nicht zu Lagermentalität mit Scheidungslinien, die Organisationen voneinander abgrenzen. Die Gewerkschaften sind nicht die Vereinigungen des organisierten Fortschritts, die gegen den Rest der Welt stehen. Wenn sie ihre politische Gestaltungsmacht erhalten wollen, müssen sie sich ihre Integrationsfähigkeit bewahren.

 Aus diesen Beobachtungen entstehen Fragen an die Weiterentwicklung der gewerkschaftlichen Organisationen.

Wie ist organisatorisch die Einheit in der Vielfalt — oder besser umgekehrt: die Vielfalt in der Einheit zu sichern? Die Tradition der standardisierten Interessenvertretung in der Massenorganisation entspricht der Sozialstruktur und den Interessenlagen von Arbeitnehmern und Arbeitgebergruppen in relativ festen Blöcken.

Nach den vorliegenden Untersuchungsergebnissen hat die schlichte Weiterführung dieser Tradition kaum eine Zukunft. Die ernsthafte Aufnahme der Studie durch die Gewerkschaften zwingt zu neuen Überlegungen, wie diese von ihnen erwartete Integrationsaufgabe organisatorisch bewältigt werden kann. Noch einmal — es geht um das Ziel, die Vielfalt in der Einheit zu ermöglichen und zugleich die soziale Einheitsgewerkschaft kollektiv handlungsfähig zu erhalten.

Im Fazit gibt es zwei gute Gründe zum Optimismus:

- Die beobachteten Differenzierungen innerhalb der sozialen Einheitsgewerkschaft führen erstens nicht zu lähmender Polarisierung bei gesellschaftlichen Wertorientierungen und in gewerkschaftlichen Grundeinstellungen. Trotz unterschiedlicher Akzentuierungen von Teilzielen werden die zentralen programmatischen Aussagen der Gewerkschaften von der überwältigenden Mehrheit der Arbeitnehmer geteilt.
- Trotz der Herausbildung neuer Sozialstrukturen und des Entstehens neuer Arbeitnehmergruppen ist zweitens keine grundsätzliche Distanz zu den gewerkschaftlichen Organisationen eingetreten. Die Zustimmungsbereitschaft zu den wesentlichen gewerkschaftlichen Zielen reicht weit in den konservativ-liberalen Bereich hinein. Die Überwindung der Arbeitslosigkeit, die soziale Gestaltung neuer Techniken und der Vertretungsauftrag der Gewerkschaften sind allgemein akzeptierte Orientierungen.

Die Gewerkschaften können also mit begründetem Optimismus ihren Auftrag einlösen, ihre Organisationen weiterentwickeln und um Mitglieder werben. Die Ergebnisse unseres Forschungsprojekts enthalten zwar nicht die bequeme, aber perspektivenreiche Aufforderung, neben der traditionellen Arbeit neue Einstellungen zu finden und uns mit Selbstbewußtsein dem Dialog zu öffnen.

Wolfgang Däubler\*

# **Grundrecht auf Mitbestimmung?**

Auf einer wissenschaftlichen Konferenz in Bad Homburg diskutierten am 22. und 23. Oktober 1987 über 200 Rechtswissenschaftler, Richter, Politiker, Mitbestimmungspraktiker und Gewerkschaftsfunktionäre über die aktuellen juristischen und politischen Probleme der Mitbestimmung im öffentlichen Bereich. Zu der Konferenz hatten die Hans-Böckler-Stiftung und das WSI eingeladen.

Anlaß der Tagung waren die Urteile des Hessischen Staatsgerichtshofes und des Verfassungsgerichtshofes von Nordrhein-Westfalen aus dem vergangenen Jahr, die der Mitbestimmung im öffentlichen Bereich enge Grenzen ziehen. Besondere Aktualität gewann die Konferenz dadurch, daß einen Tag zuvor die Fraktionen der CDU und FDP ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Personalvertretungsgesetzes in den Hessischen Landtag eingebracht hatten. Dieses Gesetz geht weit über die im Staatsgerichtshof-Urteil verfügten Einschränkungen des Mitbestimmungsrechts hinaus.

