

La difesa dei lavoratori nei posti di lavoro

von Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Bremen/Tübingen

I. Eine sinnvolle Beschäftigung mit dem gestellten Thema setzt voraus, daß zunächst die allgemeinen ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen der betrieblichen Existenz des Arbeitnehmers wenigstens in Umrissen geklärt sind. Was ist als vorgegeben vorzusetzen, ehe die rechtlichen Regelungen dargestellt werden können ?

1. Die Arbeits- und Lebenssituation des deutschen Arbeitnehmers unterscheidet sich nicht prinzipiell von der seiner italienischen, französischen oder englischen Kollegen. Wie diese ist er gezwungen, seine Arbeitskraft zu verkaufen, um die nötigen Mittel für eine ausreichende materielle wie immaterielle Existenz zu erwerben. Die Unternehmen, in denen er arbeitet, werden nach dem Gewinnmaximierungsprinzip geführt; sein Lohn stellt ebenso wie jede Maßnahme zum Schutz gegen Betriebsunfälle oder Berufskrankheiten einen Kostenfaktor dar, den der Unternehmer so gering als möglich halten will; Rentabilität ist grundsätzlich wichtiger als die Humanität der Arbeitsbedingungen. Der Einfluß der Arbeitnehmer auf das Geschehen in Betrieb, Unternehmen und Gesamtwirtschaft ist gering; selbst in Ausnahmefällen wie dem der deutschen Montanmitbestimmung kommt es nicht zu Durchbrechungen der kapitalistischen Rationalität.¹⁾ Das politische Herrschaftssystem garantiert diesen Zustand im Wege der Gesetze; zahlreiche Reformversuche haben keine prinzipiellen Änderungen bewirkt.²⁾

2. Neben diesen Gemeinsamkeiten stehen eine Reihe von Unterschieden, deren Herausarbeitung für das Verständnis der zu erläuternden Rechtsvorschriften unabdingbar ist.

a) Ein deutscher Arbeiter verdient gegenwärtig nach Abzug der Steuern rund 1000.- DM, was nach dem mittleren Umrechnungskurs etwa 250.000 italienischen Liren entspricht. Damit hat sich sein Reallohn seit 1950 auf das 2 1/2-fache erhöht (während die Nominalbeträge wegen der Geldentwertung sehr viel stärker gestiegen sind)³⁾ Der darin zum Ausdruck kommende wirtschaftliche

Aufschwung war mit einer fast völligen Beseitigung der Arbeitslosigkeit verbunden, die im Jahre 1950 noch 11 % betragen hatte, 1961 jedoch bereits den heutigen Stand von 0,7 % erreicht hatte und seither nur einmal - während der Rezession 1966/67 - auf 2,1 % anstieg.^{4.)} Das konstante Wachstum der Einkommen ermöglichte den Ankauf zahlreicher langlebiger Gebrauchsgüter; rund die Hälfte aller Arbeiterhaushalte besitzt einen PKW, 32 % sind Eigentümer einer Wohnung.^{5.)}

b) Der Steigerung des Lebensstandards stehen eine Reihe von Passivposten gegenüber, die in der Regel sehr viel weniger öffentliches Interesse finden. Die minimale Arbeitslosigkeit darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß zahllose Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz verlieren - sei es, weil ihm der technische Fortschritt überflüssig macht, sei es, weil das Unternehmen die Branche oder die Region von einer Krise betroffen wird. So betrug die Zahl der Freisetzungen in den 10 Jahren von 1950 bis 1960 47,9 % aller im Jahre 1950 aktiven Arbeitnehmer und von den im Jahre 1960 tätigen büßten bis 1968 nochmals 32,3 % ihren Arbeitsplatz ein.^{6.)} In aller Regel läßt sich unschwer eine neue Beschäftigung finden, doch ermöglicht sie keineswegs immer eine Verwertung der bisherigen Qualifikationen: Nur die Hälfte aller Arbeitnehmer ist heute noch im erlernten Beruf tätig.

Zu dieser Existenzunsicherheit kommt ein hohes Maß an körperlicher und psychischer Belastung in der Arbeit hinzu. Die wöchentliche Arbeitszeit ist nur unwesentlich gesunken; so sahen zwar die Tarifverträge im Jahre 1974 durchschnittlich nur noch 40,7 Wochenstunden gegenüber 44,3 im Jahr 1962 vor, doch stieg die Mehrarbeitszeit von 2,4 Stunden (1958) auf durchschnittlich 4,5 Stunden wöchentlich, so daß^{es} im Ergebnis bei einer 45 - Stunden - Woche bleibt (wobei etwaige Schwarzarbeit nicht eingerechnet ist). Für den Einzelnen bedeutet dies einen Arbeitstag von 9 Stunden, da in den meisten Branchen seit über 10 Jahren die Fünf-Tage-Woche eingeführt ist.^{7.)} Auf der anderen Seite ist die Bedeutung der Nacht- und Schichtarbeit gestiegen; 13,5 % aller Arbeiter werden von ihr erfaßt, obwohl die Störung des natürlichen Lebensrythmus häufig zu gesundheitlichen Schäden führt.^{8.)} Die Arbeitsintensität, der

