
BAG: Mitbestimmung bei Maßnahmen der Unfallverhütung

BAG, Beschluss vom 16.06.1998 - 1 ABR 68/97

Amtlicher Leitsatz:

1. Der Betriebsrat hat gemäß § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG mitzubestimmen, wenn der Arbeitgeber verbindliche Arbeits- und Sicherheitsanweisungen erlässt, um Unfallverhütungsvorschriften zu konkretisieren. Als ausfüllungsfähige und -bedürftige Rahmenvorschrift kommt auch § 2 Abs. 1 VBG 1 (Allgemeine Unfallverhütungsvorschriften) in Betracht.
2. Betreffen die Arbeitsanweisungen unternehmensweit einheitliche Montagearbeiten, die typischerweise im Außendienst erbracht werden, ist für die Wahrnehmung des Mitbestimmungsrechts der Gesamtbetriebsrat zuständig.
3. Hat der Arbeitgeber unter Verletzung des Mitbestimmungsrechts die umstrittenen Anweisungen bereits bekanntgegeben (hier durch Aufnahme in ein Handbuch), kann der Betriebsrat die Beseitigung des betriebsverfassungswidrigen Zustandes verlangen (hier durch Herausnahme aus dem Handbuch).

Tenor

Die Rechtsbeschwerde der Arbeitgeberin gegen den Beschluss des Landesarbeitsgerichts Berlin vom 5. November 1997 - 15 TaBV 5/97 - wird zurückgewiesen, mit der Maßgabe, dass die Androhung eines Zwangsgeldes entfällt.

Gründe

1

Die Beteiligten streiten über ein Mitbestimmungsrecht gemäß § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG bei Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen.

2

Die Arbeitgeberin betreibt Herstellung, Montage und Vertrieb von Aufzügen und Fahrtreppen. Sie beschäftigt in ihren bundesweit 48 Betriebsstätten insgesamt etwa 4190 Arbeitnehmer. Die örtlichen Betriebsräte haben den als Antragsteller beteiligten Gesamtbetriebsrat gewählt.

3

Die Arbeitgeberin stellt den bei ihr beschäftigten Meistern ein "Field Operation Department" (FOD)-Handbuch zur Verfügung. Dieses enthält für alle Arbeitnehmer

verbindliche Arbeits- und Sicherheitsanweisungen. Mit Schreiben vom 29. November 1995 übersandte die Arbeitgeberin dem Vorsitzenden des beim Gesamtbetriebsrat gebildeten Ausschusses "Arbeitssicherheit" die Entwürfe der "Betriebsanweisungen 1/96 bis 5/96". Sie forderte den Ausschuss auf, Änderungswünsche wesentlicher Art mitzuteilen, andernfalls würden die Ausarbeitungen mittels FOD-Handbuch verteilt. Es bestehe dann Anwendungspflicht in den Distrikten. Eine Redaktionsbesprechung für kleinere Ergänzungen sei für März 1996 vorgesehen. Der Ausschussvorsitzende berief sich mit Schreiben vom 7. Dezember 1995 auf ein Mitbestimmungsrecht des Gesamtbetriebsrats gemäß § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG.

4

Die Arbeitgeberin erklärte demgegenüber mit Schreiben vom 19. Februar 1996, dass sie die überarbeiteten Anweisungen

5

1/96	Absturzsicherungen
2 + 2a/96	Zugang zum Triebwerks- und Rollenraum
3/96	Arbeiten auf dem Kabinendach
4/96	Arbeiten in der Schachtgrube und
5/96	Elektrische Betriebsmittel

6

nunmehr im Rahmen des FOD-Handbuchs herausgeben wolle. Das ist geschehen.

7

Die Arbeitsanweisungen 1/96 bis 5/96 richten sich an die Monteure der Arbeitgeberin bei der Arbeit an Aufzügen und Fahrtreppen. Sie beschreiben die auftretenden Gefahren, bezeichnen Schutzmaßnahmen und Verhaltensgrundsätze, regeln das Verhalten bei Störungen und Unfällen, bestimmen die Pflichten bei Instandhaltung, drohen arbeitsrechtliche Maßnahmen bei Nichtbeachtung an und verweisen im übrigen auf "Basisvorschriften", darunter Unfallverhütungsvorschriften (Allgemeine Vorschriften - VBG 1, Bauarbeiten - VBG 37, Leitern und Tritte - VBG 74, Erste Hilfe - VBG 109), Sicherheitsregeln (Merkblatt über Sicherheitsmaßnahmen bei der Montage und Instandhaltung von Aufzugsanlagen - ZH 1/312, Regeln für den Einsatz von persönlichen Schutzausrüstungen gegen Absturz - ZH 1/709) sowie DIN-Vorschriften (DIN 031051, DIN 4420, DIN VDE 0701).

