

Prof. Dr. Volker Rieble / Assessorin Cornelia Gistel, München

Ideenmanagement und betriebliche Mitbestimmung

I. Einleitung

Unternehmen sind im Zuge der Globalisierung einem wachsenden Wettbewerbsdruck ausgesetzt. Sie – und vor allem die Mitarbeiter – müssen um so viel besser sein, als sie teurer sind. Kosteneinsparung durch Rationalisierung ist vielfach ausgereizt¹, weswegen die Mitarbeiter und ihr Humankapital (!) als Quelle der Produktivität in den Blick geraten². Vermehrt setzen Unternehmen auf systematisches Ideenmanagement. Diese Erscheinung löst das klassische betriebliche Vorschlagswesen ab.

In einem System der Erarbeitung, Behandlung und Verwertung von Verbesserungsvorschlägen soll die Beobachtungsgabe der Mitarbeiter geschärft werden. Die Beschäftigten sollen motiviert werden, ihre Kreativität für das Unternehmen einzusetzen. Das Potential ist enorm: Die Siemens AG als Spitzenreiter konnte 2004 durch Verbesserungsvorschläge der Arbeitnehmer 210 Mio. € einsparen³.

Ein solches System kann nur mit dem Betriebsrat und nicht gegen ihn entwickelt werden. Für den Arbeitgeber geht es also um Reichweite und Grenzen der Mitbestimmung – vor allem nach § 87 Abs. 1 Nr. 12 BetrVG⁴.

II. Grundsätze des betrieblichen Vorschlagswesens

1. Zweck der Mitbestimmung

Nach § 87 Abs. 1 Nr. 12 BetrVG sind (nur) die Grundsätze des betrieblichen Vorschlagswesens mitbestimmt. Das sind *allgemeine abstrakt-generelle Richtlinien* zur Behandlung von Verbesserungsvorschlägen, die geeignet sind, das Geschehen so zu ordnen und zu verfestigen, dass es in vorhersehbaren und nachprüfbareren Bahnen verläuft⁵. Ziel ist einerseits der Arbeitnehmerschutz, indem die Berücksichtigung seiner Initiative und damit seiner Leistung durchschaubar wird und andererseits die Förderung der individuellen Persönlichkeitsentfaltung, indem die Arbeitnehmer zum Mitdenken, zur eigenständigen Mitgestaltung der Arbeit und der Entwicklung des Betriebs motiviert werden. Der zweite Gesichtspunkt wird durch § 75 Abs. 2 Satz 2 BetrVG betont.

2. Verbesserungsvorschlag

Verbesserungsvorschlag i. S. des betrieblichen Vorschlagswesens ist jede *Anregung* technischer, sozialer oder organisatorischer Art, die – würde sie verwirklicht – den Ist-Zustand verbessert und sich nicht in bloßer (destruktiver) Kritik erschöpft. Er kann ebenso auf Vereinfachung, Erleichterung, Beschleunigung oder sicherere Gestaltung der betrieblichen Arbeit zielen wie auf Förderung der menschlichen Zusammenarbeit⁶.

Erfasst werden nur frei(willige) Verbesserungsvorschläge, die eine zusätzliche Leistung des Arbeitnehmers darstellen; hiervon zu unterscheiden sind dienstliche Verbesserungsvorschläge, bei denen eine entsprechende arbeitsvertragliche Pflicht zur Verbesserung oder Rationalisierung besteht⁷. Ob sich der Verbesserungsvorschlag dagegen auf den eigenen Aufgabenbereich bezieht, auf einen fremden oder auf einen Grenzbereich dazwischen, dürfte hierfür keine Rolle spielen⁸.

3. Vorrang des Arbeitnehmererfindungsrechts

§ 87 Abs. 1 Eingangssatz BetrVG i. V. mit dem ArbNErfG schränkt die Mitbestimmung ein: Während die echte Arbeitnehmererfindung der Mitbestimmung ganz entzogen ist, weil das ArbNErfG abschließend Verfahren und Vergütung regelt, gilt

dies für den qualifizierten Verbesserungsvorschlag im Bereich der Vergütung. Der *Anspruch auf angemessene Vergütung* belässt dem Arbeitgeber keinen Regelungsspielraum. „Angemessen“ ist nur eine Vergütung in bestimmter Höhe, was von den Gerichten voll überprüfbar ist. Es handelt sich *um einen Rechtsnicht um einen Regelungsstreit*⁹. Für einfache sowie nichttechnische Verbesserungsvorschläge greift das ArbNErfG nicht, so dass die Mitbestimmung auch nicht gesperrt ist¹⁰.

4. Initiativrecht

Das BAG hat in der Entscheidung vom 28. 4. 1981 dem Betriebsrat das Recht zur Initiative eines Vorschlagswesens zugesprochen, wenn „dafür ein Bedürfnis besteht“. Dies hat er im Rahmen pflichtgemäßen Ermessens zu ermitteln¹¹. Hierfür spricht, dass der Arbeitgeber ohnehin nicht darüber entscheidet, ob in seinem Unternehmen Verbesserungsvorschläge entwickelt werden; vielmehr handelt es sich um ein tatsächlich auftretendes Phänomen¹².

Weil der Arbeitgeber aber die durch die Organisation entstehenden Kosten zu tragen hat, § 40 BetrVG¹³, ist das Mitbestimmungsrecht einzuschränken, soweit die konkrete Ausgestaltung des betrieblichen Vorschlagswesens die Grenze der Erforderlichkeit überschreitet. In kleinen Betrieben ein bürokratisch-detailliertes System zu installieren, ist nicht erforderlich¹⁴.

III. Beteiligter Personenkreis

1. Prämienberechtigter Personenkreis

Ausnahmsweise unterliegt hier auch die Definition des persönlichen Geltungsbereichs einer solchen Regelung der Mit-

1... Schröder, AiB 2005 S. 214.

2... Engels/Schmidt/Trebinge/Linsenmaier (Fitting), BetrVG, 22. Aufl. 2004, § 87 Rdn. 537 f.; Bontrup, AuA 2001 S. 436; Peuntner/Schwer, PersF 2002 Heft 7 S. 44f.

3... So eine Studie des dib: dib-Report 2004 Ideenmanagement/BWV in Deutschland, S. 4, abgerufen am 19. 5. 2005 unter www.dib.de Ideenmanagement/BWV dib-Report 2004.

4... Der Beitrag beruht auf einer Anregung der Praxis.

5... BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, DB 1981 S. 1882; Erfurter Komm. z. Arbeitsrecht (ErfK)/Kania, 5. Aufl. 2005, § 87 BetrVG Rdn. 131; Richardi, BetrVG, 9. Aufl. 2004, § 87 Rdn. 931 ff.

6... Fitting, a.a.O. (Fn. 2), § 87 Rdn. 539; Gemeinschaftskommentar Betriebsverfassungsgesetz (GK-BetrVG)/Wiese, 7. Aufl. 2002, § 87 Rdn. 1013, 1015; Däubler/Kittner/Klebe (DKK)/Klebe, BetrVG, 9. Aufl. 2004, § 87 Rdn. 290; Schwab, AiB 1999 S. 445.

