

Wirtschaftliche Selbstverwaltung oder Unternehmervertretung?

Als die deutschen Gewerkschaften nach 1945 das Mitbestimmungsrecht forderten, haben sich maßgebliche Unternehmer mit dieser gesellschaftlichen Neuordnung einverstanden erklärt. Im Verlaufe der Restauration der alten wirtschaftlichen Machtverhältnisse ist aus der positiven Einstellung aber eine entschiedene Ablehnung geworden. Das zeigt der jetzige Kampf um die Einführung der *betrieblichen* Mitbestimmung in den Holdinggesellschaften des Kohlenbergbaus und der eisenschaffenden Industrie. Dieser negativen Haltung ist auch das Betriebsverfassungsgesetz zu verdanken, das den Wünschen der Gewerkschaften nur wenig Rechnung getragen hat.

Die *überbetriebliche* Mitbestimmung ist in den Handwerks- und Landwirtschaftskammern grundsätzlich anerkannt. Die Parität ist allerdings noch nicht verwirklicht, woraus sich öfter Unzuträglichkeiten ergeben; doch ist es erfreulich, daß hier überhaupt ein Anfang gemacht wurde.

Bei den *Industrie- und Handelskammern* wird eine Beteiligung der Arbeitnehmer kategorisch abgelehnt. In *Hamburg* ist der' Handelskammer auf Antrag des „Hamburg-Blocks“ (CDU/FDP/DP) am 27. Februar 1956 nach kurzer Beratung öffentlich-rechtlicher Status verliehen worden. Die Arbeitnehmer sind nicht in ihr vertreten. In *Bremen* sind ähnliche Bestrebungen vorhanden. In *Rheinland-Pfalz* hat die Regierung am 10. Februar einen Gesetzentwurf eingebracht, durch den die Arbeitnehmer an den — öffentlich-rechtlichen — Industrie- und Handelskammern beteiligt werden sollen. Entgegen dem Wortlaut des Artikels 69 der Landesverfassung ist jedoch keine Gleichberechtigung vorgesehen. Schließlich ist von einer Gruppe von Koalitionsabgeordneten im *Bundestag* kurz vor Weihnachten der Antrag gestellt worden, durch Gesetz alle Industrie- und Handelskammern der Bundesrepublik in ihrer jetzigen Form als einseitige Unternehmervertretungen zu öffentlich-rechtlichen Institutionen zu machen. Die Ausschlußberatungen stehen unmittelbar bevor.

Der DGB hat im vergangenen Jahr begonnen, den „Gesetzesvorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Neuordnung der deutschen Wirtschaft“ vom 2. Mai 1950 zu überprüfen, um die in ihm erhobenen Forderungen eventuell den veränderten Umständen anzupassen. Zunächst sind die Anregungen für die überbetriebliche Mitbestimmung überarbeitet worden. Ein neuer Vorschlag für ein Gesetz über die Industrie- und Handelskammern ist fertiggestellt und wird veröffentlicht. Er behält die alten Grundsätze bei, nutzt aber in Einzelheiten viele inzwischen gemachten Erfahrungen. Die frühere Absicht, paritätisch besetzte Wirtschaftskammern einzurichten, wurde fallengelassen.

Die Industrie- und Handelskammern sind — wie auch die Handwerks- und die Landwirtschaftskammern — Teile der Selbstverwaltung der Wirtschaft. So wie diese die Gesamtinteressen von Handwerk und Landwirtschaft gegenüber Gesetzgeber, Verwaltung und Öffentlichkeit vertreten, tun das die Industrie- und Handelskammern für Industrie, Handel und private Verkehrsunternehmen. Anerkennt man die Mitbestimmung der Arbeitnehmer für die Handwerks- und Landwirtschaftskammern, muß man es auch für die Industrie- und Handelskammern tun. Im Handwerk sind heute 3,3 Millionen Arbeitnehmer in etwa 840 000 Betrieben beschäftigt. In der Landwirtschaft sind es 975 000, die in etwa 780 000 Betrieben arbeiten, während daneben in 1,2 Millionen Kleinstbetrieben nur familieneigene Kräfte tätig sind. In Industrie, Handel und privaten Verkehrsunternehmen gibt es (einschließlich der Einmannbetriebe) über 10 Millionen Arbeitnehmer in etwa 810 000 Betrieben. Dieses Zahlenverhältnis muß auch in der Selbstverwaltung berücksichtigt werden.