genaue Grad der tatsächlichen Belastung der Arbeiter ist relativ wenig erforscht, da die Arbeitsmedizin nur die physiologische, nicht jedoch die psychologische Seite der Arbeitsvorgänge untersucht. Möglich und sinnvoll ist unter diesen Umständen nur ein Rückschluß aus der Zahl der Arbeitsunfälle und der Berufskrankheiten sowie aus dem durchschnittlichen Krankenstand, da diese Größen unbestrittenermaßen mit höherer Arbeitsbelastung zunehmen. Hier zeigt sich eine deutliche Verschlechterung der Lage: Während 1950 auf 1000 Arbeitnehmer 79,8 angezeigte Berufsunfälle kamen, stieg diese Zahl bis 1970 auf 99,6.⁴⁾ Dabei ist zu berücksichtigen, daß eine Anzeige nur dann erfolgt, wenn die unfallbedingte Arbeitsunfähigkeit mindestens 3 Tage gedauert hatte, und daß überdies die gesetzlich verordnete Anzeigepflicht keineswegs immer befolgt wird. Gravierend ist die Tatsache, daß 1969 2.622 Unfälle mit tödlichem Ausgang zu verzeichnen waren, was einem Durchschnitt von 10 Toten je Arbeitstag entspricht. Eine stigende Tendenz wiesen auch die Berufskrankheiten auf, während der Krankenstand bei ca. 8 % liegt und relativ konstant blieb.^{10.)}

c) Warum alle diese Zahlen, die in einer wissenschaftlichen Abhandlung sonst nur in den Fußnoten stehen oder völlig fehlen? Sie haben den Sinn, den im Ausland vorherrschenden Eindruck des wohlhabenden und zufriedenen deutschen Arbeiters etwas zu korrigieren und die auch in der BRD bestehenden schweren Probleme beim Namen zu nennen. Global gesprochen wird die aktuelle Situation des deutschen Arbeiters nicht nur durch relativen Wohlstand, sondern ebenso durch schlechte Arbeitsbedingungen gekennzeichnet: Der wirtschaftliche Fortschritt wird durch immense Opfer an Freizeit und Gesundheit erkaufte. Was sind die Mittel, um diese Situation zu verbessern?

II. Der Schutz des Arbeitnehmers gegen unwürdige und gesundheitsschädliche Arbeitsbedingungen soll einmal durch gesetzliche Vorschriften gesichert werden, die man gemeinhin unter dem Begriff der Arbeitsschutzgesetze zusammenfaßt. Zu ihnen zählt etwa das autonome Recht der sog. Berufsgenossenschaften, die in Form einer öffentlich-rechtlichen Zwangskörperschaft

organisiert sind und gleichermaßen Arbeitgeber und Arbeitnehmer umfassen. Sie haben die Aufgabe, bei Betriebsunfällen die Betroffenen zu versorgen, daneben aber auch den Unfällen vorzubeugen: Sie sind zum Erlaß von Sicherheitsvorschriften im Einzelfall befugt und können beispielsweise das Tragen von Schutzkleidung oder den Einbau eines Luftfilters anordnen. Zur Vorbereitung und Überwachung derartiger Normen existiert in Großbetrieben ein sog. Sicherheitsbeauftragter, der allerdings vom Arbeitgeber eingesetzt wird und dessen Auswahl nur der "Mitwirkung", nicht der "Mitbestimmung" des Betriebsrats bedarf.¹⁰⁾ Neben diesem Schutz vor spezifischen Gefahren der Technik stehen Vorschriften allgemeiner Art, die eine übermäßige Verausgabung der Arbeitskraft oder sonstige Gesundheitsschäden vermeiden wollen. Dazu zählt insbesondere die Arbeitszeitordnung,¹¹⁾ die durch Einführung von Höchstarbeitszeiten den Arbeitstag zwingend begrenzt. In diesen Rahmen gehört weiter das Jugendarbeitsschutzgesetz¹²⁾ sowie das Mutterchutzgesetz,¹³⁾ die bestimmten Arbeitnehmerkategorien ihrer besonders gefährdeten Position wegen einzelne Erleichterungen gewähren, z.B. ihre Beschäftigung im Akkord verbieten. Weiter bestimmt § 618 Abs. 1 BGB, Räume, Vorrichtungen oder Gerätschaften seien so einzurichten und die Arbeitsleistung so zu regeln, "daß der Verpflichtete gegen Leben und Gesundheit soweit geschützt ist, als die Natur der Dienstleistung es gestattet".

Alle diese Vorschriften sind zwar nicht nutzlos, vermögen aber die oben geschilderte Entwicklung nicht zu verhindern. Maßgeblich hierfür ist weniger ihre inhaltliche Ausgestaltung, als das Fehlen ausreichender Sanktionen. Schon die Feststellung von Gesetzesverstößen ist nur unter erheblichen Schwierigkeiten möglich, da die Berufsgenossenschaften über ganze 738 Beamate und die staatlichen Gewerbeaufsichtsämter über 1597 Beamate verfügen, die für ca. 1,5 Millionen Betriebe mit 19 Millionen Beschäftigten zuständig sind. Nur 16 % aller Betriebe werden jährlich einmal durch die Berufsgenossenschaften, nur 26 % durch die Gewerbeaufsicht kontrolliert.¹⁴⁾ Treten Gesetzesverstöße zu Tage, so sind die auferlegten

Geldstrafen meist so gering, daß sie das Verhalten der Betroffenen Unternehmen nicht wesentlich zu beeinflussen vermögen. Die Arbeitsschutzgesetze allein vermögen daher offensichtlich keine ausreichende Abhilfe zu schaffen.

III. Die Antwort der Arbeitnehmer auf schlechte Arbeitsbedingungen ist die Selbsthilfe, ist der solidarische Zusammenschluß. Wenden wir uns dieser wichtigsten Form der Interessenwahrung am Arbeitsplatz zu.

