

1. Kapitel

Bedeutung von Informationen für die Interessenvertretung des Betriebsrats

Literatur: Firlei, Umfang und Grenzen der Auskunftspflicht des Betriebsinhabers gem § 91 Abs 1 ArbVG, wbl 2011, 461.

I. Allgemeines

„Wissen ist Macht“: Diese apodiktische Aussage beschreibt aus der Sicht der Betriebssoziologie treffend die Beziehung und das ihr innewohnende Konfliktpotential zwischen dem BI und der Belegschaft, vertreten durch den BR. Die in Österreich und Europa vorherrschenden marktwirtschaftlichen Produktionsbedingungen haben zur Folge, dass der BI als Verfügungsberechtigter über die Produktionsmittel in allen strategischen und wirtschaftlichen Fragen der Betriebsführung das Letztentscheidungsrecht hat. Dieses Prinzip der unternehmerischen Entscheidungsfreiheit stellt die österreichische Betriebsverfassung nicht in Frage. Sie erkennt aber an, dass unternehmerische Entscheidungen die Interessen der AN im Betrieb nachteilig berühren können und die Belegschaft deshalb eines entsprechenden Schutzes bedarf. 1.1

Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber des ArbVG den BR mit einer Reihe unterschiedlicher **Befugnisse** ausgestattet. Dabei handelt es sich um konkrete Rechte, die dem BR zur Ausübung zugewiesen sind und die diesen in die Lage versetzen sollen, seinem gesetzlichen Interessenvertretungsauftrag gem § 38 ArbVG nachzukommen. Gem § 38 ArbVG hat der BR die Aufgabe, die **wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmer im Betrieb wahrzunehmen und zu fördern.** 1.2

Zu diesem Zweck verfügt der BR über 1.3

- Informationsrechte,
- Überwachungsrechte,
- Interventionsrechte,
- Beratungsrechte,
- Vorschlags- und Stellungnahmerechte sowie
- Mitbestimmungsrechte.

Diese „Befugnisse“ sind im Wesentlichen im 3. Hauptstück der Betriebsverfassung, dem II. Teil des ArbVG, in den §§ 89ff ArbVG geregelt. Von zentraler Bedeutung sind vor allem die **Mitbestimmungsrechte**. Darunter versteht man jene Angelegenheiten, bei denen dem BR eine Befugnis zur aktiven Mitgestaltung von konkreten Arbeitsbedingungen zukommt. Dies geschieht insb über den **Abschluss von BV** zwischen BI und BR. Das ArbVG sieht in diesem Zusammenhang ein fein ausdifferenziertes System von Mitbestimmungsrechten vor (vgl vor allem §§ 96–97 ArbVG). Dieses reicht von der sogenannten „notwendigen“ bis zur bloß „freiwilligen“ Mitbestimmung. Mit anderen Worten: es

gibt Angelegenheiten, die zu ihrer Rechtswirksamkeit zwingend der Zustimmung des BR bedürfen, neben solchen, bei denen es dem BI freisteht, ob er eine BV mit dem BR abschließt. In beiden Fällen kann es bei Nichteinigung zwischen BI und BR darüber hinaus zu einer Zwangsschlachtung kommen. Unabhängig davon gilt aber: Mitbestimmung des BR bedeutet, dass der BI letztlich in seinem Alleinbestimmungsrecht über die Produktionsmittel und Betriebsführung eingeschränkt wird. Ein drastischer Schritt. Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber die Mitbestimmungsrechte – im Sinne von Mitgestaltungsrechten – des BR auf bestimmte, konkret bezeichnete soziale Angelegenheiten beschränkt (vgl §§ 96–97 ArbVG) und dem BR ein Vetorecht nur in solchen Angelegenheiten eingeräumt, die in Anbetracht ihres Gefahrenpotentials (hinsichtlich der Belegschaft) für die Betriebsführung entbehrlich sind (§ 96 ArbVG).

