

## ***Betriebsräte zwischen Erosion und neuer Beweglichkeit***

*Wolfgang Rudolph und Wolfram Wassermann vom Büro für Sozialforschung in Kassel haben eine empirische Studie zu den Konsequenzen der Auflösung und Umwandlung von Betriebs- und Unternehmensstrukturen für die Entwicklung des Betriebsrätewesens erstellt. In diesem von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Forschungsprojekt wurden 20 Fallstudien in Unternehmen und Unternehmensgruppen durchgeführt. Nachfolgend Auszüge aus der Studie:*

### **Erosion und Neugliederung der Unternehmen aus Sicht der Betriebsräte**

Seit Jahren sind die Unternehmen einem nachhaltigen Strukturwandel unterworfen. Im Zuge von Managementstrategien zur "Verschlankung" von Betrieben und zur organisatorisch-rechtlichen Trennung vom sog. "Kerngeschäft" und angelagerten Bereichen (z.B. Dienstleistungen), der Auflösung von Konzernen in Business-line-Strukturen bzw. der Umwandlung größerer Unternehmen in eine Vielzahl scheinbar selbständiger GmbHs entstehen betriebliche Netzwerkstrukturen. Die Betriebe werden teilweise zu "entgrenzten, fließenden Gebilden". Die mit der Desintegration verbundenen Veränderungen in den betrieblichen Strukturen können die traditionellen Ansatzpunkte der Betriebsverfassung weitgehend aushebeln. Dies hat weitreichende Folgen für Arbeitszeit- und Entgeltpolitik, für Arbeitsbedingungen und Qualifikationen, birgt neue Risiken für die Beschäftigten, bringt aber möglicherweise auch Chancen mit sich auf mehr Beteiligung und Selbstbeteiligung. Fragestellungen wie diese standen im Mittelpunkt des Projekts:

- In welchem Maße und mit welchen konkreten Resultaten führt die Erosion von Betrieben und Unternehmen auch zur Erosion von Betriebsratsarbeit?
- Wie gehen Betriebsräte mit den Strukturveränderungen im Zuge von Aufspaltung, Outsourcing und Verschmelzung um?
- Wie verändern sich die Organisationsformen und Arbeitsmethoden der Betriebsräte? Welche Verluste an Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit der Betriebsräte drohen im Zuge der Erosion von bisher integrierten Betriebsratsstrukturen?
- Gibt es kreative Formen aufseiten der Betriebsräte zum Erhalt ihrer Handlungsfähigkeit bzw. zur Anpassung an die veränderten Betriebsstrukturen?
- Welche Chancen einer Erweiterung der Mitbestimmungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten für Betriebsräte und Beschäftigte ergeben sich u.U. im Zuge von unternehmerischen Dezentralisierungsprojekten?
- Und schließlich: Welcher gesetzgeberische und betriebspolitische Reformbedarf ergibt sich aus den bisherigen Erfahrungen mit der Auflösung traditioneller Unternehmens- und Betriebsstrukturen?

### **Die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes 2001 im Licht unserer Untersuchungsergebnisse**

#### ***Befragungen in der „heißen“ Phase der Reform***

Wir führten die Interviews und Vor-Ort-Recherchen unseres Projekts "Betriebsräte zwischen Erosion und neuer Beweglichkeit" in der Zeit zwischen Februar und November 2000. Dies war auch die Phase, in der auf der politischen Bühne die Debatte um eine anstehende Reform des Betriebsverfassungsgesetzes mit großer Intensität und unter zunehmender

Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit geführt wurde. Wir führten unsere Gespräche in den Betrieben also in einem Zeitraum, in dem DGB, Gewerkschaften und andere am Thema interessierte Veranstalter in zahlreichen Konferenzen das Thema "Reformbedarf der Betriebsverfassung" thematisierten. Folglich drehten sich unsere Gespräche mit Betriebsräten und Gewerkschaftssekretären in dieser Zeit stets auch um die Frage. "Was müsste in der anstehenden Gesetzesreform aus den Erfahrungen der 90er Jahre berücksichtigt werden?". Dort, wo wir dazu die Gelegenheit hatten, gaben wir deshalb Eindrücke aus unseren Befragungen und Zwischenergebnisse in die öffentliche Debatte weiter - etwa durch Referate und andere Beiträge auf Konferenzen und gewerkschaftlichen Veranstaltungen. Kurz nach Ende unserer Befragungen in den Betrieben legte das Bundesarbeitsministerium - mit mehrmonatiger Verzögerung gegenüber der ursprünglichen Zeitplanung - schließlich den Referentenentwurf zum Reformgesetz vor.