Der Vorsitzende des Landesbezirks Hessen des DGB, Karl Heinz Jungmann, erläuterte in einer kurzen Stellungnahme die wesentlichen Inhalte des Gesetzentwurfes und die Kritik der Gewerkschaften daran. Er betonte, daß eine effektive Mitbestimmung im öffentlichen Dienst nicht nur im Interesse der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes steht, sondern im Interesse aller Bürger und daß der DGB mit allen Mitteln für die Sicherung und den Ausbau dieser Mitbestimmung kämpfen werde.

Die wissenschaftlichen Referate, ein Streitgespräch und zahlreiche Diskussionsbeiträge im Plenum und in vier Arbeitsgruppen befaßten sich zentral mit den Fragen, wieviel Mitbestimmung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, insbesondere in Anbetracht von neuen Techniken in den Verwaltungen, Rationalisierungen und Privatisierungen, nötig ist.

In einer Vielzahl von juristischen Beiträgen wurde deutlich, daß der Anspruch auf Mitbestimmung in den Grundrechten der Beschäftigten wurzelt und es nicht angeht, staats- und verwaltungsrechtliche Prinzipien gegen diese Rechte auszuspielen. Ein zentralistisches Bürokratiemodell, wie es von den Gegnern der Mitbestimmung befürwortet werde, sei unter heutigen Bedingungen – insbesondere wegen des Sozialstaatsprinzips – nicht mehr vertretbar.

In einem abschließenden Grundsatzreferat stellte der stellvertretende Vorsitzende des DGB, Gustav Fehrenbach, heraus, daß gegenwärtig nicht nur das Personalvertretungsrecht in Hessen, sondern in allen Ländern und im Bund bedroht sei und auch die Mitbestimmung in der privaten Wirtschaft, die Betriebsverfassung, ausgehöhlt zu werden droht. Mitbestimmung, Demokratisierung und Effizienz seien keine Widersprüche, sie würden sich vielmehr gegenseitig ergänzen. Dies sei jedoch ohne den aktiven Einsatz der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften nicht zu erreichen.

Im folgenden dokumentieren wir die Rede von Prof. Dr. Wolfgang Däubler.

Das Grundgesetz gibt uns viele Freiheiten. Wir haben das Recht, von Zeit zu Zeit das Parlament zu wählen, wir können einer Partei beitreten, privat und manchmal auch in der Öffentlichkeit unsere Meinung kundtun und bisweilen auch demonstrieren. Unser Eigentum ist gewährleistet, wir genießen Freizügigkeit und Schutz vor willkürlicher Verhaftung. Jeder Deutsche kann ein Gewerbe aufmachen, seinen Arbeitsplatz wählen und Verträge prinzipiell beliebigen Inhalts abschließen.

#### Mitbestimmung als Ausnahmetatbestand

Diese Aufzählung ist nicht vollständig. Gleichwohl fällt auf, daß die Sphäre der Arbeit in Betrieb und Dienststelle kaum auftaucht. Zwangsarbeit ist verboten, aber wie die "frei" gewählte Arbeit beschaffen sein muß, wird nicht deutlich. Außer der Zuständigkeit des Gesetzgebers für das Arbeitsrecht einschließlich des Betriebsverfassungs- und des Personalvertretungsrechts finden wir nur die Koalitionsgarantie des Art. 9 Abs. 32 GG. Eine ausdrückliche Streikgarantie kennt der Wortlaut nicht; der 1968 eingefügte Satz 3 Art. 9 Abs. 32 GG sieht nur vor, daß sich bestimmte Notstandsmaßnahmen nicht gegen Streiks richten dürfen. Von Mitbestimmung ist an keiner Stelle die Rede.