1.5 Der gesetzliche Interessenvertretungsauftrag umfasst freilich weit mehr als die bloße Förderung der sozialen AN-Interessen durch den Abschluss von BV. Das ArbVG verfolgt einen denkbar weiten, geradezu humanistischen Ansatz, der primär darauf gerichtet ist, sicherzustellen, dass die **AN des Betriebs nicht bloß das Objekt von Unternehmensentscheidungen** sind. Die AN des Betriebs sollen nicht als Produktionsmittel, sondern als Menschen wahrgenommen werden. Das setzt voraus, dass sie an jenen Entscheidungen, die unmittelbar ihre Interessen betreffen, mitwirken. „**Mitwirkung**“ ist dabei nicht automatisch mit „**Mitbestimmen**“ gleichzusetzen. Oder anders ausgedrückt: Mitwirkung muss nicht zwingend zur Folge haben, dass der BI in seinem Alleinbestimmungsrecht eingeschränkt wird. Mitwirkung kann auch in einem **Einwirken** bestehen. Das zeigt die Vielzahl an Beratungs-, Interventions-, Vorschlags- und Stellungnahmerechten.

1.6 Allerdings ist klar, dass die Belegschaft erst dann ihren Objektstatus verliert, wenn sie überhaupt weiß, dass sie Gegenstand einer unternehmerischen Entscheidung ist. **Mitwirkung ohne Zugang zu Informationen ist** demnach **nicht denkbar**. Die Einholung von Informationen durch den BR und deren Austausch innerhalb des BR-Gremiums ist eine unverzichtbare Voraussetzung für eine wirksame Interessenvertretung. Nur wenn der BR mit ausreichenden sachrelevanten Informationen „gewappnet“ ist, kann er selbst über bloße Anhörungs-, Interventions- und Beratungsrechte durch seinen Wissensstand Positionen und Interessen der Belegschaft qualifiziert („auf Augenhöhe“) einbringen. Mit einem solchen begründeten und differenzierenden Vorbringen erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass dieses Einwirken des BR bei der wirtschaftlichen Letztentscheidung des BI zumindest teilweise Berücksichtigung findet. Das hat auch der Gesetzgeber des ArbVG erkannt und deshalb dem Recht des BR auf Information einen besonderen Stellenwert eingeräumt.

II. Das Recht auf Information

A. Informationsrechte des Betriebsrats

1.7 Tatsächlich ist das **Informationsrecht des BR** gegenüber dem BI das einzige Instrument der Mitwirkung, dem **universeller Charakter** zukommt. Das bringt § 91 ArbVG unmissverständlich zum Ausdruck. Das „allgemeine Informationsrecht“ des BR gem § 91 Abs 1 ArbVG erstreckt sich auf „alle Angelegenheiten, welche die wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen oder kulturellen Interessen der Arbeitnehmer des Betriebes berühren“. Damit steht es in einem **unmittelbaren Zusammenhang zu § 38 ArbVG**.

Nach dieser Bestimmung haben die Organe der Belegschaft und damit auch der BR die Aufgabe, die wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Interessen der AN im Betrieb wahrzunehmen und zu fördern. Der gesetzliche Interessenvertretungsauftrag des BR ist damit denkbar weit. Das einzige Instrument, das letztlich der Erfüllung dieses weiten Auftrags gerecht wird, ist das Informationsrecht. Alle anderen Mitwirkungsrechte, allen voran das Mitbestimmungsrecht des BR, sind auf bestimmte, punktuelle Angelegenheiten beschränkt. Das alleine zeigt bereits die Bedeutung, die der Gesetzgeber dem Informationsrecht beimisst. Es soll ein gewisses Maß an „**Waffen-Gleichheit**“ zwischen BR und BI herstellen.¹ Denn ohne die notwendigen Informationen ist Mitwirkung, in welcher Form auch immer, nicht denkbar. Die Einräumung eines umfassenden Informationsrechts ist damit die Grundvoraussetzung für jede Art von betrieblicher AN-Mitbestimmung.