Das Argument, durch die Mitbeteiligung von Arbeitnehmern werde das Koalitionsrecht der Unternehmer verletzt, ist wenig überzeugend. Bei den Kammern dreht es sich um eine staatlich privilegierte Einrichtung der Unternehmer, die den Anspruch erhebt, die *Gesamtwirtschaft* zu vertreten. Für die direkte Wahrnehmung ihrer Interessen auf wirtschaftlichem und wirtschaftspolitischem Felde haben die Unternehmer ihre Wirtschafts- und Fachverbände, für ihre sozialpolitischen Interessen die Arbeitgeberorganisationen. Diese Verbände zählen nach Hunderten und sind in sehr einflußreichen Spitzenverbänden, wie dem „Bundesverband der Deutschen Industrie“ und der „Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände“, zusammengefaßt.

Bei den Industrie- und Handelskammern geht es um mehr. Sie sind *staatliche Hilfsorgane*. Als solche können sie öffentlich-rechtlichen Charakter beanspruchen. Alle Unternehmen der in ihnen vertretenen Wirtschaftsgruppen müssen Mitglied werden. Wenn sie ihre Beiträge nicht zahlen, werden diese wie jede öffentliche Abgabe zwangsweise beigetrieben. Das fällt aber nicht einmal so sehr ins Gewicht wie der Umstand, daß den Kammern staatliche Aufgaben übertragen werden, daß sie berufen sind, Gutachten zu erstatten, die Berufsausbildung zu überwachen und daß sie auf diese Weise zum *objektiven* Mittler zwischen Wirtschaft und Gesetzgeber sowie Verwaltung und Öffentlichkeit werden. Bleiben die Kammern jedoch reine Unternehmersache, dann wird dieser Anspruch für einseitige Interessenpolitik usurpiert. Damit würde ein staatlich garantiertes Monopol der Interessenvertretung für eine Bevölkerungsgruppe geschaffen und somit ein reines Klassenmonopol der Unternehmer zur Beeinflussung der öffentlichen Meinung und des Gesetzgebers. Dieser Weg ist nicht gangbar. Er führt zur Vertiefung und nicht zum Ausgleich der bestehenden Gegensätze. An der Grenze des Sowjetblocks kann man sich solche Manipulationen nicht erlauben.

Die Gewerkschaften haben nie gefordert, daß das zahlenmäßige Übergewicht der Arbeiter und Angestellten aus den kammerzugehörigen Unternehmen für die Besetzung der Organe der Industrie- und Handelskammern entscheidend sein soll. Sie haben von Anfang an zum Ausdruck gebracht, daß in den Kammern ein Ausgleich nach der Wichtigkeit der Interessen angestrebt werden soll. Sie haben damit auch die Funktion der Unternehmerschaft als eine der beiden unentbehrlichen Träger der Wirtschaft anerkannt. Das bedingt andererseits jedoch, daß von den Unternehmern auch die Funktion der Arbeitnehmerschaft als des anderen, ebenso unentbehrlichen Trägers der Wirtschaft bejaht wird und damit deren gleiches Recht auf Beteiligung an den Entscheidungen der Selbstverwaltung. Ein solches Recht ist unabdingbar.

Für die Besetzung der Kammern ist also nicht die Zahl der in den einzelnen Wirtschaftsgruppen Tätigen entscheidend, sondern ihre Funktion. In der Wirtschaft stehen sich Unternehmer und Arbeitnehmer gegenüber. Die einen verfügen über die Produktionsmittel, sie planen und leiten Produktion und Absatz und beschäftigen Arbeiter und Angestellte, um ihre Pläne zu verwirklichen. Die anderen dagegen stellen, da sie selbst nicht über Produktionsmittel verfügen, ihre Arbeitskraft und ihr Können zur Verfügung, führen die ihnen übertragenen Aufgaben aus und schaffen die Güter und Dienste, die jene geplant haben. Hieraus wird ersichtlich, daß beide Parteien gleich wichtige Teile eines untrennbaren Ganzen sind.

Entscheidend für den Anspruch auf Mitbestimmung ist aber letzten Endes eine ethische Wertsetzung. So wie die politische Demokratie eingeführt wurde, um den einzelnen aus einem Objekt zum mitberatenden und mitbestimmenden Subjekt im Staate zu machen, soll durch die Mitbestimmung in der Wirtschaft der Wirtschaftsuntertan zum Wirtschaftsbürger werden.

Das wohl auch von den Unternehmern akzeptierte Prinzip des gleichen Rechts für alle schließt ein, daß kein Mensch wegen seiner Herkunft oder seiner Stellung im sozialen Leben bevorzugt oder benachteiligt werden darf, wenn berechnete Interessen gegenein-

ander abzuwägen sind. Das gilt auch für die Behandlung der gesellschaftlichen Gruppen, bei der nicht das zahlen- oder machtmäßige Übergewicht entscheidend sein kann. Um die auseinanderstrebenden wirtschaftlichen und sozialen Interessen entsprechend ihrer Gewichtigkeit ausgleichen zu können, müssen sie in den Kammern aber erst einmal in gleicher Stärke vertreten sein (sowohl der Zahl nach wie nach den Rechten und Pflichten).

