

MITBESTIMMUNG UND BETRIEBSVERFASSUNG AUS JURISTISCHER SICHT

Von Wolfgang Däubler, Bremen

1. EINLEITUNG

Das Thema „Mitbestimmung und Betriebsverfassung in Deutschland aus juristischer Sicht“ hat zahlreiche Facetten.

Als Rechtswissenschaftler könnte man einmal versucht sein, die geltenden Rechtsnormen zu beschreiben und ihre Handhabung durch Rechtsprechung und Literatur einer kritischen Analyse zu unterziehen. Hat das BAG nicht völlig zu Unrecht den Sozialplan auf reine Folgenbewältigung beschränkt mit der Folge, daß nicht einmal mehr längere Kündigungsfristen vorgesehen werden können?¹ Ist es wirklich überzeugend, wenn eine Abmahnung, die eine Verletzung arbeitsvertraglicher Pflichten rügt, aus der Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG ausgeklammert wird, obwohl die heute recht unwichtig gewordenen Betriebsbußen einbezogen sind?² Der Gang ins Detail wäre freilich recht beschwerlich und stünde vor der Qual der Wahl; da Kommentare mit 1500 oder 2000 Seiten durchaus an der Tagesordnung sind, bliebe alle kritische Erkenntnis im Fragmentarischen stecken.

Eine weitere „juristische Sicht“ betrifft das Problem der Verfassungsmäßigkeit. Mitte der 70er Jahre wurde darüber eifrig geschrieben, stand doch die paritätische Zusammensetzung des Aufsichtsrats auf der Tagesordnung.³ Auch eine deutliche Erweiterung der Betriebsratsbefugnisse ist vor einigen Jahren auf verfassungsrechtliche Bedenken gestoßen.⁴ In der Gegenwart sind dies aber alles Dinge, über die sich niemand mehr erregt; der wirtschaftliche wie der gesellschaftspolitische Rahmen läßt ersichtlich eine erhebliche Erweiterung der Mitbestimmung nicht zu. Man sollte deshalb die Schlachten von gestern nicht wieder aufgreifen; für eine wirkliche historische Forschung ist andererseits der zeitliche Abstand noch zu gering.

Für die Rechtswissenschaft bringen Mitbestimmung und Betriebsverfassung auch Probleme der Einordnung ins „System“. Ist die Beteiligung von Arbeitnehmervertretern in den Organen von Aktiengesellschaften und GmbHs eine schlichte Modifikation gesellschaftsrechtlicher Strukturen, oder handelt es sich um eigenständige Regeln, deren Zweck und Inhalt abgekoppelt von traditionellen gesell-

1 BAG DB 1992, 229.

2 BAG DB 1976, 583.

3 Überblick bei Däubler, Arbeitsrecht I, 14. Aufl., Reinbeck 1995, Rn. 1308 ff.

4 Eich DB 1985, 1993.

schaftsrechtlichen Grundsätzen zu ermitteln ist?⁵ Stellen die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats subjektive Rechte im Sinne des BGB, insbesondere der §§ 823 Abs. 1, 1004 BGB dar, so daß jede Verletzung Unterlassungsansprüche auslöst? Gelten die Grundsätze über Rechtsgeschäfte auch für eine Betriebsstillegung, unterliegen die Beschlüsse des Betriebsrates denselben Grundsätzen wie die eines Vereinsvorstandes? Dies sind einige der durchaus nicht ausdiskutierten Fragen, hinter denen das Verhältnis von Betriebsverfassungsrecht und Zivilrecht steht⁶. Für ein interdisziplinäres Gespräch ist dieser Aspekt freilich wenig geeignet; man wird dafür allenfalls bei Studenten in Examensnähe oder bei Liebhabern der Rechtsdogmatik Interesse finden.

Angesichts dieser Umstände soll hier ein anderer Weg gegangen werden. Ich will im folgenden versuchen, eine rechtspolitische Einschätzung der Unternehmensmitbestimmung wie der Betriebsverfassung zu geben. Dabei können die Charakteristika herausgearbeitet werden, die im Vergleich zu Frankreich und Großbritannien besonders signifikant sind. Aus dortiger Sicht interessieren ja auch nicht Einzelheiten, sondern Grundstrukturen und ihre Auswirkungen auf das System der Arbeitsbeziehungen.