8

Der Antragsteller ist der Auffassung, bei der Erstellung solcher Arbeitsanweisungen und deren Aufnahme in das FOD-Handbuch habe er gemäß § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG mitzubestimmen. Als Rahmenvorschriften im Sinne dieser Bestimmung kämen vorrangig in Betracht die Unfallverhütungsvorschriften § 2 Abs. 1, § 4, § 33 VBG 1, § 12 Abs. 3 VBG 37 sowie § 3 Abs. 1 ArbSchG. Außerdem seien zu beachten Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit sowie Art. 8 der Richtlinie 89/656/EWG vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit

und Gesundheitsschutz bei Benutzung persönlicher Schutzausrüstungen durch Arbeitnehmer bei der Arbeit. Soweit es sich bei den genannten Unfallverhütungsvorschriften um weit gefasste Generalklauseln handele, enthielten diese nicht lediglich Appelle, sondern für den Arbeitgeber verbindliche Anordnungen. Dabei sei nicht nach Beurteilungsspielraum oder Ermessensausübung zu trennen. Beim Gesundheitsschutz gehe es vor allem um Zweckmäßigkeit und nicht nur um Rechtsanwendung. Gegen die Heranziehung von Generalklauseln als Rahmenvorschriften spreche auch nicht § 88 Nr. 1 BetrVG, wonach zusätzliche Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen und Gesundheitsschädigungen durch freiwillige Betriebsvereinbarung geregelt werden können. Für diese Vorschrift bleibe ein anderer Anwendungsbereich. Sie ergänze das Mitbestimmungsrecht und beziehe auch Fälle einfacher Belästigungen ein. Da die Arbeitgeberin sein Mitbestimmungsrecht missachtet habe, seien die von ihr verfassten Arbeitsanweisungen 1/96 bis 5/96 aus dem Handbuch zu entfernen.

9

Der Gesamtbetriebsrat hat erstinstanzlich beantragt,

10

1. der Arbeitgeberin aufzugeben, die Arbeitsanweisungen 1/96 Absturzsicherungen, 2 + 2a/96 Zugang zum Triebwerks- und Rollenraum, 3/96 Arbeiten auf dem Kabinendach, 4/96 Arbeiten in der Schachtgrube, 5/96 Elektrische Betriebsmittel aus dem "Field Operation Department" (FOD)-Handbuch herauszunehmen,

11

2. der Arbeitgeberin für jeden Fall der Zuwiderhandlung ein Zwangsgeld anzudrohen, dessen Höhe in das Ermessen des Gerichts gestellt wird.

12

Die Arbeitgeberin hat beantragt, die Anträge zurückzuweisen.

13

Sie ist der Auffassung, die streitigen Maßnahmen seien nicht mitbestimmungspflichtig. Die Arbeitsanweisungen betreffen keine ausfüllungsbedürftigen Vorschriften gemäß § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG. Insbesondere § 2 Abs. 1 VBG 1 enthalte als Generalklausel keinen ausfüllungsbedürftigen Rahmen, sondern stelle lediglich einen allgemeinen Programmsatz auf. Wollte man dies anders sehen, hätte § 88 Nr. 1 BetrVG keinen Anwendungsbereich mehr. Jedenfalls könnte § 2 Abs. 1 VBG 1 nur dann als Rahmenvorschrift zur Anwendung kommen, wenn es keine konkretisierenden weiteren Vorschriften oder Verfügungen gäbe. Solche lägen aber vor. Entsprechende Regelungen böten §§ 4 VBG 1, 33 VBG 1, 12 Abs. 3 VBG 37. Diese wiederum könnten deshalb nicht als Rahmenvorschriften im Sinne von § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG anerkannt werden, weil sie keinen Ermessensspielraum eröffneten, sondern bestimmte Maßnahmen zwingend vorschrieben. Insoweit gehe es um reine Rechtsanwendung, also nicht um Regelungsfragen. Schließlich verfolge sie mit den Anweisungen auch nur das Ziel, den Arbeitnehmern einen "überplanmäßigen" betrieblichen

Arbeitsschutz angelehnt zu lassen, da der erforderliche Sicherheitsstandard schon unabhängig davon erfüllt sei.