Die Aufgaben der Industrie- und Handelskammern berühren wesentliche Interessen der Arbeitnehmer. Gerade diesen ist entscheidend daran gelegen, daß die Unternehmen, in denen sie tätig sind, gedeihen. Die allgemeine Wirtschaftsförderung kann ihnen deshalb ebensowenig gleichgültig sein wie die spezielle Gewerbeförderung. Noch viel stärker trifft das zu für Gutachten und Vorschläge, deren Ausarbeitung zu den wichtigsten Kammeraufgaben gehört. Pläne für die Entwicklung der bezirklichen Wirtschaft, für die Ansiedlung neuer Industrien, für die Energieversorgung, den Wohnungsbau, Gutachten über Stilllegungen und die Mitwirkung bei Konkursen und Vergleichen sind für die Arbeitnehmer nicht minder bedeutsam wie Stellungnahmen zum Ladenschluß, zur Arbeitszeit, zu Steuer-, Verkehrs- oder Schulfragen. Bei der Überwachung der Berufsausbildung liegt sogar das überwiegende Interesse auf Seiten der Arbeitnehmerschaft. Dem muß durch paritätische Mitbestimmung Rechnung getragen werden. Geschieht das nicht, dann verstoßen die Kammern, sobald sie öffentlichen Charakter haben, gegen den Sinn des Art. 3 des Grundgesetzes und sind damit verfassungswidrig.

Folgerichtig vertritt daher ein Kreis von Vertretern der Industrie- und Handelskammern — vornehmlich aus der früheren amerikanischen Besatzungszone — die Auffassung, die Kammern sollten als freiwillige Zusammenschlüsse der Unternehmer auf vereinsrechtlicher Basis weiterbestehen und damit auf die öffentlich-rechtliche Stellung verzichten. Das würde bedeuten, daß sie kein öffentliches Siegel führen dürfen, daß ihnen sämtliche staatliche Auftragsangelegenheiten entzogen werden und die Berufsausbildung an eine neutrale Instanz (etwa im Rahmen der Arbeitsverwaltung) übertragen wird. Sind die Unternehmer bereit, auch diese weitergehenden Konsequenzen zu ziehen?

In Rheinland-Pfalz ist man bereit, den Arbeitnehmern in den Organen der Industrie- und Handelskammern, die hier ihren öffentlich-rechtlichen Charakter immer behalten haben, Mitbestimmungsrechte einzuräumen. In dem Art. 69 der Landesverfassung ist die gleichberechtigte Mitbestimmung der Arbeitnehmer festgelegt. Trotzdem taucht dort die Frage auf, die auch bei anderen Gelegenheiten immer wieder gestellt wird: Sollen die Arbeitnehmer in den Kammern paritätisch oder in einem geringeren Zahlenverhältnis vertreten sein?

Der rheinland-pfälzische Regierungsentwurf verneint das. Vertreter der Arbeiter und Angestellten sollen in den Industrie- und Handelskammern nur in einer Zahl beteiligt werden, die dem Verhältnis der betriebsratsfähigen Unternehmen zur Gesamtheit der kammerzugehörigen Unternehmen (ohne die kleingewerblichen) entspricht. Eine genaue Berechnung dieser Zahl ist nur den Kammern möglich. Auf jeden Fall entspricht sie nicht einer paritätischen Vertretung.

In der Begründung zur Feststellung dieses Zahlenverhältnisses heißt es: „Nach Art. 69 der LVerf. sollen Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichberechtigt vertreten sein. Das Wort ‚gleichberechtigt‘ kann nicht mit dem Wort ‚paritätisch‘ gleichgesetzt werden.“ Das ist eine Behauptung, für die kein Beweis geführt wird. Zwar wird — sozusagen als Quasibeweis — von der SPD (als Vertreterin der Parität) gesagt, sie habe diesen Standpunkt eingenommen, als sich der Sprecher bei der Schlußberatung einer früheren Vorlage schließlich mit einer Drittel-Vertretung der Arbeitnehmer einverstanden erklärte. Diesem Abgeordneten ging es aber nicht um die Bestätigung der begrifflichen Differenzierung, sondern um einen Kompromiß, weil es im Landtag nicht möglich war, die paritätische Vertretung der Arbeitnehmer durchzusetzen.