7... ArbG Elmshorn vom 24. 4. 1995 – 1b BV 33/95, AiB 1995 S. 675; ErfK/Kania, a.a.O. (Fn. 5), § 87 BetrVG Rdn. 130; Fitting, a.a.O. (Fn. 2), § 87 Rdn. 539; Elert, Gruppenarbeit, Individual- und kollektivarbeitsrechtliche Fragen moderner Arbeitsformen, 2001, S. 229; Hölscher, Die Einführung von lean management als Betriebsänderung und die Konsequenzen für den Unternehmer in Form von Interessenausgleich und Sozialplan gem. § 112 BetrVG (lean management), 1998, S. 48.

8... Anic, Ideenmanagement – Erfolgskriterien des Betrieblichen Vorschlagswesens aus wirtschafts- und rechtswissenschaftlicher Sicht, 2001, S. 41.

9... Bartenbach/Volz, Arbeitnehmererfindergesetz Komm., 4. Aufl. 2002, § 9 Rdn. 71; Richardi, a.a.O. (Fn. 5), § 87 Rdn. 927 f.; GK-BetrVG/Wiese, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1011, 1016.

10... GK-BetrVG/Wiese, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1013, m. w. N.

11... BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, a.a.O. (Fn. 5); GK-BetrVG/Wiese, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1024; Schwab, AiB 1999 S. 445 (450).

12... Etwa BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, a.a.O. (Fn. 5); Richardi, a.a.O. (Fn. 5), § 87 Rdn. 941; GK-BetrVG/Wiese, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1019.

13... BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, a.a.O. (Fn. 5).

14... Zum ganzen GK-BetrVG/Wiese, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1030.

bestimmung¹⁵. Das ist mit Blick auf die Vergütungsregelung nicht unproblematisch, denn grundsätzlich sind lohnpolitische Entscheidungen des Arbeitgebers mitbestimmungsfrei und damit auch die Bestimmung des prämienerberechtigten Personenkreises.

Diese Besonderheit resultiert indes aus dem Initiativrecht des Betriebsrats. Im Übrigen trägt der Einwand nur, soweit der Arbeitgeber frei entscheidet, ob er eine Vergütung gewähren will oder nicht – also bei nicht verwerteten Verbesserungsvorschlägen oder Ideen, die nicht die Tiefe eines Verbesserungsvorschlags erreichen. In diesem Bereich legt der Arbeitgeber natürlich weiter den berechtigten Personenkreis mitbestimmungsfrei fest. Allerdings kann eine Differenzierung unter den Arbeitnehmern betriebspolitisch unklug sein, weil sie Spannungen in der Belegschaft provoziert, die der Motivation, sich an einem betrieblichen Vorschlagswesen zu beteiligen generell abträglich sein können.

2. Leiharbeiternehmer

In besonderer Weise stellt sich die Frage nach der Geltung für Leiharbeiternehmer. Sie gehören nicht dem Entleiherbetrieb an, weil es an dem hierfür erforderlichen Arbeitsverhältnis zum Entleiher fehlt¹⁶. Leiharbeiternehmer unterliegen aber dem Weisungsrecht des Entleihers. Dieser betriebsverfassungsrechtlichen Besonderheit trägt die Sonderregelung des § 14 Abs. 2, 3 BetrVG nur bedingt Rechnung, weshalb sie die herrschende Meinung als nicht abschließend ansieht. Der Leiharbeiternehmer dürfe grundsätzlich durch die gespaltene Arbeitgeberstellung nicht benachteiligt und dem Schutz der Betriebsverfassung entzogen werden¹⁷.

Welche Beteiligungsrechte des Betriebsrats im Entleiherbetrieb sich auch auf Leiharbeiternehmer beziehen, hängt dabei nicht allein von der Tatsache der Eingliederung ab, sondern vom jeweiligen Normzweck der Mitbestimmung¹⁸. Insofern ist das Vorschlagswesen ein Zwitter: Die Vorschlagsberechtigung knüpft an die faktische Arbeitsleistung und die dort gewonnenen Erfahrungen des Arbeitnehmers an – beim Entleiher; die Vergütung aber schuldet grundsätzlich der Verleiher. Die Literatur spricht sich für den Einbezug der Leiharbeiternehmer aus¹⁹. Das BAG hat bislang dem Entleiherbetriebsrat ein Mitbestimmungsrecht nur für § 87 Abs. 1 Nr. 2 und § 99 BetrVG zugesprochen²⁰, wohingegen für die Entlohnung ausschließlich der Verleiherbetriebsrat zuständig sein soll²¹. Doch der Zweck des § 87 Abs. 1 Nr. 12 BetrVG, ein geordnetes und transparentes Verfahren für die Behandlung von Verbesserungsvorschlägen zu schaffen, spricht dafür, dass dies einheitlich unter Einbezug der Leiharbeiternehmer stattfindet. Eine Differenzierung zwischen den Arbeitnehmergruppen kann sich kontraproduktiv auf die Motivation auswirken, weil das Vorschlagswesen an Transparenz und Durchschaubarkeit verliert. Die Zuständigkeit des Verleihers und seines Betriebsrats für Entgeltfragen wird bereits von § 11 Nr. 7 AÜG durchbrochen, der die Vergütung für Arbeitnehmererfindungen ausnahmsweise zur Sache des Entleihers macht.

IV. Organisation und Verfahren

1. Aufbauorganisation

Zu den mitbestimmungspflichtigen Grundsätzen gehören Verwaltung und Organisation – und das obwohl der Arbeitgeber über die Arbeitsorganisation grundsätzlich frei entscheidet. Die Mitbestimmung soll aber gerade zu einem geeigneten Verfahren führen, in dem Verbesserungsvorschläge gleichförmig und deswegen gerecht behandelt werden. Deswegen bestimmt der Betriebsrat mit, *ob bestimmte Stellen* eingerichtet werden sollen, nach welchen *abstrakten Regeln* sie zu besetzen sind

und welche *Aufgaben* sie wahrnehmen²². Der Arbeitgeber wird über die Erforderlichkeitsschranke geschützt, weil der Betriebsrat bei der Ausgestaltung der Organisation die betrieblichen Verhältnisse berücksichtigen muss²³. Dies kann dazu führen, bestimmte anfallende Aufgaben auf bereits vorhandene Stellen zu übertragen, etwa die eines Ideenmanagement-Beauftragten auf einen Erfinderberater nach § 21 ArbNErfG²⁴ oder eine Patentstelle.

Die konkrete personelle Besetzung der Stellen ist mitbestimmungsfrei – lediglich § 99 BetrVG ist zu beachten. Wird dem Betriebsrat aber auf freiwilliger Basis ein Zustimmungsrecht eingeräumt, kann dies die Akzeptanz auf Arbeitnehmerseite verbessern.

2. Verbesserungsworkshops

Moderne Ideenmanagementsysteme werden häufig von sog. Problemlösungsgruppen, Qualitätsteams oder Verbesserungsworkshops begleitet²⁵. Diese nehmen i. d. R. einen geringen Teil der Arbeitszeit in Anspruch und zielen darauf, vermehrt Verbesserungsvorschläge zu entwickeln, indem die Kommunikation verbessert und die Kreativität gefördert wird sowie die Hemmnisse, Vorschläge zu unterbreiten, abgebaut werden²⁶.