14

Das Arbeitsgericht hat den Anträgen des Antragstellers stattgegeben. Das Landesarbeitsgericht hat die Beschwerde der Arbeitgeberin zurückgewiesen. Hiergegen richtet sich die zugelassene Rechtsbeschwerde der Arbeitgeberin. Der Antragsteller hat den Antrag auf Festsetzung eines Zwangsgeldes in der Sitzung des Senats am 16. Juni 1998 zurückgenommen.

15

B. Die Rechtsbeschwerde ist unbegründet. Die Aufnahme der Arbeitsanweisungen in das Handbuch war mitbestimmungspflichtig (I). Träger des Mitbestimmungsrechts ist der Antragsteller (II). Dieser kann die Beseitigung des betriebsverfassungswidrigen Zustandes verlangen (III). Das hat das Landesarbeitsgericht zutreffend erkannt.

16

I. Die Erstellung der Arbeitsanweisungen und ihre Aufnahme in das FOD-Handbuch war mitbestimmungspflichtig gemäß § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG. Danach hat der Betriebsrat, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, mitzubestimmen bei Regelungen über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie über den Gesundheitsschutz im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und Unfallverhütungsvorschriften.

17

1. Zwischen den Beteiligten besteht kein Streit darüber, dass die Arbeitsanweisungen der Verhütung von Arbeitsunfällen und dem Gesundheitsschutz dienen. Es ist das erklärte Ziel der Arbeitgeberin, die Arbeitssicherheit zu erhöhen und durch verbindliche Anweisungen für die Durchführung der Arbeiten Unfällen vorzubeugen.

18

Außer Streit steht auch, dass von den angesprochenen Arbeiten an Aufzügen und Fahrtreppen eine objektive Unfallgefahr ausgeht. Das ist evident für die Anweisungen Absturzsicherungen, Zugang zum Triebwerks- und Rollenraum, Arbeiten auf dem Kabinendach, Arbeiten in der Schachtgrube, es gilt aber auch für die Anweisung Elektrische Betriebsmittel. Die Arbeitgeberin verweist selbst auf ihrer Meinung nach einschlägige Unfallverhütungsvorschriften. Auch der Gesamtbetriebsrat wendet sich nicht dagegen, dass solche Anweisungen gegeben werden; er möchte aber sein Mitbestimmungsrecht gewahrt sehen und inhaltlich Einfluss nehmen können, wobei er im einzelnen Bedenken gegen die Ausgestaltung der Richtlinien hat. Es handelt sich dabei um Regelungsfragen in bezug auf kollektive Tatbestände, nicht um Einzelfallregelungen (vgl. nur Fitting/Kaiser/Heither/Engels, BetrVG, 19. Aufl., § 87 Rz 288).

2. Das Mitbestimmungsrecht des § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG setzt allerdings voraus, dass die Regelung im Rahmen einer gesetzlichen Vorschrift oder einer Unfallverhütungsvorschrift ergeht. Es muss also eine Vorschrift vorliegen, die Maßnahmen der Unfallverhütung bzw. des Gesundheitsschutzes fordert, dabei aber einen ausfüllungsfähigen und ausfüllungsbedürftigen Rahmen vorgibt, innerhalb dessen den Betriebspartnern ein Regelungsspielraum bleibt. Als Rahmenvorschrift in diesem Sinne hat das Landesarbeitsgericht zutreffend vorrangig auf § 2 Abs. 1 VBG 1 (Unfallverhütungsvorschriften - Allgemeine Vorschriften) abgestellt.