In einer ähnlichen Lage stehen wir jetzt. Das machtmäßige Auspielen der Stimmenmehrheit im Landtag zugunsten der Unternehmer widerstreitet allerdings dem Wortlaut und dem Sinn des Verfassungsartikels, während das Gesetz ja gerade geschaffen werden soll, um ihn zu erfüllen. Deshalb ist es verständlich, daß in der Begründung versucht wird, einen Unterschied zwischen „gleichberechtigt“ und „paritätisch“ zu konstruieren.

Die Gleichberechtigung ist mit Vorlage des Gesetzentwurfs grundsätzlich anerkannt. Wird sie jedoch durch eine zahlenmäßig unterlegene Vertretung der Arbeitnehmer erfüllt? Schon ein Analogieschluß spricht im Falle Rheinland-Pfalz dafür, daß zwischen den Worten „gleichberechtigt“ und „paritätisch“ nach dem Willen der Schöpfer der Landesverfassung kein Unterschied besteht. Die *gleichberechtigte* Beteiligung der Arbeitnehmer verlangt der Verfassungsartikel ausdrücklich nur für die Industrie- und Handelskammern, obwohl zuvor auch von den Handwerks- und Landwirtschaftskammern die Rede ist. Offenbar war man bei Abfassung dieses Paragraphen der Auffassung, daß bei den Handwerks- und Landwirtschaftskammern eine teilweise Vertretung der Arbeitnehmer ausreichend sei. Bei den Industrie- und Handelskammern kann die so betonte Gleichberechtigung demnach nur als paritätische Besetzung verstanden werden.

Bei allen Beschlüssen der Kammer spielt die zahlenmäßige Vertretung eine ausschlaggebende Rolle (man denke beispielsweise an die Wahl des Präsidiums und der Geschäftsführer). Daher muß jede Ungleichheit ausgeschaltet werden, die durch die bloß zahlenmäßige Verschiedenheit der Beteiligten bedingt ist. Ohne Parität wird ein Teil immer überstimmt. Das wird deutlich, wenn wir uns vorstellen, wie die Entscheidungen getroffen werden: Die Ausschüsse, beraten von den Geschäftsführern, bereiten sie vor. Das Präsidium, und in ihm maßgeblich der Präsident, beraten vom Hauptgeschäftsführer, beschließt über die endgültige Form, in der die Entscheidungen der Vollversammlung zur Abstimmung vorgelegt werden. Präsidenten und Geschäftsführer haben also ausschlaggebenden Einfluß auf die Politik der Kammern. Wenn die Arbeitnehmer auf deren Wahl keinen Einfluß haben, ist ihre Tätigkeit von vornherein zu weitgehender Fruchtlosigkeit verurteilt — vielfach schon allein deshalb, weil ihnen wichtige Unterlagen gar nicht zugänglich sind. Sind die Vertreter der Arbeitnehmer in der Vollversammlung — so wie es der rheinland-pfälzische Entwurf vorsieht — gegenüber den Vertretern der Unternehmen an Zahl unterlegen, so können sie niemals ihre Meinung wirksam zur Geltung bringen, selbst dann nicht, wenn es sich um ihre ureigenen Interessen handelt. Das hat die Praxis der Handwerkskammern schon sehr deutlich gemacht.

Die im Entwurf der rheinland-pfälzischen Regierung vorgesehene Lösung verwirklicht daher nicht die vom Verfassungsartikel geforderte Gleichberechtigung. Die von uns kritisierte Begründung versucht zu verschleiern, daß — gestützt auf eine heute schon sichere Stimmenmehrheit im Landtag — eine klassenmäßige Lösung herbeigeführt werden soll. Allerdings will man den Arbeitnehmern in Rheinland-Pfalz wenigstens eine teilweise Vertretung zugestehen, während man sich im sonst so freisinnigen Hamburg nicht gescheut hat, eine klare Entscheidung gegen Arbeiter und Angestellte zu fällen. Hoffentlich erleben wir im Bundestag nicht eine gleiche Mißachtung wesentlicher Arbeitnehmerinteressen. Eine dauerhafte Lösung könnte das nicht sein. Sie würde vielmehr zu einer weiteren Vertiefung der Kluft zwischen Arbeitnehmern und Unternehmern beitragen.

WALTER DIRKS

Man vergißt zuweilen, daß es sich bei der Mitbestimmung um weit mehr handelt als um tagespolitische Interessenkämpfe. Mitbestimmung ist ein großes historisches Thema. Der Kampf um die Mitbestimmung ordnet sich in die tiefe und breite, vielfältige und an Rückschlägen reiche Bewegung ein, in der man ein Grundmotiv der Menschheitsgeschichte überhaupt sehen kann. In immer neuen Ansätzen und Vorstößen erstrebt der Mensch die Verfügung über sich selbst.