

Mitbestimmung auf Betriebsebene — Ansätze und Schwerpunkte nach dem Betriebsverfassungsgesetz 1972

Gunter Rose, Jahrgang 1940, ist Sekretär der Abteilung Arbeitsrecht beim DGB-Bundesvorstand.

1. Das erhöhte Interesse der Arbeitnehmer an der betrieblichen Interessenvertretung

Die Amtsperiode der nach dem neuen *Betriebsverfassungsgesetz* gewählten Betriebsräte beträgt nun etwa 1 1/2 Jahre. Für eine ordnungsgemäße Bestandsaufnahme auf breiter empirischer Grundlage dürfte es noch zu früh sein. Dennoch vermögen die Erfahrungen der letzten IV2 Jahre Hinweise zu geben, in welche Richtung die gewerkschaftlichen Anstrengungen bei einer betriebsverfassungspolitischen Strategie für die Zukunft zu gehen haben.

Die ersten Betriebsrätewahlen nach dem neuen Gesetz haben ein erhöhtes Interesse der Arbeitnehmer an der Betriebsverfassung deutlich gemacht. In ca. 4400 Betrieben sind erstmalig Betriebsräte gebildet worden. Gegenüber 1968 hat sich die Zahl der Betriebsratsmitglieder von 142 412 auf 173 670, also rund um 30 000 Personen erhöht. Aus den Betrieben wurde ein deutlich gesteigertes Interesse an Betriebsratsämtern gemeldet. In der Zusammensetzung der Betriebsräte hat sich personell sehr viel geändert. Fast die Hälfte der neu gewählten Betriebsratsmitglieder bekleiden dieses Amt erstmals.

Vordergründig haben sicher die öffentlichen Auseinandersetzungen um das Gesetz und die Aufklärungsaktionen der Gewerkschaften über die neuen Rechte mit dazu beigetragen, ein breites Interesse der Arbeitnehmerschaft zu wecken. Mit einer besseren Öffentlichkeitsarbeit der Gewerkschaften allein kann aber der deutliche Wandel in der Haltung der Arbeitnehmer den Betriebsräten gegenüber nicht erklärt werden. Die Arbeit konnte nur fruchtbar werden, weil die sich verschärfenden sozialen Auseinandersetzungen von einer immer größer werdenden Zahl von Arbeitnehmern erkannt werden. Neue Kräfte und Energien werden freigesetzt, von denen viele geglaubt haben, sie seien in langen Jahren sozialpartnerschaftlicher Propaganda endgültig verschwunden. Die Septemberstreiks des Jahres 1969, der Lohnkampf der IG Metall im Herbst/Winter 1971, die breite politische Bewegung in den Betrieben zugunsten der Ostverträge und auch die

jüngsten spontanen Arbeitsniederlegungen zeugen von einer wachsenden Einsicht der Arbeitnehmer in ihre reale Lage innerhalb unserer Gesellschaft. Nach jahrelanger Mitgliederstagnation verzeichnen die DGB-Gewerkschaften wieder kräftige Mitgliederzugänge. Ebenso ist die größere Aktivität bei den Betriebsratswahlen 1972 offensichtlich eine Konsequenz aus der Einsicht, daß die Verbesserung der Lage der Lohnabhängigen auch und gerade heute nur durch eine kollektive Interessenwahrnehmung und solidarische Aktionen möglich ist.

2. Die Grundstrukturen des neuen Betriebsverfassungsgesetzes

Das Gesetzgebungsverfahren war von recht schrillen Tönen aus dem Unternehmerlager oder in arbeitgeberfreundlichen Pressepublikationen begleitet. Von der Behauptung, das Gesetz verletze Grundprinzipien der Verfassung, weil es „radikale Eingriffe in die unternehmerische Freiheit“ vornehme — von Rechtsprofessoren mit gespreizter Würde vorgetragen — bis zur plumpen Polemik, es werde eine „kalte Sozialisierung“ vorgenommen und der „Gewerkschaftsstaat“ errichtet, reichte die Spannweite der Angriffe. Eine nüchterne Betrachtung des Gesetzes und der in ihm enthaltenen Möglichkeiten zeigt, daß es durchaus keinen radikalen Bruch mit der 1920 durch das *Betriebsrätegesetz* begründeten deutschen Betriebsverfassungstradition gegeben hat.