Heute sind die Würfel gefallen. Die Phase, in der vor allem gefragt wurde "Was sollte aus den Entwicklungen und Erfahrungen der 90er Jahre in der Reform berücksichtigt werden?" ist damit abgelaufen. Heute ist es dagegen möglich, die vorliegende Gesetzesreform unter dem Gesichtspunkt zu untersuchen, in wieweit die auf betrieblicher Ebene in den 90er Jahren geführten Konflikte, die entwickelten Einzellösungen Einfluss auf die Reform hatten und welche Erfahrungen mit der Entwicklung von neuen Betriebsratsstrukturen schließlich in das Reformwerk aufgenommen wurden.

### ***Betriebsräte in Gemeinschaftsbetrieben***

Im Zusammenhang mit der Aufspaltungs-, Abspaltungs- und Ausgliederungspolitik der Unternehmen bildet sicher die Neufassung des § 1 BetrVG einen bedeutenden Kern der Reform. Künftig soll die Wahl einheitlicher Betriebsräte in gemeinsamen Betrieben mehrere Unternehmen möglich sein. Die Bildung von Gemeinschaftsbetriebsräten in gemeinsamen Betrieben mehrerer Unternehmen war nach Rechtsprechung des BAG unter bestimmten Bedingungen bereits möglich. Ein "gemeinsamer Betrieb" als Rechtsgrundlage für die Bildung eines gemeinsamen Betriebsrats war seit 1996 für die Fälle nach dem Umwandlungsgesetz vorgesehen. Insofern bringt diese Gesetzesänderung eine Verallgemeinerung in Teilbereichen bereits geltenden Rechts.

Wir konnten zeigen, unter welchen schwierigen Verhältnissen in einzelnen Betrieben das *Modell Gemeinschaftsbetriebsrat* erkämpft und durchgesetzt werden musste. In vielen Fällen arbeiten Gemeinschaftsbetriebsräte bis heute gewissermaßen unter dem Damoklesschwert der arbeitsgerichtlichen Überprüfung. Hier wird das Gesetz Klarheit und Rechtssicherheit bringen. Dort, wo die Neustrukturierung der Unternehmen an einem Standort eher oberflächlicher Natur geblieben ist, wo die Führung der neuen Einzelunternehmen nicht die Merkmale wirklicher unternehmerischer Entscheidungsfreiheit und den GmbH-Geschäftsführern eine vollständige Arbeitgeberrolle zukommen lässt, ist das Organisationsmodell "Gemeinschaftsbetriebsrat" sicher die angemessene Lösung, um von der Arbeitnehmerseite her die betriebliche Interessenvertretung weiterhin gewissermaßen "aus einer Hand" zu führen, und den Belegschaftszusammenhalt angesichts oft kurzfristiger Managementexperimente zu sichern. Wir konnten zeigen, dass es den Gemeinschaftsbetriebsräten in zergliederten Werksstandorten trotz aller Erosionsprozesse auf der Leitungsebene häufig durch ihre integrierenden Aktivitäten gelungen ist, Stabilität und Kontinuität im Belegschaftszusammenhang zu schaffen. Bei Konflikten um den Erhalt von Werksstandorten sind die Voraussetzungen für die Arbeitnehmerseite durch Gemeinschaftsbetriebsräte offensichtlich besser, als in atomisierten Klein-Betriebsratsstrukturen.