Die Ursachen dieser "weißen Flecken" im Katalog der Grundfreiheiten sind bekannt: Im parlamentarischen Rat hat man bewußt die konkrete Festlegung der Arbeits- und Wirtschaftsordnung vermieden, um so das

\* Prof., Dr., Vertrauensdozent der Hans-Böckler-Stiftung, Referat auf Wiss. Konferenz von HBS und WSI "Verfassung – Mitbestimmung – Öffentlicher Dienst" in Bad Homburg, 22. 10. 1987.

## Die Mitrestimmungs-Dokumentation

Projekt der neuen Verfassung rechtzeitig unter Dach und Fach bringen zu können. Entscheidend ist dabei, daß es nur um die konkrete Festlegung ging; Sozialstaatsprinzip und Garantie der Menschenwürde machen deutlich, daß nicht etwa jede Regelung dieses Bereichs unterblieb.

Die Schwierigkeit bestand nun darin, daß sich nach der Verabschiedung des Grundgesetzes die alten Strukturen in Arbeit und Wirtschaft wieder voll durchsetzten. Das bedeutet für das Recht eine Dominanz bürgerlich-liberalen Denkens: Der abstrakte Marktbürger, das Rechtssubjekt als solches steht im Mittelpunkt, dessen konkrete Arbeits- und Lebenssituation nur ausnahmsweise eine Rolle spielt. Zu dieser Sicht der Dinge gehört, daß man den Tatbestand der abhängigen Arbeit im Grunde verdrängt. Arbeitsrecht ist ein kleines Nebengebiet des Zivilrechts, vergleichbar dem Mieterschutz oder der Kontrolle Allgemeiner Geschäftsbedingungen. Arbeitsverträge werden ja ohne rechtlichen Zwang abgeschlossen - ihre Abwicklung interessiert nur insoweit, als es zu "Leistungsstörungen" kommt. Betrieb und Dienststelle werden gewissermaßen als ausschließliche Sphäre des Arbeitgebers anerkannt. Dies zeigt sich schon daran, daß dem einzelnen Beschäftigten kein Besitz. das heißt keine rechtlich abgesicherte Sachherrschaft über die Gegenstände eingeräumt wird, mit denen er seine Arbeitszeit verbringt. Daß die Arbeitsergebnisse dem Arbeitgeber zustehen, ist so selbstverständlich, daß man darüber kaum ein Wort verliert. Auch würde es ja ein wenig unfein klingen, würde man in einem Gesetz oder einem Arbeitsvertrag bestimmen: "Die vom Arbeitnehmer geschaffenen Werte stehen dem Arbeitgeber zu, der mit ihnen nach Belieben verfahren kann." Ähnlich verhält es sich mit der Organisation der Arbeit: Auch außerhalb der selten genannten Vorschrift des § 121 Gewerbeordnung ist es gewissermaßen eine Elementartatsache, daß der Arbeitgeber mit Hilfe seines Direktionsrechts eine Art universelles Alleinbestimmungsrecht besitzt.

Ich will diesen Zustand hier gar nicht als solchen kritisieren und etwa statt dessen die Wahl der Unternehmensleitungen durch die Belegschaften verlangen. Um derartiges geht es nicht. Mein Erkenntnisinteresse ist viel bescheidener: Aus der überkommenen Struktur folgt nachgerade zwingend, daß Interessenwahrung in Betrieb und Unternehmen als mehr oder weniger systemfremde Ausnahme erscheint. Menschenrechte im Betrieb haben eine prekäre, jederzeit gefährdete Position. Der Kampf um das Streikrecht

kann hierfür als Beispiel stehen, doch gibt es zahlreiche andere. Die Meinungsfreiheit etwa gilt auch am Arbeitsplatz, wenngleich mit Einschränkungen: Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist es dem Gesetzgeber bzw. dem an seiner Stelle handelnden Richter lediglich untersagt, die Freiheit der politischen Meinungsäußerung vom Bereich der betrieblichen Arbeitswelt bestimmt nicht zuviel davon wolle. Es geht ja beispielsweise nie um Parität im Vorstand, sondern — bitte schön! — nur im Aufsichtsrat.