Das Gebot zur vertrauensvollen Zusammenarbeit von Betriebsrat und Arbeitgeber, die grundsätzliche Unabhängigkeit des Betriebsrates von den Gewerkschaften, das Verbot der parteipolitischen Betätigung im Betrieb, von Gerichten und Rechtswissenschaft in eine politische Entmündigung der Arbeitnehmer überhaupt umgemünzt, das strikte Verbot zur Durchsetzung von Betriebsratszielen Arbeitskämpfe einzuleiten, die Verweisung auf die lediglich geistig-argumentative Auseinandersetzung, all das sind Strukturelemente, die entweder schon in dem Gesetz aus dem Jahre 1920 oder dem von den Gewerkschaften scharf bekämpften *Betriebsverfassungsgesetz* 1952 enthalten waren. Wenn dennoch das '72-Gesetz von den Gewerkschaften als Fortschritt begrüßt worden ist, dann, weil, neben der Aufrechterhaltung des Gebots der vertrauensvollen Zusammenarbeit, in viel höherem Maße als bisher Unternehmer- und Arbeitgeberentscheidungen der Kontrolle des Betriebsrats unterliegen, weil, wenn auch ungenügend, die Rechte der Gewerkschaften in der Betriebsverfassung ausgeweitet worden sind. Dabei darf die gesetzliche Fixierung und Ausweitung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte noch nicht als purer Erfolg angesehen werden. Die erweiterten Mitbestimmungskataloge, die ausgeweiteten Informationsansprüche erleichtern zwar die Betriebsratsarbeit, sind aber für sich genommen noch kein Erfolg. Kompromisse in Form zweideutiger Gesetzesformulierungen, halbherzige Regelungen in bestimmten Bereichen, können durchaus dazu führen, daß das '72-Gesetz die betriebliche Mitbestimmung nicht so stark verändert wie zur Erfüllung des Sozialstaatsgebots erforderlich wäre. Es besteht durchaus die Gefahr, daß in vielen Bereichen der Gesamtkonzeption des Betriebsverfassungsgesetzes gemäßige Ziele

unerreichbar bleiben werden. Die Hilfe der Gerichte, in die viele Betriebsräte ein großes Vertrauen setzen, kann sich als wenig segensreich erweisen. Wie die Erfahrungen mit dem Betriebsverfassungsgesetz '52 zeigen, war das BAG zumindest bisher geneigt, bei Streitfragen über den Umfang gewisser Mitbestimmungsrechte eher gegen die Betriebsräte zu entscheiden.

3. Die Reichweite der Mitbestimmungsrechte des Betriebsverfassungsgesetzes

Als Kernstück der betriebsverfassungsrechtlichen Mitbestimmung werden im allgemeinen die Mitbestimmung in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten herausgestellt. Gegenüber der Unternehmensbestimmung weist die betriebsverfassungsrechtliche Mitbestimmung einige formale Besonderheiten auf, die sich allerdings auch auf die Art und Weise der Handhabung auswirken. Die Unternehmensmitbestimmung vollzieht sich im Aufsichtsrat durch Teilnahme der Arbeitnehmervertreter an der Willensbildung dieses Entscheidungsorgans. Der Betriebsrat hingegen ist nicht Bestandteil der Unternehmensführung. Die Willensbildung auf Arbeitgeberseite und auch die des Betriebsrates vollzieht sich grundsätzlich in getrennten Organen. Nur in bestimmten Ausschüssen sind Betriebsrat und Arbeitgeber in einem Kollegialorgan vereint. Durch die prinzipielle Trennung der Entscheidungsorgane beider Seiten, insbesondere dadurch, daß nicht die Gegenseite durch Anwesenheit die Willensbildungsprozesse beeinflussen kann, hat der Betriebsrat den Charakter eines Gegenmachtorgans. Die vom Betriebsverfassungsgesetz geforderte Zusammenarbeit vollzieht sich durch eine gesetzliche begrenzte Konfrontation.