Das Modell Gemeinschaftsbetriebsrat wird jedoch sicher keine Patentlösung für alle Formen der Unternehmensumstrukturierung - oder gar zur Abwehr weiterer Strukturveränderungen der Unternehmen - sein. Dort, wo ausgegründete Firmen wirklich in die Dynamik eigener Marktstrukturen geraten, wo sie in neue Branchenzusammenhänge integriert werden und wo schließlich die Ausgliederung eines Unternehmensteils nur die Vorstufe zu Verkauf und Verschmelzung in andere Unternehmensstrukturen ist, stößt das Modell Gemeinschaftsbetriebsrat auf seine Grenzen. Die neue gesetzliche Regelung dient im allgemeinen dazu, die Betriebsratsstrukturen vor Erosion und Schwächung zu schützen und angemessene, professionell arbeitsfähige Betriebsratsstrukturen in den neuen Unternehmensnetzwerken sicherzustellen. Sie würde jedoch missverstanden, wollte man diese gesetzliche Möglichkeit dazu nutzen, unabhängig von Tiefe und Ergebnis der Strukturveränderungen in den Unternehmen auf der Betriebsratsseite einfach "alles beim alten zu lassen". Unsere Untersuchung hat auch gezeigt, dass das Denken und Handeln in neuen Unternehmensstrukturen auch neue Perspektiven für die Interessenvertretung bringen kann. Die Dezentralisierung in den Unternehmen muss nicht zwangsläufig zu einem Rückfall in Richtung kleinerer und damit automatisch schwächerer Strukturen der Interessenvertretung führen. Sie schafft eben auch erhebliche, bisher durch Großstrukturen verbaute Entwicklungsmöglichkeiten. Wir konnten zeigen, dass in vielen Fällen gerade im Zuge der Dezentralisierung und Verselbständigung von Unternehmensstrukturen neue Arbeitnehmergruppen die betriebliche Interessenvertretung in die Hand genommen haben, die früher Betriebsräten und Gewerkschaften reserviert gegenüberstanden.

### *Vereinbarte Betriebsratsstrukturen*

Die Auseinandersetzung um die angemessene Betriebsratsstruktur angesichts der sich weiter wandelnden Unternehmensstrukturen und der Beziehungsgeflechte zwischen Betrieben und Unternehmen wird deshalb auch nach der Gesetzesreform weitergehen. Eine wesentlich erweiterte gesetzliche Grundlage für die Entwicklung und Aushandlung neuer Betriebsratsstrukturen bietet der neue § 3 BetrVG. Danach soll es künftig u.a. möglich sein, per Tarifvertrag - und ersatzweise per Betriebsvereinbarung - unternehmenseinheitliche Betriebsräte zu bilden oder Betriebe innerhalb von Unternehmen zu Interessenvertretungsbereichen zusammenzufassen, wenn so die Bildung von Betriebsräten erleichtert werden kann, oder dies "einer sachgerechten Wahrnehmung der Aufgaben der Interessen der Arbeitnehmer dient", wie es im Gesetzentwurf heißt. Ausdrücklich ist u.a. die Bildung von sog. "Spartenbetriebsräten" und anderer Vertretungsstrukturen auch im Verhältnis der Zusammenarbeit von Unternehmen vorgesehen. Hier werden ausdrücklich neue Organisationsformen der unternehmensübergreifenden Zusammenarbeit von Betriebsräten, wie etwa Betriebsräte-Arbeitsgemeinschaften genannt.

Wir konnten anhand einiger Fallstudien zeigen, dass hier in den 90er Jahren bereits vielfältige Organisationsformen zwischen Arbeitnehmerseite und Management vereinbart und praktiziert wurden. Solche Lösungen waren kreativ und verwiesen auf den betriebsverfassungsrechtlichen Entwicklungsbedarf auf dieser Ebene. Mangels klarer gesetzlicher Grundlagen fehlte solchen Gebilden in der Regel bisher jedoch die Konfliktfähigkeit. Mitbestimmung wurde unter diesen Bedingungen nicht selten zur reinen Konsultation. Dort wo es zu grundsätzlicheren Konfrontationen zwischen Management und Betriebsräten kam, fiel es der Arbeitgeberseite leicht, solche "freiwilligen Vereinbarungen" zu kündigen und damit die betriebs- und unternehmensübergreifende Koordinationsarbeit der Betriebsräte zurückzuwerfen. Ohne Zweifel finden sich hier wesentliche Erfahrungen aus den Auseinandersetzungen der 90er Jahre und aus daraus abgeleiteten Forderungen der Gewerkschaften wieder. Werden diese Regelungen jetzt Gesetz, dann werden alle

"Notlösungen", die in den vergangenen Jahren zwischen Gewerkschaften, Betriebsräten und Arbeitgebern zur Vermeidung einer Erosion der Betriebsratsstrukturen vereinbart oder informell praktiziert wurden, legalisiert und im Konfliktfall erstreitbar. Die Rechts- und Organisationssicherheit der Betriebsräte in Unternehmensnetzwerken wird gestärkt.