2. UNTERNEHMENSMITBESTIMMUNG

Von „Mitbestimmung“ im Unternehmen zu sprechen, ist ein glatter Euphemismus. Nach Einschätzung des Verfassers läuft die Beteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat im Regelfall auf ein eingeschränktes Informationsrecht hinaus. Es sei gestattet, dabei auch einige eigene Erfahrungen im Aufsichtsrat eines öffentlich-rechtlichen Kreditinstituts miteinzubringen.

Der Aufsichtsrat ist – wie niemand bestreitet – kein Geschäftsführungsorgan. Sachentscheidungen der Unternehmenspolitik werden dort nur dann (mit-)beschlossen, wenn es sich um ein Rechtsgeschäft handelt, das seiner Art nach aufgrund der eigenen Satzung oder eines Aufsichtsratsbeschlusses zustimmungsbedürftig ist. Da sich die Arbeitnehmerseite in einer Minderheitenposition befindet, kann sie nicht erzwingen, daß der Kreis dieser Geschäfte irgendwie ausgeweitet wird. Auch dort, wo eine Stellungnahme möglich ist, haben die Arbeitnehmervertreter so gut wie keine Chance: Von Extremfällen abgesehen, gilt es über Vorlagen abzustimmen, die intern längst ausdiskutiert sind und deren innere Schlüssigkeit in aller Regel gesichert ist. Die eigentlichen Weichenstellungen (in welche Richtung wird gedacht?) sind längst vorher erfolgt.

Auch wenn dies im Einzelfall einmal anders sein sollte oder wenn man sich vorstellt, Arbeitnehmervertretungen könnten ihre Position auch bei den „Weichenstellungen“ im Planungsprozeß zur Geltung bringen, käme die eigentliche Crux der

5 Siehe etwa Naendrup, Gemeinschaftskommentar zum Mitbestimmungsgesetz, Loseblatt, Neuwied, § 25 Rn. 13.

6 Zur Eigenständigkeit des Arbeitsrechts siehe Gamillscheg AcP 176 (1976), 199; Däubler NZA 1988, 862 ff.

Unternehmensmitbestimmung aus Tageslicht. Unternehmerische Entscheidungen werden geplant und getroffen von recht intelligenten, leistungsfähigen Leuten, die über einen beträchtlichen Stab von Mitarbeitern verfügen. Arbeitnehmervertreter erfüllen dagegen ihre Funktion im Nebennamen: Selbst wenn sie – was selten der Fall sein wird – einige Erfahrung in der Leitung von Unternehmen besitzen, haben sie faktisch nicht die Möglichkeit, eine Alternativplanung zu entwickeln. Ihre „Gewinnchance“ ist ungefähr die eines Amateuervereins gegen einen international erfahrenen Renommierklub; im Einzelfall mag ein „Ehrenvotum“ drin sein, ein kleiner Hinweis auf einen Aspekt, den die anderen ihrer Betriebsblindheit wegen übersehen haben – das Gesamtergebnis steht außer Zweifel⁷. Man besitzt keine argumentative Waffengleichheit. Soweit ich sehe, gibt es auch kaum Beispiele, in denen Arbeitnehmervertreter geplante unternehmerische Dispositionen in eine andere Richtung gelenkt hätten. Wie sollte man auch als Arbeitnehmervertreter in der Lage sein, neue Geschäftsfelder zu benennen? Wie kann ich als Aufsichtsratsmitglied einer Bank fundiert beurteilen, ob Geschäfte mit einzelnen südamerikanischen Firmen derzeit wieder ohne größeres Risiko möglich sind? Woher soll ich gewissermaßen als Hobby-Banker die Beurteilungskriterien für Finanzinnovationen nehmen? Wer sagt mir, ob das eigene Institut alle Möglichkeiten ausschöpft, die der Markt für Swaps und Optionen hergibt? Von gleichberechtigter Mitbestimmung könnte unter diesen Umständen auch dann nicht die Rede sein, wenn der Aufsichtsrat vollparteilich zusammengesetzt wäre.