1. Die deutsche Rechtsordnung kennt anders als die italienische keinen "gesetzesfreien Raum". In den Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern bedarf jede Maßnahme der einen wie der anderen Seite einer gesetzlichen oder vertraglichen Grundlage. So kann beispielsweise der deutsche Betriebsrat nicht wie der italienische Fabrikrat seine Einflusssphäre mit Hilfe der Belegschaft erweitern: Ihm stehen nur diejenigen Befugnisse zu, die ihm das Betriebsverfassungsgesetz eingeräumt hat. Die Regeln für die wechselseitige Aneinandersetzung finden sich freilich nur zum Teil im geschriebenen Recht; in beträchtlichem Umfang sind sie durch die Rechtsprechung entwickelt worden, die seit langem die Funktion eines beinahe unumstrittenen Ersatzgesetzgebers einnimmt.⁴⁵⁾ Die Autorität des gesetzlichen wie des Richterrechts ist im Grunde auch bei den Gewerkschaften völlig ungebrochen; erst langsam beginnt man, sich der Einseitigkeit dieser Rechtsordnung bewußt zu werden und sie in vorsichtiger Form zu kritisieren.⁴⁶⁾ Irgendwelche konkreten Konsequenzen haben sich jedoch noch nicht ergeben, so daß sich die tatsächlichen Handlungsspielräume der Lohnabhängigen weiterhin auf den Bereich beschränken, den die lex lata ihnen zugewiesen hat. Der Darstellung der Rechtslage kommt daher für die deutsche Situation besondere Bedeutung zu.

2. Nach Art. 9 III GG hat jedermann das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Arbeitgeberverbände bzw. Gewerkschaften zu bilden. In der Realität beschränkt sich diese Befugnis freilich meist auf die Entscheidung über den Beitritt zur Einheitsgewerkschaft. Abgesehen vom öffentlichen Dienst, wo mehrere konkurrierende Verbände bestehen, gibt es in jedem Betrieb praktisch nur eine, dem

Deutschen Gewerkschaftsbund angeschlossene Gewerkschaft .
Sonstige Organisationen wie etwa der Christliche Gewerk-
schaftsbund sind ohne jede Bedeutung und können aus den
folgenden Betrachtungen ausscheiden.

Die "Einheitsgewerkschaft" besteht aus 16 sog. Säulen, den
Einzelgewerkschaften, die alle Arbeitnehmer eines bestimmten
Wirtschaftszweiges organisieren. Bei diesen "Säulen" liegt die
eigentliche Macht der deutschen Gewerkschaftsbewegung, da der
Dachverband nur wenige Befugnisse, insbesondere kein Recht
zur Führung von Tarifverhandlungen besitzt und überdies finan-
ziell von den Einzelgewerkschaften abhängt.^{17.)} Die innere Orga-
nisation unterscheidet sich signifikant von der einer italieni-
schen Gewerkschaft: Unterste Einheit ist nicht die "Betriebs-
organisation", sondern die Ortsverwaltung. Auf dieser "lokalen"
Ebene werden die Delegierten für die Gewerkschaftskongresse
und andere Gremien gewählt, hier erst beginnt die innerge-
werkschaftliche Demokratie. Die Gründe dieses Aufbaus sind
historischer Natur. Nach 1945 hatte zunächst eine andere, auf
den Betriebszellen aufbauende Struktur bestanden, die den an
der Basis aktiven Kommunisten relativ viele Entfaltungsmög-
lichkeiten verschaffte und damit die sozialdemokratische
Ausrichtung der Gewerkschaftsführung zu gefährden drohte.
Um einen solchen Kurswechsel zu vermeiden, beschloß man daher
schon im Anfangsstadium des kalten Krieges eine Entmachtung
der betrieblichen zugunsten der lokalen Einheiten, eine Maß-
nahme, die ihr unmittelbares Ziel zwar erreichte, jedoch die
Gewerkschaftsbewegung insgesamt entscheidend schwächte.^{18.)}
Erst Anfang der 60-er Jahre wurde man sich des dadurch ge-
schaffenen Vakuums bewußt; einige Einzelgewerkschaften ver-
suchten seither, in den Betrieben sog. Vertrauenskörper
aufzubauen, die aus aktiven, von Mitgliedern gewählten
Gewerkschaftern bestehen und die gewerkschaftliche Aktivitäten
in den Betrieben initiieren und anleiten sollen. An der
grundsätzlichen Organisationsstruktur hat sich dadurch
freilich nichts geändert, da den Vertrauensleuten keine
wesentlichen innergewerkschaftliche Befugnisse eingeräumt
wurden.

3. Neben der Gewerkschaft steht im einzelnen Betrieb der Betriebsrat. Er ist nach der Konzeption des Betriebsverfassungsgesetzes¹⁰⁾ kein gewerkschaftliches Organ, da er von der gesamten Belegschaft gewählt wird und sich nicht nur an den Interessen der Arbeitnehmer orientieren darf, sondern auch das "Wohl des Betriebs" im Auge behalten muß. Er ist verpflichtet, bei allen Streitigkeiten "mit dem ernstesten Willen zur Einigung" mit dem Arbeitgeber zu verhandeln und darf weder einen Arbeitskampf organisieren noch sich parteipolitisch betätigen. Eine Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften ist ihm erlaubt, doch darf er keinen Arbeitnehmer wegen seiner Organisationszugehörigkeit bevorzugen oder benachteiligen. Bis 1972 war auch die Betätigung des einzelnen Betriebsratsmitglieds für die Gewerkschaft eingeschränkt, während er nunmehr durch sein Amt nicht mehr an voller Mitarbeit in den Gewerkschaften gehindert wird. In der Praxis besteht eine enge Verbindung zwischen den meisten Betriebsräten und der Gewerkschaft, da ca. 70 % aller Betriebsratsmitglieder gewerkschaftlich organisiert sind und der Betriebsrat in den Augen vieler Arbeitnehmer die Funktion einer betrieblichen Gewerkschaftsvertretung - wenn auch auf wirtschaftsfriedlicher Basis - erfüllt.