Was dieser Ausnahmecharakter der Mitbestimmung bedeutet, wird vielleicht dann deutlich, wenn man dieselbe Argumentationsstruktur auf das Wahlrecht erstreckt. Parteien müßten dann Tagungen und Kon-



Den Tatbestand der abhängigen Arbeit hat man im Grunde bei der Verabschiedung des Grundgesetzes verdrängt.

"schlechthin" fernzuhalten. Ein Stückchen Meinungsfreiheit - so könnte man formulieren - muß erhalten bleiben; das Tragen einer Anti-Strauß-Plakette liegt meist schon außerhalb dieses geschützten Bereichs. Das Fernsprechgeheimnis des Art. 10 GG ist in Betrieb und Dienststelle noch weniger heimisch geworden. Nach einer neueren BAG-Entscheidung darf der Arbeitgeber Telefondaten erfassen, weil er schließlich erfahren dürfe, wer mit "seinen" Apparaten wie lange und mit wem telefoniere. Im öffentlichen Dienst führt dieser Grundansatz fast zwangsläufig zu dem Schluß, alles was dort geschehe, sei Ausübung von Staatsgewalt: Entsprechend schwierig ist dann die Position desjenigen, der Grenzen dieser Staatsgewalt mit Rücksicht auf die Interessen der Betroffenen behauptet.

## Mitbestimmung ist noch kein selbstverständlicher Bestandteil

Was folgt daraus für die Mitbestimmung – sei es eine solche kraft Tarifvertrag, sei es eine institutionalisierte über Betriebsräte und Personalräte? Mitbestimmung ist für traditionelles Denken noch immer eine begründungsbedürftige Ausnahme. Wer sie beansprucht, muß belegen, daß sie legitim ist, daß das gute Funktionieren des Gemeinwesens nicht unter ihr leidet, daß man ja auch ganz

gresse veranstalten, wo sie sich um den Nachweis bemühen, die Erledigung der Staatsaufgaben werde durch die Einschaltung des Volkes nicht gefährdet. Der Entscheidungsprozeß könne sich zwar durch die Auseinandersetzungen im Parlament verlängern, aber dies sei notfalls in Kauf zu nehmen. Sie würden sich dann mit dem monarchistischen Gegenargument auseinandersetzen, die Masse des Volkes sei nicht nur uninteressiert, sondern auch wenig sachkundig. Man würde erwidern, daß die neueste Infas-Umfrage 90 Prozent Zustimmung für eine Wahl des Parlaments durch das Volk gebracht habe und auch der Bildungsstand in den vergangenen zehn Jahren erheblich besser geworden sei. Auch wolle man ja nur das Parlament und nicht etwa auch die Ministerialbeamten wählen. Man würde mit einem Appell schließen. wonach es bei den bisherigen Zuständen nicht bleiben dürfe.

Genau dies ist unsere Situation in der Mitbestimmungsdiskussion. Wir haben es noch nicht geschafft, daß Mitbestimmung zu einem selbstverständlichen Bestandteil unserer politischen Kultur wie das Wahlrecht geworden ist. Die Selbstverständlichkeiten des herrschenden Konsenses beziehen sich noch immer auf Autorität und Hierarchie.

Die Entscheidung des Grundgesetzes für die Mitbestimmung

Die herrschende Sicht der Dinge tut unserer Verfassung Unrecht. Trotz fehlender konkreter Vorgaben für die Arbeits- und Wirtschaftsordnung ist es für sie selbstverständlich, daß die Demokratie nicht am Werkstor enden darf. Das Grundgesetz kennt keine Zonen verdünnter Freiheit – weder ein besonderes Gewaltverhältnis gegenüber Beamten noch eine Subordination von Arbeitnehmern. Ich darf mich dabei auf eine gewichtige Autorität stützen und zitieren:

"Inhaltlich beruht die Wertentscheidung (für die Mitbestimmung) auf dem grundlegenden Bekenntnis zur Würde der Person, zu den unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft und zum Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 1 und 2 GG). Zunächst allgemein ausgedrückt, besagt sie, daß die Unterordnung des Arbeitnehmers unter fremde Leitungs- und Organisationsgewalt in Unternehmen mit seiner Selbstbestimmtheit, der ihm rechtlich zuerkannten Möglichkeit, seine Zwecke selbst zu wählen und eigene Initiativen zu entfalten, nur so lange vereinbar ist, als sie ihre Entsprechung in Gestalt der Freiheit der Beteiligung an den Entscheidungen findet, die den Arbeitsprozeß regeln und gestalten.

Mitbestimmung wird hier als notwendige Folge der Garantie der Menschenwürde in Art. 1 GG gesehen. Dies ist keine Wunschinterpretation eines gewerkschaftsnahen Juristen, sondern steht im Bericht der Biedenkopf-Kommission von 1971. Offensichtlich waren also keine Systemveränderer am Werk, sondern Personen, unter denen sich sicherlich auch einige Träger des Bundesverdienstkreuzes befinden. Dennoch will ich mich nicht mit einem solchen Hinweis begnügen, sondern auch selbst einige Argumente beisteuern.

Ausgangspunkt ist zunächst die Feststellung, daß das Grundgesetz aus der Perspektive des Jahres 1949 ausgelegt werden muß. Dies wird nicht zuletzt daran deutlich, daß Art. 79 Abs. 1 Satz 2 GG eine Verfassungsänderung nur im Wege der ausdrücklichen Änderung des Textes zuläßt: Ein schleichender Verfassungswandel durch andere oder neuartige Interpretationen ist daher von vornherein ausgeschlossen.

Dieses 1949 beschlossene Grundgesetz ist eine "Kontrastverfassung", die sich von dem 1945 zu Ende gegangenen System

bewußt distanzierte. Wie die Präambel deutlich macht, geht es um die Schaffung einer "neuen Ordnung", die genau das beseitigen

Normen nicht zu jenen, die für das Scheitern der Weimarer Republik "verantwortlich" zu machen waren, von denen sich also der



Das Verbot, den einzelnen zum Objekt zu erniedrigen, ist zentrale Vorgabe für die Gestaltung des Arbeitsund Wirtschaftsprozesses.

will, was den Faschismus inhuman machte. Für das fundamentale Konstitutionsprinzip des Art. 1 GG, für den Schutz der Menschenwürde, hat dies konkrete Konsequenzen. Es geht nicht um eine humanisierte Form des Totalitarismus, die zwar auf Verketzerung und physische Vernichtung einzelner Mitbürger oder ganzer Minderheiten verzichtet, das Individuum im übrigen aber im Zustand eines hilflosen Objektes einer von wenigen gesteuerten Apparatur beläßt. Die "neue Ordnung" ist kein aufgeklärter Faschismus; sie will den Menschen in seiner Totalität aus den Zwängen des verflossenen Systems befreien, seine unteilbare Würde soll in allen Lebensbereichen anerkannt werden.

Das bedeutet nicht nur Freiheit der Kommunikation im weitesten Sinne, es bedeutet auch Freiheit des einzelnen in seiner Rolle als "Produzent", es bedeutet Freiheit am Arbeitsplatz. Bestätigt wird dies durch die Weimarer Reichsverfassung, die in Art. 151 bestimmte, die Ordnung des Wirtschaftslebens müsse den Grundsätzen der Gerechtigkeit "mit dem Ziele der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle" entsprechen. Damit wird schon für die Weimarer Zeit der Würdebegriff nicht nur mit der geistig-sittlichen, sondern auch mit der materiellen Existenz des einzelnen verknüpft. In konsequenter Fortsetzung dieses Gedankens ermächtigte Art. 165 Abs. 1 der Weimarer Reichsverfassung die Arbeiter und Angestellten, gleichberechtigt mit den Unternehmern an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken, und nahm insoweit selbst eine - im Grundgesetz unterbliebene - Konkretisierung vor. Unbestrittenermaßen gehörten

Grundgesetzgeber bewußt distanziert hat. Sie zählten vielmehr zu jenen positiven Traditionen, denen im Jahre 1949 allgemeine Anerkennung zuteil wurde.