Was bleibt, ist ein Informationsrecht, das man nicht geringschätzen sollte. Aufgrund der periodischen Berichterstattung durch den Vorstand und aufgrund der Auskunftsrechte der Aufsichtsratsmitglieder lassen sich Vorgänge und Trends erkennen, die einem Betriebsrat nicht in gleicher Weise zugänglich sind. Allerdings habe ich bewußt von einem „eingeschränkten“ Informationsrecht gesprochen. Das einzelne Mitglied hat kein „Enquête-Recht“ im Betrieb, kann also nicht aus eigenem Recht in einzelne Abteilungen gehen, um dort den Mitarbeitern über die Schulter zu schauen und bestimmte Vorgänge näher unter die Lupe zu nehmen: Sein Gesprächspartner ist allein der Vorstand, die Hierarchie bleibt gewahrt.

Im Bereich der Montanmitbestimmung besteht insoweit eine Ausnahme, als der von der Arbeitgeberseite gestellte Arbeitsdirektor in personellen und sozialen Angelegenheiten einen größeren Spielraum besitzt. Zwar muß er selbstredend die wirtschaftlichen Vorgaben beachten, die sich aus der Stellung des Unternehmens am Markt ergeben, doch hat er wenigstens die Möglichkeit, eine vorausschauende Personalplanung zu konzipieren. Anpassung an veränderte Umstände muß ja nicht erst dann geschehen, wenn alle Welt von „lean production“ spricht und jeder der schnellste beim Personalabbau sein will⁸.

7 Eingehender Däubler-Klebe, Die Mitbestimmung 1990, 363 ff.
 8 Zu den Gestaltungsmöglichkeiten des Arbeitsdirektors siehe Spie-Pieske, Der Geschäftsbereich des Arbeitsdirektors, Heidelberg 1983; Wendeling-Schröder, Divisionalisierung, Mitbestimmung und Tarifvertrag, Köln u. a. 1984, 31 ff.

3. BETRIEBSVERFASSUNG

3.1 Die Grundlagen

Die Interessenvertretung durch den Betriebsrat ist der weitaus wichtigere Teil unseres Themas. Der von der ganzen Belegschaft gewählte Betriebsrat besitzt bestimmte Mitbestimmungsrechte, die es ihm ermöglichen, im Verhandlungswege Kompromisse zu erreichen. Dies gilt in all den Materien, die nach dem Gesetz (oder einem weitergehenden Tarifvertrag) der Mitbestimmung unterliegen, doch kann ggf. auch eine Verständigung der Art erfolgen, daß das Jawort des Betriebsrats zu bestimmten wichtigen Fragen wie der Leistung von Überstunden von einem Entgegenkommen des Arbeitgebers auf einem anderen Gebiet wie der Höhe der Kantinepreise abhängig gemacht wird.

Existenz und Rolle des Betriebsrats sind auch von Arbeitgeberseite akzeptiert. Die Tatsache, daß Betriebsrätstätigkeit während der Arbeitszeit erfolgt, daß ein Betriebsrat also Kosten macht, fällt offensichtlich gegenüber dem Vorteil nicht ins Gewicht, daß der Arbeitgeber einen verlässlichen Verhandlungspartner hat, der als Sprecher der Belegschaft auftritt⁹.

3.2 Funktionen des Betriebsrats

Aufgrund seiner Mitbestimmungsrechte ist der Betriebsrat an der Schaffung zahlreicher innerbetrieblicher Regeln beteiligt, die den Arbeitsprozeß betreffen. Die Betriebsverfassung bringt ein Stück Demokratie in die abhängige Arbeit hinein; der einzelne ist nicht mehr nur Objekt in einem von anderen gesteuerten Prozeß, sondern kann zumindest mittelbar über die Bindungen mitentscheiden, unter denen er seine Arbeitskraft verausgabt.