IV. Welche Eingriffsmöglichkeiten hat die Gewerkschaft bei Konflikten am Arbeitsplatz? Können sich die Vertrauensleute, kann sich die Ortsverwaltung die Forderungen einzelner Arbeitnehmer zu eigen machen und sie gegenüber der betrieblichen Hierarchie oder dem Unternehmer durchsetzen? Vermag sie den Arbeitnehmern im Einzelfall zu helfen?

Diese Frage mit ja zu beantworten wäre reichlich voreilig, da dies einige deutsche Besonderheiten außer acht lassen würde. Vom Prinzip her betrachtet ist die Gewerkschaft selbstverständlich in der Lage, die Interessen einzelner Arbeitnehmer zu vertreten; in der Praxis fehlt ihr jedoch jedes Druckmittel, so daß sogar der Betriebsrat bessere Durchsetzungsmöglichkeiten besitzt.

Nach herrschender Auffassung ist eine Arbeitsniederlegung nur dann zulässig, wenn sie um ein tarifvertraglich regelbares Ziel geführt wird. Tarifverträge werden jedoch herkömmlicherweise nicht auf Betriebs- oder Unternehmensebene, sondern

für die gesamte Region vereinbart, so daß Einzelkonflikte schon deshalb nicht Gegenstand von Auseinandersetzungen sein können. Hinzu kommt, daß während der in der Regel einjährigen Laufzeit der Tarifverträge die Friedenspflicht eingreift, die den Gewerkschaften jede denkbare Kampfmaßnahme untersagt, sofern sie in irgendeinem Zusammenhang mit dem Inhalt des Tarifvertrages steht.^{20.)}

Da diese Voraussetzung weit interpretiert wird, sind den Gewerkschaften die Hände gebunden.^{21.)} In der Praxis gibt es daher auch keine von den Gewerkschaften organisierten Streiks konkreter betrieblicher Konflikte - würde die Gewerkschaft zu diesem Mittel greifen, so wäre sie auf vollen Schadensersatz haftbar, was angesichts ihres beträchtlichen Vermögens durchaus abschreckend wirkt. Realiter ist die Gewerkschaft daher auf bloße Verhandlungen mit dem Arbeitgeber, auf Appelle an die öffentliche Meinung sowie darauf beschränkt, einzelnen Arbeitnehmern einen Rechtsbeistand vor den Arbeitsgerichten zur Verfügung zu stellen. Dies mag im übrigen ein nicht unwesentlicher Grund dafür sein, daß nur etwa 30 % aller deutschen Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert sind.

V. Größere Bedeutung bei der Regelung betrieblicher Konflikte besitzt der Betriebsrat, dessen Befugnisse uns deshalb etwas eingehender beschäftigen sollen. Das neue Betriebsverfassungsgesetz aus dem Jahr 1972 enthält in § 87 einen Katalog von insgesamt 12 Sachgebieten, auf denen der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht hat. Zu den wichtigsten gehören:

1. Die Betriebsordnung und die Regeln über das Verhalten der Bediensteten im Unternehmen
2. Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit
3. Anordnung von Überstunden und Kurzarbeit
4. Allgemeine Prinzipien und jährlicher Urlaubsplan
5. Anwendung technischer Mittel zur Überwachung des Verhaltens der Arbeitnehmer im Betrieb (was im übrigen impliziert, daß im Prinzip eine Überwachung etwa durch Fernsehgeräte zulässig ist)

6. Verwaltung (aber nicht Gründung) von Wohlfahrtseinrichtungen

7. Methoden und Fragen der Akkord- und Prämienlohnberechnung.

In allen diesen Angelegenheiten bedarf der Unternehmer der Zustimmung des Betriebsrats; im Falle der Nichteinigung hat die sog. Einigungsstelle zu entscheiden, die aus einer gleichen Zahl von Vertretern des Unternehmers und des Betriebsrats zusammengesetzt ist und von einem neutralen Vorsitzenden geleitet wird. Jede Maßnahme des Unternehmers, die ohne Zustimmung des Betriebsrats bzw. vor einem Spruch der Einigungsstelle erfolgt, ist unwirksam, es sei denn, es läge ein Eilfall vor.²²⁾

Die Liste der Betriebsratskompetenzen scheint relativ eindrucksvoll. Es reicht jedoch, auf die Bestimmung hinzuweisen, die das Mitbestimmungsrecht bei technischen Veränderungen^{bz} trifft, um deutlich zu machen, daß die Grenzen der Mitbestimmung sehr sichtbar sind. § 91 des Gesetzes bestimmt nämlich: "werden die Arbeitnehmer durch Änderungen der Arbeitsplätze, des Arbeitsablaufs oder der Arbeitsumgebung, die den gesicherten (!) arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit offensichtlich (!) widersprechen, in besonderer Weise (!) belastet, so kann der Betriebsrat angemessene Maßnahmen zur Abwendung, Milderung (!) oder zum Ausgleich der Belastung verlangen. Kommt eine Einigung nicht zustande, so entscheidet die Einigungsstelle". Soweit die engen Voraussetzungen dieser Vorschrift nicht vorliegen, bleibt es bei einem bloßen Beratungsrecht des Betriebsrats.

