht einmal, teilsweise sind sie untereinander nicht einig. Von destruktivem Einfluss ist die Politik, die die KPD versucht in die Gewerkschaften hineinzutragen, ganz offensichtlich mit dem Ziel, destruktiv zu wirken. So erschweren diese Dinge eine fruchtbare Zusammenarbeit, umdie wir nicht herumkommen, auch dann, wenn offentsichtlich die britischen Besatzungsbehörden kein Interesse an der Entwicklung der Dinge um das Gesetz 22 haben."

2.) an RW zur Kenntnisnahme!

P

Ernst von Freeden
Leiter der
Hauptverwaltung der
Binnenschiffahrt

(21a) Windelsbleiche, den 28.April 1947
b.Bielefeld, Postfach 75

Herrn

Dr.h.c.Dr.jur. Hermann Heimerich

(17a) Heidelberg

Moltkestr. 33a

Sehr geehrter Herr Dr. Heimerich !

Mit meinen Zeilen vom 3.2.47 erwähnte ich mein Interesse an der Frage des Beamtentums. Einen meiner fähigsten Mitarbeiter, Herrn Dr.Eberhardt Barth, habe ich gebeten, zur Frage des Beamtentums sich in einem ausführlichen Bericht zu äußern. Aus Freundeskreisen sind uns Anregungen und Ergänzungen zugegangen. Der erste Entwurf wird nunmehr von Dr. Barth ausgefeilt und ergänzt. Einen besonders wertvollen Beitrag lieferte Ministerialrat a.D. Dr. Wichert aus dem früheren Reichsinnenministerium, der jetzt im Zonenhaushaltsamt in Hamburg tätig ist.

. Eine Ausfertigung dieses Entwurfes lasse ich Ihnen mit besonderer Post zur Kenntnis zugehen mit der Bitte um Rückgabe. Ich beabsichtige, den Bericht als Manuskript herauszubringen, nachdem ihn eine Fachzeitschrift vorweg veröffentlicht hat. Dr. Barth war übrigens Ministerialdirigent im Reichswirtschaftsministerium. Er kam von dort zum Generalinspektor für Wasser und Energie. Ihm oblag die zentrale Lenkung der Kraftstromverteilung während der Kriegszeiten. Heute ist er bei mir Justiziar.

Zur Frage der Betriebsräte und der Betriebsvereinbarungen habe ich Ihnen zu berichten, daß infolge der Lücken im Gesetz 22 sich doch noch mancherlei Unvollkommenheiten und die sich hieraus ergebenden nachteiligen Folgen bemerkbar machen. Diese Mängel sind von Ihnen in Ihrem Aufsatz treffend gekennzeichnet worden. Bei der Struktur meiner Verwaltung mit 48 Wasserstraßenämtern, 8 Wasserstraßendirektionen und 1 Hauptverwaltung sind 57 Betriebsräte gewählt worden. Es ist zwingend und zweckmäßig, wenn aus diesen Betriebsräten im Bezirk einer Wasserstraßendirektion sich Bezirksbetriebsräte und aus diesen wiederum 1 Hauptbetriebsrat bildet.

Die

Die ungelöste Frage ist jedoch, wie sich diese Wahlen am zweckmäßigsten vollziehen werden. Ebenso zwingend ist es, zu Betriebsvereinbarungen zu kommen, die nach einheitlichen Richtlinien aufgestellt werden sollten. Dadurch, daß ich im Prinzip diese Dinge anerkenne und danach handele, sammele ich wertvolle Erfahrungen. Tatsache ist, wie Sie in Ihrem Aufsatz schreiben, daß es auf die Persönlichkeiten ankommt, die auf beiden Seiten miteinander sich zu verständigen haben. Erschwerend ist es ferner, daß 5 verschiedene Gewerkschaften die Interessen der Arbeitnehmer meiner Verwaltung vertreten. Die Gewerkschaften kennen sich teilweise nicht einmal, teilweise sind sie untereinander nicht einig. Von destruktivem Einfluß ist die Politik, die die KPD versucht in die Gewerkschaften hineinzutragen, ganz offentlich mit dem Ziel, destruktiv zu wirken. So erschweren diese Dinge eine fruchtbare Zusammenarbeit, um die wir nicht herumkommen, auch dann, wenn offentlichsichtlich die britischen Besatzungsbehörden kein Interesse an der Entwicklung der Dinge um das Gesetz 22 haben.

Noch habe ich die Absicht, Sie in absehbarer Zeit in Heidelberg aufzusuchen. Möchte jedoch vorher die z.Zt. schwebenden Dinge, die uns besonders interessieren, noch etwas ausreifen lassen. Sie werden gewiß davon Kenntnis erhalten haben, daß Dr. Meier als Treuhänder des Fendel-Konzerns auf Veranlassung der Amerikaner ausscheiden mußte. Sollten Sie hierüber Näheres wissen, dann wäre ich Ihnen dankbar. Mich interessiert die Frage besonders deswegen, weil immer noch die Frage der Zerschlagung von Konzernen auch auf dem Gebiete der Binnenschiffahrt über uns schwebt.

In der Hoffnung, daß diese Zeilen Sie und Ihre Frau bei bester Gesundheit antreffen, bin ich

Ihr

Hansen.