Zweifellos wird es in vielen mitbestimmungserfahrenen Unternehmen, wo Management und Gewerkschaften eine Weiterentwicklung der Betriebsratsstruktur wollen, möglich sein, auf dem Verhandlungsweg zu "maßgeschneiderten" Betriebsratsstrukturen zu kommen und auch eine angemessene "Mitentwicklung" des Betriebsrätewesens entsprechend künftiger Veränderungen der Unternehmensstrukturen zu gewährleisten. Geschieht dies durch Tarifverträge, dann können die Gewerkschaften dafür sorgen, dass Vereinbarungen zur Betriebsratsstruktur nicht mit anderen Zugeständnissen (z. B. Arbeitsplätze!) vermischt werden. Sollte die Betriebsratsstruktur allein auf der Ebene von Betriebsvereinbarungen ausgehandelt werden, bestünde die Gefahr der Erpressbarkeit der Betriebsräte. Welcher Betriebsrat könnte es sich leisten, gegenüber seiner Belegschaft als einer dazustehen, der sich komfortable Arbeitsgrundlagen auf Kosten von Arbeitsplätzen ausgehandelt hat? Klarzustellen wäre auch, dass zwar die Organisationsstruktur der Betriebsräte verhandelbar sein kann, nicht aber die Substanz der Rechte und Pflichten aus dem Betriebsverfassungsgesetz.

### ***Übergangsmandate***

Ein weiteres wichtiges Element der Sicherung der Betriebsratsstrukturen ist die Einführung eines obligatorischen Übergangsmandats im Zusammenhang mit Spaltungen, Ausgliederungen und Verschmelzungen. Im neuen § 21a BetrVG wird eine Bestimmung verallgemeinert, die bereits für die im Umwandlungsgesetz geregelten Unternehmensstrukturveränderungen galt und in mehreren Tarifvereinbarungen zwischen Management und Gewerkschaften vereinbart worden waren. Innerhalb der Frist des Übergangsmandats von sechs Monaten haben die Betriebsräte Wahlvorstände in den abgespaltenen Betrieben zu bilden um so zur Kontinuität der Interessenvertretungsstruktur beizutragen. Betriebsratslose Phasen sollen so vermieden werden. Dem gleichen Ziel gilt auch die neue Regelung eines "Restmandats" des Betriebsrats, wenn ein Betrieb durch Stilllegung, Spaltung oder Zusammenlegung unter geht (neuer § 21b BetrVG).

Wir konnten zeigen, dass das Fehlen eines generellen Übergangsmandats in der Praxis gerade in solchen Phasen, in denen die von Spaltung betroffenen Arbeitnehmergruppen besonders schutzbedürftig waren, zu prekären Schwächephasen der Interessenvertretung führte. Bei der abschließenden Überarbeitung des Gesetzesentwurfs wäre allerdings noch eine Klarstellung nötig, die das Übergangsmandat ausdrücklich auch auf einzelne Mandatsträger aus zur Abspaltung anstehenden Betriebsteilen bezieht. Bisher haben solche Betriebsratsmitglieder nicht selten ihr Mandat im Augenblick der Abspaltung verloren. Sie konnten ihr Mandat oftmals gerade in der prekären Übergangsphase nicht ausüben, in der die abgespaltenen Arbeitnehmergruppen den Schutz qualifizierter eigener Interessenvertreter besonders nötig haben.

### ***Filialstrukturen und Netzwerkunternehmen***

Die Möglichkeiten der Vereinbarung überbetrieblicher Organisationsstrukturen der Betriebsräte, wie sie im neuen § 3 BetrVG vorgesehen sind, bieten künftig zweifellos eine gute Handhabe zur Stabilisierung der betrieblichen Interessenvertretungsstrukturen in gewissermaßen "mitbestimmungserfahrenen" Unternehmensstrukturen, in denen auch das

Management ein Interesse an der Entwicklung einer effektiven Betriebsratsstruktur hat. Sie eignen sich aber nicht in den Bereichen, in denen auf der Arbeitgeberseite keine Bereitschaft zum Einstieg in die Mitbestimmungskultur besteht.