Die Mitbestimmung in personellen Angelegenheiten erstreckt sich jedoch auch auf die Personalplanung; in Großbetrieben mit mehr als 1000 Beschäftigten kann der Betriebsrat die Ausarbeitung einer Personalrichtlinie verlangen, die die verbindlichen Kriterien für die Einstellung und die Entlassung festlegt. Außerdem besitzt der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht in Bezug auf die Ausführung der beruflichen Bildung im Unternehmen; dabei kann er insbesondere die Abberufung von Lehrpersonen verlangen, wenn diese ihre Pflichten verletzen. Was Kündigungen betrifft, so wurde die Position des Betriebsrats verstärkt: Er kann einer Kündigung widersprechen, wenn diese eine Personalrichtlinie verletzt, wenn der Unternehmer soziale Belange

nicht ausreichend berücksichtigt hat, wenn der Bedienstete seine Arbeit in einem anderen Betrieb desselben Unternehmens fortsetzen kann. Wenn der Betriebsrat widerspricht, fällt es in die Zuständigkeit des Arbeitsgerichts, die Meinungsverschiedenheit zu klären. Bevor eine derartige Entscheidung gefällt ist, kann der gekündigte Arbeitnehmer seine Arbeit im Betrieb fortsetzen, sofern er nur eine arbeitsgerichtliche Kündigungsschutzklage erhoben hat. Diese Regeln finden freilich keine Anwendung auf den Fall der Kündigung aus wichtigem Grund; die Befugnisse des Betriebsrats beschränken sich in diesem Fall auf ein bloßes Anhörungsrecht.

Ein spezieller Kündigungsschutz ist den Betriebsratsmitgliedern, den Kandidaten und den Mitgliedern des Wahlvorstands eingeräumt: Ihre Kündigung ist nur möglich aus wichtigem Grund und nur mit Zustimmung des Betriebsrats oder des Arbeitsgerichts.

Das neue Gesetz hat außerdem die Mitbestimmungsrechte im wirtschaftlichen Bereich ausgedehnt. Der Betriebsrat kann jetzt die Ausarbeitung eines Sozialplans verlangen, wenn die Arbeitsplätze durch eine Rationalisierungsmaßnahme betroffen sind, wenn z.B. der Betrieb geschlossen oder an einen anderen Ort verlagert wird, weil sich die Fabrikationsmethoden geändert haben. Der Sozialplan muß die notwendigen Maßnahmen vorsehen, um die Konsequenzen dieser Betriebsänderungen für die Arbeitnehmer abzumildern. Normalerweise sind Umschulungsmaßnahmen oder Entschädigungszahlungen vorgesehen, deren Betrag von der wirtschaftlichen Situation des Unternehmens abhängt. Kommen Unternehmer und Betriebsrat zu keiner Einigung, so entscheidet wieder einmal die Einigungsstelle.

Schließlich hat das Gesetz dem einzelnen Arbeitnehmer eine Reihe von Rechten eingeräumt. § 81 verlangt vom Unternehmer, die Bediensteten über ihre Aufgaben, die Verantwortlichkeiten und die Stellung ihrer Arbeit im gesamten Betrieb zu informieren. Der Arbeitnehmer hat ein Anhörungsrecht in bezug auf alle Angelegenheiten des Betriebs, die seine Person betreffen; er kann außerdem Information über alle Bestimmungsmomente seines Lohns

verlangen. Nach § 83 kann er Einsicht in seine Personalakte nehmen und § 84 gibt ihm ein Recht, sich beim Unternehmer oder beim Betriebsrat über alle persönlichen Angelegenheiten zu beschweren. Richtet sich diese Beschwerde an den Betriebsrat, so berät dieser mit dem Unternehmer über die Berechtigung der Beschwerde; kommt keine Einigung zustande, wird der Streit an die Einigungsstelle verwiesen, die allerdings darauf beschränkt ist, sich über die Begründetheit der Beschwerde auszusprechen, die jedoch nach herrschender Auffassung nicht in der Lage ist, den Unternehmer zur Vornahme konkreter Maßnahmen zu verpflichten.²³⁾

Alle diese Rechte des Individuums werden vervollständigt durch eine Generalklausel, die den Unternehmer verpflichtet, die freie Entfaltung der Arbeitnehmerpersönlichkeit zu fördern. Ihr faktischer Wert ist nicht sehr hoch zu veranschlagen, da jede effektive gesetzliche Sanktion fehlt: Wenn der Arbeitgeber die Arbeitnehmer nicht informiert oder wenn er eine zweite "geheime" Personalakte besitzt, gibt es praktisch keinerlei Möglichkeiten, um die Respektierung des Gesetzes durchzusetzen.

VI. Die Übersicht hat gezeigt, daß es zahlreiche Fälle gibt, in denen weder eine gesetzliche Regelung eingreift noch ein effektiver Schutz durch Gewerkschaften und Betriebsrat erfolgt. Wichtigstes Beispiel ist die Bestimmung der Fließbandgeschwindigkeit, die nach geltendem Recht grundsätzlich der Alleinbestimmung durch den Arbeitgeber unterliegt. Hier gibt es als Ausweg allein die nichtgewerkschaftliche Arbeitsniederlegung oder andere, unter der Schwelle des Streiks bleibende Kampfmittel wie die Arbeit nach Vorschrift, die Reduzierung der Leistung auf das tariflich vorgesehene Normalmaß und die Verweigerung der Überstunden. Die Rechtsprechung betrachtet sie - mit Ausnahme des letzten Falles, zu dem keine Entscheidungen vorliegen - sämtliche als illegal²⁴⁾ und spricht dem Arbeitgeber ein Recht auf Kündigung und Schadensersatz zu, doch hat diese restriktive Handhabung nicht zu einer völligen Unterdrückung dieses "Notventils" geführt. Freilich ist es immer noch eine Ausnahme, daß spontane Arbeitsniederlegungen wegen arbeitsplatzbezogener Konflikte erfolgen, da in der Regel auch hier der

Kampf um höhere Löhne im Vordergrund steht.

VII. Die deutsche Situation wäre unvollständig beschrieben, wollte man nicht zum Abschluß noch einige Worte auf die Vorstellungen verlieren, die zur Veränderung des unbefriedigenden Status quo führen sollen.

1. Die zentrale Forderung der deutschen Gewerkschaftsbewegung richtet sich auf die paritätische Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Unternehmen. Das seit 1951 im Bergbau sowie in der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie verwirklichte Modell soll auf alle Großunternehmen ausgedehnt werden. Konkret bedeutet dies, daß der Aufsichtsrat von Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung "paritätisch", d.h. zur Hälfte aus Vertretern der Anteilseigner und zur anderen Hälfte aus Vertretern der Arbeitnehmer bestehen soll.