Aus diesem Grund hat der **Europäische Gesetzgeber** nicht nur bereits im Jahr 2002 **1.8** eine **Richtlinie** zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft erlassen (RL 2002/14/EG), die europaweit einheitliche Mindestvorschriften sicherstellen soll. Vielmehr hat er zwischenzeitlich das „Recht auf Anhörung und Unterrichtung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen“ sogar zu einem Grundrecht erklärt. Gem **Art 27 Europäische Grundrechtecharta** (GRC) muss für die AN oder ihre Vertreter „auf den geeigneten Ebenen eine rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in den Fällen und unter den Voraussetzungen gewährleistet sein, die nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind.“ Mit anderen Worten: den AN bzw ihren Vertretern kommt ein **Grundrecht auf rechtzeitige(!) Information** zu. Vor allem die Klarstellung, dass die Information „rechtzeitig“ sein muss, bringt den Zweck dieses Grundrechts klar zum Ausdruck. Die AN bzw ihre Vertreter sollen in die Lage versetzt werden, an Unternehmensentscheidungen partizipieren zu können. Ein bloßes „Inkenntnissetzen“ über bereits getroffene Entscheidungen reicht nicht aus. Denn das Recht auf Unterrichtung schafft erst die Voraussetzung für das Recht auf Anhörung. Ein solches macht freilich nur dann Sinn, solange die betreffende Entscheidung noch nicht gefällt wurde. Auch wenn die Bedeutung des Art 27 GRC für die Praxis auf Grund seines beschränkten Anwendungsbereiches nicht überbewertet werden darf,² kommt damit der Stellenwert, den der europäische Gesetzgeber dem Informationsrecht beimisst, dennoch klar zum Ausdruck. Das gilt ohne jede Einschränkung auch für die österreichische Rechtslage, wie sich an der **Vielzahl unterschiedlicher im ArbVG geregelter Informationsrechte** zeigt. Neben dem allgemeinen Informationsrecht gem § 91 Abs 1 ArbVG, verfügt der BR noch über spezielle Informationsrechte, die sich über die allgemeinen Befugnisse ebenso wie über die sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten erstrecken (vgl ausführlich Rz 2.21). Damit beziehen sich die einzelnen Informationsrechte auf alle innerbetrieblichen Angelegenheiten, die potentiell AN-Interessen im Betrieb berühren können. Auf diese

1 *Firlei*, Umfang und Grenzen der Auskunftspflicht des Betriebsinhabers gem § 91 Abs 1 ArbVG, wbl 2011, 463.

2 Vgl Art 51 GRC.

Weise soll der BR in die Lage versetzt werden, seinem umfassenden Interessenvertretungsauftrag gem § 38 ArbVG nachzukommen.

B. Informationsrechte des einzelnen Betriebsratsmitglieds

1.9 Die Bedeutung der betriebsverfassungsrechtlichen Informationsrechte zeigt sich auch darin, dass grds **jedes einzelne BR-Mitglied Zugang zu den erhaltenen Informationen über alle für die Aufgabenerfüllung wesentlichen Angelegenheiten bekommen muss.**³ Nach den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen kommt das Recht auf Information dem „BR“ als Kollegialorgan und damit der Gesamtheit aller BR-Mitglieder zu. Folglich müssen auch **alle BR-Mitglieder Zugang zu den Informationen** haben. Dh, dass nicht nur gegenüber dem BI, sondern auch innerhalb des BR gegenüber den anderen BR-Mitgliedern ein Recht auf Information besteht. Dieses soll gewährleisten, dass alle BR-Mitglieder, unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten wahlwerbenden Gruppe bzw Fraktion, über denselben Wissensstand verfügen. Dabei handelt es sich um eine entscheidende rechtliche wie faktische Voraussetzung für eine **demokratische Willensbildung** mittels Mehrheitsbeschluss (vgl § 68 ArbVG). Eine Verletzung dieser Pflicht kann sogar die Nichtigkeit von Beschlüssen zur Folge haben, sofern die Möglichkeit bestand, dass bei Kenntnis der vorenthaltenen Informationen die Abstimmung zu einem anderen Ergebnis geführt hätte.⁴ Eine Ausnahme von diesem Grundsatz gilt freilich, wenn sich ein AN gem § 37 Abs 2 ArbVG an ein bestimmtes BR-Mitglied „seines Vertrauens“ wendet und dieses um eine vertrauliche Behandlung seines Anliegens ersucht hat.⁵

1.10 Das Recht des einzelnen BR-Mitglieds auf Information hat in erster Linie der **Betriebsratsvorsitzende (BRV) sicherzustellen**. Als Leiter der BR-Sitzungen (vgl § 67 Abs 1 ArbVG), in denen Beschlüsse notwendigerweise zu fassen sind,⁶ trifft ihn die Pflicht, die für die Beschlussfassung erforderlichen Informationen bereitzustellen und den einzelnen Mitgliedern in entsprechender Form verfügbar zu machen. Diese Verpflichtung besteht grds gegenüber allen BR-Mitgliedern. Der Vorsitzende verfügt nicht über das Recht, einzelnen Mitgliedern Informationen vorzuenthalten.⁷

1.11 Diese Verpflichtung zur Informationsbereitstellung lässt sich unmittelbar aus dem Gesetz ableiten. Gem § 67 Abs 1 ArbVG hat der BRV die Mitglieder rechtzeitig unter Bekanntgabe der Tagesordnung zu laden. Die gesetzliche Verpflichtung, die Tagesordnung rechtzeitig bekannt zu geben, hat den Zweck, für die Mitglieder der Sitzung erkenntlich zu machen, welche Themen diskutiert werden und ob gegebenenfalls Beschlüsse zu fassen sind.⁸ Dadurch soll eine entsprechende **Vorbereitung auf die Sitzung** ermöglicht werden.