Ein weiteres Hilfsmittel für die inhaltliche Erschließung der 1949 getroffenen Grundentscheidungen stellen die nach 1945 beschlossenen Landesverfassungen dar, die dem damals herrschenden Wertbewußtsein adäguaten Ausdruck verliehen und daher auch vom Bundesverfassungsgericht als Auslegungshilfe herangezogen werden. Sie enthalten fast durchweg ein Bekenntnis zur Würde des Menschen, die sie gerade nicht als reines Phänomen des geistig-sittlichen Bereichs, sondern als einen durch die Sozial- und Wirtschaftsordnung zu garantierenden Wert betrachten, und gehen davon aus, daß der Mensch in Abkehr von der nationalsozialistischen Ordnung auch im Arbeitsprozeß nicht Objekt fremder Disposition, selbständig handelndes und seine Umwelt gestaltendes Individuum sein sollte.

#### Die ville summenes - Dokumentation

Das Grundgesetz kennt keine Untertanen — weder einem staatlichen Souverän noch einem Fabrikherrn gegenüber. Der einzelne darf weder Objekt eines staatlichen noch eines privaten Verfahrens werden. In allerdings vorsichtigen Worten hat dies auch das Bundesverfassungsgericht anerkannt, als es betonte, das Personalvertretungsrecht gehe auf Vorstellungen zurück, die auch den Grundrechtsverbürgungen der Art. 1, 2 und 5 Abs. 1 GG zugrunde liegen (BVerfGE 28, 314, 323).

### Ausgestaltung der Mitbestimmung durch den Gesetzgeber

Das Verbot, den einzelnen zum Objekt zu erniedrigen, ist eine zentrale Vorgabe für die Gestaltung des Arbeits- und Wirtschafts-prozesses, überläßt jedoch alles übrige dem Gesetzgeber und den sozialen Gegenspielern. Der Gesetzgeber hat deshalb durchaus innerhalb des von der Verfassung gezogenen Rahmens gehandelt, als er sich in den fünfziger Jahren zugunsten der sozialen Marktwirtschaft entschied. Weiter ist es ihm überlassen, wie er die Einflußnahme der Beschäftigten auf die sie betreffenden Entscheidungen im einzelnen ausgestalten will.

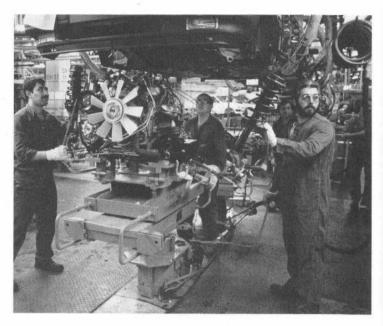
Der deutschen Tradition entsprechend gibt es die drei Wege: Tarifverträge, Interessenvertretung durch Betriebsräte und Personalräte sowie Repräsentanz in Aufsichts- und Kontrollorganen auf Unternehmensebene. Andere Modelle wären denkbar - so etwa eine stärkere Ausgestaltung des Streikrechts, das nicht an den Abschluß von Tarifverträgen gekoppelt sein müßte, oder die Ausbildung von Institutionen der überbetrieblichen Mitbestimmung. Wie auch immer die Entscheidung im konkreten Fall aussehen mag - den Betroffenen muß zumindest die Möglichkeit gleichberechtigter Einflußnahme bleiben. Das adäquate Mittel hierfür ist der Tarifvertrag, der überall dort eingreifen muß, wo sonstige Vertretungsformen die Arbeitnehmer in einer Position minderen Rangs belassen.