Nach § 2 Abs. 1 VBG 1 hat der Unternehmer zur Verhütung von Arbeitsunfällen Einrichtungen, Anordnungen und Maßnahmen zu treffen, die den Bestimmungen dieser Regelung und den für ihn sonst geltenden Unfallverhütungsvorschriften und im übrigen den allgemein anerkannten sicherheitstechnischen und arbeitsmedizinischen Regeln entsprechen. Es handelt sich dabei um eine sehr weit gefasste Generalklausel. Rahmenvorschrift im Sinne des § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG kann eine derartige Generalklausel sein. Dies hat der Senat in seinem Beschluss vom 2. April 1996 (1 ABR 47/95 - BAGE 82, 349 = AP Nr. 5 zu § 87 BetrVG 1972 Gesundheitsschutz, unter B II 2 b aa der Gründe, mit ausführlichen Nachweisen) für die inzwischen Außer Kraft getretene vergleichbare Vorschrift des § 120 a GewO bejaht. Die herangezogenen Gründe gelten im vollem Umfang auch für die hier zu beurteilende Generalklausel des § 2 Abs. 1 VBG 1. Das Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG setzt gerade einen Regelungsspielraum voraus, wie er arbeitsschutzrechtlichen Generalklauseln typischerweise zu eigen ist. Da viele Rahmenschutzvorschriften von beachtlicher Weite sind, besteht insoweit auch kein qualitativer, sondern nur ein gradueller Unterschied. Dies gilt für § 2 Abs. 1 VBG 1 nicht anders als für § 120 a GewO (vgl. im einzelnen Senatsbeschluss vom 2. April 1996, aaO).

Der demgegenüber erhobene Einwand, es bleibe kein Raum für freiwillige Betriebsvereinbarungen nach § 88 BetrVG und die Anwendung von § 91 BetrVG, überzeugt nicht (Senatsbeschluss vom 2. April 1996, aaO). Geht man davon aus, dass das Mitbestimmungsrecht im Rahmen der Generalklauseln voraussetzt, dass objektiv eine Gefahr von Arbeitsräumen, Arbeitsmitteln und Arbeitsstoffen ausgeht (vgl. MünchArbR/Matthes, § 335 Rz 16; Richardi, BetrVG, 7. Aufl., § 87 Rz 602), liegt bereits hierin eine Beschränkung, die Raum für freiwillige Betriebsvereinbarungen nach § 88 BetrVG lässt. Außerdem bleibt die Möglichkeit nicht erzwingbarer zusätzlicher Betriebsvereinbarungen bei bereits mitbestimmter Regelung eines den Anforderungen der jeweiligen Rahmenvorschrift genügenden Standards. Soweit § 91 BetrVG betroffen ist, hat der Senat schon in seiner Entscheidung vom 2. April 1996 (aaO) darauf hingewiesen, dass nach dieser Vorschrift die Interventionsschwelle bereits bei offensichtlichem Widerspruch gegen die gesicherten Erkenntnisse über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit erreicht ist und dass danach auch auf Belastungen der Arbeitnehmer reagiert werden kann, die keine unmittelbare Gefahr für die Gesundheit darstellen.

§ 2 Abs. 1 VBG 1 ist daher - in gleicher Weise wie der frühere § 120 a GewO - als Rahmenvorschrift im Sinne des § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG anzusehen (so auch Klebe in Däubler/Kittner/Klebe, BetrVG, 6. Aufl., § 87 Rz 177; Fitting/Kaiser/Heither/Engels, aaO, § 87 Rz 268; Wiese, GK-BetrVG, 5. Aufl., § 87 Rz 512 f.; Löwisch, BetrVG, 4. Aufl., § 87 Rz 83; MünchArbR/Matthes, § 335 Rz 16 - alle m.w.N., auch zur Gegenmeinung). Es bedarf bei dieser Sachlage keiner Auseinandersetzung mit der Frage, ob auch § 3 ArbSchG als Rahmenvorschrift einschlägig ist (so etwa Fitting/Kaiser/Heither/Engels, aaO, § 87 Rz 269; Kittner/Pieper, ArbSchG, Anh. 2, BetrVG Rz 11, die einräumen, dass sich aufgrund der Regelungen des Arbeitsschutzgesetzes die Bedeutung freiwilliger Betriebsvereinbarungen nach § 88 Nr. 1 BetrVG "sehr reduzieren" werde, aaO, Rz 18; vgl. etwa auch Merten/Klein, DB 1998, 673, 674). Festzuhalten bleibt allerdings, dass § 3 ArbSchG dann, wenn man ihn als Rahmenvorschrift berücksichtigt, in gleicher Weise wie § 2 Abs. 1 VBG 1 und der frühere § 120 a GewO jedenfalls Regelungsspielräume eröffnet, so dass es auch bei dieser Vorschrift nicht etwa nur um eine reine Rechtsanwendung ginge.