Was aber soll geschehen, wo die Voraussetzungen für eine vertragliche Gestaltung der Betriebsratsstruktur nicht vorhanden sind? Dies ist vor allem in den schnell expandierenden, meist mittelständisch geführten, Dienstleistungsbranchen der Fall. Wo auf der Arbeitgeberseite kein Wille zur Integration in die Mitbestimmungskultur vorhanden ist, wird es auch keine akzeptablen Vereinbarungen über eine arbeitsfähige Betriebsrätestruktur geben. Wenn die für die Repräsentativität und Arbeitsfähigkeit der Betriebsräte sinnvollen Lösungen aber allein der Verhandlungsebene überlassen werden, dann werden sie - das zeigt vielfache Erfahrung - in sehr vielen Fällen nicht zustande kommen. Dies gilt vor allem für die meist unter mittelständischen Traditionen gewachsenen privaten Dienstleistungsbereiche im weitesten Sinne. Wir haben in unseren Fallstudien zeigen können, dass bisher eine eindeutige gesetzliche Rahmenbestimmung fehlt, die die Bildung angemessener Betriebsratsstrukturen in Netzwerkunternehmen und Filialstrukturen auch ohne Kooperationsbereitschaft des Managements ermöglichen würde.

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält für diese Problematik bisher keine befriedigende Regelung. Im veränderten § 4 BetrVG versucht der BMA-Entwurf lediglich, durch die Möglichkeit einer Zuordnung von Betriebsteilen zum jeweiligen Hauptbetrieb die Bildung größerer, arbeitsfähiger Betriebsratsstrukturen zu fördern. Künftig soll demnach in betriebsratslosen Kleinbetrieben so etwas wie eine *neue Vorwahl* über die Frage eingeführt werden, ob diese Arbeitnehmer in den Vertretungsbereich eines bisher für den Hauptbetrieb zuständigen Betriebsrats aufgenommen werden wollen. Dies soll offenbar unabhängig davon gelten, ob diese Betriebsteile räumlich weit vom Hauptbetrieb entfernt liegen, und/oder durch Aufgabenbereich und Organisation eigenständig sind.

Die *Zuordnungsregelung nach § 4 BetrVG* dürfte im wesentlichen geeignet sein, bestehende Betriebsratsstrukturen zu ergänzen oder zu stärken. Dort, wo es bereits heute sowohl im Haupt- als in den externen Betriebsteilen eigene Betriebsräte gibt, können die Arbeitnehmer hier künftig per Plebiszit über ihre Integration in eine überbetriebliche Betriebsratsstruktur entscheiden. Eine solche Regelung kann auch (ähnlich wie die Konzeption des gemeinsamen Betriebes) einer Erosion der Interessenvertretungsstrukturen im Zuge von Umstrukturierungen - hier allerdings innerhalb von Unternehmen - entgegenwirken. Es können so betriebs- und ortsübergreifende Betriebsratsstrukturen entstehen, die aufgrund ihrer Größenordnung bessere Arbeitsgrundlagen bieten. Positiv ist auch zu bewerten, dass durch die Zuordnungsmöglichkeit von Betrieben mit weniger als 5 wahlberechtigten Arbeitnehmern, diese endlich auch unter den Schutz des Betriebsverfassungsgesetzes gelangen können. Bei allen überörtlich organisierten Betriebsratsstrukturen ist aber zu bedenken, dass diese ihren Aufgaben nur nachkommen können, wenn sie die nötigen zeitlichen und personellen Handlungsspielräume bekommen, die sie benötigen, um die Kommunikation zu den verstreuten Belegschaftsteilen aufrecht erhalten zu können. Für diese Konstellationen sollten deswegen auch unterhalb der Größenordnung von 200 Arbeitnehmern ausdrücklich spezielle Freistellungsrechte für Mitglieder von überörtlich agierenden Betriebsräten vorgesehen werden.

In Fällen, in denen unter den Konstellationen zergliederter, räumlich getrennter Betriebsstrukturen, also in Niederlassungs- und Filialstrukturen, wie sie für den Einzelhandel und das private Dienstleistungsgewerbe und auch für Teile des Handwerks typisch sind, noch keine Betriebsräte existieren, dürfte die im veränderten § 4 BetrVG geplante

Zuordnungslösung - jedenfalls wie sie bisher konzipiert wurde - keine Impulse zur Erleichterung von Betriebsratswahlen bzw. zur Verbreitung von Betriebsratsstrukturen auslösen. Hier sollte der Gesetzgeber nicht länger vor unabdingbaren Mindestvorschriften zurückschrecken, die etwa die Bildung flächendeckender Betriebsratsstrukturen in kleinbetrieblichen Netzwerkunternehmen vorschreiben. Die geplante plebiszitäre Zuordnungslösung lädt den schwierigsten Teil einer Wahlinitiative auf die Schultern der schwächsten Gruppe dieses Spiels, den Arbeitnehmern in kleinen, isolierten Betriebsteilen.