In der gewerblichen Wirtschaft stellt sich das Problem, inwieweit die Berufsfreiheit der Arbeitgeber und ihr Eigentum durch die Mitbestimmung angetastet werden. Sie ist zu einem beträchtlichen Teil durch die Mitbestimmungsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 1. 3. 1979 beanwortet, wonach lediglich eine Mehrheitsbeteiligung der Arbeitnehmer sowie ein Modell verfas-

sungswidrig wäre, bei dem das Unternehmen funktionsunfähig würde. Im staatlichen Bereich besteht die Besonderheit, daß auf der Gegenseite kein Grundrechtsträger steht; die Grenzen möglicher Mitbestimmung werden daher durch das Staatsorganisationsrecht bestimmt. Da dies hier nicht zu vertiefen ist, nur kurz zwei Anmerkungen:

#### Durchsetzungsperspektiven

Lassen Sie mich abschließend einiges zu den praktischen Problemen sagen, die sich bei der Realisierung der Mitbestimmung stellen. Die Tatsache allein, daß das Grundgesetz Mitbestimmung will, daß es die Objektstellung des einzelnen auch am Arbeitsplatz ablehnt, ist für sich allein noch



Nur wenn dem einzelnen klar ist, daß der Wegfall der Mitbestimmungsrechte auch seine eigene Arbeit, seinen Schutz gegen Versetzungen oder seine Eingruppierung berifft, kann mit Widerstand gerechnet werden.

• Soweit der Gesetzgeber oder die parlamentarisch verantwortliche Regierung den Inhalt der Staatstätigkeit festlegt, kann keine Mitbestimmung Platz greifen. Insoweit ist dem Demokratieprinzip durch die Wahl des Parlaments und durch den allgemeinen Grundrechtsschutz Rechnung getragen. Soweit es jedoch um die Art und Weise der Erfüllung von Staatsaufgaben geht, liegen die Dinge anders: Hier kann ohne "Verbiegung" des Gesamtwillens weitgehende Mitbestimmung praktiziert werden.

• Ob eine bestimmte Form der Erledigung von Staatsaufgaben die Funktionsfähigkeit der Verwaltung beeinträchtigt, also insbesondere das Erreichen der inhaltlichen Ziele gefährdet, ist eine Frage, die grundsätzlich der Gesetzgeber zu beurteilen hat. Insoweit gilt dasselbe wie im Rahmen der Unternehmensmitbestimmung im privaten Bereich: Sind alle Erkenntnismöglichkeiten ausgeschöpft, ist die vom Gesetzgeber getroffene Prognose maßgebend. Sollte sie sich als fehlerhaft erweisen, wäre eine nachträgliche Korrektur vorzunehmen. Ein wichtiges Erkenntnismittel sind dabei auch jene Erfahrungen, die in bestimmten Bundesländern gesammelt wurden. So hätte beispielsweise der Hessische Staatsgerichtshof sich die Frage stellen müssen, ob denn die in einigen anderen Bundesländern praktizierte volle Mitbestimmung bei personellen Angelegenheiten gehobener Angestellter irgendwelche negativen Folgen für die Handlungsfähigkeit der Regierung gehabt hat. Daß er dies nicht tat, unterstreicht einmal mehr, daß es der Mehrheit der Richter mehr um einen Schlag gegen die Mitbestimmung als um die Abwehr realer Gefahren für unser Staatswesen ging.

kein Erfolgsgarant. Zwischen Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit klaffen Lücken - um es vorsichtig auszudrücken. Dies gilt nicht nur dann, wenn man einen Anspruch ernst nimmt, der vor bald vierzig Jahren formuliert wurde. Selbst wenn man sich etwa die Volkszählungsentscheidung vom Dezember 1983 als Ausgangspunkt wählt, wird man feststellen, daß wir noch weit von ihrer Realisierung im Arbeitsleben entfernt sind. Dies hat nichts mit guter oder weniger guter Arbeit von Juristen zu tun, sondern ist schlichter Ausdruck politischer Machtverhältnisse. Der Hinweis auf bestehende Rechte wird häufig wichtige Unterstützungsfunktion haben - den Kampf um ihre Durchsetzung kann er nicht ersetzen.