Hier ist problematisch, ob der Betriebsrat im Rahmen seines zwingenden Mitbestimmungsrechts auf Einrichtung und Abhaltung von Problemlösungsteams hinwirken kann. Das wäre nur der Fall, wenn man den Begriff des Vorschlagswesens weit fasste und hierunter sämtliche Systeme und Methoden verstünde, die darauf zielen, freiwillige Vorschläge der Arbeitnehmer anzuregen, zu sammeln, auszuwerten und zu belohnen²⁷.

Richtigerweise regelt das betriebliche Vorschlagswesen nur Organisation und Verfahren für die Behandlung von *bereits vorhandenen Verbesserungsvorschlägen*²⁸; darauf deutet auch das BAG hin, wenn es das Vorschlagswesen als tatsächliches Phänomen umschreibt. Ferner zählen Verbesserungsworkshops während

- 15... *Richardi*, a.a.O. (Fn. 5), § 87 Rdn. 934, m. w. N. *Krauss*, Das betriebliche Vorschlagswesen, 1977, S. 55.
- 16... BAG vom 16. 4. 2003 – 7 ABR 53/02, DB 2003 S. 2128; BAG vom 22. 10. 2003 – 7 ABR 3/03, DB 2004 S. 939; BAG vom 15. 12. 1992 – 1 ABR 38/92, DB 1993 S. 888; *Löwisch/Kaiser*, BetrVG, 5. Aufl. 2002, § 7 Rdn. 12, 19; *DKK/Trümner*, a.a.O. (Fn. 6), § 5 Rdn. 25 ff.; *GK-BetrVG/Raab*, a.a.O. (Fn. 6), § 5 Rdn. 64 f.
- 17... BAG vom 15. 12. 1992 – 1 ABR 38/92, a.a.O. (Fn. 16); LAG München – 1 Ta BV 56/00, AiB 2002 S. 432; *GK-BetrVG/Raab*, a.a.O. (Fn. 6), § 5 Rdn. 65; *ErfK/Wank*, a.a.O. (Fn. 5), § 14 AÜG Rdn. 15; *Fitting*, a.a.O. (Fn. 2), § 87 Rdn. 12.
- 18... BAG vom 15. 12. 1992 – 1 ABR 38/92, a.a.O. (Fn. 16); *GK-BetrVG/Raab*, a.a.O. (Fn. 6), § 5 Rdn. 65, m. w. N.
- 19... In diesem Sinn auch *Krauss*, a.a.O. (Fn. 15), S. 92; *Boemke*, AÜG, 2002, § 14 Rdn. 122.
- 20... BAG vom 15. 12. 1992 – 1 ABR 38/92, a.a.O. (Fn. 16); BAG vom 11. 9. 2001 – 1 ABR 14/01, EzA § 99 BetrVG 1972 Einstellung Nr. 10.
- 21... In einem obiter dictum BAG vom 15. 12. 1992 – 1 ABR 38/92, a.a.O. (Fn. 16); a.A. LAG München – 1 Ta BV 56/00, AiB 2002 S. 432.
- 22... *ErfK/Kania*, a.a.O. (Fn. 5), § 87 BetrVG Rdn. 133; *GK-BetrVG/Wiese*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1032; *Schwab*, AiB 1999 S. 445 (450); a. A.: *DKK/Klebe*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 297; *Beck*, BetrR 1990 S. 153 (155).
- 23... *GK-BetrVG/Wiese*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1030.
- 24... *GK-BetrVG/Wiese*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1030; *Bartenbach/Volz*, a.a.O. (Fn. 9), § 21 Rdn. 3 f., 10. Ein Erfinderberater lohnt sich aber nur bei entsprechend hoher „Erfindungsdichte“: *Heilmann/Taeger*, BB 1990 S. 1969 (1973).
- 25... *Etwa Anic*, a.a.O. (Fn. 8), S. 281 f.; *Fischer/Breisig*, Ideenmanagement, 2000, S. 61.
- 26... *Anic*, a.a.O. (Fn. 8), S. 281 f.
- 27... *Fitting*, a.a.O. (Fn. 2), § 87 Rdn. 539; *Löwisch/Kaiser*, a.a.O. (Fn. 16), § 87 Rdn. 200; *DKK/Klebe*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 290; *Heilmann/Taeger*, BB 1990 S. 1969 (1973); *Schwab*, AiB 1999 S. 445 (450 f.).

der Arbeitszeit zur Organisation des Betriebs, die gerade mitbestimmungsfrei ist. Zudem ist die gruppenweise Erarbeitung von Verbesserungsvorschlägen ein Fall der Gruppenarbeit, deren Einführung auch nach § 87 Abs. 1 Nr. 13 BetrVG mitbestimmungsfrei ist.

Ist ein Verbesserungsvorschlag einmal geboren – und sei es in einem Verbesserungsworkshop – ist das weitere Verfahren mitbestimmt. Insbes. wird der Verbesserungsvorschlag nicht allein durch die Entwicklung in einem Workshop zu einem dienstlichen Verbesserungsvorschlag. Die Workshops nehmen i. d. R. einen zeitlich so geringen Rahmen ein, dass sie die arbeitsvertragliche Leistung nicht prägen und damit der Schwerpunkt der Arbeitsleistung nicht in der Entwicklung von Verbesserungen liegt.

3. Bewertungsausschuss und Annahme von Verbesserungsvorschlägen

Traditionell überprüfen sog. Bewertungsausschüsse Verwertbarkeit und Prämierung von Verbesserungsvorschlägen. Das rührt aus der Zeit vor 1988 her, als Prämien für Verbesserungsvorschläge steuerbegünstigt waren, wenn über ihre Gewährung in Betrieben mit mehr als 20 Arbeitnehmern ein Ausschuss entschieden hatte, dem mindestens zwei Arbeitnehmer angehörten.

Allerdings stellt sich die Frage, ob der Betriebsrat im Wege seines Mitbestimmungsrechts auch durchsetzen kann, dass eine – möglicherweise sogar paritätisch besetzte – Kommission über Be- und Verwertung von Verbesserungsvorschlägen entscheidet. Während das BAG bereits entschieden hat, dass die Kommission nicht paritätisch besetzt sein muss²⁹, ist das Mitbestimmungsrecht gerade in Bezug auf die Aufgabenzuweisung an die Kommission weiter problematisch.

Der Mitbestimmung sind Grenzen gesetzt, wenn sie in die freie unternehmerische Entscheidung eingreift. Die Aufgabenzuweisung an die paritätisch besetzte Kommission darf also nicht dazu führen, dass dem Arbeitgeber Betriebsführung, Arbeitsorganisation oder der konkrete Leistungsvollzug im Arbeitsverhältnis aus der Hand genommen werden. Zwar kann der Betriebsrat dem Bewertungsausschuss abstrakt-generelle Bewertungsrichtlinien genauso vorgeben wie dem Arbeitgeber³⁰. Die Grenze der zwingenden Mitbestimmung ist überschritten, sobald die Bewertungskommission über Be- und Verwertung eines Verbesserungsvorschlags abschließend i. S. eines Leistungsbestimmungsrechts nach § 317 BGB beschließen soll. Darauf kann sich der Arbeitgeber zwar freiwillig einlassen, erzwingbar ist eine solche Regelung indes nicht. Denn das liefe auf eine *systemwidrige Mitbestimmung von Verwertung und Vergütung* hinaus³¹.