In Fällen, in denen in externen Betriebsteilen, Arbeitsstätten und kleinen Filialbetrieben bisher kein Betriebsrat besteht, sollte deshalb eine Zuordnung dieser Bereiche zum Vertretungsbereich des Betriebsrats dem Wahlvorstand des Hauptbetriebes im Sinne einer Vermutungsregelung entsprechend der Bildung von Gemeinschaftsbetriebsräten nach § 1 BetrVG zukommen. Auch das neue Initiativrecht von Gesamt- und Konzernbetriebsräten zur Einleitung von Betriebsratswahlen in bisher betriebsratslosen Unternehmensteilen sollte die Zuordnung und Zusammenfassung von räumlich getrennten Kleinbetrieben und externen Filialen zu den örtlichen oder regionalen Hauptbetrieben vorsehen, in denen das Management die mitbestimmungsrelevanten Arbeitgeberfunktionen ausübt.

Nur wenn der Gesetzgeber vorsieht, dass bei Scheitern einer Verhandlungslösung ein gesetzlich geregelter Mindeststandard für eine angemessene, d.h. arbeits- und handlungsfähige Betriebsratsstruktur oberhalb der Ebene einzelner Kleinbetriebe eines Netzwerks gilt, dürften in Zukunft in den wachstums- und zukunftssträchtigen Dienstleistungsbereichen arbeitsfähige Betriebsratsstrukturen entstehen. Für die Zukunft der betrieblichen Mitbestimmung und ihres Wirkungsgrades insgesamt wird nicht zuletzt entscheidend sein, in wieweit sich arbeitsfähige Betriebsratsstrukturen in Wirtschaftsbereichen mit dem Strukturmuster "kleine Betriebe in großen Unternehmen" durchsetzen können.

### *Wie entsteht ein neues Gesetz?*

Aus der Sicht der Betriebsverfassungsreform 2001 kann man die Auseinandersetzungen der 90er Jahre um Unternehmenserosion und neue Betriebsratsstrukturen in mancher Hinsicht als ein zehnjähriges "Praxislaboratorium", als Vorstufe des Gesetzesverfahrens interpretieren. Aus dieser Sicht wird deutlich, dass weniger auf Fachtagungen, in Resolutionen, Unterschriftensammlungen und Lobbygesprächen zwischen Gewerkschaften, Verbänden, Parlamentariern und Ministerialen die entscheidende Vorarbeit zum neuen Betriebsverfassungsgesetz geleistet wurde, sondern im wesentlichen durch die Auseinandersetzungen und Lösungsversuche auf der Ebene einzelner Betriebe und Unternehmen. Unsere Studie gibt von dieser "vorbereitenden Reform" einen relativ kleinen Ausschnitt mit rund zwanzig Fallstudien wieder. In den von uns untersuchten Fällen waren jedoch alle wesentlichen Dimensionen der jetzt zur Debatte stehenden Reform angelegt.

Unsere Beobachtung ist also, dass alle wesentlichen Schwerpunkte der jetzt absehbaren Reform des Betriebsverfassungsgesetzes sich auf "Vorarbeiten" aus Auseinandersetzungen und Vereinbarungen auf betrieblicher Ebene zurückführen lassen. Bemerkenswert ist dabei jedoch, dass die Ergebnisse und Erfahrungen aus den Auseinandersetzungen der 90er Jahre - je nachdem, in welchem Wirtschaftsbereich sie entwickelt wurden - offenbar mit höchst unterschiedlichen Umsetzungschancen im aktuellen Gesetzgebungsverfahren verbunden waren. In relativ hohem Maße Eingang in die Reformdebatte haben vor allem solche Erfahrungen und Forderungen gefunden, die aus den Kernbereichen der großen Unternehmen mit gewachsener solider Mitbestimmungstradition stammen. Wo es um den Ausgleich von