Nicht sehr viel weiter führt in der heutigen Situation auch der Appell, sich seine Rechte zu holen, gewissermaßen ohne Rücksicht auf Verluste schon morgen anzufangen, umfassende Mitbestimmung zu praktizieren. Wenn ein gesellschaftlicher Umbruch denkbar ist, mag diese Strategie erfolgreich sein — in der Gegenwart ist sie es nicht. Heute geht es nicht um derlei spektakuläre Aktionen, sondern um bescheidenere, aber sehr solide Ziele.

Urteile von Staatsgerichtshöfen werden nicht im luftleeren Raum gefällt, sondern tragen im Regelfall dem "Umfeld" Rechnung. Aus der Perspektive der Entscheidungsträger muß die "Akzeptanz" der Urteile gesichert sein. Akzeptanz bedeutet dabei nicht notwendigerweise inhaltliche Zustimmung

oder gar freudiges Kopfnicken; es reicht, wenn die benachteiligte Seite sich, wenn auch zähneknirschend, mit dem Ergebnis abfindet und die Rechtsprechung nicht ins gesamt in Frage stellt.

Um genau diese Akzeptanz geht es b den Urteilen des Hessischen Staatsgerich hofs und des Verfassungsgerichtshofs von Nordrhein-Westfalen. Das Schlimmste, wi der gewerkschaftlichen Seite passieren kann, ist, daß zur Tagesordnung übergand wird, daß man diese Urteile hinnimmt, als wären es irgendwelche Entscheidungen über Verkehrsunfälle oder Körperverletzu gen. Notwendig ist, daß man nicht ein- od zweimal, sondern immer wieder deutlich macht, daß diese Entscheidungen absolut inakzeptabel sind. Wir dürfen es nicht wide spruchslos hinnehmen, daß Mitbestimmul abgeschafft und so ein Persönlichkeitsrec beseitigt wird. Wir dürfen es nicht hinnehmen, daß durch die Wiedereinführung des Modells "Befehl und Gehorsam" auch die politische Demokratie in Gefahr kommt. W dürfen es nicht hinnehmen, daß dem einze nen die Chance genommen wird, sich mit seiner Arbeit wirklich zu identifizieren, wei sie mitgestalten kann.

Der Protest gegen diese Urteile darf s nicht auf Verlautbarungen, Organisation vo Tagungen usw. beschränken. Er muß konkrete Gestalt in den Betrieben und Dienststellen annehmen. Dies bedeutet, daß ma bezogen auf den einzelnen überschaub ren Arbeitsbereich - sich Gedanken darü macht, was man unter den alten Bedingun gen hätte erreichen können und wie die ko kreten Konsequenzen der neuen Situatior aussehen. Nur wenn für den einzelnen na vollziehbar wird, daß der Wegfall der Mitbe stimmungsrechte auch seine eigene Arbe am Bildschirmgerät, seinen Schutz gegen Versetzungen oder seine Eingruppierung betrifft, kann mit Widerstand gerechnet we den. Den Personalräten kommt hier die wi tige Funktion zu, die neuen Grenzen ihrer Handlungsmöglichkeiten am Beispiel der i der Dienststelle anstehenden Probleme deutlich zu machen. Gelingt dies, wird das Urteil des Staatsgerichtshofs genau jene Akzeptanz verlieren, von der seine dauerhafte Wirkung abhängt: Erweist es sich als Unruhestifter, wird die Regierung alles tun um wieder zu besseren, mehr Mitbestimmung gewährenden Bedingungen zurück: kehren.

Wir müssen immer wieder deutlich machen, daß wir Mitbestimmung braucher wie die Luft zum Atmen. Wenn Staatsmän in fernen Ländern dies für die Demokratie ihrem Land betonen, finden sie allgemeine Zustimmung. Warum sollte die Mitbestimmung in der Bundesrepublik weniger wich sein?