Neben dieser Demokratie- hat der Betriebsrat eine sehr viel seltener erwähnte Innovationsfunktion. Dies bedarf der Verdeutlichung an zwei Beispielen. Zahlreiche Arbeitnehmer hatten in der Vergangenheit den Wunsch nach gleitender Arbeitszeit. Damit ist ein Sachbereich angesprochen, in dem der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht besitzt. „Mitbestimmung“ umfaßt nach allgemeiner Auffassung auch das Recht zur Initiative: Der Betriebsrat kann eine bestimmte Neuregelung des betrieblichen Arbeitszeitregimes vorschlagen und notfalls über die Einigungsstelle teilweise oder ganz durchsetzen. In vielen Betrieben ist es gelungen, den Arbeitszeitwünschen der Arbeitnehmer Rechnung zu tragen. Gäbe es keinen mitbestimmenden Betriebsrat, der die Vorstellungen der Belegschaft weiterträgt, sondern nur eine betriebliche Gewerkschaftssektion, wäre die Situation vermutlich eine andere. Regelungen hingen davon ab, daß die Gewerkschaftsorganisation als solche zu dem in Frage stehenden Problem einen Standpunkt entwickelt. Wer

9 Einzelheiten der Betriebsverfassung – speziell für den ausländischen Leser gedacht – bei Däubler, Der Betriebsrat im Regulationssystem der bundesdeutschen Arbeitsbeziehungen, WSI-Arbeitsmaterialien, Bd. 25, Düsseldorf 1990, 22 ff.

500.000 oder gar 3 Mio. Mitglieder hat, könnte dies ersichtlich nicht von heute auf morgen (vielleicht nicht einmal in 5 oder 10 Jahren) tun.

Die notwendige Offenheit des Betriebsrats wird noch deutlicher, wenn es um die Einführung neuer Technologien geht. Die Rechtsprechung gewährt ihm hier ein Mitbestimmungsrecht schon dann, wenn nur die Möglichkeit einer Kontrolle von Beschäftigten mit Hilfe des Computers besteht¹⁰. Mitzubestimmen über Telefonanlagen, Zugangskontrollsysteme, computerisierte Lohnabrechnung usw. zwingt den Betriebsrat, sich mit diesen neuen Phänomenen auseinanderzusetzen. Er kann die neue Technik nicht einfach als Angelegenheit der Gegenseite von sich schieben und am Ende als Teufelswerk verdammten. Der Zwang, sich eigene Gedanken zu machen und im Rahmen des Möglichen eigene Vorschläge zu entwickeln, führt dazu, daß Betriebsräte in der Regel an die Gewerkschaft herantreten und sie um sachkundige Beratung bitten. Die Arbeitnehmerseite ist deshalb in ihrem Problembewußtsein im Normalfall auf der Höhe der Zeit. So verwundert es im Grunde nicht, daß eine sehr viel weitergehende Technikdiskussion besteht als in den meisten anderen westeuropäischen Ländern¹¹.

Um es noch einmal zu verdeutlichen: Die Mitbestimmung schafft Handlungs- und Denkwägen, die ein auf reiner Konfrontation aufgebautes System nicht produzieren kann. Der innovatorische Charakter liegt nicht zuletzt auch darin, daß die Reaktion auf bestimmte Probleme in den einzelnen Betrieben unterschiedlich ausfallen wird. Die dezentrale Struktur führt zum Sammeln von Erfahrungen, zu einem trial and error; innerhalb des gewiß sehr weiten Rahmens der Mitbestimmung läßt sich von einer Art sozialem Laboratorium sprechen, in dem man neue Lösungen erprobt. Dies gilt für Technik-, aber auch für Arbeitszeitprobleme.

Die Betriebsverfassung – und hier liegt das wichtigste Interesse der Arbeitgebenseite – schafft weiter Akzeptanz für Maßnahmen der Unternehmensleitung. Die potentielle Gefahr einer Überwachung mit technischen Mitteln wird leichter akzeptiert, wenn sie selbst nach Einschätzung des Betriebsrats von rein theoretischer Natur ist. Auch Kurzarbeit sieht sich kaum mehr Einwänden ausgesetzt, sobald ihr der Betriebsrat zugestimmt hat.