4. Ablauforganisation

a) Abstrakte Verfahrensregelungen

Unstreitig vom Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats umfasst ist die *Regelung der Ablauforganisation*. *Empfehlenswert* sind Regelungen darüber, wann ein Verbesserungsvorschlag eingereicht ist, bei wem und in welcher Form er einzureichen ist (durch Vordrucke, schriftlich mit Skizze oder Foto wenn möglich) und insbes. auch, wodurch ein Verbesserungsvorschlag angenommen und verwertet ist. Ferner sollten für die mit dem Ideenmanagement befassten Organe *Bearbeitungs- und Bescheidungsfristen* festgelegt werden, weil sich lange Wartezeiten negativ auf die Motivation auswirken.

b) Ausführung der Grundsätze im Einzelfall

Der Betriebsrat kann nicht erzwingen, bei Durchführung des Ideenmanagements im Einzelfall beteiligt zu werden. Mit-

bestimmt sind nur die Grundsätze. Ihre Ausführung ist Normvollzug und obliegt dem Arbeitgeber, § 77 Abs. 1 Satz 1 BetrVG³². Daher scheidet die unmittelbare Mitbestimmung aus. Ebensovienig kann der Betriebsrat vorab ein Beteiligungsrecht für sich bei Be- und Verwertung erzwingen.

Ein Mitbestimmungsrecht bei der Verwaltung gibt es nur für Sozialeinrichtungen, § 87 Abs. 1 Nr. 8 BetrVG; hätte der Gesetzgeber eine entsprechende Ausweitung beim betrieblichen Vorschlagswesen gewollt, hätte dies einer Klarstellung bedurft. Schließlich ergibt sich ein generelles Beteiligungsrecht nicht aus der allgemeinen Überwachungsaufgabe des Betriebsrats aus § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG. Vielmehr hat der Gesetzgeber die Kontrollfunktion nur durch einen Auskunftsanspruch abgesichert; ein Recht auf unmittelbare Teilnahme besteht nicht³³.

Bei der Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen ist nunmehr das Mitbestimmungsrecht nach § 97 Abs. 2 Satz 1 BetrVG zu beachten, das dem Betriebsrat ein Recht gibt, bei erheblichen Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungen, Qualifizierungsmaßnahmen zu initiieren. Der Arbeitgeber kann diese nur dann verweigern, wenn das Qualifikationsdefizit im Rahmen einer betrieblichen Bildungsmaßnahme nur mit unzumutbar hohem Aufwand beseitigt werden könnte; das ergibt sich aus dem Zusammenhang mit § 102 Abs. 3 Nr. 4 BetrVG.

5. Reichweite freiwilliger Betriebsvereinbarungen

Arbeitgeber und Betriebsrat können einvernehmlich die Grenzen der Mitbestimmung überschreiten und das Vorschlagswesen freiwillig regeln, § 88 BetrVG i.V. mit dem Rückschluss aus § 77 Abs. 3 BetrVG. Wie weit reicht ihre Vereinbarungsbefugnis?

Wiewohl Wortlaut und systematische Stellung eindeutig darauf verweisen, dass die Regelungsbefugnis auf „soziale Angelegenheiten“ beschränkt ist, sieht eine starke Meinung § 88 BetrVG als Generalmächtigung für alle Regelungen mit Bezug zur Betriebsverfassung an. Schlechthin alle Arbeitsbedingungen sollen – vorbehaltlich § 77 Abs. 3 BetrVG – durch Betriebsvereinbarung regelbar sein³⁴. Versucht man aber, zwischen § 77 Abs. 3 und § 88 BetrVG keinen Widerspruch zu sehen, kommt es auf das Verständnis der „sozialen Angelegenheit“ an. Das Grundprinzip hat das BAG gerade in der Entscheidung „vorsorglicher Sozialplan“ bestätigt: Die umfassende Regelungskompetenz der Betriebsparteien ist auf die sozialen Angelegenheiten des BetrVG beschränkt³⁵. Das Ideenmanagement lässt sich insgesamt als soziale Angelegenheit i. S. von § 88 BetrVG begreifen

28... GK-BetrVG/Wiese, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1012, 1014; Schmidt/Dobberahn, NZA 1995 S. 1017 (1020); Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht (MünchArbR)/Matthes, 2. Aufl. 2000, § 334 Rdn. 6; Hess/Schlochauer/Worzalla/Glock (HSWG)/Worzalla, 6. Aufl. 2003, § 87 Rdn. 584.

29... BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, a.a.O. (Fn. 5).

30... BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, a.a.O. (Fn. 5); BAG vom 20. 1. 2004 – 9 AZR 393/03, DB 2004 S. 1049; Richardl, a.a.O. (Fn. 5), § 87 Rdn. 935; GK-BetrVG/Wiese, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1035.

31... BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, a.a.O. (Fn. 5); ErfK/Kania, a.a.O. (Fn. 5), § 87 BetrVG Rdn. 131; Fitting, a.a.O. (Fn. 2), § 87 Rdn. 549 ff.

32... BAG vom 16. 3. 1982 – 1 ABR 63/80, DB 1982 S. 1468; Löwisch/Kaiser, a.a.O. (Fn. 16), § 87 Rdn. 205; GK-BetrVG/Wiese, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1032, 1036.

33... Auch BAG vom 16. 3. 1982 – 1 ABR 63/80, a.a.O. (Fn. 32); Stege/Weinspach, BetrVG, 9. Aufl. 2002, § 80 Rdn. 9h; GK-BetrVG/Kraft, a.a.O. (Fn. 6), § 80 Rdn. 58; ders., ZfA 1983 S. 171 (180 ff.).

34... In diese Richtung BAG, GS vom 7. 11. 1989 – GS 3/85, DB 1990 S. 1724; umfassend GK-BetrVG/Kreutz, a.a.O. (Fn. 6), § 77 Rdn. 83 ff.

35... BAG vom 26. 8. 1997 – 1 ABR 12/97, DB 1998 S. 265.

– nicht nur mit Blick auf § 87 Abs. 1 Nr. 12 BetrVG, sondern gerade mit Blick darauf, dass es um die Beteiligung des Arbeitnehmers an seiner individuellen Produktivität geht und Verteilungsfragen aufgeworfen sind. Auch organisatorische Fragen, die diesem Ziel dienen, sind mithin von der Regelungsbefugnis umfasst – wie der Blick auf § 87 Abs. 1 Nr. 8 und Nr. 13 BetrVG bestätigt.