durch die Unternehmenserosion entstandenen Schwächungen der Position der Betriebsräte ging, wurden meist klare rechtliche Regelungen für eine Stabilisierung der Position der Betriebsräte gefunden. Dies betrifft vor allem Fragen wie die Bildung arbeitsfähiger Gemeinschaftsbetriebsräte, Übergangsmandate und auch die Verbesserung der Arbeitsgrundlagen der Betriebsräte durch ausgeweitete Möglichkeiten der Freistellung von Betriebsratsmitgliedern. Hier ging es nicht zuletzt darum, Betriebsräten in mittleren und größeren Betrieben ihre Arbeitsgrundlagen zu sichern oder zurückzugeben, die sie teilweise im Zuge von Abspaltungen und Belegschaftsabbau verloren hatten.

Deutlich anders sieht es dagegen offenbar mit den Realisierungs- und Umsetzungschancen solcher Erfahrungen aus, die außerhalb der Kernbereiche der etablierten Mitbestimmungsstrukturen gemacht wurden. Die Auseinandersetzungen um einen ersten Aufbau von Betriebsratsstrukturen im Bereich mittelständischer Dienstleistungsbereiche und die daraus zu ziehenden Lehren haben ungleich schwächere Spuren im jetzt vorliegenden Reformentwurf des Arbeitsministeriums hinterlassen. Eine befriedigende gesetzliche Grundlage für die Durchsetzung von flächendeckenden Betriebsratsstrukturen in Filialsystemen und Netzwerkunternehmen ist bisher nicht erkennbar, obwohl es sich auch hier um große Unternehmen mit erheblichen wirtschaftlichen Potentialen handelt. Im Dienstleistungsbereich herrscht im allgemeinen noch weitgehend gewerkschaftliche Diaspora. Die Akteure der Arbeitnehmerseite aus diesen Branchen haben bisher kaum unmittelbaren Einfluss auf die Reformdebatte im gewerkschaftlichen Lager nehmen können. Ihre naheliegenden Forderungen wurden an weniger einflussreicher Stelle formuliert und blieben so in der Endphase der Formulierung des Referentenentwurfs weitgehend einflusslos. Hier deutet sich demnach ein verhängnisvoller Teufelskreis an: Die aktiven Gewerkschafter aus gewerkschaftlich bisher schwach erschlossenen Wirtschaftsbereichen haben nur eine schwache Lobby in den Entscheidungsebenen der Gewerkschaften. Ihre Erfahrungen und Forderungen dringen deswegen bisher nicht auf die Ebene des Gesetzgebungsverfahrens durch. Wird im laufenden Reformverfahren die Chance zum Anstoß für einen flächendeckenden Aufbau von Betriebsratsstrukturen im privaten Dienstleistungsbereich verpasst, dann bleiben diese Bereiche auch zukünftig gewerkschafts- und tarifpolitisch marginal.

Insgesamt gesehen haben die Konflikte um die Zerlegung und Neustrukturierung von Unternehmen in den vergangenen zehn Jahren, die Vereinbarungen zwischen Betriebsräten, Gewerkschaften und Management über neue Organisationsstrukturen der Betriebsräte und nicht zuletzt einige Schlüsselentscheidungen der Arbeitsgerichte der jetzt anstehenden Reform ihre notwendige Basis gegeben. Was in den 90er Jahren unter teilweise schwierigen Bedingungen entwickelt und erkämpft werden musste, wird nach dem Inkrafttreten des neuen Betriebsverfassungsgesetzes einer Übernahme und Realisierung auf breiter Ebene offenstehen. In wieweit die Reform schließlich in sofern erfolgreich sein wird, dass sie der betrieblichen Mitbestimmung eine Zukunft sichert, wird späteren Untersuchungen überlassen sein müssen. Als Maßstab für den Erfolg der Reform werden dabei u.a. Antworten auf zwei Fragen gelten: (a) in wieweit gelingt es unter veränderten wirtschaftlichen Strukturen, den Betriebsräten arbeits- und entwicklungsfähige Organisationsgrundlagen auf betrieblicher sowie betriebs- und unternehmensübergreifender Ebene zu ermöglichen, und (b) in welchem Umfang wird es gelingen, den bisherigen Terrainverlust des Betriebsrätewesens zu stoppen und Betriebsräten, insbesondere in klein- und mittelbetrieblichen Strukturen, zu mehr Verbreitung zu verhelfen?