3.3 Das Verhältnis Betriebsrat – Gewerkschaft

Die schwierigsten Probleme der Betriebsverfassung liegen im Verhältnis Betriebsrat – Gewerkschaft. Der Status quo beruht auf einer bestimmten Rollenverteilung: Die Gewerkschaft sorgt über einen festen Rahmen in Form von Mindestlöhnen, Begrenzung der Arbeitszeit und Zusatzleistungen des Arbeitgebers. Der Betriebsrat verhandelt innerhalb dieses Rahmens insbesondere über die Art und Weise, wie gearbeitet wird. Juristisch ist der Betriebsrat von der Gewerkschaft unabhängig und kann etwaige „Weisungen“ oder „dringende Empfehlungen“ in den Wind schlagen. Auf der anderen Seite ist er in vielen Punkten auf die Hilfe der Gewerkschaft

- 10 Siehe den Überblick bei Kiebe, in: Daubler-Kittner-Kiebe-Schneider, BetrVG, Kommentar für die Praxis, 4. Aufl., Köln 1994, § 87 Rn. 135ff.
- 11 Vgl. etwa IG Metall (Hrsg.), Wofür wir streiten. Solidarität und Freiheit. Internationaler Zukunfts-kongreß 1988, Köln 1989.

angewiesen: Diese berät ihn nicht nur bei komplizierten Schichtplänen und Technikfragen, sondern auch bei scheinbar so einfachen Dingen wie der Anfertigung eines korrekten Protokolls der Betriebsratssitzungen. 80% aller Betriebsratsmitglieder sind denn auch gewerkschaftlich organisiert¹², obwohl der Organisationsgrad im Durchschnitt der Branchen unter 35 % liegt¹³. Die allermeisten Betriebsräte arbeiten in der Praxis eng mit der Gewerkschaft zusammen.

Die „Teilautonomie“ des Betriebsrats hat eine wichtige Auswirkung auch auf die innergewerkschaftlichen Beziehungen. Eine Gruppierung, die in der Gewerkschaft in der Minderheit bleibt, kann in einzelnen Betriebsräten „überleben“. Dies gilt selbst dann, wenn die Mehrheit aus guten oder schlechten Gründen die Minderheit aus der Organisation ausschließt. Die Tatsache, daß man eine gegnerische Position nicht „auf Null bringen“ kann, führt zu einem pfleglichen Umgang mit innergewerkschaftlichen Minderheiten. An die Stelle harter Machtpolitik tritt das Streben nach Konsens. Wegen ihrer Verankerung in Betriebsräten werden auch „Dissidenten“ ernst genommen, von denen man ggf. sogar einiges lernt. Dies mag mit eine Ursache dafür sein, daß die Einheitsgewerkschaft als solche funktioniert, obwohl das politische Spektrum in Deutschland auch nicht um so vieles enger ist als in Frankreich oder Italien.

4. PERSPEKTIVEN

Die derzeitige Situation ist durch drei Tendenzen charakterisiert, die sich alle auf die betriebliche Ebene beziehen; die Unternehmens„mitbestimmung“ findet weniger Aufmerksamkeit.

4.1 Aufwertung der betrieblichen Ebene

Ähnlich wie in anderen Ländern¹⁴, wenn auch in abgeschwächtem Umfang, gibt es in der Bundesrepublik einen Trend zur Dezentralisierung der Tarifverhandlungen. Unter den gegebenen Bedingungen bedeutet dies, daß man dem Betriebsrat Verhandlungsrechte auch über Mindestlöhne und Arbeitszeit einräumen möchte¹⁵. Bisweilen mag hier eine heimliche Sehnsucht nach dem japanischen Modell im Hintergrund stehen.