Der Arbeitgeber kann sich daher in einer freiwilligen Betriebsvereinbarung zur Durchführung von Verbesserungsworkshops verpflichten – insbes., um die Beteiligungs-Hemmschwelle für Arbeitnehmer zu senken. Freiwillig können dem Betriebsrat Beteiligungsrechte bei der Durchführung des Ideenmanagements zugesprochen werden. Diese sollten aber, um einer Ausuferung vorzubeugen, klar umschrieben werden, zumal zu bedenken ist, dass durchaus *sensible Bereiche* aus unternehmerischer Sicht berührt werden können, aber auch *Interessen der Arbeitnehmer* – wenn sich ein Verbesserungsvorschlag nachteilig auf die Arbeitsplatzsituation auswirkt³⁶. Schließlich kann der Arbeitgeber sein Alleinentscheidungsrecht für Be- und Verwertung freiwillig mit dem Betriebsrat teilen oder einer anderen Stelle aufgeben³⁷. Das kann so weit gehen, dass eine Kommission verbindlich i. S. des § 317 BGB über Be- und Verwertung von Verbesserungsvorschlägen entscheidet. Nicht möglich ist es dagegen, den Arbeitgeber zur tatsächlichen Anwendung der Verbesserung im Arbeitsprozess zu verpflichten. Die Arbeitsorganisation ist notwendig dem Arbeitgeber und seiner unternehmerischen Verantwortung vorbehalten. Nur er haftet dafür.

V. Vergütung

1. Verhältnis der § 87 Abs. 1 Nrn. 10, 11 und 12 BetrVG

Nach ganz herrschender Meinung hat der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht bei den Vergütungsgrundsätzen für verwertete Verbesserungsvorschläge – nur aus welchem der Tatbestände des § 87 Abs. 1 BetrVG? Nr. 12 zielt auf Errichtung eines geordneten und gerechten Systems für Behandlung und Bewertung von Verbesserungsvorschlägen im Interesse der Persönlichkeitsentwicklung aber auch im Interesse der Verteilungsgerechtigkeit³⁸. § 87 Abs. 1 Nr. 10 BetrVG sichert die betriebliche Lohngerechtigkeit und -transparenz. Die Vorschrift regelt die Frage aber allgemein und unabhängig von der Frage, ob die Prämie für einen Verbesserungsvorschlag gezahlt wird, während Nr. 12 auf ein gerechtes System gerade für Verbesserungsvorschläge zielt. Nr. 12 ist daher der speziellere Tatbestand. Letztlich ist die Frage von akademischem Interesse, denn inhaltlich bestehen keine Unterschiede³⁹.

Auch für die Konkurrenz von § 87 Abs. 1 Nrn. 11 und 12 BetrVG stellt sich eine ähnliche Frage; es gelten aber die Regeln für das Verhältnis von § 87 Abs. 1 Nr. 10 und 11 BetrVG entsprechend. Während Nr. 12 die Entlohnungsgrundsätze für Verbesserungsvorschläge der Mitbestimmung unterwirft, ergänzt Nr. 11 den Umfang der Mitbestimmung wenn die Entlohnung nach einem Akkord-, Prämien- oder einem vergleichbaren Modell erfolgt, indem es auch die Geldfaktoren für mitbestimmungspflichtig erklärt. § 87 Abs. 1 Nr. 11 BetrVG ergänzt daher § 87 Abs. 1 Nr. 10 und Nr. 12 BetrVG gleichermaßen. Nr. 11 erlangt indes keine Bedeutung, denn die *leistungsbezogene Vergütung* muss gemessen und *mit einer Bezugsleistung verglichen* werden⁴⁰. Leistungsentgelte, die nicht an einer solchen *Bezugsleistung* ausgerichtet sind, sind nur nach Nr. 10 (bzw. hier nach Nr. 12) mitbestimmt. Die Vergütung für Verbesserungsvorschläge ist *erfolgsbezogen*. Sie gleicht der Provision, zumal sich die Vergütungshöhe in beiden Fällen nach dem Wert für das Unternehmen bemisst.

2. Umfang des Mitbestimmungsrechts bei der Vergütung

a) Vergütungsgrundsätze

Mitbestimmt sind gem. § 87 Abs. 1 Nr. 12 BetrVG Grundsätze und Methoden für die Bemessung der Vergütung, im Interesse der Verteilungsgerechtigkeit im Verhältnis zu anderen Verbesserungsvorschlägen⁴¹. Darunter fallen die Wahl des Vergütungssystems sowie der Methoden der Prämienbemessung, die Bewertungsgrundsätze, insbes. wie der Nutzen des Verbesserungsvorschlags zu ermitteln ist, die Prämienbemessung, wenn kein konkreter wirtschaftlicher Nutzen besteht, die Verteilung der Prämie bei Gruppenvorschlägen sowie die Festlegung der Prämienart (Geld- oder Sachprämie).

b) Lohnpolitische Entscheidungsfreiheit

Lohnpolitische Entscheidungen sind grundsätzlich *mitbestimmungsfrei* – wie auch bei § 87 Abs. 1 Nr. 10 BetrVG. Dazu gehört die Entscheidung über das „Ob“ einer übertariflichen Zulage und deren Zweck, über den begünstigten Personenkreis und vor allem die Gesamthöhe der gewährten Leistung (Dotierungsrahmen)⁴². Mitbestimmungspflichtig ist dagegen *die Art und Weise der Ermittlung des Arbeitsentgelts*, also die Frage, nach welchen abstrakten Grundsätzen und Methoden die Prämienhöhe bemessen wird.

Für das Vorschlagswesen ergeben sich *Besonderheiten*, da der Betriebsrat auch bei der Festlegung des persönlichen Geltungsbereichs mitbestimmt. Dies ist eigentlich eine lohnpolitische Entscheidung, weil sie sich auf den prämierten Personenkreis auswirkt. Allerdings beruht das Mitbestimmungsrecht zum einen auf dem Gedanken, dass das Vorschlagswesen ein *tatsächlich auftretendes Phänomen* ist⁴³. Durch die umfassende Mitbestimmung des Betriebsrats soll gewährleistet werden, dass alle Bereiche, in denen Verbesserungsvorschläge gemacht werden, einbezogen werden. Zum anderen ist der Arbeitgeber bei der *Verwertung* eines Verbesserungsvorschlags *ohnehin zur Vergütung verpflichtet*: bei qualifizierten Verbesserungsvorschlägen aus §§ 9 ff., 20 ArbNErfG, bei nicht technischen