Die Wahrnehmung der Mitbestimmung durch Gegenmachtausübung wird auch in der Konstruktion der betriebsverfassungsrechtlichen Mitbestimmungsrechte deutlich. Sehr klar zeigen das die unter dem Sammelbegriff „personelle Mitbestimmung“ zusammengefaßten Normen der §§ 72 bis 105 BetrVG. Sie enthalten mit Ausnahme des § 103, bei dem es um die Mitbestimmung des Betriebsrates bei beabsichtigten Entlassungen von betriebsverfassungsrechtlichen Funktionsträgern geht, keine Mitbestimmungsrechte im eigentlichen Sinne (eine gewisse Ausnahme bildet § 95 II). Es gibt Informationsansprüche und Vetorechte, die im wesentlichen darauf abgestellt sind, Willkürentscheidungen des Arbeitgebers zu verhindern. Der Betriebsrat kann nicht etwa Einstellungen von sich aus fordern und durch Anrufung der Einigungsstelle auch gegen den Arbeitgeber durchsetzen, sondern nur die Unternehmerentscheidung, irgend jemand einzustellen, auf die soziale Vertretbarkeit hin untersuchen. Liegen gesetzliche Gründe vor, so kann er die Unternehmerentscheidung zumindest zeitweilig blockieren. Ähnliches gilt für die Mitwirkung des Betriebsrates bei Kündigungen. Der Betriebsrat kann nicht den Ausspruch der Kündigung verhindern, sondern nur die Wirkung der Kündigung unter bestimmten Voraussetzungen bis zu einer gerichtlichen Entscheidung vom Arbeitnehmer abwenden. Letztlich ist darin eine Mißbrauchskontrolle und kein gestaltendes Mitbestimmungsrecht zu sehen.

Mitbestimmungsrechtlich weiter ausgebaut sind die in § 87 BetrVG unter dem Sammelbegriff „soziale Mitbestimmung“ zusammengefaßten Tatbestände. Hier kann der Betriebsrat auch aktiv gestaltend eingreifen und den Unternehmer u. U. zu Handlungen zwingen. Allerdings auch nur dann, wenn er die Einigungsstelle für sich gewinnen kann. Der Gesetzgeber hat aber auch hier der Aktivität der Betriebsräte Grenzen gesetzt. So kann zwar über die Ausgestaltung und Verwaltung von Sozialeinrichtungen mitbestimmt werden, ihre finanzielle Ausstattung aber unterliegt allein dem freien Ermessen des Arbeitgebers. Wo nichts ist, kann aber nichts gestaltet und verwaltet werden.

Unter Mitbestimmungsgesichtspunkten am schwächsten ausgestaltet ist der Bereich der sog. wirtschaftlichen Mitbestimmung. Das Gesetz sieht hier in erster Linie Informationsansprüche vor. Betriebsstillegungen sind zwar mit dem Betriebsrat zu beraten. Ob sie durchgeführt werden, entscheidet allein der Arbeitgeber. Durch die Aufstellung eines sog. Sozialplanes können allerdings die ärgsten finanziellen Nachteile für die Arbeitnehmer ausgeglichen werden. Im Einzelfall können in der Tat die Kosten für einen Sozialplan die Unternehmerentscheidung in der Weise beeinflussen, daß von einer geplanten Betriebsstillegung abgesehen wird. Trotz dieser Ausnahmen geht es aber auch in diesem Bereich nur um sozialen Schutz und nicht um die aktive Mitgestaltung der betrieblichen Entscheidungen.

Dieser kurze Überblick über das System der Mitbestimmungsrechte nach dem Betriebsverfassungsgesetz zeigt viererlei:

1. Es gibt im gesamten Betriebsverfassungsgesetz keinen Bereich, der dem Betriebsrat den Arbeitgeber vergleichbare Entscheidungskompetenzen einräumen würde.
2. Das System der betriebsverfassungsrechtlichen Mitbestimmungsrechte schafft lediglich soziale Schutz- und Mißbrauchskontrollen.
3. Bei dem BetrVG handelt es sich um ein gesetzlich fixiertes und kanalisiertes Gegenmachtsystem.
4. Die Alleinzuständigkeit und Entscheidungsbefugnis des Arbeitgebers ist in wirtschaftlichen Angelegenheiten im Gesetz nirgendwo in Frage gestellt.