3. Der durch § 2 Abs.1 VBG 1 vorgegebene weite Rahmen wird nicht durch speziellere Vorschriften in einer Weise ausgefüllt, dass kein Regelungsspielraum bliebe. Soweit hinsichtlich einzelner Anweisungen solche Ergänzungen in Betracht kommen, lassen auch diese einen ausfüllungsfähigen Gestaltungsspielraum. Dies hat das Landesarbeitsgericht gleichfalls zutreffend gesehen.

Die Arbeitsanweisung 1/96 regelt konkrete persönliche Schutzmaßnahmen gegen Absturz im Einsatzgebiet für Wartung, Inspektion, Instandsetzung, Modernisierung und Neumontage. Dabei wird unterschieden, bei welchen Tätigkeiten überhaupt und welche persönlichen Schutzausrüstungen zu verwenden sind. Als einschlägige Unfallverhütungsvorschrift kommt § 4 Abs. 1 VBG 1 in Betracht, wonach der Arbeitgeber geeignete persönliche Schutzausrüstungen zur Verfügung zu stellen und in ordnungsgemäßem Zustand zu halten hat, wenn durch betriebstechnische Maßnahmen nicht ausgeschlossen ist, dass Arbeitnehmer Unfall- und Gesundheitsgefahren ausgesetzt sind. Hinsichtlich der Frage, für welche von verschiedenen, aber gleich geeigneten Schutzausrüstungen sich der Arbeitgeber entscheidet, besteht keine Festlegung. Vielmehr lässt die Vorschrift dem Arbeitgeber im Sinne eines Auswahlermessens ein Wahlrecht unter mehreren "geeigneten" Möglichkeiten. Damit stellt sich eine Regelungsfrage. Arbeitgeber und Betriebsrat sollen gerade gemeinsam entscheiden, mit welchen Mitteln der vorgeschriebene Sicherheitsstandard erreicht werden kann (vgl. Fitting/Kaiser/Heither/Engels, aaO, § 87 Rz 297; MünchArbR/Matthes, § 335 Rz 7). Gleiches gilt für § 12 Abs. 3 VBG 37, wonach Anseilschutz verwendet werden darf, falls das Verwenden von Auffangschutz unzumutbar ist. Ein mitbestimmungspflichtiger Gestaltungsspielraum ergibt sich jetzt auch aus § 2 Abs. 1 Nr. 3 PSA-Benutzungsverordnung, wonach der Arbeitgeber nur solche persönliche Schutzausrüstungen auswählen und den Beschäftigten bereitstellen darf, die für die am Arbeitsplatz gegebenen Bedingungen geeignet sind (vgl. dazu Fitting/Kaiser/Heither/Engels, aaO, § 87 Rz 297; Fabricius, BB 1997, 1254, 1256; Wlotzke, NJW 1997, 1469, 1471).

Die Arbeitsanweisungen 2/96 und 2 a/96 regeln konkrete persönliche Schutzmaßnahmen gegen Absturz, Anstoßen, Stolpern und Ausrutschen im Gefahrenbereich der Triebwerks- und Rollenräume von zu errichtenden und bereits vorhandenen Anlagen. Dabei wird u.a. von dem gemäß § 4 Abs. 1 VBG 1 bzw. § 2 Abs. 1 Nr. 3 PSA-BV eröffneten Auswahlermessen dahin Gebrauch gemacht, dass grundsätzlich (lediglich) Helm und Schutzschuhe zu tragen seien. Eine entsprechende Regelungsbedürftigkeit hat das Landesarbeitsgericht zutreffend auch angenommen für § 33 Abs. 3 VBG 1 - Sicherung gegen Absturz unter Umständen auf "andere Weise", falls die Eigenart des Arbeitsplatzes oder der Arbeit eine ständige Sicherung nicht zulässt. Das gleiche gilt für § 33 Abs. 4 VBG 1 - "Schutzvorrichtungen" gegen herabfallende Gegenstände. Im übrigen konkretisieren die den Arbeitsanweisungen 2/96 und 2 a/96 anliegenden "Vorgehensweisen" ein sicher geeignetes, aber auch anders denkbares und gleich geeignetes Schutzverhalten im Wege einer arbeitgeberseitigen Anordnung. Es handelt sich dabei um die Ausübung von Auswahlermessen gemäß § 2 Abs.1 VBG 1.