- 36... Zur Begrenzung der Auskunftspflicht nach § 80 Abs. 2 BetrVG durch das Persönlichkeitsrecht der Arbeitnehmer BVerwG vom 29. 8. 1990 – 6 P 30/87, AP Nr. 2 zu § 68 BPersVG; BAG vom 27. 2. 1968 – 1 ABR 6/67, DB 1968 S. 1224 = AP Nr. 1 zu § 58 BetrVG 1952 mit Anm. Dietz; GK-BetrVG/Kraft, a.a.O. (Fn. 6), § 80 Rdn. 74; Stege/Weinspach, a.a.O. (Fn. 33), § 80 Rdn. 9g; Löwisch/Kaiser, a.a.O. (Fn. 16), § 80 Rdn. 32.
- 37... BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, a.a.O. (Fn. 5); BAG vom 20. 1. 2004 – 9 AZR 393/03, a.a.O. (Fn. 30); LAG München vom 11. 2. 2003 – 6 Sa 94/01; LAG Köln vom 28. 10. 2003 – 13 Sa 492/03; Pfisterer, AiB 1995 S. 334 (335).
- 38... BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, a.a.O. (Fn. 5); BAG vom 20. 1. 2004 – 9 AZR 393/03, a.a.O. (Fn. 30); Fitting, a.a.O. (Fn. 2), § 87 Rdn. 536; Richardi, a.a.O. (Fn. 5), § 87 Rdn. 925, 935; DKK/Klebe, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 298.
- 39... Richardi, a.a.O. (Fn. 5), § 87 Rdn. 808; zum Verhältnis der Nr. 10 zu Nr. 12: Fitting, a.a.O. (Fn. 2), § 87 Rdn. 550; DKK/Klebe, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 298 a. E.
- 40... Etwa BAG vom 13. 9. 1983 – 1 ABR 32/81, DB 1983 S. 2470; BAG vom 22. 10. 1985 – 1 ABR 67/83, DB 1986 S. 544; BAG vom 26. 7. 1988 – 1 AZR 54/87, DB 1989 S. 384.
- 41... BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, a.a.O. (Fn. 5); ErfK/Kania, a.a.O. (Fn. 5), § 87 BetrVG Rdn. 132; DKK/Klebe, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 298.
- 42... Etwa BAG vom 8. 12. 1981 – 1 ABR 55/79, DB 1982 S. 1276; BAG vom 3. 12. 1991 – GS 2/90, DB 1992 S. 1579; BAG vom 15. 5. 2001 – 1 ABR 39/00, EZA § 87 BetrVG 1972 Leistungslohn Nr. 18; GK-BetrVG/Wiese, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 808 ff.; Schiefer, NZA-RR 2000 S. 561 (571); v. Hoyningen-Huene, NZA 1998 S. 1081 (1087); Kraft, FS Molitor, 1988, S. 207 (218).
- 43... Etwa BAG vom 28. 4. 1981 – 1 ABR 53/79, a.a.O. (Fn. 5); Richardi, a.a.O. (Fn. 5), § 87 Rdn. 941; GK-BetrVG/Wiese, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 1019.

und einfachen Verbesserungsvorschlägen aus einem individualrechtlichen Anspruch, den das BAG auf § 242 BGB stützt⁴⁴. Die Mitbestimmung begründet also keine zusätzlichen Entgeltpflichten.

Auch im Rahmen eines Ideenmanagements bleiben lohnpolitische Entscheidungen mitbestimmungsfrei, wenn entweder die eingebrachte Idee nicht die Tiefe eines Verbesserungsvorschlags erreicht bzw. schon die Teilnahme an Problemlösungsteams vergütet werden soll oder wenn ein Vorschlag unabhängig von einer Verwertung prämiert werden soll.

3. Verhältnis zu tariflichen Vergütungssystemen

Ist der Arbeitgeber tarifgebunden, muss sein Vergütungssystem des Ideenmanagements im Einklang mit dem tariflichen stehen.

a) Vergütungsmodelle

Für die Vergütung von Verbesserungsvorschlägen bestehen zwei ganz grundsätzliche Möglichkeiten. Zum einen kann versucht werden die Vergütung über den Tariflohn abzuwickeln – durch Höhergruppierung oder durch Implementierung in ein leistungsabhängiges Tarifentgelt, wenn und soweit ein Tarifvertrag dies zulässt. Zum anderen kann die Vergütung durch übertarifliche Zulagen oder Prämien erfolgen. Wegen des komplizierten und aufwendigen Eingruppierungsverfahrens gem. § 99 BetrVG und der Gefahr, bei den Arbeitnehmern ein nicht gerechtfertigtes Besitzstandsdenken auszulösen, ist der Weg der Höhergruppierung wenig praxistauglich.

b) Verhältnis Tarifvertrag und Betriebsvereinbarung

Ob eine Vergütungsregelung neben einem Tarifvertrag auch in einer Betriebsvereinbarung getroffen werden kann, richtet sich nach den §§ 87 Abs. 1 Eingangssatz und 77 Abs. 3 BetrVG. Dabei ist zu unterscheiden, ob die Betriebsvereinbarung innerhalb oder außerhalb des Regelungsbereichs des Tarifvertrags ansetzt⁴⁵.

Eine Regelung innerhalb des Tarifvertrags liegt bei tarifvertragsergänzenden Regelungen vor – also wenn andere Methoden der Leistungsbemessung vereinbart werden oder ein anderes Vergütungsmodell für Leistungslohn. Eine über- oder außertarifliche Regelung liegt dagegen vor, wenn die Betriebsvereinbarung den Regelungsbereich des Tarifvertrags verlassen hat – also bei einer freiwilligen übertariflichen Zulage, die über den tarifvertraglichen Effektivlohn hinausgeht.

aa) Innertariflicher Bereich

Im Geltungsbereich eines Tarifvertrags sind *freiwillige Betriebsvereinbarungen* zum selben Regelungsgegenstand nach § 77 Abs. 3 BetrVG ausgeschlossen. Die Vorschrift dient dem Schutz der Tarifautonomie und verhindert, dass der Betriebsrat zur „beitragsfreien Ersatzgewerkschaft“ wird⁴⁶. Regelungen im Bereich der *zwingenden Mitbestimmung* sind ihrerseits nur möglich „soweit eine tarifliche Regelung nicht besteht“, § 87 Abs. 1 Eingangssatz BetrVG. Dies ist durch Auslegung anhand des Sinn und Zwecks der Vorschrift zu ermitteln. Den Arbeitnehmern soll über § 87 Abs. 1 BetrVG ein Mindestschutz gesichert werden. Hierfür ist kein Raum, wenn ein Tarifvertrag den Schutz verwirklicht⁴⁷. Ein Mitbestimmungsrecht besteht nur dann, wenn der Arbeitgeber bei der Festlegung des Entgelts noch ein einseitiges Bestimmungsrecht hat oder die Tarifvertragsparteien ihre Regelungsmacht an bestimmten Stellen wieder zurücknehmen⁴⁸.

bb) Außertariflicher Bereich

*Günstigere*⁴⁹ tarifübersteigende Betriebsvereinbarungen sind neben einem Tarifvertrag nur unter der Voraussetzung möglich,

dass abschließende tarifliche Regelungen keine Sperrwirkung hinsichtlich außertariflicher Zulagensysteme entfalten. Gegen eine Sperrwirkung spricht, dass jede abstrakte Regelungsbefugnis der Tarifvertragsparteien versagt, soweit der Tarifvertrag nicht gilt. Der Tarifvertrag regelt nur das tariflich geschuldete Entgelt als Mindestarbeitsbedingung. Im übertariflichen Bereich kann ein Tarifvertrag dagegen weder positiv noch negativ eine Struktur für die Verteilung des Entgelts vorgeben⁵⁰. Insbes. kann der Tarifvertrag die Öffnung nach oben nicht unterbinden (Tariffestigkeit des Günstigkeitsprinzips)⁵¹. Das betrifft gerade Entgelt-Strukturregeln im Tarifvertrag, die – wie bei ERA für die Metallindustrie – Entgeltstrukturen unabhängig von der Entgelthöhe regeln wollen und dabei an die Grenze des Günstigkeitsprinzips stoßen.