Die letzte Aussage muß noch genauer begründet werden. Sie liefert den Schlüssel für das Verständnis des Betriebsverfassungssystems insgesamt. Der Gesetzgeber geht davon aus, daß die Entscheidungskompetenz über wirtschaftliche Angelegenheiten bei der Unternehmensleitung verbleiben muß. Ganz deutlich wird dieser Wille bei der Regelung der Personalplanung. Personalplanung ist ein integrierter Bestandteil der Unternehmensplanung. Wirtschaftliche Planungsentscheidungen haben unausweichlich Auswirkungen im personellen Sektor und schaffen damit Rahmenbedingungen für die Personalplanung. Umgekehrt gilt das gleiche. Ein echtes Mitbestimmungsrecht in der Personalplanung hätte dem Betriebsrat eine Einflußmöglichkeit auf die Wirtschaftsplanung verschafft. Das aber war offensichtlich nicht gewollt. Deshalb ist in der Personalplanung der Betriebsrat auf

Informations- und Beratungsrechte verwiesen worden. Auch an anderen Stellen dieses Gesetzes kann man nachweisen, daß der Betriebsrat von vorgegebenen Rahmenbedingungen aus dem Bereich der wirtschaftlichen Entscheidungen ausgehen muß. Behält man diese klare gesetzgeberische Grundentscheidung im Auge, dann erweist sich manche Forderung nach Ausweitung einzelner Mitbestimmungsrechte als sehr problematisch.

Unter den gegebenen Bedingungen würde beispielsweise die vielfach geforderte Ausweitung der Mitbestimmung bei personellen Einzelmaßnahmen zu außerordentlich bedenklichen Konsequenzen führen. Die personelle Einzelmaßnahme ist im Regelfall der letzte Punkt einer abgeschlossenen Entscheidungskette im wirtschaftlichen Bereich. Würde nun statt einer Mißbrauchskontrolle ein echtes Mitbestimmungsrecht einsetzen, käme das dem Versuch der Steuerung eines modernen D-Zuges durch einen letzten Waggon mit Hilfe eines Bremserhäuschens gleich. Für die Arbeitgeber wäre eine derartige Regelung gar nicht einmal nachteilig. Sie könnte den Betriebsrat der Belegschaft gegenüber in die Mitverantwortung ziehen, ohne ihn auf die wirklich wichtigen Vorentscheidungen Einfluß einzuräumen. Der Betriebsrat würde als Rechtfertigungsorgan mißbraucht werden können. Schon dieses Beispiel zeigt, daß eine punktuelle Weiterentwicklung der betriebsverfassungsrechtlichen Mitbestimmung nur sehr vorsichtig vorgenommen werden kann, soll nicht der Betriebsrat zwischen Belegschaft und Unternehmensleitung zerrieben werden.

4. Der Einfluß der Unternehmer auf die Reichweite der betriebsverfassungsrechtlichen Mitbestimmungsrechte

Neben diesen aus der Struktur der Betriebsverfassung abzuleitenden Begrenzung der Mitbestimmungsmöglichkeiten gibt es in der Praxis noch eine ungeahnte Fülle von Beschränkungsmöglichkeiten der legalen Betriebsratstätigkeit. Die Vielfalt unseres Wirtschafts- und Unternehmensrechts, ganz zugeschnitten auf die Bedürfnisse einer privatkapitalistisch organisierten Wirtschaft, schafft geradezu Anreize für Unternehmerjuristen, Konstruktionen auszuknobeln, die den Betriebsrat möglichst wirksam lahmlegen. Die Verschleierung von Entscheidungszentren durch verwickelte Firmenkonstruktionen ist nur ein Beispiel. Wie häufig hören Betriebsräte von ihrem unmittelbarem Gesprächspartner: „Wir begrüßen ihren Antrag sehr, aber wir können leider nicht darüber entscheiden“. Zwar gibt es in derartigen Fällen die mehr theoretische Möglichkeit, den Gesamtbetriebsrat oder gar den Konzernbetriebsrat mit Einzelanliegen der Betriebsräte zu befassen. Bei genauerem Hinsehen zeigt sich jedoch, daß diese Organe schon aus technischen Gründen nicht so effektiv arbeiten können wie die Betriebsräte. Eine stichhaltige Begründung für diese Behauptung würde sehr lange Ausführungen über die realen Arbeitsbedingungen von Konzern- und Gesamtbetriebsräten erfordern. Deshalb sei nur am Aufbau des Betriebsrätesystems dargestellt, wie schwierig dieses System in die bestehenden Unternehmenshierarchien einzuordnen