Den Verhandlungspartner „Gewerkschaft“ durch den Verhandlungspartner „Betriebsrat“ zu ersetzen, ist mehr als nur eine Dezentralisierung. Dies nicht allein

12 Vgl. etwa die Ergebnisse der Betriebsratswahlen von 1987 (AuR 1988, 212) und von 1990 (AuR 1991, 146).

13 Siehe die Angaben in: Statistisches Jahrbuch 1992, 116, 120 (abhängig Erwerbstätige) und 733 (Gewerkschaftsmitglieder). Neuere Angaben in AuR 1994, 301. Nicht erfaßt sind die sozialversicherungsfrei Beschäftigten, deren Zahl sich 1992 auf rd. 3 Mio. belief: Friedrich WSI-Mitt. 1993, 555 (ohne Berücksichtigung von Personen, für die die Teilzeit nur eine Nebentätigkeit ist). Zählt man diese Gruppen hinzu, ist der Organisationsgrad noch um einiges geringer.

14 Vgl. Bispinck-Lecher (Hrsg.), Tarifpolitik und Tarifsysteime in Europa, Köln 1993.

15 So in der juristischen Literatur insbes. Reuter RdA 1991, 193 ff.

deshalb, weil der Betriebsrat kein Streikrecht besitzt und auf das Zwangsschlichtungsverfahren vor der Einigungsstelle angewiesen ist. Viel wichtiger ist vermutlich, daß er als Verhandlungspartner nicht dieselbe Unabhängigkeit von seinem Gegenspieler wie die Gewerkschaft besitzt. Wer dem Betrieb angehört, weiß, daß ein als allzu hart eingestuftes Verhalten leicht zu einer dauerhaften Versimmung führt, die die künftigen Aufstiegschancen im Betrieb beeinträchtigen kann. Mit Recht hat deshalb das BAG den Betriebsrat als die schwächere Instanz im Vergleich zu den Gewerkschaften qualifiziert¹⁶. Der Arbeitgeber würde so den „bequemen“ Partner erhalten. Ein Verhandlungssystem, das sich in bezug auf die Art und Weise der Arbeit bewährt hat, ist allein deshalb noch lange nicht geeignet, auch für so zentrale Größen wie Lohn und Arbeitszeit eingesetzt zu werden. Hinzu kommt ein entscheidendes, allerdings nicht betriebsratsspezifisches Gegenargument: Die Verlagerung der Tarifverhandlungen in die Betriebe würde die branchenweiten Mindestlöhne zerstören. Das deutsche Recht kennt, anders als das französische, keinen SMIC, dessen Funktion wird durch die branchenweite Tarifpolitik erfüllt, unter deren Schutz rund 90 % aller Beschäftigten fallen. Diese Struktur aufzulösen, würde bedeuten, daß die Lohnkosten auch innerstaatlich zum Wettbewerbsfaktor würden; mit dem Argument, ohne niedrige Löhne sei auf dem Markt nichts auszurichten, ließe sich der Betriebsrat fast beliebig unter Druck setzen. Einen solchen Mechanismus zum Sozialabbau zu akzeptieren, entspricht nicht den gesellschaftspolitischen Optionen, die noch immer in der Bundesrepublik dominieren. Überlegungen der Bundesregierung zu sog. Öffnungsklauseln, die eine Unterschreitung des Tarifniveaus durch Betriebsvereinbarung bei einer Notlage des Unternehmens vorgesehen hätten, sind auf schwer überwindbaren Widerstand gestoßen¹⁷. Den Tarifparteien steht es selbstredend frei, aus eigenem Entschluß Betriebsrat und Arbeitgeber zu bestimmten Regelungen zu ermächtigen¹⁸; dabei kann auch – wie in der Metallindustrie der neuen Länder geschehen – eine von bestimmten Voraussetzungen abhängige Unterschreitung des Tarifniveaus erlaubt werden.

4.2 Mitbestimmung am Arbeitsplatz

Eine zweite, scheinbar weniger dramatische Tendenz betrifft den „Unterbau“ des Betriebsrats. Gerade wenn man Mitbestimmung nicht als „Störfaktor“, sondern als ein erstrebenswertes Stück moderner Arbeitsbeziehungen sieht, kann es aus Arbeitgeberseite naheliegen, auch in Abteilungen, Arbeitsgruppen usw. neue Partizipationsformen zu praktizieren. Anfänge sind im Bereich der Qualitätszirkel¹⁹ und der Gruppenarbeit²⁰ gemacht. Von gewerkschaftlicher Seite wird mit Recht darauf geachtet, daß auf diesem Wege keine „Konkurrenzenorganisation“ zum Betriebsrat