Dieser Aufsichtsrat wählt und überwacht die Unternehmensleitung, zu der ein sog. Arbeitsdirektor gehören muß, der für alle speziellen und personellen Fragen zuständig ist und der nicht gegen die Stimmen der Mehrheit der "Arbeitnehmerfraktion" im Aufsichtsrat bestimmt werden kann. Ziel dieser Umgestaltung der Unternehmensverfassung ist die gleichberechtigte Berücksichtigung der Interessen der "Arbeit" neben den Interessen des Kapitals; in Zukunft soll die Forderung nach menschenwürdiger Arbeitsplatzgestaltung gleiche Bedeutung wie das Rentabilitätsprinzip genießen.

Eine definitive Aussage über die Auswirkungen dieses Modells läßt sich heute noch nicht treffen; die Erfahrungen in der Montanindustrie erlauben keine zwingende Verallgemeinerung, da es sich hierbei um einen kleinen Ausschnitt des wirtschaftlichen Geschehens handelt, der von der Gesamtstruktur der Wirtschaft entscheidend beeinflusst wird. Dennoch muß vor übertriebenen Hoffnungen gewarnt werden, da auch nach Einführung der paritätischen Mitbestimmung in allen Großunternehmen kein neuartiger Kapitalismus mit neuartigen Unternehmenszielen entstehen wird:

Zumindest die Verpflechtung und der Wettbewerb mit ausländischen Unternehmen wird dafür sorgen, daß das Prinzip der Gewinnmaximierung seine führende Rolle behalten wird, wäre doch ein deutsches Unternehmen auf die Dauer nicht mehr konkurrenzfähig, das die Arbeitsintensität herabsetzen und einen beträchtlichen Teil seiner Gewinne an die Arbeitnehmer verteilen, statt für Neuinvestitionen verwenden würde. Im Grundsätzlichen ist daher kaum ein Wandel zu erwarten, wenn auch damit zu rechnen ist, daß durch die Kontrolle der Unternehmensleitung willkürliches Verhalten im Einzelfall weithin ausgeschlossen wird.

2. Die zweite Reformvorstellung, über die kurz zu berichten ist, soll die paritätische Mitbestimmung nicht ersetzen, sondern ergänzen. Es handelt sich dabei um ein Konzept, das zum ersten Mal in den Jahren 1967 und 1968 von einigen linken Gewerkschaftern und Wissenschaftlern entwickelt wurde und seither unter dem Stichwort der Mitbestimmung am Arbeitsplatz diskutiert wird.^{26.)} Danach soll jede Arbeitsgruppe, die durch gleichartige Arbeit oder durch räumliche Zusammenfassung gebildet wird, einen Sprecher wählen, der an die Weisungen der Gruppe gebunden ist und von ihr jederzeit abgewählt werden kann. Seine Aufgabe liegt darin, die in "Arbeitsgruppenbesprechungen" zum Ausdruck gebrachten Forderungen gegenüber der Geschäftsleitung zu vertreten und sich dabei gegebenenfalls auch der Vermittlung des Betriebsrats zu bedienen. Der Sinn dieses Konzepts wird insbesondere darin gesehen, den einzelnen Arbeitnehmer zu aktivieren, ihn zu befähigen, seine Forderungen zum Ausdruck zu bringen und sie in solidarischer Form durchzusetzen. Die Isolierung des Individuums soll aufgehoben, die Kollektivität des Arbeitsprozesses u.U. sogar dadurch sichtbar gemacht werden, daß die Gruppe einen Kollektivlohn erhält, über dessen Verteilung sie autonom entscheidet.

Die Gegenargumente kamen insbesondere von gewerkschaftlicher Seite.²¹⁾ Die Einrichtung der Arbeitsgruppensprecher birge die Gefahr in sich, daß der Arbeitgeber die eine Gruppe gegen die andere ausspiele oder zumindest den Betriebsrat entmachte, da sich die Auseinandersetzungen an diesem vorbei entwickeln würden. Weiter seien die Gewerkschaften gezwungen ihre betriebliche Vertrauensleute zu Sprechern wählen zu lassen, da sonst die Bewegung außer Kontrolle geraten könnte; das aber habe wiederum zur Folge, daß die Vertrauensleute zu betriebsverfassungsrechtlichen Organen^{würden}, die der absoluten Friedenspflicht unterlägen und damit in ihren Handlungsspielräumen entscheidend beschnitten seien. Schließlich wurde offen auf die Gefahr des Extremismus hingewiesen, dem über die Arbeitsgruppen eine Plattform für weitere Aktivitäten zur Verfügung gestellt werde.

Die Diskussion um diese Fragen ist inzwischen fast beendet, da das BetrVG 1972 eine gesetzliche Regelung gebracht hat, die der deutschen Tradition entsprechend als verbindlich und endgültig betrachtet wird. Nach § 3 Abs. 1 Ziff. 1 können durch Tarifvertrag "zusätzliche betriebsverfassungsrechtliche Vertretungen der Arbeitnehmer bestimmter Beschäftigungsarten oder Arbeitsbereiche (Arbeitsgruppen)" geschaffen werden "wenn dies nach den Verhältnissen der vom Tarifvertrag erfaßten Betriebe der zweckmäßigeren Gestaltung der Zusammenarbeit des Betriebsrats mit den Arbeitnehmern dient". Mit dieser Regelung hat das Arbeitsgruppenkonzept - wie man bei uns sagt - eine Beerdigung erster Klasse erfahren. Da die Mehrheit in sämtlichen Gewerkschaften - vielleicht mit der einen Ausnahme der Deutschen Postgewerkschaft²²⁾ - gegen jede Untergliederung im Betrieb votiert, ist nicht damit zu rechnen, daß in absehbarer Zeit entsprechende Tarifverträge abgeschlossen werden, die überdies gemäß § 3 Abs. 2 BetrVG auch noch der Zustimmung des zuständigen Arbeitsministers bedürfen. Außerdem besteht nach dieser gesetzlichen Regelung in der Tat die Gefahr, daß die Arbeitsgruppensprecher wie der Betriebsrat der Friedenspflicht unterworfen werden und damit zu einem untauglichen Mittel der Interessenwahrung am Arbeitsplatz werden.