Auch bleibt die Betriebsvereinbarung als Regelungsinstrument zulässig. Zwar verpflichtet sich der Arbeitgeber zur Zahlung der übertariflichen Zulage in einer freiwilligen Betriebsvereinbarung, die den – im Verhältnis zur zwingenden Mitbestimmung – engen Grenzen des § 77 Abs. 3 BetrVG unterliegt. Neben einem Tarifvertrag scheidet die Betriebsvereinbarung allerdings als Regelungsinstrument nur aus, wenn *ausschließlich mitbestimmungsfreie Gegenstände* betroffen sind. § 87 Abs. 1 BetrVG Eingangssatz ist nicht einschlägig, weshalb das „Privileg“ der Vorrangtheorie entfällt und der Tarifvorbehalt uneingeschränkt greift⁵².

Bei der übertariflichen Zulage oder Prämie, ist nur die Entscheidung über das „Ob“ der Zulage mitbestimmungsfrei. Die Verteilung unterfällt indes wieder dem Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats, weil der Tarifvertrag Lohntransparenz und Lohngerechtigkeit im übertariflichen Bereich gerade nicht gewährleistet⁵³. Es handelt sich um eine *teilmitbestimmte Betriebsvereinbarung*. Da sich *Entgelthöhe und Verteilung grundsätzlich nicht* ohne künstliche Aufspaltung trennen lassen, ist das Regelungsinstrument der Betriebsvereinbarung einheitlich für den

44... BAG vom 30. 4. 1965 – 3 AZR 291/63, DB 1965 S. 1144; BAG vom 20. 1. 2004 – 9 AZR 393/03, a.a.O. (Fn. 30).

45... BAG vom 16. 12. 1986 – 1 ABR 26/85, DB 1987 S. 1198; *Wiedemann/Wank*, TVG, 6. Aufl. 1999, § 1 Rdn. 53.

46... BAG GS vom 3. 12. 1991 – GS 2/90, a.a.O. (Fn. 42), gerade für übertarifliche Zulagen; BAG vom 29. 10. 2002 – 1 AZR 573/01, DB 2003 S. 455; BAG vom 21. 1. 2003 – 1 ABR 9/02, AP Nr. 1 zu § 21a BetrVG 1972 = NZA 2003 S. 1097; *GK-BetrVG/Wiese*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 57; *Löwisch/Rieble*, TVG, 2. Aufl. 2004, § 4 Rdn. 221; *Wiedemann/Wank*, a.a.O. (Fn. 45), § 4 Rdn. 550.

47... BAG in st. Rspr., etwa BAG vom 4. 7. 1989 – 1 ABR 40/88, DB 1990 S. 127, für Belastungszulagen, deren Höhe der Tarifvertrag ungeregt ließ, weswegen die Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 Nr. 10 griff; BAG, GS vom 3. 12. 1991 – GS 2/90, a.a.O. (Fn. 42); *GK-BetrVG/Wiese*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 56 f., 72.

48... BAG, GS vom 3. 12. 1991 – GS 2/90, a.a.O. (Fn. 42); *GK-BetrVG/Wiese*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 71; *DKK/Klebe*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 29; *Fitting*, a.a.O. (Fn. 2), § 87 Rdn. 46.

49... Die Günstigkeit ist gegeben, weil die Arbeitnehmer durch die Vereinbarung eines betrieblichen Vorschlagswesens eine zusätzliche Entgeltchance erhalten; dazu: *Löwisch/Rieble*, a.a.O. (Fn. 46), § 4 Rdn. 268 ff.; *Kempen/Zachert*, a.a.O. (Fn. 45), § 4 Rdn. 191, 207.

50... BAG, GS vom 3. 12. 1991 – GS 2/90, a.a.O. (Fn. 42); *Löwisch/Rieble*, a.a.O. (Fn. 46), § 4 Rdn. 270.

51... *Löwisch/Rieble*, a.a.O. (Fn. 46), § 4 Rdn. 268 ff.; *Wiedemann/Wank*, a.a.O. (Fn. 45), § 4 Rdn. 387; *Kempen/Zachert*, a.a.O. (Fn. 45), § 4 Rdn. 161.

52... *Fischer*, Die tarifwidrigen Betriebsvereinbarungen, 1998, S. 247 f.; *Thüsing*, ZTR 1996 S. 146 (147); vgl. auch BAG vom 28. 4. 1992 – 1 ABR 68/91, DB 1992 S. 2641; anders *Hanau*, NZA 1993 S. 817 (821).

53... So noch BAG vom 31. 1. 1984 – 1 ABR 46/81, DB 1984 S. 1351; *Kraft*, a.a.O. (Fn. 42), S. 210 f.; *Wiedemann/Wank*, a.a.O. (Fn. 45), § 4 Rdn. 553; anders jetzt BAG, GS vom 3. 12. 1991 – GS 2/90, a.a.O. (Fn. 42); BAG vom 17. 12. 1985 – 1 ABR 6/84, DB 1986 S. 914; *GK-BetrVG/Wiese*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 808 ff.; *DKK/Klebe*, a.a.O. (Fn. 6), § 87 Rdn. 257.

freiwilligen und den mitbestimmten Teil zulässig. Das BAG hat diese Einheitlichkeit vor allem in Ansehung der Nachwirkung angenommen, § 77 Abs. 6 BetrVG⁵⁴. Konsequenz muss man dann auch die mitbestimmungsrechtliche Einheitlichkeit bejahen. Ein anderes Verständnis würde die Vorrangtheorie negieren, weil i. S. der *Zwei-Schranken-Theorie* der zwingenden Mitbestimmung das Regelungsinstrument der Betriebsvereinbarung letztlich doch genommen würde.

Aber auch wenn man sich gegen eine mitbestimmungsrechtliche Einheit entschiede, bleibt die Betriebsvereinbarung im übertariflichen Bereich zulässig. Die Rechtsprechung zieht dem Tarifvorbehalt insoweit enge Grenzen. Der Tarifvorbehalt verlangt nämlich eine gegenständliche Übereinstimmung der Regelungen in Tarifvertrag und Betriebsvereinbarung⁵⁵. § 77 Abs. 3 Satz 1 BetrVG soll Betriebsvereinbarungen nicht entgegenstehen, wenn sie Zulagen oder sonstige Leistungen vorsehen, die *an andere tatbestandliche Voraussetzungen als die tarifliche Regelung anknüpfen*⁵⁶. Unwirksam soll die Betriebsvereinbarung nur sein, wenn die Zulage „das tarifliche Entgelt schlicht und für alle Arbeitnehmer gleichmäßig“, also linear, erhöht⁵⁷.

VI. Beendigung einer Betriebsvereinbarung „Ideenmanagement“ und Nachwirkung

Will sich der Arbeitgeber von der Betriebsvereinbarung als „Ideenmanagement“ lösen, mag er kündigen, § 77 Abs. 5 BetrVG. Während die freiwillige Betriebsvereinbarung mit Ablauf der Kündigungsfrist unmittelbar endet, wirken Betriebsvereinbarungen der zwingenden Mitbestimmung nach. Das folgt aus § 77 Abs. 6 BetrVG. Ihre Rechtswirkungen enden erst, wenn es gelingt, die nachwirkende Betriebsvereinbarung durch eine andere Regelung zu ersetzen.

