

schluß des Mitgliedes z. B. gemäß § 28 Abs. 1 S. 3 BPersVG zu beantragen, oder er kann versuchen, über die anderen Mitglieder des Gremiums auf das Personalratsmitglied einzuwirken (so: LAG Hamm, Urteil v. 3. 10. 84 — 3 Sa 483/84).

Bei einer Abmahnung gegenüber einem Personalratsmitglied muß also zunächst festgestellt werden, ob der Arbeitgeber die Abmahnung auf das arbeitsvertragswidrige Verhalten beschränkt hat. Dies ist durch Auslegung der Erklärung des Arbeitgebers zu ermitteln, so wie sie der Arbeitnehmer verstehen mußte (BAG, AP Nr. 5 zu § 87 BetrVG Betriebsbuße, Fitting-Auffarth-Kaiser-Heither, a.a.O. § 87 Rn. 37).

Obwohl durch eine Abmahnung nur die Arbeitsvertragsverletzung geahndet werden kann, soll nach richtiger Ansicht des LAG Köln (LAGE § 611 BGB Abmahnung Nr. 3) dann ein besonders strenger Maßstab (zu Lasten des Arbeitgebers) angelegt werden, wenn der Personalvertreter gleichzeitig gegen seine Amts- und Arbeitsvertragspflichten verstoßen hat. Für das LAG ist dies keine Begünstigung des Personalratsmitgliedes, „sondern trägt nur dem Umstand Rechnung, daß es ohne die Wahrnehmung des Personalratsamtes nicht zu den angeblichen Vertragsverletzungen gekommen wäre“.

Zusammenfassung

● Der Antrag auf Entfernung einer unberechtigten Abmahnung sollte auch umfassen die Vernichtung der entsprechenden Schreiben und die Neuanlage der Personalakte ab der betreffenden Seitenzahl.

● Auch eine berechtigte Abmahnung wird durch Zeitablauf unwirksam und ihre Entfernung kann dann verlangt werden. Da das BAG keine feste Obergrenze zuläßt, sind hier die Tarifvertragsparteien gefordert.

● Bei teilweise unzutreffenden Tatsachenbehauptungen in einer Abmahnung ist die gesamte Abmahnung aus der Personalakte zu entfernen.

● Die Abmahnung gegenüber Personalratsmitgliedern muß sich auf die Verletzung von Arbeitsvertragspflichten beschränken.

Franz J. Wolf/Ansgar Claes

Grundrechte

Grundrecht auf Mitbestimmung? *

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.

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. 3 GG. Eine ausdrückliche Streikgarantie kennt der Wortlaut nicht; der 1968 eingefügte Satz 3 des Art. Abs. 3 GG sieht nur vor, daß sich bestimmte Notstandsmaßnahmen nicht gegen Streiks richten dürfen. Von Mitbestimmung ist an keiner Stelle die Rede.

Mitbestimmung als Ausnahmetatbestand

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 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 bescheidender: Aus der überkommenen Struktur folgt nachgerade zwingend, daß Interessenwahrung in Betrieb und Unternehmen als

* Referat des Verfassers auf der Wiss. Konferenz von WSI/Hans-Böckler-Stiftung „Verfassung — Mitbestimmung — Öffentlicher Dienst“ am 22./23. 10. 87 in Bad Homburg.

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 „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 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 Kongresse 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 notwen-

dige 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 schleichtender 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 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 verflochtenen 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. Unbestrittenmaßen gehörten Normen nicht zu jenen, die für das Scheitern der Weimarer Republik „verantwortlich“ zu machen waren, von denen sich also der 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 adäquaten 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.

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 Wirtschaftsprozesses, 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 Jah-

ren 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 Bundesverfassungsgericht vom 1. 3. 1979 beantwortet, wonach lediglich eine Mehrheitsbeteiligung der Arbeitnehmer sowie ein Modell verfassungswidrig 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:

- Soweit der Gesetzgeber oder die parlamentarisch verantwortliche Regierung den Inhalt der Staatsstätigkeit 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.

Durchsetzungsperspektiven

Die Tatsache allein, daß das Grundgesetz Mitbestimmung will, daß es die Objektstellung des einzelnen auch am Arbeitsplatz ablehnt, ist für sich allein noch 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 insgesamt in Frage stellt.

Um genau diese Akzeptanz geht es bei den Urteilen des Hessischen Staatsgerichtshofs und des Verfassungsgerichtshofs von Nordrhein-Westfalen. Das Schlimmste, was der gewerkschaftlichen Seite passieren kann, ist, daß zur Tagesordnung übergegangen wird, daß man diese Urteile hinnimmt, als wären es irgendwelche Entscheidungen über Verkehrsunfälle oder Körperverletzungen. Notwendig ist, daß man nicht ein- oder zweimal, sondern immer wieder deutlich macht, daß diese Entscheidungen absolut inakzeptabel sind. Wir dürfen es nicht widerspruchslos hinnehmen, daß Mitbestimmung abgeschafft und so ein Persönlichkeitsrecht beseitigt wird. Wir dürfen es nicht hinnehmen, daß durch die Wiedereinführung des Modells „Befehl und Gehorsam“ auch die politische Demokratie in Gefahr kommt. Wir dürfen es nicht hinnehmen, daß dem einzelnen die Chance genommen wird, sich mit seiner Arbeit wirklich zu identifizieren, weil er sie mitgestalten kann.