Ich glaube, daß gerade dieser unglückliche Ausgang einer nicht

interessanten Initiative den deutlichsten Unterschied zur italienischen Situation markiert: Das Arbeitsgruppenkonzept wurde von Anfang an nur von einer Reihe innerhalb wie außerhalb der Gewerkschaftsbewegung tätigen Individuen vertreten, es hatte anders als die italienische Delegiertenbewegung keine ~~Macht~~ Basis in den Betrieben. Nur in einem einzigen und zudem völlig atypischen Fall, nämlich bei der Polizei, kam es zur ~~Bildung~~ Bildung sog. Initiativausschüsse,²⁹⁾ die in ihrer Ausgestaltung wie in ihrer Zielsetzung gewisse Ähnlichkeiten mit den italienischen Delegiertenräten hatten, aber nach ungefähr 1 Jahr wegen aufreibender Auseinandersetzungen mit den Gewerkschaftsapparaten und wegen nachlassenden Interesses der "Basis" ihre Arbeit einstellen mußten.

3. Das dritte und letzte Reformkonzept wird zumindest verbal von der Gewerkschaftsbewegung getragen: Die Forderung nach betriebsnaher Tarifpolitik.³⁰⁾ Ihr Ausgangspunkt ist ein rein auf den Lohn bezogener: Da sich die regionalen Tarifverträge an der Belastbarkeit von "Grenzunternehmen" orientieren, enthalten sie faktisch nur einen Mindestlohn, der in zahlreichen Betrieben überschritten wird. Dem dort gezahlten übertariflichen Lohnbestandteil fehlt nun die notwendige Absicherung: Geht die Konjunktur zurück oder gerät der Arbeitgeber in finanzielle Schwierigkeiten, so kann er im Wege der Änderungskündigung das Lohnniveau auf das tarifliche Minimum drücken. Diese Schwäche der Arbeitnehmerposition soll dadurch beseitigt werden, daß der regionale durch einen Firmentarifvertrag ergänzt wird, der das jeweilige Lohnniveau absichert. Zu Recht verspricht man sich davon nicht nur eine wirtschaftliche Besserstellung der Arbeitnehmer, sondern auch eine Aktivierung der einzelnen Gewerkschaftsmitglieder, die den Kampf um die Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen selbst führen müssen, statt ihn wie bisher im wesentlichen den hauptamtlichen Funktionären zu überlassen. Die darin liegende Chance einer Mobilisierung der Belegschaft und einer Erweiterung der innergewerkschaftlichen Demokratie hat zu scharfen Widerständen auf Arbeitgeberseite geführt, die es bisher immer verstanden hat, entsprechende Forderungen der Gewerkschaften abzublocken.

Eine wichtige Unterstützung fand sich hierbei in zahlreichen Vertretern der Arbeitsrechtswissenschaft, die die betriebsnahe Tarifpolitik für illegal erklärten, weil sie die Koalitionsfreiheit der Arbeitgeber entwerte und durch die Verdoppelung der Auseinandersetzung auf betrieblicher wie auf regionaler Ebene dem Friedensgedanken der deutschen Arbeitsrechtsordnung widerspreche.³⁴ Letztlich wird diese Rechtsmeinung freilich ohne Bedeutung bleiben, wenn es gelingt, die Tarifverhandlungen tatsächlich an die betriebliche Basis heranzuführen, wenn die Gewerkschaft sich zu einer Politik der Konfrontation entschließt. Die Chance zur Sicherung der Interessen am Arbeitsplatz ist da; es gilt sie in Zukunft besser als bisher zu nutzen, wenn nicht weiter relativer Wohlstand auf Kosten menschlicher Bedürfnisse erreicht werden soll.

Anmerkungen

1. Zum Funktionieren der Montanmitbestimmung s. Brinkmann Herz , Entscheidungsprozesse in den Aufsichtsräten der Montanindustrie. Eine empirische Untersuchung über die Eignung des Aufsichtsrats als Instrument der Arbeitnehmermitbestimmung, Berlin 1972; Däubler, Das Grundrecht auf Mitbestimmung und seine Realisierung durch tarifvertragliche Begründung von Beteiligungsrechten, Frankfurt/Main 1973, S. 24 ff.; F. Deppe - von Freyberg u.a., Kritik der Mitbestimmung. Partnerschaft oder Klassenkampf? Frankfurt/Main 1969, S. 129 ff.
2. Zur Staatsfunktion in der Bundesrepublik vgl. Autokenkollektiv, Der Imperialismus der BRD, Frankfurt/Main 1971, S. 179 ff.; zu Frankreich s. Autorenkollektiv, Der staatsmonopolistische Kapitalismus, Frankfurt/Main 1972, S.486 ff. (deutsche Übersetzung der französischen Originalausgabe: Le capitalisme monopolist d'Etat éditions sociales, Paris 1971) .
3. Zahlenangaben bei Osterland - W. Deppe - Gerlach u.a., Materialien zur Lebens- und Arbeitssituation der Industriearbeiter in der BRD, Frankfurt/Main 1973, S.112 ff.
4. Osterland - W. Deppe - Gerlach u.a., aaO , S. 39/40.
5. Osterland - W. Deppe - Gerlach u.a., aaO., S.141, 170.
6. S. die Angaben bei F. Deppe, Das Bewußtsein der Arbeiter, Köln 1971, S.142.
7. S. Osterland - W. Deppe - Gerlach u.a., aaO, S.61 ff.
8. S. Wirtschaft und Statistik, 1966 S.693
9. H.-U. Deppe, Zur Morphologie von Unfällen bei der Arbeit, Das Argument, 1971, S.928 ff.
10. S. Osterland - W. Deppe - Gerlach u.a.,
11. Arbeitszeitordnung vom 30.4.1938, zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.6.1969 (Bundesgesetzblatt Teil I, S.645)