Betriebsvereinbarungen zum Ideenmanagement sind im Regelfall *„teilmittbestimmt“*, weswegen die Nachwirkung problematisch ist. Die Nachwirkung auch des freiwilligen Teils der Betriebsvereinbarung bestimmt sich grundsätzlich danach, ob eine Aufteilung in den nachwirkenden mitbestimmten Teil und den sofort endenden freiwilligen Teil möglich ist. Nach der Rechtsprechung des BAG setzt dies voraus, dass der mitbestimmte Teil eine aus sich heraus handhabbare Regelung bleibt⁵⁸.

Für das Ideenmanagement ist eine derartige Aufteilung insbes. im organisatorischen Teil möglich: Ein Ideenmanagement ist auch dann funktionsfähig, wenn keine Verbesserungsworkshops abgehalten werden oder über Be- und Verwertung nicht eine paritätische Kommission entscheidet.

In Entgeltangelegenheiten ist eine Aufteilung im Regelfall nicht möglich – wenn zwar die Festlegung des Budgets mitbestimmungsfrei ist, nicht aber die Verteilung. Auch das BAG behandelt Entgelt-Betriebsvereinbarungen bislang als Einheit – wenn der Arbeitgeber die freiwillige Leistung nicht vollständig entfallen lassen will⁵⁴. Bei bloßer Verringerung des Volumens, hat das BAG die Nachwirkung der gesamten teilmittbestimmten Betriebsvereinbarung angenommen, also auch bezüglich des früher gezahlten höheren Betrags. Die insoweit überschüssige Nachwirkung hat das BAG nicht gestört⁵⁹. Allerdings wollte der Arbeitgeber in dem entschiedenen Fall das geringere Volumen *zugleich* nach einem *anderen Verteilungsplan* auszahlen⁶⁰.

Richtigerweise wird man eine Nachwirkung *nur in diesem Sonderfall* annehmen können, denn nicht die Reduzierung selbst ist mitbestimmt, sondern der neue Verteilungsplan hinsichtlich des verringerten Entgelts. Ohne Veränderung des Verteilungsplans kommt eine Nachwirkung, die auch die Höhe der Vergütung aus

der alten Betriebsvereinbarung erfasst, jedenfalls nicht in Betracht. So wird dem Arbeitgeber insbes. ermöglicht, *ohne Eingriff in die Verteilungsregeln* die zusätzliche Leistung *linear* zu kürzen⁶¹.

VII. Zusammenfassung

1. Der Betriebsrat hat beim betrieblichen Vorschlagswesen ein Initiativrecht und mitzubestimmen. Gegenstand der Mitbestimmung sind Richtlinien über Organisation, Verfahren sowie die Grundsätze der Vergütung für verwertete Verbesserungsvorschläge.

2. Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats ist durch die Unternehmerfreiheit begrenzt: Der Arbeitgeber entscheidet mitbestimmungsfrei

- über die Durchführung vorgelagerter Verfahren, die der Entwicklung von Verbesserungsvorschlägen dienen und
- über die Verwertung eines Verbesserungsvorschlags.
- Er bewertet die Vorschläge eigenständig nach den in der Betriebsvereinbarung vorgegebenen abstrakten Richtlinien und
- er allein legt fest, welches Vergütungsvolumen er zur Verfügung stellt.
- Insbesondere entscheidet er allein darüber, ob nicht verwertete Verbesserungsvorschläge vergütet werden.

3. Aus betriebspolitischen Gesichtspunkten kann es ratsam sein, die Rechte des Betriebsrats auf freiwilliger Basis auszuweiten. So können Verbesserungsworkshops die Teilnahmebereitschaft der Arbeitnehmer erhöhen und damit letztlich Quantität und Qualität der Verbesserungsvorschläge steigern. Weiter können Beteiligungsrechte des Betriebsrats, etwa bei der Bewertung der Vorschläge, aber auch bei der Besetzung der mit dem Ideenmanagement befassten Stellen, das Vertrauen der Arbeitnehmer in das betriebliche Vorschlagswesen stärken. Das führt einerseits zu einer verbesserten Akzeptanz der Entscheidungen und kann zugleich die Motivation heben, sich erneut um Verbesserung zu bemühen.

4. Die finanziellen Vorteile für das Unternehmen sind enorm. Dies hat gerade die Ideenmanagement-Studie des dib erwiesen³. Dennoch beteiligen sich im Durchschnitt bislang nur knapp 20% der Mitarbeiter kreativ in ihrem Unternehmen – wobei die Beteiligung im industriellen Sektor mit durchschnittlich 26,1% deutlich höher liegt als im außerindustriellen Sektor mit nur 7,1%. Das brachliegende Potential gilt es auszubauen: im Interesse der Arbeitnehmer, weil Engagement und Einsatz gesondert honoriert werden, im Interesse des Unternehmens, weil Kosten gespart werden, weil es zur kontinuierlichen Erneuerung des Betriebs beiträgt und schließlich, weil Kennzahlen aus dem Ideenmanagement als Rating-Faktoren Einfluss auf die Kreditwürdigkeit von Unternehmen haben.

54... Zentral: BAG vom 26. 10. 1993 – 1 AZR 46/93, DB 1994 S. 987; eingehend GK-BetrVG/Kreutz, a.a.O. (Fn. 6), § 77 Rdn. 405 ff.

55... Fischer, a.a.O. (Fn. 52), S. 190; GK-BetrVG/Kreutz, a.a.O. (Fn. 6), § 77 Rdn. 106.

56... BAG vom 9. 12. 1997 – 1 AZR 319/97, AP Nr. 11 zu § 77 BetrVG 1972 Tarifvorbehalt; auch Fischer, a.a.O. (Fn. 52), S. 196, GK-BetrVG/Kreutz, a.a.O. (Fn. 6), § 77 Rdn. 111.

57... BAG vom 17. 12. 1985 – 1 ABR 6/84, DB 1986 S. 914; BAG, GS vom 3. 12. 1991 – GS 2/90, a.a.O. (Fn. 42); BAG vom 9. 12. 1997 – 1 AZR 319/97, a.a.O. (Fn. 56).

58... BAG vom 23. 6. 1992 – 1 ABR 9/92, DB 1993 S. 441.

59... BAG vom 26. 10. 1993 – 1 AZR 46/93, a.a.O. (Fn. 59); bestätigt durch BAG vom 18. 11. 2003 – 1 AZR 604/02, DB 2004 S. 1508.

60... BAG vom 26. 10. 1993 – 1 AZR 46/93, a.a.O. (Fn. 54).

61... BAG, GS vom 3. 12. 1991 – GS 2/90, a.a.O. (Fn. 42); BAG vom 14. 12. 1993 – 1 ABR 31/93, DB 1994 S. 1573; BAG vom 28. 9. 1994 – 1 AZR 870/93, DB 1995 S. 678; Fitting, a.a.O. (Fn. 2), § 87 Rdn. 448, 467; ErfK/Kania, a.a.O. (Fn. 5), § 87 Rdn. 112 f.