ist. Der Betriebsrat als demokratisches Organ kann nur nach demokratischen Prinzipien strukturiert werden. Völlig konsequent ist demzufolge das Betriebsrätesystem so aufgebaut, daß die unmittelbar von der Belegschaft zu wählenden Betriebsräte auf der Betriebsebene die größten Befugnisse haben. Der Gesamtbetriebsrat ist überhaupt nur dort zuständig, wo eine Regelung auf Betriebsebene nicht möglich ist. Für das Verhältnis von Gesamtbetriebsrat zum Konzernbetriebsrat gilt das gleiche. Das jeweils höhere Organ ist nur subsidiär zuständig. Befehle und Anweisungen können von oben nach unten nicht erteilt werden. Völlig anders ist der Aufbau der Konzerne in unserer Wirtschaftsordnung. Die Konzernleitung besitzt die größte Machtfülle, sie ist prinzipiell allzuständig. Bei den vielen nachgeordneten Ebenen verengen sich die Befugnisse immer weiter. Das im Betriebsverfassungssystem mit den geringsten Zuständigkeiten ausgestattete Organ, der Konzernbetriebsrat, hat also mit dem mächtigsten Gegenspieler zu tun. Es wäre falsch, durch Gesetzesänderung das Betriebsratssystem den Prinzipien des kapitalistischen Konzernaufbaus anzupassen. Zu leicht ginge dadurch der Kontakt zur betrieblichen Basis, das entscheidende Lebelement einer effektiven betrieblichen Mitbestimmung, verloren. Die Probleme müssen anderweitig gelöst werden.

5. Probleme bei der praktischen Handhabung des Betriebsverfassungsgesetzes durch den Betriebsrat

Für viele Betriebsräte ist es derzeit schwierig, mit dem Instrumentarium des komplizierten Gesetzes umzugehen. Verfolgt man die gerichtlichen Auseinandersetzungen um das Gesetz, so stellt man fest, daß die Mehrzahl der Prozesse nicht zur Klärung von Fragen, wieweit nun diese oder jene Mitwirkungs- und Mitbestimmungsbefugnisse gehen, geführt werden, sondern daß heute noch die Rahmenbedingungen für die Betriebsratsarbeit umkämpft sind. Besonders heiß umstritten ist der Umfang der Schulungsrechte des Betriebsrates und der Kostentragungspflicht. In Gutachten und vielen Veröffentlichungen ist nachgewiesen worden, welche Bedeutung Schulungs- und Bildungsansprüche in einem Betriebsverfassungssystem haben, das dem Betriebsrat allein die geistige Auseinandersetzung erlaubt. Kann die „intellektuelle Waffengleichheit“ zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat nicht hergestellt werden, wird das Betriebsverfassungsgesetz nur eine Fassade bleiben, hinter der sich nach wie vor absolutistische Zustände verbergen.

Der zweite wichtige Problemkreis, um den gestritten wird, sind die Informationsansprüche des Betriebsrates. Zwar sieht das Gesetz an einer Vielzahl von Stellen Unterrichtsrechte vor. Aber gerade hier wird seitens der Unternehmensleitung bis an die Grenzen des Rechtsbruchs gehende Zurückhaltung geübt. Selbst die Frage, ob beim Vorliegen mehrerer Bewerbungen alle Unterlagen oder nur die des Bewerbers, den die Unternehmensleitung für die Einstellung vorgesehen hatte, dem Betriebsrat übergeben werden müssen, ist zur Klärung dem

BAG vorgelegt worden. Einsichtnahme in die Bruttolohn- und Gehaltslisten wird trotz klarer gesetzlicher Regelung vielfach verweigert. Die vorgeschriebene Information über wirtschaftliche Angelegenheiten ist oft derartig dürftig, daß Veröffentlichungen in Wirtschaftszeitungen häufig Konkreteres zu entnehmen ist. Durch eine restriktive Informationspolitik wird die Betriebsratsarbeit schon im Ansatz behindert.

Angesicht der Schwierigkeiten, mit denen die Betriebsräte zu kämpfen haben, ist es nicht verwunderlich, daß häufig in wenig bedeutsame, dafür aber durchschaubare Konfliktfelder ausgewichen wird. Die übermäßige Beschäftigung mit Kantinenfragen oder die zeitraubende akribische Wahrnehmung von Routinefällen personeller Einzelmaßnahmen seien nur beispielhaft genannt. Es gibt eine Tendenz, daß die Betriebsräte sich eher zur Sozialabteilung großer Unternehmen entwickeln, als daß sie demokratisch legitimierte Gegenmachtpositionen ausüben.