12. Jugendarbeitsschutzgesetz vom 9.8.1960 (Bundesgesetzblatt, Teil I, S.665). Die beabsichtigte Neufassung ist abgedruckt in "Recht der Arbeit" 1973, S.317 ff.
13. Mutterschutzgesetz in der Fassung vom 18.4.1968 (Bundesgesetzblatt, Teil I, S.315).
14. Angaben nach Osterland - W.Deppe - Gerlach u.a., aaO, S.96 ff
15. Dazu Mayer-Maly, Das Verhältnis der richterlichen Rechtsfortbildung zur arbeitsrechtlichen Gesetzgebung, Recht der Arbeit 1970, S.289 ff.
16. S. Däubler, Das Sozialideal des Bundesarbeitsgerichts, in: Streik und Aussperrung, hrsg. von der IG Metall, Frankfurt/Main 1974, (die italienische Übersetzung erscheint in "Politica del diritto")
17. Näher dazu Däubler, Einheitsgewerkschaft oder Berufsverband ? in: Autorenkollektiv Polizei Hessen/ Universität Bremen, Aufstand der Ordnungshüter oder: Was wird aus der Polizei ? Reinbek 1972, S.221 ff.
18. Eberhard Schmidt, Die verhinderte Neuordnung, Frankfurt/Main 1971.
19. Betriebsverfassungsgesetz vom 15.1.1972, Bundesgesetzblatt Teil I, S. 13.
20. Näher dazu Däubler, aaO (oben Fn 15).
21. Vgl. Reinhard Hoffmann, Mitbestimmung am Arbeitsplatz, Betriebliche Friedenspflicht, Gewerkschaftliche Vertrauensleute, in: Kooperation und Mitbestimmung, hrsg. von Hermann Huss und Eberhard Schmidt, Frankfurt/Main 1972, S.145 ff.
22. Däubler, Grundrecht auf Mitbestimmung (oben FN 1) S.14 ff.
23. Vgl. Erdmann - Jürging - Kammann, Kommentar zum BtrVG, Neuwied und Berlin 1972, § 85 Abs. 4 .
24. BAG AP Nr. 32 zu Art. 9 GG Arbeitskampf (Nichtgewerkschaftlicher Streik); Isensee JZ 1971, S.73 ff. nWN (Dienst nach Vorschrift) ; BAG AP Nr.27 § 123 Gewerbeordnung (Reduzierung auf Normalleistung).

25. S. die Broschüre "Mitbestimmung - eine Forderung unserer Zeit", hrsg. vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Düsseldorf 1970. Der Gesetzentwurf des DGB ist abgedruckt in: "Recht der Arbeit" 1968, S. .
26. Reinhard Hoffmann, Rechtsfortschritt durch gewerkschaftliche Gegenmacht, Frankfurt/Main 1968, S.52 ff; Lenk, Mitbestimmung am Arbeitsplatz und gewerkschaftliche Vertrauensleute, GMH 1970, S.143 ff.; Eberhard Schmidt, Ordnungsfaktor oder Gegenmacht - Die politische Rolle der Gewerkschaft, Frankfurt/Main 1971, S. 185 ff.; Schumann, Möglichkeiten der Mitbestimmung am Arbeitsplatz, Gewerkschaftliche Monatshefte 1969, 226 ff.; Vilmar, Arbeitsgruppenbesprechungen im BetrVG verankern! Gewerkschaftliche Monatshefte 1970, S.135 ff.; ders. Mitbestimmung am Arbeitsplatz. Basis demokratischer Betriebspolitik, Neuwied und Berlin 1971; ders. Menschenwürde im Betrieb, Reinbel 1973.
27. Hier etwa Pinther, "Mitbestimmung am Arbeitsplatz", Gewerkschaftliche Monatshefte 1970, S.291 ff.
28. Zu ihrer Programmdiskussion s. Gewerkschaftliche Praxis 1971, S.127 ff.
29. Näher dazu Autorenkollektiv Polizei Hessen/Universität Bremen (oben Fn 17) .
30. Hensche, Zur Zulässigkeit von Firmentarifverträgen mit verbandsangehörigen Unternehmen, Recht der Arbeit 1971, S.9 ff.; Radke, Was ist betriebsnahe Tarifpolitik ? Der Betrieb 1965, S.1176 ff.; Eberhard Schmidt, Zur Strategie der betriebsnahen Betriebspolitik, in: Gewerkschaften und Klassenkampf, Frankfurt/Main 1972, S.209 ff.
31. Buchner, Möglichkeiten und Grenzen betriebsnaher Tarifpolitik, Der Betrieb 1970, S.2025 ff., 2074 ff.; Hueck-Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechts, Bd.II/1, 7.Aufl., Berlin und Frankfurt/Main 1967, S.309 u.424; Mayer-Maly, Zur Problematik betriebsnaher Tarifpolitik, Der Betrieb 1965, S.32 ff.; Richardi, Kollektivgewalten Individualwille bei der Gestaltung des Arbeitsverhältnisses, München 1968, S.349 ff.