Der Protest gegen diese Urteile darf sich nicht auf Verlautbarungen, Organisation von Tagungen usw. beschränken. Er muß konkrete Gestalt in den Betrieben und Dienststellen annehmen. Dies bedeutet, daß man — bezogen auf den einzelnen überschaubaren Arbeitsbereich — sich Gedanken darüber macht, was man unter den alten Bedingungen hätte erreichen können und wie die konkreten Konsequenzen der neuen Situation aussehen. Nur wenn für den einzelnen nachvollziehbar wird, daß der Wegfall der Mitbestimmungsrechte auch seine eigene Arbeit am Bildschirmgerät, seinen Schutz gegen Versetzungen oder seine Eingruppierung betrifft, kann mit Widerstand gerechnet werden. Den Personalräten kommt hier die wichtige Funktion zu, die neuen Grenzen ihrer Handlungsmöglichkeiten am Beispiel der in 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 besse-

ren, mehr Mitbestimmung gewährenden Bedingungen zurückzukehren.

Wir müssen immer wieder deutlich machen, daß wir Mitbestimmung brauchen wie die Luft zum Atmen. Wenn Staatsmänner in fernen Ländern dies für

die Demokratie in ihrem Land betonen, finden sie allgemeine Zustimmung. Warum sollte die Mitbestimmung in der Bundesrepublik weniger wichtig sein?

Prof. Dr. Wolfgang Däubler

Mitbestimmung

Äußerungsfrist des Personalrats im Mitbestimmungsverfahren

In der personalvertretungsrechtlichen Rechtsprechung wird die Äußerungsfrist des Personalrats im Mitbestimmungsverfahren (§ 69 Abs. 2 Satz 3 BPersVG) zur Ausschlussfrist erklärt. Vereinbarungen zwischen Dienststellenleiter und Personalrat über eine Fristverlängerung werden deshalb für unzulässig erachtet.

Der Dienststellenleiter kann nach den personalvertretungsrechtlichen Verfahrensvorschriften eine mitbestimmungspflichtige Maßnahme nur dann durchführen, wenn der Personalrat ihr innerhalb der gesetzlichen Äußerungsfrist zustimmt (vgl. § 69 Abs. 1 und 2 BPersVG). Vor der Zustimmung des Personalrats darf er die Maßnahme nur dann durchführen, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, die der Natur der Sache nach keinen Aufschub duldet (vgl. § 69 Abs. 5 BPersVG).

Der Personalrat kann einer beabsichtigten mitbestimmungspflichtigen Maßnahme die Zustimmung verweigern, wenn er dies dem Dienststellenleiter schriftlich unter Angabe der Gründe und zwar innerhalb der gesetzlichen Äußerungsfristen mitteilt (vgl. § 69 Abs. 2 BPersVG). Werden die Formvorschriften der schriftlichen Begründung und die Einhaltung der Äußerungsfrist nicht beachtet, gilt die Zustimmung als erteilt. Eine unterlassene Äußerung wird als Einverständnis gewertet und zwar völlig unabhängig davon, ob vom Personalrat ausdrücklich darauf verzichtet wurde, oder ob es sich dabei lediglich um ein Versehen gehandelt hat. Die gesetzliche Äußerungsfrist beträgt sieben Arbeitstage. In dringenden Fällen kann der Dienststellenleiter diese Frist auf drei Arbeitstage abkürzen.

Die Probleme in der Praxis

Wie die Erfahrung zeigt, sind diese zeitlichen Vorgaben völlig unzureichend, um bei schwierigen Sachverhalten die Informationen sorgfältig aufzuarbeiten, die Auswirkungen gewissenhaft zu überprüfen und die Beschlußempfehlungen für die Personalratssitzung verantwortungsbewußt vorzubereiten. Die gesetzliche Regelung ist unpraktikabel und in vielen Fällen überhaupt nicht durchführbar. Dieser Mangel wurde auch vom Bundesverwaltungsgericht anerkannt, wenn es feststellt, daß das Erfordernis der Begründung einer Zustimmungsverweigerung den Personalrat nicht verpflichtet eine Gegenkonzeption zu den Vorschlägen des Dienststellenleiters zu entwickeln. Schon die Kürze der Zeit, die dem Personalrat für seine Beschlußfassung über den Zustimmungsantrag des Dienststellenleiters zur Verfügung stehe, schließe es aus, daß er eine ins einzelne gehende Gegenkonzeption entwickeln und im Rahmen der Zustimmungsverweigerung darlegen könne (BVerwG v. 18. 4. 86 — 6 P 31.84 —, PersR 86, 134).

Unter diesen Gesichtspunkten wurden in vielen Betrieben und Verwaltungen zwischen den Dienststellenleitern und den Personalräten Absprachen oder sogar konkrete Regelungen über eine flexiblere Anwendung der Gesetzesvorschrift getroffen, und zwar mit dem Ziel, die Äußerungsfrist einvernehmlich zu verlängern. Hiergegen bestanden bisher keinerlei rechtliche Bedenken, zumal das Bundesarbeitsgericht für die entsprechenden Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes die Auffassung vertreten hat, daß die Äußerungsfristen durch Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat verlängert werden dürfen