In Großbetrieben versuchen Betriebsräte, Bildungsnachteile und Nachteile bei der Informationsbeschaffung und -Verarbeitung durch den Aufbau eigener Betriebsratsbürokratien aufzufangen. Von Unternehmern bezahlte Experten wie Volkswirte, Betriebswirte und Juristen arbeiten teilweise schon in Betriebsratsbüros. So verlockend der Gedanke sein mag, den Experten der Unternehmensleitung Experten des Betriebsrates entgegenzusetzen, die Gefahren für eine demokratische Fortentwicklung der Betriebsratsarbeit sind bei einer derartigen Bürokratisierung sehr groß.

6. Ansatzpunkte für Problemlösungen

Ein entscheidender Kritikpunkt am derzeitigen Betriebsverfassungssystem ist das völlige Fehlen von Mitbestimmungsrechten im wirtschaftlichen Bereich. Die im Einzelfall in sozialer und personeller Hinsicht gegebenen Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte können zwangsläufig nur im Rahmen der von der Unternehmensleitung festgesetzten wirtschaftlichen Bedingungen ausgeübt werden. Aus dieser Feststellung darf nun nicht gefolgert werden, daß ein schlichter Ausbau der wirtschaftlichen Mitbestimmungsrechte das Ziel der nächsten Zeit sein muß. Wie bereits ausgeführt, würde schon der unterschiedliche Aufbau des Betriebsrätesystems und der Unternehmenshierarchien die Wirksamkeit von den Betriebsräten übertragenen wirtschaftlichen Mitbestimmungsrechten einschränken. Gerade die besonders bedeutsame langfristige Planung vollzieht sich nicht auf Betriebsebene, sondern in den Zentralen der Unternehmen.

Hebel- und Ansatzpunkte, auf diese Planungen Einfluß zu nehmen, bietet eine entsprechende Besetzung der Aufsichtsräte. Durch die Tätigkeit der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsräten müssen die Rahmenbedingungen für die Betriebsratsarbeit entsprechend günstig gestaltet werden. Durch die Einflußnahme auf wirtschaftliche Planungen im Aufsichtsrat wird die Effektivität der betriebsverfassungsrechtlichen Einzelfallmitbestimmung entscheidend erhöht. Auch die die Betriebsratsarbeit behindernde restriktive Informationspolitik der Unternehmens-

leitungen kann durch die paritätische Besetzung der Aufsichtsräte geändert werden. Die Drittel-Beteiligung von Arbeitnehmern in Aufsichtsräten hat, wie viele Beispiele aus der Praxis zeigen, hier allerdings nichts Entscheidendes geändert. Abgesehen davon, daß wegen der Sanktionen, die eine Verletzung der gesetzlichen Schweigepflicht nach sich ziehen kann, Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat unsicher sind, welche Informationen sie weitergeben dürfen, kann der Informationsnachteil der Arbeitnehmerseite nicht durch drittelparitätische Besetzung der Aufsichtsräte ausgeglichen werden, weil in diesen Aufsichtsräten die Arbeitnehmerseite häufig gar nicht richtig informiert wird. Da man auf ihre Stimmen zur Mehrheitsbildung nicht angewiesen ist, besteht auch keine Notwendigkeit, durch rückhaltslose Informationen einen sachlichen Willensbildungsprozeß auf Seiten der Arbeitnehmer zu ermöglichen.

Die Stärkung der Position der Betriebsräte durch eine paritätische Besetzung der Aufsichtsräte ist allerdings nur dann gewährleistet, wenn die Zusammenarbeit zwischen beiden Ebenen der Mitbestimmung gut organisiert ist. Eine wichtige Aufgabe in diesem Zusammenhang ist die Sicherstellung des Informationsflusses aus der Belegschaft in den Aufsichtsrat und umgekehrt. Nur so bleiben die Arbeitnehmervertreter vor einer Isolation der Basis geschützt, die zwar das Leben einzelner Aufsichtsratsmitglieder erleichtern kann, die aber das Gewicht der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat entscheidend mindert. Aus dieser Erkenntnis heraus muß es Ziel der Gewerkschaften sein, die diesen Informationsfluß von oben nach unten hemmenden gesetzlichen Geheimhaltungs- und Schweigepflichten auf ein Minimum zu reduzieren.