Die Arbeitsanweisung 3/96 regelt persönliche Schutzmaßnahmen gegen Absturz, Quetschung und Umknicken bei Arbeiten auf dem Kabinendach von Personenaufzügen. Da keine speziellen Vorschriften ersichtlich sind, ist insoweit wiederum auf § 2 Abs. 1 VBG 1 zurückzugreifen. Die Anweisungen, auch in den anliegenden "Vorgehensweisen", stellen die Ausübung von Auswahlermessen dar. Gleiches gilt für die Arbeitsanweisung 4/96, die persönliche Schutzmaßnahmen gegen Absturz, Quetschung, Stolpern, Stromschlag und das Herabfallen von Gegenständen bei Arbeiten in der Schachtgrube von Aufzügen regelt, sowie die Arbeitsanweisung 5/96, die persönliche Schutzmaßnahmen gegen Stromschlag und dessen Folgen (z.B. Absturz) beim Umgang mit elektrischen Handgeräten zum Regelungsgegenstand hat.

Bei allen Regelungsgegenständen bestehen also Wahlmöglichkeiten, die der Arbeitgeber nach Sinn und Zweck des Mitbestimmungsrechts nicht allein, sondern zusammen mit dem Betriebsrat treffen soll. Es kommt nicht nur eine (theoretisch) richtige Lösung in Betracht, so dass es sich nur um eine Frage der Rechtsanwendung handelte. Insoweit ist das Regelungsproblem auch nicht zu vergleichen mit der Frage der angemessenen Kompensation gemäß § 6 Abs. 5 ArbZG, für die der Senat allerdings davon ausgegangen ist, dass es sich trotz der bestehenden Beurteilungsspielräume um eine der Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 BetrVG entzogene Rechtsfrage handele (Senatsbeschluss vom 26. August 1997 - 1 ABR 16/97 - AP Nr. 74 zu § 87 BetrVG 1972 Arbeitszeit).

4. Nicht entscheidend ist, ob die schon vorhandenen Maßnahmen den gesetzlich gebotenen Sicherheitsstandard ohnehin erfüllen. Wenn die Arbeitgeberin selbst statt bereits "geeigneter" andere geeignete oder weitere geeignete Maßnahmen einführen will, geht es immer noch um die Frage, wie der Rahmen der Arbeitsschutzvorschriften auszufüllen ist. Genau darin besteht aber die mitbestimmungspflichtige Regelungsfrage. Damit ist noch

nichts darüber gesagt, ob der Betriebsrat entsprechende Maßnahmen mit Hilfe seines Initiativrechts vor einer Einigungsstelle erzwingen könnte.

29

II. Das danach zu bejahende Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG steht im Streitfall dem Gesamtbetriebsrat als Antragsteller zu, also nicht den örtlichen Betriebsräten, § 50 Abs. 1 BetrVG. Dies ist von den Vorinstanzen und auch von den Beteiligten nicht erörtert worden. Das Landesarbeitsgericht hat auch nicht festgestellt, dass ein Auftrag der örtlichen Betriebsräte an den Gesamtbetriebsrat gemäß § 50 Abs. 2 BetrVG vorläge.

30

Gemäß § 50 Abs. 1 BetrVG ist der Gesamtbetriebsrat zuständig für die Behandlung von Angelegenheiten, die das Gesamtunternehmen oder mehrere Betriebe betreffen und nicht durch die einzelnen Betriebsräte geregelt werden können. Beide Voraussetzungen sind gegeben. Die von der Arbeitgeberin erlassenen Regelungen des Unfall- und Gesundheitsschutzes betreffen eine überbetriebliche Angelegenheit. Beabsichtigt ist die unternehmensweite Aufnahme der Arbeitsanweisungen in das für alle Betriebe einheitlich geltende FOD-Handbuch der Arbeitgeberin.