- 16 BAG AP Nr. 142 zu § 242 BGB Ruhegehalt.
- 17 Vgl. Deregulierungskommission, Markttöffnung und Wettbewerb, Stuttgart 1991, Ziff. 597. Dazu Wagner, DB 1992, 2550 ff.; Däubler, Tarifvertragsrechtl. 3. Aufl. Baden-Baden 1993, Rn. 32, 353, 362.
- 18 Zu den Grenzen siehe Zacherl NZA 1988, 188.
- 19 Schütz-Uhl-Volkert, Die Mitbestimmung 1989, 461 ff.
- 20 Siehe die Beiträge in Roth-Kohl (Hrsg.), Perspektive: Gruppenarbeit, Köln 1988.

geschaffen wird; die gemeinsamen Interessen der Belegschaft wahrzunehmen, muß weiter Sache des Betriebsrats bleiben. Auch aus Arbeitgeberpersicht wird in aller Regel ein Interesse daran bestehen, in allen wichtigen Fragen einen zentralen Ansprechpartner zu besitzen.

4.3 Mehr Mitbestimmung?

Überlegungen gibt es schließlich in Richtung auf eine Ausdehnung der Mitbestimmung²¹. Überlegungen dieser Art können sich insbesondere darauf stützen, daß nach dem Personalvertretungsrecht von Bremen²² und Schleswig-Holstein²³ jede „Maßnahme“ mitbestimmungspflichtig ist, ohne daß dies zu einer „Lähmung“ der Verwaltung oder jener Unternehmen geführt hätte, die wie die Landesbanken oder die Sparkassen in öffentlich-rechtlicher Form betrieben werden. Das Problem, auch im Krisenfall nicht ohne erhebliche Schwierigkeiten Personal abbauen zu können, hat beispielsweise bei der Bremer Landesbank dazu geführt, daß man sich für eine langfristige Personalplanung und eine langsame Reduzierung des Personals zu einem Zeitpunkt entschieden hat, als noch niemand von „lean production“ sprach.

Mitte der 80er Jahre initiierte der Vorstand eine sog. Aufgabenanalyse, die – vereinfacht gesprochen – das Ziel hatte, „unnötigen Leerlauf“ zu vermeiden. Der Personalrat gab seine Zustimmung nur unter der Voraussetzung, daß aufgrund der Aktion niemand gekündigt oder auf einen Arbeitsplatz mit geringerer Vergütung versetzt werden würde. Auch wurde nur ein einziger Berater von außen hinzugezogen. Folge der Aufgabenanalyse war ein Personalabbau von etwa 20 %, der durch Ausnutzung der natürlichen Fluktuation sowie durch einen von der Bank finanzierten Vorruhestand im Laufe einiger Jahre bewerkstelligt wurde. Der wirtschaftliche Erfolg läßt sich an Zahlen ablesen: Seit etwa vier Jahren steigt der Ertrag stärker als die Personalauswendungen.

Ich will nun nicht die These aufstellen, daß man dieses für viele vielleicht ein wenig überraschende „Bremer Modell“ beliebig verallgemeinern könnte; nicht überall läßt sich die Unternehmensentwicklung langfristig vorausplanen. Dennoch: Die Mitbestimmung hat nicht als „Flexibilisierungsbremse“, sondern im Gegenteil als heilsamer Zwang zu langfristigen Denken gewirkt. Es wird niemanden überraschen, wenn ich aufgrund dieser Erfahrungen für eine prinzipielle Ausdehnung der Mitbestimmung plädiere. Sie bringt nicht nur mehr Humanität in das Arbeitsverhältnis, sondern schafft auch bessere Voraussetzungen für erfolgreiches Wirtschaften.

- 21 Siehe den Gesetzentwurf des DGB von 1985, Düsseldorf 1985.
- 22 Dazu Großmann-Mönch-Rohr, *Bremisches Personalvertretungsgesetz*, Kommentar, Neuwied und Darmstadt 1979.
- 23 Neumann, *PersR* 1991, 7ff.