Die Änderung der Rahmenbedingungen für die Betriebsratsarbeit durch die Einführung der paritätischen Mitbestimmung ist keine Zauberformel, mit deren Hilfe die vielschichtigen Probleme der Betriebsverfassung über Nacht gelöst werden könnten. Ebenso wichtig wie die Schaffung besserer Bedingungen durch die Mitbestimmung ist die Stärkung der Position des Betriebsrates durch Aktivierung der Arbeiter und Angestellten in den Betrieben. Es ist eine durchgängige Erfahrung, daß eine Forderung des Betriebsrates, hinter der die Belegschaft des Betriebes geschlossen steht, größere Realisierungschancen hat, als ein durch ein gesetzliches Mitbestimmungsrecht abgedeckter Antrag des Betriebsrates, der von der Belegschaft nicht verstanden wird. Hier liegt eine Chance für die Gewerkschaften, die gesetzlich vorgesehene Trennung von Betriebsrat und Gewerkschaften in den praktischen Auswirkungen gering zu halten. Der Aufbau eines starken gewerkschaftlichen Vertrauensleutekorpers als Unterstützungs- und Kontrollorgan für den Betriebsrat, ist das geeignete Instrument zur Aktivierung der Arbeitnehmer. Allerdings ist es sehr schwierig, angesichts der Mitbestimmungskataloge des Betriebsverfassungsgesetzes für den Vertrauensleutekörper selbständige Aufgaben zu definieren. Ein Vertrauensleutekörper als Transmissionsriemen des Betriebsrates ist für fähige Betriebsfunktionäre kein attraktives Organ. Es darf allerdings auch nicht zwischen Vertrauensleutekörper und Betriebsrat zu einer

prinzipiellen Gegnerschaft kommen, da der Zwist verschiedener Arbeitnehmerinteressenvertretungen letztlich nur dem Arbeitgeber nutzt. Die rechtlich ungleich schwächere Position des Vertrauensleutekörpers — nur wenige Tarifverträge sehen einen effektiven Schutz vor Arbeitgeberrepressalien vor — muß abgebaut werden, wenn es den Gewerkschaften gelingen soll, die Vertrauensleute als gewerkschaftliches Element in die Betriebsverfassung einzubauen.

Als wichtigstes Disziplinierungsinstrument aktiver Gewerkschafter wird das Verbot der parteipolitischen Betätigung im Betrieb eingesetzt. Dieses ausdrücklich nur für Arbeitgeber und Betriebsrat geltende Verbot wird von der Rechtsprechung und der herrschenden Lehre in ein Verbot für alle Arbeitnehmer umgedeutet. Durch eine uferlose Ausdehnung des Begriffs „parteipolitisch“ auf alle Themen, die auch von Parteien aufgegriffen werden können, kommt es zu einer politischen Entmündigung der Arbeitnehmer. Es ist allgemein bekannt, daß die von der Rechtsprechung und -lehre aufgestellten Regeln in der Praxis nur dort beachtet werden, wo die Arbeitgeber stark genug sind, ihrem Herrschaftsanspruch auch in dieser Hinsicht Geltung zu verschaffen. Dennoch, auch in den anderen Bereichen schwebt über aktiven Gewerkschaftern und Vertrauensleuten immer das Damoklesschwert der Maßregelung. Zumindest eine Beschränkung des Verbots der politischen Betätigung im Betrieb muß als weitere Voraussetzung für die Aktivierung der Arbeitnehmer gewerkschaftliches Kampfziel sein. Dabei geht es allerdings nicht um die Erweiterung des Handlungsspielraums der politischen Parteien in organisatorischer Hinsicht, sondern um die Erkenntnis, daß Gewerkschaftsarbeit notwendig politische Arbeit ist.

7. Zusammenfassung

Die weitere Entwicklung des Betriebsverfassungssystems kann nicht in erster Linie durch eine formale Ausweitung letztlich nur auf dem Papier stehender Mitbestimmungsrechte geschehen. Nötig ist vielmehr, die tatsächlichen Bedingungen für die Betriebsratsarbeit zu verbessern. Dazu bedarf es:

1. Der Einführung der paritätischen Mitbestimmung.
2. Der Einschränkung der überdehnten Schweigepflichten von Aufsichtsratsmitgliedern und Betriebsräten.
3. Der Lockerung des Verbots der politischen Betätigung im Betrieb.

Sind diese drei Voraussetzungen geschaffen, sind die Chancen für eine aktive Gestaltung der Betriebsverfassung durch die Betroffenen selbst gegeben. Das BetrVG 1972 ist nur der Rahmen zur Gestaltung der Wirklichkeit, nicht aber die Wirklichkeit selbst.