31

Eine betriebliche Regelungsmöglichkeit im Sinne der ständigen Senatsrechtsprechung bestand nicht. Danach kommt es zwar nicht darauf an, ob eine Regelung durch den Einzelbetriebsrat objektiv unmöglich ist. Ausreichend, aber auch zu verlangen ist, dass ein zwingendes Erfordernis für eine unternehmenseinheitliche oder zumindest betriebsübergreifende Regelung besteht. Dabei sind die Verhältnisse des einzelnen konkreten Unternehmens und der konkreten Betriebe maßgebend. Reine Zweckmäßigkeitsgründe oder das Koordinierungsinteresse des Arbeitgebers allein genügen nicht. Inhalt und Zweck des jeweiligen Mitbestimmungsrechts sind zu berücksichtigen (Senatsurteil vom 26. Januar 1993 - 1 AZR 303/92 - AP Nr. 102 zu § 99 BetrVG 1972, unter II 2 b aa der Gründe; Senatsbeschluss vom 30. August 1995 - 1 ABR 4/95 - BAGE 80, 366 = AP Nr. 29 zu § 87 BetrVG 1972 Überwachung, unter B I 2 b der Gründe).

32

Zwar geht es vorliegend um die Konkretisierung allgemeiner Vorschriften zum Gesundheitsschutz auf betrieblicher Ebene, die beabsichtigten Regelungen betreffen aber nicht vorrangig den Einzelbetrieb mit seinen spezifischen Gefahren, sondern den Arbeitsplatz am Montage- bzw. Wartungsort. Dieser liegt typischerweise ausserhalb des jeweiligen Einzelbetriebes. Es handelt sich um unternehmensweit einheitliche Tätigkeiten, die von den örtlichen Verhältnissen der Betriebe unabhängig sind. Dies verlangt auch eine unternehmensweit einheitliche Festlegung des Sicherheitsstandards im Hinblick auf mögliche Arbeitsunfälle.

III. Der Antragsteller kann verlangen, dass der unter Verletzung seines Mitbestimmungsrechts eingetretene Zustand beseitigt wird. Die betriebsverfassungswidrige Anweisung ist zwar unwirksam, ohne dass eine ausdrückliche Rücknahme erforderlich wäre (BAG, Großer Senat, Beschluss vom 3. Dezember 1991 - GS 2/90 - BAGE 69, 134 = AP Nr. 51 zu § 87 BetrVG 1972 Lohngestaltung, unter D II der Gründe). Das ist jedoch hier für die Benutzer des Handbuchs nicht erkennbar. Der Senat hat mit Beschluss vom 3. Mai 1994 (1 ABR 24/93 - BAGE 76, 364 = AP Nr. 23 zu § 23 BetrVG 1972) einen Anspruch des Betriebsrats gegen den Arbeitgeber bejaht, wonach dieser nach § 87 BetrVG mitbestimmungswidrige Maßnahmen unterlassen muss. Dieser Anspruch wird vom Senat als Nebenleistungsanspruch verstanden, der sich aus dem durch die einzelnen Mitwirkungstatbestände konkretisierten und einem gesetzlichen Dauerschuldverhältnis ähnlichen Betriebsverhältnis ergibt. § 87 BetrVG enthält kein abschließendes Sanktionssystem; es ist auch nicht anzunehmen, dass der Gesetzgeber dem Betriebsrat bei Verletzung seines Mitbestimmungsrechts aus § 87 BetrVG nur lückenhaften Schutz hat gewähren wollen (vgl. im einzelnen Beschluss vom 3. Mai 1994, aaO).

Die den auf künftige Handlungen gerichteten Unterlassungsanspruch tragenden Überlegungen erfordern folgerichtig einen entsprechenden Beseitigungsanspruch, falls das mitbestimmungswidrige Verhalten bereits vollzogen ist. Dieser Beseitigungsanspruch ist bei bereits eingetretener Beeinträchtigung das Gegenstück zum Unterlassungsanspruch (vgl. Trittin in Däubler/Kittner/Klebe, aaO, § 23 Rz 117 und Rz 131; Wiese/Oetker, GK-BetrVG, 6. Aufl., § 23 Rz 147; Richardi, aaO, § 23 Rz 80 f.). Da die Arbeitgeberin die umstrittenen Arbeitsanweisungen bereits in das Handbuch aufgenommen hat und den Anschein einer verbindlichen Arbeitgeberweisung aufrechterhält, war sie zu verpflichten, den mitbestimmungswidrigen Zustand zu beseitigen.