³ Mosler in Tomandl, ArbVG § 67 Rz 3; Neumayr in Jabornegg/Resch, ArbVG § 67 Rz 1. Siehe dazu auch Rz 2.76ff.

⁴ Mosler in Tomandl, ArbVG § 68 Rz 13; Neumayr in Jabornegg/Resch, ArbVG § 67 Rz 18.

⁵ So schon Goricnik, Auswirkungen des Datenschutzrechtes auf den Informationsfluss innerhalb des BR, wbl 2016, 673, FN 20.

⁶ OGH 24. 1. 2001, 9 ObA 12/01g, DRDA 2002/3, 41 (Pfeil).

⁷ EA Leoben 1. 6. 1983, Re 24/83, Arb 10.235. Siehe dazu auch Rz 2.79ff, aber auch Rz 2.29.

⁸ Mosler in Tomandl, ArbVG § 68 Rz 5.

den. Das ist wiederum nur dann denkbar, wenn die Mitglieder des BR über die notwendigen Informationen verfügen.

III. Problemfelder und deren weitere Behandlung

Der besondere Stellenwert des betriebsverfassungsrechtlichen Informationsrechts im Allgemeinen sowie die Vielzahl unterschiedlicher Informationsrechte verfolgen offenkundig einen übergeordneten Zweck: Der Gesetzgeber will damit die Grundlage schaffen, damit der BR seinen – in § 38 ArbVG sehr weit formulierten – Interessenvertretungsauftrag erfüllen kann. Das bedeutet freilich im Umkehrschluss, dass **jede Beschränkung von Informationsrechten gleichzeitig eine Beschränkung des BR in seinem Interessenvertretungsauftrag** darstellt; so zB wenn dem BR oder einzelnen BR-Mitgliedern bestimmte Informationen unter Verweis auf datenschutzrechtliche Gründe nicht zugänglich gemacht werden. Einen vergleichbaren Effekt hat es, wenn zwar der BR über die geforderten Informationen verfügt, die einzelnen Mitglieder aber auf Grund der komplexen Sachlage und fehlenden Expertise ohne Hilfe nichts mit den Informationen anfangen können und ihnen eine Weitergabe mit Verweis auf das Datenschutzrecht und insb auf die gesetzliche Verschwiegenheitspflicht gem § 115 Abs 4 ArbVG untersagt wird bzw würde.

Das Informationsrecht des BR steht somit offenkundig in einem **Spannungsverhältnis** sowohl zum **Datenschutz** Betroffener (idR AG und/oder AN) als auch zu den sonstigen **Verschwiegenheitspflichten**, denen sowohl Informationsträger als auch der BR selbst bzw seine Mitglieder unterliegen. Beide Problemkreise bilden deshalb den Mittelpunkt der nachstehenden Überlegungen.

Zuerst muss freilich in einem ersten Schritt die Frage beantwortet werden, auf welchen Wegen der BR zu den erforderlichen Informationen gelangt, wobei im folgenden Kapitel 2. das Betriebsverfassungsrecht im Vordergrund steht. In Kapitel 3. wird dann speziell auf die dabei parallel zu berücksichtigenden datenschutzrechtlichen Implikationen eingegangen. Auf Grund der gestiegenen Bedeutung des Datenschutzrechts und der diesbezüglichen Awareness – nicht nur beim betroffenen BI, sondern auch bei den von Datenverarbeitungen betroffenen AN – ist es für den BR von zentraler Bedeutung, alle Informationen einerseits effizient und effektiv, andererseits aber auch datenschutz- und datensicherheitskonform verarbeiten zu können, zumal diese Informationen idR auch personenbezogene bzw personenbeziehbare Daten des BI, einzelner AN und/oder Dritter beinhalten werden. Kapitel 4. behandelt abschließend die Weitergabe von Informationen unter betriebsverfassungsrechtlichen und datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten als eine wichtige Facette der Interessenvertretung.